

ฉบับ
"อำนาจอธิปไตยกับสิทธิมนุษยชน"

วารสาร

สิทธิประชาชน

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๑

ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๒๐

ตุลาคม-ธันวาคม ๒๕๓๖

ISSN 0887-2670

ราคา ๓๐ บาท

วารสาร สุทธิปริทัศน์

มหาวิทยาลัยสุรนารี

ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๒๐ ตุลาคม - มกราคม ๒๕๓๖ ISSN 0857-2670 ราคา ๓๐ บาท.

เจ้าของ

วัตถุประสงค์

มหาวิทยาลัยสุรนารี

๑๑๐/๑-๔ ถ.ประชาชื่น เขตดอนเมือง กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

โทร. ๕๘๐-๐๐๕๐ (อัตโนมัติ ๒๐ เลขหมาย)

และโทร. ๕๘๕ - ๕๗๕๑ (สายตรง)

คณะที่ปรึกษา

ดร.ไฉ่ สุทธิพิทักษ์

อาจารย์ประเสริฐ ประภาสโนบล

ศาสตราจารย์ไพฑูรย์ พงศบุตร

รองศาสตราจารย์นพ.เมืองทอง เขมมณี

ดร.เลิศลักษณ์ ส.บุรุษพัฒน์

อาจารย์ประกาศ วัชรภรณ์

คณบดีทุกคนะ

บรรณาธิการ : ผู้พิมพ์และโฆษณา

รองศาสตราจารย์ดร.นวนิตย์ อินทรามา

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์นุชทิพย์ ป.บรรจงศิลป์

กองบรรณาธิการ

อาจารย์ชำนาญ ปิยวนิชพงษ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ดร. วินิจ พินิจอักษร

ดร.ปริญ ลักษิตานนท์

อาจารย์วิศรุต สุวรรณเวท

อาจารย์ธงชัย หงษ์จร

อาจารย์ไกรภพ กฤตสวนนท์

อาจารย์สุวรรณา ตริมาศ

อาจารย์คณัย มุสา

อาจารย์ปรียาภรณ์ เผือกม่วง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปริญญ์ เกื้อหนุน

อาจารย์สุเทพ พันประสิทธิ์

ดร. เจริญศรี ท่วมสุข

ฝ่ายจัดการ

อาจารย์สุนันทา ลิ้มศิริวงศ์

ฝ่ายสมาชิก

อาจารย์สมศิริ อีระภาพ

๑. เพื่อเป็นการเผยแพร่ความรู้ทางด้านวิชาการในศาสตร์สาขาต่าง ๆ

๒. เพื่อให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ในรูปแบบของวารสารทางวิชาการ

๓. เพื่อส่งเสริมการแสดงความคิดเห็น เสนอผลการค้นคว้าและวิจัย

๔. เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิ คณาจารย์ และนักวิชาการได้เผยแพร่ผลงาน

๕. เพื่อเผยแพร่เกียรติคุณทางด้านวิชาการ ของมหาวิทยาลัยในฐานะสถาบันอุดมศึกษาแห่งหนึ่ง

เจริญชัย

นายพัฒนพงศ์ อภิเดชพัชรกุล

ประชาสัมพันธ์

อาจารย์ สุรางคนา ณ นคร

ออกแบบรูปเล่ม

อาจารย์ก่อเกียรติ ขวัญสกุล

ศิลปกรรม

อาจารย์ทรงธรรม โพธิ์แก้ว

พิสูจน์อักษร

อาจารย์ชัยศักดิ์ ศุกระกาญจน์

พิมพ์ที่

บริษัท เติสสันเพรสโปรดักต์ จำกัด โทร. ๓๑๘-๐๐๘๖

เรียงพิมพ์

ไฮ-เทค คอมพิวเตอร์กราฟิก โทร. ๕๘๗-๕๓๗๕

กำหนดออก

ราย ๔ เดือน

จัดจำหน่าย

ศูนย์หนังสือธรรมศาสตร์ โทร. ๒๒๑-๐๖๓๓

บทความหรือข้อคิดเห็นของผู้เขียนทุกท่านที่ลงพิมพ์
ใน วารสารสุทธิปริทัศน์ ทุกฉบับเป็นทัศนะวิจารณ์อิสระ
มหาวิทยาลัยสุรนารี กองบรรณาธิการ
และผู้จัดทำไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย

สารบัญ

- | | | |
|-----|--|--|
| ๕ | - สัมภาษณ์พิเศษ เรื่อง สิทธิมนุษยชน
ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ และนายทองใบ ทองเป๋ด | อัญลักษณ์ เหลืองวิสุทธิ
บัณฑิต จันทรโรจนกิจ |
| ๒๒ | - รัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย | ศจ.ดร.วิชณุ เครืองาม |
| ๓๙ | - พระราชกำหนดนิรโทษกรรม | ศจ.ดร.สมภาพ ไตรระกิจย์ |
| ๔๕ | - EDUCATION IN THAILAND | DR. SAWAI SUDHIPITAK |
| ๕๑ | - หน้าที่ในการรักษาสถานะแวดล้อมของประชาชน | ธยาพร ศรีนทุ |
| ๕๘ | - การนับอายุของบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑
ที่ได้ตรึงชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕ | ศ.ดร.ทพย์ เปรมรจศิลป์
ดร.อภิญา เตื่อนนรี |
| ๖๒ | - สิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน | คณย์ มุณีธา |
| ๖๙ | - การกระจายอำนาจ : ทางออกสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย | |
| ๗๖ | - สิทธิมนุษยชนในสังคมไทยข้อมูลบางประการและข้อสังเกตเชิงเปรียบเทียบ
กับประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ | ชัยวัฒน์ สถาอานันท์
จิตติ เกษมศิริวัฒน์ |
| ๘๖ | - กฎหมายสิทธิไทยกับสหรัฐอเมริกาปัญหาที่ต้องการคำตอบ | สมลักษณ์ วิมพะสุต |
| ๙๓ | - สิทธิมนุษยชนของผู้ด้อยโอกาสในประเทศไทย | |
| ๙๗ | - มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการทุจริตและข้อเสนองานวิจัย
สภาผู้แทนราษฎร | ดร.พรชัย เตื่อนนรี
ศิริศักดิ์ ต๊ะพรหม |
| ๑๐๘ | - มาตรการแทนการดำเนินคดีอาญา | ณัฐสิทธิ์ พุทธิสารทาศย์ |
| ๑๑๓ | - การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร : งานวิจัย | ดร.สิทธิชัย ต้นศรีสุกุล |
| ๑๒๑ | - การแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศตามแนวความคิดของข้าราชการและนักธุรกิจ | |

ป ร ร ณา ธิ ก า ร แถ ล ง

สิ่งของของโลกนั้นก็คือ ความเปลี่ยนแปลง ที่ว่ากันว่ามันเป็นนิรันดร์...ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงในแต่ละครั้งคราวย่อมมีการสูญเสีย การเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดสิ่งใหม่และในขณะเดียวกัน มันได้บั่นทอนความสำคัญของสิ่งเก่าบางประการลงไป และ/หรืออาจจะทำลายสิ่งเก่าไปบ้างตามแรงหมุนของการรังสรรค์... สังคมของเรากำลังอยู่ในช่วงแห่งการเปลี่ยนแปลง เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ก้าวไปข้างหน้าไปสู่ความทันสมัย การพัฒนาทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและจิตสำนึก ในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงนั้นบุคคลต้องยอมรับความขัดแย้ง เพราะสังคมในปัจจุบันเป็นสังคมของความขัดแย้งและความขัดแย้งก็คือความเจริญ

ความตื่นตัวต่อประชาธิปไตยที่ปรากฏขึ้นด้วยเหตุการณ์ “วิกฤตการณ์ทางการเมือง” แต่ครั้งนั้นล้วนแต่เป็น “ความตื่นตัวทางปรากฏการณ์” ซึ่งมีแนวโน้มจะจบไปชั่วคราวเหมือนหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลา ๑๖ ซึ่งในท้ายที่สุดมันก็จะย้อนกลับมาสู่วงจรเดิมจนได้ หากไม่มีการสร้าง “กระบวนการที่ต่อเนื่อง ให้กับประชาชนในทางประชาธิปไตย” ประชาธิปไตยอันสาครณาญไป ณ ที่ใด ณ ที่นั้นจะปรากฏภาพของเผด็จการทางการเมืองให้เห็นอยู่เรียงเคียงคู่กับนักบุญทางการเมืองเสมอ กาลเวลาจะค่อย ๆ ให้คำตอบและจะลงโทษอย่างเจ็บปวดกับบรรดาเผด็จการทั้งหลาย

สุทธิปริทัศน์อันเป็นวารสารทางวิชาการของมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ฉบับนี้ได้นำเสนอบทความภายใต้ชื่อฉบับ “อำนาจอธิปไตยกับสิทธิมนุษยชน” เรื่องราวในฉบับประกอบไปด้วย บทสัมภาษณ์เรื่องสิทธิมนุษยชน ของ ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ และนายทองใบ ทองเปาด์ พระราชกำหนดนิรโทษกรรม โดย ศจ.ดร.สมภพ โทตะระกิตย รัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย โดย ศจ.ดร.วิษณุ เครืองาม และสิทธิมนุษยชนของผู้ติดเชื้อเอดส์ในประเทศไทย รวมถึงบทความทางกฎหมายและบทความประจักษ์อีกหลากหลาย

วารสารสุทธิปริทัศน์ ยังคงดำรงฐานะการเป็นเวทีทางวิชาการแก่นักวิชาการคณาจารย์และบุคคลทั่วไปในการนำเสนอสาระทางวิชาการที่จะมีประโยชน์ต่อวงการวิชาชีพ ยินดีต้อนรับบทความจากท่านและในขณะเดียวกันก็จะทำหน้าที่เป็นสื่อที่ตีแผ่ความรู้ทางวิชาการในหลากหลายสู่ท่านผู้อ่านอย่างต่อเนื่อง เราเชื่อว่าคนจำนวนไม่น้อยมีหนังสือเป็นเพื่อนชีวิต หนังสือเหมือนโลกที่แสดงเรื่องราวและชีวิตผู้คนต่างสีล้ากัน นับตั้งแต่หน้าแรกจนถึงหน้าสุดท้าย ทั้งหมดที่รวมกันเป็นหนังสือแต่ละเล่ม ใ้ว่าจะหาคุณค่าไม่ได้ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ของปัจเจกชน การนำเอาสิ่งต่าง ๆ ไปลำดับความคิด การพัฒนาความคิดให้ลุ่มลึก ปฏิสัมพันธ์ของโลกทรรศน์กับการผสมผสานภูมิปัญญาสอดคล้องประสานเป็นเส้นใยชีวิตทั้งดงาม

พบกันอีกครั้งกับสุทธิปริทัศน์ ฉบับหน้า “แนวรุกอุตสาหกรรมไทย” เร็ว ๆ นี้

กองบรรณาธิการ

๑ ตุลาคม ๒๕๓๕



มนุษย์ล้นพยายามแข่งขัน

ซึ่งย่อมมีฝ่ายแพ้และชนะ

แต่อย่าท้อแท้เลยหากมีเคยชนะผู้ใด

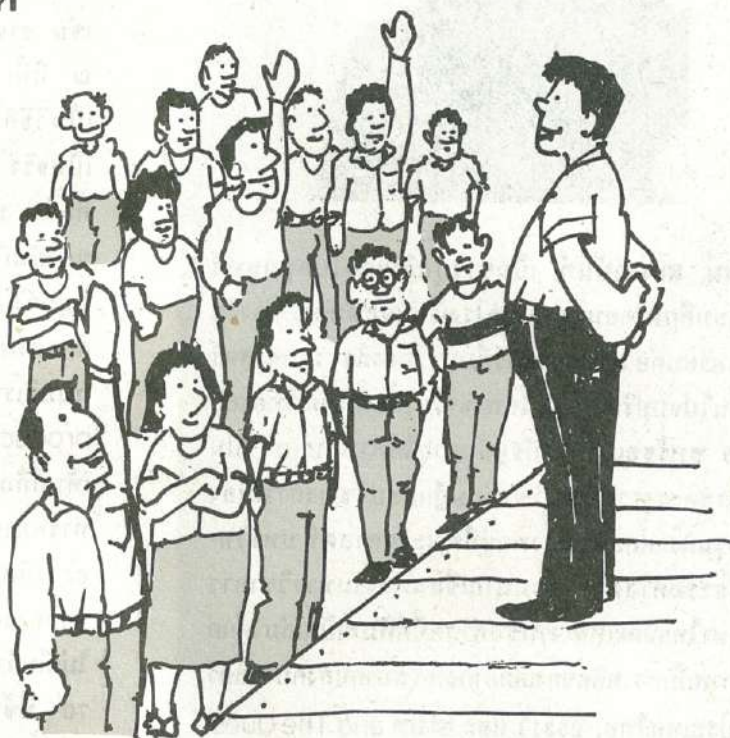
จงแข่งขันและเอาชนะตัวเองเถิด



สัมภาษณ์พิเศษ

ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์
นายทองใบ ทองเปาด์

เรื่อง สิทธิมนุษยชน



โดย *ธัญลักษณ์ เหลืองวิสุทธิ และ บัณฑิต จันทรโรจนกิจ

คำว่า "สิทธิมนุษยชน" มีความหมายในตัวของมันเอง สิทธิมนุษยชนที่แท้จริงมิได้หมายความว่าประเทศไทยให้สัตยาบันในกฎบัตรสิทธิมนุษยชนเท่านั้นหากแต่สิทธิมนุษยชนยังจำเป็นต้องถูกนำมาปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อาจารย์ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ เป็นนักวิชาการท่านหนึ่งซึ่งทำงานด้านสันติภาพและรวมไปถึงสิทธิมนุษยชน

และคุณทองใบ ทองเปาด์ ทนายเม็กไซไซได้สนทนากับเราและกล่าวถึงสิทธิมนุษยชนในประเด็นต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของปรัชญา ซึ่งเริ่มจากการมองมนุษย์และนำไปสู่พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน และยังได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาที่เชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องในสังคมไทย อันท้าทายต่อการพัฒนาประเทศไทยของเรา...

*อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยการปกครอง ภาควิชาพื้นฐานทั่วไป มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์



ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ เป็นชาวมุสลิมเกิดในกรุงเทพฯ จบมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนอัสสัมชัญ บางรัก แล้วมาเรียนต่อวิชารัฐศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จากนั้นไปจบปริญญาเอกในสาขาวิชานี้จากมหาวิทยาลัยฮาวาย สหรัฐอเมริกา ปัจจุบันอายุได้สามสิบเศษ เป็นรองศาสตราจารย์สอนวิชาทฤษฎีและปรัชญาการเมือง ความรุนแรงและสันติภาพอยู่ที่คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ส่วนมากเขียนผลงานทางวิชาการทั้งภาษาไทยและเทศ งานชิ้นล่าสุดที่ตีพิมพ์เป็นเล่มได้แก่ สันติภาพกับความคิดของเด็กชาวกาน (สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2531) และ Islam and The Quest of Social Sciences (Institute of Asian Studies, 1989) ร่วมงานกับองค์การพัฒนาเอกชนอยู่เนื่อง ๆ ในด้านสันติภาพสิทธิมนุษยชนและเรื่องเด็ก สมรสแล้วกับอาจารย์วิชาปรัชญาท่านหนึ่งแห่งคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

■ อยากให้อาจารย์พูดถึงปรัชญาพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน

- ☐ คือปรัชญาพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน ผมไม่เห็นตรงคำว่า “สิทธิ” เท่าไร เวลาผมอธิบายเรื่องสิทธิมนุษยชนผมเน้น 2 เรื่อง เรื่องแรก คือ แนว

คิดว่ามนุษย์ถูกมองอย่างไรบ้าง อันที่หนึ่ง อันที่สอง ผมมองสิทธิมนุษยชนในแง่ความหมายของการพัฒนาการของ concept เพราะฉะนั้นเราคุยเรื่องแรกกันก่อน คือ มนุษย์ถูกมองได้ 2 วิธี วิธีแรก เขามองมนุษย์เป็น...ภาษาไทยไม่รู้จะใช้คำอย่างไรมันเป็น finish product เช่น อาจารย์บัณฑิต ก็เห็นเป็นอาจารย์บัณฑิต ที่นี้เวลานี้ จบอยู่ตรงนั้น วิธีคิดแบบนี้ มันเป็นเรื่องที่ focus ที่ปัจจุบัน focus ที่ความเป็นจริง นึกออกไหมครับ เพราะฉะนั้นปัญหาที่ก็คือว่า มันมีข้อดีคือเห็นเป็นรูปธรรม ข้อเสียของมันก็คือว่า มันมองไม่เห็นพัฒนาการของมนุษย์ไปข้างหน้า มันมองไม่เห็นอนาคต ไม่เห็นศักยภาพซึ่งแฝงอยู่ในมนุษย์ขณะนี้ เพราะฉะนั้นสมมติเรามองมนุษย์แบบแรก คือแบบ finish product แล้วเราไปมองเด็กทารก สิ่งที่เราจะเห็นก็คือ เด็กทารก สิ่งที่เราเห็น Need ของทารกอาจจะเป็นเรื่องของนม เรื่องอาหาร เรื่องอะไรนิดหน่อย สิ่งที่เราจะมองไม่เห็นคืออนาคตของทารก 20 ปีจากวันนี้ 30 ปีจากวันนี้ เราจะไม่เห็น ว่า Life Exteny ของทารกจะเป็นเท่าไร 70 ปีข้างหน้าจะอยู่อย่างไร เงื่อนไขของดินของน้ำ สิ่งแวดล้อมจะเป็นอย่างไร เพราะฉะนั้นแนวคิดแบบนี้ บางคนก็จะนำมามองในจุดที่เป็น finish product และมองมนุษย์ในลักษณะนั้น เพราะฉะนั้น คำถามโดยทั่ว ๆ ไปก็จะนำมามองว่า เอ๊ะ ! พูดถึง “สิทธิ” มากไป จะต้องมามองถึง “หน้าที่” ด้วย จะเป็นอะไรที่เราเคยได้ยินบ่อย ๆ ไม่ได้หมายความว่ามันไม่สำคัญ แต่ผมกำลังอธิบายว่ามัน Base on เรื่องอะไร เวลาเราพูดถึงแนวคิดเกี่ยวกับมนุษย์ในส่วนแรก ถ้าเน้นส่วนที่สองก็คือว่ามนุษย์มีศักยภาพที่จะเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้ สิ่งที่จะตามมาก็คือว่า ถ้าอย่างนั้นเราจะทำอย่างไรที่จะเพิ่มพูนศักยภาพ

ของมนุษย์ ศักยภาพในการรู้หนังสือก็ดี ในทางสุขภาพอนามัยก็ดี ศักยภาพในการใช้สมองก็ดี แม้กระทั่งศักยภาพในการที่มนุษย์จะใช้พลังในการสร้างสรรค์ นึกออกไหมครับ เพราะฉะนั้น คนที่มองมนุษย์ใน 2 แบบนี้ ก็จะมองเรื่องสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกันออกไป คราวนี้เราเข้ามาถึงเรื่องพัฒนาการของ concept ในความเข้าใจของผมน่าจะผิดก็ได้ ผมเข้าใจว่ามัน follow แนวคิดที่ว่ามนุษย์คืออะไร พัฒนาการที่ว่า concept ตอนแรกมันก็เป็นพัฒนาการที่เริ่มต้นจาก สิทธิของมนุษย์ในฐานะที่ว่าปกป้องสิทธิของปัจเจกชนจากอำนาจรัฐ หรืออำนาจของสังคม ยกตัวอย่าง เช่น สังคมจะเข้ามาจัดการกับชีวิตของคุณ คุณก็ป้องกันเอาไว้ อันนี้คือสิ่งที่เราเรียกว่าสิทธิทางการเมือง ในความหมายแรกเป็นการต่อต้านรัฐ ต่อสู้กับอำนาจฝ่ายเบ็ดเสร็จทั้งหลาย ต่อมาพอประชาธิปไตยก่อหนุนสมบูรณ์มากขึ้น ก็เป็นการควบคุมรัฐ บังคับใช้รัฐในบางลักษณะ แต่ว่าก็ยังเป็นประเด็นเรื่องของสิทธิทางการเมือง คนที่เน้นสิทธิมนุษยชนในลักษณะนี้ เขาจะเน้นเรื่องการจำกัดบทบาทอำนาจรัฐ ไม่ค่อยอยากให้รัฐมาแทรกแซง อเมริกาจะเป็นตัวอย่างที่ดี เรื่อง Privacy เป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด กฎหมายเรื่องของการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลในเรื่องใหญ่โตมโหฬาร อาชีพทนายจะเข้ามาทำงานในเรื่องนี้ คือป้องกันรัฐไม่ให้มายุ่งกับฉัน ชีวิตส่วนตัว อาณาบริเวณ ตัวตนของฉัน รวมไปถึงเรื่องอื่น ๆ หมายถึงว่าตัวตนของเราที่ขยายออก รวมไปถึงทรัพย์สินของเรา ชื่อเสียงของเรา อะไรต่ออะไรของเรา ก็เป็นที่มาของกฎหมายหมิ่นประมาทและอื่น ๆ ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับรัฐ อันเป็นการพิทักษ์สิทธิของตัวเอง รวมทั้งสิทธิทางการเมือง แต่ที่นี้

พัฒนาการของแนวคิดนี้ พอเรื่อยมาถึงช่วงต่อ ๆ มา อย่างเช่น ยุคที่มีลัทธิสังคมนิยม มาร์กซิสต์ขึ้น มันก็เน้นในทางสิทธิการเมืองอย่างเดียว ไม่พอ ยุคแรกร้อยสองร้อยปีก่อนมันก็สู้กันในเรื่องผู้หญิงมีสิทธิ Vote มั้ย เรามีสิทธิ Vote เท่ากันมั้ย หนึ่งคนต่อหนึ่งเสียงหรือเปล่าก็สู้กัน เป็นสิทธิทางการเมือง มาขั้นที่สอง ก็เป็นสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเขาบอกว่าคุณบอกว่าคนจนจะตาย มีสิทธิเท่ากับคนรวยหนึ่งเสียงก็จริง แต่ว่าสิทธิในทางเศรษฐกิจไม่มีเลย สิทธิในการได้รับการศึกษาไม่มีเลย ขณะเดียวกันก็ขยาย concept ให้มันคลุมเรื่องนี้ นึกออกมั้ย เรยกตัวอย่างที่มันเป็นรูปธรรมสักหน่อยก็ได้ เช่น น้ำประปาที่เรากิน มันเป็นน้ำที่ต้องซื้อถูกมั้ย เพราะมันเป็นน้ำซึ่งผ่านกระบวนการผลิตจากน้ำดินมาเป็นน้ำประปา มันมี cost ลงไป มันมีการจัดการเอาน้ำจากแหล่งน้ำมาที่บ้านคุณ อันนี้เป็นการจัดการ เป็นการทำน้ำดินให้เป็นน้ำ ซึ่งบริโภคใช้สอยทั้งหมดนี้คุณต้องซื้อ ปัญหาตามมาก็คือว่า เอ๊ะ ! อย่างนี้เป็นบริการของรัฐที่จะต้องให้คุณโดยเสมอกันหรือเปล่า หรือคุณจะต้องซื้อ สมมติคุณไม่มีสตางค์คุณจะซื้อได้อย่างไร ปัญหาตามมาอย่างนี้หมายความว่า คุณไม่มีสตางค์คุณก็อย่าซื้อ อย่างนั้นสิ อันนี้คือคำถามที่เกิดขึ้น บางคนก็บอกว่าเรื่องน้ำ รัฐต้องเข้ามาดูแล ผมยกตัวอย่างเรื่องน้ำเพราะเห็นชัดที่เห็นได้ชัดต่อไปก็คือ เรื่องรักษาพยาบาล ปัญหาสวัสดิการของรัฐ ปัญหาอะไรทั้งหลายที่จะมาควบคุมครอบคลุมทุกคน นั่นช่วงที่สอง ช่วงที่สาม หลัง ๆ นี้ สิทธิมนุษยชน มันรวมไปถึงปัญหาเรื่องสันติภาพ ปัญหาการพัฒนาทำไมละ ? ก็เพราะว่า การพัฒนานี้ก็คือการเพิ่มพูนพลังให้แก่มวลชน ให้แก่ตัวบุคคล ให้มีอำนาจมากขึ้นให้รัฐใหญ่เกินไป มันก็เป็นปฏิกิริยาต่ออันที่สอง

นี่ก็ออกมัย อันที่สองคุณเรียกร่องสิทธิทางเศรษฐกิจ และสังคมก็เท่ากับคุณเรียกร่องให้รัฐมีบทบาทมากขึ้น อันแรกให้รัฐมันเล็ก อย่างมาชู่กับกู พูตกันง่าย ๆ แต่อันที่สอง เออ ! เสร็จแล้วมันไม่เท่ากันที่ คนรวย-คนจน คนแข็งแรง-คนอ่อนแอ ต้องช่วยคนอ่อนแอ อ้าว ! รัฐก็มีบทบาทมากขึ้น มาถึงตอนนี้ ก็คือ O.K. รัฐต้องทำตรงนี้ด้วย แต่ชุมชนต้องแข็งแรงขึ้นด้วยเป็นปัญหาเรื่องของการพัฒนา เรื่องของสันติภาพ-สันติภาพในความหมายที่ว่า ไม่ใช่รัฐมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจการเมืองแล้ว รัฐจะทำสงครามทำอะไรโดยชอบ เพราะถ้าตัดสินเรื่องนี้แล้วมันก็จะกระทบกระเทือนสิทธิในเรื่องต่าง ๆ เพราะฉะนั้นความเข้าใจของผม ผิดหรือถูกไม่ทราบ แต่ว่าอธิบายทั้งสองอย่างคือ อธิบาย concept ของมนุษย์แบบ Philosophy Basis เป็นรากฐานในทางปรัชญา ส่วนอันที่ 2 เป็นพัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ของแนวคิดสิทธิมนุษยชน

■ **ตอนนี้เรากำลังอยู่ในช่วงที่สอง คือเรารเรียกร่องจากรัฐมากเกินไปหรือเปล่า**

- ผมคิดว่าการเรียกร่องจากรัฐมันต้องดูเงื่อนไขจริง ๆ แล้วเมื่อไหร่มันมีประโยชน์ในการวิเคราะห์เหมือนกัน แต่ว่าในทางปฏิบัติ ผมคิดว่า phase (ช่วง) ทั้งสามนั้นมันตรงกันอยู่ เช่นในชนบทปัญหาของชนบทก็คือให้รัฐให้บริการในทางเศรษฐกิจและสังคม แต่ในกรุงในเมือง อาจเป็นเรื่อง รัฐอย่างมาชู่กับกู เช่นห้าม tap (ดักฟัง) โทรศัพท์รัฐมันพัฒนาไปเรื่อย ๆ มีความสามารถในการดูแลอะไรทั้งหลายทั้งปวงหรือว่าความสามารถในทางเทคโนโลยี คนสมัยใหม่ก็พยายามบอกว่ารัฐห้ามชู่กับกูชีวิตประจำวันของชั้นจนเกินไป มันจะเป็นพัฒนาการที่กลักลาย

■ **อยากจะโยงเข้ากับประเด็นของสังคมไทย ที่**

สังคมไทยมีลักษณะที่เอื้อเพื่อสนับสนุนต่อปรัชญาต่อวิถีคิดแบบนี้มั้ย เพราะหลายคนบอกว่า เราเอาแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนมาจากต่างประเทศ เป็นเรื่องของทางตะวันตก เรารับของเขามาใช้

- ด้วยเหตุนี้ไงอะ ผมถึงไม่ได้พูตกับคุณเลยว่า ปรัชญาฝรั่งว่าอย่างไร แต่ผมเริ่มจากแนวคิดเรื่องการมองมนุษย์ แบบนี้ก่อนข้างจะสากลในสังคมไทยก็น่าจะต้องมี ไม่เช่นนั้น มันคงไม่ต้องการให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมชุมชน ระบบวัฒนธรรมเกี่ยวพันชุมชนต่าง ๆ วัฒนธรรมชุมชนมันดำรงอยู่เพราะมันมองมนุษย์แบบ process คือหมายความว่ามันเข้ามาเกี่ยวพันให้มนุษย์เข้าถึงศักยภาพ มันให้ความรัก ความอบอุ่น เพราะฉะนั้นมองอย่างนี้มันมีอยู่ แล้วใครที่ว่าสังคมไทยไม่มีแนวคิดเรื่องนี้แล้วเราจะอธิบายอย่างไรที่ความคิดชาวพื้นบ้านจะบอกว่าคนไทยรักอิสระเสรี ความคิดเรื่องอิสระเสรีก็คือความคิดที่ไม่อยากให้คนอื่นมาละเมิดสิทธิของเราเอง ในลักษณะนั้นเหมือนกัน ผมว่ามันมองแบบนี้สังคมไทยมันมีอยู่

■ **จะพูดได้ไหมว่า ประชาธิปไตย เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นของสิทธิมนุษยชน**

- (ระหว่างประชาธิปไตยกับสิทธิมนุษยชน) ผมคิดว่า สิทธิมนุษยชนเป็นรากฐานของประชาธิปไตย ไม่ใช่ประชาธิปไตยเป็นรากฐานของสิทธิมนุษยชนเพราะอะไรรู้อยู่ ถ้าเราพูดถึงประชาธิปไตยโดยไม่พูดถึงสิทธิมนุษยชน เราอาจจะเห็นภาพของระบบเบ็ดเสร็จบางอย่าง เช่น สมมติว่าให้ความสำคัญกับการเลือกตั้ง แต่ไม่ให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้คนเลยไม่ได้การันตีสิทธิในการแสดงออก สิ่งทั้งหลายทั้งปวงที่จะตามมาก็คือไม่ใช่ประชาธิปไตย ในทางกลับกันผมว่า เราน่าจะมองไปที่สิทธิมนุษย-

ชนว่าเป็นฐานสำคัญ แล้วค่อย ๆ มองว่ามันจะ
เกี่ยวพันประชาธิปไตยได้อย่างไร ประชาธิปไตย
อะไรก็ตามที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษย-
ชน ผมว่าไม่ใช่ประชาธิปไตยในความหมายที่
อำนาจเป็นของประชาชน เหตุผลก็คือว่า อำนาจ
จะเป็นของประชาชนที่ไม่ตระหนักว่าสิทธิอำนาจ
เป็นของตัวเองได้อย่างไร อำนาจจะเป็นของ
ประชาชนที่ไม่ตระหนักในอำนาจของตัวเองได้
อย่างไร ผมคิดว่าเป็นไปไม่ได้ประชาธิปไตย
ในรูปของการเลือกตั้งก็จะกลายเป็นพิธีกรรม
เท่านั้น

■ ถ้าอย่างนั้นก็ต้องยอมรับว่าสังคมไทยยัง
ละเลยเรื่องสิทธิมนุษยชนไม่ว่าจะเป็นสิทธิใน
ทางเศรษฐกิจสังคม หรือการเมืองก็ตาม อาจารย์
คิดว่าเรามีทางที่จะทำให้อุดมการณ์สิทธิมนุษยชน
มันเพิ่มพูนมากขึ้นในสังคมไทยหรือไม่

□ ก๊อดตรงนี้ ผมเอาข้อมูลให้คุณดู เรื่องนี้ต้องพูด
ด้วยข้อมูล พอเอาเข้าจริง ๆ เมืองไทยไม่ได้
เลวร้ายอย่างที่คุณคิดเท่าไรนัก พูดกันโดยรวม
เปรียบเทียบกับบางประเทศในเอเชียอาคเนย์
ประเทศไทยเราก่อนข้างดี อย่างเช่น ประหาร
นักโทษการเมืองต่ำกว่าในอีกหลาย ๆ ประเทศ
การประถมศึกษาหรือการให้การศึกษา แก่เด็ก
นักเรียนก็สูงขึ้น แต่เรื่องเหล่านี้ เราไม่ควรจะ
ใช้เป็นความภูมิใจแต่เราต้องมองว่า มันยังมี
ปัญหาอะไรอีกบ้างที่เราต้องเชื่อมโยงให้มันดีขึ้น
ได้ ถ้าถามว่าในเมืองไทยเป็นอย่างไรในขณะนี้
ผมตอบอย่างนี้ว่า ปัญหาสิทธิมนุษยชนในไทย
เป็นปัญหาเรื่องไม่ยอมรับใน concept และก็
ไม่โยงประเด็นสิทธิมนุษยชนในฐานะที่เป็นฐาน
รากของประชาธิปไตย ยังไม่ยอมรับเช่นนั้น ด้วย
เหตุนี้สิ่งที่ตามมาก็คือ Debate เรื่องประชาชน
มีสิทธิที่จะเรียกร้องม็อบหลังจากการเลือกตั้ง

ก็พูดร่ากับว่า ประชาธิปไตย หมายความว่า
การหย่อนบัตรและหลังจากนั้นอีก 3 ปี 4 ปี
คุณไม่ต้องไปพูดกับเขา อันนี้ไม่ make sense
แต่สิทธิในการแสดงออก สิทธิในการรวมกลุ่ม
สิทธิในการต่อสู้โดยสันติ ผมคิดว่าเป็นพื้นฐาน
สำคัญ เมื่อเป็นอย่างนี้ สิ่งที่ตามมาก็คือเรามี
องค์กรพัฒนาเอกชน (Non Government
Organization-NGO) จำนวนมากที่ลุกขึ้นมา
ทำหน้าที่เหล่านี้ ผมอยากจะยกตัวอย่าง เช่น
ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก
ศูนย์ช่วยเหลือแรงงานเด็ก สิ่งเหล่านี้ที่เข้าไป
focus เรื่องเด็ก มันไม่ใช่เรื่องเด็ก แต่เป็นเด็ก
ใน concept ของสิทธิมนุษยชนก็ได้ด้วย con-
cept ที่ผมพูดไปตั้งแต่ต้น คือเด็กในฐานะที่เป็น
process เมื่อเป็นอย่างนี้ องค์กรพัฒนาเอกชน
เหล่านี้ ซึ่งผมอยากจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วน
แรกเป็นองค์กรที่ focus เรื่องเด็ก ด้วยเหตุผล
ที่ว่าแล้ว ส่วนที่สองเป็นองค์กรที่ focus เรื่อง
สิทธิทางการเมืองโดยตรง เช่น นักโทษการเมือง
เมืองที่พอมืออยู่บ้าง พวกนี้ก็คอยต่อสู้ช่วยเหลือ
หรือว่าโดนกลไกของรัฐเล่นงาน โดนตำรวจซ้อม
พวกนี้ก็ต้องมีองค์กรที่โดดเข้าไปปกป้อง แล้วก็
ส่วนที่สาม ที่ผมคิดว่าในอนาคตที่จะทวีความ
สำคัญสูง ไม่รู้ว่าจะสูงที่สุดหรือเปล่า แต่จะสูง
มากที่สุดคือ องค์กรพัฒนาเอกชนที่พิทักษ์
สิ่งแวดล้อม เพราะสิทธิมนุษยชนในพัฒนาการ
ของมันต่อไป มันจะรวมไปถึงสิ่งแวดล้อม ป่า
น้ำของใคร ใครมีสิทธิในการดูแลรักษาป่ามาก
กว่ากันคนซึ่งอยู่ในป่าเป็นร้อยปี หรือว่ารัฐประ-
ภาศกฎหมายว่าป่าตรงนั้นเป็นป่าสงวนอันนี้
เป็นข้อโต้แย้ง หรือว่ารัฐประกาศเป็นป่าสงวน
แล้วรัฐดูแลได้จริง ๆ หรือเปล่า วิถีชีวิตของ
ชาวบ้านทำลายป่าไหมหรือไม่ อะไรทำนองนี้ คือ

ทุก ๆ อย่างมันจะพันกันเห็นมัยยะ เมื่อเป็น
อย่างนี้ องค์การพัฒนาเอกชนเหล่านั้นจะต้องมี
บทบาทสำคัญต่อไปข้างหน้า เพราะว่ามันเป็น
อะไรที่มองไปในอนาคต ในความเห็นของผม
น่าจะสำคัญยิ่งกว่าสิทธิทางการเมืองซึ่งเป็น
เรื่องนั้น ๆ เสียอีก เหล่านี้เป็นสิทธิที่สำคัญพอ
สมควรคือสำคัญในความหมายที่ว่าปริมาณ
ของความขัดแย้งนับวันจะมีมากขึ้นเรื่อย ๆ
ด้วยเหตุผลง่าย ๆ ธรรมดา ๆ คือประชาชนมี
มากขึ้น พื้นที่มันเท่าเดิม การแข่งขันมันก็ต้อง
สูงขึ้น และทรัพยากรอย่างที่ดิน มันมีจำกัด
นี่เป็น issue ใหญ่มากในทศวรรษหน้า อันนี้
การันตีได้เลยต้องแย่งกันระหว่างเมืองกับชนบท
ต้องแย่งกันระหว่างภาคเกษตรกับภาคอุตสาหกรรม
จะทำอย่างไรประเด็นปัญหาเหล่านี้ สิทธิ
ของคนในเมืองกับชนบท สิทธิของเกษตรกรต่อ
น้ำ อันนี้มีหรือไม่อันนี้เป็นเรื่องยืดยาวและซับซ้อน
มาก เพราะฉะนั้นองค์การพัฒนาเอกชน
เหล่านี้ ผมคิดว่ามีบทบาทสำคัญในการชูประเด็น
ความขัดแย้งเหล่านั้น ในรูปของการพิทักษ์สิทธิ
ของชุมชน การพิทักษ์สิทธิของประชาชน ไม่
ทราบตอบคำถามคุณหรือเปล่า

■ **ตอบครับ พอฟุดถึง NGO คงต้องพูดต่อไปอีก**
นิดหนึ่งว่าองค์การพัฒนาเอกชนเหล่านี้มันจะช่วย
ทำให้สังคมไทยลดการปะทะกันโดยตรง ระหว่าง
ประชาชนกับรัฐ มันจะคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น
หรือเปล่า

□ **น่าสนใจ** คำถามนี้น่าสนใจมาก ผมขอตอบเป็น
2 ทาง อันแรกต้องนิยามกันก่อนว่าการปะทะกัน
หมายความว่าอย่างไร คือผมไม่สนับสนุน ไม่
ยอมรับ ไม่เห็นด้วยกับการปะทะกันด้วยอาวุธ
ซึ่งใคร ๆ ก็ทราบดี แต่ว่าความขัดแย้งกันเป็น
อีกเรื่องหนึ่ง และผมคิดว่าความขัดแย้งเป็นเรื่อง
ปกติของสังคมมนุษย์ เราถ้าพอจะพยากรณ์กันได้

ความขัดแย้งในเรื่องของทรัพยากรเราหลบเลี่ยง
กันไม่ได้ ปัญหาอยู่ที่ว่าจะขัดแย้งอย่างไร จึง
จะมีความสูญเสียน้อยที่สุด จึงจะสร้างสรรค์ที่สุด
ตรงนี้อองค์การพัฒนาเอกชนทำงานได้ มันก็
เหมือนตัวที่ช่วย focus ความขัดแย้ง เป็นเหมือน
กับลีนินรภัย ซึ่งเปิดออก บอกให้ทราบว่าจะขณะนี้
มีปัญหาอะไรบ้าง เป็นตัวเชื่อมระหว่างปัญหากับ
ผู้คนซึ่งเป็นเหยื่อของปัญหา ไขมัยครับ ปัญหาที่
คือว่า หน่วยงานของรัฐจะ Recognize องค์การ
พัฒนาเอกชนแค่ไหน หรือองค์การพัฒนา
เอกชนจะทำให้รัฐ Recognize แค่นั้น อันนี้ก็
ต้องต่อสู้กันเรื่องข้อมูล เรื่องอะไรต่อมิมอะไร
ผมยกตัวอย่างองค์การพัฒนาเอกชน ที่พัฒนา
เกี่ยวกับเรื่องสิทธิสตรี โสเภณี ตัวเลขโสเภณี
ในเมืองไทยเป็นเรื่องที่ถกเถียงกันสนุกสนาน
มาก แต่คนที่เป็โสเภณี คนที่เป็นเหยื่อคงไม่
สนุกด้วยเลย ตำรวจอาจจะบอกว่ามีสี่แสนคน
แต่องค์การพัฒนาเอกชนบอกมีหนึ่งล้าน อันนี้
ต้องต่อสู้กันแล้วว่าข้อมูลของใครที่เที่ยงตรงมาก
กว่ากัน เหนือกว่าในที่สุดแล้วเพื่อที่จะทำให้
issue ของตัวเองชัดเจน แล้วต่อสู้เพื่อพิทักษ์
สิทธิเพื่อพิทักษ์ความถูกต้องในเวทีประชาธิปไตย
ได้ ผมคิดว่ามันจะสร้างสรรค์ เราอย่าไปกลัว
ความขัดแย้ง เพียงแต่ว่าเราต้องทำให้ความขัดแย้ง
มันเป็นความขัดแย้งที่เปิดเผย และก็ไม่ใช่รูปแบบ
อันมาเล่นงาน และคอยหาทางแก้กันไป มันมี
ประโยชน์ในตัวของมันเอง

ส่วนที่สองที่ผมอยากจะตอบปัญหานี้ก็
คือว่า ตอนนี้เรากำลังจะมีรัฐสภาของเราจะทำให้
ความสำคัญกับองค์การพัฒนาเอกชน หรือสิทธิ-
มนุษยชนมากขึ้นกว่านี้ รัฐน่าจะพยายามตั้ง
ให้ issue ที่จะเกิดขึ้นต่อไปนี้มา debate ใน
สภาได้บ้าง ที่นี้ถ้าเรามีช่องให้เขา debate โอกาส
ที่จะไปปะทะกันในรูปอื่นมันน่าจะน้อยลง เช่น

สมมติว่าถ้ามีนายทุน กลไกของรัฐ ในท้องที่มา
รังแกเขาทางเลือกของเขาจะได้มีมากขึ้น การ
วิ่งไปหาองค์การพัฒนาเอกชนก็เป็นทางเลือก
หนึ่ง หลังจากนั้นถ้ามีทางเลือกอื่นอีก ก็คือถ้า
วิ่งไปที่สภาได้ ตอนนี้ผ่าน ส.ส. ก็เป็นทางเลือก
อีกทางหนึ่งถ้าสมมติว่ามี Forum จริง ๆ ที่
พูดเรื่องนี้ ถ้า address ประเด็นนี้โดยตรง
มันก็จะทำให้การพูดถึงปัญหาสิทธิมนุษยชน
การต่อสู้หรือความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น มันแปร
มาอยู่ในรูปของระบอบรัฐสภา ระบอบรัฐสภา
เองก็จะ...คือผมมักจะประเมินความแข็งแรงของ
รัฐสภาต่างจากคนอื่น ผมประเมินว่าความสามารถ
ของรัฐสภาก็คือ ความสามารถที่จะ responsive
กับความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น ผมมองอย่างนี้ คือ
ทำให้ตัวมันเป็นเวทีถ้ามันไม่เป็นอย่างนั้น มันก็
ไม่มีประโยชน์อะไร มันไม่ใช่เพียงแค่ออกกฎ-
หมาย หน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ หน้าที่ของ
รัฐสภาก็คือเป็นเวทีให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้ แล้ว
ในสังคมซึ่งซับซ้อนขึ้น การมี ส.ส. อย่างเดียว
อาจไม่เพียงพอ ส.ส. ต้องทำงานกับองค์การ
พัฒนาเอกชนในสภา เพื่อจะได้รับข้อมูล สะท้อน
ปัญหาของชาวบ้าน และเพื่อจะได้ร่วมกับชาว-
บ้านหาทางแก้ปัญหา และก็กลับมาเรื่องเดิมคือ
พิทักษ์สิทธิของชาวบ้าน เวลาที่กลไกของรัฐ
รังแกชาวบ้านเขา แก่กฎหมายเพื่อให้กลไกของรัฐ
ทำงานได้อย่างสร้างสรรค์มากขึ้น ตรงเป้
เลย

■ **อาจารย์มีประเด็นที่อยากจะทิ้งท้ายไว้อย่างไร
ครับ**

- ผมอยากจะทิ้งท้ายอย่างนี้ มันมีเรื่องหนึ่งที่นา
สนใจแต่คุณไม่ได้ถาม ผมคิดว่าปัญหาสิทธิ-
มนุษยชน มันจะซับซ้อนกว่าเดิมมาก และจะ
ต้องเรียกร้องทั้งสติปัญญา ข้อมูล และการ
วิเคราะห์ใคร่ครวญอย่างละเอียด ผมไปฟังท่าน

อธิบดีกรมควบคุมโรคติดต่ออีกปลายเมื่อไม่นาน
มานี้ ซึ่งผมไม่เห็นด้วยกับท่านในหลาย ๆ ประ-
เด็น ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาเรื่องโรคเอดส์ ซึ่ง
กำลังเกิดอยู่ จะจัดการกับมันอย่างไร ปัญหา
นี้ก็เป็นปัญหาสิทธิมนุษยชน เขาบอกว่าตอน
แรกที่รู้ว่าโรคเอดส์ดูเหมือนจะเป็นประมาณ
ปี 2527 ตอนนั้น เขาก็บอกว่าเรื่องนี้เป็นเรื่อง
ที่จะต้องเฝ้าระวังในปัญหานี้ สรุปแล้วก็คือว่า
กระทรวงสาธารณสุขต้องคอยควบคุมโรคเอดส์
การควบคุมโรคเอดส์หมายความว่า คุณจะต้อง
identify คือชี้หน้าว่าใครเป็น หมายความว่า
คนเป็นโรคเอดส์ จะต้อง report โดยกฎหมาย
ถ้าสมมติคุณบอกว่าเป็นสิทธิส่วนบุคคล คุณ
ทำไง ? กฎหมายกำลังจะเข้าไป เออ ! ผมเป็น
โรค ก็นั่นนะซิ โรคมันสำคัญก็นั่นนะซิ โรค
มันสำคัญ แต่ผมโดนเล่นงาน ทุกคนในประเทศ
นี้ พอรู้ว่าผมเป็นผมก็เดือดร้อนแล้ว แต่ว่าใน
ฐานะทางการแพทย์ผมต้องดูแล จะให้ทำอย่างไร
และหลังจากที่คุณรายงานแล้ว ผู้รู้แล้วว่า นาย
ก. นาง ข. เป็น ต่อไปก็คือผมต้องการเข้ามาคุม
คือผมต้องกักบริเวณคุณโดยที่คุณมีความผิด
หรือเปล่า ไม่รู้ คือผมโดนมาจากเข็มนิจิยา หรือ
การถ่ายเลือด ซึ่งไม่ใช่ความผิดของผม แต่สิทธิ
ของผมทั้งมวลจะต้องยุติลง นี่เป็น issue ใหญ่
ที่กำลังจะเกิดขึ้น หมายความว่าอย่างไร ? แม่
ซึ่งเป็นโรคเอดส์แล้วทารกอะไร ? คุณจะทำ
แท้งไหม ลูกเกิดมาเป็นเอดส์ เป็นภาระของ
รัฐ อันนี้เป็นปัญหาทางจริยธรรมเป็นปัญหา
หลายเรื่อง ต้องเตรียมรับมือกับปัญหาสิทธิมนุษย-
ชนทั้งนั้น และมันจะกลับมาใน concept ที่ผม
ว่า การเผชิญระหว่างสิทธิส่วนบุคคล กับสิทธิ
ของชุมชน สิทธิของคนกลุ่มน้อยกับสิทธิของ
คนกลุ่มมาก บางคนก็ตอบง่าย ๆ ว่า คนกลุ่ม
ใหญ่จะต้องพิทักษ์ไว้ แต่ถ้าเริ่มแบบนั้น อันตราย

มันสูงมาก ผมว่าแนวความคิดในการประหัด-
ประหารทำลายผู้คนก็เริ่มแบบนี้คือให้ความสำคัญ
กับคนกลุ่มใหญ่ จนบอกว่าคนกลุ่มน้อยหรือคน
จำนวนน้อย หรือคนซึ่งผิดประหลาดไป เป็น
กลุ่มที่ยอมเสียสละได้ ถ้าเริ่มแบบนี้มันอันตราย



นายทองโบ ทองเปาต์

สถานที่เกิด -จังหวัดมหาสารคาม

การศึกษา -โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย (แผนก
อักษรศาสตร์
-คณะสหกรณ์ มหาวิทยาลัยเกษตร-
ศาสตร์ (ลาออกในชั้นปีที่ 3)
-มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง
(พ.ศ.2494)

อดีต -เลขทำงานไร่ยาสูบ, เคยเป็นครู, เคย
เป็นเสมียน, เคยทำหนังสือพิมพ์ เป็น
นักข่าวการเมืองของหนังสือพิมพ์
หลายฉบับ (พ.ศ.2496-2501)
-เคยเป็นนักเขียนประจำในหนังสือ
พิมพ์หลายฉบับ (เขียนต่อสู้เรียกร้อง
ความเป็นธรรมให้กับผู้ยากไร้)
-เคยเป็นกรรมการและนายกสมาคม
นักเขียนแห่งประเทศไทย และเป็น
กรรมการตัดสินการประกวดวรรณ-
กรรมรางวัลซีไรต์
-เป็นทนายความ ดำเนินการช่วยเหลือ
ประชาชนทางด้านกฎหมายมาโดย
ตลอด และได้ตั้งสำนักงานทนายความ
ทองโบ ทองเปาต์ บริการช่วยเหลือ
ว่าความให้กับประชาชนผู้ยากจนมา

มาก สังคมจะไปจบลงที่เผด็จการเบ็ดเสร็จ นี่เป็น
issue ของสิทธิมนุษยชน ซึ่งผมว่าเป็นเรื่อง
ทำตายทุกคนในสังคมนี้ ไม่ใช่เฉพาะสังคมไทย
แต่สังคมมนุษย์

จนกระทั่งถึงปัจจุบัน

- เลขทำนักในคุกลาออกจาก ในฐานะนัก-
โทษการเมืองข้อหาคอมมิวนิสต์
- ประธานสภาสิทธิมนุษยชนแห่งภูมิ-
ภาคอาเซียน
- กรรมการผู้ก่อตั้งคณะกรรมการสิทธิ
มนุษยชนแห่งอาเซียน
- กรรมการในคณะกรรมการสิทธิมนุษย-
ชนของสมาคมนักกฎหมายเอเชีย
- กรรมการในคณะกรรมการสิทธิ
มนุษยชนและสันติ (ประเทศไทย) อัน
เป็นส่วนหนึ่งขององค์การศึกษา วิทยา-
ศาสตร์ และวัฒนธรรมขององค์การ
สหประชาชาติ

ปัจจุบัน -เป็นเจ้าของและผู้อำนวยการสำนักงาน
ทนายความทองโบ ทองเปาต์และเพื่อน
-เป็นที่ปรึกษากฎหมายสหพันธ์นักหนังสือ
พิมพ์แห่งประเทศไทย, สมาคมนัก
ข่าวแห่งประเทศไทย, สมาคมนักหนังสือ
พิมพ์ภูมิภาคแห่งประเทศไทย และ
เป็นที่ปรึกษากฎหมายของหนังสือ
พิมพ์ต่าง ๆ หลายฉบับทั้งราชอาณาจักร
รวมทั้งเป็นที่ปรึกษากฎหมาย
สภาการลูกจ้างสภาแรงงานแห่งประ-
เทศไทยและสมาพันธ์สหภาพแรงงาน
ต่าง ๆ แห่งประเทศไทย

เกียรติคุณ -ได้รับรางวัลแมกไซไซ สาขาบริการ
ประชาชน (พ.ศ.2527)
-ได้รับการประกาศเกียรติคุณเป็นศิษย์
เก่าดีเด่นของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
และการเมือง (พ.ศ.2527)
-ได้รับพระราชทานปริญญาดุษฎี
บัณฑิตทางกฎหมายจากมหาวิทยาลัย
รามคำแหง (พ.ศ.2529)

■ **อาจารย์ครับ เรื่องเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนนี้เป็นเรื่องที่ใหญ่และสำคัญและกว้างมากด้วย ไม่ทราบว่ามันนอกจากหลักในปรัชญาสากลแล้วนี่ยังมีปรัชญาพื้นฐานอะไรที่เป็นหลักอีกบ้าง**

□ เรื่องสิทธิมนุษยชน ตามที่สหประชาชาติประกาศเมื่อ 10 ธ.ค. 1948 นั้น เนื่องจากเป็นมติของสหประชาชาติ แต่ละประเทศก็เลยถือตามไทยเราก็ตีด้วย จริง ๆ คำนี้ก็มีมาก่อนหน้านี้แล้ว จะในรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีของอังกฤษ หรือคำประกาศอิสระภาพของสหรัฐาก็มี หรือในประกาศของการปฏิวัติฝรั่งเศส และที่อื่น ๆ ซึ่งจะเห็นว่ามีแนวคิดคล้ายกันหากเราจะย้อนไปดูในคำสอนของแต่ละศาสนา พระพุทธเจ้าก็มีเรื่องความเสมอภาคของบุคคล พระคริสต์ก็มี อิสลามก็มี ซึ่งจริง ๆ แล้ว พื้นฐานมันก็มาจากศาสนาจากประเพณีต่าง ๆ เพียงแต่ว่าไม่ได้นำมาประมวลลงเป็นแบบแผนแบบคราวนี้ จริง ๆ หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เมื่อเรามีสันติบาลชาติ เราก็มีสัญญาแบบนี้ พอหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็มีการประกาศปัญญานี้ ถ้าเราจะลองเปรียบเทียบปรัชญาสากลนี้กับรัฐธรรมนูญของเรา เราเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ 2475 (1932) ก่อนมีประกาศตั้ง 16 ปี เราก็มีบทบัญญัติเรื่องสิทธิเสรีภาพซึ่งก็คล้าย ๆ กัน หรือในเรื่องเกี่ยวกับอิสระของคน ซึ่งมีบัญญัติว่าใครจะเอาคนลงเป็นทาสไม่ได้ ในสมัยรัชกาลที่ 5 เขาก็มีการเลิกทาสไปแล้ว การที่เขาปล่อยถึงปรัชญาสากลก็เพราะว่ามันเป็นบรรทัดฐานซึ่งรวบรวมมาเป็นหลักและสหประชาชาติก็รับรอง ซึ่งถือเป็นหลักพื้นฐานต่ำสุดที่ทุกประเทศในโลกให้มี ซึ่งจริง ๆ แล้วก็เป็นสิ่งที่มีมาโดยลำดับและต่อเนื่องอยู่แล้ว

จริง ๆ เรื่องเกี่ยวกับ สิทธิมนุษยชนนี้ไม่ใช่มีเรื่องนี้เรื่องเดียว ยังมีบัญญัติแยกไว้อีกหลาย

เรื่อง เช่น สิทธิของสตรี สิทธิทางการเมืองของสตรี กติกาสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ซึ่งก็มีตั้งแต่ปี 1979 หรือปฏิญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งประกาศเมื่อปีที่แล้วก็มี

■ **ที่อาจารย์ว่าเรามีเรื่อง สิทธิมนุษยชนใช้มาก่อนที่สหประชาชาติประกาศเสียอีก อาจารย์คิดว่ามันมีปัญหาอะไรบ้างที่เกี่ยวกับการใช้สิทธิ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คือ ถึงแม้ว่ามันมีประกาศ แต่ว่าในสังคมอย่างเรา เราได้ละเลยหลักการเหล่านี้ไปบ้างหรือไม่หรือว่าเราได้ปฏิบัติตาม**

□ จริง ๆ แล้ว ในสังคมไทยเราก็มีทั้งการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติ ซึ่งก็เป็นเรื่องของทุก ๆ สังคม ไม่ใช่แค่ในประเทศไทยเท่านั้น ในสหรัฐฯ ในอังกฤษ ก็ยังมีการละเมิดกันอยู่ ในแอฟริกาได้ก็มีการเลือกปฏิบัติระหว่างผิว ผิวขาวต้องใหญ่ ผิวดำต้องเล็ก ในสหรัฐฯ ก็มีปัญหา มีการเรียกร้องสิทธิ เช่น คนผิวดำแต่ก่อนไม่มีสิทธิอะไรเลย ก็ต่อสู้เรียกร้อง ที่ Lather King ต้องตายก็เพราะการเรียกร้องต่อสู้ ซึ่งมันยังมีอยู่แม้ทุกวันนี้ แม้แต่ในอังกฤษก็มีปัญหาในประเทศไทยเราก็เหมือนที่อื่น ๆ ในเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้น ไม่ใช่แค่นี้อยู่แต่ว่าสิทธิทางการเมืองเท่านั้น ส่วนพวกที่เราพูดกันมาอยู่ตลอดเวลาว่ามีการละเมิด เราจะเน้นที่สิทธิทางการเมืองกันมาก มีคนถูกจับกุมคุมขังทางการเมือง อย่างการประกาศใช้กฎหมายคอมมิวนิสต์ ก็เป็นเรื่องการจำกัดเสรีภาพทางการเมือง การจำกัดเสรีภาพทางความเชื่อถือของบุคคล ซึ่งเรามีการประกาศใช้กฎหมายคอมมิวนิสต์ ตั้งแต่ปี 2476, 2478 และมายกเลิกในปี 2487 แล้วก็มาประกาศใช้อีกในปี 2495 และได้ใช้มาจนทุกวันนี้ นอกจากนั้นก็ยังมีกฎหมายพิเศษอีกในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ก็มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 12 ให้คุมขังคนที่ต้องสงสัยว่าเป็นคอมฯ โดย

ไม่ต้องมีการพิจารณาตาม มาตรา 87 ประมวลกฎหมายอาญา คือ ชังได้โดยไม่ต้องจำกัดเวลา มาตรา 15 ให้ขึ้นศาลทหาร คือ หมดสิทธิ อุทธรณ์ฎีกา ซึ่งกฎหมายแบบนี้จะมีมาเป็นช่วง ๆ จนถึงปัจจุบัน ใครคิดจะตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ก็ไม่ได้ ซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิทางการเมืองเหมือนกัน และมีนักโทษทางการเมืองเกิดขึ้นเยอะแยะ ซึ่งองค์การนิรโทษกรรมสากล เขาถือว่าเขาพูดไว้มากในเรื่องสิทธิทางการเมือง และอีกอย่างก็คือ การถูกคุมขังหรือหายไป (disappear) ซึ่งก็มีอยู่หลายอย่าง

ตามปฏิญญาสากลนั้น สิทธิต่าง ๆ ที่จะแยกออกมามีตั้งแต่เริ่มต้น มีการยอมรับว่า ทุกคนเป็นคนมีความเท่าเทียมกัน ซึ่งในสังคมเราทุกวันนี้ เขายอมรับไหม สิทธิตามนี้มีพอหรือไม่ ซึ่งถ้าว่ากันตามความจริงแล้ว จะเอาคนจนไปเทียบกับคนรวย หรือคนมีฐานะคำด้อยไปเทียบกับคนที่มีความศักดิ์สูงมันก็ยังไม่มีความเหลื่อมล้ำกันอยู่ แต่สิ่งที่เราพูดนี้ก็คือ ความเสมอภาค ต่อหน้ากฎหมาย คือ Equal before the Law ก็คือว่า จะมีความเท่ากันตรงนี้ จะมีข้อจำกัดตรงนั้น แต่ถึงว่ามันจะเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย แต่มันก็ยังไม่เป็นในทางปฏิบัติจริง ๆ เมื่อคนจนถูกจับขึ้นโรงพักกับเจ้าสัวถูกจับจะต่างกันเยอะ ตำรวจจะปฏิบัติต่างกัน จะทำอะไรก็ง่ายกว่า ยิ่งพวกม็อบติดอาวุธแล้วยิ่งง่าย อย่างเมื่อวันก่อนมีคนทีลพบุรีมาบอกว่าไม่ได้ทำอะไรผิดเลย ถูกจับไปตำรวจจะเรียกเงิน เขาปฏิเสธว่าไม่ได้ทำผิด ไม่มีเงินจะให้ ตำรวจก็ดูถูกเขาเอาเท้ามาลูบหน้าเขา ทั้ง ๆ ที่เขาก็อายุ 50-60 ปีแล้ว ซึ่งเรื่องเหล่านี้เราอาจจะไม่รู้ แต่ชาวบ้านเขาขมขื่นมาก อันนี้ก็เป็นเรื่องเสมอภาคอันหนึ่ง

ต่อมาก็เป็นเรื่องการปฏิบัติที่ว่า ความอิสระเสรีภาพมีพอหรือไม่ ซึ่งก็ไม่ได้หมายความว่า

เฉพาะเพียงการไปไหนมาไหนได้หรือไม่เท่านั้น แต่หมายถึงเรื่องของความคิดด้วย นั่นก็ส่วนหนึ่ง แต่อีกส่วนที่อยากพูดมากที่สุดก็คือเรื่อง การตรวจภาพ เพราะว่า ตัวที่สำคัญที่สุดของมนุษย์ก็คือ ถ้ามมนุษย์ปฏิบัติต่อกันอย่างพี่น้อง อย่างอะลุ่มอะล่วยกัน สันติภาพก็จะมีได้ในโลก ซึ่งเป็นสิ่งขอดปรารถนาของมนุษย์ และเป็นสิ่งที่ปฏิญญานี้ปรารถนาอย่างที่สุด

ต่อไปก็เป็นเรื่องสิทธิในคดีอาญา ซึ่งก็เป็นส่วนสำคัญ เกิดตั้งแต่ว่า เขามีความเสมอภาค อิสระ คือ อิสระไม่ถูกจับกุมคุมขังฟรี จับกุมคุมขังโดยไม่มีกำหนดหรือไม่มีการฟ้องร้อง จะอยู่ในเรื่องเสรีภาพทั้งสี่อันเมื่อกล่าวผ่านทางคดีอาญา คือ เมื่อคนถูกจับก็มีสิทธิได้รับการพิจารณาจากศาลยุติธรรมของประเทศ และบุคคลจะไม่ถูกลงโทษทางอาญา ถ้าไม่ได้กระทำการที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงจะสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ มีสิทธิต่อสู้คดีในศาลจนถึงที่สุด สิทธิเหล่านี้รวมอยู่ในสิทธิทางอาญาทั้งสิ้น ถ้าหากเรานำสิทธินี้มาปรับกับสังคมของเราแล้ว จะเห็นว่าเรามีการละเมิดสิทธินี้บ่อยครั้ง สมัยจอมพลสฤษดิ์ ปี 2501-06 สมัยจอมพลถนอม ปี 2514-16 สมัย 6 ค.ค. 19 ถึง 2521 เมื่อมีรัฐธรรมนูญแล้ว ก็ยังมีกฎหมายนี้อยู่ ในสมัยสฤษดิ์มีมาตรา 17 ให้อำนาจเบ็ดเสร็จ ประหารคนได้เลยโดยไม่ต้องพิจารณา ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิการต่อสู้ในศาลของคน พอพ้นสมัยถนอม ปฏิวัติแล้วก็เหมือนกัน สมัยสฤษดิ์มีการยิงเป้าผู้วางเพลิง 5 คน ก้ายาเสพติด 1 คน โดยไม่ต้องมีการพิจารณาคดี ยังเป็นผู้ต้องหาคอมมิวนิสต์ คือ ผู้ต้องหาทางการเมือง โดยไม่พิจารณา 5 คนอย่างนี้ก็จะละเมิด สมัยถนอมก็ใช้มาตรา 17 ตามรัฐธรรมนูญ 2515 ซึ่งก็ให้ยิงเป้าได้

โดยไม่ต้องพิจารณาคดี ก็ประหารคนไปเยอะ ตอน 6 ต.ค. 2519 รัฐบาลนายธานินทร์ ก็ใช้ มาตรา 21 ยิ่งเป้าโดยไม่พิจารณาหลายคน พอ สมัยนายกเกรียงศักดิ์ ก็ใช้ มาตรา 27 ก็เหมือนกัน พอมีรัฐธรรมนูญ 2521 ก็ใช้ มาตรา 200

เรื่องการจับกุมคุมขังโดยไม่พิจารณา เรา ก็มีการละเมิดเยอะ ในสมัยสฤษดิ์ ก็มีประกาศ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 43 คือ การคุมขังบุคคลที่ เรียกว่าอันธพาล ก็คุมขังไว้โดยไม่มีการกำหนด เวลา เปรียบเทียบแล้วเป็นทำนองคดีอาญาเกี่ยวกับเรื่อง ความปลอดภัยความสงบสุขของสังคม ไม่ใช่ทางการเมืองโดยตรง ซึ่งจะใช้ประกาศ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 12 ซึ่งตอนผมถูกขัง ผมก็ ฟ้องซึ่งศาลตัดสินว่า ขังได้แต่เท่าที่จำเป็นเท่านั้น ซึ่งเทียบแล้วเท่ากับกฎหมายรักษาความมั่นคง ภายในของมาเลเซีย หรือสิงคโปร์ คือ ISA (Internal Security Act) ขังไว้ 2-3 ปี ซึ่งเป็นคดีการเมือง

คดีที่เป็นเรื่องความปลอดภัยต่อความ สงบสุขของสังคมที่สฤษดิ์ใช้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 43 ซึ่งต่อมาสมัยหลัง 6 ต.ค. 19 พล.ร.อ. สงัด ชลออยู่ ก็ใช้ประกาศคณะปฏิรูปฉบับที่ 22 ที่เรียกว่าเป็นภัยต่อสังคม เอาไปขังไว้เหมือนกัน จนพอใจก็ปล่อย อันนี้ก็เป็นเรื่องหนึ่ง ซึ่ง ยังไม่รวมเรื่องการจับแล้วหายไปเลย ซึ่งเกิดขึ้น บ่อย ในเมืองไทยเราก็มีสมัยจอมพล ป. สมัย เผ่า ศรียานนท์ มีคนถูกจับหายไป เป็นมาตรการทางการเมืองเยอะ แม้ในปัจจุบัน ทนง โพธิ์อ่าน ถือว่าเป็นการหายไป ซึ่งเชื่อว่าเป็นการทำทาง การเมือง จริง ๆ แล้ว สิทธิโดยปกติของคนที่ ถูกกล่าวหาในคดีอาญา จะต้องได้รับการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ซึ่งสิทธิในการต่อสู้สามารถ ตั้งทนายขึ้นว่าต่าง แก่ต่าง อุทธรณ์,ฎีกาได้ ซึ่ง ถ้าจำกัดเหล่านี้ ก็ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

เช่นกัน นี่ก็ถือทางคดีอาญา ที่นี้ก็ยังมีส่วน คือ เรื่อง การลี้ภัยทางการเมือง Political asylum ตาม มาตรา 14 ของปญญาก็มี คือ คนไทย เราหนีไปอยู่ได้ คนที่มาอยู่บ้านเราก็มีย เช่น ลาว เขมร เขามาเราก็ให้ลี้ภัยได้

■ **อันนี้ต้องมีกฎหมายบัญญัติรับรองไว้หรือเปล่าครับ**

□ มันก็มีโดยหลักการอยู่แล้ว คือเป็นธรรมเนียม ระหว่างประเทศ เรื่องการลี้ภัยทางการเมือง เมื่อ ลี้ภัยมาแล้ว เราก็จะให้ความคุ้มครอง อย่างในปี ที่ลาวเกิดกบฏ นายพลท้าวมาก็หนีเข้ามาใน เมืองไทยก็ถูกจับทางลาวขอตัวมาเราก็ไม่ให้ อ้างอันนี้ พอร้องศาล ถึงศาลฎีกา ศาลให้เรา จึงคืน ของพม่า นายพลอนุ ก็เคยหลบเข้ามา ก็ ได้รับสิทธิเช่นกัน ส่วนพวกชาวบ้านธรรมดา เช่น refugee แม้ไม่ใช่โดยตรงแต่ก็เป็นส่วน หนึ่ง ก็ได้สิทธิเช่นกัน อย่างนักศึกษาพม่าที่เข้า มาอยู่ในขณะนี้ให้เช่นกัน

ของเมืองไทย ก็อย่างการใช้กฎหมาย อาญา เราจะใช้ทั้งหมด การออกกฎหมายย้อน หลังที่เป็นโทษแก่คนที่ทำไม่ได้ ในปีหลังสงคราม โลกครั้งที่ 2 เราเคยออกกฎหมายอาชญากร สงคราม ไปจับคน 13-14 คน ซึ่งเป็นการออก กฎหมายย้อนหลัง พอไปถึงศาลฎีกา เขาก็ยกข้อ ต่อสู้ขึ้นมา เรื่องนี้ ศาลก็ยกฟ้องว่ากฎหมาย เป็นโมฆะ

■ **จากการที่อาจารย์กล่าวจะเห็นได้ว่าเมื่อใดก็ตาม ที่เผด็จการครองเมือง ก็มีแนวโน้มที่จะมีการ ละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ แล้วอย่างในปัจจุบันนี้ละครับ เป็นอย่างไรบ้าง**

□ ในปัจจุบันผมเห็นว่า ที่มีการละเมิดกันอยู่ก็คือ เรื่องที่ตำรวจทำวิสามัญฆาตกรรมซึ่งผมคัดค้าน อยู่เสมอ เพราะว่า การกระทำวิสามัญฯ ก็คือ การตั้งศาลเตี้ย ตั้งศาลพิจารณาขึ้นเอง ผมเห็นว่า ไม่ถูกต้อง เพราะว่าบุคคลนั้นมีสิทธิ คือ 1. มี

สิทธิในชีวิต มีเสรีภาพในการต่อสู้ เมื่อเขาถูกกล่าวหาในคดีอาญา เขาควรมีสิทธิต่อสู้คดี ไม่ใช่บุคคลใดบุคคลหนึ่งไปอิงเขาแล้วว่าเขาเป็นโจรเป็นอะไรต่าง ๆ ซึ่งเขาไม่มีโอกาสต่อสู้คดีเลยอะไรอย่างนี้ ผมว่าไม่ถูก ผมไม่เคยเห็นด้วย ถ้าคิดว่าเขาจะเป็นโจร ก็ให้ศาลลงโทษเขาซึ่งถ้าหากคุณหาหลักฐานมาพิสูจน์ได้

ในเมืองไทยเรานี้ ถ้าพูดถึงสิทธิทางกฎหมาย สิทธิทางการเมือง ผมยอมรับว่าดีขึ้นคือ เสรีภาพทั่วไปมีอยู่สูง แต่ถ้าเอาเรื่อง ความมั่งคั่งร่ำรวย มาเปรียบเทียบกับคนจน ๆ อันนี้ก็เปิ่นมานาน คือ คนยากจนจะให้สิทธิเท่าเทียมกับคนรวย ก็เป็นไปไม่ได้เพราะมีหลายอย่างความสะดวกสบายต่างกัน ในเรื่องเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น มาตรา 19 คือ บุคคลมีเสรีภาพในการพิมพ์ การพูด การเขียน การโฆษณาต่าง ๆ ความจริงรัฐธรรมนูญของเราที่มีการรับรองไว้หมดเหมือนกันกับอันนี้ ที่นี้ถ้าพูดถึงอันนี้เราต้องแยกเป็น 2 ส่วน ในเมืองไทยเราถ้าจะพูดอย่างผิวเผิน ก็จะต้องว่าเรามีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา ผมเปรียบเทียบกับอยู่เสมอว่า เมื่อเปรียบเทียบกับของมาเลเซีย สิงคโปร์ หรืออินโดนีเซียของเราดีกว่า เพราะว่าของเขามีข้อจำกัด เช่น จำกัดจำนวนหนังสือพิมพ์ จำนวนจำหน่ายมากมาย ของเรามีอิสระมากกว่า นี่เป็นการมองอย่างผิวเผิน

แต่ถ้ามองให้ลึก คือ ถ้ามองตามกฎหมายอย่างหนึ่ง มองตามทางปฏิบัติอีกอย่างหนึ่ง เราก็จะไม่มีเสรีภาพอย่างจริงจัง เรายังมีกฎหมายจำกัดเสรีภาพอยู่ อย่างการออก น.ส.พ. ต้องขออนุญาต ถ้าไม่อนุญาตก็ออกไม่ได้ คือ ประกาศคณะปฏิรูปฉบับที่ 42 ซึ่งถึงแม้มันจะยกเลิกไป มันก็ยังมีส่วนที่ต้องอนุญาตอยู่ซึ่งไม่ถูกต้องควรจะให้ออกได้เลย

■ ตอนนี้ยังต้องขอยุ่อีกหรือครับ แม้ได้ยกเลิกประกาศคณะปฏิรูปฉบับที่ 42 ไปแล้ว

□ ยังต้องขอยุ่ ต้องขอต่อสันติบาลให้รับรอง ซึ่งก็มีความลำบากในทางปฏิบัติ แต่ก็ยังง่ายขึ้นกว่าตอนยังไม่ได้ยกเลิก แต่ก็มีลักษณะอย่างนั้น คือ มีระบบขอหัวที่มีมานานแล้ว ใครขอคืนไว้บางทีก็ขายต่อเป็นล้านเลย

ก็ยังมีกฎหมายออกมาจำกัดสิทธิอีก คือ พ.ร.บ.ปี 2484 (1941) ก่อนปฎิญา 7 ปี ซึ่งกฎหมายที่มีเผด็จการอยู่เยอะ ตั้งแต่ให้อำนาจอธิบดีกรมตำรวจ ห้าม น.ส.พ.หรือสิ่งพิมพ์เข้ามาในประเทศเป็นอำนาจเลข ถ้าเห็นว่าอันตรายก็ไม่ให้เข้าซึ่งเมื่อมาถึงตรงนี้ก็เป็นการจำกัดสิทธิของคุณคือ The right to know สิทธิที่จะรู้ คุณต้องการอ่าน น.ส.พ.หรือเอกสารนี้ แต่ก็อ่านไม่ได้เพราะเขาห้ามไม่ให้เอาเข้ามา มีการปิด เซ็นเซอร์ในเวลาสงบ ถ้าเห็นว่าอะไรจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีงามของประชาชน ก็ปิดก็เซ็นเซอร์ได้แม้ในยามสงบ ซึ่งก็เป็นการจำกัดสิทธิในการที่จะรู้ ที่จะ report หรือจะ express แสดงความคิดเห็นออกไป หรือถ้าหากหนังสือพิมพ์จะไปเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ก็จะผิดมาตรา 12 นอกจากนี้ก็มีกฎหมายที่มาเป็นโชครวนอีกเช่น กฎหมายอาญาว่าด้วยการหมิ่นประมาท หรือกฎหมายพิจารณาความแพ่งว่าด้วยการ report ข่าวของศาล ว่าต้องห้ามละเมิดอำนาจศาล บางครั้งศาลอาจจะห้ามเอาไว้เลย อันนี้ศาลจะพิจารณารับนะห้ามเผยแพร่ข่าวศาลสั่งห้ามโฆษณา ถ้าคุณไปเผยแพร่คุณก็อาจจะละเมิดอำนาจศาลได้ ซึ่งก็เป็นการจำกัดสิทธิเหมือนกัน

ที่นี้หากมาพิจารณาจากแง่มุมของทางประเทศสังคมนิยม เขาก็จะบอกว่า ความจริงเสรีภาพที่เราว่ากันนี้เป็นเสรีภาพหลอก ๆ หลอกเพราะ

ว่าคนยากจนไม่มีสิทธิเลขที่จะมาพิมพ์หนังสือพิมพ์ของเขา

■ **อยากถามอาจารย์ถึงประเด็นปัญหาที่น่าสนใจในปัจจุบันอีกประเด็นหนึ่งบ้างครับ นั่นคือ พ.ร.บ. นิรโทษกรรม อาจารย์มองว่าบิดเบือนหลักการสิทธิมนุษยชนบ้างหรือไม่**

□ ถ้าพูดถึงโดยหลักแล้ว กฎหมายนิรโทษกรรมอย่างนั้นมันเคยออกมาตลอด ความจริงแล้วพวกที่ใช้อำนาจรัฐประหารยึดอำนาจก็ละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น เพราะการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยนั้นคุณจะต้องทำไปตามขั้นตอนของมัน คุณมีสิทธิที่จะรับเลือกตั้งหรือออกเสียงเลือกตั้งตามกำหนดเวลา การใช้กำลังมา take over ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั้งประเทศ แต่ว่าพวกขุนศึกที่ยึดอำนาจพอได้อำนาจก็จะออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้กับตัวเองว่าตัวเองไม่ได้กระทำความผิด การยึดอำนาจล้มล้างรัฐบาลก็เป็นการผิดกฎหมายแล้วเป็นการกบฏภายในราชอาณาจักร ซึ่งเราก็ไม่เห็นด้วยกับสิ่งเหล่านี้ แต่ว่าศาลฎีกาเคยตีความไว้ เราเคยฟ้องคดีสมัยสฤษดิ์ยึดอำนาจ 2501 แล้วเอาพวกเราไปขังไว้ห้าว่าเป็นคอมมิวนิสต์ พวกผมก็เป็นนักโทษการเมือง ผมถูกขังตั้งแต่ 2501-2509 พอขังปีที่ 3 ปีที่ 4 เราก็ยื่นคำฟ้องต่อศาลบอกว่าจอมพลสฤษดิ์ใช้อำนาจเผด็จการ ละเมิดสิทธิมนุษยชน ละเมิดรัฐธรรมนูญ เพราะออกกฎหมายย้อนหลังควบคุมบุคคลไว้โดยไม่กำหนดเวลา เพราะฉะนั้น ขอให้ศาลสั่งปล่อยเราตามมาตรา 90 วิ.อาญา จำได้ว่าศาลฎีกามีคำพิพากษาอย่างนี้ว่าประกาศต่าง ๆ ไม่เป็นโมฆะ เพราะเขาถือว่าใครก็ตามที่ยึดอำนาจรัฐาธิปัตย์ได้ ถือว่าทำกฎหมายก็ไม่ใช่เป็นกบฏอย่างที่เขาวา ชนะก็เป็นเจ้าแพก็กบฏ พวกนี้ก็เลยตั้งตัวเป็นรัฐาธิปัตย์

เป็นทั้งนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ ชัดเจนที่สุดก็อย่างตัวสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใช้ม. 17 สฤษดิ์มีอำนาจทั้งหมด ทั้งนิติบัญญัติ คำสั่งของสฤษดิ์ออกมาเป็นกฎหมายหมด สฤษดิ์ตั้งตัวเป็นผู้พิพากษาใครทำผิดสั่งประหารเลย นั่นคืออำนาจตุลาการ และขณะเดียวกัน สฤษดิ์ก็เป็นผู้บริหารประเทศไปด้วย เพราะฉะนั้นใครก็ตามที่ใช้อำนาจตาม ม. 17 ม. 27 ม. 200 ก็คือคนที่ตั้งอำนาจทั้งสามมาอยู่ที่ตัวนี้ศาลเราไปรับรองตรงนี้รับรองว่าเมื่อเขายึดอำนาจรัฐสำเร็จ เขามีอำนาจจะออกกฎหมายอะไรก็ได้ซึ่งเราเห็นว่าไม่ถูกต้อง เพราะเป็นการรับรองคนที่ทำผิดให้ถูก คือสิ่งที่เป็นโมฆะแล้วรับรองไม่ได้ แต่เราก็ถือตลอดมาก็คือใครชนะเราก็เข้าข้างก็เหมือนที่เราเห็น พอยึดอำนาจสำเร็จก็มีนักการเมือง คนทั่วไป นักกฎหมายบ้าง เอาออกมาไม่ไปให้ ทั้งหมดนี้เป็นความเชื่อเก่า ๆ จะออกมาลักษณะอย่างนั้น พอทำ ๆ มาจะออกมาลักษณะแบบนี้หมด ในปี 2519 เมื่อเกิดคดี 6 ตุลาขึ้น นายสุธรรมกับพวก 18 คนถูกฟ้อง ผมเป็นหัวหน้าคณะทนายที่ต่อสู้คดีนั้น เขาก็ออกกฎหมายนิรโทษกรรมมาเหมือนกัน มีนักข่าวถามผมว่าเห็นด้วยไหมเรื่องนี้ ผมบอกไม่เห็นด้วย ผมไม่ต้องการกฎหมายนิรโทษกรรม เพราะผมรู้สึกว่าคุณความผมไม่มีความผิดถึงสู้คดีไปก็ต้องปล่อยนายสุธรรมกับพวก เพราะพวกนี้ไม่เคยทำอะไรเลย ไม่มีอาวุธปืน ไม่มีอะไรทั้งสิ้น แต่กฎหมายนี้ออกมาก็เพือนิรโทษกรรมให้กับทางฆาตกรอย่างพวกกระหิงแดง พวกที่ตอกอกคนทั้งเป็น พวกเอาคนไปเผา ไปแขวนคอได้ดั้นมะขาม พวกนี้ต้องถูกลงโทษทั้งหมด ที่นี้เมื่อกฎหมายนิรโทษกรรมออกมา จะออกมาคุ้มครองพวกนั้น ไม่ใช่พวกเราหรอก หนังสือพิมพ์เขาสัมภาษณ์ผมแล้วก็ไม่ลง เขาบอกว่าอาจารย์อย่าไปค้านเลย ถือว่าเขาให้ก็ดีแล้วจะได้ออกมา

เร็ว ๆ

มือผู้สมัยหนึ่ง สมัยที่คุณพ่อชาตชาชนี่แหละ เป็นหัวหน้าคณะรัฐประหาร 2490 มีนายพลคนหนึ่งคือ นายพลเอกหลวงกาจสงคราม ตอนนั้นเป็นนายพันเลขพูดว่าใครอยากเป็นนายพลก็ทำรัฐประหารยึดอำนาจจะได้เป็นนายพล ซึ่งก็เป็นได้จริง ๆ ด้วยอย่างในละตินอเมริกา บาติस्ताเป็นสิบโท รัฐประหารเสร็จเป็นนายพลไปเลย เมืองลาว ร้อยเอกกองแลยึดอำนาจเสร็จก็เป็นนายพลกองแลไปเลย ของไทยก็เดินตามอย่างเขามั้ง นี่ก็คือตัวอย่างที่เลวที่เกิดขึ้นมา

มาคราวนี้แปลกมันหนักกว่าคราวก่อน ๆ เหตุการณ์เดือนพฤษภาคมมันสงบยุติ ตั้งแต่ 21 พฤษภาคม วันที่ 23 พฤษภาคม ถึงออกพ.ร.ก. นิรโทษกรรม คือถ้าเราว่ากันตามกฎหมายจริง ๆ เหตุการณ์ที่เป็นภัยพิบัตินั้นสงบแล้วจึงค่อยมาออกไม่มีความจำเป็นรีบด่วนอะไรถึงกับต้องออกมาเป็นพระราชกำหนด โดยมากพระราชกำหนดจะใช้กันเฉพาะเรื่องภาษี เรื่องเศรษฐกิจ กฎหมายตัวนี้มันน่าสังเกตตรงที่ หนึ่ง ทำไมต้องออกโดยรีบด่วนขนาดนั้น สอง ภัยพิบัติก็หมดไปแล้ว จำเป็นต้องออกอะไร นี่คือความเป็นมาของมัน ทีนี้เมื่อมาพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ เพื่อนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดลงไปตามดู ใครเป็นผู้กระทำความผิด ใครยิงประชาชน ใครใช้กระสุนจริงมาปราบประชาชน ใครจะรับประโยชน์จากกฎหมายนี้ ความจริงประชาชนไม่จำเป็นต้องมีนิรโทษกรรมหรอก มันก็คล้าย 6 ค.ค. เหมือนกัน

■ เรื่องนี้ ผมเคยได้ยินนักกฎหมายฝ่ายรัฐบาลคนกล่าวว่า ชาวบ้านผิด เพราะรัฐบาลออกประกาศห้ามชุมนุมเกิน 5 คน ตั้งแต่เวลาเคอร์ฟิวแล้ว การที่ชุมนุมก็ผิดทั้งนั้น รวมทั้งยังเผาทำลายสิ่งต่าง ๆ อีกด้วย

□ มันก็ใช่ว่าประกาศห้ามชุมนุม แต่ว่าลองมา

ดูโทษว่าถ้าเขาผิดจริง คุณจับเขาไปขังแล้วฟ้องร้องลงโทษ โทษปรับไม่กี่สตางค์ มีกรณีอย่างเดียวกันนี้เกิดขึ้นที่บราซิล ผมเป็นทนายความคดีนี้เอง ชาวบ้านเขามาชุมนุมกันก่อน รสช. ยึดอำนาจ ชาวบ้านชุมนุมเพราะว่าเจ้าหน้าที่บ้านเมืองเอาที่ดินของเขาที่ทำกินกันอยู่ (ไม่ใช่ ลกจ.) บอกว่าจะเอาไปทำเขื่อน อ่างน้ำชลประทาน

ชาวบ้านเขาก็เดือดร้อนกันเป็นร้อยมาชุมนุมกันให้ขาดใช้ค่าเสียหาย ที่แรกทางหลวงก็จะให้แต่ต่อมาเจ้าหน้าที่ก็ทุจริต คือตามที่ชาวบ้านบอก ชาวบ้านจะได้ไร่ละ 7,000 บาท แต่ชาวบ้านเอาไปแค่ 5,000 บาท เขาเก็บ 2,000 บาท คือคอร์รัปชัน ขูดรีดชาวบ้าน ชาวบ้านเขาไม่ยอม เขาบอกว่าถ้าไม่เอาเขาก็ไม่ให้ชาวบ้านทั้ง 7,000 บาทเลย จะพิจารณาใหม่หมดชาวบ้านเห็นว่ามาโกงเขาก็เลยชุมนุมคัดค้านอยู่กลางทุ่งตลอด พวกนี้ก็ไม่รู้จะทำอย่างไร พอรสช.ยึดอำนาจเสร็จ วันที่ 2 มี.ค. พวกนี้ก็ไปจับชาวบ้านทั้งหมด 43 คน หาว่าชุมนุมเกิน จัดขึ้นคำสั่งคณะรสช. เอามาขึ้นศาลทหารด้วยนะ แต่ยังมีทนายผมก็พิสูจน์ไปศาลก็ยกฟ้องหมด 43 คน นี่ผมจะฟ้องเรียกค่าเสียหายเพราะชาวบ้านยังไม่ได้รับค่าชดเชย อย่างนี้เป็นต้น อันนี้โทษมันไม่เหมือนกันเปรียบเทียบกันไม่ได้

จริงอยู่พวกเหล่านี้เขาชุมนุมกันขัดคำสั่ง แต่คำสั่งนั้นมันชอบหรือไม่ พลเมืองมีสิทธิที่จะชุมนุมโดยสงบ โดยเปิดเผยและปราศจากอาวุธ นี่เป็นสิทธิตามระบอบประชาธิปไตย เป็นสิทธิพื้นฐานที่ต้องมี

เราเคยมีการชุมนุมในประวัติศาสตร์ การที่คนเดินขบวนไปนี่ ไม่ยิ่งได้ไหม เมื่อปี พ.ศ. 2500

เมื่อมีการคัดค้านการเลือกตั้งสกปรก สมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม ผมก็ไปเดินกับเขาด้วย รุ่นคุณสุวิทย์ เผลิมจิต พวกเราเดินขบวนกันจาก

กระทรวงมหาดไทย เต็มถนนเลยไปถึงสะพาน
มัจฉานประจักษ์กับทหารซึ่งถือปืน กันรั้วลวดหนาม
เต็มหมดพอกนมมาก ๆ เข้าพลเอกอาทิตย์ ที่รักษา
การณตรงจุดนั้นก็สั่งเปิดทาง บอกทหารห้ามยิง
ประชาชน เราก็ดั้นไปถึงทำเนียบไปพบจอมพล ป.
ท่านก็ออกมาพบ ถามว่าลูกหลานเป็นอะไร มี
อะไรจึงเดินทางมา เราก็บอกการเลือกตั้งมันสกปรก
ท่านก็บอกตกลงให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะ ทุกคน
ก็พอใจก็กลับมาแล้วคุณอาทิตย์ก็ได้เป็นวีระบุรุษ
สะพานมัจฉาน ที่นี้อย่างพวกนี้มาทำ คนไม่มี
อาวุธมา มีอะไรต้องไปยิงเขา การยิงเป็นการฆ่า
หนึ่ง ละเมิดสิทธิในการชุมนุมสาธารณะ สอง ใช้
อาวุธไปฆ่าคนที่ไม่มีอาวุธนี่ก็เป็น Crime เป็น
อาชญากรรมจะอ้างเหตุผลอะไรขึ้นมาก็ได้ทั้ง
สิ้น ที่นี้ถ้าหากว่าคนไปเผา บางครั้งนะฮะ จริง
อยู่การไปเผาสถานที่ราชการเป็นความผิด แต่ว่า
คนเรามีสิทธิที่จะ sense defence ได้เหมือนกัน
คือเมื่อมันเกินสุดขีดก็ต้องทำ คนเผานี้เรารู้
ว่าใคร อาจมีพวกสอดแทรกเข้ามาอย่าง 6 ตุลาคม
พวกที่เข้าไปยิงก็ไม่ใช่พวก 6 ตุลาคมสักหน่อย
อย่างนี้เป็นต้น ที่นี้มีคนถามผมบ่อยเหมือนกันว่า
ถ้าไม่เห็นด้วยกับนิรโทษกรรม เขาว่าถ้าอย่าง
นั้นทหารก็ผิดหมด ผมว่าความจริงแล้วทหารก็ไม่
ผิด หมายถึงทหารที่อยู่ในบังคับบัญชา ผู้ที่ผิด
จริง ๆ คือผู้ที่สั่งการ เพราะทหารเขามีระบบอยู่ว่า
เมื่อมีการประกาศกฎอัยการศึกแล้ว แม่ทัพเขาก็มี
สิทธิเด็ดขาด ถ้าคุณขัดคำสั่งเขาก็สั่งยิงเป้าคุณได้
คุณขึ้นศาลทหารได้ถ้าคุณขัดคำสั่ง เพราะฉะนั้น
พวกพลทหารเหล่านี้ถ้าคุณขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา
คุณอาจถูกยิงเป้าได้ทันที ผมว่าความคดึกบฏมา
หลายเรื่องอาวุธปืนต่าง ๆ ในกรมกองทหารนี้
ไม่ใช่ว่าจะวางอยู่ข้างฝาแล้วคุณจะหยิบไปใช้ได้
ตามใจ มันอยู่ในคลัง คลังนี้จะมีกุญแจเปิด มียาม
รักษาการณ์ตลอด 24 ชั่วโมง คุณจะเอาออกมาได้

ต่อเมื่อมีคำสั่งจากหน่วยเหนือ จากผู้บังคับบัญชา
ถึงจะแจกจ่ายอาวุธได้ และคุณจะออกจากกรม
กองได้ต้องผู้บังคับบัญชาสั่ง และสุดท้ายคุณก็ยัง
ก็ต้องผู้บังคับบัญชาสั่งอีกพวกพลทหารเล็ก ๆ นี
ความจริงเขาไม่อยากจะยิงประชาชนหรอก แต่เมื่อนาย
สั่งเขาก็ต้องทำตามคำสั่งนั้น เราถึงบอกว่าผู้
ที่ต้องรับโทษหนักก็คือผู้ที่สั่งการให้เข่นฆ่าประ
ชาชนซึ่งก็มีอยู่ไม่เท่าไร

■ ในประเด็นนี้มีข้อโต้แย้งจากผลการสอบสวนของ
รัฐบาล รายงานว่า ไม่มีใครสั่ง เพียงแต่ว่าเป็น
เรื่องประจักษ์หน้ากันแล้วก็เกิดอารมณ์ชั่ววูบก็เลยยิง

□ นั่นเป็นการพูดกันไปเลย ๆ ครับ เพราะถ้าไม่
สั่งการตั้งแต่ต้น ทหารมีอาวุธออกมาไม่ได้ จะ
เคลื่อนออกมาจากกรมกองไม่ได้ อันนี้เป็นหลัก
เด็ดขาดเลย ไปถามใครดูก็ได้ แต่เขาก็บอกว่าเขา
สั่งตามแผนไพร่พิณาศเพื่อรักษาความสงบ ตาม
อำนาจของกฎหมายรักษาความสงบในพระนคร
มีใครคนนั้นคนนี้เป็นผู้บัญชาการ เขาสั่งตาม
อันนี้ แต่หลักกฎหมายก็มีอยู่ กฎหมายอาญา
จะบอกไว้ ถ้าคุณใช้อำนาจนั้นตามหน้าที่คุณก็ใช้
ได้ แต่ถ้าอำนาจที่ใช้มันไม่ถูก มันก็ผิดกฎหมาย
ได้เหมือนกัน กฎหมายอาญาว่าด้วยการป้องกัน
ตามมาตรา ๑๘ ก็ดี หรือว่า การกระทำความผิด
ถ้าคำสั่งนั้นมันผิดกฎหมาย คุณสั่ง คุณรู้ว่า
ถ้ายิงปืนเข้าไปในฝูงชนต้องตายแน่ คุณยังดัน
ทุรังยิงไปมันก็เป็นอาชญากรรมที่ไม่มีใครยกเว้น
ให้หรอก คุณเห็นคนมาเยอะ ๆ คุณสั่งให้ใช้
กระสุนจริงยิงเข้าไปมันก็ตาย คุณบอกว่าคุณไม่
เล็งเห็นผลได้อย่างไร เขาคิดว่าเขาปราบอย่างนี้
พอเห็นเลือดคนจะหนีไปเอง เขาคิดอยู่ตรงนี้
แต่คนไม่หนีเท่านั้นเอง คนไทยที่เดินขบวนนั้น
ไม่ใช่ข้าศึกศัตรูของประเทศชาติ

■ ปัญหาสุดท้ายที่ยากเรียนถามอาจารย์ คือปัญหา คจก. หรือโครงการจัดสรรที่ทำกินให้กับราษฎรผู้ยากไร้ อาจารย์ว่ามันไปกระทบกับสิทธิในการดำเนินชีวิต หรือแม้แต่การมีชีวิตอยู่รอด ทำมาหากินของประชาชนผู้ยากไร้ อย่างไร

□ เรื่องนี้เรามองได้หลายอย่าง ผมมองด้านอาชีพ คือ สิทธิของพลเมือง ในการมีอาชีพ สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ด้วยปัจจัยสี่ ได้รับประกันภัยจากสังคม ต้องมีอยู่มีกิน แต่ขณะเดียวกันต้องดูว่าสิทธิของประชาชนส่วนใหญ่ที่จะมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีงาม เพราะถ้าป่าถูกทำลายมาก เราก็เสียหายเหมือนกัน ตรงนี้คือตัวปัญหา ความจริงแล้วที่ชาวบ้านเข้าไปใน คจก. นี้เรามีกฎหมายอยู่มาก คือกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้เขอะเยะ และชาวบ้านที่เข้าไปอยู่ในที่ทำกินมันก็เริ่มต้นจากส่วนหนึ่งเป็นความยากจน ชีวิตก็อยู่กับป่า เก็บของกินจากป่าได้ตลอดปี แต่พอเราเจริญขึ้น ถ้าคุณไปเก็บของในป่า เก็บอะไรก็ผิดหมด หน่อไม้ก็ของป่า เห็ดก็ของป่า อะไรก็ของป่าหมดสิ้น และป่าที่เขาเรียกว่าป่าสงวนคุณเข้าไปก็ผิดหมด กฎหมายออกมาก็เพื่อรักษาส่วนนี้ไว้ แต่ผมพูดอยู่ตลอดเวลาว่า กฎหมายป่าไม้ เป็นกฎหมายปราบคนจน ไม่ใช่กฎหมายเพื่อรักษาป่า เพราะถ้าเป็นคนรวยแล้ว คุณไม่จำเป็นต้องไปทำอย่างเขา พวกชาวบ้านเข้าไปอยู่คนละห้าไร่สิบไร่ ทำกินเป็นวัน ๆ คนรวยเขาใช้เขาก็ได้ เช่น สวนปาล์มดี เขาเป็นหมื่น ๆ ไร่ ป่าสงวนทั้งนั้น ทำลายไปก็หมด หรือขอสัมปทานคุณก็ทำได้ คุณจะทำลายเท่าไรคุณก็ทำลายได้หมด คุณจะเอาภูเขาทั้งลูกก็ได้ เพราะคุณมีสตาจ์ เพราะฉะนั้นคนรวยมีอภิสิทธิ์ที่จะทำอะไรกับป่าก็ได้ ไม่จำเป็นต้อง คจก. หรือกับป่าอีสานหมดเพราะสัมปทานป่า เหมืองแร่ ภูเขา

มีคดีหนึ่งซึ่งผมเจ็บปวดมาก คือที่บ้านแหลมฉับซึ่งเป็นโครงการ Eastern Sea Board เป็นหมู่บ้านชาวประมงมีอายุกว่า 100 ปี เป็นหมู่บ้านชาวประมงตัวอย่าง เขาเคยได้รับพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวว่าเป็นหมู่บ้านประมงตัวอย่าง มีวัดอยู่ที่นี่ มีโรงเรียนอยู่ที่นี่ เด็ก ๆ เรียนอยู่ที่นี่สามสี่ร้อยคน ที่นี่เขาเวนคืนหมดแล้ว เขาจะเอาที่สร้างโรงแรม ข้าง ๆ นั้นเขาสร้างโรงงาน แล้วตอนนี้คนเหล่านี้จะอยู่ที่ไหน เขาบอกให้ค่าชดเชยแล้ว แต่ไม่พอหรอกครับ จะเอาไปทำอะไรได้ ส่วนหนึ่งก็ต้องหนีเข้าป่า เนื่องจากป่ากว้างว่างเปล่า รัฐบาลไม่ได้เข้าไปกอบกู้ที่นี่ ส่วนหนึ่ง อีกสมัยหนึ่งก็คือสมัยที่เราปราบคอมฯ พวกนี้ก็พยายามดึงคอมมิวนิสต์ออกมา อย่างที่อำเภอเขาวง จ.กาฬสินธุ์ ผมไปสอนหนังสือที่นั่นบ่อย ๆ ชาวบ้านมาเป็นพัน ๆ เลย เอาชาวบ้านเป็นกันชนเป็นหัวหอกสู้กับคอมมิวนิสต์ ชาวบ้านก็อยู่กันตลอดมา พอปราบคอมมิวนิสต์เสร็จ ก็ว่าพวกนี้อยู่ในป่าสงวนแห่งชาติ ก็ใครละพาเข้ามา ส่วนหนึ่งก็อยู่ในค.จ.ก. กล่าวโดยสรุปก็คือ ส่วนหนึ่งเป็นคนยากจนเข้าไปอยู่ อีกส่วนหนึ่งเข้ามาเพราะแบบนี้-กรณีพระที่เข้าไปอยู่ก็อีกเรื่องหนึ่ง อย่างพระประจักษ์ ที่ท่านไปอยู่ก็คนเดียว ท่านก็ไม่ได้ทำอะไร พระอื่น ๆ เข้าไปอยู่มากกว่านี้อีก อย่างที่ชัยภูมิตามสำนักสงฆ์ต่าง ๆ ดังที่ไว้ สร้างตึก 3 ชั้น 4 ชั้น ก็ทำได้ ถ้าขออนุญาต พระประจักษ์ท่านคิดอยู่นิด ตรงที่ไม่ได้ขออนุญาตจากกรมศาสนา

หรืออีกกรณีหนึ่งสังคมไทยเรานั้นมันแปลกตรงที่ว่า ถ้าคนจนเข้าไปละก็ผิด แต่ถ้าคนรวยไม่เป็นไร อย่างที่ชัยภูมิ สมัยปี 2502 มีการประกาศเป็นเนื้อที่ป่าสงวน 6 พันไร่ แต่เดี๋ยวนี้เหลืออยู่ประมาณ 2 พันไร่ เพราะมีหมู่บ้าน

เข้าไปตั้ง มีอำเภอ ศาลากลาง ตลาด ตั้งอยู่ใน
ที่ที่ประกาศนี้ แต่เขาก็ไม่เคยเลิก 6 พันไร่ก็ยัง
อยู่ แต่คนก็อยู่เต็มไปหมด

จริง ๆ แล้ว คจก. เป็นโครงการที่ดี เพื่อ
จัดสรรป่าให้คนอยู่ เพื่อมิให้ทำลายป่าและให้
คนเข้าไปอยู่ ปลูกป่าขึ้นมาด้วย แต่ที่นี้ปัญหา
คือ เข้าไปทำ ไปรื้อถอนของเขา ใช้กำลังอย่าง
นี้ไม่ถูกต้อง เขาทำกินอยู่แล้ว คุณไปรื้อถอน
สร้างความเดือดร้อนทำไม คจก. จะอยู่ทาง
ภาคอีสาน ร้อยกว่าแห่ง ผมไปมาหมด จริง ๆ
อันนี้มันไม่ถูก เป็นการละเมิดสิทธิ เรากำลังจะ
ทำอีกอันหนึ่ง ที่เรายังขาดอยู่นะ เรื่อง HOUS-
ING RIGHT สิทธิในการที่อยู่อาศัยของพลเมือง
เพราะเรามีที่อยู่ ประเด็นที่ถูกไล่ เดียวที่ถูกไล่
สิทธิทางด้านอื่นก็ทำแล้ว อย่างเช่น สิทธิเด็ก
อย่างที่มูลนิธิของเราทำ ศูนย์คุ้มครองเด็ก เรา
คุ้มครองสิทธิพลเมือง สิทธิผู้หญิง อะไรต่าง ๆ
ที่เราทำอยู่ เรื่องนี้มันน่ารู้ เพราะเมืองไทยเรา
ก็มีศาสนาพุทธที่สนับสนุนหลักสิทธิมนุษยชน
ด้านนี้เช่นกัน อย่างพุทธศาสนาก็เกิดที่ป่า (พระ
กับป่าเป็นของคู่กัน สมเด็จพระธีรญาณมุนีซึ่ง
มรณภาพไปแล้ว เคยกล่าวว่า) พระพุทธเจ้า
ประสูติที่ป่าได้ต้นไม้ ครบรู้ก็ที่ดินไม้ ปฐมเทศนา
ก็ที่ดินไม้ ปรีณิพพานก็ที่ดินไม้ พวกชาวพุทธ

จึงบอกว่า พระอยู่ที่นั่นตลอด ความจริงแล้ว
เขาจะห้ามพระไม่ให้สร้างถาวรวัตถุ ไม่ให้กัน
คิดกำแพง แต่เดี๋ยวนี้มันก็อย่างว่าพูดไม่ได้ อีก
อย่างหนึ่งที่ผมอยากจะทิ้งท้ายไว้ ก็คือสิทธิใน
การนับถือศาสนาของเรา อย่างกรณีสันติอโศก
คือถ้าเขาจะถือตามของเขอย่างนั้น จะตั้งของ
เขาขึ้นมามันผิดอะไรด้วย เขาก็ไม่ได้ทำอะไร
ศาสนาคริสต์ก็มีทั้งโปรเตสแตนต์ มีอะไรต่าง ๆ
เยอะแยะในยุคใหม่ที่ดังขึ้นมา แหวกจากสาย
ธารใหญ่ เดิมที่เมืองไทยก็มีพุทธศาสนาอยู่สาย
เดียว ต่อมาก็มีคนบอก สายนี้ไม่ไหว ก็เลยออก
ไปตั้งขึ้นใหม่ ดังนั้นก็เลยมี 2 สาย ปัจจุบัน
เราก็มีเพิ่มขึ้นอย่างพุทธศาสนาฝ่ายจีนนิกาย
ของญานก็มี วัดญานสามเสน อันนัมมิกาย
ญานจีนเขาก็ใส่เสื้อ ไม่โกนหัว เราก็ยอมรับว่า
เป็นพุทธศาสนาเหมือนกัน แต่ทำไมสันติอโศก
ไม่ถือตามท่าน แต่เขาปฏิบัติอย่างเคร่งครัดผิด
ตรงไหน ผมพูดไม่ใช่เพราะผมเป็นทนายให้เขา
แต่ผมมองดูหลักการแล้วเขาก็ไม่ได้ทำอะไร
เพราะถ้าว่าไปแล้ว มันเคร่งเกินไป ผมยังคิดว่า
คงจะไปยากจัง เพราะเคร่งเหลือเกิน กว่าที่จะบวช
ได้ต้อง 2 ปี และบวชแล้วต้องปฏิบัติเคร่งครัด
ผมว่าไม่ไหว คนทุกวันนี้ชอบง่าย ๆ เรียบ ของ
คุณเรียบจริงแต่ยากเหลือเกิน มีข้อห้ามเยอะ



นันทิยา ปุณฺณิยา



รัฐธรรมนูญในระบอบ ประชาธิปไตย



ดร.วินัย เครืองาม

■ รัฐธรรมนูญกับประชาธิปไตยมีความเกี่ยวพันกันอย่างไร ?

ผมขอเรียนในเบื้องต้นเสียก่อนว่า อันที่จริงแล้วรัฐธรรมนูญกับคำว่าระบอบประชาธิปไตย เป็นคนละคำคนละเรื่องกัน บางทีที่เราสับสนกันอยู่ในเวลานี้ ก็เพราะไปเอาสองอันนี้มาเป็นเรื่องเดียวกัน แต่แท้จริงเป็นคนละเรื่องกัน แต่เกี่ยวกันแน่ ซึ่งผมจะเรียนให้ทราบว่า เป็นคนละเรื่องกันอย่างไร และเกี่ยวกันอย่างไร และลงท้ายอาจจะกลายเป็นคนละเรื่องเดียวกันอย่างไร

ถ้าหากว่าระบอบประชาธิปไตยเปรียบเสมือนหนึ่งทิศทางหรือเป้าหมายที่เราต้องการเดินไปสู่ รัฐธรรมนูญก็เป็นเพียงเอกสารหรือแผนที่ที่จะบอกว่า จะเดินทางไปสู่ทิศทางหรือเป้าหมายนั้นได้อย่างไร สมมติว่าเราจะไปพัทยา สมมติอย่างนั้น พัทยา ก็คือเป้าหมาย เมื่อเราตั้งเป้าหมายว่าจะไปพัทยา ก็แปลว่าเราจะไม่ไปหัวหิน แปลว่าเราจะไม่ไปชะอำ แปลว่าเราจะไม่ไปสระบุรีหรือไม่ไปอยุธยา เราจะไปพัทยา เหมือนกับถ้าเราตั้งเป้าหมายว่าประเทศนี้จะเดินไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ประชาธิปไตยก็เปรียบเสมือนพัทยา พัทยา ก็เปรียบเสมือนประชาธิปไตย คือเป็นเป้าหมาย คราวนี้บางทีการที่เราจะไปพัทยานี้อาจจะไปไม่ถูก และถ้าไปรถหลายคัน ก็อาจจะนัดแนะกันไม่ถูกต้อง รถคันไหนจะแวะหนองมน คันไหนจะไปรามอินทรา อ้อมทางแปดริ้ว หรือคันไหนจะสะดุดผ่านปากน้ำ บางคันอาจจะไปถึงเที่ยง ๆ บางคันอาจจะไปถึงค่ำ คราวนี้ก็อาจจะต้องมีการแจกแผนที่แก่คนทั้งหลายที่ขึ้นรถบัส 10 คัน ให้รู้ว่าเราจะไปเส้นทางไหน ไม่ใช่เลือกตามใจไซเฟอร์และก็บอกกันให้รู้ว่า ถ้าแวะหนองมนก็แวะกันเสียพร้อม ๆ กัน ถ้าแวะไม่พร้อมกันจะไปเจอกันตรงนั้น ๆ และก็จะเข้าสู่โรงแรมที่พักตรงนั้น ๆ และไปถึงพัทยาด้วยกันโดยสวัสดิภาพ และถึงพัทยาแล้วจะกินข้าวกันที่ไหน มื้อไหนก็ไม่ง ก็แจกแผนที่แจกโฉลกแจกโฉ

รัฐธรรมนูญก็คือแผนที่หรือโผหรือโผยอันนั้นแหละสำหรับคนที่จะไปพัทยาหรือคนที่จะเดินทางไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ตรงนี้ท่านก็เห็นได้แล้วว่า เป็นคนละเรื่องกันตรงที่ว่าประชาธิปไตยนั้นคือเป้าหมาย และรัฐธรรมนูญคือเอกสารบอกว่าจะไปสู่เป้าหมายนั้นโดยขั้นตอนอย่างไร รัฐธรรมนูญก็คือโปรแกรมหรือกำหนดการ อย่างนี้ ตรงนี้ก็เลยเรียกว่าเป็นคนละเรื่องกัน เพราะเหตุว่าบางคนอาจสามารถไปพัทยาได้โดยหลักตาไป คือหมายความว่า ไม่ต้องการแผนที่ ไม่ต้องการกำหนดคนใดหมาย แผนที่อยู่ในหัวเขาอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นบางประเทศสามารถที่จะเป็นประชาธิปไตยได้โดยที่ไม่ต้องมีรัฐธรรมนูญ เหมือนคนบางคนที่สามารถไปพัทยาได้โดยไม่ต้องการแผนที่ อังกฤษจึงเป็นประชาธิปไตยมาเจ็ดแปดร้อยปี โดยที่อังกฤษไม่เคยมีรัฐธรรมนูญกับใครเขาเลยแม้แต่ฉบับเดียว เสมือนหนึ่งคนที่จะไปพัทยาโดยไม่ต้องการแผนที่ แต่ขณะเดียวกัน ถ้าท่านเห็นคนที่ถือแผนที่อยู่ในมือ ท่านนั่งอยู่บนรถบัสนั้นหนึ่งในจำนวนสิบคันนี้ และเห็นรถแท็กซี่เห็นรถเก๋ง เห็นรถยนต์อีกหลายคัน คนที่นั่งมาถือแผนที่กันหมดก็อย่านึกไปว่าคนเหล่านี้เขาไปพัทยาเหมือนกับท่าน อย่าคิดว่าเรามีแผนที่ คนนั้นมีแผนที่ คนโน้นก็มีแผนที่ เขาจะไปพัทยาด้วย ไม่ใช่ อาจจะเป็นโปรแกรมอื่น กิจกรรมอื่น และแผนที่นั้นอาจจะเป็นแผนที่ไปเมืองจันทน์ แผนที่ไประยอง อาจจะเป็นแผนที่ไปชะอำ อาจจะเป็นแผนที่ไปประจวบ หรืออะไรก็ได้ เหมือนกันกับที่ท่านเห็นประเทศหลายประเทศเขามีรัฐธรรมนูญ อย่างนี้กว่าเขาจะเป็นประชาธิปไตย เพราะเหตุจื๋นก็มีรัฐธรรมนูญ โซเวียตก็มีรัฐธรรมนูญ บ้านเมืองไทยเวลานี้ก็มีรัฐธรรมนูญ ตรงนี้ก็คือ อย่าที่กักทว่าทั้งหมดจะไปพัทยาด้วยกัน คือจะไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยทั้งหมด

ผมเขียนตรงนี้เสียก่อน ในข้อแรกเพราะว่าความสับสนระหว่างรัฐธรรมนูญกับประชาธิปไตย

นั้นมียุ่ยนานพอสมควรแล้ว ไม่ใช่เพิ่งจะมีตอนนี้เมื่อร้อยกว่าปีมาแล้ว พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนางขุนนางชั้นผู้ใหญ่จำนวนหนึ่ง ท่านออกไปเป็นทูตเมืองนอกในสมัย ร. ๕ ไปเปิดหูเปิดตา ไปรับราชการสนองพระเดชพระคุณในต่างประเทศ เห็นที่ไหนก็มีรัฐธรรมนูญกันทั้งนั้น เอ๊ะ เมืองสยามนี้ยังไม่มีก็กลับมาทำหนังสือกราบบังคมทูล ร. ๕ ขาวดั่งหลายหน้ากระดากว่า ข้าพพุทธเจ้า ไปเปิดหูเปิดตาเห็นเหตุการณ์บ้านเมือง เมืองนอกเขามีรัฐธรรมนูญกันทั้งนั้น บัดนี้ถึงเวลาแล้วเมืองสยามจะมีรัฐธรรมนูญบ้าง ตอนนั้นท่านไม่เรียกรัฐธรรมนูญ เพราะท่านไม่รู้ว่าจะเรียกว่าอะไร ท่านเรียกทับศัพท์เป็นภาษาอังกฤษว่า ถึงเวลาแล้วที่เมืองสยามจะมีคอนสติติวชันบ้าง เพราะถ้ามีคอนสติติวชันแล้วบ้านเมืองจะเจริญรุ่งเรือง จะพัฒนาสถาพรอย่างงั้น ๆ คืออ่านแล้วชวนให้เคลิ้ม เพราะท่านก็นึกมันจะเป็นอย่างนั้นจริง ๆ จะเกิดความเป็นประชาธิปไตยมากมาย สิ่งที่เราเรียกว่า Democracy จะเกิดขึ้นได้นั้น ถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการคอนสติติวชันเกิดขึ้นในเมืองสยาม นี่คือการเชื่อที่มีมาในอดีตว่าแผนที่กับพัทยานั้นเป็นเรื่องเดียวกัน ใครอยากไปพัทยาต้องมีแผนที่ ถ้าไม่มีแผนที่ไปไม่ได้โดยที่ไม่มีการคิดหาแผนที่นั้นต้องเขียนอย่างไร กำหนดอย่างไร แม้ในที่สุดเมื่อ 14 ตุลาคม 2516 ที่เกิดเรื่องมหาวิปโยคขึ้นมา นักศึกษาจำนวนมากที่ออกมาเดินขบวนเรียกร้อง เวลานั้นเขาบอกว่าเรียกร้องรัฐธรรมนูญ เพราะเหตุว่าก่อนหน้านี้มันมีเหตุการณ์มาเป็นลำดับก่อน ศูนย์นิติศาสตร์ นักศึกษารวมกันเรียกร้องรัฐธรรมนูญ รัฐบาลก็ตั้งกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง มีจอมพลประภาส จารุเสถียร เป็นประธานกรรมการให้เตรียมร่างรัฐธรรมนูญ ร่างกันอยู่นานนมกาลได้กันไปสี่ห้าห้าหกมาตรา นักศึกษาก็ดี ครูบาอาจารย์ก็ดี ก็ถามว่าเมื่อไหร่จะร่างกันเสร็จจะที รัฐบาลท่านก็ตอบว่า ไม่เห็นมีใครเขาเรียกร้องอยากจะได้เลย มีกลุ่มคนอยู่กลุ่ม

เดียวที่มาเข้า ๆ อยู่เท่านั้น ประชาชนชาวไทยมีตั้งเยอะแยะ มาเรียกร้องกันอยู่ห้าคนสิบคนอย่างนี้ ไม่ใช่เป็นความต้องการของประชาชน นักศึกษาก็ไปรวมตัวกันเข้าชื่อมาได้เป็นพัน แล้วก็มาส่งรัฐบาลท่านก็ยังตอบไปว่า คนไทยมีตั้งสี่สิบห้าสิบล้านคน มากันเป็นพัน มันหนึ่งในเท่าไร เขาเลยบอก ถ้าอย่างนั้นไม่รอ ไม่เรียกร้องแล้ว ว่าแล้วก็ลงมือประชุมร่างกันเอง

เอาคนที่เรียนรัฐธรรมนูญปี 1 ปี 2 ร่างกันสามวันก็เสร็จ รัฐบาลก็ชักจะเดือดร้อน เราร่างไปตั้งนานเพิ่งได้ห้ามาตรา พวกนี้ร่างกันสามวันเสร็จหมด เลขส่งไปถามกรมอัยการชี้ว่า ที่เอกชนบังอาจผลิตรัฐธรรมนูญแข่งกับรัฐบาลมีความผิดอะไรหรือเปล่า ที่ใครพิมพ์ธนบัตรแข่งกับรัฐบาลยังผิดพิมพ์แสตมป์แข่งรัฐบาล ผิด คิดทำรัฐธรรมนูญแข่งกับรัฐบาลผิดไหม และมีการส่งไปหาเรื่องจริง ๆ เป็นทางการ และกรมอัยการก็ตอบมาว่า ไม่ผิด เพราะไม่มีใครเชื่อว่าเป็นของจริง ดังนั้นเมื่อไปถามคนเหล่านั้นว่า เขาเรียกร้องอะไร เขาตอบว่าเขาเรียกร้องรัฐธรรมนูญ ซึ่งความจริงสำหรับประเด็นคือผู้พูดสั้น ๆ ง่าย ๆ อย่างนั้นมันชัด แต่ความจริงที่ลึกลงไปกว่านั้น เขาไม่ต้องการรัฐธรรมนูญหรอก แต่เขาต้องการการเลือกตั้ง เขาต้องการระบอบประชาธิปไตย เพราะรู้ว่ามิรัฐธรรมนูญจะมีเลือกตั้งตามมาและเมื่อรู้ว่าเลือกตั้งตามมา ก็ติดต่อไปว่าจะมีประชาธิปไตยตามมา ก็ตั้งต้นเรียกตัวนี้ก่อน ขอให้เปิดประตูก่อน และต่อจากนั้นก็จะมีกรูเข้าไปในประตูนั้น ในห้องนั้น แล้วค่อยไปจัดกิจกรรมกันเอง เพราะงั้นในบางโอกาส รัฐธรรมนูญเป็นสัญลักษณ์ของประชาธิปไตย แต่ตามความเป็นจริงมันอาจจะไม่ใช่ ก็เหมือนที่ร่าง ๆ กันอยู่ พิจารณากันอยู่ ถามว่าอะไร ก็ตอบว่ารัฐธรรมนูญ อีกไม่กี่วันก็จะประกาศใช้ ใช้อย่างไร ก็ใช้รัฐธรรมนูญ แต่ขั้นต่อไปก็คือเป็นรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยหรือไม่

นั้น - ก็ต้องเปิดอ่านตั้งแต่มาตราแรกถึงมาตราสุดท้ายเสียก่อน แล้วจึงจะบอกได้ จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญวางอยู่บนพานแล้ว บอกว่านี่คือประชาธิปไตยนั้นคงไม่ถูก รัฐธรรมนูญนะใช่แน่ ๆ นี่ก็แน่นอน ๆ แต่ไม่รู้เนื้อหา เปิดไปเปิดมาจับรถตามแผนที่มันจะไปถึงพืथाหรือจะย้อนไปสระบุรีกันแน่ ก็ยังไม่รู้ ต้องดูแผนที่กันเสียก่อน ผมขอเรียนในเบื้องต้นอย่างนี้

■ การร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ทำกันอย่างไร ?

ประเทศไทยนั้นตั้งแต่เปลี่ยนการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 มาจนบัดนี้ 60 ปี เรามีรัฐธรรมนูญใช้มาแล้วทั้งหมดจนถึงวันนี้ ขณะที่เราใช้ฉบับปัจจุบันเวลานี้ 15 ฉบับ แต่ 15 ฉบับนี้นับอย่างเมตตาดำรงไว้ที่ สุดแล้ว คือนับเฉพาะฉบับที่สำคัญ ๆ เป็นหลัก วิธีนับเขาก็ต้องนับฉบับที่สำคัญเป็นหลัก แต่ว่าการที่มีฉบับหนึ่ง เช่นฉบับที่ 8 ต่อมาเห็นว่ามาตรานี้ไม่ดี แก้ใหม่ การแก้ไข เวลาจะแก้รัฐธรรมนูญ ต้องออกรัฐธรรมนูญมาแก้รัฐธรรมนูญ จึงเกิดฉบับที่ 9 ขึ้นมา ต่อมาขอแก้ก็มาตราสองมาตรา ก็เกิดฉบับที่ 10, 11 อย่างนั้นแปลว่านับหมดทั้งฉบับสำคัญ ไม่สำคัญ ฉบับปลีกย่อย ฉบับแก้ไขเวลานี้เรามีตั้ง 21, 22 ฉบับ แต่ว่าเวลานับในทางวิชาการ ไม่นับมโหฬาร เขานับเฉพาะฉบับที่เป็นแม่บทเป็นหลัก ทุบคี่ฉบับที่ 15 การที่เรามี 14 ก็ดี 15 ก็ดี หรือการที่เราจะมี 21, 22 ก็ดี คือถ้านับรวมหมด ไม่ว่าจะเอาตัวเลขใดมาจับล้วนแต่ทำให้ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญมากที่สุดในโลกทั้งสิ้น สำหรับระยะเวลา 60 ปี เพราะเหตุว่า ถ้าคิดเฉลี่ยแล้วเท่ากับ 2 ปี 3 ปีฉบับหนึ่งแต่ความจริงไม่ใช่ บางฉบับใช้ตั้ง 10 ปี บางฉบับใช้ไม่กี่เดือน บางฉบับใช้ 1 ปี แต่แล้วแล้ว 2, 3 ปีฉบับอยู่อย่างนี้ ผมจำได้ คุณสนทะเลณักเขียนซึ่งร่ำรวยอารมณ์ขันเหลือเกิน ท่านเคยเขียนบทความ

ลงในหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่ง จำไม่ได้ว่าอะไรเมื่อหลายปีมาแล้ว แต่รู้สึกว่ามันไม่สมมติชน คุณสมณะเลเขียนว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญมากที่สุดในโลก ดิฉันจำได้ว่าวันหนึ่ง ดิฉันไปตลาดวันเดียวกันเลยกับวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับหนึ่ง ดิฉันไปซื้อกางเกงในตัวหนึ่ง ดิฉันใช้กางเกงในตัวนั้นมายังไม่ทันขาด รัฐธรรมนูญเปลี่ยนไปแล้ว 3 ฉบับท่านเขียนอย่างนั้น ผมอ่านแล้วผมขันเหลือเกิน เพราะความจริงก็เป็นอย่างนั้น คือค่อนข้างจะมีมาก เหตุที่มีมากเพราะมีการเปลี่ยนแปลงมากแต่เราอย่าไปนึกในทางร้ายว่า การเปลี่ยนรัฐธรรมนูญมากเพราะคนไทยปฏิวัติบ่อย ประเทศที่เขาปฏิวัติบ่อยกว่าเมืองไทยก็เยอะ แล้วบางครั้งเมืองไทยปฏิวัติโดยไม่เลิกรัฐธรรมนูญก็มี อย่าไปนึกว่าปฏิวัติที่เลิกที่ เคยมีปฏิวัติแล้วก็เก็ยร่างใหม่ ของเก่าเราใช้ไปก่อน ต่อไปก็อยู่ได้ ครั้งนั้นก็ทำให้จำนวนลดลงไป 1 ฉบับเหมือนกัน แทนที่จะเพิ่ม 1 ฉบับ เขาก็เอาของเก่าใช้ต่อไป การที่ 60 ปีที่ผ่านมา เราเปลี่ยนรัฐธรรมนูญไปแล้วโดยเฉพาะฉบับหลัก 15 ฉบับ มาจากสาเหตุสำคัญ 3 ประการ ถึงได้เปลี่ยนบ่อย

สาเหตุประการที่ 1 ก็คือ ปฏิวัติ อันนี้แน่ละ เมื่อมีการปฏิวัติก็ต้องมีการเลิกฉบับนั้นแล้วก็ใช้ฉบับใหม่ อยู่ ๆ มาปฏิวัติอีก ก็เลิกฉบับนั้น แล้วก็ใช้ฉบับใหม่ อันนี้เป็นธรรมดาซึ่งการปฏิวัติแต่ละครั้งเรียกชื่อไม่เหมือนกัน แต่ครั้งแรกสุดเมื่อเกิดเหตุการณ์ปี 2475 เขาเรียกว่า การเปลี่ยนแปลงการปกครอง เพราะครั้งนั้นยังไม่รู้จักการปฏิวัติ พอหลังจากนั้นมาก็ใช้คำว่ารัฐประหาร ก็ยังไม่รู้จักคำว่าปฏิวัติ พออยู่มาก็รู้จักคำว่าปฏิวัติ เพราะรู้สึกว่าจะเข้าท่าแล้ว และต่อมาเราก็ชินกับคำว่าปฏิวัติ หลัง ๆ มามีคำว่าปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และล่าสุดมีคำว่า รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ มีบางคนอดประชดไม่ได้ว่าอีกหน่อยคงใช้คำว่า ปฏิสังขรณ์ อย่าทำเป็นเล่นไป เคยใช้มาแล้ว 1 ครั้ง แต่บังเอิญครั้งนั้นไป

ใช้กับการก่อการอีกแบบหนึ่ง คือครั้งนั้นเมื่อปี 2475, 2476 หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ พระทะเละกัน พอ ๆ กับศึก กต.นี้แหละ แต่เกิดการทะเละกันระหว่างธรรมยุติกกับมหานิกาย ฝ่ายหนึ่งก็รวมตัวกัน อีกฝ่ายก็รวมตัวกัน คอสู้นับถือกัน ที่จะให้สมเด็จพระสังฆราชแต่งตั้งใครเป็นสังฆนายก พระกลุ่มหนึ่งที่รวมตัวกันขึ้นมา มีจำนวนมาก เรียกตัวเองว่า คณะปฏิสังขรณ์แห่งชาติ ซึ่งใช้มาแล้ว เมื่อมีการยึดอำนาจครั้งหลัง ๆ ก็คงจะคิดกันว่า ถ้าไปเอาคำนี้มาใช้เข้า เดียวจะไปคล้ายคลึงกับของพระเจ้าเลอไม่มีใครคิดจะไปใช้คำว่าปฏิสังขรณ์ มีแต่คำว่าปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีแต่คำว่ารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ นั้นสาเหตุที่ 1 ที่เราเปลี่ยนรัฐธรรมนูญก็คือ ปฏิวัติรัฐประหารยึดอำนาจ ซึ่งจำเป็นต้องเลิกของเก่าแล้วประกาศใช้ของใหม่

แต่อันที่ 2 ที่มีมาเหมือนกัน ก็คือเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญไปเพราะเหตุว่า ได้ทำของใหม่เสร็จ คือที่ใช้อยู่เป็นฉบับชั่วคราว มันก็เป็นฉบับหนึ่งสถิติก็นับเป็น 1 พออยู่มาทำของใหม่เสร็จก็ต้องเลิกของเก่าใช้ของใหม่ เช่นเวลานี้เราใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 14 แต่ขณะเดียวกันเขากำลังร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 เมื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 เสร็จ ประกาศใช้ ก็จำเป็นต้องเลิกฉบับที่ 14 มาใช้ฉบับที่ 15 เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างสันติ รัฐธรรมนูญก็เพิ่มจำนวนไปเป็นอันที่ 15 อย่างนี้ก็เป็นวิธีเปลี่ยนแปลงอีกแบบหนึ่ง ทำให้จำนวนรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้น

ประการที่ 3 ที่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญขึ้นในประเทศไทยอีกวิธีหนึ่ง ทำให้จำนวนมากขึ้น ๆ ก็คือว่า เราใช้มา ๆ แล้วรู้สึกว่ามันล้าสมัย ก็ตกลงว่าเลิกใช้เถอะ ทำใหม่ดีกว่า ตรงนี้ไม่มีใครมาปฏิวัติ มาจับมาบังคับ แต่รู้สึกว่าการใช้ของเก่ามานานแล้ว อดคิดถึงดีกว่า ความรู้สึกเป็นอย่างนั้นเท่านั้นเอง อย่างเช่นเราใช้รัฐธรรมนูญ 2475 ตั้งแต่ 10 ธ.ค. 2475 เรื่อยมาจนกระทั่งเกิดสงคราม

โลกครั้งที่ 2 เรื่อยมาจนกระทั่ง โกโบริเข้ามา จนกระทั่งโกโบริตาย สงครามโลกสงบ เราก็รู้สึกละโล่งใจแล้ว ฉบับนี้ใช้มา 14 ปี นานเต็มที ผ่านสงครามโลกมาครั้งหนึ่ง มันเก่า มันเขย มันล้าสมัย เลิกแล้วเปลี่ยนใหม่ได้ไหม ทุกคนเห็นดีเห็นงาม ก็เลยตกลงร่างใหม่เล็กของเก่า ก็เกิดฉบับใหม่ขึ้นหนึ่งฉบับ สถิติก็เพิ่มจำนวนขึ้นไป อย่างนี้ก็เป็นการเปลี่ยนรัฐธรรมนูญอีกวิธีหนึ่ง เพราะ 3 วิธีนี้ เราจึงมีรัฐธรรมนูญมากที่สุดในโลก

เมื่อ ร.ศ. ๖๖ ชิดอำนาจก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 14 ซึ่งมีชื่อว่า “ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร” คำว่าธรรมนูญการปกครองนั้น มันแสดงอยู่ในตัวว่าเป็นฉบับชั่วคราว ถ้าท่านเห็นธรรมนูญการปกครองที่ไหนละก็โปรดทราบว่ามันชั่วคราว แต่หลายครั้งที่เดิยว่า คำว่าชั่วคราวมันอยู่นาน แต่พอตั้งใจจะถาวรละอยู่แป๊บเดียวเท่านั้น เราก็ดึงพุดถึงความตั้งใจของผู้จัดทำ แสดงว่าฉบับที่ใช้อยู่กัน ผู้จัดทำ ผู้ร่าง หรือผู้กำหนดให้มี ตั้งใจให้ใช้ชั่วคราวจึงเรียกว่า ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร เมื่อไหร่ที่เราพบคำว่ารัฐธรรมนูญก็เข้าใจเถิดว่า ผู้ร่าง ผู้จัดทำ ผู้มีอำนาจท่านตั้งใจจะให้ไปฉบับถาวรที่ใช้ไปนานแสนนาน จะสังเกตได้จากคำว่า พระบรมราชโองทาน พระราชปณิธาน ในคำปรารภตอนท้าย ขอให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จงสถิตสถิตสถาพรยั่งยืนนานสืบไปในสยามรัฐ แปลว่าตลอดไปแต่ใช้อยู่ปีหนึ่งเล็ก 2 ปีเล็ก ส่วนธรรมนูญการปกครองไม่มีพระบรมราชปณิธานให้อยู่จรัสชีวิตการ เคยอยู่ถึง 9 ปี จนเผลอลืมไปคิดว่าถาวรยังมีเลย ของอย่างนี้มันไม่แน่ ขึ้นอยู่กับความตั้งใจในตอนต้น ทำไมต้องไปทำฉบับที่ 15 ทำไมไม่ใช้ฉบับนี้ต่อไป ตอบว่า เพราะตั้งใจไว้แล้วว่าฉบับนี้เป็นฉบับชั่วคราว เมื่อชั่วคราวเขาก็เขียนไว้สั้น ๆ คือ 30 กว่ามาตรา รายละเอียดอะไรก็ไม่ได้เขียน เพราะเขาคิดว่าจะใช้ประเดี๋ยวประด๋าว เพราะฉะนั้นเมื่อเดือนเมษายน

พ.ศ. 2534 ก็มีการตั้งคณะบุคคลขึ้นมาชุดหนึ่ง ให้ไปทำการยกร่างรัฐธรรมนูญ ขั้นตอนการเขียนรัฐธรรมนูญนี้ไม่ใช่่ง่าย ๆ ต้องมีคนมาร่าง ร่างเสร็จแล้วก็ส่งให้คนพิจารณา พิจารณาเสร็จแล้วแก้แล้วกลับเข้ามาดู ดูแล้วตรวจ ตรวจแล้วทาน แล้วก็ไปกันอีกยาวนาน นั่นคือขั้นตอนในการจัดทำรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่ 3 วัน 7 วันเสร็จ ดังที่มีใครเคยพูดมาก่อน ว่าชิดอำนาจเสร็จทำไมไม่ 3 วันเสร็จ 7 วันเสร็จ บางคนพูดเสียอีกว่า ให้ผมร่างซิเดือนหนึ่งก็เสร็จ ถ้าหากประเทศนี้มีกันอยู่ 2 คน คนหนึ่งร่าง ให้อีกคนที่เหลืออยู่ดูแล 3 วันก็จะเสร็จแน่ แต่ถ้าคนมีมากความเกี่ยวข้องของคนมีมาก ความคิดของคนมาก พรรคการเมืองมาก ไม่มีวันที่จะเสร็จได้ง่าย ๆ เพราะต้องผ่านขั้นตอน การประนีประนอมการรอมชอม การรับฟังความคิดเห็นของคนเมื่อนานมาแล้ว ตอนนั้นเขาเถียงกันมาก เรื่องวิธีการเลือกตั้งจะเลือกแบบไหนดี ก็มีการเชิญ ส.ส.มาออกโทรทัศน์ เขาเชิญมาหมดทุกพรรค พรรคละคน เราหวังว่าทุกพรรคพูดเสียงเดียวกันว่า วิธีเลือกตั้งแบบใดดี นั่นคือมติมหาชนที่คนจะต้องเชื่อ ปราบกฎแต่ละพรรคมาคนละวิธี บางคนพรรคเดียวมา 3 วิธี เพราะฉะนั้นในที่สุดก็ไม่รู้จะออกมาในรูปแบบใด แล้วอย่างนี้จะไม่ให้บุบมิมบิร่ากัน 3 วันเสร็จ 7 วันเสร็จ นั่นผมว่าราคาคุยมากกว่าราคาจริง หรือราคาเผด็จการ คือต้องการบอกว่าข้าจะเอาอย่างนี้มากกว่าที่จะเป็นราคาประชาธิปไตย คณะบุคคลที่สภาได้ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2534 นั้น มี 20 คนเรียกว่า คณะกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ ผมก็จับพลัดจับผลูเข้าเป็นหนึ่งในคณะกรรมาธิการก็เลยเกิดเป็น 20 กรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญด้วย แรก ๆ ใครเขาก็ยังเคารพนับถือ เรียก 20 กรรมาธิการกันอยู่ดี ๆ พอค่อย ๆ แดลงข่าวว่าร่างอะไรไปถึงไหน ก็มีคนเปลี่ยนไปเรียกเป็น 20 อรหันต์ นั่นคือการประชด ไม่ใช่การชมเชย เพราะ

เหตุว่าเขาจะดำ แต่เขากลับเราฟุ้งหมิ่นประมาท เขาก็เลยเรียก 20 อรหันต์ ให้รู้ว่าไม่ได้ดำนะ ชมนะ แต่เวลานี้ผมอยากตั้งข้อสังเกตว่า ในเมืองไทยเรา เอาศัพท์ในทางศาสนา ศัพท์ดี ๆ ศัพท์สูง ๆ มารียกในความหมายในทางลบ เพื่อจะด่าคนเขอะ แม่ด่า ลูก ลูกก็ตอบว่าหยุดเทศน์เสียที่เถื่อนน่า พอนาน ๆ เด็กก็ว่าเทศน์แปลว่าด่า แรก ๆ เขาก็ด่ากรรมาธิการ ว่าไม่ดีย่ออย่างงั้น ๆ หนัก ๆ เข้าไม่รู้ว่าจะด่าอย่างไร ก็เรียกว่า 20 อรหันต์ ต่อไปเด็กไทยจะนึกว่าอรหันต์ นั้นคนไม่ดี คนที่ทำอะไรเพี้ยน ๆ คนที่ทำอะไรฝืน ความต้องการของประชาชน เพราะเวลานี้พยายาม จะให้รู้สึก ว่า คำศัพท์คำนี้แปลว่าอย่างนี้ เหมือน กับที่พยายามจะบอกว่าคุณจำลองก็อมหา ทำไมจึง เรียกว่ามหาจำลอง คุณจำลองไม่เคยบวชไม่เคยเรียน จนเป็นมหา แต่ก็เกิดความรู้สึกว่าตัดผมเกรียน พุด อะไรอยู่ในธรรมะอยู่ในศีลในธรรม ต่อไปใครที่เป็นอย่างนั้นจะเรียกมหาหมด ผมเคยเจอผู้หลักผู้ใหญ่บางคน เห็นใครที่ตัดผมเกรียน ๆ ทักว่าโง่มหา เพราะมีความรู้สึก ว่า มหากับผมเกรียนไปด้วยกัน หนัก ๆ เขาก็จะเกิดความรู้สึกอย่างนั้น เวลานี้เรา เริ่มรู้สึกอย่างนั้น เมื่อถึงอรหันต์ผมยังขั่นเลข มี อยู่วันหนึ่งท่านรองนายกมีชัยกับผมมีราชการสำคัญ ที่ต้องไปเฝ้าสมเด็จพระสังฆราช ระหว่างสมเด็จพระสังฆราชยังไม่เสด็จออก ก็มีพระบางรูปท่านรอ อยู่ เราก็ก้มลงกราบพระรูปหนึ่ง ท่านก็บอกว่า แหม อาตมาบวชมานานวันนี่เพิ่งเห็นอรหันต์ 2 องค์ คว้าก็ตั้งคนขึ้น 20 คน ให้ไปร่างก็ลงมือร่างกันทีเดียว ตั้งแต่วันนั้นเป็นต้นมาก็ใช้เวลาอยู่ประมาณ 4 เดือนเศษ กรรมาธิการเหล่านี้เรียกว่า กรรมาธิการร่าง ร่างขึ้นจากที่ล่อยอยู่บนฟ้า ไม่มีอะไรเลย แล้วก็มานั่งประชุมกัน เลียงกัน ทะเลาะกัน ทะเลาะ กันที่ก็แถลงกันที่ ประชุมกัน 36 ครั้งก็แถลงทั้ง 36 ครั้ง ต้องการให้เกิดความโปร่งแจ้งแสดงใสออกมา กลับโดนด่าเสียนี้ มีผู้ใหญ่หลายคนด่าหนี พวก

คุณนี่โง่จริงๆ ฉลาดแต่เป็นนักวิชาการอยู่ในห้อง เท่านั้น ตามว่าโง่ยังงี้ ก็ประชุมกันที่ทำไมต้องแถลง กันที่ คุณรู้ไหมคุณแถลง 36 ครั้ง คุณโดนด่า 36 ครั้ง เพราะแถลงที่ก็ไม่มีวันพอใจคนไปได้หมด ผม บอกต้องการให้โปร่งใส ท่านบอกว่าต้องฉาบปรอท ให้มันทึบเสียบ้าง ผมถามว่าแล้วท่านจะให้ทำยังงี้ ท่านบอกพอประชุมเสร็จหนที่ 36 แถลงหนเดียว พอจะได้ถูกด่าหนเดียว ผมบอกไม่ได้ เพราะเราต้องการฟังความคิดเห็นของคน ท่านถามว่า ทำไมจำเป็นต้องไปรับฟังด้วย ผมรู้สึกว่าจะบางที่เรามาจะผิด ไปแล้วนะครับที่ดันแก่แถลงเสียจริง แต่การที่เรา ประชุมที่แถลงที่ ผมเชื่อว่าเป็นประโยชน์แก่บ้านเมือง เพราะเจตนาที่เราแถลงนั้น บางที่ประชุมไม่มีอะไร ก็ต้องแถลงอยู่ดีแหละ ใครอยากจะซักอะไรก็เชิญ เอะ เพราะมันมีความรู้สึกว่าจะทำอะไรให้ มันมีความโปร่งใสที่สุดเท่าที่จะทำได้ เราไม่มีทางที่จะเอาคนทั้งชาติมาร่วมกันร่าง เราก็ต้องบอกคนทั้งชาติว่า เราร่างอะไรไปถึงไหน เขาไม่พอใจก็บอก มา แล้วได้ผลนะ เพราะหลายเรื่องในหมู่คณะ กรรมาธิการ 20 คน ที่เราเถียงทะเลาะกัน บางที โหวตออกมาเป็น 11 ต่อ 9 สมมติอย่างนี้ 11 ก็ ต้องชนะใช่ไหม แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า 9 มันผิด หรือออกมาเป็น 10 ต่อ 8 อย่างนี้ หรือออกมาเป็น 7 ต่อ 6 อย่างนี้ 7 มันก็ชนะ แต่บังเอิญวันนั้นคน ขาดประชุมหลายคน เราไม่รู้ว่าคนที่ขาด ถ้าไม่ขาด จะอยู่ข้างมากข้างน้อย แต่เมื่อ 7 ต่อ 6 เราก็ต้อง ออกมาแถลงตามมติพวกเจ็ด ว่าวันนี้ที่ประชุมมี มติออกมาอย่างนี้ พอแถลงปึง ก็มีคนได้ตอบกลับ มามากมาย หนังสือพิมพ์ก็ลงมือวิจารณ์ เราก็ลงมือ อ่านคำวิจารณ์ ในที่สุดในวันต่อมาเราก็ทบทวน หลายเรื่องที่เราทบทวนและบางเรื่องที่กรรมาธิการ เองไม่แน่ใจ เราก็ใช้ชั้นเชิงแถลงออกไป ดูว่าคน จะว่าอย่างไร พอคนได้กลับมา เราก็บอกว่านี่ใจ คนเขาต้องการอย่างนั้น และเราก็เปลี่ยนความเห็น

ของเราออกไปได้ในบางจุดหลายเรื่อง โดยที่เราไม่รู้สึกว่าเสียเกียรติ เสียเหลี่ยม ท่านจำได้ไหมว่า มีอยู่วันหนึ่ง ผมเองแหละเป็นคนออกมาแถลง บอกว่า วันที่ที่ประชุมมีมติแล้วว่า คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีห้ามเล่นหุ้น เพราะเรารู้สึกว่าคณะรัฐมนตรีเล่นหุ้นซื้อหุ้น มีหุ้นในตลาดหลักทรัพย์มาก ๆ เป็นบ่อเกิดแห่งการคอร์รัปชันได้ ใครมีหุ้นอยู่ก่อนเมื่อมาเป็นรัฐมนตรีต้องหยุดการเล่นหุ้น คือแขวนหุ้นนั้นไว้ ไม่เปลี่ยน ไม่ขาย ไม่อะไร หยุดไว้อย่างนั้น หรือขายก็ขายเสีย แต่ถ้าไม่อยากขายต้องโฮลไว้อย่างนั้น จนพ้นจากการเป็นรัฐมนตรี จึงไปเล่นหุ้นปั่นหุ้นต่อ เพราะกลัวว่ารัฐมนตรีคลั่งนี้จะมีหุ้นมหาศาลในตลาดหลักทรัพย์ เราก็ออกมาแถลง คนก็ตำหนิ เมืองว่าไม่ถูก ทำไมไปห้าม จำกัดสิทธิเสรีภาพ เราก็กลับมาบอกในหมู่กรรมการว่า คนเขาว่าอย่างนี้ กรรมการก็เปลี่ยน เลิกหลักการนั้น ตกลง รัฐมนตรีเล่นหุ้นได้ตามสบาย ต่อไปนี้ มันก็เป็นผลมาจากการที่เราแถลง วันหนึ่งมีโฆษกท่านแถลงอีก วันที่ที่ประชุมมีมติชิงชังมาก คนจะเป็นรัฐมนตรีได้ อย่างน้อยต้องจบปริญญาตรี เพื่อยกระดับฐานะของรัฐมนตรีให้ดีขึ้น ตั้งแต่นั้นมาหนังสือพิมพ์ดำไป 7 วัน 7 คืน พอถึงคืนวันที่ 8 เราก็ประชุมกันใหม่ว่า เลิกเถอะเรื่องนี้เพราะไม่มีใครเขาโมทนาสาธุ อะไรที่เรานึกว่าดี เขาว่าไม่ดี เราก็อ่าไปเอา

เพราะฉะนั้น ต่อไปนี้รัฐมนตรีจบอนุบาลก็ได้ ผมยืนยันเลยนะ เพราะพอเราเลิกหลักปริญญาตรี ซึ่งผมก็พร้อมใจที่จะเลิก ฟังดูคนเขาไม่ต้องการ มีท่านผู้หนึ่งเขียนบทความแล้วรู้สึกมีน้ำหนัมาก ท่านบอกว่า นายจอห์น เมเจอร์ นายกรัฐมนตรีอังกฤษยังไม่จบปริญญาตรีเลย เมืองไทยเราจะเก่งไปหน่อยละมัง รัฐมนตรีต้องจบปริญญาตรี เราก็นึกเองจริง เมื่อเลิกก็จบอนุบาลได้ แม้แต่เรื่องมาตรา 27 อะไรอย่างที่ว่ากัน ที่ต้องการจะใส่ในบทเฉพาะกาลเพื่อยืดเวลาออกไปอีกสักพักหนึ่ง จนกว่าใครจะ

มารับช่วงต่อแล้วค่อยเลิก เมื่อคนวิจารณ์กันมาก ๆ ในที่สุดก็ยินยอมพร้อมใจกันเลิก หลักการนี้ไม่ต้องมี นั่นเป็นผลจากการที่แถลง ก็ทำงานกันอย่างนี้ ก็โค่นด่ากันมาอย่างนี้เรื่อย ๆ บางครั้งถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยผมรู้สึกว่าเป็นธรรม ผมจำได้ว่า กรรมการนั่งประชุมกัน 2 ครั้ง ยังรู้จักหน้ากัน ยังไม่หมดเลย เกิดมีหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งตีพิมพ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ 15 และพาดหัวเลยว่านี่คือพิมพ์เขียว โปรดจับตามดูอย่ากะพริบตา ต่อไปนี้ 20 คนนั้นจะร่างมาตามแนวนี้ผมจะคัดใจหมดเลย ก็มีความรู้สึกว่าจะเอะ ถ้าอย่างนั้นจริง แล้วเขาดังเรามาร่างหาอะไร ถ้าเขามีของเขายู่เสร็จแล้ว 200 มาตราสมบูรณ์ ผมถือไปให้ใครต่อใครดูหลายคน ทุกคนก็บอกว่าเกิดมาไม่เคยเห็น ในที่สุดก็ทำจดหมายโต้ตอบไปถึงหนังสือพิมพ์ฉบับนั้นว่าเราไม่เคยเห็น จะมีอยู่จริงหรือไม่เราไม่รู้ แต่เราไม่เคยเห็น และถ้าใครร่างส่งมาเราก็จะไม่พิจารณาด้วย เพราะเวลานั้นมีความเชื่อว่า เราร่างตามใตตามพิมพ์เขียว ในที่สุดข่าวลือเรื่องพิมพ์เขียวค่อย ๆ หายไป พอร่างไป ๆ ค่อย ๆ ออกมาเป็นอย่างอื่น คนที่มีพิมพ์เขียวอันแรกไปเทียบดู เอ๊ะ ไม่เห็นเหมือนกัน คราวนี้ลงมือดำผมจำได้ หนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งลงมือดำก่อนเพื่อน คำว่า กรรมการนั้นะเพี้ยน เขามีโผแล้วดันแหกโผเลยยุ่งไปหมด ผลสุดท้ายก็โดนทั้งขึ้นทั้งลง จนถึงเวลานี้ผมรู้สึกขาดทุนเหลือเกิน ครบก็ร่างกันเสร็จออกมาเป็นรัฐธรรมนูญ 13 หมวด 244 มาตรา ร่างเสร็จก็ส่งไป ขั้นตอนยังไม่เสร็จ ไม่ประกาศใช้ ผมจำได้ว่ามีบางคนนึกว่าพอร่างเสร็จ รุ่งขึ้นประกาศใช้ มะรีนเลือกตั้งเลย สภาก็ต้องพิจารณากัน การพิจารณารัฐธรรมนูญ เขาพิจารณา 3 หน เพื่อความรอบคอบเรียกว่า 3 วาระ วาระที่ 1 เอามาถกมาเถียงกันเสียก่อนว่าเป็นอย่างไร เอาหรือไม่เอา พอลงมติว่าเอา เขาก็ตั้งคนขึ้นมาอีกชุดหนึ่ง อรหันต์ 20 คนก็สลายตัว ตั้งอรหันต์ใหม่ 25 คน ชุดใหม่

เอี่ยมออกมาเรียกว่าคณะกรรมการพิจารณา เอาตัวร่างกันมา มาพิจารณาด้วยทำแท้ง ตัดตอน ที่นี้จะทำอะไรในหมู่กรรมการ 25 คนกันเอง ส่วนสมาชิกสภาที่ตั้งสองร้อยเก้าสิบกว่าคน ใครอยากแก้ตรงไหน โปรดมาแสดงความจำนงค์ต่อกรรมการ 25 คน มาบอกว่า คุณจะแก้ตรงไหน มาตราไหน กรรมการเขาก็รับคำแก้ วันดีคืนดีเขาก็จะเชิญมาทีละคน ๆ คุณจะขอแก้มาตราไหน แก้อย่างไร ทำไม่ถึงแก้ เสร็จแล้วคุณกลับไปได้ กรรมการเขาจะประชุมกัน คุยว่าเอาแบบโครงการกรรมการเขามีสิทธิว่ามาตรานี้ สมมติว่ามาตรา 20 เอาอย่างที่เขาร่างกันมานะดีแล้วก็ลงมติ หรือมาตรา 20 ที่เขาร่างกันมานะไม่ดี ของคุณสมชายที่มาขอแก้ล่ะเข้าทำเอาแบบคุณสมชาย หรือเขาร่างมาตรา 20 นี่ไม่ดี ที่คุณสมชายมาขอแก้ก็ไม่ได้ ที่คุณสมศรีขอแก้ก็ไม่ได้ ที่คุณปรีชาขอแก้ดีกว่า เอาแบบคุณปรีชา หรือจนในที่สุดกรรมการบอกว่า ที่ร่างมาไม่ดี ที่สมชายขอแก้ก็ไม่ได้ สมศรีก็ไม่ได้ ปรีชาก็ไม่ได้ ไม่มีใครดีทั้งโลก กรรมการเห็นว่าของกรรมการที่จะเพิ่มใหม่นี้จะดี อย่างนี้เขาก็เอาของใหม่ใส่เข้าไปได้ เขาจะทำทีละมาตรา ๆ จนเสร็จ เมื่อเสร็จแล้วก็ทำอย่างไรครับ เขาก็จะส่งเข้าสภาวาระ 2 สภาก็จะนัดมา สมาชิกสภาทั้งหมดมา กรรมการทั้ง 25 คน ก็ยืนขึ้นบนแท่นคอยชี้แจงทีละมาตรา ๆ ในวาระ 2 จะไม่มีคำว่าตกไปเพราะหลายคนนึกว่ารัฐธรรมนูญจะตกหรือไม่ตก คำว่าตกไปไม่มี เพราะเขาไม่ได้ดูกันทั้งกระบี่ เขาดูทีละมาตรา เช่นเขาจะบอกว่าต่อไปนี้มีมาตรา 1 เดิมมีคนเขียนอย่างนี้ ขอแก้อย่างนี้ กรรมการ 25 คนเห็นว่าควรที่จะแก้เป็นอย่างนั้นก็โหวตกัน โหวตทีละมาตรา ก็อาจจะโหวตว่า เอาอย่างคนนั้นเอาอย่างคนนี้ แต่ไม่มีว่าตกไป แต่จะตกของบางคนใช้ของบางคน มันก็จะอยู่ไปที่ละมาตรา แต่ข้อความนั้นไม่รู้ออกมาเป็นของใคร ทำอยู่อย่างนี้จนครบสองร้อยกว่ามาตราเสร็จหมด จบวาระ 2

เมื่อจบวาระ 2 แล้ว เขาก็บังคับว่าให้ทิ้งไว้ 15 วัน ระหว่างนั้นไปทำกิจกรรมอื่นทำเรื่องอื่นจะไม่มีมารบกวนหรือรัฐธรรมนูญมาพูดอีกในสภา ทิ้งไว้ทำไมตั้ง 15 วัน ทิ้งไว้เพื่อให้ดูให้รอบคอบ ให้คนไปคิดกันเองที่บ้าน แต่มีบางคนพูดทิ้งไว้ให้วังวนเป็นการพูดกันเอง โดยหลักการเขาทิ้งไว้เพื่อให้ดูให้รอบคอบ พอครบ 15 วันก็จะเชิญสมาชิกสภาเข้ามาประชุมกันใหม่ แล้วประธานเขาจะถามว่าวันนี้วาระ 3 แล้ว หลังจากทิ้งไว้ 15 วัน ขอให้ที่ประชุมพิจารณาลงมติว่าจะเอาหรือไม่เอา ถ้าเอาก็จะนำขึ้นกราบบังคมทูลถ้าไม่เอาก็เลิก ตั้งต้นใหม่นับหนึ่งใหม่

■ เนื้อหารัฐธรรมนูญตามแนวทางที่ร่างมีอย่างไร ?

เนื้อหาของรัฐธรรมนูญนั้นเกี่ยวกับประชาธิปไตย อยู่บ้าง เพราะถ้าเราตกลงจะไปพิพาท เราก็ต้องเขียนแผนที่ให้ใครก็ตามที่มาอ่านแผนที่นั้นไปพิพาทถูก ไม่ใช่อ่านแผนที่แล้วร้องอ้อ นี่ไปตามถนนพหลโยธินไปถึงสระบุรีแล้วซ้าย อย่างนั้นมันไม่มีวันจะถึงพิพาทได้เลย เพราะฉะนั้น รัฐธรรมนูญจะเกี่ยวกับประชาธิปไตยก็ตรงนี้ เมื่อดังหลักแล้วจะเป็นประชาธิปไตยก็ต้องเขียนรัฐธรรมนูญให้ไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ถ้าไม่สามารถไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยได้ทันทีก็ต้องค่อย ๆ เป็นลำดับไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยได้ภายในระยะเวลา 5 ปี 10 ปี 20 ปี คือ มีขั้นมีตอนด้วยเหตุนี้เอง รัฐธรรมนูญจึงต้องพูดถึงเรื่องหลัก ๆ ถ้าท่านไปอ่านรัฐธรรมนูญไม่ว่าประเทศไหนในโลกก็จะพบว่าเขาจะพูดถึงเรื่องนี้เสมอ แต่ในเรื่องเหล่านี้วิธีพูดต่างกัน หัวข้อจะตรงกัน เรื่องอาจตรงกันแต่เนื้อหาต่างกันเพราะแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน บางประเทศไม่มี บางประเทศเป็นรัฐเดี่ยวอย่างของไทยบางประเทศ 50 รัฐมารวมกันอย่างอเมริกาเขาก็ต้องคำนึงถึงอะไรหลายอย่าง ผมเข้าใจว่าในรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้นี้ ท่านจะเห็นรูปร่างหน้าตารัฐธรรมนูญในเรื่องต่อไปนี้

คืออันดับแรกท่านจะรู้ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว อันนี้เป็นของแน่ เรามี 73 จังหวัดรวมกันเป็นรัฐเดี่ยว จะแบ่งแยกไม่ได้

สอง เราเห็นว่าจะมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เรื่องนี้เขียนไว้ชัดเจน

สาม รู้แน่ว่าประเทศไทยตั้งใจจะปกครองในระบบอบประชาธิปไตย มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ไม่ตั้งใจจะเปลี่ยนไปสู่ระบอบการปกครองแบบอื่น

สี่ เราเห็นว่าในประเทศไทยที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตยนั้น จะมีผู้ใช้อำนาจนั้น 3 ฝ่าย คือ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล นี่ก็ชัดหลัก ต่อจากนั้น เราต้องขยายรายละเอียด เวลาพูดถึงเรื่องพระมหากษัตริย์ ก็ต้องบอกพระมหากษัตริย์เป็นใคร มาจากไหน ถ้าราชบัลลังก์ว่างลงจะหาพระมหากษัตริย์องค์ใหม่ วิธีไหน ถ้าพระมหากษัตริย์ประหารหรือเสด็จต่างประเทศ จะตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์อย่างไร ใครจะมาสำเร็จราชการแทนพระองค์เหล่านี้ต้องเขียนไว้ให้ชัดเจนก็เสร็จไปเรื่องหนึ่ง

ต่อจากนั้นต้องพูดถึงสิทธิเสรีภาพของคนไทย ซึ่งเรื่องนี้ผมรู้สึกแปลกใจว่าตลอดเวลาที่ร่างรัฐธรรมนูญกันมา หนังสือพิมพ์ก็ดี ประชาชนก็ดี อยากรู้เสียจริงๆ จะเลือกแบบแบ่งเขตหรือรวมเขต พวงใหญ่หรือพวงเล็ก ไม่มีใครอยากรู้เลยว่าสิทธิเสรีภาพของตัวเขาเขียนไว้ว่าอย่างไรบ้าง ไม่มีใครเคยถามหา ไม่มีใครเคยอยากรู้ ระหว่างที่ร่างกันอยู่ 5 วันแรก 10 วันแรก เดือนแรก 2 เดือนแรก ผมก็รอไม่เห็นมีใครอยากถามจนแม้แต่เวลาที่เราแถลงข่าว หนังสือพิมพ์มาเต็มไปหมด ทุกคนอยากรู้เพียงว่าตกลงเป็นพวงใหญ่หรือพวงเล็กครับ ตกลงไปถึงไหนครับ ตกลง ส.ส.เป็นรัฐมนตรีได้หรือไม่ ตกลงคนสมัคร ส.ส.ต้องสังกัดพรรคหรือไม่ ก็คืออยากรู้อยู่เรื่องเดียวเท่านั้น ไม่มีใครอยากรู้เรื่องสิทธิเสรีภาพ สิทธิสตรีเป็นอย่างไร ไม่มีใครเคยถามเลย แม้แต่ผู้หญิงก็ไม่เคยมีใครถามผม ผมเคยไปพบกับวงการผู้หญิง

หลายวงการ บังวงการผู้หญิงนะคืนนี้ ก็อยากรู้เหลือเกิน ตกลงพวงใหญ่หรือพวงเล็กคะ ทำให้ผมมานั่งนึกว่า ดีไม่คืนทุกวันนี้ก็ไปเสียแล้วว่ารัฐธรรมนูญก็กฎหมายเลือกตั้ง บางคนก็ว่ารัฐธรรมนูญหลักความเห็นอยู่อย่างเดียวคือวิธีเลือกตั้ง อย่างอื่นไม่เห็นเลย ทั้ง ๆ ที่ในรัฐธรรมนูญพูดหลายเรื่อง ข้อความที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็น 1 ใน 5 ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น ผมมานึกเพราะอย่างนี้เอง หนังสือพิมพ์ถึงว่า 20 คนที่ร่างรัฐธรรมนูญเกิดมาไม่เคยลงเลือกตั้งจะไปรู้อะไรเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผมก็ออกมาบอกมีอยู่ 2 คน คุณสวัสดิ์ คำประกอบ กับคุณสุวัฒน์ ลิขิตพัลลภ อดีต ส.ส.ทั้งคู่ก็ดำอีกว่า 2 ใน 20 อีก 18 คนไม่เคยลงเลือกตั้งจะไปรู้อะไร อยู่ดี ๆ มาสะเอะมาร่างกฎหมายให้เขา จริงครับ 18 คนไม่เคยลงเลือกตั้ง แต่ท่านเข้าใจตรงนี้สักนิดแล้วท่านจะเห็นใจ อันดับแรกเราไม่ได้สามารถร่างรัฐธรรมนูญแต่เขาดังเรามาเอง พอพูดอย่างนี้ก็บอกทำไมไม่ลาออกเสีย ผมว่า เออเราพลาดไปแล้วจริงของเขานี้หว่า ผมก็บอกว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้มีแต่เรื่องเลือกตั้งที่ท่านบอกว่าทำไมไม่เอาคนที่รู้เรื่องเลือกตั้งมาร่าง รัฐธรรมนูญไม่ได้มีแต่เรื่องเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญมีเรื่องพระมหากษัตริย์ที่เราต้องคำนึงถึงเรื่องพระราชอำนาจ รัฐธรรมนูญมีเรื่องการสืบราชสมบัติ รัฐธรรมนูญมีเรื่องสิทธิเสรีภาพ รัฐธรรมนูญมีเรื่องหน้าที่ของประชาชน รัฐธรรมนูญมีเรื่องศาล มีเรื่องรัฐมนตรี มีเรื่องตุลาการรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญมีเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ สิ่งเหล่านี้มีอีกมาก และนับเนื้อหาเหล่านี้รวมกันแล้วก็ เป็น 4 ใน 5 เรื่องเลือกตั้งเพียง 1 ใน 5 ถ้าท่านเอาคนที่ผ่านเวทีเลือกตั้งเท่านั้นมาร่าง ท่านก็จะสมบูรณ์ส่วน 1 ใน 5 แต่อีก 4 ใน 5 ท่านรู้ได้อย่างไรว่าคนเหล่านั้นจะทำให้เป็นที่พอใจได้ ในหลักการอื่น ๆ เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ เกี่ยวกับคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับเรื่องศาล เกี่ยวกับเรื่องตุลาการรัฐธรรมนูญ เพราะ

ฉะนั้น แม้จะมี 2 คนผ่านเวทีเลือกตั้ง อีก 18 คน ไม่เคยผ่าน แต่ผมเชื่อว่าใน 20 คนที่มานั่งกัน ผมเข้าใจว่าพอถึงหมวดตุลาการรัฐธรรมนูญ ดร.สมภพ โหตระกิตย์ และ พลโท สมิง ไคลังกะ ซึ่งท่านเป็น ตุลาการรัฐธรรมนูญมากกว่าคนละ 10 ปี ซึ่ง ส.ส. ไม่เคยเป็น ท่านจะร่างได้ดีเมื่อถึงหมวดที่เกี่ยวข้อง สิทธิเสรีภาพ อาจารย์เกริกเกียรติ อาจารย์ลิขิต คน เหล่านั้นนับเป็นเอกทวิศเคลื่อนไหวในเรื่องสิทธิเสรีภาพ มาตลอด จะมาทำให้หมวดสิทธิเสรีภาพสมบูรณ์ ผม เชื่อของผมนั่นนั้น อีกประการหนึ่งผมไม่แน่ใจว่า ถ้าเอาคนผ่านเวทีเลือกตั้งมาให้หมด 20 คนมาจาก 20 พรรค รัฐธรรมนูญจะออกมารูปร่างหน้าตาเป็น ยังไง เพราะถึงวันนี้ก็ยังทะเลาะกันไม่เสร็จเลยว่าจะเลือกตั้งแบบวิธีไหน ท่านเห็นใช่ไหม คุณอุทัย พิมพ์ใจชน ท่านออกมาบอกว่า วันแรมวันไหวดี ที่สุด พรรคความหวังใหม่ออกมาบอกเป็นการแบ่งเขต เรียงเบอร์ที่ละคน พรรคสามัคคีธรรมใช่ไหมที่ออกมาบอกต้องเป็นพวง เลือกทีเดียวติดหมดทั้งทีม

ที่นี้มาถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพที่ผมเรียนเมื่อสักครู่ เราถือรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2521 มาดู เอา รัฐธรรมนูญปี 2492 มาดู เพราะ 2 ฉบับนี้เขาพูดถึงสิทธิเสรีภาพไว้ดีพอสมควร เอารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517 มาดูแล้วคิดว่าจะเพิ่มเติมอะไรใหม่เข้าไป

แต่ถ้าเพิ่มเติมให้วิไลสม่าหามากเกินไปก็จะรุงรัง ในที่สุดก็จะเพ้อ เราคิดแต่เพียงว่าให้สิทธิอะไรพอไปได้และเป็นจริง ส่วนใดไม่ชัดทำให้ชัด แล้วเราก็ทำให้ชัดขึ้นมาหลายส่วน แต่คนไม่มอง และมองไม่เห็น และผมไม่เห็นมีใครวิจารณ์คนคงยังไม่รู้รส ผมยืนยันว่าเมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้ คนจะเริ่มรู้รสว่า สิทธิเสรีภาพใหม่จะสำแดงฤทธิ์อันมหาศาล เพราะเมื่อถึงเวลานั้นกฎหมายใดขัดรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นใช้ไม่ได้ และจะลงมือพูดกันล่ะว่า กฎหมายใดที่ขัด ขณะนี้ไม่มีใครที่สนใจอยากจะรู้ พอมีเวลาไปนั่งดูให้ถึถ้วนทีหลังอาจจะมีคนลุกขึ้น

โววายว่าเป็นการหมกเม็ด แต่ที่จริงตัวอ่านไม่รอบคอบเอง อย่างเช่นในส่วนที่เกี่ยวกับการเวนคืน ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ แต่ไหนแต่ไรมารัฐธรรมนูญไทย ทุกฉบับ เขียนบอกการเวนคืนนั้นรัฐจะเวนคืนได้ ต้องจ่ายค่าทดแทนอันเป็นธรรม แต่ไม่เคยบอกเลย ค่าทดแทนอันเป็นธรรมแปลว่าอะไร เพราะฉะนั้น ที่เขาขายตารางวาละ 200,000 รัฐเวนคืนบอกเอาไป 2,000 โครมาทะเลาะกับรัฐบาลว่าเป็นธรรมแล้ว อีกฝ่ายบอกไม่เป็นธรรม ก็ทะเลาะกันขึ้นมา ในฉบับใหม่จึงเขียนให้ชัดเจนว่า การเวนคืนต้องจ่ายค่าทดแทนอันเป็นธรรม ค่าทดแทนอันเป็นธรรมแปลว่าอะไร ให้คำนึงถึงอะไร คำนึงถึงราคาซื้อขาย คำนึงถึงราคาท้องตลาดในขณะที่เวนคืน คำนึงถึงประโยชน์ที่รัฐจะเอาไปใช้ ถ้ารัฐเวนคืนที่เขามาทำสนามเด็กเล่น อาจจะจ่ายค่าเวนคืนให้ถูกหน่อย เพราะรัฐไม่ได้กำไรจากการเวนคืน ถ้ารัฐเวนคืนที่เขาทำทางด่วน รัฐได้กำไรทางด่วน เงินเหล่านี้ก็ต้องกลับมาสู่ผู้ถูกเวนคืนบ้าง อะไรบ้าง เหล่านี้มันจะเริ่มปรากฏและแสดงฤทธิ์เมื่อรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เมื่อคนหยุดทะเลาะเรื่องเลือกตั้งและจะดาสว่างขึ้นว่า มีอะไรเกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นใช้ไม่ได้ ซึ่งขณะนี้คนไม่สนใจ สนใจแค่พวงใหญ่พวงเล็ก

ในส่วนของสิทธิเสรีภาพก็มีการเพิ่มลงไปอีกว่า ชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคลหรือสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลจะได้รับควบคุมครองซึ่งไม่เคยมีการเขียนมาก่อน ตรงนี้ก็เป็นการแผ้วทางในการออกกฎหมายหมิ่นประมาท ออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนตัวบุคคลได้ ผมนึกอะไรขึ้นมาได้ว่า ระหว่างที่เราร่าง ๆ กันอยู่ ข้าราชการออกสำรวจไปจับผู้ขายคนหนึ่งซื้อหาแอบดูนั้นก็พาหญิงอาบนํ้า ผมก็ยังนึกในใจว่าตำรวจไปจับขายคนนั้นซื้อหาอะไร ถ้าเจาะรู้ดูผู้หญิงอาบนํ้า ก็ตอบว่าจับในข้อหาทำให้เสียทรัพย์เพราะเจาะรู้ทำให้สังกะสี

ประวัติ ศาสตราจารย์ ดร.วิญญู เกรื่องาม

- เกิด** เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2494 ที่จังหวัดสงขลา
- สถานภาพการสมรส** สมรสแล้ว มีบุตร 1 คน
- การศึกษา** พ.ศ. 2515 นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมดีมาก) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2516 เนติบัณฑิตไทย
พ.ศ. 2517 LL.M., University of California, Berkeley.
พ.ศ. 2519 J.S.D., University of California, Berkeley
- การรับราชการ** พ.ศ. 2515 เริ่มรับราชการเป็นอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2517 โอนไปเป็นอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2524 รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2527 ศาสตราจารย์ หัวหน้าภาควิชากฎหมายปกครอง
พ.ศ. 2534 รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
- สังกัดสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี
- งานพิเศษ**
- ผู้บรรยายพิเศษ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย มหาวิทยาลัยศรีปทุม, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
 - กรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์
 - กรรมการสังคมศาสตร์ในคณะกรรมการยูเนสโก
 - กรรมการข้าราชการพลเรือนประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ (ก.ม.) ตั้งแต่ พ.ศ. 2532-ปัจจุบัน
 - ประธานคณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (อ.ก.ม.) ด้านวินัยและการออกจากราชการ
 - ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
 - กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
 - กรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมาย
 - กรรมการร่างกฎหมายในคณะกรรมการกฤษฎีกา
 - กรรมการพัฒนากฎหมาย
 - เลขานุการคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอ คณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคมและกฎหมาย
 - กรรมการกลั่นกรองงานบริหารงานบุคคลของรัฐ (ก.ก.บ.)
- ปัจจุบัน** - รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เป็นรู เสียหาย ถ้าเขาดูเสร็จเอามาพูดต่อ ก็จะผิดฐานหมิ่นประมาท ถ้าเขาไม่ได้เจาะคนอื่นเจาะไว้เสร็จ และเขาไม่ได้บุกเข้าไปในบ้าน เพราะห้องน้ำอยู่ริมฟุตบาททางเดิน เมื่อดูเสร็จเก็บงำไว้คนเดียว ไม่พูดกับใคร ผมขังนึกไม่ออกว่าเอาผิดฐานอะไร เจาะก็ไม่ได้เจาะ บุกรุกก็ไม่ได้บุกรุก พูดก็ไม่ได้พูด มีคนบอกว่าผิดฐานอนาจาร อนาจารอะไร คนที่อาบนํ้าอยู่ชื่อนาจาร คนไปดูจะอนาจารกับใครเล่า แต่ถ้าเป็นกฎหมายต่างประเทศชายคนนี้ผิด ในเรื่องที่ไม่ละเมิดสิทธิส่วนตัว ที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า "ไพรเวซี" ซึ่งสิทธิที่เรียกว่า "ไพรเวซี" ในเมืองไทยไม่เคยมี ถ้าเมื่อไหร่เรามีกฎหมายคุ้มครองไพรเวซี หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของคนลงจะเกิดประโยชน์ขึ้นมาหลายอย่าง คนที่ไปแอบดูเขาอาบนํ้าอย่างนี้ก็จะหาข้อหาผิดได้ง่าย คนที่ดักฟังเขาพูดทางโทรศัพท์ก็จะผิดได้ง่าย เพราะว่าไม่ละเมิดความเป็นอยู่ส่วนตัว คนที่ส่องกล้องทางไกลดูเขาอาบนํ้าหรือเขาแก้ผ้าอาบอยู่ที่ชายหาด ก็มีความผิด ไม่ละเมิดสิทธิส่วนตัว คนที่เอาเรื่องเขามาลงคอลัมน์สังคมซุบซิบ โดยที่เขาไม่ยินยอมและทำให้เขาเสียหายก็จะผิดฐานละเมิดสิทธิส่วนตัวของเขาได้ เหล่านี้เป็นฐานจะให้ไปออกกฎหมายอื่นต่อไป แต่รัฐธรรมนูญต้องตั้งหลักไว้ให้ก่อน

บุคคลมีสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ รัฐจะผูกขาดหรือทำกิจการใดก็ได้ก็เฉพาะกิจการต่อไปนี้เท่านั้น พ้นจากนี้เอกชนเขาทำได้ เหล่านี้ไม่เคยมีมาก่อนรัฐธรรมนูญฉบับใดในประเทศไทย ตรงนี้เมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้ก็จะได้เห็นดำเห็นแดงกันเสียที่ว่ารัฐทำอะไรได้ รัฐจะทำอะไรไม่ได้ ขณะนี้ไม่มีใครสนใจจะพูดเรื่องนี้นัก

มาถึงหน้าที่ของประชาชนก็ปรับปรุงใหญ่ มีใหม่เหมือนกันว่า คนไทยต่อไปนี้นั้นจะสมัยไหนก็ตามคนไทยจะมีหน้าที่หลัก ๆ อยู่อย่างนั้น ๆ ลูกผมก็ท่องจำได้ เคารพชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

รัฐธรรมนูญปฏิบัติตามกฎหมาย มีหน้าที่รับการศึกษาภาคบังคับ ผู้ชายมีหน้าที่เป็นทหาร เหล่านี้มีมาตั้งแต่ 30, 40 ปี คราวนี้ก็ปรับปรุงใหม่ว่า บุคคลนี้มีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนโดยสุจริต ฟังให้ดี เพราะบอกย้อนพอสมควร ตั้งใจให้มันบอกย้อน บุคคลมีหน้าที่ว่าจะต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนโดยสุจริต แสดงว่าการเลือกตั้งเป็นสิทธิ ฉะนั้นคุณจะไปก็ไม่ได้ ไม่ไปก็ไม่ได้เป็นสิทธิเลือกตั้ง แต่ถ้าคุณออกจากบ้านไปเลือกตั้ง คุณมีหน้าที่เลือกตั้งให้สุจริต ตรงนี้มีหลายคนอ่านรัฐธรรมนูญแล้วไม่เข้าใจ จนกระทั่งมีคนเขียนบทความวิพากษ์วิจารณ์ว่า ต่อไปนี้ถ้ารัฐธรรมนูญประกาศใช้คนต้องไปเลือกตั้ง ถ้าใครไม่ไปเลือกตั้งติดคุก ถามว่าทำไม เขาบอกว่าคนมีหน้าที่ไปเลือกตั้ง ผมถามทำไมคุณไม่อ่านให้มันดี เขาบอกบุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริต เขาไม่ได้เขียนบุคคลมีหน้าที่ไปเลือกตั้ง

อีกมาตราที่เพิ่มเข้าไปก็คือว่า บุคคลมีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองรักษาสังแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ นี่ก็เขียนลงไปเพื่อเป็นทางให้รัฐออกกฎหมายอื่นตามมาในอนาคต ซึ่งเดิมไม่เคยมีเรื่องอย่างนี้อยู่

ต่อจากนั้นมาในเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ ตรงแนวนโยบายแห่งรัฐก็คือหมายถึง ใครก็ตามที่มาเป็นรัฐบาลต้องมีนโยบายต่อไปนี้ ไม่ว่าพรรคไหนแล้วเราก็กładบนโยบายนั้น ๆ มีนโยบายใหม่ ๆ เข้าไปเยอะ ซึ่งใครก็ตามมาเป็นรัฐบาล พรรคอะไรก็ตามต้องเขียนนโยบายตัวให้เข้ากับรัฐธรรมนูญหมวดนี้ คือหมวดนโยบายแห่งรัฐ เพราะนี่คือนโยบายของรัฐ ไม่ใช่ของรัฐบาล รัฐบาลต้องทำตามนโยบายรัฐ ก็ต้องพยายามขึ้นบันไดไปให้ถึงตามที่เขียนไว้ให้ได้และมีของใหม่ ๆ ใส่เข้าไป ๆ หลายส่วน รวมทั้งนโยบายอันหนึ่งก็ปรากฏในที่นี้ไม่เคยมีมาก่อนคือ รัฐมีนโยบายว่าจะต้องส่งเสริมสถานภาพของชายและหญิงให้ทัดเทียมกัน จะต้อง

ให้หญิงมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จะต้องส่งเสริมสิทธิของเด็ก ของสตรี โดยเฉพาะแรงงานเด็ก

คราวนี้มาถึงโครงสร้างการเมืองของชาติ ซึ่งทุกคนสนใจกันอยู่ตรงนี้ จริง ๆ ก็น่าสนใจ เพราะดินแดน แต่พูดถึงสิทธิเสรีภาพฟังดูมันก็เอื่อยเอื่อยไม่รู้วันไหนจะเห็นผล ไม่มันเหมือนกับเรื่องการเลือกตั้ง ยิ่งมันมากก็ยิ่งทะเลาะกันมาก โครงสร้างของการเมืองของประเทศเรากำหนดว่า ให้มีรัฐสภาโดยรัฐสภาให้มี 2 สภา คือสภาผู้แทนราษฎร กับวุฒิสภา ครบนี้ตอนแรกเราก็เถียงกันว่าจะให้มีวุฒิสภาใหม่ก็ตอบว่ามีประโยชน์ มีแล้วต่อไป วุฒิสภานี้จะเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ก็มีคนที่เห็นว่าควรเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ครบนี้ผมขอเรียนให้ทราบ ในร่างที่ร่างขึ้นมานั้น เรากำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง และสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง พอเอ่ยแต่งตั้งบ่งขึ้นมา ก็มีเสียงค้านทันที ถ้าวุฒิสมาชิกแต่งตั้ง ก็จะไม่เป็นประชาธิปไตย การแต่งตั้งจะเป็นประชาธิปไตยได้อย่างไร ในใจก็อดคิดไม่ได้จริง ๆ ว่า ครบใดที่วุฒิสมาชิกแต่งตั้งครบนั้นไม่เป็นประชาธิปไตย แต่ผมขอเรียนให้ทราบตรงนี้ก่อน ท่านว่าอังกฤษเป็นประชาธิปไตย รีเปลา ท่านว่าแคนาดาเป็นประชาธิปไตยรีเปลา อังกฤษนั้นคงไม่มีใครเถียงว่าเป็นหรือไม่เป็นประชาธิปไตย ยังแถมยกย่องโมทนาสาธุว่าอังกฤษเป็นมารดาประชาธิปไตย ผมไม่รู้จะไปหาญาติไหนหรืออะไรมายกตัวอย่างแล้ว ท่านเคยทราบหรือไม่ว่าอังกฤษมีสภา 2 สภา คือสภาผู้แทนราษฎร ที่เรียกว่าเฮาส์ออฟคอมมอนส์ กับอีกสภาคือวุฒิสภาที่เรียกว่า เฮาส์ออฟลอร์ดส์ วุฒิสภาของอังกฤษมีสมาชิกทั้งหมด 1,100 คน สมาชิกบางคนแต่ที่เป็นส่วนใหญ่แต่งตั้งกันมา 7 ชั่วโมงแล้ว แต่งตั้งครั้งเดียวเมื่อนานนมมาแล้วสิบสกุล คือเมื่อตั้งแล้วพอตายลูกจะเข้ามานั่งอยู่ในสมาชิกสภานี้ได้โดยอัตโนมัติ พอลูกตายหลานจะเข้า หลานตายเหลน

เข้ามา เหลนตายโหลนเข้ามา หมดตระกูล ดันหมดไม่มีใครอีกแล้ว อำนาจจะกลับคืนมาสู่พระมหากษัตริย์ตั้งคนใหม่เข้าไป และคนใหม่จะเข้าไปตั้งต้นตระกูลที่ 1 และพอตายไปลูกเป็นหลานเป็นสืบต่อไป เพราะฉะนั้น สภาพุนนางของอังกฤษจากการแต่งตั้งแล้วแถมแต่งตั้งสิบสกุลอีก ผมยังนึกในใจเลย ขนาดเมืองไทยแต่งตั้งหรือเลือกตั้งยังเถียงกันเลยว่าเป็นประชาธิปไตยหรือไม่เป็นประชาธิปไตย ถ้าวันไหนเราลองร่างรัฐธรรมนูญให้วิเศษมาหาว่าสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง แต่งตั้งเสร็จรับสิบสกุลพ้นจากลูกหลานก็เป็นอีก ผมว่าคงเผด็จการทั่วทั้งรัฐธรรมนูญแบบนี้กันใหญ่โตมโหฬาร ว่าเผด็จการไม่เป็นประชาธิปไตย ทำไมอังกฤษเขาทำแล้วเป็นประชาธิปไตย ทำไมอังกฤษเขาทำแล้วเป็นมารดาประชาธิปไตย แต่ทำไมเราทำจะเป็นมรดกเผด็จการตรงนี้น่าคิด ถ้าเราลองร่างขึ้นมาแล้วบอกเขาอย่างอังกฤษ ผมว่าเผด็จการกันทั้งเมืองจริง ๆ แสดงว่าจะไรบ่างอย่างทำให้คนคิดต่างกันไปได้ ส่วนแคนาดานั้นมีวุฒิสภา ก็ฟเวอร์เนอร์เจนเนอรัล ข้าหลวงใหญ่ก็ซึ่งเท่ากับประมุข เป็นผู้แต่งตั้งทั้งสภา แต่เขาไม่สิบสกุล ครบนี้แสดงว่าจะจะเป็นแต่งตั้งหรือเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา คงไม่เกี่ยวกับเป็นหรือไม่เป็นประชาธิปไตย

ข้อสำคัญอยู่ตรงที่เมื่อแต่งตั้งแล้ว สภานั้นมีอำนาจอะไร เพราะถ้าเมื่อใดก็ตามที่สภาแต่งตั้งมีอำนาจเท่ากับสภาเลือกตั้งหรือมากกว่าสภาเลือกตั้งเมื่อนั้นแหละไม่เป็นประชาธิปไตย ที่อังกฤษเขาอยู่มาได้ทั้ง ๆ ที่เขาแต่งตั้งแล้วสิบสกุลไป 7 ชั่วโมงก็เพราะเหตุว่าสมาชิกสภาขุนนางอังกฤษนั้นอำนาจน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร เมื่อสภาผู้แทนผ่านร่างกฎหมายอะไร ถ้าวุฒิสภาของอังกฤษบอกว่าไม่เอา แต่สภาผู้แทนทบทวนได้ว่าเอาเรื่องก็ยุติที่สภาผู้แทน ถ้าเราเขียนให้ได้อย่างนี้ จะแต่งตั้งหรือเลือกตั้งเป็นเรื่องไม่แปลก เราคิดกันแล้วในหมู่กรรมาธิการว่า

เราควรจะต้องเลือกลงหรือแต่งตั้ง ไม่ใช่ว่าไม่คิด แต่เราคิดว่าถ้าเลือกลงสมาชิกวุฒิสภาแล้วมีไปทำไม เพราะแนวโน้มในเมืองไทย ถ้าพรรคใดมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทน หากเลือกลงในวุฒิสภา พรรคเหล่านี้ก็จะมีเสียงข้างมากในวุฒิสภาอีก ความหวังที่เราจะให้ 2 สภามาคนกันก็เสียเวลามีสภาเดียวไม่ดีกว่าหรือ ครั้นจะต้องแต่งตั้ง ก็ต้องหาวิธีแต่งตั้งที่ใกล้ความเป็นประชาธิปไตยที่สุด มีคนบอกมีด้วยหรือแต่งตั้งแล้วใกล้ประชาธิปไตย มีชิกรับ ในเวลา 60 ปีที่ผ่านมา ใครเป็นคนแต่งตั้ง พระเจ้าอยู่หัวทรงเลือกเองหรือก็เปล่า ใครเป็นคนเสนอ ตอบว่านายกนายกคนเดียวใช่ไหม ตอบว่าใช่ แต่เบื้องหลังนายกมันอีกเยอะเยอะที่ส่งบัญชีทางวาทันมา แล้วนายกก็ทำรายชื่อขึ้นกราบบังคมทูล แต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ก็เป็นกันมาช้านานปี มีบางคนบอกอย่างนี้ก็คิดแล้ว ส่วนใหญ่บอกไม่ดี เพราะการที่นายกเป็นผู้เสนออย่างนี้ มีความไม่เหมาะสมเกิดขึ้นหลายอย่าง นายกเป็นฝ่ายไหน ฝ่ายบริหาร วุฒิสภาเป็นฝ่ายไหน ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารมีอำนาจอะไร ไปเสนอแต่งตั้งคนมาเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เริ่มต้นมันคนละฝ่ายกันแล้วเห็นได้ชัด ประการที่ 2 นายกคนเดียวรับผิดชอบได้หรือ อันที่จริงรับผิดชอบไม่ได้ ก็มีเส้นสายฝากกันมาจากทิศทางต่าง ๆ แล้วทำกันนำรายชื่อขึ้นกราบบังคมทูล ทุกครั้งที่ตั้งสมาชิกวุฒิสภา ถึงได้มีตั้งผิดตั้งถูกอยู่เรื่อย บ่อยครั้งที่นำรายชื่อกราบบังคมทูล มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งวันนี้ พอรุ่งขึ้นประกาศก็กลายเป็นว่าบางคนโมฆะ ต้องตั้งใหม่ เพราะวุฒิสมาชิกต้องมีอายุอย่างน้อย 35 ปี พอประกาศพระบรมราชโองการแล้วความถึงได้แตกว่า คนนั้นอายุ 33 เท่านั้น คนนั้นอายุ 32 เท่านั้นเอง คนนั้น 34 ขาดไปอีก 8 วัน ก็ต้องตั้งกันใหม่ แล้วก็บอกให้นายกรัฐมนตรีรับผิดชอบก็เห็นใจท่าน มีบางคนบอกนายกต้องรับผิดชอบเอาความเท็จไปกราบบังคมทูล โดนนายกท่านก็ไม่รู้

เพราะว่าส่งมาจากกองทัพบ้าง จากสมาคมบ้าง ส่งมาจากพรรคนั้นบ้าง เพราะฉะนั้นต้องมีคนที่มากลั่นกรอง ซึ่งนายกท่านไม่มีโอกาสจะทำอย่างนั้น ประการต่อไปผมได้พูดมาหลายที่และหลายเวทีแล้วว่า โอกาสอย่างนี้เป็นโอกาสแห่งการวิ่งเต้น ถ้าเรากลัวการซื้อเสียงในสภาผู้แทน ก็อาจซื้อเสียงในวุฒิสภาได้ ถ้าเรากลัวการซื้อเสียงเป็น ส.ส.ก็มีการซื้อเสียงเป็น ส.ว. ผมถึงบอกไม่แฟร์เลยที่ให้นายกแต่ผู้เดียวเป็นผู้รับผิดชอบในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา เพราะเป็นช่องทางของการผิดพลาดได้โดยที่นายกเองอาจไม่รู้เลยก็ได้

ถ้าฉันทำอย่างไร นายกเสนอแต่งตั้งก็ไม่ชอบให้เลือกลงก็ว่าไม่ดี เราก็คิดระบบอันหนึ่งขึ้นมาให้ระบบนั้นมันอาจไม่ดีที่สุดแต่เราก็คิดขึ้นมาให้ โดยมีแรงบันดาลใจว่าเมื่อปี 2516 ท่านอาจจะจำได้ มันมีสภาสันามมั่ว ท่านจำได้ไหมพระเจ้าอยู่หัวท่านแต่งตั้งคนจำนวนสองพันกว่าคน เรียกว่า สมัชชาแห่งชาติ หาที่ประชุมไม่ได้เวลานั้นศูนย์สิริกิติ์ยังไม่สร้างก็ให้ประชุมที่สนามม้าบางเล้ง และให้สองพันกว่าคนเลือกกันเอง 299 คน ได้ที่ 1-299 เอารายชื่อขึ้นกราบบังคมทูล แล้วทรงแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เราก็ถามว่าครั้งนั้นทำได้ครั้งใหม่ทำไมทำไม่ได้ เราก็เลยบอกว่่าฉันเอาอย่างนี้ซิ ให้มีคณะบุคคลขึ้นชุดหนึ่งไปหารายชื่อนามาก ๆ ให้เป็นพันเป็นหมื่นคนจากทุกวงการทั่วประเทศ และจากทุกภูมิภาคที่มีอายุ มีเกณฑ์พอที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้เขาได้เอามาให้หมด สมาคมต่าง ๆ ส่งเข้ามา สมาคมบัณฑิตสตรีส่งเข้ามา 10 คน สมาคมพ่อค้าไทย 10 คน สมาคมสตรีไทย 10 คน หอการค้าจังหวัดละ 5 คน 10 คน กองทัพส่งเข้ามาที่คนก็ได้เป็นหมื่นก็ได้ไม่ว่า แล้วไปประชุมกันที่ศูนย์สิริกิติ์ก็ได้ที่กว้าง ๆ แล้วให้คนเหล่านี้เลือกกันเองจำนวนหนึ่ง เราคิดจำนวนไว้ 270 ซึ่งเท่ากับ 3 ใน 4 ของส.ส. ให้คนเหล่านี้มาเลือกกันเอง 270 เอารายชื่อขึ้นกราบ

บังคมทูลแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา วิธีนี้เรามองกันว่าใกล้เคียงกับความเป็นประชาธิปไตย

ยุเนสโกฉลอง 100 ปี กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ท่านคงรู้จักเมื่อตอนเปิดสมัชชาสนามม้านั้น กรมหมื่นนราธิปทรงเป็นประธาน ท่านเสด็จไปเปิดและท่านได้กล่าวคำพูดของท่านไว้อย่างน่าคิด ถ้าเราขอยกย่องท่านเสด็จในกรมฯ เพราะท่านเป็นปรมาจารย์ กรุณาฟังคำพูดนี้ที่ท่านพูดในครั้งนั้น เมื่อปี 2516 ท่านบอกว่า สมาชิกสมัชชาแห่งชาติที่มานั่งประชุมอยู่บัดนี้สองพันกว่าคนและต้องเลือกกันเอง 299 คน เป็นวิธีการเลือกตั้งที่แม้จะไม่ใช่ว่าใกล้เคียงกับความเป็นประชาธิปไตยที่สุด ผมน่าจะขีดเส้นใต้ประโยคนี้นี้ไว้เลยว่าเมื่อมาถึงบัดนี้เราไม่สามารถจะหาวิธีตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นประชาธิปไตยที่สุดก็เอาวิธีที่ใกล้เคียงไว้ก่อน วิธีนี้เราคิดแล้วว่าใกล้เคียงที่สุด ก็เสนอไปในร่างรัฐธรรมนูญ โดยให้มีคณะบุคคลชุดหนึ่ง 9 คน ที่เรียกว่า กรรมการรัฐธรรมนูญเป็นคนหารบข้อ 2 - 3 พันคนมาประชุมกัน มาถึงบัดนี้ขอแสดงความเสียใจที่จะเรียนให้ทราบ เขาตัดกรรมการรัฐธรรมนูญ 9 คนทิ้งแล้ว พอมาถึงส่วนวิธีการหาคนมาเป็นวุฒิสมาชิกก็เปลี่ยนแปลงออกไปแล้ว โดยกลับมาสู่แบบเดิมที่ใช้มา 60 ปี คือ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำความกราบบังคมทูลแต่งตั้งมีกมมาถามเสียดยาใหม่ที่เขาตัดออกไปแล้วเสียดยาแต่ผมไม่เสียใจ เสียดยาถือเราอุตสาหะคิดคิดในสิ่งที่เราคิดว่าดีแต่ไม่ลองใช้ แต่ไม่เสียใจเพราะรู้สึกว่าเขาคงไม่เอา แต่อยากจะลองดู ลองสูดู นั่นในส่วนนั้น

เมื่อที่ผมเรียนให้ท่านทราบ ว่า 270 คน ตรงนี้โดนคำเยอะว่ามากเกินไป เมื่อก่อนที่มีมาแต่ไหนแต่ไรวุฒิสมาชิกให้มีได้ไม่เกิน 3 ใน 4 ของส.ส. ซึ่งเวลานี้เราคิดว่าจะให้มี ส.ส. 360 ถ้าวุฒิสมาชิกไม่เกิน 3 ใน 4 มันก็เท่ากับ 270 ผมเล็งรูสึกว่าทางจิตวิทยาคนเราถูกรอรับโดยอะไรนี้เยอะ ถ้าเราเขียนว่าวุฒิ-

สมาชิกมี 3 ใน 4 คงไม่มีคนด่าเพราะฟังแล้วมันน้อย พอเราทอนตัวเลขมาให้เสร็จ 3 ใน 4 ของ 360 เท่ากับ 270 เลขค่ากันทั้งเมืองว่าเยอะ ของอย่างนี้มันจิตวิทยาเหมือนกันในการร่าง เหมือนกับเรื่องกรรมการรัฐธรรมนูญ เหมือนกัน ถ้าเวลาที่เราร่างเรื่องกรรมการรัฐธรรมนูญ ถ้าเรบอกว่า นี่หน้านี้มีอำนาจนี้ พลิกไปอีก 3 หน้าให้มีอำนาจนั้น เปิดไปอีก 20 มาตราให้มีอำนาจนั้น พอเปิดไปอีก 50 มาตราให้มีอำนาจนั้น คนไม่รู้สึกรู้ว่ากรรมการรัฐธรรมนูญมีอำนาจมาก เพราะมันกระจายรุ่งรัง กระจายหัวอ่านท้ายไม่เจอ ความหวังคือว่า มันพ้นผ่านอยู่หลายทีคนจะหาไม่เจอ ก็เลยร่างขึ้นมาตราหนึ่งว่า กรรมการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ต่อไป 8 ประการไล่ลงไป พอทุกคนเห็นร้องโธษดัง 8 ประการมาก นี่เป็นเผด็จการเป็นอำนาจประชาธิปไตยอำนาจที่ 4 ทุกคนให้ตัดทิ้งเพราะมีความเชื่อต่อมาตรานี้ทั้งหมดเพียงมาตราเดียวก็ไม่มีอำนาจอะไรเหลือให้กรรมการรัฐธรรมนูญอีกต่อไป ผมก็นึกทีหลังถ้าต้องร่างอีก มันต้องใช้วิธีที่เนียนเนียนกว่านี้

มาถึง ส.ส.ครบ เรากำหนดให้มี ส.ส. 360 คนก็ยังเป็นที่ดีใจอยู่ว่า เวลานี้เขายังไม่เปลี่ยน 360 คนนี้เอามาจากไหน ตัวเลขนี้มาจากหลักที่ว่าเราจะกำหนดจำนวนผู้แทนให้ตายตัว เพราะถ้าหากปล่อยให้ราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นเลือกผู้แทนหนึ่งคนนั้นจำนวนผู้แทนจะเพิ่มอยู่เรื่อย ท่านทราบไหม เมื่อ 10 ปีที่แล้วผู้แทนมีสองร้อยกว่าคน พออยู่มาสามร้อยกว่าคน ครั้งสุดท้ายนี้ 357 ถ้าปล่อยให้ราษฎรแสนห้าหมื่นมีผู้แทน 1 คน ต่อไปจะขึ้นไป เป็น 380,400 มันจะไปเรื่อย ที่นั่งจะไม่พอ การให้บริการกับผู้แทนจะทำได้ เราหวังว่าถ้ามีผู้แทนตายตัวสามร้อยเท่าไรก็ช่างให้ตายตัวไว้ รัฐจะกะงบประมาณล่วงหน้าไปได้ 10 ปี ต่อไปจะจัดสวัสดิการให้ ดึกใหม่รัฐสภาที่สร้างนี้อาจจะแบ่งให้ผู้แทน 3, 4 คนอยู่ห้องหนึ่งตายตัวได้ มีเลขมาให้ จัดคนมารับเรื่องราวร้องทุกข์

จัดสวัสดิการและให้เงินเดือนสูง ๆ ได้ แต่จะทำทั้งหมดนี้ได้ต่อเมื่อผู้แทนมีจำนวนคงที่ พอแถลงจะมีจำนวนคงที่ ก็มีคนร้อง เฮ้ยที่ไหนมี ไม่มีหรือ เราพบว่ามิดัง 10-20 ประเทศอินโดนีเซียนี้ก็ตายตัว เนเธอร์แลนด์ก็ตายตัว เบลเยียมก็ตายตัว เราก็คิดว่าน่าจะตายตัวบ้าง ก็ถามว่าเท่าไร? ตรงนี้ก็กลายเป็นเรื่องรสนิยม ผมจำได้กรรมการบางท่านบอก 380, 400, 500 ที่นี้ก็แล้วแต่ใครชอบตัวเลขไหน ในที่สุดเราก็มาคิดจะมีจำนวนเท่าใดก็ตามแต่อย่ากระทบจำนวนตัวเลขผู้แทนครั้งสุดท้าย เพราะครั้งสุดท้ายเขาเลือกกัน 357 อย่าให้จังหวัดใดมีผู้แทนลดลง ก็ต้องเอา 357 เป็นหลัก แต่เราจะกำหนดจำนวนผู้แทนตายตัว 357 ก็จะยังไม่อยู่ เราก็เลยบอกว่า ปัดเศษให้เป็นเลขตรง ๆ เสีย จึงออกมาเป็น 360 แปลว่าต่อไปนี้ผู้แทนมี 360 คน ไม่ว่าจังหวัดใดจะเป็นโรคเอดส์ตายกันหมดทั้งจังหวัด หรือจังหวัดใดจะออกลูกมาก ประชากรเพิ่มมากก็จะ 360 อยู่ตลอดไป โดยความหวังว่าแต่ละจังหวัดจะมีผู้แทนเท่าเดิม แต่ก็มีความหวังว่าแต่ละจังหวัดจะมีผู้แทนเพิ่ม ถูกไหมครับ เพราะเพิ่มมา 3 คน แต่ 3 คนนี้เราแจกไปให้บางจังหวัด ซึ่งมีวิธีคิดไม่ได้แจกส่งเดช มีวิธีคิดบวกลบคูณหารอะไรกันอยู่พอสมควร ไอ้ตรงนี้ผมจำได้ เราได้ให้เหตุผลกันอย่างนี้ แต่พอประชุมเสร็จออกมาแถลงข่าว ก็มีบางท่านอารมณ์ขัน หนังสือพิมพ์ไปถามว่าตัวเลข 360 มาจากไหนครับ ที่นี้มีกรรมการท่านหนึ่งท่านมีอาการอารมณ์ขัน ท่านก็บอกว่า คิดแล้ว 360 ถูกโลกตามหลักโหราศาสตร์ มันเป็นการคำนวณของศาลิปดา ท่านพูดเล่น นอกประชุมท่านก็พูดเล่น รุ่งขึ้นหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งพาดหัว กรรมการใช้หลักโหราศาสตร์ตัดสิน ส.ส.มี 360 คน ไอ้ตรงนี้ก็เป็นที่เรียนพูดเล่นมาก ๆ ก็ไม่ได้เหมือนกัน ตั้งแต่ฉันมารู้สึกสงบปากสงบคำไม่มีใครล้อพูดเล่นอีก นี่ก็ออกมาในรูปอย่างนี้ ส่วนวิธีการเลือกตั้งนั้นเราก็กำหนดไปว่า ให้เป็นแบบแบ่งเขตแต่ละเขตให้ใหญ่

ขึ้น จังหวัดใดมีผู้แทนต่ำกว่า 7 คน ทั้งจังหวัดต้องเลือกแบบรวมเขต จังหวัดใดมีผู้แทนมากกว่า 7 คน ก็ลงมือแบ่งเขตกันออกไป แต่พอประกาศใช้ ออกมาก็เปลี่ยนไปเป็นอีกแบบหนึ่ง

นอกจากนั้นก็ขยับไปเรื่องคณะรัฐมนตรี ตอนร่างก็ให้มีจำนวนเท่าเดิม 45 คน อำนาจหน้าที่ก็อย่างเดิม แต่ว่าเขียนไว้คนเดียวเท่านั้นเองว่า ส.ส.เมื่อไปเป็นรัฐมนตรี ก็ให้หยุดการทำงานที่ส.ส.แต่ไม่ต้องลาออก เมื่อไม่ต้องลาออกก็ไม่ต้องเลือกตั้งซ่อม และเมื่อไหร่พ้นความเป็นรัฐมนตรีก็มาทำหน้าที่ ส.ส. ยกมือยกไม้ในสภาต่อไปได้ แต่การเขียนร่างรูปแบบ ส.ส.ยังทำได้ทุกประการแม้ตัวเองเป็นรัฐมนตรี นี่เราก็อ้างว่าโดยวิธีนี้จะทำให้คนสวหมวกใบเดียวแทนที่คนเดียวสวหมวกเป็นทั้งส.ส. ก็คนไปคุมรัฐบาล และคนที่เป็รัฐบาลคือ ถูก ส.ส.คุมในตัวคนเดียว แต่เขาก็แก้ให้ออกมาเป็นว่าคณะรัฐมนตรีมี 49 คน และส.ส.เป็นรัฐมนตรีในเวลาเดียวกันได้ ต่อจากนั้นขยับไปเรื่องของศาลซึ่งไม่มีอะไรมาก เพราะขณะนั้นยังไม่เกิดเรื่อง กต. ถ้าเกิดเรื่องตอนนั้นคงเขียนอะไรได้มากกว่านี้ แล้วก็ขยับไปในเรื่องของผู้ตรวจการรัฐสภา ให้มีคนที่ขึ้นมาเป็นผู้ช่วยของรัฐสภาในการตรวจการต่าง ๆ แล้วรายงานรัฐสภา เขาก็คิดถึงจะไปโดยหาว่ามีอำนาจมากไป เรื่องที่เกี่ยวกับตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้สำหรับชี้ถูกชี้ผิดในปัญหาต่าง ๆ ที่คนทะเลาะกัน ก็รู้สึกว่ามีใครไปแตะต้อง แล้วก็พูดถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ทั้งหมดนี้ก็คือเนื้อหา ผมพูดได้แค่นี้ว่า นี่คือนโยบายของร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งผมอยากจะเรียนว่า แม้ไม่เป็นประชาธิปไตย 100% แต่ก็พยายามให้ใกล้เคียงกับความเป็นประชาธิปไตยที่สุดเท่าที่เราจะนึกได้ โดยหวังว่าเมื่อใช้รัฐธรรมนูญไปอย่างนี้ คนจะทำใจรับความเปลี่ยนแปลงได้สักระยะหนึ่ง และเมื่อถึงระยะนั้นถ้าใครจะลุกขึ้นมาบอกว่าเปลี่ยนกันเถอะ ทำใหม่เถอะ ให้มันดีกว่านี้เถอะ คนคง

จะทำใจได้ อย่างวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแต่ไหนแต่ไรมา ท่านปลัดกระทรวง ท่านได้เป็นโดยอัตโนมัติ นายทหารชั้นผู้ใหญ่ควบคุมกำลังท่านได้เป็นโดยอัตโนมัติ พุดกันตรง ๆ หากใช้วิธีสองพันสามพันคนมาประชุมแล้วเลือกกันเอง หลายคนอาจจะหลุดไป ปลัดกระทรวงอาจไม่ติด ผู้คุมกำลังอาจไม่ติด ก็อยู่ที่ความนิยมของคน ความนิยมในหมู่คนที่เขามาประชุมกันแล้วเลือกท่าน เราหวังว่าโดยวิธีนี้ท่านจะทำใจได้ แล้วที่สุดเมื่อวันใดวันหนึ่งที่มีใครลุกขึ้นมาบอกว่า เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภากันเถอะ ก็อาจเป็นความยินยอมพร้อมใจของคนทั้งประเทศ โดยง่ายในเวลานั้น เราก็หวังว่าเราจะปูพื้นไปอย่าง

นี้ แต่สิ่งที่เราคิดเราหวังเมื่อเวลาปรากฏออกมาเข้าสภาแล้วเปลี่ยนไปหลายมาตรา นั่นก็เป็นอำนาจของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ท่านเป็นผู้ดำเนินการต่อไป เพราะอำนาจอยู่ที่ท่าน ไม่ได้อยู่ที่กรรมการร่าง กรรมการร่างนั้นมีคนเปรียบเทียบกับว่าเหมือนคนที่เก็บเอาโลหะ เก็บเอาทองเหลืองที่คนเอามาโยนลงในเบ้าหลอมให้กลายเป็นรูปปั้นเท่านั้น เมื่อเป็นรูปเป็นร่างเสร็จเรียบร้อยส่งไปให้อีกชุดหนึ่งคือชุดท่านกรรมการไอศถ โกสิน 25 คน ท่านมีหน้าที่เอากระดาษทรายขัดลงรักปิดทอง ขัดสีฉวีวรรณให้สวยงาม มันมีขั้นตอนการทำงานอยู่อย่างนั้น



“เลือกตั้ง นับคะแนนท่าเอา คหรือไมค์?”



* สุเมธ แสงนิมนวล

นับเป็นความน่าสงสัยอย่างยิ่งที่มีการพุดกันมากในขณะนี้ เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งที่จะให้มีการนับคะแนนกันที่อำเภอ เพื่อป้องกันการซื้อเสียงขายเสียง ว่ามีผลดีหรือไม่ดีอย่างไร ? ถึงเวลาที่จะให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจังหรือไม่

ค่อปัญหานี้ ผมได้รับข่าวสารการเลือกตั้ง ของกองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง เขียนความคิดเห็นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยคุณเกษม วัฒนธรรม หัวหน้าฝ่ายอำนวยการเลือกตั้ง วิเคราะห์เจาะลึกกรณีนี้ อย่างทันเหตุการณ์ ซึ่งรายละเอียดมีมากมาย ผมขอเพียงสรุปมาถ่ายทอดย่อ ๆ ดังนี้

ข้อดี จะช่วยป้องกันการซื้อเสียงขายเสียงได้ส่วนหนึ่ง เพราะการนับคะแนนที่อำเภอ ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าผู้สมัครคนใดได้คะแนนในแต่ละหน่วยเป็นอย่างไร คนลงคะแนนก็ต้องเกรงใจใคร อันทำให้วิธีการซื้อเสียงเลือกตั้งที่หน่วยทำได้ยาก เพราะมานับรวมที่อำเภอ

อีกทั้งยังเป็นการสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ทุกหน่วยเลือกตั้ง เพราะเมื่อถึงเวลา 15.00 น.แล้วก็หมดภาระต่อไปเป็นเรื่องขั้นตอนการนับคะแนนของอำเภอ ซึ่งไม่เกี่ยวกับ

ข้อเสีย หรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากนับคะแนนที่อำเภอ คือ ด้านประชาชน จะมีหน้าที่ไปใช้

* ผู้อำนวยการโรงเรียนข้าราชการส่วนท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. : ศส.ม. (พัฒนาสังคม) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

อ่านต่อหน้า ๕๐

พระราชกำหนดนิรโทษกรรม



ศาสตราจารย์ ดร.สมภพ โทตระกิตย์

อภัยโทษกับนิรโทษกรรม

คำว่า “อภัยโทษ” (pardon) ตามความหมายทั่วไป หมายถึงการยกโทษโดยไม่ต้องรับโทษอีกต่อไป คือได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำหรือที่คุมขัง ในประเทศไทย อภัยโทษ หมายความว่า ยกโทษหรือลดโทษให้แก่ผู้ต้องโทษประหารชีวิต ผู้ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ผู้ต้องโทษจำคุกไม่ถาวรตลอดชีวิต ผู้ต้องโทษจำคุก กักขัง แทนโทษจำคุก หรือผู้ต้องกักขังแทนค่าปรับ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายอภัยโทษจะกำหนด เช่น อภัยโทษปล่อยตัวผู้ต้องโทษจำคุกซึ่งมีโทษจำคุกที่จะต้องรับต่อไปเหลืออยู่ไม่เกินหกเดือน ปล่อยตัวผู้ต้องโทษจำคุกซึ่งเป็นคนพิการโดยตาบอดทั้งสองข้างมือหรือเท้าด้วนทั้งสองข้างหรือทุพพลภาพไม่สามารถประกอบการทำงานหาเลี้ยงชีพได้ตลอดชีวิต ปล่อยตัวผู้ต้องโทษจำคุกซึ่งเจ็บป่วยด้วยวัณโรคระยะอันตราย โรคเรื้อน โรคมะเร็ง หรือโรคจิต ซึ่งได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี หรือไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของโทษตามคำพิพากษา หรือปล่อยตัวผู้

ต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรก และโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ส่วนการอภัยโทษลดโทษ ได้แก่การลดโทษผู้ต้องโทษประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิต ผู้ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นจำคุกห้าสิบปี ผู้ต้องโทษจำคุกไม่ตลอดชีวิตอาจได้รับการลดโทษหนึ่งในสอง หรือหนึ่งในสาม หรือหนึ่งในสี่ จนถึงหนึ่งในเจ็ด

การอภัยโทษมีผลให้ไม่ต้องรับโทษอีกต่อไปหรือได้รับโทษน้อยลง แต่สภาพของการเป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกยังคงมีอยู่ต่อไป ผู้ได้รับปล่อยตัวยังถูกจำกัดสิทธิบางประการ เช่น การกลับเข้ารับราชการ การประกอบวิชาชีพบางวิชาชีพ

ประเทศไทยได้มีกฎหมายว่าด้วยอภัยโทษก่อน มีกฎหมายนิรโทษกรรมกฎหมายอภัยโทษเริ่มมีเมื่อ พ.ศ. 2454 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงตราพระราชบัญญัติอภัยโทษเพื่อฉลองพระพุทธรูปเพชฌัญญูฉวีแก้วมงคล และพระพุทธรูปลำดับ

• นายกสภามหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต : ปรินญาเอกทางกฎหมายปกครอง มหาวิทยาลัยปารีส ประเทศฝรั่งเศส

พระชนมพรรษา โดยพระราชทานอภัยโทษปล่อยคนต้องโทษอยู่นั้นออกไปเป็นการบำเพ็ญพระบารมี การอภัยโทษได้กระทำในรูปพระราชบัญญัติเป็นฉบับสุดท้ายเมื่อประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2475 ต่อมาการอภัยโทษได้กระทำในรูปพระราชกฤษฎีกาโดยอาศัยบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ” และ “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย” พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2535 ได้ตราขึ้นเนื่องในวโรกาสที่สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถมีพระชนมายุครบ 5 รอบ

คำว่า “นิรโทษกรรม” (amnesty) มีความหมายกว้างกว่า “อภัยโทษ” เพราะหมายถึงการที่กฎหมายไม่ถือว่าการกระทำบางการกระทำเป็นความผิด ซึ่งตามปกติการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา เพื่อความสมบูรณ์ของบทความนี้ขอทำความเข้าใจว่า “นิรโทษกรรม” ที่ปรากฏอยู่ในหนังสือบางเล่มดังต่อไปนี้

1. Earl Jowitt, **The Dictionary of English Law** ได้ให้ความหมายของ “amnesty” ว่าเป็นการอภัยโทษอย่างหนึ่ง หรือเป็นการลืมโดยไม่นึกถึงอีก (oblivion) เช่น Act of Oblivion, 1660 ซึ่งโดยผลแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้ถือว่าบรรดาความผิดต่อรัฐบาลที่ได้กระทำไปแล้วจนถึงวันที่กำหนด เป็นอันเลิกแล้ว ต่อกันไป และจะไม่มี การนำมาเป็นคดีฟ้องร้องกันอีก

2. **Encyclopaedia Britannica** ให้ความหมายของ “amnesty” ว่าเป็นการอภัยโทษที่มีอำนาจสูงสุดในรัฐให้ผู้ซึ่งอาจมีความผิดสำหรับการที่ได้กระทำต่อผู้มีอำนาจนั้น กลับคืนสู่สภาพความเป็นผู้บริสุทธิ์ นิรโทษกรรมนี้มีความหมายมากกว่าการอภัยโทษธรรมดา คือไม่ถือว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายเลย นิรโทษกรรมที่พระมหากษัตริย์พระราชทานโดยพระองค์เอง หรือโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภานั้นเดิมทีเคยมีจะ

ให้ในสมัยที่มีการราชาภิเษกหรือในวโรกาสที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน แต่ส่วนใหญ่แล้วมักจะให้แก่ผู้ซึ่งมีความผิดทางการเมือง บางครั้งก็ให้โดยไม่มีเงื่อนไข แต่บางครั้งก็มักจะมีข้อยกเว้น

ในสนธิสัญญาสันติภาพมักจะมิบทยบัญญัติว่าด้วยนิรโทษกรรม คือ จะไม่ดำเนินคดีแก่ทหารหรือบุคคลในบังคับของคู่ปรปักษ์สงครามสำหรับการต่าง ๆ ที่ได้กระทำผิดกฎหมายหรือประเพณีการสงคราม และมักจะมีข้อยกเว้นไม่ขอมนิรโทษกรรมแก่บุคคลบางคนของคู่ปรปักษ์สงครามที่เป็นฝ่ายแพ้สงครามซึ่งถูกกล่าวหาว่าได้ประกอบอาชญากรรมสงคราม เช่น สัญญาสันติภาพระหว่างสัมพันธมิตรกับเยอรมันภายหลังสงครามโลก

3. **Encyclopaedia of the Social Sciences** ได้ให้ความหมายของ “amnesty” เพิ่มเติมจากข้างต้นว่า นิรโทษกรรมเป็นหลักความคิดในทางกฎหมายมหาชน เป็นการลืมทางกฎหมาย (legal oblivion) ซึ่งโดยปกติมักจะใช้กับความผิดทางการเมือง อย่างไรก็ตาม นิรโทษกรรมเพียงแต่ทำให้การกระทำที่ได้รับนิรโทษกรรมสิ้นผลทางอาญาไป แต่สิทธิในทางแพ่งที่จะเรียกร้องค่าเสียหายที่ได้กระทำแก่บุคคลภายนอกยังคงมีอยู่ เว้นแต่ในนิรโทษกรรมนั้นจะได้ระบุให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องถูกดำเนินคดีใด ๆ ทางกฎหมายทั้งสิ้น โดยปกตินิรโทษกรรมมักจะกระทำในรูปกฎหมายมากกว่าจะทำเป็นคำสั่งของฝ่ายบริหาร เว้นแต่จะมีการให้อำนาจนี้เป็นของฝ่ายบริหาร

นิรโทษกรรมอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) นิรโทษกรรมทั่วไป หรือโดยเฉพาะเจาะจง เช่น นิรโทษกรรมที่ให้แก่ผู้กระทำความผิดทางการเมืองทุกประเภท หรือให้เฉพาะแก่ผู้กระทำความผิดกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นพิเศษ โดยมีข้อยกเว้นระบุไว้ชัดเจน และ (2) นิรโทษกรรมที่ไม่มีเงื่อนไข หรือมีเงื่อนไข คือ อาจจะไม่มี การกำหนดเงื่อนไขไว้เลย หรืออาจกำหนดให้กระทำการอย่างหนึ่งเป็นเงื่อนไขบังคับก่อนก็ได้

นักกฎหมายอเมริกันไม่สู้จะสนใจในเรื่องที่จะแยกนิรโทษกรรมออกจากการอภัยโทษ แม้ศาลอเมริกันจะ

ยอมรับว่าทั้งสองคำนี้มีความหมายต่างกัน (U.S. v. Bassett) และแม้ว่าจะไม่สนใจกับการอภัยโทษเว้นแต่จะมีผู้กล่าวอ้างขึ้นมาในศาล ศาลก็ถือว่านิรโทษกรรมเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่มาจากสภานิติบัญญัติ (State v. Bladlock) แต่บางศาลก็เห็นว่านิรโทษกรรมนั้นมีความหมายรวมอยู่ในการอภัยโทษและมีความหมายรวมถึงการอภัยโทษในลักษณะต่าง ๆ ทุกอย่างด้วย (Davies v. McKeeby) ความแตกต่างระหว่างนิรโทษกรรมกับการอภัยโทษนี้ยังไม่เป็นที่ยอมรับในทางกฎหมาย แต่คำว่า “นิรโทษกรรม” มักจะใช้รวมอยู่ในการอภัยโทษที่ให้แก่นักโทษเป็นรายคนไป ความแตกต่างของคำว่า “การอภัยโทษ” กับ “นิรโทษกรรม” นี้เป็นเพียงในทางปรัชญามากกว่าในทางกฎหมาย (Knote v. U.S. ซึ่งในคดีนี้ในที่สุดศาลได้วินิจฉัยว่า นิรโทษกรรมมิใช่การยกให้ (amnesty is not a grant) ฉะนั้นจึงไม่ให้สิทธิที่จะเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้ถูกยึดและจำหน่ายไปแล้ว) ด้วยเหตุผลข้อนี้เองศาลจึงเห็นว่า นิรโทษกรรมทั่วไปอาจเกิดขึ้นจากการประกาศของฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม อำนาจฝ่ายบริหารในเรื่องดังกล่าวนี้มิได้ทำให้อำนาจของรัฐสภา ซึ่งจะออกกฎหมายนิรโทษกรรมหมดสิ้นไป

ประเทศไทยได้ตรากฎหมายเพื่อการนิรโทษกรรมในรูปพระราชกำหนดนิรโทษกรรม มาแล้ว 4 ฉบับ และในรูปพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม 19 ฉบับ

พระราชกำหนดนิรโทษกรรมฉบับแรก ได้แก่ พระราชกำหนดนิรโทษกรรมในคราวเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช 2475 ซึ่งนิรโทษกรรมให้แก่คณะราษฎรผู้กระทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 พระราชกำหนดนิรโทษกรรมฉบับที่สอง ได้แก่ พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดฐานกบฏและจลาจล พุทธศักราช 2488 ซึ่งนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดในทางการเมืองฐานกบฏและจลาจลตามที่ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นพิจารณาพิพากษาทั้งสามคราว ซึ่งเรียกว่า กบฏบวรเดช

พระราชกำหนดนิรโทษกรรมฉบับที่สาม ได้แก่

พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้ก่อความไม่สงบเพื่อยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินระหว่างวันที่ 31 มีนาคม ถึงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2524 ซึ่งนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กระทำการยึดอำนาจการปกครองในระหว่างวันดังกล่าว ซึ่งเรียกกันว่า กบฏเมษาฮาวาย

พระราชกำหนดนิรโทษกรรมฉบับที่สี่ ได้แก่ พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมกันระหว่างวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ถึงวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 พระราชกำหนดฉบับนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งเห็นว่าอาจขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 178 และได้ส่งไปให้ตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

กฎหมายที่คล้ายกับกฎหมายนิรโทษกรรม

นอกจากพระราชบัญญัติอภัยโทษ และพระราชกำหนดนิรโทษกรรมที่กล่าวมาแล้ว ยังมีพระราชบัญญัติอีกบางประเภทที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น แต่ผลทางกฎหมายอาจคล้ายกับอภัยโทษหรือนิรโทษกรรมก็ได้ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้กระทำการโดยสุจริตตามที่ในการปราบกบฏ พ.ศ. 2476 กบฏในที่นี้คือ กบฏพระองค์เจ้าบวรเดช เนื่องจากในเหตุการณ์ครั้งนั้นได้มีทหารตำรวจ ลูกเสือเข้าร่วม จึงได้ออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองว่าการกระทำของเขาเหล่านั้นไม่ให้ถือเป็นความผิด แต่ไม่ได้ใช้คำว่า “นิรโทษกรรม” ใช้คำว่า “คุ้มครองผู้กระทำการโดยสุจริต” แทน เหตุที่ไม่ใช้คำว่านิรโทษกรรมเพราะถือว่าไม่ได้มีการกระทำความผิดเลย แต่เป็นการกระทำเพื่อช่วยรัฐบาลในการปราบปราม จึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้กระทำการโดยสุจริต หากมีใครใช้อำนาจไปในทางที่ไม่สุจริตก็จะไม่ได้รับการคุ้มครองพึงสังเกตว่า กฎหมายฉบับนี้ได้ถือหลักสุจริต ไม่กระทำเกินขอบเขต

ต่อมา ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองและห้ามฟ้องบุคคลผู้ปฏิบัติภารกิจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลซึ่งมีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยรัฐบาลได้ประกาศยึดทรัพย์นายทหาร 3 นาย ซึ่งมียศจอมพลสองนายและพันเอกหนึ่งนาย ได้มีผู้คัดค้านว่าเป็นการยึดทรัพย์ที่ไม่ชอบด้วยประเพณีการปกครองและดำเนินการฟ้องร้องต่อศาล ได้มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติกลุ่มหนึ่งรีบเสนอร่างกฎหมายและได้ประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองและห้ามฟ้องบุคคลผู้ปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2518

ยังมีพระราชบัญญัติอีกประเภทหนึ่งคือ พระราชบัญญัติยกเลิกความผิดแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติเกณฑ์ทหารและหลบหนีราชการทหารและตำรวจเมื่อ พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายยกเว้นความผิดให้แก่ผู้หลบหนีราชการทหารและตำรวจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวกลับมารับราชการใหม่เป็นนโยบายของรัฐบาลในสมัยนั้นเพื่อแสดงให้เห็นว่าการหลบหนีราชการทหารไม่ควรถือเป็นการกระทำที่ควรได้รับโทษ รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวทั้งหมด 5 ฉบับ ยกโทษให้แก่พลทหารที่กระทำความผิดฐานหลบหนีราชการทหาร

นอกจากกฎหมายคุ้มครองผู้กระทำการโดยสุจริต กฎหมายคุ้มครองและห้ามฟ้องบุคคลผู้ปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรกฎหมายยกเว้นความผิดแก่ผู้หลบหนีราชการทหารและตำรวจดังได้กล่าวมาข้างต้น ยังมีกฎหมายอีกประเภทหนึ่งซึ่งใช้ชื่อว่า พระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯลฯ ซึ่งมีทั้งหมด 5 ฉบับ ได้แก่

- (1) พระราชบัญญัติล้างมลทินผู้กระทำความผิดทางการเมือง ร.ศ.130 พุทธศักราช 2475
- (2) พระราชบัญญัติล้างมลทินให้แก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษในกรณีเกณฑ์แรงงานหรือทรัพย์สินในระหว่างมหาสงครามเอเชียบูรพา พ.ศ.2489
- (3) พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบ 25 พุทธศตวรรษ พ.ศ.2499

(4) พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี พ.ศ.2526

(5) พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระชนมพรรษา 60 พรรษา พ.ศ.2530

พระราชบัญญัติล้างมลทินฉบับแรกใช้ความว่าบรรดาผู้ที่ถูกลงโทษสถานใด ๆ โดยพระบรมราชวินิจฉัยลงวันที่ 4 พฤษภาคม ร.ศ.131 นั้น ให้ได้รับพระราชทานล้างมลทินอันพึงเกิดแต่การที่ถูกวางโทษและการเสียไปซึ่งสิทธิใด ๆ อันเนื่องแต่การนั้นเสียสิ้น ซึ่งหมายความว่าให้ได้รับพระราชทานล้างมลทินอันพึงเกิดแก่การที่ถูกลงโทษและการเสียไปซึ่งสิทธิใด ๆ อันเนื่องแต่การถูกลงโทษโดยพระบรมราชวินิจฉัยลงวันที่ 5 พฤษภาคม ร.ศ.131 ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ความมุ่งหมายของพระราชบัญญัตินี้ก็คือไม่ให้ถือว่าเคยต้องโทษและได้รับกีดกันสิทธิต่าง ๆ เช่น ยศ บรรดาศักดิ์ บำนาญ ฯลฯ ถ้าเทียบเคียงกับนิรโทษกรรม กฎหมายล้างมลทินถือว่าเคยถูกลงโทษ ซึ่งต่างกับนิรโทษกรรมซึ่งกฎหมายให้ถือว่ากระทำความผิดนั้นไม่เป็นความผิด ส่วนพระราชบัญญัติล้างมลทินฉบับต่อ ๆ มาได้บัญญัติให้ล้างมลทินแก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษในความผิดต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันที่กำหนดในกฎหมาย และได้พ้นโทษไปแล้ว นอกจากล้างมลทินให้แก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษในความผิดต่าง ๆ แล้ว ยังได้ล้างมลทินให้แก่ข้าราชการหรือลูกจ้างของกระทรวงทบวงกรม ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ซึ่งปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ซึ่งได้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัย ซึ่งได้กระทำก่อนวันที่กำหนดในพระราชบัญญัติแต่ละฉบับ กฎหมายล้างมลทินนอกจากฉบับแรกจะบัญญัติความว่า การล้างมลทินไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับการล้างมลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ เช่น การขอกลับเข้ารับราชการ การขอรับบำเหน็จบำนาญ

๑๘๑

ส่วนพระราชกำหนดนิรโทษกรรมที่เป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อ 23 พฤษภาคม 2535 ในสมัยรัฐบาลพลเอก สุจินดา คราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรี นั้น คำปรารภของพระราชกำหนดฉบับนี้มีว่า

“โดยที่ได้มีประชาชนชุมนุมกันระหว่างวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ.2535 ถึงวันที่ 21 พฤษภาคม 2535 และเหตุการณ์ได้ลุกลามจนมีการกระทำที่เป็นความผิด และเป็นอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของบุคคล และเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน รวมตลอดทั้งมีการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เมื่อได้คำนึงถึงว่าการกระทำนั้นได้ริเริ่มจากความปรารถนาที่จะให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ อันเป็นสิทธิที่ประชาชนพึงกระทำได้ ประกอบกับเพื่อให้เหตุการณ์เกิดความสงบและเกิดความสามัคคีแก่คนในชาติขึ้นโดยเร็ว จึงสมควรนิรโทษกรรมแก่บุคคลที่ได้กระทำหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำดังกล่าว จึงออกพระราชกำหนดดังต่อไปนี้...” และมาตรา 3 กำหนดว่า “บรรดาการกระทำทั้งหลายทั้งสิ้นของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมกัน ในระหว่างวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ถึงวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ.2535 และได้กระทำในระหว่างวันเวลาดังกล่าว ไม่ว่าได้กระทำในฐานะเป็นหัวหน้า ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ หากการกระทำนั้นเป็นความผิดต่อกฎหมาย ก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง”

จึงเห็นได้ว่า พระราชกำหนดฉบับนี้ นิรโทษกรรมให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการชุมนุม ระหว่างวันที่ 17-20 พฤษภาคม 2535 ไม่ว่าจะกระทำในฐานะเป็นหัวหน้า ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ ถ้าการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมาย ก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิด พระราชกำหนดฉบับนี้ นิรโทษให้แก่บุคคลอย่างกว้าง ตั้งแต่ประชาชนที่ไปทำลายทรัพย์สิน เผาอาคาร รวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจหมายถึงเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการชุมนุมที่ได้ใช้อาวุธยิงประชาชน โดยถือว่าการกระทำของบุคคลเหล่านั้นไม่เป็นความผิด กฎหมาย

ฉบับนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความเห็นว่าเป็นการนิรโทษที่กว้างเกินไป ฉะนั้นจึงได้ขอให้ตุลาการรัฐธรรมนูญตีความว่า เหตุผลการตราพระราชกำหนดจะชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ และตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมที่ประกาศใช้ในสมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษา ประชาชน ซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับการเดินขบวน เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จะเห็นจากคำปรารภว่า “โดยที่การเดินขบวนของนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ.2516 ได้มีการกระทำที่เป็นความผิดและเป็นอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของบุคคลและความเสียหายแก่ทรัพย์สิน เกี่ยวเนื่องกับการเดินขบวน และความไม่เข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล สำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบาลนั้น เมื่อได้กระทำตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอยู่แล้ว ส่วนการกระทำของนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน ไม่ได้รับการคุ้มครองดังกล่าว แต่เมื่อได้คำนึงว่าการกระทำนั้นได้กระทำไปโดยปรารถนาจะให้มิมีรัฐธรรมนูญ และการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรโดยวิถีทางระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขให้รวดเร็วยิ่งขึ้น จึงสมควรให้มีนิรโทษกรรมแก่บรรดานักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำดังกล่าว”

คำปรารภนี้แสดงให้เห็นว่าในเหตุการณ์วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ.2516 ที่มีประชาชนและนักศึกษาออกไปประมาณ 40 คน ซึ่งเกิดจากการที่ถูกเจ้าหน้าที่ยิงเสียชีวิตนั้น จะเห็นได้ว่าในเจตนารมณ์ของคำปรารภของพระราชบัญญัตินี้ที่ว่า “สำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบาลนั้น เมื่อได้กระทำตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอยู่แล้ว” เป็น

ข้อยกเว้นอยู่อย่างหนึ่งว่าไม่ได้มีนิรโทษกรรมการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากมาตรา 3 ที่บัญญัติว่า “บรรดาการกระทำทั้งหลายทั้งปวงของนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน ที่เกี่ยวเนื่องกับการเดินขบวน เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ.2516 และได้กระทำระหว่างวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.2516 ถึงวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ.2516 ไม่ว่ากระทำในฐานะเป็นตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำหรือผู้ถูกใช้ หากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมาย ก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง” จากมาตรานี้จะเห็นได้ว่าเป็นการนิรโทษเฉพาะนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน ไม่ได้นิรโทษให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้พิจารณาประเด็นที่ว่าควรจะนิรโทษกรรมให้แก่ทหารและตำรวจด้วยหรือไม่ เมื่อได้พิจารณาโดยรอบคอบแล้วเห็นว่า ถ้านิรโทษกรรมให้แก่ทหารและตำรวจแล้ว อาจมีปัญหาหรือข้อโต้แย้งจากนักศึกษาหรือประชาชนติดตามมา เพราะในขณะนั้นนักศึกษาและประชาชนต่างมีความรู้สึกที่รุนแรงต่อทหารและตำรวจ คณะรัฐมนตรีจึงไม่ได้บัญญัติให้นิรโทษกรรมครอบคลุมไปถึงทหารและตำรวจ ดังจะเห็นได้จากเหตุผลของการตราพระราชบัญญัติ ซึ่งได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนว่า “สำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบาลนั้น เมื่อได้กระทำตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอยู่แล้ว” ซึ่งเป็นการนำหลักกฎหมายอาญามาใช้

เมื่อรัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สภาสนามม้า) เมื่อวันที่ 15

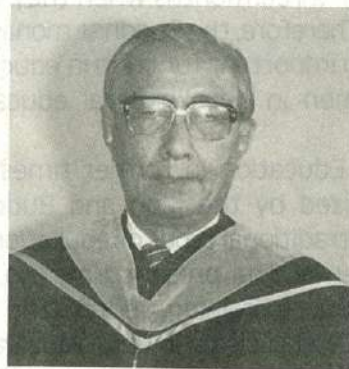
พฤศจิกายน 2516 ได้มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหลายท่านขึงใจที่ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมไม่ได้บัญญัติให้นิรโทษกรรมแก่ข้าราชการทหารและตำรวจ และรัฐบาลได้ชี้แจงว่า “ส่วนที่ท่านสมาชิกถามว่า ทำไมไม่มีนิรโทษกรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลนั้น ตามหลักกฎหมายแล้ว เราจะออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมได้ก็แต่ผู้ที่กระทำผิดกฎหมาย ถ้าผู้ที่ไม่ได้กระทำผิดกฎหมายแล้ว เราจะไปออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมให้ก็ไม่มีประโยชน์อะไรแล้วยังขัดต่อหลักกฎหมาย เพราะนิรโทษกรรมแปลว่า เราไม่เอาโทษแก่ผู้กระทำความผิด เพราะฉะนั้นถ้าเป็นพนักงานเขาไม่ได้กระทำความผิดแล้ว เราจะไปออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมก็ไม่ถูกต้อง อีกประการหนึ่ง การที่บอกว่าเจ้าหน้าที่อาจกระทำการเกินเลยเกินเหตุไป อาจเป็นความผิดตามกฎหมายได้นั้น เรื่องนี้ทางรัฐบาลได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การบังคับบัญชาของทหารและตำรวจนั้นย่อมลดหลั่นกันลงมา การกระทำนั้นก็ถือว่าเป็นการกระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน และในมาตรา 70 ของประมวลกฎหมายอาญาก็ยังระบุไว้ว่า แม้คำสั่งนั้นจะเป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย แต่ถ้าเจ้าพนักงานได้กระทำการไปตามหน้าที่ หรือเชื่อโดยสุจริตใจว่ามีหน้าที่ที่จะต้องกระทำตามคำสั่งนั้น การกระทำนั้นก็ไม่ใช่เป็นการผิดกฎหมายเหมือนกัน เพราะฉะนั้นจึงเห็นว่า การกระทำของเจ้าพนักงานชั้นระดับที่รับคำสั่งข้อ ๆ กันมานั้น ย่อมเป็นการกระทำที่ได้รับคำสั่งมา และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอยู่แล้ว...” (คัดจากรายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 28 ถึงครั้งที่ 37 พ.ศ.2516) □■

เรียบเรียงจากหัวข้อการสนทนาระหว่างศาสตราจารย์ ดร.สมภพ โทตะกิตย์ กับนักศึกษาปริญญาโท

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2535



EDUCATION IN THAILAND



***Dr. Sawai Sudhipitak**

It has been more than 709 years since the Thai alphabet was created by King Ramkhamhaeng the Great of Sukhothai, the capital of Thailand at the time. His Majesty King Ramkhamhaeng recorded the way of life of his people in the stone inscription of 1292 A.D. Education, as described in his inscription, included education offered in Buddhist monasteries or temples and in the palace. The King himself also taught his people once a week on the Buddhist Lent Days.

History of education in brief

From the Sukhothai Period (A.D. 1238-1378) to the Ayuthaya Period (A.D. 1350-1767) education offered to the common people was of a similar pattern. However, it is worth mentioning that during the reign of King Narai the Great (1656-1688), a book of the Thai Language entitled "Chindamani" was written and became a popular text-book in due time. It is generally accepted as the first text book of the Thai language and was in use up to king Rama V

***President of Dhurakijpundit University: D.B.A. Pacific State University, U.S.A.**

(1868-1910) of Bangkok. Prior to that, in the Reign of King Trai Loknat (1448-1488) there was a code of Law called the Three Royal Seal Code of Law. It was hand-written. The provision of education before modernization in the Bangkok Period (1782 onwards) especially in the reign of King Rama V (1868-1910) included :

1. The Royal School. Education was provided for princes and the sons of nobles in mathematics, science, language, literature, political science, culture, law and civil administration.

2. Buddhist monastery. Since the Buddhist monastery was the cultural center of the Thai community where Thai people attended religious, cultural and social services. Besides, it was customary that most Thai men entered the monkhood for three months when they were 20 years old. Therefore, the Buddhist monastery performed an important function in educating young Thai men in both general education and morality.

In brief, Education in former times was mainly organized by the King and Buddhist monks. These traditional types of education are still to be seen at the present time e.g. the Chitralada Support Training Center (The Thai Folk Arts and Crafts School) in Chitralada Palace under H.M. the Queen's Patronage, and the Buddhist Sunday Schools.

Systems of Education

During the reign of King Rama IV, the influence of western civilization had reached out to Thailand. The king introduced western knowledge to the Royal Academic School. European teachers were employed to teach English and western knowledge.

In 1871, the first school was established by king Rama V (1868-1910) to educate young princes and the children of nobles and at the same time "The Royal Command Declaration on Schooling" was announced. This encouraged Thai children to attend primary education school throughout the country.

Later on, in 1921, the Compulsory Primary Education Act was proclaimed, in the reign of King Rama VI (1910 to 1925). All Thai children between the age of 7 to 14 had to attend free education for four years up to grade 4.

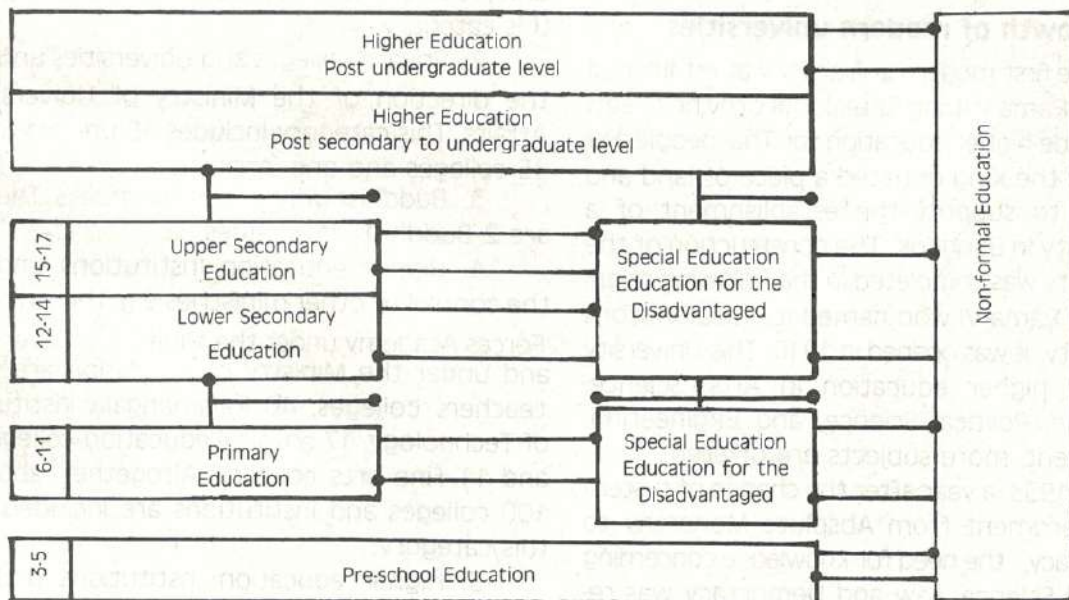
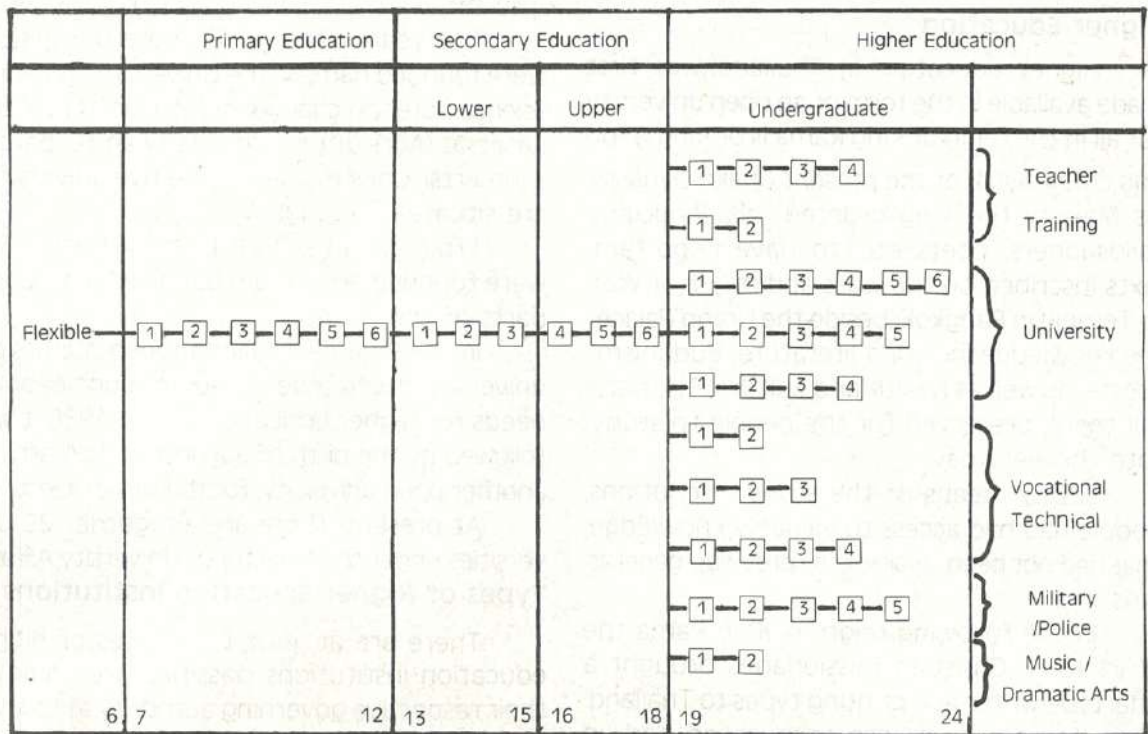
In 1898, the first "Education Plan" was launched. The plan included educational organization from pre-primary through primary, secondary, technical, to higher education.

There are 3 levels of education as follows :

1. Primary education grade 1 to 6 (Prathomsuksa one to six)
2. Secondary education grade 7 to 12
 - 2.1 Lower secondary education grade 7 to 9 (Mathayomsuksa one to three)
 - 2.2 Upper secondary education grade 10 to 12 (Mathayomsuksa four to six)
3. Higher education
 - 3.1 Bachelor's degree 4 to 6 years
 - 3.2 Master's degree 2 years
 - 3.3 Doctor's degree 3 years

Levels of education and age range are as follows.





Higher Education

Higher education in Thailand was first made available in the form of an open university for all in the reign of King Rama III or King Nang Klao (1824-1851) of the present Chakri Dynasty. His Majesty the King ordered academicians, philosophers, poets etc. to have important texts inscribed on the walls and pillars of Wat Po Temple in Bangkok, beside the Grand Palace. The knowledge included literature, Buddhism, poetry, as well as health and culture. They are still there, preserved for the people to study upto this very day.

So, by means of the stone inscriptions, people had had access to valuable knowledge, that had not been available to previous generations.

In the following reign-i.e. King Rama the IV in 1891, Christian missionaries brought a Thai type-writer and printing types to Thailand. Thus, literary work was encouraged and, in general, people became more eager to increase their knowledge.

The Growth of modern universities

The first modern university was established by King Rama V (King Chulalongkorn the Great) to provide higher education for Thai people. His Majesty the King donated a piece of land and money to support the establishment of a university in Bangkok. The construction of the university was completed in the following reign, by King Rama VI who named it Chulalongkorn University. It was opened in 1916. This University offered higher education in Arts, Science, Medicine, Political Science, and Engineering. At present, more subjects are offered.

In 1933, a year after the change of system of government from Absolute Monarchy to Democracy, the need for knowledge concerning Political Science, Law and Democracy was recognized. Thammasat University was eventually established to serve this need in 1933 as a second University.

The years later (1943) more universities were founded namely, the University of Medical Science, (later on changed to Mahidol University), Kasetsart (Agriculture) University and Silpakorn (Fine Arts), University. All these five universities are situated in Bangkok.

From 1964-1965, three more universities were founded away from Bangkok in different parts of the country.

In 1969, Ramkhamhaeng (open admission) university was founded to serve young people's needs for higher education and in 1988 it was followed by the birth of Sukhothai Thamathirath, another open university, for the same objectives.

At present, there are altogether 20 universities under the Ministry of University Affairs.

Types of Higher Education Institutions

There are at least four types of higher education institutions classified according to their respective governing authority as follows.

1. Higher Education Institutions under Ministry of University Affairs or government universities. There are 20 universities under this category.

2. Private colleges and universities under the direction of the Ministry of University Affairs. This category includes 10 universities, 15 colleges and one institute.

3. Buddhist Universities for monks. There are 2 Buddhist universities.

4. Higher education institutions under the control of other ministries e.g. the Armed Forces Academy under the Ministry of Defense, and under the Ministry of Education are 59 teachers colleges, 40 Rajamangala institute of Technology, 17 physical education colleges, and 11 fine arts colleges. Altogether, about 100 colleges and institutions are included in this category.

5. Higher education institutions under the control of cooperative organization, such as the regional Asian Institute of Technology (AIT).

Private Higher Education Institutions in Thailand

The needs for man-power in the business sector caused the growth of private higher education before 1941 and after the end of World War II, Thailand needed more qualified personnel in business fields. The private sector led by the Thai Chamber of Commerce, then established a private institution to provide business knowledge for young people. In 1969 the Private Education Institution Act was proclaimed. Since then, the fast growth of private higher education institutions has been most remarkable.

At present, there are 25 private higher education institutions which include 10 universities, 14 colleges and 1 institute. Nine institutions are situated in different parts of the country and the rest are in the Bangkok area. About 120,000 students attend the private higher education institutions.

Different areas of education are offered, such as nursing science, social science, medical science, and also engineering at both bachelor's degree and master's degree levels. However, the private higher education institutions are not allowed to teach educational courses. In some programs, the English language is used as the medium of teaching but most of the programs are offered in Thai.

Standards of education of private higher education institutions are controlled by the Ministry of University Affairs. No financial support is provided either by the government or the Ministry of University Affairs. However, some small grants are given to support research projects and student activities each year. It must be noted that after the issue of IAUP Guadalajara Conference (June-1987) resolution No. 14, the resolution was submitted by the speaker to the Ministry of University Affairs for consideration and, in addition to other efforts. In April 1990 the Ministry of University Affairs set up a Private University Development Fund

of Baht 500 million for private higher education institutions to be borrowed at a low lending rate (of interest) and long terms of payment for their development programs.

According to the Ministry of University Affairs annual report of September 1991, the numbers of new students enrolled in 1990 are as follows:

Levels of Education	Comprehensive Univ.	Open Univ.	Private Univ. or Colleges	Total
1. Diploma	3,235	1,229	4,174	8,641
2. Bachelors	29,013	119,303	33,826	182,142
3. Graduate Diploma	1,103			1,103
4. Master's	7,018	92	876	7,986
5. Doctor's	145			145
	40,514	120,623	38,896	199,941

Total students : Comprehensive 129,522 (17.63%)
in 1990 Open Universities 512,303 (69.75%)
Private Universities 92,689 (12.62%)

Trends of Higher Education in Thailand

1. Internationalization of higher education : there is evidence of Thai universities increasing their international cooperation. This cooperation extends to both students and Faculty members for research facilities and educational development.

2. University autonomy. Government universities have tried to reduce the level of government control. Some new universities have achieved greater autonomy with new systems of organization.

3. The roles of the Ministry of University Affairs are to be changed in the future into the university coordinating organization.

4. Most universities have moved away from the traditional curriculum to a new style of curriculum especially in the area of new technology in order to meet the growth of industries in the country.

As the 7th National Education plan of Thailand has been in effect since June 10, 1992, Educational development in the important and necessary fields of knowledge and know-how

are stressed in most levels of education.

Last but not least is that Thailand has been looking forward to establishing UNITY in her national education administration.



การเลือกตั้งนักระแนงที่อำเภอดีหรือไม่

สิทธิเพียงอย่างเดียว ใช้เสร็จก็กลับบ้าน ไม่อาจเดินทางไปดูผลการนับคะแนนที่อำเภอได้ทุกคนแน่นอน ความผูกพันในกระบวนการมีสิทธิเลือกตั้งของตนจึงลดลง

ส่วนด้านบริหารการเลือกตั้ง ที่หนักใจก็คือ ปัญหาการขนส่งหีบบัตรเลือกตั้งกลับอำเภอ อาจก่อให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้งได้ง่าย คืออาจมีการสับเปลี่ยนระหว่างการนำหีบบัตรส่งอำเภอ โดยมีการซื้อตัวเจ้าหน้าที่ เพราะจะมีคนควบคุมไม่กี่คน ยิ่งบางอำเภอเส้นทางทุรกันดาร ยิ่งลำบากใหญ่ ผิดกับระบบเดิมที่มีประชาชนคอยสอดส่องดูแลมาก

นอกจากนั้น การนับคะแนน ระยะเวลาการนับคงจะเสร็จช้า อาจข้ามวันข้ามคืน โดยเฉพาะอำเภอใหญ่ ๆ แคมข้อผิดพลาดการนับคะแนนก็อาจเกิดขึ้นได้ง่าย และเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ก็คงยากแก่การตรวจสอบว่าผิดพลาดจุดใด ซึ่งจะทำให้มีผลต่อการเลือกตั้งใหม่ทั้งอำเภอได้มาก ซึ่งระบบเดิมหากผิดพลาดก็อาจเลือกเฉพาะบางหน่วยที่มีปัญหาเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หากมีการพิจารณาให้มีการนับคะแนน ณ ที่ว่าการอำเภอในขณะนี้แล้ว คงจะต้องมีการแก้ไขข้อกฎหมายและข้อปฏิบัติมากมายหลายประการ เพื่อให้สอดคล้องต้องกัน แต่สิ่งหนึ่งที่นำพิจารณาเกี่ยวกับความพร้อมและอุปสรรคอื่น ๆ ก็คือ

1) สถานที่บริเวณอำเภอกับแคบ ไม่สะดวกต่อการใช้เป็นสถานที่นับคะแนนรวมของอำเภอ ซึ่งจะมีประชาชนมาชุมนุมกันมาก รวมถึงการจัดการรักษาความปลอดภัยในระหว่างการนับคะแนนด้วย

2) การนับคะแนนที่ว่าการอำเภอ เป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เห็นว่า อาจแพ้การเลือกตั้ง อาจดำเนินการกระทำการทุจริต เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะและจัดการเลือกตั้งใหม่ได้

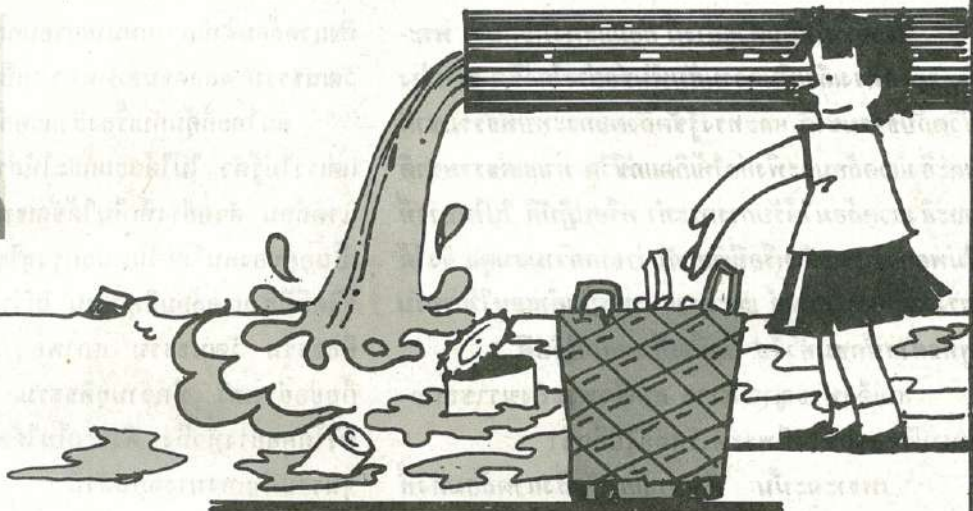
3) เจตนารมณ์สำคัญของการจัดเลือกตั้ง ของกระทรวงมหาดไทยประการหนึ่ง ก็คือ การรายงานผลการนับคะแนนและการประกาศผลการเลือกตั้งที่รวดเร็ว ซึ่งจะสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ดังนั้น หากมีการนับคะแนนที่อำเภอแล้วจะทำให้การรายงานผลการนับคะแนนและการประกาศผลการเลือกตั้งล่าช้า ไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนได้

4) ระบบการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งนั้น เป็นวิธีการที่ประเทศไทยปฏิบัติเรื่อยมา นับตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งแรก ตั้งแต่ปี 2476 จนถึงปัจจุบัน ถือได้ว่าเป็นระบบการนับคะแนนที่เหมาะสมคืออยู่แล้ว

ครบ ก็ถือโอกาส เล่าสู่กันฟัง เพื่อพิจารณากันต่อไป ■■■

หน้าที่ในการรักษาภาวะแวดล้อมของประชาชน

* สออง ศรีนทุ



คำว่า "สิ่งแวดล้อม" ตามพจนานุกรม ฉบับของ นายมานิต มานิตเจริญ แปลว่า ภาวะ เหตุการณ์ และ ของ ที่มีอยู่รอบข้าง และคำว่า "อนุรักษ์" แปลว่าพิทักษ์ รักษาให้คงอยู่ในรูปเดิม หรือ ตามรักษา ป้องกัน ดังนั้น คำว่า "อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม" ก็คือ การพิทักษ์รักษาภาวะแวดล้อมให้คงรูปเดิม หรือจะแปลว่า ตามรักษา ระวัง ป้องกันภาวะแวดล้อม ก็ได้

คำว่า "สิ่งแวดล้อม" นี้ ไม่ใช่คำใหม่ที่เพิ่งจะกล่าว ขวัญกันในสองสามปีนี้ ความจริงแล้วเป็นเรื่องเก่ามาก จนเรา ๆ ท่าน ๆ คาดไม่ถึงทีเดียว เรื่องสิ่งแวดล้อมนี้ได้มีการพูดถึงมาแล้วนับเป็นเวลาพัน ๆ ปี ดังพระดำรัสสมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราชสกลมหาปริณายก ซึ่งเป็นองค์สังฆนายกสิ่งแวดล้อมอุปถัมภ์ซึ่งได้พระราช-

ทานในการประชุมสัมมนาแนวทางบริหารด้านสิ่งแวดล้อม ระดับเจ้าคณะผู้ปกครองสงฆ์ ณ ตึก สว. ชธรรมนิเวศ วัดบวรนิเวศวิหาร เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2533 ดังจะได้เชิญเชิญบางตอนมาเล่าสู่ท่านผู้ฟัง ดังนี้

"...ในทางพระพุทธศาสนานั้น หากพิจารณาหลัก พระธรรมวินัยที่พระพุทธเจ้าทรงบัญญัติไว้ให้เป็นหลัก ปฏิบัติสำหรับพระภิกษุสามเณรแล้ว ก็จะเห็นได้ว่า มีพระวินัย หรือสิกขาบท จำนวนไม่น้อย ที่เป็นข้อปฏิบัติเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเพื่อป้องกันมิให้ สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมเสียหายเป็นต้นว่า

หลักพระวินัยที่ห้ามมิให้ภิกษุขุดดิน ตัดไม้ก่อไฟ ผิงนอกโรงเรือน ย่อมเป็นการป้องกันมิให้ภิกษุตัดไม้ ทำลายป่า รวมตลอดไปถึงการเกิดขึ้นของอภิกคภัย คือไฟป่า

* ประธานฝ่ายกฎหมายและสถานภาพสตรี สภาสตรีแห่งชาติ ในพระบรมราชินูปถัมภ์

โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ด้วย

หลักพระธรรมวินัยที่ห้ามไม่ให้ภิกษุสามเณรถ่ายเทของเสียบ ของปฏิภูล ลงในน้ำ และพิษพื้นฐ์ของเขี้ยว ตลอดจนถึงกำหนดให้พระภิกษุสามเณรมีเวจจกฏี คือ ห้อยส้วม ก็ป้องกันอันตรายในทางสุขภาพอนามัย และเป็นการรักษาสภาพแวดล้อมมิให้สกปรกเป็นพิษ กลายเป็นแหล่งเชื้อโรค และสิ่งอื่นไม่พึงปรารถนาต่าง ๆ

ดังกล่าวน่าจะเป็นตัวอย่างนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า พระพุทธองค์ทรงเล็งเห็นความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด ระหว่างชีวิตกับธรรมชาติ และทรงรู้ชัดถึงผลกระทบที่ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจะพึงก่อให้เกิดแก่ชีวิต หากแต่ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมได้รับการกระทำ หรือปฏิบัติ ไปในทางที่ไม่พอเหมาะพอดี หรือที่เรียกกันว่าขาดความสมดุล จึงได้ทรงวางเป็นกฎเกณฑ์ และทรงแนะนำเป็นคำสอนไว้สำหรับพุทธศาสนิกชนทั่วไป ยึดถือเป็นหลักปฏิบัติ..."

สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราชสกลมหาปรินายกทรงมีพระดำรัสต่อไปอีกว่า

"...เพราะฉะนั้น ปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังที่กล่าวถึงและกล่าวขวัญกันอยู่ในปัจจุบันนี้ จึงมิใช่เป็นเรื่องแปลกใหม่สำหรับพระพุทธศาสนา เพราะพระพุทธองค์ได้ทรงเล็งเห็น และได้ทรงชี้ให้ชาวพุทธได้รู้เห็นและปฏิบัติตามแล้วเป็นเวลานานพันปี อาจกล่าวได้ว่า พระพุทธองค์ทรงเป็นบุคคลแรกของโลกที่ทรงเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม ทั้งได้ทรงแสดงแนวทางในการป้องกันปัญหาดังกล่าวไว้ด้วย..."

เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้ บางท่านอาจจะแลเห็นภาพการตัดไม้ทำลายป่า เห็นภาพภูเขาเกลี้ยงโล้นเป็นลูก ๆ หรือเห็นภาพซุงเป็นพัน ๆ ต้น ลอยตามกระแสน้ำ กระแสนโคลนขามเมื่อพายุไต้ฝุ่นพัดผ่าน เห็นภาพแม่น้ำล้นล้น ดินเขินเต็มไปด้วยสวะ น้ำเป็นสีดำขุ่นคล้ำเพราะความเน่า ส่งกลิ่นกระจาย แต่สิ่งแวดล้อมไม่ได้หมายความว่าเพียงแค่นั้น หากหมายถึงภาวะ หรือสิ่งที่อยู่รอบ ๆ ตัวเรา ซึ่งเปลี่ยนแปลงง่าย ๆ ก็ว่า เมื่อลิ้มดาขึ้นมาดูโลก เราก็พบสิ่งแวดล้อมเสียแล้ว พุดง่าย ๆ ดิน น้ำ ลม ไฟ เป็น

สิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น

ท่านทั้งหลายคงเคยได้ยินคำพูดที่ว่า "เด็กคนนี้เสียคนเพราะสิ่งแวดล้อมไม่ดี" หรือ "เด็กคนนี้เก่งเพราะสิ่งแวดล้อมดีตัวของเขาดี ๆ ทั้งนั้น" คำพูดเช่นนี้ทำให้มองภาพสิ่งแวดล้อมตัวเด็กเป็นภาพของบิดามารดาญาติพี่น้อง ฐานะความเป็นอยู่ทางบ้านดี มีศีลธรรม วัฒนธรรม จึงทำให้เด็กเป็นคนดี ถ้าตรงข้าม เด็กก็จะเสียไป ฉะนั้น คำว่าสิ่งแวดล้อมจึงมีความหมายครอบคลุมถึงทุกด้าน ศีลธรรม วัฒนธรรม ตลอดจนสภาพความเป็นอยู่อันเป็นวัตรธรรม

คนไทยก็คุ้นกับเรื่องสิ่งแวดล้อมมาหลายชั่วอายุคน แต่เราไม่รู้ตัว ไม่ได้แยกแยะให้คำจำกัดความว่าเป็นสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ ชีวิตและความเป็นอยู่ของคนไทยในสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี เป็นชีวิตที่มีสิ่งแวดล้อมดีทุกด้าน ไม่ว่าทางด้านจารีตประเพณี ศีลธรรม วัฒนธรรม สภาพความเป็นอยู่ของพลเมือง ก็อยู่อย่างเสรี มีความยุติธรรม มีการดูแลสิ่งอุปโภคบริโภคอย่างทั่วถึง ดังจะเห็นได้จากศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงบางตอนดังนี้

"...เมื่อชั่วพ่อกู กูบ้าเรอแก่พ่อกู กูบ้าเรอแก่แม่กู..."

แสดงให้เห็นความกตัญญูรู้คุณอันเป็นวัฒนธรรมที่ดีงาม

"...เมื่อชั่วพ่อขุนรามคำแหง เมืองสุโขทัยนี้ดี ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว..." แสดงว่าบ้านเมืองอุดมสมบูรณ์ สิ่งแวดล้อมไม่มีสารพิษ

"...เจ้าเมืองบ่อเอจกอบในไพร่ลู่ทาง เพื่อนจูงวัวไปค้า ขี่ม้าไปขาย ใครจักใคร่ค้าช้างค้า ใครจักใคร่ค้าม้าค้า..." มีการค้าอย่างเสรี บ้านเมืองไม่เก็บภาษี

"...ไพร่ฟ้าหน้าใส ลูกเจ้าลูกขุนผู้ใดแล ล้มหายตายกว่า เหย้าเรือนพ่อเชื้อเลือดค้ำมันข้างขอ ลูกเมียเยยข้าว ไพร่ฟ้าข้าไท ปาหมากป่าพลูพ่อเขื่อนม่น ไว่แก่ลูกมันลั่น..." ดูแลถึงทรัพย์สินมรดกอันเป็นขบวนการยุติธรรม

"...ไพร่ฟ้าลูกเจ้าลูกขุน มิแลผิดแผกแสกกว้างกัน สวนดูแท้แล้ว จึงเล่งความแก่ข้าด้วยข้อบ่อเข้าผู้ลัก มักผู้ซ่อน..." นี่ก็เป็นขบวนการยุติธรรมอีกอย่างหนึ่ง

"...สร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองนี้ทุกแห่ง ป่าพร้าว

ก็หลายในเมืองนี้ ปลาตายก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก่มัน..." บ้านเมืองสมบูรณ์ดี ดินดี ปลูกอะไรก็งาม ใครปลูกก็ให้แก่นั่น แสดงว่าสิ่งแวดล้อมดีเหลือเกิน ขยันทำไร่ทำสวน คงจะไม่มีการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าของคนอื่น

"...กลางเมืองสุโขทัยนี้มีตระพังโพย สีใส กินดี ดั่งกินแม่โขงเมื่อแล้ง..." ข้อนี้เป็นการดูแลการสาธารณูปโภค ให้มีน้ำใสสะอาดไว้บริโภคทั่วถึงกัน

"...คนในเมืองสุโขทัยนี้ มักทาน มักทรงศีล มักโอยทาน..." ชาวสุโขทัยสมัยนั้น ใจบุญสุนทาน แสดงว่าอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีมาก

เราพูดถึงสมัยสุโขทัยมากแล้ว ให้เรากลับมาพูดถึงสมัยรัตนโกสินทร์เสีย ที่ว่ามีการดูแลเอาใจใส่เรื่องสิ่งแวดล้อมประการใดบ้าง เป็นที่ทราบกันดีว่า ขณะนี้ประชาชนในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ต่างก็แสดงความวิตกห่วงใยเป็นกังวลกับสิ่งแวดล้อม กับมลภาวะที่เป็นพิษของน้ำดื่ม น้ำใช้ น้ำในแม่น้ำลำคลอง ในบ่อ ในบึง แม่น้ำทะเลสาป รวมไปถึงมลภาวะเป็นพิษบนพื้นดิน และในอากาศ ต่างก็พากันห่วงใยเรื่องการตัดไม้ ทำลายป่า การสูญเสียที่ดินทางเกษตรกรรม ขยะมูลฝอยที่นับวันนับแต่จะเป็นพิษ ฝนกรด กับมันดกาฟรังสี และสภาพที่ดินอันเคยอุดมสมบูรณ์ กลับเปลี่ยนสภาพเป็นทะเลทราย

เข่าว่ากันว่า โลกที่เราอาศัยอยู่นี้ มีเปลือก คือมีชั้นของบรรยากาศห่อหุ้มอยู่โดยรอบหน้าประมาณ 15 กิโลเมตร ชั้นของบรรยากาศที่วุ่นๆ ก็มีไนโตรเจน ออกซิเจน ไอน้ำ รวมตลอดถึงฝุ่นละออง พอลเจกกับควันทาควันทา หรือมลพิษจากโรงงานเข้า ก็กลายเป็นพิษต่อร่างกาย หัวใจเต้นเร็ว ปวดศีรษะ คลื่นไส้ เพื่อย อาเจียรหมดสติ หรือตายในที่สด

เมื่อได้รู้เรื่องพิษภัยของสิ่งแวดล้อมขนาดนี้ ทำให้อดคิดไม่ได้ว่า ทำไมหนอคนโบราณท่านถึงได้ห่วงใยสภาพความเป็นอยู่ของพลเมือง ก็ทำไมกรุงรัตนโกสินทร์

นี้จะไม่มีคนห่วงใยทีเดียวหรือ ข้างปล่อยให้มีการตัดไม้ทำลายป่า ปล่อยให้ทั้งสิ่งสกปรกโสโครกลงในแม่น้ำ ลำคลองจนแม่น้ำลำคลองทั่วบ้านทั่วเมืองเน่าเหม็น ปล่อยให้สารพิษสารพัดพิษปนเปื้อนในอาหาร ในยารักษาโรคเล่า ก็มีสิ่งเจือปนร้าย ๆ กินเข้าไปแทนที่จะหาย กลับตายไปเลย สนามกอล์ฟแต่ละสนามก็ไปส่ายฆ่าแมลงลงไป ในสนามให้หญ้าเขียวชะอุ่มเหมือนปูลาดด้วยพรม ใส่ปุ๋ยวิทยาศาสตร์มากมายจนแทรกซึมลงไปดิน แล้วพิษนั้นจะไปไหนถ้าไม่ซึมลึกลงไปสาหร่ายน้ำ แล้วก็ไหลไปตามแม่น้ำลำธาร ในเมืองเล่า ก็มีรถยนต์พาหนะสารพัดแบบ วิ่งเร็วเป็นลมพัด ปล่อยควันดำ ควันขาว ไข่มอง ด้านเขาเสียดสีทั้งกินทั้งคิด ทั้งดม ก็ระบัดไปทั่วทำไมไม่มีกฎหมายควบคุมบ้างหรือ

คำตอบก็คือมีกฎหมายควบคุมมากมายหลายฉบับ และมีมานานแล้วด้วย แต่ในกฎหมายเหล่านั้นไม่ได้ใช้คำว่า "สิ่งแวดล้อม" และไม่ได้เน้นเป็นประเด็นสำคัญโดดเด่นขึ้นมา ทำให้เข้าใจว่าไม่มีกฎหมายควบคุมเลย

ในประเทศบ้านเมืองของเรา มีกฎหมายฉบับหนึ่งสำคัญมาก ถึงขนาดที่ว่า ถ้ามีกฎหมายอื่นขัดแย้งกับกฎหมายฉบับนี้แล้ว กฎหมายนั้นเป็นอันใช้ไม่ได้ทันที กฎหมายนั้นก็คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญ อันเป็นแม่บทของกฎหมายทั้งหลายทั้งปวงของเรา จะขอยกมากล่าวบางตอน ดังนี้

มาตรา 1 ประเทศไทย เป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้-แสดงว่าผืนแผ่นดินไทยนี้ใครจะมาอ้างเป็นเจ้าของไม่ได้ จะแบ่งว่าภาคไหนเป็นของคนโน้น ภาคนี้เป็นของคนนี้ไม่ได้

มาตรา 33 สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิ เช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ

หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องใช้ค่าทดแทนภายในเวลาอันควร-เป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในขณะเดียวกันก็คุ้มครองสิทธิของบ้านเมืองในอันที่จะจัดทำผังเมือง หรือ ทำสาธารณประโยชน์อย่างอื่น ซึ่งแน่นอนที่สุดว่าจะต้องเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม หรือ สภาพของบ้านเมือง

มาตรา 64 รัฐพึงส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมของชาติ

มาตรา 65 รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อม และพึงจัดสิ่งที่เป็นพิษที่ทำลายสุขภาพและอนามัยของประชาชน-ทั้งสองข้อนี้ ชัดแล้วว่า มีการห่วงใยในวัฒนธรรม และสภาพแวดล้อมตลอดเวลาแต่ไม่ได้ใช้คำว่า “สิ่งแวดล้อม”

นอกจากกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว เราก็ควรดูกฎหมายในชีวิตประจำวัน คือกฎหมายแพ่ง และกฎหมายอาญาวามีบ้างหรือเปล่า ข้อความที่แสดงว่าห่วงใยสิ่งแวดล้อม

ในกฎหมายแพ่ง ก็มีไว้ไม่น้อยที่เกี่ยวเนื่องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เช่น

มาตรา 4 อันกฎหมายนั้น ท่านว่าต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น เมื่อใดไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ท่านให้วินิจฉัยคดีนั้นตามคลองจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น-นี่เป็นเรื่องเกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณีอันดีงามในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งถ้าเป็นไปด้วยดี มีวัฒนธรรม ก็แสดงว่าสิ่งแวดล้อมดีไปด้วย

มาตรา 1304 สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

2. ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

3. ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงอาหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

มาตรา 1305 ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น จะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะ หรือพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 1306 ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 1335 ภายในบังคับบทกฎหมายในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ท่านว่าแดนแห่งกรรมสิทธิในที่ดินนั้นกินทั้งเหนือพื้นดิน และได้พื้นดินด้วย

มาตรา 1339 เจ้าของที่ดินจำต้องรับน้ำซึ่งไหลตามธรรมชาติจากที่ดินสูงมาในที่ดินของตน

น้ำไหลตามธรรมชาติมายังที่ดินต่ำและจำเป็นแก่ที่ดินนั้นไว้ ท่านว่าเจ้าของที่ดินซึ่งอยู่สูงกว่า จะกันเอาไว้ได้เพียงที่จำเป็นแก่ที่ดินของตน

มาตรา 1341 ท่านมิให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทำหลังคา หรือการปลูกสร้างอย่างอื่นซึ่งทำให้น้ำฝนตกลงยังทรัพย์สินซึ่งอยู่ติดต่อกัน

มาตรา 1342 บ่อ สระ หลุมรับน้ำโสโครก หรือหลุมรับปุย หรือขยะมูลฝอยนั้น ท่านว่าจะขุดในระยะสองเมตรจากแนวเขตที่ดินไม่ได้

มาตรา 1347 เจ้าของที่ดินอาจตัดรากไม้ซึ่งรุกเข้ามาจากที่ดินติดต่อกัน และเอาไว้เสีย ถ้ากิ่งไม้ขึ้นเข้ามา เมื่อเจ้าของที่ดินได้บอกผู้ครอบครองที่ดินติดต่อกันให้ตัดภายในเวลาอันสมควรแล้ว แต่ผู้นั้นไม่ตัด ท่านว่าเจ้าของที่ดินตัดเอาเสียได้

บทบัญญัติในกฎหมายแพ่งที่กล่าวแล้ว ล้วนแต่มุ่งหมายจะพิทักษ์รักษาสภาพแห่งดินและสิทธิเกี่ยวกับดินดังกล่าว มิให้มีการบุกรุก ละเมิดสิทธิซึ่งกันและกัน ส่วนกฎหมายอาญาที่จะกล่าวต่อไปนั้นก็ล้วนเป็นบทบัญญัติที่

ข้าใน^๔เรื่องเหล่านี้ ผู้ใดเห็นเป็น^๔เรื่องธรรมดา ๆ นึกอยากจะทำอะไร ก็ทำตามใจ ก็จะต้องมีโทษทางอาญา อาทิ

มาตรา 228 ผู้ใดทำการด้วยประการใด ๆ ให้เกิดอุทกภัย หรือเพื่อให้เกิดขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภค ถ้าการกระทำนั้นน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่น หรือทรัพย์สินของผู้อื่น ข้อนี้นี้มีโทษจำคุก

มาตรา 229 ผู้ใดกระทำความด้วยประการใด ๆ ให้ทางสาธารณะ ประตุน้ำ ทำนบ เขื่อน อันเป็นส่วนของสาธารณะ หรือที่ขึ้นลงของอากาศยาน อยู่ในลักษณะอันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่การจราจร-ข้อนี้ก็มีโทษจำคุกเช่นเดียวกัน

มาตรา 236 ผู้ใดปลอมปนอาหาร ยา หรือเครื่องอุปโภค บริโภคอื่นใด เพื่อบุคคลอื่นเสพย์ หรือใช้ และการปลอมปนนั้นน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ หรือจำหน่าย หรือเสนอขาย สิ่งเช่นว่านั้นเพื่อบุคคลอื่นเสพย์หรือใช้-ข้อนี้มีโทษจำคุก แต่ก็เป็นที่น่าวิตกที่ขณะนี้สารพิษที่ปนเปื้อนในอาหาร ในขนมสำหรับเด็กมีมากเหลือเกิน

มาตรา 237 ผู้ใดเอาของที่มีพิษ หรือสิ่งอื่น ที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ เจือลงในอาหาร หรือในน้ำ ซึ่งมีอยู่ในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำใด ๆ และอาหาร หรือน้ำนั้นได้มีอยู่ใน หรือ จัดไว้เพื่อประชาชนบริโภค-ข้อนี้ก็มีโทษจำคุก ซึ่งก็น่าจำคุกให้หนัก ๆ เพราะเป็นการทำลายชีวิตมนุษย์เดียว

มาตรา 370 ผู้ใดส่งเสียง ทำให้เกิดเสียง หรือกระทำความอื้ออึงโดยไม่มีเหตุอันสมควรจนทำให้ประชาชนตกใจ หรือเดือดร้อน ต้องวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท-ข้อนี้โทษเบา เพียงแต่ปรับเท่านั้น แต่ถ้าผู้ใดที่อยู่ใกล้โรงงาน หรืออยู่ใกล้ที่กำลังก่อสร้างสูง ๆ ก็จะรู้สึกถึงเสียงที่รบกวนประสาทอย่างหนัก

มาตรา 375 ผู้ใดทำให้ทางระบายน้ำ ร่องน้ำ หรือท่อระบายของโสโครกอันเป็นสิ่งสาธารณะเกิดขัดข้อง หรือไม่สะดวก ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

มาตรา 380 ผู้ใดทำให้เกิดปฏิกูลแก่^๔น้ำในบ่อ สระ

หรือที่ขังน้ำอันมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มีอีกมาตราหนึ่งที่ได้คุ้มครองสภาพสิ่งแวดล้อมด้านศีลธรรม วัฒนธรรมโดยตรง นั่นก็คือ

มาตรา 287 ผู้ใด

1. เพื่อความประสงค์แห่งการค้า หรือโดยการค้า เพื่อการแจกจ่าย หรือเพื่อการแสดงออกแก่ประชาชน ทำ ผลิต มีไว้ นำเข้า หรือยังให้นำเข้า ในราชอาณาจักรส่งออก หรือยังให้ส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พา หรือยังให้พาไป หรือทำให้แพร่หลายโดยประการใด ๆ ซึ่งเอกสาร ภาพเขียน ภาพพิมพ์ ภาพระบายสี สิ่งพิมพ์ รูปภาพ ภาพโฆษณา เครื่องหมาย รูปถ่าย ภาพยนตร์ แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพ หรือสิ่งอื่นใดอันลามก

2. ประกอบการค้า หรือมีส่วน หรือเข้ามาเกี่ยวข้องในการค้าเกี่ยวกับวัตถุหรือสิ่งของลามกดังกล่าวแล้ว จำแจก หรือแสดงออกแก่ประชาชน หรือให้เข้าวัตถุ หรือสิ่งของเช่นว่านั้น

3. เพื่อจะช่วยการทำให้แพร่หลาย หรือการค้า วัตถุหรือสิ่งของลามกดังกล่าว โฆษณา หรือโฆษณา โดยประการใด ๆ ว่ามีบุคคลกระทำการอันเป็นความผิดตามมาตรา^๕นี้ หรือโฆษณา หรือโฆษณาว่าวัตถุหรือสิ่งของลามกดังกล่าวแล้วจะหาได้จากบุคคลใด หรือโดยวิธีใด-ความผิดนี้มีโทษจำคุกและปรับทั้งสองอย่าง

นอกจากกฎหมายแพ่ง และ กฎหมายอาญาที่กล่าวแล้ว ก็ยังมีกฎหมายอีก 6-7 ฉบับ ซึ่งล้วนแต่แสดงว่าได้มีความห่วงใยในสิ่ง หรือสภาพแวดล้อมไม่น้อย อาทิ

พ.ศ. 2484 มีพระราชบัญญัติควบคุมการขุดหาน

พ.ศ. 2495 มีพระราชบัญญัติสำคัญออกใช้ คือ

พระราชบัญญัติสุขภาพบาล มีหน้าที่มากมายถึง 20 ประการ เช่น ให้มีและบำรุงทางน้ำทางบก ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ รักษาความสะอาดของถนน ทางเดินและที่สาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปาให้มี

โรงฆ่าสัตว์ ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม ให้มี
สุสาน และฌาปนสถาน ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือ
แสงสว่างโดยวิธีอื่น ป้องกันและระงับสาธารณภัย ให้มี
เครื่องใช้ในการดับเพลิง ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการ
พิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ ส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษา
อบรม บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ
สวนสาธารณะ สวนสัตว์ ตลอดจนสถานที่ประชุมอบรม
ราษฎร การส่งเสริมศาสนาและศีลธรรม การสาธารณสุข
การพาณิชย์ กิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราษฎร
และท้องถิ่น หรือกิจการอื่นซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็น
กิจการของสุขาภิบาล

กฎหมายฉบับนี้ไม่ใช่คำว่า “สภาพหรือสิ่งแวดล้อม”
แต่เนื้อหาสาระเป็นการพิทักษ์หรืออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
อย่างกว้างขวางและแนบเนียนอย่างมาก นอกจากนั้น
ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่มีความหมายเช่นนี้ เช่น
พ.ศ. 2495 มีพระราชบัญญัติป้องกันและระงับ
อัคคีภัย และยังมีกฎกระทรวงบอวิธีเก็บรักษาในที่
ปลอดภัยซึ่งอาจเกิดอันตราย เช่น แอลกอฮอล์ อีเทอร์
ฟอสฟอรัส เป็นต้น

พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติเทศบาล มีหน้าที่ทำนอง
เดียวกับสุขาภิบาล

พ.ศ. 2503 มีพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด
และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง กฎหมาย
ฉบับนี้คืออย่างมากในด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม คือออก
เป็นกฎหมายห้ามไม่ให้กระทำการหลายต่อหลายอย่าง
เช่น การอาบน้ำ หรือซักผ้าบนถนนหรือในที่สาธารณะ
ห้ามปิดประกาศโฆษณาในที่สาธารณะ ห้ามขีดเขียนชื่อ-
ความ หรือภาพบนรั้ว กำแพง ผนังอาคาร ต้นไม้ หรือ
สิ่งใด ๆ ในที่สาธารณะ ห้ามติดตั้ง ดาก วาง แวน
สิ่งใด ๆ ในที่สาธารณะ และห้ามแม้กระทั่งปล่อยให้พืช
ต้นไม้ หญ้า ขึ้นกรูกรัง

ไม่ใช่เพียงเท่านั้น ยังมีข้อห้ามอีกหลายอย่างซึ่ง
แสดงให้เห็นความรอบคอบของกฎหมายฉบับนี้กล่าวคือ

- ห้ามเล่นว้าว ฟุตบอล ตะกร้อ หรือเล่นกีฬา
อย่างใด ๆ ในถนน หรือที่สาธารณะ

- ห้ามเด็ดใบ ดอก หรือผล ของต้นไม้ในที่สาธารณะ

- ห้ามขว้าง สั่ง หรือถ่มน้ำลาย น้ำมูก น้ำหมาก
เสมหะ เทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ ลงบนถนน หรือลงบนพื้นรถ
หรือเรือสาธารณะ โรงมหรสพ ร้านค้า หรือสถานใด ๆ ที่
ประชาชนมีสิทธิเข้าไปหรือลง ณ ที่ใด ๆ ในสถานสาธารณะ

- ห้ามถ่ายอุจจาระ หรือปัสสาวะลงบนถนน หรือ
ในที่ใด ๆ ในสถานสาธารณะ หรือที่ซึ่งเห็นได้จากถนน
หรือสถานสาธารณะ หรือลงในแม่น้ำ

- ร้านอาหารและเครื่องดื่ม และปั๊มน้ำมัน ต้องมี
ส้วม อย่างนี้เป็นต้น

ยังมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง
คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติ พ.ศ. 2518 ทำให้เราได้รู้ว่าอะไรคือคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม กฎหมายนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการสิ่ง-
แวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งแสดงว่าสิ่งแวดล้อมในบ้านเรา
มิได้ถูกละเลย หากมีคนดูแลไม่แพ้สมัยพ่อขุนรามคำแหง

คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่มากมายหลาย
อย่าง ส่วนมากเป็นเรื่อง “เสนอ” เช่น เสนออนุโลบาย
เสนอความเห็น เสนอแผนพัฒนา และเสนอแนะมาตรฐาน
สิ่งแวดล้อม และเรื่องอื่น ๆ อีกหลายสิบอย่างทั้งยังตั้ง
พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอีกหลายด้าน ออกกฎกระทรวง
ออกประกาศกำหนดวิธีการวัดไอเสีย วัดระดับ
เสียงจากระยนต์ กำหนดวัดคุณภาพในอากาศ กำหนด
คุณภาพน้ำทะเล น้ำในแหล่งน้ำผิวดิน คุณภาพน้ำทิ้ง
จากอาคาร

กฎหมายที่กล่าวมาแล้วนี้ เป็นกฎหมายที่ออกใช้ใน
ปัจจุบัน เป็นที่น่าเสียดายที่คนไทยเราละเลยและหลงลืม
กฎหมายสำคัญฉบับหนึ่ง ซึ่งถ้าไม่หลงลืมหรือละเลยเสีย
แล้ว สภาพบ้านเมืองของเราคงดีกว่านี้แน่ อย่างน้อยก็ทำ
ให้การตัดไม้ทำลายป่าเบาบางลง ที่ดินเกษตรกรรมก็คงมี
อยู่มากกว่านี้ กฎหมายฉบับนี้ก็คือ

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยวิธีขึ้นทะเบียน ฉบับ

ที่ 2 เรื่อง การป้องกันภัยที่จะบังเกิดแก่ชาติซึ่งออกใน สมัยท่านจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี มี ข้อความน่าจดจำราลืออย่างยิ่ง ดังจะขอคัดข้อความมา เล่าสู่ท่านผู้ฟังโดยย่อ ดังนี้

1. ประชาชาติไทยต้องไม่ประกอบกิจการใด ๆ โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ และความปลอดภัยของชาติ

2. **ชนชาติไทยต้องไม่เปิดเผยสิ่งที่อาจเป็นผลเสีย-
หายแก่ชาติ** ให้ชนต่างชาติล่วงรู้เลยเป็นอันขาด การ
กระทำเช่นนั้น เป็นการทรยศต่อชาติ

3. **ชนชาติไทยต้องไม่ทำตนเป็นตัวแทน หรือเป็นปากเสียงของต่างชาติ โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติไทย ต้องไม่ออกเสียง หรือแสดงตนเข้าข้างต่างชาติ** ในกรณีที่เป็นปัญหาระหว่างชาติการกระทำเช่นนั้นเป็นการทรยศต่อชาติ

4. ประชาชนไทยต้องไม่แอบอ้างซื้อขายที่ดินแทนชนต่างชาตินอกทางที่เป็นกฏเกณฑ์ชาติ การกระทำเช่นนั้นเป็นการทรยศต่อชาติ

5. เมื่อปรากฏว่ามีผู้หนึ่งผู้ใดทรยศต่อชาติ เป็น

หน้าที่ของชาวไทยต้องเอาใจใส่ รับระงับเหตุ นั้น

จากจำนวนกฎหมายดังกล่าว สภาพแวดล้อมใน
บ้านเราไม่น่าที่จะเสื่อมโทรมถึงเพียงนี้ อย่างไรก็ตาม
เราไม่น่าจะคิดว่า เจ้าหน้าที่บ้านเมืองของเราไม่ปฏิบัติ
หน้าที่โดยเคร่งครัดปล่อยให้มีการปฏิบัติผิดกฎหมายอยู่
เรื่อย ๆ ตรงข้าม น่าจะคิดว่า กำลังของเจ้าหน้าที่บ้าน
เมืองของเรามีน้อยไม่เพียงพอ เพราะฉะนั้น จึงเป็น
หน้าที่ของพวกเราชาวบ้าน จะต้องช่วยกันบำรุงรักษา
สภาพแวดล้อม ไม่ปฏิบัติในสิ่งที่ผิดกฎหมาย ช่วยอบรม
สั่งสอนบุตรหลานให้มีจิตสำนึกในเรื่องนี้ บ้านเมืองของ
เราจึงจะมีสภาพแวดล้อมที่ดีมีสุขภาพอนามัยดีทั่วกัน และ
ที่สำคัญรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ยังทันสมัยโดยการ
กำหนดหน้าที่ของปวงชนชาวไทยไว้แตกต่างกับรัฐธรรม-
นูญฉบับที่ผ่านมา โดยกำหนดไว้ในมาตรา 58 ว่า
**"บุคคลมีหน้าที่รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ตามที่กฎหมายบัญญัติ"** เช่นนี้ท่านทั้งหลายจะละเลย
หน้าที่หรือจะช่วยกันปลูกฝังลูกหลานเพื่อประโยชน์ของ
ชาติบ้านเมือง ☐ ☒

การนับอายุของบุคคล ตาม ประมวลกฎหมายแพ่ง และ พาณิชยบรรพ 1

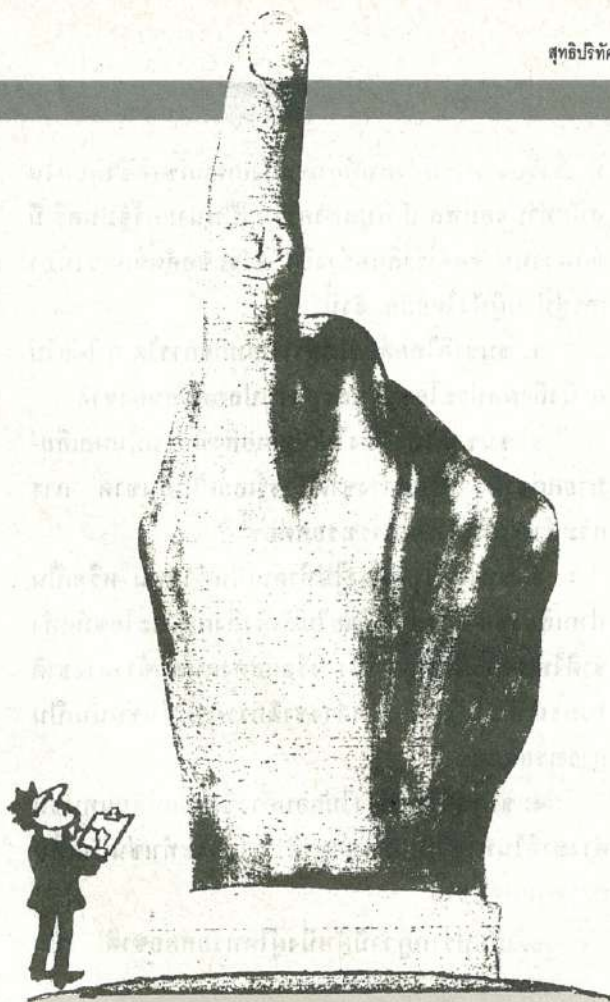
ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2535



*ผศ.นุชทิพย์ บรรจงศิลป์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อชีวิตประจำวันของบุคคลทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติในบรรพที่ 1 ซึ่งเป็นหลักทั่วไปของกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เปรียบเสมือนหัวใจของกฎหมายทุกลักษณะ ทั้งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เอง และกฎหมายลักษณะอื่น ๆ เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เหล่านี้ล้วนต้องอาศัยบทบัญญัติบรรพ 1 เป็นหลักทั้งสิ้น

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 1 ได้ประกาศใช้ครั้งแรกพร้อมกับบรรพ 2 เมื่อวันที่



11 พฤศจิกายน 2466 ต่อมาได้ถูกยกเลิกและตรวจชำระขึ้นใหม่เมื่อ 1 มกราคม 2468 จวบจนกระทั่งวันที่ 7 มิถุนายน 2535 ได้ประกาศยกเลิกและใช้บทบัญญัติบรรพ 1 ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2535 แทน ซึ่งถือว่ามีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 มิถุนายน 2535 เป็นต้นมา บทบัญญัติในบรรพ 1 มีทั้งหมด 190 มาตรา แบ่งออกเป็น 6 ลักษณะ ลักษณะที่ 1 ว่าด้วยบทเปิดเสร็จทั่วไป (ตั้งแต่มาตรา 4 ถึง 14) ส่วนในลักษณะที่ 2 บัญญัติเรื่องบุคคลซึ่งแบ่งเป็น 2 หมวด คือ หมวด 1 บุคคลธรรมดา และหมวด 2 นิติบุคคล ในหมวดนี้ผู้เขียนมุ่งที่จะให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการนับอายุของบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่ง

*รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ กรรมการบริหารสมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมาย,
รองประธานฝ่ายกฎหมายสตรีแห่งชาติ : น.ม.มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์

และพาณิชย์ ที่ได้ตรวจชำระใหม่พ.ศ. 2535 เนื่องจากในเรื่องนี้กฎหมายได้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ในบทบัญญัติให้ครอบคลุมไปจากเดิม ซึ่งนักกฎหมายเองควรได้พิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายในอันที่ได้แก้ไขใหม่

มักมีคำกล่าวอยู่บ่อย ๆ ว่า “อายุเป็นเพียงตัวเลข” หมายถึงชายหญิงจะรักใคร่ชอบพอกัน เก่ก่อนกว่ากันเท่าไรไม่สำคัญ แต่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 1 อายุมิใช่เป็นเพียงตัวเลขอย่างเดียว ความจำเป็นในการต้องรู้วันเกิดของบุคคลมีผลในทางกฎหมายทั้งในทางแพ่งและอาญา เช่น มาตรา 19 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมพ้นจากภาวะผู้เยาว์และบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์” หรือมาตรา 25 “ผู้เยาว์อาจทำนิติกรรมได้เมื่อมีอายุ 15 ปีบริบูรณ์” มาตรา 1598/19 บัญญัติว่า “บุคคลที่มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปี จะรับบุคคลอื่นเป็นบุตรบุญธรรมก็ได้แต่ผู้นั้นต้องมีอายุแก่กว่าผู้ที่จะเป็นบุตรบุญธรรมอย่างน้อยสิบห้าปี” ส่วนในทางกฎหมายอาญา เรื่องอายุกำหนดไว้หลายมาตรา เช่น มาตรา 73 กำหนดให้เด็กอายุยังไม่เกินเจ็ดปี กระทำความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ นอกจากนั้น เด็กอายุกว่าเจ็ดปี แต่ยังไม่เกินสิบสี่ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ แต่ให้ศาลมีอำนาจที่จะดำเนินการบางอย่างแก่เด็ก เช่นส่งตัวเด็กนั้นไปยังโรงเรียนหรือสถานฝึกอบรมเด็ก (มาตรา 74)

ด้วยเหตุนี้การที่ต้องรู้ว่าบุคคลใดมีอายุเท่าใด จึงเกิดความสำคัญขึ้น ทั้งเพื่อเป็นการแก้ไขข้อขัดข้องในกรณีไม่ทราบว่าผู้นั้นเกิดวันใดกันแน่ แม้ว่าใน

ทางความเป็นจริงการที่คนเราจะไม่รู้ว่าจะตนเองเกิดวัน เดือน ปี อะไรนั้นจะเกิดขึ้นได้ เพราะเมื่อมีคนเกิดในบ้าน กฎหมายกำหนดให้เจ้าบ้านต้องแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่เกิดภายในสิบห้าวันนับแต่เด็กเกิด ในกรณีที่มีความจำเป็นไม่อาจแจ้งได้ตามกำหนด ให้แจ้งภายหลังได้ แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่สามารถแจ้งได้¹

วันเกิดของบุคคล ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 16 ใหม่บัญญัติว่า “การนับอายุของบุคคล ให้เริ่มนับแต่วันเกิด ในกรณีที่รู้วันเกิด ในเดือนใดแต่ไม่รู้วันเกิด ให้นับวันที่หนึ่งแห่งเดือนนั้นเป็นวันเกิด แต่ถ้าพ้นวิสัย ที่จะหยั่งรู้เดือนและวันเกิดของบุคคลใด ให้นับอายุบุคคลนั้นตั้งแต่วันต้นปีปฏิทินซึ่งเป็นปีที่บุคคลนั้นเกิด” มาตรา 1 นี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมหลักการเดิม ซึ่งมาตรา 16 เดิมเคยบัญญัติไว้แต่เพียงว่า “ถ้าเป็นพ้นวิสัยที่จะหยั่งรู้วันเกิดของบุคคลผู้ใด ท่านให้นับอายุบุคคลผู้นั้นตั้งแต่วันต้นแห่งปีปฏิทินหลวง² ซึ่งเป็นปีที่บุคคลผู้นั้นเกิด” ตัวอย่างเช่น เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2480 นาย ก. ผู้เยาว์ได้ทำนิติกรรมไว้ 1 ฉบับ หลังจากนาย ก.ตาย ได้มีญาติของนาย ก.คัดค้านว่านิติกรรมที่นาย ก.ทำไว้เป็นโมฆะ เพราะขณะนั้นนาย ก.ผู้เยาว์ยังไม่มีความสามารถจะทำได้ เนื่องจากอายุยังไม่ครบ 15 ปีบริบูรณ์ เมื่อเป็นเช่นนั้นก็ต้องวินิจฉัยกันว่านาย ก.อายุ 15 ปีบริบูรณ์แล้วหรือยัง หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ไม่ทราบว่ นาย ก.เกิดวันอะไร เดือนอะไรทราบแต่เพียงว่าเกิดปี พ.ศ. 2465 เช่นนี้ จากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 16 และพ.ร.บ.ปีปฏิทินหลวงพ.ศ. 2483

¹พ.ร.บ. ทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499 มาตรา 11 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติข้อ 3 ฉบับที่ 234 พ.ศ. 2515.

²ก่อนวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2483 ถือวันที่ 1 เมษายนเป็นวันต้นปีปฏิทินหลวง แต่หลังจากประกาศใช้ปฏิทินหลวงเมื่อวันที่ 17 กันยายน 2483 ให้ถือวันที่ 1 มกราคมเป็นวันต้นปีแห่งปฏิทินหลวงตามหลักสากล แต่ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นวันประกาศออกไปอีก 30 วัน ซึ่งตรงกับวันที่ 18 ตุลาคม 2483

เป็นหลักวินิจัยก็ต้องถือว่า นาย ก.เกิดในวันต้นปีแห่งปฏิทินหลวงคือวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2465 ฉะนั้นนาย ก.จะมีอายุครบ 15 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2480 การทำพินัยกรรมของนาย ก. ที่ทำไว้เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2480 ย่อมแสดงว่าขณะทำนายนก.มีอายุ 15 ปีบริบูรณ์แล้ว พินัยกรรมนั้นจึงมีผลตามกฎหมาย

ในเรื่องการนับอายุของบุคคลนั้นหากพิจารณา มาตรา 16 เดิมและมาตรา 16 ที่ได้แก้ไขใหม่ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีข้อที่น่าสังเกตคือการนับอายุตามมาตรา 16 เดิม มิได้บัญญัติวิธีนับอายุของบุคคลไว้โดยเฉพาะ ที่ผ่านมาก่อนมีการประกาศใช้มาตรา 16 ใหม่ การนับอายุของบุคคลจึงต้องนำมาตรา 158 และมาตรา 159 เรื่องระยะเวลามาใช้บังคับ โดยถือว่าอายุของบุคคลเริ่มนับตั้งแต่คลอดแล้วอุดรเป็นทารก ตามมาตรา 15 เช่นนายแดงเกิดวันที่ 6 กรกฎาคม 2534 นายแดงจะมีอายุ 1 วัน ในวันที่ 7 กรกฎาคม 2534 มีอายุ 1 เดือนในวันที่ 6 สิงหาคม 2534 และมีอายุ 1 ปีในวันที่ 6 กรกฎาคม 2535 ทั้งนี้ เพราะมาตรา 158 มิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลานั้นคือวันเกิดรวมเข้าด้วย แต่ให้นับวันรุ่งขึ้น และมาตรา 159 ยังบัญญัติว่า ถ้าระยะเวลามีได้กำหนดนับแต่วันต้นแห่งสัปดาห์ เดือน หรือปี ระยะเวลาย่อมสิ้นสุดลงในวันก่อนหน้าจะถึงวันแห่งสัปดาห์ เดือน หรือปี สุดท้ายอันเป็นวันตรงกับวันเริ่มระยะเวลานั้น ถ้าในระยะเวลาเป็นเดือนหรือปีนั้นไม่มีวันที่ตรงกันในเดือนสุดท้าย ให้ถือเอาวันสุดท้ายแห่งเดือนนั้นเป็นวันสิ้นสุดระยะเวลา

มีข้อสังเกตว่า การมีมาตรา 16 ใหม่ ซึ่งบัญญัติเพิ่มเติมลงไปว่า “การนับอายุของบุคคล ให้เริ่มนับแต่วันเกิด.....”เช่นนี้จะถือว่าวันไหนเป็นวัน

เกิด มีนักกฎหมายหลายท่านเห็นว่า คำว่า “ให้เริ่มนับแต่วันเกิด” คือ ให้ถือเอาวันที่เกิดนั้นเป็นวันที่ 1 เท่ากับใครเกิดวันที่เท่าใด ต้องถือว่าคนนั้นมีอายุ 1 วัน เช่น นาย ก. เกิดวันที่ 4 มกราคม 2535 นาย ก. มีอายุ 1 วันในวันที่ 4 มกราคม 2535 นาย ก. จะมีอายุ 1 เดือนในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2535 การตีความเช่นนี้จะทำให้การนับอายุของบุคคลเปลี่ยนแปลงไป ทั้ง ๆ ที่หากพิจารณามาตรา 158 เดิม ที่ไม่ให้วันแรกที่เกิดรวมเข้าด้วย³ คือให้นับวันรุ่งขึ้น อย่างไรก็ตามหากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย หากมาตรา 16 ใหม่มีความประสงค์จะให้เปลี่ยนแปลงวิธีการนับอายุของบุคคลให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม หลักการเดิมดังเคยระบุไว้ในมาตรา 158 คงไม่บัญญัติไว้อย่าง เช่นเดิมในมาตรา 193/3 วรรค 2 ว่า “ถ้ากำหนดระยะเวลาเป็นวัน สัปดาห์ เดือน หรือปี มิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วยกัน...”

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ก็ไม่น่าที่กฎหมายจะมีเจตนารมณ์ให้ต้องเปลี่ยนแปลง วันเริ่มนับเพราะไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติข้อความขึ้นใหม่ เนื่องจาก มาตรา 15 , 158 และ 159 ก็นำมาใช้บังคับได้อยู่แล้ว แต่แม้ว่ามาตรา 16 ใหม่ จะบัญญัติเพิ่มเรื่องการนับอายุของบุคคล ให้เริ่มนับแต่วันเกิด ไว้อย่างชัดเจน ก็น่าจะเป็นเพราะแต่เดิมมา กฎหมายเดิม (มาตรา 16 เดิม) มิได้บัญญัติวันเริ่มต้นนับอายุของบุคคลเอาไว้ ต้องตีความเอาจากมาตรา 15 ที่ว่า “อายุของบุคคลเริ่มนับแต่เมื่อคลอด แล้วอุดรเป็นทารก...” มาบัดนี้เห็นสมควรระบุไว้ให้ชัดเจน จึงระบุไว้ในมาตรา 16 ใหม่ ดังกล่าว แต่ก็ยังมีนักกฎหมายหลายท่าน ที่มีความเห็นต่างไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าควร

³ป.พ.พ. มาตรา 158 เดิม บัญญัติว่า “ถ้าระยะเวลานับเป็นวันก็ดี สัปดาห์ก็ดี เดือนหรือปีก็ดี ท่านมิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลานั้นรวมคำนวณเข้าด้วยกัน เว้นแต่จะเริ่มการในวันนั้นเองตั้งแต่เวลาอันเป็นกำหนดเริ่มทำการงานกันตามประเพณี”

ต้องแปรเจตนารมณ์ของกฎหมายไปตามหลักการเดิม อันจะเป็นผลให้วิธีการคำนวณนับอายุของบุคคลไม่เปลี่ยนไปจากเดิม อย่างไรก็ตามย่อมเป็นสิทธิของ นักกฎหมายที่จะมีความคิดเห็นที่แตกต่างแต่การ วินิจฉัยย่อมต้องนำหลักการประกอบในมาตราอื่น มาพิจารณาเพื่อหาเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วย

ในกรณีที่ไม่วันทัน เดือน ปีเกิดของตนเอง บางคนอาจคิดว่าไม่น่าจะเกิดขึ้นได้เลย เพราะโดยปกติ เมื่อเด็กเกิด⁴ บิดามารดาจะจดบันทึกวันเดือนปีเกิด ของเด็กไว้เสมอและต้องแจ้งการเกิดตามกฎหมาย ด้วย ถ้าคลอดที่โรงพยาบาล แพทย์จะต้องเป็นผู้จด บันทึกให้ แต่ในท้องที่ห่างไกลความเจริญ พ่อแม่ ไม่รู้หนังสือ จดไม่ถูกหรือจดแล้วแต่สูญหายไป และไม่ได้แจ้งต่อนายทะเบียนด้วย ทุกวันนี้บุคคล ประเภทนี้ก็มิใช่น้อย ในกรณีที่ไม่วันทันเกิดวัน ใด แต่รู้เดือนเกิด มาตรา 16 ใหม่ ให้นับวันที่ 1 แห่งเดือนที่เกิดนั้นเป็นวันเกิด เช่น นายแดง เกิด ในเดือนกรกฎาคม 2534 แต่ไม่วันทันเกิดวันใด เช่น นี้ให้นับวันที่ 1 กรกฎาคม 2534 เป็นวันเกิดของ นายแดง ซึ่งนายแดงจะมีอายุ 1 วัน ในวันที่ 2

กรกฎาคม 2534 มีอายุ 1 เดือน ในวันที่ 1 สิงหาคม 2534 และมีอายุ 1 ปี ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2535 หลักการนี้เป็นหลักการใหม่ซึ่งในมาตรา 16 เดิมนั้นไม่มี แต่ที่ผ่านมานักกฎหมายต่างก็ใช้วิธีการ อุดช่องว่างของกฎหมายโดยนำ ป.พ.พ. มาตรา 4 มาปรับอยู่แล้ว แต่เมื่อมาตรา 16 ใหม่ ระบุไว้ชัดเจนเช่นนี้ย่อมเป็นการดีเพราะเป็นหลักการที่แน่นอน สำหรับกรณีที่ไม่วันทันทั้งวันและเดือนเกิดแต่รู้ปีเกิด มาตรา 16 ใหม่ คงบัญญัติหลักการไว้ตามเดิม คือ ให้นับอายุบุคคลตั้งแต่วันต้นแห่งปีปฏิทิน ซึ่งบุคคล นั้นเกิด เช่น นายดำ เกิดเมื่อ พ.ศ. 2535 แต่ไม่วันทัน และเดือน เช่นนี้ การนับอายุของนายดำ ต้อง เริ่มนับตั้งแต่ วันที่ 1 มกราคม 2535

ฉะนั้นการคำนวณนับอายุของบุคคลจึงมีความ สำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะอายุมิใช่เป็นเพียงตัวเลข อย่างเดียว บุคคลทุกคนควรตระหนักถึงความจำเป็น ที่จะต้องจดจำวัน เดือน ปีเกิดของตนให้แน่นอน และถูกต้อง เพราะการนับคำนวณอายุของบุคคล หากผิดพลาดแม้แต่เพียงวันเดียว ก็อาจก่อให้เกิด ปัญหาในทางกฎหมายได้ทั้งทางแพ่งและทางอาญา

⁴พ.ร.บ. ทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499 มาตรา 11 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ข้อ 3 ฉบับที่ 234



สิทธิในการรับข่าวสารของประชาชน



*ดร.อภิญญา เลื่อนจวี



ปัญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) แห่งสหประชาชาติ ค.ศ.1948 ข้อ 19 กล่าวไว้ว่า

“ทุกคนมีอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพในการที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกสอด และที่จะแสวงหา รับ และแจกจ่ายข่าวสารและความคิดเห็น ไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ และไม่ว่าถึงเขตแดน”

เจตนารมณ์สำคัญของข้อ 19 แห่งปฏิญญาฯ ฉบับนี้ก็คือ มุ่งที่จะให้ประชาชนทั้งหลายสนับสนุนการใช้สื่อมวลชนเพื่อกระจายข่าวสารอย่างเสรี และส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสที่จะ “แสวงหา รับ และกระจายข่าวสาร” อย่างทั่วถึงเจตนารมณ์ดังกล่าวหมายถึง สิทธิของประชาชนที่จะ “ทราบ” และที่ “จะรับทราบหรือบอกเล่า” เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมโดยปราศจากการแทรกซ้อนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ สิทธิที่ปรากฏตามเจตนารมณ์นั้นก็คือสิทธิของการสื่อสารนั่นเอง

สิทธิและเสรีภาพทางการสื่อสารตามรัฐธรรมนูญ

สำหรับประเทศไทย ถ้าวิเคราะห์บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้วจะพบว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับได้บัญญัติรับรองสิทธิการสื่อสาร (Right to communicate) ไว้เพียงแต่จะกำหนดขอบเขตของสิทธิ เสรีภาพ และประเภทสิทธิต่าง ๆ มากน้อยแตกต่างกันไปเท่านั้นดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก ก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 14 ว่า “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผยการตั้งสมาคม การอาชีพ”

รัฐธรรมนูญอีกฉบับที่ถือว่าเป็นประชาธิปไตยที่สุดฉบับหนึ่ง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

*อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต : Doctorat de 3 Cycle (Etudes Internationales et Européennes) Université des Sciences Sociales de Toulouse, France

มากกว่าทุกฉบับที่ใช้มาก่อนหน้านั้น มาตราที่สำคัญคือ มาตรา 35 ซึ่งรับรองสิทธิและเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ดังนี้

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ จะกระทำได้อีกแต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะคับขัน หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันความเสื่อมทรามทางจิตใจของยุวชน

การปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นรอนเสรีภาพตามมาตรานี้จะกระทำมิได้

การให้เสนอเรื่องหรือข้อความในหนังสือพิมพ์ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนโฆษณาจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการรบหรือสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีพระบรมราชโองการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศใช้กฎอัยการศึก แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์ รัฐจะกระทำมิได้”

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของการสื่อสาร คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2492 มาก แต่ขยายความหมายและกำหนดขอบเขตสิทธิเสรีภาพเพิ่มมากขึ้น บทบัญญัติที่สำคัญได้แก่ มาตรา 40

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเกียรติยศ หรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อ

ป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชน

การปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นรอนเสรีภาพตามมาตรานี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ปิดโรงพิมพ์ หรือห้ามทำการพิมพ์

การให้เสนอเรื่องหรือข้อความในหนังสือพิมพ์ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนโฆษณาจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการรบหรือการสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์ของเอกชน รัฐหรือหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ จะกระทำมิได้”

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 (ฉบับปัจจุบัน) มาตรา 37 ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของการสื่อสารไว้ว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น...”

และมาตรา 42 กำหนดว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย...”

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เพิ่มความหมายว่า **“และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น”** ลงในมาตรา 37 นี้ด้วย ซึ่งเท่ากับว่าความหมายของการสื่อสารนั้นมีความหมายที่กว้างขึ้น มิได้มุ่งเฉพาะการไปรษณีย์ โทรเลข หรือโทรศัพท์เช่นแต่ก่อน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับวิวัฒนาการของเทคโนโลยีการสื่อสารที่พัฒนาขึ้นในปัจจุบัน ส่วนมาตรา 42 นั้น ถ้าพิจารณาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 (มาตรา 40) และฉบับ 2517 (มาตรา 46) ซึ่งทั้งสองฉบับนี้บัญญัติเหมือนกันว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางไปรษณีย์หรือทางอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย...

บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการใช้การสื่อสารที่จัดไว้เป็นบริการสาธารณะ”

จะเห็นได้ว่า ข้อความที่ว่า **“บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการใช้การสื่อสารที่จัดไว้เป็นบริการสาธารณะ”** ไม่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ทั้ง ๆ ที่ข้อความดังกล่าวบ่งบอกถึงสิทธิที่ประชาชนจะ **“เข้าถึง”** และ **“มีส่วนร่วม”** ในการใช้การสื่อสารที่ถือว่าเป็นการบริการสาธารณะที่ให้แก่ประชาชน เท่ากับว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีเสรีภาพทางการสื่อสารอย่างแท้จริง เพราะประชาชนไม่สามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมในสื่อมวลชนของรัฐได้

ปัญหาที่น่าสนใจก็คือ แม้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศจะได้บัญญัติรับรองสิทธิการสื่อสารไว้บ้างก็ตาม แต่เสรีภาพทางการสื่อสารในปัจจุบันหาได้เป็นไปดังเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ ไม่ยังมีการจำกัดการใช้เสรีภาพทางการสื่อสารไว้โดยผู้มีอำนาจของรัฐ ซึ่งผู้มีอำนาจทุกยุคทุกสมัยจะใช้เครื่องมือทางการสื่อสารที่มีอยู่เพื่อรักษาความมั่นคงให้แก่ตนและหมู่คณะ โดยการควบคุมไม่ให้สื่อมวลชนเผยแพร่ข่าวสารที่ถูกต้องให้แก่ประชาชนได้รับทราบ หรือปิดบังข้อมูลที่แท้จริง สังคมใดที่บุคคลในสังคมมี **“โอกาสเลือก”** ในกระบวนการสื่อสารกล่าวคือ มีโอกาสเลือกที่จะเป็น **“ผู้ส่งสาร”** และ **“ผู้รับสาร”** ถือได้ว่าสังคมนั้นประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารอย่างมาก (บุญเลิศ ศุกคติก, 2527 : 35)

เสรีภาพทางการสื่อสารในประเทศไทย

ในประเทศไทยนั้น โดยนิตินัยแล้วสื่อมวลชนประเภทวิทยุและโทรทัศน์เป็นของทางราชการทั้งสิ้น ส่วนราชการที่รับผิดชอบได้แก่ กองทัพบกฯ ในสังกัดกระทรวงกลาโหม กรมประชาสัมพันธ์ และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ส่วนสื่อมวลชนประเภทหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์อื่น รวมทั้งภาพยนตร์เป็นธุรกิจ

เอกชน การที่กฎหมายไม่เปิดช่องให้เอกชนเป็นเจ้าของกิจการประเภทสื่อมวลชนทางวิทยุและโทรทัศน์ เป็นเพราะเชื่อกันว่า สื่อมวลชนประเภทนี้มีผลกระทบต่อประชาชนและสังคมอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังเกี่ยวกับความมั่นคงภายในและภายนอกประเทศอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ในทางพฤตินัยแล้ว สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์หลายแห่ง ตกอยู่ภายใต้การดำเนินงานแบบธุรกิจของเอกชนอย่างสิ้นเชิง โดยอาศัยรายได้จากโฆษณาสินค้า และเอกชนมาเช่าเพื่อดำเนินรายการต่าง ๆ

นับตั้งแต่ที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยแต่ละสมัยต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์และเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลอยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ การคุกคามจากภายนอกประเทศทั้งจากประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศมหาอำนาจ และการคุมคามภายในโดยคณะบุคคลที่ใช้อำนาจเพื่อก่อการร้ายในประเทศขบวนการผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์เป็นภัยหนึ่งที่สำคัญ และเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจะพยายามชี้ชวนให้ประชาชนตระหนักและให้ความร่วมมือกับรัฐบาล โดยการใช้สื่อสารของรัฐปลุกเร้าประชาชนให้ร่วมกันต่อต้านภัยดังกล่าว

เนื่องจากสื่อมวลชนทั้งวิทยุและโทรทัศน์อยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐบาล รัฐบาลจึงสามารถใช้สื่อดังกล่าวปลุกเร้าความรักชาติให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน เช่น การจัดรายการวิทยุกระจายเสียงเรื่อง **“เพื่อแผ่นดินไทย”** รายการ **“สนทนาประชาธิปไตย”** และรายการ **“สนทนาปัญหาบ้านเมือง”** เป็นต้น รายการต่าง ๆ เหล่านี้ นอกจากจะเป็นข่าวสารการเมืองปกติแล้ว ยังมุ่งโน้มน้าวให้ประชาชนสนับสนุนรัฐบาลและผู้นำอีกด้วย (ปรัชญา เวสารัชช, 2531 : 447)

ในปัจจุบัน แรงสนับสนุนจากประชาชนเป็นองค์ประกอบสำคัญในการรักษาอำนาจของผู้ปกครองไว้ สื่อมวลชนต่าง ๆ จึงถูกนำมาใช้เพื่อการระดมพลังมวลชน

เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ กัน คนไทยจะได้คุ้นเคยกับการรับฟังประกาศคณะปฏิวัติ สลับไปกับเพลงปลุกใจรักชาติตลอดวัน และครั้งหนึ่งในเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 ได้มีการใช้สื่อต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ ละครดึกดำบรรพ์ ละครเวที และกลุ่มพลังอนุรักษ์นิยมฝ่ายขวา เพื่อสร้างพลังมวลชน และได้ใช้วิธีการรุนแรงจนทำให้มีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมาก

ความขัดแย้งในผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างชนชั้นผู้นำด้วยกันเอง ก็สะท้อนออกมาทางสื่อมวลชนของหน่วยงานต่าง ๆ กัน เช่น เมื่อคราวที่มีความพยายามทำรัฐประหารปีพ.ศ.2520 และ 2524 ฝ่ายที่พยายามทำรัฐประหารได้กระจายเสียงออกทางสถานีวิทยุกระจายกรรมประชาชนสัมพันธ์ที่ฝ่ายคนยึดไว้ได้ ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลตอบโต้โดยใช้วิทยุกระจายวิทยุทหารบกหรือกรณีที่เกี่ยวข้องวิทยุทหารโจมตีผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองพลเรือน หรือผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์ผู้นำทหาร เป็นต้น (สายทิพย์ สุคติพันธ์, 2531 : 110)

สื่อมวลชนของไทยมักจะถูกใช้เป็นกลไกเครื่องมือของการใช้อำนาจของผู้นำเนื้อหาของรายการวิทยุและโทรทัศน์จะถูกนำเสนอโดยการแฝงไว้ด้วยมายาคติต่าง ๆ ให้ประชาชนยอมรับและจำนนต่อสภาพที่ว่าอำนาจที่ครอบงำสังคมอยู่นั้นเป็นอำนาจที่ชอบธรรม มายาคติที่แฝงอยู่ในรายการของสื่อมวลชนได้แก่ **“ไทยเป็นชาติเอกราช เราไม่เคยเป็นทาสใคร”** **“ความมั่นคงของชาติย่อมอยู่เหนือสิ่งอื่นใด”** เหล่านี้เป็นคำขวัญที่ได้ยินซ้ำแล้วซ้ำเล่าทางสถานีวิทยุและโทรทัศน์ คำว่า **“ชาติ”** ได้ถูกสร้างขึ้นให้เป็นเอกลักษณ์รวมที่มีความสำคัญอยู่เหนือบุคคล ดังนั้น จึงเป็นการชอบธรรมที่สุดหากรัฐบาลจะเรียกร้องให้ประชาชนเสียสละเพื่อชาติ หรือกล่าวหาผู้ที่คัดค้านรัฐบาลว่า ไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ของประเทศชาติ

นอกจากนี้ มายาคติดังกล่าวยังเป็นการเชิดชูความสำคัญของทหาร และเสริมความชอบธรรมของการครอบงำของทหารในสังคมไทย เพราะทหารเป็นผู้ปกป้องประเทศชาติ คุ้มกับศัตรูที่เข้ามาล่อลวงล้าดินแดน ดังนั้น หากเรื่องใด

เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ทหารย่อมมีความชอบธรรมที่จะเข้าจัดการกับเรื่องนั้น การจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ ที่ให้แก่กองทัพจึงมักถูกจัดให้อยู่ในลำดับสูงสุดเสมอ

บทบาทของสื่อมวลชนที่มีต่อการเมืองนั้น ควรมีบทบาทต่อไปนี้ (ครุณี หิรัญรักษ์, 2530 : 64-65)

1. บทบาทในการแจ้งข่าวและวิเคราะห์ข่าว ให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้ถึงกิจกรรมและการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาล
2. บทบาทในการปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน โดยการตรวจสอบการทำงานของเจ้าพนักงานและข้าราชการที่มีหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ของประชาชน หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไม่ระมัดระวัง สื่อมวลชนก็จะเป็นผู้รายงานให้แก่ประชาชนทราบ นอกจากนี้สื่อมวลชนยังมีบทบาทในการกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่รัฐบาลทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและไม่บกพร่องเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการจากรัฐและหน่วยงานต่าง ๆ อย่างเต็มที่

3. บทบาทในการรายงานและถ่ายทอดความต้องการของประชาชนต่อรัฐบาล นอกจากสื่อมวลชนจะเป็นผู้รายงานปฏิกิริยาและความรู้สึกของประชาชนต่อนโยบายของรัฐบาลและต่อกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้แก่ประชาชนแล้ว สื่อมวลชนยังสามารถแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของตนเองต่อรัฐบาลอีกด้วย

โดยปกติแล้ว ด้วยบทบาทของสื่อมวลชนนี้เราจะถือว่าทั้งผู้สื่อข่าวและผู้รายงานข่าว จะเป็นบุคคลกลางที่บันทึกเหตุการณ์เรื่องราวต่าง ๆ มาเสนอแก่ประชาชนในลักษณะของการถ่ายทอดส่งผ่านเท่านั้น โดยไม่มีการต่อเติมเสริมแต่ง ข้อมูลข่าวสารสารคดีจะต้องยึดถือหลักการของการเสนอข้อเท็จจริงอย่างเป็นกลาง จากเหตุการณ์ระหว่างวันที่ 17 - 20 พฤษภาคม 2535 จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานของสื่อมวลชนของรัฐโดยเฉพาะโทรทัศน์นั้น ได้ดำเนินการเสนอข่าวแบบด้านเดียว และในช่วงที่เหตุการณ์เข้าขั้นวิกฤตินั้น การเสนอข่าวได้ถูกมองว่าเป็นการบิดเบือนข้อเท็จจริงอย่างหนัก จนคุณค่า

ของข่าวสารที่ออกมาเป็นเพียงโฆษณาชวนเชื่อ อันที่จริง การดำเนินการของรัฐที่พยายามจะปิดกั้นข่าวสารที่ต่อต้านรัฐบาลนั้น ในยุคปัจจุบันถือได้ว่าเป็นเรื่องที่ผิดพลาดอย่างมาก เพราะในสภาพความเป็นจริง เทคโนโลยีทางการสื่อสารได้เจริญพัฒนาไปมาก การติดต่อข่าวสารทั่วโลกทำได้ง่ายดาย แม้จะพยายามปิดบังข่าวสารในประเทศก็ไม่อาจจะปิดบังต่างประเทศได้ และคนในประเทศเองก็สามารถที่จะติดตามข่าวสารจากต่างประเทศได้โดยง่ายเช่นกัน

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อมวลชน

ปัญหาที่สำคัญก็คือ กรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าของสื่อทั้งวิทยุและโทรทัศน์ในปัจจุบันนั้นเป็นของรัฐ เป็นการถูกต้องหรือไม่ในการที่ให้รัฐบาลเป็นเจ้าของสื่อดังกล่าวแต่ผู้เดียวเช่นนี้ เพราะทำให้ไม่มีการแข่งขันกันได้อย่างเสรี ในอันที่จะยกระดับสื่อมวลชนทั้งวิทยุและโทรทัศน์ของรัฐ ดังนั้น น่าจะถึงเวลาแล้วที่จะปลดปล่อยสื่อมวลชนของรัฐให้เป็นอิสระ ให้เอกชนที่มีความสามารถได้มีโอกาสเข้าไปทำหน้าที่บริหารบ้าง กล่าวคือ สถานีโทรทัศน์บางช่องก็อาจให้เป็นของรัฐตามเดิม ส่วนบางช่องก็ควรเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าไปบริหาร โดยทั้ง 2 ฝ่ายจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน มีจิตสำนึกและจรรยาบรรณทางวิชาชีพ เป้าหมายก็คือเพื่อพัฒนาสังคม เสนอข่าวสารที่เป็นสาระประโยชน์อย่างแท้จริง และคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติมากกว่าธุรกิจการค้า ถ้าสามารถจัดรูปแบบดังกล่าวนี้ได้ ประชาชนก็จะมีทางเลือก สื่อสารของรัฐก็จะมีการปรับตัวเองให้ทันสมัย ส่วนสื่อทางวิทยุก็เช่นกัน รัฐควรแบ่งคลื่นวิทยุที่มีอยู่ 400 กว่าสถานี ให้ภาคเอกชนได้บริหารและเสนอข่าวสารได้โดยอิสระ

การปลดปล่อยสื่อสารของรัฐให้เป็นอิสระดังกล่าว จำเป็นที่จะต้องสร้างระบบการควบคุมข่าวสารให้มีคุณภาพ อาจจัดตั้งเป็นรูปคณะกรรมการชุดพิเศษ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารงานของวิทยุและโทรทัศน์ และการเสนอข่าวสารของสถานีวิทยุและโทรทัศน์ รวมทั้งสื่อประเภท

อื่น ๆ คณะกรรมการชุดดังกล่าวจะต้องเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ ประกอบด้วยผู้แทนจากหลายฝ่าย เช่น จากรัฐ จากมหาวิทยาลัย จากสื่อมวลชน จากพรรคการเมือง จากภาคเอกชน ฯลฯ โดยมีการเลือกตั้งประธานคณะกรรมการจากกรรมการที่เป็นตัวแทนของฝ่ายต่าง ๆ นั้น กลไกนี้จะเป็นผู้ควบคุมจริยธรรมจรรยาบรรณของผู้สื่อข่าว ให้มีการเสนอข่าวสารที่เป็นกลางและเป็นธรรมรับผิดชอบต่อประชาชน

นอกจากนี้ รัฐควรออกกฎหมายรับรองสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนในการที่จะได้ทราบข้อมูลข่าวสารตามที่เป็นจริง อันเป็นสิทธิพื้นฐานตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและในการบริหารงานของรัฐและสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานหรือการใช้อำนาจของส่วนราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์ของชุมชนหรือต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของราชการ*

โดยสรุปแล้ว ธรรมชาติของมนุษย์ย่อมดิ้นรนไปสู่อิสรภาพ อิสรภาพนั้นหมายถึงการหลุดพ้นจากการบีบคั้น มนุษย์ย่อมแสวงหาประชาธิปไตย อยากที่จะมีส่วนร่วมในการปกครอง การปกครองที่มีลักษณะเผด็จการ ประชาชนจะไม่ยอมรับและต่อต้าน ดังจะเห็นได้จากพลังมวลชนที่ทำการต่อต้านผู้นำปรากฏอยู่ในหลายประเทศระบอบเผด็จการเป็นระบอบการปกครองที่ปิดกั้นสติปัญญาของมนุษย์ ปิดกั้นการรับรู้ข่าวสารที่มนุษย์ต้องการ และเป็นต้นเหตุของความรุนแรงและการนองเลือด เพราะการปิดกั้นและการบิดเบือนข่าวสาร เพื่อวัตถุประสงค์จะทำให้เกิดการไม่รู้ ข่มก่อกำให้เกิดความเชื่อผิด ๆ ความขัดแย้ง การแบ่งพรรคแบ่งพวก และการต่อสู้ในที่สุดอันที่จริง สิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนนั้น เป็นสิทธิอันชอบธรรมของมนุษย์ตั้งแต่เกิดขึ้นมาในสังคม

* ผลการประชุมสัมมนาของคณบดีและผู้แทนสถาบันการศึกษาด้านสื่อมวลชน ๒๘-๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๕

การบิดเบือนหรือปกปิดข่าวสารที่ถูกต้องไม่ใช่เป็นการ
บังคับให้ประชาชนต้องเชื่อเหมือน ๆ กัน แต่จะเป็นการ
บังคับให้ประชาชนไม่เชื่อเหมือน ๆ กันมากกว่า เพราะ
ธรรมชาติของมนุษย์นั้น มนุษย์ต้องการแสวงหาความ
จริงอยู่แล้ว มนุษย์มีปัญญาที่จะคิดและจะตัดสินใจว่าจะ
เชื่อหรือไม่

โครงสร้างของระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย¹

รัฐไทย²

ระบบ	กรมประชาสัมพันธ์	อ.ส.ม.ท.	กองทัพ	ส่วนราชการอื่น ๆ	รวม
วิทยุ	127 สถานี (26.24%)	62 สถานี (12.81%)	255 สถานี (52.69%)	40 สถานี (8.26%)	484
ระบบ โทรทัศน์	ช่อง 11 ช่อง 4 (ขอนแก่น) ³ ช่อง 8 (ลำปาง) ³ ช่อง 10 (สงขลา) ³ ช่อง 7 (สุราษฎร์) ³ ช่อง 9 (ภูเก็ต) ³ (นครศรีธรรมราช)	ช่อง 9 ช่อง 3 ⁴ IBC ⁴ THAI SKY ⁴	ช่อง 5 ช่อง 7 ⁵		3

ระดับชาติ 5 สถานี ระดับภูมิภาค 6 สถานี และสถานีเคเบิล (กทม.) 2 สถานี

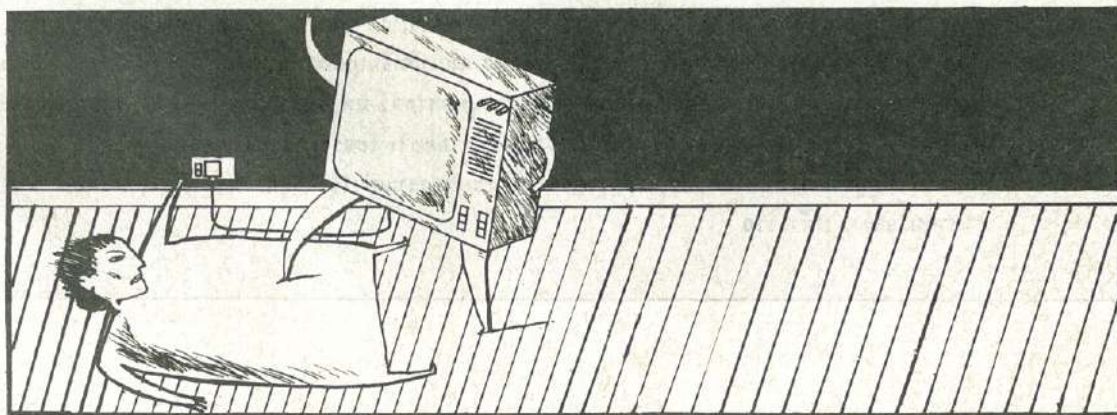
¹แผนผังแสดงลักษณะการเป็นเจ้าของสถานีวิทยุและโทรทัศน์

²ส่วนราชการที่เป็นเจ้าของสถานีวิทยุและโทรทัศน์ได้มีทั้งสิ้น 14 หน่วย

³ให้ช่อง 3 เข้าเวลาออกอากาศ

⁴ได้รับสัมปทานจาก อ.ส.ม.ท.

⁵ได้รับสัมปทานจากกองทัพก



สถานีวิทยุกระจายเสียง ในประเทศไทย

หน่วยเจ้าสังกัด	กรุงเทพมหานคร			ส่วนภูมิภาค			รวมทั้งประเทศ		
	เอ.เอ็ม	เอฟ.เอ็ม	รวม	เอ.เอ็ม	เอฟ.เอ็ม	รวม	เอ.เอ็ม	เอฟ.เอ็ม	รวม
กรมประชาสัมพันธ์	5	6	11	48	68	116	53	74	127
สำนักผู้บัญชาการทหารสูงสุด	2	3	5	6	4	10	8	7	15
กองทัพบก	11	12	23	68	37	105	79	49	128
กองทัพอากาศ	1	3	4	6	11	17	7	14	21
กองทัพอากาศ	3	1	4	15	17	32	18	18	36
กรมตำรวจ	2	1	3	5	36	41	7	37	44
อ.ส.ม.ท.	2	8	10	-	52	52	2	60	62
ส่วนราชการอื่น ๆ	9	7	16	6	18	24	15	25	40
	35	41	76	154	243	397	189	284	473
สถานีวิทยุ เคลื่อนที่เฉพาะกิจ กองทัพบก							11	-	11
							200	284	484

จาก หนังสือวิทยุกระจายเสียง ครบรอบ 60 ปี, 25 กุมภาพันธ์ 2533.

หนังสืออ้างอิง

ดร.ณิ หิรัญรักษ์ “บทบาทของนักการเมืองกับสื่อมวลชน” รัฐสภาสาร 35, 10 ตุลาคม, 2530. หน้า 64-65
 บุญเลิศ สุกฉีก “สิทธิการสื่อสารในประเทศไทย” ชุดศึกษาวิจัยพัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย กรุงเทพฯ : สถาบัน
 ไทยคดีศึกษาและมูลนิธิโครงการดำรงสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527. หน้า 35
 ปรัชญา เวสารัชช ชุดวิชาสื่อสารเพื่อการพัฒนา นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2531.
 สายทิพย์ สุกดิพันธ์ “ปฏิบัติการสื่อสารมวลชนกับการสร้างความชอบธรรมแห่งรัฐ” รัฐศาสตร์สาร 14, 2 พฤษภาคม -
 สิงหาคม 2521. หน้า 110



การกระจายอำนาจ : ทางออกสิทธิมนุษยชน ในสังคมไทย



* ดนัย มุสา

ความนำ

ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีผลกระทบต่อภูมิภาคทุกประเทศที่อยู่ภายในโลกนี้อันเป็นแนวความคิดในเรื่องของ โลกใบเดียวกัน (Globalization) เนื่องจากการเชื่อมต่อทางระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจ ระบบข้อมูลข่าวสาร และกำลังขยายไปสู่การเชื่อมต่อทางวัฒนธรรมอย่างเป็นรูปธรรม ประเทศไทยในฐานะประเทศหนึ่งในประชาคมโลกก็หลีกเลี่ยงผลกระทบดังกล่าวไม่พ้นเช่นกัน

การเกิดสงครามอ่าวเปอร์เซีย การเปลี่ยนแปลงในยุโรปตะวันออก ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงในโซเวียตก่อให้เกิดผลกระทบในหลาย ๆ ด้านโดยเฉพาะในเรื่องของอุดมการณ์ทางการเมืองที่แบ่งเป็นสองค่ายคือ ค่ายคอมมิวนิสต์และ ค่ายประชาธิปไตย ไม่มีการแบ่งและต่อสู้กันอย่างจริงจังต่อไป ภาวะสงครามเย็น ก็สงบลงแต่มีภาวะสงครามอื่นเกิดขึ้นแทน เช่น สงครามทางเศรษฐกิจ สงครามข้อมูลข่าวสาร และสงครามทางวัฒนธรรม แต่ภาวะดังกล่าวก็มีความได้เปรียบ-เสียเปรียบกันระหว่างประเทศมหาอำนาจ (โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา) และประเทศเล็ก ๆ อื่น ๆ

สหรัฐอเมริกา ในฐานะประเทศมหาอำนาจเดียวที่มีบทบาทเด่นที่สุดหลังจากการล่มสลายของ โซเวียต ได้เสนอแนวคิดในการจัดระเบียบใหม่ของโลก (New World Order) และได้นำมาใช้กดดันประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะ 3 ประเด็นหลัก คือ

- (1) ประชาธิปไตย
- (2) สิทธิมนุษยชน
- (3) การรักษาสิ่งแวดล้อม

ซึ่งเป็นกระแสหลักในการพัฒนาประเทศต่าง ๆ อยู่ในปัจจุบัน ดังนั้นประเทศใดก็ตามที่ขาดทั้ง 3 ประเด็น หรือ ประเด็นหนึ่งประเด็นใดไป สหรัฐอเมริกาก็จะกดดันไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง เช่น กดดันทางเศรษฐกิจกับไทย ในกรณีเหตุการณ์ 17-20 พฤษภาคม 2535 เป็นต้น

ประชาธิปไตย-สิทธิมนุษยชน-และการรักษาสิ่งแวดล้อมต่างมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะต้องมีการเคารพในสิทธิมนุษยชนไม่ว่าในรูปของกฎหมายหรือการปฏิบัติ และจะต้องมีการรักษาสิ่งแวดล้อมทางบุคคล หรือ ทรัพยากรไว้ด้วย แต่สภาวะดังกล่าวก็ต้องประสบกับการพัฒนา และความทันสมัย ซึ่งแต่ละประเทศพยายาม

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 4 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล : รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มุ่งไปสู่ บางครั้งการพัฒนาดังกล่าวก็ก่อให้เกิดปัญหา
ในระบอบประชาธิปไตย ก่อให้เกิดปัญหาสิทธิมนุษยชน
และทำให้สิ่งแวดล้อมล่มสลาย

ความพยายามของโลกและประเทศไทย

ด้านสิทธิมนุษยชนที่กำลังมีการกล่าวถึงกันมากใน
ปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ
เมื่อวันที่ 18 ธ.ค. 2533 กำหนดให้มีการจัดประชุม
ระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้นในปี 2536 และ
ประเทศไทยในฐานะที่ให้สัตยาบันรับรองในปฏิญญา
สากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Universal
Declaration of Human Rights) ก็ได้มีมติคณะ-
รัฐมนตรีเมื่อ 9 มิ.ย. 2535 อนุมัติตามที่กระทรวง
การต่างประเทศเสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการประสานงาน
การประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนประกอบด้วย

- (1) ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน
กรรมการ
- (2) อธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ เป็นรอง
ประธานกรรมการ
- (3) กรรมการอื่นอีก 18 คน

โดยมีเจ้าหน้าที่กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประ-
เทศ จำนวน 2 คน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่
รวม 6 ประการที่สำคัญคือ คณะกรรมการฯ ตระหนักถึง
บทบาทอันสร้างสรรค์ขององค์กรเอกชน (NGO'S หรือ
PVO'S) ในด้านการคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และ
ในด้านการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวม ดังนั้น จึงจะ
เปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนได้แสดงข้อคิดเห็นต่าง ๆ
เพื่อประโยชน์ของประเทศไทยในการเข้าร่วมประชุม
ระดับโลกฯ และระดับภูมิภาคฯ นอกจากนี้ยังคัดเลือก
อนุสัญญาระหว่างประเทศที่สำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครอง
และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจถึงเวลาอันสมควร
แล้วที่รัฐบาลไทยจะพิจารณาเป็นภาคี เพื่อให้สอดคล้อง
กับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทย
และแนวโน้มสถานการณ์ของโลกในปัจจุบัน ทั้ง

นี้เพื่อคณะกรรมการจะได้พิจารณานำเสนอต่อรัฐบาล

มีการขานรับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวอย่างเป็นทางการ
รูปธรรม เพราะเมื่อ 10 ก.ค. 2535 ได้มีการประชุม
คณะกรรมการประสานงาน การประชุมระดับโลก ว่า
ด้วยสิทธิมนุษยชนครั้งที่ 1/2535 ณ กระทรวงการต่าง
ประเทศ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาแล้วมีมติให้ประเทศ
ไทยรับตำแหน่งประธานของที่ประชุมระดับภูมิภาคเอเชีย
ณ สำนักงานใหญ่เอสแคป กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 12-
16 ตุลาคม 2535 อันเป็นความพยายามที่จะปลูกเร้าเรื่อง
สิทธิมนุษยชนให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง

ในขณะที่มีความพยายามดังกล่าว ภาพลักษณ์ของ
สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยก็ยังมีปัญหาและมีสภาพ
ที่ไม่น่าพอใจอยู่ไม่น้อย การใช้แรงงานเด็ก แรงงาน
สตรี และการเหยียดหยามสตรียังคงมีอยู่ ความอดอยาก
และการว่างงานทำให้เด็กต้องขายตัวมาทำงานเยี่ยงทาส
ทำให้สตรีต้องหันมาประกอบอาชีพที่น่ารังเกียจ ช่องว่าง
ระหว่างในเมืองกับชนบทที่ทวีความรุนแรงขึ้น ภาพที่
ปรากฏขึ้นดังกล่าวทำให้มองเห็นภาพตรงข้ามกับความ
พยายามในเรื่องสิทธิมนุษยชนข้างต้น อะไรคือช่องว่าง
ดังกล่าว?

รากเหง้าช่องว่างระหว่างสิทธิมนุษยชนที่คาดหวัง
กับสภาพจริงในสังคมไทย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประ-
ชาชาติ คือความคาดหวังสูงสุดในเชิงนามธรรม อาจ
กล่าวได้ว่าเป็นมาตรฐานร่วมกันอันพึงพยายามบรรลุถึง
เป็นความเชื่อมั่นร่วมกันในสถานะและวิถีทางดำรงอยู่
ของมนุษย์ หรือกล่าวในแง่การเมืองระหว่างประเทศ
ก็คือเป็นความพยายามที่จะประนีประนอมลัทธิการเมือง
ต่าง ๆ ที่ไม่ลงรอยกันระหว่างประเทศต่าง ๆ สิทธิเหล่านี้
มิได้ระบุพันธะหน้าที่ในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตามก็ได้
บัญญัติรับรองบรรดาสิทธิเสรีภาพของประชาชนเอาไว้
อย่างครอบคลุมตั้งแต่สิทธิเสรีภาพทางแพ่งและทางการเมือง
(Civil and Political Rights) ตั้งแต่ข้อ 1-21 และ
สิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม (Economic and

Social Rights) ตั้งแต่ข้อ 22-30 และมีพัฒนาการ จากข้อถกเถียงซึ่งวางอยู่บนสภาพความเป็นจริงของสังคม ความหมายแห่งสิทธิมนุษยชนจึงขยายกว้างขึ้นจนครอบคลุมถึงเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และสิทธิในการได้รับการพัฒนา สิทธิในการมีสันติภาพ สิทธิในการมีสิ่งแวดล้อมที่บริสุทธิ์ (Right to a healthy environment) สิทธิใน (ทรัพยากรธรรมชาติอันเป็น) มรดกร่วมของมนุษยชาติ (Right to the common heritage of mankind)¹

การเข้าถึงความคาดหวังดังกล่าวให้มากที่สุดคือสิ่งที่ทุกสังคมพยายามทำ ในกรณีของสังคมไทยยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ จากการศึกษาสภาพการณ์ความรุนแรงทางสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่ผ่านมา ๆ มาโดยเฉพาะที่มีผลกระทบทางเศรษฐกิจ เช่น การว่างงาน การกดขี่แรงงาน การเอารัดเอาเปรียบทางโภชนาการ ปัญหาการกระจายรายได้ การเวนคืนที่ดิน ที่มีผลกระทบทางการเมือง เช่น การเรียกร้องรัฐธรรมนูญ การถูกจำกัดเสรีภาพ การถูกคุกคามทางการเมือง ตลอดจนมีผลกระทบทางสังคม เช่น การไม่เคารพซึ่งกันและกันใน "คุณค่า" ของมนุษย์ การตีคุณค่าของมนุษย์จากระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่เปิดโอกาสสำหรับเสรีภาพและการแข่งขันของบุคคล ซึ่งใช้เกณฑ์ความสำเร็จในการทำงานเป็นเกณฑ์แบ่งระดับคน จนก่อให้เกิดพฤติกรรมที่แสดงออกต่อคนจน คนรวย ที่ไม่เท่าเทียมกัน สภาพดังกล่าวเป็นปัญหาเรื้อรังแห่งการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยอันเป็นผลโดยตรงจาก

(1) ระบบคุณค่าของสังคม

(2) ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจและการเมืองนั้นเอง

(1) ระบบคุณค่าของสังคม (Social Value) มีที่มาจากความคิดพื้นฐานที่แยกเป็นส่วน ๆ (dualistic) คือ แยกกายและใจ แยกเขาแยกเรา แยกมนุษย์กับธรรมชาติ อันมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนา (development) หรือความก้าวหน้า (Progress) ซึ่งหมายถึงการสร้างโลก-

ทรัพย์เพิ่มขึ้น ๆ ไปเรื่อย ๆ ดังนั้นสังคมให้คุณค่าแก่อะไรจะเป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมของสังคม และระบบคุณค่าของสังคมไทยที่มีอิทธิพลสูงสุดในขณะนี้คือ อำนาจนิยม-วัตถุนิยม

วัฒนธรรมอำนาจนิยม ปรากฏในทุกส่วนของชีวิตและสังคม ผู้ใหญ่ใช้อำนาจกับเด็ก ผู้แข็งแรงกว่าหรือผู้ได้เปรียบใช้อำนาจกับผู้อ่อนแอกว่าหรือผู้เสียเปรียบ วัฒนธรรมเจ้าขุนมูลนายก็เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมอำนาจนิยม มีการใช้อำนาจในครอบครัว ในโรงเรียน ในหน่วยราชการ ระหว่างหน่วยราชการ ระหว่างราชการกับประชาชน ฯลฯ การใช้อำนาจเป็นการปิดกั้นสติปัญญา

วัฒนธรรมวัตถุนิยม ในสังคมไทยรุนแรงขึ้นหลังจากที่เรากลับมาและพัฒนาอย่างฝรั่ง ขณะนี้วัฒนธรรมวัตถุนิยมได้แพร่กระจายไปทุกส่วนของสังคมไทยรวมทั้งวัดวาอาราม และเข้าไปสู่โครงสร้างของสังคมแล้ว เช่น สื่อสารมวลชนถูกใช้กระตุ้นบริโภคนิยมอย่างรุนแรงเพื่อให้อยากบริโภคมากขึ้น เศรษฐกิจจะได้เติบโต ระบบเศรษฐกิจปัจจุบันจึงวางอยู่บนโลกจลิต คนรวย จะได้รับความยกย่องนับถือ และมีอภิสิทธิ์ คนจนถูกดูถูกเหยียดหยาม สื่อมวลชนจะให้ความสนใจแก่คนมีอำนาจดังที่เรียกว่า "บิก" และคนมีเงินดังที่เรียกว่า "เสี่ย" เรื่องบิก ๆ เสี่ย ๆ สะท้อนวัฒนธรรมอำนาจนิยม - วัตถุนิยมได้เป็นอย่างดี

เรื่องอำนาจกับเรื่องวัตถุนิยมก็เข้ามาเชื่อมโยงกันโดยธรรมชาติ กล่าวคือต้องการมีอำนาจเพื่อไปหาเงิน และหาเงินเพื่อไปเอาอำนาจ ผู้สมัคร ส.ส. จึงซื้อเสียง และไปสอดคล้องกับระบบคุณค่าของสังคมในเชิงวัตถุนิยม การห้ามปราม สร้างจิตสำนึกไม่ให้ซื้อเสียง - ขายเสียง จึงกระทำด้วยความลำบาก กองทัพจึงเข้าไปมีอิทธิพลในรัฐวิสาหกิจ และธุรกิจต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ทหาร เมื่อกองทัพเข้าไปแสวงผลประโยชน์ ยิ่งเป็นการยากที่จะคลายจากอำนาจ นี่คือการตอกย้ำความรุนแรง

วัฒนธรรมให้คุณค่าแก่คนมีอำนาจ และคนรายนี้นับเป็นการบีบคนทั้งประเทศให้เข้ามาสู่เส้นทางสายเดียว

ที่คับแคบ ไม่มีทางเลือกสายอื่น ทำให้เกิดความตึงตัน บีบคั้น ขัดแย้ง ทุกข์ระทมขมขื่นกันไปทั่วประเทศ ข้าราชการและนักการเมืองมีการคอร์รัปชันสูง เพราะถ้ามีเงินแล้วมีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีคุณค่า อันเป็นการสร้างค่านิยมที่ดี ๆ และทำลายหลักการพื้นฐานของมนุษย์ในเรื่องสิทธิมนุษยชน เพราะไม่ว่าคนจน-คนรวย ก็มีศักดิ์ศรี มีคุณค่า และก็มีความสุขได้ในสังคม

(2) ความไม่เสมอภาคกันทางเศรษฐกิจและการเมือง ความไม่เสมอภาคเกิดจากการรวมศูนย์ ไม่ว่าจะเป็นการรวมศูนย์ทางเศรษฐกิจ และรวมศูนย์ทางการเมือง การกระจายรายได้ที่ไม่สมดุล การผูกขาดอำนาจทางการเมือง ทั้งจาก กองทัพ ระบบราชการ ล้วนทำลายสิทธิมนุษยชน อันเป็นสากลพื้นฐานใน 3 ส่วน คือ

(1) สิทธิในชีวิต : ทุกคนต่างรักชีวิตของตน และต้องการปัจจัยสี่ในการดำรงอยู่

(2) การได้รับการยอมรับนับถือ : ทุกคนต่างต้องการให้ผู้อื่นปฏิบัติต่อตนด้วยความยอมรับนับถือ ไม่ใช่ถูกเหยียดหยามว่าเป็นคนป่า คนดง คนจน

(3) การดำเนินชีวิต และพัฒนาตนเองตามแนวทางที่ชอบธรรม : ทุกคนต่างก็ต้องการเสรีภาพที่จะปกครองตนเอง ดำเนินชีวิตตามที่ตนมุ่งหวัง

ในสังคมไทย ต่างยอมรับโดยไม่มีข้อกังขา ถึงปัญหาการกระจายรายได้ และปัญหาการผูกขาดอำนาจ หรือกล่าวในนัยตรงกันข้าม คือ การขาดการกระจายอำนาจ ขาดการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม อันก่อให้เกิดปัญหาสิทธิมนุษยชนที่เป็นช่องว่างกับสิ่งที่คาดหวังมากขึ้น-เพิ่มขึ้นในทุกขณะ อันจะมีแนวโน้มที่จะเกิดความรุนแรงได้ต่อไป และนี่คือรากเหง้าที่แท้จริงของปัญหาสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

เครื่องมือลดช่องว่างความคาดหวังกับสภาพจริงของสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

ช่องว่างที่เกิดจาก

(1) ระบบคุณค่าของสังคม : อำนาจนิยม-วัตถุนิยม

(2) ความไม่เสมอภาคกันทางเศรษฐกิจและการเมือง ก่อให้มนุษย์ดิ้นรนไปสู่อิสรภาพ ความเสมอภาค และเสรีภาพ อันเป็นแก่นตามธรรมชาติของมนุษย์ และเป็นแก่นของเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะรองรับการปกครองตนเอง (Self-Government)

การได้เข้ามามีส่วนร่วม และมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็น ตลอดจนตัดสินใจในเรื่องทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม รวมถึงการพัฒนาตนเอง ความยุติธรรมย่อมเป็นการที่บุคคลมีสิทธิ และโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในแง่นี้ เครื่องมือสำคัญที่สุดจึงเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจ นั่นเอง

อิสรภาพ เสรีภาพ คือการหลุดพ้นจากการบีบคั้น ซึ่งมีอยู่ 4 ประการด้วยกันคือ

(1) การบีบคั้นทางกายและทางวัตถุ เช่น ความยากจน การมีสุขภาพไม่ดี ความไม่ปลอดภัย

(2) การบีบคั้นทางจิต คือจิตที่มีกิเลสตัณหา

(3) การบีบคั้นทางสังคม ที่เห็นชัดก็คือ เรื่องของเผด็จการ การรวมศูนย์อำนาจ

(4) การบีบคั้นทางปัญญา เช่นการปิดบังการรับรู้ ไม่ทราบความจริง

ทั้ง 4 เรื่องนี้เชื่อมโยงสัมพันธ์กันถ้ามีเผด็จการ เผด็จการก็จะไปรวมเอาทรัพยากรมาเป็นของคนส่วนน้อย ทำให้คนส่วนใหญ่ยากจน ทำลายสิ่งแวดล้อม ปิดบังทางปัญญา ไม่ให้รู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง เพราะถ้าฉลาดแล้วเป็นเผด็จการไม่ได้ ในทางตรงกันข้ามคือ ความเป็นอิสรภาพที่เชื่อมโยงกันทั้ง 4 อย่างทางวัตถุก็คือ การมีเศรษฐกิจที่เพียงพอเลี้ยงดูทุกคนในสังคม มีการกระจายอำนาจ มีความเสมอภาค อันเป็นธรรมชาติของมนุษย์ดังจะเห็นได้ว่าประเทศส่วนใหญ่ทั่วโลกไหลไปสู่ประชาธิปไตย เพราะเป็นธรรมชาติของมนุษย์

ในทางธรรมชาติถ้ามีการเสียสมดุลของอำนาจจะเกิดความรุนแรงขึ้น และเมื่อนั้นการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็จะตามมาเป็นเงาตามตัวทันที แต่ถ้าอำนาจกระจายทั่วระบบจะสงบ เช่น สหรัฐอเมริกาซึ่งเขียนรัฐธรรมนูญ

มา 200 ปี กระจายอำนาจอย่างทั่วถึง จึงเกิดความมั่นคงมาได้ถึง 200 ปี การมุ่งเน้นแต่จิตใจอย่างเดียวไม่พอ กฎแ่งสำคัญคือ อิสรภาพของระบบทั้งระบบ

กรณีประเทศไทย ระบบราชการไม่ว่าจะเป็น พลเรือน หรือตำรวจ และทหาร ที่รวมศูนย์อำนาจอย่าง ปัจจุบันสร้างขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 เนื่องจากความจำเป็นที่จะปกป้องตัวเองจากการแผ่อิทธิพลของมหาอำนาจตะวันตก ต้องกระชับความเป็นชาติเข้ามามีด้วยการสร้าง เอกภาพหรือรวมศูนย์การปกครอง และการศึกษา การรวมศูนย์อำนาจอาจจะจำเป็นสำหรับสถานการณ์บางอย่าง แต่โดยธรรมชาติแล้วขัดกับธรรมชาติของมนุษย์ในเรื่อง อิสรภาพ และเสรีภาพ ตลอดจนความเสมอภาค

ในระบบราชการ เป็นการปฏิบัติตามคำสั่ง หรือ ตามระเบียบราชการเกือบจะล้วน ๆ นี่เป็นการใช้อำนาจ ระบบราชการเกือบจะไม่สร้างและใช้ความรู้ใหม่สอดคล้องกับสถานการณ์ จึงทำงานไม่ค่อยได้ผล การทำงานที่จะได้ผลนั้นต้องมีฐานอยู่ในความรู้จริง (knowledge-based) แต่ระบบราชการมี ฐานอยู่ในอำนาจ (power-based) ข้าราชการตกอยู่ในความกลัว กลัวว่าจะผิดระเบียบ เมื่อไม่มีอิสระก็สร้างสรรค์ไม่ได้ "เพราะ ต้องมี อิสรภาพ จึงมี ศักยภาพ"

หน่วยราชการด้วยกันก็ใช้อำนาจต่อกัน กรมบาง กรมดั่งขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวก แต่กลับไปทำหน้าที่ควบคุม กรมการปกครอง ซื่อก็ก๊อกว่าต้องการ ปกครอง (ใช้อำนาจ) มากกว่าบริการประชาชน การที่จะให้ข้าราชการมีจิตใจที่รับใช้ประชาชนผู้เสียภาษีอากร จึงเป็นเรื่องที่ยากอย่างยิ่ง เพราะวัฒนธรรมเจ้าขุนมูลนาย หรืออำนาจนิยม จึงเป็นอุปสรรคต่อประชาธิปไตย และการกระจายอำนาจ อันเป็นต้นตอของความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชน

เมื่อพิจารณาดูความเป็นจริงในประเทศไทย การปกครอง และการบริหารประเทศรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ กรุงเทพฯ ตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองจนกระทั่งปัจจุบัน อำนาจในการกำหนดนโยบาย และตัดสินใจ

อยู่ที่ส่วนกลาง โดยที่ท้องถิ่นไม่มีบทบาทในการปกครอง หรือพัฒนาตัวเอง ที่สำคัญคือไม่มีกระบวนการตามกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงบทบาทในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบาย หรือโครงการต่าง ๆ อย่างชอบธรรม ผลที่ตามมาก็คือโครงการหลายอย่าง สร้างความขัดแย้งในสังคม และส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมโดยรวมซึ่งกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน เช่น โครงการก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ โครงการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎรที่ยากไร้ในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรม (ก.จ.ก.) หรือการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมที่มีมลพิษอยู่ริมแหล่งน้ำลำธาร ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมอย่างรุนแรง และสร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่สังคมโดยรวม

การมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation) ไม่ว่าทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ข้อมูลข่าวสาร และวัฒนธรรม จึงเป็นกฎเกณฑ์สำคัญในการสร้างสิทธิมนุษยชน และปกครองการละเมิดที่เกิดขึ้นได้ แต่กฎเกณฑ์ดังกล่าวต้องอาศัยเงื่อนไขสำคัญที่สุดคือการกระจายอำนาจ เป็นพื้นฐานสำคัญที่สุด การรับรู้โดยผ่านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (Public Hearing) อย่างโปร่งใสจะแก้ปัญหาดัง ๆ ทางสิทธิมนุษยชนได้อย่างดีที่สุด

การลดช่องว่างในเรื่องสิทธิมนุษยชน เพื่อจะทำให้สิทธิมนุษยชนเป็นบวกเพิ่มมากขึ้นจึงต้องมีแนวทางดังนี้

หนึ่ง มีความหลากหลายกับการกระจายอำนาจ ความหลากหลายเป็นปัจจัยให้เกิดความมั่นคงการกระจายอำนาจเป็นปัจจัยให้เกิดความสงบ เพราะฉะนั้นอย่าไปทำให้ระบบเศรษฐกิจ หรือระบบอะไรให้มันเป็นหนึ่งในเดียว เพราะมันจะทำให้พังทลาย

สอง การเน้นความสำคัญคุณค่าวัฒนธรรมท้องถิ่น แท้จริงบ้านเมืองของเรามีวัฒนธรรมท้องถิ่นอันหลากหลาย ถ้าเห็นคุณค่าของวัฒนธรรมท้องถิ่นอันหลากหลายท้องถิ่นก็จะมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี และเปิดทางเลือก (อิสรภาพ) ในสังคม แต่ให้คุณค่าแก่การรวมศูนย์อำนาจและ

เศรษฐกิจ ต่างจังหวัดและท้องถิ่นก็เป็นเพียงบริวารของส่วนกลาง ไม่มีศักดิ์ศรี ไม่มีคุณค่า ปิดทางเลือกของผู้คน ทำให้สังคมมีความเครียดขัดแย้งและรุนแรง ประเทศเรามีวัฒนธรรมอันหลากหลายและมีคุณค่ายิ่ง ไม่ควรให้การพัฒนาเศรษฐกิจที่รวมศูนย์มาทำลายมรดกทางวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ได้สะสมมาเป็นเวลาช้านาน มนุษย์จะอยู่กับคอนกรีตและเงินเท่านั้นไม่ได้ แต่ต้องอยู่กับวัฒนธรรมของเขาด้วย การศึกษาและคุณค่าวัฒนธรรมท้องถิ่น จะเป็นการลดความบีบคั้นทางสังคม และความรุนแรง

สาม บุรณระบบศีลธรรมของสังคม ควบคู่ไปกับวัฒนธรรมท้องถิ่น โดยเฉพาะในสังคมไทย ซึ่งมีศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ ที่มีระบบความเชื่อทางศาสนาที่แพร่ชานไปทุกอณูของสังคม ที่พยายามตอบคำถามหรืออธิบายถึงสาระสำคัญของตัวมนุษย์ หรือคุณค่าในตัวมนุษย์ อันเป็นความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนด้วยกันทั้งนั้น เพียงแต่เป็นพัฒนาการเนื่องในเรื่องการปกป้องผลประโยชน์ในสังคมชาวตะวันตกเท่านั้น คนไทยต้องมองศีลธรรมในแง่กว้างเป็นเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม ไม่ใช่เป็นเรื่องส่วนตัว

สี่ ระบบราชการต้องปรับตัว เพื่อที่จะปรับการเมืองให้ลงตัว นอกจากการกระจายอำนาจในท้องถิ่นให้มากที่สุดและเป็นรูปธรรมเช่น สภาตำบล หรือการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ระดับต่าง ๆ แล้วข้าราชการจะต้องเป็นกลไกรัฐ เป็นเพียงเครื่องจักรในการถ่ายทอดนโยบายทางการเมืองของรัฐบาลให้นำไปสู่ผลการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมเท่านั้น ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงจะทำหน้าที่เป็นผู้เลือกนโยบายในการบริหารประเทศผ่านพรรคการเมือง

ความส่งท้าย

ความเปราะบางของสังคมไทย ที่หลายคนเห็นว่าเป็นจุดด้อยของสังคมไทย คือวัฒนธรรมและพื้นฐานอุปนิสัยของคนไทยไม่นิยมความรุนแรงกร้าวร้าย และรักสงบ โดยอดทนต่อความไม่พึงพอใจสูง จะไม่มีปฏิกิริยารุนแรง

เว้นแต่เมื่อหมดความอดทน แต่ปรากฏการณ์ที่เป็นจริงสังคมไทยกลับเกิดความรุนแรงขึ้นบ่อยครั้ง จนน่าประหลาดใจ นั่นคงเป็นเพราะในช่วง 30 ปีเศษ ๆ ที่ผ่านมาระเบิดพัฒนาอุตสาหกรรมกันอย่างสูง จนก่อให้เกิดระบบคุณค่าของสังคมแบบวัตถุนิยม หรือบางคนอาจเรียกว่า อุตสาหกรรมนิยม ผลผลิตของการพัฒนาถูกตีค่าเป็นวัตถุและตัวเงิน แต่ปัญหาที่ตามมาก่อให้เกิดปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง โดยดูจากปรากฏการณ์การเรียกร้องในเรื่องต่าง ๆ ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับราษฎรมีสูงขึ้น การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไม่เพียงพอต่อไป

เมื่อวัตถุนิยมผสมผสานกับคุณค่าของสังคมในเรื่องอำนาจนิยมก็ยิ่งทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น เพราะคุณค่าดังกล่าว กำลังทวนกระแสโลกที่ต้องการอิสรภาพ-เสรีภาพ-ความเสมอภาคอันเป็นแนวคิดในเรื่องระบอบประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน

คราบใดที่การพัฒนายังก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ และการเมืองปัญหาสิทธิมนุษยชนจะต้องมีเพิ่มขึ้นในอนาคต ความรุนแรงก็ต้องเกิดขึ้นอีก

การกระจายอำนาจจึงมีความจำเป็น และจะต้องทำอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย เพื่อเป็นการเปิดช่องทางใหม่ที่ไม่บีบคั้นสังคมที่กำลังเปิดตัวขยายตัวอย่างรวดเร็วเนื่องจากระบบข้อมูลข่าวสารที่มีการเชื่อมติดกันอย่างรวดเร็ว และต่อเนื่องจนไม่อาจต้านทานได้อีกต่อไป และกระแสดังกล่าวเป็นกระแสโลก ไม่ใช่กระแสในประเทศไทยเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยรับกระแส (1) ประชาธิปไตย (2) สิทธิมนุษยชน และ (3) สิ่งแวดล้อมได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากเป็น "สงครามเปิด" ซึ่งพร้อมและมีความยืดหยุ่นในการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ดีและเร็ว

เป็นความจริงว่าไม่มีสังคมใดในโลกปัจจุบันที่บรรลุถึงหลักสิทธิมนุษยชนสมบูรณ์ แต่อนาคตจะเป็นเช่นไรก็ขึ้นอยู่กับสิ่งที่เรากำลังทำอยู่ในปัจจุบัน ความพยายามของโลก และของประเทศไทยในปีนี้ (2535) และปีหน้า

(2536) จะเป็นจริงเป็นจังมากน้อยเพียงใดก็ต้องติดตามต่อไป แต่ถ้าวางเง้าของปัญหาสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะของประเทศไทยยังไม่ได้แก้ที่ปัญหาพื้นฐานคือ การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น แล้ว ปัญหาสิทธิมนุษยชนก็ยังปรากฏให้เห็นต่อไป ส่วนระดับจะสูงหรือต่ำก็ขึ้นอยู่กับแนวทางสู่ประการข้างต้นที่น่าเสนอไปแล้ว

อย่างไรก็ตามเพื่อที่จะรักษา และเสริมสร้างเผ่าพันธุ์

มนุษยชน แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนก็เป็นสิ่งที่เราไม่อาจละเลยได้ และประเทศไทยในฐานะประเทศหนึ่งของประชาคมโลกก็ต้องเป็นไปตามกระแสอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นกัน ส่วนจะมีการเร่งให้ถึงซึ่งความคาดหวังมากที่สุดของสิทธิมนุษยชนเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับสิ่งที่มีความพยายาม และกระทำอยู่ในปัจจุบัน

หนังสืออ้างอิง

- กองบรรณาธิการ. สยามรัฐฉบับสรุปภาวะเศรษฐกิจ ครึ่งปี'๓๕. กรุงเทพฯ โรงพิมพ์สยามรัฐ, ๒๕๓๕.
- เจริญ กัมภีรภาพ. เส้นทางเสริมสร้างสิทธิมนุษยชนโดยสถาบันรัฐสภาไทย. กรุงเทพฯ มุลนิธิเอเชีย, ๒๕๓๑.
- เฉลิมเกียรติ ศิวณวล. ปรัชญาสิทธิมนุษยชน และพันธกรณีในสังคมไทย. กรุงเทพฯ งานดี, ๒๕๓๐.
- บัญชา ขวาลศิลป์. "ความสัมพันธ์ระหว่างทหารและพลเรือน: ธรรมชาติของโลก". มติชน ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๕, หน้า ๔.
- ประเวศ วะสี บทเรียนจาก ๑๙ พฤษภาคมมหาวิทยาลัยกับการฟื้นฟูบูรณะชาติบ้านเมือง. กรุงเทพฯ อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป, ๒๕๓๕.
- สังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, สมาคม สังคมศาสตร์ปริทัศน์. กรุงเทพฯ โมเดอร์น อิงค์, ๒๕๓๕.
- สุรศักดิ์ ไชยชนกิจ. "กลไกการตลาดสำหรับประชาธิปไตยไทย" มติชน กันยายน ๒๕๓๕, หน้า ๕.
- เสน่ห์ จามริก. รัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยและ ๖๐ ปี ประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป จำกัด, ๒๕๓๕.
- Kamenka, Eugene and Soon Tay Ere. Alice, eds., **Ideas and Ideologies Human Right**. Great Britain : Willmer Brothers, 1978.
- William, Douglas O. **The Right of The People**. New York : Pyramid Publications, 1961.

สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

ข้อมูลบางประการและข้อสังเกตเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับประเทศไทย ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



*ชัยวัฒน์ สถาอานันท์



แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้นเปลี่ยนแปลงไปไม่น้อย ในอดีตสิทธิมนุษยชนจะมีความหมายจำกัดเพียงเรื่องเสรีภาพทางสังคมและการเมือง ต่อมาเกิดการเน้นเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในระยะหลังมีความพยายามจะเชื่อมโยงสิทธิมนุษยชนเข้ากับการพัฒนาและสันติภาพ ทั้งหมดนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการคลี่คลายความหมายของสิทธิมนุษยชนในอันที่จะพิทักษ์มนุษย์ให้พ้นจากการเบียดเบียนจากอำนาจของรัฐบาล รวมทั้งกระทั่งถึงการผลักดันให้รัฐบาลกระทำการเพื่อพิทักษ์และเกื้อหนุนสิทธิของผู้คนให้สมบูรณ์ตามศักยภาพของมนุษย์

วิธีหนึ่งที่จะประเมินสถานะทางสิทธิมนุษยชนของประเทศก็คือ การพิจารณาข้อมูลบรรดามีตามมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างมาตรฐานขององค์การนิรโทษกรรมสากล หรือ Amnesty International เป็นต้น นอกจากนั้นยังกระทำได้โดยการเปรียบเทียบกับสถานะทางการเคารพสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏอยู่ในประเทศอื่น ๆ

การนำเสนอข้อมูลในที่นี้ เริ่มต้นจากการตรวจสอบว่าประเทศไทยเป็นภาคีในอนุสัญญาตลอดจนพิธีสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนอย่างไรบ้าง จากข้อมูลใน ตารางที่ 1 จะพบว่า จากอนุสัญญาและพิธีสารต่าง ๆ ที่

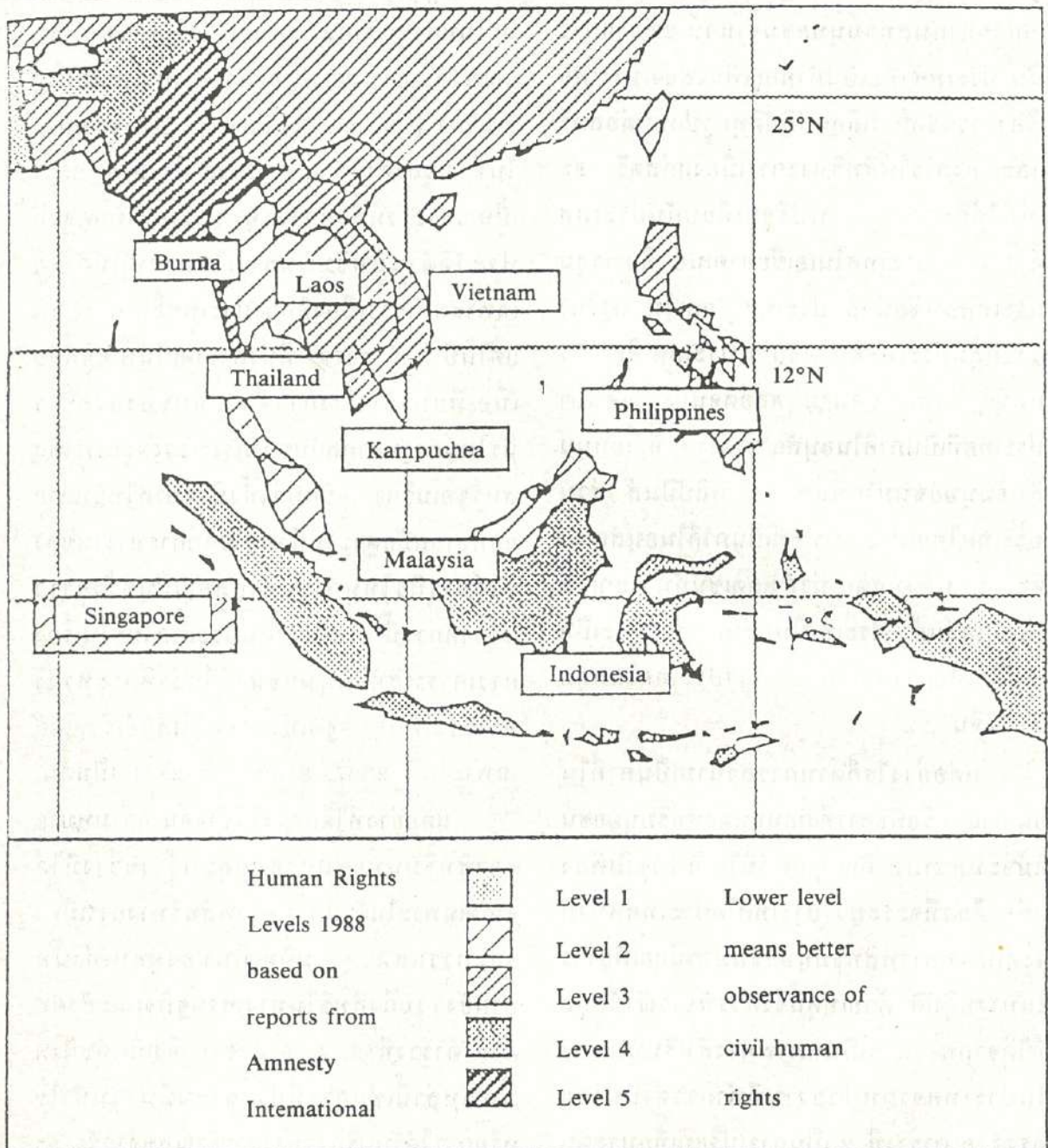
*อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนจำนวน 22 รายการ นั้น ประเทศไทยเป็นภาคีอยู่เพียงสองเรื่อง คือ เรื่องการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อสตรี และเรื่องการให้สิทธิทางการเมืองแก่สตรี จะเห็นได้อีกว่าจากการเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ 9 ประเทศในเอเชียอาคเนย์ คือ กลุ่มประเทศอาเซียน 5 ประเทศ (ยกเว้น บรูไน) และกลุ่มประเทศอินโดจีน 3 ประเทศ คือ ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ตลอดจนประเทศพม่า ประเทศที่เป็นภาคีในอนุสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวพันสิทธิมนุษยชนมากที่สุด คือ ฟิลิปปินส์ ส่วนประเทศไทยเป็นประเทศที่เป็นภาคีในอนุสัญญาต่าง ๆ น้อยที่สุด น่าสังเกตเช่นกันว่า ยกเว้น ฟิลิปปินส์แล้ว ประเทศในกลุ่มอาเซียนดูจะเป็นภาคีอนุสัญญาเหล่านี้น้อยกว่าประเทศในกลุ่มอินโดจีน

แต่อย่างไรก็ตามการลงนามเป็นภาคีในอนุสัญญาหรือพิธีสารที่เกี่ยวข้องต่อสิทธิมนุษยชน แม้จะมีความสำคัญ แต่ก็มีข้อเป็นดังนี้เพียงอย่างเดียวที่จะระบุว่าประเทศใดประเทศหนึ่งมีระดับการเคารพสิทธิมนุษยชนมากน้อยเพียงไร ในทางปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้จึงควรพิจารณาข้อมูลที่ได้จากการประเมินสภาพทางสิทธิมนุษยชนในประเทศจากหน่วยงานที่ทำการด้านนี้โดยตรงด้วย ตารางที่ 2 เป็นการเปรียบเทียบระดับความเคารพสิทธิมนุษยชนทางการเมืองในประเทศต่าง ๆ 10 ประเทศ (คือ 9 ประเทศข้างต้นและเพิ่มอินเดียเข้ามาอีกประเทศหนึ่ง) โดยพิจารณาจากรายงานเรื่องนี้ขององค์การ

นิรโทษกรรมสากล (Amnesty International : AI) และจากรายงานของกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (US State Department : SD) จะพบว่าในช่วงเวลาดังแต่ พ.ศ. 2520 ถึง พ.ศ. 2531 เป็นเวลาราวหนึ่งทศวรรษ ประเทศไทยดูจะมีประวัติด้านสิทธิมนุษยชนในภาคปฏิบัติโดยเฉพาะทางการเมืองดีกว่าประเทศอื่น ๆ (เว้นแต่ในปี ค.ศ. 1979) ที่น่าสังเกตเป็นพิเศษก็คือ เมื่อเทียบระหว่างการจัดระดับขององค์การนิรโทษกรรมสากลกับของกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกา จะพบว่าทั้งที่รัฐบาลไทยหลายยุคหลายสมัยจะไม่พึงพอใจกับการทำงานขององค์การนิรโทษกรรมสากลอยู่เป็นครั้งคราว แต่องค์การนี้ก็กลับจัดระดับประเทศไทยในเรื่องการเคารพสิทธิมนุษยชนไว้ดีกว่าที่กระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจัดไว้เสียอีก โดยเฉพาะในปี 2527, 2530 และ 2531 เป็นต้น

แต่อย่างที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ความหมายของสิทธิมนุษยชนครอบคลุมกว้างขวางมิได้จำกัดเฉพาะในด้านการเคารพสิทธิทางการเมืองและการแสดงความคิดเห็นของผู้คนเท่านั้น หากยังรวมถึงสิทธิในทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย ตารางที่ 3, 4, 5 และ 6 จึงเป็นดัชนีในเรื่องเหล่านี้เช่นการที่ประชาชนมีน้ำกินน้ำใช้ หรือการได้รับบริการทางสาธารณสุขจากรัฐ จะพบว่า ประเทศไทยมีประชากรที่มีน้ำสะอาดดื่มและใช้เป็นอันดับสามรองจากสิงคโปร์ และมาเลเซีย แต่หากเทียบกันจำเพาะเขตเมืองแล้ว ประชากรของเวียดนามในเขตเมืองจะมีน้ำสะอาด



หมายเหตุ : ข้อมูลในตารางทั้งหมดนำมาจากงานวิจัยของ Goran Lindgren ที่ตีพิมพ์เป็นเล่มชื่อ **World Data in Figures** (First Edition) (Uppsala, Sweden: Department of Peace and Conflict Research, Uppsala, 1990) หนังสือเล่มนี้ทางศูนย์ข่าวสารสันติภาพ คณะรัฐศาสตร์ กำลังติดต่อผู้เขียนเพื่อนำมาคัดเลือกแปลและตีพิมพ์เป็นภาษาไทยต่อไป

ตารางที่ 1 : การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชน โดยประเทศในเอเชียอาคเนย์ หมายเลข 1 - 22 คือ ชื่ออนุสัญญาและพิธีสารต่าง ๆ ที่ระบุไว้ท้ายตารางนี้

Country	Human Rights conventions and covenants																						Sum
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
Burma								x		x	x	x		s							s		6
Indonesia						s	x								s						x		4
Kampuchea	s	s		x	x		s	x					x										7
Lao PDR				x	x		x	x	x				x	x							x		8
Malaysia						s							x			x							3
Philippines	x	xa	s	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x			s	x	x	x	x	18
Singapore													x	x		x							3
Thailand							x														x		2
Viet Nam	x	x		x	x		x	x	x														7

- | | |
|---|--|
| 1. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights | 8. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide |
| 2. International Covenant on Civil and Political Rights | 9. Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity |
| 3. Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights | 10. Slavery Convention of 1926 |
| 4. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination | 11. Protocol amending the 1926 Convention |
| 5. International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid | 12. Slavery Convention of 1926 as amended |
| 6. International Convention against Apartheid in Sports | 13. Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery |
| 7. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women | 14. Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others |

- | | |
|--|---|
| 15. Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment | 19. Convention relating to the Status of Refugees |
| 16. Convention on the Nationality of Married Women | 20. Protocol relating to the Status of Refugees |
| 17. Convention of the Reduction of Statelessness | 21. Convention on the Political Rights of Women |
| 18. Convention relating to the Status of Stateless Persons | 22. Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages |

หมายเหตุ : x หมายถึง การเข้าเป็นภาคียอมรับเต็มตัว
 s หมายถึง การลงนามแต่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี
 a หมายถึง คำประกาศรับรองความสำคัญของกรณีการ
 สิทธิมนุษยชนตามมาตรา 41 ของ International
 Covenant on Civil and Political Rights.

ตารางที่ 2 : ระดับความยึดมั่นในสิทธิมนุษยชนในเอเชียอาคเนย์ในทศวรรษที่ผ่านมา (1977 - 1988)

AI = Amnesty International

SD = US State Department

	77	77	78	78	79	79	80	80	81	81	82	82	83	83	84	84	85	85	86	86	87	87	88	88
Country	AI	SD	AI	SD	AI	SD	AI	SD	AI	SD	AI	SD	AI	SD	AI	SD	AI	SD	AI	SD	AI	SD	AI	SD
Burma							-	3	-	3	-	3	3	4	3	3	3	4	4	4	5	3	5	5
Kampuchea							3	3	3	3	3	4	3	4	4	3	3	4	5	4	-	4	3	4
India	3	2	3	2	3	2	4	3	4	3	4	3	3	3	3	3	3	4	3	3	4	4	4	4
Indonesia	4	4	4	3	3	3	4	3	5	3	4	3	4	3	5	3	4	4	3	3	3	3	3	3
Lao PDR							3	3	3	3	3	3	3	4	3	4	3	4	4	4	3	4	3	3
Malaysia	3	2	3	3	3	3	2	2	3	2	-	2	2	3	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2
Philippines	4	3	4	3	4	3	4	3	4	4	4	3	4	4	4	3	4	4	3	4	4	3	3	3
Singapore	3	2	3	2	3	3	3	3	3	3	2	3	2	2	2	2	1	2	1	1	2	2	2	2
Thailand	3	2	3	3	4	3	3	3	3	3	3	3	-	3	2	3	3	2	3	3	2	3	2	3
Viet Nam							3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	3	3	3	4	3	4	3	3

ในงานเขียนของ David Carleton และ Michael Stohl เรื่อง “The Foreign Policy of Human Rights: Rhetoric and Reality from Jimmy Carter to Ronald Reagan”, **Human Rights Quarterly** (Vol.7 No.1 (1985), pp. 205-229) ผู้เขียนได้อาศัยข้อมูลจากองค์การนิรโทษกรรมสากล (AI) และกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำหนดระดับการยอมรับสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ไว้เป็น 5 ระดับ คือ

ระดับ 1 : มีระบบกฎหมายที่มั่นคง ผู้คนไม่ถูกจับกุมคุมขังเพราะความเห็นทางการเมืองของตน การทรมานนักโทษมักเป็นกรณียกเว้น มาตรการทางการเมืองเป็นสิ่งที่แทบจะไม่เกิดขึ้น

ระดับ 2 : มีการจับกุมคุมขังผู้คนที่ใช้ปฏิบัติการไร้ความรุนแรงอยู่บ้าง แต่มีผู้ถูกคุมขังไม่มากนัก การทรมานและทรมานนักโทษเป็นกรณียกเว้น มาตรการทางการเมืองก็หาได้ยาก

ระดับ 3 : มีการฉีกทึ้งการเมืองหรือมีประวัติศาสตร์การจับกุม

เช่นว่านั้นเพียงไม่นานมานี้ การประหารชีวิต มาตรการทางการเมืองและการทรมานอาจเป็นเรื่องที่ทำได้เป็นปกติ การจับกุมคุมขังโดยไม่มีกำหนด จะโดยมีการพิจารณาหรือไม่ เนื่องจากทัศนะทางการเมืองเป็นสิ่งที่ยอมรับกันอยู่

ระดับ 4 : การปฏิบัติในระดับ 3 ขยายตัวเข้าครอบงำประชาชนจำนวนมากกว่าเดิม แต่ก็กระทบต่อคนที่เกี่ยวข้องกับการเมืองหรือแสดงทัศนะของตนเป็นหลัก

ระดับ 5 : ความทารุณร้ายแรงในระดับ 4 ขยายตัวเข้าครอบงำผู้คนในสังคมทั้งหมด

จากตารางจะเห็นว่า ประเทศไทยในปี 1987 และ 1988 อยู่ที่ระดับ 2 ตามรายงานขององค์การนิรโทษกรรมสากล และระดับ 3 ตามรายงานของกระทรวงต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

ตารางที่ 3 : สิทธิมนุษยชนที่เน้นสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมของมนุษย์ อัตราร้อยละของประชากรในเอเชียอาคเนย์ที่มีน้ำสะอาดบริโภคปี 1985 - 1987 และอัตราร้อยละของประชากรในเอเชียอาคเนย์ที่ได้รับการทางสาธารณสุขในปี 1985 - 1987

Country	% of population with access to safe water 1985 - 87			% of population with access to health services 1985 - 87		
	rural --	urban --	rural	rural --	urban --	rural
Lao PDR	21	28	20	67	..	..
Indonesia	38	43	36	80	..	..
Burma	27	36	24	33	100	11
Kampuchea Dem.	3	10	2	53	80	50
Viet Nam	46	70	39	80	100	75
Philippines	52	49	54	..	..	..
Thailand	64	56	66	70	..	..
Malaysia	84	96	76	..	..	..
Singapore	100	100	...	100	100	..

Source: *The State of the World's Children 1990, p. 80f.*

ตารางที่ 4 : สิทธิมนุษยชนที่เน้นสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมของมนุษย์ อัตราร้อยละของประชากรของเอเชียอาคเนย์ที่ไม่รู้หนังสือ ราวปี 1985

Country	Total	Male	Female
Indonesia	25.9	17.0	34.6
Lao	16.1	8.0	24.2
Malaysia	26.6	19.1	34.0
Philippines	14.3	14.0	14.6
Singapore	13.9	6.6	21.4
Thailand	9.0	5.8	12.2

Source: *Compendium of statistics on illiteracy. 1988, p. 13ff.*

ตารางที่ 5 : จำนวนนักเรียนในระดับประถมศึกษาคิดเป็นร้อยละของกลุ่มอายุที่สอดคล้องกับระดับการศึกษา

Country	Total		Male		Female	
	1965	1986	1965	1986	1965	1986
Burma	71		76		65	
Indonesia	72		79		65	
Kampuchea	77		98		56	
Lao PDR	40	94*	50		30	85*
Malaysia	90		96	100*	84	99*
Philippines						
Singapore					100	
Thailand	78	99	82		74	
Viet Nam		100*				94*

ตารางที่ 6 : จำนวนนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาคิดเป็นร้อยละของกลุ่มอายุที่สอดคล้องกับระดับการศึกษา

Country	Total		Secondary		Female		Tertiary	
	1965	1986	1965	1986	1965	1986	1965	1986
Burma	15		20		11		1	
Indonesia	12	41	18	45*	7	34*	1	7*
Kampuchea	9		14		4		1	
Lao PDR	2	19*	2	23*	1	16*	0	2*
Malaysia	28	54	34	54	22	54	2	6*
Philippines	41	68	42	66	40	69	19	38*
Singapore	45	71*	49	70*	41	73*	10	
Thailand	14	29	16		11		2	20*
Viet Nam		43*		44*		41*		

Source: World Development Report 1989, as cited in Lindgren 1990.

* denotes other year

Source: World Development Report 1989, as cited in Lindgren 1990.

ตารางที่ 7 : การกลายเป็นเมืองในประเทศต่าง ๆ ของเอเชียอาคเนย์ โดยพิจารณาจากสัดส่วนของประชากรในเมืองเทียบกับประชากรทั้งประเทศและอัตราการเติบโตของประชากรในเมือง

	population as % of total 1987	growth rate 1965- 80	growth rate 1980-87
Burma	24	3.2	2.3
Indonesia	27	4.8	5.0
Kampuchea Dem.		0.5	
Lao PDR	17	5.2	6.1
Malaysia	40	4.5	5.0
Philippines	41	4.2	3.8
Singapore	100	1.6	1.1
Thailand	21	5.1	4.9
Viet Nam	21		3.9

Source: World Development Report 1989, as cited in Lindgren 1990.

บริโภคถึงร้อยละ 70 ในขณะที่ประชากรไทยในเขตเมืองร้อยละ 56 เท่านั้นที่มีน้ำสะอาดบริโภค สัดส่วนประชากรไทย ที่ได้รับบริการจากรัฐในเรื่องการสาธารณสุขคิดเป็นร้อยละ 70 ซึ่งยังต่ำกว่ามาตรฐานของสิงคโปร์ อินโดนีเซีย และเวียดนาม

ในเรื่องการศึกษาประเทศไทยจะมีระดับการอ่านออกเขียนได้สูงที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน แต่ประชากรเกือบหนึ่งในสิบก็ยังอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ในระยะเวลาสิบปีจาก พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา ประชากรเกือบทั้ง

ประเทศได้เรียนหนังสือในระดับประถมศึกษา แต่ในระดับมัธยมและอุดมศึกษานั้นยังด้อยกว่าประเทศสิงคโปร์ และ ฟิลิปปินส์ อย่างเห็นได้ชัด

ตารางสุดท้ายคือ ตารางที่ 7 เป็นตารางที่ระบุถึงจำนวนประชากรในเมือง ซึ่งหากพิจารณาเฉพาะร้อยละของประชากรในเมืองจะพบว่า ประชากรราวหนึ่งในห้าอยู่ในเมือง แต่หากพิจารณาอัตราการเติบโตของประชากรในเมือง จะพบว่า อัตราการเติบโตของประชากรในเมืองของไทยมีมากที่สุด ปัญหาที่ตามมาล้วนเกี่ยว

กฎหมายลิขสิทธิ์ไทยกับสหรัฐอเมริกา ปัญหาที่ต้องการคำตอบ...



คำนำ



*จิตติ เกษมศิริวัฒน์

โดยที่สหรัฐอเมริกามีปัญหาในเรื่องการได้รับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย สหรัฐอเมริกาได้บีบบังคับประเทศไทยให้คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอันได้แก่ ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตรยา คอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์ เป็นต้น เพื่อแลกกับการใช้สิทธิประโยชน์ทางศุลกากรหรือเรียกว่า GSP และเมื่อไม่นานมานี้เองรัฐบาลไทยก็ได้มีการแก้ไขกฎหมายสิทธิบัตรให้คุ้มครองไปถึงสิทธิบัตรยา แต่อย่างไรก็ตามในแง่ของการคุ้มครองลิขสิทธิ์สหรัฐอเมริกาได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา

เบอร์น เมื่อวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ.1989 อันเป็นผลให้ประเทศไทยต้องให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์ของประเทศสหรัฐอเมริกา แม้กระนั้นก็ตามปัญหาในการตีความพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ.2521 ก็ยังไม่เป็นที่ยุติลงไปในการให้ความคุ้มครองงานที่สหรัฐอเมริกาต้องการ

ในบทความนี้ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ที่จะสรุปประเด็นวิเคราะห์เรื่อง ลิขสิทธิ์ไทยกับสหรัฐอเมริกาทางกฎหมาย ตั้งแต่อดีต ปัจจุบัน และอนาคต อันมีผลมาจากการที่สหรัฐอเมริกาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเบอร์น

*อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม : น.ม.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความหมาย

กฎหมายลิขสิทธิ์เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่บรรดาผู้สร้างผลงาน โดยกำหนดให้ผู้สร้างสรรค์งานมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการทำซ้ำ (Reproduction) ตัดแปลงหรือโฆษณางานที่ตนสร้างสรรค์งานขึ้นมาเพื่อประโยชน์ของตนเองโดยเฉพาะ ลิขสิทธิ์จึงเป็นสิทธิในทางปฏิบัติ เป็นสิทธิที่จะห้ามมิให้บุคคลอื่นกระทำการใด ๆ เกี่ยวกับงานที่ได้ทำขึ้นและมีลิขสิทธิ์ตามกฎหมาย หากมีบุคคลใดมาล่วงละเมิด ผู้นั้นก็จะต้องรับผิดชอบเจ้าของหรือผู้สร้างสรรค์ และยังมีโทษทางอาญาอีกต่างหาก (ไชยยศ เหมะรัชตะ, 2526 : 86-88)

การให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์ต่างประเทศในประเทศไทย

กฎหมายลิขสิทธิ์ของประเทศไทยฉบับปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2521 ได้บัญญัติถึงการให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์ระหว่างประเทศ ไว้ในหมวด 6 มาตรา 42 และโดยอาศัยอำนาจตามมาตราดังกล่าว จึงมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองลิขสิทธิ์ระหว่างประเทศขึ้นในปี พ.ศ. 2526 จึงกล่าวได้ว่างานของต่างประเทศย่อมได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา หมายความว่าพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2521 ซึ่งบัญญัติให้ความคุ้มครองแก่งานอันมีลิขสิทธิ์ของไทยย่อมให้ความคุ้มครองแก่งานอันมีลิขสิทธิ์ของต่างประเทศอย่างเดียวกัน แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขพระราชกฤษฎีกาอันเป็นไปตามหลักการปฏิบัติอย่างคนในชาติเดียวกัน (National Treatment) ดังนั้นงานของต่างประเทศซึ่งได้รับความคุ้มครองลิขสิทธิ์ตามกฎหมายไทยนอกจากจะเป็นงานอันมีลิขสิทธิ์ตามกฎหมายของประเทศตนแล้วยังต้องเป็นงานอันมีลิขสิทธิ์ตามกฎหมายไทยด้วย

งานอันมีลิขสิทธิ์ของต่างประเทศ ซึ่งได้รับความคุ้มครองในไทยนั้น มี 2 ประเภท คือ

1. งานอันมีลิขสิทธิ์ของประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองลิขสิทธิ์ซึ่งประเทศไทย

เป็นภาคีสมาชิกอยู่ด้วย

2. งานอันมีลิขสิทธิ์ขององค์การระหว่างประเทศที่ประเทศไทยร่วมเป็นสมาชิกอยู่ด้วย

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขการให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์ขององค์การระหว่างประเทศแต่อย่างใด ดังนั้นจึงขอกล่าวถึงเฉพาะงานอันมีลิขสิทธิ์ของประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองลิขสิทธิ์ ได้แก่ อนุสัญญาเบอร์น ซึ่งเป็นอนุสัญญาเดียวที่ไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ ฉะนั้นงานอันมีลิขสิทธิ์ของประเทศซึ่งเป็นภาคีอนุสัญญาเบอร์น จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2521 ภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้คือ

1. ต้องเป็นงานอันมีลิขสิทธิ์ของประเทศที่เกิดแห่งงาน (พระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองลิขสิทธิ์ระหว่างประเทศ พ.ศ. 2526 มาตรา 3 ววรรค 2) ได้แก่

1.1 ประเทศผู้สร้างสรรค์มีสัญชาติหรือคนในบังคับหรือมีถิ่นที่อยู่ทั้งนี้ตลอดระยะเวลาหรือส่วนใหญ่ในการสร้างสรรค์งานนั้น ถ้างานนั้นเป็นงานที่ยังไม่ได้โฆษณา

1.2 ประเทศที่ได้โฆษณางานนั้นเป็นครั้งแรก ถ้างานนั้นเป็นงานที่ได้โฆษณาแล้ว

1.3 ประเทศที่กฎหมายกำหนดอายุแห่งการคุ้มครองลิขสิทธิ์ไว้สั้นที่สุด ถ้างานนั้นเป็นงานที่ได้โฆษณาพร้อมกันในหลายประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกแห่งอนุสัญญา หรือ

1.4 ประเทศที่เป็นภาคีแห่งอนุสัญญา ถ้างานนั้นเป็นงานที่ได้โฆษณาพร้อมกันในประเทศที่มีได้เป็นภาคีแห่งอนุสัญญาและในประเทศที่เป็นภาคีแห่งอนุสัญญา

2. ประเทศที่เกิดแห่งงานนั้นต้องเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาเบอร์นซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก (มาตรา 3 ววรรค 1)

3. กฎหมายของประเทศที่เกิดแห่งงานนั้นได้ให้ความคุ้มครองเช่นเดียวกันแก่งานอันมีลิขสิทธิ์ของภาคีอื่น ๆ แห่งอนุสัญญาด้วย

เจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งมาตรา 42 แห่ง

พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2521 นี้ ประกอบกับหลัก National Treatment และหลัก Reciprocity อันเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศโดยเฉพาะประเทศแห่งสมาชิกอนุสัญญาเบอร์น ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่มีหลักการทั้งสองอันเป็นพื้นฐานอยู่นั้นสามารถตีความได้ว่ากฎหมายของประเทศภาคีสมาชิกที่เกิดแห่งงานนั้น จะต้องให้ความคุ้มครองแก่งานอันมีลิขสิทธิ์ของประเทศไทย เช่นเดียวกัน

4. การให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์ต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้ (มาตรา 4)

4.1 หากงานนั้นยังไม่ได้โฆษณา ผู้สร้างสรรค์ต้องเป็นผู้มีสัญชาติ หรือเป็นคนในบังคับของประเทศที่เป็นภาคีแห่งอนุสัญญา ทั้งนี้ตลอดระยะเวลาหรือเป็นส่วนใหญ่ในการสร้างสรรค์งานนั้น

ในกรณีที่ได้อธิบายแล้วการโฆษณานั้นต้องกระทำเป็นครั้งแรกในประเทศที่เป็นภาคีแห่งอนุสัญญา

4.2 งานที่ต้องสร้างสรรค์จะต้องเป็นงานที่เป็นไปตามเงื่อนไขและวิธีการซึ่งกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ของประเทศที่เกิดแห่งงานนั้นกำหนดไว้ด้วย

5. อายุแห่งการคุ้มครองลิขสิทธิ์ของงานที่สร้างสรรค์ (มาตรา 5) ให้เป็นไปตามกฎหมายของประเทศที่เกิดแห่งงานนั้นต้องมีอายุไม่เกินกว่าอายุแห่งการคุ้มครองลิขสิทธิ์ของกฎหมายไทย คือต้องมีอายุไม่เกินกว่าอายุแห่งการคุ้มครองลิขสิทธิ์สูงสุด คือตลอดชีวิตของผู้สร้างสรรค์ และ 50 ปีนับแต่วันที่ผู้สร้างสรรค์ถึงแก่ความตาย

ในกรณีที่เป็นการวรรณกรรมหรือนาฏกรรม ถ้าเจ้าของลิขสิทธิ์มิได้จัดให้มีหรืออนุญาตให้ผู้ใดจัดทำคำแปลเป็นภาษาไทย และโฆษณาคำแปลนั้นในราชอาณาจักภายใน 10 ปี นับแต่วันสิ้นปีปฏิทินของปีที่ได้มีการโฆษณาวรรณกรรมหรือนาฏกรรมดังกล่าวเป็นครั้งแรก ให้ถือว่าลิขสิทธิ์ที่จะห้ามมิให้ทำซ้ำหรือดัดแปลง หรือโฆษณาซึ่งคำแปลนั้นในราชอาณาจักได้สิ้นสุดลง (วัฒนานิติบัญญัติแห่งและเขาวรรณ กุหลาบเพชรทอง, 2534 : 89-93)

ความเป็นมาของปัญหาการคุ้มครองลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้กำหนดบทบัญญัติรับรองสิทธิของผู้สร้างสรรค์และผู้คัดค้านการประดิษฐ์ไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 1 บรรค 8) เมื่อปี ค.ศ.1789 ต่อมาอีก 1 ปี สหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายลิขสิทธิ์ฉบับแรกโดยรับหลักการจากกฎหมาย Statue of Anne ของอังกฤษ กฎหมายลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาจึงเหมือนกฎหมายลิขสิทธิ์ของอังกฤษ แตกต่างกันเพียงประการเดียวคือกฎหมายอเมริกันให้ความคุ้มครองแต่เฉพาะงานสร้างสรรค์ของคนอเมริกันเองเท่านั้น มิได้ให้สิทธิสร้างสรรค์แก่ชาวต่างประเทศด้วย ในขณะที่อังกฤษได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของตนให้เข้ากับหลักการตามอนุสัญญาเบอร์น ต่อมาสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายใหม่ในปี ค.ศ.1976 (The Copyright Act 1976) กฎหมายฉบับนี้มีการแก้ไขในสาระสำคัญประการหนึ่งคือ กำหนดอายุการคุ้มครองงานอันมีลิขสิทธิ์ให้มีอยู่ตลอดชีวิตของผู้สร้างสรรค์และมีต่อไปอีก 50 ปี หลังจากที่ผู้สร้างสรรค์ถึงแก่ความตายอันเป็นหลักการของสัญญาเบอร์น ซึ่งใกล้เคียงกับหลักการของประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ยังคงเหลือแบบพิธีของการวางผลงานจดทะเบียนและการแสดงเครื่องหมายที่ผลงานเท่านั้นที่ยังเป็นอุปสรรคอยู่โดยยังไม่อนุญาตตาม

เหตุผลที่กฎหมายสหรัฐอเมริกาได้ให้ความคุ้มครองแก่งานสร้างสรรค์ของต่างประเทศนั้นอาจเป็นเพราะว่าสหรัฐอเมริกานับเป็นประเทศที่เกิดใหม่ในช่วงระยะเวลานั้น จึงต้องการงานสร้างสรรค์จากต่างประเทศมากโดยเฉพาะของประเทศอังกฤษ แต่สหรัฐอเมริกาได้เป็นภาคีอนุสัญญากับกลุ่มประเทศบางกลุ่ม เช่น กลุ่มประเทศลาตินอเมริกา รวม 17 ประเทศ ตามอนุสัญญาบัวโนสไอเรส (Buenos Aires Convention) เมื่อ ค.ศ.1910 แต่เมื่อมีการแก้ไขอนุสัญญาฉบับนี้เพื่อปรับปรุงให้สอดคล้องกับอนุสัญญาเบอร์น ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. เมื่อ ค.ศ.1948 ปรากฏว่ามีเพียง 14 ประเทศเท่านั้นที่ให้สัตยาบัน โดยสหรัฐ-

อเมริกาไม่ยอมลงนามให้สัตยาบันด้วย เพราะอนุสัญญาฉบับที่แก้ไขนี้ กำหนดให้ลิขสิทธิ์เกิดขึ้นได้โดยอัตโนมัติเหมือนอนุสัญญาเบอร์นไม่ต้องมีแบบพิธี เช่นการไปจดทะเบียนหรือการแสดงเครื่องหมาย อันเป็นการสงวนลิขสิทธิ์ ซึ่งเป็นการขัดกับระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาเอง

นอกจากการเข้าร่วมกับอนุสัญญาระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว สหรัฐฯยังได้ทำสนธิสัญญากับอีกบางประเทศเป็นการเฉพาะราย ซึ่งปัจจุบันมีเพียง 3 ประเทศคือ จีน อังกฤษ และประเทศไทย

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 องค์การยูเนสโก (UNESCO) ได้พยายามชักชวนให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมกันทำความตกลงในอนุสัญญาฉบับใหม่ เรียกว่า "อนุสัญญาลิขสิทธิ์สากล" (Universal Copyright Convention or UCC) และสหรัฐอเมริกาได้ยอมรับเป็นภาคีสัญญา เพราะอนุสัญญาฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ยอมให้มีแบบพิธีตามแนวของกฎหมายของสหรัฐอเมริกา คือมีการยินยอมให้แสดงข้อความ "สงวนสิทธิ์หรือเครื่องหมายที่ตัวงานที่จะสร้างสรรค์ได้ในเรื่องของการคุ้มครอง ก็ผ่อนปรนทั้งอายุก่อนโฆษณาและหลังโฆษณา และมีประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นภาคีสมาชิกแล้ว 73 ประเทศ รวมทั้ง 58 ประเทศในกลุ่มอนุสัญญาเบอร์น โดยประเทศเหล่านี้ไม่เสียสิทธิของการเป็นภาคีอนุสัญญาเบอร์น แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยมิได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาสากลนี้ด้วย (คณิง ฤาไชย, 2531 : 15)

สหรัฐอเมริกาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเบอร์น

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้เสียประโยชน์อย่างใหญ่หลวงในกรณีที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายลิขสิทธิ์ของประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญาเบอร์น เพราะประเทศภาคีสมาชิกได้ตั้งข้อสงวนโดยจะให้ความคุ้มครองแก่งานของต่างประเทศเพียงไม่เกินกว่าที่งานนั้นจะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายของต่างประเทศที่เป็นแหล่งของต่างประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดของงานนั้นเท่านั้น โดยยกเว้นความผูกพันตามมาตรา 4 วรรค 2

แห่ง Berlin Act ค.ศ.1908 ซึ่งต้องให้ความคุ้มครองแก่งานของต่างประเทศ แม้งานนั้นจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายของประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดของงาน ทำให้งานจากแหล่งประเทศกำเนิดของงานไม่เพียงพอที่จะได้รับความคุ้มครองจากอนุสัญญาเบอร์นภายในประเทศหลายประเทศเหล่านั้น

ดังนั้นงานสหรัฐอเมริกาแม้จะอยู่ในข่ายที่ถือได้ว่าเป็นงานจากประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดตามอนุสัญญาเบอร์น แต่ก็ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดงาน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลัง ๆ งานสร้างสรรค์ของประเทศอเมริกามีมากขึ้น และถูกลอกเลียนแบบมาใช้ภายในประเทศเหล่านี้ สหรัฐฯจึงเป็นผู้เสียหายเพราะเป็นผลกระทบต่ออุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมเงินของสหรัฐอเมริกาเอง

นอกจากนี้อายุของการคุ้มครองลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาและแบบพิธีเริ่มจะเบาลง โดยมีการแก้ไขปรับปรุงให้อายุของการคุ้มครองมีอยู่ตลอดชีวิตของผู้สร้างสรรค์และอีก 50 ปี หลังจากผู้สร้างสรรค์ถึงแก่ความตายซึ่งตรงกับหลักการของอนุสัญญาเบอร์น หรือในเรื่องแบบพิธีนี้ได้มีการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาโดยให้มีอายุการคุ้มครองตลอดอายุของผู้สร้างสรรค์และอีก 50 ปีหลังจากผู้สร้างสรรค์ถึงแก่ความตายซึ่งมีลักษณะคล้ายอนุสัญญาเบอร์น ซึ่งเป็นการง่ายในการปรับหลักกฎหมายลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาให้มีหลักการเดียวกับอนุสัญญาเบอร์น

จากความเสียหายหรือสูญเสียผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ประกอบกับกฎหมายลิขสิทธิ์ของสหรัฐฯได้รับการแก้ไขปรับปรุงจากเดิมมาโดยลำดับ ทำให้มีหลักการพอที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาเบอร์นได้ รัฐบาลของรัฐด้วยมติของสภา Senate ตกลงยินยอมเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาเบอร์น โดยประธานาธิบดี โรนัลด์ เรแกน ลงนามรับทราบในวันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ.1988 และดำเนินการตามขั้นตอน

องค์การลิขสิทธิ์ระหว่างประเทศ (World Intellectual Property Organization หรือ WIPO)

เนื่องจากในปัจจุบันโดยระบบของอนุสัญญาเบอร์นยอมให้ประเทศนอกสหภาพหรือประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกเข้าเป็นภาคีได้เพียงฉบับเดียว คืออนุสัญญาเบอร์นฉบับแก้ไข ณ กรุงปารีส ค.ศ.1971 (Paris Act) ดังนั้นประเทศสหรัฐจึงเข้าเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาเบอร์นฉบับนี้ ซึ่งถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม ค.ศ.1979 โดยผลของมาตรา 29 (2) (a) แห่งอนุสัญญาฉบับปารีสเอง ทำให้อนุสัญญาฉบับนี้มีผลบังคับใช้กับประเทศสหรัฐอเมริกา ในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ.1989 ตามที่กำหนดไว้ในตราสารการเข้าเป็นภาคีสมาชิกของสหรัฐ (on the date indicated in the accession instrument deposited)

ในการที่สหรัฐอเมริกาได้เข้าเป็นสมาชิกของอนุสัญญาเบอร์นนี้นี้ สหรัฐอเมริกาได้ออกพระราชบัญญัติชื่อ The Berne Convention Implementation Act. เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายลิขสิทธิ์ฉบับเดิม (Amended Copyright Act.) โดยให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1989 อันเป็นวันเดียวกับวันที่เข้าเป็นสมาชิกในอนุสัญญาเบอร์น โดยมีสาระสำคัญพอสังเขปดังนี้

1. อนุสัญญาเบอร์นไม่มีผลบังคับใช้โดยลำพังในสหรัฐฯ แต่มีผลผูกพันโดยกฎหมายภายในของสหรัฐฯ บัญญัติรับรองไว้ (มาตรา 2 (2), 3 (a) (1), (3) (a) (2)) ทั้งนี้เป็นไปตามทฤษฎี “ทวินิยม”
2. พระราชบัญญัตินี้และการเข้าร่วมในอนุสัญญาเบอร์นไม่มีผลเป็นการเพิ่มหรือลดสิทธิของผู้สร้างสรรค์ในการฟ้องร้องซึ่งมีขึ้นแล้ว (มาตรา 3(b))
3. เรื่องเครื่องหมายแสดงลิขสิทธิ์ (Copyright Notices) อาจมีหรือไม่มีเครื่องหมายก็ได้ (มาตรา 7)
4. เรื่องแบบพิธีที่ต้องจดทะเบียนลิขสิทธิ์นี้ ไม่ให้ถือเป็นเงื่อนไขในการฟ้องร้องเกี่ยวกับงานของต่างประเทศตามอนุสัญญาเบอร์น (มาตรา 9)

5. เรื่องการจดบันทึกการโอนลิขสิทธิ์ (Recondations of Transfer) ซึ่งเดิมมีผลต่อการฟ้องร้องกีดความสำคัญลงโดยมาตรา 5

6. การแก้ไขเปลี่ยนแปลงในเรื่องอัตราค่าเสียหายตามกฎหมายในการละเมิดลิขสิทธิ์โดยจงใจและไม่จงใจ

7. เรื่องการมีผลย้อนหลังของ The Berne Implementation Act.

7.1 พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้ไม่มีผลย้อนหลัง ไปคุ้มครองงานอันได้เผยแพร่แล้วในสหรัฐ (มาตรา 12)

7.2 อำนาจฟ้องเกี่ยวกับบทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองงานที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกา ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติใน The Berne Implementation Act.

การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ล้วนแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกา เพื่อจัดให้มีการคุ้มครองกฎหมายลิขสิทธิ์ต่าง ๆ อันเป็นวัตถุประสงค์ของสัญญาเบอร์น ซึ่งจะทำให้มีสิทธิที่จะภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาเบอร์นได้ (วัฒนานันนิติ เจ่มแจ้งและเขาวรัตน์ กุหลาบเพชรทอง, 2534 : 96-99)

ปัญหาลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย หลังจากอเมริกาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเบอร์น ฉบับแก้ไข ณ กรุงปารีส ค.ศ. 1971 เพียงฉบับเดียวซึ่งเข้าร่วมผูกพันหลังฉบับนั้น ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาเบอร์น 3 ฉบับคือ Berlin Act, 1908, Berne Additional Protocal, 1914 และ Paris Act, 1971 โดยเฉพาะใน Paris Act นั้น

ไทยเข้าร่วมผูกพันเฉพาะภาคบริหาร ส่วนภาคสารบัญญัติจะเป็นไปตามอนุสัญญาเบอร์นฉบับ Berlin 1908 และฉบับ Berne Additional Protocal, 1974

แม้ว่าสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยจะยังมิได้เป็นภาคีในอนุสัญญาเบอร์นตรงกัน แต่ลักษณะของอนุสัญญาฉบับนี้ซึ่งแม้จะมีถึง 8 ฉบับ แต่ก็ยังคงถือว่าเป็นอนุสัญญาฉบับเดียวกัน ดังนั้นประเทศไทยและประเทศ

สหรัฐอเมริกาย่อมมีผลผูกพันระหว่างประเทศภาคีอนุสัญญาในฐานะที่ประเทศไทยมีต่อประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ประเทศไทยจะให้ความคุ้มครองสิทธิของสหรัฐอเมริกาภายในราชอาณาจักรไทย ในทำนองเดียวกัน สหรัฐอเมริกาก็จะได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของประเทศไทยภายในราชอาณาจักรสหรัฐอเมริกาดำเนินการตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา

ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะได้เป็นภาคีอนุสัญญาเบอร์นแล้วก็ตาม แต่สหรัฐอเมริกาก็ยังไม่พอใจในการได้รับความคุ้มครองลิขสิทธิ์จากประเทศไทยเพียงพอที่ได้รับในฐานะภาคีอนุสัญญาเบอร์นเท่านั้น สหรัฐยังคงยืนยันในการเรียกร้องให้ประเทศไทยรับรองการให้ความคุ้มครองอย่างเต็มที่ กล่าวคือ ประเทศไทยจะต้องให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์อย่างเช่นคนในชาติ (National Treatment) ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองที่มากกว่าประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญาเบอร์นโดยยอมปฏิบัติตามข้อสงวนของไทยเท่าที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองลิขสิทธิ์ระหว่างประเทศ พ.ศ. 2526 เพียง 2 ประการคือข้อจำกัดสิทธิในเรื่องระยะเวลาการคุ้มครองสิทธิและสิทธิในการแปลตามมาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไข พ.ศ. 2526 ตามที่เรียกร้องไว้ เมื่อมีการเจรจาเมื่อวันที่ 3-4 พฤศจิกายน 2531 ซึ่งมีความหมายโดยนัยว่าสหรัฐอเมริกาไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขบางประการที่ประเทศไทยกำหนดไว้ เช่น เงื่อนไขต่างตอบแทน (Reciprocity) ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ฯ ที่กำหนดว่า งานอันมีลิขสิทธิ์ของต่างประเทศที่จะได้รับความคุ้มครอง นอกจากจะต้องเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองลิขสิทธิ์ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอยู่ด้วยแล้ว กฎหมายของประเทศไทยนี้ยังต้องให้ความคุ้มครองเช่นเดียวกันแก่งานอันมีลิขสิทธิ์ของภาคอื่น ๆ แห่งอนุสัญญาดังกล่าวด้วย เป็นต้น และสหรัฐอเมริกายังคงเรียกร้องให้ประเทศไทยยอมรับการให้ความคุ้มครองแก่งานที่สร้างสรรค์ขึ้นก่อนที่สหรัฐอเมริกาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์น โดยที่งานดังกล่าวยังไม่ตก

เป็นสาธารณสมบัติ (Public Domain)

ในประเทศที่งานนั้นถูกสร้างสรรค์ขึ้น ซึ่งสหรัฐอเมริกายังคงทำที่ตามข้อเรียกร้องจนกระทั่งปัจจุบัน (พัฒนาผล เปรณสมิทธิ, 2533 : 117)

สำหรับด้านคอมพิวเตอร์ซอฟแวร์นั้น สหรัฐอเมริกาพยายามให้ไทยรับรองว่าจะไม่เสนอกฎหมายพิเศษ เพื่อคุ้มครองคอมพิวเตอร์ซอฟแวร์อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายลิขสิทธิ์

จากการที่สหรัฐอเมริกาได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาเบอร์น ย่อมมีผลกระทบอย่างมากแก่ประเทศไทย ดังนี้

1. ประเทศไทยในฐานะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา จะต้องจ่ายค่าสิทธิมากขึ้นเพราะต้องผูกพันตามกฎหมาย โดยที่ประเทศไทยอาจจะไม่ได้รับสิ่งใดตอบแทน หรือถ้าได้รับก็เป็นผลประโยชน์ทางการค้าจำนวนหนึ่ง

2. สำหรับทางด้านสิทธิพิเศษทางศุลกากร CSP นั้น เมื่อสหรัฐอเมริกาได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาเบอร์นแล้ว ความจำเป็นที่สหรัฐอเมริกาได้เรียกร้องให้ไทยแก้ไข พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ก็หมดลงไป ซึ่งเท่ากับประเทศไทยหมดอำนาจต่อรองทางหนึ่ง

3. กฎหมายลิขสิทธิ์ฉบับแก้ไขเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาเบอร์นหรือ The Berne Convention Implementation Act ของสหรัฐอเมริกา ได้เปลี่ยนแปลงไทยปรับอัตราสูงขึ้นแต่ในขณะเดียวกันพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ไทยยังไม่มีมีการปรับปรุงบทลงโทษให้สูงขึ้น ซึ่งจะมีผลต่อผู้ทำเลเมิดอย่างมาก ถ้าหากเป็นกรณีที่คนไทยไปทำเลเมิดลิขสิทธิ์ตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา แต่ในขณะเดียวกันผู้ละเมิดซึ่งเป็นคนสหรัฐอเมริกา ถ้าละเมิดลิขสิทธิ์ตามกฎหมายไทย จะถูกลงโทษอัตราต่ำ

4. ปัญหาเรื่องการย้อนหลังการคุ้มครองลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาก่อนเข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาเบอร์น มีผลย้อนหลังไปคุ้มครองแก่งานมีลิขสิทธิ์ของประเทศที่เป็นภาคี เมื่อประเทศไทยมีพันธกรณีตามอนุสัญญาก็ต้องให้ความคุ้มครองแก่งานอันมีลิขสิทธิ์ย้อนหลังของสหรัฐอเมริกาด้วย แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าการให้ความ

คุ้มครองย้อนหลังจะต้องพิจารณากฎหมายภายในของสหรัฐอเมริกาด้วยคือ The Berne Implementation Act (มาตรา 12) ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมิได้ให้ความคุ้มครองย้อนหลังแก่งานที่เป็น Public Domain แล้ว ประเทศไทยก็ควรจะยึดหลักปฏิบัติด้วยกันคือ ไม่ให้ความคุ้มครองแก่งานอันมีลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาที่เผยแพร่ในประเทศไทยแล้ว

ในเรื่องดังกล่าวนี้ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลไทย แต่อย่างไร คงจะต้องรอดูผลต่อไป สิ่งที่ต้องพิจารณา คือ หากยึดถือความเห็นแรกแล้ว คนไทยเป็นจำนวนมาก จะต้องเสียผลประโยชน์จ่ายค่าเสียหายอย่างมากในงานอันมีลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาที่เผยแพร่แล้ว (วัฒนาวิดิ แจ่มแจ้ง และ เขาวรัตน์ กุหลาบเพชรทอง, 2534: 108-109)

บทสรุป

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสหรัฐอเมริกาน่าจะเข้าเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาเบอร์นแล้วก็ตาม แต่ปัญหาการคุ้มครองลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาตามกฎหมายไทย ก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องประเด็นของประเภทงานและขอบเขตการคุ้มครองงาน และเมื่อเร็ว ๆ นี้ประเทศไทยแก้ไขกฎหมายสิทธิบัตรเพื่อคุ้มครองสิทธิบัตรยาตามที่สหรัฐอเมริกาเรียกร้อง แต่ปรากฏว่าสหรัฐอเมริกายังไม่เป็นที่พอใจในการให้ความคุ้มครองดังกล่าว จึงเป็นเครื่องเตือนให้ประเทศไทยตระหนักถึงการแก้ไขกฎหมายเพื่อคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐอเมริกาต่อไปในอนาคตว่าควรจะต้องดำเนินการแก้ไขโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติให้มากยิ่งขึ้นต่อไป □■

บรรณานุกรม

- กนิง ฤไชย “กฎหมายลิขสิทธิ์ของไทยกับสหรัฐอเมริกา” อัยการ 11, 124 เมษายน 2531 หน้า 9-23
- จรัญ ภักดีธนากุล “พันธกรณีตามกฎหมายที่ประเทศไทยมีต่อระบบกฎหมายลิขสิทธิ์ระหว่างประเทศ” เอกสารประกอบ การสัมมนา เรื่องกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงยุติธรรม วันที่ 18 ตุลาคม 2531
- ไชยยศ เหมะรัชตะ “กฎหมายคุ้มครองลิขสิทธิ์” ตุลาคม 4, 30 กรกฎาคม-สิงหาคม 2528 หน้า 13-30
- _____, “ลิขสิทธิ์ระหว่างประเทศ (International Copyright)” ตุลาคม 5, 30 กันยายน-ตุลาคม 2528 หน้า 64-88
- ธวัช รัตนภาษี “การคุ้มครองวรรณกรรมและศิลปกรรม” กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2511
- ธัชชัย สุกผลศิริ “วิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายในการแก้ไขพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2521 เฉพาะกรณีความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา” กฎหมาย 12 กรกฎาคม 2531 หน้า 19-44
- ปริญญา ดีผดุง “ลิขสิทธิ์คอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์ (ตอนที่ 2)” ตุลาคม 34, พฤศจิกายน-ธันวาคม 2530 หน้า 103-140
- พัฒนาพล เปรมสมิทธิ “ขอบเขตการคุ้มครองวรรณกรรมและศิลปกรรมตามกฎหมายไทย กรณีศึกษาปัญหากฎหมายลิขสิทธิ์ไทย-สหรัฐอเมริกากรณีที่สหรัฐอเมริกาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเบอร์น” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533
- วัฒนาวิดิ แจ่มแจ้ง และ เขาวรัตน์ กุหลาบเพชรทอง “การให้ความคุ้มครองงานอันมีลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาตามกฎหมายไทย ศึกษาถึงกรณีที่สหรัฐอเมริกาได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาเบอร์น” อัยการ 14, 166 ธันวาคม 2534 หน้า 73-113
- สมพร พรหมนิคธ และ ศรีนิดา พรหมนิคธ ภูมิอกกฎหมายลิขสิทธิ์ กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2527



*สมลักษณ์ ริมพะสุต

จากการที่ขณะนี้จำนวนผู้ติดเชื้อเอ็ดส์ในประเทศไทยได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยประมาณการว่าปัจจุบันมีผู้ติดเชื้อเอ็ดส์หลายแสนคนและเหตุที่เชื้อเอ็ดส์สามารถติดต่อกันได้ทำให้บุคคลต่าง ๆ เกิดความกลัวและบางครั้งเกิดความรังเกียจต่อผู้ติดเชื้อเอ็ดส์ แม้ทางการแพทย์จะยืนยันว่าเชื้อเอ็ดส์ติดต่อกันได้เพียง 3 ทางเท่านั้น ซึ่งได้แก่ ทางเลือด ทางเพศสัมพันธ์ และจากมารดาสู่ทารกในครรภ์ ก็ตาม จากสาเหตุความกลัวการติดเชื้อเอ็ดส์ส่งผลให้ผู้ติดเชื้อเอ็ดส์ถูกเลือกปฏิบัติจากสังคมในหลายประการ แต่ที่เป็นปัญหาค่อนข้างรุนแรงในขณะนี้ได้แก่

1. การเลือกปฏิบัติในการรักษาพยาบาล
2. การเปิดเผยความลับของผู้ป่วย
3. การตรวจเลือดโดยไม่ได้รับความยินยอม
4. การเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน

1. การเลือกปฏิบัติในการรักษาพยาบาล

ขณะนี้หลายประเทศจากทั่วโลกได้มีการออกมาตรการทั้งทางกฎหมายและนโยบายสำหรับการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาล (right to health and medical care) ของผู้ติดเชื้อเอ็ดส์ อย่างกว้างขวาง อาทิ มีบทบัญญัติทางกฎหมายห้ามปฏิเสธการรักษาพยาบาลต่อผู้ติดเชื้อเอ็ดส์ ในรัฐ Wisconsin, California, Michigan ของ USA กฎหมายกำหนดให้โรงพยาบาลและสถานพยาบาลรับดูแลผู้ป่วยและผู้ติดเชื้อเอ็ดส์ Republic of Korea และอดีต Union of Soviet Socialist Republics มีบทบัญญัติห้ามเลือกปฏิบัติในการรักษาพยาบาลต่อผู้ติดเชื้อเอ็ดส์และห้ามบุคลากรทางการแพทย์ปฏิเสธการรักษาพยาบาลผู้ติดเชื้อเอ็ดส์ ตามลำดับเป็นต้น

*อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ : น.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำหรับประเทศไทย แม้จะมีพันธะที่จะต้องให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในฐานะประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ จารีตประเพณีระหว่างประเทศในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนพันธะระหว่างประเทศอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้วก็ตาม แต่ในขณะนี้ ยังพบเห็นการเลือกปฏิบัติในการรักษาพยาบาลต่อผู้ติดเชื้อเอชไอวีอยู่เสมอ ดังนี้

1. การปฏิเสธที่จะรับรักษาพยาบาล แม้ผู้ติดเชื้อจะป่วยด้วยโรคอื่นที่ไม่ใช่โรคเอดส์

2. วิธีการรักษาพยาบาล หรือการเลือกปฏิบัติที่แตกต่างกันจากผู้ป่วยอื่น

ซึ่งทั้งหมดนี้มีสาเหตุมาจากความกลัวต่อการติดเชื้อเอดส์ของบุคลากรทางการแพทย์ การกลัวจะเสื่อมเสียชื่อเสียงของสถานพยาบาล และเมื่อพิจารณาตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน อาทิ ในพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2479 (ฉบับ 3) ข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2526 และข้อบังคับของสภาการพยาบาล พ.ศ. 2530 พบว่ากฎหมายดังกล่าวเปิดช่องให้แพทย์ พยาบาลสามารถปฏิเสธการรักษาพยาบาลคนไข้ได้ ถ้าคนไข้ไม่อยู่ในระหว่างอันตราย นอกจากนี้แล้วไม่พบว่า มีบทบัญญัติใดที่จะสามารถคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วยของผู้ติดเชื้อเอดส์ได้ แม้รัฐจะมีนโยบายให้ทุกโรงพยาบาลยอมรับการรักษาคนไข้ซึ่งเป็นผู้ติดเชื้อเอดส์ และมีการมุ่งใจเป็นพิเศษโดยการเพิ่มค่าตอบแทนการเสี่ยงภัยให้กับแพทย์ พยาบาลที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับโรคเอดส์ก็ตาม แต่นโยบายดังกล่าวยังคงไม่ได้รับการตอบสนองจากโรงพยาบาลต่าง ๆ โดยเฉพาะโรงพยาบาลเอกชน

2. การเปิดเผยความลับของผู้ป่วย

การเปิดเผยความลับของผู้ป่วยเป็นการกระทำที่เป็นการปฏิเสธสิทธิว่าด้วยความเป็นอยู่ส่วนตัว (right to privacy) ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนพื้นฐานที่ได้รับการ

รับรองและคุ้มครองโดยกฎหมายระหว่างประเทศอันได้แก่ จารีตประเพณีระหว่างประเทศ (ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1 48, ข้อ 12) กฎบัตรสหประชาชาติซึ่งถือเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ได้รับอนุญาตให้มุ่งหมายและคำปรารภเน้นถึงหลักความเท่าเทียมกันของมนุษยชนทุกคน และในขณะนี้หลายประเทศจากทั่วโลกได้ออกมาตรการทั้งทางกฎหมายและนโยบายในการทำงานเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ติดเชื้อเอดส์และแก้ไขปัญหาการเปิดเผยความลับของผู้ติดเชื้อเอดส์ อาทิ ใน Chile, France, Germany, Greece, United Kingdom มีกฎหมายกำหนดให้มีการแจ้งความให้เจ้าหน้าที่ทราบเมื่อพบเชื้อเอดส์โดยวิธีการ “แจ้งโดยไม่เปิดเผยชื่อ” (Anonymous Notification) ใน Sweden Austria มีการออกกฎหมายคุ้มครองเป็นพิเศษสำหรับความลับ (Special protection of confidentiality) เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย แม้มีพันธะที่จะต้องให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ พันธะระหว่างประเทศอื่น ๆ และตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแต่ปัญหาการเปิดเผยความลับของผู้ติดเชื้อเอดส์ยังคงเกิดขึ้นในสังคมไทย โดยมีลักษณะดังนี้

1. การถูกเปิดเผยโดยบุคลากรทางการแพทย์ และเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้น

2. การถูกเปิดเผยโดยระบบการทำงานของโรงพยาบาล

3. การถูกเปิดเผยความลับโดยกฎหมาย

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายในประเทศที่มีอยู่ในขณะนี้ อันได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2479 (ฉบับ 3) ข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2526 และข้อบังคับของสภาการพยาบาล พ.ศ. 2530 ว่าด้วยเรื่องการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพการพยาบาลและผดุงครรภ์ พบว่าได้วางหลักไว้ในทำนองเดียวกันว่า

ผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวจะต้องไม่เปิดเผยความลับของผู้ป่วยซึ่งตนทราบเนื่องจากการประกอบวิชาชีพ เว้นแต่ความยินยอมของผู้ป่วยหรือเมื่อต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือตามหน้าที่จากประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2528) เรื่องเพิ่มเติมข้อโรคติดต่อต้องแจ้งความและอาการสำคัญของโรค และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 323 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ในเรื่องการละเมิด ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 164 เรื่องรักษาความลับของทางราชการ และระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 พบว่ากฎหมายที่มีอยู่ดังกล่าว ยังไม่สามารถการเปิดเผยความลับของผู้ป่วยที่มีอยู่อย่างได้ผล รวมทั้งยังไม่มีมาตรการใดที่จะบังคับให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมายอย่างจริงจัง เพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ติดเชื้อเอชไอวี และแม้ว่าปัจจุบันได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2534 ยกเลิกประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2528) แล้วก็ตาม แต่ก็ยังมิได้ทำให้สถานการณ์ต่าง ๆ ดีขึ้นเท่าที่ควร เพราะยังมีโรงพยาบาลหลายแห่งไม่ทราบถึงประกาศนี้ ยังคงแจ้งรายชื่อผู้ติดเชื้อไปให้เจ้าหน้าที่ทราบ

3. การตรวจเลือดโดยไม่ได้รับความยินยอม

ปัญหานี้มักจะพบเห็นอยู่เสมอโดยเฉพาะในสถานพยาบาลหรือสถานประกอบการต่าง ๆ การปฏิบัติดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการปฏิเสธสิทธิว่าด้วยความเป็นอยู่ส่วนตัว (right to privacy) ของผู้ถูกตรวจซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนพื้นฐานที่ทุกคนควรได้รับ โดยหลักการนี้ถูกรับรองและคุ้มครองจาก กฎหมายระหว่างประเทศ อันได้แก่ จารัตประเพณีระหว่างประเทศ (ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948, ข้อ 12) และกฎบัตรสหประชาชาติ เช่นเดียวกับหลักการของปัญหาการเปิดเผยความลับของผู้ป่วย ขณะนี้หลายประเทศเริ่มมีนโยบายและกฎหมายออกมาในทำนองเดียวกัน ที่จะห้ามการบังคับตรวจเลือดเพื่อหาเชื้อเอชไอวีโดยปราศจากความยินยอมจากบุคคลนั้น อาทิ ในมลรัฐ California ของ USA และ

ในประเทศ France เป็นต้น อย่างไรก็ตามในบุคคลบางกลุ่ม เช่น กลุ่มชาวต่างชาติ กลุ่มผู้ขายเสฟติค กลุ่มนักโทษ กลุ่มบุคคลที่มีความเสี่ยงสูงหลายประเทศยังคงนโยบายการบังคับตรวจเลือดกลุ่มบุคคลดังกล่าวอยู่ในปัจจุบัน

สำหรับประเทศไทยแม้ว่าจะมีพันธะตามกฎบัตรสหประชาชาติ จารัตประเพณีระหว่างประเทศและตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่จะต้องให้ความคุ้มครองสิทธินี้ก็ตาม แต่ปัญหาการตรวจเลือดโดยไม่ได้รับการยินยอม ยังคงเกิดขึ้นอยู่เสมอ และพบว่าส่วนใหญ่มีลักษณะดังนี้

1. เป็นการบังคับตรวจเลือดเพื่อหาเชื้อเอชไอวีในบุคคลบางกลุ่ม
2. เป็นการแอบเจาะเลือดเพื่อหาเชื้อเอชไอวีในบุคคลบางกลุ่ม

แต่ในขณะนี้ไม่มีกฎหมายที่ชัดเจนสำหรับการให้ความคุ้มครองแต่อาจฟ้องทางอาญาในความผิดฐานทำร้ายร่างกาย เพราะปราศจากความยินยอม

4. การเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน

การเลือกปฏิบัติในการจ้างงานถือได้ว่าเป็นการกระทำอันเป็นการปฏิเสธ สิทธิที่จะทำงาน (right to work) ของผู้ติดเชื้อเอชไอวี ทั้ง ๆ พวกเขายังมีสุขภาพที่แข็งแรง สามารถทำงานได้เพราะระยะเวลาการป่วยเนื่องจากเชื้อเอชไอวีเป็นระยะเวลาที่ไม่แน่นอน ผู้ติดเชื้ออาจมีสุขภาพดีเป็นปกตินับสิบปีก็ได้ ทั้งนี้องค์การอนามัยโลกก็ได้ยืนยันว่าเชื้อเอชไอวีไม่สามารถติดต่อได้ในสถานที่ทำงาน หรือโดยการทำงานตามปกติ อย่างไรก็ตาม การเลือกปฏิบัติในการจ้างงานก็ยังคงเกิดขึ้นเสมอ และในขณะนี้หลายประเทศ อาทิ มลรัฐ California, Florida และ Wisconsin ของ USA มีกฎหมายคุ้มครองการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานต่อผู้ติดเชื้อเอชไอวี นอกจากนี้ยังมีคำพิพากษาของศาลสูงใน USA คุ้มครองสิทธิที่จะทำงานของผู้ป่วยโรคเอชไอวี ใน Italy มีกฎหมายห้ามใช้ผลการตรวจเลือดเป็นมูลฐานของการเลือกปฏิบัติในสัญญาจ้างงาน และอดีต USSR มีกฎหมายห้ามการไล่

ออกจากการ การปฏิเสธไม่รับเข้าทำงานในกรณีที่สูงขึ้น
ติดเชื้อเอชไอวี เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย การเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน
ต่อผู้ติดเชื้อเอชไอวี ในขณะนี้มีลักษณะ

1. เป็นการปฏิเสธที่จะรับเข้าทำงาน
2. เป็นการให้ออกจากงาน เมื่อติดเชื้อเอชไอวี

ซึ่งทั้ง 2 กรณีส่วนใหญ่ มักจะเกิดหลังการบังคับตรวจ
เลือด หรือแอบเจาะเลือดของนายจ้างในสถานประกอบ-
การนั้น

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายภายในประเทศ อันได้แก่
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรื่องการจ้างงาน
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม
พ.ศ. 2515 ข้อ 2 (5) เรื่อง “ค่าชดเชย” ประกาศ
กระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 6)
และมาตรา 49 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน
และพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 พบว่ากฎหมาย
ที่มีอยู่ในขณะนี้ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิของ
ผู้ติดเชื้อเอชไอวีอย่างเพียงพอ

ปัญหาเหล่านี้เป็นการเลือกปฏิบัติ (discrimination)
ที่กระทำต่อผู้ติดเชื้อเอชไอวีอันถือเป็นการทำลาย
หลักความเท่าเทียมกัน (equality) ของสิทธิมนุษยชน
ขั้นพื้นฐาน (human rights standard) เมื่อพิจารณา
จากแนวทางของกฎหมายระหว่างประเทศ อันได้แก่
กฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ค.ศ. 1948 ข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ และอื่น ๆ
พบว่าหลักการสอดคล้องกันว่า จำเป็นต้องให้การ
คุ้มครองสิทธิมนุษยชนกับผู้ติดเชื้อเอชไอวี เท่าเทียมกับ
บุคคลอื่น ๆ และในขณะนี้ต่างประเทศหลายประเทศ
และเกือบทุกภูมิภาคของโลก ได้ตระหนักของความ
สำคัญของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สำหรับประเทศไทย
ปัญหาเหล่านี้ยังคงดำรงอยู่ค่อนข้างมาก จนอาจกล่าว
ได้ว่าผู้ติดเชื้อเอชไอวียังได้รับการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ จาก
รัฐเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ยังไม่เพียงพอ ทั้งนี้
เนื่องมาจากมาตรการทางกฎหมาย แนวทางปฏิบัติ รวมทั้ง
นโยบายของรัฐสำหรับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
ยังไม่เพียงพอ ยังไม่ชัดเจน และยังไม่มีการดำเนินการเพื่อ
การปฏิบัติอย่างได้ผลจริงจัง ซึ่งสาเหตุที่น่าจะตลอด
ระยะเวลาที่ผ่านมารัฐได้ตระหนักถึงความจำเป็นเร่งด่วน
ในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของเอชไอวี
ภายในประเทศมากกว่า โดยมองข้ามความเป็นจริงที่ว่า
การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้กับผู้ติดเชื้อเอชไอวีนั้นมีความ
จำเป็นและสำคัญเท่าเทียมกัน เพราะเป็นการสร้างขวัญ
และกำลังใจ อันจะนำไปสู่ความสงบเรียบร้อยตลอดจน
ความมั่นคงของประเทศ และจะทำให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีนั้น
ก็พร้อมอย่างเต็มที่ให้ความร่วมมือในการป้องกัน และ
ควบคุมเชื้อเอชไอวีตลอดเวลา ซึ่งในเรื่องนี้องค์การอนามัย-
โลกได้ยืนยันไว้ว่าการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ติดเชื้อ
เอชไอวีเป็นวิธีการป้องกันและควบคุมเอชไอวี ■□

บรรณานุกรม

- Cohen, Roberta and Wiseberg, Laurie S. "Double Jeopardy Threat to Life and Human Rights Discrimination against Persons with AIDS." in **Human Rights Internet (HRI) March 1990**. New Delhi : WHO, 1990.
- Fluss, S.S. and Hansen, J.Lan. "La réglementation sur le dépistage de séropositivité : un aperçu mondial." **Journal de Médecine Illegale, Droit Médical**. Vol. 33, No. 1, 1990, pp. 9-30. quoted in Fluss, S.S. and Hansen, J.Lan. "Legislative Responses to HIV/AIDS an International Overview." in **International Meeting on "Law and AIDS : International Comparison."** Paris, 24-26 October 1991. Paris : WHO, 1991.
- Jones, Nancy Lee. "Overview of the Legal Aspects of HIV Infection in the United States." in **International Meeting on "Law and AIDS : International Comparison."** Paris, 24-26 October 1991. Paris : WHO, 1991.

สรุปย่อการวิจัยเรื่อง

มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการทุจริตและข้อเสียงเลอกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร



* ดร.พรชัย เลื่อนฉวี



ป

ปัจจุบัน ปัญหาการทุจริตและข้อเสียงเลอกตั้งจะเป็นข่าวปรากฏอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นการเลอกตั้งระดับชาติหรือ

ระดับท้องถิ่นก็ตาม และนับวันปัญหานี้จะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ การเลอกตั้งจึงเปรียบเสมือนกลไกของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่จะเข้าบริหารประเทศโดยปราศจากความชอบธรรม และปราศจากการยอมรับจากประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งผลกระทบที่ตามมาที่สำคัญคือการทุจริตคอร์รัปชันอย่างกว้างขวางภายหลังการเลอกตั้งโดยผู้มีตำแหน่งหน้าที่ทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อทดแทนเงินที่ได้ลงทุนไปในสมัยช่วงก่อนการเลอกตั้ง หนทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าววิธีหนึ่งก็คือ การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลอกตั้ง เช่น รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ

พรรคการเมือง พระราชบัญญัติการเลอกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

จากการวิจัยพบว่า เงินเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของผู้สมัครในการดำเนินการหาเสียงเลอกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเช่าสำนักงานเพื่อใช้เป็นสถานที่อำนวยความสะดวกการใช้สื่อต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ แผ่นปลิว เป็นต้น เพราะฉะนั้น เมื่อไม่มีเงิน การดำเนินการหาเสียงก็ย่อมมีอุปสรรค

พฤติกรรมในการหาเสียงเลอกตั้งโดยมิชอบและการทุจริตการเลอกตั้งมีหลายรูปแบบ เช่น ในการเลอกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 และเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 มีการซื้อบัตรประชาชนเพื่อเก็บไว้ไม่ให้คนไปลงคะแนนเสียงหรือเพื่อบุคคลอื่นซึ่งมิใช่เจ้าของบัตรประชาชนไปลงคะแนนเสียง การใส่ร้ายป้ายสีคู่ต่อสู้เพื่อสร้างคะแนนเสียงให้กับ

*อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ : Doctorat d Universitié (Droit Public)
Universite des Sciences Sociales de Toulouse, France

ตนเอง การทำลายป้ายหาเสียงคู่ต่อสู้ การแจกเงิน แจกสิ่งของ สร้างสาธารณประโยชน์ หรือให้กำนันสัญญาต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง เป็นต้น (ประสิทธิ์การกลาง, 2531 : 22)

จากการสังเกตการณ์ของผู้ที่สนใจการเลือกตั้ง เช่น สื่อมวลชน ได้รายงานว่าผู้สมัครที่มีฐานะทางการเงินดี หรือได้รับการสนับสนุนทางการเงินเป็นจำนวนมาก มักเป็นผู้ได้เปรียบผู้สมัครที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินน้อยกว่า อีกทั้งเกิดความรู้สึกว่า เงินคือเครื่องมือที่ดีที่สุดในการได้มาซึ่งคะแนนเสียง เพราะจากการเลือกตั้งที่ผ่านมา อัตราเฉลี่ยอย่างต่ำที่สุดที่ผู้สมัครได้ใช้ในการหาเสียงไม่น้อยกว่าคนละ 1 ล้านบาท บางคนอาจใช้ถึง 10-20 ล้านบาท (พิชัย แก้วสำราญ, 2530 : 63)

ดังนั้น การเลือกตั้งจึงกลายเป็นเรื่องของการแข่งขันผลประโยชน์ด้วยวิธีการที่สกปรก ไร้ศีลธรรม ปราศจากกติกากันเอง ทั้งนี้เพื่อหาประโยชน์จากสถานภาพและตำแหน่งทางการเมืองของตน สภาพดังกล่าวทำให้เห็นว่า “อำนาจเงิน” สามารถนำมาซึ่ง “อำนาจทางการเมือง” และ “อำนาจการเมือง” ก็นำมาซึ่ง “อำนาจเงิน” ได้เช่นกัน ความสามารถในการเปลี่ยน “เงินเป็นอำนาจ” และเปลี่ยน “อำนาจเป็นเงิน” นี้เอง ที่ทำให้เงินมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการทางการเมือง

การซื้อคะแนนเสียง คือ การที่ผู้สมัครหรือตัวแทนของผู้สมัครได้จ่ายเงิน หรือให้อามิสสินจ้าง หรือให้กำนันสัญญา หรือให้ประโยชน์ต่าง ๆ แก่ผู้เลือกตั้งเพื่อให้มาลงคะแนนให้แก่ตน นอกจากนี้ อาจเป็นลักษณะของการแจกเครื่องอุปโภคบริโภค เช่น น้ำปลา นู๋รี เสื้อผ้า สุรา เป็นต้น พฤติกรรมการซื้อเสียงที่ปรากฏมาอาจดำเนินการด้วยวิธีทั้งโดยตรงและโดยอ้อม กล่าวคือ

ก. การซื้อเสียงโดยใช้เงินโดยตรง คือการจ่ายเงินให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือหัวหน้าคะแนน เพื่อนำไปแจกจ่ายแก่ผู้เลือกตั้งอีกต่อหนึ่ง อาจเป็นจำนวนเงิน 300-500 บาท ต่อครอบครัว หรือ 50 ถึง 100 บาท ต่อหัว เป็นต้น

ข. การซื้อเสียงโดยใช้เงินทางอ้อม โดยการซื้อบัตร

ประจำตัวประชาชนเพื่อไม่ให้บุคคลผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือซื้อเพื่อให้นักคนอื่นซึ่งไม่ใช่เจ้าของบัตรไปลงคะแนนเสียงแทน นอกจากนี้ ยังมีวิธีการอื่น เช่น การซื้อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทั้งหน่วย หน่วยละ 1 หมั่น ถึง 1 แสนบาท ขึ้นอยู่กับพื้นที่เขตเลือกตั้ง ทั้งนี้เพื่อให้การทุจริตในหน่วยเลือกตั้งเป็นไปโดยสะดวกยิ่งขึ้น หรืออาจเป็นวิธีการแจกสิ่งของหรือสร้างสาธารณประโยชน์ เช่น สร้างศาลาที่พักผู้โดยสาร ให้เครื่องมือ เครื่องใช้แก่โรงเรียนวัด โดยการสกลซื้อของคนไว้ หรือสร้างถนนเข้าหมู่บ้านต่าง ๆ เป็นต้น

การทุจริตการเลือกตั้ง คือ การใช้อำนาจโดยมิชอบใช้สิทธิพลข่มขู่หรือบังคับเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งโดยได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ก. การใช้สิทธิพลข่มขู่ ได้แก่ การใช้หัวคะแนนหรือพรรคพวกของตนข่มขู่ เพื่อให้ผู้สมัครรายอื่นถอนตัวออกไป หรือไม่ให้มาหาเสียงในเขตพื้นที่นั้น เป็นต้น

ข. การทุจริตโดยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐปล่อยให้คนไม่มีสิทธิเข้าไปใช้สิทธิ ให้มีการลงคะแนนเวียนเทียน การใส่ชื่อบุคคลไม่มีตัวตนเข้าไปในทะเบียนบ้าน การขานบัตรผิดโดยเจตนา ขานบัตรเสียให้เป็นบัตรดี หรือบัตรดีให้เป็นบัตรเสีย ลอบใส่บัตรเลือกตั้งที่ทำเครื่องหมายไว้แล้วลงในหีบบัตร เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีพฤติกรรมอื่น ๆ ซึ่งไม่ใช่การทุจริตโดยตรง เช่น การทำลายป้ายหาเสียงคู่ต่อสู้ การใส่ร้ายป้ายสี เป็นต้น

จากพฤติกรรมที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมอาจช่วยแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาที่มีอยู่ในปัจจุบันได้ โดยการเสนอแนะมาตรการที่จะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไปนี้

1. การร่นระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้ง
2. การขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
3. การให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ
4. การกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของประชาชน
5. การกำหนดภูมิฐานะของผู้สมัครรับเลือกตั้งและ

ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

6. การกำหนดเขตเลือกตั้งเขตละ 1 คน
7. การแบ่งแยกอำนาจระหว่างอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร
8. การจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งแห่งชาติ

1. การร่นระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 111 ได้กำหนดไว้ว่า “เมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ยุบสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง...”

และในมาตรา 112 ได้กำหนดว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในเก้าสิบวัน...”

การกำหนดระยะเวลา 60 วัน ในกรณีอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และ 90 วัน ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ เป็นการกำหนดระยะเวลาสำหรับ

ก. การจัดเตรียมการเลือกตั้งของเจ้าหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้ง

ข. การหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ผู้เขียนได้ตั้งสมมุติฐานว่า ยิ่งระยะเวลานานเท่าใด การใช้เงินหาเสียงของผู้สมัครก็จะมากขึ้นเท่านั้น ดังนั้นจึงขอเสนอแนะว่า ควรจะลดระยะเวลาดังกล่าวลงจาก 60 วันให้เหลือ 30 วัน และ 90 วัน ให้เหลือ 60 วัน ตามลำดับ และระยะเวลาที่ลดลงดังกล่าวผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ไม่สั้นไม่ยาวเกินไป นอกจากนี้ระยะเวลาในการหาเสียงน้อยลง การซื้อเสียงก็อาจลด

น้อยลงได้ ซึ่งในหลายประเทศก็สามารถจัดดำเนินการเลือกตั้งภายใน 15-45 วันเท่านั้น

อย่างไรก็ดี ข้อเสนอแนะดังกล่าวควรที่จะต้องสร้างเงื่อนไขประกอบด้วย เช่น จะต้องปรับปรุงบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากทะเบียนราษฎร ควรใช้วิธีใหม่คือก่อนวันเลือกตั้ง 30 วัน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องแจ้งความจำนงค์ที่จะใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยผู้ยื่นความจำนงค์แล้วเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย

2. การขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 20 ปีเป็น 18 ปี

ในระบอบประชาธิปไตย โดยหลักการแล้วการเลือกตั้งไม่ควรที่จะจำกัดไม่ว่าจะเป็นอายุ เพศ การศึกษา ศาสนา เชื้อชาติ ศาสนา ฯลฯ ข้อจำกัดถึงแม้จะมีก็ควรจำกัดให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 104 บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

- (1) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดย

คำพิพากษา

ดังนั้น การจำกัดสิทธิดังกล่าวย่อมสามารถกระทำได้ตามความจำเป็น ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับเหตุผล หรือวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ แต่สำหรับข้อกำหนดที่ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้งตาม มาตรา 103 (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปีลงไป แต่มีความพร้อมทั้งด้านสรีระและปัญญา มีความรับผิดชอบ มีความคิดอ่านพอสมควร เป็นผู้ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองสูง มีความกระตือรือร้น ให้ความใส่ใจต่อปัญหาบ้านเมือง และรักระบอบประชาธิปไตย

ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการกำหนดไว้

ในรัฐธรรมนูญ โดยให้ขยายฐานอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้กว้างขึ้นจาก 20 ปีบริบูรณ์ ลดลงเป็น 18 ปีบริบูรณ์ โดยมีข้อสมมุติฐานว่า ฐานหรือจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งขยายมากขึ้นเท่าใด น่าจะทำให้การหาเงินซื้อเสียงต้องใช้เงินจำนวนมากขึ้น และอาจเป็นหนทางทำให้การซื้อเสียงลดลง มีหลายประเทศที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ เช่น ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย บราซิล สวีเดน อังกฤษ และอีกหลายสิบประเทศ

3. การให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ

แนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองของไทยเกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คือ หลังปี พ.ศ.2475 แต่การจัดตั้งพรรคการเมืองนั้นเป็นไปด้วยความยากลำบากเพราะขาดการสนับสนุน แม้ในปัจจุบันพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็ไม่ได้มีการพัฒนาให้เป็นพรรคการเมืองที่เข้มแข็งแต่ประการใด

จากการศึกษาของ Samuel P. Huntington พบว่า พรรคการเมืองมีขั้นตอนในการพัฒนาอยู่ 4 ขั้นตอนคือ (Samuel P. Huntington ; 1968)

1. ขั้นตอนที่เป็นกลุ่มย่อย (Factions) คือ ขาดการสนับสนุนอย่างกว้างขวางจากประชาชน
2. ขั้นที่เป็นกลุ่มใหญ่ (Polarization) คือ มีการจัดองค์การที่เริ่มเป็นรูปร่าง มีแนวทางและจุดยืนที่ชัดเจนมาก
3. ขั้นที่กำลังขยายตัว (Expansion) คือ มีการจัดโครงสร้าง มีการแบ่งแยกหน้าที่เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นระบบ
4. ขั้นที่พัฒนาเป็นสถาบัน (Institutionalization) คือ อยู่ในขั้นที่มีเสถียรภาพและพร้อมที่จะทำหน้าที่ของพรรคการเมืองได้อย่างเต็มที่

พรรคการเมืองในประเทศไทย ถ้าพิจารณาตามขั้นตอนการพัฒนาจะพบว่ายังอยู่ในขั้นตอนที่ 1 ต่อเนื่องกับขั้นตอนที่ 2 แม้บางพรรคจะอ้างว่าพรรคการเมืองของตนมีศูนย์กลางของพรรคที่เข้มแข็ง มีสาขาพรรคกระจายอยู่ทั่วประเทศก็ตาม แต่ก็ยังเป็นที่น่าสงสัยว่าการดำเนินงานของพรรคและสาขาพรรค จะมีประสิทธิภาพและได้รับการสนับสนุนจากประชาชนมากน้อยเพียงใด การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของพรรคการเมือง จำเป็นต้องอาศัยเงินเป็นปัจจัยสำคัญ พรรคการเมืองของประเทศจะประสบปัญหาหนี้แทบทั้งสิ้น

แหล่งที่มาของเงินในการสนับสนุนพรรคการเมืองมีหลายทาง ที่สำคัญคือ กลุ่มผลประโยชน์ เงินบริจาคจากสมาชิกของพรรค กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจ กรรมการบริหารพรรคครอบครัวหรือเอกชนที่มั่งคั่ง เงินจากผู้สมัครรับเลือกตั้ง เงินที่มาจากการหารายได้ของพรรค และเงินที่รัฐให้การสนับสนุน

สำหรับเงินที่มาจากการสนับสนุนของรัฐนั้น มีหลายประเทศที่กฎหมายได้กำหนดให้รัฐให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมือง อาจเป็นการให้การสนับสนุนโดยตรง เช่น อิตาลี แคนาดา อาจเป็นเงินที่รัฐสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน หรืออาจเป็นกรณีให้พรรคการเมืองใช้สื่อมวลชนของรัฐในการหาเสียงโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เช่น ในประเทศอังกฤษ

สำหรับประเทศไทย พรรคการเมืองยังไม่มีเงินสนับสนุนจากรัฐ ดังนั้นรัฐควรมีนโยบายพิจารณาให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองของไทยบ้าง เพื่อเป็นการเสริมสร้างสถาบันพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง การให้การสนับสนุนควรยึดหลักการว่า รัฐจะสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งมากเท่านั้น เท่ากับเป็นการควบคุมให้อำนาจพรรคการเมืองลดน้อยลงโดยทางอ้อม

การให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองสำหรับประเทศไทยนั้น ควรเป็นไปใน 2 รูปแบบดังนี้

1. รัฐควรอนุญาตให้พรรคการเมืองทุกพรรคได้ใช้สื่อสาธารณะของรัฐ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ ในการหาเสียงเลือกตั้งโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด ซึ่งทำให้คนมีความสามารถมีโอกาสเสนอตัวเข้าสมัครรับเลือกตั้งอย่างกว้างขวาง ช่วยป้องกันการซื้อคะแนนเสียงโดยทางอ้อม อันเกิดจากการโฆษณาหาเสียงโดยมิชอบ ช่วยลดค่าใช้จ่าย

ของผู้สมัครให้ลดน้อยลง ทั้งนี้เพราะ การโฆษณาหาเสียงต้องใช้เงินจำนวนมาก ผู้มีเงินย่อมได้เปรียบ ความไม่เท่าเทียมกันเช่นนี้ทำให้ประชาชนไม่ทราบความคิดเห็นของผู้สมัครได้อย่างทั่วถึง ดังนั้น การออกเสียงเลือกตั้งจึงมีลักษณะเป็นการออกเสียงที่ขาดการพิจารณาอยู่มาก รัฐจึงควรส่งเสริมในประเด็นนี้

2. รัฐควรจ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองภายหลังการเลือกตั้ง เฉพาะแก่พรรคที่มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้โดยคำนึงถึงจำนวนที่นั่งที่พรรคได้รับ หรือคำนึงถึงคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับ การที่รัฐไม่ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรค ย่อมเป็นการง่ายที่สมาชิกในพรรคการเมืองบางคนอาจถูกดึงตัวไป หรือถูกซื้อตัวโดยพรรคการเมืองพรรคอื่น นอกจากนี้พรรคการเมืองอาจต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ที่ให้การสนับสนุนกิจการต่าง ๆ ของพรรค และอาจใช้อิทธิพลครอบงำพรรคการเมืองจนไม่สามารถที่จะดำเนินการโดยอิสระ ให้บรรลุอุดมการณ์และนโยบายของพรรคได้

4. การกำหนดให้การใช้สิทธิเลือกตั้งถือเป็นหน้าที่

ในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ย่อมถือว่าการเลือกตั้งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด ซึ่งปัญหาที่ควรจะนำมาพิจารณาคือ หากให้การออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือเป็นหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องปฏิบัติ แทนที่จะถือเป็นสิทธิเลือกตั้งดังเช่นที่ผ่านมาแล้ว จะช่วยแก้ปัญหาคือการซื้อเสียงเลือกตั้งได้หรือไม่ และจะมีผลดีผลเสียอย่างไร เช่นที่ปรากฏในประเทศออสเตรเลีย ออสเตรีย เบลเยียม อิตาลี เนเธอร์แลนด์ สวิสเซอร์แลนด์ เป็นต้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 51 กำหนดว่า “บุคคลมีหน้าที่ที่จะใช้สิทธิในการเลือกตั้งโดยสุจริต” ซึ่งไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาก่อน แต่ถึงอย่างไรก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแม้จะกำหนดไว้เช่นนี้ ก็มิได้หมายความว่า การเลือกตั้งนั้นถือเป็นหน้าที่แต่ประการใด

การเลือกตั้งในประเทศไทยที่ผ่านมา 17 ครั้ง (ไม่

นับการเลือกตั้งซ่อม) จะเห็นได้ว่ามีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยมาก คิดเป็นเปอร์เซ็นต์แล้วเกินจาก 50 เปอร์เซ็นต์ ประมาณ 4-5 ครั้งเท่านั้น ดังนั้น ปัญหาที่สำคัญก็คือ ทำอย่างไรประชาชนจึงจะเข้าใจในเรื่องสิทธิและหน้าที่ทางการเมือง ให้ประชาชนมีความสำนึกทางการเมือง และเล็งเห็นถึงความสำคัญของการไปเลือกตั้ง เมื่อประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อย ย่อมถือว่าไม่เป็นไปตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งขัดหลักที่ว่า “ผู้ได้รับเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ที่ประชาชนต้องการอย่างแท้จริง”

ผู้เขียนขอให้ความเห็นเสนอแนะว่า ควรมีการแก้ไขกฎหมายโดยกำหนดให้การใช้สิทธิเลือกตั้งถือเป็นหน้าที่ และกำหนดบทลงโทษไว้ด้วย ข้อเสนอแนะนี้อาจเป็นหนทางแก้ไขปัญหาการซื้อเสียงและทุจริตการเลือกตั้งได้ เพราะเมื่อมีคนต้องใช้สิทธิเลือกตั้งมากเท่าใด ผู้สมัครคงไม่สามารถที่จะทุ่มเงินซื้อเสียงได้ทั้งหมด ทั้งนี้เพราะต้องใช้เงินในการซื้อเสียงมาก

มีข้อนำคิดอยู่ว่า ระบบการบังคับให้ไปออกเสียงเลือกตั้งนั้นจะขัดกับ “หลักอิสระในการเลือกตั้ง” (Free Vote) อันเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้งตามปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 20 (3) หรือไม่ ในกรณีนี้ ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า “หลักอิสระในการเลือกตั้ง” หมายถึง การไม่ไปออกเสียงเลือกตั้งด้วย ถ้าหากผู้นั้นไม่ต้องการจะลงคะแนน รัฐบาลจะบังคับให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ได้ (หยุด แสงอุทัย, 2512 : 262) แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า “หลักอิสระในการเลือกตั้ง” หมายถึง การที่กฎหมายบังคับแต่เพียงให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องไปยังหน่วยเลือกตั้งในวันเลือกตั้งเท่านั้น หลังจากนั้นผู้เลือกตั้งจะมีอิสระอย่างเต็มที่ กล่าวคือ ผู้เลือกตั้งจะออกเสียงเลือกตั้งให้แก่ใคร อย่างไร หรือเมื่อไปถึงหน่วยเลือกตั้งเข้าไปในคูหาเลือกตั้งแล้วจะไม่เลือกใครก็ได้ โดยทำเครื่องหมายลงในช่องไม่ประสงค์จะใช้สิทธิ สิ่งที่สำคัญของระบบการออกเสียงแบบบังคับนี้คือ จะไม่มีการบังคับให้ผู้เลือกตั้งออกเสียงเลือกตั้งให้แก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นอันขาด ด้วยเหตุนี้ ระบบการบังคับให้ไปออกเสียงเลือกตั้ง

จึงไม่น่าจะเป็นการขัดกับ “หลักอิสระในการเลือกตั้ง” แต่อย่างใด (ปฐมนะ สุทธิประภา, 2520 : 305)

สำหรับเหตุผลที่สนับสนุนข้อเสนอที่บังคับให้ประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้งนั้นมีดังนี้

1. ถือเป็นหนึ่งในหน้าที่ของประชาชน ถือถือหลักว่าการออกเสียงเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของชาติที่จะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ นอกจากนี้ ยังถือว่าการออกเสียงเลือกตั้งเปรียบเสมือนหน้าที่อื่น ๆ ที่ต้องการให้พลเมืองทำ เช่น การรับราชการทหาร การชำระภาษี การศึกษาภาคบังคับ การเข้าไปเป็นพยานในศาล ฯลฯ ดังนั้น การออกเสียงเลือกตั้งก็เช่นกัน ควรเป็นทั้งสิทธิและหน้าที่พร้อม ๆ กัน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนจะต้องไม่มีฐานะเป็นเพียงเอกชนในรัฐเท่านั้น แต่มีฐานะเป็นราษฎรของรัฐ

2. ความไม่สนใจในการเลือกตั้งของประชาชน ความไม่สนใจในการเลือกตั้งนี้ก่อให้เกิดความสงสัยว่า ผลการเลือกตั้งจะไม่เป็นเครื่องแสดงออกซึ่งความต้องการที่แท้จริงของประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งความสนใจทางการเมืองนี้เป็นหลักสำคัญในการปกครองระบบประชาธิปไตย เพราะรัฐบาลตามระบอบประชาธิปไตยหมายถึง การปกครองโดยเสียงข้างมาก (Majority Rule) ดังนั้น การบังคับให้ประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้ง เท่ากับสนับสนุนหลักการว่าด้วยเสียงข้างมากในระบอบประชาธิปไตย ตรงตามหลักเกณฑ์การเป็นตัวแทน (System of Representation)

3. การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน เหตุผลที่สำคัญคือ การบังคับคนให้ไปออกเสียงเลือกตั้งนั้น จะเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน และเป็นการฝึกให้ประชาชนเข้าใจในเรื่องการเมือง ประเทศที่ใช้ระบบการบังคับให้ไปออกเสียงเลือกตั้งโดยถือเป็นหน้าที่นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีบทลงโทษ แต่บทลงโทษดังกล่าว ต้องคำนึงถึงความหนักเบาของโทษด้วย

ว่า ไม่ควรให้โทษหนักเกินไปหรือมากเกินไป บทกำหนดโทษในประเทศต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้ (วรสิทธิ์ อภิชาติโชติ, 2523 : 56-58)

1. สภาพบังคับทางจิตใจ อาจใช้วิธีว่ากล่าวตักเตือน หรือประกาศรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ในที่เปิดเผย
2. สภาพลงโทษโดยการปรับ โดยการกำหนดให้ผู้ไม่ไปออกเสียงเลือกตั้งต้องเสียค่าปรับโดยจะกำหนดโทษปรับไว้ในอัตราที่เหมาะสมตามแต่ละเห็นสมควร
3. สภาพบังคับทางการเมือง คือการคัดสิทธิผู้นั้นโดยการเพิกถอนสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งเป็นระยะเวลาพอสมควร

นอกจากบทกำหนดโทษดังกล่าวมาแล้ว ควรจะกำหนดบทกเว้นโทษเพราะเหตุอันสมควรไว้อีกด้วย เช่น ยกเว้นแก่ผู้เจ็บป่วยหรือพิการ คนชราที่มีอายุมากแล้ว บุคคลผู้ติดกิจธุระที่จำเป็นหรือติดราชการ บุคคลที่อยู่ต่างประเทศในวันที่กำหนดไว้เป็นวันเลือกตั้ง เป็นต้น

5. การกำหนดคุณสมบัติและคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 103 (3) ได้บัญญัติถึงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ว่า “มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง” โดยมีได้กำหนดระยะเวลาไว้การไม่กำหนดระยะเวลาไว้นี้อาจมีผลกระทบต่อการซื้อเสียงได้ กล่าวคือ มีการโยกย้ายถ่ายเทเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งนั้น ให้เข้ามามีชื่อในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งของผู้สมัครเพื่อมาใช้สิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการโยกย้ายถ่ายเทเสียง โดยให้กำหนดไว้ในกฎหมายว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งนั้นไม่น้อยกว่า 1 ปี เป็นต้น

สำหรับกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น * รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มิได้กำหนด

* ผู้เขียนได้ทำวิจัยในหัวข้อดังกล่าวแล้วเสร็จก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับพ.ศ. 2534 นี้ ได้บัญญัติมาตรการดังกล่าวไว้แล้วในมาตรา 105 (4) (ก) คือ มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

ภูมิลาเนาและระยะเวลาในการมีภูมิลาเนาของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้ ซึ่งเมื่อไม่มีการกำหนดไว้เช่นนี้อาจมีผลเสียได้ กล่าวคือ นายทุนจากจังหวัดอื่นมาลงสมัครรับเลือกตั้งในอีกจังหวัดหนึ่งและใช้เงินทุ่มซื้อคะแนนเสียงพฤติกรรมเช่นนี้เคยเกิดขึ้นในจังหวัดร้อยเอ็ด (ซึ่งได้รับการขนานนามว่า “โรคร้อยเอ็ด”) และระบอบไปทุกจังหวัดจึงเป็นข้อที่ใช้เรียกแทนพฤติกรรม “การแจกเงินซื้อเสียง” นั่นเอง

ข้อเสนอแนะประการหนึ่งในการป้องกันการซื้อเสียงเลือกตั้งนั่นก็คือ ควรกำหนดไว้ในกฎหมายว่า ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องมีภูมิลาเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ตนจะลงสมัคร ไม่น้อยกว่า 6 เดือน เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการทุ่มเงินซื้อเสียงจากนายทุนต่างจังหวัด

6. การกำหนดเขตเลือกตั้งเขตละ 1 คน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 101 บัญญัติไว้ว่า “จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนได้ไม่เกินสามคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินสามคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคน...”

ตามบทบัญญัติมาตรานี้ ได้กำหนดให้เขตเลือกตั้งแต่ละเขตมีผู้แทนได้ไม่เกิน 3 คน จึงทำให้ไม่สามารถกล่าวได้ว่า ระบบการเลือกตั้งผู้แทนนี้เป็นไปตามหลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาคที่แท้จริง (Equal Suffrage) หลักการนี้ทุกคะแนนจะต้องมีน้ำหนักเท่ากัน โดยแต่ละบุคคลจะมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนได้เพียงคนละ 1 คนเท่านั้น ไม่ใช่ 2 คนบ้าง 3 คนบ้างอย่างที่เป็นอย่างอยู่ในหลายจังหวัด เช่น ภูเก็ต พังงา ระนอง ราษฎรมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนราษฎรได้เพียง 1 คนเท่านั้น ในขณะที่จังหวัดยะลา อ่างทอง เลือกผู้แทนราษฎรได้ 2 คน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี เลือกผู้แทนได้ 3 คน

มาตรการป้องกันการทุจริตและซื้อเสียงเลือกตั้งหนทางหนึ่งก็คือ การนำระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

เขตละ 1 คน มาใช้ ซึ่งจะมีผลดีคือ

1. จะมีความเป็นประชาธิปไตยสูง และเป็นไปตามหลักการที่ว่า หนึ่งคนมีหนึ่งเสียง

2. ส่งเสริมความสามัคคีให้ผู้แทนราษฎรกับประชาชนได้มีโอกาสรู้จักมักคุ้นกับประชาชนได้มาก เนื่องจากเขตเลือกตั้งเล็ก

3. ไม่ยุ่งยากในการลงคะแนนเสียง เพราะผู้ลงคะแนนทำเครื่องหมายได้เพียงเครื่องหมายเดียว

4. ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการหาเสียง เพราะเขตเลือกตั้งเล็ก

5. เสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งขม่น้อยกว่าเขตเลือกตั้งขนาดใหญ่

6. จัดความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองในประเด็นการหาเสียงแข่งขันของผู้สมัครที่ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคเดียวกัน

7. เปิดโอกาสให้คนมีความรู้ความสามารถ แต่มีทุนทรัพย์น้อย ได้มีโอกาสเข้าแข่งขันลงสมัครรับเลือกตั้งได้ เนื่องจากเขตเลือกตั้งเล็ก ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงจะน้อยกว่าในเขตเลือกตั้งใหญ่

8. การใช้สิทธิพลในการทุ่มซื้อคะแนนเสียงจะลดน้อยลง เนื่องจากประชาชนรู้จักผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนเป็นอย่างดี

สำหรับผลเสียของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเขตละ 1 คนนี้มีอยู่หลายประการ ผู้เขียนขอให้ข้อเสนอแนะทางแก้ไขในแต่ละข้อดังนี้

1. ระบบการเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคนนี้อาจทำให้ผู้สมัครประเภทนายทุนบางคนสามารถทุ่มเงินซื้อคะแนนเสียงได้ง่ายขึ้น และใช้เงินจำนวนไม่มากเพราะเขตเลือกตั้งมีขนาดเล็ก ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถดำเนินการได้โดยสะดวก โดยอาศัยช่องทางที่ความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ อาจโน้มน้าวชักจูงหรือใช้อิทธิพลบังคับข่มขู่เจ้าหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้ง ตลอดจนทำร้ายคู่แข่งขึ้น

ข้อเสียประการนี้ อาจแก้ไขโดยการเพิ่มบทลงโทษ

แก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้งให้สูงขึ้น และเพิ่มมาตรการให้มีผลบังคับตามกฎหมายอย่างจริงจัง

2. ทุจริตเลือกตั้งได้ง่าย โดยเฉพาะในเขตชนบท ซึ่งอยู่ห่างไกลความเจริญและประชาชนยากจน ในเขตเลือกตั้งที่เล็กผู้สมัครรับเลือกตั้งย่อมกระทำการทุจริต และสามารถฉกฉวยต่าง ๆ ที่มีขอบด้วยกฎหมายเอาชนะคู่แข่งกันได้โดยสะดวก

ข้อเสียนี้อาจแก้ไขได้โดย จัดให้มีคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งแห่งชาติ เพื่อกำหนดนโยบายและบริหารการเลือกตั้ง ควบคุมตรวจสอบและรักษาความบริสุทธิ์ยุติธรรมของการเลือกตั้งอย่างเป็นกลางและเป็นธรรม

3. เป็นการเลือกตั้งบุคคลมากกว่าเลือกนโยบายของพรรคการเมือง ทำให้ตัวบุคคลมีความสำคัญมากกว่าพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการทำลายระบบพรรคการเมืองไปในตัว เพราะผู้เลือกตั้งเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว

ข้อเสียข้อนี้อาจแก้ไขได้โดยการส่งเสริมระบบพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นพรรคของมวลชนอย่างแท้จริง เช่น รัฐให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง เป็นต้น

4. ยากที่จะจัดแบ่งพื้นที่ให้เท่ากัน เพราะอาจมีปัญหาและอุปสรรคในทางภูมิศาสตร์ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาขึ้น ถ้าถูกนำไปใช้เป็นกลวิธีในการเอาชนะคู่แข่งกันในการเลือกตั้ง โดยพยายามกำหนดเขตเลือกตั้งให้ครอบคลุมพื้นที่ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้หนึ่งมีคะแนนนิยมมากที่สุด โดยตัดส่วนที่เป็นพื้นที่ซึ่งเป็นเขตคะแนนเสียงของผู้อื่นออกไปจากเขตเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งการแบ่งเขตโดยลำเอียงเช่นนี้ในสหรัฐอเมริการู้จักกันในนามว่า “เกอร์รีแมนเดอริง” (Gerrymandering)

สำหรับข้อเสียในข้อนี้อาจแก้ไขได้โดย รัฐควรจัดให้มีคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งแห่งชาติขึ้น เพื่อกำหนดนโยบายบริหารการเลือกตั้ง ควบคุม

ตรวจสอบ และรักษาความบริสุทธิ์ยุติธรรมของการเลือกตั้ง อย่างเป็นกลางและเป็นธรรม รวมทั้งให้มีหน้าที่กำหนดเขตเลือกตั้งให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายด้วย

5. เขตเลือกตั้งเล็กทำให้มีการโยกย้ายผู้ออกเสียงเลือกตั้งเข้ามาในเขตเลือกตั้งเพื่อช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งได้ง่าย อาจทำให้ได้คนที่มีความประพฤติไม่ดี เข้ามาเป็นผู้แทนราษฎร เนื่องจากสามารถกระทำการทุจริตการเลือกตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ ได้ง่าย

ข้อเสียข้อนี้อาจแก้ไขได้โดยการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยกำหนดระยะเวลาไว้ เป็นต้นว่า ไม่น้อยกว่า 1 ปีและ 6 เดือน ตามลำดับ

6. ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างรุนแรง เพราะเขตเลือกตั้งเล็กและผู้สมัครจะได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎรได้เพียงคนเดียว ต่างคนจึงต่างหวังที่จะได้รับเลือก ทำให้มีการฉกฉวยต่าง ๆ มาใช้ทั้งโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นผลเสียต่อภาพพจน์ของระบอบประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งได้

ในกรณีที่มีคนทักท้วงว่า การที่มีผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้นได้เพียงคนเดียว การเลือกตั้งอาจรุนแรงถึงขั้นมีการฆ่ากันตายได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยาก แม้ในปัจจุบันจังหวัดที่มีผู้แทนราษฎรได้เพียงคนเดียว ก็ไม่เคยมีเหตุการณ์รุนแรงถึงขั้นฆ่ากันตาย เพื่อให้คนที่ได้คะแนนนิยมใกล้เคียงคนถัดไป ได้มีโอกาสได้รับการเลือกตั้ง

7. การแบ่งแยกอำนาจระหว่างอำนาจบริหารกับอำนาจนิติบัญญัติ

แนวความคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจนี้ นักปรัชญาหลายท่านได้เขียนไว้ในหนังสือ เป็นต้นว่า อริสโตเติล (Aristotle) จอห์น ล็อก (John Locke) ฌอง โบแดง (Jean Bodin) และมองเตสกีเยอ (Baron de Montesquieu) หนังสือของมองเตสกีเยอนั้นเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง เพราะมีเนื้อหาสาระละเอียดที่เข้าใจได้ดี

มองเตสกีเยอได้ให้เหตุผลที่รัฐต้องมีการแบ่งแยก

อำนาจ พอสรุปย่อ ๆ ได้ดังนี้ หากไม่มีการแบ่งแยกอำนาจ โดยองค์กรที่ใช้อำนาจอิสระแล้ว เสรีภาพของประชาชนก็จะมีไม่ได้เพราะถ้ามีองค์กรเดียวใช้อำนาจทุกชนิดแล้ว องค์กรนั้นก็ใช้อำนาจเกินขอบเขต เมื่อเป็นเช่นนี้จึงต้องมีการกำหนดให้ “อำนาจหยุดยั้งอำนาจด้วยกัน” สิ่งตามมาก็คือ จะต้องมีการแบ่งแยกผู้ใช้อำนาจเพื่อให้อำนาจถ่วงดุลย์กัน ได้แก่ องค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร และ องค์กรตุลาการ (ตามที่เข้าใจในปัจจุบัน) ซึ่งตามแนวความคิดของมองเตสกีเอนั้น การแบ่งแยกอำนาจก็คือ การแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจนั่นเอง การให้องค์กรแต่ละองค์กรมีอำนาจคานกันและมีความเกี่ยวพันกันดังนี้ ย่อมเป็นหนทางที่จะคุ้มครองและปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนต่อการกระทำของรัฐได้เป็นอย่างดี ตามเจตนารมณ์ของหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย

ประเทศเผด็จการจะไม่ยอมรับในหลักการแบ่งแยกอำนาจ ส่วนประเทศประชาธิปไตยจะยอมรับหลักการดังกล่าว การแบ่งแยกการใช้อำนาจหน้าที่นั้นมี 2 รูปแบบที่สำคัญคือ การแบ่งแยกการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาด ซึ่งก่อให้เกิดรัฐบาลแบบประธานาธิบดี กับการแบ่งแยกการใช้อำนาจอย่างไม่เด็ดขาด ซึ่งก่อให้เกิดรัฐบาลแบบรัฐสภา

ตามที่ผู้เข้าใจว่า “การให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีได้ ถือว่าไม่มีการแบ่งแยกอำนาจ แต่ถ้าห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีแล้ว จะถือว่าเป็นการแบ่งแยกอำนาจ” ความเข้าใจดังกล่าวนี้เป็นความเข้าใจผิด ที่จริงแล้ว การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรี หรือการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีได้ ไม่เกี่ยวข้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจแต่ประการใด ทั้งนี้เพราะไม่ว่าจะห้ามหรืออนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนเป็นรัฐมนตรีได้นั้น การแบ่งแยกอำนาจก็เกิดขึ้นอยู่ในตัวของมันแล้ว ซึ่งความจริงการห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีนั้น เป็นเพียงมาตรการอย่างหนึ่งเท่านั้นในการแก้ไขปัญหาระยะไม่ทำให้สมาชิกสภามีคบ่อนการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ให้สมาชิก

สภากระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัวเท่านั้น (คือไม่ใช่เพื่อบริหารประเทศ)

ผู้เขียนมีความเห็นว่า มาตรการในการป้องกันการทุจริตและข้อเสียเลือกตั้งนั้น ควรที่จะห้ามไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกล่าวคือหลังจากที่ประชาชนได้ไปออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เสียขางมากของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมจากสมาชิกสภาด้วยกันเอง ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จากนั้น นายกรัฐมนตรีจะดำเนินการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีโดยเลือกสรรจากบุคคลอื่น ที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในระหว่างนั้น นายกรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีก็จะรับผิดชอบต่อนายกรัฐมนตรีเท่านั้น

จากข้อเสนอข้อนี้ ก็อาจจะเป็นการช่วยลดการทุจริตและข้อเสียลงได้ ทั้งนี้เพราะเมื่อผู้สมัครเห็นว่าตนจะไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในอนาคต และจะไม่สามารถหาประโยชน์จากตำแหน่งได้แล้วนั้น การจะใช้เงินทุ่มซื้อคะแนนเสียงก็อาจจะมีปริมาณที่ลดลงได้

8. การจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งแห่งชาติ ในการดำเนินการเลือกตั้งนั้น จำเป็นที่จะต้องจัดเตรียมและตรวจสอบทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ทันสมัยอยู่เสมอ จะต้องไม่เปิดโอกาสให้มีการกระทำที่ผิดพลาดและการทุจริตเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ จะต้องขจัดการเอารัดเอาเปรียบระหว่างผู้สมัครด้วยกัน และกรรมการดำเนินการเลือกตั้งทุกคนจะต้องรักษาความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด และรัฐเองก็ต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วย การเลือกตั้งจะบริสุทธิ์ยุติธรรมมากยิ่งขึ้น หากประชาชนสนใจที่จะวางแผนและรักษาสิทธิทางการเมืองของตน ดังนั้น รัฐจึงควรส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการควบคุมการเลือกตั้ง โดยเฉพาะพรรคการเมือง กลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ หรือหน่วยงานอาสาสมัครเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นต้น อย่างไรก็ตาม การจัดให้มีองค์กรอิสระขึ้นมา

บริหารการเลือกตั้งโดยตรง ก็จะทำให้ประชาชนมีความมั่นใจในความบริสุทธิ์ยุติธรรมของการเลือกตั้งมากยิ่งขึ้น ซึ่งองค์กรอิสระดังกล่าวควรจะจัดตั้งขึ้นมาในรูปคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งแห่งชาติ มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการได้ตามกฎหมาย เช่น มีอำนาจให้ยุบข้าราชการได้ดับพลันทันที ส่วนจะอุทธรณ์คัดค้านให้กระทำในภายหลัง คณะกรรมการจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นบุคลากรที่ดำเนินงานเป็นประจำ และบุคคลที่มีความเป็นกลางทางการเมือง เช่น ผู้พิพากษา ตุลาการรัฐธรรมนูญ อาจารย์จากมหาวิทยาลัย ข้าราชการบำนาญ และผู้แทนจากภาคเอกชน จุดประสงค์ของการจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งแห่งชาติก็คือเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงข้อครหาที่ว่า การจัดดำเนินการเลือกตั้งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารแต่เพียงฝ่ายเดียว

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า เงินเป็นปัจจัยสำคัญในการหาเสียงเลือกตั้ง ถึงแม้จะไม่สามารถระบุได้อย่างแน่นอนว่า ผู้ที่มีเงินเท่านั้นจะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง ทั้งนี้เพราะยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการที่ไม่เกี่ยวข้องกับเงิน เช่น ชื่อเสียง ความสามารถ ผลงานของผู้สมัคร เป็นต้น แต่เงินก็ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในกลุ่มผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การเมืองจึงเป็นกีฬาของผู้มีเงินแข่งขันเพื่อไปสู่ชัยชนะ ปัญหาการทุจริตและข้อเสียเลือกตั้งนี้จึงเป็นปัญหาที่สำคัญ จำเป็นที่จะต้องหามาตรการต่าง ๆ อันเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันนำมาแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อมิให้ภัยจากการทุจริตและข้อเสียนี้ทำลายระบอบประชาธิปไตยที่เป็นอยู่ให้มากกว่านี้

นอกจากข้อเสนอเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายดังได้กล่าวมาแล้ว มาตรการเสริมอื่น ๆ ที่ควรระบุไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งควรมีประกอบไปด้วยสรุปได้ดังนี้

1. ควรเพิ่มบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้งให้สูงขึ้น และเพิ่มมาตรการให้มีผลบังคับตามกฎหมายอย่างจริงจัง

2. รัฐควรกำหนดวิธีการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งในแนวทางและวิธีการเดียวกัน เช่น ทำโปสเตอร์ในขนาดที่เท่ากัน และอนุญาตให้ติดได้เฉพาะสถานที่ที่กำหนดไว้ให้เท่านั้น

3. รัฐควรเพิ่มหน่วยเลือกตั้งให้มากขึ้น โดยจัดให้มีทุกหมู่บ้าน เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎรในการมาใช้สิทธิเลือกตั้ง

4. ควรมีมาตรการควบคุมการเงินของพรรคอย่างเข้มงวด โดยบังคับให้มีการแสดงบัญชีทุกระยะ และจะต้องแสดงรายละเอียดของการรับเงินบริจาคจากบุคคลภายนอก

5. รัฐควรอนุญาตให้ผู้สมัครหาเสียงได้ตามสื่อมวลชนทุกประเภท โดยเฉพาะโทรทัศน์ และรัฐเป็นผู้สนับสนุนในด้านค่าใช้จ่าย

6. ควรกำหนดวาระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สั้นลง เช่น 3 ปี เป็นต้น เพื่อไม่ให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายต่อรัฐบาลที่ดำรงตำแหน่งอยู่

7. ควรกำหนดคุณสมบัติความรู้ของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้มีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี

8. ควรกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องปรับคณะรัฐมนตรีเมื่อคณะรัฐบาลอยู่ในตำแหน่งครบ 2 ปี หากผู้ใดมีความรู้ความสามารถ นายกรัฐมนตรีก็สามารถเลือกผู้ขึ้นดำรงตำแหน่งต่อไปได้

9. กฎหมายควรกำหนดให้มีการยุบเลิกพรรคการเมือง และลงโทษสมาชิกพรรคคนใดที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐมนตรี ถ้าหากปรากฏว่ามีการประพฤติมิชอบในตำแหน่งหน้าที่ โดยไม่ให้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งอีก

10. รัฐควรเร่งปรับปรุงและพัฒนาเกี่ยวกับสาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้ทั่วถึงและเพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน โดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง เพื่อป้องกันมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหาเสียงด้วยการเสนอว่าจะสร้างสิ่งต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านหากไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตน

11. รัฐควรอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะท้องถื่นห่างไกล โดยการจัดหาพาหนะเดินทางให้ตั้งแต่ 2-8 กิโลเมตร

12. ควรกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีจำนวนคงที่ เพื่อทำให้เขตเลือกตั้งต่าง ๆ คงที่หรือเกือบเหมือนเดิม ทำให้เกิดความสะดวกแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการที่จะเข้าเยี่ยมเยียนและทำความคุ้นเคยกับประชาชนในเขตพื้นที่เดิม ประชาชนจะได้รับประโยชน์มากขึ้น

13. ควรจัดตั้งคณะผู้ตรวจการสภาผู้แทนราษฎรขึ้นซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระ มีหน้าที่ตรวจสอบพฤติกรรมต่าง ๆ ของรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

14. ควรกำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านอยู่ในตำแหน่งได้ไม่เกิน 4 ปี เพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจการมีอิทธิพลเหนือราษฎร และการเป็นหัวคะแนนให้แก่ผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง

15. ไม่ควรพิมพ์ชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากทะเบียนราษฎร เพราะรายชื่ออาจไม่ตรงกับความเป็นจริง และไม่ได้มีการแก้ไขบัญชีรายชื่อใหม่ให้ถูกต้อง ดังนั้นภายใน 30 วัน ก่อนการเลือกตั้ง ควรกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งยื่นความจำนงที่จะใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยผู้ยื่นความจำนงแล้วเท่านั้นจะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย

16. การนับคะแนนผลการเลือกตั้ง ควรส่งผลคะแนนมานับรวมกันที่ศูนย์เลือกตั้งของจังหวัดแทนการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ โดยมีคณะกรรมการเลือกตั้งแห่งชาติระดับจังหวัดเป็นสักขีพยานในการนับคะแนน ซึ่งอาจประกอบไปด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด ฝ่ายตุลาการในจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบในการนับคะแนน

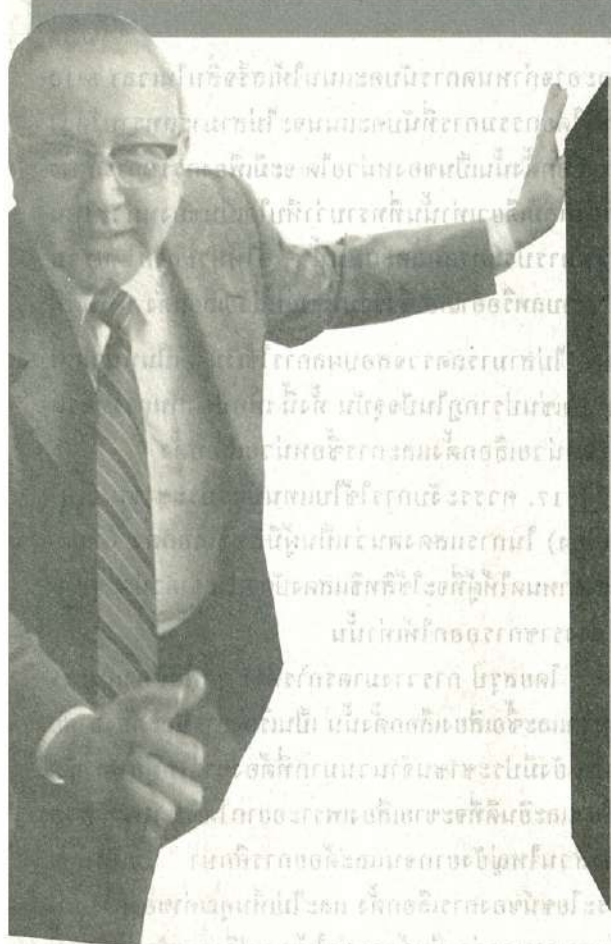
และอาจกำหนดการนับคะแนนให้เสร็จสิ้นในเวลา 5-10 วัน โดยกรรมการที่นับคะแนนจะไม่สามารถทราบได้ว่าหีบเลือกตั้งนั้นเป็นของหน่วยใด จะมีเพียงกรรมการกลางเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้นที่ทราบว่าหีบใดเป็นของหน่วยไหน ส่วนการประกาศผลคะแนนนั้น ก็ให้ประกาศโดยรวมเป็นตำบลหรืออำเภอ ซึ่งรวมหลายหน่วยเลือกตั้ง ทำให้ผู้ที่ใช้เงินไม่สามารถตรวจสอบผลการใช้เงินได้เป็นหน่วย ๆ ไป ดังเช่นปรากฏในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการทุจริตตามหน่วยเลือกตั้งและการซื้อหน่วยเลือกตั้ง

17. ควรระงับการใช้ใบแทนบัตรประชาชน (ใบเหลือง) ในการแสดงตนว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยจะต้องกำหนดให้ผู้ที่ใช้สิทธิแสดงบัตรประจำตัวประชาชนที่ทางราชการออกให้เท่านั้น

โดยสรุป การวางมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทุจริตและซื้อเสียงเลือกตั้งนั้น เป็นเรื่องยากและต้องอาศัยเวลา ยังมีประชาชนจำนวนมากที่ต้องการให้ผู้สมัครซื้อเสียงและยินดีที่จะขายเสียงเพราะอยากได้เงิน เพราะพวกเขาส่วนใหญ่ยังยากจนและด้อยการศึกษา ไม่เห็นคุณค่าของการเลือกตั้ง และไม่เห็นคุณค่าของการเป็นผู้แทนราษฎรว่า มีแล้วจะทำให้เขาเปลี่ยนแปลงจากเดิมอย่างไร หรือได้รับประโยชน์อย่างไร ดังนั้น การป้องกันการทุจริตและซื้อเสียงเลือกตั้งจึงต้องอาศัยเวลาและความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เมื่อเด็กรุ่นใหม่เติบโตขึ้นมีการศึกษามากขึ้น เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น พวกเขาจะรู้ว่าการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปเป็นตัวแทนพวกเขานั้นเป็นเรื่องสำคัญ การซื้อเสียงก็จะน้อยลงไปเอง เพราะผู้ที่มีการศึกษาจะเลือกโดยคำนึงนโยบายมากกว่าผลประโยชน์เฉพาะหน้า ■

หนังสืออ้างอิง

- ปิ่นประทีป สุทธิประภา หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเลือกตั้ง กรุงเทพมหานคร : ศูนย์การพิมพ์, 2520.
- ประสิทธิ์ การกลาง “การหาเสียงเลือกตั้งโดยมิชอบ : รูปแบบและวิธีการ” รัฐสภาสาร 36, 6 มิถุนายน, 2531. หน้า 22
- พิชัย แก้วสำราญ “เงินกับการเลือกตั้ง : ปัญหาของการปกครองท้องถิ่นและการขาดสาขาพรรคการเมืองในชนบทของไทย” รัฐสภาสาร 35, 6 มิถุนายน 2531. หน้า 63
- วรสิทธิ์ อภิชาติโชติ “การบังคับให้ไปออกเสียงเลือกตั้ง : แนวคิดและผล” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523
- หยุด แสงอุทัย คำบรรยายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไปและกฎหมายเลือกตั้ง พระนคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2512
- Huntington, Samuel P. *Political Order In Changing Societies*. New Heaven : Yale University Press, 1968.



มาตรการแทนการ ดำเนินคดีอาญา



*สิริศักดิ์ ดิษยะพรณ

1. ความหมาย

การดำเนินคดีอาญาไม่ว่าของประเทศหรือระบบกฎหมายใดมักจะมีขั้นตอนคล้าย ๆ กัน คือ

- (1) การแจ้งความร้องทุกข์
- (2) การจับกุม
- (3) การสอบสวน
- (4) การฟ้องร้อง
- (5) การพิจารณาโดยศาล และ (6) การลงโทษ

ซึ่งรวมเรียกว่า “กระบวนยุติธรรมตามแบบพิธี (Traditional or Typical Jusuce System)”

การไม่นำกระบวนยุติธรรมตามแบบพิธีมาใช้กับผู้กระทำผิดให้ครบขั้นตอนแต่ใช้วิธีอื่นแทน ซึ่งอาจมีกฎหมายอนุญาตโดยชัดแจ้งหรือไม่ก็ตามถือเป็น

การ “หลีกเลียงหรือเบี่ยงเบน (Deviation)” ส่วนวิธีการที่นำมาใช้ในการหลีกเลียงหรือเบี่ยงเบนนั้นเรียกว่า “มาตรการแทนการดำเนินคดีอาญา (Diversion)”

ดังนั้นคำว่า “มาตรการแทนการดำเนินคดีอาญา” จึงหมายถึงวิธีการทุกชนิด ที่นำมาใช้แทนการฟ้องร้อง การจับกุม สอบสวน ฟ้องร้องพิจารณา คดี หรือลงโทษ ดังกล่าวข้างต้น

2. แนวคิดและเหตุผลการนำมาตรการแทนการดำเนินคดีมาใช้

ตามปกตินั้น การดำเนินการให้ผู้กระทำผิดได้รับโทษ ก็ถูกต้อง เป็นธรรม และเหมาะสมดี จึงมีบุคคลจำนวนไม่น้อยยึดมั่นว่าวิธีป้องกัน และ

*อัยการจังหวัดประจักษ์ศิลปาคม กองวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด

ปราบปรามอาชญากรรมให้ได้ผลอย่างจริงจังก็คือ
ต้องดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยเคร่ง
ครัดให้ครบขั้นตอน ของ “กระบวนการยุติธรรม
ตามแบบพิธี” ซึ่งมักจะสงบโดยการลงโทษผู้
ให้สาธกกับความผิด อย่งไรก็ตาม ข้อเท็จจริงกลับ
ปรากฏเสมอว่า บุคคลหลายคนซึ่งถูกกล่าวหาหรือ
ฟ้องว่ากระทำความผิดอาญานั้นไม่เคยกระทำการ
ฝ่าฝืนกฎหมายใด ๆ มาก่อนเลยในชีวิต หรือไม่เคย
แม้กระทั่งเป็นผู้มีความประพฤติในทางเสื่อมเสีย
ยิ่งกว่านั้นบางคนก็อาจเป็นผู้ซึ่งเคยกระทำความ
ดีช่วยเหลือสังคมมาก่อน แต่กลับต้องถูกดำเนินคดี
และต้องโทษทางอาญา ซึ่งแม้จะเบาเพียงใดก็ตาม
หรือแม้จะเป็นเพียงต้องคำพิพากษาให้รอการลงโทษ
หรือรอการกำหนดโทษ ก็ถือว่าบุคคลนั้นได้ถูก
ประทับตราบาปจากสังคมเสียแล้ว การตอบแทน
จากสังคมในลักษณะเช่นนี้โดยไม่เปิดโอกาส แก่ไข
เยียวหา ประการอื่น ซึ่งอาจเป็นผลดีมากกว่า จึง
น่าจะรุนแรงเกินไป และเป็นผลร้ายต่อทุกฝ่าย รวม
ทั้งสังคมเองที่จะได้ชื่อว่ามิอาชญากรหรือผู้ฝ่าฝืน
กฎหมายเพิ่มขึ้นอีก 1 ราย จริงอยู่ แม้การลงโทษ
ทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดกฎหมายบางประเภท เช่น
อาชญากรโดยสันดาน ฆาตกรหรือผู้กระทำการโดย
เจตนาชั่วร้ายอย่างชัดเจนเป็นสิ่งถูกต้อง และเหมาะสม
เพราะย่อมไม่มีสุจริตชนผู้ใดพอใจที่จะเห็นผู้
กระทำความผิดประเภทเหล่านี้ลอยนวลโดยไม่ถูกดำเนิน
คดีตามขั้นตอนของกฎหมาย แต่สภาพการณ์จะ
แตกต่างไปโดยสิ้นเชิง ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นแต่เพียง
ผู้เมาสุรา, ดิตยาเสพติด, สภาพจิตไม่ปกติหรือโสเภณี
ผู้หาเลี้ยงชีพ ซึ่งการให้การแก้ไขบำบัด
มาตรการอื่น ๆ แทนการดำเนินคดีอาญาเพื่อลงโทษ
น่าจะเหมาะสมกว่า

สำหรับความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน การดำเนิน

ซึ่งสวนทางกับหลักทฤษฎีอาชญากรรมใหม่ที่เป็นแนวความคิดจากการลงโทษ เพื่อตอบแทนหรือแก้แค้นมา
เป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและป้องกันสังคม

คดีกับผู้ที่มีความประพฤติไม่ชอบมาพากลอันเกิด
จากเจตนาชั่วร้าย (mens rea) โดยการฟ้องร้อง
ลงโทษเป็นสิ่งถูกต้องสมควร แต่ถ้าพฤติการณ์แห่ง
คดีอยู่ในลักษณะก้ำกึ่งระหว่างความผิดทางอาญา
กับข้อพิพาททางแพ่ง เช่น การกระทำที่คาบเกี่ยว
ระหว่างข่มขืน ก่อโกง หรือ ผิดสัญญาตัวแทน
หรือซื้อขาย บางครั้งก็ยากที่จะวินิจฉัยว่าผู้ต้องหา
หรือจำเลยได้กระทำความผิดอาญาหรือไม่เช่นนี้หากผู้มี
ส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินคดี เช่น พนักงานอัยการ
ยึดมั่นว่าจะต้องฟ้องคดีอาญาไว้ก่อนโดยไม่คำนึง
ถึงการดำเนินการอื่น ซึ่งอาจเป็นผลดีกว่าก็ไม่น่าจะ
ถูกต้องเป็นธรรมต่อผู้ต้องหา นัก แต่ในทางกลับกัน
การจะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาและปล่อยไปโดยไม่ดำเนิน
การอะไรเสียเลย ก็อาจจะไม่ยุติธรรมกับผู้เสียหาย
ฉะนั้นในกรณีเช่นนี้ หากได้มีการนำมาตรการแทน
การดำเนินคดีบางประการ เช่น การประนีประนอม
ยอมความ หรือไกล่เกลี่ยคดี ก็น่าจะเป็นผลดีมากกว่า
ส่วนการกระทำโดยประมาท ซึ่งกฎหมายถือ
เป็นความผิดทางอาญานั้นโดยมากผู้เสียหายมักมุง
หวังได้รับการชดใช้ค่าเสียหาย ยิ่งกว่าประสงค์ให้
ผู้กระทำความผิดถูกดำเนินคดีลงโทษ นอกจากนั้นคดีเล็ก ๆ
น้อย ๆ เกี่ยวกับข้อพิพาทในชีวิตประจำวันของ
ประชาชน ซึ่งมีจำนวนมาก และเกิดขึ้นเสมอ นั้น
มักจะไม่มีคู่ความ ที่เข้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม
ต้องมาเสียเวลาดำเนินการ แทนที่จะได้ใช้เวลา
ให้กับคดีใหญ่อื่น ๆ ที่สำคัญกว่า ดังนั้น หากได้นำ
มาตรการอื่น ๆ เช่น การว่ากล่าวตักเตือน การขอ
ขมา หรือชดใช้ค่าเสียหายเป็นการทำขวัญ มาใช้
และระงับคดีเสีย ก็น่าจะเป็นทางเลือกแทนการดำเนิน
คดีอาญาที่เหมาะสมกว่า

3. รูปแบบของวิธีการ
โดยเหตุที่ “มาตรการแทนการดำเนินคดี”

รวมถึงวิธีการทุกชนิดที่นำมาใช้ แทนขั้นตอนของ “กระบวนการยุติธรรมตามแบบพิธี” วิธีดังกล่าวจึงอาจมีได้หลายรูปแบบ เช่น

3.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation)

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จะต้องมีคนกลางหรือบุคคลที่สามเข้ามามีบทบาทร่วมในการชักจูง ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด ให้หันหน้าเข้าหากันตลอดจนอาจจะต้องเป็นผู้เสนอแนะแนวทางแก้ไขข้อพิพาทซึ่งเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย บุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยนี้เรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator)” การมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นลักษณะสำคัญทำให้วิธีการนี้แตกต่างไปจาก “การประนีประนอมยอมความ (Conciliation)” ซึ่งเกิดจากการเจรจาโดยตรงของคู่กรณีโดยไม่มีคนกลางเข้ามาเกี่ยวข้อง²

ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยอาจเป็นบุคคลหรือองค์กรใดก็ได้ ขึ้นอยู่กับความยินยอมของคู่กรณี และระบบกฎหมายที่ใช้อยู่ว่าจะเปิดโอกาสให้เพียงใด เช่น ในประเทศอินเดีย กรณีพิพาททางอาญาระหว่างบุคคลครอบครัวเดียวกัน หรือเครือญาติกัน อาจได้รับการไกล่เกลี่ยจากสมาชิกอาวุโสของครอบครัว³ ในขณะที่ในประเทศโปแลนด์ ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ กลไกของสังคมในรูปแบบของคณะกรรมการ เรียกว่า “ตุลาการสังคม (Social Court)” ซึ่งเป็นคนละองค์กรกับศาลในความหมายของกระบวนการยุติธรรมตามแบบพิธี ส่วนในประเทศไทยนั้น สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช) สำนักงานอัยการสูงสุดได้ริเริ่มดำเนิน “โครงการประนีประนอมข้อพิพาท และอนุญาโตตุลาการระดับหมู่บ้าน (Local Conciliation and Arbitration)”

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 วิธิดำเนินการตามโครงการนี้มีลักษณะบางส่วนคล้ายคลึงกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพียงแต่ใช้ชื่อแตกต่างกัน วัตถุประสงค์ของโครงการมุ่งหมายให้ “คณะกรรมการหมู่บ้าน” เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยในรูปแบบของ “คณะกรรมการประนีประนอมข้อพิพาท”

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ต้องอาศัยความยินยอมของคู่กรณี หากคู่กรณีไม่ยินยอมให้ไกล่เกลี่ยหรือไม่ตกลงกัน ก็ต้องดำเนินคดีตามแบบพิธีกันต่อไป ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจชี้ขาดซึ่งแตกต่างจากอนุญาโตตุลาการในคดีอาญา ดังจะกล่าวต่อไป

3.2 การประนีประนอมยอมความ (Conciliation)

วิธีการนี้คล้ายคลึงกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในแง่ที่ว่า หากการประนีประนอมยอมความกระทำสำเร็จ ก็จะมีการระงับการดำเนินคดีอาญากัน ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และไม่ว่าการระงับการดำเนินคดีอาญานั้น จะได้รับการรับรองโดยกฎหมายหรือไม่ ส่วนที่แตกต่างไปจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็คือ วิธีการแก้ปัญหาข้อพิพาทของคู่กรณีเกิดจากการเจรจาโดยตรงระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดโดยไม่มีคนกลางเข้ามาเกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม บางครั้งการประนีประนอมยอมความอาจเป็นผลมาจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อน หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจเกิดจากความล้มเหลวในการเจรจากันเองของคู่กรณี ทำให้วิธีการทั้ง 2 อย่างนี้เคลื่อนกลืนกันไปจนแยกไม่ออก

ความสำเร็จในการประนีประนอมยอมความอาจนำไปสู่การระงับการนำกระบวนการยุติธรรมตามแบบพิธีมาใช้ในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง เช่น ผู้เสียหาย

²อย่างไรก็ตาม นักวิชาการบางท่านก็ไม่แยกข้อแตกต่างระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับการประนีประนอมยอมความ โดยถือว่าวิธีการทั้ง 2 อย่างนี้เคลื่อนกลืนกันอยู่ในตัว

³ดู “India Diversion and Mediation” โดย Rajendra Saran Agarwal ในวารสาร *Revue Internationale De Droit Penal* 1983

⁴Section 436 S2. Poland Criminal Procedure Code 1969

หายอาจดเว้นไม่ร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงาน การถอนฟ้องคดีอาญาในกรณีที่กฎหมายอนุญาตให้ผู้เสียหายฟ้องและถอนฟ้องเองได้หรือการขอมความกันตามที่ยกกฎหมายกำหนด เป็นต้น

3.3 อนุญาโตตุลาการในคดีอาญา (Criminal Arbitration) เป็นวิธีการระงับข้อพิพาททางอาญา ซึ่งมีผลให้ตั้งขึ้นตอนของกระบวนการยุติธรรมตามแบบพิธี เช่นเดียวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ต่างกันที่ระบบอนุญาโตตุลาการในคดีอาญานั้นให้อำนาจคนกลาง ซึ่งเรียกว่า “อนุญาโตตุลาการ (Arbitrator)” ซึ่งขาดข้อโต้แย้งระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิดซึ่งมีผลผูกพันคู่กรณีให้ปฏิบัติตามด้วย ในสหรัฐอเมริกา องค์การซึ่งทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการคือ “สมาคมอนุญาโตตุลาการ (American Arbitration Association)” และ “สถาบันไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท (Institute for Mediation and Resolution)”⁵ นั้นมีอำนาจรับดำเนินการแก้ไขข้อขัดแย้งการทางอาญาของเอกชนด้วย⁶ อย่างไรก็ดี เนื่องจากการชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการเป็นการก้าวล่วงเข้าไปทำการแทนศาล ดังนั้นระบบอนุญาโตตุลาการในคดีอาญาจะใช้ได้หรือไม่กับคดีประเภทใด และการชี้ขาดดังกล่าวจะมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยอย่างน้อย 2 ประการ คือ ความยินยอมของคู่กรณีและการเปิดช่องของกฎหมายของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทยนั้นหากมีการนำระบบอนุญาโตตุลาการในคดีอาญามาใช้ ก็จะทำให้เฉพาะกรณีความผิดอันยอมความได้เท่านั้น แต่ขณะนี้ยัง

ไม่มีกฎหมายว่าไว้โดยตรง

3.4 การชะลอการฟ้อง (Suspension of Prosecution) การชะลอการฟ้องเป็นมาตรการแทนการดำเนินคดีอาญา ซึ่งมีผู้สนใจ และน่าจะเป็นมาตรการที่เห็นผลจริงจิ่งมากที่สุด การชะลอการฟ้องเป็นมาตรการที่ให้อัยการหรือตำรวจแล้วแต่ระบบของกฎหมายเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการระงับการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลโดยเงื่อนไขและหลักเกณฑ์บางประการ แม้จะปรากฏหลักฐานก่อนข้างแน่นชัดว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นได้กระทำความผิดจริงก็ตาม ในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา การชะลอการฟ้องอาจทำได้ทั้งในชั้นก่อนยื่นฟ้อง หรือได้ยื่นฟ้องแล้ว แต่คดีกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล⁷ อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปแล้ววัตถุประสงค์ของการชะลอการฟ้อง มักจะมุ่งไปที่ชั้นตอนก่อนยื่นฟ้องต่อศาล (Per-trial Stage) หากเป็นการระงับการดำเนินคดีหลังจากยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว น่าจะเป็นเรื่องของ การถอนฟ้อง (Withdrawal of Prosecution) เสียมากกว่า

ปัญหาว่าควรจะนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้หรือไม่ก็จะได้ รับการวิพากษ์วิจารณ์โต้แย้งกันระหว่างผู้เห็นด้วยกับไม่เห็นด้วยอยู่เสมอ จากการศึกษาศาสนาของสมาคมนกฎหมายระหว่างประเทศ⁸ (International Congress of Penal Law) พบว่า นอกจากสาเหตุอื่น ๆ แล้ว ความแตกต่างกันระหว่าง “ระบบการฟ้องคดีโดยใช้ดุลยพินิจ (Principle of Opportunity)” ซึ่งให้อิสระอัยการที่จะใช้ดุลยพินิจได้กว้างขวางทุกแง่มุมในการตัดสินใจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง⁹ กับ “ระบบการฟ้องคดีโดยหลักนิติศาสตร์

⁵ดูรายงานการประชุมสภากฎหมายอาญาระหว่างประเทศ ครั้งที่ 13 ณ กรุงโคเกียว ประเทศญี่ปุ่น ระหว่างวันที่ 14-16 มีนาคม 1983

⁶B. J. George, Jr. “Diversion and Mediation in U.S.A.” *Revue Internationale De Droit Penal*, 1983

⁷รายงานการประชุมเตรียมการของสมาคมนกฎหมายระหว่างประเทศ ปี 1983

⁸ตัวอย่างของประเทศที่ใช้ระบบนี้คือประเทศโปแลนด์ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโปแลนด์ ปี 1969 ให้อำนาจอัยการใช้ดุลยพินิจสั่งไม่ฟ้องได้โดยอิสระหากเห็นว่าไม่เป็นความเสียหายแก่สังคม (Social Danger)

(Principle of Legality) ซึ่งอัยการสามารถสั่งไม่ให้ฟ้องได้เฉพาะกรณีที่ยุติยานหลักฐานไม่เพียงพอก็เป็นปัจจัยสำคัญตัวหนึ่ง ซึ่งทำให้แนวโน้มของผู้เห็นด้วยกับไม่เห็นด้วยในการนำมาตราการชะลอการฟ้องมาใช้แตกต่างกันไปในประเทศต่าง ๆ

3.5 มาตรการทางสังคมอื่นๆ ซึ่งมักจะไม่ใช่เป็นพิธีการ และไม่มีกฎหมายรองรับโดยชัดแจ้ง แต่มีการนำมาใช้ในชนบทและท้องถิ่นบางแห่ง เช่น การขอขมา การทำขวัญ การว่ากล่าวตักเตือน การปรับไหม เป็นต้น นอกจากนี้ อาจจะมีกรณีที่เจ้าพนักงานไม่จับกุมดำเนินคดีผู้กระทำความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ในบางกรณีโดยใช้วิธีว่ากล่าวตักเตือนหรือคาดโทษแทนอยู่บ้างซึ่งก็ถือเป็นมาตรการแทนการดำเนินคดีอาญาเช่นกัน แม้จะไม่มีกฎหมายรองรับโดยตรงก็ตาม

4. บทสรุป

กล่าวโดยสรุปถือได้ว่า มาตรการแทนการดำเนินคดีอาญาเป็นทางเลือกทางใหม่เพื่อรองรับวิวัฒนาการของทฤษฎีการลงโทษซึ่งเปลี่ยนแปลงจากการแก้แค้น (Vengeance) เป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Rehabilitation) ซึ่งอาจพัฒนาให้เกิดประโยชน์และเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามากกว่าการยึดมั่นในระบบวิธีพิจารณาความอาญาดั้งเดิม หากได้รับความสนใจศึกษาค้นคว้าปรับปรุงวิธีการอย่างจริงจัง จนสามารถพิสูจน์ให้สังคมเห็นคุณค่าได้

ในต่างประเทศ มาตรการแทนการดำเนินคดีอาญาได้รับการนำมาใช้โดยถูกต้องตามกฎหมายหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น โปแลนด์ เยอรมัน ฯลฯ โดยถือว่าเป็นมาตรการทางปฏิบัติ

ที่อำนวยการประโยชน์แก่ผู้เกี่ยวข้อง ในด้านประหยัดค่าใช้จ่าย ประหยัดเวลาช่วยลดภาระอันไม่จำเป็นของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม และเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดีโดยไม่ต้องถูกตราหน้าว่ามีประวัติเคยต้องโทษ รวมทั้งช่วยลดความแออัดของเรือนจำซึ่งจะนำไปสู่การแตกแยกในสังคม

ส่วนในประเทศไทยนั้น เมื่อปี พ.ศ. 2519 สำนักงานอัยการสูงสุด (กรมอัยการในขณะนั้น) ได้เคยเสนอแนวคิดริเริ่มให้นำ “มาตรการชะลอการฟ้อง” มาใช้กับความผิดอาญาบางประเภท ซึ่งผู้ต้องหาที่มีประวัติเป็นพลเมืองดีมาก่อน แต่กระทำความผิดโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ประมาท หรือกระทำความผิดในความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ เพื่อให้โอกาสผู้ต้องหา กลับตัวเป็นคนดีมีประโยชน์ต่อสังคม โดยเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ขณะที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อปี พ.ศ. 2521 ก็เกิดเหตุเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเสียก่อน ร่างกฎหมายดังกล่าวจึงยังมิทันได้รับการพิจารณา

ปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าทางแนวคิดของวงการกฎหมายไทยได้ก่อให้เกิดการตื่นตัวที่จะพัฒนาระบบงานบริหารยุติธรรมของไทยซึ่งเคยมีปัญหาผิดรูปแบบมาตลอด ให้เข้าสู่มาตรฐานของนานาอารยประเทศ แนวคิดเรื่อง “มาตรการแทนการดำเนินคดีอาญา” อาจจะได้มีการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง และจะออกมาในรูปแบบใดเป็นเรื่องซึ่งต้องติดตามต่อไป ■■■■

เรียบเรียงปรับปรุงจากบางส่วนของบทความเรื่อง Diversion and Mediation ของผู้เขียน ซึ่งได้รับการนำลงพิมพ์เผยแพร่ในวารสาร Revue Internationale De Droit Penal ของสภากฎหมายอาญาระหว่างประเทศ ฉบับที่ 50 No. 3-4 ปี 1983

การเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร : งานวิจัย



* ฐิติสิทธิ์ พุฒินิเวศวิทยา

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นสิ่งจำเป็นและขาดไม่ได้สำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เสมือนหนึ่งหัวใจซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นและขาดไม่ได้สำหรับร่างกาย ประเทศชาติและบ้านเมืองของเราได้เคยจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วหลายครั้งหลายหน นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยร่วมยุคสมัยในปัจจุบัน

ก่อนที่จะมาลงสมัครรับเลือกตั้งนั้น บุคคลต่าง ๆ ที่พรรคการเมืองจะต้องทำการเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นมืองค์ประกอบอะไรบ้างที่เป็นเกณฑ์อันสำคัญในการสรรหา ได้มีผู้ทำการศึกษา เรื่อง "การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไทย" โดย นายสาธิต ขวโนทัย (2531) พบว่าระบบการเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไทยนั้นจะมีคุณลักษณะที่คล้ายคลึงกันในหลักการ แต่จะมีความแตกต่างกันน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในพรรคเป็นตัวกำหนดอยู่เบื้องหลัง พรรคชาติไทยและพรรคกิจสังคมจะมีหลักการเลือกสรรที่ตรงกัน คือคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจเป็นอันดับแรก ติดตามด้วยประสบการณ์ทางการเมือง สำหรับพรรคประชาธิปัตย์ จะมุ่งเน้นในฐานะทางสังคมและอุดมการณ์ทางการเมือง ส่วนพรรคประชากรไทยจะคำนึงถึงคนที่มีความรู้ด้านการพัฒนาเป็นหลัก แต่ทั้งนี้ผลการศึกษาได้แสดงให้เห็นว่า คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองส่วนใหญ่มีความต้องการตรงกัน คือ ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี และการมีประสบการณ์ทางการเมือง โดยให้ความสำคัญเป็นอย่างน้อยต่ออุดมการณ์ทางการเมือง และในประเด็น

* บรรณารักษ์ประจำแผนกบริการสารสนเทศ หอสมุดและ ศูนย์สนเทศ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ : ศศ.บ. (บรรณารักษศาสตร์)
มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การเสนอข้อต่อรองแลกเปลี่ยนในการสรรหานั้น ส่วนใหญ่จะต้องเป็นบุคคลที่เคยได้รับตำแหน่งทางการเมืองมาก่อนในอดีตและอยู่ในเขตพื้นที่ที่จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง

ในฤดูแล้งเลือกตั้งแต่ละครั้งผู้สมัครจะมีเวลาหาเสียงกันประมาณเดือนเศษ จึงยากที่จะพบปะประชาชนได้ทั่วถึงต้องอาศัย “ห้วกะแนน” ในการออกพูดคุยกับประชาชนแทนตัวเอง ดังนั้นการที่ผู้สมัครจะ “สอบได้” หรือ “สอบตก” ห้วกะแนนจึงมีส่วนสำคัญมาก และเป็นที่น่าสังเกตว่าเมื่อฤดูกาลเลือกตั้งมาถึงที่ไร ก็จะมีการสังหารห้วกะแนนสำคัญ ๆ ของผู้สมัครในพื้นที่ผู้มีอิทธิพลครอบงำอยู่เสมอ ดังนั้น “ห้วกะแนน” นับได้ว่าเป็นผู้อยู่เบื้องหลังความสำเร็จของ ส.ส. จึงได้มีผู้ทำการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างห้วกะแนนกับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบการเลือกตั้งของไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีเขตเลือกตั้งที่ 1 จังหวัดสุราษฎร์ธานี” โดย นายสุริยนต์ จิระศักดิ์สุนทร (2531) มีผลการศึกษาถึงที่มาของห้วกะแนน พบว่าการที่ผู้สมัครไม่สามารถส่งข่าวของตนไปสู่ประชาชนได้โดยตรงอย่างทั่วถึง อันเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ระยะเวลาหาเสียงมีน้อย

2. เสียค่าใช้จ่ายสูง

3. เขตเลือกตั้งกว้างใหญ่และมีจำนวนประชากรมาก จึงต้องใช้ผู้นำชุมชนเป็นตัวแทนในการส่งข่าวสารการใช้ตัวแทนจึงเป็นที่มาของห้วกะแนน และส่วนใหญ่แล้วห้วกะแนนมีอาชีพเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ความสัมพันธ์ระหว่างห้วกะแนนกับผู้สมัครรับเลือกตั้งพบว่าส่วนใหญ่แล้วเป็นไปในลักษณะการช่วยเหลือเกื้อกูลแบบผู้อุปถัมภ์ - ผู้ใต้อุปถัมภ์ต่อกันทั้งก่อนและภายหลังการเลือกตั้ง สำหรับความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ - ผู้ใต้อุปถัมภ์ของห้วกะแนนกับผู้สมัคร เป็นไปในลักษณะของ “ปิยะวาจา” “อวด-

จริยา” และ “สมานัตตา” ผสมผสานกันอยู่ ส่วนลักษณะ “ทาน” ส่วนใหญ่แล้วไม่เป็นแต่อย่างใด

วิธีการหาเสียงของห้วกะแนนที่ใช้แบ่งได้ 2 วิธีที่สำคัญคือ

1. ใช้ความเป็นผู้นำทางความคิดเห็นของคน

2. การให้ผลประโยชน์ตอบแทน ซึ่งส่วนใหญ่แล้ว ได้แก่ การสร้างสาธารณประโยชน์แก่ชุมชนและการเลี้ยงอาหาร สำหรับการซื้อเสียงหรือการแจกเงินโดยตรง พบว่าปรากฏน้อยมาก

การใช้การสื่อสารกับวิธีการหาเสียงอื่น ๆ ของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ได้มีผู้ทำการวิจัย เรื่อง “กระบวนการสื่อสารในการเลือกตั้ง ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชนในเขตเลือกตั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร” โดย นายสุปรนรด วัฒนาภรณ์ (2533) ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าประเด็นที่ใช้ในการพูดปราศรัยหาเสียงมากที่สุด คือการกล่าวถึงนโยบายและการแก้ไขปัญหา สื่อบุคคลเป็นสื่อที่ประชาชนมีโอกาสรับทราบข่าวสารการเลือกตั้งและเป็นแหล่งข่าวที่ทำให้ประชาชนไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งน้อยที่สุด ส่วนสื่อมวลชนและสื่ออื่น ๆ เป็นสื่อที่ประชาชนมีโอกาสรับทราบข่าวสารการเลือกตั้ง และเป็นแหล่งข่าวที่ทำให้ประชาชนไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งมากที่สุด วิธีการหาเสียงที่นิยมใช้มากที่สุด คือ การใช้หนังสือเชิญชวน ใบปลิว และแผ่นพับ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เคยได้รับการติดต่อจากกลุ่มผู้นำพรรคผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้สนับสนุน ส.ส. และผู้ช่วยหาเสียงอื่น ๆ ประชาชนมีการติดตามการทำงานของ ส.ส. น้อยที่สุด แต่ก็ทราบว่า ส.ส. มีหน้าที่เป็นตัวแทนเป็นปากเสียง และรักษาผลประโยชน์ จะไม่เลือก ส.ส. อีกหากไม่ได้ปฏิบัติตามที่เขาเสียงไว้และ ส.ส. สร้างประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นน้อยที่สุดด้วย

สำหรับผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าประเด็นที่ใช้ในการพูดปราศรัยหาเสียง คือ เรื่องของท้องที่อุดมการณ์ นโยบายและผลงาน สื่อบุคคลมีความ

สำคัญต่อการรับทราบข่าวสารการเลือกตั้ง และเป็นแหล่งข่าวที่ทำให้ประชาชนไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง วิธีการหาเสียงนิยมออกไปเดินหาเสียง พบปะบุคคลที่มีความสำคัญในพื้นที่ มีการจัดสร้างสาธารณประโยชน์ตามที่มีการร้องเรียนหรือร้องขอการติดตามการทำงานและติดต่อกลับมาทำได้ทั้งทางตรง เช่น มาพบที่บ้านหรือใช้โทรศัพท์ เป็นต้น และทางอ้อม เช่น ผ่านผู้นำชุมชน เป็นต้น

พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ได้มีงานวิจัยหลายเรื่องเช่น เรื่อง *"ความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติและพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไป 27 กรกฎาคม 2529 ของนิสิตนักศึกษามหาวิทยาลัย"* โดย นางรังสิมา ศิริรังษี (2530) พบว่าทัศนคติที่มีต่อการเลือกตั้งทั่วไปไม่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการไปหรือไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทัศนคติที่มีต่อสถาบันการเลือกตั้ง, ทัศนคติต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และทัศนคติต่อรัฐบาลไม่มีความสัมพันธ์กับแบบแผนพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของนิสิตนักศึกษามหาวิทยาลัย ดังนั้นการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของนิสิตนักศึกษาจึงไม่ขึ้นอยู่กับความพอใจหรือไม่พอใจ ที่มีต่อสถาบันการเลือกตั้ง, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล นิสิตนักศึกษาส่วนใหญ่ไปลงคะแนนเสียงด้วยจิตสำนึกมากกว่าถูกระดม ที่เป็นอย่างนี้เพราะนิสิตนักศึกษาส่วนใหญ่มีความรู้สิทธิมีประสิทธิภาพทางการเมืองมากกว่า จะเห็นการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของพลเมืองดีที่จะต้องมีส่วนร่วมผูกพันกับระบบการเมือง นอกจากนี้ผลการวิจัยยังพบว่าความตั้งใจที่จะไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของนิสิตนักศึกษา ไม่มีความสัมพันธ์กับแบบแผนพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และแบบแผนของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่แตกต่างกัน

และเรื่อง *"ปัญหาพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งในระบบการเมืองไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีการ*

เลือกตั้งทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531" โดย ร.ด.อ.ปิยะพันธ์ ปิงเมือง (2532) ได้ศึกษาวิจัย พบว่าประชาชนกรุงเทพมหานครเขตรอบนอก ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่ากรุงเทพมหานครเขตรอบใน ประชาชนในเขตเลือกตั้งที่ 11 เขตภาษีเจริญ เขตบางกอกใหญ่ เขตหนองแขม ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากที่สุดร้อยละ 44.32 เขตเลือกตั้งที่ 1 เขตดุสิต (ไม่รวมแขวงสี่แยกมหานาคและแขวงสวนจิตรลดา) ไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยที่สุด ร้อยละ 31.52 เขตกรุงเทพมหานครรอบในมีแบบแผนนิยมเลือกพรรคและพิจารณาตัวบุคคลไปด้วยพร้อม ๆ กัน จึงทำให้มีพรรคอื่น ๆ เข้าผสมแทนที่จะเป็นพรรคใดพรรคหนึ่ง ส่วนกรุงเทพมหานครรอบนอกพิจารณาพรรคเป็นหลักสำคัญ ผู้สมัครจะได้เข้ามาในลักษณะยกทีม ส่วนปัญหาในด้านกฎหมายของพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งกฎหมายเลือกตั้งมาตรา 32-34 ควรแก้ไขโดยเร่งด่วน โดยเฉพาะข้อกำหนดที่ให้ผู้สมัครใช้วงเงิน 350,000 บาท เป็นการกำหนดที่สวนกับความเป็นจริงสมควรแก้ไขโดยเร่งด่วน และบทลงโทษของผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งควรจะรุนแรงขึ้น สำหรับปัญหาการดำเนินงานนั้น การแบ่งเขตเลือกตั้งยังสับสน และมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยจนเกินไป การกระทำผิดของประชาชนที่พบมากในวันเลือกตั้ง นั่นคือการขาย จำหน่าย แจก แจก เสี่ยงสุราในเวลาที่ต้องห้าม การประชาสัมพันธ์นั้นมีการรณรงค์เฉพาะบางเขต บางเขตก็มีการประชาสัมพันธ์น้อยควรระดมการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วทุกเขต เพื่อกระตุ้นเตือนให้ประชาชนชาวกรุงเทพมหานครออกมาใช้สิทธิมากขึ้น

สำหรับกฎหมายเลือกตั้งฯ นั้นได้แก้ไขเพิ่มเติมในเวลาต่อมาดังในมาตรา 15 ของพ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534 ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 32 แห่งพ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522

และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็น

“มาตรา 32 เมื่อได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งใด ผู้สมัครแต่ละคนจะใช้ภัยเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งหมดเกินหนึ่งล้านบาทไม่ได้ ทั้งนี้ไม่รวมค่าธรรมเนียมการสมัคร”

ส่วนมาตรการทางกฎหมายในอันที่จะป้องกันการทุจริต และข้อเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ได้ถูกแก้ไขเช่นเดียวกัน ซึ่งได้มีงานวิจัยที่สอดคล้องกันในเรื่องนี้ คือ “มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการทุจริต และข้อเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” โดย นายพรชัย เลื่อนฉวี (2535) พบว่า เงินเป็นปัจจัยสำคัญในการหาเสียงเลือกตั้ง จนอาจกล่าวได้ว่า เงินทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในกลุ่มผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งผลที่ตามมาคือ การขายเสียงโดยประชาชนเพื่อตอบสนองการข้อเสียงของผู้สมัครเป็นไปอย่างกว้างขวางและกลายเป็นเรื่องธรรมดาสำหรับผู้สมัครที่ประสงค์จะชนะการเลือกตั้ง มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถสกัดกั้นการข้อเสียงให้น้อยลงได้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาปัญหาดังกล่าวและได้เสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในอันที่จะป้องกันการทุจริต และข้อเสียงเลือกตั้งดังต่อไปนี้

1. การร่นระยะเวลาหาเสียงเลือกตั้ง
2. การขยายฐานอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 20 ปี เป็น 18 ปี
3. การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ
4. การกำหนดให้การเลือกตั้งถือเป็นหน้าที่
5. การกำหนดภูมิฐานะของผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
6. การกำหนดเขตเลือกตั้งละหนึ่งคน
7. การแบ่งแยกอำนาจระหว่างอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร
8. การจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้ง

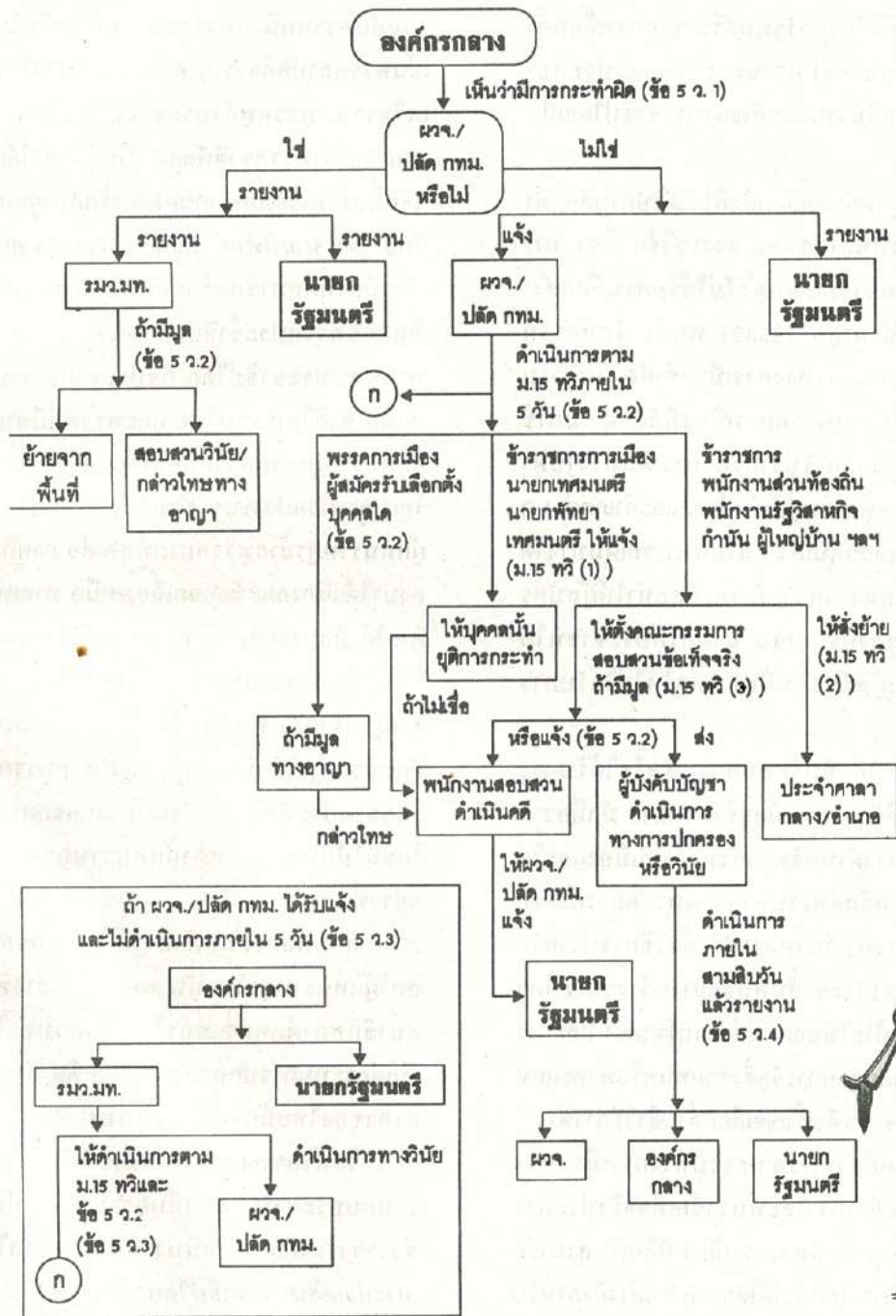
แห่งชาติ

นอกจากมาตรการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังต้องมีมาตรการเสริมอื่น ๆ อีก ซึ่งการแก้ไขปัญหาคาทุจริต และข้อเสียงเลือกตั้งจะทำให้สำเร็จสมบูรณ์ได้นั้นเป็นเรื่องยาก จำต้องอาศัยเวลาและความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

หลังจากได้รับการเลือกตั้งแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเสียงข้างมากจะรวมกันจัดตั้งเป็นฝ่ายรัฐบาลดำเนินการบริหารประเทศต่อไป ส่วนหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ก็มีบทบาทในการควบคุมรัฐบาลในด้านต่าง ๆ เช่น การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ การเสนอร่างพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด การตั้งกระทู้ถาม เป็นต้น ดังมีงานวิจัยเรื่อง “บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2531 : ศึกษาเฉพาะกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล” โดย นายณรงค์ ไชยวงศ์ (2532) ได้ศึกษาวิจัยพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลมีบทบาทในการควบคุมรัฐบาลอย่างได้ผลดีมาก โดยเฉพาะในการเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ เมื่อวันที่ 19-20 กรกฎาคม 2531 ได้มีการอภิปรายรัฐมนตรีทั้ง 4 ท่าน จากการอภิปรายครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อการบริหารงานของรัฐบาลอย่างมากจนทำให้การบริหารงานเต็มไปด้วยความรอบคอบมากยิ่งขึ้น

บทบาทที่เด่นอีกประการหนึ่ง คือ การเสนอร่างพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พบว่ามีร่างพระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่เสนอโดยพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่ผ่านเป็นกฎหมายได้มีจำนวนอัตราส่วน 1 : 3 จากกฎหมายทั้งหมดที่ผ่านการพิจารณาในปี 2531 - 2532 จำนวน 57 ฉบับ ส่วนกระทู้ที่ได้ตอบทั้งหมด 345 เรื่อง โดยตอบในที่ประชุมทั้งหมด 170 เรื่อง ตอบในราชกิจจานุเบกษา 175 เรื่อง และการควบคุมภายนอกที่ได้รับผลสำเร็จ

ผังขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อผิดกฎหมายเลือกตั้ง



มากอีกประการหนึ่งคือ การควบคุมจากสื่อมวลชนที่คอยตรวจสอบการบริหารงานรัฐบาลอีกด้วยทางหนึ่ง

นอกจากนี้ยังพบว่า โครงสร้างของระบบการเมืองไทย การที่ได้นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้ง และคณะรัฐมนตรีจะมีความสามารถและประสิทธิภาพในการดำเนินงานและพัฒนาประชาธิปไตยเป็นอย่างมาก

สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ได้รับการเลือกตั้งก็มีมากนั้นอาจมีหลายสาเหตุ ดังงานวิจัย เรื่อง **"การศึกษากรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับการเลือกตั้ง"** โดย **นายเสนีย์ คำสุข** (2532) พบว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีทรัพยากรทางการเมืองจำกัด ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากพรรคการเมืองที่สังกัด มักใช้วิธีการหาเสียงโดยการปราศรัย การเดินทางไปหาเสียงกับประชาชนตามหมู่บ้าน ตำบลและอำเภอต่าง ๆ ในเขตเลือกตั้งด้วยตนเอง แต่ไม่สามารถเดินทางได้ทั่วทั้งเขตเลือกตั้ง เพราะมีเวลาน้อยทำให้ผู้สมัครไม่เป็นที่รู้จักของประชาชน ส่งผลให้ประชาชนไม่เกิดความนิยมผู้สมัครจึงเป็นสาเหตุให้ไม่ได้รับการเลือกตั้ง

ส่วนผู้สมัครที่ประสบความสำเร็จได้รับการเลือกตั้งหรือได้รับคะแนนนิยมจำนวนมาก มักมีความพร้อมเพียงทางด้านทรัพยากรทางการเมืองและได้รับความช่วยเหลือจำนวนมากจากพรรคการเมืองที่สังกัดใช้วิธีการหาเสียงหลายวิธี ทั้งวิธีการปราศรัยและการโฆษณาประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง โดยการจัดตั้งแผ่นป้ายโฆษณา หน่วยรถโฆษณา และการแจกใบปลิว ตลอดจนการจัดตั้งตัวแทนหรือหัวคะแนนไปพบกับประชาชนทั่วทั้งเขตเลือกตั้ง ซึ่งวิธีการต่าง ๆ เหล่านี้ สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองของคนในชนบทอย่างยิ่ง และพบว่าข้อเท็จจริงประการหนึ่งของปรากฏการณ์ทางการเมือง ก็คือเงินสามารถซื้อชัยชนะในการเลือกตั้งได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับเขตเลือกตั้งในชนบท

ความเคลื่อนไหวทางการเมืองมีความคึกคักค่อนข้างสูงอีกครั้งหนึ่งเมื่อใกล้วันเลือกตั้งครั้งใหม่ มีการเคลื่อนย้ายพรรคของนักการเมืองจากพรรคหนึ่งไปสู่อีกพรรคหนึ่ง เพราะมีพรรคที่เกิดขึ้นใหม่ อย่างเช่นพรรคสามัคคีธรรม, พรรคความหวังใหม่, พรรคเสรีธรรม, พรรคพลังประชาชน, และพรรคที่กำลังมาแรงอย่างพรรคชาติพัฒนา เป็นต้น ซึ่งได้เคยมีงานวิจัยเรื่อง **"การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย"** โดย **นายนิพนธ์ บุญหลวง** (2533) พบว่าพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้ายพรรคมากที่สุดคือพรรคประชาธิปัตย์ รองลงมาตามลำดับ คือ พรรคสหประชาไทย กิจประชาคม ราษฎร กิจสังคม ชาติไทย รวมไทย และพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้ายพรรคน้อยที่สุด คือ พรรคประชากรไทยและพรรคพวชนชาวไทย ส่วนภาคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้ายพรรคมากที่สุด คือ ภาคกลาง รองลงมาได้แก่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้ายพรรคน้อยที่สุด

สาเหตุของการย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยนั้น พบว่าการย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยมีสาเหตุสำคัญมาจากพรรคการเมืองไทยขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถแจกแจงผลประโยชน์ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคได้อย่างทั่วถึง

ส่วนผลกระทบต่อการย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยนั้น พบว่า การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย มีส่วนทำให้เกิดผลเสียต่อระบบการปกครองของไทย คือ ทำให้การปกครองของไทยมักขาดเสถียรภาพ

ในด้านของรัฐบาลได้ตระหนักถึงการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย เห็นความสำคัญเป็นอย่างยิ่งซึ่งรายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาลได้ระบุถึง **"การส่งเสริมประชาธิปไตย"** ไว้ดังนี้

1. โครงการพัฒนาประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน

ประวัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปของไทย

พ.ศ.๒๔๗๖ - ๒๕๓๕ จำนวน ๑๓ ครั้ง

ครั้งที่	วันที่ เดือน พ.ศ.	จำนวน ส.ส.	วิธี	จำนวนผู้มีสิทธิ	จำนวนผู้มาใช้สิทธิ	คิดเป็น ร้อยละ	จังหวัดที่มีผู้ไปใช้สิทธิมากที่สุด	คิดเป็น ร้อยละ	จังหวัดที่มีผู้ไปใช้สิทธิน้อยที่สุด	คิดเป็น ร้อยละ
๑	๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๗๖	๓๘	ทางอ้อม	๔,๒๗๘,๒๓๑	๑,๗๗๓,๕๓๒	๔๑.๔๕	เพชรบุรี	๗๘.๘๒	แม่ฮ่องสอน	๑๓.๗๑
๒	๑ พฤศจิกายน ๒๔๘๐	๕๑	แบ่งเขต	๖,๑๒๓,๒๓๕	๒,๔๖๒,๕๓๕	๔๐.๒๒	นครนายก	๘๐.๕	แม่ฮ่องสอน	๒๒.๒๔
๓	๑๒ พฤศจิกายน ๒๔๘๑	๕๑	แบ่งเขต	๖,๓๑๐,๑๗๒	๒,๒๑๐,๓๓๓	๓๕.๐๓	นครนายก	๖๗.๓๐	ศรีสะเกษ	๑๖.๒๘
๔	๖ มกราคม ๒๔๘๕	๕๖	แบ่งเขต	๖,๔๓๑,๘๗๒	๒,๐๕๕,๘๗๒	๓๒.๕๒	บุรีรัมย์	๕๔.๘๕	สุพรรณบุรี	๑๓.๕๐
๕	๒๕ มกราคม ๒๔๙๑	๕๕	รวมเขต	๗,๑๗๖,๘๖๑	๒,๑๑๗,๔๖๔	๒๙.๕๐	ระนอง	๕๖.๖๕	สมุทรปราการ	๑๕.๖๔
๖	๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๕	๑๒๓	รวมเขต	๗,๖๐๒,๕๕๑	๒,๕๖๓,๕๕๑	๓๓.๕๕	สระบุรี	๗๗.๗๘	กรุงเทพฯ	๒๓.๐๓
๗	๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๐	๑๖๐	รวมเขต	๘,๘๕๕,๐๓๕	๕,๖๖๘,๕๖๖	๕๗.๕๐	สระบุรี	๖๓.๓๐	สุพรรณบุรี	๔๒.๕๖
๘	๑๕ ธันวาคม ๒๕๐๐	๑๖๐	รวมเขต	๘,๕๖๗,๔๗๑	๔,๗๗๐,๗๗๑	๕๖.๐๗	ระนอง	๗๗.๐๐	อุดรธานี	๒๕.๕๒
๙	๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒	๒๔๕	รวมเขต	๑๑,๘๒๐,๑๘๐	๗,๒๘๕,๘๒๑	๕๙.๑๖	ระนอง	๗๒.๕๕	กรุงเทพฯ	๓๔.๖๖
๑๐	๒๖ มกราคม ๒๕๐๘	๒๕๖	แบ่งเขต-รวมเขต	๒๐,๒๒๓,๗๕๑	๕,๕๕๕,๕๕๑	๒๗.๕๑	ภูเก็ต	๖๗.๘๗	เพชรบูรณ์	๓๒.๑๘
๑๑	๔ เมษายน ๒๕๑๑	๒๕๖	แบ่งเขต-รวมเขต	๒๐,๖๒๓,๔๓๐	๕,๐๒๒,๖๒๓	๒๔.๕๐	นครพนม	๖๓.๕๓	เพชรบูรณ์	๒๖.๖๔
๑๒	๒๒ เมษายน ๒๕๑๒	๓๐๑	แบ่งเขต-รวมเขต	๒๑,๒๒๓,๗๕๑	๕,๕๕๕,๕๕๑	๒๖.๕๑	ยโสธร	๗๗.๑๑	กรุงเทพฯ	๑๕.๕๕
๑๓	๑๘ เมษายน ๒๕๑๖	๓๒๔	แบ่งเขต-รวมเขต	๒๑,๒๒๓,๗๕๑	๑๒,๒๕๕,๕๕๑	๕๘.๖๖	ยโสธร	๗๕.๖๒	กรุงเทพฯ	๓๒.๕๖
๑๔	๒๗ กรกฎาคม ๒๕๒๑	๓๔๗	แบ่งเขต-เรียงเบอร์	๒๖,๑๖๐,๑๐๐	๑๖,๐๗๗,๕๕๑	๖๑.๕๓	ชัยภูมิ	๘๕.๑๕	กรุงเทพฯ	๓๖.๒๕
๑๕	๒๔ กรกฎาคม ๒๕๒๕	๓๕๗	แบ่งเขต-เรียงเบอร์	๒๖,๖๕๕,๖๗๑	๑๖,๕๕๕,๕๕๑	๖๒.๕๖	ยโสธร	๕๐.๕๒	สมุทรสงคราม	๓๕.๕๒
๑๖	๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕	๓๖๐	แบ่งเขต-เรียงเบอร์	๓๒,๕๕๕,๐๘๑	๑๕,๒๒๕,๒๐๑	๔๕.๒๘	นุกาหาร	๘๗.๑๑	กรุงเทพฯ	๔๒.๕๖
๑๗	๑๓ กันยายน ๒๕๓๕	๓๖๐	แบ่งเขต-เรียงเบอร์	๓๑,๕๐๑,๗๒๒	๑๕,๗๗๕,๔๔๑	๖๒.๐๒	นุกาหาร	๕๐.๕๑	กรุงเทพฯ	๔๗.๗๕

ด้วยการจัดชุดอาสาสมัครปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้าน หมู่บ้านละ ๔ คน ระดับตำบล ตำบลละ ๔ คน ออกเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย โดยใช้งบประมาณ ๒๖๔ ล้านบาท

๒. รัฐบาลจัดตั้ง **องค์กรกลาง** เลือกตั้ง หรือ คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง อันประกอบไปด้วย ผู้แทนกลุ่มอาชีพ องค์กรพัฒนาเอกชน นิสิต นักศึกษา ประชาชนทั่วไป เพื่อเข้าร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง ในการดูแลให้พรรคการเมือง นักการเมือง และกลไกรัฐได้ใช้และรักษากฎในการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค ทั้งนี้เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยเรียบร้อย สุจริต ยุติธรรม และถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย

๓. รัฐบาลได้สนับสนุนให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ใช้สื่อมวลชนของรัฐ โดยเฉพาะโทรทัศน์และวิทยุ ในการชี้แจงแนวนโยบายของพรรคได้อย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้ยังทำการกระตุ้นเตือนให้ประชาชนสนใจ เข้าใจ ตลอดจนมีการเรียนรู้กระบวนการประชาธิปไตย ผ่านทางรายการโทรทัศน์และวิทยุต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบรรยากาศทางการเมืองจะดีขึ้น ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๑๓ กันยายน ที่ผ่านมามีปรากฏว่ามีพรรคการเมืองใด ได้รับเลือกตั้งด้วยเสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสภา ดังนั้น รัฐบาลใหม่ที่มาจากการเลือกตั้งจึงต้องเป็น **"รัฐบาลผสม"** และในครั้งนี้ แม้พรรคเทพชนะพรรคมารก็ตาม แต่ก็ต้องร่วมมือกันจัดตั้งรัฐบาล โดยมีนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมดังเจตนารมณ์ของปวงชนชาวไทยทั้งประเทศและหวังว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเช่น "พฤษภาทมิฬ" คงไม่ปรากฏให้เห็นอีก

บรรณานุกรม

- “กฎหมายนำสนใจ : พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534” อัยการ 15, 188, กุมภาพันธ์ 2535 หน้า 108 - 117
- คู่มือเลือกตั้ง 35 กรุงเทพมหานคร เศรษฐกิจ 2535
- รูปนรต วัฒนภรณ์ “กระบวนการสื่อสารในการเลือกตั้งระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชนในเขตเลือกตั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2533
- ณรงค์ ไชยวงศ์ “บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2531 : ศึกษาเฉพาะกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2532
- “ตารางจำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแยกตามพรรคและภาค” มติชน 14 กันยายน 2535 หน้า 1
- นิพนธ์ บุญหลวง “การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2533
- “ประวัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปของไทย พ.ศ. 2476-2535 จำนวน 16 ครั้ง” แนวหน้า 2 กันยายน 2535 หน้า 2
- ปิยะพันธ์ ปิงเมือง “ปัญหาพฤติกรรมทางการเมืองออกเสียงเลือกตั้งในระบบการเมืองไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2532
- “ฝ่ายยุทธศาสตร์ องค์การกลาง ผู้พิทักษ์ความสะอาดเลือกตั้ง” 35 ตัวแปรพลิกโฉมการเมืองไทย” มติชน 9 กุมภาพันธ์ 2535 หน้า 3
- พรชัย เลื่อนจวี มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการทุจริตและซื้อเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 2535
- รังสิมา-ศิริรังษี “ความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติ และพฤติกรรมทางการเมืองลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไป 27 กรกฎาคม 2529 ของนิสิตนักศึกษามหาวิทยาลัย” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2530
- สาธิต ชะโนทัย “การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2531
- สุริยัณห์ จิรศักดิ์สุนทร “ความสัมพันธ์ระหว่างห้วคะแนนกับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบการเลือกตั้งของไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีเขตเลือกตั้งที่ 1 จังหวัดสุราษฎร์ธานี” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2531
- เสนีย์ คำสุข “การศึกษานักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2532

สรุปการวิจัยเรื่อง

การแก้ไขปัญหาบัณฑิตว่างงาน ตามแนวความคิดของข้าราชการและนักธุรกิจ

"SOULUTIONS TO PROBLEMS OF UNEMPLOYED GRADUATES IN THE VIEW OF GOVERNMENT OFFICIALS AND BUSINESSMEN"



* ดร. สิทธิชัย ดันศรีสกุล

บทนำ

ปัญหาด้านแรงงานและการมีงานทำ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นกับตลาดแรงงานของประเทศต่าง ๆ เกือบทั่วโลกทั้งประเทศที่พัฒนามาแล้ว ด้อยพัฒนา และกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมาปัญหาด้านแรงงานและการมีงานทำของประเทศไทยยังไม่รุนแรง และเป็นปัญหาที่มีความสำคัญรองลงไปเมื่อเทียบกับปัญหาหลักอื่น ๆ ของประเทศ กล่าวคือความกดดันของปัญหายังไม่เด่นชัด เช่นที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีระยะหลังปัญหาดังกล่าวได้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ ได้มีการประมาณการว่า จะมีผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานเพิ่มขึ้นปีละ 1 ล้านคน ในปีแรกของแผนคือ พ.ศ. 2530 จะมีผู้ว่างงานเปิดเผยในประเทศ 932,000 คน โดยมีอัตราการว่างงานร้อยละ 3.1 ต่อปี และการว่างงานจะมีแนวโน้มสูงขึ้นโดยประมาณร้อยละ 3.5 ในปี พ.ศ. 2534 โดยจะมีคนว่างงาน 1.2 ล้านคน

ปัญหาการว่างงานมีแนวโน้มสูงขึ้นเป็นลักษณะของการว่างงานจริง ๆ คือ กลุ่มของผู้มีการศึกษา

* อาจารย์ประจำภาควิชาธุรกิจระหว่างประเทศ คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต : D.P.A. Centro Escolar University, Philippines

ระดับกลางและระดับสูง ได้เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยมา นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา ทั้งนี้เป็นผลมาจากมีผู้จบการศึกษามากขึ้นในระดับต่าง ๆ เมื่อสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ปรากฏว่า มีผู้ว่างงานที่จบการศึกษาสูงกว่า 80,000 คน และเมื่อเริ่มเข้าสู่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เพียงปีเดียวคือ ปี พ.ศ. 2526 การว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาเพิ่มเป็น 120,000 คน เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2529 อันเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เพิ่มขึ้นกว่า 200,000 คน นอกจากนั้นการขยายตัวของประชากรในอัตราสูงติดต่อกันถึง 10 ปีในระหว่างปี พ.ศ. 2503-2513 ได้ส่งผลให้การขยายตัวของสถาบันการศึกษาทุกระดับในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในด้านเอกชนก็ได้มีการยกระดับการศึกษาถึงขั้นปริญญาตรีและปริญญาโท มีการขยายงานเทียบเท่ามหาวิทยาลัย สิ่งเหล่านี้เป็นผลลัพธ์ที่แสดงให้เห็นถึงการศึกษที่สูงขึ้นของกำลังแรงงานในอนาคตทั้งสิ้น เชื่อกันว่า สิ้นปี พ.ศ. 2534 อันเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) กำลังแรงงานของประเทศจะเพิ่มเป็น 33 ล้านคน โดยในแต่ละปีจะเพิ่มขึ้นประมาณ 800,000 คน จำนวนนี้เป็นผู้จบการศึกษาในทุกระดับ โดยเฉพาะระดับสูงถึงอุดมศึกษานั้นจะเพิ่มมากขึ้นทุกปี เนื่องจากการเปิดของมหาวิทยาลัยเปิด 2 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยรามคำแหง และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช รวมทั้งสองสถาบันการศึกษาที่สอนกับระดับปริญญา ทั้งของรัฐและเอกชน ในขณะนี้มากกว่า 300 แห่งรับนักศึกษาปีละกว่าแสนคน จนกระทั่งมีการกล่าวว่า “การเรียนในระดับอุดมศึกษาในปัจจุบัน ใคร ๆ ก็สามารถจะเรียนได้”

จากภาวะของการมีโอกาสเรียนมากขึ้น เมื่อมีการจบการศึกษาออกมาแล้ว จะมีตลาดแรงงาน

รองรับได้เพียงใด เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ในขณะที่เราจะเห็นได้ว่าการสมัครงานแทบทุกแห่งจะมีผู้สมัครมากกว่าตำแหน่งงาน ไม่ว่าจะเป็นสถานการณ์ของการของรัฐหรือเอกชน ดังจะเห็นได้จากการจัดตลาดนัดแรงงาน และถ้าจะกล่าวถึงปัญหาการสูญเสียแรงงาน (หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ, 12 ก.พ. 32 :6) ในปี 2531 มีบัณฑิตตกงานประมาณ 70,000 คน ต้นทุนในการผลิตบัณฑิตคนหนึ่งเฉลี่ยคนละ 200,000 บาท ก็จะเป็นการสูญเสียงบประมาณจำนวน 14,000 ล้านบาท ซึ่งยังไม่ได้รวมค่าใช้จ่ายในการสมัครงานทำคนละ 500 บาท คิดเป็นเงินถึง 35 ล้านบาท อย่างไรก็ตามปัญหาการว่างงานของบัณฑิตก็นับว่ามีผลกระทบต่องจิตใจ (วิจิตรแสงทอง. 2508 : 9-10) นับได้ว่ารุนแรงที่สุด ผู้ว่างงานจะเกิดความท้อแท้ ลึนหวัง นำไปสู่ความเฉื่อยชา เกียจคร้านและปัญหาสังคมที่ค่อนข้างจะร้ายแรง การแก้ไขปัญหการว่างงานเป็นความพยายามของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แต่คงไม่สามารถแก้ปัญหาการว่างงานได้ทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมด ความร่วมมือจากบุคคลหลายฝ่ายเป็นสิ่งจำเป็นที่สุด จึงควรที่จะได้มีการศึกษาความคิดเห็นของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ เกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหการว่างงานของบัณฑิต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาการว่างงานของบัณฑิตตามแนวความคิดของข้าราชการและนักธุรกิจ ผู้ผลิตและผู้ใช้และบุคคลผู้มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ

2. เพื่อศึกษาผลกระทบของการว่างงานของบัณฑิตต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม ตามความคิดของข้าราชการและนักธุรกิจ ผู้ผลิตและผู้ใช้และบุคคลที่มีการศึกษาระดับต่าง ๆ

3. เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหการว่างงานของบัณฑิตต่อไป

สมมุติฐานในการวิจัย

1. ข้าราชการและนักธุรกิจมีแนวคิดต่อแนวทางการแก้ไขปัญหามันชีตว่างงานแตกต่างกัน
2. ผู้ผลิตและผู้ใช้มีแนวทางแก้ไขปัญหามันชีตว่างงานแตกต่างกัน
3. กลุ่มบุคคลที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีแนวคิดต่อแนวทางการแก้ไขปัญหามันชีตว่างงานแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ได้มุ่งศึกษามาตรการแก้ไขปัญหามันชีตว่างงาน โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง ข้าราชการและนักธุรกิจในกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารสถาบันการศึกษาของรัฐและเอกชน ในฐานะผู้ผลิตมันชีต ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐและนักธุรกิจในฐานะผู้ใช้มันชีต

วิธีดำเนินการวิจัย

1. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือนักธุรกิจจำนวน 550 คน และข้าราชการจำนวน 300 คน ในแต่ละกลุ่มยังได้จำแนกออกเป็นผู้ผลิตและผู้ใช้ และยังได้จำแนกตามระดับการศึกษา โดยจำแนกออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มต่ำกว่าปริญญาตรี กลุ่มปริญญาตรี และกลุ่มที่สูงกว่าปริญญาตรี

2. เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลการวิจัยครั้งนี้ ได้ใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์

2.1 แบบสอบถาม ใช้แบบสอบถามที่สร้างขึ้นประกอบด้วย 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบ ทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับเพศ ระดับการศึกษา และตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน

ตอนที่ 2 เป็นความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการแก้ไขปัญหามันชีตว่างงาน ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกมีอยู่ 8 ข้อกระทง เป็นแบบการสำรวจรายการ และประเภทหลังมีอยู่ 24 ข้อกระทง เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า

ตอนที่ 3 เป็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

แบบสอบถามที่สร้างเสร็จได้นำไปหาความเที่ยงตรงของเครื่องมือ (Validity) และหาความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) ด้วยสูตร กูเดอร์-ชาร์คสัน (Kuder-Richardson 21) (กานดา, 2528 : 80) การหาค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) (กานดา, 2530 : 44) การหาส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) (กานดา, 2530 : 72)

2.2 การสัมภาษณ์ จะสัมภาษณ์เฉพาะกลุ่มตัวอย่างข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และนักธุรกิจชั้นสูง เพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติม

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ได้ส่งแบบสอบถามดังกล่าวไปยังเจ้าของหรือผู้จัดการสถานประกอบการทางไปรษณีย์ โดยคัดลอกจากสมุดโทรศัพท์ ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการได้คัดลอกที่อยู่ของส่วนราชการไทย ระดับผู้อำนวยการกอง จากหนังสือนามสงเคราะห์ส่วนราชการไทย ของกองข่าวต่างประเทศ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี แล้วส่งทางไปรษณีย์

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลที่ได้นำมาคำนวณค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

4.1 เปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างข้าราชการและนักธุรกิจด้วยค่าสถิติ (t-test)

4.2 เปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างผู้ใช้และผู้ผลิต ด้วยค่าสถิติ (t-test)

4.3 เปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างเพศชายและเพศหญิง ด้วยค่าสถิติ (t-test)

4.4 เปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มการศึกษา ด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-Way Analysis of Variance) และเปรียบเทียบความแตกต่างแต่ละคู่ โดยใช้สถิติเชฟเฟ (Scheffe)

สรุปผลของการวิจัย

ผลของการวิจัยพอสรุปได้ดังนี้.-

1. คุณลักษณะของมันชีตที่จะเข้าสู่ตลาด

แรงงานที่สำคัญมาก เป็นอันดับหนึ่ง คือ ความรู้ เฉพาะสาขาดี อันดับสองรองลงมาคือ มีความรับผิดชอบ ดี และอันดับสามคือ ความรู้หลาย ๆ ด้านดี

2. ความรู้พิเศษที่บัณฑิตควรมีที่สำคัญมาก เป็นอันดับหนึ่งคือ ภาษาอังกฤษ อันดับสองรองลงมาคือ ภาษาไทย และอันดับสามคือ คอมพิวเตอร์

3. กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหา การว่างงานของบัณฑิตที่สำคัญเป็นอันดับหนึ่งคือ ภาครัฐบาล อันดับสองรองลงมาคือ ตัวบัณฑิตเอง และอันดับสามคือ หน่วยงานที่ผลิตบัณฑิต

4. หลักสูตรในสถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิต ควรมีการปรับปรุง เป็นระยะ ๆ ทุก ๆ 3 ปี

5. รัฐควรให้ข้าราชการเกษียณอายุ เมื่ออายุ ได้ 55 ปี เพื่อเปิดโอกาสให้แก่แรงงานรุ่นใหม่

6. รัฐควรมีการวางแผนกำลังคนที่จะขาดและ ควรมีการปรับปรุงแผนเป็นระยะ ๆ ทุก ๆ 3 ปี

7. สถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิตควรมีการ สำนวญความต้องการของตลาดแรงงานเป็นระยะ ๆ ทุก ๆ ปี

8. สถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิตควรมีการ ติดตามผลการทำงานของบัณฑิต เป็นระยะ ๆ ทุก ๆ ปี

9. มาตรการแก้ไขปัญหาการว่างงานของ บัณฑิตที่ค่อนข้างใหญ่เห็นด้วย

9.1 มาตรการแก้ไขปัญหาการว่างงานของ บัณฑิตที่ควรให้โอกาสแก่หน่วยงานผู้ใช้ทั้งภาครัฐ และเอกชน เข้าไปมีส่วนร่วมในการคัดเลือกนักศึกษา ตั้งแต่เริ่มเข้าเรียน

9.2 สถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิต ควรให้ โอกาสแก่หน่วยงานผู้ใช้เข้าไปคัดเลือกบัณฑิตใน ระหว่างที่กำลังศึกษาอยู่ปีสุดท้าย

9.3 ควรมีหน่วยงานกลาง ซึ่งเป็นผู้ประสาน ระหว่างสถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิตและหน่วยงาน ผู้ใช้

9.4 ควรมีข้อบังคับให้สถานประกอบการและ

หน่วยงานผู้ใช้นักศึกษาเข้าฝึกงานเป็นอย่างน้อย 1 เดือน

9.5 รัฐควรให้สถานประกอบการและหน่วยงาน ผู้ใช้เข้ามีส่วนร่วมในการวางแผนกำลังคน

9.6 รัฐควรมีกองทุนให้แก่บัณฑิตที่ประสงค์ จะประกอบอาชีพอิสระ

9.7 ควรมีการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดเล็ก ให้มาก จะช่วยลดปัญหาการว่างงานของบัณฑิตได้

9.8 รัฐควรสนับสนุนให้สถาบันการศึกษา ผลิตบัณฑิต ขยายการศึกษาไปถึงขั้นปริญญาโท ให้มาก เพื่อชะลอการเข้าสู่ตลาดแรงงาน

9.9 การจัดวันนัดพบแรงงานเป็นประจำทุกปี จะช่วยลดอัตราการว่างงานของบัณฑิตได้

9.10 หลักสูตรในสถาบันการศึกษาที่ผลิต บัณฑิต ควรเป็นหลักสูตรกว้าง ๆ มากกว่าเฉพาะ สาขาวิชา

9.11 การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตเท่าไร ยิ่งก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานของบัณฑิตมากขึ้น

9.12 รัฐควรสนับสนุนให้บัณฑิตไปทำงาน ในชนบท โดยให้ค่าตอบแทนพิเศษ

9.13 รัฐควรมีหน่วยงานเสนอข้อมูลด้าน ตลาดแรงงาน โดยเฉพาะ

9.14 รัฐควรให้สิทธิพิเศษแก่ต่างชาติที่จะมา ลงทุนในประเทศไทย

9.15 หลักสูตรในสถาบันการศึกษาที่ผลิต บัณฑิตควรเน้นทัศนคติในการทำงานมากกว่าความรู้

9.16 ควรมีมาตรการให้สถานประกอบการ หรือหน่วยงานผู้รับบัณฑิตเข้าทำงานในอัตราส่วน ร้อยละ 50 ของกำลังคนทั้งหมด

9.17 ควรมีบทลงโทษแก่สถานประกอบการ หรือหน่วยงานผู้ใช้ที่เอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง

9.18 ควรให้บัณฑิตมีวิชาชีพเสริม เช่น คอมพิวเตอร์ ภาษาอังกฤษ บัญชี พิมพ์ดีดและกฎหมาย จะช่วยลดอัตราการว่างงานของบัณฑิตได้

10. มาตรการแก้ไขปัญหการว่างงานของ
บัณฑิตที่คนส่วนใหญ่ก่อนจ้างจะไม่เห็นด้วย ได้แก่

10.1 รัฐควรรวมสถาบันการศึกษาที่ผลิต
บัณฑิตเข้าด้วยกัน เพื่อสะดวกในการควบคุมจำนวน
บัณฑิต

10.2 รัฐควรจะชะลอการนำเข้า ซึ่งเครื่องจักร
ที่ใช้แทนแรงคน

10.3 ควรให้สถานประกอบการและหน่วย
งานผู้ใช้เป็นผู้กำหนด หลักสูตรของสถาบันการศึกษา
ที่ผลิตบัณฑิต

10.4 รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้บัณฑิต
ไปทำงานต่างประเทศ

10.5 การคัดเลือกผู้เข้าเรียนในสถาบันการศึกษา
ควรเน้นบุคลิกภาพมากกว่าความรู้

10.6 สถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิต ควรรับ
ผู้มีงานทำแล้วเข้าเรียนต่อในระดับปริญญาตรีมาก
กว่ารับนักศึกษาที่ยังไม่มีงานทำ

11. เมื่อจำแนกบุคคลตามอาชีพ คือ ข้าราชการ
และนักธุรกิจ ได้พบว่ามาตรการแก้ไขปัญหบัณฑิต
ว่างงาน ที่ข้าราชการเห็นด้วยมากกว่านักธุรกิจ ได้แก่

11.1 รัฐควรให้สถานประกอบการและหน่วย
งานผู้ใช้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนกำลังคน

11.2 ควรมีหน่วยงานเสนอข้อมูลด้านตลาด
แรงงานโดยเฉพาะ

11.3 ควรมีบทลงโทษแก่สถานประกอบการ
หรือหน่วยงานผู้ใช้ที่เอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง

ส่วนมาตรการแก้ไขปัญหการว่างงานของ
บัณฑิตที่นักธุรกิจเห็นด้วยมากกว่าข้าราชการ ได้แก่

11.4 สถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิตควรให้
โอกาสแก่หน่วยงานผู้ใช้ทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าไป
มีส่วนร่วมในการคัดเลือกนักศึกษา ตั้งแต่เริ่มเข้าเรียน

11.5 รัฐควรชะลอการนำเข้าซึ่งเครื่องจักรที่
ใช้แทนแรงคน

11.6 รัฐควรสนับสนุนให้สถาบันการศึกษา

ผลิตบัณฑิตขยายการศึกษาไปถึงขั้นปริญญาโทให้
มาก เพื่อชะลอการเข้าสู่ตลาดแรงงาน

11.7 หลักสูตรในสถาบันการศึกษาที่ผลิต
บัณฑิต ควรเป็นหลักสูตรกว้าง ๆ มากกว่าเฉพาะ
สาขาวิชา

11.8 รัฐควรให้สิทธิพิเศษแก่ต่างชาติที่จะมา
ลงทุนในประเทศไทย

11.9 ควรมีมาตรการให้สถานประกอบการ
หรือหน่วยงานผู้ใช้รับบัณฑิตเข้าทำงานในอัตราส่วน
ร้อยละ 50 ของกำลังคนทั้งหมด

12. เมื่อจำแนกบุคคลตามลักษณะผู้ใช้และผู้
ผลิตพบว่า มาตรการแก้ไขปัญหบัณฑิตว่างงานที่
ผู้ใช้เห็นด้วยมากกว่าผู้ผลิต ได้แก่

12.1 สถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิต ควรให้
โอกาสแก่หน่วยงานผู้ใช้ทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าไป
มีส่วนร่วมในการคัดเลือกนักศึกษา ตั้งแต่เริ่มเข้าเรียน

12.2 รัฐควรรวมสถาบันการศึกษาที่ผลิต
บัณฑิตเข้าด้วยกัน เพื่อสะดวกในการควบคุมจำนวน
บัณฑิต

12.3 รัฐควรให้สิทธิพิเศษแก่ชาวต่างชาติที่จะ
มาลงทุนในประเทศไทย

12.4 รัฐควรให้สถานประกอบการและหน่วย
งานผู้ใช้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนกำลังคน

12.5 รัฐควรมีกองทุนให้แก่บัณฑิตที่ประสงค์
จะประกอบอาชีพอิสระ

12.6 การจัดวันนัดพบแรงงานเป็นประจำทุก
ปี จะช่วยลดอัตราการว่างงานของบัณฑิตได้

12.7 ควรมีหน่วยงานเสนอข้อมูลด้านตลาด
แรงงานโดยเฉพาะ

ส่วนมาตรการแก้ไขปัญหบัณฑิตว่างงานที่ผู้
ผลิตเห็นด้วยมากกว่าผู้ใช้ ได้แก่

12.8 รัฐควรให้สถานประกอบการและหน่วย
งานผู้ใช้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนกำลังคน

12.9 รัฐควรมีกองทุนให้แก่บัณฑิตที่ประสงค์

จะประกอบอาชีพอิสระ

12.10 การจัดวันนัดพบแรงงานเป็นประจำทุกปี จะช่วยลดอัตราการว่างงานของบัณฑิตได้

12.11 ควรมีหน่วยงานเสนอข้อมูลด้านตลาดแรงงานโดยเฉพาะ

13. เมื่อจำแนกบุคคลตามเพศชายและเพศหญิง ได้พบว่า มาตรการแก้ไขปัญหาการว่างงานของบัณฑิตที่เพศชายมีความเห็นด้วยมากกว่าเพศหญิง ได้แก่

13.1 รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้บัณฑิตไปทำงานต่างประเทศ

13.2 สถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิตควรรับผู้มีงานทำแล้วเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีมากกว่ารับนักศึกษาที่ยังไม่มีงานทำ

ส่วนมาตรการแก้ไขปัญหาการว่างงานของบัณฑิตเพศหญิงมีความเห็นด้วยมากกว่าเพศชาย ได้แก่

14. เมื่อจำแนกบุคคลตามระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรี ได้พบว่ามาตรการแก้ไขปัญหาการว่างงานของบัณฑิตที่กลุ่มสูงกว่าปริญญาตรี มีความเห็นด้วยมากกว่ากลุ่มปริญญาตรีและกลุ่มต่ำกว่าปริญญาตรี ได้แก่

14.1 รัฐควรให้สถานประกอบการและหน่วยงานผู้ใช้เข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนกำลังคน

14.2 การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตมากเท่าไร ยิ่งก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานของบัณฑิตมากขึ้น

ส่วนมาตรการแก้ไขปัญหาการว่างงานของบัณฑิตที่กลุ่มต่ำกว่าปริญญาตรีมีความเห็นด้วยมากกว่ากลุ่มสูงกว่าปริญญาตรี ได้แก่

14.3 รัฐควรสนับสนุนให้สถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิตขยายการศึกษาไปถึงขั้นปริญญาโทให้มากเพื่อชะลอการเข้าสู่ตลาดแรงงาน

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น

1. ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ปัญหาการว่างงานของบัณฑิตนั้น ตัวของบัณฑิตเท่านั้นที่จะสามารถแก้ไขปัญหของตนเองได้ การรอความช่วยเหลือจากภาครัฐบาลไม่อาจดำเนินการได้ทันทั่วทั้งที่รัฐบาลเองก็ประสบกับปัญหาอีกหลายด้าน บัณฑิตเองจะต้องปรับปรุงตัวเอง พัฒนาตัวเองให้มีคุณภาพ โดยการวางแผนการศึกษาอย่างมีระบบและต่อเนื่อง มีเป้าหมายชีวิตที่แน่ชัด การเรียนของบัณฑิตต้องอยู่ในเกณฑ์ดีหรือดีมาก (*เกรดเฉลี่ยรวมอย่างน้อย 2.50 หรือ 2.75-3.00 ขึ้นไป*) ในขณะที่บัณฑิตกำลังเรียนให้เพียรหาความรู้ พยายามเข้าร่วมกิจกรรมชมรมต่าง ๆ การฝึกงานกับบริษัทห้างร้าน การฝึกงานในสถาบันการศึกษา การฝึกปฏิบัติงานด้านธุรกิจของบริษัทจำลอง ก็จัดว่าเป็นแนวทางหนึ่งในการเพิ่มพูนประสบการณ์ในการทำงาน ถึงแม้ว่าจะเข้าร่วมกิจกรรมกับสถาบันแล้วก็ตาม บัณฑิตก็ไม่ควรนิ่งนอนใจให้ใช้เวลาว่างศึกษาวิชาชีพที่เป็นประโยชน์ในการเสริมการทำงานวิชาชีพอื่น ๆ เช่น พิมพ์ดีด การใช้คอมพิวเตอร์ การทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย ประเภทต่าง ๆ การฝึกฝนภาษาต่างประเทศ ความเพียรพยายามที่บัณฑิตแสวงหาความรู้จะค่อย ๆ เปลี่ยนพฤติกรรมและบุคลิกภาพตนเองให้มีความกล้าพูด กล้าทำ มีความอดทน และผูกพันในสถาบัน มีการเสียสละมีความเชื่อมั่นในตัวเองสูงขึ้น สิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยเวลาฝึกฝนเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพัฒนาตนเองไปในทิศทางที่ดีขึ้น อันเป็นคุณภาพที่สมบูรณ์แบบของบัณฑิต เมื่อบัณฑิตได้สำเร็จการศึกษา ก็พร้อมที่จะต่อสู้กับชีวิต นอกเหนือมหาวิทยาลัยที่เต็มไปด้วยการแข่งขัน

การรับสมัครพนักงานของนายจ้างในภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจ และหน่วยราชการ มักจะถือเกณฑ์การจัดมาตรฐานที่ใกล้เคียงกัน เริ่มจากพิจารณา

วุฒิบัตร ประกาศนียบัตรของบัณฑิต มักจะระบุเกรดในระดับดีไม่ต่ำกว่า 2.50 ก่อนจะมีสิทธิ์สอบคัดเลือก เพื่อจะเลือกผู้ที่ทำคะแนนได้ดี เมื่อผ่านขั้นตอนสุดท้าย คณะกรรมการต้องใช้วิจารณญาณอย่างละเอียดรอบคอบ พิจารณาประสบการณ์ในการทำงาน การเข้าร่วมกิจกรรมในสถาบันการศึกษา ซึ่งผู้บริหารบางคนถือว่าสำคัญ เพราะการที่จะรับเอาบัณฑิตที่เรียนดีมา ๆ เข้ามาทำงานในบริษัท อาจจะมีปัญหาในเรื่องของการเข้าสังคมและการปรับตัวเข้าหาเพื่อนร่วมงานที่ทำได้ยาก ความรู้หรือทักษะพิเศษก็มีความสำคัญไม่น้อย

ผู้บริหารส่วนใหญ่จะจับตามองบุคลิกภาพผู้สมัคร ความประทับใจตอนแรกพบ ความเป็นกันเอง ความมั่นใจในการตอบโต้ปัญหา เมื่อถูกซักไซ้ไล่เลียงจากคณะกรรมการ หรือแม้แต่ความสุภาพแต่แฝงด้วยความอ่อนน้อมถ่อมตนในที่ ทุกอย่างที่มีบัณฑิตเริ่มวางแผนกระทำได้ตั้งแต่เริ่มเข้าเรียนจนกระทั่งสำเร็จการศึกษาย่อมประมวลเอาสิ่งต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น นับว่าเป็นคุณสมบัติบัณฑิตอย่างสมบูรณ์

2. การศึกษานั้นมิได้มีวัตถุประสงค์ เพื่อผลิตกำลังคนให้มีคุณสมบัติตามความต้องการของตลาดแรงงานแต่เพียงประการเดียว แต่การศึกษายังคงจะต้องฝึกคนให้เกิดการเรียนรู้และทักษะ สามารถนำความรู้ไปปรับตัวให้เข้ากับสังคม และดำรงอยู่ได้ โดยไม่เป็นปัญหาสังคม เห็นคุณภาพของการทำงาน รู้จักสร้างงานและทำงานได้ในทุกสถานการณ์ มีความริเริ่มที่จะประกอบอาชีพอิสระ มิใช่มุ่งที่จะรับราชการหรือเป็นลูกจ้างเท่านั้น หลักสูตรของสถาบันการศึกษามีอาชีพเลือกสำรองโดยมีจุดประสงค์ว่า ถ้าบัณฑิตไม่ได้งานด้านสาขาวิชาที่เล่าเรียนมา ก็ยังสามารถเปลี่ยนแนวทางไปสู่งานด้านสาขาวิชาอื่นได้ โดยไม่ต้องเสียเวลาที่จะเริ่มเรียนใหม่

ดังนั้น หลักสูตรของวิชาชีพเลือกสำรองจะต้องเรียนเพิ่มอีก 7 - 9 วิชาเพื่อที่จะนำวิชาเลือกสำรองไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงาน ได้แท้จริง

3. ควรมีคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้ผลิตกับผู้เข้าร่วมพิจารณาความต้องการของตลาดแรงงานสำรวจหลักสูตร เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับตลาดแรงงาน คณะกรรมการจะมีอำนาจการต่อรองค่อนข้างสูงในภาครัฐบาลและเอกชน ในการพิจารณาปัญหาบัณฑิต พิเศษเป็นกรณีไป คณะกรรมการพิเศษชุดนี้จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนพิจารณาบัณฑิตว่างงานและบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาใหม่ เพื่อที่จะให้บัณฑิตทำงานให้เร็วที่สุด ไม่เป็นปัญหาแก่สังคม คณะกรรมการพิเศษประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันการศึกษาจากภาครัฐและเอกชน ซึ่งมีอำนาจสูงในการเป็นตัวแทนที่จะติดต่อให้แก่บัณฑิตอย่างเหมาะสม

4. ภาครัฐบาลควรกระตุ้นการลงทุนภายในประเทศ ให้เกิดการสร้างงาน สร้างตำแหน่งให้เพิ่มมากขึ้น อย่างน้อยก็เป็นการรองรับบัณฑิตว่างงานที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกปี ขณะเดียวกันที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ควรจัดให้มีการบริการเฉพาะขึ้นทำหน้าที่แนะแนวอาชีพ แหล่งที่มาของข้อมูลในการหางานทำ

5. รัฐบาลและภาคเอกชนควรจัดตั้งกองทุนหมุนเวียน ส่งเสริมบัณฑิตให้ได้เข้าทำงานชั่วคราวก่อนที่จะหาทางขยับขยายไปสู่งานที่มีหลักแหล่งงานประเภทนี้เป็นงานบริการทางด้านสังคม เช่น การอนุเคราะห์เด็ก สตรี คนชรา ผู้ป่วย คนพิการ สมอเหลื่อม ปัญญาอ่อน การฝึกสอนให้ความรู้แก่บุคคลที่เพิ่งพ้นโทษหรือคิดจะเลิกอบายมุข และสิ่งเสพติดทั้งหลาย ตลอดจนบุคคลผู้ยากจนที่อาศัยอยู่ตามแหล่งเสื่อมโทรม

6. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รับข้อมูลพร้อมทั้งข้อ

เสนอแนะจากข้าราชการและนักธุรกิจ จึงเป็นเพียงแนวความคิดของกลุ่มเพียงสองกลุ่มเท่านั้น หากได้รับข้อมูลจากบัณฑิตเองไม่ ดังนั้นการวิจัยในครั้งต่อไปน่าที่จะทำการค้นคว้าหาข้อมูลจากตัวของบัณฑิตโดยตรงว่า บัณฑิตเองมีความพอใจสาขาที่กำลังศึกษาอยู่หรือไม่ บัณฑิตมีความตั้งใจที่จะทำ

งานแค่ไหน ถ้าบัณฑิตได้งานไม่ตรงกับสาขาที่เรียนมาแล้ว บัณฑิตประสงค์จะทำงานหรือไม่ สาเหตุใดที่บัณฑิตไม่ประสงค์จะทำงานหรือหากงานทำเป็นเพราะเงินเดือนน้อยเกินไป หรือทำไมบัณฑิตมีความประสงค์จะศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น และได้หางานทำมานานเท่าใด เป็นต้น ■■■

บรรณานุกรม

- กลสิกรไทย, ธนากร ฝ่ายวิชาการ “การคาดการณ์เศรษฐกิจไทย” ใน *ฐานเศรษฐกิจฉบับพิเศษ* กรุงเทพมหานคร ฐานเศรษฐกิจ 2532
- จิระ หงส์ดลารมภ์ “การว่างงาน ปัญหาที่ท้าทายผู้มีรัฐบาล” *สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์* 34, 38, 2531 หน้า 17 - 20
- ชี 12 “เงินทุนของชาติจมหายไป 2 หมื่นล้านบาท” *ไทยรัฐ* 12 กุมภาพันธ์ 2532 หน้า 6
- นิพนธ์ พัวพงศกร “การว่างงานในประเทศไทย” *เศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์* 2, 3, กันยายน 2527 หน้า 43 - 46, 69
- นิยม ปุราคำ “วิเคราะห์ผลกระทบของปัญหาทางเศรษฐกิจต่อการปรับตัวด้านการจ้างงานของประเทศและแนวโน้มการว่างงานในระยะ 2 - 3 ปีข้างหน้า” ใน *เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและผลกระทบต่อแรงงาน* กรุงเทพมหานคร สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2528
- รจนา กุลรัตน์ และคนอื่น ๆ รายงานการวิจัยเรื่องสภาพทางสังคมของบัณฑิตว่างงาน กรุงเทพมหานคร ฝ่ายสังคมสงเคราะห์ โรงพยาบาลสมเด็จพระยา 2529
- ระพี สาคริก “คนว่างงานกับงานว่างคน” *นิตยสารบทันเศรษฐกิจ* 2531 หน้า 8 - 9
- รายงานเรื่อง การว่างงานและมาตรการแก้ไข กรุงเทพมหานคร สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ 2530
- วิจิตร แสงทอง “การแก้ไขและป้องกัน การว่างงานในประเทศ” *วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* 2508
- วิชัย โสสุวรรณจินดา “ผลกระทบของปัญหาทางเศรษฐกิจต่อการจ้างงาน และกลยุทธ์แรงงานสัมพันธ์แบบใหม่” ใน *เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและผลกระทบต่อแรงงาน* กรุงเทพมหานคร สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2528
- วีรพงษ์ สิวิทรวิฑูพงศ์ “การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างเงินเพื่อและการว่างงานในประเทศไทย” *วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์* 2526
- สรุปผลการวิจัยเรื่องการศึกษาเกี่ยวกับการมีงานทำ ฉบับที่ 1 กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ม.ป.ป.
- อภิชัย พันธเสน “แนวโน้มประชากร การศึกษาและทางเลือก (2513 - 2548)” ใน *เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง ทิศทางเศรษฐกิจไทยในทศวรรษหน้า* กรุงเทพมหานคร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2528
- อุทัย ดุลยเกษม รายงานการวิจัยเรื่องโครงสร้างแรงจูงใจของตลาดแรงงานกับปัญหาการว่างงาน กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ม.ป.ป.
- อุทัย หิรัญโค *สารานุกรมศัพท์ทางเศรษฐศาสตร์* กรุงเทพมหานคร โอเดียนสโตร์ 2525
- เอกสารการวิเคราะห์เรื่อง การว่างงานและมาตรการแก้ไข กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2531

ติดตาม

"แนวรุกอุตสาหกรรมไทย"

ใน สุทธิพิรทัศน์ ฉบับหน้า

