

เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย
ด้วยกรอบแนวคิดทางนิติปรัชญา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์มงคล เจริญจิตต์

เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายด้วยกรอบแนวคิดทางนิติปรัชญา* Ex Post Evaluation of Regulation: Criteria through Legal Philosophy

ผู้ช่วยศาสตราจารย์มงคล เจริญจิตต์**
Assistant Professor Mongkol Jaroenjit

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการวิจัยเอกสาร และการเก็บข้อมูลภาคสนาม เพื่อกำหนดเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายด้วยแนวคิดทางนิติปรัชญาร่วมกับแนวทางตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และทดลองใช้กับระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา 1 ฉบับ ทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) การวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง (Structural Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

*บทความนี้เรียบเรียงจากโครงการวิจัย เรื่อง “การกำหนดเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ด้วยกรอบแนวคิดทางนิติปรัชญา” โดยได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา ประจำปี พ.ศ. 2568.

This Research article is part of the research entitled “Ex Post Evaluation of Regulation: Establishing Evaluation Criteria under the Principles of the Act on Legislative Drafting and Evaluation of Law B.E. 2562 through Legal Philosophy.” This research is funded by Faculty of Humanities and Social Sciences, Year 2025.

**อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา; น.บ. (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่; น.ม. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. E-mail: mongkol.ja@hotmail.com

Lecturer in law at Faculty of Humanities and Social Sciences, Nakhon Ratchasima Rajabhat University; LL.B. (First Class Honors) Chiangmai University, LL.M. Chiangmai University.

วันที่รับบทความ (Received) 23 ธันวาคม 2568, วันที่แก้ไขบทความ (Revised) 24 กุมภาพันธ์ 2569, วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) 2 มีนาคม 2569.

แนวคิดทางนิติปรัชญาหลักที่ใช้วิเคราะห์เกณฑ์การยอมรับกฎหมาย มี 5 แนวคิด คือ สำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย สำนักกฎหมายธรรมชาติ สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ แนวคิดมาร์กซ์ แนวคิดนิติศาสตร์ศาสตร์ ได้เกณฑ์ทั้งสิ้น 6 เกณฑ์ ประกอบด้วย 1) มีลักษณะเป็นระบบที่ชัดเจน 2) คำนึงถึงคุณค่าอื่นในสังคม 3) สะท้อนจิตวิญญาณของประชาชน 4) สอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม 5) ส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และ 6) ได้รับการยอมรับโดยประชาชน ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวทางการประเมินตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 รวมถึงแนวทางของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development หรือ OECD)

เกณฑ์การยอมรับดังกล่าวได้ถูกพัฒนาเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายซึ่งประกอบไปด้วย 6 เกณฑ์หลักเดิม แบ่งออกเป็น 25 เกณฑ์ย่อย พร้อม 100 ตัวชี้วัด กำหนดผลการประเมินออกเป็น 5 ระดับ

ผลการทดลองใช้กับระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา 1 ฉบับ พบว่า เกณฑ์มีศักยภาพในการประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถประเมินและรายงานผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายได้ พร้อมทั้งชี้ให้เห็นข้อบกพร่องของระเบียบที่ต้องปรับปรุงแก้ไข โดยแบ่งตัวชี้วัดออกเป็น 4 กลุ่มคือ 1) มีศักยภาพในการนำไปใช้งานสูง 26 ตัวชี้วัด 2) ใช้งานได้ดีหากมีการเก็บข้อมูลภาคสนาม 17 ตัวชี้วัด 3) ต้องมีการเก็บข้อมูลภาคสนามเป็นหลัก 33 ตัวชี้วัด และ 4) ต้องใช้ผู้ประเมินที่มีความรู้และทักษะที่จำเป็น 24 ตัวชี้วัด

การนำเกณฑ์การประเมินไปใช้ ผู้ประเมินควรมีความรู้ความเข้าใจทั้งเนื้อหากฎหมายที่จะประเมินและเกณฑ์การประเมิน ต้องมีความเป็นกลาง เก็บข้อมูลภาคสนามโดยตรงไปตรงมา สร้างสมดุลทั้งการประเมินเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ และกำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียให้สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เพื่อให้การประเมินมีความน่าเชื่อถือและมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย, นิติปรัชญา, เกณฑ์การประเมิน

Abstract

This qualitative research employed documentary research and field data collection to develop criteria for ex post evaluation of legal effectiveness based on legal-philosophical concepts with the approach outlined in the Act on Legislative Drafting and Evaluation of Law B.E. 2562. The criteria were subsequently tested using a regulation of Nakhon Ratchasima Rajabhat University. The data were analyzed through content analysis, structural analysis, and comparative analysis. The results are summarized below.

The primary legal-philosophical concepts used to analyze the criteria for legal acceptance include five approaches: Legal Positivism, Natural Law, Historical School of Law, Marxist Legal Theory, and Feminist Jurisprudence. Six criteria were established: 1) Clear and Defined System 2) Considering Other Values in Society 3) Reflecting the spirit of the people 4) Aligning with economic and social needs 5) Promoting the rights and liberties, and 6) Accepted by the public. These criteria are consistent with the evaluation framework outlined in the Act on the Criteria for Drafting Laws and Evaluating Legal Effectiveness B.E. 2562, as well as the guidelines of the Law Development Committee, the Office of the Council of State, and the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

The criteria for legal acceptance were further developed into an ex post evaluation of regulation consisting of the original six main criteria, subdivided into 25 sub-criteria and 100 indicators, with evaluation results categorized into five levels.

The trial application of the Nakhon Ratchasima Rajabhat University regulation demonstrated that the criteria have significant potential for practical application, enabling the assessment and reporting of legal effectiveness while identifying regulatory deficiencies that require improvement. The 100 indicators were classified into four groups: 1) 26 indicators with high potential for immediate use, 2) 17 indicators usable with field data collection, 3) 33 indicators primarily requiring field data collection, and 4) 24 indicators requiring evaluators with specialized knowledge and skills.

For practical implementation, evaluators should have a thorough understanding of both the legal content and the evaluation criteria. They must remain impartial, collect field data accurately, balance qualitative and quantitative assessment approaches, and identify stakeholders aligned with the law's objectives to ensure credible and effective evaluations.

Keywords: ex post evaluation of regulation, legal philosophy, evaluation criteria

1. บทนำ

การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (Ex-Post Evaluation of Regulation) ได้รับความสำคัญมากขึ้นทั้งในระดับสากลและในประเทศไทย ภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 77 และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้มีกระบวนการประเมินกฎหมายที่บังคับใช้แล้ว เพื่อยกเลิก ปรับปรุง หรือพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับข้อเสนอแนะขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development หรือ OECD)¹ ที่มุ่งให้ประเทศสมาชิกมีระบบประเมินกฎหมายอย่างมีหลักเกณฑ์และมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม แนวทางการประเมินของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ซึ่งดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ดังกล่าวยังขาดตัวชี้วัดที่ชัดเจนและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ผลการประเมินอาจไม่สะท้อนผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง

การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจึงควรตั้งอยู่บนรากฐานทางทฤษฎีที่ยอมรับได้ ไม่พิจารณาเพียงประสิทธิภาพเชิงปริมาณของกฎหมาย แต่รวมถึงความยุติธรรม ความชอบธรรม และความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทางนิติปรัชญา โดยแนวคิดหลักที่สำคัญคือ สำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย สำนักกฎหมายธรรมชาติ สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ แนวคิดกฎหมายแบบมาร์กซ์ และแนวคิดนิติสตรีศาสตร์ ล้วนสะท้อนมิติที่หลากหลายของความเป็นกฎหมาย การประยุกต์แนวคิดเหล่านี้ในการกำหนดเกณฑ์การประเมินจะช่วยให้เห็นผลกระทบของกฎหมายอย่างรอบด้านครอบคลุมทั้งรัฐ ผู้บังคับใช้ และประชาชน อันจะนำไปสู่การพัฒนากฎหมายที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับวิถีชีวิตของสังคม และยังคงรักษาลักษณะสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญได้อย่างแท้จริง

¹OECD, OECD Best Practice Principles for Regulatory: Reviewing the Stock [Online], available URL: <https://doi.org/10.1787/1a8f33bc-en>, 2025 (September, 12).

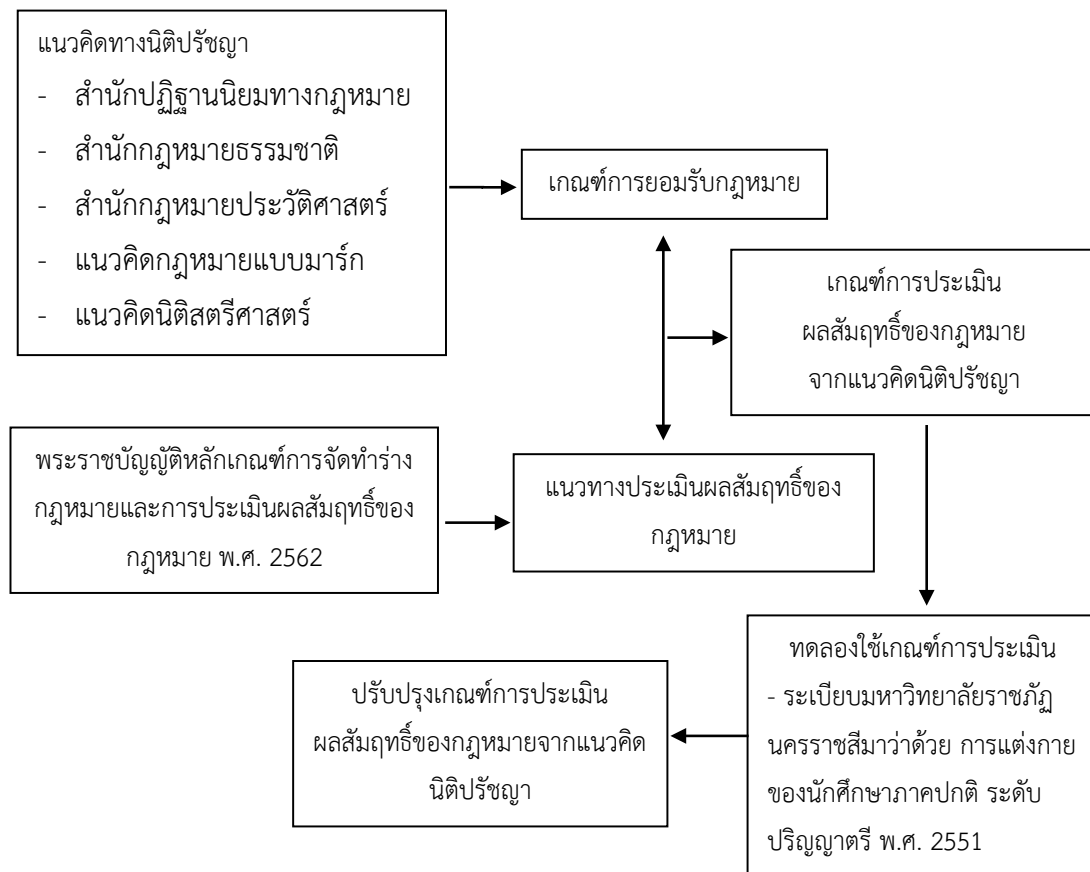
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาที่สำคัญ
- 2) เพื่อเปรียบเทียบเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาที่สำคัญกับแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562
- 3) เพื่อกำหนดเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามด้วยกรอบแนวคิดทางนิติปรัชญา
- 4) เพื่อทดลองใช้เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์จากแนวคิดนิติปรัชญากับระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาว่าด้วย การแต่งกายของนักศึกษาภาคปกติ ระดับปริญญาตรี พ.ศ. 2551

3. ระเบียบวิธีวิจัย

วิธีการที่ใช้ในการดำเนินการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ระยะ ประกอบไปด้วย ระยะที่ 1 ศึกษาเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญา ด้วยการวิจัยเอกสาร วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ระยะที่ 2 ศึกษาเปรียบเทียบเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาที่สำคัญกับแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ด้วยการวิจัยเอกสาร วิเคราะห์เนื้อหาด้วยการวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง (Structural Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) และระยะที่ 3 กำหนดเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายด้วยกรอบทางนิติปรัชญา ด้วยการวิจัยเอกสารจากการสังเคราะห์เนื้อหาจากเกณฑ์การยอมรับกฎหมายที่ได้จากระยะที่ 1 ร่วมกับการวิจัยภาคสนามด้วยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและนิติปรัชญาซึ่งมีประสบการณ์ทำงานไม่น้อยกว่า 20 ปี จำนวน 3 คน ประกอบด้วย ผู้พิพากษา อาจารย์สอนกฎหมาย ผู้มีประสบการณ์ร่างกฎหมายหรือพิจารณาร่างกฎหมาย ทำการศึกษาจากเอกสาร และทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) กำหนดเกณฑ์การประเมินพร้อมตัวชี้วัด และระยะที่ 4 ทดลองใช้และปรับปรุงเกณฑ์การประเมิน กับระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาว่าด้วยการแต่งกายของนักศึกษาภาคปกติ ระดับปริญญาตรี พ.ศ. 2551 ด้วยการเก็บข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดทำหรือรับผิดชอบจำนวน 1 คน และการสนทนากลุ่มผู้มีส่วนได้เสียได้แก่นักศึกษารวม 5 คน ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในมหาวิทยาลัย วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และปรับปรุงเกณฑ์

4. กรอบแนวคิดของการวิจัย



จากกรอบแนวคิดดังกล่าวจะทำการศึกษาแนวคิดการยอมรับกฎหมายที่ประมวลได้จากแนวคิดทางนิติปรัชญาที่สำคัญ ได้แก่ สำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย สำนักกฎหมายธรรมชาติ สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ แนวคิดกฎหมายแบบมาร์ก แนวคิดนิติสตรีศาสตร์ ประกอบกับแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์และการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางกฎหมาย พ.ศ. 2562 ทำการเปรียบเทียบความเหมือน แตกต่าง วิเคราะห์เพื่อให้ได้เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ได้จากแนวคิดนิติปรัชญา จากนั้นทดลองใช้เกณฑ์การประเมินดังกล่าวกับกฎหมายลำดับรอง คือ ระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาว่าด้วย การแต่งกายของนักศึกษาภาคปกติ ระดับปริญญาตรี พ.ศ. 2551 และนำผลที่ได้มาปรับปรุงเป็นเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายให้สมบูรณ์

5. ผลการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาที่สำคัญนำไปตรวจสอบความสอดคล้องกับแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 แล้วพัฒนาเป็นเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญา จากการศึกษาสามารถสรุปผลการวิจัย และอภิปรายผล ได้ดังนี้

5.1 เกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดทางนิติปรัชญา

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากแนวคิดทางนิติปรัชญาที่สำคัญ 5 สำนัก/แนวคิด ได้แก่ สำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย สำนักกฎหมายธรรมชาติ สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ แนวคิดทางกฎหมายของมาร์กซ์ และแนวคิดนิติสตรี โดยใช้วิธีการสังเคราะห์เชิงโครงสร้างเพื่อค้นหาจุดร่วมของเงื่อนไขที่ทำให้กฎหมายได้รับการยอมรับว่าเป็นกฎหมาย อันเป็นเงื่อนไขที่ปรากฏซ้ำในแนวคิดต่าง ๆ แม้จะมีความแตกต่างหรือขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ทั้งนี้ผู้วิจัยไม่ได้ยึดถือแนวคิดของสำนักใดเป็นแกนกลางหากแต่พิจารณาองค์ประกอบที่ได้รับการยืนยันอย่างสม่ำเสมอในฐานะเงื่อนไขขั้นต่ำของความป็นกฎหมาย และพัฒนาองค์ประกอบดังกล่าวให้เป็นเกณฑ์ที่มีลักษณะร่วมกันในเชิงโครงสร้าง ไม่ใช่การประนีประนอมเชิงเนื้อหาระหว่างสำนัก นำไปสู่การกำหนดเกณฑ์การยอมรับกฎหมาย 6 ประการ ดังนี้

5.1.1 กฎหมายต้องมีลักษณะเป็นระบบที่ชัดเจน (Clear and Defined System) เกณฑ์การยอมรับกฎหมายในหัวข้อนี้ เป็นการพิจารณาถึงโครงสร้างและระบบของกฎหมายในภาพรวม โดยกฎหมายต้องมีความสอดคล้องตามลำดับชั้นของกฎหมาย สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ เนื้อหาของกฎหมายต้องมีความชัดเจนสอดคล้องกัน และสามารถถูกบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมายให้ความสำคัญกับ “ระบบ” และ “โครงสร้าง” ของกฎหมาย โดยเฉพาะแนวคิดของ John Austin ที่เห็นว่ากฎหมายต้องมาจากผู้มีอำนาจสูงสุดในทางการเมือง ซึ่งต้องแสดงเจตนาอย่างชัดเจนว่าจะให้ประชาชนทำหรือห้ามทำอะไรพร้อมบทลงโทษอย่างชัดแจ้ง² ส่วนทฤษฎี “ความบริสุทธิ์แห่งกฎหมาย” (Pure theory of Law) ของ Hans Kelsen ก็มองว่ากฎหมายคือระบบของบรรทัดฐาน (Norms) ที่มนุษย์สร้างขึ้น โดยแต่ละบรรทัดฐานจะต้องอ้างอิงจากบรรทัดฐานที่อยู่สูงกว่า เรียงลำดับไปจนถึง “บรรทัดฐานมูลฐาน” (Basic Norm) ซึ่งเป็นบรรทัดฐานสูงสุดที่ให้อำนาจแก่กฎหมายอื่น³ เป็นแนวคิดที่สนับสนุนความเป็นระบบและโครงสร้าง

²สมยศ เชื้อไทย, *ความรู้นิติปรัชญาเบื้องต้น* (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555), หน้า 149-151.

³Henry Cohen, “Kelsen’s Pure Theory of Law,” *The Catholic Lawyer* 26, 2 (1981): 149.

ทางกฎหมายอย่างชัดเจน นอกจากนี้ H.L.A. Hart ก็ได้อธิบายถึงกฎหมายที่สมบูรณ์จะประกอบไปด้วยกฎปฐมภูมิและกฎทุติยภูมิ โดย “กฎทุติยภูมิ” (Secondary Rules) มีหน้าที่แก้ไขข้อจำกัดของ “กฎปฐมภูมิ” (Primary Rules) โดยกลุ่ย่อยของกฎทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องกับเกณฑ์ในข้อนี้คือ “กฎแห่งการยอมรับ” (Rule of Recognition) และ “กฎแห่งการวินิจฉัยชี้ขาด” (Rule of Adjudication) ที่ส่งผลให้กฎหมายมีความชัดเจนทั้งเนื้อหาและองค์กรในการวินิจฉัยชี้ขาด ทำให้กฎหมายถูกบังคับใช้อย่างเป็นระบบ มีความสอดคล้องกันทั้งเนื้อหาและการบังคับใช้อย่างเป็นเอกภาพ⁴

ส่วนแนวคิดสำนักกฎหมายธรรมชาติยืนยันถึงคุณค่าอันไม่อาจละเมิดได้ เปรียบเสมือนเป็นโครงสร้างอย่างหลวมๆ ในระบบกฎหมาย เช่นแนวคิดของ Saint Thomas Aquinas ที่แบ่งลำดับชั้นของกฎหมายออกเป็น 4 ระดับ คือ กฎหมายนิรันดร์ (Eternal Law) กฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) กฎหมายศักดิ์สิทธิ์ (Divine Law) และกฎหมายที่บัญญัติโดยมนุษย์ (Human Law) ซึ่งกฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้นนั้นจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายศักดิ์สิทธิ์ กฎหมายธรรมชาติ และกฎหมายนิรันดร์ หากขัดแย้งจะเป็นกฎหมายที่ชั่วร้าย⁵ นอกจากนี้ John Finnis ก็กล่าวถึง “ความดีงามขั้นพื้นฐาน” (Basic Goods) 7 ประการ ที่เป็นหลักการที่ไม่อาจละเมิดได้⁶ สะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างของระบบกฎหมายในเชิงนามธรรมว่ามีหลักการบางอย่างที่จำเป็นต้องปฏิบัติตามและไม่อาจฝ่าฝืนได้

เช่นเดียวกับ Lon Fuller เองก็เสนอแนวคิด กฎหมายธรรมชาติเชิงกระบวนการ (Procedural Natural Law) ที่มีความชัดเจนในเชิงระบบมากขึ้น โดยเสนอเงื่อนไขสำคัญที่กฎหมายจำเป็นต้องมี 8 ประการ ซึ่งเกี่ยวกับเกณฑ์ข้อนี้ 6 ข้อ คือ การประกาศให้สาธารณชนรับรู้ (Publicity) ไม่มีเนื้อหาที่ขัดแย้งกันเอง (Non-contradiction) มีลักษณะที่ชัดเจน (Clarity) ไม่บังคับใช้อย้อนหลัง (Non-retroactivity) ไม่กำหนดในสิ่งที่ไปไม่ได้ (Possibility) และมีความสอดคล้องกันระหว่างกฎเกณฑ์และการบังคับใช้จริง (Congruity)⁷ ซึ่งเป็นมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในปัจจุบันนอกจากนี้แนวคิดสำนักกฎหมายธรรมชาติส่วนหนึ่งมองว่า รัฐเกิดขึ้นจากการทำ “สัญญาประชาคม” (Social Contract) เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตามธรรมชาติของประชาชน เช่นแนวคิดของ John Locke ที่

⁴จรัญ โฆษณานันท์, **นิติปรัชญา: Legal Philosophy** (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), หน้า 77-86.

⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 137-140.

⁶Brian Bix, “Natural Law Theory,” Cited in Dennis Patterson, **A Companion to Philosophy of Law and Legal Theory** (West Sussex: Blackwell Publishing Ltd., 2010), p. 211.

⁷Edwin W. Tucker, “The Morality of Law by Lon L. Fuller,” **Indiana Law Journal** 40, 2 (1965): 273-274, Colleen Murphy, “Lon Fuller and the Moral Value of the Rule of Law,” **Law and Philosophy** 24 (2005): 240-242.

เชื่อว่า รัฐมีหน้าที่ปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และอำนาจของผู้ปกครองมาจากประชาชน⁸ ขณะที่ Jean Jacques Rousseau เน้นย้ำถึง “เจตจำนงทั่วไป” (General Will) ของประชาชนที่ควรถูกใช้เป็นหลักในการบัญญัติกฎหมายและการปกครอง⁹ ส่วน Montesquieu ก็เสนอแนวคิดการแบ่งอำนาจของรัฐ (Separation of Powers) ออกเป็น 3 ฝ่าย เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน¹⁰ ที่ล้วนมีส่วนสนับสนุนสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมายของรัฐภายใต้หลักนิติรัฐ

สำนักกฎหมายธรรมชาติจึงเป็นแนวคิดที่สนับสนุนความสอดคล้องกันของโครงสร้างและระบบของกฎหมายทั้งในเชิงนามธรรมและรูปธรรม โดยเฉพาะการสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ ความชัดเจนของเนื้อหา การสอดคล้องเชื่อมโยงกัน และการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

5.1.2 กฎหมายต้องคำนึงถึงคุณค่าอื่นในสังคม (Considering Other Values in Society) กฎหมายที่ดีจำต้องสอดคล้องกับคุณค่าอื่น ๆ ในสังคม โดยกฎหมายต้องคำนึงถึงศีลธรรม จารีตประเพณีที่ดำรงอยู่ในท้องถิ่น นอกจากนี้ กฎหมายยังจะต้องมีความยุติธรรมทั้งในบทบัญญัติแห่งกฎหมายและความยุติธรรมในทางปฏิบัติ รวมถึงควรหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายที่ขัดต่อศีลธรรม

เกณฑ์ในข้อนี้สอดคล้องอย่างชัดเจนกับแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งโดยพื้นฐานแล้วต้องการให้การบัญญัติกฎหมายนั้นสอดคล้องกับหลักศีลธรรม แต่ส่วนใหญ่ก็ไม่ได้ระบุชัดเจนว่าการฝ่าฝืนจะทำให้กฎหมายต้องกลายเป็นโมฆะ เพียงแต่จะต้องมีความเป็นธรรมและไม่ละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เช่น Saint Augustine และ Saint Aquinas ที่มองว่ากฎหมายต้องสอดคล้องกับศีลธรรมอันเป็นคำสอนของพระเจ้า¹¹ และกฎหมายที่สมบูรณ์ต้องมีความยุติธรรมในตัวของมันเอง โดย Saint Augustine ที่ว่า “กฎหมายที่ไม่ยุติธรรมไม่ใช่กฎหมาย” และประชาชนไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม¹²

คุณค่าทางศีลธรรมอาจส่งผลต่อ “ความยุติธรรม” ของกฎหมาย ซึ่ง Aristotle ก็ได้เสนอหลัก “ความยุติธรรมแบบแบ่งปันส่วน” (Distributive Justice) ที่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติกับบุคคลที่ต้องสอดคล้องกับคุณธรรมและความสามารถของแต่ละบุคคลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

⁸กุลวดี มกรภิรมย์ และสุภัทรา นิลวัชร วรรณพิน, *มรดกอารยธรรมโลก*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2553), หน้า 114-115.

⁹จรัญ โฆษณานนท์, *สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม: Human Rights Without Frontiers: Philosophy, Law and Social Reality* (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2559), หน้า 119.

¹⁰ปรีดี เกษมทรัพย์, *นิติปรัชญา: Philosophy of Law*, พิมพ์ครั้งที่ 12 (กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), หน้า 211-212.

¹¹จรัญ โฆษณานนท์, *เรื่องเดิม*, หน้า 136-137.

¹²Brian Bix, op. cit., pp. 213-215.

สูงสุดในสังคม¹³ รวมถึงแนวคิดของ Fuller ก็พยายามอธิบายคุณค่าทางศีลธรรมอย่างเป็นระบบ โดยแบ่งศีลธรรมออกเป็นศีลธรรมภายนอก (External Morality of Law) ซึ่งเป็นเป้าหมายของกฎหมาย และศีลธรรมภายใน (Internal Morality of Law) ซึ่งกล่าวถึงกระบวนการที่ทำให้กฎหมายเป็นธรรม¹⁴ ด้วยเงื่อนไขสำคัญ 8 ประการ ได้แก่ 1) บังคับใช้เป็นการทั่วไป 2) ประกาศเป็นสาธารณะ 3) ไม่บังคับใช้ย้อนหลัง 4) มีลักษณะชัดเจน 5) ไม่ขัดแย้งกันเอง 6) ไม่กำหนดเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ 7) มีความสม่ำเสมอ 8) ต้องมีความสอดคล้องกันระหว่างกฎเกณฑ์และการบังคับใช้จริง ซึ่งก็กล่าวถึงมาตรฐานความยุติธรรมในเชิงกระบวนการไว้ด้วยเช่นกัน¹⁵

Finnis นักกฎหมายกลุ่มสำนักกฎหมายธรรมชาติ ก็สนับสนุนคุณค่าของศีลธรรม โดยเสนอแนวคิดเรื่อง “ความดีงามพื้นฐาน” (Basic Goods) 7 ประการที่มนุษย์ทุกคนล้วนปรารถนา ได้แก่ 1) การมีชีวิต 2) ความรู้ 3) การเล่น 4) ประสบการณ์ทางสุนทรีย์ 5) มิตรภาพ 6) การปฏิบัติที่สมเหตุผล 7) ศาสนา ซึ่งเป็นศีลธรรมที่มนุษย์ทุกคนต้องการเหมือนกัน และยืนยันว่ากฎหมายไม่สามารถแยกขาดจากหลักการเหล่านี้ได้¹⁶ และยังเสนอ “หลักการของเหตุผลเชิงปฏิบัติ” (the basic requirements of practical reasonableness) โดยระบุว่าการบังคับใช้กฎหมายต้องไม่ทำลาย “ความดีงามพื้นฐาน” ของมนุษย์และต้อง ไม่มีการเลือกปฏิบัติหรืออคติ ระหว่างบุคคล เพื่อให้ทุกคนได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม¹⁷

ในส่วนของจารีตประเพณี สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ ก็ปรากฏแนวคิดของ Savigny ที่มองว่ากฎหมายไม่อาจเกิดขึ้นจากอำนาจรัฐได้อย่างอำเภอใจ แต่พัฒนามาจาก “จิตวิญญาณประชาชน” (Volksgeist) ซึ่งสะท้อนผ่านประวัติศาสตร์และจารีตประเพณี กฎหมายที่ดีจึงต้องสะท้อนความเป็นไปของสังคมนั้นๆ ไม่ใช่ถูกกำหนดโดยผู้มีอำนาจแต่เพียงอย่างเดียว¹⁸

แนวคิดเชิงวิพากษ์อย่างแนวคิดกฎหมายแบบมาร์กซ์ ก็ยังคงมองว่ากฎหมายดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชนชั้นนำ และไม่มีความเป็นกลาง¹⁹ แต่ก็มีแนวคิดที่วิพากษ์วิจารณ์ความยุติธรรม

¹³ปรีดี เกษมทรัพย์, เรื่องเดิม, หน้า 119.

¹⁴Edwin W. Tucker, op. cit., pp. 271-272.

¹⁵Colleen Murphy, op. cit., pp. 239-262.

¹⁶Kevin P. Lee, “The Conceptions of Self-Evidence in the Finnis Reconstruction of Natural Law,” *St. Mary’s Law Journal* 51, 2 (2020): 419.

¹⁷Brian Bix, op. cit., p. 217.

¹⁸สมยศ เชื้อไทย, **ทฤษฎีกฎหมาย นิติปรัชญา: Theory of Law – Philosophy of Law**, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548), หน้า 116.

¹⁹จรัญ โฆษณานันท์, เรื่องเดิม, หน้า 276-278.

ในกฎหมาย เช่น แนวคิดนิติศาสตร์ที่มองว่ากฎหมายมักสะท้อนแต่มุมมองของผู้ชาย และทำให้สิทธิของผู้หญิงถูกละเลย นั้นหมายความว่า กฎหมายก็ควรจะต้องถูกบัญญัติโดยคำนึงถึงความเสมอภาค ไม่เอื้อแก่ประโยชน์ของกลุ่มชนชั้นนำ และให้ความสำคัญต่อประเด็นปัญหาของกลุ่มเปราะบางอื่นด้วย ส่วนแนวคิดนิติศาสตร์ก็วิจารณ์การบังคับใช้กฎหมายในความเป็นจริงว่าไม่มีความเป็นธรรมต่อผู้หญิง และกลุ่มหลากหลายทางเพศ ที่เต็มไปด้วยอคติทางเพศ นำมาซึ่งการเรียกร้องให้มีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและเหมาะสมกับคนทุกกลุ่ม²⁰

ในขณะที่สำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมายที่สนใจเรื่องความถูกต้องตามกระบวนการ ไม่ใช่จากคุณค่าที่คลุมเคลือ แต่ก็ได้ปฏิเสธคุณค่าอื่นในกฎหมายซึ่ง John Austin และ Jeremy Bentham เห็นว่าไม่ใช่หน้าที่ของนักนิติศาสตร์และเป็นคนละเรื่องกับการเป็นกฎหมายหรือไม่ โดย Bentham เสนอแนวคิด “หลักอรรถประโยชน์นิยม” (Principle of Utility) ที่วัดความถูกต้องของกฎหมายจาก “ความสุขของคนหมู่มาก” (the greatest happiness of the greatest number) ซึ่งสามารถใช้เป็นหลักการในการปรับปรุงกฎหมายที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสังคมได้ แม้อาจจะละเมิดต่อคุณค่าของศีลธรรมบ้าง²¹

5.1.3 กฎหมายต้องสะท้อนจิตวิญญาณของประชาชน (Reflecting the Spirit of the People) กฎหมายที่ได้รับการยอมรับต้องสะท้อน “จิตวิญญาณประชาชน” (Volksgeist) ซึ่งหมายถึง จิตสำนึกร่วมและวัฒนธรรมของคนในสังคม กฎหมายที่ดีจึงควรพัฒนาไปพร้อมกับประเพณีและค่านิยมของประชาชน ไม่ใช่สิ่งที่ผู้มีอำนาจกำหนดขึ้นโดยพลการ ควรมีการผสมผสานระหว่างจารีตประเพณีดั้งเดิมและนวัตกรรมสมัยใหม่ เพื่อให้กฎหมายมีประสิทธิภาพทันสมัย

แนวคิดสำคัญที่สะท้อนเกณฑ์ข้อนี้ชัดเจนคือ แนวคิดของสำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะ Savigny คัดค้านการนำกฎหมายจากต่างชาติมาใช้โดยไม่คำนึงถึงบริบทของตน เพราะมองว่ากฎหมายไม่ใช่สิ่งที่ผู้มีอำนาจสร้างขึ้นตามอำเภอใจ แต่เปรียบเสมือนสิ่งมีชีวิตที่ต้องเติบโตไปพร้อมกับสังคม หากกฎหมายสะท้อนอัตลักษณ์และค่านิยมของประชาชน จะทำให้มีความมั่นคง และได้รับการยอมรับโดยสมัครใจในสังคมที่ซับซ้อนและหลากหลาย กฎหมายจึงต้องคำนึงถึงความแตกต่างทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิตภายในสังคมด้วย การเคารพความหลากหลายนี้ช่วยให้กฎหมายมีความชอบธรรมและรักษาสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลกับความเป็นมั่นคงของสังคมโดยรวม²²

²⁰พรจันท์ เสียงสอน, “การนำเสนอผู้หญิงและความรุนแรงในภาพยนตร์ไทย,” (วิทยานิพนธ์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะภาษาและการสื่อสาร, 2557), หน้า 13.

²¹Mark Cartwright, **Jeremy Bentham** [Online], available URL: https://www.worldhistory.org/Jeremy_Bentham/, 2024 (12 September, 12).

²²สมยศ เชื้อไทย, เรื่องเดิม, หน้า 115-116.

ในขณะที่หากมองเรื่องการผสานจารีตประเพณีดั้งเดิมกับนวัตกรรมสมัยใหม่ แม้สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์จะเป็นแนวคิดหลักที่สนับสนุน สำนักกฎหมายธรรมชาติเองก็มีมุมมองที่สอดคล้องกับการพัฒนาตามศักยภาพของมนุษย์ เช่น Aristotle เชื่อว่ามนุษย์สามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองได้²³ รวมถึง Finnis ที่ยืนยันถึงการหลัก “ความดีงามขั้นพื้นฐาน” ที่มนุษย์ทุกคนควรได้รับ ก็อาจสะท้อนให้เห็นเพียงว่ากฎหมายควรพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักการและคุณค่าเหล่านี้²⁴

ในอีกด้านหนึ่งสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมายก็สามารถตอบสนองต่อการผสานความต้องการในยุคสมัยใหม่กับการพัฒนาเปลี่ยนแปลงของกฎหมายมากกว่า เช่นแนวคิดของ Bentham และ Austin มองว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่มนุษย์กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมสังคม จึงสามารถเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือยกเลิกได้หากกฎหมายเดิมไม่ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมใหม่ รวมถึงแนวคิด อรรถประโยชน์นิยมของ Bentham ที่สนับสนุนการกำหนดกฎหมายเพื่อตอบสนองต่อความสุขมากที่สุดของสังคม มากกว่าการให้ความสำคัญกับจารีตประเพณี แต่ต้องระมัดระวังเรื่องความไม่สอดคล้องกับรากเหง้าวิถีชีวิตของประชาชน²⁵

5.1.4 กฎหมายต้องสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม (Aligning with Economic and Social Needs) กฎหมายจำเป็นต้องตอบสนองต่อความต้องการของสังคมไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและทางสังคม พร้อมรองรับต่อการเปลี่ยนแปลง มีการทบทวนเป็นระยะ เพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ สามารถพัฒนาตนเองได้ และสร้างสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะและปัจเจกชน

แนวคิดที่สำคัญคือแนวคิดสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมายในแนวคิดของ Hart ที่กล่าวถึงกฎหมายโดย 1 ใน 3 ข้อ กล่าวถึงกฎแห่งการเปลี่ยนแปลง²⁶ รวมถึง แนวคิดของ Bentham เรื่อง “หลักอรรถประโยชน์นิยม” ที่มีจุดมุ่งหมายรองของกฎหมาย 4 ประการ “The Four Subordinate Ends of Legislation” คือ 1) การจัดหาปัจจัยสำหรับการดำรงอยู่ (Subsistence) 2) สร้างสรรค์ความมั่งคั่งสมบูรณ์ (Abundance) 3) ให้ความเสมอภาค (Equality) และ 4) รักษาความมั่นคง (Security)²⁷ ซึ่งสอดคล้องกับการบัญญัติกฎหมายเพื่อเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

²³ปรีดี เกษมทรัพย์, เรื่องเดิม, หน้า 116.

²⁴Alex E. Wallin, “John Finnis’s Natural Law Theory and a Critique of the Incommensurable Nature of Basic Goods,” *Campbell Law Review* 35, 1 (2012): 67-71.

²⁵จรัญ โฆษณานันท์, เรื่องเดิม, หน้า 210.

²⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

²⁷Mark J. Kaswan, “An equality of security: Bentham, Thompson, and the principles subsidiary to utility,” *Revue d’études benthamiennes* 23 (2023): 3.

สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์เองก็มีจุดเด่นตรงที่เชื่อว่า กฎหมายมีพัฒนาการของตัวเอง ที่ย่อมคลี่คลายไปตามพัฒนาการทางประวัติศาสตร์²⁸ ซึ่งยืนยันว่ากฎหมายย่อมมีการพัฒนาปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

ส่วนสำนักกฎหมายธรรมชาติจะให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงน้อยกว่า แต่กลับมีความสำคัญต่อการตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมายเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งโดยพื้นฐานสำนักกฎหมายธรรมชาติต้องการให้กฎหมายถูกบัญญัติออกมาอย่างที่ควรจะเป็น กฎหมายก็ควรถูกตรวจสอบเนื้อหาว่าสอดคล้องกับสิ่งที่ควรจะเป็นหรือไม่ เช่น การสอดคล้องกับเหตุผลตามธรรมชาติ ตามแนวคิดของ Aristotle และ Cicero²⁹ รวมถึง Finnis ที่กฎหมายต้องสอดคล้องกับความดีงามพื้นฐานเป็นต้น กฎหมายจึงต้องถูกตรวจสอบเพื่อให้กฎหมายมีความเป็นธรรม³⁰

ขณะเดียวกันแนวคิดของ John Locke ของสำนักกฎหมายธรรมชาติที่เชื่อว่ามนุษย์มีสิทธิพื้นฐานตามธรรมชาติ เช่น สิทธิในชีวิต สุขภาพ อิสระภาพ³¹ รวมถึงแนวคิดความดีงามขั้นพื้นฐาน 7 ประการของ Finnis ก็กล่าวถึง การมีชีวิต ความรู้ การเล่น สนุกสนาน มิตรภาพ การได้รับการปฏิบัติอย่างมีเหตุผล และศาสนา ซึ่งล้วนเกี่ยวข้องกับสิทธิทางสังคมของบุคคลและควรได้รับการคุ้มครอง³²

แนวคิดเชิงวิพากษ์ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดแบบมาร์กซ์ หรือนิติศาสตร์กวีวิพากษ์ ความเป็นธรรมในกฎหมาย ก็ถือเป็นการสนับสนุนให้ต้องมีการทบทวนกฎหมายเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการเรียกร้องอย่างชัดเจนให้คำนึงถึงเสียงของกลุ่มเปราะบางอย่างผู้หญิง³³ เป็นต้น

5.1.5 กฎหมายต้องส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (Promote Rights and Liberties) เกณฑ์การยอมรับกฎหมายข้ออื่น ๆ อาจจะกล่าวถึงสิทธิบางประการในลักษณะของคุณค่าทางศีลธรรมที่ควรมี แต่ในเกณฑ์ข้อที่ 5 จะเน้นย้ำถึงหลักการที่สำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพที่กฎหมายควรจะสะท้อน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างความสะดวกคล่องตัว ความเหลื่อมล้ำ การช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง รวมถึงกฎหมายต้องไม่บัญญัติมาโดยกระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่จำเป็น และจะต้องมีมาตรการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย

²⁸ สมยศ เชื้อไทย, เรื่องเดิม, หน้า 114.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 88, 93.

³⁰ จรัญ โฆษณานันท์, เรื่องเดิม, หน้า 150-155.

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 112.

³² Alex E. Wallin, op. cit., pp. 67-71.

³³ พรจันทร์ เสียงสอน, เรื่องเดิม, หน้า 16.

แนวคิดสำคัญคือ สำนักกฎหมายธรรมชาติโดย Aristotle กล่าวถึง หลักความยุติธรรมแบบแบ่งสรรปันส่วน (Distributive Justice) ที่ให้สิ่งที่เท่ากันแก่ผู้ที่แตกต่างกัน หรือให้สิ่งที่ไม่เท่ากันแก่ผู้ที่มีสถานะเท่าเทียมกัน ย่อมไม่เป็นธรรม³⁴ ส่วน Finnis ก็กล่าวถึง “หลักการของเหตุผลเชิงปฏิบัติ” (The Basic Requirements of Practical Reasonableness) ข้อที่ว่า “ต้องไม่เลือกปฏิบัติหรือมีอคติระหว่างบุคคล”³⁵ หรือ “เจตจำนงทั่วไป (General Will)” ของ Rousseau ในทฤษฎีสัญญาประชาคม ที่ถือว่าเสรีภาพและความเสมอภาคเป็นแก่นแท้ของความสุขของมนุษย์ และผู้ปกครองมีหน้าที่ต้องปกป้อง³⁶ และ John Rawls ที่กล่าวถึงหลักความเท่าเทียมไว้ 2 ประการ ซึ่งมีเรื่องของ “หลักความเสมอภาคของโอกาส” (Principle of Fair Equality of Opportunity) และ “หลักความแตกต่าง” (Difference Principle) ที่ระบุว่าความไม่เสมอภาคทางสังคมและเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ก็ต่อเมื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ที่เสียเปรียบที่สุด เป็นรากฐานการออกแบบนโยบายเพื่อกลุ่มเปราะบาง ล้วนเป็นแนวคิดที่สนับสนุนความเสมอภาคทั้งสิ้น

แนวคิดเกี่ยวกับสัญญาประชาคม เช่น Hugo Grotius และ Samuel Pufendorf ที่เห็นว่า ถ้าผู้ปกครองใช้อำนาจบ่อนทำลายชาติอย่างชัดแจ้ง ราษฎรก็อาจต่อต้านได้ หรือแนวคิดของ Locke ที่เห็นว่ารัฐมีอำนาจอย่างจำกัดเพื่อธำรงไว้ซึ่งสิทธิตามธรรมชาติของประชาชน อันเป็นความดีงามร่วมกัน (The Common Good) หากรัฐฝ่าฝืนประชาชนย่อมมีสิทธิปฏิวัติได้ พร้อมทั้งเสนอหลักการถ่วงดุลอำนาจเพื่อป้องกันการใช้อำนาจรัฐเกินขอบเขตไว้³⁷ และ John Stuart Mill ก็ได้กล่าวถึงการที่รัฐจะสามารถบัญญัติกฎหมายหรือใช้อำนาจควบคุมเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อเพื่อต้องการป้องกันภัยตรายที่จะเกิดกับสิทธิและเสรีภาพของสังคมหรือผู้อื่น (Harm Principle) เท่านั้น³⁸ สะท้อนการควบคุมไม่ให้รัฐใช้อำนาจเกินสมควร

ในขณะที่แนวคิดสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมายที่อาจไม่เด่นชัดเรื่องการสนับสนุนสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่แนวคิดพื้นฐานก็มักจะกำหนดผลแห่งการฝ่าฝืนกฎหมายว่าต้องได้รับการลงโทษ ซึ่งก็ถือว่าเป็นมาตรการป้องกันการละเมิดสิทธิของประชาชน เช่น แนวคิดของ Austin หรือแนวคิดของ Hart เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ทางสังคม ซึ่งมีกฎเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งคือ กฎเกณฑ์ที่กำหนดพันธะหน้าที่ให้คนต้องปฏิบัติตาม มีสถานะเป็นกฎหมายซึ่งหากฝ่าฝืนจะมีสภาพบังคับบางอย่าง³⁹

³⁴ปรีดี เกษมทรัพย์, เรื่องเดิม, หน้า 119.

³⁵Brian Bix, op. cit., p. 217.

³⁶จรัญ โฆษณานันท์, เรื่องเดิม, หน้า 119.

³⁷ปรีดี เกษมทรัพย์, เรื่องเดิม, หน้า 197, 206, 209.

³⁸จรัญ โฆษณานันท์, เรื่องเดิม, หน้า 178.

³⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 48, 78.

แต่ก็มีการกล่าวถึง หลักความเสมอภาค “Equality” ที่เป็นหนึ่งในจุดมุ่งหมายรองของกฎหมาย ตามแนวคิดของ Bentham ซึ่งถือว่าค่อนข้างแตกต่างจากมุมมองของสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมายในภาพรวม⁴⁰

ขณะที่แนวคิดเชิงวิพากษ์อย่างแนวคิดมาร์กซิสต์ (Marxism) ให้ความสำคัญกับการลดความไม่เสมอภาคในเชิงโครงสร้าง⁴¹ และแนวคิดนิติศาสตร์ซึ่งวิพากษ์กฎหมายที่เอื้อให้เกิดการเลือกปฏิบัติทางเพศ⁴² โดยชี้ให้เห็นว่ากฎหมายดั้งเดิมมักสะท้อนค่านิยมชายเป็นใหญ่ ทำให้ผู้หญิงและบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศไม่ได้รับสิทธิที่เท่าเทียมกับผู้ชาย ถือว่าเป็นแนวคิดที่สะท้อนถึงกลุ่มเปราะบางที่เด่นชัดคือ กลุ่มผู้ถูกกดทับเชิงโครงสร้าง และกลุ่มผู้หญิงหรือหลากหลายทางเพศ

กฎหมายต้องถูกยอมรับโดยประชาชน (Accepted by the People) กฎหมายที่ดีควรจะต้องได้รับการยอมรับจากประชาชน โดยอาจพิจารณาจากการไม่ถูกคัดค้านในวงกว้าง การยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการยอมปฏิบัติตามโดยสมัครใจหรือเพราะถูกบังคับ และการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย โดย Hans Kelsen ได้อธิบายถึง ทฤษฎีความบริสุทธิ์แห่งกฎหมาย (Pure Theory of Law) และระบุว่าต้องได้รับการปฏิบัติตามและยอมรับในระดับหนึ่งจึงจะสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Minimum of Effectiveness) ส่วน Hart เสนอแนวคิดเรื่อง การที่กฎเกณฑ์ใดจะเป็นกฎหมายได้นั้น จะต้องสะท้อน “ลักษณะภายนอก” คือการยอมรับและปฏิบัติตาม รวมถึง “ลักษณะภายใน” (Internal Point of view) ซึ่งเป็นมุมมองของบุคคลที่ปฏิบัติตามโดยเห็นพ้องว่าเป็นแบบแผนความประพฤติที่ต้องปฏิบัติ ไม่ใช่เป็นเพียงแค่การเชื่อฟังปฏิบัติตามเพราะความเคยชิน (Habit of Obedience) รวมถึงกฎทฤษฎีเรื่อง “กฎแห่งการยอมรับ” (Rule of Recognition) ซึ่งเป็นเกณฑ์สูงสุดในการกำหนดความชอบธรรมของกฎหมาย นั่นคือการยอมรับจากประชาชนในระดับหนึ่ง ย่อมไม่ถูกคัดค้านในวงกว้าง และยังคงสามารถบังคับใช้ได้อย่างสมบูรณ์⁴³

ส่วนสำนักกฎหมายธรรมชาติ กลับสนับสนุนการโต้แย้งกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม และเป็นสิทธิของประชาชนที่จะโต้แย้ง เช่น Saint Aquinas ย้ำว่า กฎหมายของมนุษย์ต้องสอดคล้องกับกฎหมายธรรมชาติ และกฎหมายศักดิ์สิทธิ์ ไม่เช่นนั้นจะถือว่าไม่ใช่กฎหมายที่แท้จริง ประชาชนไม่ต้อง

⁴⁰Mark J. Kaswan, op. cit., p. 3.

⁴¹จริญ โฆษณานันท์, เรื่องเดิม, หน้า 276-278.

⁴²พรจันท์ เสียงสอน, เรื่องเดิม, หน้า 13.

⁴³จริญ โฆษณานันท์, เรื่องเดิม, หน้า 69,79, 86-89.

ปฏิบัติตาม (Right of Disobedience) หรือแนวคิดสัญญาประชาคมไม่ว่าจะเป็นของ Hobbes หรือ Pufendorf ที่มองว่าประชาชนทำสัญญายกอำนาจของตนเองให้แก่รัฐในลักษณะที่เปรียบเสมือนการสวมวิกต้อออำนาจรัฐ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถโต้แย้งอำนาจรัฐได้ แต่สำหรับ Locke มองว่า รัฐได้รับอำนาจจากประชาชนเพื่อปกป้องสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ หากรัฐละเมิดสิทธิเหล่านี้ ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะต่อต้านหรือปฏิวัติรัฐได้ ส่วนทฤษฎีสัญญาประชาคมของ Rousseau เห็นว่า การยอมรับอำนาจรัฐจึงเกิดจากความสมัครใจของประชาชนเอง เพราะประชาชนแต่ละคนถือเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจรัฐด้วย⁴⁴

นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดของ Fuller ซึ่งเสนอแนวคิด “กฎหมายธรรมชาติเชิงกระบวนการ” (Procedural Natural Law) โดยเห็นว่ากฎหมายจะมีคุณค่าที่ชอบธรรมต่อเมื่อผ่านการออกแบบและบังคับใช้อย่างมีเหตุผลและเป็นธรรม กฎหมายที่สมควรจะได้รับความยอมรับจากประชาชนต้องมีข้อสำคัญ 8 ประการ (eight requirements of the rule of law) ที่สะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายต้องสามารถเข้าใจได้ เข้าถึงได้ และคาดการณ์ได้ เพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามได้ด้วยเจตจำนงของตนเองโดยไม่ถูกบีบบังคับจากความไม่แน่นอนของกฎหมาย⁴⁵ รวมถึง Finnis เกี่ยวกับ “ความดีงามพื้นฐาน” (Basic Goods) ซึ่งเป็นเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ควรค่าต่อการแสวงหาในตัวของมันเองที่มนุษย์ทุกคนต่างให้การยอมรับอย่างประจักษ์แจ้งในตัวของมันเองนั้น⁴⁶ ย่อมเป็นกฎหมายที่ยากจะถูกคัดค้านในวงกว้างได้

สำหรับแนวคิดสำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ เชื่อว่ากฎหมายเกิดจากจิตวิญญาณประชาชน (Volksgeist) ซึ่ง Savigny เห็นว่า กฎหมายไม่สามารถที่จะพัฒนาได้อย่างทันทีทันใด หรือได้อย่างอำเภอใจกฎหมายที่ยังรากลึกอยู่ในวัฒนธรรมและชีวิตของประชาชน⁴⁷ จะได้รับการยอมรับโดยไม่จำเป็นต้องฝืนบังคับ และไม่ก่อให้เกิดการคัดค้านในวงกว้าง

ส่วนแนวคิดเชิงวิพากษ์อย่างแนวคิดแบบมาร์กซ์ ก็ชี้ให้เห็นว่า พยายามรื้อระบบโครงสร้างทางสังคมที่ทำให้เหลาชนชั้นกรรมาชีพต้องเสียเปรียบ เพื่อให้ตนเองได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในทรัพยากรที่ถูกครอบครองโดยชนชั้นนายทุน⁴⁸ หรือแนวคิดนิติสตรีศาสตร์ ก็พยายามสร้างบทบาท

⁴⁴ปรีดี เกษมทรัพย์, เรื่องเดิม, หน้า 161, 200-202, 218-219.

⁴⁵Edwin W.Tucker, op. cit., pp. 273-274.

⁴⁶Alex E.Wallin, op. cit., p. 72.

⁴⁷Andreas Rahmatian, “Friedrich Carl von Savigny’s Beruf and Volksgeistlehre,” *The Journal of Legal History* 28, 1 (2007): 5.

⁴⁸Muhammad Munir, “Marxism, Marxian Theory of Law and Pakistan’s Experience with Socialism,” *Kardan Journal of Social Sciences and Humanities* 1, 2 (2018): 29-30.

ของผู้หญิงในทุกกระบวนการ เช่น การวิเคราะห์ประเด็นผ่านมุมมองทางเพศ ได้แย่งแนวคิดสังคมชายเป็นใหญ่ เปิดเผยความไม่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง และเปิดพื้นที่ให้ผู้หญิงได้มีบทบาทมากขึ้น

เกณฑ์การยอมรับกฎหมายทั้ง 6 ข้อนี้ ผ่านการสังเคราะห์มาจากแนวคิดนิติปรัชญาสำคัญที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ซึ่งได้สะท้อนทั้งมุมมองเชิงโครงสร้าง เนื้อหา และการวิพากษ์กฎหมายของรัฐอย่างรอบด้าน โดยแนวคิดของสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมายจะโดดเด่นในเกณฑ์เกี่ยวกับระบบและโครงสร้างของกฎหมาย ส่วนสำนักกฎหมายธรรมชาติสนับสนุนอย่างชัดเจนในเกณฑ์เกี่ยวกับการให้ความสำคัญกับคุณค่าอื่น ๆ ของสังคม เช่น ศีลธรรม จารีตประเพณี ส่วนสำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ก็ช่วยยืนยันถึงการใส่ใจจิตวิญญาณประชาชน ซึ่งมีความแตกต่างไปตามแต่ละชนชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้กฎหมายอย่างไม่ถูกบังคับ และแนวคิดเชิงวิพากษ์ทั้งแนวคิดกฎหมายแบบมาร์กซ์และแนวคิดนิติศาสตร์ที่ช่วยเพิ่มมุมมองการกดทับทางสังคม การเอื้อประโยชน์ที่แฝงอยู่ในกฎหมาย รวมถึงกลุ่มเปราะบางที่ถูกกลืนเลย แนวคิดทางนิติปรัชญาเหล่านี้ต่างมีข้อเสนอที่เติมเต็มซึ่งกันและกัน ทั้งในมิติของโครงสร้าง ความชอบธรรม และการตอบสนองต่อสังคม การใช้แต่ละแนวคิดควรพิจารณาตามบริบทของการประเมินความชอบธรรมและการยอมรับของกฎหมายในสังคมนั้น

เกณฑ์การยอมรับกฎหมายดังกล่าวสามารถนำไปกำหนดเป็นกรอบการประเมินกฎหมายได้ โดยแต่ละเกณฑ์ทำหน้าที่เป็นหลักในการพิจารณาความชอบธรรมและการยอมรับกฎหมายเมื่อนำไปพิจารณาประกอบกับแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่เกี่ยวข้อง จะสามารถแปลงเกณฑ์หลักเหล่านี้เป็นตัวชี้วัดย่อยที่สะท้อนผลสัมฤทธิ์เชิงรูปธรรมได้อย่างเป็นระบบ อันเป็นการพัฒนาเกณฑ์การยอมรับไปสู่เครื่องมือประเมินผลสัมฤทธิ์ทางกฎหมายที่มีความชัดเจนและตรวจสอบได้มากยิ่งขึ้น

5.2 เปรียบเทียบเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาที่สำคัญกับแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562

โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์เปรียบเทียบเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญากับเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจากแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ 3 กลุ่ม คือ 1) พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 2) แนวทางประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย และ 3) แนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามกรอบของ OECD สามารถสรุปความสอดคล้องด้วยการเปรียบเทียบความตรงเชิงเนื้อหา ดังนี้

5.2.1 แนวทางตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ตามกฎหมายนี้มาตรา 30 ได้กำหนดเป้าหมายของการประเมินกฎหมายไว้ทั้งสิ้น 5 ประการ และกำหนดให้มีการตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมายตามมาตรา 31 ประกอบกับ

มาตรา 21 รวมทั้งสิ้น 10 ประการ ซึ่งผลจากการวิจัยพบว่า เป้าหมายการตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมายตามมาตรา 31 ทั้ง 10 ข้อนี้ มีความสอดคล้องกับเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาทั้ง 6 เกณฑ์ แต่อาจมีบางประเด็นที่ถูกละเลย คือ การคำนึงถึงจารีตประเพณีท้องถิ่น และการไม่มีการคัดค้านกฎหมายในวงกว้าง

เป้าหมายการตรวจสอบเนื้อหาตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวให้ความสำคัญอย่างมากกับ เกณฑ์ที่ 1 ลักษณะที่เป็นระบบชัดเจนของกฎหมายในระดับที่เท่ากันกับ เกณฑ์ที่ 4 ความสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม ส่วนเกณฑ์ที่ 5 เกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ปรากฏในระดับรองลงมา ขณะที่เกณฑ์ที่ 2 การคำนึงถึงคุณค่าอื่นในสังคม และเกณฑ์ที่ 3 การสะท้อนจิตวิญญาณประชาชน ได้รับความสำคัญน้อยมาก และในบางประเด็นของเกณฑ์ที่ 2 ไม่มีปรากฏในเป้าหมายการตรวจสอบเนื้อหากฎหมายเลย รวมถึงเกณฑ์ที่ 6 เกี่ยวกับการยอมรับกฎหมายโดยประชาชน แทบไม่ถูกให้ความสำคัญเลย

เมื่อพิจารณาภาพรวมของแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 พบว่ามีความสอดคล้องกับเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาในระดับสูง ครอบคลุม 6 เกณฑ์หลัก ถือได้ว่า เกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดทางนิติปรัชญาตามวัตถุประสงค์ในข้อที่ 1 นั้นสามารถใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายได้อย่างครบถ้วนครอบคลุม และอาจเป็นเกณฑ์ที่มีความเข้มข้นยิ่งกว่าเป้าหมายที่กฎหมายต้องการให้ประเมินหรือให้ความสำคัญอีกด้วย

5.5.2 แนวทางประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย แบ่งองค์ประกอบของแนวทางออกเป็น 6 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การวิเคราะห์ความจำเป็นและผลกระทบของกฎหมาย 2) การตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมาย 3) การรับฟังความคิดเห็น 4) การดำเนินการตามกฎหมายโดยหน่วยงานของรัฐ 5) ผลการบังคับใช้กฎหมาย และ 6) ข้อเสนอ พบว่า ให้ความสำคัญกับเกณฑ์การยอมรับกฎหมาย เกณฑ์ที่ 5 เกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในขณะที่เกณฑ์ที่ 4 ความสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม พบสัดส่วนความสอดคล้องในระดับเดียวกันแต่ไม่ครอบคลุมทุกประเด็น โดยยังคงสำคัญเฉพาะเรื่องการทบทวนและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมาย รองลงมาคือเกณฑ์ที่ 6 การยอมรับโดยประชาชน ส่วนเกณฑ์ที่ 1 ลักษณะที่เป็นระบบชัดเจนของกฎหมาย มีความสอดคล้องน้อย เช่นเดียวกับเกณฑ์ที่ 2 การคำนึงถึงคุณค่าอื่นในสังคม แต่สำหรับเกณฑ์ที่ 3 การสะท้อนจิตวิญญาณประชาชน ไม่ปรากฏความสอดคล้องที่ชัดเจนเลย

จากการวิเคราะห์พบว่า แนวทางการประเมินกฎหมายของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายนี้ให้ความสำคัญกับเรื่องของการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพค่อนข้างมากรวมถึงเรื่องความสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากแนวทางการประเมินที่ปรากฏนั้นจะเน้นย้ำ

ถึงผลกระทบต่อประชาชนทั้ง 2 ประเด็นบ่อยครั้ง ในขณะที่การยอมรับโดยประชาชน ระบบของกฎหมายและการสะท้อนจิตวิญญาณประชาชนถูกให้ความสำคัญที่ค่อนข้างน้อยสะท้อนให้เห็นว่าแนวทางการประเมินของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายนั้นยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับประชาชนทั้งในลักษณะของการมีส่วนร่วมและการพิจารณาผลกระทบต่อวิถีชีวิตและจิตวิญญาณของประชาชนเท่าใด

5.2.3 แนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามกรอบของ OECD ได้เสนอแนวทางการกำกับดูแลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ครอบคลุม 2 หัวข้อ คือ ประเด็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย และสิ่งที่ควรคำนึงถึงในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พบว่า ข้อคำนึงตามกรอบของ OECD ให้ความสำคัญกับเกณฑ์การยอมรับกฎหมาย เกณฑ์ที่ 4 ความสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม และเกณฑ์ที่ 5 เกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากที่สุด โดยปรากฏสัดส่วนที่สูงมากในระดับเดียวกัน รองลงมาคือ เกณฑ์ที่ 6 การยอมรับโดยประชาชน ตามมาด้วยเกณฑ์ที่ 2 การคำนึงถึงคุณค่าอื่นในสังคม ที่เด่นชัดแค่เฉพาะเรื่องความยุติธรรม แต่เรื่องศีลธรรมกับจารีตประเพณีไม่ปรากฏ ส่วน เกณฑ์ที่ 1 ลักษณะที่เป็นระบบชัดเจนของกฎหมาย ก็มีสัดส่วนความสอดคล้องที่น้อยมาก เช่นเดียวกับเกณฑ์ที่ 3 การสะท้อนจิตวิญญาณประชาชน

เมื่อเปรียบเทียบความสอดคล้องระหว่างเกณฑ์การยอมรับกฎหมายที่ได้จากแนวคิดนิติปรัชญากับแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทั้ง 3 แนวทาง ซึ่งได้จากการประเมินความสอดคล้องจากการปรากฏของเนื้อหาที่สะท้อนสาระสำคัญเกณฑ์การยอมรับกฎหมาย อย่างชัดเจนจากถ้อยคำโดยตรงและการตีความอย่างเคร่งครัด พบว่า เกณฑ์การยอมรับกฎหมายที่ได้จากวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 นั้นมีความครอบคลุมแนวทางการประเมินทั้ง 3 แนวทาง อีกทั้งเมื่อพิจารณากลับกันก็พบว่า เกณฑ์การยอมรับกฎหมายที่กำหนดขึ้นนั้นมีเนื้อหาที่ครอบคลุมกว้างขวางกว่าแนวทางตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และแนวทางประเมินของ OECD และเมื่อเทียบกับแนวทางการประเมินฯ ของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายซึ่งเป็นแนวทางที่ขยายเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติ ฯ โดยตรงก็พบว่าสอดคล้องเชื่อมโยงกันได้ครบทุกประเด็น

ดังนั้น จึงสะท้อนให้เห็นว่า หากใช้แนวทางการประเมินแนวทางใดแนวทางหนึ่งเพียงแนวทางเดียวอาจไม่ครอบคลุมเกณฑ์การยอมรับกฎหมายได้ทุกข้อ ถือเป็นเรื่องที่น่ากังวลเนื่องจากว่าบางข้อที่หายไปก็เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการยอมรับกฎหมายนั้น ๆ โดยมากก็มักจะขาดประเด็นเกี่ยวกับการให้ความสำคัญกับเรื่องจารีตประเพณี และเรื่องการไม่ถูกคัดค้านจากประชาชนในวงกว้าง ซึ่งล้วนเป็นเรื่องที่กฎหมายควรให้ความสำคัญทั้งคู่

5.3 การกำหนดเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายด้วยกรอบแนวคิดทางนิติปรัชญา

ด้วยการนำเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดทางนิติปรัชญา ทั้งหมด 6 เกณฑ์นำมาวิเคราะห์ร่วมกับแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ได้กล่าวมาข้างต้น ได้เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย 6 เกณฑ์หลัก 25 เกณฑ์ย่อย 100 ตัวชี้วัด ดังนี้

5.3.1 กฎหมายต้องมีลักษณะเป็นระบบที่ชัดเจน (Clear and Defined System) ประกอบไปด้วย 5 เกณฑ์ย่อย ดังนี้

1) มีความสอดคล้องตามลำดับชั้นของกฎหมาย 6 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีการอ้างอิงกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าได้อย่างถูกต้อง

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า

(3) กฎหมายลำดับรองมีการอ้างอิงอำนาจจากกฎหมายที่ประเมินอยู่อย่างถูกต้อง

(4) กฎหมายลำดับรองไม่มีเนื้อหาขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่ประเมินอยู่

(5) ไม่มีคำพิพากษา คำตัดสิน หรือคำชี้ขาดว่ากฎหมายที่ประเมินอยู่นั้นขัดหรือ

แย้งต่อรัฐธรรมนูญ

(6) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับพันธกรณีที่เกี่ยวข้องนั้น

2) มีความสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ 7 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเนื้อหาเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนั้นได้

(2) หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายมีการกำหนดกระบวนการขั้นตอนในการพิจารณาการอุทธรณ์คำสั่งไว้ชัดเจน

(3) การกำหนดโทษทางอาญาเหมาะสมต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย และใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นต่อความมั่นคงหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(4) กฎหมายที่ประเมินอยู่หรือกฎหมายลำดับรองกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ กระบวนการขั้นตอนวิธีการไว้อย่างชัดเจน

(5) กฎหมายที่ประเมินอยู่หรือกฎหมายลำดับรองไม่มีเนื้อหาตัดสิทธิของประชาชนในการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาล

(6) การบังคับใช้กฎหมายของบุคลากรภาครัฐ หรือคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย มีการอ้างอิง หรืออาศัยอำนาจตามกฎหมาย

(7) กำหนดช่องทางการร้องเรียนที่หลากหลาย และหากมีข้อร้องเรียน ข้อร้องเรียนกว่าร้อยละ 90 ต้องได้รับการพิจารณาตามกระบวนการในระยะเวลาที่กำหนด และมีเหตุผลประกอบ

3) มีความสอดคล้องในทางเนื้อหาของตัวบท 6 ตัวชี้วัด ดังนี้

- (1) กฎหมายที่ประเมนอยู่มีเนื้อหาสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย
- (2) กฎหมายที่ประเมนอยู่ไม่มีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกันเอง
- (3) ระบุความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายที่ประเมนอยู่กับกฎหมายอื่นได้ชัดเจน เช่น ต้องใช้ประกอบกับกฎหมายอื่น (เช่น บทนิยาม/ความหมาย) กำหนดรายละเอียดของกฎหมายแม่บท อนุวัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ เรื่อง/วัตถุประสงค์เดียวกันแต่ต่างกรณีกัน เป็นต้น
- (4) กฎหมายที่ประเมนอยู่มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับกฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์เดียวกันหรือใกล้เคียงกัน
- (5) กฎหมายที่ประเมนอยู่มีเนื้อหาแตกต่างอย่างชัดเจนจากกฎหมายอื่นที่มีถ้อยคำอย่างเดียวกันแต่มีวัตถุประสงค์ต่างกัน

(6) มีการสอบถาม ตรวจสอบ ระหว่างหน่วยงาน/องค์กร/ผู้รับผิดชอบเพื่อตรวจสอบว่ากฎหมายที่ประเมนอยู่กับกฎหมายฉบับอื่นมีความสอดคล้องสัมพันธ์หรือต่างกันหรือไม่อย่างไร

4) มีความชัดเจนของเนื้อหา 6 ตัวชี้วัด ดังนี้

- (1) กฎหมายที่ประเมนอยู่มีเนื้อหาที่ชัดเจนไม่คลุมเครือ รวมถึงมีบทนิยามที่ช่วยให้เข้าใจเนื้อหาอย่างถูกต้องตรงกัน
- (2) มีกฎหมายลำดับรอง กฎ ประกาศ ที่แสดงความถูกต้องชัดเจนของกฎหมายอย่างครอบคลุม
- (3) เมื่อเกิดข้อสงสัยมีการดำเนินการสอบถามหน่วยงานที่รับผิดชอบการตีความกฎหมายจนได้รับคำตอบที่ชัดเจน
- (4) ผู้มีส่วนได้เสียมีความเข้าใจเนื้อหาของบทบัญญัติแห่งกฎหมายถูกต้องตรงกันกับภาครัฐ
- (5) มีกระบวนการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับกฎหมายที่ประเมนแก่ผู้มีส่วนได้เสียนั้น
- (6) มีการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาคำเข้าใจไม่ตรงกันของผู้มีส่วนได้เสีย

5) มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ 5 ตัวชี้วัด ดังนี้

- (1) กฎหมายที่ประเมนอยู่มีโครงสร้างที่ชัดเจนในการบังคับใช้ สามารถระบุผู้รับผิดชอบได้ และมีมาตรการรองรับเพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันของหน่วยงานและบุคคลากร
- (2) มีข้อมูลและหลักฐานเชิงประจักษ์แสดงให้เห็นว่ากฎหมายที่ประเมนอยู่ถูกบังคับใช้อย่างต่อเนื่อง
- (3) มีหลักฐานแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ามีผลลัพธ์อันเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมายเกิดขึ้นอย่างครบถ้วน

(4) ระดับความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้เสียต่อผลการบังคับใช้กฎหมายอยู่ในเกณฑ์ดี

(5) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีการใช้ทรัพยากรภาครัฐอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และคุ้มค่า

5.3.2 กฎหมายต้องคำนึงถึงคุณค่าอื่นในสังคม (Considering Other Values in Society) ประกอบไปด้วย 5 เกณฑ์ย่อย ดังนี้

1) ต้องคำนึงถึงศีลธรรม 4 ตัวชี้วัด

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเนื้อหาที่ส่งเสริมหรือคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหรือสิทธิขั้นพื้นฐานอันพึงมีของประชาชน

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเนื้อหาที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันของประชาชนอย่างสันติ ไม่สร้างความแตกแยก

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่เปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกวิถีการดำเนินชีวิตของตนเองได้อย่างอิสระโดยไม่ขัดต่อประโยชน์สาธารณะอย่างชัดเจน

(4) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเป้าหมายหรือเจตนารมณ์หรือมีเนื้อหาที่นำไปสู่การบรรลุคุณค่าพื้นฐานอันไม่อาจละเมิดได้

2) ต้องคำนึงถึงจารีตประเพณีท้องถิ่น 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีหลักการพิจารณาผลกระทบอย่างรอบด้านที่จะเกิดขึ้นกับจารีตประเพณีที่ดำรงอยู่ในสังคม

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการนำเสนอผลกระทบของกฎหมายต่อจารีตประเพณีท้องถิ่น

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาที่ขัดแย้งหรือลดทอนคุณค่าอันดีงามของจารีตประเพณีที่ดำรงอยู่ในสังคมโดยไม่มีเหตุอันสมควร

3) ต้องมีความยุติธรรมแห่งบทบัญญัติ 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีบทบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรที่สะท้อนการดำรงไว้ซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีบทบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรที่มุ่งใช้บังคับกับประชาชนเป็นการทั่วไป ไม่ใช่บังคับกับประชาชนเพียงบางกลุ่มอย่างไม่เป็นธรรม

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีหลักฐานแสดงให้เห็นถึงการคำนึงถึงปัญหาของกลุ่มเปราะบางที่อาจขาดโอกาส หรือการถูกละเมิดสิทธิได้ง่าย

4) ต้องมีความยุติธรรมในทางปฏิบัติ 6 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีการประกาศใช้ให้ประชาชนรับรู้เป็นการทั่วไป

(2) หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายมีมาตรการส่งเสริมการรับรู้กฎหมายอย่างทั่วไปถึงไปยังกลุ่มประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย

- (3) กฎหมายที่ประเมิณอยู่ไม่ถูกบังคับใช้ย้อนหลังอันเป็นการกระทบสิทธิของประชาชน
- (4) พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน เสมอเหมือนกันในทุกกลุ่มบุคคล และทุกพื้นที่
- (5) มาตรการที่ได้มีการกำหนดไว้เพื่อการบังคับใช้กฎหมายนั้นสามารถปฏิบัติได้จริงและสมเหตุสมผล

(6) ประชาชนสามารถคาดหมายผลการบังคับใช้ของกฎหมายได้ และมีความมั่นใจว่าเจ้าหน้าที่จะบังคับใช้กฎหมายอย่างสม่ำเสมอและเป็นธรรม

5) ควรหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายที่ขัดต่อศีลธรรม 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมิณอยู่ไม่มีเจตนาโดยตรงที่จะทำลายหรือลดทอนคุณค่าทางศีลธรรมอันดีงามของสังคมหรือคุณค่าพื้นฐานของประชาชน

(2) หากกฎหมายที่ประเมิณอยู่มีเนื้อหาที่อาจขัดต่อศีลธรรมหรือคุณค่าพื้นฐานของประชาชนบางประการ จะต้องมียุทธศาสตร์ชัดเจนถึงความจำเป็นหรือประโยชน์อันสำคัญยิ่งยวดต่อสังคมส่วนรวมมากกว่า และไม่มีมาตรการอื่นที่สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกแล้ว

(3) มีหลักฐานการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายในกระบวนการจัดทำกฎหมายหรือวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายในประเด็นด้านศีลธรรมหรือคุณค่าพื้นฐานของประชาชนเพื่อนำไปสู่การหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ขัดต่อศีลธรรมหรือคุณค่าพื้นฐานดังกล่าว

5.3.3 กฎหมายต้องสะท้อนจิตวิญญาณของประชาชน (Reflecting the Spirit of the People) ประกอบด้วย 2 เกณฑ์ย่อย ดังนี้

1) การสะท้อนจิตวิญญาณประชาชน 6 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมิณอยู่ได้มีกระบวนการศึกษา/วิจัยถึงพัฒนาการของสังคมในประเด็นตามวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหวังของกฎหมายอย่างถี่ถ้วน

(2) กฎหมายที่ประเมิณอยู่มีที่มาอย่างชัดเจนจากความต้องการของสังคมที่ถูกบ่มเพาะโดยพัฒนาการของสังคม

(3) กฎหมายที่ประเมิณอยู่มีเนื้อหาที่แสดงให้เห็นถึงความเข้าใจความหลากหลายของประชาชนที่มีอยู่ในสังคม

(4) กฎหมายที่ประเมิณอยู่สะท้อนให้เห็นบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อสะท้อนอัตลักษณ์ วิถีชีวิต และความหลากหลายของตน

(5) กฎหมายที่ประเมิณอยู่มีเนื้อหาที่พยายามผสมผสานความหลากหลายเพื่อสร้างสมดุลให้สังคม

(6) กฎหมายที่ประเมิณอยู่ได้รับการปฏิบัติตามจากประชาชนโดยง่ายเพราะสอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชน

2) การผสมผสานระหว่างจารีตประเพณีดั้งเดิมและนวัตกรรมสมัยใหม่ 4 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเนื้อที่แสดงให้เห็นถึงการพยายามผสมผสานจารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมทางกฎหมายหรือการเปลี่ยนแปลงของสังคม

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามพลวัตของสังคม โดยพยายามลดความเป็นปฏิกิริยากับจารีตประเพณีที่มีอยู่ในสังคม

(3) จารีตประเพณีนี้ที่เกี่ยวข้องกฎหมายที่ประเมินอยู่ได้ถูกประเมินอย่างรอบคอบแล้วว่าล้าหลังไม่เป็นประโยชน์หรือส่งผลเสียอย่างชัดเจน จึงไม่ปรากฏเนื้อหาจารีตประเพณีนั้นในกฎหมายที่ประเมิน

(4) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาเกี่ยวกับจารีตประเพณีที่ล้าหลังหรือส่งผลเสียอย่างชัดเจนต่อประชาชนหรือสังคม

5.3.4 กฎหมายต้องสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม (Aligning with Economic and Social Needs) ประกอบด้วย 5 เกณฑ์ย่อย ดังนี้

1) ส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ 5 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาที่ขัดขวางการส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือการยกระดับคุณภาพชีวิตทางเศรษฐกิจของประชาชน

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาอย่างชัดเจนว่าเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาที่เป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้า หรือมีลักษณะเป็นการผูกขาดทรัพยากร โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(4) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อที่ส่งผลให้เกิดความขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน เช่น ที่ดินทำมาหากิน ที่อยู่อาศัย อาหาร การประกอบอาชีพ เป็นต้น

(5) กฎหมายที่ประเมินอยู่ได้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการศึกษา/ค้นหาความต้องการหรือผลกระทบทางเศรษฐกิจของประชาชน

2) ส่งเสริมการพัฒนาทางสังคม 5 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเนื้อหาที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนด้านสังคมให้ดีขึ้น (เช่น สาธารณสุข ความปลอดภัย การอยู่ร่วมกัน)

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเนื้อหาที่ส่งเสริมการเข้าถึงโอกาสในการพัฒนาตนเองของประชาชน (เช่น การศึกษา ข้อมูลความรู้ บุคลิกภาพ)

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเนื้อหาที่สนับสนุนการใช้สิทธิทางสังคมของประชาชน (เช่น การบริการสาธารณะ สวัสดิการสังคม สิทธิทางวัฒนธรรม การแสดงออก การมีส่วนร่วม)

(4) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาที่เป็นอุปสรรคต่อโอกาสของประชาชนในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ

(5) กฎหมายที่ประเมินอยู่ได้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการศึกษา/ค้นหาความต้องการหรือผลกระทบทางสังคมของประชาชน

3) สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงด้วยการปรับปรุง/แก้ไข/เปลี่ยนแปลงได้ 4 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงจากกฎหมายเดิม/กฎหมายอื่นเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไป มาตรฐานสากล หรือพันธกรณีที่รัฐมีพันธะผูกพัน

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีอุปสรรคสำคัญที่เป็นข้อจำกัดในการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป มาตรฐานสากล หรือพันธกรณีระหว่างประเทศ

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีการพยายามศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาการบังคับใช้นำไปสู่การเสนอแนะอย่างมีเหตุผลเพื่อปรับปรุงกฎหมายเมื่อสภาพสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไป

(4) เมื่อมีการดำเนินการทบทวนหรือประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ได้มีการนำผลการทบทวนหรือประเมินนั้นมาพัฒนาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอย่างชัดเจน

4) สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงด้วยการทบทวนเป็นระยะ 4 ตัวชี้วัด

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีมาตรการหรือกระบวนการทางกฎหมายรองรับอย่างชัดเจนเพื่อการทบทวนหรือประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่ได้ถูกทบทวนหรือประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างเป็นระบบ ด้วยบุคลากรภายในของหน่วยงานที่กำกับดูแลกฎหมายนั้น

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่ได้ถูกทบทวนหรือประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างเป็นระบบ ด้วยหน่วยงานหรือองค์กรภายนอก

(4) กฎหมายที่ประเมินอยู่เมื่อถูกทบทวนหรือประเมินผลสัมฤทธิ์ได้มีการเผยแพร่ผลการทบทวนหรือประเมินให้สาธารณะชนรับทราบเป็นการทั่วไป

5) สร้างสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิของปัจเจกชน 2 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง และมีบทบัญญัติที่กำหนดกลไกหรือมาตรการในการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการจำกัดสิทธิของประชาชนอย่างเป็นธรรม

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่ได้สร้างภาระหรือข้อจำกัดที่ไม่จำเป็นต่อการใช้ชีวิตประจำวันหรือการประกอบอาชีพของประชาชน อันเป็นการลดรอนสิทธิเกินกว่าเหตุ

5.3.5 กฎหมายต้องส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (Promote Rights and Liberties) ประกอบด้วย 5 เกณฑ์ย่อย ดังนี้

1) ส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการปฏิบัติเสมอเหมือนกัน ลดความเหลื่อมล้ำ 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีเนื้อหาส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีสามารถลดการเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโอกาสของประชาชนในสังคมได้

2) การช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่ได้ถูกบัญญัติโดยคำนึงถึงปัญหาของกลุ่มเปราะบางในการขาดโอกาสในการได้รับสิทธิอย่างเสมอภาค รวมถึงได้กำหนดมาตรการแก้ไขไว้อย่างชัดเจน

(2) มาตรการพิเศษสำหรับกลุ่มเปราะบางที่ปรากฏในกฎหมายที่ประเมินอยู่ถูกนำไปบังคับใช้ในทางปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่เปิดโอกาสให้กลุ่มเปราะบางได้สะท้อนปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิ/บริการตามกฎหมาย

3) กฎหมายต้องไม่กระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีการระบุวัตถุประสงค์และเหตุผลของการจำกัดสิทธิประชาชนไว้อย่างชัดเจน เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนเพื่อประโยชน์สาธารณะอันจำเป็นอย่างแท้จริง

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบหรือสร้างความเสียหายต่อประชาชนในวงกว้างจนไม่อาจเยียวยาได้

(3) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่มีเนื้อหาอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ขัดต่อหลักการสากลหรือสิทธิมนุษยชน

4) ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมาย 2 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่ไม่กำหนดภาระ เช่น ค่าธรรมเนียม ขั้นตอน ให้ประชาชนต้องปฏิบัติตามเกินจำเป็น

(2) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีกลไกหรือช่องทางที่ชัดเจนและเข้าถึงได้ง่ายเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการทำความเข้าใจและปฏิบัติตามกฎหมาย

5) มีมาตรการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน 3 ตัวชี้วัด

(1) กฎหมายที่ประเมินอยู่มีการกำหนดมาตรการหรือกลไกเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิของประชาชนตามกฎหมายนั้น

(2) กฎหมายที่ประมินอยู่มีการกำหนดมาตรการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายหรือถูกละเมิดสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเป็นธรรม

(3) กลไกหรือมาตรการป้องกันและเยียวยาตามกฎหมายที่ประมินอยู่สามารถเข้าถึงได้ง่ายและมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ

5.3.6 กฎหมายต้องถูกยอมรับโดยประชาชน (Accepted by the People) ประกอบด้วย 3 เกณฑ์ย่อย ดังนี้

1) ไม่มีการคัดค้านกฎหมายในวงกว้าง 2 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) กฎหมายที่ประมินอยู่มีการดำเนินการของภาครัฐเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างต่อเนื่องโดยไม่ถูกต่อต้านจากประชาชน

(2) ไม่มีปรากฏการณ์ทางสังคมที่ชี้ชัดว่าประชาชนต่อต้านกฎหมายที่ประมินอยู่อย่างชัดเจน

2) การยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย 2 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) มีหลักฐานแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติตามกฎหมายที่ประมินอยู่ของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

(2) สถิติการกระทำความผิด การดำเนินคดี หรือการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กฎหมายกำหนดอยู่ในระดับต่ำ

3) การมีส่วนร่วมของประชาชน 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

(1) มีหลักฐานแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน

(2) ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียกับกฎหมายที่ประมินอยู่ถูกกำหนดอย่างครอบคลุม และได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน

(3) ข้อคิดเห็นของประชาชนถูกนำมาพิจารณาอย่างรอบคอบเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง และประชาชนทั่วไป

5.4 การทดลองใช้เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญา

การทดลองใช้เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญากับระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา ว่าด้วยการแต่งกายนักศึกษาภาคปกติ ระดับปริญญาตรี พ.ศ. 2551 พบว่าค่าเฉลี่ยรวมทั้ง 6 เกณฑ์ คือ 3.40 จาก 5.00 อยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านโครงสร้างระบบและการยอมรับจากผู้มีส่วนได้เสียอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างดี อย่างไรก็ตาม เกณฑ์ย่อยหลายประการอยู่ในระดับต้องปรับปรุง โดยเฉพาะด้านการรองรับการเปลี่ยนแปลง การทบทวนระเบียบเป็นระยะ ความเสมอภาค การคุ้มครองกลุ่มเปราะบาง และมาตรการป้องกันการละเมิดสิทธิ สะท้อนว่าระเบียบยังขาดความยืดหยุ่นและกลไกส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพอย่างเพียงพอ ซึ่งจากผลการทดลองใช้

มีข้อค้นพบว่ามีตัวชี้วัด 4 ประเภท ประกอบไปด้วย ตัวชี้วัดที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ง่ายด้วยการตรวจสอบเอกสาร (A) ต้องมีการเก็บข้อมูลภาคสนามร่วมด้วย (B) ต้องเก็บข้อมูลภาคสนามเป็นหลัก (C) และต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญ (D) โดยมีข้อสังเกตรายละเอียดดังนี้

5.4.1 เกณฑ์กฎหมายต้องมีลักษณะเป็นระบบที่ชัดเจนส่วนใหญ่เป็นตัวชี้วัดที่อยู่ในกลุ่มที่ไม่มีความยุ่งยาก (กลุ่ม A=10 ตัว, กลุ่ม B=9 ตัว, C=9 ตัว, กลุ่ม D=2 ตัว) สามารถประเมินได้โดยง่ายผ่านตัวบทกฎหมายทำให้การประเมินค่อนข้างมีความชัดเจน และเกณฑ์นี้ถูกใช้ได้มีประสิทธิภาพในการเก็บข้อมูลภาคสนามเป็นเพียงส่วนเสริมที่ทำให้การประเมินสมบูรณ์มากขึ้น มีเพียงเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่อาจมีความยุ่งยากในการเก็บข้อมูล แต่ก็ยังจัดว่าเป็นเกณฑ์ที่การได้มาซึ่งข้อมูลไม่ยากเย็นนัก ซึ่งเกณฑ์ความเป็นระบบและโครงสร้างนี้ ควรจะใช้เป็นจุดเริ่มต้นในการประเมินกฎหมายทุกประเภทรอบเพราะเป็นเกณฑ์เชิงโครงสร้างที่ตรวจสอบได้ง่ายที่สุดเมื่อเทียบกับเกณฑ์อื่นๆ

เกณฑ์ในข้อนี้เน้นที่ระบบและโครงสร้าง สะท้อนแนวความคิดการเป็น “กฎหมาย” ของสำนักปฏิธานนิยมทางกฎหมาย เมื่อตีความเคร่งครัดตามแนวคิดนี้แล้ว หากผลการประเมินในภาพรวมตัวชี้วัดส่วนใหญ่ได้ต่ำกว่าระดับ 2 หรือผลการประเมินได้ค่าเฉลี่ยน้อยกว่า 1.81 จาก 5.00 แสดงว่ากฎหมายนั้นถือว่าขาดรากฐานสำคัญของความถูกต้องเชิงระบบที่จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขทันที

5.4.2 เกณฑ์กฎหมายต้องคำนึงถึงคุณค่าอื่นในสังคม เกือบทั้งหมดเป็นเกณฑ์และตัวชี้วัดที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้เฉพาะทาง (กลุ่ม A=3 ตัว, กลุ่ม B=3 ตัว, กลุ่ม C=6 ตัว, กลุ่ม D=10 ตัว) โดยเฉพาะทางด้านนิติปรัชญา เพราะเป็นเกณฑ์ที่เกี่ยวกับคุณค่าต่าง ๆ ในสังคม ตัวชี้วัดอีกหลายข้อก็ต้องอาศัยการเก็บข้อมูลภาคสนาม ส่วนตัวชี้วัดกลุ่ม A หรือ B ซึ่งเป็นกลุ่มที่ค่อนข้างนำไปประยุกต์ใช้ได้ง่ายนั้นก็มีเพียงเล็กน้อย ทั้งนี้ผู้ประเมินจะต้องระมัดระวังการประเมินด้วยอคติต่อคุณค่าทางศีลธรรมหรือจารีตประเพณีที่เกี่ยวข้อง

เกณฑ์ข้อนี้ถือว่าเป็นหลักการสำคัญของสำนักกฎหมายธรรมชาติที่เชื่อว่ากฎหมายไม่ได้บัญญัติได้โดยอำเภอใจของรัฐ แต่ยังคงคำนึงถึงคุณค่าต่างๆ ที่ดำรงอยู่ในสังคม หากระดับผลการประเมินของตัวชี้วัดอยู่ในระดับต่ำ เช่นระดับที่ 2 หรือ 1 หรือได้ค่าเฉลี่ยน้อยกว่า 1.81 จาก 5.00 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ไม่ดีนักควรต้องมีการปรับปรุง

5.4.3 เกณฑ์กฎหมายต้องสะท้อนจิตวิญญาณของประชาชน มีตัวชี้วัดจัดอยู่ในกลุ่ม D ทั้งหมด 9 ตัว และกลุ่ม C=1 ตัว ถือเป็นและตัวชี้วัดที่ต้องอาศัยความรู้เฉพาะทาง โดยเฉพาะพื้นความรู้ทางประวัติศาสตร์กฎหมาย วิถีชีวิต พฤติกรรมการดำเนินชีวิต จารีตประเพณีที่ดำรงอยู่ในสังคม เชื่อมโยงกับพัฒนาการของกฎหมายและการบัญญัติกฎหมาย อันเป็นเนื้อหาที่มีความลึกซึ้ง โดยมี

บางตัวชีวิตที่ต้องอาศัยข้อมูลภาคสนาม โดยไม่ปรากฏกลุ่ม A และ B เลย ถือได้ว่าเกณฑ์ความสอดคล้องกับจิตวิญญาณประชาชนนี้เป็นเกณฑ์ที่มีการจัดเก็บข้อมูลและทำการประเมินได้ยากที่สุด ถึงแม้จะมีจำนวนตัวชีวิตที่น้อยมากเพียง 10 ตัวชีวิตเท่านั้น

เกณฑ์นี้สามารถสะท้อนแนวคิดทางนิติปรัชญาของสำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ได้ชัดเจนที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องจิตวิญญาณประชาชนที่จะสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของประชาชน การสอดคล้องอย่างกลมกลืนกับสภาพสังคม หากระดับผลการประเมินของตัวชีวิตอยู่ในระดับต่ำหรือได้ค่าเฉลี่ยน้อยกว่า 1.81 จาก 5.00 อาจสะท้อนได้ว่ากฎหมายนั้นขาดความกลมกลืนกับวิถีชีวิตของประชาชนและสังคม

5.4.4 เกณฑ์กฎหมายต้องสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม ตัวเกณฑ์และตัวชีวิตมีความสามารถในการนำไปประยุกต์ใช้ที่ค่อนข้างง่ายมีความกระจายตัวของการนำไปใช้งานกลุ่ม A-B-C (8-4-8) ที่ค่อนข้างสมดุล ไม่มีกลุ่ม D ที่จะต้องพึ่งพาผู้มีความรู้เฉพาะทางในการร่วมประเมิน

ในเชิงนิติปรัชญา เกณฑ์นี้เป็นเกณฑ์ที่สะท้อนความต้องการของสังคมและสนับสนุนการพัฒนาตนเองของประชาชนได้อย่างดี สะท้อนการผานทางแนวคิดทั้งแนวคิดปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย สำนักกฎหมายธรรมชาติ และสำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ ซึ่งถ้าหากผลประเมินมีคะแนนในระดับต่ำ ก็สะท้อนได้ว่ากฎหมายยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคม ไม่มีพลวัตสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง มีความล้าสมัย สมควรที่จะมีการพิจารณาปรับปรุงให้ทันสมัย แต่ก็ไม่ถึงขนาดที่จะขาดความชอบธรรมโดยสิ้นเชิง

5.4.5 เกณฑ์กฎหมายต้องส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน พบว่า เกณฑ์ในข้อนี้ส่วนมากจะสามารถพิจารณาจากเนื้อหาของกฎหมายได้ในระดับปานกลาง (กลุ่ม A=7 ตัว, กลุ่ม B=2 ตัว, กลุ่ม C=2 ตัว, กลุ่ม D=3 ตัว) เพราะมีทั้งเกณฑ์และตัวชีวิตที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทันที หรือบางเกณฑ์ที่ต้องอาศัยการเก็บข้อมูลภาคสนามประกอบบ้าง และมีเพียงบางเกณฑ์ที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้เฉพาะทาง โดยมี 3 ตัวชีวิตที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนพิจารณาร่วมด้วยในการประเมิน

เมื่อพิจารณาในแง่นิติปรัชญาแล้วพบว่าเกณฑ์นี้สะท้อนอย่างชัดเจนถึงแนวคิดเชิงวิพากษ์ ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดทางกฎหมายแบบมาร์กซ์ที่และแนวคิดนิติสตรีศาสตร์ที่ตั้งคำถามถึงความเสมอภาคและความเท่าเทียมของกลุ่มเปราะบางบางกลุ่ม ทำให้เป็นเกณฑ์ที่สัมพันธ์กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หากตัวชีวิตส่วนใหญ่ได้ผลประเมินต่ำกว่าระดับ 2 หรือได้ค่าเฉลี่ยน้อยกว่า 1.81 จาก 5.00 ถือว่าเป็นกฎหมายที่เข้าข่ายละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง จำเป็นต้องมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขทันทีและอาจถูกมองว่าสูญเสียความชอบธรรมของกฎหมายได้

5.4.6 เกณฑ์กฎหมายต้องได้รับการยอมรับโดยประชาชน สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายได้ แต่อาจจะยุ่งยากในการจัดเก็บข้อมูล เพราะต้องอาศัยการจัดเก็บข้อมูลภาคสนาม (C=7 ตัว, ทุกตัว) มีการใช้งบประมาณที่ค่อนข้างสูง การเก็บข้อมูลที่หลากหลายก็กระทบต่อกระบวนการที่หลากหลาย และในบางกรณีจำเป็นต้องอาศัยผู้มีความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามด้วย

ในแง่การพิจารณาด้านนิติปรัชญา เป็นเกณฑ์ที่ทั้งสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย สำนักกฎหมายธรรมชาติ และสำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ ล้วนให้ความสำคัญทั้งสิ้น โดยเกณฑ์ในข้อนี้ควรมีระดับการประเมินของแต่ละตัวชีวิตไม่น้อยกว่าระดับ 2 ขึ้นไป รวมถึงค่าเฉลี่ยของผลการประเมินก็ควรมีค่าไม่น้อยกว่า 1.81 ขึ้นไป เพราะหากต่ำกว่าระดับดังกล่าวย่อมสะท้อนถึงความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งในแง่ของการยอมรับ การปฏิบัติตาม และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้กฎหมายขาดความชอบธรรม และควรได้รับการพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายแก้ไขอย่างเร่งด่วน

6. อภิปรายผล

6.1 เกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญา

จากผลการวิจัยได้วิเคราะห์แนวคิดนิติปรัชญาจาก 5 แนวคิดสำคัญ คือสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย สำนักกฎหมายธรรมชาติ สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ แนวคิดทางกฎหมายแบบมาร์กซ์ และแนวคิดนิติศาสตร์ ซึ่งอาจจะยังขาดแนวคิดทางกฎหมายแบบอื่นอีก เช่น แนวคิดสังคมนิยมทางกฎหมาย (Legal Realism) นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา (Sociological Jurisprudence) หรือทฤษฎีวิพากษ์ทางกฎหมาย (Critical Legal Studies – CLS) แต่อย่างไรก็ดี แนวคิดเหล่านี้ก็มีเนื้อหาแฝงอยู่ในการวิเคราะห์และการค้นพบเกณฑ์การยอมรับกฎหมายที่สร้างขึ้นเช่นกัน

ในขณะที่แนวคิดหลักที่ใช้ในการกำหนดเกณฑ์การยอมรับนี้อาจจะให้น้ำหนักที่ 3 แนวคิดหลักค่อนข้างมาก คือ สำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย สำนักกฎหมายธรรมชาติ และสำนักกฎหมายประวัติศาสตร์ โดยแทบจะปรากฏในทุกเกณฑ์ ส่วนแนวคิดทางกฎหมายแบบมาร์กซ์ และแนวคิดนิติศาสตร์กลับถูกหยิบยกมาเป็นเหตุผลในการกำหนดเกณฑ์น้อยกว่ามาก และเน้นไปที่ประเด็นที่กฎหมายถูกวิพากษ์วิจารณ์เท่านั้น อาจด้วยข้อจำกัดของแนวคิดที่ยังมีลักษณะวิพากษ์มากกว่าการสร้างหลักการยอมรับความเป็นกฎหมาย ซึ่งในการกำหนดเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญานี้ ผู้วิจัยไม่ได้กำหนดลำดับความสำคัญว่าเกณฑ์การยอมรับใดมีความสำคัญกว่ากัน เนื่องจากเห็นว่าล้วนแต่มีความสำคัญและเป็นคุณค่าที่กฎหมายในยุคสมัยใหม่ควรมีทั้งสิ้นไม่ควรขาดเกณฑ์ข้อหนึ่งข้อใดไป มิฉะนั้นกฎหมายก็คงไม่อาจอ้างความชอบธรรมใดเพื่อให้ไม่ต้องวิพากษ์วิจารณ์ได้

อย่างไรก็ดี การกำหนดเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาก็มีข้อจำกัดอยู่บ้าง กล่าวคือ เกณฑ์บางประการอาจมีลักษณะเป็นนามธรรมตรวจสอบได้ยาก เช่น ความสอดคล้องกับ จิตวิญญาณของประชาชน หรือความยุติธรรมในเชิงคุณค่า เกณฑ์บางข้อก็มีความซ้อนทับระหว่างเกณฑ์ เช่น เกณฑ์ด้านศีลธรรม จริยธรรม กับเกณฑ์ด้านสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งต้องอาศัยความเข้าใจ และกำหนดกรอบการตีความที่ชัดเจน

6.2 แนวทางการประเมินกฎหมายจากแนวคิดทางนิติปรัชญา และแนวทางการอื่น

ผู้วิจัยได้ทำการเปรียบเทียบเกณฑ์การยอมรับกฎหมายกับแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ 3 แนวทาง โดยเป็นแนวทางตามกฎหมายไทยคือแนวทางตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และแนวทางตาม คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นแนวทาง ที่ขยายความการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอีกทีหนึ่ง และแนวทางในระดับสากล ขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) และผลการวิจัยก็แสดงให้เห็นแล้วว่าทั้ง 3 แนวทางมีความสอดคล้องกับเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาอย่างครบถ้วน ในขณะเดียวกันผลจากการวิเคราะห์ก็ยิ่งพบอีกว่าเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญา ดังกล่าวมีประเด็นที่กว้างขวาง ครอบคลุมกว่า 3 แนวทางก่อนหน้านี้อย่างมาก และยังสะท้อนด้วยว่า แนวคิดนิติปรัชญาสามารถนำมาเป็นแนวทางเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายกฎหมายได้

ผลการศึกษาเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในปัจจุบันยังไม่มีการศึกษา วิจัยเพื่อกำหนดเกณฑ์การประเมินจากแนวคิดทางนิติปรัชญามาก่อน โดยการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมายบางผลงานยังคงใช้แนวทางการประเมินตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่าง กฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เช่น ผลงานของ จิรพรรณ นฤภัทร และ วศิณ พัทฒณฉัตร⁴⁹ ได้ศึกษาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือ บางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด หรือมีความพยายามนำแนวทางการประเมินของ OECD มาประยุกต์ ใช้เป็นแนวทางการประเมินกฎหมายตามบทความของ ปัทมา วรรินทร์⁵⁰ โดยใช้วิธีการหลัก คือ การระบุ และการวัดผลกระทบของกฎหมายและกฎระเบียบ การตรวจสอบต้นทุนและภาระของรัฐและเอกชน

⁴⁹จิรพรรณ นฤภัทร และวศิณ พัทฒณฉัตร, “โครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบาง ประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด,” วารสารสังคมวิจัยและพัฒนา 4, 4 (2565): 31-48.

⁵⁰ปัทมา วรรินทร์, การประเมินผลหลังจากกฎหมายใช้บังคับ (Ex post evaluation) [Online], available URL: <https://lawreform.go.th/uploads/files/1523952373-upywx-ds12o.pdf?>, 2568 (กันยายน, 9).

ในการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงหลักการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ แต่ก็ยังไม่ได้กำหนดทิศทางที่ชัดเจนเท่าใดนัก

6.3 การกำหนดเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายด้วยกรอบแนวคิดทางนิติปรัชญา

เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ได้จากกรอบแนวคิดทางนิติปรัชญาในข้อนี้ อิงจากเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญาในวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 และแม้จะประมวลผลจากแนวคิดหลักเพียง 5 แนวคิดสำคัญ แต่ก็ครอบคลุมประเด็นสำคัญที่หลายแนวคิดคำนึงถึงอยู่ด้วย ดังที่ได้อภิปรายไว้ในหัวข้อแรก

การแปลงเกณฑ์การยอมรับกฎหมายให้เป็นเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายให้สามารถนำไปใช้ประเมินกฎหมายได้จริง เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้กำหนดตัวชี้วัดสำหรับเกณฑ์การประเมินแต่ข้อไว้ รวมทั้งสิ้น 6 เกณฑ์หลัก 25 เกณฑ์ย่อย 100 ตัวชี้วัด

เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ถูกกำหนดขึ้นมีความสอดคล้องกับงานวิจัยการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายของอภิชัย กู้เมือง⁵¹ ที่ได้เสนอแนะแนวทางในการประเมินว่า ควรมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน และสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน รวมถึงต้องมีกลไกการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน และประการสุดท้าย คือ ต้องมีการตรวจสอบคุณภาพของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายด้วย โดยสอดคล้องกับเกณฑ์กฎหมายต้องถูกยอมรับโดยประชาชน ซึ่งเกณฑ์ย่อยทั้งหมดต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ และสัมพันธ์กับการกำหนดกลุ่มเป้าหมายของผู้มีส่วนได้เสียให้ชัดเจน

นอกจากนี้ อภิชัย กู้เมือง ยังได้กล่าวถึง เรื่องความได้สัดส่วนระหว่างผลประโยชน์ที่ได้รับจากการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายกับภาระของประชาชนรวมถึงทรัพยากรที่ต้องใช้บังคับตามกฎหมาย สถิติการดำเนินคดีและการลงโทษ และความสอดคล้องหรือนวัตกรรมตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดไว้ในเกณฑ์กฎหมายต้องมีลักษณะเป็นระบบที่ชัดเจน เกณฑ์กฎหมายต้องส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ส่วนผลงานของ จิรพรรณ นฤภัทร และวศิน พิพัฒน์ฉัตร⁵² ได้ใช้แนวทางการประเมินโดยใช้เครื่องมือที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 มาตรา 30 ประกอบด้วย ซึ่งผู้วิจัยได้พิสูจน์แล้วว่าเกณฑ์การประเมินของผู้วิจัยสอดคล้องกับแนวทางตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว และยังมีวิเคราะห์ด้วยว่าครอบคลุมมากกว่า

⁵¹อภิชัย กู้เมือง, “การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561).

⁵²จิรพรรณ นฤภัทร และวศิน พิพัฒน์ฉัตร, เรื่องเดิม, หน้า 31-48.

ที่กำหนดไว้ในมาตรา 30 ด้วย นอกจากนี้ ในผลงานวิจัยนี้ยังใช้กรอบการพิจารณา 3 หลักเกณฑ์ ได้แก่ 1) ความได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์ที่ได้รับจากการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเทียบกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการตามกฎหมาย หรือหลักความได้สัดส่วน ซึ่งแฝงมุมมองทางเศรษฐศาสตร์เรื่องการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost & Benefit Analysis) 2) สถิติการดำเนินคดีและการลงโทษอาญาตามกฎหมาย และ 3) ความสอดคล้องหรือการอนุวัติการตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม อันเป็นประเด็นเดียวกันกับที่อภิชัย กุ่มเมือง ได้ศึกษาไว้ในปี พ.ศ. 2561 และก็เป็นกรอบที่ปรากฏในเกณฑ์การประเมินจากนิติปรัชญาของผู้วิจัยเช่นกัน

ผลการศึกษาน่าสนใจอีกชิ้นคือ ผลการศึกษาของยุทธพงษ์ สิลากิจไพศาล ธัญญภัทร์ ศรีเนธิยวสิน และพรเพ็ญ ไตรพงษ์⁵³ เกี่ยวกับเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Instrument: LEI) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่พัฒนาขึ้นโดยสำนักงานกิจการยุติธรรมประกอบไปด้วย 1) ความจำเป็นในการมีหรือใช้กฎหมายในปัจจุบัน 2) บทบัญญัติของกฎหมาย 3) การนำกฎหมายไปบังคับใช้ 4) ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย 5) ผลที่ได้รับจากการบังคับใช้กฎหมาย 6) ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย และ 7) ความคุ้มค่าของการตราและใช้กฎหมาย เมื่อเทียบกับส่วนได้ส่วนเสียที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้รับ ซึ่งข้อ 1) 2) 3) 5) 6) และ 7) ปรากฏตามเกณฑ์การประเมินจากแนวคิดนิติปรัชญา เกณฑ์การบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ร่วมกับเกณฑ์ควรหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายที่ขัดต่อศีลธรรม เกณฑ์กฎหมายต้องสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งอธิบายถึงความจำเป็นของกฎหมายที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมกว่า ส่วนข้อ 4) ปรากฏในเกณฑ์มีความชัดเจนของเนื้อหา แต่ผลการวิจัยนี้ยังไม่ปรากฏการให้ความสำคัญกับเรื่องของจิตวิญญาณประชาชนเลย ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีปรากฏจากการที่ข้อมูลนั้นมาจากการเก็บข้อมูลภาคสนาม นั้นหมายความว่าเกณฑ์การประเมินจากแนวคิดนิติปรัชญายังมีขอบเขตการประเมินที่กว้างกว่า และแม้จะมีความใกล้เคียงกับเกณฑ์อื่น แต่การแยกออกมาเป็นเกณฑ์เฉพาะจะช่วยให้การประเมินไม่ละเลยประเด็นย่อยที่สำคัญซึ่งกระจายตัวอยู่ในตัวชี้วัดของแต่ละเกณฑ์

ในขณะที่ประเด็นเรื่องการยอมรับกฎหมายโดยประชาชน ซึ่งอยู่ในเกณฑ์นี้ มีงานวิจัยของพีรพัฒน์ โชคสุวัฒนสกุล ศดานันท์ อาศัณบุญ และอรรถพล อารังรัตนฤทธิ์⁵⁴ ได้ศึกษา การประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ข้อมูลในการวิเคราะห์และประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายโดยเป็นการพยายามนำ

⁵³ยุทธพงษ์ สิลากิจไพศาล, ธัญญภัทร์ ศรีเนธิยวสิน และพรเพ็ญ ไตรพงษ์, “การติดตามและประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย,” วารสารกระบวนการยุติธรรม 15, 1 (2565): 99-128.

⁵⁴พีรพัฒน์ โชคสุวัฒนสกุล, ศดานันท์ อาศัณบุญ และอรรถพล อารังรัตนฤทธิ์, “การประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ข้อมูลในการวิเคราะห์ข้อมูลจากการวิเคราะห์ผลกระทบและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 52, 2 (2566): 247-273.

เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) และการประมวลผลภาษาธรรมชาติ (Natural Language Processing) มาใช้ในการวิเคราะห์ความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการรับฟังความคิดเห็น เป็นงานวิจัยที่จะช่วยให้การเก็บข้อมูลภาคสนามจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างมีประสิทธิภาพหากใช้ร่วมกับเกณฑ์การประเมินที่ผู้วิจัยได้จัดทำขึ้น ซึ่งประเด็นเรื่องการรับฟังความคิดเห็นอันเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายนั้น ก็ยังมีปรากฏอยู่ในผลงานของพรเพ็ญ ไตรพงษ์ เบญจวรรณ ธรรมรัตน์ และภูมิ มูลศิลป์⁵⁵ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของกระบวนการรับฟังความคิดเห็นในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

ประเด็นเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มเปราะบาง มีผลการศึกษาของบุญวดี มนตรีกุล ณ อยุธยา⁵⁶ ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทสตรี: ในมุมมองความยุติธรรมในสังคมไทย และเสนอให้การสร้างความยุติธรรมที่แท้จริงต้องความสำคัญกับบทบาทของผู้หญิงด้วยเช่นกัน ซึ่งในเกณฑ์การประเมินนี้ก็ได้กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มเปราะบางเช่นเดียวกัน และได้ขยายขอบเขตของกลุ่มเปราะบางที่กว้างขวางขึ้นไปอีกด้วย ไม่จำกัดเฉพาะแต่สตรีเท่านั้น ในเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

นอกจากนี้ เกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายยังมีเกณฑ์ใกล้เคียงกับการประเมินผลกระทบของกฎหมาย ซึ่งเป็นกระบวนการประเมินผลก่อนที่จะมีการประกาศใช้บังคับกฎหมาย เช่น ฉัตรสุมน พงศ์วิญญู⁵⁷ ได้ทำการศึกษา การประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายกับนโยบายของรัฐบาล ซึ่งอธิบายถึงกรอบการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA) โดยเน้นการวิเคราะห์ปัญหา วัตถุประสงค์ และผลกระทบทั้งทางบวกและลบ รวมถึงการปรึกษาผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งสอดคล้องกับเกณฑ์ความสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม และเกณฑ์การส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเกณฑ์ที่ผู้วิจัยกำหนดขึ้นจะครอบคลุมตัวชี้วัดว่าวัตถุประสงค์นั้นส่งผลกระทบต่อสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม สิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ ส่วนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ปรากฏในเกณฑ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง อย่างไรก็ตาม รายงานผลการประเมินผลกระทบของกฎหมาย ก็ถูกนำมาใช้เป็นส่วนหนึ่งในเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายนี้ด้วย ปรากฏกระจายอยู่ในตัวชี้วัดของเกณฑ์เกี่ยวกับศีลธรรม จารีต ประเพณี เศรษฐกิจ สังคม รวมถึงสิทธิและเสรีภาพ

⁵⁵พรเพ็ญ ไตรพงษ์, เบญจวรรณ ธรรมรัตน์ และภูมิ มูลศิลป์, “การรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560,” วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน 16, 1 (2566): 239-267.

⁵⁶บุญวดี มนตรีกุล ณ อยุธยา, “บทบาทสตรี: ในมุมมองความยุติธรรมในสังคมไทย,” วารสารการปกครอง 5, 2 (2559): 23-37.

⁵⁷ฉัตรสุมน พงศ์วิญญู, “การประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายกับนโยบายของรัฐบาล,” วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข 2, 2 (2559): 243-256.

ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA) ก็มีการกำหนดเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐไว้เช่นกัน และประเด็นในการประเมินก็มีส่วนที่คล้ายคลึงกันด้วย โดยในผลงานของโชคดี นพวรรณ⁵⁸ ได้ศึกษากระบวนการประเมิน ITA ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันการคอร์รัปชันในหน่วยงานรัฐ มีหลักการที่สำคัญ 6 หลักการ คือ 1) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 2) หลักคุณธรรม (Ethics) 3) หลักความโปร่งใส (Transparency) 4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) 5) หลักความพร้อมรับผิด (Accountability) และ 6) หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หลักการเหล่านี้มีความสอดคล้องบางส่วนกับเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญา เช่น หลักนิติธรรมที่สัมพันธ์กับเกณฑ์ความสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ หลักคุณธรรมและความโปร่งใสที่สัมพันธ์กับเกณฑ์การบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และหลักการมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับเกณฑ์การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าเกณฑ์เหล่านี้มีความสำคัญต่อการประเมินความชอบธรรมของกฎหมายและของหน่วยงานรัฐที่บังคับใช้กฎหมาย

จากที่กล่าวมาจึงสะท้อนให้เห็นว่าเกณฑ์การประเมินที่ได้กำหนดในงานวิจัยนี้สอดคล้องกับทิศทางการประเมินของนักวิจัยที่ได้มีการประเมินไปก่อนหน้านี้ และสอดคล้องกับทิศทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และแนวทางตามคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย รวมถึงแนวทางสากลของ OECD ยิ่งย้าให้เห็นว่าเกณฑ์การประเมินและตัวชี้วัดที่ได้กำหนดไว้มีความเป็นไปได้ในการนำไปประยุกต์ใช้เพื่อประเมินกฎหมาย

7. ข้อเสนอแนะการนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์

1) งานวิจัยนี้ได้สร้างเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่สอดคล้องกับแนวทางการประเมินตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 หน่วยงานที่มีหน้าที่จะต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามรอบระยะเวลาตามกฎหมายสามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อประเมินกฎหมายดังกล่าวได้ โดยอาจเป็นการนำใช้ทั้งหมด 6 ตัวชี้วัดหลัก 25 เกณฑ์ย่อย 100 ตัวชี้วัด หรืออาจพิจารณานำไปใช้เฉพาะที่สอดคล้องกับตัวพระราชบัญญัติฯ และแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ก็ได้หากมีข้อจำกัดในการดำเนินการ

⁵⁸โชคดี นพวรรณ, “การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ,” วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน 15, 1 (2565): 157-189.

2) เกณฑ์การประเมินที่สร้างขึ้นมีพื้นฐานมาจากเกณฑ์การยอมรับกฎหมายจากแนวคิดนิติปรัชญา นั้นหมายความว่าสามารถนำเกณฑ์ดังกล่าวไปพัฒนาต่อยอดเป็นเกณฑ์การประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ได้เช่นกัน โดยอาจมีการปรับปรุงถ้อยคำหรือปรับปรุงตัวชี้วัดได้

3) งานวิจัยนี้มีพื้นฐานจากแนวคิดทางนิติปรัชญา ดังนั้น การนำเกณฑ์การประเมินนี้ไปประยุกต์ใช้หากดำเนินการโดยผู้ที่มีความรู้พื้นฐานทางนิติปรัชญาอยู่บ้าง จะเป็นประโยชน์ต่อการตีความ การเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ตรงตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของเกณฑ์การประเมิน แต่ไม่ได้ถือเป็นกฎสำคัญว่าต้องเชี่ยวชาญทางนิติปรัชญาจึงจะสามารถนำเกณฑ์นี้ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเกณฑ์แต่ละตัวนั้นมีการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อเป็นแนวทางไว้อยู่แล้ว

4) การนำเกณฑ์นี้ไปใช้อาจจำเป็นต้องมีทรัพยากรในการสนับสนุนที่เพียงพอต่อการดำเนินการประเมิน เพราะมีการจัดเก็บข้อมูลทั้งเนื้อหาบทบัญญัติ การเก็บข้อมูลภาคสนาม เช่น การสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ ซึ่งมีความซับซ้อน และความยากในการประเมิน จำเป็นต้องใช้ทั้งงบประมาณและระยะเวลา หากมีการวางแผนเกี่ยวกับทรัพยากรและผู้ประเมินอย่างเหมาะสม ก็จะทำให้การประเมินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5) หากจะนำเกณฑ์นี้ไปใช้ ควรมีการอบรมให้ความรู้แก่คณะผู้ทำการประเมิน หรือทำข้อตกลงร่วมกันเบื้องต้นเพื่อให้เข้าใจเกณฑ์ที่ถูกต้องตรงกัน ป้องกันความคลาดเคลื่อนของการแปลผล

บรรณานุกรม

- กุลวดี มกรภิรมย์ และสุภัทรา นิลวัชร วรรณพิน. **มรดกอารยธรรมโลก**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. 2553.
- จรัญ โฆษณานันท์. **นิติปรัชญา: Legal Philosophy**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2554.
- _____. **สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญากฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม: Human Rights Without Frontiers: Philosophy, Law and Social Reality**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม. 2559.
- จิรพรรณ นฤภัทร และวศิน พิพัฒน์ฉัตร. “โครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมีวัตถุหรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด.” **วารสารสังคมวิจัยและพัฒนา** 4, 4 (2565): 31-48.
- ฉัตรสุมน พงษ์ภิโย. “การประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายกับนโยบายของรัฐบาล.” **วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข** 2, 2 (2559): 243-256.
- โชคดี นพวรรณ. “การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ.” **วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน** 15, 1 (2565): 157-189.
- บุญวดี มนตรีกุล ณ อยู่ธยา. “บทบาทสตรี: ในมุมมองความยุติธรรมในสังคมไทย.” **วารสารการบริหารปกครอง** 5, 2 (2559): 23-37.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. **นิติปรัชญา: Philosophy of Law**. พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2555.
- ปัทมา วรรณทร์. **การประเมินผลหลังจากกฎหมายใช้บังคับ (Ex post evaluation)** [Online]. Available URL: <https://lawreform.go.th/uploads/files/1523952373-upywx-ds12o.pdf?>, 2568 (กันยายน, 9).
- พรจันทร์ เสี่ยงสอน. “การนำเสนอผู้หญิงและความรุนแรงในภาพยนตร์ไทย.” **วิทยานิพนธ์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะภาษาและการสื่อสาร**. 2557.
- พรเพ็ญ ไตรพงษ์. เบญจวรรณ ธรรมรัตน์ และ ภูมิ มูลศิลป์. “การรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560.” **วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน** 16, 1 (2566): 239-267.
- พีรพัฒน์ โชคสุวัฒนสกุล. ศดานันท์ อาศัยบุญ และอรรถพล อารังรัตนฤทธิ์. “การประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ข้อมูลในการวิเคราะห์ข้อมูลจากการวิเคราะห์ผลกระทบและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย.” **วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์** 52, 2 (2566): 247-273.

- ยุทธพงษ์ ลีลากิจไพศาล. ธนัญญ์ ศรีเนธิยวสิน และ พรเพ็ญ ไตรพงษ์. “การติดตามและประเมินผล การบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือ การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย.” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* 15, 1 (2565): 99-128.
- สมยศ เชื้อไทย. *ทฤษฎีกฎหมาย นิติปรัชญา: Theory of Law – Philosophy of Law*. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน. 2548.
- _____. *ความรู้นิติปรัชญาเบื้องต้น*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน. 2555.
- อภิชัย กุ่มเมือง. *การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561.
- Bix, Brian. “Natural Law Theory.” Cited in Patterson, Dennis. *A Companion to Philosophy of Law and Legal Theory*. West Sussex: Blackwell Publishing Ltd. 2010.
- Cartwright, Mark. *Jeremy Bentham* [Online]. Available URL: https://www.worldhistory.org/Jeremy_Bentham/, 2024 (September, 12).
- Cohen, Henry. “Kelsen’s Pure Theory of Law.” *The Catholic Lawyer* 26, 2 (1981): 147-157.
- Kaswan, Mark J. “An equality of security: Bentham, Thompson, and the principles subsidiary to utility.” *Revue d’études benthamiennes* 23 (2023): 1-20. [Online]. Available URL: <https://journals.openedition.org/etudes-benthamiennes/10469>, 2025 (September, 12).
- Lee, Kevin P. “The Conceptions of Self-Evidence in the Finnis Reconstruction of Natural Law.” *St. Mary’s Law Journal* 51, 2 (2020): 413-470.
- Munir, Muhammad. “Marxism, Marxian Theory of Law and Pakistan’s Experience with Socialism.” *Kardan Journal of Social Sciences and Humanities* 1, 2 (2018): 28-38.
- Murphy, Colleen. “Lon Fuller and the Moral Value of the Rule of Law.” *Law and Philosophy* 24 (2005): 239-262.
- OECD. *OECD Best Practice Principles for Regulatory: Reviewing the Stock* [Online]. Available URL: <https://doi.org/10.1787/1a8f33bc-en>, 2025 (September, 12).
- Rahmatian, Andreas. “Friedrich Carl von Savigny’s Beruf and Volksgeistlehre.” *The Journal of Legal History* 28, 1 (2007): 1–29.
- Rawls, John. *A Theory of Justice: Revised Edition*. Massachusetts: Harvard University Press. 1999.

Tucker, Edwin W. "The Morality of Law, by Lon L. Fuller." **Indiana Law Journal** 40, 2 (1965): 271-279.

Wallin, Alex E. "John Finnis's Natural Law Theory and a Critique of the Incommensurable Nature of Basic Goods." **Campbell Law Review** 35, 1 (2012): 59-81.