



Ratthapirak Journal

วารสารรัฐชาติรักษ์

วารสารวิชาการด้านความมั่นคง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

ปีที่ 68 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2569 Vol.68 No.1 January-June 2026

ISSN 3088-2621 (Print)
ISSN 3088-263X (Online)



แนวทางการปรับตัวทางเศรษฐกิจของไทย เพื่อรองรับการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลก

ไฮไลต์ในฉบับ

สนธิสัญญาทะเลหลวง (BBNJ):
นวัตกรรมทางกฎหมายระหว่างประเทศและผลกระทบต่อประเทศไทย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ด้านปัญญาประดิษฐ์และข้อมูลขนาดใหญ่



วารสารที่ผ่านการรับรองคุณภาพ
เป็นวารสารกลุ่มที่ 2 ของ TCI



POWERING THE FUTURE EMPOWERING THE PEOPLE

กัลฟ์ กลุ่มบริษัทพลังงานและโครงสร้างพื้นฐานระดับสากล

เรามุ่งมั่นสร้างรากฐานเพื่อรองรับการเติบโตของเศรษฐกิจและสังคม
เพราะพลังงานที่มีประสิทธิภาพ และความเป็นอยู่ที่ดีของคนในสังคม
คือเป้าหมายที่ผลักดันเรา สู่อนาคตที่ยั่งยืน

Gulf Development Public Company Limited
www.gulf.co.th



WE CREATE HISTORICAL EVENT OUR IDEA SHAKE THE WORLD

เราสร้างประสบการณ์ ที่มีความหมาย
ต่อธุรกิจ สังคม และโลก

**CARBON
NEUTRAL
EVENT**

ทีมงานของเรา
ชดเชยคาร์บอน 100%
เพื่ออนาคตที่ยั่งยืน

"YOUR VISION, OUR EXPERTISE"

02

**STRATEGY
& DESIGN**
ออกแบบแนวคิด
ให้ตรงเป้าหมาย
อย่างสร้างสรรค์



01

MAIN STAGE
เวทีหลัก
สร้างแรงบันดาลใจ
ส่งต่อวิสัยทัศน์

03

**PRODUCTION
& TECH**
เทคโนโลยีและ
นวัตกรรมเพื่อ
ประสบการณ์
ที่เหนือกว่า



05

**PRODUCTION
& TECH**
กิจกรรมหลากหลาย
รูปแบบ สร้างการมีส่วนร่วม
ที่น่าจดจำ



06

**SUSTAINABLE
PRACTICE**
ใส่ใจสิ่งแวดล้อม
ในทุกขั้นตอน
อย่างเป็นรูปธรรม



04

**ENGAGE
& CONNECT**
เชื่อมต่อกับผู้คน
สร้างความสัมพันธ์
ที่มีคุณค่า



07

**LEGACY
& IMPACT**
ผลลัพธ์ที่วัดได้
สร้างคุณค่า
ที่ยั่งยืน
ให้กับโลก



OUR SERVICES



ให้คำปรึกษา และ วางแผนกลยุทธ์



CREATIVE & DESIGN
ออกแบบ
อย่างสร้างสรรค์



PRODUCTION & TECH
เทคโนโลยีและนวัตกรรม
มีอากาผลที่ยั่งยืน



EVENT MANAGEMENT
บริหารจัดการอีเวนต์
ครบวงจร



SUSTAINABLE SOLUTION
แนวทางจับงานอย่างยั่งยืน
ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

OUR IMPACT

15+

YEARS
EXPERIENCE

30+

COUNTRIES
WORLDWIDE

500+

SUCCESSFUL
PROJECT



REDUCE
ลดการใช้
ทรัพยากร



REUSE
ใช้ซ้ำ
อย่างคุ้มค่า



RECYCLE
รีไซเคิลวัสดุ
เหลือทิ้ง

“เพราะเราเชื่อว่า...
อีเวนต์ที่ดีที่สุด ไม่ใช่แค่
น่าดูน่าฟัง แต่ต้องสร้าง
อนาคตที่ดีกว่าให้กับทุกคน”



GALA DINNER



PERFORMANCE



NATIONAL CONFERENCE



SINGING CONTEST

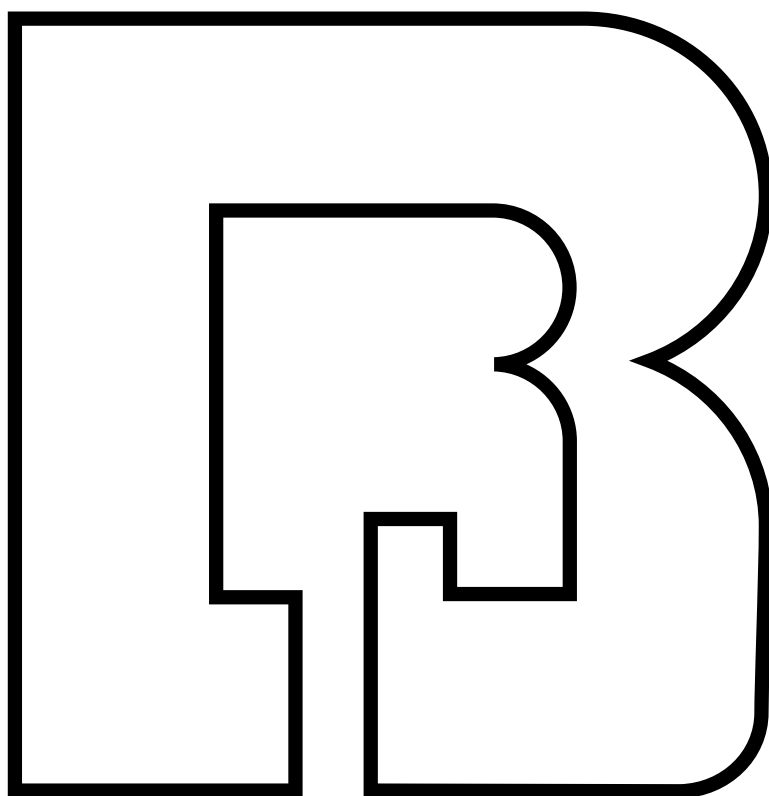


HYBRID EVENT



LAUNCHING PRODUCT





BANGKOK RINVEST CO., LTD.



สนับสนุนโดย
หมู่กวาง วปอ.68





พลโท อรรถเดช ประทีปอุษานนท์

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

การศึกษา

- พ.ศ. ๒๕๖๕ หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) รุ่นที่ ๖๔
- พ.ศ. ๒๕๕๒ หลักสูตรวิทยาลัยเสนาธิการทหาร (วสท.) รุ่นที่ ๕๐
- พ.ศ. ๒๕๔๓ ปริญญาเอก การจัดการงานสาธารณะ The George Washington University, USA
- พ.ศ. ๒๕๓๘ ปริญญาโท การจัดการงานสาธารณะ The George Washington University, USA
- พ.ศ. ๒๕๓๔ ปริญญาตรี วิศวกรรมอุตสาหการ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า (รุ่นที่ ๓๘)
- พ.ศ. ๒๕๒๙ โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๗

ตำแหน่งราชการที่สำคัญ

- รองผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
- ที่ปรึกษาสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
- ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
- รองผู้อำนวยการสำนักวิทยการความมั่นคง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
- รองผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
- อาจารย์ประจำส่วนบัณฑิตศึกษา โรงเรียนเสนาธิการทหารบก

ประสบการณ์การปฏิบัติงาน / ราชการพิเศษที่สำคัญ

- อนุกรรมการบูรณาการข้อมูลและรับฟังความคิดเห็น คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
- หัวหน้าสำนักงาน ประธานกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (พล.อ.วรพงษ์ สว่างนตร)
- คณะกรรมการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเชิงบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ สถานิติบัญญัติแห่งชาติ
- อนุกรรมการและเลขานุการ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารงานภาครัฐ คณะกรรมการประสานงานระหว่างสถานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาขับเคลื่อน การปฏิรูปประเทศ
- อนุกรรมการธิการและเลขานุการ คณะอนุกรรมการการศึกษาการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดิน แบบประชาธิปไตย คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดิน สถานิติบัญญัติแห่งชาติ
- อนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง สภาความมั่นคงแห่งชาติ
- อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ คณะอนุกรรมการพิจารณาบูรณาการข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อ สร้างความสามัคคีปรองดอง คณะกรรมการเตรียมการเพื่อสร้างความสามัคคีปรองดอง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
- คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปประเทศเพื่อคืนความสุขให้คนในชาติ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
- อนุกรรมการจัดทำรายงานผลการศึกษาปัญหาการปฏิรูประบบงานความมั่นคง คณะกรรมการวิสามัญศึกษาปัญหาการปฏิรูประบบงานความมั่นคง วุฒิสภา
- ที่ปรึกษาคณะทำงานปรับปรุงและพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ฯ สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (องค์การมหาชน)



วารสารรัฐสภาภิรักษ์

วารสารวิชาการด้านความมั่นคง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

ปีที่ 68 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2569 Volume 68 No. 1 January - June 2026

วารสารรัฐสารภีรักษ์

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

เจ้าของ

คณะที่ปรึกษาของบรรณาธิการ

พลโท อรรถเดช ประทีปอุษานนท์

พลตรี ประมิตร ทวีสุข

บรรณาธิการ

พลตรี นพปฎล กุลจรรยาวิวัฒน์

กองบรรณาธิการภายนอก

พลเอก ดร.พล สง่าเนตร

พลเอก ดร.ดิเรก ดีประเสริฐ

พลโท ดร.ไชยสิทธิ์ ตันตยกุล

ศาสตราจารย์ ดร.สุชัชวีร์ สุวรรณสวัสดิ์

ศาสตราจารย์ ดร.นายแพทย์อนันต์ ศรีเกียรติขจร

ศาสตราจารย์ ดร.พลกฤษณ์ แสงวงษ์

ศาสตราจารย์ ดร.ผดุงศักดิ์ รัตนเดโช

รองศาสตราจารย์ ดร.นายแพทย์พิทยา จารุพูนผล

รองศาสตราจารย์ ดร.วีระเทพ ปทุมเจริญวัฒนา

รองศาสตราจารย์ ดร.ชโยดม สรรพศรี

รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี โสคติยานุรักษ์

รองศาสตราจารย์ ดร.พลอย สืบวิเศษ

รองศาสตราจารย์ ดร.สุรพันธ์ ยิ้มมั่น

รองศาสตราจารย์ ดร.ศิพิมพ์ ศรีบัลลังก์

รองศาสตราจารย์พิเศษ พลโท ดร.วีระ วงศ์สรรค์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสริมศักดิ์ อยู่เย็น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กัลยาณี กุลชัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คมกริช นันทะโรงวงศ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิสิษฐ์ พจนजारุวิทย์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัฐพล เย็นใจมา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จริยาภรณ์ เจริญชีพ

ดร.อมร วาณิชวิวัฒน์

ประจำกองบรรณาธิการ

นาวาอากาศเอก เจน คล้ายสังข์

พันเอก กมล สดมณี

พันเอกหญิง ชัชญา วงศ์สรรค์

นาวาอากาศเอกหญิง เอมอร พุทรวงชัย

เลขานุการ

พันเอกหญิง จิราพร ขันประดับ

ผู้ช่วยเลขานุการกองบรรณาธิการ

พันเอก ภาณิพัฒน์ จารุชัยบุญยรัตน์ และ นาวาเอกหญิง ชนพควร เปล่งปลั่ง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

รองผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

ผู้อำนวยการสำนักวิทยาการความมั่นคง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

นักวิชาการอิสระ

สถาบันการบินพลเรือน

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

มูลนิธิโรงพยาบาลพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ในพระสังฆราชูปถัมภ์

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ

มหาวิทยาลัยมหิดล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พันเอก ดร.ฐนัส มานวงศ์

พันเอก จักรกฤษณ์ สุขสัจจี

นาวาอากาศเอก พงศ์ธวัช สุรเกียรติ

พันตรีหญิง ภาคกุล ศรีคชา

บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏในวารสารรัฐสารภีรักษ์ เป็นวรรณกรรมของผู้เขียน ซึ่งบรรณาธิการหรือวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย



วารสารรัฐสารภีรักษ์

Ratthapirak Journal

ปีที่ 68 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2569 Volume 68 No. 1 January - June 2026

<https://so05.tci-thaijo.org/index.php/ratthapirak> ISSN 0857 – 0442

วารสารกลุ่ม 2 การรับรองคุณภาพจาก TCI

วารสารรัฐสารภีรักษ์เป็นวารสารวิชาการทางด้านความมั่นคง บทความที่ได้รับการเผยแพร่ตีพิมพ์ในวารสารมีการตรวจสอบและพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer-reviews) จำนวน 2 ท่าน ต่อ 1 บทความ โดยจะมีรูปแบบที่ผู้พิจารณาบทความไม่ทราบชื่อผู้เขียนบทความ และผู้เขียนบทความไม่ทราบชื่อผู้พิจารณาบทความเช่นกัน (Double-Blinded Peer review) และต้องเป็นบทความที่ไม่เคยได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารอื่น ๆ

วารสารรัฐสารภีรักษ์มีวัตถุประสงค์ (Aims)

1. เพื่อเผยแพร่วิทยาการ กิจกรรม และความคิดเห็นเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติในด้านต่างๆ
2. เพื่อให้เป็นแหล่งรวมความคิดเห็นและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร กิจกรรมทางวิชาการ และงานวิจัยของนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศไทย

ขอบเขต (Scope)

บทความในวารสารรัฐสารภีรักษ์ให้ความสำคัญในการนำเสนอบทความวิจัย และบทความวิชาการ โดยมีขอบเขตเนื้อหาอยู่ในด้านความมั่นคงด้านต่างๆ ดังนี้ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร

กำหนดออกวารสารรัฐสารภีรักษ์ ราย 6 เดือน กำหนดออกวารสารปีละ 2 ฉบับ

ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม-มิถุนายน

ฉบับที่ 2 ประจำเดือนกรกฎาคม-ธันวาคม

ไม่รับนโยบายในการเก็บค่าธรรมเนียมในการตีพิมพ์บทความ

สำนักงาน

64 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงรัชดาภิเษก เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400



บรรณาธิการ

ท่ามกลางระเบียบโลกที่กำลังเผชิญการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจ (Economic decoupling) และการแข่งขันเชิงภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) ที่ทวีความรุนแรง ความมั่นคงในศตวรรษที่ 21 จึงมิได้จำกัดอยู่เพียงมิติทางการทหาร แต่ยังครอบคลุมถึงขีดความสามารถในการปรับตัวต่ออุบัติการณ์ใหม่และศักยภาพของประเทศในการรับมือ และฟื้นตัวจากเปลี่ยนแปลงในทุกด้าน วารสารฉบับนี้จึงมุ่งรวบรวมเนื้อหาและบทวิเคราะห์ที่สะท้อนถึงการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในหลากหลายมิติ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจต่อแนวโน้มสำคัญและผลกระทบที่ไทยต้องเผชิญ ได้แก่ **ด้านเศรษฐกิจ** เป็นการแสวงหาแนวทางการปรับตัวทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้ถูกนำเสนอผ่านนโยบายสนับสนุนการปรับตัวของภาคธุรกิจ และนโยบายความมั่นคง ขณะที่ **ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม** ประกอบด้วยการเจาะลึกในประเด็นสนธิสัญญาทะเลหลวง การเสนอแนวทางการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านการใช้มาตรการทางการเงินการคลัง การรับมือกับภาวะโลกร้อนด้วยการยกระดับนโยบาย Net Zero ของประเทศ รวมถึงการจัดการกากอุตสาหกรรม ส่วน **ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม** โดยเฉพาะบทบาทของปัญญาประดิษฐ์ (AI) และข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ในฐานะโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของโลกดิจิทัล การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนาปัญญาประดิษฐ์และข้อมูลขนาดใหญ่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ เป็นอีกหนึ่งประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ ใน **ด้านสังคม** มีประเด็นด้านกฎหมายเพื่อพัฒนาระบบกำกับดูแลเวชศาสตร์การฟื้นฟูภาวะเสื่อมได้ถูกหยิบยกมาวิเคราะห์ และเสนอแนะในการสร้างความปลอดภัยและความเสมอภาคในการเข้าถึงผลิตภัณฑ์เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนรวมถึง **ด้านการเมืองและการทหาร** ที่ให้ความสำคัญทั้งในเรื่องการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการพัฒนาระบบการยุติธรรมในกองทัพ ซึ่งยังคงเป็นประเด็นที่ละเอียดมิได้ ทั้งนี้กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความในวารสารฉบับนี้จะช่วยให้ผู้อ่านมองเห็นภาพ **ความมั่นคงแบบองค์รวม** และร่วมกันขับเคลื่อนประเทศไทยให้สามารถยืนหยัด ปรับตัว และดำรงบทบาทอย่างสง่างามบนเวทีโลกต่อไป

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ให้ความสนใจ และติดตามผลงานของวารสารรัฐสารภิรักษ์อย่างต่อเนื่อง หากมีข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็น หรือข้อขัดข้องประการใดในการใช้ประโยชน์จากวารสารฉบับนี้ กรุณาแจ้งได้ที่กองบรรณาธิการรัฐสารภิรักษ์ หรือในเว็บไซต์ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร www.thaindc.org เพื่อนำไปพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

พลตรี

(นพปฎล กุลจรรยาวิวัฒน์)

บรรณาธิการ

บทความวิจัย

แนวทางการปรับตัวทางเศรษฐกิจของไทย เพื่อรองรับการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลก Thailand's Economic Adjustment Strategies to Address Global Economic Decoupling โดย กฤษณ์ จันทโนทก	12
สนธิสัญญาทะเลหลวง (BBNJ): นวัตกรรมทางกฎหมายระหว่างประเทศและผลกระทบต่อประเทศไทย BBNJ Agreement: Innovations in International Law and Implications for Thailand โดย ทรงชัย ชัยปฏิยุทธ	24
แนวทางลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยใช้มาตรการทางการเงินการคลังของประเทศ Guidelines for Reducing the Impact of Climate Change Through National Financial and Fiscal Measures โดย มัทนา เจริญศรี	39
ข้อเสนอการแก้ไขปัญหาลำพูนชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2568-2573 Proposed Policy Recommendations for Addressing the Southern Border Provinces Issue (2025–2030) โดย วันวิชัย บุญโปร่ง	49
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้านปัญญาประดิษฐ์และข้อมูลขนาดใหญ่ National Artificial Intelligence and Big Data Economic and Social Development Plan โดย ชูกิจ สิมปีจ้งนงค์	61
การกำหนดนโยบายเพื่อกฎหมายความปลอดภัยสำหรับการกำกับดูแลเวชศาสตร์การฟื้นฟูสภาวะเสื่อม Policy formulation toward Safety Act for Regenerative Medicine in Thailand โดย วิปส วิประภิต	73
แนวทางการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตู้เย็นและเครื่องปรับอากาศ Guidelines for the Management of End-of-Life Refrigerators and Air Conditioners – E-Waste Management โดย สุภาณี จันทศาสตร์	85

บทความวิชาการ

บทบาทภาครัฐและการยกระดับนโยบายเพื่อบรรลุเป้าหมายNet Zero ของประเทศไทย The Role of Government and Policy Elevation to Achieve Thailand's Net Zero Goals โดย พงศ์รัช สุธะเกียรติ	95
ข้อกีดขวางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกรณีทหารถูกดำเนินการทางวินัย Access Constraints to Justice in Military Disciplinary Proceedings โดย ชูวิทย์ มีตรชอบ	104



บทความวิจัย

แนวทางการปรับตัว ทางเศรษฐกิจของไทย เพื่อรองรับการแบ่งชั้น ทางเศรษฐกิจโลก

Thailand's Economic
Adjustment Strategies to
Address Global Economic
Decoupling

กฤษณ์ จันทโนทก

Kris Chantanotoke

ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)

The Siam Commercial Bank Public Company Limited

Email: kris.chantanotoke@scb.co.th

วันที่รับบทความ :

19 มีนาคม 2569

วันที่แก้ไขบทความ :

3 พฤษภาคม 2569

วันที่ตอบรับบทความ :

18 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

นับตั้งแต่ปี 2560 ความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ โดยเฉพาะระหว่างสหรัฐฯ และจีน เร่งให้ “การแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจ” (Economic decoupling) รุนแรงขึ้น ประเทศไทยพึ่งพาการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศสูงจึงมีความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงนี้อย่างมีนัยสำคัญ งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาฉาบทศวรรษเศรษฐกิจโลกและผลกระทบจากการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจ (2) วิเคราะห์ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะโครงสร้างการค้า การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และห่วงโซ่อุปทาน และ (3) เสนอแนวทางการปรับตัวของไทยทั้งในระดับนโยบายและภาคธุรกิจ

ผลวิจัยพบว่า การแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจที่รุนแรงขึ้นเช่นนี้จะทำให้เศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยชะลอตัวลง ผ่านการส่งออกและการลงทุนที่ลดลง ภาคธุรกิจไทยโดยเฉพาะสาขาอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปทานโลก จะเผชิญต้นทุนสูงขึ้นและการปรับตัวด้านกฎระเบียบการค้าต่างประเทศแม้บางธุรกิจไทยจะมีความสามารถในการปรับตัว เช่น กระจายตลาดส่งออกและเพิ่มมูลค่าสินค้า แต่ยังเผชิญข้อจำกัดด้านการเข้าถึงเทคโนโลยีขั้นสูงและบุคลากรทักษะสูง

ประเทศไทยต้องเร่งรับมือการเปลี่ยนแปลงนี้ผ่าน 2 นโยบายหลัก ได้แก่ (1) นโยบายสนับสนุนการปรับตัวของภาคธุรกิจและเพิ่มศักยภาพประเทศ โดยภาครัฐควรมีบทบาทเพิ่มเติมในการเจรจาต่อรองทางการค้าและกระจายตลาดส่งออกการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจและแรงงานการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนอุตสาหกรรมเป้าหมายที่มีศักยภาพสูง การสนับสนุนให้ธุรกิจกระจายความเสี่ยงในห่วงโซ่อุปทานโลก และการสร้างกลไกสื่อสารกับภาคธุรกิจที่มีประสิทธิภาพ และ (2) นโยบายความมั่นคงประเทศโดยการวางตัวเป็นกลางอย่างมียุทธศาสตร์และการเลือกข้างเชิงเศรษฐกิจที่ชัดเจนในอุตสาหกรรมศักยภาพ เพื่อเตรียมรับมือความขัดแย้งโลกที่อาจรุนแรงขึ้นจนต้องเลือกข้าง

คำสำคัญ : การแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจ, ห่วงโซ่อุปทาน, ความสามารถในการแข่งขัน

Abstract

Since 2017, geopolitical tensions—particularly between the United States and China—have intensified economic decoupling, increasing structural risks for Thailand as an economy highly dependent on international trade and foreign direct investment. This research aims to (1) examine global economic scenarios under economic decoupling, (2) analyze the impacts on Thai economy, with particular attention to trade structure, foreign direct investment, and global supply chain integration, and (3) propose adjustment strategies for Thailand at both policy and business levels.

The findings indicate that intensifying economic decoupling is likely to slow global and Thai economic growth through weaker exports and declining investment. Thai industries that are deeply integrated into global supply chains face rising production costs and increasing regulatory restrictions in international trade. Although some Thai firms have demonstrated readiness adaptive capability—such as diversifying export markets and upgrading toward higher value-added products—significant long-term challenges remain, particularly in accessing advanced technologies and high-skilled labor.

Thailand must urgently respond to these changes through two major policy directions. First, policies should support business adjustment and enhance national economic potential. In this regard, the government should play a more proactive role in international trade negotiations and export market diversification, strengthen the competitiveness of firms and the workforce, promote investment in high-potential target industries, support firms in diversifying risks across global supply chains, and establish effective mechanisms for public-private communication. Second, Thailand should pursue national security policies by maintaining strategic neutrality while clearly defining economic alignment in selected high-potential industries in order to prepare for scenarios in which escalating global conflicts may intensify to the point that countries are increasingly compelled to take sides.

Keywords: Economic decoupling, Supply chains, Competitiveness

unbā

นับตั้งแต่การก่อตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) ในปี 2538 ระบบการค้าเสรีและกระแสโลกาภิวัตน์มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจโลกอย่างต่อเนื่องผ่านแนวคิดความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) และการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลังกระแสโลกาภิวัตน์เริ่มชะลอลงเมื่อประเทศเศรษฐกิจขนาดใหญ่บางประเทศมองว่าตนได้รับประโยชน์จากการค้าเสรีน้อยกว่าประเทศอื่น ๆ ส่งผลให้มีการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าทั้งในรูปแบบภาษีและไม่ใช้ภาษีและพัฒนาไปสู่ความขัดแย้งเชิงภูมิรัฐศาสตร์โลก (World Trade Organization, 2024) โดยเฉพาะสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีน ซึ่งเริ่มก่อตัวตั้งแต่ปี 2560 (Bekkers and Schroeter, 2020) และทวีความรุนแรงมากขึ้นหลังประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์เข้ารับตำแหน่งสมัยที่สองตั้งแต่ปี 2568 ผ่านนโยบาย “America First 2.0” รวมถึงการประกาศเก็บ “Universal Tariff” อัตราร้อยละ 10 กับสินค้านำเข้าจากทุกประเทศและการใช้ “Reciprocal Tariffs” เพื่อตอบโต้คู่ค้าที่เก็บดุลการค้ากับสหรัฐฯ ในระดับสูง มาตรการดังกล่าวยิ่งเร่งให้การแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลกปรากฏชัดเจนนมากขึ้น (Mark Elsner et al., 2025)

แม้มาตรการกำแพงภาษีของสหรัฐฯ จะผ่อนคลายลงบ้างหลังประเทศต่าง ๆ ขอเจรจาการค้ากับสหรัฐฯ เพื่อลดอัตราภาษี แต่ความไม่แน่นอนทางธุรกิจกลับเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญส่งผลให้หลายประเทศเริ่มปรับโครงสร้างห่วงโซ่อุปทานใหม่รวมถึงการเคลื่อนย้ายเงินทุนและย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศพันธมิตรที่ไว้ใจได้ (Friend-shoring) เพื่อลดความเสี่ยงจากความตึงเครียดทางภูมิรัฐศาสตร์ การหยุดชะงักของการผลิต และการเพิ่มความปลอดภัยให้กับห่วงโซ่อุปทานซึ่งกลายเป็นโอกาสของประเทศที่มีจุดยืนเป็นกลางทางภูมิรัฐศาสตร์ เช่น เวียดนามและอินเดีย (McKinsey and Company, 2024)

สำหรับไทยการส่งออกมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 65 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับห่วงโซ่มูลค่าโลก (Global Value Chains: GVCs) ทั้งใน

รูปแบบของ backward linkages ซึ่งเป็นการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าขั้นกลางจากต่างประเทศมาใช้เป็นปัจจัยการผลิตภายในประเทศ และ forward linkages ซึ่งเป็นการส่งออกวัตถุดิบและสินค้าขั้นกลางของไทยไปใช้เป็นปัจจัยการผลิตต่อในประเทศอื่นก่อนจะถูกส่งออกเป็นสินค้าขั้นสุดท้ายไปยังตลาดโลก

ตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้าของไทยมีการพึ่งพา Backward linkages ในระดับสูง โดยต้องนำเข้าชิ้นส่วนและเทคโนโลยีสำคัญจากต่างประเทศ ก่อนนำมาประกอบและส่งออกต่อ ขณะที่อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ของไทยมีบทบาทสำคัญใน Forward linkages โดยเฉพาะการผลิตชิ้นส่วนที่ถูกส่งออกไปประกอบในประเทศอื่นภายในภูมิภาค นอกจากนี้ อุตสาหกรรมเกษตรและอาหารแปรรูปยังมีบทบาททั้งในการส่งออกวัตถุดิบและสินค้าขั้นสุดท้ายสู่ตลาดโลก สะท้อนการเชื่อมโยงของไทยในหลายขั้นตอนของห่วงโซ่มูลค่าโลก

การมีส่วนร่วมใน GVCs ดังกล่าวสะท้อนความเชื่อมโยงของอุตสาหกรรมไทยตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนถึงปลายน้ำ และทำให้เศรษฐกิจไทยมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศทั้งในมิติของการผลิตและการส่งออกวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และสินค้าขั้นสุดท้ายสู่ตลาดโลก

ภายใต้บริบทดังกล่าว ภาคการผลิตและการส่งออกไทยไม่เพียงต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับความต้องการสินค้าในตลาดโลกที่เปลี่ยนแปลงไปเท่านั้นแต่ยังต้องเผชิญแรงกดดันจากการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลกที่ทวีความรุนแรงขึ้นซึ่งเพิ่มความไม่แน่นอนของนโยบายกีดกันในด้านต่าง ๆ เช่น นโยบายเศรษฐกิจ นโยบายการค้าและการลงทุน นโยบายเคลื่อนย้ายแรงงาน และนโยบายสิ่งแวดล้อม ดังนั้นเพื่อไม่ให้ไทยสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกและสามารถรักษาตำแหน่งที่เหมาะสมในห่วงโซ่อุปทานโลกที่กำลังปรับเปลี่ยน ภาครัฐและภาคธุรกิจไทยจึงจำเป็นต้องเร่งยกระดับศักยภาพและกำลังคน ผ่านการประเมินและพัฒนาความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยี โครงสร้างภาคการผลิต และทักษะแรงงานเพื่อบริหารความเสี่ยงจากการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลกและเสริมสร้างความยืดหยุ่นในการรับมือกับความท้าทายใหม่ ๆ (บุญยวัฒน์ ศรีสิงห์ และคณะ, 2565)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาฉันทมติของการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลก และพลวัตสำคัญที่กำลังกำหนดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่
2. เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลกต่อเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในมิติการค้า การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และห่วงโซ่อุปทานการผลิต
3. เพื่อเสนอแนวทางการปรับตัวของประเทศไทย ทั้งในระดับนโยบายและระดับภาคธุรกิจ เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันและความยืดหยุ่นทางเศรษฐกิจในระยะต่อไป

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตประชากรเป้าหมาย คือ ธุรกิจที่มีแนวโน้มได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิรัฐศาสตร์ ซึ่งได้รวบรวมข้อมูลผ่านแบบสอบถามขนาดสั้น การสนทนากลุ่มย่อย และการสัมภาษณ์เชิงลึก ครอบคลุมธุรกิจที่ได้รับผลกระทบทางตรงจากการพึ่งพาตลาดสหรัฐฯ และธุรกิจที่ได้รับผลกระทบทางอ้อมจากห่วงโซ่อุปทานที่เกี่ยวข้องกับจีน ตลอดจนธุรกิจในประเทศที่เผชิญการแข่งขันจากสินค้าจีนนำเข้า
2. ขอบเขตตัวแปรการศึกษานี้ใช้ข้อมูลปฐมภูมิจากภาคธุรกิจ และข้อมูลทุติยภูมิในระดับมหภาคและจุลภาคจากแหล่งข้อมูลในและต่างประเทศ
3. ขอบเขตเวลาข้อมูลปฐมภูมিরวบรวมจากแบบสอบถามภาคธุรกิจและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง (Focus Group) ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ – เมษายน 2568 สำหรับข้อมูลทุติยภูมিরวบรวมจากงานศึกษาและแหล่งข้อมูลในและต่างประเทศ

วิธีดำเนินการวิจัย

1. งานศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์ผลกระทบของการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลกต่อประเทศไทย โดยเน้นบริบทของภาคธุรกิจ ใช้แนวทางการวิจัยแบบผสมผสาน ครอบคลุมการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จากข้อมูลปฐมภูมิของภาคธุรกิจ และข้อมูลทุติยภูมิจากแหล่งข้อมูลในและต่างประเทศ เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลเชิงประจักษ์กับบริบทภาคธุรกิจ พร้อมประยุกต์ใช้แบบจำลองเศรษฐกิจและ

เครื่องมือทางสถิติ เพื่อให้ได้ข้อค้นพบที่สะท้อนสถานการณ์เชิงโครงสร้างและเชิงปฏิบัติ

2. ผู้วิจัยศึกษาสาเหตุของโลกแบ่งขั้ว ภายใต้ความร่วมมือระหว่างประเทศที่ลดลงและความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ที่เรื้อรัง ส่งผลให้ความตึงเครียดทางการค้า การลงทุน เทคโนโลยี และห่วงโซ่อุปทานเพิ่มขึ้น จากนั้นประเมินฉันทมติในอนาคตและศึกษาผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะด้านการค้าระหว่างประเทศ ก่อนนำเสนอแนวทางการปรับตัวของไทยผ่านชุดนโยบายที่เหมาะสมต่อบทบาทภาครัฐและภาคธุรกิจ

3. การศึกษานี้ใช้ข้อมูลปฐมภูมิจากภาคธุรกิจ ผ่านแบบสอบถามมุ่งมองต่อการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลก ความพร้อมในการปรับตัว และความต้องการการสนับสนุนจากภาครัฐและภาคการเงิน รวมถึงการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างการใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากงานศึกษาและข้อมูลเศรษฐกิจทั้งในและต่างประเทศ ตลอดจนการวิเคราะห์แนวโน้มนโยบายและเวทีระหว่างประเทศที่สำคัญ

4. กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลประยุกต์ใช้แบบจำลองเศรษฐกิจและการวิเคราะห์เชิงปริมาณผ่านแบบจำลองการวิเคราะห์การค้าโลก (Global Trade Analysis Project: GTAP) เพื่อประเมินผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในระดับมหภาคและภาคธุรกิจ โดยเฉพาะ การส่งออก การนำเข้า และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในภาพรวมของไทย ข้อมูลแบบสอบถามวิเคราะห์ด้วยสถิติเชิงพรรณนา ควบคู่การวิเคราะห์เชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยจึงสะท้อนภาพรวมเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพอย่างครอบคลุม และสนับสนุนข้อค้นพบและข้อเสนอเชิงนโยบายในการเตรียมความพร้อมเศรษฐกิจไทยต่อโลกที่แบ่งขั้วมากขึ้น

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดของการวิจัย “แนวทางการปรับตัวทางเศรษฐกิจของไทยเพื่อรองรับการแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจ”



ที่มา: การวิเคราะห์โดยผู้วิจัย

ผลการวิจัย

1. ฉากทัศน์การแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจของโลก

การแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic competition) ระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนกลายเป็นแกนกลางของพลวัตเศรษฐกิจโลกในศตวรรษที่ 21 การขับเคลื่อนเชิงนโยบายของสองมหาอำนาจสะท้อนแนวทางและปรัชญาพื้นฐานที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ทั้งด้านการกำหนดยุทธศาสตร์เศรษฐกิจระยะยาว รูปแบบการบริหารประเทศ และการจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจ (World Economic Forum, 2023)

ทิศทางการแบ่งขั้วระหว่างเศรษฐกิจสหรัฐฯ และจีนปรากฏชัดในข้อมูลหลายมิติ เช่น มูลค่าการค้าสินค้าเทคโนโลยีที่ลดลง การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศที่ลดลง โดยเฉพาะการลงทุนในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีขั้นสูง และการย้ายฐานการผลิตจากจีนไปประเทศที่สาม เช่น เวียดนาม อินเดีย เม็กซิโก และประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ มาตรการกีดกันการค้าของสหรัฐฯ เช่น การจำกัดการส่งออกอุปกรณ์และเทคโนโลยีการผลิต เซมิคอนดักเตอร์ไปจีน สะท้อนความพยายามกีดกันจีนใน

การเข้าถึงสินค้าเทคโนโลยีขั้นสูงของสหรัฐฯ อย่างชัดเจน (World Trade Organization, 2024)

การเคลื่อนย้ายฐานการผลิตในยุคเศรษฐกิจโลกแบ่งขั้วสามารถอธิบายได้ผ่านแนวคิด Reshoring, Near-shoring และ Friendshoring ซึ่งมีแรงจูงใจร่วมกันคือการลดความเสี่ยงจากการพึ่งพาห่วงโซ่อุปทานที่กระจุกตัวอยู่ในบางประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีความเสี่ยงทางภูมิรัฐศาสตร์สูง แนวโน้มดังกล่าวทำให้โครงสร้างการผลิตโลกไม่ได้แยกตัวแบบสมบูรณ์ แต่เป็นการ “จัดระเบียบใหม่” ของห่วงโซ่อุปทาน โดยคำนึงถึงความมั่นคง ความไว้วางใจ และต้นทุนควบคู่กัน ทำให้พลวัตการแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ และจีนในระยะยาวชี้ให้เห็นแนวโน้มสำคัญ คือ สหรัฐฯ มีท่าทีเข้มงวดมากขึ้นกับการนำเข้าสินค้าที่มีแหล่งที่มาหรือส่วนประกอบจากจีน ไม่เพียงแค่อุปกรณ์ที่ผลิตในจีน แต่รวมถึงสินค้าที่มีส่วนประกอบหรือแหล่งกำเนิดบางส่วนจากจีน แม้สินค้านั้นจะผลิตในประเทศที่สามก็ตาม นอกจากนี้ สหรัฐฯ มีความพยายามสร้างห่วงโซ่อุปทานที่มีความมั่นคงและลดการพึ่งพาจีนในอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นตัวเร่งให้เกิดกระบวนการแยกตัวทางเศรษฐกิจในหลายมิติ

โดยเฉพาะห่วงโซ่อุปทานที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีขั้นสูง (เช่น เมิคอนดักเตอร์ อุปกรณ์ 5G และปัญญาประดิษฐ์) และพลังงานสะอาดขณะที่จีนเร่งพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อพึ่งพาตนเองมากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ระเบียบโลกใหม่จึงไม่ได้มีเส้นแบ่งชัดที่ชัดเจนเหมือนยุคสงครามเย็น แต่เป็นโครงสร้างการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงหลายมิติ ประเทศอื่น ๆ รวมถึงยุโรปและอาเซียน ต่างเลือกดำเนินยุทธศาสตร์สมดุล (Balancing strategy) เพื่อสร้างความร่วมมือหลากหลายและเลี่ยงการเลือกข้างชัดเจน ขณะเดียวกันความตึงเครียดภูมิรัฐศาสตร์ ภาวะการค้า และการย้ายฐานการผลิต ทำให้ห่วงโซ่อุปทานโลกเริ่มแยกจากกันมากขึ้น กระทั่งต่อโครงสร้างการแข่งขันและแนวโน้มเศรษฐกิจโลกในระยะต่อไป

2. ผลกระทบจากการแบ่งขั้วเศรษฐกิจโลกต่อเศรษฐกิจและธุรกิจไทย

2.1. การวิเคราะห์ผลกระทบผ่านการจำลองสถานการณ์ภายใต้แบบจำลอง GTAP การเปลี่ยนแปลงของปริมาณการค้าโลกและเศรษฐกิจในแบบจำลองเกิดจากการปรับเพิ่มอัตราภาษีนำเข้า (Tariffs) ซึ่งเป็นตัวแปรหลักในการจำลองสถานการณ์โดยกำหนดสมมติฐานสำคัญ ได้แก่ 1) การแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจมีลักษณะการแยกตัวระหว่างสหรัฐฯ และจีนเป็นหลักขณะที่สหรัฐฯ ปรับท่าทีลดระดับความสัมพันธ์กับชาติพันธมิตรและประเทศอื่น ซึ่งถูกรวมไว้เป็นกลุ่มที่สาม และ 2) สหรัฐฯ ตั้งกำแพงภาษีสินค้าจีนในอัตราสูงสุดร้อยละ 145 และเก็บภาษีสินค้าจากประเทศอื่นร้อยละ 10 ตามที่ท่าเทียบข่าวประกาศไว้ในเดือนเมษายน 2568 ขณะที่จีนตอบโต้ด้วยการเก็บภาษีสินค้าสหรัฐฯ ในลักษณะเดียวกันที่อัตราร้อยละ 125 ผลการศึกษาพบว่าการแยกตัวทางเศรษฐกิจระหว่างสองมหาอำนาจมีแนวโน้มทำให้การค้าโลกชะลอตัวอย่างมีนัยสำคัญ การส่งออกของโลกมีแนวโน้มลดลง ส่งผลให้เศรษฐกิจโลกขยายตัวชะลอตัวร้อยละ 0.15 จากกรณีฐาน เนื่องจากเศรษฐกิจสหรัฐฯ และจีนชะลอตัวมาก แม้ทั้งสองประเทศจะพยายามปรับตัวโดยให้ความสำคัญกับตลาดในประเทศมากขึ้น แต่ยังไม่สามารถชดเชยผลกระทบจากการสูญเสียตลาดการค้าระหว่างกันได้อย่างสมบูรณ์

2.2. เศรษฐกิจไทยจะมีแนวโน้มลดลงจากกรณีฐาน เศรษฐกิจไทยจะได้รับผลกระทบสูงกว่าประเทศคู่ค้าอื่นของ

สหรัฐฯ เนื่องจากการส่งออกเป็นเครื่องยนต์หลักของเศรษฐกิจไทยหากพิจารณาเปรียบเทียบในกลุ่ม 30 ประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในโลก พบว่า ไทยเป็นประเทศที่พึ่งพาการส่งออกไปสหรัฐฯ สูงขึ้นมาก รองจากไอร์แลนด์และสวิตเซอร์แลนด์โดยไทยส่งออกไปสหรัฐฯ สูงถึงร้อยละ 18.3 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด 54,956.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2567 เพิ่มขึ้นจาก 31,348.43 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือร้อยละ 12.7 ในปี 2562 ซึ่งเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวภายใน 5 ปี หรือประมาณร้อยละ 10 ของขนาดเศรษฐกิจไทย (Nominal GDP) สะท้อนความสำคัญของตลาดสหรัฐฯ ต่อเศรษฐกิจไทยในช่วงที่ผ่านมา นอกจากนี้ไทยยังมีสัดส่วนนำเข้าจากจีนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 26.7 ของมูลค่าการนำเข้าไทยทั้งหมด ในปี 2567 จากร้อยละ 20 ในปี 2562 สะท้อนความเชื่อมโยงของไทยกับห่วงโซ่อุปทานที่เกี่ยวข้องกับจีนในระดับสูง ดังนั้นในสถานการณ์จำลองที่สหรัฐฯ ตั้งกำแพงภาษีสินค้าจีนสูงถึงร้อยละ 145 ประกอบกับปัญหาอุปสงค์ในประเทศของจีนที่ยังซบเซาจากปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น ภาคอสังหาริมทรัพย์ อาจทำให้สินค้าจีนที่ผลิตเกินความต้องการภายในประเทศ กระจายจากตลาดสหรัฐฯ ไปสู่ตลาดโลกมากขึ้น โดยเฉพาะตลาดอาเซียนที่มีความใกล้ชิดด้านภูมิรัฐศาสตร์และสะดวกต่อการขนส่ง ส่งผลให้มีความเสี่ยงที่สินค้าจีนจะทะลักเข้าสู่ตลาดไทยและตลาดคู่ค้าไทยมากขึ้น และอาจกระทบความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยทั้งในประเทศและตลาดโลก

ผลการวิเคราะห์จากแบบจำลอง GTAP (version 11 ปี 2023) ภายใต้สมมติฐานการปรับเพิ่มอัตราภาษีนำเข้า เช่นเดียวกับกรณีเศรษฐกิจโลก พบว่าเศรษฐกิจไทยหดตัวประมาณร้อยละ 1 จากกรณีฐานการส่งออกของไทยลดลงร้อยละ 0.9 และกดดันการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศให้ขยายตัวต่ำลง

2.3. ภาคธุรกิจไทยมีแนวโน้มได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมจากความเสถียรนี้ เนื่องจากไทยมีบทบาทสำคัญในห่วงโซ่อุปทานโลกในฐานะศูนย์กลางการผลิตและการส่งออกของภูมิภาคโดยเฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก เช่น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน อุตสาหกรรมปิโตรเคมีและพลาสติก รวมถึงอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป อุตสาหกรรมเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปทาน

ระหว่างประเทศทั้งในรูปของ Backward linkages ในการพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบและชิ้นส่วนจากต่างประเทศ และ Forward linkages จากการส่งออกสินค้าชั้นกลางไปใช้ต่อในกระบวนการผลิตในต่างประเทศ สะท้อนจากภาคส่งออกสินค้าคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 52 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศโดยเฉลี่ยในช่วงปี 2562 - 2567 และจากธุรกิจไทยกว่า 4,000 รายทั่วประเทศที่พึ่งพารายได้จากการส่งออก (แผนภาพที่ 2) ด้วยเหตุนี้ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯ และจีน ซึ่งเป็นคู่ค้าหลักของไทย ย่อมส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งในมิติของการส่งออก ทิศทางการลงทุน และความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยในประเทศ

ในการวิเคราะห์ผลกระทบต่อภาคธุรกิจไทยรายสาขา งานศึกษานี้อาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและสถิติเชิงพรรณนาจากการจัดเก็บข้อมูลภาคสนามในภาพรวมพบว่าธุรกิจไทยจำนวนมาก โดยเฉพาะธุรกิจขนาดกลางและขนาดใหญ่ที่มีประสบการณ์ยาวนานและพึ่งตลาดต่างประเทศในระดับสูง มีการตระหนักและติดตามสถานการณ์เศรษฐกิจโลกอย่างใกล้ชิด ธุรกิจในการการผลิตซึ่งมีความเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปทานโลกแสดงความกังวลอย่างชัดเจน ทั้งในด้านต้นทุนการผลิตที่เพิ่มขึ้น ความไม่แน่นอนในการจัดหาวัตถุดิบและการเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบการค้าในต่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับแนวโน้มการปรับโครงสร้างห่วงโซ่อุปทานโลกในช่วงที่ผ่านมา ที่บริษัทข้ามชาติหันมาใช้กลยุทธ์ Nearshoring, Friendshoring และ Reshoring เพื่อลดความเสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์และความไม่แน่นอนทางการค้า ส่งผลให้รูปแบบการกระจายฐานการผลิตและการลงทุนมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ ขณะเดียวกันธุรกิจไทยบางส่วนยังไม่สามารถประเมินผลกระทบได้อย่างชัดเจนเนื่องจากมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลหรือขาดกลไกภายในองค์กรที่สามารถติดตามและประมวลบริบทเศรษฐกิจโลกได้อย่างทันทั่วถึง

สำหรับผลกระทบรายสาขาธุรกิจพบว่าแนวโน้ม Nearshoring และ Friendshoring มีบทบาทสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งโอกาสและความเสี่ยงของธุรกิจไทยในแต่ละอุตสาหกรรม โดยธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์มีแนวโน้มได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม ในขณะที่เดียวกันยังมีโอกาสจากการย้ายฐานการผลิตมายังประเทศที่มีจุดยืนเป็นกลาง

ทางภูมิรัฐศาสตร์หรือเป็นพันธมิตรทางเศรษฐกิจ สอดคล้องกับกลยุทธ์ Friendshoring และ Nearshoring ที่มุ่งกระจายความเสี่ยงจากการพึ่งพาฐานการผลิตในบางประเทศมากเกินไป

อย่างไรก็ดี ธุรกิจไทยส่วนใหญ่เผชิญความเสี่ยงเพิ่มขึ้นจากทั้งการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น มาตรการกีดกันทางการค้าและการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก ขณะที่โอกาสจากการย้ายฐานการผลิตมาไทยยังจำกัดอยู่ในบางอุตสาหกรรม ตัวอย่างเช่น ธุรกิจสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเผชิญแรงกดดันจากสินค้าจีนและต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ธุรกิจพลาสติกและแผงโซลาร์เซลล์มีความเสี่ยงจากมาตรการภาษีของสหรัฐฯ เนื่องจากพึ่งพาตลาดสหรัฐฯ สูง ธุรกิจเหล็กเผชิญกับการทะลักเข้ามาของเหล็กนำเข้าราคาถูกกว่าจากจีน รวมถึงความเสี่ยงที่ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้จะระบายนเหล็กคุณภาพสูงมายังภูมิภาคอาเซียนมากขึ้นเพื่อลดความเสี่ยงในตลาดสหรัฐฯ ขณะที่ธุรกิจนิคมอุตสาหกรรม โลจิสติกส์ และท่องเที่ยวจะได้รับผลกระทบทางอ้อมจากการลงทุน การค้า และเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัว (แผนภาพที่ 3)

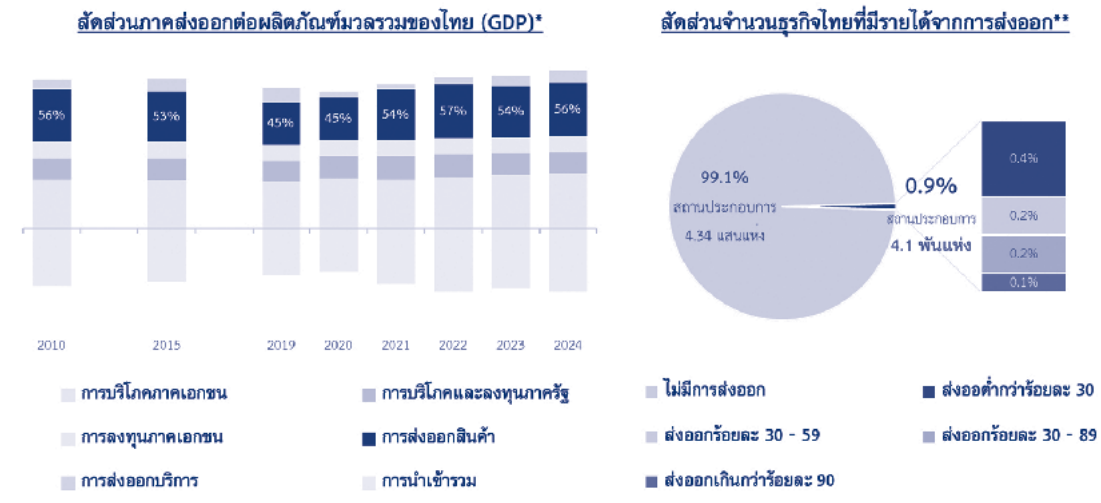
3. ความพร้อมและการปรับตัวของภาครัฐและภาคธุรกิจต่อการแข่งขันทางเศรษฐกิจโลก

ผลของการวิเคราะห์แบบสอบถาม การสนทนากลุ่มย่อย และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากภาคธุรกิจพบว่า

3.1 ภาคธุรกิจไทยมีความสามารถปรับตัวในระดับหนึ่งเพื่อรับมือการแข่งขันทางเศรษฐกิจโลกที่ทวีความรุนแรงขึ้นบนจุดแข็งหลายประการ เช่น มีความยืดหยุ่นสูงหรือมีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับคู่ค้า อย่างไรก็ตาม ธุรกิจไทยยังขาดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกและมีข้อจำกัดด้านการเงินธุรกิจไทยส่วนใหญ่ยังอยู่ในขั้นศึกษาแผนการปรับตัวหรือวางแผนการกระจายความเสี่ยงไปยังตลาดใหม่ บางส่วนเริ่มพึ่งพาตลาดและวัตถุดิบจากประเทศอาเซียนมากขึ้นแต่ยังไม่แพร่หลาย แม้ธุรกิจไทยเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาสินค้าและบริการให้มีมาตรฐานสากลและมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ธุรกิจไทยเน้นใช้กลยุทธ์แข่งขันด้านราคาแต่กลับพบว่าไม่ค่อยยั่งยืน

3.2 ภาครัฐไทยมีนโยบายตอบสนองต่อปัจจัยกดดันภายนอกในระยะสั้นได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังคงพัฒนาความพร้อมของนโยบายเชิงโครงสร้างเพื่อรองรับผลกระทบในระยะยาว

แผนภาพที่ 2 โครงสร้างเศรษฐกิจและธุรกิจไทยที่เกี่ยวข้องกับภาคการส่งออก



หมายเหตุ: (*) สัดส่วนของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Nominal GDP), (**) สัดส่วนจำนวนสถานประกอบการในการผลิตทั้งหมด (ไม่รวมการค้าและบริการ) ข้อมูลสำมะโนธุรกิจและอุตสาหกรรมปี 2565

ที่มา: ข้อมูลจากสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสถิติแห่งชาติ คำนวณโดยผู้วิจัย

แผนภาพที่ 3 ธุรกิจไทยที่พึ่งอุปสงค์ต่างประเทศมาก (โดยเฉพาะสหรัฐฯ) เสี่ยงสูงจากสงครามการค้า

ประเภทธุรกิจ	ผลกระทบจากสงครามการค้าสหรัฐฯ-จีน : ช่องทางตรงและทางอ้อม					
	การส่งออก/คำสั่งซื้อจากสหรัฐฯ	การส่งออก/คำสั่งซื้อจากประเทศจีน	การส่งออก/คำสั่งซื้อจากประเทศอื่นๆ (ไม่รวมสหรัฐฯ - จีน)	คำสั่งซื้อของผู้บริโภคในประเทศ	สินค้านำเข้าที่ลดลง	แนวโน้มการลงทุนภายในประเทศ
ยางพารา						
กุ้ง						
ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์						
อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ทั่วไป						
ฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์						
ไฟฟ้ากำลัง						
เครื่องใช้ไฟฟ้า						
ชิ้นส่วนยานยนต์						
ยานยนต์						
จักรยานยนต์						
เหล็ก						
สิ่งทอ						
ผลิตภัณฑ์พลาสติก						

เกณฑ์การประเมินความเสี่ยงในระดับต่างๆ

- ความเสี่ยงผลกระทบรุนแรง สูง
- ความเสี่ยงผลกระทบเชิงลบ ปานกลาง
- ความเสี่ยงจากผลกระทบเชิงลบ ต่ำ
- ไม่เกี่ยวข้อง/ไม่เผชิญความเสี่ยงด้านนี้
- ความเสี่ยงผลกระทบเชิงบวก

ที่มา: การวิเคราะห์โดยผู้วิจัย

มุมมองภาคธุรกิจต่อนโยบายภาครัฐที่จำเป็นต่อการสนับสนุนให้ธุรกิจมีความพร้อมและยังสามารถเติบโตต่อไปได้ ได้แก่ การพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี มาตรการปกป้องทางการค้า และการกระจายความเสี่ยงในห่วงโซ่อุปทาน โดยภาคธุรกิจเห็นว่าภาครัฐควรมีบทบาทมากขึ้นในการคุ้มครองตลาดภายในประเทศ ผ่านมาตรการภาษีและการปกป้องทางการค้า

ภาคธุรกิจมีมุมมองว่าภาครัฐไทยควรมีนโยบายรักษาความสัมพันธ์แบบสมดุลกับทั้งสหรัฐฯ และจีน แต่ยังคงคาดหวังให้เชิงรุกในการกำหนดทิศทางเศรษฐกิจในระยะยาว การพึ่งพาการส่งออกสูงทำให้เศรษฐกิจไทยเปราะบางต่อแรงกระแทกภายนอก สำหรับนโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ภาคธุรกิจมองว่าการกระจายเทคโนโลยีใหม่ให้ธุรกิจขนาดกลางและย่อมสามารถเข้าถึงและใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยชี้ว่า การแบ่งขั้วทางเศรษฐกิจโลกที่ขับเคลื่อนโดยการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างสหรัฐฯ และจีน ได้เปลี่ยนโครงสร้างการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ และห่วงโซ่อุปทานโลกอย่างมีนัยสำคัญ ส่งผลให้เศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มชะลอตัว โดยประเทศไทยได้รับผลกระทบค่อนข้างสูงจากการพึ่งพาการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะตลาดสหรัฐฯ และการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปทานของจีนสอดคล้องกับงานวิจัยของ รัฐศาสตร์ หนูดำ และคณะ (2567) ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์ (2566) และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2567)

ในระดับภาคธุรกิจอุตสาหกรรมที่พึ่งพาห่วงโซ่อุปทานโลกเผชิญแรงกดดันจากต้นทุนที่สูงขึ้น ความไม่แน่นอนด้านกฎระเบียบ และการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น แม้ว่าบางธุรกิจเริ่มปรับตัวผ่านการกระจายตลาดและยกระดับสินค้าสู่มูลค่าเพิ่มที่สูงขึ้น แต่ยังเผชิญข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีเงินทุน และแรงงานทักษะสูง ขณะที่ภาครัฐสามารถรองรับแรงกดดันในระยะสั้นได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังคงมีความจำเป็นต้องเร่งยกระดับนโยบายเชิงโครงสร้างให้สอดคล้องกับระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่

สำหรับประเทศไทย ควรดำเนินยุทธศาสตร์การปรับตัวควบคู่กันสองด้าน ได้แก่ (1) การยกระดับศักยภาพ

การแข่งขันและการสนับสนุนภาคธุรกิจอย่างตรงจุด และ (2) การเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจผ่านการวางตัวเป็นกลางอย่างมียุทธศาสตร์ เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปรับตัวของภาคธุรกิจ

1.1. ภาครัฐควรมีบทบาทเพิ่มเติมจากแนวนโยบายปัจจุบันเพื่อเสริมสร้างความพร้อมและความสามารถในการปรับตัวของธุรกิจไทยในบริบทเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและซับซ้อน ได้แก่ (1) การพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี (2) การบังคับใช้มาตรการปกป้องทางการค้า (3) การกระจายความเสี่ยงในห่วงโซ่อุปทาน (4) การเจรจาต่อรองข้อตกลงทางการค้า และ (5) การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพกับภาคธุรกิจ

1.2. ภาครัฐควรเร่งเตรียมนโยบายตอบสนองแรงกดดันภายนอก ทั้งนโยบายระยะสั้นที่เท่าทันคู่แข่ง และนโยบายระยะยาวที่ต้องยกระดับศักยภาพการแข่งขันของประเทศให้ได้ผล ได้แก่ (1) การเพิ่มบทบาทการเจรจาการค้าและการกระจายความเสี่ยงสู่ตลาดศักยภาพมากขึ้น (2) การยกระดับมาตรการปกป้องทางการค้าในประเทศจากการแข่งขันไม่เป็นธรรมจากต่างประเทศ (3) การพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจและแรงงานไทย ทั้งด้านนวัตกรรมเทคโนโลยีและเพิ่มทักษะ (4) การสนับสนุนให้ธุรกิจกระจายความเสี่ยงในห่วงโซ่อุปทานโลก (5) การสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงภาคธุรกิจ รวมถึง (6) การมีแนวทางสนับสนุนการปรับตัวของธุรกิจรายสาขา

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านความมั่นคง ได้แก่ (1) รักษาความเป็นกลางกับสหรัฐฯ และจีนอย่างมียุทธศาสตร์ และการเลือกข้างเชิงเศรษฐกิจที่ชัดเจนในอุตสาหกรรมศักยภาพ โดยมีการเตรียมแผนสำรองในการวางท่าทีหากความขัดแย้งรุนแรงขึ้นมาก และ (2) เสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยกระจายความเสี่ยงและเสริมสร้างเศรษฐกิจบนฐานของนวัตกรรมเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการ

3. ข้อเสนอแนะงานวิจัยในอนาคต

3.1. ขยายขอบเขตการศึกษาผลกระทบต่อตลาดแรงงานและการปรับตัวของแรงงานไทย ผ่านการวิจัยเชิง

ข้อมูลเชิงลึก ร่วมกับวิธีการทดลองเชิงภาคสนาม (Field experiments) ที่จะช่วยให้เข้าใจพฤติกรรมและกลไกการปรับตัวของตลาดแรงงานไทย ตลอดจนอุปสรรคที่แรงงานจะต้องเผชิญจากการเปลี่ยนแปลงในภาคธุรกิจที่อาจได้รับผลกระทบ ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากสงครามการค้ารอบใหม่ภายใต้ Trump 2.0 โดยผลกระทบต่อแรงงานภาคส่วนต่าง ๆ ที่ไม่เท่ากัน อาจยังไม่ได้สะท้อนผ่านข้อมูลตัวแปรเศรษฐกิจในภาพรวม

3.2. ขยายขอบเขตการศึกษาไปถึงรูปแบบการกีดกันการค้าที่ไม่ใช่ภาษี ซึ่งจะส่งผลต่อการค้า การลงทุนระหว่างประเทศได้เช่นกัน เช่น เกณฑ์มาตรฐานสินค้าตามแนวทางความยั่งยืนของโลกและมาตรการการค้าที่เชื่อมโยงประเด็นสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล (ESG-linked trade) ที่อาจถูกนำมาใช้มากขึ้นหรือเข้มข้นขึ้นในสงครามการค้ารอบใหม่ภายใต้ Trump 2.0 ซึ่งในประเด็นนี้จะกระทบต้นทุนในการปรับตัวของภาคธุรกิจต่อ “กลไกการปรับลดการปล่อยคาร์บอน” (Carbon Border Adjustment Mechanism: CBAM) และมาตรฐานสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ด้วย ซึ่งจะเป็นอุปสรรคทางการค้าของภาคธุรกิจเพิ่มเติมอีกทางหนึ่ง ซึ่งจะช่วยให้ไทยประเมินความเสี่ยงจากการกีดกันทางการค้าได้รอบด้าน และออกแบบนโยบายสนับสนุนการปรับตัวของธุรกิจได้ครอบคลุมและทันต่อระเบียบโลกใหม่ที่มีลักษณะปกป้องประโยชน์ของประเทศตนเองมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- บุญยวัฒน์ ศรีสิงห์, รชฏ เลียงจันทร์, ปณณัฏ พัฒนศิริ, และ วิชาญ กุลลาดี. (2565). *เศรษฐกิจไทยในยามโลกแบ่งขั้ว (Decoupling)*. ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์. https://www.scbeic.com/th/detail/file/product/8644/gffj pz8b10/EIC_In-Focus_US-CH-TW_20221115.pdf
- รัฐศาสตร์ หนูดำ, พิเศษ คำบุยา, และ วริษฐา ประจงการ. (2567). *Geopolitical tension: ผลต่อ FDI landscape โลก และ FDI ของไทย*. ธนาคารแห่งประเทศไทย. <https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/research-and-publications/research/economic-pulse/economic-pulse-no6-geopolitics-and-fdi.pdf>
- ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์. (2567). *คว่ำโอกาสอุตสาหกรรมไทย ในวันที่โลกแบ่งขั้ว (Decoupling) รุนแรงขึ้น*. <https://www.scbeic.com/th/detail/file/product/9507/gx2nc4tmj4/In-focus-Decoupling-20240613.pdf>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2567). *พลิกความเสี่ยงภูมิรัฐศาสตร์ สร้างโอกาสประเทศไทย* [เอกสารประกอบการประชุม]. การประชุมประจำปี 2567. https://www.nesdc.go.th/ewt_news.php?nid=15661&filename=index
- Bekkers, E., & Schroeter, S. (2020). *An economic analysis of the US-China trade conflict* (WTO Staff Working Papers ERSD-2020-04). World Trade Organization, Economic Research and Statistics Division.
- Elsner, M., Atkinson, G., & Zahidi, S. (2025). *Global risks report 2025*. World Economic Forum. <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2025/>
- McKinsey and Company. (2024). *A proactive approach to navigating geopolitics is essential to thrive*. <https://www.mckinsey.com/capabilities/geopolitics/our-insights/a-proactive-approach-to-navigating-geopolitics-is-essential-to-thrive>
- World Economic Forum. (2023). *These are the world's biggest trading blocs*. <https://www.weforum.org/stories/2023/04/growth-summit-2023-world-biggest-trading-blocs/>
- World Trade Organization. (2024). *Global trade outlooks 2024*. <https://www.wto-ilibrary.org/content/books/9789287076335>



บทความวิจัย

สนธิสัญญาทะเลหลวง (BBNJ): นวัตกรรมทางกฎหมาย ระหว่างประเทศและ ผลกระทบต่อประเทศไทย

BBNJ Agreement:
Innovations in International Law
and Implications for Thailand

ทรงชัย ชัยปฏิยกร

Songchai Chaipatiyut

กระทรวงการต่างประเทศ

Ministry of Foreign Affairs

Email: songchai.c@mfa.go.th

วันที่รับบทความ :

29 มีนาคม 2569

วันที่แก้ไขบทความ :

12 เมษายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ :

19 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

ความตกลงภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ว่าด้วยการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ (Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas beyond National Jurisdiction – BBNJ Agreement) ถือเป็นพัฒนาการสำคัญและนวัตกรรมทางกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเป็นความตกลงฉบับแรกที่ยกเว้นข้อห้ามเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรชีวภาพในพื้นที่ทะเลหลวงและพื้นทะเลลึกซึ่งไม่มีรัฐใดมีอำนาจอธิปไตย โดยยึดหลัก “มรดกร่วมของมวลมนุษยชาติ” (common heritage of humankind) และหลักความยุติธรรมระหว่างประเทศในมิติที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและแบ่งปันทรัพยากรชีวภาพของโลกอย่างเท่าเทียม

เนื้อหาหลักของความตกลงครอบคลุม 4 เสาหลัก ได้แก่ (1) การเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเล (Marine Genetic Resources – MGRs) รวมถึงข้อมูลพันธุกรรมเชิงลำดับ (Digital Sequence Information – DSI) ซึ่งถือเป็นนวัตกรรมสำคัญที่ผลักดันให้เกิดกลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ในรูปแบบที่ไม่เคยมีมาก่อน เช่น การแบ่งปันตัวอย่าง ข้อมูล ชุดพันธุกรรม และองค์ความรู้ร่วมระดับโลก (2) เครื่องมือบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area-Based Management Tools – ABMTs) และพื้นที่คุ้มครองทางทะเล (Marine Protected Areas – MPAs) (3) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment – EIA และ Strategic Environmental Assessment – SEA) และ (4) การเสริมสร้างขีดความสามารถและการถ่ายทอดเทคโนโลยี (Capacity-Building and the Transfer of Marine Technology – CB&TT) ทั้งนี้ กลไกสำคัญอย่างกลไกกลางเพื่อแบ่งปันข้อมูล (Clearing-House Mechanism – CHM) และคณะกรรมการด้านการเสริมสร้างขีดความสามารถ (Capacity-Building and Transfer of Marine Technology Committee – CB&TT Committee) ยังถูกออกแบบให้มีบทบาทในการสนับสนุนรัฐกำลังพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม

ในบริบทของประเทศไทย ความตกลง BBNJ เป็นโอกาสในการขยายบทบาทของประเทศไทยในเวทีพหุภาคี ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากทรัพยากรทะเลในอนาคต เสริมสร้างความมั่นคงทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทางทะเล และสอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566–2580) ด้านการต่างประเทศ ที่มุ่งส่งเสริมความร่วมมือเพื่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีธรรมาภิบาล

เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2568 คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในการลงนามความตกลง BBNJ และเห็นชอบการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนการเข้าเป็นภาคี BBNJ ของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง อาทิ การแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาพันธุ์และเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีและการขอรับการสนับสนุนโครงการเสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศในการเข้าเป็นภาคีจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลกและเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2568 เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ได้ลงนามในความตกลง BBNJ ถือว่าไทยเป็นรัฐลำดับที่ 113 ที่ได้ลงนามในความตกลงดังกล่าว ซึ่งสะท้อนถึงเจตจำนงทางการเมืองในการส่งเสริมบทบาทของไทยในฐานะผู้ร่วมร่างบรรทัดฐานระหว่างประเทศเพื่อการบริหารทรัพยากรโลกอย่างยั่งยืนและเสมอภาคโดยยังไม่วินิจฉัยว่าไทยเป็นภาคีความตกลงนี้ ในลำดับต่อไปส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะหารือกันอย่างรอบด้านในกรอบของคณะกรรมการฯ ที่คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งไว้ เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ รวมถึงการความจำเป็นในการแก้ไขกฎหมายของไทย เพื่อให้ประเทศไทยได้ประโยชน์สูงสุดจากกลไกต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ความตกลง BBNJ ก่อนแสดงเจตนาเข้าเป็นภาคีต่อไป

คำสำคัญ: การกำกับดูแลมหาสมุทร, พื้นที่นอกเขตอำนาจศาลของประเทศต่างๆ, การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ, กฎหมายระหว่างประเทศ, กฎหมายทะเล

Abstract

The Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas beyond National Jurisdiction (BBNJ Agreement) constitutes a significant development and an innovative advancement in international law. It is the first treaty specifically designed to govern the management of biological resources in the high seas and the deep seabed—areas beyond national jurisdiction over which no State exercises sovereignty. The Agreement is grounded in the principle of the “common heritage of humankind” and in the broader concept of international equity, particularly with respect to the fair access to and equitable sharing of the world’s biological resources.

The substantive framework of the Agreement is structured around four principal pillars: 1) Marine Genetic Resources (MGRs), including questions relating to access and benefit-sharing, as well as Digital Sequence Information (DSI). This pillar represents a notable legal innovation, establishing benefit-sharing mechanisms unprecedented in scope, including the sharing of samples, data, genetic sequences, and scientific knowledge at the global level; 2) Area-Based Management Tools (ABMTs), including Marine Protected Areas (MPAs), designed to enhance conservation and sustainable use through spatial governance measures; 3) Environmental Impact Assessments (EIAs) and Strategic Environmental Assessments (SEAs), which introduce structured procedural obligations to assess potential environmental consequences of activities in areas beyond national jurisdiction; and 4) Capacity-Building and the Transfer of Marine Technology (CB&TT), aimed at strengthening the capabilities of developing States to participate effectively in the implementation of the Agreement.

In addition, key institutional mechanisms, such as the Clearing-House Mechanism (CHM), established to facilitate information-sharing, and the Capacity-Building and Transfer of Marine Technology Committee (CB&TT Committee), have been designed to provide tangible support to developing States.

In the context of Thailand, the BBNJ Agreement presents an opportunity to expand the country’s role in multilateral diplomacy, to promote future economic utilization of marine resources, and to strengthen national capacity in marine science and technology. It is also consistent with the Master Plan under the National Strategy (2023–2037) in the field of foreign affairs, which emphasizes cooperation towards the Sustainable Development Goals and the governance of natural resources in accordance with principles of good governance.

On 27 March 2025, the Cabinet of Thailand approved the signing of the BBNJ Agreement and endorsed the necessary measures to advance Thailand's accession process. These measures include the establishment of a committee to examine treaty obligations and prepare for accession, as well as seeking capacity-building support from the Global Environment Facility (GEF). Subsequently, on 17 April 2025, the Permanent Representative of Thailand to the United Nations in New York signed the BBNJ Agreement, making Thailand the 113th signatory. This reflects Thailand's political commitment to promoting its role as a contributor to the development of international norms for the sustainable and equitable governance of global resources.

At present, Thailand is not yet a Party to the Agreement. The relevant agencies will undertake comprehensive consultations within the framework of the Committee established by the Cabinet. The objective is to formulate appropriate recommendations, including an assessment of the necessity to amend or enact domestic legislation, so as to ensure that Thailand is able to derive the maximum benefit from the various mechanisms established under the BBNJ Agreement, prior to expressing its consent to be bound and acceding as a Party.

Keywords: Ocean Governance, Areas beyond National Jurisdiction, Biodiversity Conservation, International Law, Law of the Sea

บทนำ

ความตกลงภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้อย่างยั่งยืน ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ (BBNJ) หรือที่เรียกว่า “สนธิสัญญาทะเลหลวง” เป็นความตกลงที่จัดทำขึ้นภายใต้กรอบของ UNCLOS ค.ศ. 1982 ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอยู่แล้ว ความตกลงดังกล่าวได้รับการรับรองโดยฉันทามติในที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติเมื่อเดือนมิถุนายน 2566 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2569 (ภายหลังจากที่มีรัฐให้สัตยาบันครบ 60 รัฐ และพ้นกำหนด 120 วันนับแต่วันดังกล่าว อันเป็นไปตามข้อ 68 (1) ของความตกลง BBNJ) ซึ่งเป็นพัฒนาการสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศในการจัดระเบียบพื้นที่ทะเลหลวง ซึ่งครอบคลุมกว่าร้อยละ 60 ของพื้นที่มหาสมุทรทั่วโลก และเป็นพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐใด ๆ

ความตกลง BBNJ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการทะเลหลวง เนื่องจากกิจกรรมของมนุษย์ที่ขาดการกำกับดูแล เช่น การทำประมงเกินขนาดและมลพิษทางทะเล ได้ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศอย่างมีนัยสำคัญ แม้ประเทศไทยจะไม่มีทางออกสู่ทะเลหลวงโดยตรง แต่ทรัพยากรในพื้นที่ดังกล่าวมีความเชื่อมโยงเชิงยุทธศาสตร์ทั้งในมิติความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางทรัพยากร การเข้าร่วม BBNJ จะช่วยส่งเสริมบทบาทและภาพลักษณ์ของไทยในเวทีระหว่างประเทศ ในฐานะประเทศที่สนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน และเปิดโอกาสให้ไทยมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานสากลที่อาจส่งผลต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเลในอนาคต

ในเชิงประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย สามารถพิจารณาได้หลายมิติ ประการแรก ด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเข้าร่วมใน BBNJ เปิดโอกาสให้ไทยเข้าถึงข้อมูลและทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเล (MGRs) ซึ่งมีศักยภาพในการต่อยอดสู่การพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ เวชสำอาง และนวัตกรรมด้านอาหารทะเลที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ประการที่สอง ด้านความมั่นคงทางทรัพยากร BBNJ เป็นกลไกสำคัญในการกำกับและติดตามกิจกรรมของรัฐที่มีเทคโนโลยีสูงในทะเลหลวง ลดความเสี่ยงต่อผลกระทบต่อระบบนิเวศและความมั่นคงทางอาหารของประเทศชายฝั่ง รวมทั้งส่งเสริมการจัดตั้งพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและการ

ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ ประการที่สาม การเข้าร่วม BBNJ สนับสนุนความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ ช่วยลดความเสี่ยงจากความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากร และป้องกันภัยคุกคาม เช่น การทำประมงผิดกฎหมาย

นอกจากนี้ BBNJ ยังเป็นโอกาสสำคัญในการยกระดับศักยภาพด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเลของไทย ผ่านกลไกการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ ตลอดจนกลไกการเสริมสร้างขีดความสามารถและการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล ซึ่งจะช่วยให้ไทยเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมและความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่เกี่ยวข้องกับทะเลหลวงและการเปลี่ยนแปลงของโลก

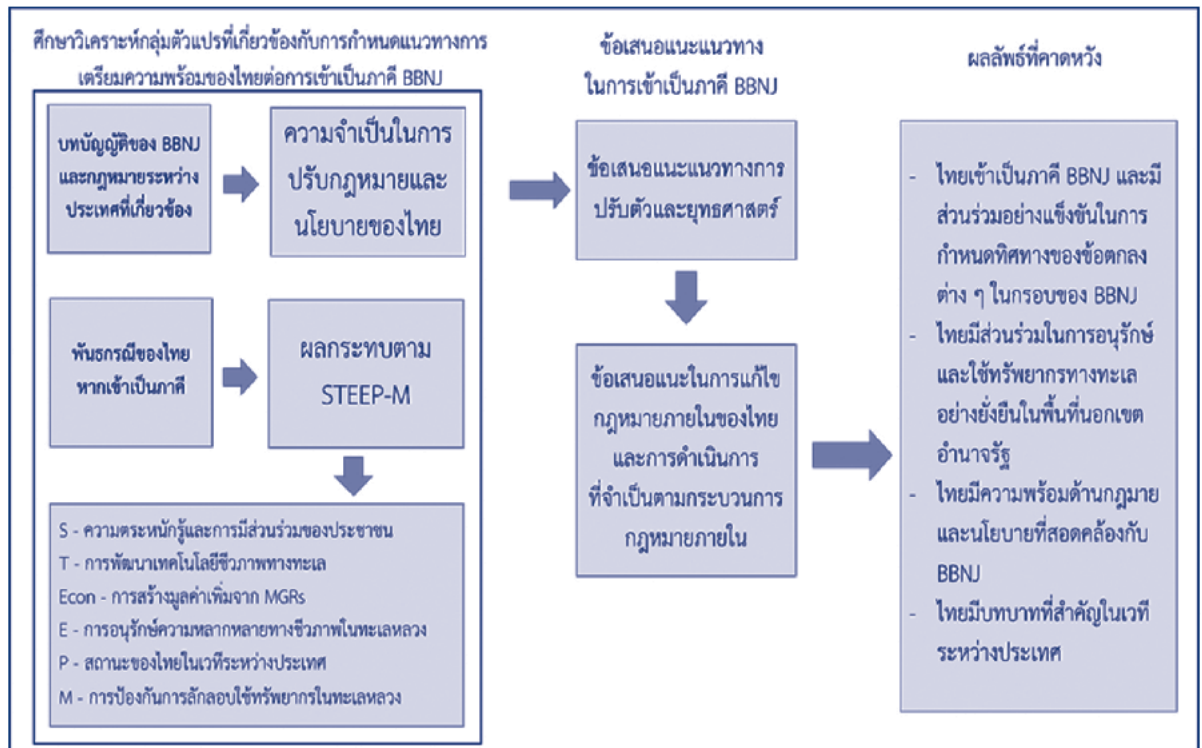
อย่างไรก็ดี หากประเทศไทยตัดสินใจเข้าเป็นภาคี จำเป็นต้องพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและระเบียบภายในประเทศให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ เช่น กฎหมายด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล กฎหมายเกี่ยวกับการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเล และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งต้องเสริมสร้างศักยภาพและความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมประมง หน่วยงานด้านนโยบายสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานวิจัยด้านชีววิทยาและเทคโนโลยีชีวภาพ โดยกระทรวงการต่างประเทศอาจทำหน้าที่เป็นจุดประสานงานหลักในขั้นต้น รวมถึงการประสานความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติและกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก เพื่อสนับสนุนการเตรียมความพร้อมของประเทศไทย

โดยสรุป ความตกลง BBNJ เป็นพัฒนาการสำคัญของกฎหมายทะเลระหว่างประเทศที่มีนัยเชิงยุทธศาสตร์ต่อประเทศไทย ทั้งในมิติด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์ และภาพลักษณ์ระหว่างประเทศ การพิจารณาเข้าเป็นภาคีจึงควรดำเนินการอย่างรอบคอบ ควบคู่กับการเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายและสถาบัน เพื่อให้ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากกลไกของความตกลงได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. วิเคราะห์โครงสร้างและบทบัญญัติหลักของ BBNJ และความเชื่อมโยงกับ UNCLOS
2. ประเมินโอกาสและความท้าทายที่ไทยจะได้รับจากการเข้าร่วม BBNJ
3. เสนอแนวทางปรับปรุงกฎหมายภายในและยุทธศาสตร์การดำเนินนโยบาย

กรอบแนวคิดของการวิจัย



วิธีดำเนินการวิจัย

1. การวิจัยอาศัยข้อมูลปฐมภูมิเป็นหลัก

โดยที่เป็นการศึกษาวิจัยเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายภาครัฐภายในประเทศ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาวิจัยจากข้อมูลปฐมภูมิเป็นหลัก ได้แก่ การศึกษาตัวบทกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องของสมาชิกสหประชาชาติ บันทึกการประชุมที่เป็นเอกสารของสหประชาชาติ กฎหมายภายใน (พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง) รวมถึงเอกสารราชการต่าง ๆ เช่น ความเห็นของส่วนราชการในเรื่องที่เกี่ยวข้อง บันทึกการประชุมเตรียมการเจรจาระหว่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยสามารถเข้าถึงเอกสารเหล่านี้ได้

2. ข้อมูลทุติยภูมิ

นอกจากเอกสารปฐมภูมิแล้ว งานวิจัยนี้อาศัยการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจำนวนมาก เพื่อช่วยการวิเคราะห์ ข้อมูลทุติยภูมิเหล่านี้ ได้แก่ เอกสารทางวิชาการ บทความเชิงวิเคราะห์ของสถาบันวิชาการ องค์การระหว่างประเทศ หรือองค์กรพัฒนาเอกชน แหล่งข้อมูลสาธารณะ ซึ่งเข้าถึงได้จากห้องสมุดต่าง ๆ รวมถึงห้องสมุดกระทรวงการต่างประเทศ และแหล่งข้อมูลออนไลน์

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาและกรอบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ประมวลเป็นคำอธิบายและข้อเสนอแนะต่าง ๆ

ผลการวิจัย

BBNJ เป็นพัฒนาการสำคัญและนวัตกรรมทางกฎหมายทะเลระหว่างประเทศที่จัดทำขึ้นเพื่อ “เติมเต็มช่องว่าง” ของ UNCLOS ในประเด็นการบริหารจัดการทรัพยากรชีวภาพในทะเลหลวงและพื้นมหาสมุทรนอกเขตอำนาจรัฐ อันเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญระดับโลก ทั้งในเชิงระบบนิเวศ ความมั่นคงทางอาหาร เศรษฐกิจ และวิทยาศาสตร์

1. ภูมิหลังและพัฒนาการของ BBNJ

นับตั้งแต่สหประชาชาติเริ่มหยิบยกความห่วงกังวลต่อความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศทะเลในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐอย่างเป็นทางการในช่วงต้นทศวรรษ 2000 กระบวนการพัฒนา BBNJ ได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นขั้นเป็นตอน โดยเริ่มจากการกำหนดให้โลกที่ปรึกษา

อย่างไม่เป็นทางการว่าด้วยทะเลและกฎหมายทะเล (United Nations Open-ended Informal Consultative Process on Oceans and the Law of the Sea - ICP) พิจารณาประเด็นการใช้ประโยชน์มหาสมุทรรูปแบบใหม่ควบคู่กับการอนุรักษ์และการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ จากนั้น สมาชิกสหประชาชาติได้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ (Ad Hoc Open-ended Informal Working Group) เพื่อศึกษาประเด็นดังกล่าวอย่างลึกซึ้ง ซึ่งมีการประชุมหลายครั้งต่อเนื่องยาวนานและได้ตกลงเป็นข้อเสนอแนะสำคัญในปี 2014 ให้พิจารณาพัฒนาตราสารที่มีผลผูกพันทางกฎหมายภายใต้ UNCLOS

ต่อมา ภายใต้มติ 69/292 (2015) สมาชิกสหประชาชาติจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการ (PrepCom) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงเนื้อหาและองค์ประกอบของตราสาร โดย PrepCom ประชุมรวม 4 ครั้งและรายงานต่อสมาชิกสหประชาชาติในปี 2017 อันนำไปสู่มติ 72/249 (2017) ให้จัดการประชุมระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Conference on an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction – IGC) ภายใต้การอุปถัมภ์ของสหประชาชาติเพื่อเจรจาข้อความของความตกลงอย่างเป็นทางการ การเจรจา IGC ดำเนินรวม 5 สมัย ตั้งแต่ปี 2018 จนถึงปี 2023 และในที่สุด ที่ประชุม IGC ได้รับรองความตกลง BBNJ ด้วยฉันทามติเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2023 ณ นครนิวยอร์ก ถือเป็นผลลัพธ์ของกระบวนการทหียาวนานเกือบสองทศวรรษ ก่อนเข้าสู่ระยะการลงนามและให้สัตยาบัน เพื่อให้มีผลใช้บังคับตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งในที่สุด ความตกลง BBNJ ได้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2569 (120 วันภายหลังจากที่มีรัฐให้สัตยาบันครบ 60 รัฐ)

2. สาระสำคัญและโครงสร้างของ BBNJ

BBNJ เป็นความตกลงภายใต้กรอบ UNCLOS มีวัตถุประสงค์หลักเพื่ออนุรักษ์และใช้ความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลอย่างยั่งยืนในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ (ABNJ) ซึ่งครอบคลุมทั้งทะเลหลวง (High Seas) และ “บริเวณพื้นที่” (The Area) อันไม่มีรัฐใดมีอำนาจอธิปไตยเหนือพื้นที่ดังกล่าว ความตกลงมีโครงสร้างหลัก 4 ด้านที่สัมพันธ์กัน

เป็นระบบ

ประการแรกทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเล (MGRs) และกลไกการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ (ABS) เน้นการส่งเสริมความเป็นธรรมในการเข้าถึงข้อมูล วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และผลประโยชน์จากการวิจัยและพัฒนาใน ABNJ โดยให้ที่ประชุมรัฐภาคี (COP) กำหนดแนวทางเพื่อให้เกิดการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างสมดุลและคำนึงถึงประเทศกำลังพัฒนา

ประการที่สองเครื่องมือบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (ABMTs) รวมถึงพื้นที่คุ้มครองทางทะเล (MPAs) มุ่งปกป้องระบบนิเวศและลดผลกระทบจากการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืน โดยกำหนดกระบวนการเสนอและพิจารณาจัดตั้งพื้นที่คุ้มครองบนฐาน “หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุด” รวมถึงการประเมินและทบทวนมาตรการเป็นระยะ และยืนยันว่าใช้กับ ABNJ โดยไม่กระทบอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่ง

ประการที่สามการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) กำหนดกระบวนการประเมินก่อนอนุญาตกิจกรรมที่อาจกระทบสิ่งแวดล้อมใน ABNJ โดยเน้นความโปร่งใส การเปิดเผยข้อมูลผ่านกลไกกลาง และการติดตามประเมินผลภายหลัง รวมถึงความสอดคล้องกับตราสาร/องค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อคงมาตรฐานสากล

ประการที่สี่การเสริมสร้างขีดความสามารถและการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล (CB&TT) มุ่งลดช่องว่างระหว่างรัฐ โดยเฉพาะสนับสนุนรัฐกำลังพัฒนาให้มีศักยภาพเข้าร่วมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ผ่านการฝึกอบรม การเข้าถึงข้อมูลวิทยาศาสตร์ การสนับสนุนทางการเงิน และการถ่ายทอดเทคโนโลยี

ในภาพรวม BBNJ ยังออกแบบกลไกสถาบันเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติ เช่น Clearing-House Mechanism ในฐานะแพลตฟอร์มข้อมูล และกลไก/คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาขีดความสามารถ เพื่อให้การสนับสนุนรัฐกำลังพัฒนาเป็นรูปธรรมมากขึ้น

3. ความสัมพันธ์ระหว่าง BBNJ กับ UNCLOS

BBNJ มิได้เป็นตราสารที่แยกขาดจาก UNCLOS หากแต่เป็น “ส่วนขยาย” ที่จัดทำขึ้นเพื่อเสริมประสิทธิภาพของระบบกฎหมายทะเลระหว่างประเทศในประเด็นที่ UNCLOS วางหลักไว้กว้างแต่ยังไม่มีการแก้ไขเฉพาะด้าน

ความหลากหลายทางชีวภาพใน ABNJ โดยหลักการสำคัญคือการตีความและการใช้บังคับความตกลง BBNJ ต้องสอดคล้องกับ UNCLOS และไม่กระทบสิทธิ เขตอำนาจ และหน้าที่ของรัฐตาม UNCLOS อันสะท้อนเจตนารมณ์การรักษาความเป็นเอกภาพของกฎหมายทะเล และการพัฒนาเครื่องมือที่ทันสมัยเพื่อรองรับความท้าทายใหม่ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มลพิษทางทะเล และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีชีวภาพ

4. ความสำคัญของ ABNJ และ BBNJ ต่อประเทศไทย แม้ประเทศไทยไม่ได้มีทางออกสู่ทะเลหลวงโดยตรง แต่ ABNJ มีนัยต่อไทยหลายมิติ ทั้งความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และทรัพยากร โดยเฉพาะความเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปทานประมงในมหาสมุทร (เช่น ทรัพยากรสัตว์น้ำเศรษฐกิจ) และผลสะท้อนของความเสื่อมโทรมในทะเลหลวงต่อระบบนิเวศ และทรัพยากรในภูมิภาค นอกจากนี้ ทะเลหลวงมีบทบาทต่อระบบภูมิอากาศโลกในฐานะแหล่งดูดซับคาร์บอน และผลกระทบจากภาวะโลกร้อน/ความเป็นกรดของมหาสมุทร ย่อมส่งผลทางอ้อมต่อความมั่นคงทางอาหารและเศรษฐกิจทางทะเลของไทย การมีส่วนร่วมใน BBNJ โดยเฉพาะหากไทยเข้าเป็นภาคี จะเปิดพื้นที่ให้ไทยมีส่วนร่วมกำหนดแนวทางระดับโลกผ่าน COP และเข้าถึงกลไกสนับสนุนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพัฒนาศักยภาพ

5. บทบาทของไทยในการเจรจา และประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญ

ไทยเข้าร่วมกระบวนการเจรจา BBNJ มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ระยะเริ่มต้น โดยช่วงก่อนการตั้ง IGC อาศัยความคล่องตัวของผู้แทนที่ประจำ ณ นครนิวยอร์ก และในช่วง IGC ได้มีการส่งผู้แทนจากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศเข้าร่วมอย่างใกล้ชิด ซึ่งสะท้อนแนวนโยบายการ “มีส่วนร่วมจากภายใน” เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและร่วมกำหนดบรรทัดฐาน มากกว่าการติดตามจากภายนอก

สาระที่ไทยให้ความสำคัญโดยทั่วไป ได้แก่ (ก) ความเป็นธรรมในการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จาก MGRs เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนามีโอกาสเข้าถึงองค์ความรู้ ข้อมูล และประโยชน์ทั้งทางการเงินและไม่ใช้การเงิน (ข) มาตรการอนุรักษ์ผ่าน ABMTs/MPAs ให้ตั้งอยู่บนฐานวิทยาศาสตร์ และสมดุลระหว่างอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์ และ (ค) การ

ถ่ายทอดเทคโนโลยีและการพัฒนาขีดความสามารถเพื่อยกระดับศักยภาพของประเทศกำลังพัฒนา ลดช่องว่างทางเทคโนโลยี และเพิ่มความสามารถในการมีส่วนร่วมเชิงสาระ

6. ความท้าทายและโอกาสของไทย (กรอบ STEEP-M) และทิศทางต่อไป

การดำเนินการเกี่ยวกับ BBNJ สะท้อนถึงความท้าทายและโอกาสของไทยในหลายมิติ ได้แก่ การรับรู้ของสังคมต่อประเด็นทะเลหลวงที่ดูไกลตัว ความจำกัดด้านเทคโนโลยีสำรวจและโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ ต้นทุนด้านงบประมาณในการพัฒนาขีดความสามารถ และความซับซ้อนของการอนุวัติการกฎหมายภายในให้สอดคล้องพันธกรณี ขณะเดียวกัน BBNJ เปิดโอกาสให้ไทยต่อยอดเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (Blue Economy) สนับสนุนอุตสาหกรรมชีวภาพทางทะเล เข้าถึงเครือข่ายวิจัยและข้อมูลระดับโลก และเสริมบทบาททางการทูตและความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการบริหารจัดการมหาสมุทร

ในเชิงยุทธศาสตร์ชาติ BBNJ สามารถเชื่อมโยงได้กับยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และความมั่นคงทางทะเล โดยหากไทยจะเข้าเป็นภาคี จำเป็นต้องจัดทำแนวทางเชิงนโยบายและเชิงกฎหมายที่ชัดเจน โดยเฉพาะการเตรียมกลไกภายในประเทศรองรับการแบ่งปันผลประโยชน์ การจัดการเชิงพื้นที่ และมาตรฐาน EIA ตลอดจนเร่งเสริมสร้างศักยภาพหน่วยงาน บุคลากร และความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อให้ไทยใช้ประโยชน์จากกลไกของ BBNJ ได้อย่างเต็มที่ ควบคู่กับการคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติในระยะยาว

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

BBNJ ถือเป็นพัฒนาการสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างกลไกใหม่ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลในพื้นที่ทะเลหลวงและพื้นทะเลลึกที่ไม่มีรัฐใดมีอำนาจอธิปไตย หรือที่เรียกว่า “พื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ” (Areas beyond National Jurisdiction – ABNJ) อันคิดเป็นสัดส่วนประมาณสองในสามของพื้นที่มหาสมุทรทั่วโลก เนื้อหาหลักของความตกลง BBNJ ครอบคลุม 4 เสาหลักสำคัญ ได้แก่ (1) การเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรม

ทางทะเล (Marine Genetic Resources – MGRs) และข้อมูลพันธุกรรมเชิงลำดับ (Digital Sequence Information – DSI) (2) การจัดตั้งและบริหารพื้นที่คุ้มครองทางทะเล (Marine Protected Areas – MPAs) และเครื่องมือจัดการเชิงพื้นที่ (Area-based Management Tools – ABMTs) (3) กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment – EIA) และการประเมินเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment – SEA) และ (4) การเสริมสร้างขีดความสามารถและการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล (Capacity-building and Transfer of Marine Technology – CBTMT)

ความตกลง BBNJ ยังถือเป็นนวัตกรรมทางกฎหมายระหว่างประเทศในหลายมิติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเล (Marine Genetic Resources – MGRs) และการแบ่งปันผลประโยชน์ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของความตกลงฉบับนี้ ภายใต้บริบทของกฎหมายทะเลในอดีตนั้น การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมในพื้นที่ทะเลหลวงยังอยู่ในภาวะสุญญากาศทางกฎหมาย ไม่มีข้อกำหนดเฉพาะที่รองรับการเข้าถึง การควบคุมการนำไปใช้ และที่สำคัญคือ ไม่มีระบบที่เป็นธรรมในการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างรัฐผู้ใช้กับประชาคมระหว่างประเทศโดยรวม ความตกลง BBNJ ได้เข้ามาเติมเต็มช่องว่างนี้อย่างเป็นระบบ และมีลักษณะ “ก้าวหน้า” ทางความคิดในเชิงกฎหมายและเทคโนโลยี

ความตกลงนี้นับเป็นฉบับแรกที่ให้สถานะทางกฎหมายแก่ “ข้อมูลพันธุกรรมเชิงลำดับ” หรือ Digital Sequence Information (DSI) ซึ่งเป็นข้อมูลทางพันธุกรรมที่มีการนำไปใช้ในงานวิจัยเทคโนโลยีชีวภาพ และอุตสาหกรรมยาอย่างแพร่หลาย การระบุ DSI ไว้อย่างชัดเจนในขอบเขตของพันธกรณีภายใต้ความตกลง สะท้อนถึงความตระหนักในธรรมาภิบาลของการใช้ข้อมูลทางชีวภาพที่ไม่จำกัดเพียงตัวอย่างทางกายภาพ แต่รวมถึงข้อมูลดิจิทัลที่แยกตัวออกจากต้นกำเนิด ซึ่งเป็นมิติใหม่ที่ไม่เคยปรากฏในความตกลงระหว่างประเทศมาก่อน

ในทางกลไก ความตกลง BBNJ ได้ออกแบบระบบการแจ้งและติดตามการใช้ MGRs ที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส โดยมีระบบการแจ้งข้อมูลผ่าน Clearing-House Mechanism ที่ทำหน้าที่เป็นทั้งแพลตฟอร์มการเข้าถึง

ข้อมูล และระบบติดตามทรัพยากรผ่านการกำหนด “รหัสประจำตัวชุดตัวอย่างมาตรฐาน” หรือ BBNJ Standardized Batch Identifier ซึ่งจะช่วยให้สามารถตรวจสอบย้อนกลับถึงแหล่งที่มาของทรัพยากรและการใช้ประโยชน์ได้ในทุกขั้นตอน ส่งผลให้การแบ่งปันผลประโยชน์สามารถดำเนินการได้อย่างมีหลักฐานอ้างอิงชัดเจน

ที่สำคัญกว่านั้น ความตกลงนี้ได้วางกรอบแนวคิดการแบ่งปันผลประโยชน์แบบผสมผสาน ทั้งในรูปแบบทางการเงินและไม่ใช้ทางการเงิน โดยไม่ผูกพันเฉพาะการใช้เชิงพาณิชย์ในขั้นสุดท้าย แต่เน้นการแบ่งปันในระยะก่อนเชิงพาณิชย์ เช่น การถ่ายทอดเทคโนโลยี การให้ข้อมูล การฝึกอบรม และการสนับสนุนทางวิชาการ ซึ่งจะเอื้อให้รัฐที่ยังไม่มีขีดความสามารถสูงสามารถเข้าถึงประโยชน์ร่วมของทรัพยากรส่วนรวมของมนุษยชาติ ทั้งยังไม่ส่งผลกระทบต่อระบบทรัพยากรทางปัญญา ซึ่งเป็นความกังวลของภาคอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ ความตกลงยังได้จัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ ได้แก่ Access and Benefit-sharing Committee ที่จะมียุทธศาสตร์ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และสัดส่วนของการแบ่งปัน ตลอดจนกำกับดูแลกองทุนกลางที่จะจัดตั้งขึ้นในอนาคตเพื่อสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงการประสานงานกับกลไกอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น Scientific and Technical Body และ Clearing-House Mechanism เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเลมีประสิทธิภาพ ครอบคลุม และยั่งยืน

ความตกลง BBNJ ได้ยกระดับแนวคิดความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากร โดยไม่ละเลย ภูมิปัญญาท้องถิ่น และองค์ความรู้ดั้งเดิมที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของสิทธิชุมชนชายฝั่งในหลายภูมิภาคของโลก โดยยอมรับให้ความรู้ดั้งเดิมเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองและมีส่วนร่วมในการออกแบบระบบแบ่งปันผลประโยชน์ด้วย

นวัตกรรมทั้งหมดนี้ไม่เพียงสะท้อนความก้าวหน้าของกฎหมายทะเล แต่ยังเป็นผลพวงของการเจรจาทางการทูตที่ซับซ้อนและสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของรัฐพัฒนาแล้วกับรัฐกำลังพัฒนา อีกทั้งแสดงถึงศักยภาพของกรอบพหุภาคีของสหประชาชาติในการสร้างมาตรฐานใหม่ของ

ธรรมาภิบาลทรัพยากรส่วนรวมของมนุษยชาติในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างแท้จริง

ผลการศึกษาพบว่า หากประเทศไทยให้สัตยาบันความตกลง BBNJ และเตรียมการภายในประเทศอย่างเหมาะสม จะส่งผลกระทบและสามารถได้รับประโยชน์ในหลายมิติ ดังนี้

1. มิติวิทยาศาสตร์และนวัตกรรมชีวภาพ

BBNJ วางกรอบระบบการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม (fair and equitable benefit-sharing) จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเลในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐทั้งในรูปแบบทางการเงิน (monetary) และไม่ใช่ทางการเงิน (non-monetary) ซึ่งจะส่งผลต่อการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาด้านชีวภาพทางทะเลของประเทศไทย ทั้งในภาควิชาการและภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการแพทย์ อาหาร ยา และพลังงานชีวภาพ

2. มิติสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืน

ข้อกำหนดว่าด้วยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ (ข้อ 21–24 ของ BBNJ) สอดคล้องกับพันธกรณีตามมาตรา 192–206 ของอนุสัญญา UNCLOS ที่ไทยเป็นภาคีอยู่แล้ว UNCLOS 1982 การนำข้อกำหนดเหล่านี้ไปใช้จะช่วยยกระดับมาตรฐานของกิจกรรมไทยในทะเลหลวงให้มีความรับผิดชอบและยั่งยืนยิ่งขึ้น

3. มิติการดำรงสิทธิของรัฐชายฝั่งและหลักการไม่กระทบต่อสถานะทางกฎหมายของพื้นที่ที่มีข้อพิพาททางทะเล (without prejudice)

BBNJ ได้กำหนดไว้ชัดเจนในข้อ 5 และ 6 ว่า จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิที่รัฐชายฝั่งมีอยู่เดิมตาม UNCLOS และไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะทางกฎหมายของพื้นที่ที่มีข้อพิพาททางทะเล การยืนยันหลักการนี้จะช่วยให้ไทยรักษาผลประโยชน์ของตนในอ่าวไทยและทะเลอันดามันได้อย่างมั่นคง

4. มิติการเสริมบทบาทระหว่างประเทศของไทย

ในฐานะประเทศกำลังพัฒนาที่มีศักยภาพและประสบการณ์ในเรื่องทะเล ไทยสามารถมีบทบาทนำในกลุ่มประเทศ G77 และในเวที ASEAN ในการกำหนดกรอบการแบ่งปันผลประโยชน์ ระบบข้อมูลแบบเปิด และแนวทางการถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างเป็นธรรม (ข้อ 44–47 ของ BBNJ)

5. มิติการเตรียมการภายในประเทศ

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า กฎหมายภายในของไทยที่

เกี่ยวข้องกับประเด็นภายใต้ BBNJ ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ เช่น พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ไม่ครอบคลุมพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ (Areas beyond national jurisdiction:ABNJ) พ.ร.บ.ทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเล และยังมี พ.ร.บ.ว่าด้วยการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเฉพาะเจาะจง ดังนั้น การให้สัตยาบันความตกลง BBNJ จำเป็นต้องมีกระบวนการแก้ไขปรับปรุง หรือจัดทำกฎหมายใหม่ รวมถึงการแต่งตั้งองค์กรกลางและจุดติดต่อประสานงานแห่งชาติ (National Focal Point)

6. มิติการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเล (MGRs)

หนึ่งในหัวใจสำคัญของความตกลง BBNJ คือระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ (Benefit-sharing) อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม อันเกี่ยวข้องกับการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเลในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากข้อมูลพันธุกรรมเชิงลำดับ (Digital Sequence Information – DSI) ที่อยู่ในระบบฐานข้อมูลชีวภาพระดับโลก ความตกลงกำหนดให้รัฐภาคีมีหน้าที่แจ้งข้อมูลการเก็บตัวอย่าง การใช้ และการถ่ายทอดทรัพยากรทางพันธุกรรมผ่านระบบ Notification and Clearing-House Mechanism ตามข้อ 10–13 และข้อ 51–52 ซึ่งมีลักษณะคล้ายระบบที่ใช้ในพิธีสารนาโกยา (Nagoya Protocol) ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

การวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมายของการเข้าเป็นภาคี

ส่วนท้ายของเอกสารวิจัยอธิบายกระบวนการของประเทศไทยเกี่ยวกับความตกลง BBNJ โดยเน้นความแตกต่างทางกฎหมายระหว่าง “การลงนาม (signature)” ซึ่งเป็นขั้นตอนทางการทูตที่สะท้อนเจตจำนงทางการเมือง กับ “การแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน (expression of consent to be bound)” ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ทำให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศอย่างสมบูรณ์ (เช่น การให้สัตยาบัน) และทำให้รัฐมีสถานะเป็น “ภาคี” ของความตกลง

1. กรอบกฎหมายระหว่างประเทศ: จากการรับรองตัวบทสู่การมีผลใช้บังคับ

หลังการเจรจาเสร็จสิ้น ตัวบทความตกลง BBNJ ได้รับการรับรองเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2566 และจัดทำเป็นภาษาทางการของสหประชาชาติทั้ง 6 ภาษาครบถ้วน ทำให้ตัวบทเป็นที่ยึดถือในการเจรจาและไม่เปิดแก้ไขเพิ่มเติมอีก ผู้เก็บรักษาความตกลง (depository) คือเลขาธิการสหประชาชาติ และได้เปิดให้รัฐลงนามเป็นระยะเวลา 2 ปี สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ เพื่อให้รัฐแสดงท่าทีเห็นพ้องในหลักการและเพื่อเป็นสะพานเชื่อมสู่ขั้นตอนที่สำคัญกว่า คือการแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน (ตามกลไกที่ความตกลงกำหนดไว้)

BBNJ วางโครงสร้างแบบ “สองชั้น” อย่างชัดเจน กล่าวคือ การลงนามเป็นขั้นตอนที่แยกจาก การแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันซึ่งอาจทำได้โดยการให้สัตยาบัน (ratification) การให้ความเห็นชอบ (approval) การให้การยอมรับ (acceptance) หรือภาคยานุวัติ (accession) โดยต้องยื่นตราสารประเภทใดประเภทหนึ่งที่กล่าวมานี้ต่อ depository

สำหรับการมีผลใช้บังคับ BBNJ กำหนดเกณฑ์ทางการเมืองและทางกฎหมายไว้สูง โดยจะมีผลใช้บังคับเมื่อมีรัฐ/องค์การบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคยื่นตราสารครบ 60 ฉบับและพ้น 120 วันนับแต่ครบเกณฑ์ดังกล่าว หลักเกณฑ์นี้สะท้อนธรรมเนียมของสนธิสัญญาพหุภาคีที่มีภาระผูกพันระดับสูง ซึ่งต้องอาศัยฉันทามติทางการเมืองและจำนวนภาคีที่เพียงพอเพื่อสร้างความชอบธรรมในระดับสากล รวมทั้งเพื่อให้กลไกสถาบันภายใต้ความตกลง (เช่น COP และกลไกกลางด้านข้อมูล) สามารถเริ่มทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อนึ่ง ความตกลง BBNJ มีผลใช้บังคับแล้วเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2569

2. การลงนามของไทย: ขั้นตอนแยกจากการให้สัตยาบันและผลทางกฎหมายขั้นต่ำ

BBNJ เปิดให้ลงนามในช่วง 20 กันยายน 2566 ถึง 20 กันยายน 2568 โดยผู้มีอำนาจลงนามโดยไม่ต้องมีหนังสือมอบอำนาจ ได้แก่ ประมุขแห่งรัฐ หัวหน้ารัฐบาล และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ส่วนผู้แทนอื่นต้องมีหนังสือมอบอำนาจเต็ม (full powers) ตามแนวปฏิบัติของสนธิสัญญาพหุภาคี การลงนามยังไม่ทำให้ไทยเป็นภาคีและยังไม่ทำให้เกิดพันธกรณีเต็มรูปแบบตาม BBNJ ทั้งนี้ อย่างไรก็ดี การลงนามก่อให้เกิดผลทางกฎหมายขั้นต่ำตามหลักกฎหมายจารีตที่สะท้อนอยู่ในอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1969 คือ รัฐผู้ลงนามต้องละเว้นการกระทำที่ขัดต่อ

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของสนธิสัญญาในระหว่างที่กำลังพิจารณาว่าจะเข้าเป็นภาคีหรือไม่

ในกรณีของไทย คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2568 เห็นชอบให้ไทยลงนาม BBNJ และอนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศหรือผู้แทนลงนาม และเห็นชอบการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนการเข้าเป็นภาคี BBNJ ของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง อาทิ การแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาพันธกรณีและเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคี และการขอรับการสนับสนุนโครงการเสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศในการเข้าเป็นภาคีจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก

ไทยเข้าร่วมการประชุมเตรียมการ (PrepCom 1) ณ นครนิวยอร์ก (14–25 เมษายน 2568) โดยหัวหน้าคณะผู้แทนไทยได้แถลงยืนยันความพร้อมของไทยในการลงนามต่อมาเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2568 เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ในฐานะผู้ได้รับมอบอำนาจเต็ม ได้ลงนาม BBNJ ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ ทำให้ไทยเป็นรัฐลำดับที่ 113 ที่ลงนาม สะท้อน “เจตจำนงทางการเมือง” ของไทยในการสนับสนุนบรรทัดฐานใหม่ของการกำกับดูแลทะเลหลวง แม้ในทางกฎหมายไทยยังไม่เป็นภาคี

3. การเข้าเป็นภาคีของไทยตามกฎหมายภายใน: มาตรา 178 และแนวทางดำเนินการ

การก้าวจาก “รัฐผู้ลงนาม” ไปสู่ “รัฐภาคี” จำเป็นต้องผ่านกระบวนการภายในของไทยตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 178 ซึ่งกำหนดให้หนังสือสัญญาบางประเภทต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา โดยเฉพาะกรณีที่ (ก) ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือ (ข) อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า/การลงทุนอย่างกว้างขวาง และในบางกรณียังต้องมี “การมีส่วนร่วมของประชาชน” และมาตรการเยียวยาตามวรรคสี่ด้วย

จากการหารือภายในของหน่วยงานไทย (เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมเจ้าท่า กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สำนักนโยบายและแผนฯ กรมประมง หน่วยงานด้านเศรษฐกิจชีวภาพและวิทยาศาสตร์) มีข้อสรุปเชิงทิศทางการร่วมกันว่า ไทยควรเดินหน้านับสนธิสัญญา BBNJ และเตรียมการเข้าเป็นภาคี แต่จะต้องประเมินช่องว่างของกฎหมายและ

กลไกภายในเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้จริง โดยประเด็นที่ถูกหยิบยกอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ความจำเป็นของฐานกฎหมายที่รองรับการดำเนินกิจกรรม/การกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับ ABNJ ความพร้อมของกรอบ EIA ที่อาจเชื่อมโยงกิจกรรมภายในเขตอำนาจรัฐของไทยกับผลกระทบต่อ ABNJ กลไกด้านการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ (ABS) ที่ไทยยังต้องพัฒนากฎหมายเฉพาะให้มีความครบถ้วนและการประสานบทบาทของกฎหมายที่มีอยู่ (เช่น กฎหมายเกี่ยวกับเรือไทย/การเดินเรือ กฎหมายประมง กฎหมายสิ่งแวดล้อม) ซึ่งหลายฉบับเน้นบังคับใช้ในเขตอำนาจรัฐ มากกว่าทะเลหลวงโดยตรง

เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2568 นางสาวศศิธรทิธิตันกุลรัตน์ รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธานการประชุมคณะกรรมการเพื่อขับเคลื่อนการเข้าเป็นภาคีความตกลง BBNJ ครั้งที่ 1/2568 ซึ่งที่ประชุมเห็นควรให้ประเทศไทยเร่งรัดกระบวนการในการเข้าเป็นภาคีความตกลง BBNJ เพื่อรักษาสีทธิและผลประโยชน์สูงสุดของไทยในทะเลหลวง กล่าวคือ สิทธิร่วมตัดสินใจในการประชุมรัฐภาคี การเข้าถึงกลไกด้านการเงิน และการได้รับความช่วยเหลือและส่งเสริมด้านศักยภาพของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของประเทศไทยในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลการวิจัย และการสนับสนุนการเทคนิคที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลของประเทศไทยอย่างยั่งยืน ที่ประชุมได้เห็นชอบการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำคำแปลของความตกลงภายใต้ความตกลง BBNJ อย่างเป็นทางการ และคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณากฎหมายเพื่อรองรับพันธกรณีตามความตกลง BBNJ เพื่อพิจารณาและเตรียมการที่เกี่ยวข้องของไทยในการเข้าเป็นภาคีความตกลง BBNJ ต่อไป รวมทั้งกำหนดให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ประสานงานหลักในระยะแรก ก่อนนำเรื่องเข้าสู่รัฐสภาตามมาตรา 178 และเมื่อกระบวนการภายในเสร็จสิ้นจึงยื่นตราสาร (เช่น สัตยาบันสาร) ต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

4. ทิศทางหลังการลงนาม : การทำให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

การลงนามของไทยใน BBNJ เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญเชิงสัญลักษณ์และเชิงการทูต แต่การเข้าเป็นภาคีจะสำเร็จได้ต้องอาศัย (1) การประเมินว่าจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับ

ใดบ้าง (2) การจัดวางกลไกสถาบันและการประสานงาน
หน่วยงาน (3) การดำเนินการตามมาตรา 178 ทั้งในส่วน
รัฐสภาและการมีส่วนร่วมของประชาชนหากเข้าเกณฑ์ และ
(4) การเตรียมความพร้อมเชิงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ
ทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้พันธกรณีภายใต้ BBNJ ปฏิบัติได้จริง
ไม่ใช่เพียงการเข้าเป็นภาคีในทางนิตินัย

ข้อเสนอแนะ

หากประเทศไทยมีความประสงค์จะให้สัตยาบัน
ความตกลง BBNJ และใช้ประโยชน์จากกลไกของความตกลง
อย่างยั่งยืนในมิติวิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และ
ยุทธศาสตร์ ประเทศไทยควรขับเคลื่อนควบคู่กัน 2 แนวทาง
หลัก ได้แก่ (1) การปรับปรุงกฎหมายภายในและกำหนด
นโยบายแห่งชาติให้สอดคล้องกับพันธกรณี และ (2) การเสริม
สร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศเพื่อ
เพิ่มอำนาจต่อรองและเข้าถึงทรัพยากรความรู้/เทคโนโลยี
อย่างเป็นรูปธรรม

1. ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมายและนโยบายภายใน ประเทศ

ประการแรก ประเทศไทยควรมีกฎหมายและนโยบาย
ภายในที่รองรับได้จริง ต่อพันธกรณีสำคัญของ BBNJ
โดยเฉพาะเสาหลักด้านทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเล (MGRs)
และข้อมูลพันธุกรรมเชิงลำดับ (DSI) ซึ่งเป็นหัวใจของระบบ
การเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ (ABS) หากจำเป็นอาจ
จัดทำกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุม กำกับ และติดตามการ
เข้าถึง การวิจัย และการใช้ประโยชน์จาก MGRs/DSI โดยอาจ
ยกร่างพระราชบัญญัติใหม่ หรือบูรณาการบทบัญญัติเข้ากับ
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายทรัพยากรทางทะเลและ
ชายฝั่ง หรือกฎหมายทรัพยากรสินทางปัญญา เพื่อให้รัฐสามารถ
กำกับกิจกรรมของหน่วยงานไทย ภาคเอกชน และความร่วม
มือวิจัยระหว่างประเทศได้อย่างเป็นระบบ

ประการที่สอง ควรปรับปรุงกรอบกฎหมายว่าด้วยการ
ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และการประเมิน
เชิงยุทธศาสตร์ (SEA) ให้ครอบคลุมกิจกรรมที่หน่วยงานของ
รัฐ เอกชน หรือบุคคลสัญชาติไทยไปดำเนินการในพื้นที่
นอกเขตอำนาจรัฐ โดยยึดหลักการสำคัญ เช่น การไม่ก่อ
ผลกระทบข้ามพรมแดน การพิจารณาผลกระทบเชิงสะสม
และความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูล เพื่อให้สอดคล้องกับ

มาตรฐานสากลและหลักธรรมาภิบาลของ BBNJ

ประการที่สาม เพื่อให้การขับเคลื่อนมีความต่อเนื่อง
อาจจัดตั้ง “องค์กรกลาง” หรือคณะกรรมการถาวรที่มีบทบาท
กว้างและมั่นคงกว่าคณะกรรมการเฉพาะกิจเดิม ทำหน้าที่
กำหนดทิศทาง บูรณาการหน่วยงาน และติดตามการดำเนิน
งาน BBNJ อย่างเป็นทางการ พร้อมกำหนด “จุดติดต่อแห่ง
ชาติ (National Focal Point)” อย่างเป็นทางการ เพื่อรองรับ
การประสานงานกับกลไกระหว่างประเทศของ BBNJ ใน
อนาคต

ประการที่สี่ ควรกำหนด “นโยบายแห่งชาติว่าด้วย
การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทะเลหลวง
อย่างยั่งยืน” ให้เป็นกรอบนโยบายกลางของรัฐ สำหรับการ
จัดสรรงบประมาณ วางแผนวิจัย และพัฒนากำลังคน โดย
ควรบรรจุไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น
(02) การต่างประเทศ เนื่องจาก BBNJ มีสถานะเป็นพันธกรณี
ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ และต้องอาศัยการขับเคลื่อน
เชิงการทูต การสร้างพันธมิตร การติดตาม/รายงานในเวที
สหประชาชาติ รวมถึงการเชื่อมโยงกับ SDG 14 (Life Below
Water) ซึ่งเป็นวาระที่ดำเนินการผ่านความร่วมมือระหว่าง
ประเทศเป็นหลัก

ประการที่ห้า ควรพัฒนากลไก “การสื่อสารสาธารณะ”
เกี่ยวกับ BBNJ ให้เป็นระบบ ทั้งเพื่อสร้างความตระหนักรู้
แก่ประชาชน เยาวชน และผู้มีส่วนได้เสียในภาคประมง
วิจัย และการอนุรักษ์ และเพื่อเสริมความเข้าใจต่อสิทธิของ
รัฐชายฝั่งและพันธกรณีของไทย โดยใช้ทั้งสื่อออนไลน์
(เว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย อินโฟกราฟิก) และกิจกรรมออฟไลน์
(นิทรรศการ เอกสารเผยแพร่ การอบรมในพื้นที่) เพื่อ
สนับสนุนฐานทางสังคมต่อการเข้าเป็นภาคีในระยะยาว

2. ข้อเสนอแนะด้านความร่วมมือระดับภูมิภาคและ ระหว่างประเทศ

ในมิตินอกประเทศ ไทยควรใช้ BBNJ เป็น “เวทีเสริม
กำลัง” ของการทูตทางทะเล โดยเริ่มจากการรวมกลุ่ม
ระดับภูมิภาค เสนอให้จัดตั้ง “ASEAN ABNJ Task Force”
เพื่อกำหนดจุดยืนร่วมสำหรับการประชุมรัฐภาคี (COP)
ในอนาคต และเพื่อประสานการแบ่งปันข้อมูล สนับสนุน
การวิจัย และเสนอผู้เชี่ยวชาญของภูมิภาคเข้ารับตำแหน่งใน
คณะกรรมการต่าง ๆ ของ BBNJ ซึ่งจะช่วยเพิ่มน้ำหนักของ
อาเซียนและลดความเสี่ยงที่มาตรฐานใหม่ถูกกำหนดโดย

กลุ่มประเทศที่มีศักยภาพสูงเพียงฝ่ายเดียว

พัฒนากลไกกลางภายในประเทศด้านข้อมูล (Clearing-House Mechanism) ของ BBNJ โดยพิจารณามอบหมายหน่วยงานที่เหมาะสม เช่น กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หรือหน่วยงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของรัฐ ทำหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์ และส่งข้อมูลเข้าสู่ระบบ CHM เพื่อให้ไทยสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลสำคัญ (เช่น MGRs/DSI รายงาน EIA ข้อมูลพื้นที่คุ้มครอง การถ่ายทอดเทคโนโลยี) และใช้ประโยชน์จากความโปร่งใสของระบบได้อย่างเต็มที่

ไทยอาจพัฒนาความร่วมมือเชิงลึกแบบทวิภาคีหรือพหุภาคีกับรัฐที่มีขีดความสามารถสูงในการดำเนินกิจกรรมในทะเลหลวง (เช่น กลุ่มประเทศยุโรปที่เด่นด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) เพื่อแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ อุปกรณ์วิจัย เทคโนโลยี และทุนวิจัย โดยยึดหลักความเท่าเทียมและการพัฒนาร่วมกัน ตลอดจนสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาไทยเปิดหลักสูตรแบบบูรณาการด้าน “กฎหมาย ABNJ” และ “พันธุกรรมทางทะเล” เพื่อสร้างผู้เชี่ยวชาญรุ่นใหม่รองรับความต้องการระยะยาวของรัฐ

ในระหว่างที่ไทยอยู่ระหว่างกระบวนการพิจารณาเข้าเป็นภาคี ความจำเป็นในการศึกษาวิจัยเชิงลึกยิ่งทวีความสำคัญ โดยเฉพาะการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ (area-specific analysis) เพื่อระบุพื้นที่ที่มีความเชื่อมโยงกับผลประโยชน์ของไทย ทั้งในมิติทรัพยากรพันธุกรรมทางทะเล ความเปราะบางของระบบนิเวศ และความสัมพันธ์ระหว่างทะเลหลวงกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย งานวิจัยควรมุ่งประเมินศักยภาพของไทยในการใช้เครื่องมือบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (ABMTs) และการจัดตั้งพื้นที่คุ้มครองทางทะเล (MPAs) ตลอดจนวิเคราะห์ความเชื่อมโยงกับแหล่งประมง ความมั่นคงทางอาหาร และภัยคุกคามข้ามชาติในพื้นที่ต่อเนื่อง

ในอนาคตกรณีที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีแล้ว งานวิจัยในอนาคตควรให้ความสำคัญกับบทบาทและท่าทีของไทยในการประชุมรัฐภาคี (COP) และกลไกภายใต้ BBNJ โดยวิเคราะห์ทางเลือกเชิงนโยบาย การสร้างพันธมิตรในกรอบภูมิภาคและพหุภาคี และโอกาสในการเสนอผู้เชี่ยวชาญไทยเข้าสู่คณะกรรมการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ควบคู่กับการศึกษาการจัดตั้งกลไกแบ่งปันข้อมูลระดับชาติ (National Clearing-House Mechanism) เพื่อรองรับการแลกเปลี่ยน

ข้อมูลทรัพยากรพันธุกรรม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการติดตามมาตรการบริหารจัดการเชิงพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ควรวิเคราะห์ผลกระทบของ BBNJ ต่อกรอบยุทธศาสตร์และแผนแม่บทของประเทศ โดยเฉพาะด้านความมั่นคงและการต่างประเทศ เพื่อให้การดำเนินการตามความตกลงสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การวิจัยในระยะถัดไปจึงควรมีลักษณะบูรณาการระหว่างกฎหมาย วิทยาศาสตร์ นโยบายสาธารณะ และความมั่นคงทางทะเล เพื่อเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเป็นภาคีที่มีบทบาทเชิงรุกในธรรมาภิบาลทะเลหลวงอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

Convention on Biological Diversity, United Nations. (2011). *Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity*, adopted 29 October 2010, Nagoya, Japan, 1760 U.N.T.S. 79 (entered into force 12 October 2014).

United Nations Treaty Collection. (1996). *Agreement for the Establishment of the Indian Ocean Tuna Commission*. Concluded at Rome 25 November 1993; entered into force 27 March 1996; 1927 U.N.T.S. 329, Registration No. 32888.

United Nations. (2023). *Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas Beyond National Jurisdiction*. New York: United Nations, opened for signature 20 July 2023; Depositary Notification C.N.203.2023. TREATIES-XXI.10 (Opening for Signature).

United Nations. (1994). *United Nations Convention on the Law of the Sea*. Opened for signature 10 December 1982; entered into force 16 November 1994; 1833 U.N.T.S. 397.



บทความวิจัย

แนวทางลดผลกระทบจากการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยใช้มาตรการทางการเงิน การคลังของประเทศ

Guidelines for Reducing
the Impact of Climate Change
through National Financial
and Fiscal Measures

มัทนา เจริญศรี

Matana Charernsri

สำนักงานประมาณ

Budget Bureau

Email: cmatana@gmail.com

วันที่รับบทความ :

14 มีนาคม 2569

วันที่แก้ไขบทความ :

8 เมษายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ :

19 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และสังคม โดยมีสาเหตุหลักจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคพลังงาน อุตสาหกรรม และเกษตรกรรม ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะโลกร้อน ความแปรปรวนของฤดูกาล และภัยพิบัติที่ทวีความรุนแรง ภาครัฐได้รับผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งในรูปแบบของความเสียหายต่อทรัพย์สิน รายได้จากการจัดเก็บภาษีที่ลดลง และการงบประมาณในการฟื้นฟูและเยียวยา นำไปสู่การกำหนดเป้าหมายหลักในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและเสริมสร้างการปรับตัวต่อผลกระทบ เพื่อบรรเทาภาระทางการคลังและลดความเสียหายต่อประชาชน ควบคู่กับเป้าหมายรอง โดยการพัฒนากระบวนการงบประมาณด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และสนับสนุนมาตรการทางการเงินการคลัง เช่น การเก็บภาษีคาร์บอนและการส่งเสริมเทคโนโลยีสะอาด และเสนอมาตรการในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 4 มาตรการ ได้แก่ (1) การพัฒนา Climate Budget Tagging (2) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน (3) การปฏิรูปโครงสร้างภาษี และ (4) การจัดทำงบประมาณแบบบูรณาการ พร้อมทั้งเสนอแนวทางการดำเนินการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน พัฒนาศักยภาพบุคลากร ติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และผลักดันการเข้าถึงแหล่งเงินทุนระหว่างประเทศ ควบคู่กับการดำเนินมาตรการ ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่ความมั่นคงทางทรัพยากร ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านสังคม ตลอดจนความมั่นคงของประเทศในที่สุด

คำสำคัญ : การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, มาตรการทางการเงินการคลัง, งบประมาณ

Abstract

Climate change directly affects the environment, ecosystems, economy, and society, primarily driven by greenhouse gas emissions from the energy, industrial, and agricultural sectors. These emissions contribute to global warming, seasonal variability, and increasingly severe natural disasters. Thailand has experienced significant impacts, including damage to public assets, reduced tax revenues, and increased fiscal burdens for recovery and relief efforts. To address this, the country has set primary goals of reducing emissions and enhancing climate adaptation, alongside secondary objectives such as developing a climate budget tagging system and promoting fiscal measures like carbon taxation and clean technology incentives. This paper proposes four key strategies: (1) developing Climate Budget Tagging, (2) fostering public-private partnerships, (3) reforming the tax structure to support green growth, and (4) implementing integrated budgeting. Additional recommendations include encouraging multi-sectoral participation, building human resource capacity, establishing ongoing monitoring and evaluation systems, and mobilizing international climate finance. These approaches aim to enhance Thailand's climate resilience and ensure long-term national security in resources, economy, and society.

Keywords: Climate Change, Financial and Fiscal Measures, Budgeting

บทนำ

สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นสถานการณ์เปลี่ยนแปลงลักษณะของภูมิอากาศโดยเฉลี่ยของโลกทั้งในด้านอุณหภูมิ ปริมาณฝน และรูปแบบของสภาพอากาศอื่น ๆ นับเป็นวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญระดับโลกที่ทุกประเทศต้องเผชิญและร่วมกันหาแนวทางแก้ไขอย่างเป็นระบบ โดยสถานการณ์ดังกล่าวมีสาเหตุหลักมาจากการเพิ่มขึ้นของก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศซึ่งส่วนใหญ่มาจากกิจกรรมของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นการเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิลในภาคพลังงาน การผลิตทางอุตสาหกรรม การขนส่ง การตัดไม้ทำลายป่า กิจกรรมเหล่านี้เป็นตัวอย่างที่สำคัญที่เร่งการสะสมของความร้อนในระบบภูมิอากาศโลก (IPCC, 2023) ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น ความไม่แน่นอนของฤดูกาล ความแปรปรวนของปริมาณน้ำฝน ทำให้ระบบนิเวศธรรมชาติต่าง ๆ เผชิญกับภาวะเสื่อมโทรม โดยผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศไม่เพียงกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังแผ่ขยายไปยังภาคเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงของทรัพยากร และคุณภาพชีวิตของประชาชน

หากพิจารณาในมุมมองของงบประมาณ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนประเทศภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายระดับชาติที่เกี่ยวข้องซึ่งครอบคลุมการพัฒนาในมิติต่าง ๆ ผ่านยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับประเด็นดังกล่าว โดยแบ่งเป็น 6 ด้าน ได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่านโยบายการพัฒนาประเทศสอดคล้องกับเป้าหมายในระยะยาว แต่เนื่องจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจชะลอตัวทำให้รายได้ที่จัดเก็บต่ำกว่ากรอบวงเงินงบประมาณในแต่ละปี รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อชดเชยในส่วนที่ขาดดุล จากสถิติที่ผ่านมาพบว่าประเทศไทยใช้นโยบายขาดดุลงบประมาณอย่างต่อเนื่องจึงทำให้รัฐบาลมีภาระงบประมาณในส่วนของการดอกเบี้ย และการชำระคืนต้นเงินกู้

เพื่อชดเชยการขาดดุลเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (อลงกรณ์ พลบุตร, 2568) เป็นเหตุให้การจัดสรรงบประมาณมีข้อจำกัดมากยิ่งขึ้นในขณะเดียวกันผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้รัฐบาลต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในการแก้ไขปัญหา และบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ส่งผลให้ใช้งบประมาณมากขึ้นเห็นได้จากรัฐบาลได้อนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

เพื่อนำไปจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในช่วงฤดูฝนปี 2567 ในอัตราครัวเรือนละ 9,000 บาท ภายในกรอบวงเงิน 3,045 ล้านบาท (คณะรัฐมนตรี, 2567) และทำให้รัฐบาลมีข้อจำกัดในการนำงบประมาณมาพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ ประกอบกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศยังส่งผลกระทบโดยตรงต่อทรัพยากรสินของรัฐบาล การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรงและบ่อยครั้งสร้างความเสียหายต่อสิ่งปลูกสร้าง ระบบสาธารณสุข โภค และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีของรัฐบาล เนื่องจากธุรกิจและครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ อาจมีรายได้ลดลง ทำให้การจัดเก็บภาษีลดลงตามไปด้วยส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้ของภาครัฐโดยตรง (สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ ป๋วย อึ๊งภากรณ์, 2567) เป็นผลให้รายได้ที่จัดเก็บไม่เพียงพอกับงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐดังที่ผ่านมา นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศไม่เพียงเป็นเพียงปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศทั้งในมิติภูมิศาสตร์ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นผิวโลก การเปลี่ยนแปลงเส้นทางแม่น้ำ ทำให้มีผลต่อเนื่องถึงมิติภูมิรัฐศาสตร์ในด้านการเมืองและความมั่นคง และผลประโยชน์ของชาติ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตแดน เส้นทางการค้าและการขนส่ง การแข่งขันด้านทรัพยากร ตลอดจนการอพยพของประชากร ส่งผลให้เกิดการขยายช่องว่างในการแข่งขันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา หากไม่มีมาตรการรับมือปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เหมาะสมอาจนำไปสู่ความขัดแย้งและความไม่มั่นคงได้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566) ดังนั้น ภาครัฐจึงจำเป็นต้องใช้เครื่องมือทางการเงิน การคลัง เพื่อสร้างสมดุล ทั้งป้องกันผลกระทบ

และพัฒนาโอกาสใหม่ ๆ เพื่อบรรเทาผลกระทบตลอดจน รักษาเสถียรภาพของประเทศในทุกมิติ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัจจุบัน ผลกระทบที่เกิดขึ้น และมาตรการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของ ประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงแนวโน้มและความท้าทายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต
2. เพื่อศึกษารูปแบบ แนวทางประยุกต์ใช้ และข้อจำกัดของมาตรการทางการเงิน การคลังของภาครัฐ ในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยครอบคลุมทั้งในส่วนประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อกำหนดมาตรการทางการเงินการคลังของ ภาครัฐผ่านการใช้เครื่องมือทางการเงินและการคลัง สำหรับ ใช้บริหารจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมถึงพัฒนาความมั่นคง ของประเทศจากการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดของการวิจัยแนวทางการลดผลกระทบ จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยใช้มาตรการทางการเงินการคลังของประเทศจะดำเนินการศึกษาและ วิเคราะห์ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประเด็น ปัญหาในภาพรวม ทั้งด้านการลดก๊าซเรือนกระจก และการปรับตัวเพื่อลดผลกระทบ รวมทั้งมาตรการ และเครื่องมือทางการเงินการคลังที่ภาครัฐสามารถใช้สนับสนุนการลงทุน ตามเป้าหมายนโยบายการลดก๊าซเรือนกระจก และการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ของประเทศปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่มีอยู่ ในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อนำมากำหนดแนวทางมาตรการทาง การเงินการคลังเพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้อยู่ในรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาเอกสารหลักฐานที่ เกี่ยวข้องกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ตลอดจนนโยบายทางการเงินและการคลังที่เกี่ยวข้องกับ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศนำมาทบทวนวรรณกรรม แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษาจากฐาน ข้อมูลต่าง ๆ และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสาร มาวิเคราะห์ประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ นโยบายการลดผลกระทบจากการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อกำหนดมาตรการทางการเงินการคลังเพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิ อากาศ

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยเรื่องแนวทางลดผลกระทบจากการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยใช้มาตรการทางการเงิน การคลังของประเทศพบว่าผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศในปัจจุบันปรากฏในหลายรูปแบบ เช่น การเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยโลก น้ำแข็งขั้วโลกละลาย ระดับน้ำทะเลที่เพิ่มสูงขึ้น คลื่นความร้อนที่ทำให้อุณหภูมิ พุ่งสูงเป็นประวัติการณ์ อุทกภัย ภัยแล้ง และพายุขนาดใหญ่ ที่มีความถี่และความรุนแรงของภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) เหตุการณ์ที่ ค่อย ๆ เกิดขึ้นอย่างช้า ๆ (Slow Onset Events) โดยไม่ได้ เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในระยะเวลานั้น ๆ เช่น การเพิ่มขึ้น ของอุณหภูมิ การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล การเสื่อมโทรม ของระบบนิเวศหรือป่าไม้ 2) เหตุการณ์ภูมิอากาศขั้นสุด (Extreme Climate Events) หรือภัยพิบัติ (Disasters) โดย ก่อให้เกิดความเสียหายที่ค่อนข้างรุนแรงแต่สามารถแก้ไข หรือฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ เช่น พายุ น้ำท่วม ภัยแล้ง ดินโคลนถล่ม ทั้งนี้ คาดการณ์ว่าหากไม่มีการดำเนินมาตรการ ใด ๆ อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกอาจเพิ่มขึ้นสูงกว่า 1.5 องศา เซลเซียสภายในศตวรรษนี้ (กรรณิการ์ ธรรมพานิชวงศ์ และ คณะ, 2567) ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ เศรษฐกิจ ความมั่นคง ด้านอาหาร น้ำ และสุขภาพของมนุษย์ในวงกว้าง การ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปรากฏการณ์ที่ซับซ้อน มีผลกระทบในระดับโลกและระดับท้องถิ่น และจำเป็นต้อง อาศัยความร่วมมือทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ในการวางแผนนโยบายการบริหารจัดการ และการดำเนินการ เชิงรุกอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง เพื่อรักษาสมดุลของ

สิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของมนุษยชาติในระยะยาว โดยประเทศกำลังพัฒนา เช่น อินเดีย ได้กำหนดเป้าหมายระยะยาวในการลดคาร์บอนและขยายการใช้พลังงานหมุนเวียนอย่างจริงจัง และประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ได้กำหนดเป้าหมาย Net Zero พร้อมทั้งบังคับใช้มาตรการที่เข้มงวดทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีคาร์บอน ระบบซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และสนับสนุนการลงทุนในพลังงาน

ประเทศไทยมีเป้าหมายลดและปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยบรรลุเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอนภายใน พ.ศ. 2593 และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero) ภายใน พ.ศ. 2608 เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศในมิติต่าง ๆ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และภูมิรัฐศาสตร์ โดยมีการกำหนดแผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2558-2593 (กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, 2567) แผนพื้่นทาง การลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศ พ.ศ. 2564-2573 แผนปฏิบัติการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศ พ.ศ. 2564-2573 และแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (Thailand's National Adaptation Plan - NAP) (กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, 2568) ที่มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ ใน ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ ชาติ ประเด็นที่ 18 การเติบโตอย่างยั่งยืน ได้แก่ โครงการ ขับเคลื่อนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและ ชายฝั่งสู่สังคมคาร์บอนต่ำเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ โครงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีการผลิตข้าว อย่างยั่งยืนเพื่อลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก โครงการ ขับเคลื่อนการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ โครงการเตรียมพร้อมสถานประกอบการ เพื่อเปลี่ยนผ่านภาคอุตสาหกรรมสู่การปล่อยก๊าซเรือน กระจกสุทธิเป็นศูนย์ เป็นต้น (สำนักงานงบประมาณ, 2567) ซึ่งในบริบทของงบประมาณ พบว่า การดำเนินงานของหน่วย งานภาครัฐในการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ยังมีข้อจำกัดในหลายด้าน ตั้งแต่ บุคลากรที่มีความรู้ความ เข้าใจ การติดตามโครงการที่มีประสิทธิภาพและการให้

ความสำคัญในการแก้ปัญหาอย่างจริงจังของภาครัฐ นอกจากนี้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นการ บูรณาการร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่มีการกำหนด เป้าหมาย หรือผลสัมฤทธิ์จากการดำเนินงาน จึงทำให้ไม่มี ความชัดเจนในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ ทั้งที่เป็นปัญหาเชิงระบบที่มีความเร่งด่วน

นอกจากนี้ การกำหนดมาตรการทางการเงินการคลัง เพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของ ประเทศไทย ยังมีข้อจำกัดด้านกฎหมายและระเบียบ ของรัฐ ซึ่งยังคงขาดความสมบูรณ์และชัดเจนเกี่ยวกับ บทบัญญัติรองรับการขอรับจัดสรรงบประมาณ การจัดเก็บ ภาษีคาร์บอนโดยตรง โครงสร้างภาษีพลังงานที่ไม่สะท้อน ปริมาณคาร์บอนจริง และการขาดระบบฐานข้อมูลด้าน สิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งข้อจำกัดด้านโครงสร้าง เชิงสถาบัน โดยยังมีช่องว่าง (Gap) ในการเชื่อมโยงระหว่าง ภารกิจและการสนับสนุนระหว่างกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการบรรลุเป้าหมายอย่างเป็นทางการ ตลอดจนขาด หน่วยงานกลางที่รับผิดชอบเฉพาะด้าน การยอมรับทาง สังคม เช่น ความกังวลจากภาคเอกชนต่อการเพิ่มต้นทุน การผลิต และความไม่เข้าใจของประชาชนต่อกลไกภาษี สิ่งแวดล้อม

ดังนั้น หากพิจารณาถึงแนวโน้มในอนาคตชี้ให้เห็นว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องเดินหน้าสู่การพัฒนา “นโยบายการ เงินการคลังสีเขียว” อย่างจริงจัง ทั้งในรูปแบบการพัฒนา ระบบงบประมาณด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Budget Tagging: CBT) การวางแผนจัดเก็บ ภาษีที่สะท้อนผลกระทบจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Carbon Tax) การพัฒนากลไกการลงทุนด้านการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศผ่านตลาดทุน การใช้จ่ายภาครัฐเพื่อส่งเสริม เทคโนโลยีสะอาด พันธบัตรสีเขียวซึ่งเป็นเครื่องมือระดมทุน ผ่านตลาดทุนสำหรับโครงการที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้าน สิ่งแวดล้อม กองทุนสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นกลไกสนับสนุนเงินทุน แก่กิจกรรมที่สอดคล้องกับเป้าหมายด้านความยั่งยืน และ ระบบประกันภัยความเสี่ยงจากสภาพภูมิอากาศซึ่งทำหน้าที่ ช่วยบริหารความเสี่ยงและลดผลกระทบทางเศรษฐกิจจาก ภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาแนวทางลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยใช้มาตรการทางการเงิน การคลังของประเทศ ผู้วิจัยได้อภิปรายผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ที่เห็นได้ชัด คือ การเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิพื้นผิวโลกเฉลี่ยอย่างต่อเนื่อง โดยส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ของประชากรทั่วโลก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงประเทศไทย ที่มีความเปราะบางต่อภัยพิบัติทางธรรมชาติ ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงทั้งด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม โดยประเทศไทยในฐานะประเทศภาคีภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) มีการให้สัตยาบันต่อความตกลงปารีส ประกาศเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอนภายใน พ.ศ. 2593 และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ภายใน พ.ศ. 2608 ในส่วนของประเทศอื่น ๆ ได้กำหนดเป้าหมาย Net Zero พร้อมทั้งบังคับใช้มาตรการที่เข้มงวดทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีคาร์บอน ระบบซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และสนับสนุนการลงทุนในพลังงาน จากการศึกษาค้นคว้า ความท้าทายที่สำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการ คือ การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสู่ชั้นบรรยากาศ การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อให้ประชากรสามารถรับมือและอยู่ร่วมกับสถานการณ์ดังกล่าว โดยได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศน้อยที่สุด

2. การศึกษารูปแบบ แนวทางประยุกต์ใช้ และข้อจำกัดของมาตรการทางการเงินการคลังของภาครัฐในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศพบว่า มาตรการทางการเงินการคลังเป็นกลไกสำคัญในการสร้างแรงจูงใจให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่การดำเนินการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยในหลายประเทศมีการใช้เครื่องมือที่หลากหลาย เช่น ภาษีคาร์บอน เพื่อสะท้อนต้นทุนภายนอกของกิจกรรมที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจก ระบบซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งเป็นกลไกตลาดที่ช่วยควบคุมเพดานการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยรวม กองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อระดมทุนสำหรับโครงการที่ลดหรือปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

สำหรับประเทศไทยมีการริเริ่มมาตรการที่หลากหลายในการลดก๊าซเรือนกระจกอย่างต่อเนื่อง เช่น การสนับสนุนโครงการคาร์บอนเครดิตโดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) และการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อสิ่งแวดล้อม จากธนาคารของรัฐ โดยการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ยังมีข้อจำกัดด้านกฎหมายและระเบียบของรัฐ ซึ่งยังขาดความสมบูรณ์และชัดเจน การขาดระบบฐานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ และข้อจำกัดด้านโครงสร้างสถาบันด้านการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. การกำหนดมาตรการทางการเงินการคลังของภาครัฐเพื่อบริหารจัดการผลกระทบและสร้างความมั่นคงของประเทศ ภาครัฐควรยกระดับมาตรการทางการเงินการคลังให้เป็นเครื่องมือเชิงนโยบายสำคัญในการลดก๊าซเรือนกระจก โดยจัดการปัญหาและการบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ควรมีการกำหนดเป้าหมายยุทธศาสตร์เพื่อให้สอดคล้องกับแผนแม่บทการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2558–2593 โดยมีเป้าหมายหลัก (Primary Goals) คือ การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ เพื่อลดภาระงบประมาณในการบรรเทาความเดือดร้อนและความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และมีเป้าหมายรอง (Secondary Goals) การพัฒนาระบบงบประมาณด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Budget Tagging: CBT) ให้เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ ประมวลผล และติดตามงบประมาณ (Tracking) สนับสนุนการดำเนินงานด้านการลดก๊าซเรือนกระจก และส่งเสริมมาตรการทางการเงินการคลังเกี่ยวกับลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ได้แก่ การเก็บภาษีคาร์บอน การลดหย่อนภาษีหรือเงินอุดหนุนแก่ผู้ประกอบการที่ลงทุนในเทคโนโลยีสะอาด รวมไปถึงการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดความมั่นคงด้านพลังงาน ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ รวมทั้งการส่งเสริมมาตรการทางการเงินเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ผ่านการอุดหนุนดอกเบี้ยสินเชื่อสีเขียวให้กับสถาบันทางการเงิน เพื่อลดภาระดอกเบี้ยบางส่วนให้กับภาคเอกชนในการนำไปลงทุนธุรกิจสีเขียว

ดังนั้น การกำหนดมาตรการทางการเงินการคลังที่มีความเหมาะสมกับบริบทและเป้าหมายการดำเนินงานเชิงนโยบายของประเทศด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจำเป็นต้องยกระดับให้มีความสำคัญเพื่อขับเคลื่อนให้เกิดผลลัพธ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม พร้อมกับส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจและภาคประชาชนเป็นสำคัญ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านให้เกิดเศรษฐกิจและสังคมไปสู่การปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับต่ำ การดำเนินมาตรการทางการเงินการคลังจึงควรถูกออกแบบให้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การรักษาความมั่นคงของประเทศในระยะยาว ทั้งในเชิงการเตรียมความพร้อมและการฟื้นตัวจากวิกฤตภูมิอากาศ ตลอดจนการสร้างความยืดหยุ่นให้กับระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้สามารถรับมือกับความเปลี่ยนแปลงได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของมาตรการเหล่านี้ขึ้นอยู่กับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไป ตลอดจนต้องมีระบบติดตามและประเมินผลที่ชัดเจน เพื่อปรับปรุงนโยบายให้สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างทันทั่วถึง ยิ่งไปกว่านั้นประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนด้านเงินทุน เทคโนโลยี และการเสริมสร้างศักยภาพจากประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อให้สามารถดำเนินมาตรการทางการเงินการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมในระดับสากล โดยมีเป้าหมายร่วมกันในการลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สร้างเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการพัฒนามาตรการทางการเงินการคลังเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยที่มีความสำคัญเร่งด่วน 4 ประการดังนี้

1) การพัฒนาระบบงบประมาณด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Budget Tagging: CBT) ให้เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทั้งหมด เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูล ความเชื่อมโยง ประมวลผล ติดตามงบประมาณ และพิจารณาถึงความเหมาะสมในภาพรวมเชิงนโยบายตาม

หลักการสากล สอดคล้องกับเป้าหมายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ (Alignment with National Climate Goals) จัดลำดับความสำคัญในการลงทุนของภาครัฐได้ (Prioritization of Climate Investments) โดยกำหนดให้โครงการที่มีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะมีลำดับความสำคัญสูง มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency and Accountability) นำไปสู่การดำเนินงานที่เหมาะสม (Improved Climate Action) และต้องสามารถติดตามตรวจสอบเพื่อลดความซ้ำซ้อนได้ (Tracking Climate-Related Spending) นอกจากการพัฒนากระบวนการประมาณการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ แนวทางการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ รายจ่ายประจำปีสำหรับหน่วยรับงบประมาณ ให้มุ่งเน้นการดำเนินโครงการที่มีส่วนช่วยในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อยกระดับขึ้นเป็นนโยบายสำคัญในการทำให้ประเทศไทยมุ่งสู่ความเป็นกลางทางคาร์บอนภายใน พ.ศ. 2593

2) การสร้างกลไกร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในกิจการของรัฐ (PPPs) ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อให้ภาครัฐสามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่เป็นการงบประมาณ ได้แก่ โครงการพัฒนาและป้องกัน การกัดเซาะพื้นที่ชายฝั่งเพื่อปกป้องกรุงเทพมหานคร การสร้างเขื่อนป้องกันน้ำทะเลทั้งในรูปแบบธรรมชาติและโครงสร้างแข็งร่วมกัน รวมถึงอาจต้องมีการถมพื้นที่ทะเลและจัดทำระบบสาธารณูปโภคเพื่อการจัดการพื้นที่ดังกล่าว เป็นต้น

3) การปฏิรูปโครงสร้างภาษีให้เอื้อต่อการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างยั่งยืน โดยมุ่งเน้นการจัดเก็บภาษีคาร์บอนในอัตราที่สะท้อนต้นทุนที่จะนำไปสู่การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างแท้จริง การลดหย่อนภาษีแก่ธุรกิจและบุคคลที่ลงทุนในนวัตกรรมเพื่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน โดยการชดเชยดอกเบี้ยเงินกู้ให้กับภาคธุรกิจที่ประกอบธุรกิจสีเขียว และการส่งเสริมกลไกค้าประกันสินเชื่อหรือการรับความเสี่ยงบางส่วนสำหรับโครงการสีเขียว เพื่อเพิ่มแรงจูงใจให้สถาบันการเงินสามารถ

ปล่อยสินเชื่อกว่าโครงการที่เกี่ยวข้องกับการลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้มากขึ้น

4) การจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการ เป็นการมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ เป้าหมาย ตัวชี้วัด และแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาได้อย่างครบวงจร มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน และลดความซ้ำซ้อนในการใช้จ่ายงบประมาณ ส่งผลให้การวิเคราะห์และประเมินผล รวมถึงการประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การขับเคลื่อนมาตรการทางการเงินการคลังเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทย ควรให้ความสำคัญกับแนวทางการดำเนินการ ควบคู่กับมาตรการที่เสนอแนะเบื้องต้น ได้แก่ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนในการออกแบบและการดำเนินนโยบาย โดยอาศัยการสร้างการเข้าใจและให้ความรู้เกี่ยวกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สร้างกลไกการพัฒนาภาคีเครือข่าย และภาคประชาสังคม ผ่านการจัดประชุมภาคีการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของไทย ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างรอบด้าน นำไปสู่การบูรณาการเชิงนโยบายและการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่ พร้อมทั้งเป็นเวทีในการนำเสนอผลการดำเนินงาน แลกเปลี่ยนองค์ความรู้ และแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ทั้งในด้านการลดก๊าซเรือนกระจก การปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศ และมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง นำมาปรับเปลี่ยนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณมีความยืดหยุ่น สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อขับเคลื่อนโครงการและแนวคิดต่าง ๆ ตลอดจนผลักดันให้เกิดกลไกสนับสนุนทางการเงินจากประเทศพัฒนาแล้วอย่างเป็นธรรมและต่อเนื่องผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น กองทุนสภาพภูมิอากาศสีเขียว (Green Climate Fund) หรือความร่วมมือทางการเงินข้ามพรมแดน เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการดำเนินมาตรการทางการเงิน

คลังที่คำนึงถึงสภาพภูมิอากาศอย่างทั่วถึง สนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลงานวิจัยเรื่อง “แนวทางการลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยใช้มาตรการทางการเงินการคลังของประเทศ” จะเป็นแนวทางในการดำเนินงานเพื่อช่วยให้การแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศบรรลุเป้าหมาย เกิดการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน นำไปสู่ความมั่นคงทางทรัพยากร ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านสังคม ตลอดจนความมั่นคงของประเทศในที่สุด

เอกสารอ้างอิง

- กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. (2567). แผนปฏิบัติการด้านการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศปี พ.ศ. 2564 – 2573. <http://www.dcce.go.th/datacenter/653/>
- กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. (2568). แผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (Thailand's National Adaptation Plan : NAP). <http://www.dcce.go.th/datacenter/6553/adaptation/national-adaptation-plan-nap-2568/>
- กรณิศร์ ธรรมพานิชวงศ์, กฤษฎ์เลิศ สัมพันธ์รักษ์, และ สวิส พงษ์เพชร. (2567). การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ กับ เศรษฐกิจ: ตอนที่ 1 สถานการณ์และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ ป๋วย อึ๊งภากรณ์. <https://www.pier.or.th/pierspectives/002>
- คณะรัฐมนตรี. (2567). ขอบทวนหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในช่วงฤดูฝน ปี 2567 ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2567. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2567/P_411950_11
- สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์. (2567). ระบบการเงินไทยภายใต้สภาวะโลกรวน. <https://www.pier.or.th/abridged/2024/05/>
- สำนักงานประมาณ. (2567). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 4 งบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามโครงสร้างแผนงานตามยุทธศาสตร์. www.bb.go.th/topic-detail.php?id=17021&mid=545&catID=0
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบาย. (2566). นโยบายและแผนความมั่นคงระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2566 – 2570). <https://www.nsc.go.th>
- อลงกรณ์ พลบุตร. (2568). วิฤตงบประมาณขาดดุลต่อเนื่อง 19 ปี สร้างหนี้สาธารณะมหาศาล กระทบอนาคตประเทศและประชาชน. <https://www.salika.co/2025/05/22/19-years-of-continuous-budget-deficit-crisis/>
- IPCC. (2023). Climate change 2023: Synthesis report. Intergovernmental Panel on Climate Change. <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-synthesis-report/>



บทความวิจัย

ข้อเสนอการแก้ไขปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2568-2573

Proposed Policy
Recommendations for
Addressing the Southern Border
Provinces Issue (2025–2030)

วันวิชิต บุญโปร่ง

Wanwichit Boonprong

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Faculty of Political Science, Rangsit University

Email: wanwichit@hotmail.com

วันที่รับบทความ :

29 มีนาคม 2569

วันที่แก้ไขบทความ :

16 เมษายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ :

5 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ เพื่อศึกษาการแก้ปัญหาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้เกิดเป็นข้อเสนอ โดยวิธีการดำเนินการวิจัยวิธีแบบเชิงคุณภาพ ได้แก่ เก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญจากเอกสารงานวิชาการ งานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ ล้วนเป็นผู้เชี่ยวชาญกับความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้มาอย่างยาวนาน จำนวน 10 ท่าน ตั้งแต่ พ.ศ. 2547-2567 ด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

ผลการศึกษาพบว่า ข้อเสนอ แนวคิด ‘ต้นไม้ของพ่อ’ สำหรับการแก้ไขปัญหาในอีก 5 ปีข้างหน้า หรือในปี พ.ศ. 2568-2573 ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องปรับตัวเข้าหากันเพื่อบูรณาการงานให้มีเอกภาพ ประกอบไปด้วย (1). ยุทธศาสตร์พระราชทาน เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา (2). รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 (3). ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อกำหนดกรอบระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาที่ชัดเจน (4). จรรโลงสังคมพหุวัฒนธรรม เป็นฟันเฟืองสำคัญในการสร้างบรรยากาศการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ (5). เดินหน้าการเจรจาพูดคุยสันติสุข เพื่อกำหนดเงื่อนไขในการสร้างพื้นที่ (6). พัฒนาระบบการศึกษาให้มีความร่วมมือโดยไม่ส่งผลกระทบต่อวิถีปฏิบัติทางศาสนา (7). ส่งเสริมงานกิจการพลเรือนและมวลชนเชิงรุก หากได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชนและทุกภาคส่วนในพื้นที่อย่างเต็มใจและดำเนินการครบตามข้อเสนอการแก้ไขปัญหา เป็นไปได้ว่าเส้นทางการสร้างความสงบสุขในพื้นที่ชายแดนใต้จะมีความมั่นคงอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ : จังหวัดชายแดนภาคใต้, ยุทธศาสตร์พระราชทาน, ความมั่นคง

Abstract

This study aimed to develop policy recommendations to address security challenges in Thailand's southern border provinces. A qualitative research design was employed, including a comprehensive review of relevant academic literature and related studies, along with in-depth interviews with ten experts with extensive experience in security matters in the southern border provinces from 2004 to 2024. Data were analyzed using content analysis.

The findings reveal a conceptual framework entitled the “Father’s Tree” as a strategic model for addressing the issue over the next five years (2025–2030). The framework emphasizes the need for all relevant sectors to adjust and collaborate in an integrated, unified manner. The proposed components include: 1) the Royal Strategy of “Understand, Reach Out, and Develop”; 2) the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017); 3) the 20-Year National Strategy, which provides a clear long-term framework for problem resolution; 4) the promotion and preservation of a multicultural society as a key mechanism for fostering peaceful coexistence; 5) the continuation and advancement of peace dialogue negotiations to establish appropriate conditions for creating safe and constructive spaces; 6) the development of a modernized education system that does not adversely affect religious practices and ways of life; and 7) the enhancement of civil affairs and active engagement with local communities. If full cooperation is obtained from the public and all relevant sectors, and the proposed measures are fully implemented, sustainable and lasting peace in the southern border provinces can be achieved.

Keywords: southern border provinces, royal strategy, security

บทนำ

เหตุการณ์การปล้นอาวุธในกองพันพัฒนาที่ 4 เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 จังหวัดนราธิวาส ถูกมองเป็นปฐมบทความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จนปะทุขยายตัวความรุนแรงไปยังพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา และพื้นที่บางส่วนของจังหวัดสงขลา ได้ส่งผลถึงสถานการณ์รุนแรงขึ้นตามลำดับตลอดระยะเวลาสองทศวรรษ เพื่อชี้ให้เห็นถึงมูลเหตุของบาดแผลทางประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ และการเมือง กลายเป็นช่องว่างให้ผู้ไม่หวังดีฉวยโอกาสปลุกปั่นกล่าวหาทางเจ้าหน้าที่รัฐ ละเลยการดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนในชายแดนใต้ให้เกิดความรู้สึกถูกละทิ้งเป็นเพียงพลเมืองชั้นสอง กลายเป็นความรู้สึกที่ถูกกดขี่มาอย่างยาวนาน

การแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ผ่านการลองผิดลองถูกมาหลายรูปแบบ ดังเช่น รัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ใช้แนวคิดการเมืองนำการทหาร การเอาชนะจิตใจประชาชนในพื้นที่ถือเป็นนโยบายที่ทุกฝ่ายต้องยึดถือ แต่ในแง่การปฏิบัติจริงกลับตรงกันข้ามในบางกรณี เช่น การสูญหายของนายสมชาย นิละไพจิตร ทนายความที่รับผิดชอบทำคดีให้ประชาชนในจังหวัดชายแดนใต้ สังคมในพื้นที่ลงความเห็นว่ายานของรัฐบาลจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ครั้งนี้ หรือเหตุการณ์โศกนาฏกรรมที่มีสยิดกรือเซะ จังหวัดปัตตานี รวมถึงเหตุการณ์ที่หน้าสถานีตำรวจภูธร อำเภอดากู จังหวัดนราธิวาส ได้สร้างความสูญเสียผู้คนในเหตุการณ์ดังกล่าวไปมากมาย ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นต่อเจ้าหน้าที่ในความมั่นคงในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น (เสนาะ พรหมพิกุล, 2560 : 15-27) โดยสถิติการก่อเหตุความรุนแรงและความไม่สงบในพื้นที่ตลอดระยะเวลาสองทศวรรษ นับตั้งแต่ปี 2547-2568 เกิดขึ้นมากกว่า 1 หมื่นครั้ง แบ่งเป็นข้อมูลผู้เสียชีวิตเกือบ 6 พันรายและมีผู้ได้รับบาดเจ็บมากกว่า 13,000 ราย (กลุ่มงานเยียวยา ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2568 : ไม่ระบุเลขหน้า) ถือเป็นตัวเลขที่มีปริมาณระดับสูงสร้างความกังวลใจให้กับฝ่ายการเมืองและฝ่ายความมั่นคงที่พยายามค้นหาแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อลดจำนวนการก่อเหตุในพื้นที่ให้ได้

จากปัญหาที่เกิดขึ้นกองทัพบกได้มอบหมายให้องค์การรักษามันคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน.

ภาค 4 สน.) ได้ศึกษาและดำเนินการการพัฒนากระบวนการสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยค้นพบว่าการชุมชนเองเป็นผู้กำหนดทิศทางต่อการสร้างความปลอดภัยและความสันติสุข โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นยุทธศาสตร์หลักในการแก้ปัญหาในรูปแบบที่ใช้ให้ประชาชนมีส่วนร่วม ความต้องการความยุติธรรม เสมอภาค และการยอมรับอัตลักษณ์พิเศษของประชาชนในพื้นที่จะกลายเป็นการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน (รุจน์จารักษ์รายา คณานุรักษ์, 2560 :111-119) อย่างไรก็ตามการแก้ไขปัญหาดังกล่าวฝ่ายการเมืองตีความยุทธศาสตร์พระราชทานคลาดเคลื่อนไปโดยนำ “เข้าถึง” เป็นต้นน้ำการแก้ไขปัญหาก่อน “เข้าใจ” แล้ว “พัฒนา” ด้วยการทุ่มงบประมาณมหาศาลไปในพื้นที่เกิดการแก้ไข เชื่อว่าถ้าความเป็นอยู่ของผู้คนในพื้นที่ที่ดีขึ้น ความรุนแรงจะลดลง แต่ปรากฏว่าเป็นแก้ปัญหาไม่ตรงจุด ส่งผลต่อวิถีชีวิตของผู้คนในพื้นที่เปลี่ยนไปและมีคำถามจากภาคประชาสังคมถึงการ “เข้าถึง” ที่ฝ่ายการเมืองกำลังดำเนินการนั้น เหตุใดความรุนแรงยังคงสภาพเหตุการณ์ความรุนแรงอยู่

การสร้างกระบวนการสร้างสันติสุขโดยมีคณะพูดคุยสันติสุขเป็นฟันเฟืองสำคัญที่ฝ่ายการเมืองและกองทัพรับไปดำเนินการให้เกิดผลลัพธ์ของความคืบหน้า จากประสบการณ์ของอดีตประธานคณะที่ปรึกษากองทัพบกและหัวหน้าคณะพูดคุยสันติสุข ได้ยกตัวอย่างเหตุการณ์การก่อความไม่สงบในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างฟิลิปปินส์ที่เคยสงบมาหลายปี หลังจากรัฐบาลกลางเคยเจรจาจนลงนามสันติภาพกับแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (MILF) กลับมาประทุอีกครั้ง มีการลักลอบวางระเบิดที่มหาวิทยาลัย Mindanao State เขตปกครองพิเศษบังซาลโมโร เมืองมาราวี ซึ่งประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ส่งผลมีผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บหลายราย นั้นทั้งหมดล้วนนับถือศาสนาคริสต์ (Francisco Tutay, Bernadette E.Tamayo, Reina C.Tolentino and Claire Bernadette Mondares. 2023: A8) กรณีศึกษาดังกล่าวน่าจะส่งให้คณะเจรจาพูดคุยชุดปัจจุบัน สามารถปรับปรุงแนวทางเพื่อพิจารณาความแตกต่างทางศาสนาและวัฒนธรรมจำเป็นต้องใช้ความละเอียดรอบคอบ ไม่ให้ถูกใช้เป็นเงื่อนไขข้อต่อรองในการเจรจาและเพื่อเป็นสัญลักษณ์ของความรุนแรง

ในพื้นที่ (อดีตประธานคณะที่ปรึกษากองทัพบก, สัมภาษณ์, 2567) สอดรับกับมุมมองของเจ้าหน้าที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ให้น้ำหนักต่อบทบาทผู้แทนจากฝ่ายมาเลเซีย มาเป็นผู้อำนวยการความสะดวกให้เกิดเวทีการหารือข้อตกลงร่วมระหว่างตัวแทนคณะเจรจาทางการไทยกับฝ่ายตัวแทนของผู้ก่อเหตุให้เกิดบรรยากาศการพูดคุยที่เป็นคุณแก่ทั้งสองฝ่ายหากมีความคืบหน้า แม้เหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จะยังไม่มีท่าทีหรือสัญญาณยุติก็ตาม (นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 2567)

นอกจากนี้ อดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้ถอดบทเรียนจากประสบการณ์และตลกลึกการเสริมสร้างอาวุธทางความคิดในการเสนอแนวคิด และติดตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น จากการลงไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ในฐานะผู้รับนโยบายไปปฏิบัติ และกลายเป็นผู้เสนอนโยบายเองในเวลาถัดมา ได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ได้แก่ รูปแบบ “Clear” (ดำเนินการยุทธวิธีทางทหาร) “Hold” (รักษาความสงบให้คนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการรักษาความสงบ) และ “Build” (การพัฒนาให้ประชาชนมีงานทำ มีความสุข) จะเป็นแนวทางสู่การสร้าง ความสงบในพื้นที่อย่างยั่งยืน (อดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด, สัมภาษณ์, 2567) พร้อมกันนี้รัฐบาลได้ขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีควบคู่กับการสร้างความสงบสุขในพื้นที่ ซึ่งกองทัพให้ความสำคัญ และยึดถือเป็นกรอบแนวทางหลักในการขับเคลื่อนนโยบายด้านความมั่นคงสันติภาพในพื้นที่ชายแดนใต้ให้เกิดความมั่นคง

ด้วยปัญหาที่กล่าวมาในข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาแสวงหาองค์ความรู้เพื่อนำไปสู่การค้นพบข้อเสนอ การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ พ.ศ. 2568 - 2573 ว่านโยบายด้านความมั่นคง จากการสัมภาษณ์บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในช่วงยี่สิบปีที่ผ่านมา จะกลายเป็นผล ตลกลึกต่อการออกแบบนโยบายที่เหมาะสมกับบริบท ในการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ถึงทัศนคติมุมมองของผู้มีประสบการณ์ ในการรับนโยบายปฏิบัติงานภาคสนาม และผู้มีบทบาท ในการให้นโยบาย

2. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาความมั่นคงใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ พ.ศ.2568 – 2573

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

หากยกแนวคิดด้านความมั่นคงกรณีความไม่สงบใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผลงานของนักวิชาการชาวอินเดีย ‘ในนามของความเป็นชาติ’ กรณีศึกษาของภาคตะวันออกเฉียงเหนืออินเดีย ที่อธิบายหล่อหลอมความเป็นรัฐอัสสัม ที่ถูกหล่อหลอมให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของอินเดีย ซึ่งผู้คน ในรัฐนี้มีชาติพันธุ์ ภาษารากษณ์ และภาษามีความแตกต่าง จากพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศ อันเป็นผลสืบเนื่องจาก ประวัติศาสตร์ในยุคอาณานิคมภายใต้การปกครองของ อังกฤษ ที่มุ่งเน้นแบ่งแยกแล้วปกครอง เมื่อได้รับเอกราช รัฐบาลอินเดียใช้เกณฑ์มาตรฐานการปกครองในรูปแบบ ส่วนกลาง อาจมีผลต่อการมองข้ามเรื่องอัตลักษณ์ที่มีความแตกต่าง โดยปราศจากความเคารพ และรัฐใช้ความ รุนแรงในการปราบปรามเป็นคำตอบสุดท้าย เพื่อจัดระเบียบ หากเกิดการต่อต้าน ประสบการณ์กลายเป็นบาดแผล อันขมขื่นและต้องใช้เวลานานที่จะเยียวยาแก้ไข (Baruah, S., 2020: 26) ดังนั้น ‘ในความเป็นชาติ’ อาจได้ข้อยุติว่า ชาติจะดำรงอยู่ได้บ้านเมืองต้องมีความมั่นคงและปลอดภัย คือสิ่งสำคัญสูงสุด

ผู้วิจัยได้ศึกษางานแก้ไขปัญหาลำดับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของไทย ที่สัมพันธ์และสอดคล้องกับทฤษฎีและงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องบางส่วนมานำเสนอ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญห ความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มีความสำเร็จคืบหน้า ได้นั้นจำเป็นต้องอาศัยความสัมพันธ์ของพลเรือนและทหาร เพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างการยอมรับในบทบาทฐานะ ทุนส่วนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ท่ามกลางกระแสความ ทำทลายภูมิรัฐศาสตร์สมัยใหม่ ซึ่งกำหนดให้กองทัพยอมรับ การตัดสินใจนโยบายจากรัฐบาลพลเรือน ซึ่งรัฐบาลพลเรือน ส่วนใหญ่จะขาดแรงจูงใจต่อการทำความเข้าใจภารกิจด้าน ความมั่นคง จึงจำเป็นต้องแบ่งบทบาทความรับผิดชอบให้ กองทัพ ดังแนวคิดของ Ayesha Siddiqi นักรัฐศาสตร์ ด้านความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารชาวปากีสถาน ได้ค้นพบ ทฤษฎีรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือน - ทหาร ออกมา 6 ประเภท (2017:39-66) โดยผู้วิจัยปรับเชื่อมโยง กับบรรยากาศการแก้ไขปัญหความมั่นคงในจังหวัดชายแดน

ภาคใต้ทั้งหมด 3 แนวคิดดังนี้

1. ‘ความสัมพันธ์แบบหุ้นส่วนระหว่างพลเรือน - ทหาร’ เป็นความสัมพันธ์ที่ปรากฏอยู่ในภาวะปกติและมีการประสานการทำงานด้วยไว้วางใจต่อกัน ซึ่งรัฐบาลพลเรือนยอมรับคำแนะนำจากกองทัพที่นำเสนอข้อมูลอันเป็นประโยชน์แก่ฝ่ายพลเรือน

2. ‘การใช้อิทธิพลกองทัพในการปกครองประเทศ’ กองทัพเข้ามามีบทบาทในฐานะเป็นผู้กำหนดการกิจยุทธศาสตร์ของประเทศทั้งหมดเสียเอง ซึ่งประเทศไทยเคยผ่านประสบการณ์การมีผู้นำกองทัพสวมบทบาทเป็นผู้ปกครองมาหลายสมัย โดยบางยุคสมัยกองทัพผ่องถ่ายอำนาจไปยังรัฐบาลผู้นำพลเรือนไปบ้างแล้วก็ตาม แต่กองทัพยังคงไว้วางใจในบทบาทสำคัญ อาทิ การกำหนดกรอบแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. ‘กองทัพในบทบาทของผู้พิทักษ์’ กองทัพไทยมีหน้าที่พิทักษ์รักษาความมั่นคงและการรักษาความสงบสุขภายในชาติ เช่นกรณีของ รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (พ.ศ.2549) ผู้นำรัฐบาลในฐานะอดีตผู้นำกองทัพได้ยอมรับความผิดพลาดในการใช้นโยบายแก้ปัญหาของรัฐบาลและฝ่ายความมั่นคงขณะนั้น ที่ส่งผลความรู้สึกของประชาชนในพื้นที่ขาดความไว้วางใจต่อเจ้าหน้าที่รัฐ (วันวิชาติ บุญโปร่ง, 2553 : 78)

สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยหยิบงานของ นักรบบุญบัวทอง ซึ่งถ่ายทอดประสบการณ์ของตนเองผ่านงานวิจัยมีข้อเสนอ 5 วิธี ได้แก่ 1) การบริหารจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างถูกวิธี รัฐบาลต้องมั่นคง มีความรู้ความเข้าใจ และมีประสิทธิภาพ 2) นโยบายมีความยืดหยุ่นในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยใช้ “มิติสังคม” เป็นกุญแจขับเคลื่อนให้เป็นวาระแห่งชาติอย่างแท้จริง 3) การกิจของทหารและกำลังความมั่นคงต้องใช้ให้สอดคล้องอย่างเหมาะสมกับหลักนิยมและฝ่ายตรงข้าม 4) งบประมาณจะต้องใช้จ่ายในรูปแบบ แผนงาน/โครงการ เชื่อมโยงกับสภาพแวดล้อมจริง 5) การพูดคุยเพื่อสันติสุข ต้องจัดวางโครงสร้างของคณะพูดคุย รวมทั้งปรับเปลี่ยนแผนรองรับการพูดคุยให้เป็นไปตามความเหมาะสม (2563: 87)

งานดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของ เจน สุขศรีทอง น้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”

มาปรับใช้นโยบายสังคมพหุวัฒนธรรม นำไปปฏิบัติในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งหมด 3 นโยบาย ได้แก่ (1) “เข้าใจ” เสริมองค์ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องของประวัติศาสตร์ท้องถิ่นและประวัติศาสตร์ชาติควบคู่กัน (2) “เข้าถึง” สนับสนุนงานวิจัย ซึ่งนำเสนอให้สร้างความรู้ความเข้าใจสำหรับผู้ปฏิบัติงานรัฐในทุกระดับต่อปัญหาในจังหวัดชายแดนใต้ที่มีการนำอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมมาเคลื่อนไหวการจัดสรรงบประมาณ แก่หน่วยงานภาครัฐอย่างเหมาะสม เพื่อเพิ่มมิติเสริมสร้างความร่วมมือกันระหว่างชาวไทยพุทธและมลายูมุสลิม (3) “พัฒนา” เพื่อขยายผลทั้งภายในและภายนอก จัดตั้งให้มีสภาวัฒนธรรมจังหวัด “ชายแดนภาคใต้” จนเกิดกลไกชุมชนตามธรรมชาติในการจัดการชุมชนให้เป็นพลังในการขับเคลื่อนเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาสังคมชายแดนใต้สู่ความยั่งยืน (2563, 80-82)

ดังนั้น กองทัพจะแสดงบทบาทใด แต่ท้ายที่สุดบทบาทของกองทัพก็ถูกจัดระเบียบด้วยกระแสทิศทางความต้องการของสังคม อาทิ บทบาทของกองทัพในการรักษาความมั่นคงเพื่อนำไปสู่การจัดระเบียบการปกครองของประเทศ อย่างไรก็ตาม บรรยายภาศกระบวนการเติบโตของขบวนการประชาธิปไตยในประเทศ จะทำให้กองทัพปรับตัวอยู่ในสถานะที่ได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนอย่างเหมาะสม ท้ายที่สุด

ขอบเขตการวิจัย

ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบปลายเปิด เพื่อให้ได้เนื้อหาการสนทนาเก็บข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับประสบการณ์และข้อเสนอแนะทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญมาจาก นายทหารระดับสูง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เคยมีประสบการณ์อดีตและปัจจุบันในฐานะผู้กำหนดนโยบายและเคยรับนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งหมด 10 ท่าน ได้แก่ (1) อดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด (2) อดีตประธานคณะที่ปรึกษากองทัพบก (3) รองแม่ทัพภาคที่ 4 (4) อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (5) เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (6) รองเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (7) นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (8) อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนนักวิชาการจากมหาวิทยาลัย เช่น (9) อาจารย์ประจำสาขา

วิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และสื่อมวลชนที่คร่ำหวอดในด้านความมั่นคงพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ได้แก่ (10) บรรณาธิการศูนย์ข่าวภาคใต้ สำนักข่าวอิศรา โดยใช้ระยะเวลาเก็บข้อมูลทั้งหมด 6 เดือน ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2567- มีนาคม 2568 โดยการใช้สถานที่สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 10 ท่าน ได้แก่ บ้านพักส่วนตัว ที่ทำงาน และร้านอาหาร

วิธีดำเนินการวิจัย

1. เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก และเลือกตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) และใช้แบบสอบถามแบบการตั้งคำถามปลายเปิด
2. วิธีการสัมภาษณ์ใช้การสัมภาษณ์บรรดานายทหารและอดีตนายทหารชั้นผู้ใหญ่ของกองทัพ โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง โดยพิจารณาคุณสมบัติจากประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ตลอดเหตุการณ์การปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ในช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2547 - 2567
3. การวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

โดยประมวลความคิดเป็นกลุ่มตัวอย่างที่ได้มา แล้วนำข้อมูลที่ได้ไปตอบคำถามในการวิจัยต่อไป เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในการศึกษาให้มากที่สุด มีผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด 10 ท่าน โดยบางเนื้อหาที่อาจสร้างผลกระทบหรือพาดพิงบุคคลอื่นที่อาจสุมเสี่ยงนำไปสู่การตีความที่คลาดเคลื่อนไปได้ ผู้วิจัยได้กำหนดรูปแบบสัมภาษณ์เพื่อให้ง่ายและสะดวกในการเปรียบเทียบและไม่กระทบต่อผู้ให้ข้อมูลทุกท่านผู้วิจัยจึงใช้ตัวพยัญชนะอักษรไทย ตั้งแต่ ก - ข

ผลการวิจัย

จากผลการศึกษาที่ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งทั้ง 10 ท่าน ล้วนมีประสบการณ์ผ่านการบ่มเพาะ ที่ผ่านบทเรียนในแง่ความสำเร็จในการเข้าถึงจิตใจต่อประชาชนในพื้นที่ ความผิดพลาดในการใช้แผนการปฏิบัติยุทธวิธีทางทหาร ความก้าวหน้าการยกระดับพัฒนางานมวลชน ส่งผลให้ผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่าน ได้ถอดบทเรียน และตกผลึกเป็นแนวคิดข้อเสนอการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งผู้วิจัยได้จำแนกจัดกลุ่มข้อมูลที่ค้นพบเป็นตารางดังต่อไปนี้

ตารางข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ประเด็นที่ค้นพบจากการสัมภาษณ์	ชื่อสมมติของผู้ให้ข้อมูลหลัก
1. น้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทานเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เชื่อมโยงทุกโครงการ	ทุกคน
2. ใช้กิจกรรมด้านสังคมพหุวัฒนธรรมเป็นกลไกในการขับเคลื่อน	ทุกคน
3. สนับสนุนแนวทางการเจรจาพูดคุยสันติสุขภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญไทย	ก, ข, ข, ค, ค, ข, ง, จ, ฉ
4. แยกกลุ่มเยาวชนไม่ให้ถูกบ่มเพาะจากผู้ไม่หวังดี โดยจัดระเบียบโรงเรียนตาดีกา ปอเนาะ โรงเรียนสอนศาสนาเอกชนด้วยการพัฒนาระบบการศึกษาทั้งสายสามัญ วิชาชีพ สอดคล้องกับหลักการอิสลามที่ถูกต้อง	ก, ข, ข, ค, ค, ง, จ
5. ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนกำหนดนโยบายตรงกับความต้องการของประชาชน	ฉ, ข

จากความเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักในตารางข้างต้น ได้มีข้อเสนอการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้สำหรับอีก 5 ปีข้างหน้า โดยพิจารณาความเห็นตรงกันว่า การแก้ไขความสงบสุขอาจไม่สามารถบรรลุเป้าหมายความสงบสุขตามกรอบเวลาแผนยุทธศาสตร์ชาติใน พ.ศ. 2570 ได้ทันตามที่กำหนดไว้ จำเป็นต้องแสวงหาแนวทางที่ยืดหยุ่นและขยายกรอบเวลาให้นานกว่านี้ แต่เล็งเห็นผลถึงเป้าหมายได้เช่นเดียวกัน ซึ่งความเห็นและข้อเสนอที่เป็นเอกฉันท์ตรงกันทุกท่าน ล้วนเชื่อมั่นในแนวทางยุทธศาสตร์พระราชทาน ผสมผสานกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จะเป็นหัวใจหลักในการขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กับการดำเนินการด้านกิจกรรมสังคมพหุวัฒนธรรม ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามกติการะบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข น่าจะช่วยให้สมานรอยร้าวที่อยู่ในใจของผู้คนพื้นที่ได้ นอกจากนี้การสร้างโอกาสทางการศึกษาและการมีอาชีพมีงานทำพร้อม ๆ กับการพัฒนาขั้นพื้นฐานของมนุษย์มีความจำเป็นอย่างยิ่งยวด เป็นการแก้ปัญหาที่ตรงจุด ที่จะทำให้ประชาชนเข้ามาเป็นแกนหลักในการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของตน

และสาธารณะ โดยไม่ถูกชักจูงในทางที่ผิด การแยกหรือดึงเยาวชนเพื่อรับการขัดเกลาในการรับการรับรู้ที่หลากหลายเพื่อชำระประวัติศาสตร์ที่ตัดตอนของกลุ่มผู้ไม่หวังดีออกจากชุดความทรงจำที่บิดเบือนออกไป น่าจะทำให้บรรยากาศการอยู่ร่วมกันของผู้คนในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ความเชื่อทางศาสนา ภาษา และอัตลักษณ์ได้อย่างกลมกลืนยิ่งขึ้น นอกจากนี้ข้อเสนอการให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อเข้าเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมกับบริบทวิถีชีวิตกับประชาชนในพื้นที่จะกลายเป็นเครื่องพิสูจน์ความจริงใจ ที่จะทำให้ประชาชนมองว่ารัฐได้ยอมผ่อนเงื่อนไขด้านความมั่นคงบางประการให้ท้องถิ่นเข้ามาช่วยสร้างเสถียรภาพในการดูแลพื้นที่ให้มีความมั่นคงปลอดภัยอย่างแท้จริง

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยได้ถอดความหมายมุมมองจากผู้มีประสบการณ์ในการรับนโยบายปฏิบัติงานภาคสนามและผู้มีบทบาทในการนำไปนโยบายทั้ง 10 ท่าน ทั้งนี้ผู้วิจัยได้สรุปเป็นตารางประมวลผลการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้ค้นพบดังต่อไปนี้

ตารางประมวลผลการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

คำสำคัญที่ค้นพบ	การแก้ปัญหา	ผู้แก้ปัญหา
-การเมืองนำการทหาร -การเอาชนะจิตใจ -ยุทธศาสตร์พระราชทานเห็นผลสำเร็จ -การบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน	-ใช้ปฏิบัติการจิตวิทยาและกิจการพลเรือน -ขยายแนวร่วมเครือข่ายเฝ้าระวัง ในภาคประชาชน -ถ่ายทอดแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงแก่ประชาชนเพื่อใช้ปฏิบัติจริง ภายใต้ยุทธศาสตร์พระราชทาน	-รัฐบาล -กองทัพและหน่วยงานราชการทุกภาคส่วน -ภาคประชาสังคมและประชาชน

จากตารางประมวลผลข้อมูลข้างต้นพบว่าตลอดระยะเวลาของการแก้ไขปัญหามันคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2547-2568 จากมุมมองผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 10 ท่าน ผู้วิจัยได้พบคำสำคัญต่อแนวทางการใช้นโยบายการเมืองนำการทหารเป็นแนวทางที่สมดุลและสร้างความชอบธรรมในการเปิดพื้นที่การขับเคลื่อนการพัฒนาได้เป็นรูปธรรมมากที่สุด การใช้ยุทธวิธีทางทหารอาจกระทำได้เพียงแต่หยุดยั้งระบอบความรุนแรงเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่ง แต่ไม่ได้เป็นการบ่งชี้แก้ไขปัญหามาตรฐานที่ยั่งยืน ดังนั้นฝ่ายการเมืองต้องตีโจทย์ให้แตกกว่าปัญหาที่แท้จริงและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อย่างน้อยการพัฒนาและแก้ไขโครงสร้างขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ความยากจน ความล้าหลังจากการพัฒนา ในขณะเดียวกันความแตกต่างทางวัฒนธรรม ภาษา ประวัติศาสตร์ ‘เฉพาะ’ ในการรับรู้ของผู้คนในพื้นที่ ความรู้สึกการถูกเลือกปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐ และความไม่เชื่อมั่นกระบวนการยุติธรรมล้วนเป็นสาเหตุทำให้กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบชอบชอนไชเข้ามาเป็นข้ออ้างในการเคลื่อนไหวทั้งสิ้น นโยบายฝ่ายการเมืองต้องทำความเข้าใจยุทธศาสตร์พระราชทานให้ถ่องแท้ ก่อนน้อมนำมาปรับใช้เพื่อให้การกลัดกระดุมเม็ดแรกที่ถูกต้อง เพราะที่ผ่านมาในการแก้ไขปัญหานอติตนั้น นิยามความ ‘เข้าใจ’

ของฝ่ายการเมืองมุ่งเน้นแต่การ ‘เข้าถึง’ ทุ่มเม็ดเงินงบประมาณมหาศาลและแนวทางการ ‘พัฒนา’ ซึ่งการเมืองเชื่อมั่นว่าความรุนแรงจะลดลง แต่ในทางตรงข้ามกลับส่งผลกระทบต่อความดำเนินวิถีชีวิตของอิสลามิกชนทั่วไป เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่มีวิถีชีวิตคุ้นชินกับความเรียบง่าย ดังนั้นแนวทางการปัญหาที่ถูกจุดและได้รับการตอบรับจากประชาชนในพื้นที่คือการถ่ายทอดองค์ความรู้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งสอดคล้องกับสังคมเกษตรกรรม การประมง ในพื้นที่ซึ่งเห็นผลความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ทุกภาคส่วนควรยึดถือเป็นแนวทางการขับเคลื่อนด้วยการเอาชนะด้านจิตใจของประชาชนในพื้นที่เพื่อเกิดการเปิดใจยอมรับและเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการเป็นจิตอาสาร่วมพัฒนาประเทศ

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

จากการประมวลผลของการศึกษางานวิจัยชิ้นนี้สามารถเทียบเคียงนิเวศวิทยาทางความมั่นคงของไทยได้ดังเช่น ต้นไม้ใหญ่ต้นหนึ่ง ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์พระราชทาน ไว้เป็นแนวทางและข้อเสนอในการปฏิบัติไว้ดังนี้

แผนภูมิแสดงแนวทางการแก้ไขปัญหาลำดับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2568-2573



จากแผนภูมิแนวคิดเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2568-2573 จึงผสมผสานและบูรณาการแนวทางการทำงานซึ่งเปรียบเสมือนยุทธศาสตร์พระราชทานของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร (รัชกาลที่ 9) เป็นต้นไม้ใหญ่ ซึ่งกว่าจะเป็นต้นไม้ที่มีความเติบโตใหญ่สมบูรณ์ขึ้นจำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญได้แก่ ดิน น้ำ ปุ๋ย แสงแดด โดยจำแนกรายละเอียดความสำคัญแต่ละขั้นตอนดังต่อไปนี้

“ดิน” ก็คือ “ประชาชน” ที่มีความหลากหลาย ซึ่งรัฐต้องหมั่นตรวจตราความเป็นอยู่ และปรับปรุงแก้ไขพัฒนา ดังเช่นประชาชนย่อมสามารถอยู่ร่วมกัน เปรียบเช่นดินที่มีหลายชนิดอยู่ในผืนแผ่นดินได้อย่างกลมกลืน

“น้ำ” ได้แก่ “รัฐ” หมั่นคอยบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับราษฎรอย่างไม่เลือกปฏิบัติ เป็นที่ขโมยจิตใจประชาชน (ดิน) มิให้เกิดความแห้งแล้ง หรือแตกความสามัคคี

“ปุ๋ย” เปรียบได้เป็น “การพัฒนา” ที่พอดี ไม่ยัดเยียดจนนำไปสู่การทำลายอัตลักษณ์หรือมีผลกระทบกับวิถีการดำรงชีพตามหลักปรัชญาอิสลามิกที่ดี ควรใส่ใจและเข้าใจความต้องการของต้นไม้แต่ละชนิด ก็คือประชาชนในแต่ละพื้นที่ ด้วยความเหมาะสม

“แสงแดด” เปรียบได้ดังพระบารมีที่แผ่ไพศาลของพระประมุขของชาติ ที่ทรงปกครองพสกนิกรของพระองค์ด้วยหลักทศพิธราชธรรม โดยไม่ทรงเลือกปฏิบัติดังเช่นแสงแดดที่เข้าถึงไปทุกส่วนของต้นไม้ให้มีภูมิด้านทานอย่างมั่นคง ดังนั้น ปลายด้ามขวานทองซึ่งก็คือจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย เป็นการฉายภาพการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับ ‘ต้นไม้ของพ่อ’ ของในหลวงรัชกาลที่ 9 ที่มีแผนงานอยู่ในลำดับเดียวกัน แผ่กิ่งก้าน ไม่สามารถขาดส่วนใดส่วนหนึ่งไปได้ ดังแผนภูมิรูปต้นไม้แสดงให้เห็นโดยเริ่มจากกิ่งที่สูงที่สุด

1. ยุทธศาสตร์พระราชทาน เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา พระราชทานให้แก่ผู้ปฏิบัติงานได้เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา พร้อม ๆ กับการประยุกต์หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่เหมาะสมให้แก่ประชาชนในพื้นที่จนเกิดการยอมรับและรับความช่วยเหลือและร่วมมือ ถือเป็น การ ‘เข้าถึง’ วิถีมุสลิมได้อย่างสอดคล้องคู่ขนานกับการยอมรับการยกระดับ ‘พัฒนา’ คุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น หลักฐานความสำเร็จนี้กลาย

เป็นแนวทางการ ‘สืบสาน และต่อยอด’ ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 10 ทรงมีพระราชปณิธานในการให้เหล่าเจ้าหน้าที่ทุกระดับที่แก้ปัญหา รับใส่เกล้าสน้อมนำไปปฏิบัติ

2. รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 เพื่อให้ผู้มีอำนาจในการกำหนดออกนโยบาย หรือผู้ปฏิบัติงานทุกระดับยึดไปปฏิบัติ โดยมีให้ข้อเสนอหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ

3. ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แม้จะมีกรอบระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ชัดเจน ควรได้รับบรรจุให้ทุกรัฐบาลดำเนินการด้วยความยืดหยุ่นอย่างเหมาะสม ให้มีการดำเนินการให้มีความต่อเนื่อง

4. จรรโลงสังคมพหุวัฒนธรรม เป็นกุญแจสำคัญที่จะลดความแตกต่างเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน

5. เดินหน้าการเจรจาสันติสุข ต้องสร้างพื้นที่ความไว้วางใจระหว่างกัน ต้องเริ่มกำหนดเงื่อนไขในการสร้างพื้นที่ปลอดภัย (Safety Zone) โดยทั้งสองฝ่ายต้องหารือเพื่อระบุพื้นที่ทดลองสำหรับการสร้างพื้นที่ปลอดภัย

6. พัฒนาระบบการศึกษา ให้การศึกษาในพื้นที่มีการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางทั้งสายสามัญและวิชาชีพ จนสามารถศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อวิถีปฏิบัติทางศาสนา

7. ยกระดับงานกิจการพลเรือนและมวลชนเชิงรุก โดยเน้นการจัดฝึกอบรมหน่วยอาสาสมัครทหารพรานทั้งชายและหญิง ตลอดจนอาสาสมัครพลเรือน ชูรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านจำเป็นต้องเป็นผู้ที่อยู่ในพื้นที่และมีความคุ้นเคยเข้าใจปัญหาให้เป็นผู้มีแนวคิดเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life-Long Learning)

ดังนั้นแนวคิด ‘ต้นไม้ของพ่อ’ สำหรับการแก้ไขปัญหา ในอีก 5 ปีข้างหน้า คือ พ.ศ. 2568-2573 หากได้รับการผลักดันและการสนับสนุนอย่างจริงจัง หน่วยงานราชการและความมั่นคงต้องปรับตัวเข้าหากันเพื่อบูรณาการงานให้มีเอกภาพ และหากได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาสังคมและประชาชนในพื้นที่อย่างเต็มใจ เป็นไปได้ว่าความพยายามในการแก้ไขความมั่นคงจะพาไปสู่เส้นทางสันติสุขเติบโตอย่างยั่งยืน แนวคิดการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของผู้นำให้ข้อมูลหลักทั้ง 10 ทาน ผ่านแนวคิด มุมมอง จากประสบการณ์ของผู้ปฏิบัติงาน

ในพื้นที่ หรือฝังตัวในพื้นที่ในฐานะผู้สังเกตการณ์ จนกระทั่งบทบาทในฐานะหน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่งที่สูงขึ้นได้กลายเป็นผู้ออกแบบนโยบาย หรือผู้กำหนดนโยบายได้ให้นำหนักการแก้ไขปัญหาในแนวทางยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” จะเป็นธงชัยมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาที่ทรงประสิทธิภาพที่สุด พร้อมกับการเพิ่มพื้นที่การกิจด้านกิจการพลเรือนทหาร การสร้างเครือข่ายมวลชนกับประชาชนในพื้นที่ นอกเหนือยุทธวิธีทางทหารที่ดำเนินการเผื่อไว้เป็นปกติแล้ว การสร้างเครื่องมือกิจกรรมพหุวัฒนธรรมเพื่อหลอมละลายอคติและความหวาดระแวงของผู้คนในพื้นที่และเจ้าหน้าที่รัฐ จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ท้ายที่สุดแล้วบทสรุปของนิยาม ‘ในนามความเป็นชาติไทย’ ความปรารถนาสูงสุดของคนไทยทั้งชาติที่มีต่อความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็คือความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนทุกคน ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติท่ามกลางความหลากหลายในสังคมพหุวัฒนธรรม จะเป็นหัวใจสำคัญในการดับไฟได้ให้เห็นผลความสำเร็จในอนาคตที่เห็นเป็นรูปธรรมมากที่สุด

ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลและฝ่ายการเมืองต้องเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของกองทัพที่ถูกระบุในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ให้กองทัพเป็นกลไกหนึ่งของรัฐบาลในการพัฒนาประเทศ ที่มุ่งเน้นในการพัฒนาประเทศควบคู่ไปกับการรักษาความมั่นคงของชาติ ควบคู่กับการเมืองนำการทหาร
2. ซึ่งรัฐบาลควรรับฟังข้อเสนอแนะและนโยบายด้านความมั่นคงจากกองทัพ เพราะรัฐบาลคือผู้ตัดสินใจและผู้รับผิดชอบสูงสุดในการออกนโยบายเป็นหลักและกองทัพเป็นผู้รับนโยบายไปดำเนินการ
3. ควรศึกษาวิจัยกรณีศึกษาการแก้ปัญหาความไม่สงบ ความมั่นคง ทั้งความสำเร็จและความล้มเหลว ของต่างประเทศ เรียนรู้การเปลี่ยนผ่านบรรยากาศ กระบวนการสร้างสันติในภูมิภาคต่าง ๆ ที่มีความราบรื่นจากกลุ่มประเทศที่มีความขัดแย้งทางศาสนา วัฒนธรรม ชาติพันธุ์ ประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะในประเทศ ภูมิภาคเดียวกัน หรือในบริบทสังคมสภาพแวดล้อมใกล้เคียงกัน

เอกสารอ้างอิง

- กลุ่มงานเยียวยา ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2568). สถิติความสูญเสียและการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี 2547-2568 (ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2568).
- เจน สุขศรีทอง. (2563). การพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายสังคมพหุวัฒนธรรมไปสู่การปฏิบัติในจังหวัดชายแดนใต้. *วารสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ*, 11(3), 70-83.
- นักรบ บุญบัวทอง. (2563). บทเรียนและการพัฒนาการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้. *รัฐสารภิรักษ์*, 62(3), 87.
- รุจน์จารักษ์รายา คณานุรักษ์. (2560). การพัฒนารูปแบบการบริหารชุมชนเสริมสร้างสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างยั่งยืน. *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้*, 10(1), 111-119.
- วันวิชาติ บุญโปร่ง. (2553). ทักษะกองทัพบกต่อปัญหาชายแดนใต้ พ.ศ. 2547-2553. *วารสารปาริชาติ*, 23(2), 63-80.
- เสนาะ พรณพิกุล. (2560). ปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย. *วารสารรังสิตบัณฑิตศึกษาในกลุ่มธุรกิจและสังคมศาสตร์*, 3(2), 15-27.
- Baruah, S. (2020). *In the name of the nation: India and its Northeast*. Stanford University Press.
- Siddiq, A. (2017). *Military Inc.: Inside Pakistan's military economy* (2nd ed.). Penguin Books.
- Tutay, F., Tamayo, B. E., Tolentino, R. C., & Mondares, C. B. (2023, December 4). 2023: 11 dead, scores hurt in MSU bombing. *The Manila Times*.
- Baruah, S. (2020). *In the name of the nation: India and its Northeast*. Stanford University Press.



บทความวิจัย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ด้านปัญญาประดิษฐ์ และข้อมูลขนาดใหญ่

National Artificial Intelligence
and Big Data Economic
and Social Development Plan

ชูกิจ ลิ้มปิ๋จ้งค์

Sukit Limpijumnong

สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ

National Science and Technology

Development Agency

Email: sukit@nstda.or.th

วันที่รับบทความ :

12 มีนาคม 2569

วันที่แก้ไขบทความ :

18 พฤษภาคม 2569

วันที่ตอบรับบทความ :

19 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้านปัญญาประดิษฐ์และข้อมูลขนาดใหญ่” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการจัดสรรทรัพยากรเพื่อพัฒนาปัญญาประดิษฐ์และข้อมูลขนาดใหญ่ที่มีอยู่อย่างจำกัดของประเทศไทยให้เกิดประโยชน์เชิงเศรษฐกิจและสังคมมากที่สุด งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิระดับสูงที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายของประเทศประกอบกับการวิเคราะห์เอกสารนโยบายชาติและรายงานสถานการณ์โลก ผลการวิจัยชี้ว่าควรกำหนดยุทธศาสตร์เร่งด่วน 3 ด้าน ได้แก่ (1) การศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (2) อาหารและการเกษตร และ (3) การแพทย์และสาธารณสุข โดยทั้งสามภาคส่วนนี้ประกอบกันเป็น “ยุทธศาสตร์สามประสาน” ที่ใช้การศึกษาเพื่อสร้าง “ความรู้ (Knowledge)” เป็นรากฐานขับเคลื่อนการสร้าง “ความมั่งคั่ง (Wealth)” ในภาคเกษตรซึ่งเป็นเศรษฐกิจฐานรากและภาคการแพทย์ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมบริการมูลค่าสูง เพื่อสร้างการเติบโตแบบก้าวกระโดด (New S-Curve) นอกจากนี้ งานวิจัยยังค้นพบความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาโมเดลภาษาขนาดใหญ่ภาษาไทย (Thai Large Language Model) ให้เป็นโครงสร้างพื้นฐานของชาติ เพื่อลดการพึ่งพาเทคโนโลยีต่างประเทศและสร้างความมั่นคงทางดิจิทัลที่ยั่งยืน

คำสำคัญ : ปัญญาประดิษฐ์, ข้อมูลขนาดใหญ่, ยุทธศาสตร์ชาติ, การพัฒนาเศรษฐกิจ, Thai LLM

Abstract

This research, titled “National Artificial Intelligence and Big Data Economic and Social Development Plan,” aims to identify strategic sectors for allocating limited AI and Big Data infrastructure resources to maximize Thailand’s economic and social impact. Employing a qualitative research methodology, the study utilized in-depth interviews with high-level national policymakers, triangulated with document analysis. The findings indicate three urgent strategic sectors: (1) Education and Human Capital Development, (2) Food and Agriculture, and (3) Medicine and Public Health. These sectors form an interconnected “Tri-Sector Strategy,” leveraging education to build foundational “Knowledge,” which in turn drives “Wealth” creation in agriculture and healthcare. Furthermore, the research highlights the critical necessity of developing a sovereign Thai Large Language Model (Thai LLM) as national infrastructure to ensure digital sovereignty and sustainable competitiveness.

Keywords: Artificial Intelligence, Big Data, National Strategy, Economic Development, Thai LLM

บทนำ

ในศตวรรษที่ 21 โลกกำลังเผชิญกับคลื่นแห่งการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยี “ปัญญาประดิษฐ์” (Artificial Intelligence: AI) และ “ข้อมูลขนาดใหญ่” (Big Data) ได้กลายเป็นปัจจัยการผลิตใหม่ที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าปัจจัยดั้งเดิมอย่าง ที่ดิน แรงงาน และทุน เทคโนโลยีนี้มีศักยภาพในการพลิกโฉม (Disrupt) โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม ตั้งแต่การเพิ่มประสิทธิภาพในภาคอุตสาหกรรม การปฏิรูประบบบริการสาธารณะ ไปจนถึงการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน สำหรับประเทศไทย การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวถูกกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ ดังปรากฏในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ที่มุ่งเน้นการสร้างนวัตกรรมเพื่อนำพาประเทศก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง สู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญนี้และได้ประกาศใช้ “แผนปฏิบัติการด้านปัญญาประดิษฐ์แห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศ (พ.ศ. 2565 - 2570)” โดยมีเป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้าน AI ของอาเซียน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ประเทศไทยยังคงเผชิญกับความท้าทายเชิงโครงสร้างหลายประการ ทั้งงบประมาณที่มีจำกัด การขาดแคลนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง ประกอบกับความไม่พร้อมของโครงสร้างพื้นฐานทางข้อมูล ส่งผลให้การกระจายทรัพยากรเพื่อพัฒนาปัญญาประดิษฐ์และข้อมูลขนาดใหญ่ในทุกภาคส่วนพร้อมกันนั้นเป็นไปได้ยาก การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวอาจนำไปสู่การกระจายตัวของทรัพยากรจนไม่อาจสร้างผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรมในภาคส่วนใดได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น การตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์เพื่อคัดเลือก “ภาคส่วนเป้าหมาย” (Strategic Sectors) ที่เหมาะสมที่สุดต่อบริบทของประเทศไทย เพื่อทำหน้าที่เป็นจุดคานงัด (Leverage Point) ในการลงทุนทรัพยากรด้าน AI และ Big Data ให้เกิดผลกระทบสูงสุดเป็นโจทย์ที่สำคัญที่สุด งานวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งเน้นที่จะตอบคำถามดังกล่าว โดยการสังเคราะห์มุมมองจากผู้กำหนดนโยบายระดับสูงประกอบกับข้อมูลสถานการณ์โลก เพื่อนำเสนอแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้าน AI และ Big Data ที่สามารถนำไปสู่

การปฏิบัติได้จริง

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการใช้งานปัญญาประดิษฐ์ (AI) และข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ที่เหมาะสมสำหรับการกำหนดนโยบายระดับประเทศในด้านเศรษฐกิจและสังคม
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางการใช้งาน AI และ Big Data ในการพัฒนานโยบายสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย
3. เพื่อระบุและเสนอแนะภาคส่วนยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมที่สุดในการลงทุนและประยุกต์ใช้เทคโนโลยี AI และ Big Data เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว

กรอบแนวคิดในการวิจัย

เพื่อให้การศึกษามีความเป็นไปอย่างมีระบบและตอบโจทย์วิจัยได้อย่างชัดเจน งานวิจัยนี้ได้กำหนดกรอบแนวคิด (Conceptual Framework) โดยพิจารณาผลของตัวแปรสำคัญ 5 ประการ มีต่อการพัฒนา AI และ Big Data ของประเทศ ดังนี้

1. ทรัพยากรที่จัดสรร (Allocated Resources) พิจารณาถึงทรัพยากรตั้งต้นที่ภาครัฐและเอกชนทุ่มเทลงไป ซึ่งรวมถึงงบประมาณ การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน และการสนับสนุนทางเทคโนโลยี
2. ภาคส่วนเป้าหมาย (Target Sectors) คือตัวแปรอิสระที่เป็นทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ภาคเกษตรกรรม สาธารณสุข การศึกษา อุตสาหกรรม หรือบริการ ซึ่งเป็นจุดที่ทรัพยากรจะถูกส่งต่อไป
3. ทุนมนุษย์ (Human Capital) เป็นตัวแปรแทรกซ้อนที่สำคัญ หมายถึงความพร้อมของบุคลากรที่มีทักษะดิจิทัล ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะเปลี่ยนเทคโนโลยีให้เป็นมูลค่า
4. นโยบายภาครัฐ (Government Policies) คือสภาพแวดล้อมทางกฎหมายและกฎระเบียบที่เอื้ออำนวย (Enabling Environment)
5. จุดคานงัดเชิงยุทธศาสตร์ (Optimal Leverage Points) คือผลลัพธ์ที่ต้องการค้นหา ซึ่งหมายถึงภาคส่วน

ที่เมื่อได้รับการจัดสรรทรัพยากรแล้ว จะสร้างผลตอบแทนสูงสุด (High Impact) ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทย การวิจัยนี้มุ่งเน้นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแปรเหล่านี้ เพื่อค้นหาว่าภาคส่วนเป้าหมายใด เมื่อผนวกกับทุนมนุษย์และนโยบายที่เหมาะสม จะกลายเป็นจุดคานงัดเชิงยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดของประเทศ

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและมุมมองที่รอบด้านจากผู้ที่มีประสบการณ์ตรงในการบริหารและกำหนดนโยบาย โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเครื่องมือหลักที่ใช้คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ทรงคุณวุฒิระดับประเทศ (Key Informants) จำนวน 4 ท่าน ซึ่งได้รับการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จากความเชี่ยวชาญและบทบาทที่สำคัญ ได้แก่ ดร.พิเชฐ ดุรงคเวโรจน์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้มีบทบาทวางรากฐานนโยบายดิจิทัลของไทย ศาสตราจารย์ ดร.บัณฑิต เอื้ออาภรณ์ อดีตรองอธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้ผลักดันงานวิจัยและนวัตกรรม AI ในภาคการศึกษา ศาสตราจารย์ ดร.สมปอง คล้ายหนองสรวง ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกว.) ผู้บริหารจัดการทุนวิจัยของประเทศ และศาสตราจารย์ ดร.นพ.สิริฤกษ์ ทรงศิวิไล อดีตรองปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์และวิทยาศาสตร์ ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ถูกนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) โดยเทียบเคียงกับเอกสารนโยบายชาติ รายงานสถานการณ์เทคโนโลยี และกรณีศึกษาจากต่างประเทศ เพื่อสังเคราะห์เป็นข้อสรุปและข้อเสนอแนะที่มีความน่าเชื่อถือ

ผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกจากผู้ทรงคุณวุฒิและการสังเคราะห์เอกสาร พบว่าการลงทุนด้าน AI และ Big Data ของประเทศไทยควรเน้นใน 3 ด้าน ดังนี้

1. การศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านลงความเห็นตรงกันว่า “คน” คือปัจจัยที่สำคัญที่สุด การลงทุนด้านการศึกษาคือการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนสูงสุดในระยะยาว การนำ AI มาใช้ในภาคการศึกษาไม่ได้หมายถึงเพียงแค่การใช้อุปกรณ์ทันสมัย แต่คือการปฏิรูประบบการเรียนรู้

การเรียนรู้เฉพาะบุคคล (Personalized Learning) AI สามารถวิเคราะห์พฤติกรรมการเรียนรู้ของผู้เรียนแต่ละคน เพื่อออกแบบเนื้อหาและวิธีการสอนที่เหมาะสมกับศักยภาพรายบุคคล ลดปัญหา “การตัดเสื้อโหล” (One-size-fits-all) ในระบบการศึกษาเดิม

การทลายกำแพงภาษา (Language Barrier) ศ.ดร.นพ.สิริฤกษ์ และ ศ.ดร.สมปอง เน้นย้ำว่า AI ที่มีความสามารถในการแปลภาษาแบบเรียลไทม์จะช่วยให้คนไทยเข้าถึงองค์ความรู้มหาศาลจากทั่วโลกได้ทันที เป็นการตัดอาวุธทางปัญญาที่ทรงพลังที่สุด

ความจำเป็นของ Thai LLM ศ.ดร.พิเชฐ ได้เสนอประเด็นสำคัญว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องมี Thai Large Language Model (Thai LLM) เป็นของตนเอง เพื่อเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา การพึ่งพาโมเดลจากต่างชาติ (เช่น ChatGPT) อาจไม่เข้าใจบริบทวัฒนธรรมไทยลึกซึ้งพอ และมีความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางดิจิทัล การมี Thai LLM จะช่วยให้แอปพลิเคชันเพื่อการศึกษาของไทยมีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์คนไทยอย่างแท้จริง

2. อาหารและการเกษตร

ภาคเกษตรกรรมคือรากเหง้าและจุดแข็งของประเทศไทย การนำ AI มาใช้ในภาคส่วนนี้คือการ “ต่อยอดจุดแข็ง” เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มมหาศาล

เกษตรแม่นยำ (Precision Agriculture) การใช้ Big Data วิเคราะห์สภาพดิน ฟ้า อากาศ ร่วมกับเทคโนโลยี IoT และโดรน จะช่วยให้เกษตรกรสามารถควบคุมปัจจัยการผลิตได้อย่างแม่นยำ ลดต้นทุน และเพิ่มผลผลิต ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาความยากจนที่ต้นเหตุ

AI for Food ศ.ดร.นพ.สิริฤกษ์ เสนอแนวคิดการใช้ AI วิเคราะห์ข้อมูลวัตถุดิบและรสชาติ เพื่อพัฒนาอาหารไทยให้ตอบโจทย์ตลาดโลก ทั้งในมิติความอร่อยและสุขภาพ (Functional Food) สอดรับกับนโยบาย “ครัวไทยสู่ครัวโลก” การใช้ AI ในการจัดการห่วงโซ่อุปทานอาหารยังช่วยลดขยะ

อาหาร (Food Waste) และสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับประเทศ

3. การแพทย์และสาธารณสุข

ประเทศไทยมีชื่อเสียงด้านการแพทย์และการบริการสุขภาพที่เป็นเลิศ การผนวก AI เข้าไปจะยกระดับประเทศไทยสู่การเป็น “Medical Hub” ระดับโลกอย่างสมบูรณ์แบบ

การแพทย์แม่นยำ (Precision Medicine) การใช้ AI ประมวลผลข้อมูลพันธุกรรม (Genomics) และข้อมูลสุขภาพขนาดใหญ่ ช่วยให้แพทย์สามารถวินิจฉัยโรคและเลือกวิธีการรักษาที่จำเพาะเจาะจงกับผู้ป่วยแต่ละราย เพิ่มโอกาสการรอดชีวิตและลดผลข้างเคียง

การแพทย์ทางไกล (Telemedicine) และสังคมสูงวัย ในบริบทที่ไทยกำลังเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ AI และระบบติดตามสุขภาพระยะไกลจะช่วยให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง ลดความแออัดในโรงพยาบาล และช่วยป้องกันโรคเชิงรุก (Preventive Care) ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลสุขภาพ

ชุมทรัพย์ข้อมูล (Data Wealth) ข้อมูลสุขภาพมหาศาลที่เกิดขึ้นจากการบริการ หากได้รับการจัดการที่ดี จะเป็นสินทรัพย์ที่มีค่ามหาศาลสำหรับการวิจัยพัฒนายาและนวัตกรรมทางการแพทย์ในอนาคต

สรุปและอภิปรายผล

การวิจัยครั้งนี้ยืนยันว่า ท่ามกลางทรัพยากรที่จำกัด ประเทศไทยไม่ควรกระจายการลงทุนด้าน AI แบบไร้ทิศทาง แต่ควรมุ่งเน้นไปที่จุดคานงัดสำคัญ 3 ด้าน คือ การศึกษา เกษตร และสาธารณสุข ซึ่งสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนและการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) ของโมเดล พอร์เตอร์ ที่เน้นการพัฒนาจากจุดแข็งเดิมที่มีอยู่

ยุทธศาสตร์สามประสาน (Tri-Sector Strategy) งานวิจัยข้อค้นพบว่าการพัฒนา AI ของไทยไม่ควรกระจายตัวอย่างไร้ทิศทาง แต่ควรมุ่งเน้นการสร้างเชื่อมโยงระหว่าง 3 ภาคส่วนยุทธศาสตร์ในลักษณะ “สามประสาน” กล่าวคือ

1. การศึกษา ทำหน้าที่เป็น “รากฐาน” ในการสร้างทุนมนุษย์และองค์ความรู้

2. การเกษตรนำองค์ความรู้ไปสร้าง “ความมั่งคั่ง” จากฐานทรัพยากรชีวภาพ

3. การสาธารณสุขนำเทคโนโลยีไปสร้าง “คุณภาพชีวิต” และ “เศรษฐกิจบริการมูลค่าสูง” การขับเคลื่อนทั้งสามส่วนนี้อย่างสอดคล้องประสานกัน (Synchronisation) จะก่อให้เกิด New S-Curve ที่จะพาประเทศไทยหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง

ประเด็นที่น่าสนใจและถือเป็นข้อค้นพบสำคัญคือ ความตระหนักรู้ของผู้ทรงคุณวุฒิต่อ “อธิปไตยทาง AI” (AI Sovereignty) ผ่านข้อเสนอเรื่องการพัฒนา Thai LLM การพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศเพียงฝ่ายเดียวย่อมนำไปสู่ภาวะการขาดอิสระทางเทคโนโลยี ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในยุคที่ปัญญาประดิษฐ์เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดทิศทางของข้อมูลและความรู้ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า AI ไม่ใช่เป็นเพียงเครื่องมือทางเศรษฐกิจ แต่เป็นโครงสร้างพื้นฐานด้านความมั่นคงของชาติในยุคที่ข้อมูลคืออำนาจ การที่ประเทศไทยมีโมเดลปัญญาประดิษฐ์ที่เข้าใจภาษาและวัฒนธรรมของตนเอง จะเป็นเกราะป้องกันทางวัฒนธรรมและเป็นรากฐานของการสร้างนวัตกรรมที่ยั่งยืน

ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทจากการเป็นเพียง “ผู้ใช้งาน” (User) เทคโนโลยี มาเป็น “ผู้สร้าง” (Creator) หรืออย่างน้อยที่สุดคือ “ผู้ประยุกต์ใช้เชิงลึก” (Deep Implementer) ที่สามารถปรับแต่งเทคโนโลยีให้เข้ากับบริบทของตนเองได้ ผ่านการลงทุนวิจัยและพัฒนา (R&D) ในภาคส่วนยุทธศาสตร์ที่เลือกสรรแล้ว

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาแห่งชาติ รัฐบาลต้องกำหนดให้การพัฒนา Thai Large Language Model (Thai LLM) เป็นวาระเร่งด่วน โดยจัดสรรงบประมาณสนับสนุนระยะยาวและบูรณาการข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐเพื่อใช้ในการเทรนโมเดล เพื่อให้เป็นโครงสร้างพื้นฐานที่ภาคเอกชนและนักวิจัยสามารถนำไปต่อยอดได้

การสร้างความรู้ด้าน AI (AI Literacy) ต้องเร่งสร้างภูมิคุ้มกันทางดิจิทัลให้แก่ประชาชน ให้มีความรู้ความเข้าใจในการใช้ AI อย่างรู้เท่าทัน และเปลี่ยนบทบาทจาก “ผู้ถูกแทนที่” เป็น “ผู้ควบคุม” เทคโนโลยีโดยบรรจูลักษณะ

AI Literacy ในการศึกษาขั้นพื้นฐานและการฝึกอบรมบุคลากรภาครัฐ

การปรับปรุงระบบนิเวศข้อมูล (Data Ecosystem) ผลักดันนโยบาย Open Data ภาครัฐอย่างจริงจัง โดยเน้นคุณภาพของชุดข้อมูล (High Quality Dataset) ที่เครื่องจักรสามารถอ่านได้ (Machine Readable) เพื่อเป็นเชื้อเพลิงให้แก่ระบบ AI ของประเทศ

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการเพื่อให้เห็นผลเป็นรูปธรรม ควรมีการริเริ่มโครงการนำร่อง (Flagship Projects) ในแต่ละภาคส่วน

ด้านการศึกษাজัดทำ “แพลตฟอร์มการเรียนรู้แห่งชาติ” (National Learning Platform) ที่ใช้ AI วิเคราะห์และแนะนำเส้นทางการเรียนรู้ให้ผู้เรียนแต่ละคนฟรี เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างเครื่องมือช่วยสอน AI (AI Teaching Assistant) เพื่อลดภาระงานเอกสารของครูให้ครูมีเวลาดูแลนักเรียนในมิติสังคมและอารมณ์มากขึ้น

ด้านการเกษตรดำเนินโครงการ “เกษตรอัจฉริยะรายพืชเศรษฐกิจ” (เช่น ข้าว, ยางพารา, อ้อย) โดยสร้าง Big Data Platform เฉพาะพืช ที่เชื่อมโยงข้อมูลตั้งแต่การพยากรณ์อากาศ การจัดการแปลง ไปจนถึงราคาตลาด เพื่อให้เกษตรกรวางแผนการผลิตได้แม่นยำ

ด้านสาธารณสุขพัฒนา “โรงพยาบาลอัจฉริยะต้นแบบ” (Smart Hospital Model) ที่ใช้ AI บริหารจัดการคิว ทรัพยากร และช่วยวินิจฉัยโรคเบื้องต้น และสร้างระบบ “คลังข้อมูลสุขภาพแห่งชาติ” ที่เชื่อมโยงข้อมูลผู้ป่วยข้ามโรงพยาบาล (Health Information Exchange) โดยคำนึงถึงความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA) เพื่อประโยชน์ในการรักษาและการวิจัย

การดำเนินการตามข้อเสนอแนะเหล่านี้ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา (Triple Helix) เพื่อขับเคลื่อนประเทศไทยให้ก้าวทันโลกยุค AI ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2565). *แผนปฏิบัติการด้านปัญญาประดิษฐ์แห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (พ.ศ. 2565 - 2570)*.
- Brown, T. B., Mann, B., Ryder, N., Subbiah, M., Kaplan, J., Dhariwal, P., Neelakantan, A., Shyam, P., Sastry, G., Askell, A., Agarwal, S., Herbert-Voss, A., Krueger, G., Henighan, T., Child, R., Ramesh, A., Ziegler, D. M., Wu, J., Winter, C., . . . Amodi, D. (2020). Language models are few-shot learners. *Advances in Neural Information Processing Systems*, 33, 1877-1901.
- Gandomi, A., & Haider, M. (2015). *Beyond the hype: Big data concepts, methods, and analytics. International Journal of Information Management*, 35(2), 137-144.
- Lecun, Y., Bengio, Y., & Hinton, G. (2015). Deep learning. *Nature*, 521(7553), 436-444.
- Lighthill, J. (1973). *Artificial Intelligence: A paper symposium*. Science Research Council.
- Mak, K. K., & Pichika, M. R. (2019). Artificial intelligence in drug development: Present status and future prospects. *Drug Discovery Today*, 24(3), 773-780.
- McCarthy, J., Minsky, M. L., Rochester, N., & Shannon, C. E. (1955). A proposal for the Dartmouth summer research project on artificial intelligence. *AI Magazine*, 27(4), 12.
- Pranav Rajpurkar, et al. (2017). CheXNet: Radiologist-Level Pneumonia Detection on Chest X-Rays with Deep Learning. *arXiv preprint arXiv:1711.05225*.
- Turing, A. M. (1950). Computing machinery and intelligence. *Mind*, 59(236), 433-460.



THE
WISDOM

YOUR NEW WISDOM JOURNEY

ให้ความสำเร็จไปต่อในทุกมิติของชีวิต
WEALTH • WELLNESS • WISHES • WANDERLUST



ใช้เท่าที่จำเป็น และชำระคืนได้เต็มจำนวนตามกำหนด จะได้ไม่เสียดอกเบี้ย 16% ต่อปี



The TEN project by NDC Peacock 68: Bakery 2.0

หนึ่งใจสร้างโอกาส สู้ความยั่งยืนในระยะยาว

โครงการที่มุ่งเน้นการ สร้างโอกาสทางอาชีพ เริ่มต้นจากการชี้ให้เห็นว่าการทำ
เกษตรกรรมเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ โดยใช้การรวมกลุ่ม ภายในชุมชน
เพื่อสร้างความเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองผ่านการแปรรูปสินค้า ตั้งเป้าหมายการ
เปลี่ยนทักษะการทำขนมให้กลายเป็นอาชีพหลักที่มั่นคง กระจายรายได้อย่างทั่วถึง



1. ปัญหาเกษตรเดี่ยวไม่เพียงพอ

2. รวมกลุ่มแปรรูป
ผลผลิต



3. สร้างงาน
สร้างรายได้



4. ยกระดับแบรนด์
สู่ตลาดชั้นนำ



สนับสนุนโดย (Sponsored by):
NDC Peacock 68 (วปอ. รุ่นที่ 68)





KOKOTEL RAYONG BEACHFRONT



โคโคเทล ระยอง บีชฟรอนท์

โรงแรมของเรามีห้องพักจำนวน 84 ห้อง ตั้งอยู่ห่างจากหาดแม่รำพึงเพียงข้ามถนน เหมาะสำหรับพักผ่อนริมนทะเลในบรรยากาศผ่อนคลาย สะดวกสบาย และเป็นกันเอง ทำเลที่ตั้งรายล้อมด้วยแหล่งท่องเที่ยวยอดนิยมของระยอง อาทิ หาดแม่รำพึง เกาะเสม็ด อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า พิพิธภัณฑ์สัตว์น้ำและปางช้างระยอง เหมาะสำหรับทั้งผู้ที่ต้องการพักผ่อนและเดินทางท่องเที่ยว

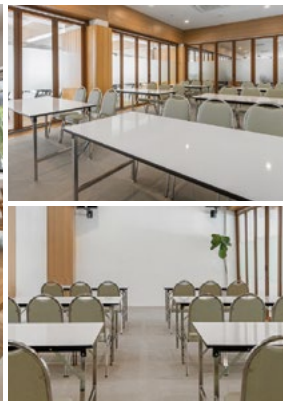


ROOM TYPE

- Koko Couple / Mate 2 pax.
- Koko Family 3 pax.
- Koko Party 4 pax.
- Koko Couple Panorama 2 pax.
- Koko Suite 2 pax.

MEETING ROOM

ห้องประชุมของเราเหมาะสำหรับการประชุม สัมมนา เวิร์กช็อป และกิจกรรมกลุ่ม รองรับผู้เข้าร่วมได้มากกว่า 100 คน พื้นที่ได้รับการออกแบบให้ใช้งานได้อย่างหลากหลาย บนพื้นที่ขนาด 200 sq.m. พร้อมอุปกรณ์ครบครันทั้ง โปรเจกเตอร์, Wi-Fi, Coffee Break, บริการอาหารจัดเลี้ยง และดินเนอร์



📍 81/4, Moo 1, Haad Mae Rum Pung, Pae, Muang, Rayong 21160
☎ +66 84 752 7003 ✉ support@kokotel.com 🌐 www.kokotel.com

📘 Kokotel Rayong Beachfront
📷 Kokotel Rayong Beachfront

อิมแพ็ค เมืองทองธานี

ครบทุกมิติการจัดงาน ประชุม
พร้อมเต็มความประทับใจ
ให้ทุกงานเลี้ยง



ครบเครื่อง
เรื่องจัดประชุม

Meeting
@ IMPACT



IMPACT
CATERING

catering every moment

IMPACT
MUANG THONG THANI

IMPACT EXHIBITION
MANAGEMENT CO., LTD.

☎ 02-833-5252
🌐 WWW.IMPACT.CO.TH
📍 IMPACTVenue
📍 IMPACTVenue



บทความวิจัย

การกำหนดนโยบาย เพื่อกฎหมายความปลอดภัย สำหรับการกำกับดูแลเวชศาสตร์ การฟื้นฟูสภาวะเสื่อม

Policy formulation toward
Safety Act for Regenerative
Medicine in Thailand

วิปร วิประกิต

Vip Viprakasit

ภาควิชากุมารเวชศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล
มหาวิทยาลัยมหิดล

Professor of Pediatrics,

Faculty of Medicine Siriraj Hospital, Mahidol University

Email: vip.vip@mahidol.edu

วันที่รับบทความ :

29 มีนาคม 2569

วันที่แก้ไขบทความ :

5 พฤษภาคม 2569

วันที่ตอบรับบทความ :

18 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

เวชศาสตร์ฟื้นฟูสภาวะเสื่อม (Regenerative Medicine) ด้วยการใช้ผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง (Advanced Therapeutic Medicinal Products; ATMPs) ซึ่งรวมถึงยีนบำบัด เซลล์บำบัด และผลิตภัณฑ์จากเนื้อเยื่อ เป็นนวัตกรรมสำคัญที่ช่วยรักษาโรคที่เคयरรักษาไม่ได้ อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังเผชิญความท้าทายด้านการกำกับดูแลมาตรฐาน กฎหมาย ความปลอดภัย ค่าใช้จ่ายที่สูง และการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะนโยบายและแนวทางปฏิบัติ โดยศึกษาจากนโยบายของต่างประเทศในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

ผลการศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรม การสัมภาษณ์เชิงลึก กับผู้เกี่ยวข้องที่มีส่วนในการกำหนดนโยบาย และการอภิปรายกลุ่ม สรุปได้ว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องสร้างมาตรฐานกลางที่ชัดเจน สร้างความเข้าใจแก่สาธารณะ และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ผู้วิจัยจึงเสนอให้ใช้กลไก ATMPs Sandbox ของกระทรวงสาธารณสุขเป็นฐานในการพัฒนาระบบอนุมัติแบบมีเงื่อนไข (Conditional Approval) เพื่อให้เข้าถึงการรักษาได้เร็วขึ้น พร้อมจัดทำแนวทางการผลิตและระบบติดตามความปลอดภัยระยะยาว

สรุปได้ว่า การสร้างกรอบการกำกับดูแลที่ชัดเจนและการเรียนรู้ผ่าน ATMPs Sandbox จะเป็นกุญแจสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และผลักดันให้ประเทศไทยก้าวสู่การเป็นศูนย์กลางด้านเวชศาสตร์ฟื้นฟูในระดับภูมิภาคและระดับโลกอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ : เวชศาสตร์ฟื้นฟูสภาวะเสื่อม, ผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง, กรอบการกำกับดูแล

Abstract

Regenerative medicine utilizing Advanced Therapeutic Medicinal Products (ATMPs) including gene therapy, cell therapy, and tissue-based engineering, represents a major innovation for treating previously incurable diseases. However, Thailand faces challenges regarding standardized regulation, safety act, high costs, and specialist shortages. This research aims to provide policy recommendations by reviewing international frameworks implemented over the past decades.

The findings reveal a need for standardized benchmarks, enhanced public understanding, and multi-sector collaboration. Consequently, the study proposes a tailored regulatory framework integrated into the Ministry of Public Health's ATMPs Sandbox to implement conditional approval systems for expedited access, establish clear production guidelines, and ensure long-term safety monitoring.

In conclusion, establishing a clear regulatory framework and learning through the ATMPs Sandbox are vital to enhancing citizens' quality of life. These efforts will drive Thailand toward becoming a sustainable regional and global hub for regenerative medicine.

Keywords: Regenerative medicine, Advanced Therapeutic Medicinal Products, Regulatory framework

บทนำ

ปัจจุบันเทคโนโลยีทางการแพทย์มีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการพัฒนาผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง (Advanced Therapeutic Medicinal Products: ATMPs) ได้แก่ ผลิตภัณฑ์เซลล์บำบัด ยีนบำบัด วิศวกรรมเนื้อเยื่อ และผลิตภัณฑ์แบบผสม ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อเวชศาสตร์ฟื้นฟูสภาวะเสื่อม (Regenerative Medicine) ที่มุ่งเน้นการซ่อมแซม ฟันผุ หรือทดแทนเซลล์ เนื้อเยื่อ และอวัยวะที่เสื่อมสภาพหรือเสียหาย โดยใช้เทคโนโลยีล้ำสมัย เช่น สเต็มเซลล์ การบำบัดระดับโมเลกุล และการวิศวกรรมเนื้อเยื่อ การนำเทคโนโลยีนี้มาใช้ในประเทศไทยมีศักยภาพในการตอบสนองต่อปัญหาสุขภาพของประชากรสูงอายุ ลดภาระของระบบสาธารณสุข ส่งเสริมอุตสาหกรรมด้านสุขภาพและการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ รวมถึงเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระดับภูมิภาคและสากล นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาในสาขาวิทยาศาสตร์สุขภาพขั้นสูง และเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงการรักษาของผู้ป่วยโรคหายาก

อย่างไรก็ตาม กระบวนการพัฒนาและนำ ATMPs มาใช้ยังเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ เช่น ความซับซ้อนของกระบวนการผลิต ต้นทุนสูง การขาดบุคลากรเฉพาะทาง และระบบการกำกับดูแลที่ยังไม่เป็นรูปธรรม แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) แพทยสภา กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (สบส.) และกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข จะมีความพยายามในการกำหนดมาตรฐานและแนวทางการใช้เวชศาสตร์ฟื้นฟูสภาวะเสื่อม เพื่อการรักษา แต่ยังคงขาดความชัดเจนและบูรณาการที่เพียงพอ ส่งผลให้การพัฒนาในด้านนี้ยังล่าช้า งานวิจัยนี้จึงมีเป้าหมายเพื่อรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ศึกษาแนวทางการดำเนินงานจากต่างประเทศ และนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายและร่างกฎหมายความปลอดภัย (Safety Act) สำหรับการกำกับดูแลเวชศาสตร์ฟื้นฟูสภาวะเสื่อมอย่างเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนไทยและเสริมสร้างศักยภาพของประเทศในเวทีสากล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเวชศาสตร์ฟื้นฟูสภาวะเสื่อม (Regenerative medicine) และผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงทั้งในและต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา และการนำผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงมาใช้ในประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางสุขภาพสำคัญที่สามารถนำผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงเข้าไปประยุกต์ใช้เพื่อแก้ไขปัญหาและช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากรไทยให้ดียิ่งขึ้นได้
4. เพื่อเสนอสาระสำคัญ และแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและเพิ่มคุณภาพชีวิตให้ประชากรไทยในอนาคต

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในปัจจุบันการกำหนดนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เป็นกลไกเชิงยุทธศาสตร์ที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนคุณภาพชีวิตของประชากร โดยเฉพาะในมิติของสาธารณสุขสมัยใหม่ที่เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรสู่สังคมสูงวัย ความก้าวหน้าของเวชศาสตร์ฟื้นฟูสภาวะเสื่อม (Regenerative Medicine) และผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง (Advanced Therapeutic Medicinal Products; ATMPs) ได้กลายเป็นนวัตกรรมที่เปลี่ยนกระบวนการรักษาจากการประคับประคองอาการ ไปสู่การซ่อมแซมและฟื้นฟูในระดับเซลล์และยีน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการแพทย์เฉพาะบุคคล (Personalized Medicine) อย่างไรก็ดี การนำเทคโนโลยีเหล่านี้มาใช้ในบริบทของประเทศไทยยังคงเผชิญกับความท้าทายเชิงนโยบาย ทั้งในด้านการกำกับดูแล มาตรฐานการผลิต และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อลดช่องว่างด้านองค์ความรู้ระหว่างผู้กำหนดนโยบายและนักวิจัย

เวชศาสตร์ฟื้นฟูสภาวะเสื่อมมีวัตถุประสงค์ในการทดแทนหรือฟื้นฟูการทำงานของเซลล์และอวัยวะที่เสื่อมสภาพ โดยมีการนำผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงมาประยุกต์ใช้ร่วมกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการรักษาโรคที่รักษาได้ยาก ผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงสามารถจำแนก

ออกเป็น 4 ประเภทหลัก ดังนี้

1. Gene Therapy Products (GTP) การบำบัดรักษาในระดับพันธุกรรมเพื่อแก้ไขยีนที่ผิดปกติ

2. Somatic Cell Therapy Products (SCTP) การนำเซลล์มาดัดแปลงคุณสมบัติเพื่อใช้ในการรักษาหรือซ่อมแซมเนื้อเยื่อ

3. Tissue-Engineered Products (TEP) ผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากการสร้างเนื้อเยื่อใหม่ในห้องปฏิบัติการเพื่อใช้ทดแทนเนื้อเยื่อหรืออวัยวะที่เสียหาย

4. Combined ATMPs ผลิตภัณฑ์ที่มีองค์ประกอบร่วมกันระหว่างยีน เซลล์ หรือเนื้อเยื่อ กับวัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายในระดับนานาชาติ พบว่าประเทศผู้นำด้านเทคโนโลยีชีวภาพมีกลไกการกำกับดูแลที่ชัดเจน ดังนี้

1. สหรัฐอเมริกา (USA) กำกับดูแลผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงภายใต้กฎหมาย Food Drug Cosmetic Act (FDCA) โดยมีขั้นตอนอนุมัติชัดเจน เช่น Investigation New Drug (IND) และ Biologics License Applications (BLA) เพื่อการผลิตผลิตภัณฑ์เซลล์หรือเนื้อเยื่อมนุษย์ (Human Cells, Tissues, and Cellular and Tissue-Based Products: HCT/ Ps) อยู่ภายใต้ 21 CFR Part 1271 (CFR: Code of Federal Regulation) เพื่อควบคุมความปลอดภัย ป้องกันโรค และกำหนดมาตรฐานการผลิต รวมถึงการจำแนกผลิตภัณฑ์ตามระดับความเสี่ยงด้วยเกณฑ์ การดัดแปลงเพียงเล็กน้อย (Minimal Manipulation) และ การนำมาใช้ในลักษณะเดิม (Homologous Use) สำหรับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ความเสี่ยงต่ำ

2. สหภาพยุโรป (EU: European Union) กำกับดูแลผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงภายใต้ Regulation (EC) No 1394/2007 โดยให้ European Medicines Agency (EMA) เป็นผู้อนุมัติผ่านกระบวนการประเมินที่เข้มงวด และมีคณะกรรมการรับผิดชอบด้านคุณภาพ ความปลอดภัย และประสิทธิภาพ ผู้ผลิตต้องปฏิบัติตามมาตรฐาน Good Manufacturing Practices (GMP) เพื่อรับรองคุณภาพและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์

3. จีน มีการพัฒนารอบกำกับดูแลผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงอย่างรวดเร็ว เพื่อสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา

โดยมี National Medical Products Administration (NMPA) เป็นหน่วยงานหลักในการประเมินและอนุมัติ ครอบคลุมตั้งแต่การผลิต การศึกษาก่อนคลินิก การทดลองทางคลินิก การอนุมัติยาใหม่ การอนุมัติสูตรตลาด และการติดตามหลังการอนุมัติ รวมถึงมีระบบการอนุมัติแบบเร่งด่วนและมีเงื่อนไขเมื่อจำเป็น

4. ญี่ปุ่น (Japan) กำกับดูแลผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงภายใต้กฎหมาย Pharmaceuticals and Medical Devices (PMD) Act โดยมี Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (PMDA) เป็นหน่วยงานประเมินและอนุมัติ เน้นความสมดุลระหว่างนวัตกรรมและความปลอดภัย ผู้ผลิตต้องปฏิบัติตามมาตรฐาน Good Cell and Tissue Practices (GCTP) และแนวทาง Technical Report (TR 81) เพื่อรับรองคุณภาพ ความปลอดภัย และประสิทธิภาพของผลิตภัณฑ์

5. ไต้หวัน (Taiwan) กำกับดูแลผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงโดยมี Taiwan Food and Drug Administration (TFDA) เป็นหน่วยงานหลักผู้ประเมินและอนุมัติ พร้อมปรับปรุงกฎระเบียบด้านการนำเข้าเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ในปี 2024 ได้ประกาศใช้กฎหมายเวชศาสตร์ฟื้นฟูเพื่อควบคุมการรักษาอย่างเข้มงวด รับรองคุณภาพและความปลอดภัย ส่งเสริมการเข้าถึงการรักษาของผู้ป่วย และสนับสนุนการวิจัย พัฒนา และความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม

6. ไทย กำลังพัฒนารอบกำกับดูแลผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงให้สอดคล้องมาตรฐานสากล โดยอยู่ภายใต้การกำกับของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) และการอ้างอิงพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ประเทศไทยเป็นสมาชิก Pharmaceutical Inspection Co-operation Scheme (PIC/S) ทำให้การผลิตต้องปฏิบัติตามมาตรฐาน GMP ระดับสากล เพื่อรับรองความปลอดภัย คุณภาพ และประสิทธิภาพ พร้อมส่งเสริมนวัตกรรมและการเข้าถึงการรักษาใหม่ ๆ ในประเทศ

ประเทศไทยมีความพยายามพัฒนารอบกำกับดูแลและมาตรฐานด้านเวชศาสตร์ฟื้นฟูสภาวะเสื่อมและผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงให้ชัดเจนและสอดคล้องสากล แต่ยังประสบปัญหาการขาดความเข้าใจด้านกระบวนการและเทคโนโลยี ความไม่ชัดเจนของหน่วยงานรับผิดชอบ และความไม่แน่นอนของกฎระเบียบ ทำให้การเข้ามาตรฐานที่ไม่สอดคล้องกัน อาจส่งผลให้การพัฒนาในประเทศล่าช้า และลดความสามารถ

ในการแข่งขันในระดับนานาชาติ

แผนการพัฒนาคูณภาพชีวิตของประชากรไทยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับสุขภาวะของประชาชนและการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยให้ความสำคัญกับการบูรณาการนโยบายด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และการบริหารจัดการภาครัฐ หนึ่งในโลกสำคัญ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ตามนโยบายดังกล่าว คือ การพัฒนาและประยุกต์ใช้เวชศาสตร์ฟื้นฟูสถานะเสื่อมและผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง ซึ่งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการรักษาโรคเรื้อรังและการดูแลสุขภาพแบบเฉพาะบุคคล สนับสนุนความมั่นคงด้านสุขภาพ การสร้างองค์ความรู้และบุคลากรที่มีศักยภาพระดับสากล ตลอดจนการพัฒนาอุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ในขณะเดียวกัน การขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวยังเผชิญความท้าทายด้านต้นทุนการวิจัย ภาวะเปราะบาง มาตรฐานความปลอดภัย บุคลากร และการเข้าถึงองค์ความรู้ของประชาชน จึงจำเป็นต้องอาศัยการกำหนดนโยบายที่ชัดเจน การปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย และความร่วมมือจากภาครัฐ เอกชน และสังคม เพื่อให้การพัฒนาคูณภาพชีวิตของประชากรไทยเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืนในระยะยาว

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตเนื้อหา

กำหนดขอบเขตศึกษานโยบายในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566 ซึ่งเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการนำเวชศาสตร์ฟื้นฟูสถานะเสื่อม (Regenerative Medicine) และผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงมาใช้พัฒนาคูณภาพชีวิต ใน 3 ด้านหลัก คือ ด้านสุขภาพเพื่อพัฒนาให้ประชากรไทยมีสุขภาพที่ดี ด้านเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติ และด้านสังคม เพื่อสร้างโอกาสในการพัฒนาและสร้างความเสมอภาคในสังคม รวมถึงการศึกษาการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงในต่างประเทศที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาคูณภาพชีวิตของประชากรชาวไทย

2. ขอบเขตเวลา

กำหนดขอบเขตระยะเวลาในการวิจัยในช่วงวันที่ 1 พฤศจิกายน 2567 ถึง 30 เมษายน 2568

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยเน้นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ใน 3 มิติ คือ

1.1 การสืบค้นข้อมูลจากเอกสาร (Literature review) ได้แก่ รายงานการวิจัย ภาววิเคราะห์และคัดเลือกประเด็นสำคัญเพื่อไปหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้อง

1.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) รวบรวมประเด็นความคิดเห็นจากหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง กับประเด็นวิจัยและมีบทบาทในการกำหนดนโยบายระดับประเทศ

1.3 การระดมความคิดกลุ่ม (Focus Group) นำประเด็นที่รวบรวมจากการสืบค้นเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกเข้าที่ประชุม เพื่อร่วมกันเสนอแนวทางการกำหนดนโยบายและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุวัตถุประสงค์

2. แหล่งข้อมูล

2.1 ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รายงานงานวิจัย บทความ โดยสืบค้นจากหนังสือ นิตยสาร และระบบอินเทอร์เน็ต

2.2 ข้อมูลจากการผู้ให้สัมภาษณ์ เน้นการสัมภาษณ์ผู้ที่มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็น

2.3 ข้อมูลจากการระดมความคิดกลุ่ม นำประเด็นที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมและร่วมกันเสนอแนวทางการกำหนดนโยบายและกลยุทธ์การขับเคลื่อน

3. กลุ่มเป้าหมาย/ผู้ให้ข้อมูล

3.1 ผู้เชี่ยวชาญด้านผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง

3.2 บุคลากรทางการแพทย์และผู้ใช้งานผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง

4. เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ออกแบบ “แบบสัมภาษณ์เชิงลึก” ที่มุ่งเน้นประเด็น ดังนี้

4.1 ความคิดเห็นต่อการกำหนดนโยบายเดิม และนโยบายในต่างประเทศ

4.2 ปัญหาของนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร

4.3 การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและเหมาะสมกับ

ปัจจุบัน และกลยุทธ์การขับเคลื่อนนโยบายที่เป็นรูปธรรม

5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

5.1 รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสืบค้นรายงาน งานวิจัย บทความ จากหนังสือ นิตยสาร และระบบอินเทอร์เน็ต

5.2 รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นวิจัย โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก

6. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพจากการข้อมูลที่ได้ศึกษาวิจัย โดยเลือกประเด็นสำคัญมาเสนอในที่ประชุมกลุ่ม เพื่อร่วมกันอภิปรายและกำหนดนโยบาย โดยเน้น 3 ด้าน ได้แก่

6.1 การวิเคราะห์นโยบายรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ วิเคราะห์ในหลายมิติ โดยอิงบริบทปัจจุบัน ความคิดเห็น และประสบการณ์ของผู้ให้ข้อมูล

6.2 การวิเคราะห์ตามหลัก SWOT ประเมินจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัดของแต่ละประเด็นนโยบาย เพื่อพัฒนาให้เหมาะสมและนำไปใช้ได้จริง

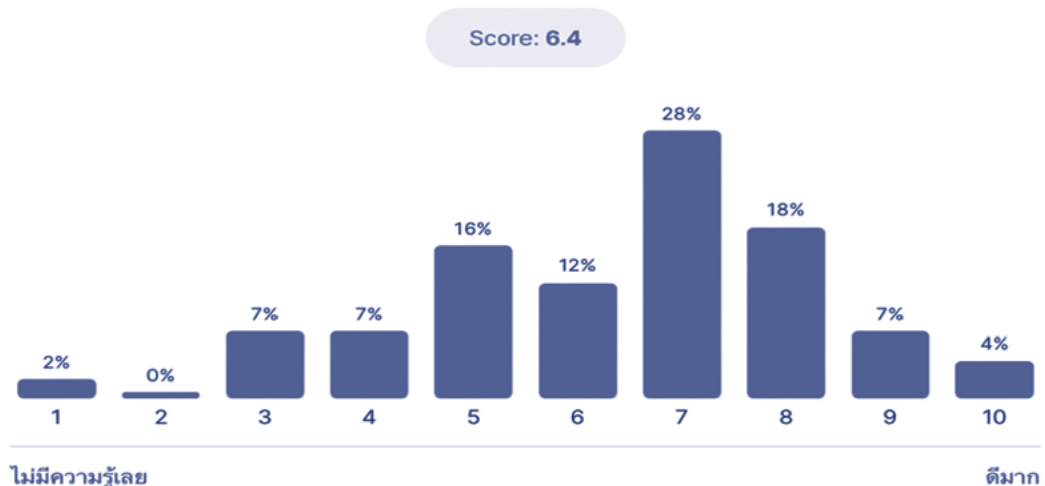
6.3 การวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จกำหนด

กลยุทธ์สนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลครอบคลุม และยั่งยืนต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต

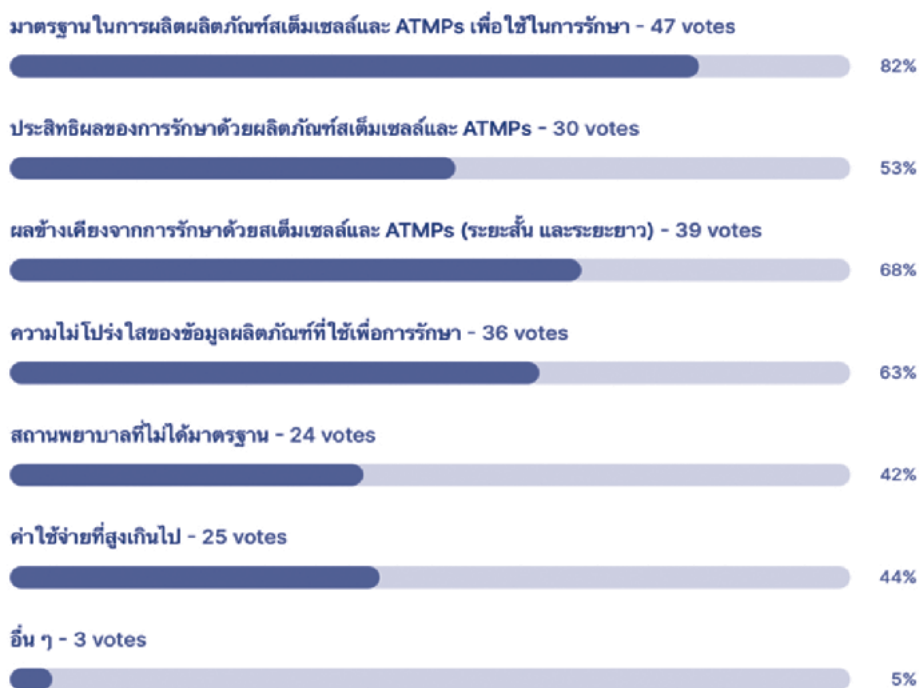
ผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมความคิดเห็นจากผู้ทำแบบสอบถามการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการระดมความคิดกลุ่ม (Focus Group) จำนวน 57 ท่าน เป็นเพศชายร้อยละ 40 ในกลุ่มหลัก คือ บุคลากรทางการแพทย์ (20 ราย ร้อยละ 35) นักวิทยาศาสตร์และนักวิจัย (20 ราย ร้อยละ 35) นักธุรกิจและเจ้าของธุรกิจ (7 ราย ร้อยละ 12) เจ้าหน้าที่รัฐ (4 ราย ร้อยละ 7) ประชาชนทั่วไปและอื่น ๆ (6 ราย ร้อยละ 11) โดยมีกลุ่มอายุ ดังนี้ อายุ 25-35 ปี จำนวน 18 คน (ร้อยละ 32) อายุ 36-45 ปี จำนวน 17 คน (ร้อยละ 30) อายุ 46-60 ปี จำนวน 18 คน (ร้อยละ 32) และอายุมากกว่า 60 ปี จำนวน 4 คน (ร้อยละ 7) ซึ่งมีความรู้ด้านผลิตภัณฑ์ ATMPs ในระดับปานกลางไปจนถึงระดับสูง ค่าเฉลี่ยที่ 6.4 ประเมินแล้วว่า กลุ่มตัวอย่างสามารถให้ข้อคิดเห็นที่จะเป็นประโยชน์และช่วยขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ ATMPs ได้ ดังที่แสดงในแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 แสดงระดับความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับสเต็มเซลล์และผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง (Advanced Therapeutic Medicinal Products: ATMPs) ของผู้ทำแบบสอบถาม



แผนภาพที่ 2 แสดงประเด็นเกี่ยวกับการใช้สเต็มเซลล์และ ATMPs ที่ผู้ทำแบบสอบถามมีความกังวล



แผนภาพที่ 3 แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นสำคัญที่ควรมีการกำกับดูแลในการใช้สเต็มเซลล์และ ATMPs ในประเทศไทย



ผู้ร่วมวิจัยได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่กังวลในแง่ของการใช้สเตมเซลล์ และผลิตภัณฑ์ ATMPs ดังที่แสดงในแผนภาพที่ 2 จะเห็นได้ว่า ประเด็นที่สำคัญที่สุดเกี่ยวข้องกับมาตรฐานในการผลิตประสิทธิภาพของการรักษา และการนำมาใช้ ตลอดจนความโปร่งใสของข้อมูลจากผู้ผลิตนำเสนอ ตลอดจนผลข้างเคียงจากการรักษาดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ต่อคำถามที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและกำกับดูแล ผู้ร่วมวิจัยร้อยละ 74 การใช้สเตมเซลล์และ ATMPs เพื่อการรักษาโรคควรถูกควบคุมโดยกฎหมายเฉพาะที่มีความยืดหยุ่น ร้อยละ 26 เห็นว่าต้องกำกับดูแลแบบเข้มงวด เป็นที่น่าสนใจว่า ผู้ร่วมวิจัยไม่มีท่านใดเลยที่เห็นว่าแนวทางการกำกับดูแลที่ดำเนินการผ่านกฎเกณฑ์และประกาศที่มีอยู่ในปัจจุบัน ของกระทรวงสาธารณสุข มีความเหมาะสม สำหรับการกำกับดูแลการใช้สเตมเซลล์ ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ และมีความจำเพาะสูง

โดยประเด็นสำคัญที่ผู้ร่วมวิจัยเห็นควรให้มีการกำกับดูแล และกำหนดแนวทางที่ชัดเจน สำหรับการใช้สเตมเซลล์ และ ATMPs ในประเทศไทย แสดงในแผนภาพที่ 3

โดยร้อยละ 75 ของผู้ร่วมวิจัยยังมีความเห็นว่า การกำกับดูแลดังกล่าว ควรดำเนินการโดยกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางของประเทศ ร่วมกับการอนุมัติ จากหน่วยงานในพื้นที่ เช่น โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลทางการแพทย์ (ร้อยละ 56) นอกจากนี้ ร้อยละ 37 และร้อยละ 30 ยังมีความเห็นว่าควรได้รับการอนุมัติ จากหน่วยงานกำกับดูแลระดับสมาคมวิชาชีพ หรือแพทยสภา และผ่านการประเมินจากคณะกรรมการจริยธรรมทางการแพทย์ ตามลำดับ นอกจากนี้ ผู้ร่วมวิจัยมากกว่าครึ่ง (ร้อยละ 58) ไม่แน่ใจและไม่เห็นด้วยกับแนวทางกำกับดูแลในปัจจุบัน ซึ่งใช้กฎเกณฑ์และประกาศที่มีอยู่เดิม

ต่อคำถามที่ว่าท่านเห็นด้วยหรือไม่กับแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกาและยุโรปในการกำกับดูแล โดยมีกรอบกฎหมายที่เข้มงวดตามมาตรฐาน US-FDA หรือ EMA ผู้ร่วมวิจัยร้อยละ 58 เห็นด้วย อย่างไรก็ตาม ต่อคำถามว่าแนวทางการกำกับดูแลสเตมเซลล์และ ATMPs ของประเทศญี่ปุ่นและไต้หวัน ซึ่งมีกรอบกฎหมายที่ยืดหยุ่นเพื่อส่งเสริมการวิจัย แต่ยังคงมาตรฐานความปลอดภัยสูงสุด โดยแบ่งระดับการใช้สเตมเซลล์และ ATMPs ตามความเสี่ยงของการรักษาหรือผลิตภัณฑ์มีความเหมาะสมหรือไม่ ร้อยละ 80

ของผู้ร่วมวิจัย มีความเห็นว่าเหมาะสมและเหมาะสมมาก กับบริบทของประเทศไทย

นอกจากนี้ผู้ร่วมวิจัยยังได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการพัฒนานวัตกรรม ATMPs ของไทย คือ กฎหมายในปัจจุบันมีความเข้มงวดและซับซ้อนเกินไป ความจำเป็น ไม่มีความยืดหยุ่น และระยะเวลาในขั้นตอนการอนุมัติที่นาน ทำให้ผู้ประกอบการและสถาบันทางการแพทย์ไม่สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาวัตกรรมการได้อย่างคล่องตัว และถึงแม้จะมีการกำหนดนโยบายหรือข้อกำหนดออกมา แต่ไม่มีแนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน ทำให้ผู้ผลิตหรือผู้วิจัยไม่สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้อง อาจทำให้เกิดการตีความที่ขัดต่อกฎระเบียบโดยไม่ตั้งใจ อีกทั้งบุคลากรทางการแพทย์ของประเทศไทยยังขาดความรู้และทักษะที่จำเป็น ทำให้ไม่สามารถประเมินความเสี่ยงจากการใช้งานได้อย่างเหมาะสม อนึ่งในปัจจุบันมีการโฆษณาเกี่ยวกับการใช้ผลิตภัณฑ์ ATMPs ที่เกินความเป็นจริง ทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิดหรือได้รับผลข้างเคียงจากผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้มาตรฐาน ส่งผลให้ภาพลักษณ์ของผลิตภัณฑ์ถูกมองในแง่ลบและขาดความเชื่อมั่นจากสาธารณชน

ทั้งนี้ ผู้ร่วมวิจัยส่วนใหญ่มีความกังวลในด้านมาตรฐานการผลิต ผลข้างเคียงจากการใช้ ประสิทธิภาพของผลิตภัณฑ์ และความโปร่งใสของสถานพยาบาลในการให้บริการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ ATMPs ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามากำกับดูแลให้ครอบคลุม จึงได้เสนอความคิดเห็นไว้ ดังนี้

1. การกำกับดูแลผลิตภัณฑ์และการใช้งานควรปรับเปลี่ยนให้มีความยืดหยุ่น โดยอาจนำแนวทางของประเทศไต้หวันและประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เช่น อาจเพิ่มระบบการอนุมัติผลิตภัณฑ์แบบมีเงื่อนไขในกรณีที่ต้องผลิตผลิตภัณฑ์ ATMPs เพื่อใช้เร่งด่วน

2. การอนุมัติการวิจัยและพัฒนานวัตกรรม ATMPs ควรอนุมัติโดยหน่วยงานระดับประเทศ คือ กระทรวงสาธารณสุข และอาจมีหน่วยงานอื่น ๆ เช่น แพทยสภา คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน รวมถึงสถานพยาบาลในพื้นที่ เข้าร่วมพิจารณาความเหมาะสมในการอนุมัติด้วย

3. ควรมีข้อกำหนดเฉพาะสำหรับ ATMPs และควรระบุรายละเอียดของแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจน โดยทุก

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเข้าใจแนวทางการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน ใช้เกณฑ์การพิจารณาเดียวกัน ไม่ใช่การพิจารณาโดยดุลยพินิจของแต่ละหน่วยงานที่มีความแตกต่างกันไป

4. พัฒนากฎหมายความปลอดภัย โดยการเพิ่มข้อกำหนดเกี่ยวกับการติดตามความปลอดภัยของการใช้ผลิตภัณฑ์ในระยะยาว เพื่อเก็บเป็นฐานข้อมูลทางการแพทย์ และสามารถนำมาใช้ในการพัฒนานวัตกรรมและปรับเปลี่ยนนโยบายในอนาคตให้เหมาะสมได้

5. ควรมีการตรวจสอบสถานพยาบาลที่ให้บริการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ ATMPs ในด้านมาตรฐานของสถานที่ (ตามมาตรฐาน GMP PIC/S) วัตถุดิบ เครื่องมือ น้ำยา ที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ ตลอดจนความสามารถของบุคลากรทางการแพทย์ โดยในอนาคตอาจกำหนดให้แพทย์ผู้ให้บริการควรมีใบอนุญาตเฉพาะด้านการให้บริการโดยใช้ผลิตภัณฑ์ ATMPs นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการกำกับดูแลการโฆษณาและการให้ข้อมูลผู้ป่วยอย่างถูกต้องด้วย

6. เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ ATMPs เพื่อผลิตใช้เชิงพาณิชย์ในอนาคต และให้ประชาชนได้เข้าถึงผลิตภัณฑ์ในราคาที่เหมาะสม

7. ควรมีการทดสอบการผลิตและการให้บริการเกี่ยวกับ ATMPs ในโครงการ ATMP Sandbox ก่อน เพื่อประเมินความเหมาะสมก่อนการนำไปใช้จริง

จากความคิดเห็นของผู้ร่วมวิจัยจะเห็นได้ว่าการพัฒนานวัตกรรม ATMPs และการกำหนดนโยบายในประเทศไทยควรมีข้อกฎหมายที่ชัดเจนและยืดหยุ่น ภายใต้การกำกับดูแลด้านความปลอดภัยอย่างเหมาะสม พร้อมกับการมีแนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม มีการกำหนดหน่วยงานที่สามารถกำกับดูแลอย่างชัดเจน และต้องเข้าใจข้อกฎหมายในทิศทางเดียวกัน พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนานวัตกรรมร่วมกัน เพื่อให้ประเทศไทยสามารถก้าวเข้าสู่การแพทย์เชิงนวัตกรรมได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

ผลการดำเนินงานในเชิงนโยบาย

จากโครงการวิจัยดังกล่าว

จากผลการศึกษาวิจัยและการมีส่วนร่วมของผู้วิจัยร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการ

อาหารและยา กรมควบคุมโรค กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กรมการแพทย์ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยมีประกาศแต่งตั้งเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2568 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขให้มีการจัดตั้งโครงการนำร่อง “ATMPs Sandbox” เพื่อทดลองให้บริการผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูงในสถานพยาบาล โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างแนวทางกำกับดูแล ตั้งแต่กระบวนการผลิต การใช้ในผู้ป่วย การวิจัย ไปจนถึงการประเมินผลในระยะยาว ภายใต้การขับเคลื่อนของคณะกรรมการหลัก 3 คณะ ได้แก่ คณะกรรมการติดตามและประเมินผล คณะอนุกรรมการวิชาการ และคณะกรรมการดำเนินการ ซึ่งผู้วิจัยมีบทบาทสำคัญในทุกคณะ

โครงการมีเป้าหมายให้ผลิตภัณฑ์ ATMPs ได้รับอนุญาตใช้ไม่น้อยกว่า 2 รายการภายในปี 2569 และให้สถานพยาบาลอย่างน้อย 5 แห่งเริ่มให้บริการ รวมถึงส่งเสริมให้ผู้ป่วยเข้าถึงการรักษาแบบเฉพาะบุคคลผ่านระบบ Single Patient IND โดยสถานพยาบาลที่ได้รับการคัดเลือกต้องมีศักยภาพ ทั้งด้านโครงสร้าง บุคลากร และมาตรฐานความปลอดภัย

การเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ ATMPs ในโครงการ มีการแบ่งระดับความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ ATMPs และรูปแบบหัตถการออกเป็น 3 ระดับ คือ ความเสี่ยงต่ำ ปานกลาง และสูง เพื่อกำหนดแนวทางการให้บริการที่เหมาะสม โดยเน้นการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ปลอดภัยและพัฒนาจากเซลล์ของผู้ป่วยเอง (autologous) ในระยะแรก ขณะเดียวกัน ยังมีการกำหนดมาตรฐานการผลิตตาม GMP PIC/S และการติดตามข้อมูลความปลอดภัยแบบ real-world (pharmacovigilance)

สถานพยาบาลภาครัฐ เช่น โรงพยาบาลราชวิถี สถาบันมะเร็งแห่งชาติ และโรงพยาบาลวชิระภูเก็ต ได้ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยและเอกชนในการพัฒนาและผลิต ATMPs เช่น สเต็มเซลล์ เซลล์ภูมิคุ้มกัน และ CAR-T cells โดยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ ผ่านหน่วยงาน เช่น หน่วยบริหารจัดการทุนด้านการเพิ่มความสามารถ การแข่งขัน (บพข.) และ สำนักงานเทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านชีววิทยาศาสตร์ (Technology and Innovation in Life Science National Agency: TILSNA) ในสังกัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม

ด้านกฎหมายและระบบกำกับดูแล มีการเสนอการกำกับดูแลตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกวัตถุดิบ กระบวนการผลิต การขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์ จนถึงการค้ากับดูแลภายหลังการใช้งาน โดยมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนด ข้อกำหนดที่ชัดเจน รวมถึงการผลักดันผลิตภัณฑ์ ATMPs เข้าสู่ระบบบัญชียาหลักแห่งชาติ เพื่อให้เบิกจ่ายภายใต้ระบบประกันสุขภาพได้ โดยเน้นกระบวนการที่โปร่งใส มีคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญ และกลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

โครงการนี้ส่งผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์ทั้งในด้าน เศรษฐกิจ ด้านสุขภาพและคุณภาพชีวิต ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและทรัพยากรมนุษย์ ตลอดจนการส่งเสริม แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ทั้งในด้านการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาศักยภาพ บุคลากร และการยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนอย่างยั่งยืน อีกด้วย จึงนับได้ว่าโครงการนี้เป็นก้าวสำคัญในการวางรากฐานระบบการใช้ผลิตภัณฑ์ ATMPs ในประเทศไทย อย่างปลอดภัย ครบวงจร และยั่งยืน พร้อมยกระดับศักยภาพ ของประเทศสู่การเป็นผู้นำทางการแพทย์ในภูมิภาค

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาระบบกำกับดูแลผลิตภัณฑ์การแพทย์ ขั้นสูง (ATMPs) ในต่างประเทศ พบว่ามีแนวทางที่สามารถปรับใช้กับประเทศไทยได้ในหลายมิติ ได้แก่

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย มีการแยกกฎหมายกำกับดูแลผลิตภัณฑ์ ATMPs ออกจากกฎหมาย จัดระบบการประเมินความเสี่ยงให้ชัดเจน เปิดทางการอนุญาตใช้แบบ มีเงื่อนไข เพิ่มการติดตามความปลอดภัยระยะยาว และ ผลักดันให้ผลิตภัณฑ์ ATMPs เข้าบัญชียาหลักแห่งชาติ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้มากขึ้น
2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ จัดทำแนวทางประเมิน ความเสี่ยงและจัดตั้งหน่วยงานกลางรวบรวมข้อมูลการใช้ ATMPs พัฒนาศักยภาพบุคลากรและหลักสูตรการอบรม เฉพาะทาง รวมถึงกำหนดแนวทางการเข้าถึงผลิตภัณฑ์ใน กรณีเร่งด่วนหรือ compassionate use เพื่อเพิ่มโอกาสในการรักษา
3. ข้อเสนอแนะเชิงวิจัย ควรศึกษาความปลอดภัย และประสิทธิภาพระยะยาวของผู้ใช้ผลิตภัณฑ์ ATMPs

วิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์สุขภาพ และประเมินผลกระทบทางสังคมและจริยธรรม เพื่อใช้กำหนดนโยบาย การเข้าถึงที่เท่าเทียม รวมถึงศึกษารูปแบบการอนุญาตแบบ มีเงื่อนไขจากต่างประเทศเพื่อนำมาปรับใช้ของไทย

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงสาธารณสุข. (2568). รายงานการประชุมคณะกรรมการดำเนินการพัฒนาผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง (Advanced Therapy Medicinal Products, ATMPs) ครั้งที่ 2/2568. ใน รายงานการประชุม. กระทรวงสาธารณสุข.
- กระทรวงสาธารณสุข. (2568). รายงานการประชุมคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการใช้ผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง ในสถานพยาบาลทดลอง (ATMPs Sandbox) ครั้งที่ 4/2568. ใน รายงานการประชุม. กระทรวงสาธารณสุข.
- ประชุมปรึกษาหารือการใช้ ATMPs ของประเทศไทย: ข้อจำกัดและโอกาส. (2568, กุมภาพันธ์). <https://thaimedhub.hss.moph.go.th/atmps-1/>
- สบส. – อย. – แพทยสภา – ภาคเอกชน หนุน ATMPs สร้างเศรษฐกิจสุขภาพยั่งยืน พร้อมดันไทยตั้งเป้าเป็น “ศูนย์กลางการแพทย์สมัยใหม่”. (2568). <https://thaimedhub.hss.moph.go.th/atmps/>
- สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ. (2568, กุมภาพันธ์). สธ.คัดเลือกพื้นที่ “แซนด์บ็อกซ์” ใช้การแพทย์ขั้นสูง ATMPs-สเต็มเซลล์ อยู่ระหว่างวิจัยทั้งสิ้น. <https://www.hfocus.org/content/2025/02/33177>
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2510). พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510. ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 84 ตอนที่ 101 ก, 1-37.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580. ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก, 1-47.
- สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2566, 3 กุมภาพันธ์). ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง แนวทางการจำแนกประเภทผลิตภัณฑ์การแพทย์ขั้นสูง (Classification of Advanced Therapy Medicinal Products; ATMPs).
- Advanced Therapy Medicinal Products (ATMPs). (2019). <https://atmp sweden.se/contact/>
- Galli, M. C. (Ed.). (2023). *Regulatory aspects of cell and gene therapy products: The Japanese perspective*. Springer Cham.
- Lu, J., Xu, L., Wei, W., & He, W. (2023). Advanced therapy medicinal products in China: Regulation and development. *Medicine Communications*, 4(3), Article e251.
- PIC/S Secretariat. (2023). *Guide to good manufacturing practice for medicinal products*. <https://picscheme.org/docview/6606>
- U.S. Department of Health and Human Services, Food and Drug Administration. (2020). *Regulatory considerations for human cells, tissues, and cellular and tissue based products: Minimal manipulation and homologous use*. <https://www.fda.gov/media/109176/download>



บทความวิจัย

แนวทางการจัดการ ซากผลิตภัณฑ์ตู้เย็น และเครื่องปรับอากาศ

Guidelines for the Management
of End-of-Life Refrigerators
and Air Conditioners –
E-Waste Management

สุภาณี จันทศาสด

Supanee Chantasasawat

บริษัท กุลธรรเคอร์บี้ จำกัด (มหาชน)

Kulthorn Kirby Public Company Limited

Email: supanee@kulthorn.com

วันที่รับบทความ :

12 มีนาคม 2569

วันที่แก้ไขบทความ :

7 พฤษภาคม 2569

วันที่ตอบรับบทความ :

7 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

ประเทศไทยกำลังเผชิญปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Waste; E-waste) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากการเติบโตของเศรษฐกิจดิจิทัล เทคโนโลยีที่เปลี่ยนเร็ว และพฤติกรรมของผู้บริโภคที่มีการใช้เทคโนโลยีมากขึ้น ข้อมูลจากองค์การสหประชาชาติ (United Nations; UN) ระบุว่าปริมาณ E-waste ทั่วโลกใน พ.ศ.2565 มีปริมาณ 62 พันล้านกิโลกรัม คิดเป็นค่าเฉลี่ย 7.8 กิโลกรัมต่อคนต่อปี มีปริมาณ 22.3% ที่ถูกจัดการอย่างถูกต้อง สำหรับประเทศไทยปี พ.ศ.2565 มี E-waste มากกว่า 400,000 ตันต่อปี ดังนั้นหากมีการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ถูกต้องส่งผลให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรและเกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม แนวคิด Extended Producer Responsibility (EPR) จึงถูกนำมาใช้เพื่อผลักดันให้ผู้ผลิตรับผิดชอบตลอดวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีข้อจำกัดด้านความเข้าใจกลไก EPR โครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม และการบูรณาการข้อมูลแม้มีความพยายามผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ... แต่ยังคงจำเป็นต้องพัฒนาแนวทางการดำเนินงานให้ชัดเจนและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ทดสอบรูปแบบโครงสร้างองค์กรบริหารกลไกการจัดการซากเครื่องปรับอากาศและตู้เย็น พร้อมทั้งสรุปข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น การไหลของวัสดุ ข้อมูลและค่าใช้จ่าย เพื่อนำเสนอให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน นำไปสู่การพัฒนาห่วงโซ่อุปทานที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในระดับประเทศ

ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบองค์กรผู้รับผิดชอบของผู้ผลิต (Producer Responsibility Organization: PRO) สามารถออกแบบได้หลากหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับบริบทของประเทศ โดยประเทศไทยเหมาะสมกับการมี PRO ที่หลากหลาย เนื่องจากช่วยส่งเสริมการแข่งขันด้านประสิทธิภาพการจัดการซากผลิตภัณฑ์ฯ ทำให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรมต่อทุกภาคส่วนในห่วงโซ่อุปทาน นอกจากนี้การจัดตั้งหน่วยงานกลางสำหรับบริหารจัดการข้อมูล (Clearing data) มีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อทำหน้าที่รวบรวม ตรวจสอบ และแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่าง PRO ผู้ผลิต ผู้รวบรวม และหน่วยงานภาครัฐ อันจะนำไปสู่ความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือ และการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ : ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์, ความรับผิดชอบของผู้ผลิต, เศรษฐกิจหมุนเวียน

Abstract

Thailand is facing a continuous increase in electronic waste (Electronic Waste; E-waste) due to the growth of the digital economy, rapid technological advancement, and increasing consumer reliance on electronic devices. According to data from the United Nations (UN), the global volume of E-waste in 2022 reached approximately 62 billion kilograms, averaging 7.8 kilograms per capita per year, of which only 22.3% was properly managed. In Thailand, E-waste generation in 2022 exceeds 400,000 tons per year. Improper management of electronic waste results in the loss of valuable resources and poses risks to human health and the environment. Therefore, the concept of Extended Producer Responsibility (EPR) has been introduced as a policy approach to ensure that producers are responsible for their products throughout the entire product life cycle. However, Thailand still faces limitations in understanding EPR implementation mechanisms, appropriate organizational structures, and data integration among stakeholders. Although there have been efforts to promote the draft Act on the Management of Waste Electrical and Electronic Equipment (WEEE), clearer and more systematic implementation guidelines are still required.

This research aims to examine and test organizational models for managing end-of-life air conditioners and refrigerators, as well as to compile relevant information such as material flows, data flows, and cost structures. The findings are intended to improve stakeholders' understanding of system operations and contribute to the development of a supply chain model that can be implemented nationwide.

The results show that Producer Responsibility Organizations (PROs) can be designed in various forms depending on the national context. For Thailand, a multi-PRO system is considered appropriate, as it encourages competition in the efficiency of end-of-life product management and ensures fair competition among stakeholders across the supply chain. In addition, the establishment of a centralized data management entity (Clearing House) is crucial to collect, verify, and exchange data among PROs, producers, collectors, and government agencies, which will lead to transparency, reliability, and effective governance.

Keywords: Waste electrical and electronic products, Producer Responsibility, circular economy

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่สำคัญในระดับสากล อย่างไรก็ตาม การเติบโตทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่รวดเร็ว ส่งผลให้ปริมาณซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (E-waste) เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ข้อมูลจากรายงาน The Global E-waste Monitor (UTI, 2024) ระบุว่าปริมาณขยะอิเล็กทรอนิกส์ทั่วโลกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 2 ล้านตันต่อปี สำหรับประเทศไทย กรมควบคุมมลพิษ (2564) รายงานว่าปริมาณขยะอิเล็กทรอนิกส์มีมากกว่า 400,000 ตันต่อปี แต่มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่เข้าสู่ระบบการจัดการที่ได้มาตรฐานโดยเฉพาะกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดใหญ่ เช่น เครื่องปรับอากาศและตู้เย็น พบว่ามีอัตราการกลายเป็นซากสูงขึ้นเนื่องจากปัจจัยด้านสภาพภูมิอากาศ อุณหภูมิเฉลี่ยที่สูงขึ้นกระตุ้นให้ความต้องการใช้เครื่องปรับอากาศในภาคครัวเรือนเพิ่มขึ้นนโยบายประสิทธิภาพพลังงานการรณรงค์ให้เปลี่ยนมาใช้ระบบ Inverter เพื่อประหยัดไฟ ทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจทิ้งเครื่องเก่าเร็วขึ้น ความซับซ้อนในการจัดการซากฯ อุปกรณ์เหล่านี้มีสารทำความเย็น (Refrigerants) เช่น CFCs, HCFCs หรือ HFCs ซึ่งเป็นก๊าซเรือนกระจกที่มีค่า Global Warming Potential (GWP) สูง หากจัดการไม่ถูกวิธีจะส่งผลกระทบต่อชั้นบรรยากาศและสุขภาพของมนุษย์ (Forti et al., 2020)

แม้ประเทศไทยจะมีแผนยุทธศาสตร์การจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ แต่ระบบในปัจจุบันยังเผชิญกับความท้าทายสำคัญ ได้แก่ การจัดการด้วยภาคไม่เป็นทางการ (Informal Sector) ทั้งนี้ซากผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่ถูกรวบรวมโดยชาเล้งหรือร้านรับซื้อของเก่า ซึ่งมักใช้วิธีการคัดแยกที่ไม่ปลอดภัย เช่น การถอดแยกอย่างไม่ถูกต้อง หรือการเผาเพื่อให้ได้โลหะมีค่า (กรมควบคุมมลพิษ, 2565) ยังขาดกฎหมายเฉพาะ ปัจจุบันไทยยังไม่มีกฎหมายภาคบังคับที่กำหนดความรับผิดชอบของผู้ผลิตอย่างชัดเจน ทำให้การติดตามซากผลิตภัณฑ์ (Traceability) ตลอดจนวงจรชีวิตทำได้ยาก และความโปร่งใสของข้อมูล ซึ่งการขาดฐานข้อมูลกลางทำให้ไม่สามารถระบุได้ว่าซากเครื่องปรับอากาศหรือตู้เย็นที่ถูกถอดแยกเหล่านั้น สารอันตรายถูกกำจัดอย่างถูกต้องหรือไม่

เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว หลักการ Extended Producer Responsibility (EPR) จึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือเชิงนโยบาย

ที่ขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตให้ครอบคลุมถึงระยะหลังการบริโภค (Post-consumer stage) โดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก (OECD, 2016)

- ความรับผิดชอบทางการเงิน (Financial Responsibility) ผู้ผลิตเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บและรีไซเคิล
- ความรับผิดชอบทางกายภาพ (Physical Responsibility) ผู้ผลิตต้องจัดตั้งระบบรับคืน (Take-back scheme) และบริหารจัดการซากด้วยตนเอง

การทบทวนวรรณกรรม พบว่าหลายประเทศสมาชิก Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ประสบความสำเร็จในการนำ EPR มาใช้ เช่น ประเทศญี่ปุ่น บังคับใช้กฎหมาย Home Appliance Recycling Law กำหนดให้ผู้บริโภคจ่ายค่าธรรมเนียมรีไซเคิลขยะทิ้ง และผู้ผลิตต้องรับผิดชอบการรีไซเคิลตู้เย็นและเครื่องปรับอากาศให้ได้ตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด (เกินกว่า 70-80%)

สหภาพยุโรป (EU) บังคับใช้กฎหมาย WEEE Directive ซึ่งบังคับให้มีการจัดเก็บซากและรายงานข้อมูลอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้อัตราการนำกลับมาใช้ใหม่ (Recovery Rate) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

สำหรับประเทศไทย การนำหลักการ EPR มาปรับใช้จำเป็นต้องอาศัยกลไกการบริหารจัดการที่เป็นระบบและมีมาตรฐานเทียบเท่าสากล เพื่อเปลี่ยนผ่านจากการจัดการขยะแบบปลายทาง ไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืนตามแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ทดสอบรูปแบบโครงสร้างองค์กรบริหารกลไกการจัดการซากเครื่องปรับอากาศและตู้เย็นตั้งแต่การรับคืนซากผลิตภัณฑ์ฯ การถอดแยก การรวบรวม การขนส่ง การจัดการวัสดุที่มีมูลค่า และการกำจัดวัสดุไม่มีมูลค่า
2. เปรียบเทียบข้อมูลการไหลของวัสดุ ข้อมูล และค่าใช้จ่ายตลอดกระบวนการบริหาร จัดการตามหลักการ Extended Producer Responsibility (EPR) ระหว่างเครื่องปรับอากาศและตู้เย็น
3. ศึกษาและรวบรวมข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและข้อเสนอการพัฒนาห่วงโซ่อุปทาน

ที่เกิดเป็นระบบ เป็นต้นแบบที่นำไปใช้ดำเนินการได้ทั่วประเทศ

ข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยนี้มีข้อจำกัดสำคัญ ได้แก่ ขอบเขตการศึกษาที่มุ่งเฉพาะซากเครื่องปรับอากาศและตู้เย็น ซึ่งอาจไม่สะท้อนภาพรวมของซากเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ทุกประเภท เนื่องจากข้อจำกัดด้านทรัพยากรและระยะเวลาการศึกษา อีกทั้งการนำรูปแบบการบริหารจัดการตามหลัก Extended Producer Responsibility (EPR) ไปประยุกต์ใช้จริงอาจยังไม่สามารถเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมในระยะสั้นหรือครอบคลุมทั่วประเทศได้ เนื่องจากต้องอาศัยกระบวนการสื่อสาร การสร้างความตระหนักรู้ และความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตลอดห่วงโซ่อุปทานในการจัดการซากเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์

กรอบแนวคิดของการวิจัย

การวิจัยนี้กำหนดขอบเขตการศึกษาโดยมุ่งรวบรวมข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและพัฒนาข้อเสนอเชิงระบบเพื่อเป็นต้นแบบการบริหารจัดการซากเครื่องปรับอากาศและตู้เย็นที่สามารถขยายผลได้ทั่วประเทศ ครอบคลุมกระบวนการตั้งแต่การรับคืนซากผลิตภัณฑ์ การถอดแยก การรวบรวม การขนส่ง การจัดการวัสดุที่มีมูลค่า และการกำจัดวัสดุที่ไม่มีมูลค่า พร้อมทั้งเปรียบเทียบการไหลของวัสดุ ข้อมูล และต้นทุนตลอดกระบวนการตามหลัก Extended Producer Responsibility (EPR) ระหว่างเครื่องปรับอากาศและตู้เย็น โดยการทดสอบกลไกดำเนินการเสมือนหน่วยงานตัวแทนจัดการซากผลิตภัณฑ์ฯ ในพื้นที่เมืองพัทยา อำเภอสัตหีบ และอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีปริมาณซากเครื่องปรับอากาศและตู้เย็นหนาแน่น (คสอ., 2565) เพื่อสะท้อนภาพการกระจายตัวของซากอุปกรณ์ วัสดุที่สามารถรีไซเคิล วัสดุที่ต้องกำจัดรวมถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในกลไกการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากข้อมูลทฤษฎีภูมิและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับการรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์จากการลงมือปฏิบัติจริงในโครงการนำร่อง “โครงการแซนด์บ็อกซ์ความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิตกรณีเครื่องปรับอากาศ” ในพื้นที่จังหวัดชลบุรี (เมืองพัทยา อำเภอสัตหีบ และอำเภอบางละมุง) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีปริมาณซากผลิตภัณฑ์หนาแน่น กระบวนการวิจัยประกอบด้วย

1. การทดสอบโครงสร้างองค์การบริหารจัดการศึกษา และกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต (PRO) เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการห่วงโซ่อุปทานแทนผู้ผลิต โดยทดสอบกลไกตั้งแต่การรับคืน (Take-back) การรวบรวม การขนส่ง ไปจนถึงการถอดแยกและกำจัดซากผลิตภัณฑ์อย่างเป็นระบบ

2. การวิเคราะห์เปรียบเทียบการไหล 3 มิติ (Material, Data, and Cost Flows): รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากซากผลิตภัณฑ์จำนวน 507 เครื่อง (เครื่องปรับอากาศ 404 เครื่อง และตู้เย็น 103 เครื่อง) เพื่อเปรียบเทียบปริมาณวัสดุที่รีไซเคิลได้ สัดส่วนของเสียอันตราย ต้นทุนการจัดการ และโครงสร้างค่าธรรมเนียมที่เหมาะสมตามหลักการ EPR ระหว่างผลิตภัณฑ์ทั้งสองชนิด

3. การพัฒนาห่วงโซ่อุปทานและเครือข่ายผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดำเนินการจัดทำ Stakeholder Mapping เพื่อรวบรวมข้อมูลและทัศนคติจากผู้ผลิต ผู้นำเข้า ร้านค้า ผู้บริโภค และโรงงานรีไซเคิล รวมถึงศึกษากลไกการดึงภาคส่วนไม่เป็นทางการ (Informal Sector) เช่น ชาเล้ง เข้าสู่ระบบ

4. ข้อมูลที่ได้จากการทดสอบและวิเคราะห์จะถูกนำมาสังเคราะห์ร่วมกับกรอบแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับ (ร่าง) พระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย

ผลการวิจัย

การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ตามหลัก EPR

แนวทางการบริหารจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ตามหลักความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) เป็นกลไกเชิงนโยบายที่มุ่งกระจายภาระความรับผิดชอบจากภาครัฐและผู้เสียภาษีไปสู่ผู้ผลิตและผู้นำเข้า ซึ่งเป็นผู้มีส่วนรับผิดชอบต่อวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ แนวคิด EPR ถูกเสนอครั้งแรกโดย Lindhqvist ใน ค.ศ. 1990 เพื่อแก้ไขปัญหาปริมาณของเสียที่เพิ่มขึ้น ต้นทุนการจัดการที่สูง และข้อจำกัดด้านพื้นที่กำจัด โดยขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตไปยังขั้นตอนหลังการบริโภค เช่น การรับคืน การใช้ไซเคิล และการกำจัดซากผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้อง รวมทั้งสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ลดการใช้สารอันตราย และเพิ่มศักยภาพในการรีไซเคิล (Lindhqvist, 2000; OECD, 2016)

หลักการ EPR สามารถดำเนินการได้ทั้งในรูปแบบความรับผิดชอบต่อเชิงปัจเจก (Individual Producer Responsibility: IPR) และความรับผิดชอบต่อเชิงรวม (Collective Producer Responsibility: CPR) ซึ่งแต่ละรูปแบบมีข้อดีและข้อจำกัดแตกต่างกัน โดยระบบ IPR ส่งเสริมให้ผู้ผลิตออกแบบผลิตภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ขณะที่ระบบ CPR ช่วยลดต้นทุนการบริหารจัดการและเพิ่มประสิทธิภาพในการรวบรวมและรีไซเคิลในระดับระบบ (OECD, 2016) ตัวอย่างการดำเนินงานในต่างประเทศ เช่น สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และฝรั่งเศส แสดงให้เห็นว่าการออกแบบระบบ EPR ต้องสอดคล้องกับบริบทด้านกฎหมาย โครงสร้างอุตสาหกรรม และพฤติกรรมผู้บริโภคของแต่ละประเทศ (European Commission, 2020)

สำหรับประเทศไทย แม้ยังไม่มีกรอบบังคับใช้กฎหมาย EPR อย่างเป็นทางการ แต่ได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตสามารถจัดการซากผลิตภัณฑ์ด้วยตนเองหรือมอบหมายให้องค์กรความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต (Producer Responsibility Organization: PRO) ดำเนินการแทน โดยต้องคำนึงถึงโครงสร้างการจัดการขยะที่มีลักษณะกระจายตัวและมีบทบาทของภาค

ไม่เป็นทางการในระบบการรวบรวมและรีไซเคิล

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารจัดการซากผลิตภัณฑ์ผลการศึกษาคพบว่า การบริหารจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องปรับอากาศและตู้เย็นตาม (ร่าง) พระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ของตนเองตามหลักการ Extended Producer Responsibility (EPR) โดยผู้ผลิตสามารถดำเนินการจัดการซากผลิตภัณฑ์ด้วยตนเอง (Individual Producer Responsibility: IPR) หรือมอบหมายให้องค์กรความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต (Producer Responsibility Organization: PRO) ดำเนินการแทน ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าการจัดตั้งองค์กร PRO เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยเพิ่มความโปร่งใส ความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับ และประสิทธิภาพของระบบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงาน EPR ในสหภาพยุโรปและประเทศพัฒนาแล้วที่ใช้ PRO เป็นกลไกหลักในการบริหารจัดการซากผลิตภัณฑ์ และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ผลิต (OECD, 2016; European Commission, 2020) การมีองค์กรกลางช่วยลดภาระของภาครัฐในการดำเนินงาน และทำให้ระบบสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การไหลของวัสดุ ข้อมูล และค่าใช้จ่ายผลการศึกษาคพบว่า การจัดการซากเครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดใหญ่ภายใต้หลักการ EPR จำเป็นต้องอาศัยการเชื่อมโยงของการไหล 3 มิติ ได้แก่ การไหลของวัสดุ (Material Flow) การไหลของข้อมูล (Information Flow) และการไหลของค่าใช้จ่าย (Financial Flow) ซึ่งทั้งสามส่วนต้องดำเนินการสอดคล้องกันจึงจะทำให้ระบบ EPR สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การไหลของวัสดุเริ่มจากการส่งคืนซากผลิตภัณฑ์จากผู้บริโภค ผ่านระบบรวบรวม การขนส่ง การถอดแยก การรีไซเคิล และการกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและกฎหมาย ระบบติดตามซากฯ จึงมีบทบาทสำคัญในการบันทึกและติดตามข้อมูลตลอดกระบวนการ เพื่อสนับสนุน

การตรวจสอบย้อนกลับและการรายงานข้อมูลต่อหน่วยงานกำกับดูแล ส่วนการไหลของค่าใช้จ่าย ผู้ผลิตและผู้นำเข้าเป็นผู้รับผิดชอบต้นทุนหลักผ่านระบบค่าธรรมเนียม EPR ซึ่งบริหารจัดการโดย PRO ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ

ผลการศึกษาที่สอดคล้องกับแนวคิดการจัดการห่วงโซ่อุปทานย้อนกลับ (Reverse Supply Chain) และแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) ที่เน้นการนำทรัพยากรกลับมาใช้ใหม่และการจัดการของเสียอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการเชื่อมโยงข้อมูล วัสดุ และเงินทุนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ระบบจัดการของเสียมีประสิทธิภาพและโปร่งใส (Ellen MacArthur Foundation, 2013; UNEP, 2019)

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการพัฒนาห่วงโซ่อุปทานผลการศึกษาพบว่า การพัฒนาระบบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ภายใต้หลักการ EPR ให้สามารถดำเนินการได้จริงในระดับประเทศ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนในห่วงโซ่อุปทาน ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ร้านค้า ผู้บริโภค ผู้รวบรวม โรงงานรีไซเคิล ภาคไม่เป็นทางการ และหน่วยงานภาครัฐ การออกแบบระบบต้องคำนึงถึงบทบาท ความรับผิดชอบ และข้อจำกัดของแต่ละภาคส่วน รวมถึงการกำหนดกลไกการประสานงานและการแบ่งปันข้อมูลอย่างเหมาะสม

นอกจากนี้ การบูรณาการภาคไม่เป็นทางการ เช่น ผู้รวบรวมรายย่อยหรือชาเล้ง เข้าสู่ระบบอย่างเหมาะสม เป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของระบบ EPR ในประเทศไทย เนื่องจากภาคไม่เป็นทางการมีบทบาทสำคัญในการรวบรวมซากผลิตภัณฑ์จำนวนมาก หากสามารถพัฒนาแนวทางการรับรองมาตรฐาน การสร้างแรงจูงใจ และการเชื่อมโยงกับระบบ PRO จะช่วยเพิ่มอัตราการรวบรวม ลดการจัดการที่ไม่ถูกต้อง และเพิ่มประสิทธิภาพของระบบโดยรวม ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของ UNEP ที่เสนอให้ประเทศกำลังพัฒนาบูรณาการภาคไม่เป็นทางการเข้าสู่ระบบการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นระบบ (UNEP, 2019)

ข้อเสนอแนะ

1. เชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการจากผลการวิจัยเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ภายใต้หลักการ Extended Producer Responsibility (EPR) สามารถสรุปข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาระบบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ของประเทศไทยได้ ดังนี้

1.1 ควรเร่งผลักดันการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะการกำหนดหน้าที่ในการรับคืนซากผลิตภัณฑ์ การจัดเก็บค่าธรรมเนียม และการรายงานข้อมูล ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของ OECD ที่ระบุว่าความชัดเจนด้านกฎหมายและความรับผิดชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของระบบ EPR (OECD, 2016)

1.2 ควรส่งเสริมการจัดตั้งและสนับสนุนบทบาทขององค์กรความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Producer Responsibility Organization: PRO) ให้เป็นหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการระบบรับคืน การรวบรวม การขนส่ง การรีไซเคิล และการรายงานผลการดำเนินงาน นอกจากนี้ การมี PRO มากกว่าหนึ่งองค์กร (Multi-PRO system) อาจช่วยส่งเสริมการแข่งขันด้านประสิทธิภาพการจัดการและต้นทุนการดำเนินงาน ทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในห่วงโซ่อุปทาน โดยต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานที่จัดการข้อมูล (Clearing house)

1.3 ควรพัฒนาระบบข้อมูลดิจิทัลกลาง (Centralized Digital Tracking System หรือ Clearing House) สำหรับติดตามข้อมูลซากผลิตภัณฑ์ตั้งแต่การรับคืน การขนส่ง การถอดแยก การรีไซเคิล และการกำจัด เพื่อเพิ่มความโปร่งใสความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับ และความน่าเชื่อถือของข้อมูล โดยระบบดังกล่าวควรเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างผู้ผลิต PRO ผู้รวบรวม โรงงานรีไซเคิล และหน่วยงานกำกับดูแล

1.4 ควรกำหนดเป้าหมายการรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ (collection target) และเป้าหมายการรีไซเคิลที่สามารถวัดผลได้จริง และสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย โดยอาจเริ่มจากเป้าหมายในระดับต่ำและเพิ่มขึ้นตาม

ศักยภาพของระบบ เพื่อให้ผู้ผลิตและ PRO สามารถวางแผน การดำเนินงานและการลงทุนได้อย่างเหมาะสม

นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เป็น มิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Eco-design) การสร้างจิตสำนึกแก่ ผู้บริโภคในการส่งคืนซากผลิตภัณฑ์ และการสนับสนุน การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการรีไซเคิลและการกู้คืน สารทำความเย็น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบในระยะ ยาว เนื่องจากระบบ EPR ไม่ได้มุ่งเน้นเฉพาะการจัดการของ เสียเท่านั้น แต่ยังมุ่งส่งเสริมการออกแบบผลิตภัณฑ์และการ ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพตลอดวงจรชีวิต (OECD, 2016)

2. การวิจัยในอนาคตการศึกษาครั้งต่อไปควรให้ ความสำคัญกับการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและ สังคมจากการจัดการซากผลิตภัณฑ์ การศึกษาพฤติกรรม และทัศนคติของผู้บริโภคในการส่งคืนผลิตภัณฑ์หมดอายุ รวมถึงการศึกษาและเปรียบเทียบระบบดิจิทัลติดตามซาก ผลิตภัณฑ์ในต่างประเทศ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนา ระบบข้อมูลกลางของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและ สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหาร จัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับสารเคมีอันตราย พ.ศ. 2556. (2556, 29 มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 130 ตอนที่ 2 ก. หน้า 1-27.
- กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2560. (2560, 4 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 80 ก. หน้า 1-14.กรมการค้าระหว่างประเทศ. (2567). *อียูแก้ไขระเบียบ WEEE*.
<https://www.dft.go.th/th-th/NewsList/News-DFT/Description-News-DFT/ArticleId/6688/30072555>
- กรมควบคุมมลพิษ. (2551). ยุทธศาสตร์การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์เชิงบูรณาการ (ฉบับที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2550). <https://www.pcd.go.th/publication/5144/>
- กรมควบคุมมลพิษ. (2563). คู่มือการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์. <https://www.pcd.go.th/publication/5142/>
- กรมควบคุมมลพิษ. (2564). คนไทยไร้ E-Waste. วารสารข่าวสารอันตรายและของเสีย, 30(1).
- กรมควบคุมมลพิษ. (2565). รายงานสถานการณ์ของเสียอันตรายจากชุมชน ปี พ.ศ. 2565. กองจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- กรมโรงงานอุตสาหกรรม. (2567). ข้อกำหนดของสหภาพยุโรปว่าด้วยการจำกัดการใช้สารอันตรายบางชนิดในอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์. <http://reg3.diw.go.th/chem/>
- ศูนย์ความเป็นเลิศด้านการจัดการสารและของเสียอันตราย. (2563). โครงการการวิจัยเพื่อศึกษาวิเคราะห์แผนการไหลและจัดทำระบบฐานข้อมูลการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์และของเสียอันตรายชุมชนในประเทศไทย.
- ศูนย์ความเป็นเลิศด้านการจัดการสารและของเสียอันตราย. (2564). โครงการการศึกษาการกำหนดเป้าหมายการรวบรวมและการรีไซเคิลซากผลิตภัณฑ์ฯ ควบคุม.
- ศูนย์ความเป็นเลิศด้านการจัดการสารและของเสียอันตราย. (2565). โครงการความร่วมมือกลไกใหม่ในการจัดการ E-waste เมืองพัทยา.
- สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย. (2567). (ร่าง) พระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์และซากผลิตภัณฑ์อื่น พ.ศ. https://env.anamai.moph.go.th/webupload/migrated/files/env/n699_97490a5c732b577121733e856b905de8_a022.pdf
- สุจิตรา วาสนาคำรังดี. (2567). หลักการความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility) เครื่องมือในการจัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน. วารสารสิ่งแวดล้อม, 24(2).
- สุจิตรา วาสนาคำรังดี และปณต มโนมัยวิบูลย์. (2555). ขุดความรู้ เรื่อง “การจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ (E-waste) ตอนที่ 2 การจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ของบริษัทผู้ผลิตในประเทศไทยปี 2011”. http://www.hsm.chula.ac.th/research/paper/e-waste_management/e-waste_management2.pdf

เอกสารอ้างอิง

- European Commission. (2020). *Study to support preparation of the Commission's guidance for extended producer responsibility scheme: Final report*. Publications Office of the European Union.
<https://data.europa.eu/doi/10.2779/55232>
- Forti, V., Baldé, C. P., Kuehr, R., & Bel, G. (2020). *The Global E-waste Monitor 2020: Quantities, flows, and the circular economy potential*. United Nations University/United Nations Institute for Training and Research.
<https://www.itu.int/en/ITU-D/Environment/Pages/Publications/The-Global-E-waste-Monitor-2020.aspx>
- ITU. (2024). *The Global E-waste Monitor 2024*. <https://www.itu.int/en/ITU-D/Environment/Pages/Publications/The-Global-E-waste-Monitor-2024.aspx>
- Lindhqvist, T. (2000). *Extended producer responsibility in cleaner production: Policy principle to promote environmental improvements of product systems* [Doctoral thesis, Lund University]. IIIEE, Lund University.
- OECD. (2016). *Extended producer responsibility: Updated guidance for efficient waste management*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264256385-en>



บทความวิชาการ

บทบาทภาครัฐและ การยกระดับนโยบาย เพื่อบรรลุเป้าหมาย Net Zero ของประเทศไทย

The Role of Government and
Policy Elevation to Achieve
Thailand's Net Zero Goals

พงศ์ธวัช สุรเกียรติ
Pongtawat Surakiat

กองวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีการพลังงานและสิ่งแวดล้อม
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

Science, Technology, Energy, and Environment Division
National Defence College

Email: pongtawat.su@thaindc.org

วันที่รับบทความ :
25 มีนาคม 2569

วันที่แก้ไขบทความ :
18 พฤษภาคม 2569

วันที่ตอบรับบทความ :
19 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาทของหน่วยงานภาครัฐในการขับเคลื่อนเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ประเมินความท้าทายเชิงโครงสร้างในการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน และนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรม โดยอาศัยข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) รุ่นที่ 68 มิติสสิ่งแวดล้อมและพลังงาน เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2568 ร่วมกับการทบทวนเอกสารวิชาการและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

ประเทศไทยกำลังเผชิญความท้าทายสำคัญในการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำเพื่อบรรลุเป้าหมาย Net Zero ภายใน ค.ศ. 2050 โดยมี การขับเคลื่อนโครงการนำร่องเทคโนโลยีดักจับและกักเก็บคาร์บอน (Carbon Capture and Storage: CCS) ร่วมกับกลุ่มบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในพื้นที่โครงการอาทิตย์และอ่าวไทยตอนบน อย่างไรก็ตาม จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการศึกษาของนักศึกษา วปอ. รุ่นที่ 68 มิติสสิ่งแวดล้อมและพลังงาน เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2568 พบว่า การเปลี่ยนผ่านดังกล่าวประสบกับอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่สำคัญ ได้แก่ การขาดเจ้าภาพระดับชาติที่ชัดเจน สถานะการเป็นผู้ใช้เทคโนโลยี โครงสร้างอุตสาหกรรมที่พึ่งพาคาร์บอนสูง ความไม่แน่นอนเชิงนโยบายของภาครัฐและภาคเอกชนและอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน

ข้อเสนอแนะหลักเพื่อแก้ไขปัญหาประกอบด้วย การยกระดับให้เป็นวาระแห่งชาติและแต่งตั้งเจ้าภาพระดับนายกรัฐมนตรี การออกแบบกลไกราคาคาร์บอนที่นำรายได้กลับมาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน และการบูรณาการการเปลี่ยนผ่านสีเขียว (Green Transition) เป็นแกนกลางในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 14 วิกฤตครั้งนี้เปิดโอกาสสำคัญให้ไทยเปลี่ยนบทบาทจากผู้บริโภคเทคโนโลยีไปสู่ผู้สร้างเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมสีเขียวที่มีศักยภาพ เช่น พลังงานชีวภาพร่วมกับการดักจับและกักเก็บคาร์บอน (Bio-Energy with Carbon Capture and Storage: BECCS) กระบวนการผลิตพลังงานจากชีวมวลควบคู่กับการดักจับและกักเก็บคาร์บอนไดออกไซด์อย่างถาวร และเชื้อเพลิงการบินที่ยั่งยืน (Sustainable Aviation Fuel: SAF) เพื่อสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจจะโลกใหม่ที่ยั่งยืน (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2568)

คำสำคัญ: การดักจับและกักเก็บคาร์บอน (CCS), การเปลี่ยนผ่านสีเขียว (Green Transition), เชื้อเพลิงการบินที่ยั่งยืน (SAF), พลังงานชีวภาพร่วมกับ CCS (BECCS), Net Zero

Abstract

Thailand is confronting significant challenges in transitioning to a low-carbon economy to achieve its Net Zero target by 2050. The country is advancing a pilot Carbon Capture and Storage (CCS) project in collaboration with PTT Group in the Upper Gulf of Thailand. However, consultations among stakeholders across all sectors have revealed critical structural bottlenecks impeding this transition, including the absence of clear national leadership, the technology-taker trap, a carbon-intensive industrial structure, policy uncertainty, and limited access to financing. Key recommendations to address these challenges include elevating the transition to a national agenda with leadership at the Prime Minister level, designing a carbon pricing mechanism that reinvests revenues into essential infrastructure, and integrating Green Transition as the core framework of the 14th National Economic and Social Development Plan. This crisis presents a pivotal opportunity for Thailand to transform from a technology taker to a technology maker in promising green industries such as Bio-Energy with CCS (BECCS) and Sustainable Aviation Fuel (SAF), thereby creating a new sustainable economic growth curve for the nation.

Keywords: Carbon Capture and Storage (CCS), Green Transition, Sustainable Aviation Fuel (SAF), BECCS, Net Zero, Climate Policy

บทนำ

ในบริบทของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก นานาประเทศต่างให้ความสำคัญกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะภายหลังการประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ 26 (COP26) ณ เมืองกลาสโกว์ สหราชอาณาจักร ซึ่งประเทศไทยได้แสดงเจตนารมณ์ในการบรรลุเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) ภายใน ค.ศ. 2050 และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero) ภายใน ค.ศ. 2065 (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2568)

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเศรษฐกิจของไทยที่ยังพึ่งพาอุตสาหกรรมหนัก การขาดกรอบกฎหมายเฉพาะด้าน CCS และความไม่แน่นอนด้านนโยบายกำหนดราคาคาร์บอน ล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญต่อเส้นทาง Net Zero รายงานของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC, 2022) ระบุว่า การบรรลุเป้าหมายดังกล่าว จำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการระหว่างพลังงานหมุนเวียน ประสิทธิภาพพลังงาน และเทคโนโลยีการดักจับและกักเก็บคาร์บอน

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์บทบาทของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง (2) ระบุความท้าทายเชิงโครงสร้าง (3) ประเมินบทบาทเชิงยุทธศาสตร์และข้อดี-ข้อจำกัดของเทคโนโลยี CCS และ (4) เสนอแนะแนวทางเชิงนโยบาย โดยอาศัยข้อมูลจากการสนทนากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียดังกล่าว ร่วมกับการทบทวนเอกสารวิชาการและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

1. บทบาทของหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนร่วมกับเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศ

ประเทศไทยกำลังศึกษาและพัฒนาโครงการนำร่องเทคโนโลยีการดักจับและกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbon Capture and Storage: CCS) โดยดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐและกลุ่มบริษัท ปตท. ในพื้นที่โครงการอาทิตย์และอ่าวไทยตอนบน ซึ่งมีศักยภาพสูงในการกักเก็บ CO₂ เพื่อช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคอุตสาหกรรม (บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน), 2567) สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการประชุม

COP26 เพื่อมุ่งสู่ Carbon Neutrality และ Net Zero ภายใน ค.ศ. 2050 (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2568) ตามกรอบแนวคิดธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Governance) ภาครัฐมีบทบาทในฐานะผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล และผู้อำนวยการความสะดวกแก่ภาคเอกชน (Meadowcroft, 2009) ซึ่งสามารถจำแนกบทบาทที่สำคัญได้ดังนี้

1.1 การกำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์

กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม (DCCE) ทำหน้าที่หลักในการวางแผนและกำหนดมาตรการเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกรายสาขา รวมถึงผลักดันร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งคาดว่าจะมีผลบังคับใช้ในช่วงต้น พ.ศ. 2569 เพื่อสร้างระบบนิเวศที่เอื้อต่อการลงทุนสีเขียว (Green Investment Ecosystem) การดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติประกอบด้วย การออกกฎหมายรองรับโครงการ CCS การสำรวจศักยภาพการกักเก็บ CO₂ ในพื้นที่อ่าวไทยตอนบน และการส่งเสริมความร่วมมือกับกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรมของประเทศญี่ปุ่น (Ministry of Economy, Trade and Industry: METI)

1.2 การสร้างกฎระเบียบและระบบมาตรฐาน

ภาครัฐดำเนินการสร้างระบบการติดตาม รายงาน และทวนสอบ (Monitoring, Reporting, Verification: MRV) เพื่อทวนสอบข้อมูลการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของภาคอุตสาหกรรม พร้อมทั้งจัดทำกฎหมายใหม่เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีสำหรับกรอบการดำเนินโครงการ CCS

1.3 การส่งเสริมภาคการผลิตที่ยั่งยืนและการจัดซื้อจัดจ้างสีเขียว

ภาครัฐผลักดันการผลิตปูนซีเมนต์ไฮดรอลิกและผลิตภัณฑ์คอนกรีตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ออกระเบียบกรมป่าไม้และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าและป่าชายเลนสำหรับเป็นแหล่งดูดซับคาร์บอน (Carbon Sink) และปรับปรุงกฎระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้ครอบคลุมผลิตภัณฑ์ที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก รวมถึงจัดตั้งเครือข่ายคาร์บอนนิวทรัลประเทศไทย (Thailand Carbon Neutral Network: TCNN) และสนับสนุนการกำหนดเป้าหมายตามหลักวิทยาศาสตร์ (Science Based Target: SBT)

2. สถานการณ์ปัจจุบันและมุมมองจากภาคส่วนต่าง ๆ การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการศึกษาดูงานของนักศึกษา วบอ. รุ่นที่ 68 มิติสิ่งแวดล้อมและพลังงาน เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2568 สะท้อนข้อมูลเชิงลึกในภาคส่วนต่าง ๆ ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย

ภาครัฐ ได้แก่ นายปวิข เกตุวงศ์ รองอธิบดีกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมรัฐวิสาหกิจและภาคพลังงาน และ ดร.ชยุพันธ์ จันทวสุ รองกรรมการผู้จัดการใหญ่กลยุทธ์องค์กร บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

ภาคเอกชนและเทคโนโลยี ได้แก่ นายบุญรอด เยาวพฤกษ์ กรรมการผู้จัดการ บริษัท เดอะ ครีเอจี้ จำกัด

ภาคการเงิน ได้แก่ ดร.กฤตย์ สีตะธนี ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด

จากการสนทนากลุ่มดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยกำลังยืนอยู่ ณ จุดเปลี่ยนที่สำคัญยิ่ง โครงสร้างเศรษฐกิจที่พึ่งพาการส่งออกกำลังเผชิญกับความท้าทายด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมจากนโยบายระดับโลกที่เข้มงวดยิ่งขึ้น ได้แก่ มาตรการปรับราคาคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน (Carbon Border Adjustment Mechanism: CBAM) ตลาดคาร์บอน (Carbon Credit) และภาษีคาร์บอน (Carbon Tax) อย่างไรก็ตาม วิถีการดำเนินดังกล่าวเปิดโอกาสสำคัญในการยกระดับระบบปฏิบัติการของประเทศ เพื่อเปลี่ยนสถานะจาก “ผู้ใช้เทคโนโลยี” (Technology Taker) ไปสู่ “ผู้สร้างเทคโนโลยี” (Technology Maker) ในเศรษฐกิจสีเขียว

ทั้งนี้การเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำครั้งนี้ อาจประสบกับอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาด “หน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก” ระดับชาติที่ชัดเจน และการขาดกรอบทางการเงินที่สามารถนำไปใช้ได้จริงสำหรับโครงการที่เป็นรากฐานสำคัญ อาทิ เทคโนโลยีการดักจับและกักเก็บคาร์บอน (CCS) การทำความเข้าใจมุมมองที่แตกต่างกันของแต่ละภาคส่วนถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการสร้างความร่วมมือและกำหนดนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการอันซับซ้อนของการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน

2.1 มุมมองของภาครัฐ

ผู้แทนจากกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม และกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ นำเสนอว่าผลกระทบจากภาวะโลกร้อนถือเป็นวิกฤตที่ส่งผลกระทบโดยตรง

ต่อเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ภาครัฐจึงเร่งผลักดันร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งคาดว่าจะมีผลบังคับใช้ในช่วงต้น พ.ศ. 2569 เพื่อสร้างระบบนิเวศที่เอื้อต่อการลงทุนสีเขียว

ขณะเดียวกัน กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติและกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมได้เริ่มดำเนินการขับเคลื่อนโครงการ CCS โดยมีการศึกษาศักยภาพการกักเก็บ CO₂ ในอ่าวไทยตอนบนร่วมกับประเทศญี่ปุ่น และเตรียมความพร้อมโครงการนำร่องที่แหล่งอาทิตย์ (Arthit CCS Pilot Project) ซึ่งเป็นแหล่งก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยที่มีโครงสร้างธรณีวิทยาเหมาะสมสำหรับการกักเก็บ CO₂ ได้ชั้นหินเพื่อเตรียมโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญของประเทศ

2.2 มุมมองของรัฐวิสาหกิจและภาคพลังงาน (บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน))

เป้าหมาย Net Zero ถือเป็นความท้าทายอย่างยิ่งยวดสำหรับประเทศไทย เนื่องจากโครงสร้างเศรษฐกิจพึ่งพาอุตสาหกรรมหนักที่มีการปล่อยคาร์บอนสูง ส่งผลให้การเปลี่ยนผ่านมีต้นทุนมหาศาล ประกอบกับความไม่แน่นอนเชิงนโยบาย โดยเฉพาะกลไกราคาคาร์บอนที่ยังไม่มีความชัดเจน ทำให้ภาคเอกชนลังเลที่จะลงทุนในโครงการสีเขียวขนาดใหญ่ซึ่งมีความเสี่ยงสูงและใช้ระยะเวลาคืนทุนยาวนาน

2.3 มุมมองของภาคเอกชนและเทคโนโลยี (บริษัท เดอะ ครีเอจี้ จำกัด)

เป้าหมาย Net Zero ของประเทศไทยไม่ควรถูกกำหนดให้เป็นเป้าหมายหลักในตัวเองแต่ควรเป็น “ผลพลอยได้” จากการยกระดับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ การมุ่งนำเข้าเทคโนโลยีสะอาดเพียงอย่างเดียวจะทำให้ประเทศไทยตกอยู่ในสถานะพึ่งพาเทคโนโลยี ซึ่งส่งผลให้เงินทุนไหลออกนอกประเทศ ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรเปลี่ยนบทบาทมาเป็น “ผู้สร้างเทคโนโลยี” ในอุตสาหกรรมสีเขียวที่ประเทศมีศักยภาพ

2.4 มุมมองของภาคการเงิน (บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด)

แม้ว่าการลงทุนสีเขียว (Green Investment) ในประเทศไทยจะมีแนวโน้มเติบโต แต่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการที่ประเมินไว้ปีละกว่า 1 ล้านล้านบาท ปัญหาสำคัญคือสินเชื่อกับความเสี่ยงกระจุกตัวอยู่ในองค์กรขนาดใหญ่ ขณะที่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) ยังคงเข้าถึง

แหล่งเงินทุนได้อย่างจำกัด นอกจากนี้ โครงการเทคโนโลยีสีเขียวสำหรับภาคอุตสาหกรรมที่มีความเสี่ยงสูงยังคงเป็นความท้าทายสำหรับสถาบันการเงินในการประเมินและอนุมัติสินเชื่อ เนื่องจากรูปแบบการประเมินความเสี่ยงแบบดั้งเดิมยังไม่ได้รับการปรับให้เข้ากับลักษณะเฉพาะของโครงการลักษณะนี้ แม้ว่าทุกภาคส่วนจะมีความเห็นพ้องต้องกันถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการเปลี่ยนแปลง แต่การสนทนากลุ่มดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงความท้าทายเชิงโครงสร้างที่ฝังรากลึกซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างบูรณาการ

3. ความท้าทายเชิงโครงสร้างในการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศไทย

การเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศไทยมิใช่เพียงความท้าทายทางเทคนิคหรือการลงทุนเท่านั้น แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ซับซ้อน ตามทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านระบบสังคม-เทคนิค (Socio-Technical Transition Theory) การเปลี่ยนแปลงระบบพลังงานในระดับลึกจำเป็นต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนพร้อมกันในหลายมิติ (Geels, 2002) ผลการสนทนากลุ่มชี้ให้เห็นถึงความท้าทายเชิงโครงสร้างของ “ระบบปฏิบัติการ” ของประเทศไทยที่ต้องการการยกระดับอย่างเร่งด่วน

3.1 การขาดหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักที่ชัดเจน ประเด็นดังกล่าวถือเป็นอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่สำคัญที่สุด ประเทศไทยยังขาดหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในระดับนโยบายสูงสุดที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบูรณาการและขับเคลื่อนวาระนี้ ส่งผลให้การดำเนินงานในปัจจุบันถูกจำกัดอยู่เพียงในกระทรวงพลังงานหรือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและกลายเป็นภารกิจที่แยกส่วน (Silo) ขาดพลังในการขับเคลื่อนภาพรวมของประเทศอย่างเป็นองค์รวม ปัญหานี้สอดคล้องกับแนวคิดการประสานนโยบาย (Policy Coordination) ที่ระบุว่าความสำเร็จต้องการกลไกการประสานงานข้ามกระทรวงในระดับสูงพอ (Peters, 2015)

3.2 สภาวะพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศ สภาวะพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศ: รูปแบบการพัฒนาของประเทศไทยที่ผ่านมาเป็นการพึ่งพาการนำเข้าเทคโนโลยีพลังงานสะอาด อาทิ แผงโซลาร์เซลล์และแบตเตอรี่ ส่งผลให้เงินลงทุนส่วนใหญ่ไหลออกนอกประเทศ และขาดการต่อยอดสร้างมูลค่าเพิ่มทางอุตสาหกรรม

องค์ความรู้ หรือการจ้างงานที่มีมูลค่าสูงภายในประเทศ หากยังคงดำเนินการในรูปแบบเดิมการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำอาจก่อให้เกิดภาระหนี้มากกว่าโอกาส

3.3 โครงสร้างอุตสาหกรรมที่พึ่งพาคาร์บอนสูง

โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทยที่เน้นการส่งออกสินค้าจากอุตสาหกรรมหนัก อาทิ ปิโตรเคมี ยานยนต์ และซีเมนต์ ทำให้การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นไปได้ยากและมีต้นทุนสูง อุตสาหกรรมเหล่านี้จัดเป็น “ภาคส่วนที่ลดการปล่อยคาร์บอนได้ยาก” (Hard-to-Abate Sectors) ซึ่งตามรายงานของ International Energy Agency (IEA, 2023) จำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยี CCS

3.4 ความไม่แน่นอนเชิงนโยบายและกรอบกฎหมาย ความไม่ชัดเจนของนโยบายภาครัฐในระยะยาว โดยเฉพาะกลไกการกำหนดราคาคาร์บอน (Carbon Pricing) สร้างความไม่แน่นอนให้แก่ภาคเอกชนในการตัดสินใจลงทุนระยะยาว งานวิจัยของ Stiglitz et al.(2017) ชี้ว่าราคาคาร์บอนที่มีเสถียรภาพและคาดการณ์ได้เป็นปัจจัยสำคัญในการดึงดูดการลงทุน

3.5 อุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน

มุมมองจากภาคอุตสาหกรรมและภาคการเงินชี้ให้เห็นความไม่สอดคล้องกันอย่างชัดเจน โดยโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ อาทิ CCS ไม่สามารถระดมทุนจากภาคการเงินได้ เนื่องจากไม่มีกระแสรายรับโดยตรงและมีความเสี่ยงสูง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบการประเมินความเสี่ยงของสถาบันการเงินที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนในโครงการเชิงยุทธศาสตร์ของชาติ

4. บทบาทของเทคโนโลยีการดักจับและกักเก็บคาร์บอน (Carbon Capture and Storage: CCS) ต่อเป้าหมาย Net Zero

4.1 ความหมายและกระบวนการทำงานของ CCS เทคโนโลยีการดักจับและกักเก็บคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbon Capture and Storage: CCS) คือกระบวนการดักจับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) จากแหล่งกำเนิดขนาดใหญ่ เช่น โรงไฟฟ้าถ่านหิน โรงงานซีเมนต์ หรืออุตสาหกรรมปิโตรเคมี จากนั้นขนส่งและอัดฉีดไปกักเก็บไว้ในชั้นหินธรณีวิทยาใต้ดินหรือใต้ทะเลอย่างถาวร เพื่อป้องกันมิให้ CO₂ วนคืนสู่ชั้นบรรยากาศ (IPCC, 2022) กระบวนการ CCS ประกอบด้วยสามขั้นตอนหลัก ได้แก่ (1) การดักจับ (Capture) ซึ่งดำเนินการได้สามรูปแบบ คือ ก่อนการเผาไหม้ (Pre-

combustion) ภายหลังการเผาไหม้ (Post-combustion) และการเผาไหม้ด้วยออกซิเจนบริสุทธิ์ (Oxy-fuel combustion) (2) การขนส่ง (Transport) ผ่านท่อหรือเรือ และ (3) การกักเก็บ (Storage) ในชั้นหินดูดซับใต้ดิน

4.2 ความจำเป็นของ CCS ต่อบริบทของประเทศไทย จากมุมมองของผู้ร่วมการสนทนากลุ่มซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกันว่าด้วยโครงสร้างเศรษฐกิจที่พึ่งพาอุตสาหกรรมหนัก ประเทศไทยไม่สามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ได้ด้วยการเปลี่ยนไปใช้พลังงานหมุนเวียนเพียงอย่างเดียว ดังนั้น CCS (ไทยรัฐออนไลน์, 2569) จึงถือเป็นเทคโนโลยีเชิงยุทธศาสตร์ที่จะตอบโจทย์การปล่อยก๊าซจากภาคส่วนที่ลดได้ยาก (Hard-to-Abate Sectors) อาทิ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีและซีเมนต์

ความท้าทายด้านการลงทุนและต้นทุน: อุปสรรคที่สำคัญที่สุดของเทคโนโลยี CCS คือต้นทุนการลงทุนที่มหาศาล ซึ่งเป็นความท้าทายที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ การผลักดันโครงการดังกล่าวจึงไม่สามารถเกิดขึ้นได้จากภาคเอกชนเพียงลำพัง

4.3 ข้อดีของเทคโนโลยี CCS

4.3.1 ช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจาก Hard-to-Abate Sectors อาทิ อุตสาหกรรมเหล็กกล้า ซีเมนต์ และปิโตรเคมี ซึ่งไม่สามารถลดได้ด้วยพลังงานหมุนเวียน

4.3.2 เปิดโอกาสพัฒนา BECCS ต่อยอดจากความได้เปรียบด้านทรัพยากรชีวภาพ ซึ่งอาจสร้างการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิติดลบ (Negative Emissions)

4.3.3 ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ และการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากญี่ปุ่นและนานาชาติ

4.3.4 สร้างโอกาสทางเศรษฐกิจในห่วงโซ่อุปทาน CCS ตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ ก่อให้เกิดการจ้างงาน และมูลค่าเพิ่มภายในประเทศ

4.4 ข้อจำกัดและการวิพากษ์เทคโนโลยี CCS

4.4.1 ต้นทุนสูง: ต้นทุนการดักจับ CO₂ อยู่ในช่วง 50–100 USD ต่ตัน ซึ่งสูงกว่าราคาคาร์บอนในตลาดอาเซียนมาก (IEA, 2023)

4.4.2 ความเสี่ยงด้านการรั่วไหล: แม้การกักเก็บทางธรณีวิทยาจะปลอดภัยหากเลือกพื้นที่และออกแบบถูกต้อง แต่ยังมี ความกังวลระยะยาวเกี่ยวกับความมั่นคงของ

ชั้นหิน

4.4.3 ความเสี่ยงจาก Moral Hazard: CCS อาจถูกใช้เป็นข้ออ้างในการคงอุตสาหกรรมเชื้อเพลิงฟอสซิล แทนที่จะเร่งเปลี่ยนผ่านสู่พลังงานหมุนเวียน (Markusson et al., 2017)

4.4.4 การใช้พลังงานในกระบวนการ CCS ค่อนข้างสูง ส่งผลให้ประสิทธิภาพพลังงานโดยรวมของโรงงานลดลงร้อยละ 10–15

4.5 ความพร้อมของภาครัฐและกรอบกฎหมาย

ในปัจจุบัน ภาครัฐได้เริ่มดำเนินการเพื่อสนับสนุนการพัฒนา CCS แล้วโดยกำลังศึกษาศักยภาพการกักเก็บในพื้นที่อ่าวไทยตอนบนร่วมกับประเทศญี่ปุ่น และกำลังเตรียมนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี (ชญาดา จิกริตติถาวร, 2569) อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีกฎหมายที่รองรับการดำเนินงาน CCS โดยตรง ซึ่งถือเป็นช่องว่างสำคัญที่จำเป็นต้องเร่งพัฒนาควบคู่ไปกับการดำเนินโครงการ

4.6 ข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อน CCS ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

จากการสนทนากลุ่มเชิงลึก มีข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อน CCS ดังนี้

4.6.1 ภาครัฐต้องเป็นผู้นำในช่วงเริ่มต้น โดยเข้ามาจับบทบาทในการลงทุนหรือให้การสนับสนุนทางการเงิน เนื่องจากภาคเอกชนไม่สามารถรับภาระความเสี่ยงได้ในระยะต้น

4.6.2 การออกแบบกลไกจูงใจทางการเงิน จำเป็นต้องมีการออกแบบกลไกทางการเงินและภาษีที่ชัดเจน อาทิ การให้เครดิตภาษี (Tax Credit) สำหรับการลงทุนใน CCS เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเข้าร่วม

4.6.3 การเร่งรัดดำเนินการ โครงการ CCS ใช้ระยะเวลาในการพัฒนาไม่ต่ำกว่า 10 ปี ดังนั้น การวางแผน และการแก้ไขอุปสรรคด้านกฎระเบียบจึงต้องเริ่มต้นตั้งแต่นี้ (ปิยาพรรณ ยังเทียน, 2569)

4.6.4 การมองให้ไกลเกินกว่าการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไปสู่การสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ เพื่อให้การลงทุนมหาศาลนี้สร้างผลตอบแทนที่คุ้มค่าในระยะยาว

5. การเปลี่ยนความท้าทายให้เป็นโอกาสสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำในวิถีใหม่ (New S-Curve)

การเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานมิใช่เพียงภาระหรือ

ต้นทุนเท่านั้น แต่เป็นโอกาสอันสำคัญยิ่งในการยกระดับระบบปฏิบัติการของประเทศไทย ตามกรอบแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy) ของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP, 2011) การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนต้องอาศัยการลงทุนในทุนธรรมชาติ พลังงานสะอาด และการสร้างงานสีเขียว

5.1 การสร้างอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสีเขียว

การเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการเป็น “ผู้ใช้เทคโนโลยี” (Technology Taker) มาสู่การเป็น “ผู้สร้างเทคโนโลยี” (Technology Maker) ประเทศไทยมีศักยภาพในด้าน BECCS ที่ต่อยอดจากความเข้มแข็งด้านเกษตรกรรม แนวทางแก้ไขโดยอาศัยธรรมชาติ (Nature-Based Solutions: NBS) และการพัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุนในห่วงโซ่อุปทานของ CCS

5.2 การยกระดับภาคเกษตรกรรมและทรัพยากรชีวภาพ

ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากจุดแข็งในฐานะแหล่งทรัพยากรชีวภาพ (Biomass) เพื่อต่อยอดไปสู่อุตสาหกรรมมูลค่าสูง อาทิ การพัฒนาเชื้อเพลิงชีวภาพเพื่อการบิน (Sustainable Aviation Fuel: SAF) และการส่งเสริมการใช้วัสดุก่อสร้างจากไม้วิศวกรรม (Engineering Wood) ซึ่งเป็นการกักเก็บคาร์บอนในระยะยาวและพัฒนาเป็นอุตสาหกรรมส่งออกได้

5.3 การออกแบบระบบนิเวศที่เอื้อต่อการลงทุนสีเขียว

การดึงดูดเงินลงทุนเข้าสู่โครงการสีเขียวจำเป็นต้องสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย ประกอบด้วยองค์ประกอบที่ต้องพัฒนาควบคู่กัน ได้แก่ นโยบายและกฎหมายที่มีความชัดเจน เครื่องมือทางการเงินที่หลากหลาย การสร้างอุตสาหกรรมตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ การพัฒนาทุนมนุษย์และนวัตกรรม และการสร้างตลาดเพื่อรองรับสินค้าและบริการสีเขียว

6. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม

จากการวิเคราะห์ทั้งหมด ชี้ให้เห็นถึงช่องว่าง (Gap) ที่สำคัญหลายประการ การอุดช่องว่างเหล่านี้ด้วยมาตรการเชิงนโยบายที่ตรงจุดและบูรณาการจึงเป็นหัวใจสำคัญสู่ความสำเร็จ

6.1 การจัดตั้งหน่วยงานเจ้าภาพสูงสุดระดับชาติ

การยกระดับการเปลี่ยนผ่านให้เป็น “วาระแห่งชาติ” และแต่งตั้ง “หน่วยงานเจ้าภาพ” ในระดับนโยบายสูงสุด (เทียบเท่านายกรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการระดับชาติ) เพื่อทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างกระทรวงและขับเคลื่อนวาระนี้ในฐานะ “ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจแห่งชาติ” มิใช่ปล่อยให้เพียงภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมหรือพลังงานของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง

6.2 การออกแบบกลไกราคาคาร์บอนที่เชื่อมโยงกับการลงทุน

การเร่งรัดออกแบบกลไกระบบการซื้อขายโควตาการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emissions Trading System: ETS) หรือภาษีคาร์บอน (Carbon Tax) ที่มีประสิทธิภาพ โดยต้องนารายได้กลับมาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น อาทิ โครงการ CCS เช่นเดียวกับรูปแบบที่ประเทศสิงคโปร์ดำเนินการ ซึ่งจะช่วยเปลี่ยนภาระต้นทุนให้กลายเป็นการลงทุนของชาติ

6.3 การบูรณาการ Green Transition ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 14

การใช้โอกาสในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 14 เพื่อออกแบบยุทธศาสตร์ชาติในรูปแบบใหม่ที่ใช้ “การเปลี่ยนผ่านสีเขียว” (Green Transition) เป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่โครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ (New S-Curve) โดยบูรณาการมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2568)

unสรุป

การเปลี่ยนผ่านในครั้งนี้ถือเป็นโจทย์ที่ท้าทายอย่างยิ่ง และมีต้นทุนสูง แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นโอกาสอันสำคัญในการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ บทความนี้ได้วิเคราะห์บทบาทของภาครัฐ ความท้าทายเชิงโครงสร้าง ข้อดีและข้อจำกัดของเทคโนโลยี CCS รวมทั้งโอกาสสร้าง New S-Curve สำหรับเศรษฐกิจไทยหากทุกภาคส่วนสามารถร่วมมือกันภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่ชัดเจน มีผู้นำที่เข้มแข็ง และมีกลไกที่เอื้ออำนวย ประเทศไทยก็สามารถบรรลุเป้าหมาย Net Zero ควบคู่ไปกับการสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- ชญาดา จิรจิตติถาวร. (2569). ภาครัฐเดินหน้าศึกษา กักเก็บก๊าซคาร์บอน “อ่าวไทยตอนบน”. <https://www.policywatch.thaipbs.or.th/article/environment-163>
- บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน). (2567). ปตท.สม. ร่วมกับภาครัฐศึกษาศักยภาพการกักเก็บคาร์บอนของอ่าวไทยตอนบน เพื่อเป้าหมาย Net Zero ของประเทศ. <https://www.pttep.com/th/newsroom/press-releases/85/>
- ปิยาพรรณ ยังเทียน. (2569). รัฐบาลเห็นชอบการขับเคลื่อนมาตรการลดก๊าซเรือนกระจกจากการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีการดักจับและการกักเก็บคาร์บอน (CCS) ของประเทศ. สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย. <https://www.nbt.thaipbs.or.th>
- ไทยรัฐออนไลน์. (2569). เทคโนโลยี CCS ความหวังประเทศไทย พิชิตเป้าหมาย Net Zero Emissions 2065. <https://www.thairath.co.th/news/local/2827428>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2568). สภาพัฒน์ เริ่มกระบวนการจัดทำกรอบแผนพัฒนาฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2571–2575). <https://www.nesdc.go.th/nesdb-begins-the-process-of-drafting-the-14th-national-economic-and-social-development-plan-2028-2032>
- สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2568). ครม.เห็นชอบ NDC 3.0 ยกระดับเป้าหมายลดก๊าซเรือนกระจกของไทยสู่ความเป็นกลางทางคาร์บอนภายในปี 2593. สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. <https://www.eppo.go.th/index.php/th/component/k2/item/19756-news-140866-01>
- Geels, F. W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: A multi-level perspective and a case-study. *Research Policy*, 31(8–9), 1257–1274.
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2022). *Climate change 2022: Mitigation of climate change. Working Group III contribution to the Sixth Assessment Report*. Cambridge University Press.
- International Energy Agency. (2023). *Carbon capture, utilization and storage*. <https://www.iea.org/energy-system/carbon-capture-utilisation-and-storage>
- Markusson, N., Kern, F., Watson, J., Arapostathis, S., Chalmers, H., Ghaleigh, N., & Russell, S. (2017). A socio-technical history of CCS development. *Global Environmental Change*, 42, 307–318.
- Meadowcroft, J. (2009). What about the politics? Sustainable development, transition management, and long term energy transitions. *Policy Sciences*, 42(4), 323–340.
- Peters, B. G. (2015). *Pursuing horizontal management: The politics of public sector coordination*. University Press of Kansas.
- Stiglitz, J. E., Stern, N., Duan, M., Edenhofer, O., Giraud, G., Heal, G., & Zenghelis, D. (2017). *Report of the high-level commission on carbon prices*. Carbon Pricing Leadership Coalition.
- United Nations Environment Programme. (2011). *Towards a green economy: Pathways to sustainable development and poverty eradication*. UNEP.



บทความวิชาการ

ช่องทางในการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรม กรณีทหารถูกดำเนินการทางวินัย

Access Constraints to Justice
in Military Disciplinary
Proceedings

ชูวิทย์ มิตรชอบ

Chuwit Mitrchob

สมาคมวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรในพระบรมราชูปถัมภ์

The Association of National Defence Collage of Thailand
Under the Royal Patronage of His Majesty

Email: chuwit.m@thaindc.org

วันที่รับบทความ :

16 เมษายน 2569

วันที่แก้ไขบทความ :

15 พฤษภาคม 2569

วันที่ตอบรับบทความ :

18 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกรณีทหารถูกล่วงโทษทางวินัยทั้งในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยทหารและปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาล และเพื่อศึกษาการดำเนินการของต่างประเทศ (ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี และสเปน) ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกรณีทหารถูกดำเนินการทางวินัยที่สามารถนำมาประมวลเป็นข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย วิธีการศึกษาใช้วิธีการทบทวนและประมวลเอกสารจากแหล่งวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับช่องทางการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกรณีทหารถูกดำเนินการทางวินัยทั้งของไทยและต่างประเทศ (ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี และสเปน)

การศึกษาพบว่า ทหารที่ถูกล่วงโทษทางวินัยมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการใช้สิทธิตามกฎหมายในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ขณะเดียวกันทั้งศาลทหารและศาลปกครองก็ไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทที่มาจากการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร ศาลยุติธรรมซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงก็ยังเป็นกลไกที่ไม่เหมาะสมและสะท้อนถึงการไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของทหารที่ถูกล่วงโทษทางวินัยได้อย่างเต็มที่ จึงควรให้ศาลปกครองที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางและมีกลไกที่อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับคดีปกครองโดยตรงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหาร

คำสำคัญ : การดำเนินการทางวินัยทหาร ศาลทหาร ศาลปกครอง

Abstract

This article examines the impediments to access to justice regarding military disciplinary sanctions, focusing on the administrative appeal process and the complexities of judicial jurisdiction. It further conducts a comparative study of foreign legal frameworks—specifically those of France, Germany, Italy, and Spain—to synthesize policy recommendations for Thailand. Employing a documentary research methodology, the study analyzes relevant literature and legal precedents concerning judicial recourse in military disciplinary matters across these jurisdictions.

The findings reveal that Thai military personnel face significant constraints in exercising their legal rights to appeal disciplinary orders, which constitute administrative acts. A critical jurisdictional lacuna exists: neither the Military Courts nor the Administrative Courts currently possess the authority to adjudicate disputes arising from military disciplinary proceedings. Although the Courts of Justice maintain general jurisdiction, they are deemed an inappropriate forum, failing to provide effective judicial protection for disciplined personnel. Consequently, the study proposes that jurisdiction over military disciplinary disputes be transferred to the Administrative Courts, leveraging their specialized expertise and procedural mechanisms tailored to ensure justice in administrative litigation.

Keywords: Military Disciplinary Proceeding, Military Court, Administrative Court

ความสำคัญของปัญหา

การดำเนินการตามวินัยทหารถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 หากทหารผู้ใดถูกสั่งลงโทษทางวินัย (มี 5 สถาน โดยเรียงจากเบาไปหาหนัก ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กัก ชัง หรือจำขัง รวมถึงอาจจะไม่ได้เข้ารับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน หรือเรียกว่าการงดพิจารณาบำเหน็จประจำปี เนื่องมาจากการถูกลงโทษ หรือถูกลงทัณฑ์ทางวินัยทหาร) สามารถร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาได้ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดไว้ในหมวด 4 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยวินัยทหารสามารถแยกออกได้เป็นสองกรณี คือ วินัยของทหารในเวลาปกติ และในเวลาที่ไม่ปกติ ซึ่งเรื่องของวินัยทหารทั้งสองกรณีไม่ปรากฏหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย อันแตกต่างจากข้าราชการประเภทอื่นที่สามารถอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้ และไม่ปรากฏหลักเกณฑ์ที่ว่าหากทหารผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่ได้ร้องทุกข์หรือร้องทุกข์แล้วแต่ยังคงไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยร้องทุกข์ของผู้บังคับบัญชาจะยังมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลต่อไปได้อีกหรือไม่อย่างไร อีกทั้งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคสอง (1) ก็บัญญัติไม่ให้เรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ทำให้เกิดปัญหาว่าคดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวินัยทหารนั้นมีช่องทางการใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวหรือไม่อย่างไร และอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลใด มีตัวอย่างในต่างประเทศใดบ้างที่น่าสนใจและน่าจะนำมาปรับใช้กับบริบทของไทย

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกรณีทหารถูกลงโทษทางวินัย ทั้งในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยทหารและปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาล
2. เพื่อศึกษาการดำเนินการของต่างประเทศ (ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี และสเปน) ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกรณีทหารถูกดำเนินการทางวินัยที่สามารถนำมาประมวลเป็นข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย

วิธีการศึกษา

ทบทวนและประมวลเอกสารจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกรณีทหารถูกดำเนินการทางวินัยทั้งของไทยและต่างประเทศ (ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี และสเปน) โดยย่อ

ปัญหาเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยทหาร

ในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการโดยทั่วไป ข้าราชการแต่ละประเภทต่างมีกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการดำเนินการลงโทษทางวินัยของข้าราชการในสังกัดกำหนดไว้ เช่น ข้าราชการพลเรือนมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ข้าราชการครูมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ข้าราชการตำรวจมีพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ในขณะที่ข้าราชการทหารก็มีพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการประเภทอื่น คือ ข้อจำกัดเรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของข้าราชการทหารที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งพอจะสรุปได้ 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรก พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 มีได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยทหาร ประการที่สอง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติข้อยกเว้นในมาตรา 9 วรรคสอง (1) กำหนดว่าข้อพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ทั้งที่คดีพิพาทดังกล่าวเป็นคดีที่มีมูลเหตุมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง (จิรจรรย์ ผลอรอด และคณะ, 2566)

ปัญหาเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยทหาร เมื่อทหารผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งลงโทษประสงค์ที่จะโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวว่าเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยสาเหตุใดก็ตาม เช่น ออกโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน ออกโดยใช้ดุลพินิจไม่ชอบ โดยทหารผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งร้องขอให้ผู้ที่ทำคำสั่ง ผู้บังคับบัญชาของผู้ทำคำสั่ง หรือบุคคลอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

ได้พิจารณาตรวจทานคำสั่งดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง หากเห็นว่า มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้มีอำนาจพิจารณา อุตธรณ์ก็สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนคำสั่ง ลงโทษดังกล่าวนั้นได้ (ธีรขัญ์ ตันอารีย์, 2561)

การอุทธรณ์จึงถือเป็นกระบวนการตรวจสอบหรือ ควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครอง เพื่อให้การใช้อำนาจของ ฝ่ายปกครองเป็นไปด้วยความถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งเพื่อเป็นหลักประกันในความเป็นธรรมและความมั่นคง ในอาชีพอันเป็นการคุ้มครองสิทธิของข้าราชการ โดยจะ ส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาต้องเพิ่มความระมัดระวังในการ พิจารณาดำเนินการสั่งลงโทษ ถือได้ว่าเป็นหลักการสำคัญ ประการหนึ่งในเรื่องการบริหารงานบุคคล และมีจุดมุ่งหมาย เพื่อคุ้มครองป้องกันมิให้ข้าราชการต้องถูกกลั่นแกล้งโดย มิชอบ หรือได้รับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม การอุทธรณ์ จึงถือเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมขั้นพื้นฐานที่มี ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง หน่วยงานของรัฐผู้ทำคำสั่งจึงต้อง เปิดโอกาสให้ข้าราชการได้ต่อสู้ป้องกันสิทธิของตนได้อย่าง เต็มที่ อันทำให้ข้าราชการได้มีโอกาสเข้าถึงกระบวนการ ยุติธรรมที่ตนพึงจะได้รับ โดยหน่วยงานต่าง ๆ จะมีกฎหมาย ที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการลงโทษทาง วินัยไว้ รวมทั้งหลักเกณฑ์เรื่องการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับหน่วยงาน ของตน (กันตพจน์ เศรษฐารัตน์, ม.ป.ป.)

การโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยทหารภายใต้พระราช- บัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 ได้กำหนดให้มีกระบวน การในการร้องทุกข์ ทั้งนี้ การกำหนดกระบวนการและ ขั้นตอนต่างๆ ในการร้องทุกข์คำสั่งลงโทษทางวินัยทหาร มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะเป็นเครื่องมือใช้สำหรับบอกเล่าถึง ความรู้สึกคับข้องใจว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมซึ่งเกิดจาก คำสั่งของผู้บังคับบัญชาในการสั่งลงโทษตน และเปิดโอกาส ให้ผู้บังคับบัญชาที่มีคำสั่งลงโทษทางวินัยได้ทำการชี้แจง ทำความเข้าใจ ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลง แก้ไข เกี่ยวกับ คำสั่งอย่างเหมาะสม แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าว กลับพบว่า ไม่มีขั้นตอนของกระบวนการอุทธรณ์การลงโทษ ทางวินัยทหารไว้ โดยมีเพียงแต่ขั้นตอนการร้องทุกข์เท่านั้น โดยขั้นตอนการร้องทุกข์นี้จะต้องทำการร้องทุกข์ต่อ ผู้บังคับบัญชาของตนหรือในกรณีร้องทุกข์กล่าวโทษต่อ ผู้บังคับบัญชาของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งการลงโทษ

ทางวินัยให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปอีกระดับ (สมยศ ฉันทวรลักษณ์, 2567) ซึ่งกระบวนการอุทธรณ์ คำสั่งการลงโทษทางวินัยนี้ ถือว่าเป็นกระบวนการขั้นพื้นฐาน ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะคุ้มครองสิทธิของบุคคลใน กระบวนการยุติธรรม

ปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาล

ในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับวินัยทหารนั้น แม้การ ดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารจะถือเป็นเรื่องที่มีผลกระทบ โดยตรงต่อข้าราชการทหาร แต่ศาลทหารก็ไม่มีอำนาจในการ พิจารณาคดีดังกล่าว เนื่องจากมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติ ธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 ได้บัญญัติให้ศาลทหาร มีอำนาจพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีที่มีโทษทางอาญาเท่านั้น มิได้ให้อำนาจในการพิจารณาคดีประเภทอื่น นอกจากนี้ หาก พิจารณาในมุมของการใช้อำนาจออกคำสั่งดังกล่าวแล้ว คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการทหารถือเป็นคำสั่งที่เกิดจาก การใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นบุคคล ที่ได้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ คือ เจ้าหน้าที่ ตามคํานิยาม ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. 2539 โดยคำสั่งมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ ขึ้นระหว่างทหารผู้นั้นกับหน่วยงานต้นสังกัด และมีผล กระทบต่อสถานภาพและสิทธิของทหารผู้อยู่ในบังคับของ คำสั่ง คำสั่งลงโทษทางวินัยทหารจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามนิยามในพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อทหารผู้ได้รับคำสั่ง ลงโทษทางวินัยต้องการจะโต้แย้งคำสั่ง ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุ เพราะคำสั่งดังกล่าวออกโดยผู้ที่ไม่ใช่อำนาจหรือออกโดย นอกเหนืออำนาจ ออกโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือ วิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ หรือออกโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม มีลักษณะ เป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับ ประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ในการออกคำสั่งก็ตาม ย่อมเป็นการโต้แย้งความไม่ชอบด้วย กฎหมายของคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ.2542 แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตาม มาตรา 9 วรรคสอง (1) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กลับ พบว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับวินัยทหารเป็นคดีที่ถูกจำกัดไว้ไม่ให้ อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง (จิโรจน์ ผลอรรถ และ

คณะ, 2566) ดังนั้น ข้าราชการทหารผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยทหารจึงไม่สามารถนำคดีฟ้องต่อศาลปกครองได้

นอกจากนี้ ความไม่ชัดเจนของช่องทางการใช้สิทธิทางกฎหมายสำหรับคดีวินัยทหารอาจทำให้เกิดช่องว่างในเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาล ดังคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (คำสั่ง) ที่ 10/2556 คดีที่อดีตปลัดกระทรวงกลาโหมยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานทางปกครอง ต้นสังกัด ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองกลาง และผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจศาลทหาร แต่ศาลปกครองกลางเห็นว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของตนแล้วส่งเรื่องไปให้ศาลทหารกรุงเทพทำความเห็น ศาลทหารกรุงเทพเห็นว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม ศาลปกครองกลางโดยสำนักงานศาลปกครองจึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด เห็นว่า โดยเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 มาตรา 10 วรรคหนึ่งต้องการให้ศาลที่เกี่ยวข้องได้จัดทำความเห็นเรื่องเขตอำนาจศาล เพราะในท้ายที่สุดอาจมีการโอนหรือจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องยังศาลที่มีเขตอำนาจในคดีนั้น กรณีนี้แม้ศาลปกครองกลางและศาลทหารกรุงเทพจะมีความเห็นไม่ตรงกันในเรื่องเขตอำนาจศาล แต่เมื่อศาลทหารกรุงเทพมีความเห็นว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม ซึ่งไม่ใช่ศาลที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำร้องว่าเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี และศาลยุติธรรมก็ไม่ใช่ศาลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการจัดทำความเห็นในคดีนี้ หรืออีกนัยหนึ่งอาจถือได้ว่า ทั้งศาลปกครองกลางและศาลทหารกรุงเทพมิได้มีความเห็นแตกต่างกันว่าคดีไม่อยู่ในเขตอำนาจ ศาลทหาร กรณีถือไม่ได้ว่ามีการขัดแย้งกันเกี่ยวกับอำนาจศาล จึงไม่ต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา 10 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสาม ขอบที่คณะกรรมการจะมีคำสั่งให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบความ ตามข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณา และวินิจฉัย พ.ศ. 2544 ข้อ 29 (2) (สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล, ม.ป.ป.)

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ 23/2557 ลงวันที่ 3 เมษายน 2557 นับเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ยืนยันว่าศาลทหารและศาลปกครองไม่มีอำนาจ

ในการวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหาร ซึ่งเป็นคดีที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ อดีตนายกรัฐมนตรี ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมต่อศาลปกครอง เป็นคดีหมายเลขดำที่ 2900/2555 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2555 เนื่องจากนายอภิสิทธิ์ ได้รับความเสียหายเพราะถูกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมมีคำสั่งให้ปลดออกจากราชการ ต่อมามีการโต้แย้งเขตอำนาจศาลปกครองว่าไม่มีเขตอำนาจในการวินิจฉัยคดี จึงส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล และคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยสรุปสาระสำคัญได้ว่า ข้อพิพาทระหว่างนายอภิสิทธิ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในเรื่องคำสั่งให้ปลดออกจากราชการนั้นเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการวินัยทหารไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคสอง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง พ.ศ. 2542 แต่เป็นคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม

ปัญหาเรื่องความย้อนแย้งเชิงตัวบท

การใช้สิทธิทางกฎหมายกรณีข้าราชการทหารถูกลงโทษทางวินัยยังมีความย้อนแย้งในเชิงตัวบทของกฎหมาย กล่าวคือ กรณีเมื่อข้าราชการทหารถูกลงโทษทางวินัยเนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติชี้มูลความผิด มีประเด็นว่า ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหา มีมูลความผิดทางวินัย คณะกรรมการฯ จะส่งสำนวนการไต่สวนและคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชา เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับสำนวนแล้ว จะพิจารณาโทษทางวินัยและดำเนินการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิที่จะดำเนินการโต้แย้งคำสั่งได้ 2 ทางเลือก คือ 1) อุทธรณ์ดุลพินิจ ในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชา (อุทธรณ์ระดับโทษ) ตามมาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ผู้那儿 หรือ 2) นำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย ภายใน 90 วันนับแต่วันที่ถูกลงโทษ ตามมาตรา 101 แห่ง

พระราชบัญญัติเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของข้าราชการทหารที่ถูกข่มขู่ความผิด เมื่อกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการทหาร คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 มิได้กำหนดเรื่องสิทธิในการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้ แต่กำหนดเพียงสิทธิในการร้องทุกข์เท่านั้น หากข้าราชการทหารผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดจะได้แย้งคำสั่งลงโทษโดยเลือกใช้ทางเลือกที่ 1 จึงต้องไปใช้สิทธิการอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา 44 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อันเป็นกฎหมายกลาง เมื่อได้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์เช่นไรแล้ว หากยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ก็สามารถนำคดีฟ้องศาลต่อไปได้ แต่กระนั้นก็ตาม เนื่องจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคสอง (1) กำหนดให้เรื่องวินัยทหาร ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง จึงไม่สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ ในส่วนของศาลทหารนั้น ก็มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเฉพาะคดีที่มีโทษทางอาญา ศาลทหารจึงไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับวินัยทหารเช่นกัน ด้วยข้อจำกัดเช่นนี้ จึงต้องนำคดีดังกล่าวฟ้องต่อศาลยุติธรรม (สมยศ ฉันทวรลักษณ์, 2567)

ปัญหาเรื่องความไม่เหมาะสมของระบบศาล

ตามมาตรา 194 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่บัญญัติว่า ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น หากทหารผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ต้องการใช้สิทธิอุทธรณ์ในการโต้แย้งคำสั่ง แต่ต้องการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ตามที่มาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติไว้ ก็จะเกิดปัญหาที่ว่าไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ เนื่องจากมาตรา 9 วรรคสอง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จำกัดอำนาจของศาลปกครองไว้

การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติมิให้อำนาจศาล

ปกครองพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหารคดีดังกล่าวย่อมอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมทั่วไป ส่งผลให้กระบวนการร้องทุกข์อันเป็นขั้นตอนการควบคุมการใช้อำนาจทางปกครองโดยองค์กรฝ่ายปกครองไม่มีความศักดิ์สิทธิ์ กล่าวคือเมื่อคดีไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองย่อมอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรมทั่วไป ซึ่งไม่มีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการก่อนฟ้องไว้ สามารถฟ้องคดียังศาลยุติธรรมได้ทันที อันทำให้ขั้นตอนการควบคุมการใช้อำนาจทางปกครองโดยองค์กรฝ่ายปกครองไม่มีความสำคัญ ซึ่งถ้าหากเปรียบเทียบกับประเทศฝรั่งเศสและเยอรมนี จะเห็นได้ว่าขั้นตอนนี้สำคัญมากหากไม่กระทำจะทำให้ฟ้องคดียังศาลปกครองไม่ได้ โดยที่การนำคดียื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมจะก่อให้เกิดภาระต่อทหารมากกว่าการนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง อย่างน้อย 3 ประการ (ทวี แจ่มจำรัส, 2560) ประการแรก ศาลยุติธรรมใช้ระบบกล่าวหา จึงรับฟังข้อเท็จจริงได้เท่าที่คู่ความยื่นเข้าไปในสำนวนเท่านั้น กรณีที่คดีมีที่มาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ศาลมักจะอาศัยสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาวินิจฉัย ในขณะที่ศาลปกครองใช้ระบบไต่สวน หากมีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใดที่ศาลปกครองเห็นว่าสำคัญและจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาคดี ศาลก็จะมีหมายเรียกเอกสารหลักฐานเหล่านั้นเข้ามาในสำนวนได้

ประการที่สอง ศาลยุติธรรมมีกระบวนการพิจารณาที่ค่อนข้างจะยุ่งยาก หากผิดพลาดก็อาจมีผลกระทบต่อรูปคดี การดำเนินคดีในศาลยุติธรรมจึงมักต้องมีการแต่งตั้งทนายความเพื่อมอบอำนาจให้ดำเนินคดีแทน ในขณะที่ศาลปกครองไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งทนายความ หากกระบวนการใดที่คู่ความทำไปโดยไม่ถูกต้อง ศาลก็จะมีหมายไปยังคู่ความให้ดำเนินการแก้ไขใหม่ให้ถูกต้องได้

ประการที่สาม การดำเนินคดีในศาลปกครองจะประหยัดค่าใช้จ่ายมากกว่า เพราะนอกจากจะไม่ต้องเสียค่าจ้างทนายความแล้ว ศาลปกครองไม่มีการเรียกเก็บค่าสืบพยาน ค่าส่งหมาย และค่าขึ้นศาลเหมือนดังเช่นศาลยุติธรรม นอกจากนี้ การนั่งพิจารณาคดีของศาลปกครองเป็นสิทธิของคู่กรณี หากคู่กรณีไม่ประสงค์จะเข้าร่วมก็ไม่ได้มีบทลงโทษ จึงทำให้คู่กรณีประหยัดค่าเดินทางไปศาลและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ด้วย

เมื่อประมวลข้อพิจารณาบนพื้นฐานตรรกะต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วพบว่า ในยามปกติไร้ซึ่งสงคราม ข้าราชการทหารย่อมทำหน้าที่ไม่ต่างกับข้าราชการประเภทอื่น มีการดำเนินโครงการก่อสร้างหรือจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ ซึ่งง่ายต่อการถูกร้องเรียนเรื่องทุจริตจากประชาชน แต่เมื่อทหารเหล่านั้นได้เข้าสู่กระบวนการสอบสวนข้อมูลความผิดจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. จนถูกผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว ข้าราชการทหารผู้ถูกข้อมูลความผิดเหล่านั้นกลับใช้สิทธิในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้ไม่เต็มที่นัก ทั้งปัญหาเรื่องการใช้อิทธิพล ปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาล ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของข้าราชการทหารเมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการประเภทอื่น

กรณีศึกษาของต่างประเทศ

ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายระบบ Civil Law ตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสในส่วนของฝ่ายบริหารของฝรั่งเศส นั้น มีลักษณะพิเศษเรียกว่าผู้บังคับบัญชา คือมี 2 สถาบันที่ใช้อำนาจบริหาร ได้แก่ ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ (President of the Republic) ดำรงตำแหน่งเป็นประมุขของรัฐ (Head of State) เป็นผู้นำของอำนาจฝ่ายบริหารและจอมทัพ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกองทัพโดยมีอำนาจออกข้อกำหนดและรัฐกฤษฎีกา เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานความประพฤติ (Standard of Conducts) ของทหาร อันถือเป็นวินัยที่ทหารจักต้องปฏิบัติ ตลอดจนการตั้งระบบยุติธรรมทหารโดยกำหนดให้มีศาลทหารในระดับต่าง ๆ ที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาการกระทำผิดทางอาญาเป็นเอกเทศ แยกต่างหากจากศาลของกระทรวงยุติธรรมพลเรือน ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาทหารมีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยต่อทหารที่กระทำผิด โดยมีอำนาจหน้าที่สำคัญคือการแต่งตั้งและถอดถอนนายทหารระดับนายพล โดยกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสถือว่าข้าราชการเป็นผู้แทนและปฏิบัติราชการในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ แต่ทหารซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำทางปกครองสามารถที่จะเข้ารับการเยียวยาด้วยการบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปตามกฎหมาย (ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (TCIJ) อ้างในเว็บไซต์ประชาไท, 2560)

ดังนั้น ข้าราชการซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำทางการปกครอง สามารถร้องขอให้มีการ

ทบทวนการกระทำดังกล่าวจากศาลปกครองได้ (โดยมีสภาแห่งรัฐหรือ Conseil d'État เป็นศาลปกครองสูงสุดซึ่งในกรณีของฝรั่งเศสนั้น ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการทหารหรือพลเรือนจะได้รับการปกป้องคุ้มครองตามหลักกฎหมายปกครองเท่าเทียมกัน ทหารซึ่งถือเป็นข้าราชการของรัฐที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของประธานาธิบดี อันเป็นผู้นำของฝ่ายบริหาร จึงได้รับสิทธิและได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายปกครองเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปด้วยสำหรับการดำเนินการของฝรั่งเศสเกี่ยวกับวินัยทหารโดยแท้ที่นั่น ผู้บังคับบัญชาของทหารมีอำนาจตามกฎหมายในการลงโทษทางวินัยสถานใดสถานหนึ่ง เช่น กักขัง ชังเดี่ยว ลดขั้นเงินเดือน สั่งปรับเปลี่ยนหน้าที่แก่ทหารผู้กระทำผิดได้ หากทหารผู้ถูกลงโทษเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจโดยมิชอบ ก็สามารถอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปในสายการบังคับบัญชา ให้พิจารณาหรือทบทวนและแก้ไขคำสั่งลงโทษได้ เช่นเดียวกับระบบการบังคับบัญชาในประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทยด้วย ถือเป็นการแก้ไขคำสั่งทางปกครองโดยผู้ออกคำสั่งเอง หากทหารผู้ถูกลงโทษทางวินัยเห็นว่ายังไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวหรือยับยั้งการกระทำของผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ศาลปกครองได้มีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นก็ได้ (วัชรพงษ์ โพธิ์ช่วย, 2559)

เดิมศาลปกครองฝรั่งเศสได้วางหลักในการพิจารณาไว้ว่า มาตรการลงโทษทางวินัยของทหารภายในกองทัพ มีลักษณะเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง ถือเป็น “มาตรการรักษาความเรียบร้อยภายในองค์กร” (Mesures d'Ordre Intérieur) อันเป็นการจัดการบริหารภายในของส่วนราชการ ซึ่งโดยทั่วไปถือเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง จึงอยู่ในดุลยพินิจของฝ่ายปกครองโดยเด็ดขาด อีกทั้งเป็นคำสั่งทางการปกครองที่มีผลบังคับในทันที แม้จะส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของทหาร ก็ถือเป็นเรื่องเล็กน้อยเกินกว่าที่จะนำมาอยู่ในความควบคุมของศาล แต่ใน ค.ศ. 1995 ได้มีการกลับแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองอย่างมีนัยสำคัญในเรื่องเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยทหาร โดยศาลปกครองฝรั่งเศสมีความเห็นว่า คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อทหารมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับ

ในทันที อันเป็นกระบวนการทางกฎหมายที่ใช้เป็นปกติ ในกิจการทางการเมือง ทหารผู้ที่ถูกลบหลั่งหากเห็นว่าเป็นตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการลงโทษทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชาก็สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองให้สั่งยกเลิกเพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าวหรือยับยั้งการกระทำของผู้บังคับบัญชาได้ ทั้งยังมีสิทธิที่จะร้องขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งใช้วิธีการชั่วคราวอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ โดยมีสิทธิเช่นเดียวกับข้าราชการของรัฐประเภทอื่น ๆ คดีเกี่ยวกับวินัยทหารจึงเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองฝรั่งเศสด้วย(วัชรพงษ์ โพธิ์ช่วย, 2559)

โดยสรุป ศาลปกครองฝรั่งเศสมีอำนาจตรวจสอบการกระทำทางปกครองของผู้บังคับบัญชา (เช่น การสั่งขัง การสั่งลงโทษวินัย) หากพบว่าเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ ศาลสามารถเพิกถอนคำสั่งได้ โดยศาลจะตรวจสอบทั้งในเรื่อง ความชอบด้วยกฎหมาย (เช่น อำนาจของผู้สั่งการ รูปแบบขั้นตอน เป็นต้น) และ ความเหมาะสมของโทษ (proportionality) ว่าโทษที่ลงนั้นรุนแรงเกินกว่าเหตุเมื่อเทียบกับความผิดที่ได้กระทำหรือไม่ จึงถือได้ว่าศาลปกครองมีอำนาจในการตรวจสอบคำสั่งทางปกครองในกรณีวินัยทหารอย่างกว้างขวาง โดยถือว่าทหารเป็นข้าราชการของรัฐที่อยู่ภายใต้หลักกฎหมายปกครองและสิทธิขั้นพื้นฐานเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป หากทหารเห็นว่าถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษวินัยโดยมิชอบ สามารถอุทธรณ์และฟ้องร้องขอให้เพิกถอนคำสั่งต่อศาลปกครองเพื่อบรรเทาความเสียหายได้ อาจกล่าวได้ว่า ระบบของฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับเรื่องความโปร่งใสและการใช้อำนาจที่ตรวจสอบได้ ซึ่งต่างจากบางระบบที่วินัยทหารถือเป็นอำนาจเด็ดขาดของผู้บังคับบัญชาโดยไม่ให้ศาลปกครองเข้าตรวจสอบได้ ระบบนี้ช่วยสร้างดุลยภาพระหว่าง “ความเข้มงวดของวินัยทหาร” กับ “การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน” โดยให้องค์กรตุลาการที่เป็นอิสระจากกองทัพเป็นผู้ชี้ขาดสุดท้าย

เยอรมนีรัฐธรรมนูญเยอรมันใช้ชื่อว่า “กฎหมายพื้นฐาน” (Grundgesetz) ฉบับ ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492) เป็นฐานสูงสุดของกฎหมาย ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่เน้นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและหลักนิติธรรม โดยได้มีการจัดแบ่งเกี่ยวกับเรื่องการศาลไว้ใน หมวด 9 ว่าด้วยการบริหารการยุติธรรมมีบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งศาลทหารไว้

ในมาตรา 96 (2) (3) ซึ่งกำหนดไว้ว่า (2) สหพันธ์จะจัดตั้งศาลอาญาทหารเพื่อเป็นศาลสหพันธ์พิจารณาคดีเกี่ยวกับทหารก็ได้แต่ศาลเหล่านี้จะมีเขตอำนาจพิจารณาเฉพาะอาญาเฉพาะในกรณีที่อยู่ระหว่างการประกาศภาวะฉุกเฉินเพื่อป้องกันการรุกรานจากภายนอก และมีอำนาจพิจารณาคดีเหนือบุคคลที่ถูกส่งออกไปปฏิบัติราชการนอกประเทศหรืออยู่ในเรือรบ รายละเอียดต่าง ๆ ให้กำหนดไว้ในกฎหมายของสหพันธ์ โดยให้ศาลเหล่านี้อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและผู้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาประจำในศาลเหล่านี้จะต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาทั่วไปด้วย (3) ให้ศาลสหพันธ์คดีทั่วไปเป็นศาลฎีกาสำหรับศาลในวาระหนึ่งและสอง โดยนัยยะดังกล่าวจึงทำให้ในเวลาปกติเยอรมนีจะไม่มีการจัดตั้งศาลทหาร แต่อาจจะมีการตั้งศาลอาญาทหารได้เฉพาะกรณีที่มีการประกาศภาวะฉุกเฉินหรือมีสงครามเท่านั้น ศาลอาญาทหารของเยอรมนี มีอำนาจเหนือบุคคลที่เป็นทหารที่ถูกส่งไปปฏิบัติหน้าที่นอกประเทศหรือในเรือรบเท่านั้น จะไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับประชาชนทั่วไป โดยศาลอาญาทหารของเยอรมนีอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ผู้พิพากษาศาลอาญาทหารของเยอรมนีจะต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้พิพากษาศาลพลเรือนด้วย (วรนาธิ สิงห์โต, ม.ป.ป.)

เยอรมนีมีระบบศาลคู่ แยกศาลปกครอง (Administrative Court) ออกจากศาลยุติธรรมทั่วไป โดยศาลปกครองมีหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชนศาลปกครองเยอรมัน (Verwaltungsgerichte) มีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ซึ่งรวมถึงการดำเนินการทางวินัยทหารที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพเพื่อรักษาหลักนิติรัฐ แม้ในทางปฏิบัติวินัยทหารจะถือเป็นกฎระเบียบภายใน แต่ศาลปกครองในระบบเยอรมันสามารถพิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการลงโทษได้ หากคำสั่งนั้นส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล ระบบศาลปกครองเยอรมันมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินการวินัยทหาร โดยเน้นหลักความพอสมควรแก่เหตุ (Proportionality) ซึ่งศาลจะพิจารณาว่ามาตรการวินัยที่เลือกใช้นั้นได้สัดส่วนกับความผิดหรือไม่ หากโทษหนักเกินกว่าเหตุ ศาลสามารถเพิกถอนคำสั่งได้และการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของทหาร ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายไทย

ที่คดีวินัยทหารมักไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง แต่กฎหมายเยอรมันถือเป็นคดีปกครองที่ศาลสามารถตรวจสอบได้ โดยเยอรมนีมีศาลวินัยทหาร (Military Disciplinary Courts) ซึ่งเป็นศาลเฉพาะทางที่ใช้กระบวนการพิจารณาแบบคดีปกครอง และมีศาลปกครองสูงสุดสหพันธ์ (Federal Administrative Court) ที่ถือเป็นศาลอุทธรณ์สูงสุดในคดีวินัยทหาร (คณันท์ ชัยชนะ, 2554)

ในด้านการคุ้มครองสิทธิ ทหารในเยอรมนีได้รับสิทธิในการโต้แย้งและรับฟังความคิดเห็นอย่างเต็มที่ ซึ่งศาลปกครองจะตรวจสอบว่ากระบวนการลงโทษได้ปฏิบัติตามหลักวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยระบบเยอรมันถือเป็นความสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชนที่ทหารสามารถฟ้องศาลปกครองเพื่อตรวจสอบคำสั่งได้หากเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม บนหลักการว่า “แม้เป็นทหาร แต่ก็ยังเป็นพลเมืองในเครื่องแบบ (Citizen in Uniform)” ที่ได้รับสิทธิคุ้มครองทางกฎหมายดังนั้นการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบของตุลาการ (คณันท์ ชัยชนะ, 2554) ส่วนในระบบของไทย การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารถือเป็นเรื่องการบังคับบัญชาโดยตรง ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ 1126/2568)

อิตาลี การดำเนินคดีวินัยทหารในอิตาลีอยู่ภายใต้ระบบตุลาการที่เข้มงวด โดยคดีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดวินัยทหารจะถูกพิจารณาโดยศาลทหาร (Military Courts) อย่างไรก็ตาม หากคำสั่งวินัยส่งผลกระทบต่อสิทธิทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครอง (Administrative Courts) เพื่อตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการสั่งการได้ในเชิงโครงสร้างของระบบตุลาการ อิตาลีแยกศาลทหารออกจากศาลพลเรือนชัดเจน โดยศาลทหารดูแลคดีอาญาและวินัยของทหารตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนการอุทธรณ์คำสั่งวินัย แม้คำสั่งวินัยทหารจะเป็นเรื่องภายในกองทัพ แต่ในระบบกฎหมายมหาชนของอิตาลีและยุโรป ทหารมีสิทธิได้รับการตรวจสอบว่าคำสั่งนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากคำสั่งนั้นส่งผลให้เกิดการปลดออกหรือกระทบสิทธิพื้นฐาน ทหารสามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง (เช่น TAR - Tribunale Amministrativo Regionale) เพื่อเพิกถอนคำสั่งได้ อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองจะไม่ตรวจสอบความเหมาะสมของวินัย แต่ตรวจสอบในแง่ของกระบวนการที่ชอบด้วย

กฎหมาย (Due Process) และการใช้ดุลพินิจว่ามีชอบหรือไม่ หรือขั้นตอนการสอบสวนที่ไม่ถูกต้อง หากการลงโทษส่งผลให้เกิดความเสียหายเกินสมควร ผู้ฟ้องคดีอาจเรียกค่าชดเชยจากหน่วยงานรัฐผ่านศาลปกครองได้

การดำเนินคดีวินัยทหารในอิตาลีเกี่ยวข้องกับศาลปกครอง (Administrative Courts) อย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากระบบกฎหมายของอิตาลีมีการแบ่งแยกเขตอำนาจศาลอย่างชัดเจนระหว่างคดีแพ่ง/อาญาและคดีทางปกครอง ทหารอิตาลีมีสิทธิโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายผ่านกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง โดยมีลำดับชั้นตั้งแต่ศาลปกครองภูมิภาค (Tribunale Amministrativo Regionale - TAR) ซึ่งเป็นศาลชั้นต้นที่พิจารณาคำฟ้องขอเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง รวมถึงคำสั่งลงโทษทางวินัยทหาร จนถึงสภาแห่งรัฐ (Consiglio di Stato) ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลปกครองสูงสุด มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำพิพากษาของศาล TAR

การอุทธรณ์คำสั่งวินัยทหารต่อศาลปกครองในอิตาลีมีขั้นตอนที่ชัดเจน โดยแบ่งเป็นการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองและการดำเนินคดีต่อศาลปกครอง โดยการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง (Administrative Appeals) ก่อนจะถึงชั้นฟ้องศาล ทหารอิตาลีสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในหน่วยงานได้ 2 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่หนึ่ง Hierarchical Appeal (Ricorso Gerarchico) โดยยื่นต่อผู้บังคับบัญชาที่เหนือขึ้นไปหนึ่งชั้น ภายใน 30 วัน นับจากวันที่รับทราบคำสั่ง หากไม่มีการตัดสินใจภายใน 90 วัน ให้ถือว่าคำขอยกฟ้อง และรูปแบบที่สอง Extraordinary Appeal to the President (Ricorso Straordinario) เป็นทางเลือกคู่ขนานที่สามารถยื่นได้ภายใน 120 วัน โดยจะมีการส่งเรื่องให้สภาแห่งรัฐ (Consiglio di Stato) พิจารณาให้ความเห็นก่อนที่ประธานาธิบดีจะมีคำวินิจฉัย ส่วนการดำเนินคดีต่อศาลปกครอง (Judicial Review) หากทหารอิตาลีที่ถูกลงโทษทางวินัยไม่พอใจผลการอุทธรณ์ภายในหรือเลือกฟ้องศาลโดยตรง สามารถดำเนินการโดยยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภูมิภาค (TAR) ซึ่งเป็นศาลชั้นต้นเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งวินัยที่มีชอบด้วยกฎหมายโดยทั่วไปต่อยื่นคำฟ้องภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งทางปกครองที่ต้องการโต้แย้ง โดยศาลจะตรวจสอบว่าคำสั่งนั้นมีการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Abuse of power) ขัดต่อกฎหมาย หรือเป็นการกระทำที่เกินขอบเขตอำนาจ (Lack of competence) หรือไม่ การดำเนิน

คดีต่อศาลปกครองอีกชั้นหนึ่งนั้นคือการอุทธรณ์ต่อศาลสูง หากคู่กรณีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาล TAR สามารถอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ (Consiglio di Stato) ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลปกครองสูงสุด การอุทธรณ์คำพิพากษาดำเนินการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด (ปกติคือ 30 หรือ 60 วัน ขึ้นอยู่กับประเภทคดีและสถานะการส่งคำคู่ความ) (กิตติคุณหว่างเพียร, 2568)

โดยสรุปแล้ว ศาลปกครองอิตาลีมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินการทางวินัยทหาร โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานและการพิจารณาคดีที่ล่าช้า บางกรณีอาจใช้เวลานานถึง 9 ปี ซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีภายในเวลาอันสมควร โดยศาลปกครองมักจะตรวจสอบขั้นตอนและเนื้อหาของคำสั่งวินัยเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดี และคำสั่งวินัยทหารที่ผ่านการตรวจสอบโดยศาลปกครองมักจะเป็นเรื่องของการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมหรือประพฤติตนไม่เหมาะสม ซึ่งศาลจะพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวถือเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารตามกฎหมายหรือไม่

สเปนมี “ระบบศาลทหาร” (Jurisdicción Militar) เพื่อพิจารณาคดีวินัยทหารแยกออกมาโดยเฉพาะ ซึ่งทำหน้าที่ทั้งศาลปกครองและศาลอาญาในบริบทของทหารคดีที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางวินัยทหาร (Disciplinary Offenses) ในสเปนไม่อยู่ในอำนาจของกระบวนการพิจารณาคดีปกครองปกติ (ซึ่งจัดอยู่ในแผนกที่ 3 ของศาลฎีกา) แต่จะถูกพิจารณาโดย “ศาลทหาร” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจตุลาการของรัฐ โดยศาลทหารระดับภูมิภาคและส่วนกลางมีอำนาจพิจารณาคดีวินัยและคดีอาญาทหารในชั้นต้น ศาลฎีกาของสเปนแผนกที่ 5 (Sala Quinta del Tribunal Supremo) เป็นแผนกคดีทหารของศาลฎีกาสเปน ทำหน้าที่เป็นศาลสูงสุดในการพิจารณาอุทธรณ์คดีวินัยทหารและการบริหารงานบุคคลในกองทัพ หากทหารสเปนถูกลงโทษทางวินัยและไม่เห็นด้วยสามารถยื่นอุทธรณ์ภายในกองทัพโดยต้องยื่นอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นก่อน (คล้ายกับคดีปกครองทั่วไป) หากอุทธรณ์ภายในไม่เป็นผล จึงจะนำคดีขึ้นสู่ศาลทหารเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษนั้น ซึ่งศาลทหารจะใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความทหารในการตัดสิน อาจกล่าวได้ว่า คดีวินัยทหารแทบทั้งหมดถูกดึงเข้าไปอยู่ในระบบศาลทหาร ซึ่งถูก

มองว่าเป็นศาลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านวินัยทหารโดยเฉพาะ แต่ศาลนี้ก็ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของศาลฎีกาสเปน

การพิจารณาคดีวินัยทหารในสเปนจะครอบคลุมถึงการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ศาลทหารจะทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มั่นใจว่าการใช้อำนาจนั้นเป็นไปตามกฎหมายวินัยทหาร (เช่น Organic Law 8/2014) และไม่ขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ สำหรับสิทธิในการอุทธรณ์นั้น กำลังพลที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางวินัยสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลทหารเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งที่มีข้อบกพร่อง ซึ่งต่างจากระบบของบางประเทศที่อาจจำกัดการตรวจสอบโดยศาลปกครอง อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า สเปนใช้ระบบศาลทหาร (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของศาลยุติธรรม) ทำหน้าที่ตรวจสอบคดีวินัยทหารในลักษณะคดีปกครอง โดยมีศาลฎีกาแผนกคดีทหารเป็นองค์กรสูงสุดในการตีความกฎหมายและคุ้มครองสิทธิของกำลังพล (European e-Justice, 2567)

เมื่อพิจารณากรณีศึกษาการดำเนินคดีวินัยทหารใน 4 ประเทศดังที่กล่าวมาแล้วพบว่า โดยส่วนใหญ่ ศาลปกครองสามารถเป็นช่องทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมสำหรับคดีวินัยทหาร โดยอยู่บนพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของทหารที่ได้รับโทษทางวินัยเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีประเภทอื่นและประชาชนทั่วไป เนื่องจากคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการทหาร เป็นคำสั่งที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ คือ เจ้าหน้าที่ โดยคำสั่งมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างทหารผู้นั้นกับหน่วยงานต้นสังกัด และมีผลกระทบต่อสถานภาพและสิทธิของทหารผู้อยู่ในบังคับของคำสั่ง คำสั่งลงโทษทางวินัยทหารจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อทหารผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยต้องการจะได้แย้งคำสั่ง ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุเพราะคำสั่งดังกล่าวออกโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ หรือออกโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบในการออกคำสั่งก็ตาม ย่อมเป็นการโต้แย้งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองอันเป็นไปตามหลักนิติธรรม จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า ข้อจำกัดในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมสำหรับทหารที่ได้รับโทษทางวินัย

มิใช่ประเด็นว่า ควรใช้ช่องทางศาลปกครองหรือศาลทหาร แต่สาระสำคัญอยู่ที่การกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลให้ชัดเจนว่ามีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งเกี่ยวกับคดีวินัยทหารบนพื้นฐานของการพิจารณาตีปกครองและบนพื้นฐานของศาลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเกี่ยวกับคดีปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการใช้ช่องทางของศาลปกครองหรือศาลทหารที่มีอำนาจและรูปแบบวิธีพิจารณาคดีปกครองกรณีทหารถูกลงโทษทางวินัย

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุปพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคสอง (1) กำหนดให้การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองคำว่า “การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร” มีความหมายครอบคลุมกว้างเกินความจำเป็น และเป็นที่ชัดเจนว่าย่อมมิได้หมายถึงคำสั่งลงทัณฑ์ทางวินัยทหารที่มีทัณฑ์เพียง 5 สถานเท่านั้นที่ห้ามมิให้นาคดีฟ้องต่อศาลปกครอง แต่หมายรวมถึงคำสั่งปลดออกจากราชการและคำสั่งถอดยศทหารที่เป็นการดำเนินการทางปกครองอย่างชัดเจนและเมื่อพิจารณาถึงหลักนิติธรรมย่อมชอบที่ต้องนำคดีฟ้องต่อศาลปกครองได้ด้วยแต่ศาลปกครองกลับวินิจฉัยว่าการออกคำสั่งปลดออกจากราชการและถอดยศทหารย่อมต้องอาศัยเหตุจากการผิดวินัยทหารอันเป็นการดำเนินการทางวินัยทหารเป็นรากฐานแห่งการออกคำสั่ง (ตามนัยของคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 65/2544) ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า ไม่มีฝ่ายใดปฏิเสธว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยทหารมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองอย่างชัดเจน

ในกรณีของฝรั่งเศส เยอรมนี และอิตาลี ต่างก็มีกลไกที่ชัดเจนว่าทหารที่ถูกลงโทษทางวินัยสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษภายในฝ่ายปกครองและสามารถนำคดีพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับพลเรือนทั่วไป ส่วนการพิจารณาคดีวินัยทหารในสเปนใช้ระบบศาลทหาร (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของศาลยุติธรรม) ทำหน้าที่ตรวจสอบคดีวินัยทหารในลักษณะคดีปกครอง มีอำนาจครอบคลุมถึงการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและสามารถทบทวนคำสั่งลงทัณฑ์ทางวินัยของผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มั่นใจว่าการใช้อำนาจนั้นเป็นไป

ตามกฎหมายวินัยทหาร และไม่ขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญโดยมีศาลฎีกาแผนกคดีทหารเป็นองค์กรสูงสุดในการตีความกฎหมายและคุ้มครองสิทธิของกำลังพลสรุปโดยรวมแล้วทั้งฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี และสเปน มีช่องทางการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจนและเป็นระบบสำหรับทหารที่ถูกลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลที่สะท้อนถึงหลักนิติธรรมและความเสมอภาคของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของทุกภาคส่วนในสังคม ซึ่งแตกต่างจากกรณีของไทย การใช้สิทธิทางกฎหมายของทหารที่ถูกดำเนินการทางวินัยของไทยยังไม่มีกลไกชัดเจนและเป็นระบบ เนื่องจากศาลทหารและศาลปกครองไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหาร ส่วนศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงก็อาจไม่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางเมื่อเทียบกับศาลปกครองที่มีแผนกคดีเฉพาะทาง ประกอบกับการใช้ช่องทางของศาลยุติธรรมก็จะเป็นการระดมทรัพยากรหรือในบางกรณีอาจจะมากเกินไปของทหารที่ต้องการต่อสู้คดีเพื่อพิทักษ์ความยุติธรรม

ข้อเสนอแนะการให้คดีที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหารไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองแต่กลับให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมทั่วไป อันมีความแตกต่างและไม่เหมาะสมเป็นอย่างยิ่งกับการพิจารณาคดีทางวินัยทหาร ซึ่งมีลักษณะเป็นคดีปกครองอย่างชัดเจน ดังนั้น ช่องทางการใช้สิทธิทางกฎหมายของข้าราชการทหารที่ถูกลงโทษทางวินัยจึงควรเป็นสิทธิในการนำคดีทางวินัยทหารฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยมีเหตุผลสนับสนุนที่ควรให้อำนาจศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการทุกประเภทรวมถึงข้าราชการทหารด้วย ดังนี้

1) ศาลปกครองเป็นองค์กรที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายในการกระทำทางปกครองซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ในทางมหาชน ทั้งยังมีองค์คณะตุลาการที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้านแต่ศาลยุติธรรมทั่วไปเป็นศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีทั่วไปมิได้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในทางกฎหมายมหาชน ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีพิพาทคดีก็ไม่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเช่นกัน

2) ศาลปกครองมีรูปแบบการพิจารณาคดีเป็นระบบการไต่สวน โดยศาลจะเป็นผู้ควบคุมการดำเนินคดีทุกอย่างข้อเท็จจริงต่าง ๆ ศาลจะควบคุมดูแลหากเห็นว่ายังไม่สมบูรณ์

ศาลก็สามารถเรียกเข้ามาในสำนวนหรือการพิจารณาคดีได้ ซึ่งเหมาะสมกับการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหารที่ผู้ถูกลงทัณฑ์ทางวินัยย่อมไม่มีความสามารถที่จะไปแสวงหาพยานหลักฐานได้เนื่องจากพยานหลักฐานทั้งหมดอยู่กับผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นการยากที่จะเข้าถึงข้อมูลเหล่านั้น ต่างจากศาลยุติธรรมที่การพิจารณาคดีเป็นระบบกล่าวหา อยู่บนหลักพื้นฐานทางกฎหมายที่ว่า ผู้ใดกล่าวอ้างผู้หนึ่งนำสืบ แพ้ชนะคดีอยู่ที่พยานหลักฐานและการนำสืบผ่านทนายความแต่ละฝ่าย ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากในการจ้างทนายเพื่อแสวงหาพยานหลักฐาน ซึ่งในคดีที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งปลดออกจากราชการทหาร ส่งผลให้ไม่ได้รับเงินเดือน เมื่อไม่มีเงินเดือนจึงเป็นการยากที่จะจ้างทนายความต่อสู้คดี นอกจากนั้น การดำเนินการทางวินัยทหาร พยานผู้ที่จะเบิกความเป็นพยานมีน้อยเนื่องจากเกรงอำนาจผู้บังคับบัญชา

3) การพิจารณาคดีของศาลปกครองเป็นการพิจารณาคดีที่มุ่งถึงตัวคำสั่งเป็นหลักเน้นถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการออกคำสั่งทางวินัยและมีคำสั่งยกเลิกเพิกถอนคำสั่งนั้น ต่างจากศาลยุติธรรมทั่วไปในคดีแพ่งที่มุ่งให้จำเลยหรือผู้ถูกโต้แย้งสิทธิคดีใช้คำสั่งใหม่ทดแทนงดเว้นกระทำการ หรือส่งมอบทรัพย์สินในลักษณะคดีแพ่งมิได้พิจารณาถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครองของผู้บังคับบัญชาอย่างชัดเจน

ส่วนในประเด็นที่คดีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหารไม่สามารถนำมาพิจารณาและพิพากษาคดีในศาลทหารได้อันเนื่องมาจากมีกฎหมายจำกัดอำนาจ รวมทั้งรูปแบบและความเหมาะสมในการพิจารณาคดีซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของทหารได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 199 กำหนดให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารเท่านั้น

2) การฟ้องคดีเกี่ยวกับวินัยทหารผู้ฟ้องคดีส่วนใหญ่มักมีคำขอท้ายฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องชดใช้เงิน เช่น การขอคืนเงินเดือนในระหว่างถูกปลดออกจากราชการ แต่ศาลทหารไม่มีอำนาจมีคำพิพากษาในเรื่องดังกล่าวได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 ได้บัญญัติห้ามมิให้ร้องขอให้เรียกเงินค่าสินไหมทดแทน ใช้ราคาทรัพย์สิน

หรือคืนทรัพย์สิน เว้นแต่เป็นการ เรียกเงินค่าสินไหมทดแทนใช้ราคาทรัพย์สิน หรือคืนทรัพย์สิน ให้กับรัฐบาล

3) รูปแบบการพิจารณาคดีในการพิจารณาคดีในศาลทหารเป็นระบบกล่าวหา เฉกเช่นศาลยุติธรรมทั่วไปทำให้เกิดความไม่เหมาะสมตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

4) ข้อจำกัดสิทธิในเรื่ององค์คณะตุลาการ กล่าวคือ องค์คณะที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร ประกอบไปด้วย ตุลาการพระธรรมนูญ ผู้ซึ่งมีความรู้ทางด้านกฎหมายกับตุลาการทหาร ผู้ซึ่งไม่มีความรู้หรือความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายอย่างแตกฉาน ได้รับการแต่งตั้งมาจากผู้บังคับบัญชาทหารภายใต้สังกัดกระทรวงกลาโหม ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารที่แสดงว่าศาลทหารไม่ได้แยกอิสระออกมาจากฝ่ายบริหารอย่างชัดเจน อันขัดกับหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม การที่ให้เกิดเกี่ยวกับวินัยทหารมาพิจารณาพิพากษาในศาลทหารอาจเกิดความลำเอียงเข้าข้างฝ่ายผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงทัณฑ์ทางวินัย ส่งผลให้ทหารผู้ถูกลงทัณฑ์ทางวินัยไม่ได้รับความยุติธรรม แต่ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาความเอนเอียงดังกล่าวเกิดขึ้นได้ยากเพราะการที่ศาลจะสั่งพิพากษาลงโทษจำเลยได้ ศาลต้องพิสูจน์จนสิ้นความสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริง กล่าวคือ ศาลต้องใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้ว่าพยานหลักฐานทั้งปวง โดยยังไม่พิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่า มีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น

5) เนื่องจากเหตุที่ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีอาญาของข้าราชการทหารเป็นหลัก ไม่ครอบคลุมถึงการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งในการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารหากจะให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวกับวินัยทหาร ในเชิงเนื้อหา จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ศาลทหารมีอำนาจครอบคลุมเรื่องคดีวินัยทหารด้วยดังเช่นที่ปรากฏในกรณีศึกษาของต่างประเทศที่ได้กล่าวไปแล้ว อย่างไรก็ตาม ในเชิงระบบ ศาลทหารจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมของบุคลากร การกำหนดกลไกและระบบนิเวศในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับบนทั้งหมดด้วย ซึ่งจะมีความยุ่งยากและสลับซับซ้อน รวมทั้งต้องใช้เวลากว่าจะสถาปนาให้กลไกโครงสร้างการมีอำนาจดังกล่าวได้รับการยอมรับในแบบรูปของสถาบัน (Institutionalization) จากประชาคมทั้งในประเทศและระดับสากล

แม้ปัจจุบันยังไม่เคยมีคำพิพากษาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหารในศาลยุติธรรมทั่วไป แต่เมื่อพิจารณาถึงหลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักสากลแล้ว เป็นการไม่เหมาะสมที่จะให้ศาลยุติธรรมทั่วไปหรือศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหาร เนื่องจากไม่สอดคล้องกับการดำเนินการทางวินัยทหารของนานาอารยประเทศ โดยเฉพาะประเทศเยอรมนี ฝรั่งเศส และอิตาลีที่คดีพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหารอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษา และทำให้ทหารไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างเพียงพอเหมาะสม จึงเห็นสมควรที่จะแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของทหาร

ด้วยความพร้อมและการยอมรับในแบบรูปความเป็นสถาบันจนมั่นคงแล้วของศาลปกครองในการพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทที่เกี่ยวกับวินัยทหาร ผู้เขียนจึงสนับสนุนให้การนำคดีพิพาทเกี่ยวกับวินัยทหารทุกกรณีเป็นอำนาจในการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งเป็นช่องทางที่เหมาะสมที่สุดในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของข้าราชการทหารที่ถูกลงโทษทางวินัย อันจะทำให้กระบวนการยุติธรรมของไทยได้รับการยอมรับทั้งในเชิงเนื้อหาและเชิงสถาบันตามเหตุผลที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด

เอกสารอ้างอิง

กันตพนัน เศรษฐศาสตร์ (ม.ป.ป.). หลักนิติธรรม : กรณีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิของข้าราชการทหารที่ถูกลงโทษทางวินัย [เอกสารวิชาการส่วนบุคคลหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 10].

วิทยาลัยศาสตร์รัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

คณิศร ชัยชนะ. (2554). การร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเยอรมัน. <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=1583>

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ 1126/2568.

จิโรจน์ ผลอรรถ, สมศักดิ์ เจริญพูล, และศักดิ์ ศรีทิพย์. (2566). ปัญหาสิทธิความเสมอภาคในการดำเนินคดีปกครองของข้าราชการทหาร. วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง, 1(1), ม.ค. - มิ.ย.

ทวี แจ่มจำรัส. (2560). คดีปกครองบางประเภทที่เกี่ยวข้องกับวินัยทหาร สมควรจะอยู่ในอำนาจของศาลใด.

https://www.matichon.co.th/columnists/news_482352

ธีรชัย ตันอารีย์. (2561, มีนาคม). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งการลงโทษทางวินัยทหารตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์].

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498

พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

วรนาธิ สิงห์โต. (ม.ป.ป.). การบังคับทางปกครองในกฎหมายเยอรมัน [รายงานการศึกษา]. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

วัชรพงษ์ โพธิ์ช่วย. (2559). ข้อจำกัดสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครองของคำสั่งลงโทษทางวินัยทหาร [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช]. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

สมยศ ฉันทวรลักษณ์. (2567). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล กรณีข้าราชการทหารจะไปใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีเพื่อโต้แย้งหรือเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ต้องออกตามมติการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ 2. มุขนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง.

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล. (ม.ป.ป.). รวบรวมคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่น่าสนใจ พ.ศ. 2556-2565.

European e-Justice. (2567). National Ordinary Courts. https://e-justice.europa.eu/topics/taking-legal-action/legal-systems-eu-and-national/national-ordinary-courts/es_en

TCIJ. (2560). จับตา : การลงโทษทางวินัยทหารในต่างประเทศ. <https://www.tcijthai.com/news/2017/4/watch/6901>

TCIJ. (2560). ส่องงานวิจัย 'วินัยทหาร' เสนอศาลปกครองเข้าตรวจสอบ-สร้างความเป็นธรรม. <https://prachatai.com/journal/2017/04/70969>

ใบสมัครสมาชิกวารสารรัฐาภิรักษ์

ใบสัปดาห์โฆษณา

ชื่อ

นักศึกษา ☐ วปอ. ☐ ปรอ. ☐ วปม. ☐ วปอ.บอ. รุ่นที่

ตำแหน่ง

สถานที่ติดต่อ/ส่งเอกสาร ☐ สำนักงาน ☐ บ้าน

สำนักงานเลขที่

โทรศัพท์ โทรศัพท์เคลื่อนที่

บ้านเลขที่

โทรศัพท์ โทรศัพท์เคลื่อนที่

E-mail

- สมัครเป็นสมาชิกนิตยสารรัฐาภิรักษ์ ปีละ 700 บาท (จำนวน 2 เล่ม)
 - ☐ ต่ออายุสมาชิก.....ปี เป็นเงิน.....บาท
 - ☐ สมาชิกใหม่.....ปี เป็นเงิน.....บาท ตั้งแต่ฉบับที่.....เป็นต้นไป
- กรอกรายละเอียด พร้อมหลักฐานการโอนเงินส่งมาที่
กองเอกสารวิจัยและห้องสมุด วปอ. สปท.
64 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์/โทรสาร 0-2691-9365

- ประสงค์จะลงโฆษณาในวารสารรัฐาภิรักษ์ ราย 6 เดือน จำนวน 2 เล่ม/ปี
ด้วยกระดาษอาร์ต/ปอนด์ พิมพ์สี ดังนี้

1. โฆษณาปกหลัง	1 หน้ากระดาษ	เป็นจำนวนเงิน	50,000.- บาท
2. โฆษณาปกหลังด้านใน	1 หน้ากระดาษ	เป็นจำนวนเงิน	45,000.- บาท
3. โฆษณาหน้าทั่วไป	1 หน้ากระดาษ	เป็นจำนวนเงิน	35,000.- บาท
4. โฆษณาหน้าทั่วไป	ครึ่งหน้ากระดาษ	เป็นจำนวนเงิน	20,000.- บาท

แจ้งความประสงค์พร้อมรายละเอียดโฆษณาและ Artwork ที่กองเอกสารวิจัยและห้องสมุด วปอ. สปท.
โทร. 0-2691-9386

วิธีชำระค่าสมาชิกหรือค่าลงโฆษณา

นำฝากเข้าบัญชี ชื่อ “งบรัฐาภิรักษ์” ธนาคารทหารไทย สาขาสนามเป้า

ประเภทบัญชีออมทรัพย์ เลขที่บัญชี 021-2-27947-5

หลักเกณฑ์และคำแนะนำในการเตรียมบทความลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐาภิรักษ์

วารสารรัฐาภิรักษ์ (Ratthapirak Journal) วารสารวิชาการของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (National Defence Studies Institute) มีวัตถุประสงค์จะตีพิมพ์บทความในลักษณะบทความวิชาการที่เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของชาติในเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยเขียนเป็นภาษาไทย หรือภาษาอังกฤษ และต้องเป็นบทความที่มีคุณภาพสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ทั้งในเชิงทฤษฎี หลักการ หรือแนวความคิด และ/หรือการนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติ โดยมีกำหนดเผยแพร่ปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน) และฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม)

หลักเกณฑ์ในการส่งบทความลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐาภิรักษ์

การกลั่นกรองบทความเพื่อคัดเลือกลงตีพิมพ์ ต้องได้รับการพิจารณาจากกองบรรณาธิการฯ และผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้

1. ถ้าเป็นบทความจากภายนอกวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรฯ จะส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกสถาบัน 1 ท่าน และผู้ทรงคุณวุฒิภายใน 1 ท่าน หรือส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกอย่างน้อย 2 ท่าน
2. ถ้าเป็นบทความจากภายในวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรฯ จะส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถาบันอย่างน้อย 2 ท่าน ซึ่งต้องเป็นผู้ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้เขียนบทความ
3. กระบวนการพิจารณาจากกลั่นกรองนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิจะไม่ทราบข้อมูลของผู้เขียนบทความ วิธีการดำเนินงานเป็นวิธีลับ (Double-blind Process) ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่ประเมินบทความ (Reviewer) ทั้งนี้บทความฯ ที่จะตีพิมพ์ต้องได้รับการยอมรับจากผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อย 2 ท่าน และต้องเป็นบทความที่ไม่เคยได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารอื่น ๆ

คำแนะนำสำหรับการเตรียมบทความลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐาภิรักษ์

กองบรรณาธิการวารสารรัฐาภิรักษ์ ขอเชิญชวนศิษย์เก่า นักวิชาการ นักการศึกษาสาขาต่าง ๆ ส่งบทความวิชาการและบทความวิจัยทางด้านความมั่นคงแห่งชาติเพื่อลงตีพิมพ์เผยแพร่ ทั้งนี้ผลงานที่ส่งมาพิจารณาเพื่อตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ใด ๆ เช่น วารสาร, เอกสารประกอบการประชุมเป็นต้นหรือเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของผู้อื่นหรืออยู่ในระหว่างพิจารณาในวารสารอื่นซึ่งต้นฉบับทุกเรื่องต้องผ่านการประเมินก่อนตีพิมพ์โดยผู้พิจารณาจากภายนอก (External and Internal Reviewers) โดยผู้ทรงคุณวุฒิทั้งภายนอกและภายในที่เป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านความมั่นคงแห่งชาติในสาขาต่าง ๆ โดยเฉพาะมีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในงานสาขาต่าง ๆ อย่างน้อย 2 ท่าน

ชนิดของเรื่องที่จะตีพิมพ์

1. บทความวิชาการทางด้านความมั่นคงแห่งชาติ ด้านต่าง ๆ
2. บทความวิจัยทางด้านความมั่นคงแห่งชาติ ด้านต่าง ๆ

การเตรียมต้นฉบับ

บทความวิชาการ

1. ต้นฉบับพิมพ์ด้วยคอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป MS Word ตัวอักษร Sarabun ขนาด 16 พิมพ์หน้าเดียวในกระดาษ A4 จำนวนไม่เกิน 12 หน้ารวมเอกสารอ้างอิง
2. ชื่อเรื่องต้องมีภาษาไทยและภาษาอังกฤษมีบทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษไม่เกิน 250 คำต่อบทคัดย่อ
3. ชื่อเรื่องผู้เขียนตำแหน่งที่อยู่อย่างละเอียดทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

4. การเรียงหัวข้อหัวข้อใหญ่สุดให้พิมพ์ชิดขอบด้านซ้ายหัวข้อย่อย ๆ เว้นระยะห่างจากหัวข้อใหญ่ 3-5 ตัวอักษร หัวข้อย่อย ๆ ขนาดเดียวกันพิมพ์ให้ตรงกัน

5. องค์ประกอบของบทความวิชาการมีดังนี้

5.1 ชื่อบทความและชื่อผู้เขียนบทความทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พร้อม Email address

5.2 บทคัดย่อ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

5.3 บทนำ

5.4 ลำดับเนื้อหา ตามความเหมาะสม

5.5 สรุป

5.6 เอกสารอ้างอิง

บทความวิจัย

1. สาระของบทความวิจัยที่กำหนดลงตีพิมพ์ในวารสาร

1.1 เป็นบทความวิจัยด้านความมั่นคงแห่งชาติซึ่งไม่เคยตีพิมพ์ที่อื่นมาก่อนมีความน่าสนใจและไม่ล้ำสมัยนำไปใช้ประโยชน์ได้

1.2 ผู้วิจัยผู้เขียนบทความวิจัยประกอบด้วยบุคคลคณะบุคคลหรือทีมสหสาขาวิชาชีพ

1.3 บทความวิจัยที่เป็นวิทยานิพนธ์ต้องมีหนังสือรับรองจากอาจารย์ที่ปรึกษาและลงชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาด้วย

1.4 ผู้วิจัยผู้เขียนส่งต้นฉบับความยาวทั้งหมดไม่เกิน 12 หน้า โดยพิมพ์ในกระดาษ A4 จำนวน 3 ชุด และแนบแผ่นบันทึกข้อมูลบทความดังกล่าว พร้อมภาพถ่ายประกอบที่ชัดเจน (ถ้ามี)

2. รูปแบบการเขียนชื่อเรื่องและข้อมูลของผู้วิจัยเรียงตามลำดับดังนี้

2.1 ชื่อเรื่องภาษาไทย

2.2 ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ

2.3 ชื่อ-สกุลผู้วิจัยทุกท่าน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

2.4 สถานที่ปฏิบัติงานปัจจุบัน (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)

2.5 หน่วยงานที่สนับสนุนทุนสำหรับการวิจัย (ถ้ามี) ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

2.6 Email address

3. การเขียนบทคัดย่อกำหนดให้เขียนบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษไม่เกิน 250 คำตอบบทคัดย่อรวมถึงให้ระบุคำสำคัญ (Keyword) ไม่เกิน 5 คำ ท้ายบทคัดย่อด้วย

4. รูปแบบการเขียนเนื้อหาในบทความวิจัยกำหนดดังนี้

4.1 บทนำ

4.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

4.3 ข้อยกเว้นการวิจัย (ถ้ามี)

4.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

4.5 ระเบียบวิธีวิจัย

4.6 ผลการวิจัย

4.7 สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

4.8 ข้อเสนอแนะ

4.9 เอกสารอ้างอิง

5. เอกสารอ้างอิง โดยการอ้างอิงใช้ระบบ The American Psychological Association” (7th Edition) การอ้างอิงเอกสารไม่เกิน 10 ปี ยกเว้นหนังสือตำราบางประเภทที่เป็นทฤษฎีหรือปรัชญา และควรมีการอ้างอิงบทความวิชาการบทความวิจัยจากวารสารทั้งไทยและต่างประเทศ

6. บทความจะได้รับการตีพิมพ์เมื่อผู้วิจัยแก้ไขตามข้อเสนอที่คณะกรรมการกลั่นกรองพิจารณาตามขั้นตอนของบรรณาธิการวารสารเรียบร้อยแล้วท่านจะได้รับหนังสือตอบรับการตีพิมพ์และเมื่อบทความตีพิมพ์จะได้รับสำเนาการพิมพ์จำนวน 1 เล่ม

7. ถ้าผู้เขียนไม่แก้ไขบทความตามเวลาที่กำหนดหรือนำบทความไปตีพิมพ์ในวารสารอื่นโดยไม่ได้รับคำยินยอมจากบรรณาธิการเป็นลายลักษณ์อักษร ทางกองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ผู้เขียนทุกท่านในการตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์ในครั้งต่อไป

เอกสารอ้างอิง (Reference)

การอ้างอิงและ บรรณานุกรมเอกสารอ้างอิงทุกฉบับ ต้องมีการอ้างอิงหรือกล่าวถึงในบทความ และผู้เขียนต้องเขียนอ้างอิงเอกสารอื่นให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ APA (American Psychological Association) ฉบับพิมพ์ ครั้งที่ 7 (APA 7th edition) โดยจัดเรียงบรรณานุกรม/ References ตามลำดับอักษร

ถ้ามีตาราง ทุกตารางต้องมีหมายเลขกำกับโดยจัดเรียงลำดับตามที่ปรากฏในบทความ พิมพ์คำบรรยายหรือชื่อตารางกำกับไว้เหนือตาราง เช่น ตารางที่ 1 : ชื่อตาราง.. (Table 1 : ชื่อตาราง ..) และระบุแหล่งที่มาของข้อมูลอย่างชัดเจนไว้ข้างใต้ตาราง เช่น ที่มา:...(Source:..)

ถ้ามีรูปภาพ ทุกรูปภาพต้องมีหมายเลขกำกับโดยจัดเรียงลำดับตามที่ปรากฏในบทความ พิมพ์คำบรรยายหรือชื่อกำกับไว้เหนือรูปภาพ เช่น ภาพที่ 1 : ชื่อภาพ ..(Figure: ชื่อภาพ ..) และระบุแหล่งที่มาของข้อมูลอย่างชัดเจนไว้ข้างใต้ตาราง เช่น ที่มา: ... (Source:..)

มีหลักเกณฑ์และแบบแผนของการเขียนเอกสารอ้างอิง ดังนี้

1. การอ้างอิงในเนื้อหาให้ใช้วิธีการอ้างอิงแบบนาม ปี โดยระบุชื่อผู้เขียน ปีที่พิมพ์และเลขหน้าเอกสารไว้ข้างหลังของข้อความที่ต้องการอ้างอิง เช่น

ตัวอย่างการอ้างอิง (ชื่อ//นามสกุลผู้แต่ง, /ปีที่พิมพ์, /หน้า. /หมายเลขหน้าที่อ้าง)

- ผู้แต่ง 1 คน

(วัชร ทรัพย์มี, 2531, น. 35)

(Taylor, 2002, pp. 181–182)

- ผู้แต่ง 2 คน

(สุชา จันทน์เฒ และสุรางค์ จันทน์เฒ, ม.ป.ป., น. 66)

(Marks & Neilwson, n.d., pp. 26–29)

- ผู้แต่งตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป

(อรพินทร์ ชุมและคณะ, 2542, น. 40)

(Danald et al., 1993, p. 67)

- กรณีที่ไม่ปรากฏเลขหน้าให้ลงแค่ชื่อผู้แต่งกับปีพิมพ์ไว้ในวงเล็บเดียวกัน

(สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2549)

2. การอ้างอิงท้ายบทความให้ระบุเอกสารที่ใช้อ้างอิงไว้ท้ายบทความโดยเรียงตามลำดับตัวอักษรใช้รูปแบบการเขียนอ้างอิงตามระบบ APA Style 7th ed. (APA ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 7) ดังต่อไปนี้

อ้างอิงจาก	รูปแบบและตัวอย่าง
วารสาร	
รูปแบบการเขียน	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีพิมพ์)/ ชื่อบทความ./ ชื่อวารสาร./ ปีที่ volume (ฉบับที่ issue)/ หน้าแรก-หน้า /////สุดท้าย
ตัวอย่าง	สุชาติ ตังทางธรรม. (2545). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: กรณีโรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง. <i>วารสารสุโขทัยธรรมาธิราช</i>, 15(3), 23-37. Plows, J.F., Stanley, J. L., Baker, P. N., Reynolds, C. M., & Vickers, M. H. (2018). The pathophysiology of gestational diabetes mellitus. <i>International journal of molecular sciences</i>, 19(11), 3342. https://doi.org/10.3390/ijms19113342
หนังสือทั่วไป	
รูปแบบการเขียน	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)/ ชื่อเรื่อง./ (พิมพ์ครั้งที่)./ สำนักพิมพ์.
ตัวอย่าง	ชำนาญ ปานวณิช. (2567). <i>ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ : จากแนวคิดทฤษฎีสู่การปฏิบัติ</i> (พิมพ์ครั้งที่ 3). สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยนเรศวร. สุภาภรณ์ เตังไตรสรณ์, และนริสา รัตนเลิศ. (2563). <i>การตรวจคัดกรองสุขภาพตาเด็ก</i>. โรงพยาบาลสงขลานครินทร์. Waldman, S. D. (2021). <i>Atlas of interventional pain management</i> (5th ed.). Elsevier Stein, L. N. M., & Hollen, C. J. (2021). <i>Concept-based clinical nursing skills: Fundamental to advanced</i>. Elsevier.
บทความในหนังสือ	
รูปแบบการเขียน	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีพิมพ์)/ ชื่อบท./ ใน/ ชื่อผู้แต่ง (บรรณาธิการ)/ ชื่อหนังสือ./ (ครั้งที่พิมพ์./ /////เลขหน้าแรก-หน้าสุดท้ายของบท)/ สำนักพิมพ์.
ตัวอย่าง	สุรพันธ์ สิทธิสุข. (2563). การสัมภาษณ์ประวัติ. ใน <i>วิทยา ศรีดามา (บ.ก.), การสัมภาษณ์ประวัติและตรวจร่างกาย</i> (พิมพ์ครั้งที่ 12, น. 1-7). โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. Gray, J. R. (2021). Discovering the world of nursing. In R. G. Jennifer, K. G. Susan (Eds.), <i>Burns & Grove's the practice of nursing research: Appraisal, synthesis, and generation of evidence</i> (9th ed., pp. 1-18). Elsevier.

อ้างอิงจาก	รูปแบบและตัวอย่าง
E-book	
รูปแบบการเขียน	ชื่อ นามสกุลผู้แต่ง./ (ปีพิมพ์)./ชื่อหนังสือ./ (พิมพ์ครั้งที่)./URL
ตัวอย่าง	จักรพันธ์ เพ็ชรภูมิ. (2562). พฤติกรรมสุขภาพ : แนวคิด ทฤษฎี และการประยุกต์ใช้. (พิมพ์ครั้งที่ 3). https://www.ookbee.com Haslam, S. (2003). <i>Research Methods and Statistics in Psychology</i> (SAGE Foundationsof Psychology series). http://www.amazon.com
เอกสารประกอบการสอน	
รูปแบบการเขียน	ชื่อผู้แต่ง./ (ปี)./ชื่อเรื่อง(ชื่อเอกสารประกอบการสอน)/[เอกสารไม่ได้ตีพิมพ์]./คณะ, //////////////มหาวิทยาลัย.
ตัวอย่าง	พิมพ์ไไล ทองไขบุลย์, กฤษณา พูลเพิ่ม, และภาวิดา พุทธิจันทร์. (2559). จริยธรรมและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศ [เอกสารที่ไม่มีการตีพิมพ์]. สถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย.
เอกสารการประชุมทางวิชาการ/การสัมมนา/การอภิปราย รายงานการประชุม	
รูปแบบการเขียน	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีพิมพ์./วันที่/เดือน)./ชื่อบทความหรือชื่อเรื่องของบท/[การนำเสนอ]. ///////////////ชื่อการประชุม, เมืองที่ประชุม.
ตัวอย่าง	ดร.ณิ รุจกรกานต์. (2555, 12-17 กุมภาพันธ์). ประเด็นปัญหาการจัดการศึกษาพยาบาลเพื่อคุณภาพและการเข้าถึงบริการสุขภาพ [เอกสารนำเสนอ]. การประชุมพยาบาลแห่งชาติครั้งที่ 14: เรื่อง คุณภาพ และการเข้าถึงบริการสุขภาพ: การกิจของพยาบาล, กรุงเทพฯ, ประเทศไทย.
วิทยานิพนธ์	
รูปแบบการเขียน	ชื่อผู้แต่งวิทยานิพนธ์./ (ปีพิมพ์)./ชื่อวิทยานิพนธ์/[ระดับวิทยานิพนธ์]. ชื่อมหาวิทยาลัย.
ตัวอย่าง	อุดมลักษณ์ ดวงขุนมาตย์. (2554). ประสิทธิภาพของโปรแกรมการออกกำลังกายด้วยการเดินที่ประยุกต์ทฤษฎีพฤติกรรมตามแผนในประชากรกลุ่มเสี่ยงโรคความดันโลหิตสูง [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทที่ไม่มีการตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยมหิดล Harris, L. (2014). Instructional leadership perceptions and practices of elementaryschool leaders [Unpublished doctoral dissertation]. University of Virginia.

อ้างอิงจาก	รูปแบบและตัวอย่าง
เว็บไซต์	
รูปแบบการเขียน	ชื่อผู้เขียน./ปีที่เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต./ชื่อบทความ./ชื่อเว็บไซต์./URL
ตัวอย่าง	วรารัตน์ มหามนตรี. (2565). เทคนิคการสรุปความ. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยนเรศวร https://www.nupress.grad.nu.ac.th/การสรุปความ Rama Channel. (2561). ทกล้มในผู้สูงอายุ อันตรายกว่าวัยอื่นหลายเท่าตัว ปัญหาที่ต้องระวัง. https://bit.ly/3lgLAtS

การส่งบทความ

- ขอให้ส่งบทความต้นฉบับผ่านระบบ Online Submission ที่เว็บไซต์ของ ThaiJo (ในส่วนของกองวารสารรัฐศาสตร์) โดยแนบบทความต้นฉบับจำนวน 2 ไฟล์ โดยมีรายละเอียดดังนี้
 - ไฟล์ในรูปแบบของไฟล์ Microsoft Word ที่มีรายละเอียดครบถ้วนตามประเภทของบทความวิจัยหรือบทความวิชาการ โดยให้มีเนื้อหา ตาราง และภาพประกอบอยู่ในไฟล์เดียวกัน
 - ไฟล์ในรูปแบบของ PDF ที่แปลงจากไฟล์ Microsoft Word โดยในเนื้อหาไม่แสดงชื่อผู้เขียนบทความ และไม่แสดงสังกัดของผู้เขียนบทความ
- ขอให้ผู้เขียนบทความต้อง Add Discussion เพื่อให้ที่อยู่ E-mail และหมายเลขโทรศัพท์มือถือ ของผู้เขียนหลักในระบบ Online Submissions

จริยธรรมการตีพิมพ์บทความ

วารสารรัฐศาสตร์ดำเนินการตีพิมพ์บทความเพื่อเผยแพร่วิทยาการ กิจกรรม และความคิดเห็นเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ และเป็นแหล่งรวมความคิดเห็นและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร กิจกรรมทางวิชาการและ งานวิจัยที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศไทยของนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรและบุคคลภายนอก โดยมีการกำหนดจริยธรรมของ ผู้นิพนธ์บทความ ผู้ประเมินบทความและ บรรณาธิการเพื่อให้การตีพิมพ์ถูกต้องตามหลักจริยธรรมและมีคุณภาพมาตรฐานสากลดังนี้

บทบาทหน้าที่ของผู้นิพนธ์

- ผู้นิพนธ์ต้องซื่อสัตย์และมีคุณธรรมในทางวิชาการต่อตนเองไม่นำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตนไม่ลอกเลียนงานของผู้อื่น ต้องให้เกียรติและอ้างถึงบุคคล หรือแหล่งที่มาของข้อมูลที่น่ามาใช้ในการวิจัยต้องซื่อตรงต่อการแสวงหาทุนวิจัย และมีความเป็นธรรมเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ได้จากการวิจัย
- ผู้นิพนธ์ต้องมีพื้นฐานความรู้ ความชำนาญ มีประสบการณ์เกี่ยวกับสาขาวิชาการ อย่างเพียงพอ
- ผู้นิพนธ์ต้องมีอิสระทางความคิดโดยปราศจากอคติในทุกขั้นตอน มีอิสระทางความคิด ต้องตระหนักว่าอคติส่วนตัว หรือความลำเอียงทางวิชาการอาจส่งผลให้มีการบิดเบือนข้อมูล และข้อค้นพบทางวิชาการ อันเป็นเหตุให้เกิดผลเสียหายต่อผู้อื่น
- ผู้นิพนธ์พึงเคารพความคิดเห็นทางวิชาการของผู้อื่น มีใจกว้าง พร้อมที่จะเปิดเผยข้อมูล ยอมรับฟังความคิดเห็น และเหตุผลทางวิชาการของผู้อื่นและพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขงานของตนให้ถูกต้อง
- ผู้นิพนธ์พึงมีความรับผิดชอบต่องานที่รับผิดชอบ จิตสำนึกที่จะอุทิศกำลังสติปัญญา เพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อความเจริญ และประโยชน์สุขของสังคมและมวลมนุษยชาติ

บทบาทหน้าที่ของผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ

1. ผู้ประเมินบทความต้องพิจารณาประเมินคุณภาพบทความด้วยวิธีลับ โดยไม่เปิดเผยข้อมูลใด ๆ ของบทความที่พิจารณาให้แก่บุคคลอื่น ๆ
2. ผู้ประเมินบทความสามารถปฏิเสธการประเมินบทความได้ หากพบผลประโยชน์ทับซ้อน หรือเนื้อหาบทความไม่ตรงกับสาขาวิชาที่ผู้ประเมินเชี่ยวชาญ
3. ผู้ประเมินบทความควรให้ข้อเสนอแนะที่สอดคล้องและเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนบทความ
4. ผู้ประเมินบทความต้องแจ้งให้บรรณาธิการทราบ หากพบส่วนใดของบทความมีความเหมือน หรือซ้ำซ้อนในผลงานชิ้นอื่น ๆ
5. ผู้ทรงคุณวุฒิต้องตระหนักว่าตนเองเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญ มีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาของบทความที่รับประเมินอย่างแท้จริง
6. ผู้ทรงคุณวุฒิต้องไม่แสวงหาประโยชน์จากบทความที่ตนเองได้ทำการประเมิน
7. ผู้ทรงคุณวุฒิต้องรักษาระยะเวลาประเมินตามกรอบเวลาประเมินที่วารสารกำหนด

บทบาทหน้าที่ของบรรณาธิการ

1. บรรณาธิการและกองบรรณาธิการมีหน้าที่พิจารณาและตรวจสอบบทความที่ส่งมาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์กับวารสารทุกบทความ โดยพิจารณาความสอดคล้องของเนื้อหาบทความกับเป้าหมายและขอบเขตของวารสาร
2. บรรณาธิการและกองบรรณาธิการตรวจสอบคุณภาพบทความในกระบวนการประเมินคุณภาพบทความก่อนการตีพิมพ์
3. บรรณาธิการและกองบรรณาธิการต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้พิมพ์หรือผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่ว่าจะเพื่อประโยชน์ในเชิงธุรกิจหรือนำไปเป็นผลงานทางวิชาการของตนเอง
4. บรรณาธิการและกองบรรณาธิการต้องสนับสนุนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นคงไว้ซึ่งความถูกต้องของผลงานทางวิชาการ
5. บรรณาธิการและกองบรรณาธิการต้องพัฒนาปรับปรุงคุณภาพของวารสารอย่างสม่ำเสมอ



PROJECT THE TEN

“โครงการสร้างคุณค่า
ที่จะมุ่งเน้นไปยังความต้องการ
ที่แท้จริงของสังคมมุ่งเป้าต่อประชาชน
ฐานรากและชุมชน”

(พล.อ. ทรงวิทย์ หุ่นภักดีอดีต ผบ.ทสส.)

One End : “ไทย เพิ่ม ภูมิ”

(THAI PERM POOM : Empowering Thai Resilience Program)

“เพิ่มพูนความรู้ เพิ่มทักษะ เพิ่มภูมิคุ้มกัน และเพิ่มพลังชีวิตให้คนไทย”

ประกอบด้วย 5 โครงการ

1 เพทาย , เพช

โครงการ HOPE: Hub of
Professional Education

“แพลตฟอร์มการเรียนรู้แห่งชาติ
เปลี่ยนความรู้ระดับผู้บริหาร ให้เป็นปัญญา
ของแผ่นดิน”

2 โอปอ , นิลกาฬ โครงการพัฒนา ชาวนาไทย

“พัฒนาชาวนาไทย สู่ ชาวนามืออาชีพ
พลิกนาไทย สู่ นาทอง”

3 อัมพัน , หยก โครงการ

LifeShield Financial Literacy

“ความรู้ทางการเงินและการลงทุน”

4 ไพลิน , มรกต

โครงการ Career GPS
แพลตฟอร์มเข็มทิศของชีวิต

“เรียนที่ชอบ ได้ทำงานที่ใช้
มีอนาคตที่สดใส”

5 โทเมน , ทับทิม โครงการ

วัคซีนสติ รักษาสุขภาพ
ป้องกันสแกมเมอร์

“วัคซีนสติ รักษาสุขภาพ ป้องกัน
สแกมเมอร์”

5 เสาหลัก (Pillars)



ความรู้และทักษะอาชีพ
(Career & Skill)



ความรู้ทางการเงิน
และการลงทุน
(Financial Literacy)



การศึกษาและ
การเรียนรู้ตลอดชีวิต
(Lifelong Learning)



ภูมิคุ้มกันภัยไซเบอร์และ
ภัยออนไลน์
(Cyber & Scam Awareness)



ทักษะชีวิตและความ
เป็นพลเมืองดิจิทัล
(Life Skills & Digital
Citizenship)



โครงการ The TEN วปอ.68



หมูนกเค้าแมว

เรื่อง: ภูมิคุ้มกันทางไซเบอร์
เพื่อชุมชนที่ยั่งยืน



หมูช้าง

เรื่อง: โครงการทุเรียนจันทบุรี
3D Detect Deliver Develop



หมูวัว

เรื่อง: โครงการเติมพลัง
เยาวชน GEN NEXT



หมูสิงโต

เรื่อง : "โครงการ Bangkok
Living Heritage at ชุมชน
พุนบำเพ็ญ"



หมูนกยูง

เรื่อง: หนึ่งใจสร้างโอกาสอาชีพ
สร้างรายได้ สร้างความยั่งยืน
แก่กลุ่มแม่บ้านเบเกอร์ จันทบุรี



หมูกวาง

เรื่อง: การนำนวัตกรรมมาประยุกต์
เพิ่มมูลค่าสินค้าชุมชนอย่างครบวงจร
เพื่อลดความเหลื่อมล้ำชุมชน
เปราะบางในเขตปริมณฑล



หมูนกหัวขวาน

เรื่อง: "Able plus : ทักษะสร้างสรรค์
โอกาสไร้ขีดจำกัด"



หมูไก่อฟ้า

เรื่อง: " โครงการพัฒนาศักยภาพชุมชน:
ศูนย์ต้นแบบแมลงทหารดำ (BSF)
"ขยะเปียก เรียกเงิน" "



หมูเหยี่ยว

เรื่อง: "โครงการสะพานโอกาสนันทบุรี
Empowering Nonthaburi"



หมูเสือ

เรื่อง: "คืนชีวิตให้ภูผาสายธาราที่ยั่งยืน"

จัดทำโดย กทด.วปอ.สปท. (เพื่อพลาง)

การฝึกยิงอาวุธทางยุทธวิธีของ สอ.รฝ.

28 เม.ย.69 เวลา 1800 - 2000 น.

คณะ ผอ.วปอ.สปก. และ นศ.วปอ.รุ่นที่ 68

หัวข้อการฝึกที่รับชม

1. การยิงปืนต่อสู้อากาศยาน
ต่อเป้าหมายน้ำและเป้าหมายอากาศ
ในเวลากลางคืน



2. การยิงอาวุธปล่อยนำวิถีต่อต้านอากาศยานระยะใกล้
(IGLA-S) เวลากลางวัน



สถานที่ฝึก :

สนามยิงปืนหาดยาว (ทุ่งโปรง)



ประธานการฝึก :

พล.ร.อ. ไพโรจน์ เพ็ญจันทร
ผู้บัญชาการทหารเรือ (ผบ.ทร.)

LOGGING: ACTIVE
CHECKLIST STATUS: OK
DATA FLOW: VERIFIED
MISSION PROFILE: READY



การร่วมสังเกตการณ์

การฝึกยิงอาวุธทางยุทธวิธี

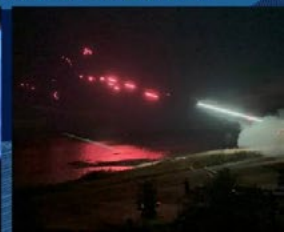
ของคณะนักศึกษา วปอ. รุ่นที่ 68

ณ หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง
วันอังคารที่ 28 เม.ย. 69 เวลา 1800-2000

โดยมี

พล.ท. อรรถเดช ประทีปอุษานนท์

ผอ.วปอ.สปก. เป็นหัวหน้าคณะ



krungsri
กรุงศรี

A member of MUFG

GO Sustainable
with krungsri

ก้าวเพื่อสังคมที่ยั่งยืนของเรา





YOUR ONE-STOP LOGISTICS PARTNER IN THAILAND

ครบทุกโซลูชันโลจิสติกส์ในที่เดียว

Free Zone • Warehouse & Yard • Transport
Customs & Freight • Real Estate

3,000,000+ sq.m.

WAREHOUSE & YARD SPACE

Strategically located in EEC,
near Laem Chabang Port



WAREHOUSE & YARD

Over 3,000,000+ sq.m.
10 Free Zone Locations



TRANSPORTATION

700+ Trucks
Cross-border &
Nationwide Delivery



CUSTOMS CLEARANCE & FREIGHT FORWARDER

One-Stop Shipping Service
In-house Customs Clearance
Team



IT & WMS SOLUTIONS

Real-time Tracking System
Custom WMS / TMS /
CYMS

OUR SERVICES



Free Zone & Non-Free
Zone Warehouse



Transportation &
Distribution Center



Customs Clearance &
Freight Forwarder



Warehouse Management
& Consulting Services



WMS, IT
& Business Solutions



Built-to-Suit
Solutions

TRUSTED BY LEADING INDUSTRIES



40,000+

Vehicles handled per year



700+

Trucks in daily operation



3,000,000+ sq.m.

logistics space



Located in
Thailand's key
logistics hub (EEC)

LOOKING FOR WAREHOUSE OR LOGISTICS SOLUTION?

CONTACT US TODAY!

☎ 038-350420 Ext. 103

🌐 www.whalelogistics.co.th

📍 Sriracha, Chonburi, Thailand

🐳 STAY WITH WHALE



Logistics Services | Manpower Supply and IT Solutions | Multimodal Transportation Services
Customs and Freight Services | One Stop Services

LINE SCAN ME!



TEP KINSHO FOODS CO.,LTD.

Built on Trust

Delivered with Excellence

คุณภาพที่สร้างจากความไว้วางใจ ส่งมอบความอร่อย ที่ปลอดภัยถึงมือคุณ

TEP KINSHO FOODS (TKF) บริษัท ผลิตอาหารทะเล แปรรูป พร้อมปรุง และพร้อมรับประทาน
เรามุ่งมั่นคัดสรร และพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารคุณภาพสูง ส่งออกหลายประเทศทั่วโลก
ภายใต้มาตรฐานสากล GMP HACCP และ BRC
เพื่อส่งมอบรสชาติความอร่อย ที่ปลอดภัยให้คุณวางใจได้ทุกมื้อ



Since 1988
ประสบการณ์ยาวนาน
กว่า 36 ปี



Authentic
Japanese Quality
คุณภาพแบบญี่ปุ่น
ที่แท้จริง



Global
Export Operations
ส่งออกไปยัง
หลายประเทศทั่วโลก



Trusted by
Customers
ได้รับความไว้วางใจ
จากลูกค้าอย่างต่อเนื่อง



World's Kitchen
ครัวของโลก



TigerThai
Sign of Quality

บริษัท เทพคินโช ฟู้ดส์ จำกัด
76/1-2 หมู่ 3 ถนน เอกชัย ตำบลนาดี อำเภอเมืองสมุทรสาคร
จังหวัดสมุทรสาคร 74000
โทรศัพท์ 034 864-331~35, 034 864-095~7
🌐 www.tepkinsho.com ✉ mk@tepkinsho.com



บริการแคเทอริ่ง สไตล์ญี่ปุ่น
สำหรับงานประชุม สัมมนา
หรืองานอีเว้นท์ทุกรูปแบบ



☎ 084 526 9811

📱 @Littletigerfood



Café Amazon
experience

NOW OPEN

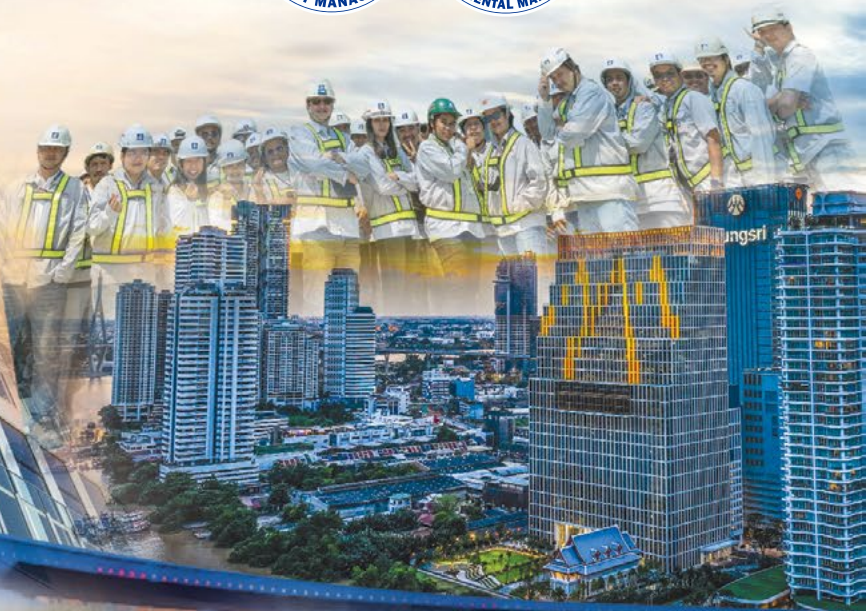
เปิดประสบการณ์ใหม่
บนพื้นที่สนุกแห่งใหม่ใจกลางอารีย์
มาเช็กอินถ่ายรูปมุมสวย ๆ
พร้อมชิมเมนู Signature สุดพิเศษเฉพาะที่นี่เท่านั้น





ฤทธา
RITTA

We have made the impossible
POSSIBLE



บริษัท ฤทธา จำกัด 300 ถนนร่มเกล้า แขวงคลองสามประเวศ เขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร 10520
RITTA Company Limited 300 Romklao Road, Klongsamprawet, Ladkrabang, Bangkok 10520
Tel.+66 (0) 2105 5000, +66 (0) 2326 5000 Fax.+66 (0) 2105 5011 <http://www.ritta.co.th>



20 ปีแห่งคุณภาพ
จากความตั้งใจสู่ 'รอยัล เบเกอรี่'

ขนมปังที่ได้รับความนิยมไว้อย่างยาวนานในภาคใต้



เบื้องหลังความอร่อยและมาตรฐาน



กำลังผลิตสูง



มาตรฐาน
ความสะอาด



เครื่องจักร
ทันสมัย



การรับรองมาตรฐาน



สถานที่ตั้งสถานประกอบการ

227/105 ซ.ชนเกษม32 ตำบลมะขามเตี้ย อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี สุราษฎร์ธานี 84000

ใส่ใจทุกรายละเอียดเพื่อผู้บริโภค

แม้ต้นทุนการผลิตจะเพิ่มขึ้น แต่ "รอยัล เบเกอรี่" ยังคงยึดมั่นในการจำหน่ายสินค้าคุณภาพดีในราคาที่เข้าถึงได้ ด้วยการบริหารต้นทุนอย่างมีประสิทธิภาพ และยอมลดกำไรเพื่อรักษาราคาที่เป็นมิตรต่อผู้บริโภค



089-5949111



Line ID : 0634491556



บริษัท รอยัล เบเกอรี่ จำกัด



Advancing Sustainable Aquaculture



บริษัท ไทยยูเนี่ยน ฟีดมิลล์ จำกัด (มหาชน) หรือ TFM เป็นหนึ่งในผู้นำธุรกิจอาหารสัตว์น้ำ และสัตว์เศรษฐกิจของประเทศไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภายใต้กลุ่มไทยยูเนี่ยน โดยมุ่งขับเคลื่อนอุตสาหกรรมผ่านคุณภาพ นวัตกรรม และความยั่งยืน ปัจจุบันบริษัทดำเนินธุรกิจครอบคลุมมากกว่า 10 ประเทศทั่วโลก และเป็นโรงงานผลิตอาหารสัตว์น้ำแห่งแรกในเอเชีย ที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ASC Feed Certification

ไทยยูเนี่ยน ฟีดมิลล์ยังมุ่งขยายการดำเนินธุรกิจในระดับสากล ควบคู่กับการส่งเสริมการเพาะเลี้ยง สัตว์น้ำอย่างยั่งยืนเพื่อรองรับการเติบโตของอุตสาหกรรมในระยะยาว

Together for Sustainable Thailand, Sustainable World

ปตท. แข็งแรงร่วมกับสังคมไทย
และเติบโตในระดับโลกอย่างยั่งยืน





CKE

55

th
YEARS

CHAROEN KRUNG
ENGINEERING

กลุ่มบริษัท เจริญกรุงเอ็นจิเนียริ่ง

ขับเคลื่อนอนาคต

สร้างความ**มั่นใจ**...

สู่มาตรฐานความปลอดภัย **ระดับสากล**



CHOW
ENERGY

