

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบัน การเข้ารับการรักษาพยาบาลนั้น ผู้ที่เข้ารับการรักษาพยาบาลหรือญาติของผู้ซึ่งเข้ารับการรักษา มีความคาดหวังในการที่แพทย์จะให้การรักษาอย่างดีที่สุด เนื่องจากในการเข้ารับการรักษาความเจ็บป่วยนั้นมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูงมาก อันเป็นเหตุเนื่องมาจากเทคโนโลยีทางการแพทย์ในปัจจุบันมีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ซึ่งมีโอกาสในการรักษาผู้ป่วยให้หายกลับเป็นปกติได้ในอัตราที่สูงมากกว่าอดีต แต่เนื่องจากเทคโนโลยีทางการแพทย์ที่ก้าวหน้านี้ ผู้เข้ารับการรักษาหรือญาติของผู้เข้ารับการรักษาต้องแลกด้วยค่าใช้จ่ายในการเข้ารับการรักษาที่สูงขึ้น เป็นเหตุให้ผู้ซึ่งเข้ารับการรักษาหรือญาติของผู้เข้ารับการรักษาเกิดความคาดหวังที่สูง หากสุดท้ายแล้วผลของการรักษานั้นไม่เป็นไปตามที่คาดหวังเนื่องจากเหตุอื่นใดก็ตาม หรือเพราะสภาพร่างกายของผู้เข้ารับการรักษามีภาวะแทรกซ้อน หรือเกิดจากความประมาทเลินเล่อของแพทย์ผู้รักษา หรือเหตุสุดวิสัยที่ดี ทำให้ผู้ที่เข้ารับการรักษาไม่หายจากอาการเจ็บป่วยได้ตามที่คาดหวัง ผู้เข้ารับการรักษาหรือญาติของผู้ซึ่งเข้ารับการรักษายอมรับไม่ได้จากผลการรักษาที่ไม่เป็นไปตามที่ตนคาดหวัง ทั้งที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาเป็นจำนวนมาก จึงเป็นเหตุให้เกิดความไม่เข้าใจกันระหว่างผู้ซึ่งเข้ารับการรักษาหรือญาติของผู้ซึ่งเข้ารับการรักษา กับแพทย์หรือบุคลากรทางการแพทย์ที่ให้การรักษา ทำให้เกิดข้อพิพาทและฟ้องร้องคดีสู่ศาลต่อกัน

เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างผู้ซึ่งเข้ารับการรักษาหรือญาติของผู้ซึ่งเข้ารับการรักษา กับแพทย์หรือบุคลากรทางการแพทย์ที่ให้การรักษา ย่อมต้องมีการฟ้องร้องคดีขึ้นสู่ศาล ซึ่งในส่วนใหญ่แล้ว การฟ้องร้องคดีต่อกันมักไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อฝ่ายใดเลย เนื่องจากฝ่ายผู้ฟ้องคดีกล่าวคือผู้ซึ่งเข้ารับการรักษาหรือญาติของผู้ซึ่งเข้ารับการรักษา นั้น เป็นฝ่ายที่เสียเปรียบในการดำเนินคดีและแพ้คดีเป็นส่วนใหญ่ เพราะการที่จะพิสูจน์ว่าแพทย์และโรงพยาบาลเป็นผู้กระทำผิดนั้น จะต้องทำให้ศาลเห็นว่าการรักษาพยาบาลของแพทย์และโรงพยาบาลในครั้งนั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานแห่งวิชาชีพ โดยการที่จะอธิบายให้เห็นว่าการรักษาพยาบาลเช่นว่านั้นเป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพหรือไม่ จำเป็นต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความสามารถในทางการแพทย์มาเป็นผู้อธิบาย เพื่อให้ศาลได้เห็นว่าการรักษาพยาบาลครั้งนั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานอย่างไร ซึ่งเป็นการ

ยากที่ผู้เข้ารับการรักษา หรือญาติผู้เข้ารับการรักษาที่เป็นบุคคลธรรมดาทั่วไปจะสามารถหาพยานที่เป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในทางการแพทย์มาอธิบายในชั้นพิจารณาคดีของศาลเพื่อสนับสนุนข้ออ้างหรือข้อกล่าวหาของฝ่ายตนได้ ในทางกลับกันฝ่ายแพทย์และโรงพยาบาลกลับมีความสามารถที่จะนำบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในทางการแพทย์และมีชื่อเสียงในการรักษาพยาบาลด้านนั้นๆ มาอธิบายให้ความเห็น หรือเบิกความเพื่อพิสูจน์ว่าการรักษาพยาบาลของตนนั้น เป็นไปตามมาตรฐานแห่งวิชาชีพอย่างง่ายดาย อันเป็นสาเหตุที่ทำให้คดีผู้ป่วยฟ้องร้องแพทย์และโรงพยาบาลส่วนใหญ่แล้ว ศาลจะมีคำพิพากษายกฟ้อง<sup>1</sup>

จากที่กล่าวมาข้างต้นในการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อกันระหว่าง ผู้ซึ่งเข้ารับการรักษาหรือญาติของผู้ซึ่งเข้ารับการรักษา กับ แพทย์หรือโรงพยาบาล จะเห็นได้ว่าไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใด เนื่องจากส่วนใหญ่แล้วผู้ฟ้องคดีจะเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบและแพ้กคดีไป เนื่องจากฝ่ายแพทย์หรือโรงพยาบาลนั้นเป็นฝ่ายที่มีความเชี่ยวชาญทางการแพทย์อยู่แล้วและพยานผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์ที่ให้การในชั้นพิจารณาของศาลย่อมต้องมีความรู้และความเข้าใจในเรื่องการรักษามากกว่าผู้ฟ้องคดี อีกทั้งพยานเอกสารต่างๆ เช่นเวชระเบียนของผู้เข้ารับการรักษาโดยปกติแล้วฝ่ายแพทย์หรือโรงพยาบาลจะเป็นผู้เก็บรักษาไว้ซึ่งเป็นเหตุทำให้ฝ่ายผู้ซึ่งเข้ารับการรักษาหรือญาติของผู้ซึ่งเข้ารับการรักษาเข้าถึงพยานเอกสารซึ่งเป็นข้อมูลในการรักษาได้ยากและอาจทำให้ขาดน้ำหนักในการต่อสู้คดี ซึ่งเป็นที่มาของการที่ผู้เขียนคิดว่ากรณีที่ผู้เข้ารับการรักษาหรือญาติของผู้ที่เข้ารับการรักษาฟ้องร้องคดีต่อแพทย์หรือโรงพยาบาลนั้นไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใดๆ หากพิจารณาในกระบวนการไต่ถามถ้อยคำข้อพิพาทก่อนนำคดีเข้าสู่ชั้นศาลจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายมากกว่าการต่อสู้คดีในชั้นศาลเพราะหากคู่ความทั้งสองฝ่ายสามารถตกลงยอมรับเงื่อนไขของแต่ละฝ่ายได้ข้อพิพาทจะเป็นอันยุติลงทำให้ลดขั้นตอนกระบวนการในการนำคดีขึ้นสู่ชั้นศาล

โดยในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการกำหนดสิทธิเพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้มีสิทธิในการเข้าถึงการบริการทางการแพทย์ กล่าวคือในมาตรา 47 ได้กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ รวมถึงบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ และยังได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึงส่งเสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค และส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลทุกคนได้เข้าถึงการบริการสาธารณสุขของรัฐโดยง่าย เมื่อมีการใช้

<sup>1</sup> อรรถพงษ์ ทิพย์อักษร. (2561). การไต่ถามถ้อยคำข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี. *วารสารนิติพัฒน* นิต้า, 7 (2). หน้า 33.

บริการจากประชาชนที่สามารถเข้าถึงระบบสาธารณสุขได้โดยง่ายแล้วการที่มีข้อพิพาทจากใช้บริการย่อมเป็นผลที่ตามมา และเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นซึ่งในกรณีดังกล่าวเป็นข้อพิพาททางการแพทย์ ซึ่งในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น กล่าวคือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 ถึงวันที่ 30 เมษายน 2563 มีคดีทางการแพทย์ประมาณ 440 คดี ทนายพัยคดีทั้งหมดประมาณ 3,347 ล้านบาท ซึ่งหากข้อพิพาทไม่สามารถยุติลงด้วยด้วยการไกล่เกลี่ย หนทางในการยุติข้อพิพาทจึงตกไปสู่กระบวนการของศาล เป็นผลทำให้มีจำนวนคดีความเข้าสู่ระบบศาลเป็นจำนวนมาก และเมื่อศาลมีภาระงานคดีที่มากเกินไปอาจทำให้ส่งผลต่อกระบวนการยุติธรรม เป็นกระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้า ส่งผลให้ประชาชนอาจเกิดความไม่เชื่อมั่นในระบบศาล อีกทั้งการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลนั้น ใช้นเวลาที่นาน และมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง และการที่มีคดีเข้าสู่ระบบศาลเป็นจำนวนมากเป็นเหตุส่งให้ประเทศไทยประสบกับปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ นอกจากนั้นในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยมีเหตุผลอันเนื่องมาจากข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก รัฐจึงเห็นควรให้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทนายพัยไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมของกลุ่มเป็นสำคัญ ทำให้ปริมาณคดีที่เข้าสู่ระบบศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสามานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข แต่อย่างไรก็ดี ประเทศไทยยังไม่มีกรกำหนดรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่มีความละเอียดอ่อนต่อความรู้สึกของประชาชนไว้เป็นการเฉพาะ

หากเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นจะเห็นได้ว่ามีกฎหมายบัญญัติหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่เรียกว่า “Law for conciliation civil affairs 1951” (พ.ศ. 2494) มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลญี่ปุ่นซึ่งสามารถแบ่งได้เป็นหลายรูปแบบ เช่น การไกล่เกลี่ยในคดีแพ่งทั่วไป และการไกล่เกลี่ยในคดีครอบครัว เป็นต้น มีวัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทเพื่อให้บรรลุถึงการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในคดีที่ตรงกันด้วยหลักของเหตุผล โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงกัน โดยในหลักการด้านการบัญญัติกฎหมายในการไกล่เกลี่ยนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีกระบวนการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย ประเทศญี่ปุ่นจะเน้นการบังคับใช้กับคดีทางแพ่งที่มีการเรียกร้องค่าเสียหายในกรณีข้อพิพาททางเศรษฐกิจ และคดีที่ผลทางภพลักษณะในสังคม โดยได้มีการปรับให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพทางสังคมของญี่ปุ่น หากพิจารณาบทบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงพื้นฐานของการดำเนินชีวิตชาวญี่ปุ่นที่ให้ความเคารพและถือปฏิบัติกฎเกณฑ์ข้อบังคับทางสังคมอย่างเคร่งครัด จึงไม่นิยมนำข้อพิพาทฟ้องคดีต่อศาลมากนัก ดังนั้นแล้ว

บทบัญญัติ Law for conciliation civil affairs 1951 (พ.ศ. 2494) จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อการยุติข้อพิพาทมากกว่าการสนับสนุนการนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล นอกจากนี้ยังประเทศไทยญี่ปุ่นยังมีรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์เป็นการเฉพาะเพื่อใช้ในการระงับข้อพิพาททางการแพทย์ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่มีความซับซ้อนมากกว่าข้อพิพาทปกติทั่วไป และจะต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์ที่มีทักษะในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท เนื่องจากประเทศไทยเห็นว่าข้อพิพาททางการแพทย์นั้นไม่เหมาะที่จะต่อสู้เป็นคดีความหากมีการเจรจาไกล่เกลี่ยกันได้จะทำให้สามารถลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ระบบศาลได้ ซึ่งในระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการด้วยกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้วบรรลุผลเป็นจำนวนมากขึ้น จนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ในประเทศไทยญี่ปุ่นได้รับความยินยอมเป็นอย่างมาก และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์เป็นการเยียวยาผู้เสียหายนอกจากจะเป็นจำนวนเงินแล้ว ยังเป็นการเยียวยาทางด้านความรู้สึกรีกอีกด้วย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้น ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของประเทศไทยญี่ปุ่นในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางการแพทย์เพื่อที่จะให้เป็นการลดจำนวนคดีความพิพาททางการแพทย์ก่อนเข้าสู่กระบวนการศาลยุติธรรมของประเทศไทย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาและสภาพของปัญหาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์

1.2.2 เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์

1.2.3 เพื่อศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์

1.2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ของประเทศไทยและประเทศไทยญี่ปุ่น

1.2.5 เพื่อเสนอแนะให้มีแนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ในรูปแบบที่เหมาะสมกับประเทศไทย

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทจากการเข้ารับการรักษาทางการแพทย์ ควรกำหนดให้มีแนวทางหรือรูปแบบที่รองรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ไว้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากข้อพิพาททางการแพทย์มีความซับซ้อนและต้องอาศัยบุคลากรที่มีทักษะในการทำหน้าทีเป็นผู้ไกล่เกลี่ย และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์เป็นการเยียวยาผู้เสียหายนอกจากจะเป็นจำนวนเงินแล้ว ยังเป็นการเยียวยาทางด้านความรู้สึกอีกด้วย อีกทั้งยังเป็นการลดปัจจัยปัญหาหากกฎหมายอาญาเพื่อให้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาท นำไปสู่การเสนอแนะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมต่อไป

### 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการดำเนินการศึกษาแบบการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการศึกษาจากตำรา บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ คำพิพากษาของศาล กฎหมายต่างประเทศ การค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต ตลอดจนเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 เพื่อทราบถึงประวัติความเป็นมาและสภาพของปัญหาของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์

1.6.2 เพื่อให้ทราบแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์

1.6.3 เพื่อให้ทราบถึงกฎหมายไทยและกฎหมายญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์

1.6.4 เพื่อทราบผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น

1.6.5 เพื่อทราบบทสรุปและข้อเสนอแนะให้มีแนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ในรูปแบบที่เหมาะสมกับประเทศไทย