

กฎหมายรองรับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน  
LAW SUPPORTING CONSUMER PROTECTION OF ASEAN

ตวงรัตน์ จุมปาแฝด  
TUANGRAT CHUMPAFAET

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ

คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

พ.ศ. 2564

ลิขสิทธิ์ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

**LAW SUPPORTING CONSUMER PROTECTION OF ASEAN**

**TUANGRAT CHUMPAFAET**

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT**

**OF THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE**

**OF MASTER OF LAWS**

**BUSINES LAW**

**SCHOOL OF LAW**

**SRIPATUM UNIVERSITY**

**2021**

**COPYRIGHT OF SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY**

วิทยานิพนธ์เรื่อง	กฎหมายรองรับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน
คำสำคัญ	การคุ้มครองผู้บริโภค/กลุ่มอาเซียน
นักศึกษา	ดวงรัตน์ จุมปาแฝด
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ดร.ศิวพร เสาวคนธ์
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2564

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาเรื่องของกฎหมายรองรับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน เนื่องจากการค้าขายในกลุ่มอาเซียนนี้ มีทั้งส่วนที่เป็นผู้ค้าหรือผู้ประกอบการและผู้บริโภค จึงนำไปสู่ปัญหาการบริโภค ซึ่งผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนนี้จะมีสถานะของการเป็นผู้บริโภคเหมือนกัน ซึ่งหากการบริโภคสินค้าหรือการบริการแล้วพบว่ามี ความบกพร่องเกิดขึ้น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค เกิดเป็นประเด็นปัญหาว่าจะใช้กฎหมายหรือมาตรการใดในการคุ้มครองผู้บริโภค

ผลการศึกษาวิเคราะห์พบว่า (1) ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน คำนิยามของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียนนั้น เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามไว้ ส่งผลให้แต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียนนำกฎหมายภายในของตนใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องการค้าของผู้บริโภค ซึ่งส่งผลเกี่ยวกับความชัดเจนและประสิทธิภาพในคดีคุ้มครองผู้บริโภคที่เกิดขึ้นในกลุ่มอาเซียน (2) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน เนื่องด้วยในปัจจุบันการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการ อาจมีสินค้าและบริการต่าง ๆ อาจมีบางกรณีที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการซื้อขายและแลกเปลี่ยน อันนำมาสู่กรณีพิพาทและนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งปัญหานี้เนื่องด้วยแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียน ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการเฉพาะ บังคับใช้ภายในประเทศของตน จึงต้องการให้มีการนำกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นใช้บังคับในกรณีพิพาทเกี่ยวกับประชากรหรือผู้บริโภคที่เป็นประชาชนของประเทศตน แต่กฎหมายของแต่ละประเทศย่อมมีการบัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้บังคับในประเทศของตน จึงมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ภายในประเทศของตน (3) ปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน เนื่องด้วยข้อกำหนดในการทำสัญญาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นหลักเกณฑ์ที่เน้นการประกอบธุรกิจที่เกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาที่ฝ่ายหนึ่งต้องเป็นผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการขายสินค้า

ภายในประเทศของตน ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งจะเป็นคู่สัญญาที่ไม่ได้เป็นผู้บริโภคในประเทศของตนหรือ  
ภายนอกประเทศของตนก็ได้ รูปแบบของสัญญาจึงเป็นไปในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค  
ภายในประเทศของตน จึงส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมได้

ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้เสนอแนวทางเกี่ยวกับกฎหมายรองรับการคุ้มครองผู้บริโภคของ  
กลุ่มอาเซียน ในส่วนของนิยามของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน สิทธิผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน และการทำ  
สัญญาของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน

<b>THESIS TITLE</b>	LAW SUPPORTING CONSUMER PROTECTION OF ASEAN
<b>KEYWORDS</b>	CONSUMER PROTECTION/ASEAN
<b>STUDENT</b>	TUANGRAT CHUMPAFAET
<b>THESIS ADVISOR</b>	DR. SIWAPORN SAOWAKON
<b>LEVEL OF STUDY</b>	MASTER OF LAWS, BUSINES LAW
<b>FACULTY</b>	SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
<b>YEAR</b>	2021

### **ABSTRACT**

This thesis aims to study the law supporting consumer protection of ASEAN because trading among ASEAN involved with dealers or entrepreneurs and consumers therefore leads to the consumption problems. The consumers in ASEAN will also take the consumer position as well. If consuming products or service and a defect is detected which leads damages to the consumers, it will raise an issue which law or measure should be enforced to protect the consumers.

The findings were shown as follows: (1) Regarding the problems on the definition of ASEAN consumers, at present there are no laws providing the definition and it leads each country in ASEAN to bring their own laws for consumer protection enforcement. This results in clarity and efficiency of consumer protection case in ASEAN; (2) Regarding the problems on ASEAN consumer rights, at present trading and exchanging products or services might encounter that some cases are inconsistent with the intention of trading and exchanging products and services, which leads to the conflict and brings into the process of judgment. Each country in ASEAN has set up the consumer protection law specifically for domestic enforcement; therefore, it requires to apply its consumer protection law to enforce with the conflict related to population or consumers who are the people of its country. However, the law of each country has been issued for its domestic enforcement which is appropriate and conforms to its internal context; (3) Regarding to making the contract of ASEAN consumers, the terms in making the above contract are the criteria emphasizing business operation between one party acting as the consumer or entrepreneur selling the products in his country and the other party is not the consumer in inside or outside its country. The contract form appears to benefit its domestic consumers leading to disparity and unfairness.

Therefore, the researcher would like to propose the guidelines of law supporting consumer protection of ASEAN in terms of the definitions of ASEAN consumers, ASEAN consumer rights and making the contract of ASEAN consumers.

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่าน ดร.ศิวพร เสาวคนธ์ เป็นอย่างสูงที่ได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งของท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ทั้งยังมีความเป็นห่วงลูกศิษย์ ดังจะเห็นได้จากการที่ท่านได้ให้ความช่วยเหลืออนุเคราะห์ผู้วิจัย ในด้านการศึกษาค้นคว้า ตลอดจนให้คำแนะนำและติดตามความคืบหน้าในการเขียนวิทยานิพนธ์ตลอดมา นอกจากนี้ท่านยังได้ให้ความกรุณาตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ตั้งแต่แรกเริ่มจนสำเร็จด้วยดี ซึ่งถ้าหากไม่มีท่านก็คงไม่มีวิทยานิพนธ์เล่มนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่าน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) พ.ต.ต.ดร.ชูชีวรรณ ตมิสานนท์ และ ดร.รุ่งแสง กฤตยพงษ์ ที่ได้ร่วมเป็นประธานและกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งหากปราศจากท่านทั้งสามนี้แล้ว วิทยานิพนธ์เล่มนี้ก็คงจะไม่สมบูรณ์ โดยท่านทั้งสามได้สละเวลาอันมีค่าอย่างยิ่งของท่านชี้แนะและเพิ่มเติมข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อผู้วิจัยจนกระทั่งสำเร็จเป็นวิทยานิพนธ์เล่มนี้

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัวของผู้วิจัยที่ได้เมตตาอุดหนุนอบรมเลี้ยงดู ตลอดจนสนับสนุนและเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยตลอดมา

หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้เกิดผลดีแก่การศึกษาไม่ว่าในด้านใด ผู้วิจัยขอขอบคุณงามความดีของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้แก่ บิดา มารดา ครูบาอาจารย์ ญาติพี่น้อง เพื่อน ๆ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ตลอดจนทั้งสถานศึกษาต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยสำเร็จการศึกษา แต่ถ้าเกิดข้อบกพร่อง หรือผิดพลาดหรือเพราะเหตุอื่นใดก็ตาม ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ดวงรัตน์ จุมปาแฝด  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	III
กิตติกรรมประกาศ.....	V
สารบัญ .....	VI
<b>บทที่</b>	
<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา .....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
<b>2 ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน</b>	<b>7</b>
2.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน .....	7
2.2 หลักการสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน.....	11
2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน.....	13
2.3.1 ทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภค.....	13
2.3.1.1 หลักเสรีภาพในการทำสัญญา.....	13
2.3.1.2 ทฤษฎีว่าด้วยความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา .....	15
2.3.1.3 หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา.....	17
2.3.2 หลักการว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศ.....	18
2.3.2.1 หลักพาณิชย์นิยม .....	20
2.3.2.2 หลักการได้เปรียบโดยสมบูรณ์.....	20
2.3.2.3 ทฤษฎีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของเดวิด ริคาร์โด	
(David Ricardo).....	20



## บทที่

## หน้า

2.3.2.4 ทฤษฎีต้นทุนค่าเสียโอกาส .....	21
2.3.2.5 ทฤษฎีของเฮคเซอร์ โอห์ลิน (Heckscher Ohlin).....	21
2.3.2.6 ทฤษฎีของลีออนตีเยฟ พาราโดกซ์ (Leontief Paradox).....	21
2.3.2.7 ทฤษฎีวัฏจักรสินค้า .....	22
2.4 หลักการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน .....	23
2.4.1 หลักการรวมกลุ่มอาเซียน .....	23
2.4.1.1 ความเป็นมาของการรวมกลุ่มอาเซียน.....	23
2.4.1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอาเซียน .....	32
2.4.1.3 แนวปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติในการคุ้มครองผู้บริโภค	34
2.4.2 หลักสิทธิมนุษยชน.....	36
2.4.2.1 ความหมายของสิทธิมนุษยชน .....	36
2.4.2.2 สิทธิมนุษยชนตามแนวคิดดั้งเดิม .....	37
2.4.2.3 สิทธิมนุษยชนตามแนวคิดสมัยใหม่.....	39
2.4.3 หลักความเสมอภาค .....	42
2.4.3.1 ความหมายของหลักเสมอภาค .....	42
2.4.3.2 สาระสำคัญของหลักเสมอภาค.....	43
2.4.3.3 ข้อพิจารณาหลักเสมอภาค .....	43
2.4.4 หลักความเท่าเทียมกันของเสรีภาพ .....	47
2.4.4.1 หลักความเท่าเทียมกันของเสรีภาพ .....	47
2.4.4.2 แนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ .....	48
2.4.4.3 แนวความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง.....	49
2.4.5 หลักว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ.....	54
2.4.5.1 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ .....	54
2.4.5.2 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ.....	56
2.4.5.3 ขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพ.....	57
<b>3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของต่างประเทศและ</b>	
<b>ประเทศไทย .....</b>	<b>60</b>
3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของต่างประเทศ.....	60

3.1.1 กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคขององค์การสหประชาชาติ .....	60
3.1.1.1 หลักการคุ้มครองผู้บริโภคขององค์การสหประชาชาติ .....	60
3.1.1.2 แนวทางปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับการทำให้ ผู้บริโภคได้รับการชดเชยความเสียหาย .....	62
3.1.1.3 การระงับข้อพิพาทขององค์การสหประชาชาติ .....	62
3.1.2 กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรป .....	63
3.1.2.1 คำนิยามศัพท์ .....	64
3.1.2.2 ลักษณะของสัญญา .....	66
3.1.2.3 การคุ้มครองผู้บริโภค .....	68
3.1.3 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน .....	69
3.1.3.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ..	69
3.1.3.2 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐแห่งสหภาพ เมียนมาร์ .....	77
3.1.3.3 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐสิงคโปร์ .....	79
3.1.3.4 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสหพันธรัฐมาเลเซีย .....	80
3.1.3.5 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ .....	81
3.1.3.6 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย .....	81
3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย .....	82
3.2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 .....	82
3.2.1.1 คำนิยาม .....	83
3.2.1.2 การคุ้มครองผู้บริโภค .....	84
3.2.1.3 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค .....	86
3.3 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายของประเทศไทย .....	88
<b>4 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน .....</b>	<b>92</b>
4.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดนิยามศัพท์ .....	92
4.1.1 ปัญหานิยามศัพท์ ของคำว่า “ผู้บริโภค” .....	92
4.1.2 ปัญหานิยามศัพท์ ของคำว่า “สัญญา” .....	93
4.1.3 ปัญหานิยามศัพท์ ของคำว่า “สิทธิของผู้บริโภค” .....	93

บทที่	หน้า
4.2 ปัญหาข้อจำกัดในการใช้สิทธิเรียกร้อง และการบังคับตามสิทธิของผู้บริโภค	96
4.2.1 ปัญหาการโต้แย้งสิทธิหรือการใช้สิทธิฟ้องร้องทางศาล .....	96
4.2.2 ปัญหาการบังคับตามสิทธิ .....	99
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน .....	102
4.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการทำสัญญาของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน .....	102
4.3.2 ปัญหาการทำสัญญาระหว่างผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน.....	102
<b>5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....</b>	<b>108</b>
5.1 บทสรุป .....	108
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	110
<b>บรรณานุกรม .....</b>	<b>113</b>
<b>ประวัติผู้เขียน .....</b>	<b>118</b>

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันยุคสมัยมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งในเรื่องการค้าขายและการลงทุนในด้านต่าง ๆ ไม่ได้มีเฉพาะภายในประเทศ แต่ได้มีการขยายไปยังประเทศอื่น ๆ ที่มีความสามารถในการที่จะเป็นคู่ค้าได้ โดยเฉพาะประเทศที่มีความแตกต่างทางด้านทรัพยากรที่ใช้ในการผลิต ความแตกต่างในด้านสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศ ความชำนาญในการผลิตและเทคโนโลยีในการผลิตสินค้าแตกต่างกัน ทั้งนี้ แต่ละประเทศจะเลือกสิ่งซื้อสินค้าแต่ละประเภทที่ผู้บริโภคในประเทศของตนต้องการ แต่ไม่สามารถผลิตได้ หรือผลิตได้ในต้นทุนที่สูงเกินไป ซึ่งสิ่งเหล่านี้เรียกว่าการค้าระหว่างประเทศ โดยที่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการค้าขายกับกลุ่มอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มประเทศที่ได้มีการรวมตัวกัน ดังนี้

- 1) สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia)
- 2) สหพันธรัฐมาเลเซีย (Malaysia)
- 3) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines)
- 4) สาธารณรัฐสิงคโปร์ (The Republic of Singapore)
- 5) ราชอาณาจักรไทย (Kingdom of Thailand)
- 6) บรูไนดารุสซาลาม (Brunei Darussalam)
- 7) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (The Socialist Republic of Vietnam)
- 8) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) (The Lao People's Democratic Republic of Lao PDR)
- 9) สหภาพพม่า (Union of Myanmar)
- 10) ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ลัฐกา เนตรทัสน์. (2562). *การประชุมคณะกรรมการระบบสถิติอาเซียน ครั้งที่ 9 (ASEAN Community Statistical System Committee: ACSS9)*. ในเอกสารประกอบการสัมมนา Law for ASEAN by the Office of the Council of State of Thailand.

กลุ่มอาเซียนที่กล่าวมาข้างต้นนั้นถือเป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ทางการค้าขายร่วมกับประเทศไทย จะเห็นได้ว่า แต่ละประเทศมีความแตกต่างทางด้านทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตและการบริโภค เนื่องจากความแตกต่างในด้านสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศ ตลอดจนความชำนาญในการผลิตและเทคโนโลยีในการผลิตสินค้าแตกต่างกัน ส่งผลให้แต่ละประเทศเลือกที่จะส่งออกสินค้าแต่ละประเภทที่ผู้บริโภคในประเทศของตนต้องการ เพราะไม่สามารถผลิตได้หรือผลิตได้แต่ใช้ต้นทุนที่สูง ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้เกิดการค้าระหว่างประเทศ<sup>2</sup>

เนื่องจากประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการค้าขายกับกลุ่มอาเซียน ซึ่งการค้าขายในกลุ่มอาเซียนนี้มีทั้งส่วนที่เป็นผู้ค้าหรือผู้ประกอบการและผู้บริโภค จึงนำไปสู่ปัญหาการบริโภคซึ่งผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนนี้จะมีสถานะของการเป็นผู้บริโภคเหมือนกัน ซึ่งหากการบริโภคสินค้าหรือการบริการแล้วพบว่ามีความบกพร่อง (Defect) เกิดขึ้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค เกิดเป็นประเด็นปัญหาว่าจะใช้กฎหมายหรือมาตรการใดในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยไม่คำนึงถึงการเป็นผู้บริโภคที่เป็นชนชาติใดในกลุ่มอาเซียนนี้ และแม้ว่าบางประเทศในกลุ่มอาเซียนจะมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะภายในประเทศแต่บทบัญญัติที่คุ้มครองก็มีความแตกต่างกัน ดังนั้น เมื่อมีการรวมตัวกันก็จำเป็นต้องมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคกลาง เพื่อให้เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้กับผู้บริโภคของทุกประเทศในมาตรฐานการคุ้มครองเดียวกัน เท่าเทียมกัน หรือเสมอภาคกัน ทั้งนี้เพราะไม่ว่าจะเป็นผู้บริโภคที่เป็นประชาชนในประเทศใดย่อมจะต้องได้รับการคุ้มครองเดียวกัน เนื่องจากการคุ้มครองผู้บริโภคถือว่าเป็นสิทธิพื้นฐานประเภทหนึ่งของสิทธิมนุษยชน<sup>3</sup>

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงได้กำหนดประเด็นศึกษา ดังนี้

#### 1) ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

ในประเด็นนี้ จากที่ได้มีการศึกษาคำนิยามของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนนั้น จะเห็นได้ว่า เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน เช่นนี้ จึงยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามเกี่ยวกับผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนไว้ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเนื้อหาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ.2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 พบว่า กฎหมายฉบับดังกล่าวได้บัญญัติความหมายของผู้บริโภคไว้ในมาตรา 3 ความว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวน

<sup>2</sup> อานิตยา มาบัว. (2562). *กฎหมายกลางต้นแบบเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มประเทศ CLMV&T*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 2.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

จากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการและหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

แต่ที่เป็นประเด็นปัญหาคือ คำนิยามของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียนนั้น เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามไว้ ส่งผลแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียนนำกฎหมายภายในของตนใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องการค้าของผู้บริโภค ซึ่งส่งผลเกี่ยวกับความชัดเจนและประสิทธิภาพในคดีคุ้มครองผู้บริโภคที่เกิดขึ้นในกลุ่มอาเซียน

ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน และกำหนดคำนิยามเกี่ยวกับผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน นอกจากนี้ยังเป็นการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ และเกิดความร่วมมือในการพัฒนาสังคม และการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอีกด้วย

## 2) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน

ในประเด็นนี้ เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน เช่นนี้ จึงยังไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนไว้ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเนื้อหาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 พบว่า มาตรา 4 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคไว้ว่า ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้ สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

แต่ที่เป็นประเด็นปัญหาและนำมาสู่การศึกษาในครั้งนี้คือ เนื่องด้วยในปัจจุบันการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการ ไม่ได้ถูกจำกัดเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น หากแต่มีการขยายตัวไปยังภายนอกประเทศ และโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศอาเซียนพบว่า ได้มีการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้ากันอย่างแพร่หลาย อย่างไรก็ตาม หากการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการต่าง ๆ เป็นไปอย่างชอบธรรมและไม่มีประเด็นพิพาท ในเรื่องของสิทธิหรือกฎหมายเฉพาะที่จะคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนนี้คงไม่เป็นประเด็นที่สำคัญเท่าใดนัก แต่เนื่องด้วยในปัจจุบันสินค้าและบริการต่าง ๆ อาจมีบางกรณีที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการซื้อขายและแลกเปลี่ยน อันนำมาสู่กรณีพิพาทและนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งปัญหานี้เนื่องด้วยแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียน ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการเฉพาะบังคับใช้ภายในประเทศของตน จึงต้องการให้มีการนำ

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นใช้บังคับในกรณีพิพาทเกี่ยวกับประชากรหรือผู้บริโภคที่เป็นบุคคลของประเทศตน ในประเด็นนี้จึงเกิดเป็นปัญหาว่า เนื่องด้วยกฎหมายของแต่ละประเทศย่อมมีการบัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้บังคับในประเทศของตน จึงมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ภายในประเทศของตน

ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน และกำหนดสิทธิเกี่ยวกับผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน

ในประเด็นนี้ เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน เช่นนี้ จึงยังไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนไว้ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเนื้อหาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 พบว่า มาตรา 4 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคไว้ว่า ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

แต่ที่เป็นประเด็นปัญหาคือ เนื่องด้วยข้อกำหนดในการทำสัญญาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นหลักเกณฑ์ที่เน้นการประกอบธุรกิจที่เกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาที่ฝ่ายหนึ่งต้องเป็นผู้บริโภค หรือผู้ประกอบการขายสินค้าภายในประเทศของตน ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งจะเป็นคู่สัญญาที่ไม่ได้เป็นผู้บริโภคในประเทศของตนหรือภายในประเทศของตนก็ได้ รูปแบบของสัญญาจึงเป็นไปได้ในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคภายในประเทศของตน จึงส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำและเป็นธรรมได้

ดังนั้น ในประเด็นเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน จึงเห็นควรให้มีกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน และกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการทำสัญญาให้มีความชัดเจน

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น จึงมีแนวคิดที่จะจัดทำกฎหมายกลางว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน เพื่อให้เป็นต้นแบบกฎหมายสำหรับใช้ในการจัดทำเป็นกฎหมายกลางว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค แนวคิดนี้มีการดำเนินการแล้วในกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นประเทศที่เกิดจากการรวมกลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรป และมีข้อกำหนดว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคกลางสำหรับแต่ละประเทศในเครือสหภาพยุโรปจะได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการออกกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคของแต่ละประเทศ ซึ่งน่าจะเป็นแนวทางสำหรับกาวิจัยเพื่อจัดทำกฎหมายกลางว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับกลุ่มอาเซียน

ดังนั้น ในการวิจัยนี้จึงมีความประสงค์ที่จะทำการศึกษาและวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายกลางเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นชนชาติใดในกลุ่มอาเซียน โดยศึกษากฎหมายของกลุ่มสหภาพยุโรปเป็นแนวทาง เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียนของต่างประเทศและของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการค้าขายกับกลุ่มอาเซียน ซึ่งการค้าขายในกลุ่มอาเซียนนี้มีทั้งส่วนที่เป็นผู้ค้าหรือผู้ประกอบการและผู้บริโภค จึงนำไปสู่ปัญหาการบริโภคซึ่งผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนนี้จะมีสถานะของการเป็นผู้บริโภคเหมือนกัน ซึ่งหากการบริโภคสินค้าหรือการบริการแล้วพบว่ามีคุณภาพบกพร่องเกิดขึ้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค เป็นปัญหาว่าจะใช้กฎหมายหรือมาตรการใดในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยไม่คำนึงถึงการเป็นผู้บริโภคที่เป็นชนชาติใดในกลุ่มอาเซียน ดังนั้น เมื่อกลุ่มอาเซียนมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะภายในประเทศแต่บทบัญญัติที่คุ้มครองก็มีความแตกต่างกัน เพื่อให้เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้กับผู้บริโภคของทุกประเทศในมาตรฐานการคุ้มครองเดียวกัน เท่าเทียมกัน หรือ เสมอภาคกัน จึงเห็นควรมีกฎหมายกลางรองรับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีขอบเขตในการศึกษาปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน โดยศึกษากฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้อง ระเบียบ กฎกระทรวง รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนต่อไป



## 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาในรูปแบบลักษณะเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาวิจัยจากตำราและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่นหนังสือ บทความ คำอธิบาย วารสาร วิทยานิพนธ์ ด้วยทฤษฎีหมาย ระเบียบปฏิบัติ และสารสนเทศจากหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ซึ่งได้จากห้องสมุดของสถาบันต่าง ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียนของต่างประเทศและของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางปรับปรุงและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน

## บทที่ 2

### ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน

ในปัจจุบันการซื้อขาย ค้าขาย และการแลกเปลี่ยนสินค้าไม่ได้ถูกจำกัดเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น แต่มีการขยายไปยังต่างประเทศ เช่นนี้เมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้น การบังคับใช้กฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งอาจไม่เหมาะสม เพราะกฎหมายของแต่ละประเทศก็มีการบัญญัติให้สอดคล้องกับประเทศของตน การนำไปบังคับกับกลุ่มผู้บริโภคซึ่งไม่ใช่ประเทศของตนนั้น อาจส่งผลความต่อไม่เป็นธรรม ดังนั้น ในบทนี้จึงได้มีการทบทวนงานวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 2.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

ในสมัยอดีตที่การค้าและสังคมของโลกยังอยู่ในวงจำกัดไม่ขยายไปอย่าง กว้างขวาง ดังเช่นในปัจจุบัน ลักษณะของสินค้าและบริการก็เป็นไปอย่างง่าย ๆ ไม่สลับซับซ้อนมากนัก สินค้าที่ผลิตก็เป็นการผลิตโดยวิธีการตามธรรมชาติหรือใช้แรงงานคน ไม่ว่าจะเป็นการผลิต อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค ซึ่งเป็นกระบวนการผลิตที่ง่าย ๆ ไม่ยุ่งยากเท่าใดนักซึ่งคน ทั่ว ๆ ไป ก็สามารถผลิตได้และสามารถตรวจสอบคุณภาพของสินค้าในระดับธรรมดาได้ เพราะผู้บริโภค อยู่ในฐานะที่มีความรู้ความสามารถอยู่ในระดับเดียวกับผู้ผลิต อีกทั้งตลาดการค้าก็เป็น ตลาดที่มี ลักษณะเป็นการแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งกันและกัน (Barter) จึงไม่มีความจำเป็นที่รัฐจะต้อง เข้ามา ควบคุมหรือจัดหามาตรการทางกฎหมายใด ๆ ออกมาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย และเป็นธรรม ต่อมาในระหว่างศตวรรษที่ 16 ถึง 17 ที่ประเทศในโลกทางตะวันตกเริ่มมีการ เปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบบการ ปกครองแบบประชาธิปไตย ทำให้แนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของบุคคลและให้ประชาชนมี เสรีภาพในการดำรงชีวิตได้อย่างเท่าเทียมกัน ทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez-Faire) เกิดขึ้นด้วย<sup>1</sup> โดยมีหลักการสำคัญที่ว่า มนุษย์ทุกคนมีความสามารถในการตัดสินใจในการเลือก บริโภคสินค้าและบริการเท่าที่รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการตกลงของเอกชน จึงทำให้

<sup>1</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์. (2523). การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค. *วารสารนิติศาสตร์*, 2 (10), หน้า 245.

เกิดหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายที่สำคัญหลักหนึ่งเกิดขึ้น คือหลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” กล่าวคือ หากเกิดความเสียหายใด ๆ ในทรัพย์สินที่ซื้อขายกันนั้นความเสียหายนั้นตกเป็นของผู้ซื้อเอง ซึ่งหลักนี้เป็นหลักกฎหมายโรมันที่เรียกว่า Caveat Emptor หรือ Let the Buyer Beware<sup>2</sup>

แต่ในสมัยปัจจุบันนี้ที่โลกได้พัฒนาและมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้นกว่าเดิมมาก โดยเฉพาะทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อีกทั้งสภาพของเศรษฐกิจและสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากทำให้ในการผลิตสินค้าและการให้บริการ มีขั้นตอนและกระบวนการผลิตที่สลับซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ตามความเจริญทางวิทยาการใหม่ ๆ ที่มนุษย์ได้ค้นพบ ทำให้การผลิตสินค้าในปัจจุบันมีขั้นตอนการผลิตที่ทันสมัยมากเกินกว่าความรู้ตามธรรมดาที่ผู้บริโภคสินค้าหรือบริการจะสามารถรู้ได้ อีกทั้งผู้ผลิตและผู้ประกอบการต่างก็พยายามที่จะวิจัยและพัฒนาสินค้าของตนเพื่อหาทางที่จะลดต้นทุนในการผลิตเพื่อที่จะสามารถไปแข่งขันกับผู้ผลิตรายอื่น ๆ ได้ เพราะสินค้าที่ผลิตในปัจจุบันได้มีการแพร่กระจายสินค้าหรือแพร่หลายออกไปอย่างมากจากระดับเมือง ไปสู่ระดับประเทศ<sup>3</sup> อีกทั้งสินค้าในปัจจุบันก็มีสินค้านานาชนิดและหลายประเภท ทำให้ผู้บริโภคในฐานะผู้ซื้อและใช้สินค้าไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและวิทยาการสมัยใหม่ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถใช้ความระมัดระวังในระดับธรรมดาในการตรวจสอบถึงอันตรายจากการใช้สินค้านั้นได้ง่ายดังเช่นในอดีต ทำให้หลักที่ว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” จึงไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคและหลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” จึงไม่สมควรนำมาใช้ได้อีกเนื่องจากผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่มีความรู้ความสามารถอยู่ในระดับเดียวกับผู้ผลิตที่จะสามารถตรวจสอบอันตรายจากการใช้สินค้านั้นได้อีกต่อไป ซึ่งหากไม่มีการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคก็จะทำให้เกิดความเสียหายต่ออนามัย ชีวิต และ ทรัพย์สินของผู้บริโภค ซึ่งย่อมสร้างความเสียหายต่อสังคม เศรษฐกิจ และประเทศชาติต่อไป ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรป อเมริกา และเอเชีย จึงได้หันมาให้ความสนใจในการให้ความคุ้มครอง และปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น จากเดิมที่ผู้บริโภคมีสิทธิในการเรียกค่าเสียหายตามสัญญาหรือค่าเสียหายตามละเมิด แต่ต่อมาได้มีการออกกฎหมายให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยา ชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการบริโภคให้มากขึ้น จึงทำให้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องและผสมผสานกฎหมายหลายหลักทั้งหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายอาญาและกฎหมายมหาชน<sup>4</sup>

<sup>2</sup> สุขุม สุภนิตย์. (2545). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 1.

<sup>3</sup> สุรพล นิตติไกรพจน์. (2534). ข้อความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ. *วารสารนิติศาสตร์*, 3 (21), หน้า 372.

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 372.

ส่วนประวัติและความเป็นมาของการคุ้มครองผู้บริโภคของโลกเริ่มปรากฏเด่นชัดและเป็นรูปธรรมครั้งแรกที่สหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1962 เมื่อประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี (John F. Kennedy) ได้จัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านผู้บริโภคขึ้นและได้ให้นโยบายในการคุ้มครองผู้บริโภคว่าการคุ้มครองผู้บริโภคที่รัฐบาลต้องจัดให้มีกฎหมายและการดำเนินการของฝ่ายปกครองเพิ่มขึ้นและสิทธิต่าง ๆ ที่ผู้บริโภคมีนั้นต้องรวมถึง<sup>5</sup>

- 1) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย
- 2) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร
- 3) สิทธิมีอิสระในการเลือกหาสินค้าและบริการ
- 4) สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหาย

ซึ่งหลักทั้ง 4 ประการข้างต้นได้เป็นหลักการที่สำคัญที่ครอบคลุมขอบเขตของการคุ้มครองผู้บริโภคได้ครบถ้วนและเป็นหลักการต้นแบบของประเทศต่าง ๆ ที่ได้นำหลักการดังกล่าวไปใช้และเป็นหลักการที่สำคัญที่ต่อมาได้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ของประเทศไทยด้วยเช่นกัน<sup>6</sup>

ส่วนประวัติและความเป็นมาของการคุ้มครองผู้บริโภคประเทศไทยได้เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2512 เกิดจากสภาสตรีแห่งชาติฯ ซึ่งถือได้ว่าเป็นหน่วยงานแรกในประเทศไทยที่ได้ดำเนินการด้านการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเป็นรูปธรรม โดยได้นำหลักการตามประกาศสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค 4 ประการ ของประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี (John F. Kennedy) แห่งสหรัฐอเมริกามาใช้ในการดำเนินการ และต่อมาในปี พ.ศ. 2517 สภาสตรีแห่งชาติฯ ก็ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกแห่งสหพันธ์องค์การผู้บริโภคระหว่างประเทศ (International of Consumer Unions : IOCU) และได้เริ่มทำการเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ผู้บริโภค แต่ยังไม่เป็นที่แพร่หลายกัน แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2522 ประเทศไทยในรัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และต่อมาในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคจึงเพิ่มจากเดิมเป็น 5 สิทธิ โดยเพิ่มสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญาเพิ่มขึ้น (Right to Fair Contract) กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐอย่างหนึ่งที่รัฐสามารถใช้กฎหมายในการดำเนินการเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคได้ เนื่องจากหากรัฐปล่อยให้ผู้ประกอบการดำเนินการทางธุรกิจต่อไปตามระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมโดยปล่อยให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเสรี

<sup>5</sup> ช่อทิพย์ สุนทรวิภาต. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค: ศึกษากรณีผลิตภัณฑ์แว่นกันแดด*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 7.

<sup>6</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 2.

จะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบและไม่มีอำนาจในการต่อรองกับผู้ประกอบการได้เพราะผู้ประกอบการมีกำลังทรัพย์และความพร้อมมากกว่าผู้บริโภค รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาควบคุมการดำเนินการทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม โดยกำหนดนโยบายแทรกแซงทางเศรษฐกิจบางอย่างเพื่อคุ้มครองและแก้ไข ปัญหาของผู้บริโภคเพื่อไม่ให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบและละเมิดสิทธิ โดยอยู่บนพื้นฐานที่ว่ารัฐสมควรมีบทบาทมากขึ้นในการดูแลและคุ้มครองประชาชน (Paternalism) และให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อไม่ให้กระทบถึงความปลอดภัยและความผาสุกของประชาชน ซึ่งเป็นการก้าวไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีสมัยใหม่ (Modern Capitalism) ที่ถือกันว่ารัฐมีอำนาจเข้ามาแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชนได้ตามสมควร เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และเพื่อประโยชน์สาธารณะ<sup>7</sup>

ดังนั้น เนื่องจากในปัจจุบันเมื่อโลกมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้นทั้งในด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและอุตสาหกรรมด้านต่าง ๆ ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจ การค้าขายหรือบริการต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปมีกระบวนการผลิตที่ซับซ้อนมากขึ้น การผลิตสินค้าใช้วัตถุดิบในการผลิตที่ทันสมัย เกินกว่าความรู้ธรรมดาของผู้ใช้หรือผู้บริโภคจะตามได้ทัน ผู้ผลิตต่างก็หาวิถีทางทุกวิถีทางที่จะลดค่าใช้จ่ายในการผลิตและเพิ่มผลกำไรให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และในบางกรณีการขายกำลังการผลิตก็ทำให้คุณภาพของสินค้าลดน้อยลงประกอบกับการค้าและเศรษฐกิจต่าง ๆ ก็ได้ขยายเป็นวงกว้างออกไปจนถึงในระดับระหว่างประเทศทำให้สินค้าในตลาดมีการความแพร่หลายทั้งประเภทและชนิดของสินค้ามากยิ่งขึ้น บางครั้งผู้ซื้อในฐานะผู้บริโภคจึงไม่อาจปรับตัวให้ทันกับความเจริญทางเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้ ความระมัดระวังในระดับธรรมดาของผู้บริโภคในการเลือกซื้อสินค้าจึงอาจไม่เพียงพอที่จะปกป้องผู้บริโภคจากการถูกเอาเปรียบจากผู้ผลิตสินค้านำรวมถึงอันตรายจากการบริโภคสินค้า<sup>8</sup> ด้วยเหตุนี้ประเทศต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงประเทศต่าง ๆ ที่อยู่ในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจึงหันมาพิจารณาถึงสิทธิของผู้บริโภคในอันที่จะได้รับความคุ้มครองและปกป้องผลประโยชน์เป็นการเฉพาะด้าน<sup>9</sup> เพื่อเป็นการประกันว่าผู้บริโภคสามารถบริโภคสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัยและได้มาตรฐานอย่างแท้จริง ประเทศต่าง ๆ ที่เล็งเห็นความสำคัญของผู้บริโภคในข้อนี้ จึงได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการเยียวยาผู้ใช้ความเสียหายที่เกิด

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

<sup>8</sup> ฉัตรสมน พงศ์กัญญา. (2551). *การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ: นโยบาย หลักกฎหมาย และการบังคับใช้*. กรุงเทพฯ: เจริญดีมีนคังการพิมพ์. หน้า 2.

<sup>9</sup> พงษ์พลอย สุขะพงษ์. (2557). *แนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: ศึกษากรณีการเยียวยาความเสียหาย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 7-8.

จากการบริโภคให้มากขึ้น ทั้งนี้ โดยเน้นทั้งด้านการควบคุมกำกับกิจกรรมทางการผลิตโดยรัฐ เพื่อป้องกันความเสียหายและการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อผู้บริโภคในบางประเทศ<sup>10</sup> ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่ากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคนั้น คือ กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ประโยชน์ของผู้บริโภค กฎหมายใด ๆ ที่มีส่วนในการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องที่เกี่ยวเนื่องกับผู้ประกอบธุรกิจถือเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งสิ้น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีหลายเรื่องหลายฉบับ มิใช่อยู่ในกฎหมายฉบับเดียว<sup>11</sup> ในปัจจุบันนอกจากกฎหมายของแต่ละประเทศสมาชิกจะได้กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคไว้แล้วซึ่งอาจมีความเหมือนหรือต่างกันในบางเรื่องประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเองก็มีหลักการที่แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกัน

## 2.2 หลักการสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

อาเซียนจึงได้จัดทำแผนงานในเชิงบูรณาการ การดำเนินงานในด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ที่เรียกว่า พิมพ์เขียว เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community Blueprint หรือ AEC Blueprint) ทั้งนี้ เพื่อกำหนดทิศทางดำเนินงานในด้านเศรษฐกิจให้ชัดเจนตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด และเป็นการสร้างพันธะสัญญาระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการดำเนินการเพื่อไปสู่เป้าหมายดังกล่าวร่วมกัน โดยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีเป้าหมาย คือ เพื่อให้ประชาชนของประเทศสมาชิกมีการค้าขายระหว่างกันมากขึ้น มีการไปมาหาสู่กันได้สะดวก และมีศักยภาพในการแข่งขันกับโลกภายนอกได้ และจากการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 13 เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ณ สาธารณรัฐสิงคโปร์ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาว่าด้วยแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งประกอบไปด้วยแผนการดำเนินงาน AEC Blueprint และตารางกำหนดระยะเวลาดำเนินงาน (Strategic Schedule) ซึ่งเท่ากับว่าอาเซียนได้จัดทำพิมพ์เขียวเพื่อการดำเนินงานไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยสมบูรณ์แล้ว และต่อไปก็จะเป็นการลงมือดำเนินงานตามแผนงานในด้านต่าง ๆ เพื่อร่วมกันสร้างประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อไป<sup>12</sup>

สำหรับเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคถือเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศสมาชิกของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และตามแผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นถือ

<sup>10</sup> สุขุม ศุภนิคย์. (2551). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 1-3.

<sup>11</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์. อ้างแล้ว เชมอรธที่ 6. หน้า 12.

<sup>12</sup> พงษ์พลอย สุขะพงษ์. อ้างแล้ว เชมอรธที่ 9. หน้า 8-9.

เป็นเรื่องหลักที่สำคัญเรื่องหนึ่งในการดำเนินงานเพื่อไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ในขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศยังมีความแตกต่างกันในเรื่องระดับของการพัฒนากฎหมาย และการดำเนินด้านการคุ้มครองผู้บริโภค โดยประเทศที่มีกฎหมายหลักด้านการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ประเทศที่เพิ่งผ่านกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเมื่อปี พ.ศ. 2554 ได้แก่ เวียดนาม และลาว สำหรับประเทศที่เหลือ ได้แก่ บรูไน กัมพูชา และพม่า นั้นยังไม่มีกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับชาติซึ่งปัจจุบันประเทศดังกล่าวได้ใช้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค<sup>13</sup>

ทั้งนี้ หลักการของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้กำหนดไว้ในแผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) หมวด B2 ข้อ 42 ซึ่งระบุว่า การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางนั้นอาเซียนตระหนักดีว่ามาตรการทั้งหลายที่จะนำไปสู่การรวมกลุ่มทุกมาตรการจะต้องไม่ละเลยความสำคัญของผู้บริโภคขณะนี้มาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคกำลังอยู่ระหว่างการพัฒนาควบคู่ไปกับมาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อระบุดึงประเด็นปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้เกิดขึ้นซึ่งมีวัตถุประสงค์การดำเนินงาน<sup>14</sup> คือ

1) เสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในอาเซียน โดยการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในอาเซียน (ASEAN Coordinating Committee on Consumer Protection - ACCCP)

2) จัดตั้งเครือข่ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่ออำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูล และ

3) จัดหลักสูตรฝึกอบรมในภูมิภาคสำหรับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลและผู้นำภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการรวมกลุ่มด้านการตลาดของอาเซียน

<sup>13</sup> พงษ์พลอย สุชะพงษ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 9. หน้า 9.

<sup>14</sup> พงษ์พลอย สุชะพงษ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 9. หน้า 10.

## 2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน

### 2.3.1 ทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภค

ทฤษฎีกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค มีดังนี้

#### 2.3.1.1 หลักเสรีภาพในการทำสัญญา

สัญญาเกิดจากการมีเสรีภาพทั้งในด้านการแสดงเจตนา และด้านการยินยอม ตกลงเข้าทำสัญญาของคู่สัญญา โดยมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่มีสัญญาบางประเภทอาจมีความเหลื่อมล้ำในข้อตกลงของสัญญา ทำให้คู่สัญญาในสัญญาอาจจะได้เปรียบกว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการทำสัญญาระหว่างคู่สัญญาขึ้น กล่าวคือ คู่สัญญาฝ่ายที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่คิดว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นเหตุให้คู่สัญญาฝ่ายที่ด้อยกว่าต้องยอมรับข้อตกลงตามสัญญานั้น ความไม่เสมอภาคดังกล่าวสามารถแยกไว้ได้ ดังนี้<sup>15</sup>

1) ความไม่เสมอภาคระหว่างผู้ประกอบการอาชีพด้วยตนเอง ซึ่งจะเกิดขึ้นในระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ผู้ผลิตกับผู้จำหน่ายสินค้าหรือผู้ให้บริการ เป็นต้น ความไม่เสมอภาคลักษณะนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ในยุโรป ที่มีการพัฒนาระบบอุตสาหกรรมที่ใหญ่ขึ้น ระบบนายทุนและระบบการใช้เครื่องจักรเกิดขึ้นและขยายตัวอย่างรวดเร็วทำให้อำนาจต่อรองรวมอยู่ที่เจ้าของหรือนายทุน ลูกจ้างอยู่ในสภาพโดดเดี่ยวจากกลุ่มนายจ้าง ซึ่งมีการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กรอาชีพของนายจ้างเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญาจ้างแรงงานเพื่อผูกมัดลูกจ้างมากขึ้น จนในที่สุดฝ่ายลูกจ้างจำต้องรวมตัวเพื่อต่อต้านเรียกร้องสิทธิกับนายจ้าง ประกอบกับรัฐได้เข้ามา มีบทบาทช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่าง ๆ มีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองลูกจ้าง กำหนดสวัสดิการสำหรับลูกจ้างขึ้น นอกจากนี้ลูกจ้างได้รวมตัวจัดตั้งสหพันธ์หรือองค์กรลูกจ้าง เพื่อต่อรองกับนายจ้างในการกำหนดเงื่อนไขในสัญญาจ้างแรงงาน<sup>16</sup>

จากสภาพดังกล่าวเกิดขึ้นเช่นเดียวกับผู้ประกอบการอาชีพในด้านผู้ผลิตกับผู้จัดจำหน่ายสินค้าพืชผลทางเกษตร สัญญาที่เกิดขึ้นระหว่างชาวไร่ชาวนาที่ทำกับนายทุน ผู้ทำหน้าที่เป็นผู้จัดจำหน่ายพืชผลผลิต ผู้จัดจำหน่ายซึ่งเป็นเจ้าของทุนจะเป็นผู้ออกทุน ทั้งด้านเครื่องมือเครื่องใช้ในการเกษตร เมล็ดพันธุ์ สัตว์เลี้ยง ให้ชาวไร่ชาวนาซึ่งเป็นผู้ผลิตพืชผลออกมาเพื่อส่งให้ผู้จัด

<sup>15</sup> สรรพ สระศรี. (2549). *มาตรการในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้านสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค: ศึกษากรณีสัญญาสำเร็จรูป*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 33.

<sup>16</sup> ดาราพร ธีระวัฒน์. (2542). *กฎหมายสัญญา: สถานะใหม่ของสัญญาปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 7.



จำหน่ายออกสู่ตลาดหรือป้อนโรงงานอุตสาหกรรมต่อไป สัญญาประเภทนี้เรียกว่า 'Contrat d' Intergration' ชาวanoอยู่ในสภาพเสียเปรียบนายทุนผู้จัดจำหน่าย ซึ่งเป็นกลุ่มโรงงานอุตสาหกรรม หรือกลุ่มพ่อค้าที่สามารถกำหนดเงื่อนไขของสัญญาในสภาพที่เขาได้เปรียบได้ ซึ่งในที่สุดรัฐจะต้องเข้ามามีบทบาทเข้ามาควบคุมเพื่อกำหนดมาตรการที่เป็นธรรม คู่ครองชายไร่ชาวนาผู้ผลิตที่อยู่ในฐานะเสียเปรียบ<sup>17</sup>

## 2) ความไม่เสมอภาคระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ

ในปัจจุบันผลผลิตและการให้บริการมีหลายชนิดหลายประเภท อันเป็นผลของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่สลับซับซ้อน จึงทำให้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการค้าอยู่ในฐานะได้เปรียบในการกำหนดความสัมพันธ์ทางสัญญา ทั้งด้านราคา และคุณภาพของสินค้าหรือบริการ ผู้บริโภคในที่นี้ ได้แก่ บุคคลผู้เข้ามาเป็นคู่สัญญาในการรับบริการ หรือซื้อสินค้า โดยมีใช้เพื่อการค้าสินค้าหรือบริการนั้น ดังนั้น ผู้บริโภคอาจเป็นบุคคลธรรมดาทั่วไป หรืออาจเป็นผู้ประกอบอาชีพ แต่ไม่ได้ทำสัญญาเพื่อการค้าสินค้า หรือบริการที่ได้รับ เช่น โรงงานอุตสาหกรรม ทอผ้า ทำสัญญาซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์จากบริษัทขายเครื่องคอมพิวเตอร์ สัญญาซื้อขายที่เกิดขึ้นนี้ ถือว่าโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้บริโภคที่ทำสัญญา กับผู้ประกอบการวิชาชีพที่ผู้ซื้อมีความรู้ทางเทคนิคที่อยู่ในฐานะที่ด้อยกว่าผู้ขาย ซึ่งอาจจะเสียเปรียบในข้อสัญญาซื้อขายที่เกิดขึ้นได้ ดังนี้ ความได้เปรียบเสียเปรียบที่เกิดขึ้นนี้ จึงเกิดจากการที่ฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพในธุรกิจนั้น ๆ กับอีกฝ่ายซึ่งอยู่ในฐานะผู้บริโภคที่มีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาที่ไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากฝ่ายหนึ่งที่เป็นผู้ประกอบการที่มีความรู้ทางเทคนิค หรือเศรษฐกิจที่เหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นผู้บริโภคอย่างมาก<sup>18</sup>

ลักษณะความไม่เสมอภาคที่ผู้บริโภคอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ที่จะต้องยอมจำนนต่อการที่ต้องเข้าผูกพันตามสัญญาทั้งด้านราคา และคุณภาพของสินค้าและบริการ ที่ออกสู่ท้องตลาด ในลักษณะเป็นการผลิตสินค้าเป็นครั้งละมาก ๆ เช่นนี้ ทุกประเทศจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นผู้ด้อยกว่าทั้งความรู้ทางเทคนิค และไม่สามารถต่อรองทั้งราคาและคุณภาพได้โดยส่วนตัว ซึ่งจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ออกมาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เช่น มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคปรับใช้เป็นพิเศษนอกจากกฎหมายสัญญาทั่วไป นอกจากนี้ ประเทศที่พัฒนาแล้วยังได้มีการจัดตั้งองค์กร หรือสหพันธ์คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเรียกร้องและต่อรองกับผู้ผลิต หรือโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ให้คำนึงถึงคุณภาพสินค้าและบริการที่จะผลิตแก่ผู้บริโภค องค์กร

<sup>17</sup> สรรพ สระศรี. อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 15. หน้า 20.

<sup>18</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2535). *กฎหมายว่าด้วยสัญญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 83.



ทฤษฎีเรื่องความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนาเป็นทฤษฎีที่นักปรัชญากฎหมายในยุคสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 ให้การสนับสนุน และทฤษฎีนี้ได้พัฒนาไปพร้อมกับเสรีภาพทางเศรษฐกิจที่มีมากขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 นักปรัชญากฎหมายมีความประสงค์ที่จะให้บุคคลมีเสรีภาพ หลุดพ้นจากข้อบังคับทางสังคมรวมทั้งข้อบังคับต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยต้องการที่จะให้กฎข้อบังคับเป็นเรื่องของข้อยกเว้นเท่านั้น กล่าวคือโดยหลักแล้วทุกคนจะต้องมีเสรีภาพ เว้นแต่เรื่องบางเรื่องที่เราเห็นสมควร จึงจะมีการวางข้อบังคับกำหนดเสรีภาพนั้นไว้ และยังมีความเห็นต่อไปว่าเสรีภาพของบุคคลนี้ จะถูกจำกัดลงได้ก็แต่โดยความสมัครใจของตนเองเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะเห็นว่ากฎเกณฑ์ที่ดีที่สุด ที่จะใช้บังคับแก่สัญญาจะไม่มีอะไรดีไปกว่ากฎเกณฑ์ที่คู่สัญญามีความทัดเทียมกันเป็นผู้ตกลงไว้ โดยถือว่ากฎเกณฑ์ที่ตกลงกันไว้ เป็นกฎหมายอันหนึ่งที่คู่สัญญาเจตนา จะให้ใช้บังคับแก่กรณีของตนจึงน่าจะเป็นกฎเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดความยุติธรรมให้แก่เอกชน ได้อย่างมาก จากแนวคิดนี้จึงนำไปสู่ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา กล่าวคือให้คู่สมรสมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการทำสัญญา ดังนั้น ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา จึงหมายความว่าเจตนาของเอกชนมีค่าเหนือกว่าสังคม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การแสดงเจตนาของเอกชน เป็นตัวก่อให้เกิดหนี้ขึ้น มิได้เกิดจากอำนาจภายนอกอื่นใดซึ่งเป็นอำนาจทางสังคม<sup>22</sup>

ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา มีสมมติฐานว่าคนทุกคนมีอำนาจต่อรองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ทุกคนรู้ถึงฐานะความได้เปรียบเสียเปรียบของตนซึ่งอำนาจในการเข้าต่อรอง ได้แก่ อำนาจในการเข้าร่วมกำหนดเงื่อนไขหรือข้อตกลงในสัญญา (Mutual Agreement) โดยปราศจากการแทรกแซงและครอบงำของอำนาจรัฐ (State Non Intervention) และข้อตกลงมีความมั่นคงแน่นอน รวมทั้งมีเสรีภาพในการตกลงใจร่วมผูกพันในสัญญา ผู้ตกลงใจมิได้ถูกบังคับให้ตกลงใจ และผู้ตกลงใจเข้าใจข้อความอย่างถ่องแท้แล้ว จึงตกลงใจเข้าผูกพันทำสัญญาด้วย<sup>23</sup> ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา เจตนารมณ์ของกฎหมายก็คือกฎหมายถือว่าคู่สัญญามีฐานะในการรับรู้และต่อรองเท่าเทียมกัน

ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา นี้จะเป็นเครื่องมือในการก่อให้เกิดสัญญาที่มีผลบังคับในระหว่างคู่สัญญา โดยการแสดงเจตนาของคู่สัญญานั้น ทั้งนี้เพราะกฎหมายที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอ และไม่เหมาะสมในอันที่จะปรับกับปัญหาหลายกรณีที่เกิดขึ้นมาในสังคมปัจจุบัน นอกจากนี้ ยังมีเหตุผลอีกว่าควรปล่อยให้เอกชนมีความคิดริเริ่มในการกำหนดและบังคับตามสิทธิของพวกเขา หลักเรื่องความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา เป็นทฤษฎีที่พบอยู่ในระบบประมวล

<sup>22</sup> สุธาบดี สัตตบุษย์. (2522). *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: แผนกวิชานิติศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 1.

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.

กฎหมายมากกว่าในระบบจารีตประเพณี ระบบประมวลกฎหมายยอมรับทฤษฎีเรื่องความยินยอมในสัญญา ดังจะเห็นได้จากสภานิติบัญญัติกฎหมายบทหนึ่ง ที่กล่าวว่า “สัญญาที่สร้างขึ้นโดยสมบูรณ์ย่อมมีผลบังคับ” หรือ “สัญญาต้องเป็นสัญญา” ความคิดเห็นนี้ตรงกับหลักที่ว่า “สัญญาที่จะก่อให้เกิดหนี้ทางกฎหมายได้ ต้องมาจากความยินยอมของกลุ่มและกฎหมายก็มีหน้าที่ในอันที่จะบังคับให้เป็นไปตามเจตนาของกลุ่ม” ซึ่งกล่าวโดยสรุป ก็คือ หลักดังกล่าวข้างต้นมีหลักเกณฑ์ว่า “บุคคลต้องมีอิสระในการทำสัญญาตามที่เขาต้องการ โดยปราศจากการแทรกแซง”<sup>24</sup>

### 2.3.1.3 หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา

หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนาเป็นหลักกฎหมายซึ่งให้ความอิสระแก่บุคคลในการที่จะทำสัญญาตามที่เขาต้องการ ส่วนหลักเรื่องเสรีภาพในการทำสัญญาเป็นเพียงนโยบายทางกฎหมายที่แสดงให้เห็นถึงเสรีภาพของบุคคลที่จะเปลี่ยนแปลงสิทธิของเขาตามต้องการเป็นหลักที่ทำให้เสรีภาพอย่างสมบูรณ์แก่คู่สัญญาในการที่จะกำหนดชนิด แบบ และเนื้อหาของสาระของกิจการ โดยรัฐเข้าไปแทรกแซงน้อยที่สุด<sup>25</sup>

แนวความคิดเรื่องเสรีภาพในการทำสัญญา เกิดขึ้นจากหลักทฤษฎีอรรถประโยชน์ของเบนแธม (Jeremy Bentham) และมิลล์ (John Stewart Mill) นักปรัชญาเสรีนิยมสำนักอรรถประโยชน์ เชื่อว่ารากฐานของกฎหมายหรือศีลธรรม คือ การสร้างประโยชน์สูงสุดแก่บุคคลจำนวนมากที่สุด จึงมีการประยุกต์หลักอรรถประโยชน์ในสาขากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยถือว่าเสรีภาพทางสัญญาพาณิชย์ เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้เกิดความสุขมากที่สุดแก่เอกชน จำเป็นต้องให้หลักประกันแก่เสรีภาพในการทำสัญญา<sup>26</sup> หลักเสรีภาพในการทำสัญญา ยังเกิดจากหลักปรัชญากฎหมายเรื่องปัจเจกชนนิยม ที่ถือว่ามีความศักดิ์สิทธิ์ และเป็นพื้นฐานของเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์<sup>27</sup> เมื่อผสมผสานกับแนวคิดเรื่องเสรีภาพในการทำสัญญา ของลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจที่เน้นถึงความสำคัญของการแข่งขันระหว่างเอกชนโดยเสรี เสรีภาพในการประกอบการค้าและการทำสัญญาทางการค้า ทำให้หลักเสรีภาพในการทำสัญญา กลายเป็นหลักทฤษฎีซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป โดยมีความเชื่อว่าหากศาลหรือรัฐ ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้าของเอกชนและจะ

<sup>24</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2535). *กฎหมายว่าด้วยสัญญา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 81.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 83.

<sup>26</sup> รongพล เจริญพันธุ์. (2530). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งมหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 102.

<sup>27</sup> ดาราพร ธีระวัฒน์. (2531). *เอกสารคำสอนวิชารากฐานกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*. บัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 5.

ไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับแทรกแซงการทำสัญญาของคู่สัญญาแล้ว ก็จะนำมาซึ่งความเจริญรุ่งเรืองของสังคมและนำมาซึ่งความพึงพอใจของคู่สัญญา<sup>28</sup>

### 2.3.2 หลักการว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศ

การค้าระหว่างประเทศเกิดจากประเทศต่าง ๆ ผลิตสินค้าได้ด้วยต้นทุนที่แตกต่างกัน เพราะมีทรัพยากรและความชำนาญในการผลิตไม่เหมือนกัน มีการซื้อขายสินค้าและบริการระหว่างประเทศต่าง ๆ ซึ่งความแตกต่างทางด้านทรัพยากรที่ใช้ผลิตในแต่ละประเทศแตกต่างกันในเรื่องสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศ แต่ละประเทศมีความชำนาญและเทคโนโลยีในการผลิตสินค้าและบริการแตกต่างกัน การผลิตสินค้าได้ด้วยต้นทุนไม่เท่ากัน เนื่องจากมีความแตกต่างในปริมาณและทรัพยากรแต่ละประเทศผลิตสินค้าที่ตนเองมีความถนัดซึ่งเป็นสินค้าส่งออก ขณะเดียวกันก็จะสั่งเข้าของสินค้าที่ตนเองผลิตไม่ได้ หรือผลิตได้แต่ต้นทุนสูง เป็นการซื้อขายแลกเปลี่ยน (Exchange) สินค้าและบริการระหว่างประเทศต่าง ๆ อาจเป็นการแลกเปลี่ยนสิ่งของกันโดยตรง (Barter System) หรือการค้าโดยใช้เงินเป็นสื่อกลางทำให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนและวิทยาการเทคโนโลยีต่าง ๆ ระหว่างประเทศการค้าระหว่างประเทศจะต้องมีการตกลงว่าจะใช้เงินสกุลใดในการค้า ประเทศที่ทำการซื้อขายสินค้านี้เรียกว่า “ประเทศคู่ค้า” สินค้าที่แต่ละประเทศซื้อเรียกว่า “สินค้าเข้า” (imports) และสินค้าที่แต่ละประเทศขายไปเรียกว่า “สินค้าออก” (exports) ประเทศที่ซื้อสินค้าจากต่างประเทศ เรียกว่า “ประเทศผู้นำเข้า” ส่วนประเทศที่ขายสินค้าให้ต่างประเทศ เรียกว่า “ประเทศผู้ส่งสินค้าออก” โดยทั่วไปแล้วแต่ละประเทศจะมีฐานะเป็นทั้งประเทศ ผู้นำสินค้า และประเทศผู้นำสินค้าออกในเวลาเดียวกัน เพราะประเทศต่าง ๆ มีการผลิตสินค้าแตกต่างกัน ซึ่งมีเหตุผลทางเศรษฐกิจทำให้ประเทศต่าง ๆ ในโลกทำการค้าขายกัน ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญทำให้ประเทศต่าง ๆ ได้รับประโยชน์ร่วมกัน และด้วยเหตุผล 2 ประการ<sup>29</sup> คือ

1) ความแตกต่างทางด้านทรัพยากรที่ใช้ผลิตในแต่ละประเทศ เนื่องจากความแตกต่างในเรื่องสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศ เช่น ประเทศไทยมีพื้นดินที่อุดมสมบูรณ์เหมาะสมแก่การเพาะปลูกมากกว่าญี่ปุ่น คุเวตมีน้ำมันมากกว่าไทย จีนมีประชากรมากกว่าประเทศอื่น ๆ ดังนั้นประเทศใดที่มีทรัพยากรชนิดนั้น ๆ เป็นปัจจัยการผลิตสินค้าออกเพื่อแลกเปลี่ยนกับสินค้าอื่น

2) ความแตกต่างในเรื่องความชำนาญในการผลิต เนื่องจากผู้ผลิตของแต่ละประเทศจะมีความชำนาญและเทคโนโลยีในการผลิตสินค้าและบริการแตกต่างกัน บางประเทศผู้ผลิตมีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษในการผลิตสินค้าบางชนิด เช่น ประเทศญี่ปุ่นมีความรู้ความชำนาญ

<sup>28</sup> สุรศักดิ์ วาจาสิทธิ์. (2528). สัญญาสำเร็จรูปของอังกฤษ. *วารสารนิติศาสตร์*, 15, หน้า 21.

<sup>29</sup> สุริย์พร พาณิช้อตรา. (2557). *เอกสารคำสอนรายวิชาเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศหน้า*. คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี. หน้า 13-14.

ในการผลิตเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ประเทศเนเธอร์แลนด์มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษในการผลิตเครื่องจักรกลการเกษตร ประเทศสวีเดนและเดนมาร์กมีความรู้ความชำนาญในการผลิตนาฬิกา ความแตกต่างของปัจจัยดังกล่าวนี้ผลักดันให้แต่ละประเทศเล็งเห็นประโยชน์จากการเลือกผลิตสินค้าบางอย่างที่มีต้นทุนต่ำมีความรู้ความชำนาญและเลือกตั้งซื้อสินค้าแต่ละประเภทที่ผู้บริโภคในประเทศของตนต้องการแต่ไม่สามารถผลิตได้หรือผลิตได้ในต้นทุนที่สูงเกินไป มีอีก 4 เหตุผลของการค้าระหว่างประเทศ<sup>30</sup> คือ

(1) ขาดวัตถุดิบในประเทศ ทรัพยากรของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน หากประเทศใดขาดวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตต้องซื้อจากต่างประเทศมาเพื่อใช้ในการผลิตสินค้านั้น

(2) จำนวนของพลเมือง จำนวนของพลเมืองที่มีจำนวนมาก และผลผลิตภายในประเทศไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชากรภายในประเทศต้องมีการสั่งซื้อสินค้าจากต่างประเทศ เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการของประชากร

(3) การเลียนแบบการบริโภค (Demonstration Effect) หากประชากรภายในประเทศมีรายได้สูง มีมาตรฐานการครองชีพสูงก็ต้องการสินค้าที่มีคุณภาพสูงและสินค้าฟุ่มเฟือยมากขึ้นด้วย ทำให้ต้องมีการนำเข้าสินค้าที่ดีขึ้นมีคุณภาพสินค้าที่ดีมีมาตรฐานจากประเทศอื่น

(4) การประกอบอุตสาหกรรม ประเทศที่มีอุตสาหกรรมมากขึ้นทำให้เกิดการนำเข้าปัจจัยการผลิตมากขึ้นด้วย

ทั้งนี้ความสำคัญของการค้าระหว่างประเทศก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศคู่ค้าและประเทศอื่น ๆ เนื่องจากมีสินค้าให้เลือกบริโภคจำนวนมากขึ้นและหลากหลายชนิด มีโอกาสได้บริโภคสินค้าและบริการต่าง ๆ ที่ไม่สามารถผลิตเองได้และได้รับความพอใจจากการบริโภคเต็มที่ ซึ่งประเทศผู้ผลิตมีความรู้ความชำนาญในการผลิตสินค้า มีการเลือกผลิตสินค้าที่ตนถนัดและชำนาญ มีการปรับปรุงและพัฒนาการผลิตเพื่อการส่งออกด้วย รวมไปถึงการพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตทำให้เกิดวิทยาการใหม่ (Know-How) การพัฒนาเป็นไปอย่างรวดเร็วทั้งทางด้านการบริหาร การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ในด้านการตลาดช่วยให้ตลาดของสินค้าและบริการขยายตัว ส่งผลให้ปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้น อุปสงค์รวมทั้งโลกเพิ่มขึ้น เศรษฐกิจโดยทั่วไปดีขึ้นด้วย เนื่องจากการติดต่อค้าขายระหว่างประเทศความรู้และเทคโนโลยีในการผลิตต่าง ๆ จะมีการถ่ายทอดไปยังประเทศต่าง ๆ เป็นผลดีต่อการพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีในการผลิต มีการพัฒนาปรับปรุงวิธีการผลิตในประเทศให้ดีขึ้น และสำหรับผู้บริโภคในประเทศที่ไม่สามารถทำการผลิตสินค้าได้หรือผลิต

<sup>30</sup> ชัยวัฒน์ ไบไม่มี. (2559). ประเด็นร่วมสมัยของการจัดการธุรกิจระหว่างประเทศ. *วารสารบริหารธุรกิจ*, 39 (150) เมษายน – มิถุนายน, หน้า 25-26.

ได้แต่ต้นทุนการผลิตสูงมีสินค้าเพื่อการบริโภคจากต่างประเทศได้โดยไม่ต้องผลิตเองหรือไม่ต้องใช้ต้นทุนที่สูง และปัจจัยเหล่านี้ก็ให้เกิดการค้าระหว่างประเทศเกิดขึ้น<sup>31</sup>

ทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่มุ่งอธิบาย และสนับสนุนสาเหตุของการแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ ดังนี้

### 2.3.2.1 หลักพาณิชย์นิยม

ลัทธิพาณิชย์นิยม (Mercantilism) ได้รับความนิยมนับตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 ถึงกลางศตวรรษที่ 18 จากประเทศต่าง ๆ เช่น ฝรั่งเศส อังกฤษ สเปน และเนเธอร์แลนด์ มีความเชื่อว่าวิธีนี้จะทำให้ชาติมีความร่ำรวยและมีอำนาจยิ่งใหญ่ คือ การส่งออกมากกว่าการนำเข้า จึงสนับสนุนให้รัฐเร่งการส่งออกและควบคุมการนำเข้า เมื่อประเทศหนึ่งได้ประโยชน์ก็ย่อมหมายความว่าอีกประเทศหนึ่งเสียประโยชน์นั้นไป<sup>32</sup>

### 2.3.2.2 หลักการค้าได้เปรียบโดยสมบูรณ์

ทฤษฎีการค้าได้เปรียบโดยสมบูรณ์ (Absolute Advantage) ทฤษฎีนี้เกิดยุคแรก ๆ โดย Adam Smith เขียนไว้ในหนังสือ The Wealth of Nations (1776) เป็นการสนับสนุนการค้าเสรีว่าเป็นนโยบายที่ดีเยี่ยมสำหรับทุกประเทศในโลก เมื่อมีการค้าอย่างเสรี แต่ละประเทศก็จะทำการผลิตด้วยความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษเฉพาะสินค้าที่ประเทศมีความได้เปรียบโดยสมบูรณ์ (ถ้าประเทศนั้นสามารถผลิตสินค้าชนิดหนึ่งได้มากกว่าอีกประเทศหนึ่งด้วยปัจจัยการผลิตจำนวนที่เท่ากัน) และนำเข้าสินค้าที่มีความเสียเปรียบโดยสมบูรณ์ ดังนั้น การค้าระหว่างประเทศจึงเกิดขึ้นจากการที่ต่างฝ่ายได้เปรียบโดยเด็ดขาดจากการผลิตสินค้าคนละชนิดแล้วมาแลกเปลี่ยนกัน<sup>33</sup>

### 2.3.2.3 ทฤษฎีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของเดวิด ริคาร์โด (David Ricardo)

ทฤษฎีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ David Ricardo กล่าวว่า ประเทศที่ไม่มีควมได้เปรียบโดยสมบูรณ์ในการผลิตสินค้าทุก ๆ อย่างกับประเทศอื่น ยังคงสามารถทำการค้าที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่ายได้ ประเทศที่ด้อยประสิทธิภาพการผลิต และส่งออกเฉพาะสินค้าที่ประเทศตนมีความเสียเปรียบโดยสมบูรณ์น้อยกว่า ถือได้ว่าสินค้านี้เป็นสินค้าที่ประเทศผลิตด้วย

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 25-26.

<sup>32</sup> คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2563). *ทฤษฎีการค้าพื้นฐาน: ลัทธิพาณิชย์นิยม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://fuangfah.econ.cmu.ac.th/teacher/nisit/files/ch.2.1.pdf>. [2563, 25 กันยายน].

<sup>33</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2563). *ทฤษฎีการค้า*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.stou.ac.th/study/services/sec/60340\(2\)/Trade.html](https://www.stou.ac.th/study/services/sec/60340(2)/Trade.html). [2563, 25 กันยายน].

ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ ทฤษฎีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบนี้เป็นที่รู้จักแพร่หลาย และใช้อธิบายสาเหตุของธุรกิจการค้าระหว่างประเทศจนทุกวันนี้<sup>34</sup>

#### 2.3.2.4 ทฤษฎีต้นทุนค่าเสียโอกาส

ทฤษฎีต้นทุนค่าเสียโอกาส คือ ต้นทุนสินค้าหนึ่งเท่ากับจำนวนของสินค้าชนิดที่สองที่ต้องเสียสละไปเพื่อให้ได้รับปัจจัยการผลิตหรือทรัพยากรที่เพียงพอที่จะผลิตสินค้าชนิดแรกเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งหน่วย ทั้งนี้แรงงานไม่ใช่ปัจจัยการผลิตเพียงอย่างเดียวที่นำมาใช้ในการผลิต ดังนั้นต้นทุนของสินค้าจึงเกิดขึ้นจากจำนวนปัจจัยการผลิตทั้งหมดที่ใช้ในการผลิตสินค้านั้น ประเทศที่มีต้นทุนค่าเสียโอกาสสำหรับสินค้าหนึ่งต่ำกว่าถือว่ามีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในสินค้านั้น และความเสียเปรียบโดยเปรียบเทียบในสินค้าอื่น

#### 2.3.2.5 ทฤษฎีของเฮคเชอร์-โอห์ลิน (Heckscher Ohlin)

ทฤษฎี Heckscher - Ohlin (H-O) เน้นในเรื่องความแตกต่างกันของปัจจัยการผลิตเริ่มต้น (Factor Endowments) ที่แต่ละประเทศมีอยู่ และราคาปัจจัยการผลิต (Factor Prices) ระหว่างประเทศ ซึ่งถือเป็นตัวแปรที่สำคัญที่สุดของการค้า (โดยมีสมมติฐานว่าเทคโนโลยีและรสนิยมเหมือนกัน) ตามทฤษฎีนี้ แต่ละประเทศจะส่งออกสินค้าเน้นไปที่ปัจจัยการผลิตที่มีมากโดยเปรียบเทียบซึ่งทำให้ปัจจัยการผลิตนั้นมีราคาถูกลง และนำเข้าสินค้าเน้นไปที่ปัจจัยการผลิตที่หายากโดยเปรียบเทียบซึ่งปัจจัยการผลิตดังกล่าวจะมีราคาแพง<sup>35</sup>

#### 2.3.2.6 ทฤษฎีของลีออนตีเยฟ พาราโดกซ์ (Leontief Paradox)

ทฤษฎี Leontief Paradox เป็นการทดสอบเชิงประจักษ์ของทฤษฎี H-O ทำโดย Leontief ในปี ค.ศ. 1951 โดยใช้ข้อมูลของปี ค.ศ. 1947 จึงได้พบว่าสหรัฐอเมริกามีการทดแทนการนำเข้าประมาณร้อยละ 30 เป็นสินค้าที่ใช้ปัจจัยทุนเข้มข้นมากกว่าที่สหรัฐส่งออก แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะเป็นประเทศที่มีปัจจัยทุนมากที่สุดก็ตาม ผลนี้จึงตรงกันข้ามกับทฤษฎี H-O<sup>36</sup>

<sup>34</sup> โครงการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2564). *นักเศรษฐศาสตร์ที่ควรรู้จัก*. กรุงเทพฯ: หจก. สามลดา. หน้า 5-6.

<sup>35</sup> นาวิณ แพทยานันท์. (2553). *การวิเคราะห์ต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์ในการรับการรักษาผู้ติดยาเสพติด ณ สถาบันธัญญารักษ์*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การจัดการ, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. หน้า 16-17.

<sup>36</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2563). *ทฤษฎีการค้า*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.stou.ac.th/study/services/sec/60340\(2\)/Trade.html](https://www.stou.ac.th/study/services/sec/60340(2)/Trade.html). [2563, 25 กันยายน].



### 2.3.2.7 ทฤษฎีวัฏจักรสินค้า

ทฤษฎีวัฏจักรสินค้า (Product Life Cycle) เป็นทฤษฎีที่ไม่ได้นำปัจจัยการผลิตมาประกอบการพิจารณา ทฤษฎีนี้มีข้อสมมติฐาน 3 ข้อ คือ ประการแรก ความต้องการสินค้าภายในประเทศที่นำเข้ามีมากพอที่จะกระตุ้นให้เกิดการผลิตได้ ประการที่สอง ในการผลิตสินค้าใหม่มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีในราคาต่ำพอที่จะทำให้ประเทศผู้ซื้อผลิตสินค้าแข่งขันในตลาดได้ ประการสุดท้าย การผลิตมีการประหยัดต่อขนาดโดยไม่ต้องพิจารณาว่าจะใช้แรงงาน ไร้ฝีมือหรือแรงงานมีฝีมือเพียงใด<sup>37</sup>

จากทฤษฎีต่าง ๆ นำไปสู่การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ คือ การสร้างเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) สหภาพศุลกากร (Customs Union) ตลาดร่วม (Common Market) หรือสหภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Union) ระหว่างประเทศต่าง ๆ ในเขตการค้าเสรี พิกัดอัตราภาษีศุลกากรทั้งหมดถูกขจัดในการค้าระหว่างประเทศสมาชิก แต่ละประเทศยังคงรักษาอัตราภาษีศุลกากรของตนเองต่อประเทศที่ไม่ใช่สมาชิก สหภาพศุลกากร ก็เช่นเดียวกับเขตการค้าเสรี เว้นแต่ใช้อัตราภาษีศุลกากรเดียวกับประเทศที่ไม่ใช่สมาชิก ตลาดร่วมนั้นนอกเหนือจากมีลักษณะเช่นเดียวกับสหภาพศุลกากรแล้วยังอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายปัจจัยแรงงานและปัจจัยทุนโดยเสรีระหว่างประเทศสมาชิก สหภาพทางเศรษฐกิจมีพัฒนาการไกลกว่าโดยการประสานการเงิน การคลัง และนโยบายภายในของประเทศสมาชิก เมื่อพิจารณาผลกระทบของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในลักษณะของสหภาพศุลกากรต่อสวัสดิการของกลุ่มด้านการสร้างการค้า และการหันเหการค้า พบว่าส่งผลต่อการสร้างการค้าเมื่อการผลิตภายในประเทศถูกแทนที่โดยการนำเข้าจากผู้ผลิตที่มีต้นทุนต่ำกว่าและมีประสิทธิภาพมากกว่าภายในกลุ่มพิกัดอัตราภาษีศุลกากร ซึ่งเป็นการเพิ่มสวัสดิการ ส่วนการหันเหการค้ามีผลเมื่อการนำเข้าจากผู้จำหน่ายที่มีต้นทุนต่ำกว่าจากภายนอกกลุ่มถูกทดแทนโดยผู้จำหน่ายที่มีต้นทุนสูงกว่าภายในกลุ่ม ซึ่งเป็นการลดสวัสดิการลง<sup>38</sup> นอกจากนี้ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจยังส่งผลกระทบถึงการแข่งขันที่อาจสูงขึ้น การประหยัดต่อขนาด และระดับการลงทุนที่มีสูงขึ้น ซึ่งนโยบายการค้าในปัจจุบันพยายามที่จะเชื่อมโยงประเทศในกลุ่มต่าง ๆ ให้มาทำการค้าร่วมกัน เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะขยายขอบเขต และปริมาณการค้าระหว่างประเทศ จัดสรรทรัพยากรธรรมชาติของโลกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเพื่อให้มาตรฐานการครองชีพของโลกดีขึ้น นอกจากนี้ นโยบายการค้าในปัจจุบันยังพยายามที่จะเชื่อมโยงประเทศต่าง ๆ หรือบางประเทศให้เข้าร่วมมือกันเป็นกลุ่มเดียวกันทางเศรษฐกิจ โดยมีนโยบายในแนวทางเดียวกัน การรวมกลุ่มดังกล่าวอาจอยู่ในรูปของการรวมกลุ่ม

<sup>37</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2563). *ทฤษฎีการค้า*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.stou.ac.th/study/services/sec/60340\(2\)/Trade.html](https://www.stou.ac.th/study/services/sec/60340(2)/Trade.html). [2563, 25 กันยายน].

<sup>38</sup> เชาวนิจ สุนนันทน์. (2553). การเปิดการค้าเสรี (FTA). *จตุรัส สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร*, หน้า 2-3.

ระดับภูมิภาคดังกล่าวข้างต้น เช่น กลุ่ม EU, NAFTA, AFTA หรือกลุ่มความร่วมมือในระดับโลก เช่น องค์การการค้าโลก (WTO) อันเป็นเป้าหมายของนโยบายการค้าเสรีซึ่งสนับสนุนให้มีเสรีภาพทางการค้ามากขึ้น<sup>39</sup>

## 2.4 หลักการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน

### 2.4.1 หลักการรวมกลุ่มอาเซียน

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเกิดขึ้นมาจากการพัฒนาสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) เนื่องจากสมาชิกอาเซียนเห็นว่า ปัจจุบันอาเซียนมีจำนวนประเทศ 10 ประเทศ ประชากรเกือบ 500 ล้านคน ซึ่งถือว่าเป็นเศรษฐกิจภูมิภาคขนาดใหญ่ จึงควรร่วมมือกันเพื่อทำให้อาเซียนมีความเข้มแข็งในด้านต่าง ๆ มากขึ้น เหตุนี้เอง อาเซียนจึงกลายสภาพเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในที่สุด

#### 2.4.1.1 ความเป็นมาของการรวมกลุ่มอาเซียน

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community หรือ AEC) มีวิวัฒนาการมาจากสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1967 เป็นกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีความใกล้ชิดกับไทยมากที่สุด และจัดเป็นตลาดที่สำคัญของไทยตลาดหนึ่ง ก่อตั้งขึ้นตามปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 โดยมีรัฐมนตรีต่างประเทศผู้ร่วมก่อตั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ได้ร่วมลงนามใน “คำประกาศอาเซียน” ซึ่งเป็นที่มาของการก่อตั้ง “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Association of South East Asian Nations) หรืออาเซียน (ASEAN) ต่อมาได้รับประเทศสมาชิกเพิ่ม ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม (เข้าเป็นสมาชิกเมื่อ พ.ศ. 2527) เวียดนาม (เข้าเป็นสมาชิกเมื่อ พ.ศ. 2538) เมียนมาร์ (เข้าเป็นสมาชิกเมื่อ พ.ศ. 2540) สปป.ลาว (เข้าเป็นสมาชิกเมื่อ พ.ศ. 2540) และกัมพูชา (เข้าเป็นสมาชิกเมื่อ พ.ศ. 2540)<sup>40</sup> โดยมีกรอบนโยบายที่สำคัญ คือ บริบทเชิงนโยบายและสถาบันต่าง ๆ (Policy and institutional context) ทั้งภายนอกและภายในประเทศ ได้แก่ ทัศนคติของผู้นำอาเซียน ซึ่งถือเป็นเป้าหมายหลักในการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ภายใต้กลไกและการขับเคลื่อนนโยบายที่สำคัญ ได้แก่ กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) มีแผนงานจะสร้างประชาคมอาเซียน ASEAN Community บน 3 เสาหลัก

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-3.

<sup>40</sup> สุกรี นิบุ. (2544). *อาเซียนกับการบูรณาการส่วนภูมิภาค: ศึกษาถึงความมั่นคงของการรวมตัวกันของอาเซียนหลังสิ้นสุดสงครามเย็นปี พ.ศ. 2534 ถึงปี พ.ศ. 2542*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขา รัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 4.

จนปัจจุบันมีประเทศสมาชิกรวม 10 ประเทศ โดยวัตถุประสงค์เริ่มแรกของการจัดตั้งอาเซียนนั้นมุ่งไปที่การสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาคเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ ในระยะต่อมาจึงได้หันมาให้ความสำคัญกับความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจระหว่างกันมากขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุน และยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนในภูมิภาคเสาหลักทั้งสามเสามีดังนี้<sup>41</sup>

เสาหลักที่ 1 Political and Security Community อาเซียนพยายามที่จะสร้างเป็น Political and Security Community เพื่อที่จะช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในการลดความขัดแย้ง ลดความรุนแรง และกีดกันปัญหาระหว่างกัน และไม่ให้อำนาจจากข้างนอก เข้ามามีอำนาจเข้ามาแทรกแซง เป็น Political and Security Community ของอาเซียน

เสาหลักที่ 2 คือ ASEAN Economic Community หรือ AEC เป็นการสร้างให้เป็นประชาคมเศรษฐกิจของอาเซียน ทำให้เป็นตลาดเดียว ลดภาษีระหว่างกัน ให้คนสินค้าไปหากันสะดวกในการที่คนจะไปประกอบอาชีพที่ไหนก็ได้ ระดับ Professional ในประเทศอาเซียนทุกสินค้าที่ผลิตขึ้นมาได้ ที่จับต้องได้ ผลผลิตของอาเซียน ถูกลดภาษีระหว่างกันอยู่ในระดับร้อยละ 0-5 หมายความว่า สินค้าใดก็ตามแต่ ที่วิ่งไปวิ่งมาระหว่างกันข้ามแดนนี้ ภาษีที่เก็บต่อกันอยู่ที่ร้อยละ 0-5 เท่านั้น แล้วก็จะพยายามลดให้ได้หมด ภายในปี 2015 นี้ อาเซียนต้องสร้าง Standard มาตรฐานสินค้าเป็นเรื่องสำคัญ แต่ Standard ของแต่ละสินค้าแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน สำนักงานอาหารและยาภายในประเทศไม่เหมือนกัน ใช้มาตรฐานต่างกัน ใช้ระบบการวัดการตรวจต่างกัน ต้องมีการยอมรับคุณภาพของคนของกันและกัน

เสาหลักที่ 3 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) อาเซียนได้ตั้งเป้าเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน มุ่งพัฒนาความร่วมมือในสาขาการศึกษา วัฒนธรรม สาธารณสุข พลังงาน สวัสดิการสังคม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีเป้าหมายให้ประชาชนในภูมิภาค รู้จักและเข้าใจกันมากขึ้น มีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียนนี้ นอกจากนี้ อาเซียนยังได้ร่วมมือร่วมใจกันจัดการกับปัญหาสังคมและภัยคุกคามอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันและเกินกว่าที่จะควบคุมดูแลได้เพียงลำพัง เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหายาเสพติด ปัญหาโรคระบาด เป็นต้น ในการรวมตัวกันของอาเซียนได้มีการจัดทำกฎบัตรอาเซียน (The ASEAN Charter) ขึ้นเพื่อใช้เป็นรัฐธรรมนูญของอาเซียน ในการบริหารปกครองกลุ่มประเทศอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ จัดทำขึ้นเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) โครงสร้างของกฎบัตรนี้ประกอบด้วยบทบัญญัติ 13 บท 55 ข้อ

<sup>41</sup> พิษณุ สุวรรณชฎ. (2540). *สามทศวรรษอาเซียน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 2.

ซึ่งกฎบัตรอาเซียนได้เริ่มมีผลบังคับใช้ภายหลังจากที่ประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบัน ต่อกฎบัตร  
ทุกประเทศในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 14 วันที่ 15 ธันวาคม 2551 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ<sup>42</sup>

- 1) เพื่อให้มีความน่าเชื่อถือ มีรูปแบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ
- 2) มีวัตถุประสงค์ในการทำงานที่ชัดเจนมากขึ้น
- 3) อาเซียนมีสถานะนิติบุคคลแยกออกจากรัฐสมาชิก
- 4) เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กร เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลง

ในโลกปัจจุบัน

อาเซียนได้จัดทำพิมพ์เขียวเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) เป็นแผนบูรณาการงานด้านเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วยแผนงานเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ พร้อมกรอบ  
ระยะเวลาที่ชัดเจนในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย  
ในปี พ.ศ. 2558 รวมทั้งต้องการให้ความยืดหยุ่นตามที่ประเทศสมาชิกได้ตกลงกันล่วงหน้า  
เพื่อสร้างพันธสัญญาระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และมีข้อกำหนดในกฎบัตรอาเซียน คือ  
จะต้อง<sup>43</sup>

- 1) มีฐานะเป็นนิติบุคคล
- 2) อยู่บนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น การไม่แทรกแซงกิจการภายใน  
การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี
- 3) สร้างประชาคมอาเซียน ประกอบด้วย 3 เสาหลัก
- 4) ประชุมระดับสุดยอดปีละ 2 ครั้ง และจัดตั้งคณะมนตรีเพื่อประสานความร่วมมือ  
ในแต่ละ 3 เสาหลัก
- 5) มีองค์กรสิทธิมนุษยธรรมอาเซียน
- 6) การใช้ภาษาอังกฤษในการทำงาน
- 7) ใช้คำขวัญ “วิสัยทัศน์เดียว” (One Vision) อัตลักษณ์เดียว (One Identity) และ  
หนึ่งประชาคม (One Community)
- 8) ให้ความสำคัญกับบทบาทของประธานและเลขาธิการอาเซียน
- 9) แต่งตั้งเอกอัครราชทูตของประเทศสมาชิกหรือรัฐที่ไม่ใช่สมาชิกเป็นผู้แทน  
ประจำอาเซียน
- 10) มีสำนักเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติในทุกประเทศสมาชิก

<sup>42</sup> กฤตชญาภัก อุ่นเสรี. (2554). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. เอกสารความรู้ สดร.สถาบันดำรงราชานุภาพ  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. หน้า 6.

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

### 11) มีการจัดตั้งกลไกสำหรับการระดับข้อพิพาทต่าง ๆ

เป้าหมายของ ASEAN Economic Community คือ Single market และ Single production base ตลาดเดียวและฐานการผลิตเดียวกัน หมายความว่า เป็นการร่วมมือกันทั้งทางด้าน Demand และ Supply ตลาดเดียวกัน คือ demand ฐานการผลิตเดียวกัน คือ Supply ที่เชื่อมโยงกัน หรืออย่างที่เรารู้จัก regional supply chain management และต่อมา ก็มี free flow of goods ซึ่ง goods ก็คือ การไหลเวียนของสินค้าอย่างคล่องตัว free flow of investment, free flow of skill labor แรงงานที่มีฝีมือต่าง ๆ และ free flow of capital การมีเสรีทางการลงทุน<sup>44</sup>

การเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ร่วมกันสร้างความมั่นคงที่มั่นคงของสมาชิกในเสาของประชาคมความมั่นคงและการเมือง มุ่งให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีระบบแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกัน มีกรอบความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคง สามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยและมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจมุ่งให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจและการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกันภูมิภาคมีความเจริญ สามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้เกิดความอยู่ดีกินดีของประชาชนในอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมมุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางเป็นสังคมที่เอื้ออาทร และแบ่งปัน มีสวัสดิการทางสังคมที่ดีมีความรู้สึกร่วมกันหนึ่งเดียวกันและความมั่นคงทางสังคม<sup>45</sup>

เพื่อสร้างพันธมิตรระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งอาเซียนได้กำหนดยุทธศาสตร์การก้าวไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่สำคัญ ดังนี้<sup>46</sup>

- 1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน
- 2) การพัฒนาไปสู่ภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง
- 3) การเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน
- 4) การเป็นภูมิภาคที่มีการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก

ตามความมุ่งหมายของอาเซียน คือ การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน

ยุทธศาสตร์สำคัญของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือ การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน ซึ่งจะทำให้อาเซียนมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น โดยอาเซียนได้

<sup>44</sup> วรรณะ รัตนพงษ์ และคณะ. (2557). *เอกสารประกอบการสอนรายวิชาประชาคมอาเซียน รหัสวิชา GEN1143*. สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่. หน้า 4-7.

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-7.

<sup>46</sup> สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2558). *รายงานการศึกษาโอกาสและผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกระทรวงมหาดไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. หน้า 13.

กำหนดกติกาและมาตรการใหม่ ๆ ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินมาตรการด้านเศรษฐกิจที่มีอยู่แล้ว เร่งรัดการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในสาขาที่มีความสำคัญลำดับแรก อำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายบุคคล แรงงานฝีมือ และผู้เชี่ยวชาญ และเสริมสร้างความเข้มแข็งของกติกาสถาบันในอาเซียน

การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันของอาเซียนมี 5 องค์ประกอบหลัก<sup>47</sup> คือ

- 1) การเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี
- 2) การเคลื่อนย้ายบริการเสรี
- 3) การเคลื่อนย้ายการลงทุนเสรี
- 4) การเคลื่อนย้ายเงินทุนเสรีขึ้น และ
- 5) การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี

ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการเมื่อมีการเปิดเสรีการค้าต้องเรียนรู้ในด้านการเปิดเสรีด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า และด้านการลงทุน ซึ่งจะมีสิทธิประโยชน์ด้านภาษีในการนำเข้าแหล่งวัตถุดิบ และทรัพยากรราคาถูกจากประเทศอาเซียน หรือย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่นกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา, สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป. ลาว) สหภาพเมียนมาร์ (พม่า) และเวียดนาม) ประเทศเหล่านี้มีทั้งวัตถุดิบ แรงงานจำนวนมาก และอัตราค่าจ้างต่ำ การใช้ประโยชน์จากกลุ่มประเทศ CLMV เป็นฐานการผลิตเพื่อส่งออกไปนอกอาเซียนเพื่อใช้ประโยชน์จากสิทธิประโยชน์ด้านภาษีจากสถานะประเทศด้อยพัฒนา (Least Developed Countries: LDCs) ที่ได้รับจากประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป (Generalized System of Preferences : GSP) จากสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น เป็นต้น<sup>48</sup>

การเป็นตลาดสินค้าและบริการเดียวกัน มีข้อดีที่จะช่วยสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายการผลิตในภูมิภาค และเสริมสร้างศักยภาพของอาเซียนในการเป็นศูนย์กลางการผลิตของโลกและเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานโลก โดยประเทศสมาชิกได้ร่วมกันดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของอาเซียน เช่น ยกเลิกภาษีศุลกากรให้หมดไป ทอยยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษี ปรับประสานพิธีการด้านศุลกากรให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและง่ายขึ้น ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนทางธุรกรรม เคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี นักลงทุนอาเซียนสามารถลงทุนได้อย่างเสรีในสาขาอุตสาหกรรมและบริการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเปิดให้<sup>49</sup>

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

<sup>48</sup> สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 46. หน้า 15.

<sup>49</sup> สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 46. หน้า 15.

ความร่วมมือของประเทศสมาชิกในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของอาเซียน โดยมาตรการที่สำคัญ ได้แก่ การยกเลิกภาษีศุลกากร การยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-tariff Barriers: NTBs) กำหนดมาตรฐานอาเซียน การปรับปรุงกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rule of Origin: ROO) การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) การปรับประสานพิธีการศุลกากรเพื่อลดต้นทุนทางธุรกรรม การจัดตั้ง ASEAN Single Window การปรับประสานมาตรฐานและลดอุปสรรคทางเทคนิคด้านการค้า และการเปิดเสรีภาคบริการและการลงทุนในสาขาอุตสาหกรรมและบริการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเปิดให้ เป็นต้น

เป้าหมายของอาเซียนในการเร่งรัดจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2020) ในการรวมตัวเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือและเงินทุนอย่างเสรี โดยมีการเร่งรัดการรวมกลุ่มเปิดเสรีสินค้าและบริการที่สำคัญ 12 สาขาสำคัญ (Priority Sectors) และการดำเนินการไปสู่การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการลดกำแพงภาษีระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ยังให้ความสำคัญในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจร่วมกันอย่างต่อเนื่อง<sup>50</sup>

การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2550 รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers : AEM) ซึ่งมีการประชุมปีละ 1 ครั้ง ในราวเดือนพฤศจิกายน ได้ให้การรับรองแผนงานการตั้ง AEC และตารางเวลาดำเนินงานเพื่อให้การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นรูปธรรมจึงได้มีการจัดทำแผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) เพื่อเป็นการกำหนดทิศทางงานดำเนินงานในด้านเศรษฐกิจให้ชัดเจนตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดจนบรรลุเป้าหมาย AEC ในปี พ.ศ. 2558 และเป็นการสร้างพันธะสัญญาระหว่างประเทศสมาชิกที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายดังกล่าวร่วมกัน AEC Blueprint ประกอบด้วย 4 ส่วนหลัก ซึ่งอ้างอิงมาจากเป้าหมายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนตามแถลงการณ์บาหลี ฉบับที่ 2 (Bali Concord II) ที่ต้องการให้ใช้ประโยชน์จากความแตกต่างในความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของประเทศสมาชิกที่สร้างขีดความสามารถในด้านการแข่งขันในภูมิภาค ซึ่งรวมถึงการเคลื่อนย้ายในภูมิภาคไม่ว่าจะเป็นสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน แรงงานฝีมือ แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานกฎระเบียบข้อบังคับภายในประเทศนั้น ๆ ซึ่งไม่ได้เปิดเสรีทั้งหมด โดยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนประกอบด้วย<sup>51</sup>

<sup>50</sup> สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. อ่างแล้ว เจริญครั้งที่ 46.

<sup>51</sup> กองเศรษฐกิจอาเซียน. (2557). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: file:///C:/Users/User/Downloads/27\_File\_AEC\_01042558150014\_.pdf. [2563, 20 กันยายน].

1) การสร้างอาเซียนให้เป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว (Single Market and Production Base) การร่วมมือในด้านเศรษฐกิจตามแผนงานหรือพิมพ์เขียวของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ที่กำหนดให้อาเซียนรวมตัวกันเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว โดยให้มีการเคลื่อนย้ายของสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุนและแรงงานฝีมืออย่างสะดวกและเสรีมากขึ้น โดยไม่มีการกีดกันด้านภาษีและมาตรฐานที่ไม่ใช่ภาษี ตลอดจนมีการสร้างมาตรฐานของสินค้าและกฎระเบียบต่าง ๆ ร่วมกัน รวมทั้งการส่งเสริมการรวมกลุ่มสาขาสำคัญของอาเซียนให้เป็นรูปธรรม ดังนี้

(1) การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของสินค้าอย่างเสรี (Free flow of goods) มุ่งเน้นการลดอุปสรรคในการนำเข้าส่งออกสินค้าของแต่ละประเทศในกลุ่มสมาชิก ไม่ว่าจะเป็นอุปสรรคที่เกิดจากด้านภาษีศุลกากร ข้อจำกัดทางการค้าที่มีใช้ภาษี การปรับปรุงกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าของอาเซียนให้ทันสมัยและเอื้อต่อการค้าขายในภูมิภาค ตลอดจนวางมาตรการที่จะอำนวยความสะดวกทางการค้าในด้านต่าง ๆ เช่น การจัดตั้ง ASEAN Single Window ที่จะทำให้ผู้ส่งออกนำเข้าเกิดความสะดวกในการติดต่อประสานงานหน่วยงาน โดยยื่นเอกสารเพียงจุดเดียว

(2) การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของบริการอย่างเสรี (Free flow of Services) มีการเจรจาเพื่อลดอุปสรรคในการเข้ามาประกอบธุรกิจบริการให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างเสรี และผู้บริโภคมีเสรีภาพที่จะเลือกใช้บริการต่าง ๆ ตามความพึงพอใจสาขาธุรกิจบริการที่อาเซียนตั้งเป้าหมายเร่งรัดการรวมกลุ่มให้เห็นผลเป็นรูปธรรมมี 5 สาขา ได้แก่ สาขาท่องเที่ยว การบิน สุขภาพ เทคโนโลยีสารสนเทศ และโลจิสติกส์

(3) การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของการลงทุนอย่างเสรี (Free flow of investment) ได้มีการจัดทำความตกลงด้านการลงทุนของอาเซียนฉบับใหม่ (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) แทนความตกลงที่มีอยู่เดิม คือ ความตกลงเขตการลงทุนอาเซียน (Agreement on the ASEAN Investment Area: AIA) ปี พ.ศ. 2541 (ค.ศ. 1998) และความตกลงด้านการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน (Agreement for the Promotion and Protection of Investment) ปีพ.ศ. 2530 (ค.ศ. 1987) ซึ่งความตกลงฉบับใหม่นี้มีขอบเขตกว้างขึ้นและครอบคลุมมากขึ้น โดยครอบคลุมเนื้อหา 4 ด้านหลัก คือ การคุ้มครอง การลงทุน การอำนวยความสะดวกและความร่วมมือในการลงทุน การส่งเสริมการลงทุน และการเปิดเสรีการลงทุน ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มและรักษาระดับความสามารถของอาเซียนในการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและการลงทุนภายในภูมิภาคอาเซียน

(4) การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของเงินทุนอย่างเสรี (Free Flow of Capital) ดำเนินงานตามแผนงานที่กำหนดโดยรัฐมนตรีคลังของอาเซียนเพื่อส่งเสริมการพัฒนา



ตลาดทุนและการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้น โดยประเทศสมาชิกยังสามารถมีมาตรการเพื่อรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศได้

(5) การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี (Free Flow of Skilled Labour) โดยแสวงหาความร่วมมือที่จะสร้างมาตรฐานที่ชัดเจนของแรงงานมีฝีมือ และอำนวยความสะดวกให้กับแรงงานมีฝีมือที่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานที่กำหนดสามารถเคลื่อนย้ายไปทำงานในกลุ่มประเทศสมาชิกได้ง่ายขึ้น ผู้ที่มีใบประกาศนียบัตรรับรองฝีมือแรงงานของประเทศสมาชิกหนึ่งสามารถเข้าไปทำงานในประเทศกลุ่มสมาชิกอาเซียนและจะต้องได้รับการปฏิบัติในการจ้างงานสวัสดิการสังคมและประโยชน์ด้านภาษีที่เท่าเทียมกับประชากรในด้านนั้น ๆ รวมทั้งยังสามารถนำสมาชิกในครอบครัวไปพำนักอาศัยได้โดยไม่คำนึงถึงสัญชาติของสมาชิกในครอบครัว

2) การสร้างอาเซียนให้เป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสูง (Highly Competitive Economic Region) ให้มีความสำคัญกับประเด็นด้านนโยบายอื่น ๆ ที่จะช่วยเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น E-ASEAN กรอบนโยบายการแข่งขันของอาเซียน สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา พาณิชยกรรม อิเล็กทรอนิกส์ การคุ้มครองผู้บริโภค นโยบายภาษี และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (การเงิน การขนส่ง และเทคโนโลยีสารสนเทศ) อันจะสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสมาชิก และสร้างความสามารถในการต่อรองกับประเทศภายนอกภูมิภาค ทั้งนี้ประเทศสมาชิกจะร่วมกันดำเนินการ โดยแลกเปลี่ยนข้อมูลฝึกอบรมบุคลากรร่วมกัน

3) การเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน (Region of Equitable Economic Development) ด้วยการสนับสนุนการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และการเสริมสร้างขีดความสามารถผ่านโครงการต่าง ๆ เช่น IAI (Initiative for ASEAN Integration) และ ASEAN-Help-ASEAN Programs เป็นต้น อันจะส่งผลให้กลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมมีความสามารถในการพัฒนาเติบโต และแข่งขันกับคู่แข่งอื่น ๆ ได้อย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ ยังจะมุ่งเน้นการลดช่องว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกใหม่และสมาชิกเก่าของอาเซียน

4) การบูรณาการเชื่อมโยงของอาเซียนเข้ากับเศรษฐกิจโลกอย่างเต็มที่ (Full Integrated Region into the Global Economy) เน้นการปรับประสานนโยบายเศรษฐกิจของอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค เพื่อให้อาเซียนมีท่าทีร่วมกันอย่างชัดเจนเป็นไปในทางเดียวกัน เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรีของอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาต่าง ๆ การให้สิทธิพิเศษด้านการลงทุนภายใต้เขต

การลงทุนอาเซียน (AIA) กั้นนักลงทุนภายนอกอาเซียนรวมทั้งส่งเสริมการสร้างเครือข่ายในด้าน การผลิตและการจำหน่ายภายในภูมิภาคให้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลก<sup>52</sup>

นอกจากนี้ยังมีองค์ประกอบอื่น ๆ อาทิ การปรับปรุงสถาบันโดยจัดตั้งกลไกการหารือ ระดับสูงประกอบด้วยผู้แทนระดับรัฐมนตรีทุกสาขาที่เกี่ยวข้องรวมทั้งภาคเอกชนอาเซียน รวมถึง การพัฒนาระบบกลไกการตรวจติดตามผลการดำเนินงาน (Peer Review) และจัดหาแหล่งทรัพยากร สำหรับการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสามารถกำหนดให้มีความยืดหยุ่นในแต่ละเรื่องไว้ล่วงหน้าได้ (Preagreed Flexibilities) แต่เมื่อมีการตกลงกันได้แล้ว ประเทศสมาชิกจะต้องยึดถือและปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ตกลงกันอย่างเคร่งครัด

ประชาชนในกลุ่มประเทศสมาชิกเป็นผู้บริโภค และเป็นหัวใจของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้มีการกำหนดแผนงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในแผนงานของการจัดตั้ง AEC ซึ่งจะสนับสนุนการสร้างความน่าเชื่อถือและการแข่งขันที่เป็นธรรมระหว่างกันอาเซียนไว้ ได้แก่ การเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองผู้บริโภคการจัดตั้งเครือข่ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และการจัดหลักสูตรอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน<sup>53</sup>

โดยอาเซียนได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค (ASEAN Committee on Consumer Protection: ACCP) ประเทศที่เป็นองค์กรร่วมก่อตั้ง ได้แก่ องค์กรผู้บริโภคจากประเทศ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ บรูไน เวียดนาม และไทย การก่อตั้งนี้เพื่อเป็นหน่วย ประสานงานหลักของอาเซียนในการดำเนินการและกำกับติดตามการจัดทำกลไกการคุ้มครอง ผู้บริโภคในระดับภูมิภาคเพื่ออำนวยความสะดวกในการพัฒนาเศรษฐกิจ และการรวมตัวเป็นตลาด เดียวของอาเซียน<sup>54</sup>

ในปี พ.ศ. 2553-2555 ACCP ได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การจัดทำ กลไก/แนวทางการแจ้งและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน เกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัยที่มีการเรียกคืน/ ห้ามขายในประเทศสมาชิก การจัดทำเว็บไซต์ การเยียวยาผู้บริโภคของอาเซียน เพื่อเป็นจุดศูนย์รวม ในเรื่องการเยียวยาผู้บริโภคของอาเซียน และการจัดทำและเผยแพร่แผ่นพับเรื่องการร้องเรียนของ ผู้บริโภคอาเซียน (ASEAN Consumer Complaints Leaflet) เพื่อเป็นข้อมูลการเข้าถึง หน่วยงานหลัก ของประเทศสมาชิกในการรับเรื่องร้องเรียนผู้บริโภค เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการก่อตั้งสภาองค์กร

<sup>52</sup> กองเศรษฐกิจกรอาเซียน. (2557). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: file:///C:/Users/ User/Downloads/27\_File\_AEC\_01042558150014\_.pdf. [2563, 20 กันยายน].

<sup>53</sup> กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2558). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2558*. กรุงเทพฯ: AEC Fact Book. หน้า 11.

<sup>54</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

ผู้บริโภคอาเซียน (Southeast Asian Consumer Council: SEACC) ซึ่งทำให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครอง และได้รับความสะดวกในการเรียกร้องการชดเชยเมื่อได้รับความเสียหายจากการประกอบธุรกิจ อย่างไม่เป็นธรรมหรือเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน แม้จะมีสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) มีเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) แต่ปัจจุบันยังไม่มีรูปแบบการคุ้มครองผู้บริโภคที่ชัดเจนในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะที่การแพร่กระจายของสินค้าและบริการนั้นดูเหมือนจะเป็นไปอย่างรวดเร็วจำกัด เมื่อขาดหน่วยงานที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว การทำงานเพื่อให้ความรู้แก่ผู้บริโภคในระดับภูมิภาคจึงค่อนข้างจำกัด จึงถึงเวลาแล้ว ที่จะต้องมีการจัดตั้งองค์กรเพื่อการพิทักษ์สิทธิผู้บริโภค และจัดทำแผนการปฏิบัติงานในภูมิภาคขึ้น องค์กรผู้บริโภคในกลุ่มประเทศอาเซียนจำนวนหนึ่งจึงได้ร่วมกันจัดตั้งองค์กรระดับภูมิภาคขึ้น โดยใช้ชื่อว่า สภาองค์กรผู้บริโภคอาเซียน หรือ SEACC โดยมีพันธกิจ คือ<sup>55</sup>

- 1) เป็นตัวแทนและส่งเสริมการเคารพสิทธิของผู้บริโภคในภูมิภาค
- 2) สร้างความเข้มแข็งให้ผู้บริโภคในภูมิภาค
- 3) ส่งเสริมให้เกิดนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคและเสนอความเห็นเพื่อการตัดสินใจของอาเซียนในประเด็นที่เกี่ยวกับผู้บริโภค

4) ทำงานร่วมกับองค์กรภาคประชาชนทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และระดับโลก

องค์กรผู้บริโภคให้ความสำคัญกับอาหารปลอดภัย โดยมีประเด็นหลัก 2 ลักษณะ คือ อาหารปลอดภัยตามมาตรฐานการผลิต เช่น ไม่มีการปนเปื้อนเชื้อโรค หรือสารเคมีที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และอาหารที่ปลอดภัยต่อสุขภาพ เช่น อาหารที่ให้พลังงานสูงแต่คุณค่าทางโภชนาการต่ำ ฯลฯ ซึ่งอาหารประเภทนี้กำลังก่อปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนขึ้นในทุกประเทศทั่วโลก ขณะที่แต่ละประเทศมีความสามารถในการจัดการปัญหานี้ได้มากน้อยต่างกัน เช่น รัฐควิเบก ประเทศแคนาดา ออกกฎหมายห้ามโฆษณาสำหรับเด็กทางโทรทัศน์ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ออกกฎหมายห้ามขายอาหารขยะรอบโรงเรียน (Green Zone) ประเทศไทยและเกาหลีได้พยายามผลักดันให้มีฉลากสัญญาณไฟจราจรบนบรรจุภัณฑ์อาหารเพื่อเป็นเครื่องมือช่วยในการตัดสินใจเลือกบริโภคอาหาร โดยเฉพาะแก่เด็ก ๆ

#### 2.4.1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับอาเซียน

ประเทศไทยเป็น 1 ใน 5 ของสมาชิกผู้ก่อตั้งและเป็นจุดกำเนิดของอาเซียน ประเทศไทยมีบทบาทอย่างแข็งขันในกิจกรรมของอาเซียนตลอดมา นอกจากนี้ ยังเป็นพันธมิตรทางการเมืองในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ อาเซียนเป็นประเทศคู่ค้าอันดับหนึ่งของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 คิดเป็นร้อยละ 20-24 ของมูลค่าการค้าทั้งหมดของประเทศไทย ประเทศไทยได้เปรียบ

<sup>55</sup> กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. อังแล้ว เชิงอรุณที่ 53. หน้า 12-13.

ดุลการค้ามากกว่า 1 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐต่อไป สินค้าส่งออกของประเทศไทยไปอาเซียน ได้แก่ น้ำมันสำเร็จรูป รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ เหล็ก เหล็กกล้า และแผงวงจรไฟฟ้า และการนำเข้าของไทยจากอาเซียน ได้แก่ ก๊าซธรรมชาติ คอมพิวเตอร์ เคมีภัณฑ์ น้ำมันดิบ และเครื่องจักรไฟฟ้า<sup>56</sup>

อาเซียนมีความสัมพันธ์กับประเทศไทย ดังนี้<sup>57</sup>

- 1) ประเทศไทยได้รับสิทธิพิเศษทางการค้า ด้วยการได้ลดหย่อนอัตราภาษีศุลกากร
- 2) ด้านอุตสาหกรรม ไทยได้รับสิทธิในการผลิตเกลือหิน และ โซดาแอช ตัวถังรถยนต์
- 3) ด้านการธนาคาร จัดตั้งบรรษัทการเงินของอาเซียน จัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการประกันภัยแห่งอาเซียน
- 4) ด้านการเกษตร การสำรองอาหารเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โครงการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โครงการปลูกป่า
- 5) ด้านการเมือง สมาชิกของอาเซียนช่วยแบ่งเบาภาระของประเทศไทยเกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพ
- 6) ด้านวัฒนธรรม มีโครงการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างประเทศสมาชิก ทำให้แต่ละประเทศมีความเข้าใจดีต่อกัน

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2510 และพัฒนาให้เกิดอาเซียนให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีความสำเร็จ เพื่อให้เป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญของภูมิภาคนี้ ในส่วนของการพัฒนา ประเทศไทยยังมีบทบาทที่สำคัญ ดังนี้

- (1) มีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพในกัมพูชา
- (2) การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area) ในปี พ.ศ. 2535
- (3) ความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก หรือ ARF-ASEAN Regional Forum ซึ่งเป็นเวทีที่ใช้พูดคุยปัญหาความในภูมิภาค ในปี พ.ศ. 2537
- (4) ความริเริ่มเชียงใหม่และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อบรรเทาผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี พ.ศ. 2540

กลุ่มประเทศอาเซียนเป็นกลุ่มประเทศคู่ค้ากับประเทศไทยมานาน ผู้บริโภคมีจำนวนมากในแต่ละประเทศก็มีการเลือกซื้อสินค้าที่แตกต่างกัน สินค้าที่เลือกซื้อก็มีหลากหลายทั้งเป็นสินค้า

<sup>56</sup> สำนักการประชาสัมพันธ์ต่างประเทศ. (2554). *ประเทศไทยกับอาเซียน*. กรุงเทพฯ: กรมประชาสัมพันธ์. หน้า 6.

<sup>57</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 7-10.

ที่ปลอดภัย และไม่ปลอดภัย และยากต่อการมองด้วยตาเปล่า สินค้าบางตัวต้องลองใช้ถึงจะมีผลกระทบเกิดขึ้นกับตัวผู้ใช้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับสินค้าที่ปลอดภัยและหากเกิดความไม่ปลอดภัยในตัวสินค้าผู้บริโภคควรได้รับการเยียวยา

#### 2.4.1.3 แนวปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติในการคุ้มครองผู้บริโภค

องค์การสหประชาชาติ (the UN Guidelines for consumer Protection) ให้ความสำคัญกับนโยบายคุ้มครองผู้บริโภค โดยสมัชชาขององค์การสหประชาชาติมีมติเอกฉันท์ที่ยอมรับแนวปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติในการคุ้มครองผู้บริโภค เลขานุการองค์การสหประชาชาติกล่าวในเดือนเมษายน ค.ศ. 1985 ว่า แนวปฏิบัตินี้เป็นการแสดงออกถึงความพยายามในเบื้องต้นที่ให้มีแผนแม่บทในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ทุกประเทศยึดถือเป็นแนวทางได้ อย่างน้อยก็เป็นมาตรฐานต่ำสุดในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งผู้บริโภคทั่วโลกควรได้รับการเคารพสิทธิขั้นพื้นฐานนี้ แนวปฏิบัตินำมาใช้เพื่อผู้บริโภคในหลายประเทศ กลุ่มคุ้มครองผู้บริโภคนำหลักนี้มาใช้ ถือเป็น การเคลื่อนไหวขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคทั่วโลก<sup>58</sup> ถือเป็นแผนแม่บทในหลายประเทศในการกำหนดแนวปฏิบัติในการคุ้มครองผู้บริโภค และเพิ่งได้รับการปรับปรุงแก้ไขเมื่อไม่นานมานี้ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังนี้<sup>59</sup>

- 1) ความปลอดภัยทางกายภาพ (Physical Safety)
- 2) ส่งเสริมคุ้มครองเศรษฐกิจของผู้บริโภค (Promotion and Protection of Consumer's Economic Interests)
- 3) มาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าอุปโภคบริโภค รวมถึงบริการต่าง ๆ (Standards for the Safety and Quality of consumer Goods and Services)
- 4) สภาพช่องทางในการขนส่งสินค้า (Distribution Facilities for Essential Consumer Goods and Services)
- 5) ส่งเสริมให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหาย (Measures Enabling Consumers to Obtain Redress)
- 6) แนวทางการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค (Education and Information Programmes)
- 7) การบริโภคอย่างยั่งยืน (Sustainable consumption)

<sup>58</sup> สมศักดิ์ จังตระกุล. (2556). *บทบาทการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนภูมิภาค*. เอกสารส่วนบุคคลการอบรมหลักสูตรนิทรรศการเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ 1 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 3-4.

<sup>59</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

#### 8) มาตรการเฉพาะเรื่อง (Measures Relating to specific Areas)<sup>60</sup>

อาเซียนกับความร่วมมือด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ได้ถูกจัดไว้ในแผนงานการจัดตั้ง AEC ซึ่งจะสนับสนุนการสร้างความน่าเชื่อถือและการแข่งขันที่เป็นธรรมระหว่างกันอาเซียนไว้ ได้แก่ การเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองผู้บริโภค การจัดตั้งเครือข่ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และการจัดหลักสูตรอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน<sup>61</sup>

อาเซียนได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค (ASEAN Committee on Consumer Protection : ACCP) เพื่อเป็นหน่วยประสานงานหลักของอาเซียนในการดำเนินการและกำกับติดตามการจัดทำกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับภูมิภาคเพื่ออำนวยความสะดวกในการพัฒนาเศรษฐกิจ และการรวมตัวเป็นตลาดเดียวกันของอาเซียน โดยในปี พ.ศ. 2553-2555 ACCP ได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การจัดทำกลไก/แนวทางการแจ้งและแลกเปลี่ยน ข้อมูลระหว่างกัน เกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัยที่มีการเรียกคืน/ห้ามขายในประเทศสมาชิก การจัดทำเว็บไซต์ การเยียวยาผู้บริโภคของอาเซียน (ACCP Website on Consumer Redress: [www.aseanconsumer.org](http://www.aseanconsumer.org)) เพื่อเป็นจุดศูนย์รวมในเรื่องการเยียวยาผู้บริโภคของอาเซียน และการจัดทำและเผยแพร่แผ่นพับเรื่องการร้องเรียนของผู้บริโภคอาเซียน (ASEAN Consumer Complaints Leaflet) เพื่อเป็นข้อมูลการเข้าถึง หน่วยงานหลัก ของประเทศสมาชิกในการรับเรื่องร้องเรียนผู้บริโภค (ข้อมูลจากกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ [www.asean thai.net](http://www.asean thai.net)) คณะกรรมการอาเซียนด้านการคุ้มครองผู้บริโภค หรือ ASEAN Committee on Consumer Protection (ACCP) จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎบัตรอาเซียน มีภารกิจในการกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสมาชิกอาเซียนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยมีการจัดประชุม 2 ครั้ง/ปี ซึ่งประเทศไทยมีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) เป็นผู้แทนเข้าร่วมประชุม และครั้งที่ผ่านมาก็ที่ประชุมได้กล่าวถึงประเด็นสำคัญ 4 เรื่อง คือ<sup>62</sup>

- 1) การเตรียมความพร้อม
- 2) การบูรณาการ
- 3) กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และ
- 4) มาตรฐานอาเซียน

<sup>60</sup> สำนักการต่างประเทศ. (2564). *แนวคิด ทฤษฎี วัฒนาการและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเบื้องต้นของสหราชอาณาจักร (UNITED KINGDOM)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.oia.coj.go.th>. [2564, 7 มีนาคม]

<sup>61</sup> สมศักดิ์ จังตระกุล. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 58. หน้า 5-6.

<sup>62</sup> สมศักดิ์ จังตระกุล. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 58. หน้า 6.

## 2.4.2 หลักสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน คือ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่เป็นของพวกเราทุกคน ไม่ว่าเราจะเป็นใคร หรืออยู่ที่ไหนบน โลกใบนี้ ไม่ว่าคุณจะมีเชื้ออะไร หรือใช้ชีวิตแบบไหนก็ตาม ซึ่งสิทธิมนุษยชน ไม่สามารถถูกพรากไปได้ แต่บางครั้งสิทธิมนุษยชนอาจถูกจำกัด เช่น ถ้าทำผิดกฎหมาย หรือกระทำการที่อาจเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งนี้ สิทธิมนุษยชนนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของคุณค่าความเป็นมนุษย์

### 2.4.2.1 ความหมายของสิทธิมนุษยชน

แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน มีมาตั้งแต่สมัยกรีกโรมัน อันเนื่องมาจากสภาพสังคมที่ไร้ระบบระเบียบในการปกครอง ณ ขณะนั้น การดำเนินชีวิตของผู้คน ในยุคนั้นจึงค่อนข้างที่จะเป็นอิสระ และจากการที่ต่างคนต่างมีอิสระดังกล่าว การใช้สิทธิเสรีภาพ ในการดำเนินชีวิตของแต่ละคนมักจะมีการล่วงละเมิดหรือกระทบกระทั่งสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น อยู่เสมอ ๆ และเมื่อมีการล่วงละเมิดหรือกระทบกระทั่งกันดังกล่าวเกิดขึ้น ต่างคนต่างก็มีอำนาจที่จะ บังคับการตามสิทธิเสรีภาพและลงโทษผู้ล่วงละเมิดด้วยกำลังของตนในลักษณะของการแก้แค้น ทดแทน ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้คนในสังคม และจากการไร้ระบบระเบียบในการ ปกครองดังกล่าว การปกครองบ้านเมือง ณ ขณะนั้นจึงอยู่ที่ดุลพินิจของผู้ปกครองที่จะกระทำตามที่ตน เห็นสมควร และผู้ปกครองมักจะใช้อำนาจปกครองในลักษณะตามอำเภอใจกดขี่ข่มเหงผู้ใต้ปกครอง ให้ได้รับความทุกข์ยากแสนสาหัส จากแนวคิดดังกล่าวจึงได้มีนักปรัชญาในยุคนั้น ได้กล่าวอ้าง แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) และสิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) ของมนุษย์ขึ้น เพื่อประสานความขัดแย้งระหว่างผู้คนในสังคมและจำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครองดังกล่าวและ แนวความคิดทั้งสอง ดังกล่าวก็ได้พัฒนามาเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนมาจนกระทั่งปัจจุบัน<sup>63</sup>

#### 1) ความหมายของสิทธิมนุษยชน

ในเรื่องของสิทธิมนุษยชนนี้แม้รัฐทุกรัฐจะให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิมนุษยชน และยอมรับว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐทุกรัฐไม่ใช่เรื่องภายในของรัฐใดรัฐหนึ่งอีกต่อไป แต่ยังไม่พบว่ามี การกำหนดนิยามของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ให้ชัดเจนว่าหมายความว่าอย่างไร แม้แต่ในกฎบัตร สหประชาชาติ ค.ศ. 1945 ในฐานะธรรมนูญขององค์การสหประชาชาติและตราสารเกี่ยวกับ สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกที่ทำให้การยอมรับและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับโลก หรือแม้แต่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ซึ่งถือเป็นเอกสารแม่บทของ สิทธิมนุษยชน ปัจจุบันก็ไม่ได้ให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนไว้อย่างเฉพาะเจาะจง ว่าหมายความว่า

<sup>63</sup> กุลพล พลวัน. (2543). *สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์. หน้า 14.

อย่างไร คงกำหนดไว้แต่เพียงองค์ประกอบหรือลักษณะของสิ่งที่จะถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนเท่านั้น<sup>64</sup>

การที่องค์การสหประชาชาติไม่ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงดังกล่าวอาจจะด้วยเหตุผลสามประการคือ ประการแรกเป็นการละไว้ในฐานที่เข้าใจกันได้โดยสามัญสำนึก ประการที่สองเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในการอธิบายความ และ ประการที่สามเพื่อเปิดกว้างความหมายไว้เพื่อความยืดหยุ่นหรือตอบรับการพัฒนาความหมาย สิทธิมนุษยชนที่ไม่หยุดนิ่งตามพลวัตสังคม และเมื่อพิจารณาจากพัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ของสิทธิมนุษยชนจะพบว่า แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนมีความเป็นพลวัต (Dynamic) โดยขึ้นอยู่กับบริบทต่าง ๆ ของแต่ละสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลา เช่น การมีประวัติศาสตร์ ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครองหรือสภาพแวดล้อม ฯลฯ ที่แตกต่างกัน แต่ละสังคมจึงมีความเข้าใจสิทธิมนุษยชนในความหมายที่แตกต่างกันไป การให้นิยามคำว่า สิทธิมนุษยชนไว้เป็นการแน่นอนตายตัว จึงอาจเป็นการไปจำกัดความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชนไว้กับสังคมใดสังคมหนึ่ง ในช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่งมากเกินไป ดังนั้น จึงควรปล่อยให้ความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชนพัฒนาไปตามพลวัตของสังคมในแต่ละยุคแต่ละสมัย<sup>65</sup>

#### 2.4.2.2 สิทธิมนุษยชนตามแนวคิดดั้งเดิม

แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน มีรากเหง้าความคิดมาจากแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติและสิทธิธรรมชาติ การปรากฏตัวหรือสถานการณ์มีอยู่ของสิทธิมนุษยชนในสายตาของฝ่ายกฎหมายธรรมชาติหรือธรรมชาตินิยม มักมองว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่มีอยู่แล้วโดยธรรมชาติ หรือเป็นสิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) ซึ่งมนุษย์เพียงค้นพบ (Discover) มิใช่สิทธิที่เกิดจากอำนาจหรือการประทานให้ของมนุษย์ด้วยกันเอง<sup>66</sup>

สิทธิมนุษยชน จึงเป็นสิทธิที่เกิดมาเองโดยธรรมชาติในตัวมนุษย์ ในความหมายที่ว่า แหล่งที่มาของสิทธินี้คือธรรมชาติของมนุษย์ (Human Nature) มิได้เกิดขึ้นเพราะการอนุญาตจากรัฐ หรือเป็นผลจากการกระทำของใครคนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะ ดังนั้น ในการมีสิทธิมนุษยชนบุคคล

<sup>64</sup> อุดม รัฐอมฤต และคณะ. (2544). *การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดนานาสีพิมพ์. หน้า 42.

<sup>65</sup> จรัญ โฆษณานันท์. (2545). *สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงของ สังคม*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 57

<sup>66</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.



จึงไม่จำเป็นต้องมีสิ่งใด ๆ นอกเหนือจากความเป็นมนุษย์เขาไม่ต้องทำอะไรทั้งสิ้นนอกเสียจากการได้เกิดมาเป็นมนุษย์<sup>67</sup>

สิทธิมนุษยชน คือคุณลักษณะประจำตัวของมนุษย์ทุกคนในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ และด้วยเหตุผลแต่เพียงอย่างเดียวว่าเขาเกิดมาเป็นมนุษย์ ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้อยู่แล้ว ตั้งแต่ก่อนที่จะมีสังคมการเมืองที่เรียกว่า “รัฐ” (State) เกิดขึ้นและไม่มีมนุษย์ผู้ใดสามารถสละสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้โดยชอบและไม่มี “ผู้ปกครองว่าการแผ่นดิน (Sovereign)” คนใดหรือคณะใด มีอำนาจทำลายสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้เช่นกัน สิทธิมนุษยชน จึงมิได้เป็นการที่รัฐบัญญัติกฎหมายให้สิทธิแก่บุคคล หากแต่เป็นการที่กฎหมายของรัฐได้รับรองถึงความมีอยู่ของสิทธิที่ติดตัวมนุษย์ไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายเท่านั้น เช่น สิทธิในชีวิตร่างกายของบุคคล เสรีภาพในทางความเชื่อของบุคคล เป็นต้น<sup>68</sup>

การให้ความหมายสิทธิมนุษยชนตามแนวคิดดังกล่าว เป็นการให้ความหมายสิทธิมนุษยชนโดยพิจารณาจากธรรมชาติของการเป็นมนุษย์และยืนยันถึงการถือครองสิทธิดังกล่าวโดยมนุษย์ทุกคน จากความหมายดังกล่าวทำให้เห็นถึงลักษณะของสิทธิมนุษยชน 2 ประการคือ ความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชนและการไม่อาจสละโอนหรือยอมให้พวกริบแก่ผู้ใดผู้หนึ่ง

1) ความเป็นสากล (Universality) ของสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ เนื่องจากสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์และติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่กำเนิดสิทธิมนุษยชนจึงไม่มีข้อจำกัดในทางลักษณะตัวบุคคลคือ เป็นสิทธิที่บุคคลทุกคนเป็นผู้ทรงสิทธิโดยไม่มีแบ่งแยกว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนของชาติใด เชื้อชาติใด ภาษาใดหรือศาสนาใดและสามารถกล่าวอ้างสิทธิดังกล่าวได้โดยไม่จำกัดสถานที่และเวลา

2) การไม่อาจสละโอนหรือยอมให้พวกริบ (Inalienability) แก่ผู้ใดผู้หนึ่ง กล่าวคือ แม้สิทธิมนุษยชนจะเป็นสิทธิที่ติดตัวทุกคนมาตั้งแต่กำเนิดในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์และบุคคลทุกคนสามารถกล่าวอ้างสิทธิดังกล่าวได้โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่ แต่บุคคลทุกคนในฐานะที่เป็นผู้ทรงสิทธิดังกล่าว ก็ไม่อาจแสดงเจตนาจำหน่ายโอนหรือสละสิทธิดังกล่าวให้แก่บุคคลใดก็ได้และรัฐหรือบุคคลใดก็ไม่อาจกระทำการใดอันเป็นการพรากสิทธิดังกล่าวไปจากบุคคลได้ เพราะหากยอมให้มีการโอน การสละ หรือการพรากสิทธิมนุษยชนไปจากบุคคลได้เท่ากับยอมให้มีการสละหรือทำลายความเป็นมนุษย์ของบุคคลได้ ซึ่งไม่อาจทำได้ เพราะความเป็นมนุษย์ไม่อาจจะสละโอนหรือทำลายได้โดยรัฐหรือบุคคลใดแม้กระทั่งมนุษย์นั่นเอง

<sup>67</sup> จรัญ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 65. หน้า 57.

<sup>68</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 44.

นิยามความหมายสิทธิมนุษยชนดังกล่าว เป็นการนิยามความหมายสิทธิมนุษยชนในยุคเริ่มต้นในสังคมตะวันตก และเมื่อสังคมและอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองของตะวันตกเปลี่ยนแปลงไป การนิยามความหมายสิทธิมนุษยชนในสังคมตะวันตกก็เปลี่ยนไปตามความเปลี่ยนแปลงของสังคมด้วย<sup>69</sup>

#### 2.4.2.3 สิทธิมนุษยชนตามแนวคิดสมัยใหม่

แนวคิดสมัยใหม่ เห็นว่าสิทธิมนุษยชนไม่ใช่สิทธิที่มีมาโดยธรรมชาติของมนุษย์ แต่เกิดจากการกระทำหรือการสร้างสรรค์ของมนุษย์ภายหลังที่เกิดสังคมการเมืองที่เรียกว่ารัฐแล้ว และเห็นว่าสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องอุดมการณ์หรือแนวคิดที่มนุษย์กล่าวอ้างเพื่อเรียกร้องให้ประโยชน์ของตนได้รับการรับรองคุ้มครองจากผู้ปกครองหรือรัฐ โดยอ้างความชอบธรรมของประโยชน์นั้น ๆ ว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อความเป็นมนุษย์ (Human dignity) และมีการพัฒนาไม่หยุดนิ่งตามความเปลี่ยนแปลงของสังคมมนุษย์ในแต่ละยุคสมัย สิทธิมนุษยชนตามแนวคิดสมัยใหม่จึงไม่ใช่สัจธรรมที่เป็นนิรันดร์หรือคุณค่าสูงสุดและมีใช้สิ่งสมบูรณ์ถูกต้องในทุก ๆ สถานที่หรือโดยไม่จำกัด หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาการทางประวัติศาสตร์การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในแต่ละยุคสมัย และจากวิวัฒนาการของสังคมมนุษย์ในแต่ละยุคสมัย จนกระทั่งปัจจุบัน จะพบว่าสิทธิมนุษยชนมีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์แบ่งออกเป็น 3 ยุค<sup>70</sup>

ยุคที่ 1 สิทธิมนุษยชนแบบปัจเจกชนนิยม (Individualism) ที่เน้นคุณค่าอุดมคติเรื่อง “อิสระเสรีภาพ” ของมนุษย์และถือเป็นยุคเริ่มต้นแห่งสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) ปรากฏชัดในข้อเขียนของ John Locke นักปรัชญาชาวอังกฤษที่ให้ความสำคัญกับคุณค่าของมนุษย์แต่ละคนในฐานะปัจเจกชน (Individualism) ว่ามีสิทธิอิสระที่ผู้มีอำนาจจะละเมิดมิได้อยู่และผู้มีอำนาจต้องยอมรับพร้อม ๆ กับการจำกัดอำนาจผู้ปกครอง<sup>71</sup> โดยผ่านทางสัญญาประชาคม (Social Contract) และ Locke ได้อาศัยทฤษฎีสหสิทธิปัจเจกชนนิยมนี้สนับสนุนความชอบธรรมแห่งสิทธิชาวอังกฤษในการต่อสู้กับกษัตริย์ที่เป็นทรราช โดยสิทธิมนุษยชนในยุคนี้จะสร้างพันธะในทางลบ (Negative Obligation) ให้กับรัฐ กล่าวคือ ห้ามรัฐเข้ามายุ่งเกี่ยวแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชน ในขณะที่เดียวกันก็ทำหน้าที่ให้กับบุคคลที่สามในการที่ต้องมีหน้าที่เคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ทรงสิทธินั้นด้วย สิทธิมนุษยชนในยุคนี้ จึงก่อพันธะให้รัฐเพียงออกกฎหมายรับรองสิทธิและบังคับใช้เพื่อให้ผู้มีสิทธิได้ใช้สิทธิได้ สิทธิมนุษยชนในยุคนี้ ได้แก่สิทธิและเสรีภาพในเนื้อตัวร่างกาย สิทธิในการมีสัญชาติและการได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตาม

<sup>69</sup> จรัญ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 65. หน้า 58.

<sup>70</sup> จรัญ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 65. หน้า 79.

<sup>71</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2546). *กฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 64.

กฎหมาย สิทธิในการมีศักดิ์ศรี สิทธิในความเป็นส่วนตัว สิทธิในมโนธรรมความคิดและศาสนา สิทธิในการพูดและการแสดงออก เป็นต้น<sup>72</sup>

ยุคที่ 2 สิทธิมนุษยชน แบบความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ที่ขยายคุณค่าอุดมคติไปสู่เรื่อง “ความเสมอภาค” ของมนุษย์ และทำให้เกิดการปรากฏตัวของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ปรากฏในงานเขียนของ John Rawls เรื่อง “ทฤษฎีความยุติธรรม” ซึ่งมีหลักการสำคัญที่เน้นคุณค่าของสิทธิเสรีภาพอย่างสูงของมนุษย์สองประการ คือ หลักความมีอิสระเท่าเทียมกันซึ่งมนุษย์ทุกคนจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกันในเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้และหลักความเสมอภาคของโอกาสที่เป็นธรรมหรือหลักความแตกต่างในกรณีของความแตกต่างในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมตามหลักความยุติธรรมทางสังคมแล้วความไม่เสมอภาคดังกล่าวจะต้องได้รับการจัดระเบียบให้เป็นธรรมหรือให้เป็นประโยชน์มากที่สุดแก่คนที่เสียเปรียบหรือคือโอกาสที่สุดในสังคม ทั้งนี้เนื่องจาก ในความเป็นจริงแล้วคนเรามีความสามารถและโอกาสไม่เท่ากันทำให้มนุษย์กลุ่มหนึ่งได้ประโยชน์ ในขณะที่มนุษย์อีกกลุ่มหนึ่งถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์จากกลุ่มแรกและกลุ่มหลังมีคนจำนวนมากที่ตกอยู่ในสภาวะยากจนที่สุดและอยู่อย่างไม่มีสภาพที่มีค่าความเป็นมนุษย์เหลืออยู่ จึงทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิมนุษยชนในรูปแบบใหม่ขึ้นมาในลักษณะเป็นสิทธิที่ห้ามมนุษย์มีสภาพความเป็นอยู่ที่ขัดแย้งกับความความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน ในยุคนี้ได้สร้างพันธะทางบวก (Positive Obligation) ให้กับรัฐฝ่ายเดียว คือเรียกร้องให้รัฐเข้ามามีบทบาทในการกระทำ เพื่อเสริมสร้างให้มนุษย์มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี มีคุณค่าสมกับความเป็นมนุษย์แก่ประชาชนทุกคน แต่ไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้กับบุคคลทั่วไป กล่าวคือ บุคคลที่สามหรือเอกชนหาไม่มีหน้าที่ต้องจัดหาสิ่งต่าง ๆ ให้กับบุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธินั้น สิทธิมนุษยชนในยุคนี้ได้แก่ สิทธิในการศึกษา สิทธิในที่อยู่อาศัย สิทธิในการมีอาหารที่เพียงพอ เป็นต้น<sup>73</sup>

ยุคที่ 3 สิทธิมนุษยชน แบบกลุ่มบุคคล (Collective Rights) ที่มุ่งสู่หลักความเป็น “ภราดรภาพ” หรือความสมานฉันท์ของเพื่อนมนุษย์ทั้งมวลในโลก เกิดเป็นสิทธิมนุษยชนใหม่ที่เรียกว่า สิทธิในความสมานฉันท์ (Rights of Solidarity) หรือสิทธิของประชาชน (Rights of Peoples) อันเป็นสิทธิร่วมกันของประชาชนทุกคนหาได้เป็นสิทธิของปัจเจกชนคนหนึ่งคนใดที่จะใช้สิทธิเรียกร้องตามลำดับ แต่เป็นสิทธิของกลุ่มบุคคล สิทธิมนุษยชนในยุคนี้เกิดจากการเรียกร้องของกลุ่มประเทศโลกที่สาม ทั้งนี้เนื่องจากประเทศเหล่านี้ถูกกดขี่และตัดดวงผลประโยชน์จากรัฐเจ้าอาณานิคมและเนื่องจากประเทศเหล่านั้นเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจน จึงกล่าวอ้างสิทธิในการพัฒนาโดยถือว่าเป็นหน้าที่ของทุกรัฐที่จะต้องร่วมมือกันสร้างระเบียบโลกที่เป็นธรรมที่

<sup>72</sup> วิชัย ศรีรัตน์. (2544). พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน. *ดุลพາห*, 48 (3), (กันยายน – ธันวาคม), หน้า 42.

<sup>73</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 44-45.

เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและต้องช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนาเหล่านั้น สิทธิมนุษยชนในยุคนี้ ได้แก่ สิทธิในการกำหนดอนาคตตนเอง สิทธิในการพัฒนา สิทธิในการมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากมรดกร่วมของมนุษยชาติ สิทธิของชนกลุ่มน้อย เป็นต้น<sup>74</sup>

ดังนั้นจึงมีนักวิจัยได้ให้ความหมายคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ในความหมายที่แตกต่างกันในแต่ละยุคสมัย ดังนี้

John Stuart Mill ได้ให้ความเห็นว่า สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิในฐานะเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ไม่อาจขาดได้ในความสุขของมนุษย์ อันหมายถึงว่าบุคคลทุกคน โดยธรรมชาติมีสิทธิที่จะได้รับการเคารพนับถือเชิงศีลธรรมอย่างเท่าเทียมกันจากผู้อื่น<sup>75</sup>

Joel Feinberg ได้ให้ความเห็นว่า สิทธิมนุษยชนเป็นข้อเรียกร้องทางศีลธรรมอันมั่นคงสมบูรณ์ ซึ่งตั้งอยู่บนฐานของความต้องการหรือความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทั้งหมด โดยถือว่าปัจเจกชนทุกคนล้วนมีสิทธิมนุษยชนเพราะทุกคนต่างก็มีความต้องการเชิงมนุษย์เหมือนกันหาไม่แล้วก็คงไม่สามารถมองเขาเหล่านั้นว่าเป็นดั่งมนุษย์ได้<sup>76</sup>

อุดม รัฐอมฤต และคณะ ได้ให้ความเห็นว่า “สิทธิมนุษยชน” หรือ Human Rights หมายถึง สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลซึ่งปกป้อง “ปัจเจกบุคคล” (Individual) หรือ “กลุ่มบุคคล” (Group) จากการกระทำที่ผิดห้ามของสมาชิกอื่นหรือรัฐ โดยกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจารีตประเพณีระหว่างประเทศ รวมถึงสิทธิที่ครอบคลุมการดำรงอยู่ของมนุษย์ เพื่อชีวิตที่ดีในสังคมที่ดี โดยมีหลักการที่สำคัญสามเรื่องคือ สิทธิในชีวิต สิทธิในการยอมรับนับถือ และสิทธิในการดำเนินชีวิตและพัฒนาตนเองตามแนวทางที่ชอบธรรม<sup>77</sup>

จากความหมายคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ดังกล่าว จะเห็นว่าสิทธิมนุษยชนสมัยใหม่หรือในยุคปัจจุบันมิได้หมายความเฉพาะสิทธิธรรมชาติที่ติดตัวทุกคนมาตั้งแต่กำเนิดในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์เท่านั้น แต่ยังรวมถึงสิทธิอันจำเป็นที่มนุษย์พึงมีเพื่อการดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีของมนุษย์ด้วย ได้แก่ สิทธิในความเป็นอยู่ที่ดี สิทธิในการยอมรับนับถือ สิทธิในการกำหนดตนเอง สิทธิในการพัฒนาตนเอง หรือสิทธิมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของรัฐ นอกจากนี้สิทธิมนุษยชนสมัยใหม่ยังมิได้หมายถึงเฉพาะสิทธิของปัจเจกชนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงสิทธิของกลุ่มบุคคลด้วย โดยเฉพาะกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้ด้อยโอกาสและเสียเปรียบในสังคมที่ต้องได้รับการดูแลปกป้องจาก

<sup>74</sup> วิชัย ศรีรัตน์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 72. หน้า 43.

<sup>75</sup> จรัญ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 65. หน้า 70.

<sup>76</sup> จรัญ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 65. หน้า 58.

<sup>77</sup> อุดม รัฐอมฤต และคณะ. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 64.

สังคมหรือรัฐ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิมนุษยชนสมัยใหม่หรือในยุคปัจจุบันมีสองระดับคือ สิทธิของปัจเจกชนกับสิทธิของกลุ่มบุคคล (Collective Rights)

### 2.4.3 หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมิต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่น ๆ อาทิ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ถิ่นกำเนิด เป็นต้น

#### 2.4.3.1 ความหมายของหลักเสมอภาค

หลักความเสมอภาค คือ หลักของการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคล และเป็นพื้นฐานของหลักความยุติธรรม ในกรณีนี้ได้มีศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้ให้เห็นว่า หลักความเสมอภาคตาม มาตรา 3 วรรค 1 นั้นเป็นหลักข้อห้ามเพื่อมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยสาระสำคัญของหลักความเสมอภาคนั้นมีความมุ่งหมายเพื่อมิให้มีการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีความเหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันตามอำเภอใจ หลักของการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันมิได้เรียกร้องการปฏิบัติให้เท่าเทียมกันอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ มิได้หมายความว่าทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยมิได้คำนึงถึงข้อแตกต่างใด ๆ เช่น บุคคลทุกคนจะต้องเสียภาษีเท่ากันหมด โดยมิต้องคำนึงถึงรายได้ของบุคคลนั้น หรือว่าทุก ๆ คนจะต้องได้รับสิทธิเรียกร้องสำหรับการสงเคราะห์อย่างเท่าเทียมกันโดยมิต้องคำนึงถึงความจำเป็นของบุคคลนั้น การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจึงหมายถึงกรณีที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน เรื่องของหลักความเสมอภาคจึงต้องเป็นกรณีที่มีข้อเท็จจริง 2 ข้อเท็จจริง โดยนำข้อเท็จจริงทั้ง 2 นั้นมาเปรียบเทียบกัน อย่างไรก็ตามการเปรียบเทียบกันระหว่างข้อเท็จจริง 2 ข้อเท็จจริง หรือบุคคล 2 คน หรือกลุ่มบุคคล 2 กลุ่มนั้น จะต้องคำนึงว่าไม่มีข้อเท็จจริงใดที่จะเหมือนทุกประการ<sup>78</sup>

ดังนั้น การเปรียบเทียบกันนั้นมีความหมายเพียงการเปรียบเทียบกันในสาระสำคัญเท่านั้น ซึ่งมีความหมายว่า บุคคลหนึ่ง กลุ่มบุคคลหนึ่งหรือข้อเท็จจริงหนึ่งนั้น สามารถเปรียบเทียบ กับอีกบุคคลหนึ่ง กลุ่มบุคคลหนึ่งหรือข้อเท็จจริงหนึ่งได้โดยนำลักษณะที่เป็นสาระสำคัญในเรื่องนั้น ๆ เป็นจุดยึดโยงในการเปรียบเทียบ เช่น การที่กฎหมายกำหนดให้เงินเลี้ยงดูแก่เด็ก 2 กลุ่ม คือระหว่างเด็กซึ่งกำพร้าบิดามารดากับเด็กซึ่งมิได้กำพร้าบิดามารดา ในกรณีของเด็ก 2 กลุ่มนี้ ข้อแตกต่างที่เป็นสาระสำคัญอันนำไปสู่การปฏิบัติที่แตกต่างกันคือ เด็กกลุ่มหนึ่งเป็น เด็กที่ขาดบิดามารดาในการให้ความเลี้ยงดูกับเด็กอีกกลุ่มหนึ่งเป็นเด็กที่อยู่ภายใต้การเลี้ยงดูของบิดา มารดา

<sup>78</sup> ภาคภูมิ โภคะอินทร์. (2549). *หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 17.

ดังนั้น ในกรณีนี้เด็กทั้งสองกลุ่มจึงเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความแตกต่างในสาระสำคัญและสมควรที่จะได้รับการปฏิบัติให้แตกต่างกัน การปฏิบัติให้แตกต่างกันในกรณีนี้ จึงไม่ละเมิดกับหลักความเสมอภาคปัญหาที่เกิดขึ้นคืออะไรคือความแตกต่างหรือเหมือนกันอันเป็นสาระสำคัญ ซึ่งตามแตกต่างกันหรือเหมือนกันในสาระสำคัญดังกล่าวเกี่ยวข้องกับความสามารถที่จะต้องปฏิบัติให้แตกต่างกันหรือเหมือนกัน คำตอบสำหรับคำถามดังกล่าวนี้มาตรา 3 วรรค 2 และวรรค 3 ได้แสดงให้เห็นเป็นตัวอย่างว่า สาระสำคัญตามที่กล่าวไว้ในวรรค 2 และวรรค 3 นั้นไม่ถือว่าเป็นสาระสำคัญสำหรับการปฏิบัติให้แตกต่างกัน กล่าวคือ ความแตกต่างในเรื่องเพศ เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ และภาษา เป็นต้น นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ของเยอรมันได้วางหลักในเรื่องดังกล่าวมาเป็นเวลายาวนานกว่า 3 ทศวรรษแล้ว และยังคงยึดถือหลักดังกล่าวอยู่อย่างไม่เปลี่ยนแปลง<sup>79</sup>

#### 2.4.3.2 สาระสำคัญของหลักเสมอภาค

การให้เหตุผลตามรัฐธรรมนูญต่อการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันหรือต่อการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันนั้นจะต้องมีการให้เหตุผล หากการปฏิบัตินั้นมีได้ดำเนินไปตามอำเภอใจ เพราะการใช้อำนาจตามอำเภอใจ นั้น หมายถึงการปราศจากเหตุผลที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์วินิจฉัยว่า การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันนั้นมีเหตุผลหากระหว่างบุคคลสองกลุ่มนั้นมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่าตามหลักความเสมอภาคทั่วไปนั้นอาจมีการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันได้ เมื่อมีเหตุผลที่สมเหตุสมผลหรือเป็นเหตุผลอันมีผลมาจากธรรมชาติของเรื่องนั้น ๆ เอง<sup>80</sup> แต่สิ่งที่ยังเป็นปัญหาสำคัญคือการปฏิบัติให้แตกต่างอันใดที่มีความสมเหตุสมผลหรือการปฏิบัติแตกต่างอย่างไรที่อนุญาตให้ปฏิบัติให้แตกต่างกันได้นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับเกณฑ์ในการพิจารณาที่ใช้เป็นหลักในเรื่องนั้น ๆ นอกจากนี้ การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันนั้นจะต้องมุ่งหมายเพื่อวัตถุประสงค์ในทางที่ชอบธรรม และการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนด้วย ซึ่งหมายความว่า การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันนั้นจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และวิธีการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายจะต้องเป็นวิธีการที่มีความเหมาะสมและมีความจำเป็น<sup>81</sup>

#### 2.4.3.3 ข้อพิจารณาหลักเสมอภาค

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการปฏิบัติให้แตกต่างกันหรือปฏิบัติให้เท่าเทียมกัน มีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

<sup>79</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 107.

<sup>80</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2542). หลักความเสมอภาค. *วารสารนิติศาสตร์*, 30 (2), หน้า 161.

<sup>81</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 162.

1) การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน จะต้องมีผลจากอำนาจในการบัญญัติ กฎหมาย องค์กรเดียวกัน ในประเด็นนี้ขอยกตัวอย่างกรณีของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ที่ได้เคยวินิจฉัยว่า องค์กรของรัฐ (สหพันธ์, มลรัฐ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, นิติบุคคลมหาชนอื่น ๆ และศาล) จะต้องยึดถือหลักความเสมอภาค ในส่วนของข้อเท็จจริงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน กรณีจะไม่เป็นการละเมิดต่อหลักความเสมอภาคในกรณีที่มลรัฐต่างมลรัฐกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างองค์กรกันหรือศาลต่างศาลกัน ได้ดำเนินการตามกฎหมายที่แตกต่างกัน สำหรับข้อเท็จจริง อย่างเดียวกัน เช่น ประชาชนของมลรัฐหนึ่งได้รับการปฏิบัติจากกฎหมายของมลรัฐนั้นอย่างหนึ่ง ซึ่งในข้อเท็จจริงเดียวกันนั้นอีกมลรัฐได้ปฏิบัติแตกต่างไปจากกฎหมายของอีกมลรัฐหนึ่ง ในกรณีนี้ จึงไม่ใช่การปฏิบัติให้แตกต่างกันที่กระทบกับปัญหาความเสมอภาค เพราะตามความเห็นของศาล เห็นว่านิติบุคคลมหาชนนั้น โดยหลักการพื้นฐานแล้วย่อมมีความอิสระที่จะดำเนินการตามความคิด เกี่ยวกับความยุติธรรมและผลประโยชน์ขององค์กรนั้น ๆ ดังนั้น การที่นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องหนึ่งแตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ของอีกองค์กรหนึ่ง กรณีจึงไม่ใช่เรื่อง ของการปฏิบัติที่ขัดกับหลักความเสมอภาค<sup>82</sup>

2) การกำหนดกฎหมายให้แตกต่างกันนั้นจะต้องพิจารณาจากกฎหมาย โดยรวม ในเรื่องนั้น ๆ ด้วย ในกรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้เคยวินิจฉัยไว้หลายกรณี โดยการ พิจารณาถึงความแตกต่างในเรื่องหนึ่ง ๆ นั้นให้พิจารณาหลักเกณฑ์ของหลักกฎหมายโดยรวม ในเรื่องนั้น ๆ เพื่อเป็นการให้เหตุผลสนับสนุนหรือปฏิเสธการปฏิบัติที่แตกต่างกันดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ฝ่ายนิติบัญญัติก็มีอิสระในการกำหนดเป้าหมายดังกล่าว หากรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดเป้าหมายนั้น ไว้อย่างชัดเจน<sup>83</sup> ยกตัวอย่างเช่น ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้เคยวินิจฉัยไว้ โดยพิจารณาจาก หลักเกณฑ์โดยรวมในเรื่องนั้น ๆ เช่น กฎหมาย ในบรรพ 3 ของกฎหมายประกันสังคมไม่สอดคล้อง กับมาตรา 3 วรรค 1 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งพิจารณา ประกอบกับหลักรัฐสังคมของมาตรา 20 วรรค 1 GG เพราะกฎหมายดังกล่าวมิได้ให้ความคุ้มครองแก่เด็กที่เกิดจากมารดาที่ได้รับการประกันสุขภาพ หากเด็กที่อยู่ในครรภ์มารดานั้นได้รับอันตรายต่อสุขภาพอันเนื่องมาจากอุบัติเหตุ หรือจากความ เจ็บป่วย ที่เกิดมาจากการทำงานก่อนการคลอดเด็กจากครรภ์มารดา จากบทบัญญัติของกฎหมาย เกี่ยวกับการประกันสุขภาพอันเกิดจากอุบัติเหตุ นั้น นอกเหนือจากการป้องกันอุบัติเหตุแล้ว (มาตรา 708 RVO) กฎหมายดังกล่าวยังมีหลักการสำคัญอยู่ 2 หลักการ คือ ประการแรก เพื่อก่อให้เกิด ความมั่นคงสำหรับการคุ้มครองในทางสังคมต่อลูกจ้างและบุคคลซึ่งมีสถานะเท่ากับลูกจ้าง โดย การให้สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวต่อองค์กรในทางอาชีพที่จะต้องรับผิดชอบต่อเรื่อง

<sup>82</sup> สุกัลยณัฏ์ พินิจภูวดล. (2547). *ทฤษฎีและหลักกฎหมายภาษีอากร*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 106.

<sup>83</sup> Albert Bleckmann. (1997). Staatsrecht || - Die Grundrechte. Heymanns, *Carl*, 4. Aufl. p. 653.

ดังกล่าว อันเป็นระบบที่เรียกว่า “ระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคม ประการที่สอง การประกันอุบัติเหตุอันมีพื้นฐานมาจากความคิดที่ต้องการจะแยกความรับผิดชอบของผู้เป็นเจ้าของกิจการรายใดรายหนึ่งที่มีต่อลูกจ้างของตน โดยประสงค์จะให้เรื่องดังกล่าวเป็นภาระของผู้ดำเนินกิจการร่วมกันทั้งหมด ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์จึงได้วินิจฉัยว่าการยกเว้นในการให้ความคุ้มครองโดยการให้ประกันสุขภาพครอบคลุมถึงเด็กที่อยู่ในครรภ์มารดา ซึ่งได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการทำงานของมารดานั้นเป็นการละเมิดกับเป้าหมายดังกล่าว และศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วินิจฉัยว่า เด็กที่อยู่ในครรภ์มารดาควรจะได้รับ ความคุ้มครองเป็นพิเศษ และด้วยเหตุนี้หลักรัฐสังคมได้เรียกร้องให้มีการคุ้มครองต่อเรื่องดังกล่าวด้วย ดังนั้นการกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้จึงต้องพิจารณาจากหลักการพื้นฐานในเรื่องนั้น ๆ ด้วย การกำหนดกฎเกณฑ์ให้แตกต่างจากหลักการพื้นฐานในเรื่องนั้น ๆ จะต้องมีเหตุผลสนับสนุนอย่างชัดเจน<sup>84</sup>

3) การปฏิบัติให้แตกต่าง อันเนื่องมาจากผลประโยชน์มหาชน เป้าหมายของกฎหมายโดยรวมได้เรียกร้องกฎเกณฑ์ที่มีความแตกต่างกันสำหรับบุคคลที่มีความแตกต่างกัน แต่หลายกรณีศาลรัฐธรรมนูญได้แสดงให้เห็นว่าเป้าหมายของกฎหมายโดยรวม โดยหลักแล้วเรียกร้องความเป็นเอกภาพของกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ แต่เนื่องจากผลประโยชน์มหาชนอันใดอันหนึ่งอาจมีผลนำไปสู่การทำให้ไม่เป็นเอกภาพของกฎเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวได้ ในกรณีนี้ผลประโยชน์มหาชนดังกล่าวจึงเป็นข้อยกเว้นของกฎเกณฑ์โดยรวมในเรื่องนั้น เช่น ในกรณีของกิจการโรงรับจำนำมีการคิดคำนวณภาษีที่แตกต่างไปจากกิจการธนาคาร ซึ่งตามทัศนะของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เห็นว่าในกรณีนี้อาจให้เหตุผลสนับสนุนได้จากข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น เนื่องจากกิจการธนาคารมีค่าใช้จ่ายสูงกว่ากิจการโรงรับจำนำ นอกจากนี้ธนาคารยังจะต้องเก็บรักษาเงินสำรองโดยปราศจากดอกเบี้ยตามที่ธนาคารแห่งชาติกำหนด รวมทั้งการคิดคำนวณดอกเบี้ยของกิจการธนาคารมีความสำคัญต่อประโยชน์มหาชน อันจะมีผลต่อการกระตุ้นในทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับนโยบายในทางสังคมที่มีต่อการทำให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายการสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มบุคคลที่ด้อยโอกาส ดังนั้นในกรณีเช่นนี้การเก็บภาษีสำหรับกิจการที่มีความสำคัญต่อประโยชน์มหาชนมากน้อยต่างกัมนั้น จึงอาจนำไปสู่การเก็บภาษีที่แตกต่างกันได้ โดยไม่ขัดกับหลักความเสมอภาค<sup>85</sup>

4) การปฏิบัติให้แตกต่างกัน เนื่องจากระบบที่แตกต่างกัน ความแตกต่างกันในกรณีของหลักกฎหมายเดียวกัน แต่อยู่ในระบบกฎหมายต่างกันหรืออยู่ในสถาบันทางกฎหมายที่

<sup>84</sup> ศุภลักษณ์ พินิจกุลดล. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 82. หน้า 106-107.

<sup>85</sup> ฤทัย หงส์ศิริ. (2543). การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและมาตรการของรัฐที่ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรม. *วารสารรัฐธรรมนูญ*, 2 กันยายน-ธันวาคม, หน้า 21.



แตกต่างกัน ซึ่งในแต่ละระบบกฎหมายย่อมมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป ตัวอย่างเช่น กฎหมายสวัสดิการข้าราชการ ย่อมมีความมุ่งหมายที่แตกต่างไปจากการให้ความช่วยเหลือเด็กกำพร้าที่มีอายุ 25 ปีบริบูรณ์ ซึ่งเด็กกำพร้าที่มีอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์นั้นจะไม่ได้รับความช่วยเหลืออีกต่อไป ถึงแม้ว่าหลักรัฐสังคม จะเรียกร้องให้เด็กกำพร้าควรได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม หลังจากที่เด็กกำพร้ามีอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์แล้ว บุคคลนั้นอาจได้รับการช่วยเหลือจากระบบการช่วยเหลืออื่นที่แตกต่างออกไป สำหรับเงินช่วยเหลือแก่เด็กกำพร้าในระบบการประกันสังคมทำหน้าที่เป็นเงิน ค่าเลี้ยงดูคั้งนั้น โดยทั่วไปแล้วฝ่ายนิติบัญญัติจึงสามารถที่จะยุติการให้ค่าเลี้ยงดูเด็กกำพร้าได้ เมื่อบุคคลนั้นอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์ ส่วนกรณีข้อยกเว้นนั้นอาจกำหนดให้มีการช่วยเหลือโดยวิธีการอื่น ๆ ในกรณีที่มีความจำเป็น แต่สำหรับเงินประกันสังคมในกรณีของบำนาญข้าราชการนั้นมีหน้าที่ประการอื่นซึ่งไม่อาจเปรียบเทียบกับกรณีเงินช่วยเหลือเด็กกำพร้าได้ เพราะในกรณีของข้าราชการนั้นเป็นไปตามหลักของการช่วยเหลือบุคคลที่เป็นข้าราชการรวมทั้งครอบครัวของบุคคลนั้น ดังนั้นหลักการช่วยเหลือของทั้งสองกรณีจึงมีความแตกต่างกัน<sup>86</sup>

5) การปฏิบัติให้แตกต่างกัน อันเนื่องมาจากประเพณีวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่มีความแตกต่างกันนั้น อาจเป็นเหตุผลในการปฏิบัติให้แตกต่างกันได้ เรื่องของขนบธรรมเนียมหรือประเพณีในบางกรณีนั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ โดยประชาชนเห็นว่าการปฏิบัติให้แตกต่างดังกล่าวนี้เป็นเรื่องที่มีความถูกต้อง เพราะคนมักจะมีแนวโน้มเอียงไปในทางที่เห็นว่าขนบธรรมเนียมประเพณีนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง แต่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้ใช้หลักในการพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเพณีวัฒนธรรม โดยมีได้ยึดหลักความถูกต้องที่ได้มีการปฏิบัติกันมาอย่างยาวนานของขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความถูกต้องของเรื่องดังกล่าว หากแต่ได้ใช้หลักความยุติธรรมในขณะปัจจุบันเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้เคยให้เหตุผลในคำวินิจฉัยเรื่องที่มีการใช้หลักเกณฑ์ต่างกันต่อเรื่องที่อยู่ในสถาบันกฎหมายเดียวกัน แต่มีพื้นฐานที่ขัดแย้งแตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น สถาบันกฎหมายด้านการประกันสังคมมีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองเด็กกำพร้าแตกต่างจากการให้บำนาญแก่ข้าราชการ ซึ่งเรื่องเหล่านี้อาจให้เหตุผลได้โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่าระบบที่มีความแตกต่างกันนั้นย่อมมีความเป็นมาในทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันนอกจากนั้นศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ยังได้เคยวินิจฉัยโดยอาศัยหลักประเพณีวัฒนธรรมอย่างชัดเจนว่าการตัดสินใจของบรรดาช่างฝีมือที่ได้มีการรวมตัวกันเป็นสมาคมสงเคราะห์นั้นได้กำหนดให้คณะกรรมการผู้ที่เป็นช่างฝีมือเป็นผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจโดยลำพังในเรื่องต่าง ๆ โดยมีได้กำหนดให้ผู้ฝึกงาน และคนงานในกิจการงานหัตถกรรมนั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจดังกล่าวด้วย ในกรณีเช่นนี้ย่อมมีความหมายว่าการออก

<sup>86</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

ความเห็นเพื่อให้มีการตัดสินใจดังกล่าวด้วย ในกรณีเช่นนี้ย่อมมีความหมายว่าการออกความเห็น เพื่อให้มีการตัดสินใจว่าจะให้มีการประท้วงเพื่อต่อรองเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้าง จึงมีอาจจะเกิดขึ้นได้ ถึงแม้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐจะได้อธิบายในเรื่องดังกล่าว แต่การที่กำหนดให้คณะกรรมการของช่างฝีมือเท่านั้นที่มีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เป็นการสอดคล้องกับความคิดพื้นฐานของกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตงานหัตถกรรมของเยอรมันตามธรรมเนียมปฏิบัติ ถึงแม้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐจะยอมรับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพราะผลสุดท้ายแล้วไม่มีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันระหว่างงานอื่น ๆ ด้วย ซึ่งในที่สุดผลประโยชน์ของกลุ่มคนงานอื่น ๆ ไม่ได้ถูกทำให้เสียเปรียบ ดังนั้นกรณีนี้จึงไม่ละเมิดต่อหลักความเสมอภาค<sup>87</sup>

6) ความสอดคล้องกันของระบบกฎหมาย เป็นหลักที่ห้ามมิให้ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายขัดแย้งกันเอง ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐได้เคยวินิจฉัยสนับสนุนหลักการดังกล่าวว่า บทบัญญัติพิเศษในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ไม่อาจจะละเมิดต่อหลักความเสมอภาคทั่วไปได้ บทบัญญัติพิเศษในเรื่องใดเรื่องหนึ่งมีอาจจะแตกต่างจากหลักการอันเป็นบทบัญญัติพื้นฐานในเรื่องนั้น ๆ ได้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐได้วินิจฉัยถึงหลักความสอดคล้องกันของระบบกฎหมายว่า บทบัญญัติของกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งไม่ถือว่าขัดกับหลักความเสมอภาคตามมาตรา 3 วรรค 1 หากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้ห้ามฝ่ายนิติบัญญัติในการบัญญัติกฎหมายให้แตกต่างไปจากระบบกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติเองเป็นผู้บัญญัติขึ้น เพราะฝ่ายนิติบัญญัติย่อมสามารถที่จะบัญญัติกฎหมายให้แตกต่างกันได้ แต่ทั้งนี้ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องสามารถอธิบายได้อย่างสมเหตุสมผลถึงความแตกต่างดังกล่าว<sup>88</sup>

## 2.4.4 หลักความเท่าเทียมกันของเสรีภาพ

### 2.4.4.1 หลักความเท่าเทียมกันของเสรีภาพ

หลักเสรีภาพเป็นหลักขั้นพื้นฐานของบุคคลมีความเท่าเทียมกัน ในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนต้องมีสถานะอย่างเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียม (Equality) เป็นมุมมองที่ถือว่าบุคคลทุกคนต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยมิได้พิจารณาหรือคำนึงถึงข้อแตกต่างของแต่ละบุคคลเลย เป็นเรื่องของกรณีที่บุคคลได้รับการจัดสรรทรัพยากรหรือได้รับการช่วยเหลือเหมือนกัน โดยมิได้คำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละบุคคลเลยทำให้มีบุคคลบางคนเข้าไม่ถึงสิทธิเสรีภาพที่ตนควรจะได้รับ จากแนวคิดของรูสโซนั้น บุคคลแสวงหาชีวิตที่ดี ซึ่งเป็นแนวคิดของบุคคลในอุดมคติแบบเสรีนิยมที่มีอิสรภาพ (liberalisms of freedom) สำหรับผู้บริโภครควรได้รับเสรีภาพในการแสวงหา

<sup>87</sup> เมษยา จิระวงศ์. (2549). *แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 23.

<sup>88</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 23-24.

ชีวิตที่ดี ไม่ควรถูกละเมิดสิทธิ ควรมีสติที่จะได้รับความเชื่อมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย มีเสรีภาพในการบริโภคสินค้าและบริการที่ปลอดภัย ผู้บริโภคมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ภายใต้รัฐธรรมนูญรับรองไว้และหรือภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีการรับรองทางบทบัญญัติกฎหมาย<sup>89</sup>

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญได้มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยไว้ในหมวด 3 ซึ่งแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพนั้นมีที่มาจากแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ (Natural law school) และแนวความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) โดยแยกอธิบายได้ ดังนี้

#### 2.4.4.2 แนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ

แนวคิดนี้มีที่มาจากตั้งแต่สมัยกรีกอันเกิดจากความคิดที่ว่า “มนุษย์เชื่อว่านอกจากกฎเกณฑ์ความประพฤติที่มีอยู่แล้ว มนุษย์ยังเรียกร้องแสวงหาสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เรียกว่าความยุติธรรม ในฐานะสิ่งพึงปรารถนาอย่างยิ่งและอยู่เหนือกว่ากฎหมายบ้านเมืองที่เป็นอยู่” ซึ่งเป็นการยืนยันว่ามนุษย์ประกอบด้วยสองส่วน ส่วนหนึ่งเป็นส่วนธรรมชาติซึ่งเป็นวัตถุประกอบด้วยร่างกาย ซึ่งอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ทางกายภาพในเรื่องวัตถุ อีกส่วนคือสติปัญญาที่จะรู้ และเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ รอบตัวมนุษย์ และสามารถเข้าใจเหตุผลของระเบียบต่าง ๆ ของจักรวาล ระเบียบแผนทางสังคมที่เรียกว่ากฎหมาย ก็เป็นส่วนหนึ่งของระเบียบแบบแผนของจักรวาลที่มนุษย์สามารถใช้สติปัญญารับรู้และค้นพบได้ ความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาตินี้มีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิดกับธรรมชาติของมนุษย์ (Human nature) และมีทฤษฎีอยู่ 2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติของมนุษย์ กล่าวคือ ทฤษฎีหนึ่งเน้นว่ามนุษย์ตามธรรมชาติมีเหตุผล (Reason) ซึ่งเรียกว่า (Rational Theory of man) การเชื่อว่ามนุษย์มีความสามารถรู้จักกับผิดชอบชั่วดี ก็จะต้องเชื่อต่อไปว่ามนุษย์สามารถที่จะทำความเข้าใจหรือค้นหาหลักเกณฑ์ที่เรียกว่าเป็นกฎหมายธรรมชาติได้ด้วย ทฤษฎีนี้ยอมรับว่าโลกนี้เป็น โลกของเหตุผล มีหลักเกณฑ์ของมันไม่เพียงแต่ธรรมชาติเท่านั้น แต่ในสังคมของมนุษย์ก็มีหลักเกณฑ์อยู่เช่นกัน และมนุษย์ก็ย่อมมีสติปัญญาที่จะเข้าใจหลักเกณฑ์เหล่านั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าสังคมหรือรัฐของมนุษย์นั้นเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ รัฐจึงเป็นของที่พิจารณาวิเคราะห์ด้วยเหตุผลได้ แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นด้วยเหตุผลก็ได้เช่นกัน กฎหมายซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ของสังคมก็เป็นระบบของเหตุผลที่สามารถทำให้พัฒนาขึ้น ด้วยเหตุผลได้และอาจกล่าวได้ว่า โดยสารัตถะแล้วมนุษย์เป็นคนดี

<sup>89</sup> ศรีราชา เจริญพานิช. (2554). หลักสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย: แนวความคิดและภาคปฏิบัติ. *อุบลนิตี*, มกราคม-กุมภาพันธ์, หน้า 4-5.

ส่วนอีกทฤษฎีหนึ่งเป็นทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวเป็นลำดับต่อไป<sup>90</sup>

เพลโต (Plato) ได้พัฒนาแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติมาสู่วิชาตรรกวิทยา โดยเขายืนยันถึงความแตกต่างระหว่างกฎหมายตามความเป็นธรรมชาติและบรรดากฎหมายที่ได้บัญญัติขึ้นโดยรัฐ

อริสโตเติล (Aristotle) นักปรัชญาชาวกรีกซึ่งเป็นศิษย์ของเพลโตได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสิ่งซึ่ง เป็นธรรมโดยธรรมชาติ ว่าเป็นความเป็นธรรมที่สมบูรณ์ที่สุด กับสิ่งซึ่ง “เป็นธรรมโดยเพียงกฎหมาย” อันเป็นความเป็นธรรมที่ไม่สมบูรณ์ที่เขาเห็นว่าความเป็นธรรมเป็นธรรมชาติ มีความสมบูรณ์ ก็เพราะมันมีผลบังคับใช้ในทุก ๆ แห่งเหมือนกัน

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าเพลโตและอริสโตเติลเป็นนักปราชญ์รุ่นแรกที่คำนึงถึงกฎหมายตามธรรมชาติเป็นเสมือนวินัย ซึ่งมนุษย์จะต้องประพฤติตนให้สอดคล้องกับสิ่งนี้เพื่อที่จะได้ตระหนักถึงคุณความดีส่วนตัวและคุณความดีทั่ว ๆ ไป<sup>91</sup>

ลักษณะสำคัญของกฎหมายธรรมชาติ<sup>92</sup>

สำนักธรรมนิยมมีความเห็นว่า กฎหมายธรรมชาติซึ่งเป็นกฎหมายที่แท้จริงหรือมีลักษณะสำคัญสองประการ คือ

ประการแรก จะต้องเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไป คือเป็นจริงในทุกสถานะที่หลักเกณฑ์ที่เป็นจริงในสถานที่หนึ่งต้องเป็นจริงในอีกสถานที่หนึ่งด้วยถ้ากฎเกณฑ์ใดเป็นจริงในสถานที่บางแห่ง กฎเกณฑ์นั้นไม่ถือเป็นกฎเกณฑ์ธรรมชาติ

ประการที่สอง กฎเกณฑ์ธรรมชาติต้องมีลักษณะเป็นนิรันดร์คือเป็นจริงตลอดไป หมายความว่า เมื่อเป็นจริงในสมัยหนึ่งอีกสมัยหนึ่งก็ต้องเป็นจริงด้วย หากเป็นจริงเวลาหนึ่งแต่ไม่เป็นจริงเวลาหนึ่งก็ไม่ใช่กฎเกณฑ์ธรรมชาติ

#### 2.4.4.3 แนวความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง

จากแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ ที่หัวใจของแนวความคิด คือ ความมีเหตุผล ซึ่งมีอยู่ตามธรรมชาติของตัวเองหรือตามธรรมชาติ ก่อให้เกิดสิทธิพื้นฐานบางประการ ซึ่งติดตัวผู้ปกครองหรืออำนาจอำนาจรัฐไม่อาจลิดรอนไปได้ จะเห็นได้ว่า การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเหล่านั้น ไม่จำเป็นต้องตราเป็นกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ใด ๆ มารับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเหล่านั้น

<sup>90</sup> วิชามหาคุณ. (2523). ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ หลักยุติธรรมแห่งกฎหมาย. *คูลพาท*, 2 (27) มีนาคม-เมษายน.

<sup>91</sup> หยุด แสงอุทัย. (2518). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 130.

<sup>92</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 130.

เนื่องจากรัฐหรือผู้ปกครองเอง ไม่สามารถตรากฎหมายหรือกฎเกณฑ์เหล่านั้นมาขัดกับสิทธิพื้นฐานได้<sup>93</sup>

แนวความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง มีแนวคิดที่ต่างจากแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งเปลี่ยนจากทฤษฎีกฎหมายที่ถือเหตุผลเป็นใหญ่ (Rational Theory of Law) ไปเป็นทฤษฎีกฎหมายที่ถือเจตจำนงเป็นใหญ่ (Will Theory of Law) หรือทฤษฎีกฎหมายที่ถือว่ากฎหมายคือคำสั่ง (Command Theory of Law)<sup>94</sup>

แนวความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมืองมีสาระสำคัญอยู่ที่อธิบายว่า กฎหมายนั้น เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดขึ้นด้วยความจงใจของรัฐ (Law is something deliberately made) ความคิดนี้ค่อย ๆ เจริญขึ้นในสมัยใหม่ภายใต้ร่มเงาของความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยที่อธิบายว่า รัฐ (État) ย่อมมีอำนาจบัญญัติกฎหมายได้โดยปราศจากข้อจำกัด ประกอบกับวิชานิติศาสตร์ในสมัยที่พัฒนาขึ้น จนถึงขั้นสามารถแยกความแตกต่างระหว่างกฎหมายกับจารีตประเพณี และศีลธรรมอย่างชัดเจน จนกระทั่งมองเห็นว่า ลักษณะพิเศษของกฎหมายอยู่ที่ผลการบังคับ (sanction) แล้วสรุปเลยไปว่า ลักษณะบังคับหรืออำนาจบังคับเป็น สาระสำคัญ (essence) ของกฎหมาย จากแนวคิดเช่นนี้ทำให้นักกฎหมายของยุโรปสมัยนั้นค่อย ๆ มองเห็นชัดเจนยิ่งขึ้นว่า ข้อสำคัญที่ทำให้กฎหมายต่างจากศีลธรรมอยู่ที่ตัว “อำนาจบังคับ” นี้เอง<sup>95</sup>

แนวความคิดสำนักกฎหมายบ้านเมืองปฏิเสธกฎหมายกฎหมายที่สูงกว่า (Higher Law) หรือกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) สิ่งที่ยอมรับว่าเป็นกฎหมายที่แท้จริงคือกฎหมายบ้านเมือง หรือกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ (Positive Law) เท่านั้น กฎหมายบ้านเมืองเป็นกฎหมายที่ตั้งอยู่ โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมายที่สูงกว่า เนื่องจากถือว่ารัฐชาติป้ดัยมีอำนาจสูงสุด ที่จะออกกฎหมายใดก็ได้ โดยไม่อาจโต้แย้งได้ถึงความถูกต้อง ความผิด ความดี ความชั่ว ความยุติธรรม ความอยุติธรรม เพราะถือว่าสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นจากกฎหมายที่รัฐชาติป้ดัยมีอำนาจจะบัญญัติขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้จึงมีผู้กล่าวว่า “กฎหมายของรัฐชาติป้ดัยไม่อาจเป็นความยุติธรรมได้ เพราะกฎหมายของรัฐชาติป้ดัยนั้นเองเป็นผู้กำหนดความยุติธรรมความอยุติธรรม ความถูกต้องความผิด ความดีความชั่ว” ซึ่งเป็นการปฏิเสธความคิดเรื่องธรรมอันเป็นรากฐานความคิดทางกฎหมาย นักคิดที่สำคัญในแนวคิดนี้ ได้แก่ Jean Bodin, Thomas Hobbes, John Austin และ Hans Kelsen เป็นต้น<sup>96</sup>

<sup>93</sup> จรัญ โฆษณานันท์. (2557). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 43.

<sup>94</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.

<sup>95</sup> ปรีดี เกษมทรัพย์. (2553). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 262.

<sup>96</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 262.

ฌอง โบแดง Jean Bodin (1530-1596) นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศสเป็นคนแรกที่เสนอความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ตามความหมายสมัยใหม่ โดยให้ความหมายของอำนาจอธิปไตยว่าเป็นอำนาจอธิปไตยเด็ดขาดและถาวร (Sovereign is absolute and perpetual) ซึ่งหมายถึงว่าเป็นอำนาจอธิปไตยที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎเกณฑ์ใด ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ความคิดของ โบแดง ยังไม่ได้ชี้ชัดว่าเป็นอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะเขายังยอมรับอำนาจอธิปไตยยังต้องอยู่ภายใต้ อำนาจของพระเจ้า (GOD) อยู่ภายใต้กฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) คุณลักษณะสำคัญของอำนาจอธิปไตยคือ อำนาจอธิปไตยบัญญัติ ผลของความคิดนี้ทำให้รัฐมีอำนาจอธิปไตยกฎหมายได้ ความคิดของโบแดงในเรื่องอำนาจอธิปไตยเป็นผลให้เกิดการเน้นอำนาจอธิปไตยกฎหมายมาเป็นศูนย์กลาง ทำให้เกิดความคิดที่ถือว่า “กฎหมายเป็นสิ่งที่มนุษย์บัญญัติขึ้น” ซึ่งนำไปสู่ความคิดสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ในสมัยต่อมา<sup>97</sup>

โทมัส ฮอบส์ Thomas Hobbes (1583-1645) นักปราชญ์ชาวอังกฤษผู้นับเชื่อในอำนาจอธิปไตยอย่างสมบูรณ์แบบ สอบสอธิบายว่า มนุษย์นั้นโดยธรรมชาติแล้วมีลักษณะเป็นสัตว์เดรัจฉานคือ มีธรรมชาติที่เห็นแก่ตัว เลว และโหดร้าย ด้วยเหตุนี้ ในสภาวะธรรมชาตินั้นมนุษย์จึงตกอยู่ในภาวะที่เกลียดกลัว และไม่ไว้ใจกันและกัน ทุกคนต่างอยู่ในสภาวะที่ท่าสงครามต่อผู้ เช่นหม่ากันอยู่ตลอดเวลา ในภาวะธรรมชาติเช่นนี้จึงไม่มีหลักความผิด-ถูก ชั่ว-ดี ไม่มีศีลธรรม ไม่มีกฎหมาย โดยเหตุนี้มนุษย์จึงมีสิทธิตามธรรมชาติที่จะรักษาตัวรอดด้วยการใช้กำลังหรืออำนาจของตัวเองต่อสู้หรือต่อต้านมนุษย์อื่นที่มาล่วงละเมิดตน<sup>98</sup>

อย่างไรก็ดี โดยที่มนุษย์มีธรรมชาติที่เห็นแก่ตัว แข่งขันต่อสู้กันตลอดเวลาด้วยสัญชาตญาณในการอยู่รอดของมนุษย์ประกอบกับมีความสามารถทางสติปัญญา จึงคิดได้ว่า การอยู่ในสภาวะธรรมชาตินั้นเป็นทุกข์ จึงยอมเสียสละประโยชน์ตามธรรมชาติของตนเสีย แล้วมาร่วมทำสัญญาเข้ากันเป็นสังคมเพื่ออยู่ร่วมกันอย่างสันติ ดังนั้นมนุษย์จึงเข้าทำสัญญาประชาคมยอมสละสิทธิทั้งปวงอันตนมีตามธรรมชาติยกให้แก่ผู้ปกครอง โดยมอบให้ผู้ปกครองมีอำนาจอธิปไตยคอยควบคุม ดูแล บังคับ ตลอดจนลงโทษคนทั้งปวงเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยได้อย่างเต็มที่ ภายใต้สังคมที่สงบสุขไม่ต้องระแวงภัย มนุษย์จึงจะสามารถมีชีวิตตามที่มนุษย์ปรารถนา สามารถอยู่รอดมีกินมีใช้ แสวงหาความสุขความสบาย<sup>99</sup>

เนื่องจากสัญญาประชาคมเป็นสัญญาที่ราษฎรทำระหว่างกันเองเพื่อยกอำนาจให้รัฐอธิปไตย ดังนั้น สัญญานี้ย่อมมีผลทำให้รัฐอธิปไตยมีอำนาจอธิปไตยเด็ดขาดเหนือราษฎรเป็น

<sup>97</sup> รongพล เจริญพันธ์. (ม.ป.ป.). *คำบรรยาย วิชานิติปรัชญา (ภาคหนึ่ง)*. ม.ป.ท.. หน้า 91.

<sup>98</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 91.

<sup>99</sup> วรเจตน์ ภาคิรัตน์. (2561). *ประวัติศาสตร์ความคิดนิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: อานกฎหมาย. หน้า 396-397.

นิรันดรไม่ถูกจำกัดด้วยอำนาจใด ๆ ด้วยเหตุนี้จึงเรียกสัญญาที่ว่า “สัญญาสวามิภักดิ์ (Pactum Subjectionis) เครื่องมือรักษาความสงบของรัฐธรรมนูญคือ “กฎหมาย” ฮอบส์ อธิบายว่า กฎหมายบ้านเมือง (Civil Laws) ก็คือกฎเกณฑ์โดยตรงและโดยปริยายที่รัฐธรรมนูญสั่งการหรือกำหนดไว้ว่าเป็นสิ่งถูกผิด บังคับเอาทับเข้าแผ่นดินทั้งหลาย ดังนั้นกฎหมายทั้งหลายย่อมเป็นธรรมเนียมและราษฎรทั้งหลายต้องยอมรับโดยคหฤ ความคิดนี้มีอิทธิพลสำคัญซึ่งทฤษฎี สัญญาสวามิภักดิ์ช่วยสนับสนุนการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ฮอบส์ ยืนยันว่ากฎหมายบ้านเมืองคือ “คำสั่ง” ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นรากฐานทางความคิดให้แก่ความคิดสำนักกฎหมายบ้านเมือง ซึ่งหลักคิดเช่นนี้ทำให้พลเมืองมิใช่ผู้มีอธิปไตยเหนือตัวเองกล่าวคือ หากการกระทำไม่ส่งผลกระทบต่อคนอื่น ตรายใดที่ไม่ทำร้ายใคร ความเป็นอิสระของปัจเจกก็เป็นสิทธิสมบูรณ์ ทุกคนมีสิทธิในร่างกายและจิตใจของตัวเอง<sup>100</sup>

จอห์น ออสติน John Austin (1790-1859) นักปรัชญาชาวอังกฤษ เป็นผู้เสนอทฤษฎีอำนาจบังคับโดยกฎหมาย (Command Theory of Law) หรือทฤษฎีกฎหมายคือคำสั่ง ตามแนวคิดของจอห์น ออสติน กฎหมาย คือ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่มีอำนาจทางการเมืองสูงสุดวางกำหนด เป็นแนวทางให้มนุษย์ปฏิบัติ กฎหมายแท้คือคำสั่งคำบัญชาของผู้มีอำนาจ สูงสุดในแผ่นดินที่ปกครองบ้านเมือง (State Power)

คำสั่งตามแนวคำสอนของจอห์น ออสติน นี้ถือว่าเป็น “กฎหมายที่แท้จริง” นั้นแบ่งแยกออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ<sup>101</sup>

1) กฎหมายที่พระเจ้าเป็นเจ้ากำหนดขึ้นใช้บังคับกับมนุษย์ที่พระองค์สร้างขึ้นมา ซึ่งออสตินใช้คำว่า “กฎหมายศักดิ์สิทธิ์” (Divine Law) หรือ “กฎหมายของพระเจ้าเป็นเจ้า” (Law of God)

2) กฎหมายที่มนุษย์เป็นผู้กำหนดขึ้นเพื่อใช้บังคับมนุษย์ด้วยกันเองและบรรดา กฎหมายที่มนุษย์เป็นผู้กำหนดขึ้น ยังอาจจำแนกได้เป็น 2 จำพวกด้วยกัน คือ

กฎหมายซึ่งมนุษย์ในฐานะผู้มีอำนาจทางการเมืองเป็นผู้กำหนดขึ้นและกฎหมายซึ่งมนุษย์ในฐานะเอกชนผู้ดำเนินการตามสิทธิในทางกฎหมายเป็นผู้กำหนดขึ้น เช่น พระราชบัญญัติ (Act of Parliament) ที่ออกโดยรัฐสภา หรือเทศบัญญัติ (Municipal Law) ที่ออกโดยเทศบาล เป็นต้น

กฎหมายซึ่งมนุษย์ธรรมดาที่ไม่มีฐานะอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวข้างต้นเป็นผู้กำหนดขึ้น เช่น กฎเกณฑ์ที่ผู้ปกครองผู้เยาว์เป็นผู้กำหนดขึ้นใช้บังคับกับผู้เยาว์ที่อยู่ในความ

<sup>100</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 396-397.

<sup>101</sup> วรเจตน์ ภาศิริรัตน์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 99. หน้า 397.

ปกครองของตน กฎเกณฑ์ที่ครูบาอาจารย์เป็นผู้กำหนดขึ้นใช้บังคับกับศิษย์ตน เป็นต้น อนึ่ง กฎเกณฑ์ที่หัวหน้าโจรเป็นผู้กำหนดขึ้นใช้บังคับกับบุคคลที่ตนจับมาเรียกค่าไถ่ก็เป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นโดยมนุษย์สำหรับเป็นแนวทางการประพฤติของมนุษย์ที่ตนมีอำนาจเหนือเขา เช่นเดียวกัน<sup>102</sup>

จากความหมายของ “กฎหมายที่แท้จริง” ดังกล่าวข้างต้นนำไปสู่ใจความสำคัญอันเป็นแกนกลางทฤษฎีกฎหมายของ ออสติน นั่นคือ กฎหมายเป็นคำสั่งชนิดหนึ่งซึ่งท่านได้ให้คำนิยาม “คำสั่ง” (command) เอาไว้ว่า “ถ้าท่านแสดงเจตจำนงของท่านออกมาว่า ข้าพเจ้าต้องการกระทำหรือละเว้นจากการกระทำบางอย่าง ซึ่งถ้าหากข้าพเจ้าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเจตจำนงเช่นนั้นของท่านแล้ว ท่านจะก่อให้เกิดผลร้ายอย่างใดอย่างหนึ่งแก่ข้าพเจ้า” การแสดงออกซึ่งเจตจำนงในลักษณะดังกล่าวของท่านเรียกว่า “คำสั่ง” ด้วยเหตุนี้ความแตกต่างระหว่างคำสั่งกับความปรารถนาอื่น ๆ จึงอยู่ที่อำนาจที่ออกคำสั่งในอันที่จะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ฝ่ายที่รับคำสั่งส่วนผลร้ายนั้นจะหนักจะเบาเล็กน้อยแค่ไหนไม่สำคัญ ผลร้ายที่นำมาชูงให้ฝ่ายที่รับคำสั่งปฏิบัติตามนี้เรียกว่า “สภาพบังคับ” (Sanction) ส่วนบุคคลที่อาจจะได้รับผลร้ายนี้จะต้อง “ถูกผูกพัน” (To be Bound) หรือ “ถูกบังคับ” (To be Obligated) หรือ “ตกอยู่ในหน้าที่” (to be under a duty) มีข้อสังเกตว่าแต่ละคำไม่ได้แสดงออกซึ่งความหมายในทางจริยธรรมเลย<sup>103</sup>

ฮันส์ เคลเซิน Hans Kelsen (1881-1973) นักปรัชญาชาวออสเตรีย เชื้อสายยิว เป็นผู้เสนอทฤษฎีทางนิติศาสตร์ ซึ่งเรียกว่า “ทฤษฎีกฎหมายบริสุทธิ์” (Reine Rechtslehre, Pure Theory of Law) ทฤษฎีของ เคลเซิน เสนอว่า นิติศาสตร์เป็นวิชาการที่อธิบายกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในบ้านเมือง (Positive Law) เท่านั้น เพราะกฎหมายต้องมีลักษณะเที่ยงตรง ชัดเจนและมีความแน่นอนหรือมีลักษณะเป็นภาวะวิสัย (objective) มิใช่อัตวิสัย (subjective) ต่างจากเนื้อหาของกฎหมายที่อาจเปลี่ยนแปลงได้เพราะขึ้นอยู่กับคุณค่าหรืออุดมการณ์ทางการเมือง เคลเซินเห็นว่าต้องทำให้วิชานิติศาสตร์บริสุทธิ์ ปลอดภัยจากเรื่องคุณค่าหรืออุดมการณ์ทางการเมือง ดังนั้นการศึกษากฎหมายจึงมุ่งไปศึกษาค้นหาโครงสร้างของตัวบทกฎหมาย ลำดับชั้นกฎหมาย และสภาพบังคับ (Sanction) ทางกฎหมาย ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของระบบกฎหมาย การศึกษากำหนดลักษณะนี้ จึงจะทำให้วิชานิติศาสตร์มีลักษณะเป็นภาวะวิสัยและเป็น “ศาสตร์ที่บริสุทธิ์” ได้<sup>104</sup>

ส่วนปัญหาทางความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายและศีลธรรม เคลเซิน มองว่ากฎหมาย และศีลธรรมมีส่วนซ้ำซ้อนกันอยู่ เพราะมีลักษณะร่วมในการก่อตัวเป็นแบบแผน

<sup>102</sup> จรัญ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 93. หน้า 61.

<sup>103</sup> จรัญ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 93. หน้า 61.

<sup>104</sup> จรัญ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 93. หน้า 61.



ความประพฤติของคนในสังคม จึงไม่อาจแยกกำหนดหมายออกจากศีลธรรมในทางเนื้อหาได้ แต่หากพิจารณาในเรื่องสภาพบังคับที่เป็นกิจจะลักษณะและสามารถบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายได้โดยใช้กำลังทางกายภาพ แต่ในเรื่องผิดศีลธรรม (Immoral) สังคมบังคับโดยการตำหนิหรือประณามหรือบังคับการได้ อย่างไรก็ดีศีลธรรมอาจสร้างความชอบธรรมให้แก่กำหนดหมายหรือทำลายความชอบธรรมของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก็ได้ แต่ในแง่นี้ เคลเซน มองว่าวิชานิติศาสตร์ไม่ควรเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ด้วยเหตุนี้ทฤษฎีกำหนดหมายบริสุทธิ์มุ่งแต่อธิบายกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในบ้านเมืองเท่านั้น การให้คำตอบเรื่องค่าบังคับของกำหนดหมายลักษณะนี้ ทำให้ทฤษฎีกฎหมายบริสุทธิ์ไม่ต้องคำนึงถึงลักษณะเนื้อหาของกฎหมายว่ามีความยุติธรรมหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามจะกล่าวว่า เคลเซน ปฏิเสธ ความยุติธรรม ก็คงไม่ถูกนัก เพียงแต่เห็นว่า ความคิดเรื่องความเป็นธรรมหรือยุติธรรมอยู่นอกขอบเขตวิชานิติศาสตร์ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า คำสอนว่าด้วยทฤษฎีกฎหมายบริสุทธิ์ของเคลเซน คัดค้านคำสอนทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law School) โดยตรง<sup>105</sup>

#### 2.4.5 หลักว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ

สิทธิและเสรีภาพเป็นเรื่องที่ถูกนำมาอ้างในการกระทำการหรือห้ามมิให้กระทำการ รวมทั้งเรียกร้องให้รัฐกระทำการหรือโต้แย้งการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดของรัฐ และยังถือว่าเป็นคำที่มีความสำคัญต่อพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย

##### 2.4.5.1 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

คำว่า “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” เป็นคำที่มักอยู่ควบคู่กัน โดยรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาได้กำหนดเรื่องสิทธิเสรีภาพของ ชนชาวไทยไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ คำว่า “สิทธิ” มีคำคู่กันอยู่คือ “หน้าที่” ไม่ว่าเรื่องใด ๆ ก็ตาม เมื่อมี “สิทธิ” ก็ย่อมมี “หน้าที่” คู่กันเสมอ เมื่อเราเกิดมาเป็นคนไทย มีสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญไทยกำหนด เราก็ย่อม มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในฐานะเป็นคนไทยด้วยเช่นกัน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและเห็นความสำคัญของการปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย เราจึงควรมาทำความเข้าใจความหมายที่แท้จริงของคำที่เกี่ยวข้องเหล่านี้กันเสียก่อนในเบื้องต้น

“สิทธิ” คือ ประโยชน์หรืออำนาจของบุคคลที่กฎหมายรับรอง และคุ้มครองมิให้มีการละเมิด รวมทั้งบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิในกรณีที่มีการละเมิดด้วย เช่น สิทธิในครอบครัว สิทธิความเป็นอยู่ ส่วนตัว สิทธิในเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในการเลือกอาชีพ ถิ่นที่อยู่ การเดินทาง สิทธิในทรัพย์สิน เป็นต้น<sup>106</sup>

<sup>105</sup> จริฎ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 93. หน้า 61.

<sup>106</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2556). *สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของพลเมือง ในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 9.

“เสรีภาพ” เป็นคำที่ถูกใช้เคียงคู่กับคำว่า “สิทธิ” เสมอว่า “สิทธิเสรีภาพ” จนเข้าใจว่ามีความหมายอย่างเดียวกัน ทั้งที่แท้จริงแล้ว คำว่า “เสรีภาพ” หมายถึง อำนาจตัดสินใจด้วยตนเองของมนุษย์ที่จะเลือกดำเนินพฤติกรรมของตนเอง โดยไม่มีบุคคลอื่นใดอ้างหรือใช้อำนาจแทรกแซงเกี่ยวข้องกับตัดสินใจนั้น และเป็นการตัดสินใจด้วยตนเองที่จะกระทำหรือไม่กระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย แต่การที่มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมแล้วแต่ละคนจะตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำสิ่งใด นอกจากต้องปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ย่อมต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของสังคม ขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรม

“หน้าที่” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนชาวไทยไว้ในมาตรา 50 ว่า บุคคลมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) ป้องกันประเทศ พิทักษ์รักษาเกียรติภูมิผลประโยชน์ของชาติและสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

(4) เข้ารับการศึกษอบรมในการศึกษาภาคบังคับ

(5) รับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ

(6) เคารพและไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และไม่กระทำการใดที่อาจก่อให้เกิดความแตกแยกหรือเกลียดชังในสังคม

(7) ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระ โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ

(8) ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม

(9) เสียภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติ

(10) ไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ<sup>107</sup>

สิทธิและหน้าที่จึงเป็นสิ่งคู่กัน เมื่อมีสิทธิก็ต้องมีหน้าที่ ประชาชนของทุกประเทศมีทั้งสิทธิและหน้าที่ แต่จะมีมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับกฎหมายของประเทศนั้น ๆ และแน่นอนว่าประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ประชาชนย่อมมีสิทธิมากกว่า การปกครองในระบอบอื่น เพราะมีสิทธิที่สำคัญที่สุด คือ สิทธิในการปกครองตนเอง

<sup>107</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 50.

ดังนั้น การปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนในประเทศจะต้องเข้าใจและตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนในสังคมด้วยความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ รวมทั้งมีความกระตือรือร้นในการรักษาสิทธิต่าง ๆ ของตน และชุมชนอย่างเข้มแข็ง ที่สำคัญคือ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความเต็มใจ โดยการแสดงออกซึ่งสิทธิและเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี สร้างสรรค์และจรรโลงสังคมโดยรวม ทั้งนี้ เพื่อให้การเมืองภาคพลเมืองสามารถขับเคลื่อนได้อย่างต่อเนื่องและมั่นคง<sup>108</sup>

#### 2.4.5.2 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

พัฒนาการของแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพนี้มาจากพัฒนาการแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในยุคกลางของยุโรป ซึ่งในช่วงนั้นมีการต่อสู้เรียกร้องระหว่างชนชั้นกลางกับพวกขุนนางและกษัตริย์ โดยมีการบังคับให้พวกขุนนางและกษัตริย์ยอมให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพบางประการแก่ตน ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวมักจะกระทำในรูปของเอกสารต่าง ๆ ข้อเรียกร้องที่ได้รับการกล่าวถึงกันมากในการต่อสู้ของชนชั้นกลาง คือ Magna Carta ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการที่พวกขุนนางไม่พอใจพระเจ้าจอห์นที่มักเก็บภาษีตามอำเภอใจ จึงเกิดการต่อสู้กันขึ้น พระเจ้าจอห์นเป็นฝ่ายแพ้งจึงได้ยอมลงนามใน Magna Carta โดยมีเนื้อหาว่า พระมหากษัตริย์จะเก็บภาษีบางอย่างโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากพวกขุนนางไม่ได้ หลังจากนั้นก็มีเอกสารหลายฉบับซึ่งเกิดจากการที่พระมหากษัตริย์ต้องยอมจำกัดพระราชอำนาจ เช่น Petition of Right, Bill of Right ซึ่งทำให้ประชาชนสามารถอ้างสิทธิต่าง ๆ ได้<sup>109</sup>

ต่อมาในศตวรรษที่ 16 แนวความคิดของทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ได้รับการยอมรับอย่างมาก โดยแนวคิดนี้ได้แสดงออกถึงการต่อต้านกษัตริย์ที่ไม่ให้ใช้พระราชอำนาจผิดทำนองคลองธรรม โดยอ้างกับหลักกฎหมายที่ว่า “บุคคลทุกคนเกิดมามีสิทธิเสมอกันและมีสิทธิบางประการ เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน คิดด้วยสติปัญญา สิทธินี้ไม่อาจจำหน่าย จ่าย โอน ได้” และหลักกฎหมายธรรมชาตินี้ยังเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับสิทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) แนวคิดดังกล่าวนำไปสู่เอกสารที่สำคัญ คือ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศสลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789

ความมุ่งหมายที่แท้จริงของนักคิดที่ได้เสนอความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติก็เพื่อจำกัดอำนาจของ “รัฐ” หรือ “ผู้มีอำนาจทางปกครอง” โดยได้อธิบายว่า เราเกิดมาต่างก็มีสิทธิ

<sup>108</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 106. หน้า 10.

<sup>109</sup> เลิศศักดิ์ ตันโต. (2555). *การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกรัฐควบคุมตัวภายใต้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 9.

ติดตัวบางประการที่รัฐหรือผู้มีอำนาจปกครองไม่อาจล่วงละเมิดได้ จึงเท่ากับประชาชนมีสิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐนั่นเอง

นอกจากนั้นคำสอนของศาสนาโดยเฉพาะศาสนาคริสต์ ศาสนาพุทธ และศาสนาอิสลามได้มีส่วนส่งเสริมและสนับสนุนแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ด้วย ต่อมาแนวคิดแบบปัจเจกนิยมได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากแนวคิดทางการเมืองของลัทธิสังคมนิยมแบบมาร์กซิสต์ ทำให้ความหมายดั้งเดิมของสิทธิและเสรีภาพมีการขยายเพิ่มเติม รวมทั้งแนวคิดทางเศรษฐกิจแบบใหม่ก็ทำให้ความหมายดั้งเดิมของสิทธิและเสรีภาพแปรเปลี่ยนไป โดยมีการยอมรับโดยทั่วไปว่า นอกจากประชาชนจะมีสิทธิจำกัดอำนาจรัฐแล้ว ประชาชนยังมี “สิทธิเรียกร้องต่อรัฐ” เพื่อให้รัฐดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดอันจะทำให้ประชาชนมีหลักประกันขั้นต่ำสุดที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างผาสุก รวมทั้งมี โอกาสใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างทัดเทียมกัน สิทธิเรียกร้องต่าง ๆ อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “สิทธิทางเศรษฐกิจและ ทางสังคม” เช่น สิทธิที่จะมีงานทำ สิทธิที่จะมีการพักผ่อนหย่อนใจ สิทธิที่จะมีที่พักอาศัยอันถูกสุขลักษณะ เป็นต้น<sup>110</sup>

นอกจากนั้นผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพเดิมจำกัดอยู่เฉพาะบุคคลในความหมายที่เป็น “บุคคลแต่ละบุคคล” แต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เป็นต้นมา ได้เกิดแนวความคิดที่ว่ากลุ่มบุคคล เช่น “ครอบครัว” “ชุมชน” ย่อมมีสิทธิบางประการอันที่ควรจะได้รับ การปกป้องด้วย นอกจากนี้รัฐธรรมนูญของประเทศส่วนใหญ่ก็มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งสมาคม เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นการรับรองสิทธิของกลุ่มบุคคล<sup>111</sup>

#### 2.4.5.3 ขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพ

สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมีผลผูกพัน โดยตรงต่ออำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและตุลาการของรัฐนั้น ๆ นั่นคือ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญย่อมคุ้มครองเฉพาะการกระทำของปัจเจกบุคคลที่อยู่ภายในรัฐนั้น หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งคือ ใช้บังคับกับองค์กรของรัฐอันเป็นองค์กรที่มีความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของรัฐเท่านั้น

อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญของประเทศเสรีประชาธิปไตยมักมีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ 2 ลักษณะคือ รับรองไว้อย่างสมบูรณ์ (Absolute) คือเป็นการรับรองไว้โดยไม่มีเงื่อนไขอีกลักษณะคือรับรองไว้อย่างสัมพัทธ์ (Relative) คือรัฐสงวนไว้ซึ่งอำนาจในอันที่จะจำกัดการใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นในภายหลังได้ โดยหลักแล้วเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในมโนธรรมหรือในทางความคิดเท่านั้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้อย่างสมบูรณ์ ส่วนสิทธิและเสรีภาพในการกระทำรัฐธรรมนูญจะไม่รับรองอย่างสมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่

<sup>110</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 10.

<sup>111</sup> เลิศศักดิ์ ต้นโต. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 109. หน้า 10.

รัฐธรรมนูญรับรองนั้นรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่ง สิทธิและเสรีภาพมิได้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้ บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย<sup>112</sup>

ดังนั้นบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญย่อม ก่อให้เกิดความผูกพัน ต่อองค์กรทั้งหลายของรัฐที่จะใช้อำนาจโดยไม่ละเมิดบทบัญญัตินี้<sup>113</sup>

(1) ความผูกพันต่อองค์กรนิติบัญญัติต่อบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ โดยทั่วไปองค์กรนิติบัญญัติมีความผูกพันในการตรากฎหมายมิให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ทั้งยังก่อให้เกิดความผูกพันในอันที่จะต้องตรากฎหมายกำหนดรายละเอียดในเรื่องที่รัฐธรรมนูญ กำหนดให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชน เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวมีผลเป็นจริงได้ในทาง ปฏิบัตินอกจากนั้นสิทธิและเสรีภาพ ยังก่อให้เกิดข้อจำกัดในการออกกฎหมาย นั่นคือหากมีการ ออกกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการ ตรากฎหมาย นอกจากนั้นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมาย ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง การจำกัดสิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจะกระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญแห่งสิทธิมิได้ มิฉะนั้น กฎหมาย ดังกล่าวอาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

(2) ความผูกพันต่อองค์กรบริหารต่อบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ องค์กร บริหารซึ่งในที่หมายถึงรัฐบาลและฝ่ายปกครองในส่วนของรัฐบาลนั้น ไม่ว่าจะเป็นการกระทำใน ลักษณะทั่วไปของฝ่ายบริหารเช่นการกำหนดนโยบายหรือแผนงานใด ๆ ก็ต้องไม่ไปละเมิดสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน ทั้งต้องไม่ขัดกับหลักความเสมอภาคด้วย หากการกระทำใดของรัฐบาล ขัดต่อกฎหมายรัฐบาล ย่อมต้องถูกตรวจสอบโดยศาล แต่หากการกระทำนั้นเป็นการกระทำทาง การเมืองก็อาจต้องรับผิดชอบทางการเมือง ส่วนการกระทำในลักษณะของการออกกฎหมายของฝ่าย บริหาร เช่น พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง เป็นต้น โดยหลักฝ่ายบริหารจะออก กฎหมายเหล่านี้มาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้ เพราะการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ดังกล่าวถือเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรง นอกจากนั้นฝ่ายปกครองต้อง ผูกพันต่อบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของ

<sup>112</sup> เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์. (2555). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: วิญญชน. หน้า 184.

<sup>113</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 184.

ฝ่ายปกครอง (Principle of the Legality of Administration Action) นั่นคือรัฐบาล หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของเอกชนคนใดคนหนึ่งได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและเฉพาะในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครอง ดังนั้น กฎหมายจึงเป็นทั้งแหล่งที่มา (Source) และข้อจำกัด (Limitation) ของอำนาจกระทำการต่าง ๆ ขององค์กรฝ่ายบริหาร การกระทำใดที่องค์กรฝ่ายบริหารดำเนินการไม่ชอบด้วย หลักข้างต้นย่อมอาจถูกเพิกถอนได้

### (3) ความผูกพันต่อองค์กรตุลาการต่อบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

องค์กรตุลาการต้องผูกพันต่อบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในอันที่จะต้องตรวจสอบว่าองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร ได้ดำเนินการอันเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพหรือไม่ และในการวินิจฉัยข้อพิพาทต่าง ๆ องค์กรตุลาการเองก็ต้องวินิจฉัยให้สอดคล้องกับสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญเช่นกัน ศาลจะต้องไม่ใช่หรือตีความกฎหมายไปในทางที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพเสียเอง นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังบัญญัติถึงความผูกพันของสิทธิและเสรีภาพต่อองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐด้วย ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย องค์กรตามรัฐธรรมนูญได้แบ่งองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นประเภทคือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งองค์กรเหล่านี้ก็ถูกผูกพันในบทบัญญัติ เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน<sup>114</sup>

<sup>114</sup> เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. อ่างแล้ว เจริญธนาวัฒน์ 112. หน้า 185.

## บทที่ 3

### มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของ ต่างประเทศและประเทศไทย

เนื่องด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น จะเห็นได้ว่าแต่ละประเทศของกลุ่มอาเซียนต่างมีกฎหมายเฉพาะเป็นกฎหมายภายในคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มประเทศของตน จึงส่งผลให้กฎหมายแต่ละฉบับดังกล่าวเหมาะสมแก่ผู้บริโภคภายในประเทศของตน เมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้น การใช้เลือกใช้กฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งย่อมส่งผลให้เกิดความได้เปรียบและเสียเปรียบ และส่งผลเสียหายต่อผู้บริโภคฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ดังนั้น ในบทนี้จึงได้มีการศึกษากฎหมายต่างประเทศและกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของต่างประเทศ

##### 3.1.1 กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคขององค์การสหประชาชาติ

สิทธิผู้บริโภคได้ถูกรณรงค์และเคลื่อนไหวครั้งแรกในปี พ.ศ. 2525 โดยสหพันธ์ผู้บริโภคสากล (Consumer International, CI) การรณรงค์ในการสร้างความตื่นตัวของผู้บริโภค รวมทั้งประสบความสำเร็จในการผลักดันให้สหประชาชาติ กำหนดแนวทางในการคุ้มครองผู้บริโภคและได้รับการรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติในปี พ.ศ. 2528

##### 3.1.1.1 หลักการคุ้มครองผู้บริโภคขององค์การสหประชาชาติ

UN Guidelines นั้นเป็นการกำหนดกรอบหรือแนวทางเพื่อให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมาย รวมถึงนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีการจัดประชุมหารือระหว่างรัฐบาลประเทศต่าง ๆ เพื่อพัฒนาหลักเกณฑ์หรือนโยบายต่าง ๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภคภายในประเทศของตนเอง โดยมีความมุ่งหวังให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ มีกฎหมายพื้นฐานที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคครอบคลุมในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งเป็นการรับรองสิทธิของผู้บริโภค 8 ประการซึ่งมีหลักการทั่วไป คือ ให้รัฐบาลพัฒนาหรือคงไว้ ซึ่งนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคที่เข้มแข็งโดยยึดตามแนวทางของ UN Guidelines และข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในทางปฏิบัติรัฐบาลของแต่ละประเทศควรกำหนดลำดับความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภค

ของตนเองให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศนั้น ๆ โดย UN Guidelines มีความตั้งใจที่จะให้บรรลุถึงเรื่องที่สำคัญต่าง ๆ<sup>1</sup> ดังนี้

- 1) การคุ้มครองผู้บริโภคจากอันตรายที่มีผลต่อสุขภาพและความปลอดภัย
- 2) การส่งเสริมและการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค
- 3) การเข้าถึงข้อมูลที่เพียงพอของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเลือกได้ตามความต้องการและความจำเป็นของตน

- 4) การให้การศึกษาแก่ผู้บริโภคซึ่งรวมถึงการให้การศึกษาถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมสังคมและเศรษฐกิจในการเลือกของผู้บริโภค

- 5) การจัดทำให้มีการชดเชยให้แก่ผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพ

- 6) การมีสิทธิเสรีภาพที่จะจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรของผู้บริโภคและกลุ่มอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและการเปิดโอกาสให้องค์กรเหล่านั้นนำเสนอทัศนคติต่อกระบวนการตัดสินใจที่จะส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้บริโภคและกลุ่มที่เกี่ยวข้อง

สำหรับแนวทางในข้อ 6) นั้น มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน กล่าวคือ รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญแก่การคุ้มครองผู้บริโภคตามลำดับความสำคัญอันได้แก่ การให้เสรีภาพในการจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรผู้บริโภคและให้โอกาสแก่กลุ่มหรือองค์กรเหล่านั้นแสดงความเห็นในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภค โดยเหตุที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เพราะ ความเห็นและคำแนะนำของกลุ่มหรือองค์กรผู้บริโภคย่อมเป็นเสมือนสิ่งสะท้อนปัญหาหรือความต้องการของผู้บริโภคมายังภาครัฐโดยตรง ซึ่งจะทำให้ได้วิธีการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

- 7) การสนับสนุนการบริโภคที่ยั่งยืนการสนับสนุนการบริโภคที่ยั่งยืนนั้น รัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาควรส่งเสริมความร่วมมือของกลุ่มผู้บริโภคและองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งของเครือข่าย<sup>2</sup>

<sup>1</sup> พงษ์พลอย สุขะพงษ์. (2557). *แนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: ศึกษากรณีการเยียวยาความเสียหาย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 22-23.

<sup>2</sup> ไพศาล ลีมสถิต. (2549). องค์กรอิสระการคุ้มครองผู้บริโภค ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540: มิติใหม่ของการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน. *วารสารนิติศาสตร์*, 2 (35), หน้า 333.



3.1.1.2 แนวทางปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับการทำให้ผู้บริโภครับ การชดเชยความเสียหาย

ข้อกำหนดหรือเนื้อหาใน UN Guidelines นั้นส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดแนวทางต่าง ๆ ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเพื่อให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกได้ใช้เป็นแนวทางในการ กำหนดเป็นกฎหมาย หลักเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนให้มีมาตรการ และ นโยบายต่าง ๆ เพื่อใช้คุ้มครองผู้บริโภคภายในประเทศของตน โดยมีรายละเอียดในเรื่องการ คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเพื่อให้ได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหาย ดังนี้

ตาม UN Guidelines ข้อ 3 (e) วางหลักว่า ให้มีกฎหมายที่กำหนดในเรื่องการจัดให้มีการเยียวยาผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพ และตาม UN Guidelines ข้อ 32 กำหนดว่าผู้บริโภคควรได้รับการเยียวยาที่มีความเป็นธรรม โดยมีมาตรการทางกฎหมายที่สามารถทำให้ผู้บริโภค หรือหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องได้รับการเยียวยาผ่านกระบวนการไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบที่เป็นทางการหรือไม่เป็น ทางการที่มีความสะดวก รวดเร็ว และไม่มีค่าใช้จ่ายสูง โดยเฉพาะการคำนึงถึงผู้บริโภคที่มีรายได้น้อย ให้สามารถได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมโดยไม่มีเรื่องค่าใช้จ่ายมาเป็นอุปสรรค นอกจากนี้ ตาม UN Guidelines ข้อ 33 ยังกำหนดไว้ด้วยว่า รัฐบาลควรผลักดันให้ผู้ประกอบการระงับข้อพิพาทที่มี กับผู้บริโภคด้วยความยุติธรรม รวดเร็ว และไม่ต้องมีรูปแบบที่เป็นทางการ ตลอดจนมีกลไก การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับผู้บริโภคด้วยความสมัครใจ (voluntary mechanism) รวมไปถึงการจัดให้ มีการบริการให้คำปรึกษาและรับเรื่องร้องเรียนที่คอยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคที่ไม่มีขั้นตอน มากทั้งนี้ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้บริโภคจะได้รับการเยียวยาและวิธีการระงับข้อพิพาทอื่น ๆ นั้นผู้บริโภคจะต้องสามารถเข้าถึงได้ด้วย<sup>3</sup>

### 3.1.1.3 การระงับข้อพิพาทขององค์การสหประชาชาติ

การเยียวยาให้แก่ผู้บริโภคในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการนั้น เช่น วิธีการระงับข้อพิพาท ที่เป็นทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) ซึ่งเท่ากับ UN Guidelines สนับสนุนให้มีการ ระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย ประนีประนอมแทนการขึ้นศาล โดยเฉพาะการคำนึงถึงการ คุ้มครองผู้บริโภคที่มีรายได้น้อย เพราะผู้บริโภคที่มีรายได้น้อยย่อมได้รับความเดือดร้อนหากได้รับความเสียหายจากการบริโภคแล้วยังต้องเสียค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องคดีต่อศาลอีก

UN Guidelines ข้อ 34 กำหนดว่า ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้บริโภคจะได้รับการเยียวยา และวิธีการระงับข้อพิพาทนั้น ผู้บริโภคจะต้องสามารถเข้าถึงได้

<sup>3</sup> จุมพต สายสุนทร. (2540). *กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติ*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 16-25.

ตาม UN Guidelines ข้อ 37(d) นั้นได้กำหนดว่าในการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคนั้นจะต้องครอบคลุมเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคในแง่ต่าง ๆ ที่สำคัญซึ่งรวมไปถึงการมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่กำหนดถึงวิธีการในการที่ผู้บริโภคจะได้รับการเยียวยา<sup>4</sup>

### 3.1.2 กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรป

ประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปได้รวมตัวกันเป็นสหภาพยุโรป (European Union : EU) ซึ่งเดิมมี 28 ประเทศแต่ปัจจุบันสหราชอาณาจักร United Kingdom ได้แยกตัวออกไปจาก EU จึงคงมีอยู่ 27 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งสหภาพยุโรป 3 ประการ<sup>5</sup> คือ

1) เพื่อรวบรวมระบบเศรษฐกิจ ความร่วมมือในการพัฒนาสังคม และการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียว

2) เพื่อยกระดับการดำรงชีวิตของประชากรชาวยุโรปให้ดีขึ้น

3) เพื่อจัดตั้งสหภาพศุลกากรโดยการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ทางการค้าระหว่างประเทศ

ในส่วนของ การคุ้มครองผู้บริโภค นั้น EU ให้ความสำคัญอย่างยิ่งที่จะให้ผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นประชากรของประเทศใดในกลุ่มสมาชิก EU ที่จะได้รับการคุ้มครองที่เสมอภาคและได้มาตรฐานภายใต้มาตรการเดียวกันจึงเป็นปัญหาของ EU ที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้มีการคุ้มครองผู้บริโภคเหมือนกัน ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละประเทศที่เป็นสมาชิก EU นั้นต่างก็มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกันแต่บทบัญญัติกฎหมายกับมาตรการในการคุ้มครองอาจแตกต่างกันได้ทำให้ EU ต้องใช้วิธีการออกเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้แต่ละประเทศสมาชิกได้นำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ได้มาตรฐานเดียวกัน ซึ่งคณะมนตรีแห่ง EU ได้ใช้โปรแกรมพิเศษสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคและนโยบายข้อมูลเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1975 กำหนดสิทธิผู้บริโภคขั้นพื้นฐานไว้ 5 ประการ<sup>6</sup> คือ

1) สิทธิในการคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัย

2) สิทธิในการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

3) สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหาย

4) สิทธิเพื่อการศึกษา และ

5) สิทธิในการเป็นตัวแทนทางกฎหมาย (หรือสิทธิที่จะได้รับฟัง)

<sup>4</sup> พนมย์พลอย สุชะพงษ์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1. หน้า 26.

<sup>5</sup> อานิตยา มาบัว. (2562). *กฎหมายกลางต้นแบบเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มประเทศ CLMV&T*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 139.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 139.

สิทธิของผู้บริโภคนั้นสอดคล้องกับหลักการของการส่งเสริมช่วยเหลือและความสมดุล สหภาพยุโรปจะต้องดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคในระดับที่เพียงพอและ เทียบเท่า ซึ่ง EU ใช้เครื่องมือทางกฎหมาย คือ คำสั่ง (Directive) ไม่ได้ใช้บังคับโดยตรงกับประเทศ สมาชิก แต่เป็นคำสั่งที่มีวัตถุประสงค์ที่จะวางกรอบคำสั่งเพื่อให้เป็นแนวทางสำหรับประเทศ สมาชิกสหภาพยุโรปสามารถนำไปปรับปรุงกฎหมายแห่งชาติของตนให้เหมาะสมกับบริบท ของแต่ละประเทศ ซึ่งในปัจจุบันมี EU Directive ที่ครอบคลุมถึงปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค ประมาณ 90 ฉบับ

EU มีแนวคิดเรื่องผู้บริโภคที่ประสงค์จะให้ประเทศสมาชิกได้มีในแนวทางที่ไม่แตกต่างกันมากนัก จึงได้มี EU Consumer Rights Directive 2011 เป็นคำสั่งที่เป็นข้อกำหนดการคุ้มครอง ผู้บริโภคมี 6 หมวด 32 ข้อ โดยมีสาระสำคัญ อยู่ที่หมวด 1 และหมวด 2

### 3.1.2.1 คำนิยามศัพท์<sup>7</sup>

หมวด 1 เรื่อง คำจำกัดความและขอบเขต มี 4 ข้อ คือ

ข้อ 1 เป็นวัตถุประสงค์ของคำสั่งที่กำหนดเป้าหมายการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้เกิด ความเหมาะสมในการทำงานของตลาดภายในของรัฐสมาชิกเกี่ยวกับสัญญาระหว่างผู้บริโภค กับผู้ค้า

ข้อ 2 เป็นการให้คำนิยาม เพื่อให้คำสั่งนี้มีความหมายของแต่ละคำ ที่จะเข้าใจได้ ตรงกัน

1) ผู้บริโภค หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งในสัญญาที่กำหนดโดยคำสั่งนี้ ทำหน้าที่เพื่อวัตถุประสงค์นอกเหนือการค้าการประกอบอาชีพ ฝีมือ หรือวิชาชีพ

2) ผู้ประกอบการค้า หมายความว่า บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นของเอกชน หรือของสาธารณชนซึ่งทำหน้าที่รวมทั้งบุคคลอื่นที่กระทำการในนาม หรือในนามของตน เพื่อการค้า การประกอบธุรกิจ งานฝีมือ หรือวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับสัญญาที่กำหนดโดยคำสั่งนี้

3) สินค้า หมายความว่า สิ่งของที่สามารถเคลื่อนย้ายได้ที่มีตัวตน ยกเว้น สินค้า ที่ขายในลักษณะของการดำเนินการหรืออื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด น้ำก๊าซ และไฟฟ้าจะถือว่าเป็นสินค้าที่อยู่ในความหมายของคำสั่งนี้ซึ่งจะวางขายในปริมาณที่จำกัด หรือปริมาณที่กำหนด

4) สินค้าที่ทำตามข้อกำหนดของผู้บริโภค หมายความว่า สินค้าที่ไม่สำเร็จรูป ซึ่งผลิตขึ้นจากการเลือกหรือตัดสินใจของผู้บริโภค

<sup>7</sup> อานิตยา มาบัว. อังแล้ว เชนอรรถที่ 5. หน้า 140.

5) สัญญาขาย หมายความว่า สัญญาใด ๆ ที่ผู้ค้าโอน หรือรับโอนกรรมสิทธิ์สินค้าไปยังผู้บริโภคร และผู้บริโภครจ่าย หรือรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวรวมทั้งสัญญาใด ๆ ที่มีวัตถุประสงค์สินค้าและบริการ

6) สัญญาการให้บริการ หมายความว่า สัญญาใด ๆ นอกเหนือจากสัญญาซื้อขาย ซึ่งผู้ค้าจัดหาหรือจัดหาเพื่อให้บริการแก่ผู้บริโภคร และผู้บริโภครจ่าย หรือต้องจ่ายค่าปรับดังกล่าว

7) สัญญาทางไกล หมายความว่า สัญญาใด ๆ ที่ทำขึ้นระหว่างผู้ค้า และผู้บริโภคร ภายใต้โครงการขาย หรือจัดหาบริการแบบจัดจำหน่าย โดยไม่ต้องมีผู้ค้า และผู้บริโภครอยู่พร้อมกัน โดยใช้ระยะทางอย่างน้อยหนึ่งทางการสื่อสารถึง และรวมถึงเวลาที่สัญญาสิ้นสุดลง

8) สัญญานอกสถานที่ หมายความว่า สัญญาใด ๆ ระหว่างผู้ค้า และผู้บริโภคร

9) สถานที่ประกอบธุรกิจ หมายความว่า

(1) สถานที่ค้าปลีกใด ๆ ที่ผู้ค้าดำเนินการอยู่ถาวร หรือ

(2) สถานที่ค้าปลีกที่สามารถเคลื่อนย้ายได้ซึ่งพ่อค้าดำเนินการกิจกรรมของตน

ตามปกติ

10) สื่อที่ทนทาน หมายความว่า เครื่องมือใด ๆ ที่ช่วยให้ผู้บริโภคร หรือผู้ประกอบการค้าสามารถเก็บข้อมูลที่ตนส่งถึงเขาได้ในแบบที่สามารถเข้าถึงได้เพื่อใช้อ้างอิงในอนาคตเป็นระยะเวลาเพียงพอสำหรับวัตถุประสงค์ของข้อมูล และอนุญาตให้มีการทำซ้ำอย่างไม่เปลี่ยนแปลงข้อมูลที่จัดเก็บไว้

11) เนื้อหาดิจิทัล หมายความว่า ข้อมูลที่ผลิต และจำหน่ายในรูปแบบดิจิทัล

12) บริการทางการเงิน หมายความว่า บริการใด ๆ ของธนาคารเครดิตประกัน บำเหน็จบำนาญส่วนบุคคลการลงทุน หรือลักษณะการชำระเงิน

13) การขายทอดตลาด หมายความว่า วิธีการขายสินค้า หรือบริการที่ผู้ประกอบการเสนอขายให้แก่ผู้บริโภครที่เข้าร่วมประชุม หรือมีโอกาสเข้าร่วมการประชุมด้วยตนเอง โดยผ่านกระบวนการประกวดราคาที่โปร่งใสที่ประมูลที่ประสบความสำเร็จจะต้องซื้อสินค้า หรือบริการ

14) การค้าประกันการค้า หมายความว่า ข้อตกลงใด ๆ ของผู้ค้า หรือผู้ผลิต (ผู้ค้าประกัน) ให้แก่ ผู้บริโภครนอกเหนือจากภาระผูกพันตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าประกัน การปฏิบัติตามเพื่อชำระค่าสินไหมในลักษณะใด ๆ หากไม่เป็นไปตามข้อกำหนด หรือข้อกำหนดอื่นใดที่ไม่เกี่ยวกับความสอดคล้องตามที่กำหนดไว้ในคำรับประกัน หรือในโฆษณาที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่ในขณะที่หรือก่อนที่สิ้นสุดของสัญญา

15) สัญญาเสริม หมายความว่า สัญญาซึ่งผู้บริโภคได้มาซึ่งสินค้า หรือบริการที่เกี่ยวข้องกับสัญญาระยะทางหรือสัญญานอกสถานที่ และเมื่อสินค้านั้นได้รับการจัดหา หรือให้บริการนั้น โดยผู้ค้าหรือโดยบุคคลที่สามในพื้นฐานของข้อตกลงระหว่างบุคคลที่สามกับผู้ค้านั้น จากการให้คำนิยามนั้นพบว่า EU ให้ความสำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น ใน Directive จึงมีข้อบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสัญญาที่ทำกันระหว่างผู้ค้าและผู้บริโภค ทั้งนี้เป็นเพราะในระหว่างประเทศสมาชิก EU นั้นมีการค้าขายระหว่างกันและยังมีการค้าขายกับประเทศนอกพื้นที่ EU ซึ่งแต่ละประเทศก็มีระยะทางห่างไกลจากกันดังนั้นจึงอาจเกิดการเอาเปรียบในเชิงการทำสัญญาการค้ากันได้ ด้วยเหตุนี้ใน EU Consumer Rights Directive 2011 จึงมีข้อบัญญัติในเรื่องสัญญาระยะไกลหรือนอกสถานที่ในหมวด 2 ข้อมูลผู้บริโภคสำหรับสัญญาอื่นนอกเหนือจากสัญญาระยะทางหรือสัญญาจ้างพิเศษ ซึ่งมีกำหนดไว้ใน ข้อ 5

### 3.1.2.2 ลักษณะของสัญญา<sup>8</sup>

ข้อ 5 ข้อกำหนดด้านข้อมูลสำหรับสัญญานอกเหนือจากสัญญาระยะไกล หรือนอกสถานที่ EU Directive ได้กำหนดให้มีการดำเนินการก่อนที่จะมีการทำสัญญาทั่วไประหว่างผู้ค้ากับผู้บริโภค โดยกำหนดให้ผู้ค้าจะต้องให้รายละเอียดในเรื่อง

- 1) ลักษณะสำคัญของสินค้า หรือบริการในขอบเขตที่เหมาะสมกับสื่อ และสินค้า หรือบริการ
- 2) ตัวตนของผู้ค้าเช่นชื่อการค้าที่อยู่ทางภูมิศาสตร์ที่เขาก่อตั้งขึ้น และหมายเลขโทรศัพท์
- 3) ราคารวมของสินค้า หรือบริการรวมภาษี หรือลักษณะของสินค้า หรือบริการ เป็นราคาที่ไม่สามารถคำนวณได้อย่างสมเหตุสมผลล่วงหน้า วิธีการคำนวณราคารวมทั้ง ค่าขนส่ง ค่าจัดส่ง หรือไปรษณีย์ หรือค่าใช้จ่ายอื่นใด ที่ไม่สามารถคำนวณได้อย่างสมเหตุสมผลล่วงหน้า ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมดังกล่าวอาจต้องชำระ
- 4) ข้อบังคับเกี่ยวกับการชำระเงินการส่งมอบประสิทธิภาพการทำงานเวลาที่พ่อค้า ดำเนินการเพื่อส่งมอบสินค้าหรือเพื่อดำเนินการบริการและนโยบายการจัดการเรื่องร้องเรียนของพ่อค้า
- 5) นอกเหนือจากการเตือนการดำรงอยู่ของการค้าประกันตามกฎหมายสำหรับสินค้าการดำรงอยู่และเงื่อนไขของบริการหลังการขาย และการค้าประกันการค้าถ้ามี
- 6) ระยะเวลาของสัญญาในกรณีที่ทำได้หรือถ้าสัญญามีกำหนดระยะเวลาไม่แน่นอน หรือจะขยายโดยอัตโนมัติเงื่อนไขในการบอกเลิกสัญญา

<sup>8</sup> อานิตยา มาบัว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 5. หน้า 141.

7) ในกรณีที่มีการใช้งานรวมถึงมาตรการป้องกันทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องของเนื้อหา  
ดิจิทัล

8) ความสามารถในการทำงานร่วมกันของเนื้อหาดิจิทัลที่เกี่ยวข้องกับฮาร์ดแวร์  
และซอฟต์แวร์ที่ผู้ประกอบการค้าทราบหรือคาดว่าจะได้รับทราบอย่างเหมาะสม

สำหรับสัญญาระยะไกลและนอกสถานที่นั้นมีการกำหนดไว้ในหมวด 3 ข้อ 6 เป็นข้อกำหนด  
ด้านข้อมูลสำหรับสัญญาระยะไกลและนอกสถานที่ ที่กำหนดให้ผู้ค้าต้องให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค  
ในลักษณะที่ชัดเจนและเข้าใจได้ ในเรื่อง

(1) ลักษณะสำคัญของสินค้าหรือบริการในขอบเขตที่เหมาะสมกับสื่อและสินค้า  
หรือบริการ

(2) ตัวตนของผู้ค้า เช่น ชื่อการค้าของเขา

(3) ที่อยู่ทางภูมิศาสตร์ที่ผู้ค้าตั้งขึ้น และหมายเลขโทรศัพท์ หมายเลขแฟกซ์ และที่  
อยู่อีเมลของผู้ค้าถ้ามี เพื่อให้ผู้บริโภคติดต่อกับผู้ค้าได้อย่างรวดเร็ว และสื่อสารกับเขาได้อย่างมี  
ประสิทธิภาพ และในกรณีที่มีทางภูมิศาสตร์ ที่อยู่และอัตลักษณ์ของพ่อค้าในนามที่เขากำลังทำ  
หน้าที่

(4) ถ้าแตกต่างจากที่อยู่ที่ระบุไว้ในจุด (ค) ที่อยู่ทางภูมิศาสตร์ของสถานประกอบการ  
ของผู้ค้า และในกรณีที่เกี่ยวข้องของผู้ประกอบการค้าที่กระทำการแทนซึ่งผู้บริโภคสามารถระบุได้  
ข้อร้องเรียนใด ๆ

(5) ราคารวมของสินค้า หรือบริการรวมภาษี หรือลักษณะของสินค้า หรือบริการ  
เป็นราคาที่ไม่สามารถคำนวณได้อย่างสมเหตุสมผลล่วงหน้าวิธีการคำนวณราคารวมทั้งค่าจัดส่ง  
หรือไปรษณีย์ หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ทั้งหมด หรือหากไม่สามารถคำนวณค่าใช้จ่ายเหล่านี้ได้อย่าง  
สมเหตุสมผลล่วงหน้าความเป็นจริงว่าอาจต้องชำระค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมดังกล่าว ในกรณีที่สัญญา  
มีระยะเวลาไม่แน่นอน หรือสัญญาที่มีการสมัครสมาชิกราคารวมจะรวมต้นทุนรวมต่องวดการเรียก  
เก็บเงิน ในกรณีที่มีการเรียกเก็บเงินตามอัตราคงที่ที่ใช้ราคารวมก็ให้ หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่าย  
รายเดือน ในกรณีที่ไม่สามารถคำนวณค่าใช้จ่ายทั้งหมดได้อย่างสมเหตุสมผลจะต้องมีการกำหนด  
ราคาในการคำนวณค่าใช้จ่ายในการใช้วิธีการสื่อสารทางไกลสำหรับการทำสัญญาโดยมีการคิด  
คำนวณต้นทุนอื่นนอกเหนือจากอัตราขั้นพื้นฐาน

บทบัญญัติใน Consumer Rights Directive มีวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนในการคุ้มครอง  
ผู้บริโภคของกลุ่มสหภาพยุโรป โดยมีการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ดังนี้

1) ด้านสัญญา ในข้อ 3 ของ Directive 2011/83/EU

2) ด้านการค้าที่ไม่เป็นธรรม Directive 2005/29 / EC ของรัฐสภายุโรปและของคณะรัฐมนตรี

3) ด้านการให้หลักประกันการคุ้มครองผู้บริโภคในชั้นสูงสุด ในการก้ารันตีผู้บริโภคใน European Legislation Guarantees Consumer

ในส่วนของกำรบังคับใช้กฎหมาย มีเครือข่ายศาลยุติธรรมยุโรป ทั้งนี้ประเด็นสำคัญของนโยบายสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคมีในเรื่อง

- (1) ความปลอดภัยของสินค้า
- (2) ตลาดดิจิทัล
- (3) บริการทางการเงิน
- (4) ความปลอดภัยของอาหารและการติดฉลาก
- (5) พลังงาน
- (6) การท่องเที่ยวพักผ่อนและขนส่ง

### 3.1.2.3 การคุ้มครองผู้บริโภค<sup>9</sup>

ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในแต่ละด้านนั้น ในด้านสัญญา ข้อ 3 ของ Directive 2011/83/EU สิทธิด้านนี้เป็นการกำหนดเงื่อนไขและขอบเขตที่กำหนดไว้ให้การดำเนินการด้านนี้ใช้สัญญาใด ๆ ที่ทำขึ้นระหว่างผู้ค้าและผู้บริโภค ซึ่งหากข้อบังคับนี้ขัดต่อบทบัญญัติของอีกรัฐหนึ่งของสหภาพที่ควบคุมเฉพาะภาคส่วน และเป็นกำหนดให้มีผู้ดำรงตำแหน่งภาครัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะเป็นอิสระและเป็นกลาง ซึ่งจากการศึกษาพบว่ากำรกำหนดด้านสัญญานี้ให้ไปตามกฎหมายของประเทศสมาชิก โดยที่ในการกำหนดด้านสัญญานี้เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอาจตัดสินใจที่จะไม่ใช่แนวทางนี้หรือไม่ใช้เพื่อรักษาหรือแนะนำบทบัญญัติแห่งชาติที่เกี่ยวข้องด้านนี้

ส่วนด้านการค้าที่ไม่เป็นธรรม DIRECTIVE 2005/29 / EC ของรัฐสภายุโรปและของคณะมนตรีนี้จึงใกล้เคียงกับกฎหมายของประเทศสมาชิกในเรื่องการค้าที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งรวมถึงการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นผลโดยตรงต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภคและโดยอ้อมทำให้เกิดผลเสียหายต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มที่ถูกต้อง สอดคล้องกับหลักการของสัดส่วน คำสั่งนี้ปกป้องผู้บริโภคจากผลของการค้าที่ไม่เป็นธรรมในสิ่งที่เป็นสาระสำคัญ แต่ตระหนักดีว่าในบางกรณีผลกระทบต่อผู้บริโภคอาจไม่สำคัญนัก ไม่ครอบคลุมและไม่กระทบต่อกฎหมายแห่งชาติเกี่ยวกับแนวปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมซึ่งเป็นอันตรายต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มหรือเกี่ยวกับการทำธุรกรรมระหว่างผู้ค้า

<sup>9</sup> อานิตยา มาบัว. อ้างแล้ว เชมอรรถที่ 5. หน้า 143.

การปฏิบัติทางการค้าเหล่านี้ในทุกสถานการณ์ถือว่าเป็นธรรมควรมีการระบุไว้ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นทางกฎหมายมากขึ้น โดยคำนึงถึงปัจจัยด้านสังคมวัฒนธรรม และมีบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการใช้ประโยชน์จากผู้บริโภคที่มีลักษณะทำให้ผู้บริโภคโดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสี่ยงต่อการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม

ส่วนในด้านการให้หลักประกันการคุ้มครองผู้บริโภคในขั้นสูงสุด ในการคุ้มครองผู้บริโภค ใน European Legislation Guarantees Consumers มีการจัดการ 3 ข้อ

- 1) การปฏิบัติที่เป็นธรรม
- 2) สินค้าต้องมีมาตรฐานที่ยอมรับ
- 3) สิทธิเรียกร้องถ้ามีอะไรไม่ถูกต้อง

เป็นการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อรับรองให้ความมั่นใจกับผู้บริโภคในการเพิ่มศักยภาพ โดยการวางแผนกลยุทธ์ให้การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนสำคัญ

### 3.1.3 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน

เนื่องจากกลุ่มอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มประเทศที่ได้มีการรวมตัวกัน ประกอบด้วย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia) สหพันธรัฐมาเลเซีย (Malaysia) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) สาธารณรัฐสิงคโปร์ (The Republic of Singapore) ราชอาณาจักรไทย (Kingdom of Thailand) บรูไนดารุสซาลาม (Brunei Darussalam) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (The Socialist Republic of Vietnam) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) (The Lao People's Democratic Republic of Lao PDR) สหภาพพม่า (Union of Myanmar) ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia) ซึ่งทั้ง 10 ประเทศต่างมีกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคแตกต่างกัน ซึ่งในวิทยานิพนธ์นี้ขอนำเพียง 2 ประเทศ เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างของการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศของตน ได้แก่ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามและสหภาพพม่า เนื่องจากเป็นกลุ่มประเทศที่ติดประเทศไทยและเป็นประเทศที่นักลงทุนของไทย ตลอดจนผู้บริโภคได้มีการทำการซื้อขายแลกเปลี่ยนกับกลุ่มประเทศดังกล่าวเป็นจำนวนมาก<sup>10</sup> ดังนี้

#### 3.1.3.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม<sup>11</sup>

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามมีตราไว้ (ฉบับที่ 59/2553/QH12) ตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม พ.ศ. 2553 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมและแก้ไขเพิ่มเติม โดนมติที่ 51/2544/QH10 มีการคุ้มครองในด้านสิทธิและหน้าที่ของผู้บริโภค

<sup>10</sup> จิรัชญา แก้วจงประสิทธิ์. (2562). แนวทางในการมีกฎหมายกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าในอาเซียน: ศึกษาเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป. *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*, 12 (1), เดือน มกราคม – มีนาคม, หน้า 34.

<sup>11</sup> อนิตยามาบัว. อ่างแล้ว เจริญรดีที่ 5. หน้า 113.



พร้อมทั้งกำหนดความรับผิดชอบของผู้ค้าสินค้าและบริการให้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ปฏิบัติตามรูปแบบของสัญญา การควบคุมสัญญา

ทั้งนี้ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามยังมีพระราชกฤษฎีกาที่กำหนดรายละเอียดและ คำชี้แนะในมาตราต่าง ๆ ของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ที่ 99/2011/ND-CP 27 ตุลาคม 2011 (พ.ศ. 2554) (Decree No.99/2011/ND-CP of October 27, 2011, detailing and guiding a number of articles of the Law on Protection of Consumer Rights) ตามกฎหมายฉบับ ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2001 เกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐบาล และตามกฎหมายฉบับลงวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010 (พ.ศ. 2553) เลขที่ 59/2010/QH12 เรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค (Pursuant to the December 25, 2001 Law on Organization of the Government; Pursuant to November 17, 2010 Law No.59/2010/QH12 on Protection of Consumer Rights;) โดยกำหนด ประเภทการค้าไว้ 3 ประเภท คือ

- 1) สัญญาทางไกล
- 2) สัญญาบริการต่อเนื่อง
- 3) การขายตรงถึงประตูบ้าน

พระราชกฤษฎีกาได้ให้สิทธิของผู้บริโภคไว้ในด้านความปลอดภัยในชีวิตสุขภาพและ ทรัพย์สินรวมถึงสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมเมื่อทำธุรกรรมใช้สินค้าหรือบริการของผู้ค้า สินค้าหรือบริการ และแหล่งกำเนิดสินค้า และใบแจ้งหนี้เอกสารและข้อมูลที่เป็นอื่น ๆ เกี่ยวกับ สินค้าหรือบริการที่ตนซื้อหรือใช้ โดยผู้บริโภคมีสิทธิเลือกสินค้าหรือบริการหรือสินค้า หรือผู้ให้บริการตามความต้องการและสภาพการณ์จริง ตัดสินใจเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในการทำ ธุรกรรมและเลือกเนื้อหาข้อตกลงในการทำธุรกรรมกับผู้ค้าสินค้าหรือบริการที่ตนซื้อหรือใช้ ทั้งนี้ การเลือกสินค้าหรือบริการหรือสินค้าหรือผู้ให้บริการตามความต้องการและสภาพการณ์จริง ตัดสินใจเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในการทำธุรกรรมและเลือกเนื้อหาข้อตกลงในการทำธุรกรรมกับ ผู้ค้าสินค้าหรือบริการ ทั้งนี้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

โดยมีคำจำกัดความของคำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้บริโภคเป็นคนที่ซื้อหรือ ใช้สินค้าและ/หรือบริการสำหรับการใช้งานส่วนบุคคลหรือใช้สำหรับครอบครัวหรือใช้สำหรับ องค์กร”

หน่วยงานที่มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค<sup>12</sup>

1) กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าจะเป็นหน่วยงานบริหารกลางในการคุ้มครอง สิทธิผู้บริโภค หรือเรียกว่า Vietnam Competition and Consumer Authority (VCCA) เป็นหน่วยงาน

<sup>12</sup> อานิตยามาบัว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 5. หน้า 114.

ผู้บริโภคและการแข่งขันของเวียดนาม ของทางภาครัฐ เมื่อมีปัญหาผู้บริโภคจะมีวิธีการติดต่อกับหน่วยงานดังกล่าวทางโทรศัพท์ ทางอีเมล หรือการส่งเป็นจดหมายโดยตรงไปยัง VCCA ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียนด้วย

2) คณะกรรมการประชาชนระดับจังหวัด จะเป็นหน่วยงานบริหารการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของรัฐในท้องถิ่น

3) คณะกรรมการประชาชนระดับเขตอาจจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาช่วยบริหารงานคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในเขตของตนได้

4) สมาคมทางสังคม เรียกว่า สมาคมคุ้มครองผู้บริโภคเวียดนาม Vietnam Consumer Protection Association (VICOPRO)

การคุ้มครองผู้บริโภคจะกำหนดหน้าที่ให้กับผู้ค้าตามประเภทการค้า ดังนี้

1) ผู้ค้าอิสระที่ไม่อยู่ในข่ายต้องจดทะเบียนการค้า

หน้าที่ของผู้ค้าโดยอิสระที่ไม่อยู่ในข่ายต้องจดทะเบียนการค้า มีดังนี้

(1) ประกันคุณภาพ ปริมาณการใช้สอย และความปลอดภัยของอาหารที่ขายให้กับผู้บริโภค

(2) ไม่ส่งสินค้าและบริการที่ไม่มีคุณภาพและไม่ปลอดภัยให้กับผู้บริโภค

(3) ผู้ค้าต้องให้ข้อมูลสินค้าหรือบริการที่เป็นจริงและครบถ้วนต่อผู้บริโภค

(4) หากผู้บริโภคได้รับสินค้าที่ไม่มีคุณภาพ ปริมาณการใช้สอยไม่ตรงตามที่ผู้ค้าแจ้งไว้กับบริโภคก่อนหน้า ผู้บริโภคสามารถแลกเปลี่ยนสินค้าหรือนำกลับมาคืนและรับเงินคืนได้

(5) ผู้ค้าต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายหากสินค้าที่เรียกคืนต้องถูกทำลาย

(6) ผู้ค้าที่ค้าในตลาดหรือศูนย์การค้ามีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามกฎระเบียบเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคที่กำหนดโดยหน่วยงานฝ่ายบริหารตลาด หรือผู้ประกอบการตลาดหรือศูนย์การค้าที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานรับผิดชอบ

หน้าที่ของผู้ขายตรง<sup>13</sup>

1) ต้องแนะนำชื่อ หมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่และสำนักงานใหญ่ของผู้ค้าที่รับผิดชอบเสนอขายสินค้าที่จะทำสัญญา

(1) ต้องไม่ตื้อให้ลูกค้าตกลงเมื่อได้รับการปฏิเสธจากผู้บริโภค

(2) ต้องอธิบายให้ผู้บริโภคทราบถึงเงื่อนไขของสัญญาและข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับสินค้าหรือบริการที่อยู่ในความสนใจของผู้บริโภค

<sup>13</sup> อนิตยา มาบัว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 5. หน้า 115.

2) หนังสือสัญญาขายตรงต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรและมีสำเนา 1 ฉบับให้กับ ผู้บริโภค นอกจากคู่สัญญาจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น

3) ในกรณีที่มีการซื้อขายกันแล้ว ภายใน 3 วันทำการ ผู้บริโภคอาจบอกเลิกสัญญา ได้ฝ่ายเดียวและแจ้งผู้ค้าทราบเป็นหนังสือ ก่อนระยะเวลาดังกล่าวสิ้นสุด พนักงานขายตรงจะเรียก ให้ผู้บริโภคชำระค่าใช้จ่ายใด ๆ ในการทำสัญญาไม่ได้ นอกจากที่กฎหมายจะระบุไว้เป็นอย่างอื่น

4) การทำสัญญาขายตรงเป็นลายลักษณ์อักษร ผู้บริโภคจะต้องกรอกวันที่ตกลง ทำสัญญาด้วยตนเอง

5) ผู้ค้าจะต้องรับผิดชอบการกระทำต่าง ๆ ของพนักงานขายตรง หน้าที่ของหน่วยงานฝ่ายบริหารตลาดหรือผู้ประกอบการศูนย์การค้า<sup>14</sup>

1) ออกกฎระเบียบภายใต้กฎหมาย โดยต้องมีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับ

(1) สิทธิและความรับผิดชอบของผู้บริโภค

(2) สิทธิและความรับผิดชอบของผู้ขาย

(3) บุคคลที่รับผิดชอบในการรับหรือแก้ไขข้อร้องเรียนหรือการ Feedback จากผู้บริโภค

(4) มาตรการจัดการกับการฝ่าฝืน

2) มีหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ขายในตลาดหรือศูนย์การค้า เมื่อมีการร้องขอ

3) จัดให้มีตาชั่งหรือเครื่องมือชั่งตวงวัดและบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่สามารถ ใช้งานได้เพื่อให้ผู้บริโภคได้ตรวจเช็คปริมาณและคุณภาพของสินค้า

4) ให้คำปรึกษาเรื่องคุณภาพและปริมาณสินค้าในตลาดหรือศูนย์การค้า

5) ติดตั้งโทรศัพท์และแสดงหมายเลข Hotline เพื่อรับเรื่องร้องเรียนและจัดการ ข้อร้องเรียนของผู้บริโภค

6) มีหน้าที่รายงานทุกครึ่งปี และประสานกับเอเยนต์เพื่อควบคุมคุณภาพ ปริมาณ มาตรฐาน ความปลอดภัยของอาหารสินค้าและบริการ

7) รายงานให้หน่วยงานรับผิดชอบทราบ หากพบการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครอง ผู้บริโภคหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

8) มีหน้าที่จัดการกับการฝ่าฝืนกฎระเบียบที่ได้รับการรับรองแล้ว

นอกจากนี้ผู้ค้ามีหน้าที่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับรูปแบบของสัญญาและเงื่อนไข ทั่วไปของการซื้อขาย ดังนี้

<sup>14</sup> อานิตยา มาบัว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 5. หน้า 116.

- 1) ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร
- 2) ภาษาที่ใช้ต้องเป็นภาษาไทยเขียน เนื้อหาต้องชัดเจนเข้าใจงาน ขนาดตัวอักษรอย่างน้อยต้องเป็นขนาด 12
- 3) พื้นหลังของกระดาษและสีของหมึกที่ใช้ในสัญญามาตรฐานและเงื่อนไขทั่วไปของการซื้อขายต้องตัดกันเห็นได้ชัด

และต้องมีหน้าที่ในการดำเนินการจดทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด คือ ก่อนที่จะใช้สัญญามาตรฐานหรือเงื่อนไขทั่วไปของการซื้อขายสินค้าหรือบริการ จะต้องมีการจดทะเบียนไว้ตามกฎระเบียบสำนักงานกฤษฎีกา ผู้ค้าจะต้องจดทะเบียนสัญญาและเงื่อนไขดังกล่าวภายใต้พระราชกฤษฎีกานี้ และสัญญามาตรฐานหรือเงื่อนไขทั่วไปของการซื้อขายจะใช้กับผู้บริโภคได้ก็ต่อเมื่อการจดทะเบียนได้เสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้ว โดยมีหน่วยรับจดทะเบียน คือ กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าจะเป็นผู้รับจดทะเบียนสัญญามาตรฐานและเงื่อนไขทั่วไปของการซื้อขายที่ใช้บังคับทั่วประเทศหรือตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป และอุตสาหกรรมการค้าระดับจังหวัดจะรับจดทะเบียนสัญญามาตรฐานและเงื่อนไขทั่วไปของการซื้อขายภายในจังหวัด

โดยเพิ่มและแบบฟอร์มการลงทะเบียน เป็นไปตามเงื่อนไข<sup>15</sup>

- 1) เพิ่มคำขอจดทะเบียนสัญญามาตรฐานหรือเงื่อนไขทั่วไปของการซื้อขาย ประกอบด้วย คำขอ ร่างสัญญามาตรฐานหรือเงื่อนไขทั่วไปของการซื้อขาย
- 2) เพิ่มคำขอจดทะเบียน 1 ชุด ต้องเสนอโดยตรงทางไปรษณีย์หรืออิเล็กทรอนิกส์ต่อหน่วยงานรับผิดชอบตามมาตรา 9 ของพระราชกฤษฎีกานี้
- 3) สำหรับเพิ่มคำขอที่เสนอโดยตรง ผู้รับต้องออกใบรับระบุนวันที่ได้รับคำขอ สำหรับเพิ่มที่ส่งทางไปรษณีย์วันที่ได้รับเพิ่มจะถือวันประทับตราไปรษณีย์ ส่วนเพิ่มที่ส่งทางอิเล็กทรอนิกส์ วันที่ได้รับคำขอจะนับจากเวลาตอบรับทางอิเล็กทรอนิกส์จากหน่วยงานผู้รับที่ส่งไปถึงผู้ขอ

คณะกรรมการประชาชนระดับชุมชนจะมีหน้าที่ในการสอบสวนและให้คำปรึกษาหน่วยงานฝ่ายบริหารตลาดและผู้ประกอบการตลาดหรือศูนย์การค้าในท้องถิ่นของตน บริหารและตรวจสอบกิจกรรมของผู้ค้าอิสระที่ไม่อยู่ในข่ายต้องจดทะเบียนการค้าในชุมชน ประสานกับเอเยนต์หน่วยปฏิบัติในระดับเขตหรือจังหวัดที่รับผิดชอบควบคุมการค้าตลาด ความปลอดภัยอาหาร น้ำหนักและคุณภาพ ในการบริหารและตรวจสอบกิจกรรมของผู้ค้าย่อยในชุมชน นอกจากนี้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการกับการฝ่าฝืนกฎระเบียบการคุ้มครองผู้บริโภค มีการเตรียมการและกระตุ้นให้เกิดกิจกรรม และสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การค้าขายในตลาดและศูนย์การค้า

<sup>15</sup> อนิตยามาบัว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 5. หน้า 117.

หน้าที่ของผู้บริโภคหรือองค์กรทางสังคมที่ทำงานเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

1) มีหน้าที่ร้องต่อหน่วยงานฝ่ายบริหารภาครัฐในเรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค หากมีการฟ้องร้องเรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคเพื่อประโยชน์สาธารณะ องค์กรทางสังคม มีหน้าที่ตามข้อผูกพัน ดังต่อไปนี้

- (1) ต้องเป็นผู้ให้การคดีภายใต้มาตรา 44 ของกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค
- (2) ให้ความเชื่อมั่นว่าผู้บริโภคมีสิทธิที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในคดี
- (3) รับผิดชอบค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการฟ้องร้อง

ทั้งนี้ หากมีการฟ้องร้องแล้วองค์กรทางสังคมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมีสิทธิและข้อผูกพัน ที่ต้องประสานกับองค์กรทางสังคมผู้ฟ้องในการรวบรวมหลักฐาน ให้ข้อมูลและทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม

2) องค์กรทางสังคมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อมีการจัดตั้งขึ้น โดยถูกต้องตามกฎหมาย
- (2) มีแนวปฏิบัติและวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค
- (3) ดำเนินงานมาแล้วอย่างน้อย 1 ปี
- (4) ดำเนินการในระดับจังหวัดหรือระดับที่สูงกว่า

3) งานที่ภาครัฐมอบหมายให้องค์กรทางสังคม ดังนี้

- (1) กระจายข้อมูลและให้การศึกษาเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบของผู้บริโภค
- (2) ให้แนวทางและการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มความตระหนักของผู้บริโภค
- (3) ให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภค
- (4) ทำการวิจัยและสำรวจภาคสนามเพื่อรวบรวมความเห็นและความต้องการ

ของผู้บริโภค

นอกจากนี้ องค์กรทางสังคมยังได้รับมอบอำนาจตามกฎหมายจากภาครัฐในเรื่อง การคุ้มครองผู้บริโภค พร้อมทั้งยังได้รับเงินสนับสนุนกิจกรรมการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคที่มอบหมาย โดยภาครัฐอีกด้วย ซึ่งภาครัฐที่มอบอำนาจมีดังนี้<sup>16</sup>

1) กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าสามารถมอบหมายงานของรัฐเรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคให้กับองค์กรทางสังคมที่มีสิทธิและดำเนินการได้ทั่วราชอาณาจักรหรือภายในตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป

<sup>16</sup> อานิตยา มาบัว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 5. หน้า 119.

2) ประธานคณะกรรมการประชาชนระดับจังหวัดสามารถมอบหมายงานของรัฐ เรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคให้กับองค์กรทางสังคมที่ดำเนินงานภายในจังหวัดของตนได้

หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างผู้บริโภคกับผู้ค้า ผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย มีดังนี้

1) การให้สิทธิประชาชนชาวเวียดนามสามารถทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้เมื่อมีคุณสมบัติครบถ้วน คือ ต้องเป็นพลเมืองโดยสมบูรณ์ มีศีลธรรมอันดีและมีความซื่อสัตย์ มีประสบการณ์ทำงานมาแล้วอย่างน้อย 5 ปี ส่วนบุคคลที่อยู่ระหว่างการรอลงโทษ อยู่ระหว่างการถูกสอบสวน ความรับผิดชอบทางอาญา หรือเคยต้องคำพิพากษาโดยไม่ได้รับการยกโทษจากการกระทำความผิด ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้

ทั้งนี้ องค์กรไกล่เกลี่ยมีความความรับผิดชอบและอำนาจ<sup>17</sup> ดังนี้

- 1) ปฏิบัติตามกฎหมาย
- 2) เคารพข้อตกลงของฝ่ายต่าง ๆ ไม่ลำเอียงหรือข่มขู่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในระหว่างการไกล่เกลี่ย
- 3) ต้องเก็บข้อมูลการไกล่เกลี่ยและข้อมูลอื่น ๆ ของฝ่ายที่เกี่ยวข้องไว้เป็นความลับ นอกจากฝ่ายต่าง ๆ จะตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น หรือที่อนุญาตตามกฎหมาย
- 4) ไม่ถือประโยชน์จากการไกล่เกลี่ยในการทำให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิหรือประโยชน์ทางกฎหมายของฝ่ายที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
- 5) ไม่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่จะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐ หรือผลประโยชน์ของผู้บริโภคส่วนใหญ่ หรือผลประโยชน์สาธารณะ หรือแสดงธาตุแท้ของอาชญากรรม

เอเยนต์และองค์กรมีหน้าที่จัดตั้งขึ้นหรือล้มเลิกองค์กรไกล่เกลี่ยได้ คือ

- 1) หน่วยงานฝ่ายบริหารภาครัฐในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค
- 2) องค์กรทางสังคมที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ภาครัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคมี ดังนี้
  - 1) กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าเป็นหน่วยงานบริหารกลางในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค หน่วยงานดูแลเรื่องการแข่งขันของเวียดนามจะช่วยกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าในการทำหน้าที่บริหารการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค
  - 2) คณะกรรมการประชาชนระดับจังหวัดจะเป็นหน่วยงานบริหารการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของรัฐในท้องถิ่น โดยหน่วยงานอุตสาหกรรมและการค้าจังหวัดจะช่วยประธานคณะกรรมการประชาคมระดับจังหวัดในการทำหน้าที่บริหารงานคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในท้องถิ่น

<sup>17</sup> อนิตยามาบัว. อ่างแล้ว เจริงรรถที่ 5. หน้า 120.

3) คณะกรรมการประชาชนระดับเขตอาจจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาช่วยบริหารงาน  
คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในเขตของตนได้

โดยจัดแบ่งความรับผิดชอบของหน่วยงานบริหารการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคท้องถิ่น<sup>18</sup>  
ดังนี้

1) utschahkrmmและการค้ำระดับจังหวัดจะช่วยคณะกรรมการประชาชนระดับจังหวัด  
ในการทำหน้าที่ คือ

- (1) ควบคุมดูแลรูปแบบสัญญามาตรฐานและเงื่อนไขทั่วไปของการซื้อขาย
- (2) ประเมินแผนงานและตารางการทำงานขององค์กรทางสังคมที่ทำหน้าที่  
คุ้มครองสิทธิผู้บริโภค และนำเสนอต่อประธานคณะกรรมการประชาชนระดับจังหวัดเพื่อให้ตัดสินใจ  
และการมอบหมายให้ทำงานของรัฐ
- (3) ควบคุมดูแลการทำงานของรัฐที่มอบหมายให้หน่วยงานทางสังคมที่เกี่ยวข้อง  
กับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค
- (4) ตรวจสอบและควบคุมดูแลกิจกรรมการไกล่เกลี่ยขององค์กรที่ทำการไกล่เกลี่ย  
ข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ค้า
- (5) สร้างเงื่อนไขในการปฏิบัติงานขององค์กรทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการ  
คุ้มครองสิทธิผู้บริโภค
- (6) ให้คำแนะนำอย่างมืออาชีพทางด้านวิชาการแก่หน่วยงานบริหารการคุ้มครอง  
สิทธิผู้บริโภคของรัฐระดับเขต ในการทำกิจกรรมการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค
- (7) ประกาศรายชื่อผู้ค้าสินค้าและบริการที่ละเมิดสิทธิผู้บริโภค เป็นประกาศ  
สาธารณะ โดยหน่วยงานคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคระดับเขตจะต้องจัดทำรายชื่อผู้ค้าสินค้าและบริการ  
ที่ละเมิดสิทธิผู้บริโภค โดยรายชื่อจะถูกประกาศในสื่อสารมวลชน และปิดประกาศที่สำนักงานใหญ่  
รวมทั้งในเว็บไซต์ของหน่วยงานคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ซึ่งครอบคลุมชื่อและที่อยู่ผู้กระทำผิด  
ลักษณะความผิดและสถานที่กระทำผิด หน่วยงานที่ออกคำตัดสินการกระทำผิด และหมายเลขและ  
วันที่ของคำตัดสิน โดยมีช่วงระยะเวลาในการประกาศผู้ฝ่าฝืนคือ 30 วันนับแต่วันประกาศแจ้ง
- (8) รายงานผลงานของหน่วยงานคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของรัฐในท้องถิ่น  
อย่างสม่ำเสมอ หรือเมื่อได้รับการร้องขอจากหน่วยบังคับบัญชา
- (9) ตรวจสอบและจัดการกับการฝ่าฝืนสิทธิผู้บริโภคภายใต้กฎหมาย
- (10) รับผิดชอบด้านอื่น ๆ

<sup>18</sup> อานิตยามาบัว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 5. หน้า 121.

องค์กรใกล้เคียงมีอำนาจและความรับผิดชอบ<sup>19</sup> ดังนี้

- 1) ปฏิบัติตามกฎหมาย
- 2) เคารพข้อตกลงของฝ่ายต่าง ๆ ไม่ลำเอียงหรือข่มขู่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในระหว่างการใกล้เคียง
- 3) ต้องเก็บข้อมูลการใกล้เคียงและข้อมูลอื่น ๆ ของฝ่ายที่เกี่ยวข้องไว้เป็นความลับ นอกจากฝ่ายต่าง ๆ จะตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น หรือที่อนุญาตตามกฎหมาย
- 4) ไม่ถือประโยชน์จากการใกล้เคียงในการทำให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิหรือประโยชน์ทางกฎหมายของฝ่ายที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
- 5) ไม่ใกล้เคียงข้อพิพาทที่จะส่งผลเสียต่อผลประโยชน์ของรัฐ หรือผลประโยชน์ของผู้บริโภคส่วนใหญ่ หรือผลประโยชน์สาธารณะ หรือแสดงธาตุแท้ของอาชญากรรม

### 3.1.3.2 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์

การคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยใช้ชื่อว่า The Consumer Protection Law, 2014 กฎหมายฉบับนี้ได้มีการจัดเรียงการตรากฎหมาย โดยเริ่มจากการให้คำนิยามของผู้บริโภค การคุ้มครองผู้บริโภค สินค้า บริการ การค้า โฆษณา และผู้ประกอบการเอาไว้ในช่วงแรก โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองไว้ให้เข้าใจและมีการอ้างสิทธิในฐานะผู้บริโภคได้มีระบบที่ปกป้องสิทธิผู้บริโภค ทำให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบ กฎหมายฉบับนี้ได้จัดตั้งคณะกรรมการกลางคุ้มครองผู้บริโภคให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการให้คำปรึกษาแนะนำให้ความช่วยเหลือในการกำหนดนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภค มีการเผยแพร่ข้อมูลผ่านสื่อเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค จัดให้มีการร้องเรียนจากผู้บริโภคไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถห้ามไม่ให้สินค้าที่ไม่เหมาะสมจำหน่ายแก่ผู้บริโภค นอกจากนั้นในกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้บริโภค ผู้ประกอบการ มีขั้นตอนในการระงับข้อพิพาท และสิทธิในการดำเนินการขององค์กรระงับข้อพิพาท พร้อมทั้งกำหนดความผิดและบทลงโทษต่าง ๆ<sup>20</sup>

ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า บุคคลที่ถือครองหรือใช้สินค้าหรือบริการเพื่อการค้า นอกจากนี้ยังได้ให้นิยามของคำว่า “การคุ้มครองผู้บริโภค” หมายถึง การคุ้มครองตามกฎหมายการประกันสุขภาพและความปลอดภัยให้กับผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการ หมายถึง บุคคลหรือองค์กรที่ดำเนินการผลิตจัดจำหน่ายจัดเก็บขนส่ง ส่งขาย ทำซ้ำ ส่งออก นำเข้า ขายต่อ ให้บริการ หรือ

<sup>19</sup> อานิตยา มาบัว. อังแล้ว เจริญรอดที่ 5. หน้า 122.

<sup>20</sup> พงษ์พลอย สุขะพงษ์. อังแล้ว เจริญรอดที่ 1. หน้า 131.



โฆษณาที่ไม่ถูกต้อง โดยมีเจตนาที่จะทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการและการกระทำโดยไม่สุจริตในการซื้อ โดยมีขอบด้วยกฎหมายต่อสาธารณะว่าด้วยคุณภาพกระบวนการผลิตกระบวนการทำงาน ลักษณะ มาตรฐานที่ระบุ ความตั้งใจหรือปริมาณที่เกี่ยวข้องกับสินค้าหรือบริการ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ยังให้ความสำคัญกับผู้บริโภคโดยมีการกำหนดสิทธิของผู้บริโภคไว้ ดังนี้<sup>21</sup>

- 1) ทำให้สามารถใช้ความปลอดภัยของสินค้าหรือบริการ
- 2) ทำให้สามารถเลือกสินค้าหรือบริการและทำให้สามารถรับค่าสัญญาข้อตกลงและเงื่อนไขและการรับประกันได้
- 3) มีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนและถูกต้องเกี่ยวกับเงื่อนไขและการรับประกันสินค้าหรือบริการ
- 4) อ่างสิทธิ์ในการไต่ถามและระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่ผู้บริโภคใช้เพื่อทำให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองและทำให้สามารถตกลงกันได้อย่างถูกต้อง และให้ผู้บริโภคมีหน้าที่ ดังนี้

- 1) ปฏิบัติตามข้อมูลและคำแนะนำที่เกี่ยวข้องกับสินค้าหรือบริการที่มีเจตนาและแสดงออกเพื่อก่อให้เกิดความปลอดภัย
- 2) ปฏิบัติตามการตัดสินใจของข้อตกลงระงับข้อพิพาทของผู้บริโภคซึ่งกำหนดข้อพิพาทเกี่ยวกับผู้บริโภคอย่างเหมาะสม
- 3) หลีกเลี่ยงข้อกล่าวหาเท็จที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเสียหายต่อผู้ประกอบการ
- 4) หลีกเลี่ยงการพุดเขียนและรักษาการดำเนินการเพื่อทำลายผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องโดยใช้สื่อมวลชนหรือโดยวิธีอื่นขณะที่บุคคลที่เกี่ยวข้องกำลังระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับผู้บริโภค

ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดการจัดตั้งองค์กรการระงับข้อพิพาทของผู้บริโภคและหน้าที่ดังกล่าวไว้ เพื่อให้มีการจัดทาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเป็นระบบและเพื่อยุติข้อพิพาทของผู้บริโภคให้คณะกรรมการกลางเป็นหน่วยงานระงับข้อพิพาทของผู้บริโภคในภูมิภาคหรือรัฐอำเภอเขตการปกครองที่มีบุคคลที่เหมาะสม ซึ่งมีหน้าที่ของหน่วยระงับข้อพิพาททางการค้า คือ

- (1) การไกล่เกลี่ยและการประนีประนอมข้อพิพาทของผู้บริโภค
- (2) การกระจายความรู้แก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค
- (3) การยอมรับและการตรวจสอบคำร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรหรือคำกล่าวของผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

<sup>21</sup> พงษ์พลอย สุขะพงษ์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1. หน้า 131.

#### (4) การปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับจาก Central Body เป็นครั้งคราว

ในด้านการค้าไทยเป็นคู่ค้าสำคัญอันดับ 1 ของเมียนมาในอาเซียน โดยเมียนมาส่งออกไปยังไทยเป็นอันดับ 2 รองจากจีน และนำเข้าจากไทยเป็นอันดับ 3 รองจากจีน และสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะเห็นว่าการค้าขายร่วมกันทำให้เกิดผู้บริโภคในตลาดที่ใหญ่

##### 3.1.3.3 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐสิงคโปร์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น โดยหลักคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2547 หรือ Consumer Protection (Fair Trading) Act (CPFTA) 2004 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำอันไม่เป็นธรรม (Unfair Practices) ของผู้ประกอบการ (Supplier) ได้รับการเยียวยาในทางแพ่ง (Civil Remedies) กล่าวคือ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะดำเนินการตามความเหมาะสม ซึ่งรวมถึงวิธีการดำเนินการทางการศาลเพื่อให้ได้รับการเยียวยาความเสียหาย (Seek Redress) จากการกระทำอันไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบการ โดยกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคฉบับนี้จะใช้บังคับกับกรณี ที่ผู้ประกอบการหรือผู้บริโภคพำนักอยู่ที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือเป็นกรณีที่ค้ำเสนอหรือค้ำสนองเกี่ยวกับการทำธุรกรรมกับผู้บริโภค (Consumer Transactions) ในหรือจากสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยครอบคลุมการจัดหาสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภคทุกประเภท ยกเว้น การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์การทำสัญญาจ้างงาน และการทำธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction) อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2552 เนื่องจากเกิดวิกฤตทางการเงินไปทั่วโลก รัฐบาลสิงคโปร์จึงเห็นสมควรให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2547 โดยขยายขอบเขตในการคุ้มครองผู้บริโภคให้รวมไปถึงผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงิน (Financial Products and Services) ด้วย เช่น การให้บริการทางการเงินตาม Banking Act, Finance Companies Act, Insurance Act เป็นต้น และจากการเพิ่มเติมขอบเขตของการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องที่เกี่ยวกับการเงินด้วย ผู้บริโภคจึงสามารถแสวงหาการเยียวยาในทางแพ่งจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมของสถาบันการเงินได้ด้วย

เมื่อปี พ.ศ. 2555 จากการผลักดันของสมาคมผู้บริโภคสิงคโปร์ (Consumers Association of Singapore หรือ CASE) กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2547 นี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2547 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2555) หรือ Consumer Protection (Fair Trading) (Amendment) Act 2012 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2555 โดยหลักจะเป็นการเพิ่มเติมหลักกฎหมายที่จะให้ความคุ้มครองและเยียวยาผู้บริโภคเมื่อได้รับสินค้าชำรุด บกพร่อง หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “Lemon Law”

Consumer Protection (Fair Trading) (Amendment) Act 2012 จะใช้บังคับก็ต่อเมื่อผู้ซื้อสินค้า (Transferee) ซื้อสินค้าไปในฐานะที่เป็นผู้บริโภค โดยที่สินค้าที่ได้รับนั้นไม่เป็นไปตามที่ได้ตกลงกันในเวลาส่งมอบซึ่งหมายถึงกรณีที่ผู้ซื้อซื้อสินค้าไปแล้วภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่ส่งมอบสินค้า ปรากฏว่าสินค้ามีความชำรุดบกพร่องให้ถือว่าความชำรุดบกพร่องนั้นอยู่ในเวลาที่ส่งมอบสินค้า เว้นแต่ ผู้ประกอบการจะพิสูจน์เป็นอย่างอื่น แต่ถ้าพบความชำรุดบกพร่องในตัวสินค้าหลังจาก 6 เดือนนับจากวันส่งมอบสินค้า ผู้ซื้อเป็นผู้มีหน้าที่พิสูจน์ว่าความชำรุดบกพร่องมีอยู่ในเวลาที่ส่งมอบสินค้า กล่าวคือ ใน 6 เดือนแรก หากสินค้ามีความชำรุดบกพร่อง ผู้บริโภคสามารถอ้างได้ว่าสินค้านั้นมีความชำรุดบกพร่อง ในเวลาที่ได้มีการซื้อขายสินค้าเพื่อให้ได้รับการเยียวยา โดยหากผู้ประกอบการไม่เห็นด้วยกับสิ่งที่ผู้บริโภคกล่าวอ้าง ผู้บริโภคสามารถฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาตัดสินได้ และจะต้องเป็นการชื้อขายนั้นได้ทำขึ้นในวันหรือหลังจากที่ Consumer Protection (Fair Trading) (Amendment) Act 2012 มีผลใช้บังคับ<sup>22</sup>

### 3.1.3.4 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสหพันธรัฐมาเลเซีย

บทบัญญัติหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ของสหพันธรัฐมาเลเซีย นั้นส่วนใหญ่จะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2542 หรือ Consumer Protection Act 1999 โดยมี Consumer Protection (Amendment) Act 2010 เป็นฉบับแก้ไข ซึ่งกฎหมายนี้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการแสดงข้อเท็จจริง (Representation) ที่ไม่เป็นการหลอกลวง เป็นเท็จและการกระทำอันไม่เป็นธรรม (Unfair Practice) การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัย ความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค เป็นต้น

สำหรับสิทธิในการที่จะได้รับการเยียวยาของผู้บริโภคนั้น สหพันธรัฐมาเลเซียเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ตั้งเห็นถึงความสำคัญของการที่ผู้บริโภคจะได้รับการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบการที่สะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย เพราะบางครั้งผู้ประกอบการอาจสับสนประโยชน์จากการที่ผู้บริโภคไม่มีความรู้เกี่ยวกับตัวสินค้าหรือบริการ หรือมีแต่น้อยกว่าในการเอาเปรียบผู้บริโภค เนื่องจากผู้ประกอบการเป็นผู้ที่รู้จักตัวสินค้าดีที่สุด ในขณะที่ผู้บริโภคไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับตัวสินค้าจากผู้ประกอบการอย่างเพียงพอในการเลือกซื้อสินค้าและบริการ จึงทำให้การหาวิธีที่จะทำให้ผู้บริโภคได้รับความยุติธรรม การเยียวยาความเสียหายจากการกระทำอันไม่เป็นธรรม ไม่ถูกเอาเปรียบจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ องค์กรการเรียกร้องความเสียหายของผู้บริโภคส่วนใหญ่เป็นการเรียกร้องความเสียหายในเรื่องเล็กน้อย (Small Claims) ดังนั้น วิธีการระงับข้อพิพาทตามกฎหมายที่มีขั้นตอนหรือการดำเนินการทางศาลที่

<sup>22</sup> พงษ์พลอย สุขะพงษ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1. หน้า 85.

ค่อนข้างซับซ้อนและมีค่าใช้จ่ายสูงนั้นนั้น อาจทำให้ผู้บริโภคเลือกที่จะไม่ใช่สิทธิทางศาล เพราะเห็นว่าไม่คุ้มค่ากับความเสียหายของตนอันจะส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ การร้องเรียนของผู้บริโภคซึ่งส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนในเรื่องเล็กน้อย จึงไม่ควรที่จะใช้วิธีการในการระงับข้อพิพาทที่มีกระบวนการพิจารณาทางศาลที่ยุ่งยาก<sup>23</sup>

### 3.1.3.5 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ถือได้ว่าเป็นอีกประเทศหนึ่งในอาเซียนที่ได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค โดยใน The Consumer's Bill of Rights นั้นได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานของผู้บริโภคไว้ เช่น สิทธิในความปลอดภัย สิทธิในข้อมูลซึ่งหนึ่งในสิทธิพื้นฐานของผู้บริโภคนั้น ได้แก่ สิทธิในการได้รับการเยียวยา (Right to Redress) ด้วยโดยในข้อ 9 ของ Consumer's Bill of Rights ได้กำหนดไว้ว่าสิทธิในการได้รับการเยียวยา หมายถึงสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะได้รับการชดเชยหากมีการผิดคำรับรองสินค้าไม่ได้มาตรฐาน หรือไม่ได้รับความพอใจจากการให้บริการ

ข้อกำหนดหลัก ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ นั้นมีกำหนดอยู่ใน พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เลขที่ 7394 (Republic Act no.7394 Consumer Act of the Philippines) ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ เช่น การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัย สุขภาพ การคุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกหลอกลวง การกระทำอันไม่เป็นธรรม รวมถึง การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากและบรรจุภัณฑ์ การโฆษณาและส่งเสริมการขาย เป็นต้น และเพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคดีงกล่าวนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เลขที่ 7394 มาตรา 2 จึงได้กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคขึ้นพื้นฐานไว้ว่าให้รัฐส่งเสริมและจัดให้มีมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เพียงพอ (means of redress)<sup>24</sup>

### 3.1.3.6 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดทั้งสิทธิและหน้าที่ของทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบการ เพื่อเป็นการสร้างความสมดุลและความยุติธรรมให้กับทั้งผู้บริโภคและผลประโยชน์ทางการพาณิชย์ของผู้ประกอบการซึ่งเป็นข้อดีสำหรับการสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศระหว่างกันที่จะไม่คำนึงถึงเฉพาะประโยชน์ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เพียงฝ่ายเดียว

<sup>23</sup> พงษ์พลอย สุชะพงษ์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1. หน้า 78.

<sup>24</sup> พงษ์พลอย สุชะพงษ์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1. หน้า 109.

สำหรับสิทธิในการที่จะได้รับการเยียวยานั้น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2542 มาตรา 4 นั้น ได้กำหนดไว้ว่า สิทธิของผู้บริโภคในการแสดงความคิดเห็นและร้องเรียนเกี่ยวกับตัวสินค้าที่ใช้และ/หรือบริการที่ได้รับนั้นจะต้องได้รับการรับฟัง (มาตรา 4 (ง)) รวมทั้ง ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับคำปรึกษา การคุ้มครอง และความพยายามในการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เหมาะสม (มาตรา 4 (จ)) และมีสิทธิที่จะได้รับการชดเชย และ/หรือการคืนเงิน หากสินค้าและ/หรือบริการที่ผู้บริโภคได้รับนั้นไม่เป็นไปตามที่ได้ตกลงกัน หรือไม่ได้เป็นไปตามที่ควรจะเป็น (มาตรา 4 (ซ))<sup>25</sup>

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย

กฎหมาย คุ้มครองผู้บริโภค เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตของคนในสังคม โดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับการบริโภคสินค้าและการใช้บริการ เช่น มนุษย์ต้องบริโภคอาหาร เครื่องดื่ม ต้องใช้บริการรถประจำทาง รถไฟฟ้า รวมทั้งบริการอื่น ๆ เพื่ออำนวยความสะดวก เช่น การใช้บัตรเครดิต โทรศัพท์มือถือ เป็นต้น ดังนั้น การบริโภคหรือการใช้บริการต่าง ๆ จะต้องได้มาตรฐานและมีคุณภาพครบถ้วนตามที่ผู้ผลิตได้โฆษณาแนะนำไว้ ดังนั้น รัฐในฐานะผู้คุ้มครองดูแลประชาชน หากพบว่าประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการบริโภคสินค้า

#### 3.2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้คุ้มครองผู้บริโภค คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายสำคัญที่ตราขึ้นมาเพื่อรองรับการเสนอสินค้าและบริการต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณานำเทคนิควิชาการในทางการตลาดและทางการ โฆษณามาใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ และผู้ผลิตก็ได้คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคมีความเสียเปรียบ เพราะไม่สามารถทราบภาวะตลาดและความจริงเกี่ยวกับตัวผลิตภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นมาจำหน่ายว่าสินค้าหรือบริการนั้น ๆ มีความชำรุดบกพร่องหรืออาจไม่ปลอดภัยในขณะที่ซื้อหรือไม่ ซึ่งความชำรุดบกพร่องหรือความไม่ปลอดภัยของสินค้านี้อาจเกิดขึ้นจากวัตถุดิบที่ใช้ไม่ได้คุณภาพหรือความบกพร่องในกระบวนการผลิตเองหรือวิทยาการในขณะผลิตสินค้านั้นไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าความชำรุดบกพร่องนั้นจะเกิดขึ้น (State of the art) และกรณีที่ยังไม่ทราบว่าจะเกิดผลกระทบขึ้น รวมถึงการเพิ่มจำนวนการผลิตเพื่อประหยัดต้นทุนการผลิต (Economy of Scale) ประกอบกับการ

<sup>25</sup> พงษ์พลอย สุขะพงษ์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1. หน้า 102.

ขยายตัวอย่างรวดเร็วของตลาดโดยไม่มีพรมแดน รวมถึงตลาดในกลุ่มประเทศ CLMV&T อีกด้วย ทำให้สินค้าและบริการที่หลากหลายชนิดกระจายไปยังผู้บริโภคอย่างรวดเร็ว ซึ่งจะมีสินค้าที่ชำรุดบกพร่องและไม่ปลอดภัยอยู่ด้วยเป็นจำนวนมาก ผู้บริโภคจึงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบและไม่สามารถคุ้มครองตนเองได้<sup>26</sup>

ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้นิยามความหมายของการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ดังนี้

### 3.2.1.1 คำนิยาม<sup>27</sup>

“บริการ” หมายความว่า การรับจัดทำกรงาน การให้สิทธิใด ๆ หรือการให้ใช้ หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงิน หรือผลประโยชน์อื่นแต่ไม่รวมถึงการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อซื้อสินค้าหรือรับบริการและหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการและหมายความรวมถึงผู้ประกอบการโฆษณาด้วย

“สิทธิผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้บริโภคต้องมีความรอบคอบในการตรวจสอบคุณภาพ สินค้า และบริการ ผู้บริโภคควรได้รับสินค้าในปริมาณและราคาที่ยุติธรรม

“การคุ้มครองผู้บริโภค” หมายความว่า การปกป้องดูแลผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย เป็นธรรม และประหยัด จากการบริโภคสินค้าและบริการ

“สินค้าที่เป็นอันตราย” หมายความว่า สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงสินค้าที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะแล้ว

“บริการที่เป็นอันตราย” หมายความว่า บริการที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงบริการที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะแล้ว

ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้มีการบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัยไว้โดยกำหนดนิยามศัพท์ขึ้นมาเพิ่มเติม กล่าวคือ

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. มาตรา 3.

“สินค้าที่เป็นอันตราย” หมายความว่า สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงสินค้าที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะแล้ว

“บริการที่เป็นอันตราย” หมายความว่า บริการที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงบริการที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะแล้ว

“คณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัย” หมายความว่า คณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยของสินค้าและบริการ

“การซื้อขาย” หมายความว่า หมายความรวมถึง เช่า เช่าซื้อ หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใด ๆ โดยให้ค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น

### 3.2.1.2 การคุ้มครองผู้บริโภค<sup>28</sup>

สำหรับสิทธิผู้บริโภคที่ได้รับความคุ้มครองถูกกำหนดไว้ในมาตรา 4 ได้ให้สิทธิไว้ 5 ประการ คือ

- 1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
- 2) สิทธิที่จะได้อิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
- 3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
- 4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา
- 5) สิทธิที่จะได้การพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

สิทธิ ทั้ง 5 ประการนี้ผู้บริโภคสามารถใช้สิทธิตามกฎหมายโดยใช้การบังคับตามกฎหมายเฉพาะก่อน เพราะเมื่อมีกฎหมายฉบับใดให้อำนาจในการคุ้มครองผู้บริโภคไว้เป็นการเฉพาะแล้วก็ต้องบังคับตามกฎหมายฉบับนั้นก่อน ตัวอย่างเช่น หากผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิเรื่องอาหาร ผู้บริโภคสามารถไปร้องเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักมีอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะเรื่องสินค้าและอาหาร แต่ถ้าหากไม่มีกฎหมายเฉพาะ หรือไม่มีหน่วยงานใดให้ความคุ้มครองผู้บริโภคไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ต้องนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ที่บัญญัติให้ความคุ้มครองผู้บริโภคด้านสินค้าและบริการทั่วไปมาใช้บังคับแทนซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายเฉพาะที่ไม่ซับซ้อนหรือขัดกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่คุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่าง

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

ๆ ตามตัวอย่างข้างต้น เพราะหากเกิดกรณีจำเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบมิได้ดำเนินการแก้ไขหรือดำเนินการไม่ครบถ้วนตามขั้นตอนของกฎหมาย ผู้เดือดร้อนสามารถร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้สั่งการแก้ไขแทนได้ เพราะสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานคุ้มครองด้านการบริโภคสินค้าและบริการทั่วไป นอกเหนือจากการทำงานของหน่วยงานอื่น ๆ

หน่วยงานหลักของรัฐบาลที่มีหน้าที่กำกับดูแลให้ความคุ้มครองผู้บริโภค คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีพัฒนาการในการกำกับดูแลเพิ่มขึ้น โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2560-2564) ขึ้นเพื่อบูรณาการงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีระบบ และมาตรฐาน มีความเป็นธรรม มั่นคง ยั่งยืนเป็นผลดีต่อผู้บริโภคในประเทศที่จะได้รับประโยชน์สูงสุด

ทั้งนี้ ยังได้บัญญัติรับรองการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ได้บัญญัติเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยในมาตรา 46 ได้แสดงเจตนารมณ์ถึงสิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ให้มีองค์กรอิสระของผู้บริโภค โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ พร้อมทั้งให้รัฐมีหน้าที่ตามมาตรา 61 ในการจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใด อันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค และนอกจากสิทธิของผู้บริโภคแล้ว ผู้บริโภคยังคงมีหน้าที่ ดังนี้

หน้าที่ของผู้บริโภค<sup>29</sup> คือ

- 1) ผู้บริโภคต้องใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการซื้อสินค้าหรือรับบริการ เช่น ตรวจสอบฉลากแสดงราคาและปริมาณ ไม่หลงเชื่อในคำโฆษณาคุณภาพสินค้า
- 2) การเข้าทำสัญญาผูกมัดตามกฎหมาย โดยการลงมือซื้อ ต้องตรวจสอบความชัดเจนของภาษาที่ใช้ตามสัญญาให้เข้าใจรัดกุม หรือควรปรึกษาผู้รู้ทางกฎหมายหากไม่เข้าใจ
- 3) ข้อตกลงต่าง ๆ ที่ต้องการให้มีผลบังคับใช้ ควรทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อผู้ประกอบธุรกิจด้วย
- 4) ผู้บริโภคมีหน้าที่เก็บหลักฐานไว้ เพื่อประโยชน์ในการเรียกร้องค่าเสียหาย
- 5) เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้บริโภคควรดำเนินการเรียกร้องต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.



### 3.2.1.3 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค<sup>30</sup>

ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดวิธีดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยการบัญญัติให้มีองค์กรของรัฐ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจมิให้ประกอบธุรกิจที่เป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภค และประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งเป็นหน่วยงานที่ให้ผู้บริโภคได้ใช้สิทธิร้องเรียน เพื่อขอให้ได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย เมื่อถูกผู้ประกอบการจะละเมิดสิทธิ องค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคดังกล่าว ได้แก่

1) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Board) กำหนดไว้ในมาตรา 9

2) คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง กำหนดไว้ในมาตรา 14 ได้แก่

- (1) คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา (The Committee On Advertisement)
- (2) คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก (The Committee On Labels)
- (3) คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา (The Committee On Contracts)

3) คณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการเฉพาะเรื่องแต่งตั้ง ได้แก่

- (1) คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย
- (2) คณะอนุกรรมการพิจารณาถ้อยแถลงเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภค
- (3) คณะอนุกรรมการฝ่ายเผยแพร่และประชาสัมพันธ์
- (4) คณะอนุกรรมการสำรวจคุณภาพสินค้าและปริมาณเพื่อการคุ้มครองสิทธิ

ผู้บริโภค

(5) คณะอนุกรรมการติดตามสอดส่องและวินิจฉัยการโฆษณา

4) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (The office of the Consumer Protection Board) กำหนดไว้ในมาตรา 19 เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักรในแต่ละจังหวัดจะมีองค์กรที่แต่งตั้ง โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวม 2 องค์กร ได้แก่

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

(1) คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด (75 จังหวัด)

(2) คณะอนุกรรมการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร แผนภูมิการจ้องครุคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ

ในมาตรา 21 ได้กำหนดวิธีการคุ้มครองผู้บริโภค ไว้โดยในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว นั่นคือ หากบทบัญญัติในกฎหมายอื่นที่มีอยู่ให้ใช้บังคับต่อไปได้ แต่เรื่องใดที่กฎหมายเฉพาะอื่นไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ก็ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น คือ พระราชบัญญัติอาหาร พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง ซึ่งได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ 2 ข้อ<sup>31</sup>

(1) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวยังมีได้มีการดำเนินการหรือดำเนินการยังไม่ครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และมีได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าวภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือคณะกรรมการให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้

(2) ในกรณีตาม (1) ถ้ามีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจปล่อยให้เนิ่นช้าต่อไปได้ให้คณะกรรมการ

ในการกำกับดูแลคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 45 หากผู้บริโภคได้รับการละเมิดสิทธิ หรือเกิดความเดือดร้อนเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค ผู้บริโภคสามารถเรียกร้องสิทธิได้ผ่านหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคหลายหน่วยงาน ดังนี้

(2.1) ผู้บริโภครับบริการเกี่ยวกับอาหาร ยา หรือเครื่องสำอาง เป็นหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กระทรวงสาธารณสุข ที่ต้องเข้ามาดูแลตรวจสอบและคุ้มครองคุณภาพของอาหารและยา

(2.2) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) กระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม

(2.3) ส่วนเจ้าของธุรกิจจัดสรรที่ดิน อาคารชุด เป็นหน้าที่ของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทยเข้ามาดูแล

<sup>31</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

(2.4) การบริโภคที่เกี่ยวกับคุณภาพหรือราคาสินค้าอุปโภคบริโภค เป็นหน้าที่ของกรรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ที่ต้องเข้ามาดูแล

(2.5) หากผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับการประกันภัยหรือประกันชีวิต เป็นหน้าที่ของกรรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ ที่ต้องเข้ามาดูแล และ

(2.6) หากผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับการบริโภคสินค้าและบริการ เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) มีหน้าที่ให้การคุ้มครองผู้บริโภคโดยพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคที่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ ควบคุมการโฆษณาสินค้าที่เป็นเท็จหรือเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค

### 3.3 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายของประเทศไทย

ประเด็น ข้อกฎหมาย	องค์การ สหประชาชาติ	สหภาพยุโรป	กฎหมายคุ้มครอง ผู้บริโภคของกลุ่ม อาเซียน (สาธารณรัฐแห่ง สหภาพเมียนมาร์)	ประเทศไทย
1. นิยามศัพท์ ผู้บริโภค	ผู้บริโภคหมายความว่า ผู้บริโภคจากอันตรายที่มีผลต่อสุขภาพและความปลอดภัย	ผู้บริโภค หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งในสัญญาที่กำหนดโดยคำสั่งนี้ทำหน้าที่เพื่อวัตถุประสงค์นอกเหนือการค้า การประกอบอาชีพฝีมือ หรือวิชาชีพ	ผู้บริโภค หมายความว่า บุคคลที่ถือครองหรือใช้สินค้าหรือบริการเพื่อการค้า นอกจากนั้นยังได้ให้นิยามของคำว่า การคุ้มครองผู้บริโภค หมายถึงการคุ้มครองตามกฎหมายการประกันสุขภาพและความปลอดภัยให้กับผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ	ผู้บริโภค หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

ประเด็น ข้อกฎหมาย	องค์การ สหประชาชาติ	สหภาพยุโรป	กฎหมายคุ้มครอง ผู้บริโภคของกลุ่ม อาเซียน (สาธารณรัฐแห่ง สหภาพเมียนมาร์)	ประเทศไทย
2. สิทธิของผู้บริโภค	(ก) การคุ้มครองผู้บริโภคจากอันตรายที่มีผลต่อสุขภาพและความปลอดภัย (ข) การส่งเสริมและการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค (ค) การเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเลือกได้ตามความต้องการและความจำเป็นของตน	สิทธิผู้บริโภคขั้นพื้นฐานไว้ 5 ประการคือ (1) สิทธิในการคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัย (2) สิทธิในการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (3) สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหาย (4) สิทธิเพื่อการศึกษาและ (5) สิทธิในการเป็นตัวแทนทางกฎหมาย (หรือสิทธิที่จะได้รับฟัง)	สิทธิของผู้บริโภคมีดังนี้ (1) ทำให้สามารถใช้ความปลอดภัยของสินค้าหรือบริการ(2) ทำให้สามารถเลือกสินค้าหรือบริการและทำให้สามารถรับค่าสัญญาข้อตกลงและเงื่อนไขและการรับประกันได้ (3) มีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนและถูกต้องเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่ผู้บริโภคใช้เพื่อทำให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครอง	สิทธิของผู้บริโภคไว้ว่าผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้ (1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (3 ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา (4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ประเด็น ข้อกฎหมาย	องค์การ สหประชาชาติ	สหภาพยุโรป	กฎหมายคุ้มครอง ผู้บริโภคของกลุ่ม อาเซียน (สาธารณรัฐแห่ง สหภาพเมียนมาร์)	ประเทศไทย
			และทำให้สามารถ ตกลงกันได้อย่าง ถูกต้อง	
3.การทำสัญญา ของผู้บริโภค	รัฐบาลจะต้องให้ ความสำคัญแก่การ คุ้มครองผู้บริโภค ตามลำดับความ สำคัญและให้ เสรีภาพของแต่ละ บุคคลในการทำ สัญญา	- สัญญาขาย หมายความว่า สัญญาใด ๆ ที่ ผู้ค้าโอนหรือรับ โอนกรรมสิทธิ์ สินค้าไปยัง ผู้บริโภค และ ผู้บริโภคจ่าย หรือรับภาระ ค่าใช้จ่ายดังกล่าว รวมทั้งสัญญาใด ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ สินค้าและบริการ - สัญญาการ ให้บริการ หมายความว่า สัญญาใด ๆ นอกเหนือจาก สัญญาซื้อขาย ซึ่งผู้ค้าจัดหา หรือจัดหาเพื่อ ให้บริการแก่	สัญญามี 3 ประเภท คือ 1. สัญญาทางไกล 2. สัญญาบริการ ต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยผู้บริโภค ต้องได้รับ ผลประโยชน์อัน ชอบธรรมเมื่อทำ ธุรกรรมใช้สินค้า หรือบริการของผู้ค้า สินค้าหรือบริการ	สัญญาที่ผู้ประกอบการ ธุรกิจทำกับผู้บริโภค มีลักษณะดังต่อไปนี้ (1) ใช้ข้อสัญญาที่ จำเป็นซึ่งหากมิได้ใช้ ข้อสัญญาเช่นนั้น จะ ทำให้ผู้บริโภคเสีย เปรียบผู้ประกอบการ ธุรกิจเกินสมควร(2) ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ ไม่เป็นธรรมต่อ ผู้บริโภค ทั้งนี้ ตาม หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดที่ คณะกรรมการว่าด้วย สัญญากำหนด และ เพื่อประโยชน์ของ ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการว่าด้วย สัญญา จะ ให้ ผู้ ประกอบการธุรกิจจัดทำ สัญญาตามแบบที่

ประเด็น ข้อกฎหมาย	องค์การ สหประชาชาติ	สหภาพยุโรป	กฎหมายคุ้มครอง ผู้บริโภคของกลุ่ม อาเซียน (สาธารณรัฐแห่ง สหภาพเมียนมาร์)	ประเทศไทย
		ผู้บริโภค และ ผู้บริโภคนาย หรือต้องจ่าย ค่าปรับดังกล่าว		คณะกรรมการว่าด้วย สัญญากำหนดก็ได้

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

การซื้อขาย แลกเปลี่ยน โอน หรือการทำการค้าใด ๆ นั้น ไม่ได้ถูกจำกัดเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น หากแต่มีการขยายไปยังต่างประเทศ ส่งผลให้กฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ซึ่งเป็นกฎหมายคุ้มครองกลุ่มผู้บริโภคภายในประเทศไม่เพียงพอ ดังนั้น ในบทนี้จึงได้มีการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 4.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดนิยามศัพท์

เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน เช่นนี้ จึงยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามเกี่ยวกับผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนไว้ ดังนั้น ในหัวข้อนี้จึงได้มีการวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาการกำหนดนิยามศัพท์ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

##### 4.1.1 ปัญหานิยามศัพท์ ของคำว่า “ผู้บริโภค”

จากที่ได้มีการศึกษาคำนิยามของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียนนั้น จะเห็นได้ว่า เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน เช่นนี้ จึงยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามเกี่ยวกับผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนไว้ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเนื้อหาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 พบว่า กฎหมายฉบับดังกล่าวได้บัญญัติความหมายของผู้บริโภคไว้ในมาตรา 3 ความว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการและหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

แต่ที่เป็นประเด็นปัญหาคือ คำนิยามของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียนนั้น เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามไว้ ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน และกำหนดคำนิยามเกี่ยวกับผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน

นอกจากนั้นยังเป็นการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ และเกิดความร่วมมือในการพัฒนาสังคม และการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอีกด้วย

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวนั้น หากพิจารณาเนื้อหาและวิเคราะห์พบว่า

หากพิจารณาเนื้อหาของ ผู้บริโภคร ในประเด็นนี้จะเห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 พบว่า กฎหมายฉบับดังกล่าว ได้บัญญัติความหมายของผู้บริโภคไว้ในมาตรา 3 ความว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือ ผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการและหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ โดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

จากหลักเกณฑ์ของบทบัญญัติกฎหมายฉบับดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เนื่องด้วยกฎหมาย ฉบับดังกล่าวกฎหมายที่บังคับใช้ในประเทศไทย หากพิจารณาเนื้อหาของกฎหมายและโดยเฉพาะ ในคำนิยามเกี่ยวกับผู้บริโภค นั้น ย่อมเป็นการเน้นและให้ความสำคัญเกี่ยวกับผู้บริโภคที่เกิดกรณีพิพาท และต้องการความช่วยเหลือภายในประเทศไทย หากได้กล่าวถึงกลุ่มผู้บริโภคที่เดินทางไปประกอบธุรกิจ หรือใช้บริการหรือสินค้าต่าง ๆ ในกลุ่มของอาเซียนแต่อย่างใดไม่

#### 4.1.2 ปัญหานิยามศัพท์ ของคำว่า “สัญญา”

ดังจะเห็นได้จากคำว่า ผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 มาตรา 3 ได้ให้ความหมายของผู้ประกอบธุรกิจว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการและหมายความรวมถึงผู้ประกอบการโฆษณาด้วย ในประเด็นนี้หากพิจารณาเนื้อหาของ คำว่า “นำเข้ามาในราชอาณาจักร” นั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการนำ สินค้าหรือขายสินค้าที่เกิดขึ้นภายในราชอาณาจักร โดยความสำคัญคือ หากเกิดกรณีความเสียหาย หรือการกระทำใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคภายในประเทศเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการต่าง ๆ ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นย่อมมีผลบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย

#### 4.1.3 ปัญหานิยามศัพท์ ของคำว่า “สิทธิของผู้บริโภค”

อย่างไรก็ตาม ปัญหาว่า หากเกิดกรณีความเสียหายเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกประเทศหรือภายในกลุ่มอาเซียน กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้จะยังครอบคลุมถึงและ ใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวหรือไม่นั้น ในประเด็นนี้ เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกลาง เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน จึงส่งผลให้แต่ละประเทศย่อมต้องการที่จะให้ความคุ้มครอง



กลุ่มผู้บริโภคของประเทศของตน จึงพยายามใช้กฎหมายของตน โดยใช้หลักหากความผิดเกิดขึ้นภายในประเทศของตนก็ย่อมใช้กฎหมายของประเทศนั้น ฉะนั้น ในประเด็นนี้ หากความเสียหายและความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทย กฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคย่อมเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ.2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 โดยไม่ได้คำนึงว่าผู้บริโภคหรือคู่พิพาทนั้นจะเป็นบุคคลหรือผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนเพียงแต่ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร ย่อมต้องถูกบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับดังกล่าว

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ เนื่องด้วยกฎหมายของประเทศใด ก็ย่อมเป็นไปในลักษณะที่เป็นคุณแก่ผู้บริโภคหรือประชาชนภายในประเทศของตนเอง ในประเด็นนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่า หากปัญหาเกิดขึ้นในประเทศไทย และผู้เสียหายเป็นคนไทย เหตุเกิดขึ้นในประเทศไทย ความรู้สึกและการได้รับผลกระทบคงไม่ได้มีมากเท่าใดนัก แต่ในทางตรงข้ามหากความผิดเกิดในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และผู้เสียหายเป็นคนไทย เมื่อถูกบังคับใช้หลักในเรื่องของความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร ย่อมส่งผลให้กฎหมายที่ใช้บังคับย่อมเป็นกฎหมายของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

หากพิจารณาเนื้อหากฎหมายของการคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามมีตราไว้ (ฉบับที่ 59/2553/QH12) ตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม พ.ศ. 2553 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมและแก้ไขเพิ่มเติม โคนมติที่ 51/2544/QH10 มีการคุ้มครองในด้านสิทธิและหน้าที่ของผู้บริโภค พร้อมทั้งกำหนดความรับผิดชอบของผู้ค้าสินค้าและบริการให้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ปฏิบัติตามรูปแบบของสัญญา การควบคุมสัญญา

ทั้งนี้ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามยังมีพระราชกฤษฎีกาที่กำหนดรายละเอียดและคำชี้แนะในมาตราต่าง ๆ ของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ที่ 99/2011/ND-CP 27 ตุลาคม 2011 (พ.ศ. 2554) (Decree No. 99/2011/ND-CP of October 27, 2011, detailing and guiding a number of articles of the Law on Protection of Consumer Rights) ตามกฎหมายฉบับลงวันที่ 25 ธันวาคม 2001 เกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐบาล และตามกฎหมายฉบับลงวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010 (พ.ศ. 2553) เลขที่ 59/2010/QH12 เรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค (Pursuant to the December 25, 2001 Law on Organization of the Government; Pursuant to November 17, 2010 Law No.59/2010/QH12 on Protection of Consumer Rights)

โดยพระราชกฤษฎีกาได้ให้สิทธิของผู้บริโภคไว้ในด้านความปลอดภัยในชีวิตสุขภาพ และทรัพย์สินรวมถึงสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมเมื่อทำธุรกรรมใช้สินค้าหรือบริการของผู้ค้าสินค้าหรือบริการ และแหล่งกำเนิดสินค้า และใบแจ้งหนี้เอกสารและข้อมูลที่จำเป็นอื่น ๆ

เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่ตนซื้อหรือใช้ โดยผู้บริโภคมีสติพิชเลือกสินค้าหรือบริการหรือสินค้าหรือผู้ให้บริการตามความต้องการและสภาพการณ์จริง ตัดสินใจเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในการทำธุรกรรมและเลือกเนื้อหาข้อตกลงในการทำธุรกรรมกับผู้ค้าสินค้าหรือบริการที่ตนซื้อหรือใช้ ทั้งนี้ การเลือกสินค้าหรือบริการหรือสินค้าหรือผู้ให้บริการตามความต้องการและสภาพการณ์จริง ตัดสินใจเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในการทำธุรกรรมและเลือกเนื้อหาข้อตกลงในการทำธุรกรรมกับผู้ค้าสินค้าหรือบริการ ทั้งนี้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

นอกจากนี้ยังได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้บริโภคเป็นคนที่ซื้อหรือใช้สินค้าและ/หรือบริการสำหรับการใช้งานส่วนบุคคลหรือใช้สำหรับครอบครัวหรือใช้สำหรับองค์กร”

จากปัญหาดังกล่าวประเด็นเกิดขึ้นว่า ผู้เสียหายซึ่งเป็นคนไทยจะได้รับความเป็นธรรมเหมือนดังเช่นการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศตนเองหรือไม่ จะใช้หลักเกณฑ์ใดเป็นตัวชี้วัดถึงความเป็นธรรมและเป็นกลาง ซึ่งในประเด็นนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าการมีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน โดยประกอบด้วยเนื้อหาเกี่ยวกับคำนิยามผู้บริโภคกลุ่มอาเซียนย่อมส่งผลให้เกิดความเป็นกลางและความยุติธรรมแก่ผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น

หากพิจารณาเนื้อหาของสหภาพยุโรป จะเห็นได้ว่า ประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปได้รวมตัวกันเป็นสหภาพยุโรป (European Union: EU) ซึ่งเดิมมี 28 ประเทศแต่ปัจจุบันสหราชอาณาจักร United Kingdom ได้แยกตัวออกไปจาก EU จึงคงมีอยู่ 27 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งสหภาพยุโรป 3 ประการ คือ

- 1) เพื่อรวบรวมระบบเศรษฐกิจ ความร่วมมือในการพัฒนาสังคม และการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียว
- 2) เพื่อยกระดับการดำรงชีวิตของประชากรชาวยุโรปให้ดีขึ้น
- 3) เพื่อจัดตั้งสหภาพศุลกากรโดยการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ทางการค้าระหว่างประเทศ

ในส่วนของการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น EU ให้ความสำคัญอย่างยิ่งที่จะให้ผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นประชากรของประเทศใดในกลุ่มสมาชิก EU ที่จะได้รับการคุ้มครองที่เสมอภาคและได้มาตรฐานภายใต้มาตรการเดียวกันจึงเป็นปัญหาของ EU ที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้มีการคุ้มครองผู้บริโภคเหมือน ๆ กัน ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละประเทศที่เป็นสมาชิก EU นั้นต่างก็มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกันแต่บทบัญญัติกฎหมายกับมาตรการในการคุ้มครองอาจแตกต่างกันได้ทำให้ EU ต้องใช้วิธีการออกเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้แต่ละประเทศสมาชิกได้นำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ได้มาตรฐานเดียวกัน ซึ่งคณะมนตรีแห่ง EU ได้ใช้โปรแกรมพิเศษสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคและนโยบายข้อมูลเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1975

EU มีแนวคิดเรื่องผู้บริโภคที่ประสงค์จะให้ประเทศสมาชิกได้มีในแนวทางที่ไม่แตกต่างกันมากนัก จึงได้มี EU Consumer Rights Directive 2011 เป็นคำสั่งที่เป็นข้อกำหนดการคุ้มครองผู้บริโภคมี 6 หมวด 32 ข้อ โดยมีสาระสำคัญ อยู่ที่หมวด 1 และหมวด 2

หมวด 1 เรื่อง คำจำกัดความและขอบเขต มี 4 ข้อ คือ

ข้อ 1 เป็นวัตถุประสงค์ของคำสั่งที่กำหนดเป้าหมายการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการทำงานของตลาดภายในของรัฐสมาชิกเกี่ยวกับสัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ค้า

ข้อ 2 เป็นการให้คำนิยาม เพื่อให้คำสั่งนี้มีความหมายของแต่ละคำ ที่จะเข้าใจได้ตรงกัน

ผู้บริโภค หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งในสัญญาที่กำหนดโดยคำสั่งนี้ทำหน้าที่เพื่อวัตถุประสงค์นอกเหนือการค้าการประกอบอาชีพ ฝีมือ หรือวิชาชีพ

ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น เกี่ยวกับคำนิยามของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน และกำหนดคำนิยามเกี่ยวกับผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน นอกจากนี้ยังเป็นการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ และเกิดความร่วมมือในการพัฒนาสังคม

## 4.2 ปัญหาข้อจำกัดในการใช้สิทธิเรียกร้อง และการบังคับตามสิทธิของผู้บริโภค

### 4.2.1 ปัญหาการโต้แย้งสิทธิหรือการใช้สิทธิฟ้องร้องทางศาล

จากการศึกษาพบว่าเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภคกลุ่มอาเซียนนั้น จะเห็นได้ว่า เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน เช่นนี้ จึงยังไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนไว้ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเนื้อหาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ.2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 พบว่า มาตรา 4 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคไว้ว่า ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

(3 ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

(4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ หรือพระราชบัญญัติบัญญัติไว้

แต่ที่เป็นประเด็นปัญหาและนำมาสู่การศึกษาในครั้งนี้คือ เนื่องด้วยในปัจจุบันการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการไม่ได้ถูกจำกัดเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น หากแต่มีการขยายตัวไปยัง ภายนอกประเทศ และโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศอาเซียนพบว่าได้มีการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้า กันอย่างแพร่หลาย อย่างไรก็ตาม หากการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการต่าง ๆ เป็นไปอย่าง ชอบธรรมและไม่มีประเด็นพิพาท ในเรื่องของสิทธิหรือกฎหมายเฉพาะที่จะคุ้มครองผู้บริโภค ในกลุ่มอาเซียนนี้คงไม่เป็นประเด็นที่สำคัญเท่าใดนัก แต่เนื่องด้วยในปัจจุบันสินค้าและบริการต่าง ๆ อาจมีบางกรณีที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการซื้อขายและแลกเปลี่ยน อันนำมาสู่กรณีพิพาท และนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งปัญหานี้เนื่องด้วยแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียน ได้มีกฎหมาย เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการเฉพาะบังคับใช้ภายในประเทศของตน จึงต้องการให้มีการนำ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ใช้บังคับในกรณีพิพาทเกี่ยวกับประชากรหรือผู้บริโภค ที่เป็นบุคคลของประเทศตน ในประเด็นนี้จึงเกิดเป็นปัญหาว่า เนื่องด้วยกฎหมายของแต่ละประเทศ ย่อมมีการบัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้บังคับในประเทศของตน จึงมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับ บริบทต่าง ๆ ภายในประเทศของตน ในประเด็นนี้การนำกฎหมายดังกล่าว ไปใช้บังคับกับบุคคลอื่น ที่ไม่ใช่บุคคลในประเทศของตนนั้น เป็นการเหมาะสมและยุติธรรมหรือไม่ ประการใด

นอกจากนั้นในเรื่องของการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลก็เช่นเดียวกัน เมื่อมีการ พ้องคดีต่อศาลในเรื่องเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค และศาลมีคำพิพากษา อย่างหนึ่งอย่างใดในเรื่องดังกล่าวแล้ว เมื่อกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคหรือหลักการในเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับการบังคับคดีของกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีความ ต่างกัน และเมื่อต้องมีการบังคับคดีหลักการต่าง ๆ ก็จะต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง ของประเทศนั้น ๆ โดยการที่หลักกฎหมายแตกต่างกันนั้นเองจึงทำให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยา ที่แตกต่างกันออกไป และการบังคับคดีโดยเฉพาะการบังคับคดีตามกฎหมายของอีกประเทศหนึ่งนั้น เป็นการยากที่จะทำให้ผู้บริโภครู้ข้อกฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติในการบังคับคดีของประเทศนั้น ได้อย่างละเอียดถี่ถ้วน บางครั้งผู้บริโภคจึงอาจต้องอาศัยทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายของ ประเทศที่มีการบังคับคดีมาคอยให้ความช่วยเหลือเพื่อที่ผู้บริโภคจะได้รับการชดเชยความเสียหาย ซึ่งทำให้ผู้บริโภคต้องเสียค่าใช้จ่ายทั้งในการบังคับคดีและค่าจ้างที่ปรึกษากฎหมายเพิ่มขึ้นไปอีก ทั้งนี้ การขาดหน่วยงานในการประสานงานเกี่ยวกับการบังคับคดีเพื่อที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบการ ที่อยู่กันคนละประเทศสามารถติดต่อถึงกันได้ก็เป็นอุปสรรคหนึ่งที่จะทำให้การบังคับคดีตาม คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเกิดความล่าช้าหรือไม่บรรลุผล

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภครวมกลุ่มอาเซียน ดังนี้

หากพิจารณาเนื้อหาของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 พบว่า มาตรา 4 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคไว้ว่า ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณาคูณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
- (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
- (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
- (3 ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา
- (4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น ๆ หรือพระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้

จากบทบัญญัติของกฎหมายฉบับดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์คือต้องการที่จะให้ความคุ้มครองผู้บริโภค และเน้นในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิ ซึ่งประกอบด้วย สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณาคูณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย แต่ที่เป็นประเด็นปัญหาคือ การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคดังกล่าวนั้นเป็นการคุ้มครองที่เพียงพอแก่ผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนหรือไม่ ประการใด ปัญหานี้ผู้เขียนเห็นว่า ยังมีสิทธิในบางประเด็นที่ยังไม่ครอบคลุมถึงสิทธิของผู้บริโภค ยกตัวอย่างเช่น สิทธิในการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ในประเด็นนี้หากพิจารณาถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนั้น จะเห็นได้ว่าการพึ่งพาทางเศรษฐกิจที่ประกอบด้วย ลักษณะภูมิประเทศ ภูมิอากาศ และทรัพยากรธรรมชาติของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ เนื่องด้วยบางประเทศกลับขาดแคลนสินค้านั้น จึงต้องมีการพึ่งพากันโดยการแลกเปลี่ยน ซื้อขายเพื่อให้ได้สินค้านั้นมา เช่น ขณะที่ชาวนาผลิตข้าว ชาวสวน ผลิตผลไม้ ชาวนา นำข้าวไปขายให้กับพ่อค้าข้าว เมื่อได้เงินมาจึงนำเงินไปซื้อผลไม้จากชาวสวน ส่วนชาวสวนขายผลไม้ได้เงินมาก็ำเงินไปซื้อข้าวจากพ่อค้าข้าว พ่อค้าข้าวได้เงินมาก็ำเงินไปซื้อผลไม้กับชาวสวน และซื้อข้าวจากชาวนาอีกต่อไป ดังนั้น การประสานผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทั้งในเรื่องที่ผู้ผลิตควรจะมีมือเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง การรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งองค์กรรวม

เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองในการขายสินค้า หรือร่วมมือกันในการปรับปรุงวิธีการผลิต การนำเทคโนโลยีมาใช้ และการให้ความรู้กับสมาชิกในกลุ่ม

นอกจากนั้น เกี่ยวกับสิทธิเพื่อการศึกษา ในประเด็นนี้จะเห็นได้ว่าการศึกษาคือว่าเป็นทรัพยากรมนุษย์และเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดต่อการพัฒนาองค์กร ไปจนถึงการพัฒนาประเทศและระหว่างประเทศ การที่จะสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพขึ้นมาในสังคมได้นั้น หนึ่งในปัจจัยสำคัญก็คือ การศึกษา (Education) ซึ่งการศึกษานี้นอกจากจะทำให้มนุษย์เกิดความรู้และพัฒนาคนได้แล้ว ยังสามารถเป็นตัวกำหนดทิศทางของประเทศได้อีกด้วย เพราะหากประเทศไหนมีการส่งเสริมการศึกษาที่ถูกทิศทาง ตลอดจนวางแผนการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ ย่อมทำให้ประเทศนั้นมีต้นทุนที่เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพในการร่วมกันสร้างประเทศให้ก้าวไกลนั้นรวมถึงหน่วยย่อยอย่างองค์กรด้วยที่หากคัดสรรทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพเข้ามาทำงานก็ย่อมส่งผลให้องค์กรพัฒนาได้อย่างก้าวไกลเช่นกัน ขณะเดียวกันองค์กรก็ควรไม่หยุดที่จะพัฒนาองค์ความรู้ให้กับบุคลากรด้วย เพราะการศึกษานั้นไม่มีวันจบ ทุกคนสามารถที่จะเรียนรู้ไปตลอดได้และพัฒนาตนเองได้ตลอดเวลาด้วยเช่นกัน จากลักษณะของการศึกษาดังกล่าวนั้นพบว่า การศึกษาไม่ได้ถูกจำกัดหรือตีกรอบให้ศึกษาเพียงในประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่ในปัจจุบันในเรื่องของการศึกษามีการแลกเปลี่ยน โดยเฉพาะนักศึกษาแลกเปลี่ยน ซึ่งกลุ่มนักศึกษากลุ่มนี้ย่อมจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความคุ้มครองสิทธิ หากเกิดการฉ้อโกงไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมในระหว่างศึกษาในกลุ่มของประเทศอาเซียน หรือกรณีอื่นใดเกี่ยวกับระบบการศึกษา อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้ แม้แต่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยก็ยังไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน

#### 4.2.2 ปัญหาการบังคับตามสิทธิ

หากพิจารณาเนื้อหากฎหมายของกลุ่มอาเซียน ได้แก่ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ได้กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ด้วยการกำหนดหน้าที่ให้กับผู้ค้าตามประเภทการค้า ประกอบด้วย ผู้ค้าอิสระที่ไม่อยู่ในข่ายต้องจดทะเบียนการค้า ซึ่งหน้าที่ของผู้ค้าโดยอิสระที่ไม่อยู่ในข่ายต้องจดทะเบียนการค้า มีดังนี้

(1) ประกันคุณภาพ ปริมาณการใช้สอย และความปลอดภัยของอาหารที่ขายให้กับผู้บริโภค

(2) ไม่ส่งสินค้าและบริการที่ไม่มีคุณภาพและไม่ปลอดภัยให้กับผู้บริโภค

(3) ผู้ค้าต้องให้ข้อมูลสินค้าหรือบริการที่เป็นจริงและครบถ้วนต่อผู้บริโภค

(4) หากผู้บริโภคได้รับสินค้าที่ไม่มีคุณภาพ ปริมาณการใช้สอยไม่ตรงตามที่ผู้ค้าแจ้งไว้กับผู้บริโภคก่อนหน้านี้ ผู้บริโภคสามารถแลกเปลี่ยนสินค้าหรือนำกลับมาคืนและรับเงินคืนได้

(5) ผู้ค้าต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายหากสินค้าที่เรียกคืนต้องถูกทำลาย

(6) ผู้ค้าที่ค้าในตลาดหรือศูนย์การค้ามีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามกฎระเบียบเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคที่กำหนดโดยหน่วยงานฝ่ายบริหารตลาด หรือผู้ประกอบการตลาด หรือศูนย์การค้าที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานรับผิดชอบ

หากพิจารณาเนื้อหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคโดยใช้ชื่อว่า The Consumer Protection Law, 2014 โดยมีการกำหนดสิทธิของผู้บริโภคไว้ ดังนี้

(1) ทำให้สามารถใช้ความปลอดภัยของสินค้าหรือบริการ

(2) ทำให้สามารถเลือกสินค้าหรือบริการและทำให้สามารถรับค่าสัญญาข้อตกลงและเงื่อนไขและการรับประกันได้

(3) มีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนและถูกต้องเกี่ยวกับเงื่อนไขและการรับประกันสินค้าหรือบริการ

(4) อ่างสิทธิในการได้ยินและระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่ผู้บริโภคใช้เพื่อทำให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองและทำให้สามารถตกลงกันได้อย่างถูกต้อง

จากบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งผู้เขียนขอนำมาศึกษาเป็นแนวทางเพียง 2 ประเทศ ด้วยเหตุผลว่าเป็นกลุ่มประเทศที่อยู่ใกล้ประเทศไทย และติดต่อซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการต่าง ๆ กับประเทศไทยอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายของทั้ง 2 ประเทศดังกล่าว ต่างเน้นในการคุ้มครองประชากรภายในประเทศของตน โดยมีลักษณะเหมือนกันเช่นของประเทศไทย

หากพิจารณาเนื้อหาสหภาพยุโรป (European Union : EU) ซึ่งเดิมมี 28 ประเทศแต่ปัจจุบันสหราชอาณาจักร United Kingdom ได้แยกตัวออกไปจาก EU จึงคงมีอยู่ 27 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งสหภาพยุโรป 3 ประการ คือ

(1) เพื่อรวบรวมระบบเศรษฐกิจ ความร่วมมือในการพัฒนาสังคม และการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียว

(2) เพื่อยกระดับการดำรงชีวิตของประชากรชาวยุโรปให้ดีขึ้น

(3) เพื่อจัดตั้งสหภาพศุลกากร โดยการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ทางการค้าระหว่างประเทศ

ในส่วนของการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น EU ให้ความสำคัญอย่างยิ่งที่จะให้ผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นประชากรของประเทศใดในกลุ่มสมาชิก EU ที่จะได้รับการคุ้มครองที่เสมอภาคและได้มาตรฐานภายใต้มาตรการเดียวกันจึงเป็นปัญหาของ EU ที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้มีการคุ้มครองผู้บริโภคเหมือนกัน ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละประเทศที่เป็นสมาชิก EU นั้นต่างก็มีกฎหมายคุ้มครอง

ผู้บริโภคนั้นเหมือนกันแต่บทบัญญัติกฎหมายกับมาตรการในการคุ้มครองอาจแตกต่างกันได้ทำให้ EU ต้องใช้วิธีการออกเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้แต่ละประเทศสมาชิกได้นำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ได้มาตรฐานเดียวกัน ซึ่งคณะมนตรีแห่ง EU ได้ใช้โปรแกรมพิเศษสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคและนโยบายข้อมูลเป็นครั้งแรกในปี 1975 กำหนดสิทธิผู้บริโภคขั้นพื้นฐานไว้ 5 ประการ คือ

- (1) สิทธิในการคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัย
- (2) สิทธิในการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
- (3) สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหาย
- (4) สิทธิเพื่อการศึกษา และ
- (5) สิทธิในการเป็นตัวแทนทางกฎหมาย (หรือสิทธิที่จะได้รับฟัง)

สิทธิของผู้บริโภคนั้นสอดคล้องกับหลักการของการส่งเสริมช่วยเหลือและความสมดุล สหภาพยุโรปจะต้องดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคในระดับที่เพียงพอและเทียบเท่า ซึ่ง EU ใช้เครื่องมือทางกฎหมาย คือ คำสั่ง (Directive) ไม่ได้ใช้บังคับโดยตรงกับประเทศสมาชิก แต่เป็นคำสั่งที่มีวัตถุประสงค์ที่จะวางกรอบคำสั่งเพื่อให้เป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถนำไปปรับปรุงกฎหมายแห่งชาติของตนให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศ ซึ่งในปัจจุบันมี EU Directive ที่ครอบคลุมถึงปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคประมาณ 90 ฉบับ

นอกจากนั้น การที่กลุ่มอาเซียนมีบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่มีความแตกต่างกันหรือไม่มีในบางประเทศ เพื่อให้สิทธิในการที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายของผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพและอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนควรร่วมมือกันพัฒนาให้มีหลักเกณฑ์กลางที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทขึ้นใช้ร่วมกัน โดยเฉพาะ กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนก็จะใช้หลักเกณฑ์ในการระงับข้อพิพาทที่มีรูปแบบเดียวกัน โดยเริ่มต้นจากการพัฒนาหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทที่มีลักษณะเป็นข้อพิพาทข้ามพรมแดนในเรื่องเล็กน้อยก่อน โดยกำหนดจำนวนในการฟ้องร้องขั้นต่ำไว้ว่าการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายมูลค่าเท่าใดที่จะนำหลักเกณฑ์กลางมาใช้เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาที่รวดเร็วและเสียค่าใช้จ่ายน้อย ซึ่งผลของคำตัดสินนั้นต้องสามารถบังคับระหว่างกันได้ด้วย โดยไม่มีข้อกำหนดในเรื่องการขอให้วางหลักประกันในการบังคับคดี เพราะจะทำให้เกิดความยุ่งยากในการบังคับตามคำตัดสินของศาลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจในการพิจารณาข้อขัดแย้งดังกล่าว



ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น เกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภครวมอาเซียน ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน และกำหนดสิทธิเกี่ยวกับผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

#### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

##### 4.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการทำสัญญาของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

จากการศึกษาพบว่าเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนนั้น จะเห็นได้ว่า เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน เช่นนี้ จึงยังไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนไว้

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเนื้อหาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และฉบับล่าสุดฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 พบว่า มาตรา 4 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคไว้ว่า ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

##### 4.3.2 ปัญหาการทำสัญญาระหว่างผู้บริโภคของกลุ่มอาเซียน

ตามมาตรา 35 ทวิ ในการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใด ถ้าสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ หรือที่ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการนั้น เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้

ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบการทำกับผู้บริโภคจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ใช้ข้อสัญญาที่จำเป็นซึ่งหากมิได้ใช้ข้อสัญญาเช่นนั้น จะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบการ

(2) ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด และเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาจะให้ผู้ประกอบการจัดทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดก็ได้

การกำหนดตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว หากพิจารณาเนื้อหาพบว่า<sup>1</sup>

(1) การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือบริการใด ถ้าสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือหรือที่ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา มีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการนั้นเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้

ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบการทำกับผู้บริโภคจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1.1) ใช้ข้อสัญญาที่จำเป็น ซึ่งหากมิได้ใช้ข้อสัญญาเช่นนั้น จะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบการ

(1.2) ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด และเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา จะให้ผู้ประกอบการจัดทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดก็ได้

(2) เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดให้สัญญาของการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญาต้องใช้ข้อสัญญาใด หรือต้องใช้ข้อสัญญาใดโดยมีเงื่อนไขในการใช้สัญญานั้นด้วยตามข้อ (1.1) แล้ว ถ้าสัญญานั้นไม่ใช่ข้อสัญญาดังกล่าว หรือใช้ข้อสัญญาดังกล่าว แต่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไข ให้ถือว่าสัญญานั้นใช้ข้อสัญญาดังกล่าว หรือใช้ข้อสัญญาดังกล่าวตามเงื่อนไขนั้นแล้วแต่กรณี

(3) เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดให้สัญญาของการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญาต้องไม่ใช่สัญญาใด ตามข้อ (1.2) แล้ว ถ้าสัญญานั้นใช้ข้อสัญญาดังกล่าว ให้ถือว่าสัญญานั้นไม่มีข้อสัญญาเช่นนั้น

(4) คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา มีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้า หรือให้บริการอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นธุรกิจที่ควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงินได้

ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงิน หลักฐานการรับเงินจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(4.1) มีรายการและใช้ข้อความที่จำเป็น ซึ่งหากมิได้มีรายการหรือมิได้ใช้ข้อความเช่นนั้น จะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบการ

<sup>1</sup> สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค. (2563). *การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญา*. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก

[https://www.ocpb.go.th/news\\_view.php?nid=9762](https://www.ocpb.go.th/news_view.php?nid=9762) [วันที่ 25 กรกฎาคม 2563]

(4.2) ห้ามใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด

(5) เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดให้หลักฐานการรับเงินของการประกอบธุรกิจที่ควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงินต้องใช้ข้อความใด หรือต้องใช้ข้อความใดโดยมีเงื่อนไขในการใช้ข้อความนั้นด้วย หรือต้องไม่ใช้ข้อความใดตามข้อ 4 แล้วให้นำข้อ 2 และข้อ 3 มาใช้บังคับแก่หลักฐานการรับเงินดังกล่าวโดยอนุโลม

(6) ในกรณีที่ผู้ประกอบการขายสินค้าหรือให้บริการ โดยให้คำมั่นว่าจะทำสัญญารับประกันให้ไว้แก่ผู้บริโภค สัญญาดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้แทน และต้องส่งมอบสัญญานั้นแก่ผู้บริโภคพร้อมกับการส่งมอบสินค้าหรือให้บริการ

ถ้าสัญญาทำเป็นภาษาต่างประเทศ ต้องมีคำแปลภาษาไทยกำกับไว้ด้วย

ถ้าผู้ประกอบการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อ 6 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(7) ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ส่งมอบสัญญาที่มีข้อสัญญา หรือมีข้อสัญญาและแบบถูกต้องตามข้อ 1 หรือส่งมอบหลักฐานการรับเงินที่มีรายการและข้อความถูกต้องตามข้อ 4 ให้แก่ผู้บริโภคภายในระยะเวลาที่เป็นทางปฏิบัติตามปกติสำหรับการประกอบธุรกิจประเภทนั้น ๆ หรือภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา สุดแต่ระยะเวลาใดจะถึงก่อน

ถ้าผู้ประกอบการไม่ส่งมอบสัญญาที่มีข้อสัญญา หรือมีข้อสัญญาและแบบถูกต้อง หรือไม่ส่งมอบหลักฐานการรับเงินที่มีรายการและข้อความถูกต้องให้แก่ผู้บริโภคภายในระยะเวลา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ หากผู้ประกอบการส่งมอบหลักฐานการรับเงิน โดยลงจำนวนเงินมากกว่าที่ผู้บริโภคจะต้องชำระและได้รับเงินจำนวนนั้นไปจากผู้บริโภคแล้ว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับตั้งแต่ห้าร้อยบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการประกอบธุรกิจเช่นนั้นแล้ว

(8) ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดสงสัยว่าแบบสัญญา หรือแบบหลักฐานการรับเงินของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบธุรกิจผู้นั้นอาจขอให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาให้ความเห็นในแบบสัญญา หรือแบบหลักฐานการรับเงินนั้นก่อนได้

(9) ในการกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใดเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาและการกำหนดลักษณะของสัญญา หรือในการกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใดเป็นธุรกิจที่ควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงิน และการกำหนดลักษณะของ

หลักฐานการรับเงินดั่งที่ได้กล่าวข้างต้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

แต่ที่เป็นประเด็นปัญหาคือ เนื่องด้วยข้อกำหนดในการทำสัญญาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นหลักเกณฑ์ที่เน้นการประกอบธุรกิจที่เกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาที่ฝ่ายหนึ่งต้องเป็นผู้บริโภค หรือผู้ประกอบการขายสินค้าภายในประเทศของตน ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งจะเป็นคู่สัญญาที่ไม่ได้เป็นผู้บริโภคในประเทศของตนหรือภายในประเทศของตนก็ได้ รูปแบบของสัญญาจึงเป็นไปได้ที่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคภายในประเทศของตน จึงส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำและเป็นธรรมได้ ทั้งนี้ หากกล่าวถึงในมุมมองของผู้บริโภคที่เป็นคนไทย เมื่อเกิดกรณีพิพาทระหว่างคู่สัญญาที่เป็นกลุ่มคนอาเซียน กฎหมายที่ถูกนำมาใช้บังคับในเรื่องดังกล่าวเป็นกฎหมายไทย นั่นหมายความว่า ผู้บริโภคที่เป็นคนไทยย่อมเกิดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมของไทย ตลอดจนการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดขึ้น แต่ในขณะเดียวกันหากผู้บริโภคเป็นคนไทย แต่เนื่องด้วยความผิดเกิดขึ้นที่สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม กฎหมายที่ใช้บังคับเป็นของประเทศดังกล่าว ในประเด็นนี้ผู้บริโภคที่เป็นคนไทยย่อมเกิดความกังวล และมองถึงในเรื่องความเป็นกลาง อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ความกังวล และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คู่สัญญาและผู้ที่เกี่ยวข้อง การให้มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน โดยเฉพาะกำหนดประเด็นในเรื่องของการทำสัญญาให้มีความชัดเจน ย่อมส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

หากพิจารณาเนื้อหากฎหมายของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า EU มีแนวคิดเรื่องผู้บริโภคที่ประสงค์จะให้ประเทศสมาชิกได้มีในแนวทางที่ไม่แตกต่างกันมากนัก จึงได้มี EU Consumer Rights Directive 2011 เป็นคำสั่งที่เป็นข้อกำหนดการคุ้มครองผู้บริโภคมี 6 หมวด 32 ข้อ โดยในส่วนของสัญญานั้นได้มีสาระสำคัญ ดังนี้

สัญญาขาย หมายความว่า สัญญาใด ๆ ที่ผู้ค้าออนไลน์ หรือรับโอนกรรมสิทธิ์สินค้าไปยังผู้บริโภค และผู้บริโภคจ่าย หรือรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวรวมทั้งสัญญาใด ๆ ที่มีวัตถุประสงค์สินค้าและบริการ

สัญญาการให้บริการ หมายความว่า สัญญาใด ๆ นอกเหนือจากสัญญาซื้อขายซึ่งผู้ค้าจัดหา หรือจัดหาเพื่อให้บริการแก่ผู้บริโภค และผู้บริโภคจ่าย หรือต้องจ่ายค่าปรับดังกล่าว

สัญญาทางไกล หมายความว่า สัญญาใด ๆ ที่ทำขึ้นระหว่างผู้ค้า และผู้บริโภคภายใต้โครงการขาย หรือจัดหาบริการแบบจัดจำหน่าย โดยไม่ต้องมีผู้ค้า และผู้บริโภคอยู่พร้อมกัน โดยใช้ระยะทางอย่างน้อยหนึ่งทางการสื่อสารถึง และรวมถึงเวลาที่สัญญาสิ้นสุดลง

สัญญานอกสถานที่ หมายความว่า สัญญาใด ๆ ระหว่างผู้ค้า และผู้บริโภค สถานที่ประกอบธุรกิจ หมายความว่า

(ก) สถานที่ค้าปลีกใด ๆ ที่ผู้ค้าดำเนินการอยู่ถาวร หรือ

(ข) สถานที่ค้าปลีกที่สามารถเคลื่อนย้ายได้ซึ่งพ่อค้าดำเนินการของตนตามปกติ

สัญญาเสริม หมายความว่า สัญญาซึ่งผู้บริโภคได้มาซึ่งสินค้า หรือบริการที่เกี่ยวข้องกับสัญญาระยะทางหรือสัญญานอกสถานที่ และเมื่อสินค้านั้นได้รับการจัดหา หรือให้บริการนั้นโดยผู้ค้าหรือโดยบุคคลที่สามในพื้นฐานของข้อตกลงระหว่างบุคคลที่สามกับผู้ค้ารายนั้น

จากการให้คำนิยามนั้นพบว่า EU ให้ความสำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้นใน Directive จึงมีข้อบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสัญญาที่ทำกันระหว่างผู้ค้าและผู้บริโภค ทั้งนี้ เป็นเพราะในระหว่างประเทศสมาชิก EU นั้นมีการค้าขายระหว่างกันและยังมีการค้าขายกับประเทศนอกพื้นที่ EU ซึ่งแต่ละประเทศก็มีระยะทางห่างไกลจากกันดังนั้นจึงอาจเกิดการเอาเปรียบในเชิงการทำสัญญาการค้ากันได้ ด้วยเหตุนี้ใน EU Consumer Rights Directive 2011 จึงมีข้อบัญญัติในเรื่องสัญญาระยะไกลหรือนอกสถานที่ในหมวด 2 ข้อมูลผู้บริโภคสำหรับสัญญาอื่นนอกเหนือจากสัญญาระยะทางหรือสัญญาจ้างพิเศษ ซึ่งมีกำหนดไว้ใน ข้อ 5

ข้อ 5 ข้อกำหนดด้านข้อมูลสำหรับสัญญานอกเหนือจากสัญญาระยะไกล หรือนอกสถานที่ EU Directive ได้กำหนดให้มีการดำเนินการก่อนที่จะมีการทำสัญญาทั่วไประหว่างผู้ค้ากับผู้บริโภค โดยกำหนดให้ผู้ค้าจะต้องให้รายละเอียดในเรื่อง

(ก) ลักษณะสำคัญของสินค้า หรือบริการในขอบเขตที่เหมาะสมกับสื่อ และสินค้า หรือบริการ

(ข) ตัวตนของผู้ค้าเช่นชื่อการค้าที่อยู่ทางภูมิศาสตร์ที่เขาก่อตั้งขึ้น และหมายเลขโทรศัพท์

(ค) ราคารวมของสินค้า หรือบริการรวมภาษี หรือลักษณะของสินค้า หรือบริการ เป็นราคาที่ไม่สามารถคำนวณได้อย่างสมเหตุสมผลล่วงหน้า วิธีการคำนวณราคารวมทั้ง ค่าขนส่ง ค่าจัดส่ง หรือไปรษณีย์ หรือค่าใช้จ่ายอื่นใด ที่ไม่สามารถคำนวณได้อย่างสมเหตุสมผลล่วงหน้า ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมดังกล่าวอาจต้องชำระ

(ง) ข้อบังคับเกี่ยวกับการชำระเงินการส่งมอบประสิทธิภาพการทำงานเวลาที่พ่อค้าดำเนินการเพื่อส่งมอบสินค้าหรือเพื่อดำเนินการบริการและนโยบายการจัดการเรื่องร้องเรียนของพ่อค้า

(จ) นอกเหนือจากการเตือนการดำรงอยู่ของการค้าประกันตามกฎหมายสำหรับสินค้า การดำรงอยู่และเงื่อนไขของบริการหลังการขาย และการค้าประกันการค้าถ้ามี

(ฉ) ระยะเวลาของสัญญาในกรณีที่ทำได้หรือถ้าสัญญามีกำหนดระยะเวลาไม่แน่นอน หรือจะขยายโดยอัตโนมัติเงื่อนไขในการบอกเลิกสัญญา

(๗) ในกรณีที่มีการใช้งานรวมถึงมาตรการป้องกันทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องของเนื้อหา  
ดิจิทัล

(๗) ความสามารถในการทำงานร่วมกันของเนื้อหาดิจิทัลที่เกี่ยวข้องกับฮาร์ดแวร์ และ  
ซอฟต์แวร์ที่ผู้ประกอบการค้าทราบหรือคาดว่าจะได้รับทราบอย่างเหมาะสม

ดังนั้น ในประเด็นเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มี  
กฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน และกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการทำสัญญา  
ให้มีความชัดเจน

สรุป ปัญหาเกี่ยวกับของการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน จะเห็นได้ว่า เนื่องด้วย  
ลักษณะของการแลกเปลี่ยน ชื่อขาย สินค้าต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนนั้น  
ส่งผลให้เกิดประเด็นว่า หากเกิดกรณีพิพาทระหว่างผู้บริโภคขึ้นจะใช้กฎหมายของประเทศใด  
ในการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว เพราะแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียนย่อมมีกฎหมายบังคับใช้ภายใน  
ของตน นอกจากนั้นยังพบว่ายังไม่มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน  
แต่อย่างใด ดังนั้น หากมีกฎหมายกลางรองรับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน ย่อมส่งผล  
การแลกเปลี่ยน ชื่อขาย สินค้าต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนเป็นไปอย่างมี  
ประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

## บทที่ 5

### บทสรุป และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

จากการรวมกลุ่มของ 10 ประเทศ หรือที่เรียกว่า กลุ่มอาเซียน ซึ่งประกอบด้วย (1) สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia) (2) สหพันธรัฐมาเลเซีย (Malaysia) (3) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) (4) สาธารณรัฐสิงคโปร์ (The Republic of Singapore) (5) ราชอาณาจักรไทย (Kingdom of Thailand) (6) บรูไนดารุสซาลาม (Brunei Darussalam) (7) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (The Socialist Republic of Vietnam) (8) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) (The Lao People's Democratic Republic of Lao PDR) (9) สหภาพพม่า (Union of Myanmar) (10) ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia) ทั้งนี้ ในกลุ่มอาเซียนนี้ ถือเป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ทางการค้าขายร่วมกับประเทศไทย โดยมีการแลกเปลี่ยนสินค้า บริการ หรืออื่น ๆ ที่ในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน เพราะทุกประเทศในกลุ่มอาเซียน ย่อมมีทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตและการบริโภคที่แตกต่างกัน เนื่องด้วยความแตกต่างในด้านสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศ ตลอดจนความชำนาญในการผลิตและเทคโนโลยีในการผลิตสินค้า จึงส่งผลให้แต่ละประเทศเลือกที่จะส่งออกสินค้าแต่ละประเภทที่ผู้บริโภคในประเทศของตนต้องการ เพราะไม่สามารถผลิตได้หรือผลิตได้แต่ใช้ต้นทุนที่สูง ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้เกิดการค้าระหว่างประเทศ

จากลักษณะของการแลกเปลี่ยน ซื้อขาย สินค้าต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนนั้น ส่งผลให้เกิดประเด็นว่า หากเกิดกรณีพิพาทระหว่างผู้บริโภคขึ้นจะใช้กฎหมายของประเทศใดในการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว เพราะแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียนย่อมมีกฎหมายบังคับใช้ภายในของตน นอกจากนี้ยังพบว่ายังไม่มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนแต่อย่างใด ซึ่งในประเด็นนี้หากพิจารณาเนื้อหาของกลุ่มสหภาพยุโรปพบว่า ในทวีปยุโรปได้รวมตัวกันเป็นสหภาพยุโรป (European Union : EU) ซึ่งเดิมมี 28 ประเทศแต่ปัจจุบันสหราชอาณาจักร United Kingdom ได้แยกตัวออกไปจาก EU จึงคงมีอยู่ 27 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งสหภาพยุโรป 3 ประการ คือ (1) เพื่อรวบรวมระบบเศรษฐกิจ

ความร่วมมือในการพัฒนาสังคม และการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียว (2) เพื่อยกระดับการดำรงชีวิตของประชากรชาวยุโรปให้ดีขึ้น (3) เพื่อจัดตั้งสหภาพศุลกากร โดยการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ทางการค้าระหว่างประเทศ

ในส่วนของการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น EU ให้ความสำคัญอย่างยิ่งที่จะให้ผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นประชากรของประเทศใดในกลุ่มสมาชิก EU ที่จะได้รับการคุ้มครองที่เสมอภาคและได้มาตรฐานภายใต้มาตรการเดียวกันจึงเป็นปัญหาของ EU ที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้มีการคุ้มครองผู้บริโภคเหมือนกัน ๆ กัน ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละประเทศที่เป็นสมาชิก EU นั้นต่างก็มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกันแต่บทบัญญัติกฎหมายกับมาตรการในการคุ้มครองอาจแตกต่างกันได้ทำให้ EU ต้องใช้วิธีการออกเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้แต่ละประเทศสมาชิกได้นำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ได้มาตรฐานเดียวกัน ซึ่งคณะมนตรีแห่ง EU ได้ใช้โปรแกรมพิเศษสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคและนโยบายข้อมูลเป็นครั้งแรกในปี 1975 กำหนดสิทธิผู้บริโภคขั้นพื้นฐานไว้ ซึ่งสิทธิของผู้บริโภคนั้นสอดคล้องกับหลักการของการส่งเสริมช่วยเหลือและความสมดุล สหภาพยุโรปจะต้องดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคในระดับที่เพียงพอและเทียบเท่า ซึ่ง EU ใช้เครื่องมือทางกฎหมาย คือ คำสั่ง (Directive) ไม่ได้ใช้บังคับโดยตรงกับประเทศสมาชิก แต่เป็นคำสั่งที่มีวัตถุประสงค์ที่จะวางกรอบคำสั่งเพื่อให้เป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถนำไปปรับปรุงกฎหมายแห่งชาติของตนให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศ ซึ่งในปัจจุบันมี EU Directive ที่ครอบคลุมถึงปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคประมาณ 90 ฉบับ

จากแนวคิดของการมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของ EU นั้น จะเห็นได้ว่า หากนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับกลุ่มอาเซียน จะเห็นได้ว่า หากกลุ่มอาเซียนมีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคย่อมทำให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นดังต่อไปนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับค่านิยมของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน จากที่ได้มีการศึกษาค่านิยมของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียนนั้น จะเห็นได้ว่า เนื่องด้วยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน เช่นนี้ จึงยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้ค่านิยมเกี่ยวกับผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนไว้ ส่งผลแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียนนำกฎหมายภายในของตนใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งส่งผลเกี่ยวกับความชัดเจนและประสิทธิภาพในคดีคุ้มครองผู้บริโภคที่เกิดขึ้นในกลุ่มอาเซียน ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน และกำหนดค่านิยมเกี่ยวกับผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน นอกจากนั้นยังเป็นการพัฒนา



ระบบเศรษฐกิจ และเกิดความร่วมมือในการพัฒนาสังคม และการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอีกด้วย

2) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภครวมอาเซียน จากการศึกษาพบว่า เนื่องด้วยในปัจจุบันสินค้าและบริการต่าง ๆ อาจมีบางกรณีที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการซื้อขายและแลกเปลี่ยนอันนำมาสู่กรณีพิพาทและนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งปัญหานี้เนื่องด้วยแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียนได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการเฉพาะบังคับใช้ภายในประเทศของตน จึงต้องการให้มีการนำกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคไปใช้นั้นใช้บังคับในกรณีพิพาทเกี่ยวกับประชากรหรือผู้บริโภคที่เป็นบุคคลของประเทศตน ในประเด็นนี้จึงเกิดเป็นปัญหาว่า เนื่องด้วยกฎหมายของแต่ละประเทศย่อมมีการบัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้บังคับในประเทศของตน จึงมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ภายในประเทศของตน ดังนั้น การมีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน และกำหนดสิทธิเกี่ยวกับผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน

3) ปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน จากการศึกษาพบว่า เนื่องด้วยข้อกำหนดในการทำสัญญาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนของแต่ละประเทศนั้น เป็นหลักเกณฑ์ที่เน้นการประกอบธุรกิจที่เกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาที่ฝ่ายหนึ่งต้องเป็นผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการขายสินค้าภายในประเทศของตน ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งจะเป็นคู่สัญญาที่ไม่ได้เป็นผู้บริโภคในประเทศของตนหรือภายในประเทศของตนก็ได้ รูปแบบของสัญญาจึงเป็นไปได้ในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคภายในประเทศของตน จึงส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำและเป็นธรรมได้ ดังนั้น ในประเด็นเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน การมีกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน และกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการทำสัญญาให้มีความชัดเจน

ดังนั้น จากการรวมกลุ่มของอาเซียน และมีข้อกำหนดว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคกลางสำหรับแต่ละประเทศ การมีแนวทางในการจัดทำกฎหมายกลางว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับกลุ่มอาเซียน จึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญ ซึ่งจะกล่าวต่อไปในข้อเสนอแนะ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้มีการทบทวนงานวรรณกรรมในบทที่ 2 และบทที่ 3 และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียนในบทที่ 4 ทำให้ได้มาซึ่งปัญหา และนำมาสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

เห็นควรให้มีการจัดทำกฎหมายกลางว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มอาเซียน เพื่อให้เป็นต้นแบบกฎหมายสำหรับใช้ในการจัดทำเป็นกฎหมายกลางว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

แนวคิดนี้มีการดำเนินการแล้วในกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นประเทศที่เกิดจากการรวมกลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรป และมีข้อกำหนดว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคกลางสำหรับแต่ละประเทศในเครือสหภาพยุโรปจะได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการออกกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคของแต่ละประเทศ

ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหา ดังนี้

1) เกี่ยวกับคำนิยามของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน

กำหนดคำนิยามเกี่ยวกับผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ความว่า

“ผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งในสัญญาที่กำหนดโดยคำสั่งนี้ทำหน้าที่เพื่อวัตถุประสงค์นอกเหนือการค้าการประกอบอาชีพ ฝีมือ หรือวิชาชีพ

นอกจากนั้นยังรวมถึง ผู้ประกอบการค้า ซึ่งหมายความว่า บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นของเอกชน หรือของสาธารณชนซึ่งทำหน้าที่รวมทั้งบุคคลอื่นที่กระทำการในนาม หรือในนามของตนเพื่อการค้า การประกอบธุรกิจ งานฝีมือ หรือวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับสัญญาที่กำหนดตามกำหนดกลางว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มอาเซียนนี้”

2) สิทธิผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน

กำหนดสิทธิผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ความว่า

“สิทธิผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ประกอบด้วย

- (1) สิทธิในการคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัย
- (2) สิทธิในการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
- (3) สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหาย
- (4) สิทธิเพื่อการศึกษา
- (5) สิทธิในการเป็นตัวแทนทางกฎหมาย (หรือสิทธิที่จะได้รับฟัง)

3) ปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน

กำหนดการทำสัญญาของผู้บริโภคกลุ่มอาเซียน ความว่า

“สัญญาขาย หมายความว่า สัญญาใด ๆ ที่ผู้ค้าออนไลน์ หรือรับโอนกรรมสิทธิ์สินค้าไปยังผู้บริโภค และผู้บริโภคจ่าย หรือรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวรวมทั้งสัญญาใด ๆ ที่มีวัตถุประสงค์สินค้าและบริการ

สัญญาการให้บริการ หมายความว่า สัญญาใด ๆ นอกเหนือจากสัญญาซื้อขายซึ่งผู้ค้าจัดหาหรือจัดหาเพื่อให้บริการแก่ผู้บริโภค และผู้บริโภคจ่าย หรือต้องจ่ายค่าปรับดังกล่าว

สัญญาทางไกล หมายความว่า สัญญาใด ๆ ที่ทำขึ้นระหว่างผู้ค้า และผู้บริโภครายใด  
โครงการขาย หรือจัดหาบริการแบบจัดจำหน่าย โดยไม่ต้องมีผู้ค้า และผู้บริโภคอยู่พร้อมกัน  
โดยใช้ระยะทางอย่างน้อยหนึ่งทางการสื่อสารถึง และรวมถึงเวลาที่สัญญาสิ้นสุดลง

สัญญาเสริม หมายความว่า สัญญาซึ่งผู้บริโภคได้มาซึ่งสินค้า หรือบริการที่เกี่ยวข้อง  
กับสัญญาระยะทางหรือสัญญานอกสถานที่ และเมื่อสินค้านั้นได้รับการจัดหา หรือให้บริการนั้น  
โดยผู้ค้าหรือโดยบุคคลที่สามในพื้นฐานของข้อตกลงระหว่างบุคคลที่สามกับผู้ค้ารายนั้น”

## บรรณานุกรม

### กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556

พระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562

### หนังสือ

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2558). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2558*.

กรุงเทพฯ: AEC Fact Book.

กุลพล พลวัน. (2543). *สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์.

เกรียงไกร เจริญชนาวัดน์. (2555). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย*.

กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

โครงการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2564). *นักเศรษฐศาสตร์ที่ควรรู้จัก*.

กรุงเทพฯ: หจก. สามลดา.

จรัญ โฆษณานันท์. (2545). *สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงของ สังคม*.

กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

\_\_\_\_\_. (2557). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ฉัตรสุมน พฤทธิปัญญา. (2551). *การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ: นโยบาย หลักกฎหมาย และการ*

*บังคับใช้*. กรุงเทพฯ: เจริญดีมีนคังการพิมพ์.

จุมพต สายสุนทร. (2540). *กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดย*

*สันติ*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2535). *กฎหมายว่าด้วยสัญญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย.

- \_\_\_\_\_. (2535). *กฎหมายว่าด้วยสัญญา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- คาราพร ธีระวัฒน์. (2531). *เอกสารคำสอนวิชาการกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*. บัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- \_\_\_\_\_. (2542). *กฎหมายสัญญา: สถานะใหม่ของสัญญาปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บรรเจิด ลิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2546). *กฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2553). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิชญ สุวรรณชฎ. (2540). *สามทศวรรษอาเซียน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รองพล เจริญพันธ์. (2530). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งมหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- \_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). *คำบรรยายวิชานิติปรัชญา (ภาคหนึ่ง)*. ม.ป.ท..
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2561). *ประวัติศาสตร์ความคิดนิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: อานกฎหมาย.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ศุภลักษณ์ พิณจิววถล. (2547). *ทฤษฎีและหลักกฎหมายภาษีอากร*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สุธาบดี สัตตบุศย์. (2522). *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: แผนกวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุริย์พร พาณิชอัครา. (2557). *เอกสารคำสอนรายวิชาเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศหน้า*. คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- สุขุม ศุภนิคย์. (2545). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- \_\_\_\_\_. (2551). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานประชาสัมพันธ์ต่างประเทศ. (2554). *ประเทศไทยกับอาเซียน*. กรุงเทพฯ: กรมประชาสัมพันธ์.

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2556). *สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของพลเมือง ในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2558). *รายงานการศึกษาโอกาสและผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกระทรวงมหาดไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย.
- หยุด แสงอุทัย. (2518). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุดม รัฐอมฤต และคณะ. (2544). *การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดนานาสังพิมพ์.

## วารสาร บทความ

- กิตติคุณ สิ้นหิรัญวิวัฒน์. (2556). ความรับผิดชอบของธุรกิจต่อสังคมในมิติกฎหมายกับเศรษฐศาสตร์. *วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 31 (1).
- จิรัชญา แก้วจงประสิทธิ์. (2562). แนวทางในการมีกฎหมายกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าในอาเซียน: ศึกษาเปรียบเทียบสหภาพยุโรป. *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*, 12 (1), เดือนมกราคม – มีนาคม.
- ชัยวัฒน์ ไบไม่มี. (2559). ประเด็นร่วมสมัยของการจัดการธุรกิจระหว่างประเทศ. *วารสารบริหารธุรกิจ*, 39 (150) เมษายน – มิถุนายน.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์. (2523). การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค. *วารสารนิติศาสตร์*, 2 (10).
- ไพศาล ลิมสถิต. (2549). องค์การอิสระการคุ้มครองผู้บริโภค ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540: มิติใหม่ของการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน. *วารสารนิติศาสตร์*, 2 (35).
- วิชา มหาคุณ. (2523). ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ หลักยุติธรรมแห่งกฎหมาย. *ดุลพາห*, 2 (27) มีนาคม-เมษายน.
- ศรีราชา เจริญพานิช. (2554). หลักสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย: แนวความคิดและภาคปฏิบัติ. *จูนิตี*, มกราคม-กุมภาพันธ์.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2542). หลักความเสมอภาค. *วารสารนิติศาสตร์*, 30 (2).

สุรพล นิติไกรพจน์. (2534). ข้อความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ. *วารสารนิติศาสตร์*, 3 (21).

สุรศักดิ์ วาจาสิทธิ์. (2528). สัญญาสำเร็จรูปของอังกฤษ. *วารสารนิติศาสตร์*, 15.

เยาวนิจ สุนนันทน์. (2553). การเปิดการค้าเสรี (FTA). *จุดสาร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร*.

วิชัย ศรีรัตน์. (2544). พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน. *คูลพาท*, 48 (3), (กันยายน – ธันวาคม).

ฤทัย หงส์ศิริ. (2543). การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและมาตรการของรัฐที่ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรม. *วารสารรัฐธรรมนูญ*, 2 กันยายน-ธันวาคม.

### วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์

ช่อทิพย์ สุนทรวิภาต. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค: ศึกษากรณีผลิตภัณฑ์แว่นกันแดด*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

นาวิน แพทยานันท์. (2553). *การวิเคราะห์ต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์ในการรับการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด ณ สถาบันชัญญารักษ์*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การจัดการ, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

พงษ์พลอย สุขะพงษ์. (2557). *แนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: ศึกษากรณีการเยียวยาความเสียหาย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมาย การค้าระหว่างประเทศ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาณุภูมิ โภกะอินทร์. (2549). *หลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เมษยา จิระวงศ์. (2549). *แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เลิศศักดิ์ ดันโต. (2555). *การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกควบคุมตัวภายใต้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

สรธร สระศรี. (2549). *มาตรการในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้านสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค: ศึกษากรณีสัญญาสำเร็จรูป*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

- สุกรี นิบุ. (2544). *อาเซียนกับการบูรณาการส่วนภูมิภาค: ศึกษาถึงความมั่นคงของการรวมตัวกันของอาเซียนหลังสิ้นสุดสงครามเย็นปี พ.ศ. 2534 ถึงปี พ.ศ. 2542*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อานิตยา มาบัว. (2562). *กฎหมายกลางต้นแบบเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มประเทศ CLMV&T*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

### เอกสารอื่นๆ

- กฤตชญากัก อุ่นเสรี. (2554). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. เอกสารความรู้ สดร.สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย.
- ลัญจกา เนตรทัสน์. (2562). *การประชุมคณะกรรมการระบบสถิติอาเซียน ครั้งที่ 9 (ASEAN Community Statistical System Committee: ACSS9)*. ในเอกสารประกอบการสัมมนา Law for ASEAN by the Office of the Council of State of Thailand.
- วรรณะ รัตนพงษ์ และคณะ. (2557). *เอกสารประกอบการสอนรายวิชาประชาคมอาเซียน รหัสวิชา GEN1143*. สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่.
- สมศักดิ์ จังตระกูล. (2556). *บทบาทการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนภูมิภาค*. เอกสารส่วนบุคคลการอบรมหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ 1 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

### เอกสารภาษาต่างประเทศ

- Albert Bleckmann. (1997). Staatsrecht || - Die Grundrechte. Heymanns, *Carl*, 4. Alf.

### ฐานข้อมูลออนไลน์

- กองเศรษฐกิจกรมอาเซียน. (2557). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [file:///C:/Users/User/Downloads/27\\_File\\_AEC\\_01042558150014\\_.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/27_File_AEC_01042558150014_.pdf).
- คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2563). *ทฤษฎีการค้าพื้นฐาน: ลัทธิพาณิชย์นิยม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://fuangfah.econ.cmu.ac.th/teacher/nisit/files/ch.2.1.pdf>.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2563). *ทฤษฎีการค้า*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.stou.ac.th/study/services/sec/60340\(2\)/Trade.html](https://www.stou.ac.th/study/services/sec/60340(2)/Trade.html).
- สำนักงานต่างประเทศ. (2564). *แนวคิด ทฤษฎี วิวัฒนาการและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเบื้องต้นของสหราชอาณาจักร (UNITED KINGDOM)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.oia.coj.go.th>.



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวดวงรัตน์ จุมปาแฝด
วันเดือนปีเกิด	5 ตุลาคม 2530
สถานที่เกิด	จังหวัดแพร่
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	90/2 หมู่ 3 ต.บ้านกลาง อ.สอง จ.แพร่ 54120
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2554	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยนเรศวร
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2560-ปัจจุบัน	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น