



สรุปประเด็นการประชุมสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2555  
เรื่อง “ปรับระบบราชการไทย...เตรียมพร้อมสู่อาเซียน 2015”  
วันพุธที่ 3 ตุลาคม 2555 เวลา 13.30 – 16.00 น.  
ณ ห้องประชุมวายุภักษ์ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550

## การเสวนา เรื่อง “การพัฒนาองค์การเพื่อรองรับอาเซียน”

โดย นายปกรณ์ นิลประพันธ์

กรรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ก่อนอื่นขอขอบคุณ สำนักงาน ก.พ.ร. ที่ให้โอกาสมาแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ AEC ภายใต้วหัวข้อ “การใช้กฎหมายที่ต้องปรับปรุงเพื่อรองรับอาเซียน” โดยจะเน้นในเรื่องบทบาทใหม่ของภาครัฐในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งก่อนจะไปถึงจุดนั้นควรรู้ก่อนว่าปัจจุบันบทบาทภาครัฐเป็นอย่างไร

จากการที่ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยวเป็นเอกราชไม่ขึ้นกับใคร และปัจจุบันกำลังจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งภาษาอังกฤษเรียกว่า Community สิ่งที่เกิดขึ้นคือ การกำหนดกฎเกณฑ์ กฎระเบียบคงจะดำเนินการตามลำพังเฉพาะประเทศไทยไม่ได้ ซึ่งในอดีตเราจะเน้นประโยชน์ของคนไทยโดยสะท้อนออกมาในรูปของกฎหมาย เช่น กฎหมายการประกอบธุรกิจกับคนต่างด้าวโดยได้กำหนดการถือหุ้นระหว่างคนไทยกับคนต่างด้าวด้วยสัดส่วน 51 : 49 เป็นต้น

แม้ว่าประเทศไทยได้ลงนามในพันธกรณีอาเซียน (ASEAN Charter) ตั้งแต่ปี 2547 แต่ยังมี การเสนอกฎหมายว่าด้วยผู้ถือหุ้นต้องเป็นคนไทย ทำให้หลายประเทศชักหัวงเสมอว่าทำไมประเทศไทยไม่ทำตามพันธกรณีดังกล่าว ทำให้เกิดความคลางแคลงใจในหมู่ประเทศสมาชิก

บทบาทภาครัฐในปัจจุบันยังเน้นระบบการควบคุม คือ เน้นเรื่องการอนุมัติ อนุญาต ไม่ค่อยมี เรื่องของการส่งเสริม โดยจะสะท้อนให้เห็นในรูปของกฎหมาย เช่น จะทำอะไรต้องมีการขออนุมัติ ขออนุญาต เกิดความไม่คล่องตัว ซึ่งการปรับปรุงกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญโดยจะเห็นได้จากการที่ประเทศญี่ปุ่นผงาดขึ้นมาได้ เนื่องจากการแก้ไขกฎหมาย ให้เป็นลักษณะ Smart Regulation หรือ Better Regulation โดยจะให้มีการ ควบคุมน้อยที่สุด แต่ประเทศไทยยังไม่สามารถก้าวไปถึงจุดนั้น

เสาหลักของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมีทั้งหมด 3 เสาหลัก คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และวัฒนธรรม และด้านการเมืองและความมั่นคง โดยในวันนี้จะเน้นเรื่องของเสาหลักด้านเศรษฐกิจก่อน เนื่องจากมีความสำคัญ เพราะความร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่จะให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน และเมื่อเข้ามาสู่ประชาคมอาเซียนแล้วการดูแลให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างคนไทยกับคนในกลุ่มประเทศอาเซียนที่เท่าเทียมกัน จะเกิดตลาดเดียว (Single Market) ทำให้มีอำนาจทางการตลาดในการต่อรองกับประเทศอื่นๆ ได้ และต้องมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติร่วมกัน เกิด Free Flow ในเรื่อง สินค้า บริการ แรงงานฝีมือ และ การลงทุน และในเรื่องเป้าหมายการบริการ ทุกประเทศต้องเปิดให้คนต่างชาติเข้ามาถือหุ้นได้มากกว่าร้อยละ 70

ดังนั้นเมื่อกระบวนการทัศน์เปลี่ยนแปลงไป กฎหมายก็ต้องปรับเปลี่ยนตาม บทบาทของรัฐคือ ทำอย่างไรให้เกิด Free Flow ทำอย่างไรให้ระบบการแข่งขันทางการค้ามีความเข้มแข็ง ชัดเจน และเกิดการแข่งขันที่แท้จริง ภาครัฐต้องดูแลประชาชนให้ได้รับสินค้าที่มีคุณภาพ ต้องเน้นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อจะดูแลผู้บริโภคให้ดีขึ้น

นอกจากนี้การเกิด Free Flow จะมีข้อดีคือทำให้สินค้าราคาถูกลง แต่อาจมีผลเสียคือ หากประชาชนไปเน้นสินค้าฟุ่มเฟือยจะเกิดโทษ ภาครัฐจึงควรมีบทบาทในการส่งเสริมการบริโภคที่ถูกต้อง รวมทั้งต้องมีการปรับทัศนคติของคนไทยให้ยอมรับประเทศเพื่อนบ้านด้วย

ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนรัฐบาลควรมีการดำเนินการ ดังนี้

1. รัฐบาลต้องมียุทธศาสตร์ในการเข้าสู่ AEC ที่ชัดเจน เช่น อะไรจะต้องปิดกันไว้ก่อน และอะไรที่สามารถเปิดได้เลยทันที ในปัจจุบันมีการดำเนินการแบบล่าช้าขึ้นบน แต่อาจไม่ครอบคลุมหรือสอดคล้องกับนโยบาย ดังนั้นควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนก่อน

2. รัฐบาลต้องมีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับกฎหมายที่ชัดเจน และควรมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายการแข่งขันเรื่องการค้า กฎหมายเรื่องสัญชาติ กฎหมายการถือหุ้นของผู้ประกอบการ กฎหมายส่งเสริมการลงทุนให้สามารถไปลงทุนในที่ที่มีปัจจัยการผลิตต่ำ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายการทำธุรกรรมต่างๆ และกฎหมายในการรองรับข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้น

3. รัฐบาลควรมีฐานข้อมูลกฎหมายในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อนำไปใช้ประโยชน์

4. ควรปรับเปลี่ยนการทำงานของภาครัฐจากแนวคิดเป็นแนวราบ โดยเน้นการบูรณาการการทำงานที่ชัดเจน

สำหรับหน่วยงานภาครัฐเองควรมีการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และควรต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างการทำงานให้มีกลุ่มงานอาเซียนโดยเฉพาะ รวมทั้งควรมีการศึกษาพันธกรณี ว่ามีกฎหมายอะไรบ้างที่ขัดแย้งกับพันธกรณี และนำเสนอรัฐบาลว่าควรปรับปรุงกฎหมายเหล่านั้นอย่างไร

-----