

ที่ นร ๐๙๑๓/ ๓๓๕



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๖ กันยายน ๒๕๖๒

เรื่อง ผลการประชุมด้านกลไกการปฏิรูปกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
(๒) เอกสารสรุปประเด็นผลการประชุมด้านกลไกการปฏิรูปกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอเรื่อง ผลการประชุมด้านกลไกการปฏิรูปกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๒) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรี ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) ด้วยแล้ว
ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ ได้กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายซึ่งมีสาระสำคัญครอบคลุมทั้งกระบวนการก่อนการตรากฎหมาย ได้แก่ การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ การเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ต่อประชาชนและนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน และกระบวนการภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว ได้แก่ การจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

๑.๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบนโยบายการปฏิรูปกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารเพื่อวางกรอบการดำเนินการ โดยเฉพาะการกำหนดให้มีการตรวจสอบความจำเป็นในการออกกฎหมายอย่างเคร่งครัด และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ เห็นชอบแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑.๓ เพื่อให้การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องมีการกำหนดกลไกเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการ ที่ชัดเจนและมีสภาพบังคับ ด้วยเหตุนี้ แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ในประเด็นปฏิรูปที่ ๑ จึงได้กำหนดให้มีการตรากฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการตรากฎหมายตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑.๔ พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ และจะมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป (วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย โดยในขั้นตอนการยกร่างได้พิจารณาจากแนวทางการตรวจสอบความจำเป็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) และกลไกการปฏิรูปกฎหมายของต่างประเทศเป็นแนวทางประกอบการพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ รับทราบตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รายงานผลการดำเนินโครงการปฏิรูปกฎหมายและบูรณาการแนวปฏิบัติที่ดีในการตรากฎหมายภายใต้โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศกับองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะผู้รับผิดชอบโครงการ Implementing Regulatory Reform and Mainstreaming Good Regulatory Practice ได้จัดการสัมมนาภายใต้โครงการความร่วมมือกับ OECD ในหัวข้อเกี่ยวกับการพัฒนาข้อปฏิบัติที่ดีในการตรากฎหมาย ในระหว่างเดือนเมษายน - กรกฎาคม ๒๕๖๒ ด้วยแล้ว

๑.๕ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะที่เป็นหน่วยงานกลางด้านกฎหมายของประเทศ รับผิดชอบภารกิจเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ รวมทั้งแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเพื่อกำหนดกลไกการมีกฎหมายเท่าที่จำเป็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างมีคุณภาพ ได้ตระหนักและเล็งเห็นว่า สาธารณรัฐเกาหลีเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการปฏิรูปกฎหมายมาอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับสำนักงานฯ ได้มีความร่วมมือในทางวิชาการกับสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Institute of Public Administration (KIPA)) ซึ่งเป็นหน่วยงานวิจัยเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงและการพัฒนาด้านกฎหมาย และทำหน้าที่ตรวจพิจารณาการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายของหน่วยงานผู้เสนอร่างกฎหมายโดยตรง ซึ่งสำนักงานฯ ได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ เข้าอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่ในระดับผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมายดังกล่าวด้วยแล้ว

๑.๖ นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอผลการประชุมนี้ต่อคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อทราบแล้วในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๒

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ผลของการประชุมด้านกลไกการปฏิรูปกฎหมายนี้จะเป็นประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ทำงานระดับนโยบายเชิงลึก และนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้มาประยุกต์ให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย เพื่อกำหนดกลไกที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ รวมทั้งเป็นการพัฒนาความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในกระบวนการร่างกฎหมายของไทยและสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งสมควรรายงานคณะรัฐมนตรีทราบเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและแผนการปฏิรูปประเทศ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔ (๑๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เนื่องจากพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จะเริ่มมีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ดังนั้นจึงสมควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบข้อมูลผลการประชุมดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการนำความรู้ทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ รวมทั้งประสบการณ์ที่ได้มาพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายเพื่อเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

๔. สาระสำคัญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ประสานความร่วมมือกับสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Institute of Public Administration (KIPA)) ในฐานะหน่วยงานประสานงานติดต่อกับหน่วยงานอื่นภายในสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อจัดการประชุมแลกเปลี่ยนประสบการณ์เชิงลึกเกี่ยวกับกลไกการปฏิรูปกฎหมายระหว่างรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลงานด้านกฎหมาย กรรมการกฤษฎีกา กรรมการพัฒนากฎหมาย ผู้บริหารของสำนักงานฯ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง กับหน่วยงานที่เป็นกลไกสำคัญในกระบวนการปฏิรูปกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อที่จะได้นำความรู้และประสบการณ์ดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และสามารถนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย และเป็นไปตามแนวปฏิบัติสากล

โดยการประชุมจัดขึ้นในระหว่างวันที่ ๔ - ๖ กันยายน ๒๕๖๒ ในรูปแบบการอภิปรายแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เชิงลึกระหว่างรองนายกรัฐมนตรี กรรมการกฤษฎีกา กรรมการพัฒนากฎหมาย ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง รวม ๑๐ คน กับผู้บริหาร นักวิจัย และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกลไกการปฏิรูปกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี แห่งสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Institute of Public Administration (KIPA)) สถาบันวิจัยกฎหมายแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Legislation Research Institute (KLRI)) สำนักงานปฏิรูปกฎระเบียบ (Regulatory Reform Office (RRO)) กระทรวงกฎหมายของรัฐบาล (Ministry of Government Legislation (MOLEG))

และสำนักงานบริการวิจัยประจำสภานิติบัญญัติ (National Assembly Research Service (NARS)) ซึ่งหัวข้อการอภิปรายเกี่ยวข้องกับภาพรวมของระบบการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากมาตรการทางกฎหมาย (Regulatory Impact Analysis: RIA) การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายและการตรวจสอบความถูกต้องของการวิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์ การปฏิรูปมาตรการทางกฎหมายเพื่อรองรับกับนวัตกรรมและนโยบายการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่ ๔ ของสาธารณรัฐเกาหลี ตลอดจนการใช้เครื่องมือและแนวปฏิบัติในการรับฟังความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๔.๑ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Institute of Public Administration: KIPA) เป็นสถาบันวิจัยอิสระที่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาล มีภารกิจในการตรวจสอบและพิจารณาความถูกต้องครบถ้วนของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากมาตรการทางกฎหมาย (RIA) ที่หน่วยงานเสนอ รวมทั้งการให้คำแนะนำและความช่วยเหลือหน่วยงานตั้งแต่ในขั้นตอนการเตรียมและจัดทำรายงาน RIA ของหน่วยงานด้วย ซึ่งการอภิปรายระหว่างคณะผู้แทนไทยและผู้แทนสถาบัน KIPA ในครั้งนี้ ได้หยิบยกประเด็นของการหารือและการรับฟังความคิดเห็นระหว่างหน่วยงานของรัฐและผู้เกี่ยวข้องเป็นประเด็นสำคัญในการจัดทำรายงาน RIA รวมทั้งการพัฒนาฐานข้อมูลกลางเพื่อจัดเก็บข้อมูลรายงาน RIA ที่ได้จัดทำขึ้นแล้วเพื่อเป็นแหล่งข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานในการจัดทำรายงาน RIA ในอนาคต

๔.๒ สถาบันวิจัยกฎหมายแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Legislation Research Institute: KLRI) เป็นสถาบันวิจัยอิสระที่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาล ทำหน้าที่สนับสนุนภารกิจของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายด้านกฎหมาย โดยศึกษาวิจัยกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี กฎหมายต่างประเทศ เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะด้านกฎหมายรองรับกับการพัฒนาทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมของประเทศ ซึ่งประเด็นการอภิปรายระหว่างคณะผู้แทนไทยและผู้แทนสถาบัน KLRI ในครั้งนี้ เป็นภาพรวมของการปฏิรูปกลไกทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ ๔ ของสาธารณรัฐเกาหลี เช่น การเสนอกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไร้คนขับ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการผลิตอากาศยานไร้คนขับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการพิสูจน์และทดลองแนวคิดทางนวัตกรรม (Regulatory Sandbox)

๔.๓ สำนักงานปฏิรูปกฎระเบียบ (Regulatory Reform Office: RRO) ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการฯ ของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (Regulatory Reform Committee (RRC)) สังกัดสำนักงานประสานนโยบายของรัฐ (Office for Government Policy Coordination) และทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในการให้คำแนะนำในการดำเนินการตามนโยบายพัฒนากฎหมายและให้ความช่วยเหลือหน่วยงานในการจัดทำการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย ตั้งแต่การเริ่มกระบวนการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย การตรวจสอบความจำเป็นและวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายใหม่ที่หน่วยงานของรัฐเสนอ การศึกษาทบทวนความจำเป็นของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ ซึ่งในการอภิปรายครั้งนี้ได้มุ่งไปยังประเด็นของการปฏิรูประเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาด้านนวัตกรรม (Regulatory Innovation) ภายใต้การบริหารของประธานาธิบดี Moon Jae-in ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในนโยบายของหน่วยงานที่จะออกแบบกฎหมายเพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประชาชนและการกระตุ้นนวัตกรรมของประเทศ และสอดรับนโยบายการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่ ๔ ของสาธารณรัฐเกาหลี

๔.๔ สำนักบริการงานวิจัยของรัฐสภา (National Assembly Research Service: NARS) เป็นหน่วยงานอิสระสังกัดรัฐสภา มีภารกิจในการวิเคราะห์และวิจัยการออกกฎหมาย เพื่อสนับสนุนการทำงานของสมาชิกรัฐสภา โดยที่การวิเคราะห์ผลกระทบของมาตรการทางกฎหมาย (RIA) จำกัดอยู่เฉพาะร่างกฎหมาย ระเบียบหรือกฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร ในขณะที่การวิเคราะห์ผลกระทบจากการออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Impact Analysis: LIA) แม้มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับการทำ RIA แต่จากข้อมูลพบว่า รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (LIA) ของฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้จัดทำขึ้นในปัจจุบันนั้น โดยส่วนใหญ่มักเป็นการวิเคราะห์ผลกระทบภายหลังจากที่กฎหมายได้มีผลใช้บังคับไปแล้ว จึงเป็นลักษณะของการวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบประเด็นข้อที่ควรปรับปรุงในกฎหมายฉบับนั้น เพื่อใช้เป็นข้อมูลหรือข้อเสนอแนะในการเพิ่มคุณภาพในการร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติในอนาคตต่อไป

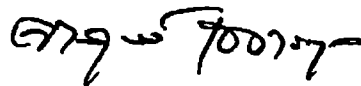
ทั้งนี้ รายละเอียดของผลการประชุมตาม ๔๑ - ๔๔ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๒)

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอคณะรัฐมนตรีรับทราบผลการดำเนินการตาม ๔. ข้างต้น เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นางสาวจรรวณ เสงตระกุล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๐๗๙๘ ต่อ ๔๐๐๐ (นายอรรถสิทธิ์)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๒๗๒

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th