

การเสวนาว่าด้วย “สมาชิกรัฐสภาผู้ให้การสนับสนุน ‘การปฏิวัติเงียบ’ เพื่อธรรมาภิบาลด้านการกำกับดูแลที่ดียิ่งขึ้น”

Dialogue on “Parliamentarians Supporting the ‘Quiet Revolution’ for Better Regulatory Governance”

ระหว่างวันที่ ๑๘ - ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑ ณ โรงแรม Fairmont กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐอินโดนีเซีย คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วย พลเอก ศุภกร สงวนชาติศรไกร และนายวิฑูรย์ บัญญุสถิตย์ เข้าร่วมการเสวนาว่าด้วย “สมาชิกรัฐสภาผู้ให้การสนับสนุน ‘การปฏิวัติเงียบ’ เพื่อธรรมาภิบาลด้านการกำกับดูแลที่ดียิ่งขึ้น”

(Dialogue on “Parliamentarians supporting the ‘quiet revolution’ for better regulatory governance”) ซึ่งสมัชชารัฐสภาอาเซียน (AIPA) ร่วมกับ สถาบันวิจัยเศรษฐกิจเพื่ออาเซียน และเอเชียตะวันออก (ERIA) จัดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้แก่สมาชิกรัฐสภาของประเทศสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Measures – NTMs) อุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers – NTBs) และแนวปฏิบัติที่ดีด้านกฎระเบียบ (Good Regulatory Practice – GRP) พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้สมาชิกรัฐสภาได้มีโอกาสอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของตนในเรื่องดังกล่าว

วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๑ ณ โรงแรม Fairmont กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

ช่วงเช้า คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วย พลเอก ศุภกร สงวนชาติศรไกร ในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนฯ พร้อมด้วยนายวิฑูรย์ บัญญุสถิตย์ เข้าร่วมการเสวนาว่าด้วย “สมาชิกรัฐสภาผู้ให้การสนับสนุน ‘การปฏิวัติเงียบ’ เพื่อธรรมาภิบาลด้านการกำกับดูแลที่ดียิ่งขึ้น” ในวาระมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (NTMs) และอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (NTBs) โดยได้ร่วมกล่าวอภิปราย

During 18 – 20 April 2018, at Fairmont Hotel, Jakarta, the Republic of Indonesia, the National Legislative Assembly (NLA) delegation, consisting of Gen. Supakorn Sa-nguanchartsornkrai and Mr. Witawad Boonyasatid, participated in the dialogue on “Parliamentarians supporting the ‘quiet revolution’



for better regulatory governance”, organized by the ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (AIPA) in cooperation with the Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA). The objective of this dialogue is to provide information to Members of Parliament of the ASEAN member states on Non-Tariff Measures (NTMs), Non-Tariff Barriers (NTBs) and Good Regulatory Practice (GRP). Besides, this dialogue gave parliamentarians the opportunity to exchange ideas related to their roles to the aforesaid matter.

19 April 2018, at Fairmont Hotel, Jakarta, the Republic of Indonesia

Morning Session: The National Legislative Assembly delegation, consisting of Gen. Supakorn Sa-nguanchartsornkrai, head of delegation, and Mr. Witawad Boonyasatid, participated in the NTMs and NTBs sessions in the dialogue on “Parliamentarians Supporting the ‘Quiet Revolution’ for Better Regulatory Governance”. They joined

เกี่ยวกับบทบาทของสมาชิกรัฐสภาที่ได้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว โดยมีสาระสำคัญของคำกล่าวอภิปราย คือ การออกแบบมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีต้องอาศัยความรู้เฉพาะทางอย่างมากและจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินการ บทบาทของสมาชิกรัฐสภาจึงมีค่อนข้างจำกัดด้วยเหตุนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าจำนวนมากอยู่ในรูปของกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และประกาศกรม สมาชิกวุฒิสภาเพียงแต่ออกกฎหมายแม่บท (Primary legislation) ซึ่งวางโครงสร้างกรอบการทำงานในระดับกว้างเท่านั้น

นอกจากนี้ ในโอกาสดังกล่าว หัวหน้าคณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติยังได้กล่าวถึงการพิจารณาให้ความเห็นชอบพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่า เป็นกรณีตัวอย่างของบทบาทของสมาชิกรัฐสภาในการดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีด้วย เนื่องจากสาระสำคัญประการหนึ่งของพระราชบัญญัตินี้คือการเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถเสนอเรื่องการปรับปรุง ทดแทน หรือยกเลิกมาตรการในการพิจารณาอนุญาตบางประการ ในกรณีที่เห็นว่า เป็นมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป

ช่วงบ่าย คณะฯ ได้เข้าร่วมการเสวนาในวาระว่าด้วยประสบการณ์ของภาคธุรกิจกับบทบาทของอาเซียนและรัฐบาลในการจัดการกับประเด็นด้านกฎระเบียบและวาระว่าด้วยแนวปฏิบัติที่ดีด้านกฎระเบียบและการลดภาระด้านกฎระเบียบที่ไม่จำเป็น โดยหัวหน้าคณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้กล่าวแลกเปลี่ยนต่อเวทีการเสวนาเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศไทยซึ่งเอื้อต่อความโปร่งใสด้านกฎระเบียบทางการค้า ซึ่งได้หยิบยกกรณีการจัดทำคลังข้อมูลทางการค้าระดับชาติ (National Trade Repository) ของไทย ซึ่งสามารถเข้าถึงได้ทาง www.thailandntr.com และมีการเผยแพร่เป็นภาษาทางการของอาเซียน (ภาษาอังกฤษ) พร้อมนี้ได้กล่าวแสดงความคิดเห็นว่า AIPA และ ERIA สามารถช่วยผลักดันให้ประเทศสมาชิกอาเซียน รวมถึงประเทศคู่เจรจาอื่น ๆ จัดทำฐานข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้และอยู่ในภาษาอังกฤษ อันเป็นภาษาที่คนส่วนใหญ่สามารถเข้าใจได้

วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑ ณ โรงแรม Fairmont กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วย พลเอก ศุภกร สงวนชาติศรโกร ในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนฯ พร้อมด้วยนายวิทวัส บุญญสถิตย์ เข้าร่วมการเสวนาว่าด้วย “สมาชิกรัฐสภาผู้ให้การสนับสนุน ‘การปฏิวัติเงียบ’ เพื่อธรรมาภิบาลด้านการกำกับดูแลที่ยั่งยืน” ร่วมการเสวนาในวาระ

a discussion on the role of parliamentarians in dealing with such issues. The essence of the debate was the design of NTMs requiring a lot of specialized knowledge and the experts in the implementation. Thus, the role of parliamentarians is rather limited. For this reason, many trade-related laws are in forms of ministerial regulations, ministry notifications and departmental notifications. Members of Parliament only have the role to pass primary legislation, which only provides a broad framework of the work.

In this occasion, Head of the NLA Delegation also provided information on the approval for the Licensing Facilitation Act, B.E. 2558. This is an example case of the parliamentarians' role in improving the NTMs framework. One of the important aspects of this Act is to give opportunities to the responsible agencies to propose matters to amend, substitute or abolish certain permission measures in case that the measures are not consistent with the changing context.

Afternoon Session: The delegation participated in the session on “Experience of the Private Sector and the Role of ASEAN and Government on Managing Regulation” and the session on “Good Regulation Practices and the Reduction of Unnecessary Regulatory Burden”. The head of the NLA delegation exchanged views on good practices of Thailand which is favorable for the trade regulatory transparency and raised the issue of the establishment of the National Trade Repository of Thailand. For further information, users can access the website through www.thailandntr.com, which is publicized in the official language of ASEAN (English). He also expressed the opinion that AIPA and ERIA can help push ASEAN member states, other dialogue partners can also establish an accessible database available in English language that most people can understand.

20 April 2018 at Fairmont Hotel, Jakarta, the Republic of Indonesia

The NLA delegation, consisting of Gen. Supakorn Sa-nguanchartsornkrai and Mr. Witawad Boonyasatid, participated in the session on “Good



ว่าด้วยแนวปฏิบัติที่ดีด้านกฎระเบียบ (Good Regulatory Practice - GRP) และการลดภาระด้านกฎระเบียบที่ไม่จำเป็น โอกาสนี้ หัวหน้าคณะผู้แทนฯ ได้กล่าวรายงานความเห็นของ คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติเกี่ยวกับสิ่งที่สมาชิกรัฐสภา ในประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถกระทำได้เพื่อสนับสนุน สภาวะแวดล้อมด้านกฎระเบียบที่เอื้อต่อภาคธุรกิจ (Pro-business regulatory environment) สำคัญของ คำกล่าวรายงานข้างต้น คือ จากมุมมองของสมาชิกรัฐสภาไทย บทบาทที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนเรื่องดังกล่าวในฐานะ ผู้แทนปวงชน ได้แก่ บทบาทด้านนิติบัญญัติและบทบาท ด้านการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร สำหรับกรณีของประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้วางรากฐานอันแข็งแกร่ง สำหรับสมาชิกรัฐสภาไทยในการสร้างสภาวะแวดล้อม ด้านกฎระเบียบที่เอื้อต่อภาคธุรกิจอยู่แล้ว ดังนั้น บทบาทที่ เหล่าสมาชิกรัฐสภาพึงต้องเพิ่มประสิทธิภาพความเป็นผู้แทน ปวงชน (Representativeness) ของตน คือ บทบาทด้านการ ตรวจสอบถ่วงดุล

สำหรับบทบาทด้านนิติบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ กำหนดรัฐพึงออก กฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมาย ที่หมดความจำเป็น และก่อนการตรากฎหมาย รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และเมื่อกฎหมายมี ผลใช้บังคับ รัฐก็พึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย โดยคณะผู้แทนฯ ได้ขยายความว่า สมาชิกรัฐสภาได้บัญญัติ แต่เฉพาะกฎหมายแม่บท (Primary legislation) ซึ่งให้อำนาจ ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและวางโครงสร้างของกฎระเบียบ ข้อบังคับที่ตามมาเท่านั้น เนื่องจากมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ ภาชีนั้นเกี่ยวข้องกับความรู้เฉพาะทางและมีรายละเอียด ปลีกย่อยจำนวนมาก ข้อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการค้าโดยปกติ แล้วจะได้รับการกำหนดอยู่ในกฎหมายระดับรอง อันเป็นส่วนหนึ่งซึ่งสมาชิกรัฐสภาไทยมักจะสงวนท่าทีในการแสดง ความเห็น ขณะเดียวกัน ฝ่ายบริหารของไทยมีความคืบหน้า ในการสร้างสภาวะแวดล้อมด้านกฎระเบียบที่เอื้อต่อภาค ธุรกิจอย่างมากในช่วงราว ๒๐ ปีที่ผ่านมา แม้แต่ก่อนการ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน รัฐบาลก็ได้ตราพระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสม

Regulatory Practice (GRP) and the Reduction of Unnecessary Regulatory Burden” during the dialogue “Parliamentarians supporting the ‘quiet revolution’ for better regulatory governance”. In this occasion, the head of delegation reported the opinion of the NLA delegation on matters what Members of Parliaments of ASEAN member States can do to support the pro-business regulatory environment. The report states that from the perspective of Members of Thai Parliament, the roles to support the aforesaid matter as representatives of the people consist of the legislative role and the role in checks and balances. In the case of Thailand, the Constitution of the Kingdom of Thailand provides a strong root for Thai Parliament Members to create a pro-business regulatory environment. Therefore, Parliament Members’ role should increase their efficiency of representativeness in the checks and balances role.

He further explained that the legislative role in accordance with Section 77 of the Constitution of the Kingdom of Thailand prescribes that the government should introduce laws only to the extent of necessity and repeal or revise laws that are no longer necessary. Prior to the enactment of every law, the government should conduct consultation with stakeholders. When the law has come into force, the government should undertake an evaluation of the outcomes of the law. The NLA delegation then added that Members of Parliament have only enacted primary legislation, which gives authority to related agencies and establishes the framework of rules and procedure that follows. Normally, trade practices will be prescribed under secondary law due to NTMs requires specialized knowledge and have lots of small details, which affect Thai Members of Parliament to carefully exchange ideas. At the same time, the Thai administrative branch had progress in creating pro-business regulatory environment which has significantly helped the private sector in the past 20 years. Even before promulgating the current Constitution of the Kingdom of Thailand, the government enacted Royal Decree on Review of Law, B.E. 2558, which requires those who enforce

ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้รักษาการตามกฎหมายต่าง ๆ ทบทวนกฎหมายทุก ๕ ปี และจัดทำคำแปลกฎหมายเหล่านั้นเป็นภาษาทางการของอาเซียน (คือภาษาอังกฤษ) สำหรับภายใต้บริบทข้างต้นนี้บทบาทด้านการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกวุฒิสภาไทยจึงไม่ควรเป็นการเข้าไปดำเนินการเกี่ยวกับความสมเหตุสมผลทางวิทยาศาสตร์ของมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีโดยตรง เพราะบุคลากรในวงงานรัฐสภาขาดความเชี่ยวชาญในด้านดังกล่าว ทั้งยังไม่ควรเป็นการกระตุ้นให้รัฐบาลสร้างสภาวะแวดล้อมด้านกฎระเบียบที่เอื้อต่อภาคธุรกิจ เพราะรัฐบาลได้มีความตื่นตัวในด้านนี้อยู่แล้ว หากแต่บทบาทของเราควรเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพความเป็นผู้แทนปวงชนและเข้าไปเกี่ยวข้องกับภารกิจนี้อย่างสร้างสรรค์ ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาสามารถแสดงบทบาทอย่างสร้างสรรค์ (Constructive engagement) เช่นนี้ ผ่าน ๒ ช่องทาง ดังนี้



ช่องทางแรก คือ ผ่านทางการตั้งกระทู้ถาม ในฐานะผู้แทนปวงชน สมาชิกวุฒิสภามีพันธกรณีในการสะท้อนความเห็นของทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะภาคส่วนเหล่านั้นจะมีความสามารถทางเศรษฐกิจ (Economic capacity) มากเพียงใด ประเทศไทยมีภาคธุรกิจที่หลากหลายและมีธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจำนวนมาก แต่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาการเพิ่มขึ้นอย่างมากของผู้ประกอบการภาคธุรกิจไทยที่ได้กลายเป็นบริษัทข้ามชาติ โดยวิธีการตั้งกระทู้ถามทางสภานี้ สามารถแสดงบทบาทด้านการตรวจสอบถ่วงดุล เพื่อย้ำประกันว่าเสียงของภาคธุรกิจทั้งหมดได้รับการสะท้อนสู่กระบวนการจัดทำและปฏิบัติตามนโยบายของภาครัฐบาลอย่างเท่าเทียมกัน

ช่องทางที่สอง คือ ผ่านงานของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง รัฐสภาไทยมักจะศึกษาและจัดทำรายงานผลการค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเด็นสำคัญหรือปัญหาเชิงนโยบายต่าง ๆ ในกระบวนการนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้รับเชิญมาให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่คณะกรรมการ และมักพบว่าปัญหาการปฏิบัติตามนโยบายที่เกิดขึ้นนั้นมีเหตุมาจากการทำงานที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างทำงานในส่วนของตนโดยไม่ประสานงานกัน (Working in silos) เนื่องจาก มาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีต่อสินค้าหนึ่ง ๆ อาจมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานเช่นกัน งานด้านการค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้น จะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินการของฝ่ายรัฐบาลในการนำมาซึ่งสภาวะแวดล้อมด้านกฎระเบียบที่เอื้อต่อภาคธุรกิจต่อไป ■

the laws to revise the law every 5 years and translate those laws into the official language of ASEAN (English). Under this context, the role in check and balance of Thai parliamentarians should not take action on scientific justification of NTMs because the Parliament lacks experts in this field. They

should not also stimulate the government to create pro-business regulatory environment because the government has already been active in this area. The Parliament's role should be to enhance efficiency of the representativeness and constructive involvement in this mission. Therefore, Members of Parliament can express constructive engagement through 2 channels.

The first channel is through interpellation. As a representative of the people, Members of Parliament have obligation to express people's opinions, regardless of their economic capacity from any group. Thailand has a variety of businesses in the private sector, including many small and medium size businesses. But over the years, a significant increase in Thai business entrepreneurs has become multinational corporates. By the interpellation, the parliament can display its role in checks and balances to reaffirm that all voices from the private sector have been considered equally through the process in accordance with the government's policy.

The second channel is through related committees. The Thai Parliament usually studies and reports its findings related to important matters or policy issues. In this process, related agencies will be invited to provide necessary information to the committee. It is often found that the problem of policy compliance is due to the fact that the relevant agencies were working in silos. The NTMs on a particular product may also involve several agencies. Fact-finding about the problem will improve the efficiency of the government's pro-business regulatory environment in the future. ■