

บทคัดย่อ

รายงานการวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย ทั้งในแง่ความเป็นมา หลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกระหว่างบริการสาธารณะระดับชาติกับระดับท้องถิ่น รูปแบบ วิธีการบริหารจัดการ และการดำเนินการขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่ทำบริการสาธารณะระดับชาติ โดยได้ทำการศึกษาถึงระบบดังกล่าวของประเทศฝรั่งเศส ด้วยเนื่องจากประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศต้นแบบของการจัดวางระบบการจัดทำบริการสาธารณะ นอกจากนี้ ยังได้ศึกษาถึงสภาพปัญหาของการจัดทำบริการสาธารณะของประเทศไทยเพื่อหาแนวทางแก้ไข โดยมุ่งที่จะยกร่างประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทยพร้อมคำอธิบายประกอบร่างกฎหมาย โดยสิ่งที่คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การจัดการและการดำเนินกิจกรรมของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ

หลักการทางทฤษฎีของการจัดการและการดำเนินกิจกรรมของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะแบ่งออกได้เป็น 2 ด้าน คือ ภารกิจของรัฐด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองกับภารกิจของรัฐด้านการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการของประชาชน

สำหรับภารกิจของรัฐด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ฝ่ายปกครอง ศาล และทหาร ฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย (*pouvoir de police*) ซึ่งในประเทศฝรั่งเศสมีการจำแนกอำนาจประเภทนี้ออกเป็น 2 ประเภท คือ อำนาจตำรวจทางปกครอง (*police administrative*) และอำนาจตำรวจทางยุติธรรมหรือตำรวจทางคดี (*police judiciaire*) คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษารายละเอียดภารกิจของรัฐด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองโดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 4 เรื่องคือ ตำรวจทางปกครอง ตำรวจทางยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมและทหารตามลำดับ

นอกจากภารกิจของรัฐในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง อันได้แก่ ตำรวจทางปกครอง ตำรวจทางยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมและทหารซึ่งเป็นภารกิจที่รัฐต้องจัดทำเองแล้ว รัฐยังดำเนินการจัดทำภารกิจอีกประเภทหนึ่งคือ การจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งโดยปกติแล้วรัฐจะเป็นผู้จัดทำภารกิจดังกล่าวเองเช่นกัน แต่ภารกิจประเภทหลังนี้รัฐอาจมอบหมายให้องค์กรอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำได้เนื่องจากเป็นภารกิจเกี่ยวกับด้านการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการของประชาชน บริการสาธารณะสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) **บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง** (les services publics administratifs) หมายถึง กิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน กิจกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการดูแลความปลอดภัยและความสงบสุขของประชาชน บริการสาธารณะทางปกครองส่วนใหญ่จะเป็นกิจการที่รัฐจัดทำให้ประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน และนอกจากนี้ เนื่องจากเนื้อหาของบริการสาธารณะทางปกครองจะเป็นเรื่องที่เป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายปกครองที่ต้องอาศัยเทคนิคพิเศษในการจัดทำ รวมทั้ง “อำนาจพิเศษ” ของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย ดังนั้น **บริการสาธารณะประเภทนี้** ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถมอบให้องค์กรอื่นหรือเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ บริการสาธารณะทางปกครองจะได้แก่ กิจการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบภายใน การป้องกันประเทศ และการคลัง เป็นต้น

(2) **บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม** (les services publics industriels et commerciaux) มีที่มาจากคำพิพากษาของศาลคดีขัดกัน (Tribunal des Conflits) ที่ได้สร้างประเภทของบริการสาธารณะขึ้นมาใหม่ เรียกว่า **บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม** โดยหลักดังกล่าวปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดคดี Société commerciale de l'Ouest africain หรือที่เรียกกันจนติดปากว่า คดี Bac d'Eloka ลงวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 1921 โดยศาลคดีขัดกันได้พิจารณาว่า การที่ฝ่ายปกครองจัดให้มีบริการเรือข้ามฟากโดยเก็บค่าตอบแทนนั้น มีลักษณะเป็นการจัดทำบริการขนส่งในสภาพเดียวกันเอกชนทั่วไป ดังนั้นจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเอกชนและภายใต้เขตอำนาจของศาลยุติธรรมที่จะพิจารณาคดี คำวินิจฉัยดังกล่าวจึงนับได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของการแบ่งประเภทของบริการสาธารณะออกเป็นบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม คือ เป็นกิจการที่รัฐจัดทำแต่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับเอกชน

สำหรับองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะในประเทศฝรั่งเศสนั้น บริการสาธารณะส่วนใหญ่แล้วรัฐเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำโดยใช้อำนาจภายในฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำ แต่ต่อมารัฐก็ได้เพิ่มวิธีการจัดทำบริการสาธารณะขึ้นโดยจัดตั้งเป็นองค์กรของรัฐประเภทพิเศษขึ้นมาทำหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะประเภท และต่อมาเมื่อมีการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นเต็มรูปแบบในปี ค.ศ. 1982 รัฐได้มอบการจัดทำบริการสาธารณะหลาย ๆ ประเภทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ และนอกจากนี้ ในระยะหลัง ๆ เมื่อบริการสาธารณะมีมากประเภทขึ้น บางประเภทต้องใช้กำลังคน กำลังทรัพย์ รวมทั้งเทคโนโลยีระดับสูงมาดำเนินการจัดทำ แต่เนื่องจากบริการสาธารณะประเภทดังกล่าวเป็นบริการสาธารณะซึ่งโดยสภาพแล้วรัฐไม่จำเป็นต้องทำเองก็ได้ จึงเกิดการ “มอบ” บริการสาธารณะบางประเภทให้เอกชนไปดำเนินการจัดทำและรัฐเข้าไปควบคุมดูแลการจัดทำบริการสาธารณะนั้นเพื่อให้บริการที่เกิดขึ้นอยู่ในมาตรฐานเดียวกับที่รัฐเป็นผู้จัดทำ

อย่างไรก็ตาม นอกจากบริการสาธารณะที่จัดทำโดยฝ่ายปกครองแล้ว ยังมีบริการสาธารณะบางอย่างที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำ แม้บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่รัฐต้องเป็นผู้จัดทำ แต่เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณะอย่างสูงสุด หากรัฐพิจารณาเห็นว่าบริการสาธารณะใดเอกชนสามารถจัดทำได้ รัฐก็สามารถมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะนั้นได้

2. ความเป็นมาของการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย : ศึกษาจากกฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

วิธีการจัดทำบริการสาธารณะของไทยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการจัดทำในระบบราชการ คือ ฝ่ายปกครองทั้งหลายมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะและ “ผูกขาด” การจัดทำบริการสาธารณะไว้แต่เพียงผู้เดียว พัฒนาการการจัดทำบริการสาธารณะของประเทศไทยอาจแบ่งได้เป็น 3 ช่วง ได้แก่

(1) ช่วงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในช่วงนี้วิธีการจัดทำบริการสาธารณะส่วนใหญ่จะเป็นการจัดทำในระบบราชการ คือ ส่วนราชการทั้งหลายมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะและ “ผูกขาด” การจัดทำบริการสาธารณะไว้แต่เพียงผู้เดียว หากเอกชนจะเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะก็จะต้องมี “พระบรมราชานุญาต” ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมีการออกกฎหมายให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะในลักษณะของสัมปทาน อันได้แก่ พระราชบัญญัติจัดวางรางรถไฟแลทางหลวง พุทธศักราช 2464 จากนั้นในปี พ.ศ. 2471 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้มีการตรากฎหมายมาควบคุมกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคคือ พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธาณชน พุทธศักราช 2471 และต่อมาในปี พ.ศ. 2473 ก็ได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการมอบให้เอกชนดำเนินกิจการบริการสาธารณะขึ้นมาอีกฉบับหนึ่งคือ พระราชบัญญัติทางหลวงที่ได้รับสัมปทาน พุทธศักราช 2473 โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้การสร้างและบำรุงรักษาทางหลวงเป็นกิจการที่รัฐผูกขาด เอกชนสามารถดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อได้รับสัมปทานจากรัฐบาลก่อน แต่การมอบบริการสาธารณะให้เอกชนเข้าดำเนินการในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ยังมีจำนวนไม่มากนัก เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งความเจริญทางเทคโนโลยียังมีไม่มากเท่าที่ควร

(2) ช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้กลายเป็นชนชั้นปกครองใหม่ที่ควบคุมอำนาจทั้งทางการเมือง การทหารและทรัพยากรทั้งหมดของรัฐ คณะราษฎรได้นำทุนของรัฐไปสร้างรัฐวิสาหกิจและบริษัทที่ราชการขึ้นซึ่งยังนำระบบราชการมาใช้ในการดำเนินงาน จนกระทั่งสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็ได้มีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาเป็นจำนวนมากเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ แต่รัฐวิสาหกิจก็ยังคง “ควบคุม” โดยระบบราชการ ส่วนการให้

สัมปทานแก่เอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะก็ยังคงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พุทธศักราช 2471 อยู่ต่อไป ต่อมาในปี พ.ศ. 2482 มีการตราพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482 ออกมา กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่กำหนดการควบคุมการให้สัมปทานแก่เอกชนไว้โดยตรง ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 โดยในข้อ 3 และ ข้อ 4 ของประกาศคณะปฏิวัตินี้ได้กำหนดกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคที่อยู่ในความควบคุมและต้องได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้องก่อนจะดำเนินการได้ และต่อมาได้มีการตรา พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535 ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติและใช้บังคับแก่การให้สัมปทานหรือการร่วมงานหรือการดำเนินการในกิจการของรัฐ โดยเฉพาะ โครงการที่มีการลงทุนหรือมีทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป

(3) ช่วงหลังรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับ รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 นับเป็นรัฐธรรมนูญที่เพิ่มเติมหลักการใหม่ ๆ ขึ้นในระบบกฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินจำนวนมาก หนึ่งในนั้นคือ การกำหนดบทบาทของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ นอกจากนี้ภายหลังจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับ ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะอีกเป็นจำนวนมากซึ่งส่วนใหญ่มีแนวโน้มเป็นการเพิ่มบทบาทขององค์กรกระจายอำนาจอันได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และองค์การมหาชน โดยพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ตลอดจนเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะและลดบทบาทของรัฐลงจนนำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อเปลี่ยนความเป็นเจ้าของในรัฐวิสาหกิจไปเป็นของเอกชนต่อไป โดยมีพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เป็นจุดเริ่มต้นเพื่อวางแผนในการแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจไปเป็นบริษัท และรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2550 ก็ได้ปรับปรุงหลักการที่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 วางไว้โดยแบ่งแนวนโยบายด้านต่าง ๆ ออกเป็น 10 ส่วน มีการเพิ่มรายละเอียดต่าง ๆ อีกหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดห้ามไม่ให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ และส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจการจัดทำบริการสาธารณะไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นระบบและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

3. เกณฑ์ในการแบ่งแยกบริการสาธารณะระดับชาติและระดับท้องถิ่น

จากการศึกษาเกณฑ์ในการแบ่งแยกบริการสาธารณะระดับชาติและระดับท้องถิ่นโดยใช้เกณฑ์ที่เกิดจากแนวคิดหลักการทางวิชาการและเกณฑ์ที่เกิดจากกฎหมาย สามารถสรุปการแบ่งแยกประเภทบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นซึ่งแตกต่างจากการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติได้ว่า

บริการสาธารณะระดับท้องถิ่นต้องไม่เป็นการกีดกันที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ บริการสาธารณะระดับท้องถิ่นเป็นการกีดกันที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถที่จะดำเนินการได้ บริการสาธารณะระดับท้องถิ่นเป็นการกีดกันที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแล้วมีผลกระทบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นเป็นการกีดกันที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตรงตามความต้องการของราษฎรในท้องถิ่น

4. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการจัดองค์กรเพื่อจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย

องค์กรที่เป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย สามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ รัฐเป็นผู้ผูกขาดและดำเนินการจัดทำด้วยองค์กรของตนเองและรัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำ

สำหรับบริการสาธารณะที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการนั้นก็มียุทธวิธีหลายรูปแบบ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการเป็นผู้จัดทำ รัฐตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาเพื่อจัดทำ หรือรัฐตั้งหน่วยงานรูปแบบอื่นขึ้นมาจัดทำ เช่น องค์การมหาชน หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (SDU)

ส่วนบริการสาธารณะที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำนั้นก็มียุทธวิธีหลายวิธีการ ได้แก่ การมอบหมายให้เอกชนบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐ (affermage) การว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้บริการกิจการบริการสาธารณะแทนรัฐ (régie intéressée) การจ้างผู้บริหารงานแทน (gérance) และการให้สัมปทาน (concession) นอกจากนี้ในส่วนของรัฐวิสาหกิจยังมีการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนด้วยวิธีการต่าง ๆ ไปตลอดถึงการเปลี่ยนความเป็นเจ้าของ (ownership) ในรัฐวิสาหกิจไปเป็นของเอกชนที่เรียกว่า “การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ” (Privatization)

5. สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติ

จากปัญหาที่คณะผู้วิจัยได้ศึกษาพบว่า มีปัญหาความไม่เป็นระบบของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะ กล่าวคือ มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นจัดทำบริการสาธารณะโดยกฎหมายหลายประเภท ทั้งพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา และมติคณะรัฐมนตรีซึ่งขาดความเชื่อมโยงกันทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกันในการจัดทำบริการสาธารณะ นอกจากนี้ยังพบปัญหาที่เกิดจากความไม่ต่อเนื่องของนโยบาย ดังจะเห็นได้จากแนวความคิดว่าด้วยการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติที่ผันแปรไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุค นอกจากนี้ยังมีปัญหาการกำหนดแผนในการพัฒนาและปรับปรุงระบบการจัดทำบริการสาธารณะที่ขัดแย้งกันในแต่ละช่วงเวลา ตลอดจนความล้มเหลวของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยใช้มาตรการตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจซึ่งมีปัจจัยความเสี่ยงสูงที่จะทำให้รัฐขาดประโยชน์เนื่องมาจากกระบวนการแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจไปเป็นบริษัทตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ไม่โปร่งใส ให้อำนาจฝ่ายการเมืองอย่างมากตั้งแต่เริ่มต้นคัดเลือกรัฐวิสาหกิจที่จะนำมาแปลงสภาพ การที่ฝ่ายการเมืองเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินการทุกขั้นตอน กระบวนการต่าง ๆ ที่ให้อำนาจฝ่ายการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดจึง

เป็นกระบวนการที่รวดเร็วและไม่โปร่งใสอันอาจส่งผลทำให้ประเทศชาติและประชาชนต้องเสียประโยชน์ได้

เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติเป็นระบบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ คณะผู้วิจัยมีแนวคิดที่จะจัดทำกฎหมายกลางขึ้นมาฉบับหนึ่งเพื่อเป็นกติกาสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทยว่า หากฝ่ายปกครองมีความประสงค์จะจัดให้มีบริการสาธารณะขึ้นมาจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป โดยกฎหมายกลางนี้จะใช้เป็นเครื่องมือของฝ่ายปกครองในการจัดตั้งองค์กร หน่วยงาน ขึ้นมาจัดทำบริการสาธารณะตามความเหมาะสมของสภาพบริการสาธารณะนั้น รวมทั้งหากฝ่ายปกครองเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องให้เอกชนเข้ามาดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ กฎหมายกลางดังกล่าวก็ได้กำหนดวิธีดำเนินการเอาไว้เช่นกัน รายละเอียดปรากฏอยู่ใน “ประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย” พร้อม “คำอธิบายประกอบร่างกฎหมาย” (Exposé des motifs) ดังที่นำเสนอในส่วน of ข้อเสนอแนะท้ายรายงานวิจัยนี้แล้ว