

การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ปริญญานิพนธ์  
ของ  
สุชรินทร์ ฝิรยานันท์

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ  
กุมภาพันธ์ 2550

## การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

บทคัดย่อ

ของ

สุชรินทร์ ฝัรยานันท์

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ  
กุมภาพันธ์ 2550

สุชรินทร์ พิริยานันท์. (2550). *การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*. ปรินทิฟิกันท์  
รป.ม (นโยบายสาธารณะ). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.  
คณะกรรมการควบคุม: อาจารย์ ดร.อรรณพ โพธิ์สุข, รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก.

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครอง  
ข้อมูลส่วนบุคคล เฉพาะในแง่ที่บุคคลได้ทำการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลในอินเทอร์เน็ต ใช้วิธีการวิจัย  
เชิงคุณภาพในลักษณะของการวิจัยแบบเอกสารและการสัมภาษณ์ ด้วยการค้นคว้าและรวบรวม  
ข้อมูลทางด้านเอกสารและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า

1. ปัจจัยนำเข้าที่ทำให้เกิดความต้องการนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลคือการที่  
ประชาชนเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของข้อมูลส่วนบุคคลมากขึ้น เนื่องจากการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล  
มีจำนวนมากขึ้นและมีวิธีการที่เปลี่ยนไปจากเดิม ข้อบกพร่องของการพัฒนาเทคโนโลยีแต่  
ละเลยการพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองนั้นทำให้ประชาชนไม่ไว้วางใจที่จะทำกิจกรรมหรือธุรกรรม  
ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต อันมีผลให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยไม่ได้รับความนิยม  
และไม่เป็นที่แพร่หลาย กลุ่มผลประโยชน์จึงได้เรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2. ในส่วนของกระบวนการผลิตนโยบาย รัฐบาลได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุและปัจจัยที่จะทำให้  
ประชาชนเกิดความมั่นใจในการทำธุรกรรมต่างๆ ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์  
เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) ได้เสนอขอมติเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนิน “โครงการ  
พัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ” ซึ่งเป็นการยกร่างกฎหมายหลัก 6 ฉบับ รวมไปถึงการยก  
ร่างกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ขั้นตอนในกระบวนการกำหนดนโยบายต่อไปจึงอยู่ที่  
สถาบันต่างๆ ของรัฐ 11 แห่ง ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังมิได้  
ประกาศขึ้นใช้

3. ผลการศึกษานโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง  
ปรากฏว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีข้อบกพร่องในหลายประเด็นที่สำคัญเช่น ในเรื่องของการใช้  
ภาษา การตีความ ความเหมาะสมของบทลงโทษ ฯลฯ โดยพบอย่างชัดเจนว่าความเห็นส่วนใหญ่  
เสนอให้นำไปแก้ไขปรับปรุงก่อนที่จะดำเนินการประกาศใช้จริง

THE POLICY MAKING OF PERSONAL DATA PROTECTION

AN ABSTRACT

BY

SUCHARIN PEERAYANUNT

Presented in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Master of Public Administration Degree in Public Policy  
at Srinakharinwirot University  
February 2007

Sucharin Peerayanunt. (2007). *The Policy Making of Personal Data Protection*. Master Thesis, M.P.A. (Public Policy). Bangkok: Graduate School, Srinakarinwirot University. Advisor Committee: Annop Phothisuk, Ph.D., Worapit Meemak, Assoc. Prof. Dr.

The purposes of this research were to study the process of the policy making of personal data protection, in particularly, to transgression of personal data of internet. The research used qualitative research by interview and documentation from data collection and searching for documentary and concerned person.

The research results found that:

1. Input-factor causes the policy making of personal data protection; a people realize more the importance of personal data. Due to the transgression is increasingly more and deformed. Shortcomings of technology development is affecting on invaluable protection law, peoples could not trust it to do activity or transaction via internet. That is therefore not popular and then, the concerned commercial group is necessary complain the government to figure it out.

2. In section of the process of the policy making, the government analyzed the cause and factors that ensure peoples to do business via internet. Ministry of Environment and Technology (original name) has proposed the agreement to Ministers to process "Information Technology Law Development Project" in which was billed the principle law of 6 versions. Through the personal data protection, which the process of the next policy making is depends on 11 of government organizations. But unfortunately, the bills for Acts of Personal Data Protection stills not apply.

3. The outcome of the policy making of the personal data protection was by interview to those concerned peoples found that; this bill consisted of many main shortcomings. For example, using language, interpretation, appropriateness of punishment, they are clearly found that majority comments offer to edit before it will be announced.

การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ปริญญานิพนธ์  
ของ  
สุชรินทร์ ฝ้ายนันทน์

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ  
กุมภาพันธ์ 2550  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ปริญญานิพนธ์  
เรื่อง

การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ของ  
สุชรินทร์ ปิรยานันท์

ได้รับอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ  
ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญสิริ จีระเดชากุล)  
วันที่.....เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550

คณะกรรมการควบคุมปริญญานิพนธ์

คณะกรรมการสอบปากเปล่า

..... ประธาน  
(อาจารย์ ดร.อรรณพ โพธิ์สุข)

..... ประธาน  
(อาจารย์จักราทิตย์ ธนาคม)

..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก)

..... กรรมการ  
(อาจารย์ ดร.อรรณพ โพธิ์สุข)

..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก)

..... กรรมการ  
(อาจารย์ชวีรินทร์ ฉายาขวลิต)

## ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ได้รับความกรุณาอย่างดีจากบุคคลในหลายสถาบัน ผู้วิจัยจึงมีกำลังใจและตั้งใจทำปริญญานิพนธ์ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่สามารถสำเร็จลงได้ หากขาดบุคคลท่านต่างๆ เหล่านี้ ซึ่งผู้วิจัยน้อมระลึกเสมอว่าเป็นผู้มีพระคุณอย่างยิ่ง

ผู้วิจัยขอน้อมระลึกถึงพระคุณของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ สถาบันการศึกษาที่เป็นแหล่งประสิทธิ์ประสาทวิชาการให้แก่ผู้เขียนมาตลอดในชั้นอุดมศึกษา

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ ดร.อรรณพ โพธิสุข ประธานกรรมการควบคุมปริญญานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก กรรมการควบคุมปริญญานิพนธ์ อาจารย์ชวินทร์ ฉายาขวลิต และอาจารย์จักราทิพย์ ธนาคม กรรมการสอบปากเปล่าปริญญานิพนธ์ ซึ่งท่านได้เสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำและข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยดีมาโดยตลอด

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณผู้บัญชาการสำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ ผู้บริหารฝ่ายกฎหมายกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เวบมาสเตอร์ และกลุ่มผู้ใช้อินเทอร์เน็ต จำนวน 40 ท่าน ที่ได้กรุณาสละเวลาให้สัมภาษณ์ ให้ความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นอย่างดี

ท้ายสุดนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ให้การสนับสนุนด้านการศึกษา เป็นบุคคลที่มีพระคุณกับผู้วิจัยอย่างสูงสุด ตลอดจนญาติผู้ใหญ่ พี่ๆ เพื่อนๆ ทุกท่านที่ช่วยให้กำลังใจและห่วงใยเสมอมา

คุณค่าและประโยชน์ของปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ ขอมอบเป็นเครื่องบูชา พระคุณบิดามารดา และพระคุณครู-อาจารย์ที่ได้อบรมสั่งสอนให้ผู้วิจัยมีความรู้และประสบความสำเร็จในการศึกษา

สุชรินทร์ ฝิรยานันท์

## สารบัญ

| บทที่                                                      | หน้า |
|------------------------------------------------------------|------|
| 1 บทนำ.....                                                | 1    |
| ภูมิหลัง.....                                              | 1    |
| ปัญหาของการวิจัย.....                                      | 4    |
| ความมุ่งหมายของการวิจัย.....                               | 4    |
| ขอบเขตของการวิจัย.....                                     | 4    |
| วิธีการดำเนินการวิจัย.....                                 | 4    |
| ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย.....                     | 5    |
| 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....                      | 6    |
| แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ.....                      | 6    |
| ตัวแบบ/ทฤษฎีในการกำหนดนโยบายสาธารณะ.....                   | 12   |
| ความรู้เรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.....               | 18   |
| ความรู้เกี่ยวกับอินเทอร์เน็ต.....                          | 24   |
| งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....                                | 27   |
| กรอบแนวคิดการวิจัย.....                                    | 31   |
| 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....                                  | 32   |
| ประชากร.....                                               | 32   |
| เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....                            | 32   |
| วิธีการสร้างเครื่องมือ.....                                | 32   |
| การเก็บรวบรวมข้อมูล.....                                   | 33   |
| การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล.....                      | 33   |
| 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....                                | 34   |
| สิ่งแวดล้อม.....                                           | 35   |
| ปัจจัยนำเข้า.....                                          | 37   |
| กระบวนการผลิตนโยบายสาธารณะ.....                            | 46   |
| ปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล..... | 58   |
| นโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.....                      | 72   |

## สารบัญ (ต่อ)

| บทที่                                   | หน้า    |
|-----------------------------------------|---------|
| 5   สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ..... | 83      |
| สรุปผลการวิจัย.....                     | 83      |
| อภิปรายผล.....                          | 86      |
| ข้อเสนอแนะ.....                         | 91      |
| <br>บรรณานุกรม.....                     | <br>93  |
| <br>ภาคผนวก.....                        | <br>98  |
| ภาคผนวก ก.....                          | 99      |
| ภาคผนวก ข.....                          | 103     |
| ภาคผนวก ค.....                          | 130     |
| <br>ประวัติย่อผู้วิจัย.....             | <br>135 |

## บัญชีตาราง

| ตาราง |                                                                                                                | หน้า |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1     | แสดงการเปรียบเทียบองค์ประกอบของนโยบายสาธารณะของ James E. Anderson กับ Robert Lineburry และ Ira Sharkansky..... | 8    |
| 2     | แสดงการเปรียบเทียบประเภทของนโยบายสาธารณะตามทรรศนะของ Theodore Lowi และ Almond & Powell.....                    | 10   |
| 3     | เหตุผลที่ไม่ซื้อสินค้าหรือไม่ใช้บริการทางอินเทอร์เน็ต.....                                                     | 38   |
| 4     | วิธีการแก้ไขที่เป็นรูปธรรม กรณี ไป เปลี่ยนบนอินเทอร์เน็ต ณ วันนี้.....                                         | 43   |
| 5     | สิ่งที่อยากเรียกร้องกับกระทรวง ICT ณ วันนี้.....                                                               | 44   |
| 6     | สิ่งที่อยากเรียกร้องกับกระทรวง ICT ณ วันนี้.....                                                               | 45   |
| 7     | แสดงระยะเวลา ผู้เกี่ยวข้องและรายละเอียดของการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.....                        | 53   |
| 8     | การใช้บังคับกฎหมายกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน.....                                                               | 62   |
| 9     | การดำเนินการโดยวิธีการอัตโนมัติ (automated) และโดยระบบมือ (manual).....                                        | 63   |
| 10    | การใช้บังคับกับข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล.....                                                  | 64   |
| 11    | ข้อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมาย.....                                                                               | 65   |
| 12    | การส่งหรือโอนข้อมูลไปต่างประเทศ.....                                                                           | 67   |

## บัญชีภาพประกอบ

| ภาพประกอบ                                                      | หน้า |
|----------------------------------------------------------------|------|
| 1 กรอบความคิดของตัวแบบสถาบัน.....                              | 14   |
| 2 กรอบความคิดของตัวแบบผู้นำ.....                               | 15   |
| 3 กรอบความคิดของตัวแบบกลุ่ม.....                               | 16   |
| 4 กรอบความคิดของตัวแบบระบบ.....                                | 17   |
| 5 ความสัมพันธ์ของสิทธิต่างๆ.....                               | 19   |
| 6 กระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.....          | 34   |
| 7 ลักษณะของระบบอินเทอร์เน็ต.....                               | 36   |
| 8 ประสิทธิภาพการซื้อสินค้าหรือการใช้บริการทางอินเทอร์เน็ต..... | 37   |
| 9 กระบวนการผลิตนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.....           | 49   |

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

การพัฒนาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านเทคโนโลยีโทรคมนาคมได้รับการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งการพัฒนานี้ทำให้เกิดการเข้าสู่ยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาพของสังคมไทยเดิมคือสังคมเกษตรกรรมเกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นอุตสาหกรรม รัฐให้ความสำคัญกับภาคเศรษฐกิจและธุรกิจ อันเป็นผลให้เกิดการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น ความต้องการใช้ข้อมูลข่าวสาร การติดต่อสื่อสารเพื่อเผยแพร่ข้อมูลได้กระจายออกไปอย่างแพร่หลายและกว้างขวาง เพราะการทราบข้อมูลข่าวสารมากกว่าคนอื่นเป็นกลยุทธ์สำคัญอันจะทำให้ได้เปรียบในการแข่งขันดังที่ ชุนงู ปราชญ์ชาวจีนได้กล่าวไว้ว่า “รู้เขารู้เรา รบร้อยครั้ง ชนะร้อยครั้ง”

การรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ เป็นเรื่องที่สะดวกสบายง่ายดายมากขึ้น เมื่อมีอินเทอร์เน็ต (Internet) ซึ่งเป็นรูปแบบเทคโนโลยีการสื่อสารหลักในระบบสารสนเทศ ด้วยเครือข่ายคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมโยงเครื่องคอมพิวเตอร์หลายล้านเครื่องทั่วโลกเข้าด้วยกันเป็นเครือข่ายเดียว (Global Network) เพื่อประกอบกิจกรรมหลากหลาย ทุกคนที่มีคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตได้ จึงสามารถติดต่อ สื่อสารและส่งผ่านข้อมูลถึงกันได้โดยฉับไวทั่วโลก ความนิยมในการใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศต่างๆ จึงเพิ่มสูงขึ้น กลายเป็นสังคมแบบใหม่ที่เรียกว่า “สังคมออนไลน์” ในที่สุด

อย่างไรก็ตามประโยชน์ของการติดต่อสื่อสารแบบใหม่กลับทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในด้านภูมิความรู้ของคนในสังคม คอมพิวเตอร์กลายเป็นสิ่งบั่นทอนความเป็นมนุษย์ (Dehumanization)<sup>1</sup> ความหลากหลายทางวัฒนธรรมถูกกลืนกินภายใต้แนวคิดการมีสังคมและวัฒนธรรมเดียว นอกจากนั้นปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้สังคมออนไลน์ยังส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวันอย่างนับไม่ถ้วน เช่น การประกอบอาชญากรรมทางอินเทอร์เน็ต โดยผู้กระทำความผิดนำเอาเทคโนโลยีและความก้าวหน้าของเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมาเป็นเครื่องมือในการก่ออาชญากรรมหรือกระทำการอันกระทบกระเทือนต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนในรูปแบบต่างๆ กัน เช่น การเจาะระบบคอมพิวเตอร์ (Hack) เพื่อคัดลอกข้อมูลบัตรเครดิต การโจรกรรมข้อมูลลับทางการค้า การฉ้อโกงค่าโทรศัพท์ การโจรกรรมข้อมูลผลิตภัณฑ์ใหม่ ปัญหาเหล่านี้มีพื้นฐานอันเกิดมาจากความต้องการด้านข่าวสารข้อมูลซึ่งจะทำให้ได้รับชัยชนะในการแข่งขันทางธุรกิจ ข้อมูลต่างๆ ที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายจึงถูกนำมาใช้ในทางที่ผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิเพื่อนำไปวิเคราะห์พฤติกรรมต่างๆ เพื่อเอื้อประโยชน์ในการเพิ่มผลกำไรทางการค้า

---

<sup>1</sup> กาญจนา แก้วเทพ; กิตติ กันภัย; และปรีชาติ สถาปิตานนท์โสโรบล. (2543). *มองสื่อใหม่มองสังคมใหม่*. หน้า 11.

ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ในปัจจุบัน เนื่องจากข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นนอกจากจะมีผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลแล้ว ก็อาจมีผลกระทบต่อผู้อื่นได้อีกหลายทาง เช่น อาจจะมีผลเกี่ยวข้องกับชีวิตและความปลอดภัยของบุคคล เนื่องจากการที่รู้ว่าบุคคลดังกล่าวอยู่ที่ไหน มีการใช้จ่ายเงินอย่างไร ไปที่ไหนบ้าง มีทรัพย์สินอย่างไร ย่อมทำให้คาดเดาถึงพฤติกรรมและการกระทำของบุคคลดังกล่าว รวมตลอดถึงผู้ที่บุคคลนั้นเข้าไปเกี่ยวข้องได้ง่ายในการปองร้ายหรือทำให้เสียชื่อเสียง นอกจากนั้นข้อมูลส่วนบุคคลยังเป็นข้อมูลที่สำคัญอันใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ได้ เช่น ในการกำหนดราคา ลักษณะและกลุ่มเป้าหมายในการเสนอสินค้าหรือบริการบางอย่าง หากทราบว่าบุคคลนั้นๆ มีฐานะทางการเงินอย่างไร มีรสนิยมอย่างไร ชอบใช้สินค้าประเภทใด ก็ย่อมทราบว่าบุคคลดังกล่าวมีกำลังพอที่จะซื้อสินค้าหรือผ่อนชำระราคาสินค้าดังกล่าวได้หรือไม่ ยิ่งไปกว่านั้นข้อมูลส่วนบุคคลยังเป็นสิ่งที่ใช้ในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และเป็นใช้เป็นฐานในการเรียกร้องสิทธิตามกฎหมาย เช่น เวชระเบียนหรือบันทึกการตรวจโรคย่อมเป็นหลักฐานการตรวจสอบว่าการวินิจฉัยและการรักษาโรคของแพทย์นั้นได้ทำถูกต้องตามมาตรฐานของวิชาชีพหรือไม่ เป็นต้น<sup>1</sup>

เมื่อความตระหนักในความสำคัญของข้อมูลข่าวสารมีมากขึ้นประกอบกับการพัฒนาจนเกิดเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัยอย่างอินเทอร์เน็ตทำให้การละเมิดสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลเกิดการแพร่หลายและมีวิธีการที่แตกต่างกันไป การละเมิดสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลในอินเทอร์เน็ตของประเทศไทยเองนั้นจะมีรูปแบบคือ การติดต่อภาพดารานางแบบ การเจาะโปรแกรมคอมพิวเตอร์ การจารกรรมข้อมูล การลบและการทำลายข้อมูล รวมไปถึงการนำข้อมูลของลูกค้าไปขายต่อให้ธุรกิจอื่น เป็นต้น

ส่วนการละเมิดสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลในอินเทอร์เน็ตของประเทศนั้นกลายเป็นข่าวใหญ่ระดับโลกเมื่อครั้งที่เว็บไซต์ชื่อดัง อย่าง Yahoo.com และ eBay.com เริ่มมีปัญหาเกี่ยวกับข้อกังวลใจของชาวอินเทอร์เน็ต เมื่อมีข้อกล่าวหาว่าทั้งสองเว็บไซต์ที่มีสมาชิกลงทะเบียนอยู่มากมีปัญหาระงับการรักษาความลับของสมาชิก เนื่องจากสมาชิกของเว็บไซต์ดังกล่าวได้รับอีเมลขยะเป็นจำนวนมาก ข้อสันนิษฐานที่เกิดขึ้นคือการที่เว็บไซต์นำข้อมูลส่วนบุคคลของสมาชิกไปขายเพื่อผลประโยชน์ในด้านต่างๆ โดยเฉพาะทางการตลาด<sup>2</sup> เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตเกิดความระมัดระวังในการกรอกข้อมูลส่วนบุคคลมากขึ้น ทางเว็บไซต์ต่างๆ เองก็ต้องดำเนินการสร้างมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและจัดทำนโยบายสิทธิส่วนบุคคล (Privacy policy) ไว้ โดยเฉพาะ นอกจากนี้ยังมีโปรแกรมพิเศษในการรักษาสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าวเพื่อผู้บริโภคอีกด้วย เช่น ระบบ P3P (Platform for privacy preference)<sup>3</sup>

คริสโตเฟอร์ เพนเตอร์ ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนงานทรัพย์สินทางปัญญาและอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ กระทรวงยุติธรรม สหรัฐ กล่าวว่า รูปแบบอาชญากรรมบนเครือข่ายคอมพิวเตอร์

<sup>1</sup> ฤทัย หงส์ศิริ. (2544). การละเมิดข้อมูล. หน้า 87.

<sup>2</sup> เติลนิวัส. (2546). สิทธิส่วนบุคคล ความจริง-ลวงบนอินเทอร์เน็ต. . (Online)

<sup>3</sup> Lorrie Faith Cranor. (2006). *Beyond Concern : Understanding Net Users' Attitudes About Online Privacy*.

แบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ 1. การปรับเปลี่ยนจากอาชญากรรมแบบดั้งเดิมมาสู่เครือข่ายคอมพิวเตอร์ ไม่ว่าจะเป็นการก่อการร้าย การฉ้อโกงการแสวงประโยชน์จากเด็ก การค้ายาเสพติดและสิ่งผิดกฎหมาย การคุกคามทางเครือข่าย การขโมยบริการ การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา และการขโมยข้อมูล

และ 2. การเกิดอาชญากรรมรูปแบบใหม่บนเครือข่ายคอมพิวเตอร์ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เหยื่อเก็บบันทึกไว้ในคอมพิวเตอร์ ใช้งานระบบโดยไม่ต้องจ่ายเงิน และเพื่อทำลายระบบประกอบด้วย ช่องโหว่ที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ อาทิ การหลอกลวง การตั้งพาสเวิร์ดที่ง่ายเกินไป ข้อบกพร่องทางเทคนิค เช่น การตั้งค่าไม่เหมาะสม ข้อบกพร่อง/ช่องโหว่ ชุดคำสั่งไม่พึงประสงค์ อาทิ ไวรัส หนอน ม้าโทรจัน ระเบิดเวลา กับดักและช่องลับ การบิดเบือนโปรโตคอล เป็นการโจมตีเพื่อให้ปฏิเสธการให้บริการ (DOS) จดหมายขยะหรือสแปมเมล และการเจาะระบบคอมพิวเตอร์ หรือการเข้าถึงคอมพิวเตอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต

“คอมพิวเตอร์และระบบเครือข่ายเข้ามาเกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรมในวงกว้าง เอื้อให้ “อาชญากรรมแบบดั้งเดิม” มีประสิทธิภาพ ง่าย และอันตรายมากขึ้น นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่คอมพิวเตอร์ถูกใช้เป็นเครือข่าย โดยมีคอมพิวเตอร์และระบบเครือข่ายเป็นเป้าหมายของการกระทำ” เพนเตอร์ กล่าว<sup>1</sup>

นอกจากนั้นหนังสือพิมพ์เดอะวอลล์สตรีท เจอร์นัล ฉบับลงวันที่ 19-21 เมษายน 2545 ยังได้ตีพิมพ์ข่าวที่เกี่ยวกับเรื่องการละเมิดสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลว่าคณะกรรมการของสภาแห่งสหภาพยุโรป (European Union Parliament Committee) มีมติปฏิเสธการใช้โปรแกรมซอฟต์แวร์คุกกีเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลของลูกค้ากับการทำธุรกรรมบนอินเทอร์เน็ต รวมทั้งผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต โดยไม่ได้รับอนุญาตจากลูกค้าหรือผู้ให้บริการล่วงหน้า มติดังกล่าวมีผลทำให้เว็บไซต์อเมซอนดอทคอม (amazon.com) และเว็บไซต์อื่นๆ ที่ใช้โปรแกรมคุกกีเพื่อประโยชน์ในการจำหน่ายสินค้า หรือให้บริการแก่ลูกค้าหรือผู้ให้บริการในประเทศที่อยู่ในกลุ่มสหภาพยุโรป ต้องปรับกลยุทธ์ทางการตลาดใหม่หมด เนื่องจากคณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่าการใช้โปรแกรมคุกกีถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล และเป็นการทำผิดกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มสหภาพยุโรป เนื่องจากเห็นว่าเว็บไซต์ต่างๆ อาจใช้โปรแกรมนี้เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลที่สำคัญ เช่น หมายเลขบัตรเครดิต หรือข้อมูลเกี่ยวกับสถานะทางการเงินอื่นๆ ของผู้ให้บริการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ให้บริการ<sup>2</sup>

จะเห็นได้ว่าการให้ความสำคัญคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลนั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญซึ่งทุกประเทศทั่วโลกได้ตระหนักถึง ซึ่งประเทศไทยเองก็ได้ให้ความสำคัญในเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ

<sup>1</sup> Eweekthailand. (2006). *ปฐมบทกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศไทย..* (Online).

<sup>2</sup> ขวลิต อรรถศาสตร์; และคนอื่นๆ. (2545). *กฎหมายไซเบอร์*. หน้า 49-51.

ปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) อย่างไรก็ตามแนบนโยบายดังกล่าวได้วางหลักในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวไว้อย่างชัดเจน ซึ่งครอบคลุมไปถึงเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หากเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในสังคมไทยคือการติดต่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารได้ทางสื่ออินเทอร์เน็ตกลับทำให้การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลสามารถกระทำได้อย่างง่ายดายมากขึ้นและเอาผิดกับบุคคลที่ล่วงละเมิดสิทธิของบุคคลอื่นได้อย่างยากลำบากมากขึ้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดกลไกในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งสามารถประมวลผล และเผยแพร่ถึงบุคคลจำนวนมากได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็วโดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศอันทันสมัย ทั้งนี้ในปัจจุบันได้มีการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นและยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาการร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นเป็นพระราชบัญญัติเพื่อประกาศใช้คุ้มครองอย่างถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

ความสำคัญของการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าวจึงทำให้สันติมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัย ปริณยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาศึกษาวิจัยเชิงวิเคราะห์นโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลว่ามีกระบวนการอย่างไร

## ปัญหาของการวิจัย

มีกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างไร

## ความมุ่งหมายของการวิจัย

เพื่อศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยฉบับนี้จะเป็นการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะในแง่ที่บุคคลได้ทำการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลในอินเทอร์เน็ต

## วิธีการดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยจะใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในลักษณะของการวิจัยแบบเอกสารและการสัมภาษณ์ ด้วยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
2. เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต่อไป

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและแนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะศึกษา ซึ่งจะเสนอตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
2. ตัวแบบ/ทฤษฎีในการกำหนดนโยบายสาธารณะ
3. ความรู้เรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
4. ความรู้เกี่ยวกับอินเทอร์เน็ต
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### 1. แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

##### 1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่านโยบายสาธารณะ (public policy) ในหลายมิติที่แตกต่างกันออกไปตามวัตถุประสงค์และแนวทางการศึกษาของแต่ละคน ซึ่ง กุลธร ธนาพงศธร ได้จำแนกความหมายต่างๆ ออกเป็น 3 กลุ่ม<sup>1</sup> ดังนี้

**กลุ่มที่ 1** ในมิติที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล

**1. David Easton (1953)** กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของการจัดสรรคุณค่าและผลประโยชน์ต่างๆ อย่างเป็นทางการ” (Authoritative allocation of values.)<sup>2</sup>

**2. James Anderson (1970)** กล่าวว่านโยบายสาธารณะคือ “นโยบายสาธารณะ หมายถึงการกระทำบางอย่างที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาหรือเกี่ยวข้องกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยจะมีการนำไปปฏิบัติโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่างๆ” (A purposive course of action followed by and actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern.)<sup>3</sup>

**3. Ira Sharkansky (1970)** กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลจัดทำขึ้น” (Actions taken by government) กิจกรรมดังกล่าวครอบคลุม 3 ประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

---

<sup>1</sup> กุลธร ธนาพงศธร. (2520). หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ. หน้า 6-9.

<sup>2</sup> David Easton. (1953). *The Political System : An Inquiring into the state of Political Science*. p.19.

<sup>3</sup> James E.Anderson. (1970). *Politics and Economic Policy Making*. p.1

1) กิจกรรมเกี่ยวกับบริการสาธารณะด้านต่างๆ เช่นการศึกษา สวัสดิการ การคมนาคมและขนส่ง เป็นต้น

2) กิจกรรมนั้นต้องมีกฎข้อบังคับสำหรับบุคคลและหน่วยงานในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ เช่น วินัยของทหารและตำรวจ ข้อบังคับของพนักงานควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

3) กิจกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับการควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมืองอื่นๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ การสถาปนาหรือตัดสัมพันธ์ภาพทางการทูตกับประเทศหนึ่งๆ เป็นต้น<sup>1</sup>

**4. Thomas Dye (1984)** กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะคืออะไรก็ตามที่รัฐบาลตัดสินใจเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ” (public policy is Whatever governments choose to do or not to do)<sup>2</sup>

**5. Louis Koenig (1986)** กล่าวว่านโยบายของรัฐคือ กิจกรรมที่รัฐบาลกระทำหรือไม่กระทำ ซึ่งมีผลกระทบต่อความกินดีอยู่ดีของประชาชน เช่น นโยบายควบคุมกำลังอาวุธ นโยบายกำลังทหาร นโยบายควบคุมมลภาวะอากาศ นโยบายสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น นโยบายสาธารณะมีเนื้อหาและผลของนโยบายที่ตามมาในการกำหนดชีวิตและอนาคตของประชาชน<sup>3</sup>

## กลุ่มที่ 2 ในมิติที่เป็นแนวทางเลือกสำหรับตัดสินใจของรัฐบาล

**1. William Greenwood (1965)** กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้างๆ เพื่อนำไปเป็นแนวทางของการปฏิบัติงานต่างๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้<sup>4</sup>

**2. Lynton Caldwell (1970)** กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง บรรดาการตัดสินใจอย่างสัมฤทธิ์ผลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่สังคมอนุญาตหรือห้ามมิให้กระทำการ การตัดสินใจดังกล่าวอาจออกมาในรูปคำแถลงการณ์ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำพิพากษา เป็นต้น<sup>5</sup>

**3. Hein Eulau และ Kenneth prewitt** กล่าวว่า นโยบาย “Policy is defined as a standing decision” characterized by behavioral consistency and repetitiveness on the pass of both these who make it and those who a bide by it”<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Ira Sharkansky. (1970). *The Political Scientist & Policy Analysis in Policy Science*. p.1.

<sup>2</sup> Thomas R. (1972). *Dye, Understanding Public Policy*. p.1.

<sup>3</sup> มยุรี อนุมานราชชน. (2547). *นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด กระบวนการและการวิเคราะห์*. หน้า 5.

<sup>4</sup> มยุรี อนุมานราชชน. (2547). *นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด กระบวนการและการวิเคราะห์*. หน้า 5.

<sup>5</sup> Lynton K. Caldwell, (1970). *Environment : A Challenge to modern Society*. p.1.

<sup>6</sup> Hein Eulau ; & Kenneth prewitt. (1973). *Labryriths of democracy*. p.465

### กลุ่มที่ 3 ในมิติที่เป็นแนวทางในการกระทำของรัฐบาล

1. **Charles Jacop (1966)** กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง หลักการแผนงาน หรือแนวทางการกระทำต่าง ๆ<sup>1</sup>

2. **Harold lasswell and Abraham Kaplan (1970)** กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง แผนงานและโครงการที่กำหนดขึ้นอันประกอบด้วยเป้าหมาย คุณค่าและการปฏิบัติต่าง ๆ” (A projected program of goals, values and practices.)<sup>2</sup>

3. **ทินพันธ์ นาคะตะ (1973)** ได้อธิบายว่า โครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้นเป็นแนวทาง สำหรับการปฏิบัติในการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ให้แก่สังคม<sup>3</sup>

โดยสรุป นโยบายสาธารณะมีความหมายใน 3 มิติที่ต่างกันคือ มิติที่เป็นกิจกรรมหรือ การกระทำ, มิติที่เป็นแนวทางเลือกสำหรับตัดสินใจ, มิติที่เป็นแนวทางในการกระทำ ซึ่งทั้ง 3 มิติ ดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับรัฐบาลเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนด และมี องค์ประกอบดังตารางที่ จุมพล หนิมพานิช ได้นำมาเปรียบเทียบนี้

ตาราง 1 แสดงการเปรียบเทียบองค์ประกอบของนโยบายสาธารณะของ James E. Anderson กับ Robert Lineburry และ Ira Sharkansky

| James E. Anderson                                                                             | Robert Lineburry และ Ira Sharkansky                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. จะต้องเป็นการกระทำที่มีเป้าหมายชัดเจน                                                      | 1. จะต้องมียุทธประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างแน่นอน                                                        |
| 2. เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ                                           | 2. จะต้องประกอบด้วยลำดับขั้นของพฤติกรรมต่าง ๆ ที่มีแผนอันจะก่อให้เกิดการบรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ |
| 3. เป็นสิ่งที่รัฐบาลควรกระทำ เพราะเป็นกิจกรรมหรือหน้าที่ของรัฐ                                | 3. จะต้องประกอบด้วยการกระทำต่าง ๆ ที่สามารถเลือกนำมาปฏิบัติได้                                      |
| 4. เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของรัฐที่จะกระทำหรือดเว้นที่จะกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง | 4. จะต้องประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้าโดยทั่วถึง                                                     |
| 5. เป็นเอกสารที่มีผลตามกฎหมาย                                                                 | 5. จะต้องมีการปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่ได้ตัดสินใจเลือกไว้แล้ว                            |

ที่มา : จุมพล หนิมพานิช ได้นำมาเปรียบเทียบเพื่อให้ง่ายในการศึกษา<sup>1</sup>

<sup>1</sup> มยุรีอนุมานราชชน. (2547). นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด กระบวนการและการวิเคราะห์. หน้า 15.

<sup>2</sup> Harold lasswell ; & Abraham Kaplan. (1970). *Power and society*. p.71.

<sup>3</sup> ทินพันธ์ นาคะตะ. (2526). นโยบาย การพัฒนาและวิชาการ. หน้า 102.

## 1.2 ลักษณะของนโยบายสาธารณะ

การพิจารณาลักษณะของนโยบายสาธารณะโดยทั่วไปอาจพิจารณาตามกระบวนการตามรูปแบบและตามผลกระทบได้ ในกรณีของการพิจารณาตามกระบวนการ นโยบายสาธารณะกำหนดขึ้นมาเพื่อให้มีการกระทำต่างๆ ขณะเดียวกันเป็นแนวทางในการปฏิบัติที่สำคัญๆ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำในอนาคต โดยหน่วยงานต่างๆ ของรัฐไม่ว่าจะในระดับใดก็ตามโดยมีเครื่องมือ กลไกต่างๆ ช่วยดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการให้บรรลุผลคือประโยชน์ของชาติ

สำหรับลักษณะของนโยบายที่พิจารณาตามรูปแบบโดยทั่วไปนโยบายจะมีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์ และแนวทางเกี่ยวกับการปฏิบัติ โดยข้อความในนโยบายจะมีลักษณะที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามอารมณ์ความรู้สึกของผู้ที่นำเอานโยบายไปปฏิบัติ

ส่วนลักษณะของนโยบายที่พิจารณาในแง่ของผลกระทบ นโยบายเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างใดอย่างหนึ่งในสังคม หมายถึง นโยบายสาธารณะที่กำหนดขึ้นมาอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลหรือต่อกลุ่มบุคคลที่นำไปสู่ความพอใจหรือความไม่พอใจ ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลกลุ่มบุคคลนั้นได้รับผลกระทบในลักษณะใด

## 1.3 ประเภทของนโยบายสาธารณะ

การดำเนินการศึกษาใดๆที่เป็นระเบียบย่อมมีระบบความคิดหรือระบบการจำแนกประเภทไว้เป็นแนวทางในการแบ่ง จัดสรร หรือกำหนดขอบข่ายข้อมูลหรือหน่วยวิเคราะห์ที่จะทำการศึกษา เป็นธรรมดาอยู่เองที่ระบบการจำแนกประเภทของสังคมศาสตร์ไม่ว่าจะมีลักษณะคงที่ตายตัว หรือครอบคลุมทั่วถึงได้เหมือนระบบวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ ในกรณีของนโยบายสาธารณะก็เช่นเดียวกัน เมื่อพิจารณาโดยสังเขปแล้วจะเห็นได้ว่าการจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะได้กระทำกันไว้หลายทาง เพื่อวัตถุประสงค์ต่างกันตามขอบข่ายของผลกระทบของนโยบาย หรือแม้กระทั่งตามลักษณะของข้อมูลที่มีอยู่ อย่างไรก็ตาม จุมพล หนิมพานิช ได้กล่าวถึงการจำแนกประเภทของนโยบายของ Theodore Lowi ที่นักวิชาการส่วนใหญ่มักจะให้ความสนใจซึ่งในทฤษฎีของเขาได้จำแนกนโยบายออกเป็น 4 ประเภท การจำแนกประเภทนโยบายของ ดังกล่าว โดยทั่วไปมีลักษณะคล้ายกับการจำแนกประเภทความสามารถของระบบการเมือง (Political Capabilities) ของ Almond&powell

การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะของ Theodore Lowi และ Almond&powell ดังกล่าวสามารถนำมาเปรียบเทียบได้ดังนี้

---

<sup>1</sup> จุมพล หนิมพานิช. (2547) การวิเคราะห์นโยบาย : ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎีและกรณีตัวอย่าง. หน้า14. (อ้างอิงจาก James E.Anderson. (1975). *Public Policy Making*.)

ตาราง 2 แสดงการเปรียบเทียบประเภทของนโยบายสาธารณะตามทฤษฎีของ Theodore Lowi และ Almond & Powell

| Theodore Lowi                                            | Almond & Powell                                   |
|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 1. นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์                | 1. นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์         |
| 2. นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร                   | 2. นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร            |
| 3. นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่               | 3. นโยบายที่เกี่ยวกับการนำเอาทรัพยากรในสังคมมาใช้ |
| 4. นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระบบงานและโครงสร้างขององค์การ | 4. นโยบายในการตอบสนองความต้องการของคนในสังคม      |
|                                                          | 5. นโยบายที่เกี่ยวกับสัญลักษณ์                    |

ที่มา: จุมพล หนิมพานิช ได้นำมาเปรียบเทียบเพื่อให้ง่ายในการศึกษา<sup>1</sup>

#### 1.4 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมานั้นย่อมมีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อฝ่ายต่างๆ ในสังคม ดังนี้<sup>2</sup>

##### ประการแรก : นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อรัฐบาล

ในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ เนื่องจากหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลคือการบริหารประเทศ หากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนหรือสังคมได้ก็จะทำให้ประชาชนเห็นว่ารัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อนั้นประชาชนก็จะยังให้การสนับสนุนรัฐบาลต่อไป แต่ถ้าหากรัฐบาลไม่สามารถกำหนดนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ประชาชนอาจจะรวมตัวกันเพื่อกดดันให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือประชาชนอาจจะไม่สนับสนุนรัฐบาลเป็นผลทำให้รัฐบาลต้องพ้นจากตำแหน่งไป

##### ประการที่สอง : นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อข้าราชการ

การมีนโยบายสาธารณะเป็นการง่ายและสะดวกต่อข้าราชการประจำในการปฏิบัติให้บรรลุผลตามนโยบาย ทั้งนี้เพราะนโยบายเป็นเสมือนกรอบที่กำหนดกิจกรรมของรัฐบาล ทำให้ฝ่ายข้าราชการประจำซึ่งมีหน้าที่รับนโยบายไปปฏิบัติได้อาศัยแนวนโยบายดังกล่าวเป็นแนวทางในการ

<sup>1</sup> จุมพล หนิมพานิช. (2547). การวิเคราะห์นโยบาย : ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎีและกรณีตัวอย่าง. หน้า 15-17.

<sup>2</sup> รัชชวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2546). นโยบายสาธารณะ. หน้า 7-8

ปฏิบัติกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมหรือจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้

นอกจากนี้การมีนโยบายสาธารณะยังเป็นการป้องกันการปฏิบัติตามอารมณ์ของฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำเพราะนโยบายเป็นเสมือนกรอบในการดำเนินกิจกรรม หากรัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองกระทำการใด ๆ อันผิดไปจากที่ตนได้ตัดสินใจไปอาจถูกพรรคการเมืองฝ่ายค้านยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจให้บริหารประเทศต่อไปได้ เช่นเดียวกันฝ่ายข้าราชการประจำก็ไม่อาจปฏิบัติงานใด ๆ ตามอำเภอใจของตนได้เพราะอาจจะถูกควบคุมโดยกรอบนโยบายที่กำหนดโดยฝ่ายการเมือง

### **ประการที่สาม : นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อประชาชนผู้เลือกตั้ง**

ในการที่จะเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเพราะสามารถพิจารณาได้จากนโยบายของพรรคการเมืองที่ผู้สมัครคนนั้นสังกัดอยู่ ในประเทศที่มีพัฒนาการทางการเมืองสูงการเลือกตั้งแต่ละครั้งประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะพิจารณาตัวผู้สมัครจากพรรคการเมืองที่คนเหล่านั้นสังกัด หากเห็นด้วยกับนโยบายของพรรคการเมืองใดก็จะเลือกตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมืองดังกล่าวและหากพรรคการเมืองนั้นได้รับเสียงข้างมากและได้จัดตั้งรัฐบาลก็ย่อมจะนำนโยบายของพรรคที่ตนถนัดไว้ขณะหาเสียงเลือกตั้งไปจัดทำเป็นนโยบายของรัฐบาล

### **ประการที่สี่ : นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อประชาชนผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ**

อาจใช้เป็นแนวทางในการปรับตัวให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลเพราะนโยบายสาธารณะจะต้องมีการประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า

โดยเหตุดังกล่าวจึงทำให้นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำพรรคการเมืองและประชาชน รัฐบาลที่ดีจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดนโยบายสาธารณะที่จะสามารถแก้ไขปัญหาในสังคมได้และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน

## **1.5 ความสำคัญของการศึกษานโยบายสาธารณะ**

การศึกษานโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็น สำหรับผู้ศึกษาทางรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งเปรียบเสมือนแผนปฏิบัติงานของรัฐบาลนั่นเอง การศึกษาเรื่องของรัฐและการบริหารงานของรัฐบาลนั้น หากขาดความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมที่รัฐบาลมุ่งปฏิบัติจริงย่อมไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร การที่จะรู้จักและทำความเข้าใจเกี่ยวกับ “รัฐ” ผู้ศึกษาต้องเข้าใจในสิ่งที่รัฐตั้งใจจะกระทำด้วย มิฉะนั้นจะเปรียบเสมือนการศึกษามนุษย์ โดยไม่ให้ความสนใจแก่พฤติกรรมและการแสดงออกของมนุษย์ ซึ่งย่อมเป็นการยากที่จะเข้าใจมนุษย์ นอกจากนี้การศึกษการบริหารของรัฐบาลหากไม่เข้าใจแนวทางอันเป็นกรอบชี้แนะการบริหารงานดังกล่าว ย่อมเป็นการที่จะเข้าใจภาพรวมของการบริหารทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาดังกล่าวเป็นเสมือนการพิจารณาเฉพาะ “ปัจจุบันในระดับจุลภาค”

โดยไม่คำนึงถึง “แนวทาง” อันเป็นที่มาและเป็นกรอบของสิ่งที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันนั้น ด้วยเหตุนี้ การศึกษานโยบายสาธารณะจึงมีความสำคัญทั้งต่อนักศึกษาทางรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์

ความสำคัญของการศึกษาวิชานี้ แสดงให้เห็นได้ชัดเมื่อพิจารณาพัฒนาการ การศึกษารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปัจจุบันมหาวิทยาลัยทุกแห่งที่มีการสอนทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ จะบรรจุวิชาที่มีชื่อวิชาเรียกว่า “นโยบายสาธารณะ” หรือชื่ออื่นในทำนองนี้เอาไว้ บางแห่งบรรจุไว้ทั้งในระดับปริญญาตรี โท และเอก นี่แสดงให้เห็นชัดถึงความสำคัญของการศึกษาเรื่องนี้ ซึ่งคงไม่ใช่เรื่องแปลก หากพิจารณาให้ลึกซึ้งจะเห็นว่า การศึกษาวิชานี้มีประโยชน์ทั้งในทางวิชาการและการปฏิบัติในทางวิชาการ การศึกษาเรื่องนโยบายสาธารณะจะทำให้นักรัฐศาสตร์เข้าใจการเมืองลึกซึ้งยิ่งขึ้น เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น และทำให้นักรัฐศาสตร์เข้าใจภาพรวมของการบริหารชัดเจนยิ่งขึ้น สำหรับสาขาวิชาอื่นๆ การศึกษานโยบายสาธารณะจะช่วยให้ผู้ศึกษาเกิดความรู้ความเข้าใจในเรื่องราวของสาขาวิชาของตนดียิ่งขึ้น อาทิ แพทย์ที่เข้าใจในเนื้อหาและความเป็นมาของนโยบายสาธารณสุข ย่อมพิจารณาเรื่องราวเกี่ยวกับปัจจุบันและอนาคตของการสาธารณสุขได้ชัดเจนกว่าผู้ที่ไม่ได้ศึกษา นักเศรษฐศาสตร์ที่ติดตามนโยบายการเงินการคลังของรัฐบาลตลอดเวลา ย่อมสามารถเข้าใจในปรากฏการณ์ทางเศรษฐศาสตร์ได้ลึกซึ้งและชัดเจนกว่าผู้ที่ไม่สนใจติดตาม นักการเกษตรที่มีความรู้เรื่องนโยบายการเกษตรของประเทศ ย่อมสามารถพิจารณาปัญหาและวางแผนการเกษตรได้รอบคอบ รัดกุมขึ้น นอกจากนั้นความเข้าใจในเทคนิคและระเบียบวิธีการในการกำหนด วิเคราะห์ และประเมินผล ย่อมช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบายในทางปฏิบัติสามารถวางแผนพัฒนานโยบาย และนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น<sup>1</sup>

## 2. ตัวแบบ/ทฤษฎีในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ในการศึกษาตัวแบบ/ทฤษฎีในการกำหนดนโยบายสาธารณะ นักวิชาการที่สำคัญที่เป็นผู้รวบรวมและสรุปความคิดของนักรัฐศาสตร์เกี่ยวกับตัวแบบในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ได้แก่ Thomas R.Dye (1995) ซึ่งเป็นตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในลักษณะของการตอบคำถามว่าใครคือผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ และได้ใช้หลักเกณฑ์อะไรบ้างในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่ง Dye นำเสนอตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะไว้ 9 ตัวแบบ<sup>2</sup> คือ

1. ตัวแบบสถาบัน (Institutional Model)
2. ตัวแบบกระบวนการ (Process Model)
3. ตัวแบบกลุ่ม (Group Model)
4. ตัวแบบผู้นำ (Elite Model)

<sup>1</sup> ศุภชัย ยาวะประภาส. (2533). นโยบายสาธารณะ. หน้า 19

<sup>2</sup> อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี. (2546). แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ:เอกสารการสอนวิชานโยบายและการวางแผน.

5. ตัวแบบมีเหตุผล (Rational Model)
6. ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model)
7. ตัวแบบทฤษฎีเกม (Gametheory Model)
8. ตัวแบบทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Model)
9. ตัวแบบระบบ (Systems Model)

จากการทบทวนวรรณกรรมเบื้องต้น ผู้วิจัยพบตัวแบบคือ

#### 1. ตัวแบบสถาบัน (Institutional Model) : Policy as institutional output.

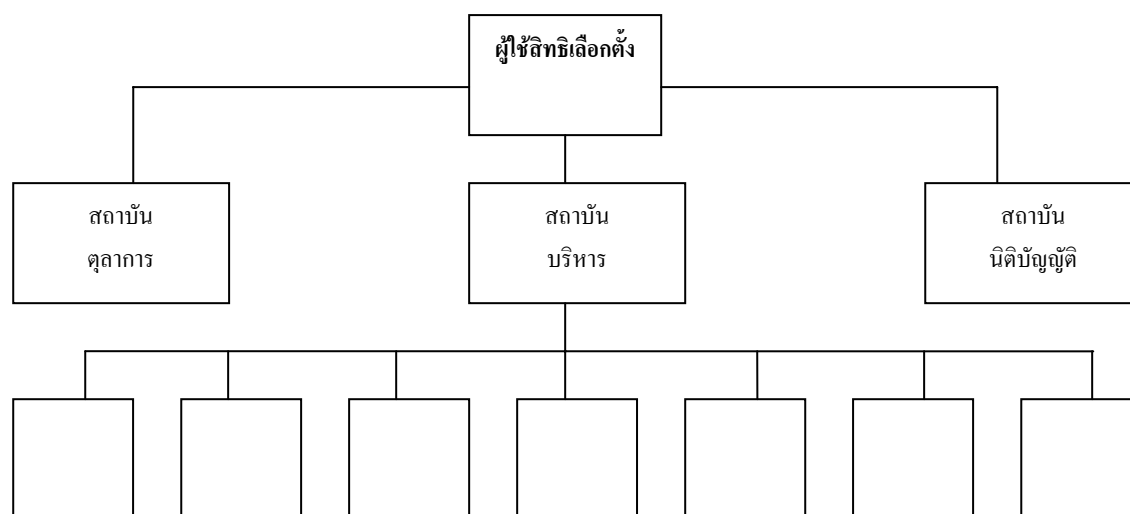
ตัวแบบสถาบันเน้นในเรื่องกิจกรรมของสถาบันรัฐบาล โดยเห็นว่านโยบายของรัฐเป็นกิจกรรมของสถาบันของรัฐบาล สถาบันของรัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบาย นำนโยบายไปปฏิบัติและบังคับใช้ในสังคม กล่าวคือ กิจกรรมทางการเมืองมักจะมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่สถาบันต่างๆ ของรัฐ เช่น คณะรัฐบาล กระทรวง ศาล เป็นต้น จึงมีการนำผลประโยชน์และกิจกรรมของบุคคลกลุ่มต่างๆ ไปสู่สถาบันของรัฐบาล สถาบันของรัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย เป็นผู้ปฏิบัติและเป็นผู้บังคับให้เป็นเช่นนั้น

เพราะฉะนั้น จะเห็นว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะ เป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ที่มีสถาบันรับผิดชอบหลายฝ่าย แต่เรามักจะพบอยู่เสมอว่า ผู้มีอำนาจในการริเริ่มและกำหนดนโยบายที่แท้จริงนั้นคือฝ่ายบริหาร ด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้มีการส่งเสริม/สนับสนุนนโยบายบางอย่างให้เป็นผล หรือ อาจจะยับยั้ง / ขัดขวางบางนโยบายด้วยก็ได้<sup>1</sup> นโยบายจะไม่มีผลเป็นนโยบายสาธารณะ จนกว่านโยบายนั้นจะได้รับความเห็นชอบ ถูกนำไปปฏิบัติ และใช้บังคับโดยสถาบันราชการที่รับผิดชอบ

อย่างไรก็ตามการกำหนดนโยบายของสถาบันต่างๆ นั้น ทุกสถาบันจะมีกรอบการปฏิบัติของตนเอง ดังนั้นในการวิเคราะห์นโยบาย จึงต้องให้ความสนใจต่อกระบวนการในการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบของแต่ละสถาบันด้วย<sup>2</sup>

<sup>1</sup> อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี. (2546). แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ:เอกสารการสอนวิชานโยบายและการวางแผน. (Online).

<sup>2</sup> ศศิชา สืบแสง. (2006). นโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ. (Online)



ภาพประกอบ 1 กรอบความคิดของตัวแบบสถาบัน<sup>1</sup>

ตัวอย่างนโยบายที่เป็นผลผลิตของสถาบันบริหาร ได้แก่ นโยบายการปรับลดบทบาทของรัฐจากการเป็นผู้ดำเนินการมาเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ กำกับ ดูแล, นโยบายการปฏิรูประบบราชการ, นโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น, นโยบายการเงินการคลัง, นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรม, นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น

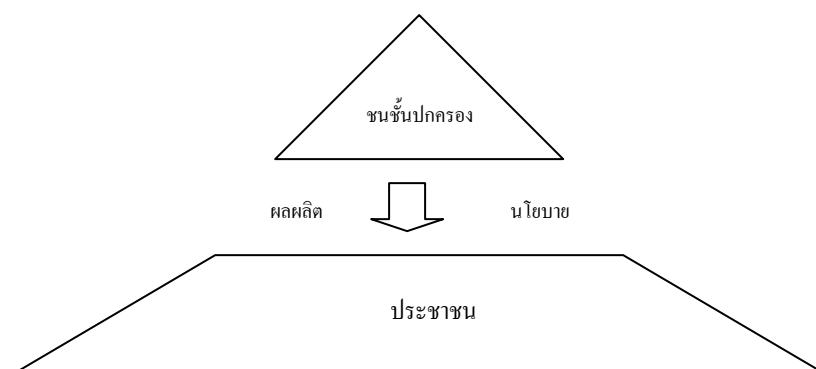
## 2. ตัวแบบผู้นำ (Elite Model) : Policy as elite preference

ถือหลักว่านโยบายสาธารณะถูกกำหนดโดยกลุ่มผู้นำที่ปกครองประเทศ โดยมีข้อสมมติฐาน 6 ประการ<sup>2</sup>

1. ในสังคมมีคน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่มีอำนาจทางการเมืองและกลุ่มคนส่วนใหญ่ที่ไม่มีอำนาจทางการเมือง
2. กลุ่มคนส่วนน้อยเป็นกลุ่มผู้นำปกครองประเทศ
3. การเลื่อนสถานะภาพขึ้นเป็นผู้นำนั้นเป็นไปอย่างเชื่องช้าและต่อเนื่อง
4. สมาชิกในกลุ่มผู้นำจะมีความคิดอ่านเหมือนกันในกติกากการเมืองการปกครอง
5. นโยบายสาธารณะไม่ได้เกิดจากการเรียกร้องของมวลชน แต่เป็นการสะท้อนให้เห็นค่านิยมและผลประโยชน์ของกลุ่มผู้นำ
6. กลุ่มผู้นำมีบทบาททางการเมืองสูง ได้รับอิทธิพลโดยตรงจากมวลชนน้อยมาก

<sup>1</sup> ศศิชา สืบแสง. (2006). นโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ. (Online).

<sup>2</sup> Thomas R. Dye and Harmon Zeigler. (1981). *Politics and government*. Monterey . p.45.



ภาพประกอบ 2 กรอบความคิดของตัวแบบผู้นำ

ตัวอย่างนโยบายที่เป็นผลผลิตของตัวแบบผู้นำ ได้แก่ นโยบายการเปิดเสรีทางการเมือง, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511

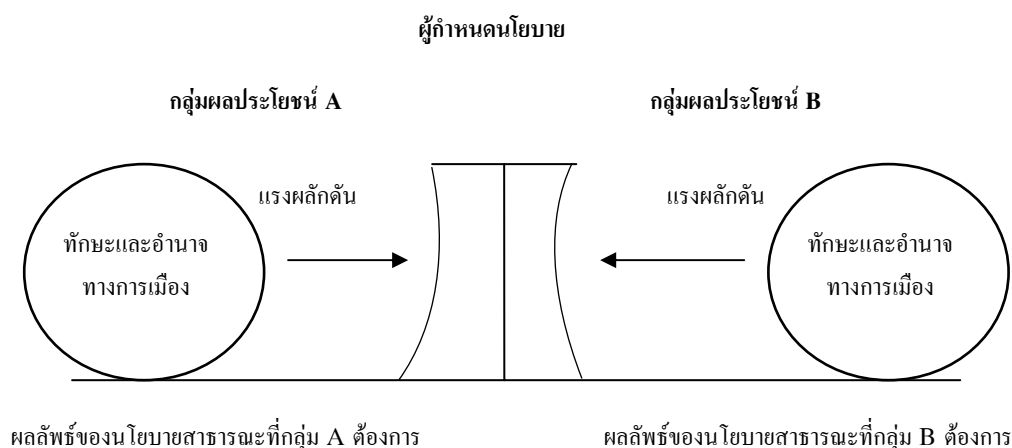
### 3. ตัวแบบกลุ่ม (Group Model) : Policy as group equilibrium

ตัวแบบกลุ่มเสนอความคิดว่า นโยบายเป็นดุลยภาพที่เกิดขึ้นจากการต่อสู้กันของกลุ่มผลประโยชน์ โดยถือว่าการเมืองเป็นเรื่องของอิทธิพลที่มีต่อกันระหว่างกลุ่มต่างๆ เป็นการต่อสู้กันเพื่อจะมีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐ หน้าที่ของระบบการเมืองจึงเป็นการกำหนดนโยบายเพื่อจัดการกับความขัดแย้งระหว่างกลุ่มเหล่านั้น<sup>1</sup>

กลุ่มทางการเมือง (polity) เหมือนระบบหรือแรงกดดันของกระแสน้ำที่มีปฏิกริยาซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดนโยบายสาธารณะ ซึ่งโดยปกติตัวแบบกลุ่มจะเกี่ยวข้องกับการสถาบันนิติบัญญัติมากกว่าระบบราชการ กล่าวคือ การกำหนดนโยบายจะถูกจับจองโดยกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งนี้เมื่อใดก็ตามที่ผู้กำหนดนโยบายไม่สามารถแยกออกได้ระหว่างนโยบายที่ให้ประโยชน์กับประชาชน และนโยบายที่ให้ประโยชน์กับกลุ่มผลประโยชน์ เมื่อนั้นในสายตาของผู้กำหนดนโยบาย ก็มักจะมองว่า อะไรที่เป็นสิ่งที่ดีหรือเป็นประโยชน์กับกลุ่ม ก็เป็นสิ่งที่ดีหรือเป็นประโยชน์กับประเทศด้วย โดยตัวแบบกลุ่มสามารถแสดงได้ตามรูป<sup>2</sup>

<sup>1</sup> อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี. (2546). แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ:เอกสารการสอนนิพนธ์นโยบายและการวางแผน. (Online).

<sup>2</sup> dpa1.com/AllDocs/800/วิเคราะห์นโยบายสาธารณะ.doc Arthur F. Bentley ได้อธิบายในหนังสือ The Process of Government.

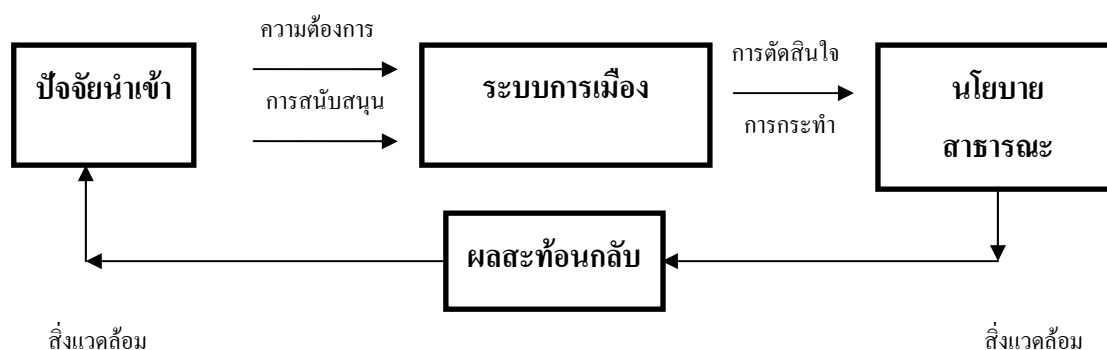


ภาพประกอบ 3 กรอบความคิดของตัวแบบกลุ่ม

ตัวอย่างนโยบายที่เป็นผลผลิตของตัวแบบกลุ่ม ได้แก่ พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 ,พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 เป็นต้น

#### 4. ตัวแบบระบบ (Systems Model) : Policy as systems output.

เป็นการวิเคราะห์โดยอาศัยทฤษฎีเชิงระบบ โดยพิจารณาว่านโยบายสาธารณะเป็นปัจจัยนำออก หรือเป็นการตอบสนองอย่างหนึ่งของระบบการเมืองที่ได้รับอิทธิพลต่างๆ จากสิ่งแวดล้อมที่เรียกร่องต่อระบบนั้น ซึ่งตามทฤษฎีเชิงระบบนั้น ระบบการเมืองหมายถึง โครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่ทำหน้าที่จัดสรรผลประโยชน์ในสังคม ระบบการเมืองจะรับปัจจัยนำเข้า (Inputs) จากสภาพแวดล้อม ในลักษณะข้อเรียกร้องหรือสนับสนุนของประชาชนและกลุ่มต่างๆ ที่มีต่อนโยบายสาธารณะ และระบบการเมืองก็จะทำหน้าที่ตัดสินใจกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อจัดสรรผลประโยชน์ในสังคม โดยออกมาในรูปปัจจัยนำออกหรือนโยบายสาธารณะนั่นเอง เพื่อป้อนกลับเข้าสู่สภาพแวดล้อม สภาพแวดล้อมก็จะส่งผลย้อนกลับในรูปปัจจัยนำเข้าเข้าสู่ระบบการเมืองอีกครั้ง ซึ่งแสดงให้เห็นดังรูปภาพต่อไปนี้



ภาพประกอบ 4 กรอบความคิดของตัวแบบระบบ

ตัวอย่างนโยบายที่เป็นผลผลิตของสถาบันบริหาร ได้แก่ นโยบายพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537 ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากสิ่งแวดล้อมทั้งในประเทศและต่างประเทศ ส่วนผลสะท้อนกลับ คือ มาตรการปราบปรามผู้ละเมิดกฎหมาย

### ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ

ทศพร ศิริสัมพันธ์<sup>1</sup> แบ่งผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ เป็น 2 ประเภท

#### 1. ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการ (Official Policy-makers)

หมายถึง ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ได้แก่

1.1 ผู้กำหนดนโยบายหลัก (primary policy-makers) เป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะที่ได้รับอำนาจหน้าที่โดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่

- ก. รัฐสภา
- ข. คณะรัฐมนตรี
- ค. ศาล

1.2 ผู้กำหนดนโยบายรอง (supplementary policy-makers) เป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจบางประการจากผู้กำหนดนโยบายหลัก หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ยังคงมีความผูกพันรับผิดชอบ และควบคุมโดยผู้กำหนดนโยบายหลัก

2. ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างไม่เป็นทางการ (Unofficial Policy-makers) เป็นผู้ที่ไม่มีความอำนาจตามกฎหมาย เป็นผู้ที่ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ หรือผลักดันข้อเสนอเชิงนโยบาย ประเด็นนโยบายให้แก่ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะที่เป็นทางการ เช่น กลุ่มผลประโยชน์ ประชาชน นักวิชาการ สื่อมวลชน NGO เป็นต้น

<sup>1</sup> ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2539). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. หน้า 20-25.

### 3. ความรู้เรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล (Personal Data Protection) นับว่าเป็นสิ่งที่เกี่ยวเนื่องกับสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (Right of Privacy) โดยตรง เพราะเหตุว่า สิทธิในข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิส่วนในความเป็นอยู่ส่วนตัว สำหรับสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวนั้นย่อมกินความรวมไปถึงสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลด้วย เช่น ข้อมูลการใช้จ่ายเงินของบุคคล ข้อมูลทางด้านสุขภาพของบุคคล เป็นต้น ซึ่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเหล่านี้หากรัฐไม่ได้เฝ้าระวังมาจัดการดูแล อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนได้ หลักการและกฎเกณฑ์ในทางกฎหมายของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายของนานาประเทศซึ่งรวมของประเทศไทยด้วยนั้น ต่างก็มีวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของประชาชนมิให้ถูกล่วงละเมิดจากการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยมิชอบ ไม่ว่าจะเป็นการใช้หรือเปิดเผยโดยองค์กรภาครัฐหรือเอกชนก็ตาม ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าสิทธิส่วนบุคคลเป็นรากฐานสำคัญที่อยู่เบื้องหลังของการสร้างและพัฒนากฎเกณฑ์ในทางกฎหมายของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั่นเอง<sup>2</sup>

ในประเทศไทยเรื่องของสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวค่อนข้างจะเป็นแนวความคิดที่แปลกใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากไม่เคยมีการเรียกร้องให้มีการคุ้มครองสิทธิดังกล่าวในอดีต ประกอบกับฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศไทยยังมิได้บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิประเภทนี้ไว้ โดยเฉพาะ skd ในปัจจุบันสิทธิในการที่จะได้รับความคุ้มครองในชีวิตส่วนตัวถือเป็นสิทธิประการหนึ่งในสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในประเทศที่มีอารยธรรมแล้วว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่จำเป็นและสำคัญยิ่งในการดำเนินชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เกียรติยศ ชื่อเสียง และค่าของความเป็นคนย่อมต้องเท่าเทียมกัน ไม่ควรมีการแบ่งชนชั้นในคุณค่าแห่งความเป็นคนแม้ว่าปัจจัยแวดล้อมจะทำให้บุคคลแต่ละคนมีสถานะที่แตกต่างกัน<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ปิติเทพ อยู่ยืนยง. (2548). สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว : “ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูล”. (Online).

<sup>2</sup> ชื่นอารี มาลีประเสริฐ, (2539). การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวกับการสื่อสารสารสนเทศ. หน้า49.

<sup>3</sup> กิตติพันธ์ เกียรติสุนทร. (2538). มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า8.

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นสรุปความสัมพันธ์ของสิทธิต่างๆ<sup>1</sup> เป็นผังได้ดังนี้

สิทธิมนุษยชน (Human Right)  $\implies$  สิทธิส่วนบุคคล (Right of privacy)

สิทธิข้อมูลส่วนบุคคล (Right of Personal data)



ภาพประกอบ 5 ความสัมพันธ์ของสิทธิต่างๆ

### สิทธิข้อมูลส่วนบุคคล (Right of Personal data)

นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่าข้อมูลส่วนบุคคล ดังต่อไปนี้

#### 3.1 ความหมายของข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Information)

3.1.1 Raymond Wacks ให้นิยามว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ประกอบด้วยข้อเท็จจริงต่างๆ การติดต่อสื่อสารหรือความคิดเห็นซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลหนึ่งและเป็นที่คาดหมายได้อย่างมีเหตุผลว่าบุคคลนั้นถือเป็นเรื่องส่วนตัวหรือเป็นเรื่องที่อ่อนไหวและต้องการที่จะปกปิดหรืออย่างน้อยที่สุดก็จำกัดการจัดเก็บการใช้หรือการเผยแพร่เรื่องเช่นนั้น

(Personal information consists of those facts, communications, or opinions which relate to the individual and which it would be reasonable to expect him to regard as intimate or sensitive and therefore to want to withhold or at least to restrict their collection, use or circulation)<sup>2</sup>

3.1.2 David I Bainbridge (1973) ได้ให้คำนิยามไว้ตรงกับคำนิยามใน Data Protection Act 1984 ของประเทศอังกฤษว่า หมายถึง ข้อมูลซึ่งประกอบไปด้วยข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตส่วนตัวของบุคคลซึ่งสามารถแสดงให้เห็นได้จากข้อมูลข่าวสารนั่นเอง (หรือจากข้อมูลข่าวสารอื่นที่อยู่ในความครอบครองของผู้ใช้ข้อมูล) รวมถึงการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นใดๆ ของบุคคลแต่จะไม่มีเครื่องบ่งชี้ใดๆ ที่แสดงถึงเจตนาของผู้ใช้ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลนั้น (มาตรา 1(3)) (data consisting of information which relates to a living individual who can be identified from that information (or from that and other information in the possession of the data user), including any expression of opinion about the individual but not any indication of the intention of the data user in respect of that individual)<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ปิติเทพ อยู่ยืนยง. (2548). (2548). สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว : “ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูล”. (Online).

<sup>2</sup> Raymond Wacks. (1989). *Personal Information : Privacy and the law*. p.22.

<sup>3</sup> David I Bainbridge. (1973). *Computers and the Law*. p.174.

3.1.3 กิตติพันธ์ เกียรติสุนทร (2538) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลได้แก่ ชื่อที่อยู่ประวัติครอบครัวรูปภาพ ภาพถ่าย ประวัติทางการศึกษา ข้อมูลทางการแพทย์ การบัญชี การเงิน บันทึกประวัติการทำงาน ข้อมูลทางภาษีอากร ประวัติอาชญากร ข้อมูลทางสถิติ เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าข้อมูลส่วนบุคคลก็คือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลนั้นนั่นเอง<sup>1</sup>

3.1.4 ชื่นอารี มาลีประเสริฐ (2539) สรุปความหมายว่าข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก็คือเรื่องราวข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับความเป็นตัวตนของบุคคลผู้นั้นนั่นเอง<sup>2</sup>

เมื่อพิจารณาความหมายของ “ข้อมูลส่วนบุคคล” แล้วจะเห็นว่าข้อมูลส่วนบุคคลนั้นประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 2 ประการ<sup>3</sup> คือ

(1) องค์ประกอบด้านคุณสมบัติของข้อมูล หมายความว่า ข้อมูลนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นเรื่องส่วนตัว(personal matter)โดยเจ้าของข้อมูลได้คาดหมายอย่างมีเหตุผลด้วยว่าเรื่องนั้นมีลักษณะเป็นเรื่องส่วนตัวของเขา เช่นเรื่องเกี่ยวกับกิจกรรมทางเพศ เป็นต้น

(2) องค์ประกอบด้านการใช้ข้อมูล หมายความว่า นอกจากข้อมูลจะต้องเป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลใดแล้ว จะต้องเป็นเรื่องที่บุคคลนั้นคาดหมายอย่างมีเหตุผลด้วยว่าต้องการที่จะปกปิด หรืออย่างน้อยที่สุดก็จำกัดการเก็บ การใช้ หรือการเผยแพร่ข้อมูลเช่นนั้น<sup>4</sup>

## 3.2 ประเภทของข้อมูลส่วนบุคคล

ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลหรือเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งเจ้าของข้อมูลหรือผู้ที่ครอบครองข้อมูลนั้นย่อมมีสิทธิที่จะเปิดเผยหรือปกปิดเป็นความลับได้ จึงมีการแบ่งประเภทของข้อมูลส่วนบุคคลเป็น 2 ประเภทตามลักษณะความยินยอมของบุคคล ดังนี้

3.2.1 ข้อมูลส่วนที่เปิดเผยได้ หมายถึง ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบุคคลหนึ่งในบางเรื่อง และในบางประเภทที่เจ้าของข้อมูลยินยอมที่จะเปิดเผยต่อบุคคลภายนอกหรือสาธารณชน หรือเป็นข้อมูลส่วนตัวของสาธารณบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับสิ่งที่สาธารณชนควรได้รู้ เช่น ในประเทศอังกฤษ บุคคลที่มีชื่อเสียง นักร้องนักแสดง นักการเมือง สิทธิส่วนบุคคลของบุคคลประเภทนี้จะถูกจำกัดโดยหลักของ Balancing of Information ซึ่งเป็นหลักในเรื่องความสมดุลในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน เนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีสถานะอยู่กึ่งกลางระหว่างชีวิตส่วนตัวของตนเอง และส่วนที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคมที่นอกเหนือไปจากบุคคลธรรมดา มีส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ใช้หลักการเดียวกันคือ หลักเสรีภาพที่จะทราบความเป็นไปในการปฏิบัติงานของบุคคลที่ตนมอบให้ไปใช้อำนาจแทนตน เช่น นักการเมืองพนักงานของรัฐ เป็นต้น

<sup>1</sup> กิตติพันธ์ เกียรติสุนทร. (2538). *มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*. หน้า14.

<sup>2</sup> ชื่นอารี มาลีประเสริฐ. (2539). *การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวกับการสื่อสารสารสนเทศ*. หน้า43.

<sup>3</sup> วีระพงษ์ บึงไกร. (2543). *การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540*. หน้า34.

<sup>4</sup> Raymond Wacks. (1989). *Personal Information : Privacy and the law*. p.24-26

นอกจากนี้ข้อมูลข่าวสารบางชนิดบางประเภท กฎหมายได้กำหนดไว้ว่าสามารถเปิดเผยให้บุคคลภายนอกหรือสาธารณชนรับรู้ได้ เช่น ประวัติพฤติกรรมที่ก่ออาชญากรรม หรือข้อมูลทางทะเบียนราษฎร เป็นต้น

ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญาของบุคคลที่กระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีย่อมต้องเป็นข้อมูลที่เปิดเผยสู่สาธารณชนได้ดังคำกล่าวที่ว่า “ไม่มีความลับในอันที่จะต้องปกปิดสำหรับการกระทำที่ชั่วร้าย” ตัวอย่างเช่น การเปิดเผยข้อมูลของนักการเมืองซึ่งเกี่ยวข้องกับยาเสพติด การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของอดีตพระภิกษุสงฆ์กรณีต้องปาราชิก เป็นต้น

3.2.1 ข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นความลับ หมายถึง ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เขาไม่ต้องการจะเปิดเผยหรือไม่ต้องการให้มีผู้รู้เห็นหรือสืบทราบ เนื่องจากจะกระทบต่อชื่อเสียงเกียรติคุณ และการดำรงอยู่โดยปกติของผู้นั้น

อย่างไรก็ตามข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เป็นความลับก็อาจถูกจำกัดสิทธิด้วยเหตุผลบางประการได้ เช่น เป็นสาธารณบุคคล เป็นข้อมูลที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยในการสืบหาอาชญากรรมและความมั่นคงแห่งรัฐ เป็นต้น<sup>1</sup>

### 3.3 ความจำเป็นในการตรากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

สืบเนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลทำได้โดยสะดวกไร้ขีดจำกัดในเรื่องระยะทางและระยะเวลา แต่พัฒนาการทางเทคโนโลยีก้าวหน้ายิ่งขึ้นเท่าใด สิทธิความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลก็อาจได้รับผลกระทบจากการถูกรบกวน ละเมิด ไม่ว่าจะเป็นโดยการลักลอบดูข้อมูลหรือแพร่ข่าวเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวซึ่งทำได้โดยสะดวกรวดเร็วหรือโดยวิธีใดใดก็ตามก็ยิ่งเพิ่มขึ้นเท่านั้น และเนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยเฉพาะ จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการละเมิดของบุคคลอื่นและคุ้มครองสิทธิของบุคคลจากการใช้อำนาจทางรัฐในทางมิชอบ โดยรักษาดุลยภาพระหว่างสิทธิขั้นพื้นฐานในความเป็นส่วนตัว เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร และความมั่นคงของรัฐและเพื่อพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องตามมาตรฐานที่นานาประเทศใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้โดยคำนึงถึงวัฒนธรรมสังคมและกฎหมายภายในประเทศที่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันด้วย<sup>2</sup>

จากความสำคัญดังกล่าวนี้ กฎหมายจึงจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลโดยกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนี้ ในระบบกฎหมายของประเทศไทยและของนานาประเทศจะมีทั้งกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองเป็นเฉพาะกรณีและให้ความคุ้มครองเป็นการทั่วไป<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ชื่นอารี มาลีประเสริฐ. (2539). การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวกับการสื่อสารสารสนเทศ. หน้า 45-46.

<sup>2</sup> สุรางคณา แก้วจันทร์. (2543). กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 6.

<sup>3</sup> วีระพงษ์ บึงไกร. (2543). การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540. หน้า 37.

### 3.4 พัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในต่างประเทศ<sup>1</sup>

ด้วยความสำคัญในการให้ความคุ้มครองความเป็นส่วนตัว กฎหมายทั้งในระดับระหว่างประเทศซึ่งได้กำหนดแนวทางหรือหลักเกณฑ์ที่สำคัญๆ เพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิกได้ตรากฎหมายภายในเพื่อให้ความคุ้มครองความเป็นส่วนตัวขึ้นใช้บังคับและในระดับประเทศก็ได้มีการพัฒนากันมาเรื่อยๆ ตัวอย่างกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองความเป็นส่วนตัว ได้แก่

#### 1. ในระดับระหว่างประเทศ

ค.ศ.1980 องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Cooperation and development OECD) ได้จัดทำ Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data

ค.ศ.1981 คณะมนตรีแห่งยุโรป (Council of Europe) ได้เปิดให้มีการลงนามใน Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data

ค.ศ.1982 สหภาพยุโรป (European Union) โดยรัฐสภาแห่งยุโรป (European Parliament) ได้มี Resolution on the Protection of the rights of the Individual in the face of technological Development in Data Processing

ค.ศ.1990 สหประชาชาติได้มี Guidelines concerning computerized personal data files

ค.ศ.1995 สหภาพยุโรปได้ออก Directive 95/46/EC

#### 2. ในระดับประเทศ

ค.ศ.1974 สหรัฐอเมริกา เป็นประเทศแรกที่ประกาศใช้ Privacy act

ค.ศ.1993 สวิตเซอร์แลนด์ ได้ออกกฎหมายชื่อว่า Federal Law on Data Protection

ค.ศ.1996 โปรตุเกส ได้ออกกฎหมายชื่อว่า Act on the Protection of Personal Data

ค.ศ.1995 อิตาลี ได้ออกกฎหมายชื่อว่า Protection of individuals and other subjects with regard to the processing of personal data

ค.ศ.1997 เยอรมัน ได้ออกกฎหมายชื่อว่า Tele – services Data Protection act

ค.ศ.1998 อังกฤษ ได้ออกกฎหมายชื่อว่า Data Protection act1998

<sup>1</sup> สุรางคณา แก้วจำนงค์. (2543). กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 4-5.

### 3.5 หลักในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล<sup>1</sup>

ในการกำหนดหลักเกณฑ์การออกกฎหมายคุ้มครองขององค์การระหว่างประเทศทั้งหลายได้กำหนดหลักการสำคัญๆในการตรากฎหมายของประเทศภาคีไว้ ดังนี้

1. หลักข้อจำกัดในการรวบรวมข้อมูล
2. หลักคุณภาพของข้อมูล
3. หลักในการกำหนดวัตถุประสงค์
4. หลักในการจำกัดการใช้ข้อมูล
5. หลักความปลอดภัย
6. หลักการเปิดเผยข้อมูล
7. หลักการมีส่วนร่วมของปัจเจกชน
8. หลักความรับผิดชอบ

### 3.6 กฎหมายไทยที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล<sup>2</sup>

ปัจจุบันกฎหมายไทยที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลมีอยู่หลายฉบับเช่นกัน แต่ยังไม่มียกกฎหมายฉบับใดที่บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน โดยเฉพาะกฎหมายปัจจุบันที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล เช่น

1. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการพ.ศ.2540
2. ประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดฐานเปิดเผยความลับ(มาตรา322-มาตรา 325)
3. ประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท(326 333)
4. พระราชบัญญัติคุ้มครองความลับของบทางราชการพ.ศ.2483
5. พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์พ.ศ.2477
6. พระราชบัญญัติไปรษณีย์พ.ศ.2477
7. พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม2498
8. พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย 2497
9. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร 2534
10. พระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว 2478
11. ข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ.2526

ออกตามความในพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ.2525

<sup>1</sup> สุรางคณา แก้วจันทร์. (2543). กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 4-5.

<sup>2</sup> สุรางคณา แก้วจันทร์. (2543). กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 5.

12. ข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยมารยาททนายความ พ.ศ.2529 ออกตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528

## 4. ความรู้เกี่ยวกับอินเทอร์เน็ต

### 4.1 ความหมายของอินเทอร์เน็ต

จากการค้นคว้าพบว่าอินเทอร์เน็ตมีความหมายใกล้เคียงกันดังต่อไปนี้

1. ระบบอินเทอร์เน็ต คือ การนำเครื่องคอมพิวเตอร์มาต่อกันตั้งแต่ 2 เครื่องขึ้นไป เรียกว่า ระบบเครือข่าย หรือ เน็ตเวิร์ค ระบบ Internet หมายถึง ระบบเครือข่ายหลายๆ เครือข่าย เชื่อมต่อกัน ซึ่งถือได้ว่า Internet เป็นระบบเครือข่ายที่ใหญ่ที่สุดในโลก<sup>1</sup>

2 Internet หมายถึง ระบบเครือข่ายกว้างใหญ่ระดับโลก ประกอบด้วยเน็ตเวิร์คที่พันที่ต่อเข้าด้วยกันรอบโลก เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและใช้อุปกรณ์ร่วมกันในแต่ละหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล บริษัทเอกชน หรือองค์กรอื่น ๆ ต่างก็รับผิดชอบเน็ตเวิร์คของตนเอง<sup>2</sup>

3. อินเทอร์เน็ต มาจากคำว่า Inter Connection Network หมายถึงเครือข่ายของเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกัน ลักษณะของระบบอินเทอร์เน็ต เป็นเสมือนใยแมงมุม ที่ครอบคลุมทั่วโลก ในแต่ละจุดที่เชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตนั้น สามารถสื่อสารกันได้หลายเส้นทาง โดยไม่กำหนดตายตัว และไม่จำเป็นต้องไปตามเส้นทางโดยตรง อาจจะผ่านจุดอื่น ๆ หรือ เลือกไปเส้นทางอื่นได้หลายๆ เส้นทาง<sup>3</sup>

4. อินเทอร์เน็ต (Internet)ย่อมาจากคำว่า Internetworking หมายถึง เครือข่ายคอมพิวเตอร์ที่ใหญ่ที่สุดในโลก เกิดขึ้นจากระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์เล็กๆ รวมกันเป็นระบบเครือข่ายใหญ่ เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยนข้อมูลกันทั่วโลก เครื่องคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องทั่วโลก สามารถติดต่อสื่อสารถึงกันได้โดยใช้มาตรฐาน ในการรับส่งข้อมูลที่เป็นหนึ่งเดียว หรือที่เรียกว่าโปรโตคอล (Protocol) ซึ่งโปรโตคอล ที่ใช้ในระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต มีชื่อว่า ทีซีพี/ไอพี (TCP/IP : Transmission Control Protocol/Internet Protocol)<sup>4</sup>

**โดยสรุป อินเทอร์เน็ต (Internet)** หมายถึง เครือข่ายคอมพิวเตอร์นานาชาติที่มีสายตรงต่อไปยังสถาบันหรือหน่วยงานต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้ทั่วโลก ผู้ใช้เครือข่ายนี้สามารถสื่อสารถึงกันได้ทางอีเมล สามารถสืบค้นข้อมูลและสารสนเทศ รวมทั้งคัดลอกแฟ้มข้อมูลและโปรแกรมมาใช้ได้ อย่างไรก็ตามมีผู้เปรียบเทียบว่าอินเทอร์เน็ตเป็นเหมือนทางหลวง

<sup>1</sup> สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2549. (Online).

<sup>2</sup> สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2549. (Online).

<sup>3</sup> สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2549. (Online).

<sup>4</sup> สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2549. (Online).

ระหว่างประเทศ แต่ละประเทศจะต้องมีถนนเข้ามาเชื่อมต่อเข้าไปในประเทศ กล่าวคือจะต้องมีเครือข่ายภายในรับช่วงต่ออีกทอดหนึ่ง (เช่น เครือข่ายภายในมหาวิทยาลัย, องค์กร หรือเครือข่ายของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต) มิฉะนั้นก็จะใช้ไม่ได้ผล

## 4.2 ประวัติของอินเทอร์เน็ตโดยสังเขป<sup>1</sup>

อินเทอร์เน็ตในปัจจุบันถูกพัฒนามาจากโครงการวิจัยทางการทหารของกระทรวงกลาโหมของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ Advanced Research Projects Agency (ARPA) ในปี 1969 โครงการนี้เป็นการวิจัยเครือข่ายเพื่อการสื่อสารของการทหารในกองทัพอเมริกา หรืออาจเรียกสั้นๆ ได้ว่า ARPA Net ในปี ค.ศ. 1970 ARPA Net ได้มีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้นโดยการเชื่อมโยงเครือข่ายร่วมกับมหาวิทยาลัยชั้นนำของอเมริกา คือ มหาวิทยาลัยยูทาห์, มหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนียที่ซานตาบาร์บารา, มหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนียที่ลอสแอนเจลิส และสถาบันวิจัยของมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด และหลังจากนั้นเป็นต้นมาก็มีการใช้อินเทอร์เน็ตกันอย่างแพร่หลายมากขึ้น

สำหรับในประเทศไทย อินเทอร์เน็ตเริ่มมีการใช้ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2530 ที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โดยได้รับความช่วยเหลือจากโครงการ IDP (The International Development Plan) เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถติดต่อสื่อสารทางอีเมลกับมหาวิทยาลัยเมลเบิร์นในออสเตรเลียได้ ได้มีการติดตั้งระบบอีเมลขึ้นครั้งแรกโดยผ่านระบบโทรศัพท์ ความเร็วของโมเด็มที่ใช้ในขณะนั้นมีความเร็ว 2,400 บิต/วินาที จนกระทั่งวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2531 ได้มีการส่งอีเมลฉบับแรกที่ติดต่อระหว่างประเทศไทยกับมหาวิทยาลัยเมลเบิร์น มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์จึงเปรียบเสมือนประตูทางผ่าน (Gateway) ของไทยที่เชื่อมต่อไปยังออสเตรเลียในขณะนั้น ในปี พ.ศ. 2533 ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (NECTEC) ได้เชื่อมต่อคอมพิวเตอร์ของสถาบันการศึกษาของรัฐ โดยมีชื่อว่า เครือข่ายไทยสาร (Thai Social/Scientific Academic and Research Network : ThaiSARN) ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เพื่อให้บริการอินเทอร์เน็ตภายในประเทศ เพื่อการศึกษาและวิจัย ในปี พ.ศ. 2538 ได้มีการบริการอินเทอร์เน็ตเชิงพาณิชย์ขึ้นเพื่อให้บริการแก่ประชาชนและภาคเอกชนต่างๆ ที่ต้องการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต โดยมีบริษัทอินเทอร์เน็ตไทยแลนด์ (InternetThailand) เป็นผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (Internet Service Provider: ISP) เป็นบริษัทแรก เมื่อมีคนนิยมใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มมากขึ้นบริษัทที่ให้บริการอินเทอร์เน็ตจึงได้ก่อตั้งเพิ่มขึ้นอีกมากมาย

<sup>1</sup> สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2548. (Online).

### 4.3 บริการต่าง ๆ บนอินเทอร์เน็ต<sup>1</sup>

#### 4.3.1 เวิลด์ไวด์เว็บ (WWW)

เวิลด์ไวด์เว็บ หรือเครือข่ายใยแมงมุม เหตุที่เรียกชื่อนี้เพราะว่าเป็นลักษณะของการเชื่อมโยงข้อมูล จากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งเรื่อยๆ เวิลด์ไวด์เว็บ เป็นบริการที่ได้รับความนิยมมากที่สุด ในการเรียกดูเว็บไซต์ต้องอาศัยโปรแกรมเว็บเบราว์เซอร์ (web browser) ในการดูข้อมูล เว็บเบราว์เซอร์ที่ได้รับความนิยมใช้ในปัจจุบัน เช่น โปรแกรม Internet Explorer (IE) , Netscape Navigator

#### 4.3.2 จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Mail)

การติดต่อสื่อสารโดยใช้อีเมลสามารถทำได้โดยสะดวก และประหยัดเวลา หลักการทำงานของอีเมลก็คล้ายกับการส่งจดหมายธรรมดา นั่นคือ จะต้องต้องมีที่อยู่ระบุชัดเจน ก็คือ อีเมลแอดเดรส (E-mail address)

#### 4.3.3 บริการโอนย้ายไฟล์ (File Transfer Protocol)

เป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับการโอนย้ายไฟล์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต การโอนย้ายไฟล์สามารถแบ่งได้ดังนี้ คือ

4.3.1.1 การดาวน์โหลดไฟล์ (Download File) การดาวน์โหลดไฟล์ คือ การรับข้อมูลเข้ามายังเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ใช้ ในปัจจุบันมีหลายเว็บไซต์ที่จัดให้มีการดาวน์โหลดโปรแกรมได้ฟรีเช่น [www.download.com](http://www.download.com)

4.3.1.2 การอัปโหลดไฟล์ (Upload File) การอัปโหลดไฟล์คือการนำไฟล์ข้อมูลจากเครื่องของผู้ใช้ไปเก็บไว้ในเครื่องที่ให้บริการ (Server) ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต เช่น กรณีที่ทำการสร้างเว็บไซต์ จะมีการอัปโหลดไฟล์ไปเก็บไว้ในเครื่องบริการเว็บไซต์ (Web server) ที่เราขอใช้บริการพื้นที่ (web server) โปรแกรมที่ช่วยในการอัปโหลดไฟล์เช่น FTP Commander

#### 4.3.4 บริการสนทนาบนอินเทอร์เน็ต (Instant Message)

การสนทนาบนอินเทอร์เน็ต คือ การส่งข้อความถึงกันโดยทันทีทันใด นอกจากนี้ยังสามารถส่งสัญลักษณ์ต่างๆ อาทิ รูปภาพ ไฟล์ข้อมูลได้ด้วย การสนทนาบนอินเทอร์เน็ตเป็นโปรแกรมที่กำลังได้รับความนิยมในปัจจุบัน โปรแกรมประเภทนี้ เช่น โปรแกรม ICQ (I seek you) MSN Messenger, Yahoo Messenger เป็นต้น

#### 4.3.5 บริการค้นหาข้อมูลบนอินเทอร์เน็ต

4.3.5.1 Web directory คือ การค้นหาโดยการเลือก Directory ที่จัดเตรียมและแยกหมวดหมู่ไว้ให้เรียบร้อยแล้ว website ที่ให้บริการ web directory เช่น [www.yahoo.com](http://www.yahoo.com), [www.sanook.com](http://www.sanook.com)

---

<sup>1</sup> สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2548. (Online).

4.3.5.2 Search Engine คือ การค้นหาข้อมูลโดยใช้โปรแกรม Search โดยการเอาคำที่เราต้องการค้นหาไปเทียบกับเว็บไซต์ต่างๆ ว่ามีเว็บไซต์ใดบ้างที่มีคำที่เราต้องการค้นหา website ที่ให้บริการ search engine เช่น [www.yahoo.com](http://www.yahoo.com), [www.sanook.com](http://www.sanook.com), [www.google.co.th](http://www.google.co.th), [www.sansarn.com](http://www.sansarn.com)

4.3.5.3 Metasearch คือ การค้นหาข้อมูลแบบ Search engine แต่จะทำการส่งคำที่ต้องการไปค้นหาในเว็บไซต์ที่ให้บริการสืบค้นข้อมูลอื่นๆ อีก ถ้าข้อมูลที่ได้มีซ้ำกัน ก็จะแสดงเพียงรายการเดียว เว็บไซต์ที่ให้บริการ Metasearch เช่น [www.search.com](http://www.search.com), [www.thaifind.com](http://www.thaifind.com)

#### 4.3.6 บริการกระดานข่าวหรือ เวบบอร์ด (Web board)

เวบบอร์ด เป็นศูนย์กลางในการแสดงความคิดเห็น มีการตั้งกระทู้ ถาม-ตอบ ในหัวข้อที่สนใจ เวบบอร์ดของไทยที่เป็นที่นิยมและมีคนเข้าไปแสดงความคิดเห็นมากมาย คือ เวบบอร์ดของพันทิพย์ ([www.pantip.com](http://www.pantip.com))

#### 4.3.7 ห้องสนทนา (Chat Room)

ห้องสนทนา คือ การสนทนาออนไลน์อีกประเภทหนึ่ง ที่มีการส่งข้อความสั้นๆ ถึงกัน การเข้าไปสนทนาจำเป็นต้องเข้าไปในเว็บไซต์ที่ให้บริการห้องสนทนา เช่น [www.sanook.com](http://www.sanook.com), [www.pantip.com](http://www.pantip.com)<sup>1</sup>

## 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในงานวิจัยของ วีระพงษ์ บึงไกร เรื่อง “การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540”<sup>2</sup> พบว่า พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐ และให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการไม่ให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อผู้อื่น อย่างไรก็ตาม โดยที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นกฎหมายใหม่และเป็นหลักการใหม่ในการปฏิบัติราชการของประเทศไทย ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายจึงก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ ซึ่งปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและจากข้อหาหรือของส่วนราชการต่างๆ ก็คือ ปัญหาการวินิจฉัยว่าข้อมูลข่าวสารใดเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหรือไม่ ถ้าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลจะสามารถเปิดเผยได้มากน้อยแค่ไหน เพียงใด กรณีเข้าข้อยกเว้นตามกฎหมายหรือไม่ และที่สำคัญอีกประการหนึ่งจากรายงานสรุปการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร

<sup>1</sup> สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2548. (Online).

<sup>2</sup> วีระพงษ์ บึงไกร. (2543). การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. หน้า

ของราชการ พ.ศ.2540 ประจำปี 2542 ของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ยังพบอีกว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐขาดทักษะในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในเรื่องกระบวนการและวิธีการใช้ดุลพินิจตามกฎหมาย ซึ่งปัญหาเหล่านี้ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสารได้โดยง่าย

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงได้ทำการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาที่กล่าวมา โดยศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และนิวซีแลนด์ ตลอดจนหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องและหลักความได้สัดส่วน พบว่า การนำเอาหลักกฎหมายของต่างประเทศและหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการตีความและบังคับใช้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการและนำเอาหลักความได้สัดส่วนมาเป็นหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล จะช่วยให้สามารถคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสารของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ในงานวิจัยของ นิธิมา คณานธิพันธ์ เรื่อง “ความตระหนักรู้ด้านสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลในการสื่อสารผ่านอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย”<sup>1</sup> พบว่า ศึกษาวัดความตระหนักรู้ต่อการมีอยู่ของสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลและการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ของสังคมการสื่อสารทางอินเทอร์เน็ตของไทยว่ามีหรือไม่ ในระดับใดมีการให้ความสำคัญกับประเด็นใดบ้าง ในเรื่องสิทธิและการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล และปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อระดับความตระหนักรู้ต่อเรื่องสิทธิ ในข้อมูลส่วนบุคคลและการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล อีกทั้งพิจารณาลักษณะพฤติกรรมตอบกลับเมื่อถูกละเมิด โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการออกแบบสอบถาม การทดลอง การสนทนากลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์เชิงลึก ผลการวิจัยพบว่า สังคมการสื่อสารทางอินเทอร์เน็ตของไทยมีความตระหนักรู้ ต่อการมีอยู่ของสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลคิดเป็นจำนวน 92% ไม่ตระหนักคิดเป็นจำนวน 8% มีความตระหนักรู้ต่อการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลคิดเป็นจำนวน 87.7% และไม่ตระหนักคิดเป็นจำนวน 12.3% ในเรื่องของระดับความตระหนักรู้พบว่ามีความตระหนักรู้ต่อสิทธิ และการละเมิดในระดับปานกลางมากที่สุด และจากการหาค่าไคสแควร์และค่าสหสัมพันธ์พบว่าปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อความตระหนักรู้ต่อการมีอยู่ของสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล ในอินเทอร์เน็ตได้แก่ ปัจจัยเรื่อง อายุและการศึกษาซึ่งมีความสัมพันธ์ในทิศทางแปรผันตามกัน และลักษณะความคิดแบบอุปถัมภ์ (patron) ในทิศทางแปรผกผันกัน

ในขณะที่ปัจจัยในเรื่องความไว้วางใจในรัฐบาลส่งผลต่อ ความตระหนักรู้ต่อการละเมิดในทิศทางแปรผกผันกัน ซึ่งจากการวิจัยพบว่าสังคมการสื่อสารทางอินเทอร์เน็ต ให้ความสำคัญกับประเด็นสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล ในแง่ของการเป็นเครื่องมือและการนำไปใช้ (instrumental) มากที่สุด สุดท้ายในเรื่องของพฤติกรรมตอบกลับสังคมการสื่อสารทางอินเทอร์เน็ต ส่วนใหญ่เลือกใช้

<sup>1</sup> นิธิมา คณานธิพันธ์. (2544). ความตระหนักรู้ด้านสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลในการสื่อสารผ่านอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย.

บทคัดย่อ.

เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการจัดการปัญหา โดยพฤติกรรมตอบกลับมีความสอดคล้องกับความตระหนักผู้ต่อสิทธิ และการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลในอินเทอร์เน็ต

ในงานวิจัยของ กิตติพันธ์ เกียรติสุนทร เรื่อง “มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล”<sup>1</sup> พบว่า ปัจจุบัน ประเทศไทยกำลังอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนแปลงของสังคมไปสู่สังคมข้อมูลและข่าวสาร การสื่อสารในลักษณะต่างๆ เช่น การโฆษณาถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย การแสวงหา การเก็บรักษาข้อมูลและการใช้ข่าวสารเหล่านี้ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวในส่วนของข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นได้ บุคคลจะถูกล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวมากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้นความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีอันทันสมัย ยังเอื้อให้มีการกระทำอันมิชอบต่อข่าวสารอันเกี่ยวข้องกับส่วนตัวได้ง่ายขึ้น

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ศึกษารูปแบบการกระทำอันมิชอบต่อข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งรูปแบบของการคุ้มครองข้อมูลและข่าวสารตามกฎหมายไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ และพบว่ากฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ข้อมูลส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายอาญาของประเทศไทยยังขาดความสมบูรณ์ หรือในบางกรณีไม่สามารถนำมาปรับใช้กับการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อข้อมูลส่วนบุคคลที่เพิ่งเกิดขึ้นได้ วิทยานิพนธ์นี้เสนอแนะให้มีมาตรการทางอาญาและกระบวนการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ในงานวิจัยของ ชื่นอารี มาลีศรีประเสริฐ เรื่อง “การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวกับการสื่อสารสนเทศ”<sup>2</sup> เป็นการสำรวจกฎหมายไทยที่มีอยู่และเกี่ยวข้องกับการมีสิทธิส่วนตัวในการสื่อสารสนเทศ เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา จากการวิจัยพบว่า การให้ความคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวของประเทศไทย ยังไม่มีความชัดเจน และกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายต่างๆ ทั้งกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน และไม่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อให้การคุ้มครอง หากเอกชนได้รับความเสียหายจากการล่วงล้ำสิทธิส่วนตัวจากเอกชนอื่น หรือสื่อมวลชน โดยการสื่อสารสนเทศเรื่องราวส่วนตัวที่เป็นความเท็จนั้น กฎหมายโดยมากให้ความคุ้มครอง แต่หากเป็นเรื่องราวส่วนตัวที่เป็นความจริงแล้วถูกกล่าวล่วงแล้ว มีเพียงกฎหมายลักษณะละเมิดตามมาตรา 420 ที่จะปรับใช้เพื่อเรียกร้องความเสียหายนั้นได้ โดยถือว่าเป็นความเสียหายต่อ “สิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด” ซึ่งย่อมได้รับค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 438 ซึ่งเป็นวิธีการในการแก้ไขเมื่อเกิดความผิดขึ้น แต่หากจะ “ป้องกัน” เพื่อมิให้เกิดการล่วงสิทธิส่วนตัวจากผู้ที่ครอบครอง และควบคุมสารสนเทศย่อมเป็นการดีกว่าการแก้ไข กล่าวคือ จำกัดวิธีการในการเข้าถึงหรือได้มาซึ่งข้อมูล ในขณะเดียวกันก็กำหนดเป็นหน้าที่ของผู้มีไว้ในความครอบครอง ซึ่งข้อมูลส่วนตัวของผู้อื่นในอันที่จะต้องรักษาข้อมูลดังกล่าว โดยมีให้แพร่ไปโดยมิชอบ

<sup>1</sup>กิตติพันธ์ เกียรติสุนทร. (2538). มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. บทคัดย่อ

<sup>2</sup>ชื่นอารี มาลีศรีประเสริฐ. (2539). การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวกับการสื่อสารสนเทศ. บทคัดย่อ.

ในงานวิจัยของ รติรส อัจฉริยะเสถียร เรื่อง “การลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย”<sup>1</sup> ศึกษาลักษณะพื้นฐานทางสังคมของผู้ที่ลักลอบเข้าถึง ข้อมูลทางคอมพิวเตอร์และปัจจัยที่มีผลต่อการลักลอบเข้าถึง ข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ ตลอดจนศึกษาแนวทางป้องกันปัญหาการลักลอบเข้าถึง ข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการทางมานุษยวิทยา และใช้เทคนิควิจัยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมโดยศึกษาจาก กลุ่มตัวอย่างจำนวน 10 ราย และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการทางมานุษยวิทยา ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า 1. ผลตอบแทนทางด้านวัตถุ ไม่มีผลต่อการลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ 2. ผลตอบแทนทางด้านจิตใจ มีผลต่อการลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ 3. เพื่อนที่ลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ ไม่มีผลต่อการลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ 4. การมีความคิดที่ว่า การลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ ของบุคคลอื่นไม่มีความผิด มีผลต่อการลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ สำหรับแนวโน้มของอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ในอนาคต พบว่า การลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์จะมีความซับซ้อน และก่อให้เกิดความเสียหายมากยิ่งขึ้น

จากงานวิจัยของ เชิดพันธุ์ อุปนิสากร เรื่อง “ความรับผิดทางอาญาของผู้เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต”<sup>2</sup> ศึกษาหาคำนิยามของบุคคลที่ถูกเรียกว่าแฮกเกอร์ และหาคำตอบว่ารัฐควรจะมีนโยบายทางอาญาสำหรับบุคคลผู้นี้เช่นไร อีกทั้งหาแนวทางในการป้องกันการเข้าโปรแกรมคอมพิวเตอร์ โดยไม่ได้รับอนุญาตโดยทั่วไป ผลการวิจัยพบว่า ในปัจจุบันมีการใช้คำว่าแฮกเกอร์อย่างแพร่หลาย โดยไม่ทราบความหมายที่แน่นอนอีกทั้งเป็นคำในภาษาต่างประเทศ ดังนั้นในการกำหนดคำนิยามในภาษาไทยเพื่อผลในทางนิติศาสตร์ จึงเห็นควรสร้างความชัดเจนโดยกำหนดคำนิยาม ตามลักษณะของการกระทำอันได้แก่กิริยาการเจาะระบบคอมพิวเตอร์ ดังนั้นในทางนิตินัยแฮกเกอร์จึงหมายถึง ผู้เจาะระบบคอมพิวเตอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต สำหรับนโยบายทางอาญาสำหรับผู้เจาะระบบคอมพิวเตอร์นั้น สามารถแยกพิจารณาได้เป็น 4 ประการ คือ ประการแรก มาตรการทางอาญาควรกำหนดขึ้นเพื่อลดหรือจำกัดแรงจูงใจ ในการกระทำของผู้เจาะระบบคอมพิวเตอร์ ประการที่สอง ควรบัญญัติกฎหมายเป็นพิเศษเนื่องจากพบว่า กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถรองรับกับผู้กระทำความผิดได้ ประการที่สาม ควรกำหนดวิธีการลงโทษและระดับของโทษตามลักษณะของแรงจูงใจ ประการที่สี่ ควรสร้างความร่วมมือและเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ในส่วนการป้องกันการเข้าไปในระบบคอมพิวเตอร์ โดยไม่ได้รับอนุญาต ได้เสนอแนวทางในการกำหนดให้เป็นความผิดสำเร็จ เมื่อมีการแรกเข้าไปในระบบคอมพิวเตอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อเป็นมาตรการแรกในการป้องกันการกระทำความผิดใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ภายหลังจากการเข้าไปในระบบคอมพิวเตอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต และพบว่าเมื่อพิจารณาแนวทางดังกล่าวประกอบกับทฤษฎีทางกฎหมายอาญา สามารถเป็นทางเลือกหนึ่งในการที่จะนำไปใช้ กับการกระทำความผิดต่อระบบคอมพิวเตอร์ในอนาคต

<sup>1</sup>รติรส อัจฉริยะเสถียร. (2544). การลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย. บทคัดย่อ.

<sup>2</sup>เชิดพันธุ์ อุปนิสากร. (2542). ความรับผิดทางอาญาของผู้เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต. บทคัดย่อ.

ในงานวิจัยของ กมลลา สุวรรณธรรมา เรื่อง “ความคิดเห็นเกี่ยวกับสิทธิในการรับรู้และสิทธิส่วนบุคคล และอิทธิพลของภาพลักษณ์ต่อการประเมินเหตุการณ์ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล”<sup>1</sup> การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องสิทธิส่วนบุคคลของคนทั่วไป และของบุคคลสาธารณะ และความคิดเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์เพื่อสนองสิทธิในการรับรู้และสิทธิส่วนบุคคล รวมทั้งทดสอบอิทธิพลของภาพลักษณ์ต่อการประเมินเหตุการณ์ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าข้อมูลส่วนตัวในเรื่องเกี่ยวกับสุขภาพ ที่อยู่และเบอร์โทรศัพท์ เรื่องราวส่วนตัวต่างๆ มีความเหมาะสมในการปกปิด หรือเปิดเผยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ในเรื่องเกี่ยวกับคดีความ เห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะเปิดเผยตัวต่อผู้เกี่ยวข้อง หรือต่อสาธารณะชนได้ นอกจากนี้ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่รัฐและดารามีขอบเขตข้อมูลส่วนตัวน้อยที่สุด ในขณะที่ประชาชนมีขอบเขตข้อมูลส่วนตัวมากที่สุด โดยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่  $p < .05$  เรื่องที่สามารถเปิดเผยได้มากที่สุดคือเรื่องการเงิน อันดับสองคือสุขภาพ อันดับสามคือพฤติกรรมประหลาดและประวัติส่วนตัว และเรื่องที่ควรเปิดเผยน้อยที่สุดคือเรื่องความรัก โดยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่  $P < .05$  ในการประเมินผลการทำงานของหนังสือพิมพ์ ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่และทักษะของหนังสือพิมพ์เป็นไปในทางบวก ส่วนการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลเป็นไปในทางลบ และผลการวิจัยพบว่า ภาพลักษณ์มีอิทธิพลต่อการประเมินเหตุการณ์และละเมิดสิทธิส่วนบุคคล โดยถ้าเป็นเหตุการณ์ของบุคคลที่ชอบให้คะแนนจริยธรรมในการหาข่าว และความยุติธรรมต่อผู้ตกเป็นข่าวน้อยกว่าเรื่องของบุคคลที่ไม่ชอบ อย่างมีนัยสำคัญที่  $P < .05$  และ  $P < .01$  ตามลำดับ และถ้าหนังสือพิมพ์ที่เสนอข่าวเป็นหนังสือพิมพ์ที่ชอบ จะให้คะแนนจริยธรรมและความยุติธรรมสูงกว่าหนังสือพิมพ์ที่ไม่ชอบ อย่างมีนัยสำคัญที่  $P < .05$  และ  $p < .01$  ตามลำดับ

## 6. กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและตัวแบบที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ทำให้ผู้วิจัยได้กรอบแนวคิดเบื้องต้นในการกำหนดแนวทางการวิจัย ดังนี้

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ที่ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดตามทฤษฎีระบบของ Thomas R.Dye (1995) โดยพิจารณาว่า นโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นปัจจัยนำออก หรือเป็นการตอบสนองอย่างหนึ่งของระบบการเมืองที่ได้รับอิทธิพลต่างจากกลุ่มต่างๆ ที่ออกมาเรียกร้องให้ช่วยแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการค้าอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งระบบการเมืองก็จะทำหน้าที่ตัดสินใจกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อจัดสรรผลประโยชน์ในสังคมและเพื่อให้การค้าอิเล็กทรอนิกส์ได้รับความนิยมนจากประชาชนมากขึ้น

<sup>1</sup> กมลลา สุวรรณธรรมา. (2538). ความคิดเห็นเกี่ยวกับสิทธิในการรับรู้และสิทธิส่วนบุคคล และอิทธิพลของภาพลักษณ์ต่อการประเมินเหตุการณ์ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล. บทคัดย่อ.

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวเคราะห์ครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาถึงการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลว่ามีกระบวนการอย่างไร เพื่อให้การศึกษาดังกล่าวได้ผลสมบูรณ์และรัดกุม ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

#### ประชากร

กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งฝ่ายกำหนดนโยบาย ฝ่ายนำไปปฏิบัติและฝ่ายประชาชนผู้ถูกคุ้มครอง

#### เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษา 2 วิธีด้วยกัน คือวิธีการค้นคว้าเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลักและใช้วิธีการสำรวจ (Survey Research) เป็นส่วนประกอบ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. วิธีการค้นคว้าเอกสาร (Documentary Research) เป็นการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลทั่วไปจากเอกสารทางวิชาการต่างๆ เอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวกับองค์ความรู้ทางด้านนโยบายสาธารณะ, เทคโนโลยีสารสนเทศ สิทธิส่วนบุคคลและข้อมูลจากเอกสารทางราชการ รายงานประจำปี ระเบียบข้อบังคับต่างๆ รวมถึงวารสาร บทความ รายงานต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
2. วิธีการสำรวจ (Survey Research) เป็นการรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียกับกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งการสัมภาษณ์ดังกล่าวเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก

#### วิธีการสร้างเครื่องมือ

การสร้างแบบสัมภาษณ์เริ่มต้นด้วยการศึกษา ค้นคว้าทฤษฎีที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะจากหนังสือทางวิชาการ ตำรา เอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประวัติความเป็นมา สถานการณ์เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลและระบบการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทยและของต่างประเทศมาเป็นกรอบในการสัมภาษณ์ครั้งนี้ โดยได้กำหนดคำถามให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อให้ได้แบบสัมภาษณ์ที่น่าเชื่อถือเพื่อทำการสัมภาษณ์กลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันโยบายเป็นการเฉพาะ

## การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่างๆ จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการกำหนดนโยบาย เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากกลุ่มบุคคลต่างๆ จากการพิจารณาเลือกแบบเจาะจง ดังต่อไปนี้

- 1.1 ผู้บัญชาการสำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ จำนวน 1 คน
- 1.2 ผู้บริหารฝ่ายกฎหมายกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จำนวน 1 คน
- 1.3 เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จำนวน 1 คน
- 1.4 เวบมาสเตอร์ จำนวน 4 คน

และจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากกลุ่มผู้ใช้อินเทอร์เน็ต จำนวน 40 คน จากการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม

2. ข้อมูลทุติยภูมิ การวิจัยทางเอกสาร โดยศึกษาจากเอกสารทางวิชาการต่างๆ เอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวกับองค์ความรู้ทางด้านนโยบายสาธารณะ, เทคโนโลยีสารสนเทศ สิทธิส่วนบุคคลและข้อมูลจากเอกสารทางราชการ รายงานประจำปี ระเบียบข้อบังคับต่างๆ รวมถึงวารสารบทความ รายงานต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ ในการประมวลผลข้อมูลให้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกนำมาถอดเทป เพื่อทำการจัดระเบียบข้อมูลให้เป็นไปตามกรอบทฤษฎีในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลใช้หลักตรรก ข้อเท็จจริง เปรียบเทียบข้อมูลเพื่อจัดกลุ่มข้อมูลใหม่และนำข้อมูลใหม่มาวิเคราะห์หาข้อสรุป

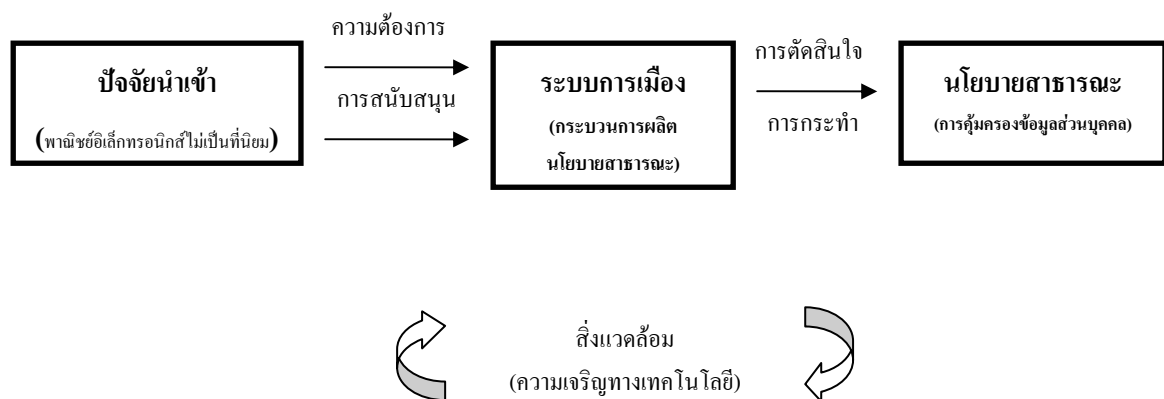
## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในครั้งนี้จะศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยอธิบายตามตัวแบบ/ทฤษฎีระบบของ Thomas R.Dye (1995)<sup>1</sup>

การวิเคราะห์ในส่วนนี้จึงเป็นการศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยพิจารณาว่านโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นปัจจัยนำออก หรือเป็นการตอบสนองอย่างหนึ่งของระบบการเมืองที่ได้รับอิทธิพลต่างจากกลุ่มต่างๆ ที่ออกมาเรียกร้องให้ช่วยแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการค้าอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งระบบการเมืองก็จะทำหน้าที่ตัดสินใจกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อจัดสรรผลประโยชน์ในสังคมและเพื่อให้การค้าอิเล็กทรอนิกส์ได้รับความนิยมจากประชาชนมากขึ้น

โดยเริ่มตั้งแต่สิ่งแวดล้อมไปจนถึงขั้นตอนนโยบายสาธารณะ ซึ่งได้แสดงไว้ให้เห็นในรูปภาพกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล สำหรับรายละเอียดของการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้แสดงไว้ในตารางแสดงระยะเวลา ผู้เกี่ยวข้องและรายละเอียดพร้อมเนื้อหาอธิบาย ทั้งนี้เพื่อให้ง่ายต่อความเข้าใจยิ่งขึ้น



ภาพประกอบ 6 กระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

<sup>1</sup> อนุศักดิ์ทิพย์ เอกแสงศรี. (2546). แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ:เอกสารการสอนวิชานโยบายและการวางแผน. (online).

## 1. สิ่งแวดล้อม

รูปแบบการค้าของโลกได้เปลี่ยนแปลงหลายครั้งในอดีตที่ผ่านมา ตั้งแต่สมัยโบราณที่เป็นระบบแลกเปลี่ยนระหว่างสินค้ากับสินค้า มาสู่ระบบการใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน ซึ่งทำให้สะดวกสบายมากขึ้น การประกอบธุรกิจแทบทุกประเภทยังมีการแข่งขันสูง ธุรกิจต่างๆ จำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร เพิ่มความรวดเร็วในกระบวนการผลิต จัดส่งสินค้าและการให้บริการ ตลอดจนพยายามลดข้อผิดพลาดและล่าช้าจากขั้นตอนด้านเอกสาร ลดต้นทุนและรายจ่ายที่ไม่จำเป็นออกไปเพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ จนกระทั่งในปี พ.ศ.2530 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่งซึ่งเกิดจากการปฏิวัติเทคโนโลยีสารสนเทศที่ Alvin Toffler นักอนาคตวิทยาเรียกการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ว่า คลื่นลูกที่สาม (third wave)<sup>1</sup> Toffler ได้กล่าวไว้ว่า โลกเข้าสู่กระแสของคลื่นลูกที่สามแล้ว ซึ่งเป็นยุคของข้อมูลข่าวสาร (information age) มีลักษณะการเคลื่อนตัวของข้อมูลข่าวสารที่รวดเร็วและไร้พรมแดน ระบบข้อมูลข่าวสารจะโยงคนทั้งโลกให้เข้ามาเชื่อมต่อกันเกิดความเป็นโลกเดียวกันที่เรียกว่าโลกาภิวัตน์ การที่สังคมเชื่อมต่อเป็นโลกเดียวกันนี้ ทำให้มนุษยชาติพบกับการเปลี่ยนแปลงในทุกๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม การเมืองหรือเศรษฐกิจเป็นต้น

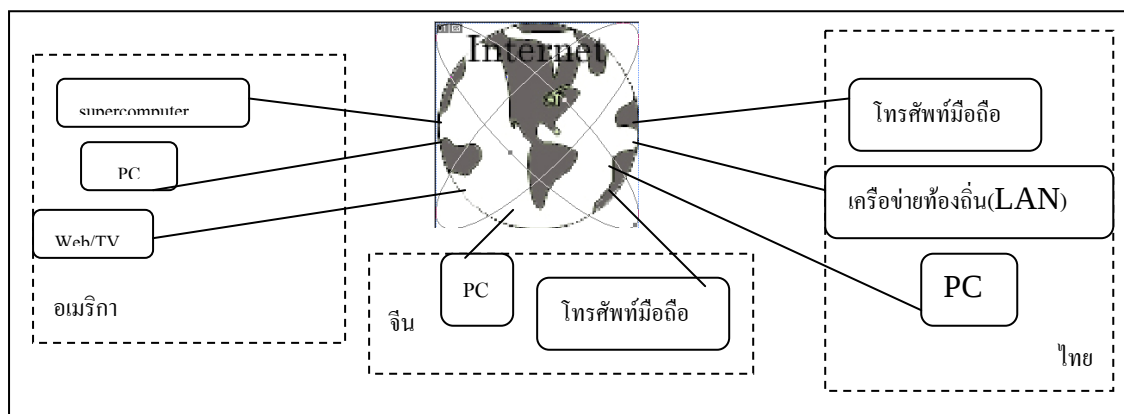
แนวความคิดของ Toffler (1981) ได้ยกความสำคัญของข่าวสารให้เป็นยุคสำคัญยุคหนึ่งของโลก โดยแบ่งการเปลี่ยนแปลงออกเป็น 3 ช่วงคือ 1. ยุคเกษตรกรรม 2. ยุคอุตสาหกรรม 3. ยุคสังคมข่าวสาร เป็นช่วงที่ข้อมูลข่าวสารเข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตมนุษย์ วัตถุติดบอยอย่างหนึ่งที่ใช้ในทุกอุตสาหกรรมและเป็นวัตถุดิบที่ใช้ไม่มีวันหมดคือสารสนเทศและจินตภาพซึ่งช่วยให้เกิดทรัพยากรใหม่ขึ้นมาทดแทนอย่างไม่มีวันจบ ฉะนั้นผู้ที่มีอำนาจและอิทธิพลในสังคมก็คือผู้ที่มีข้อมูลอยู่ในมือ และสามารถใช้ข้อมูลนั้นได้อย่างรวดเร็ว ข้อมูลสารสนเทศต่างๆ ที่แฝงตัวอยู่ในรูปของเทคโนโลยีก็คือพื้นฐานของความรู้ซึ่งเป็นทุนสำหรับยุคนี้

ก่อนหน้าที่จะมีการปฏิวัติเทคโนโลยีสารสนเทศหรือคลื่นลูกที่สามนั้น สื่อที่ใช้อยู่ทั่วไปล้วนมีข้อจำกัดและไม่สามารถส่งผ่านข้อมูลข่าวสารสารสนเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด เช่น ในการทำกิจกรรมต่างๆ เรามักจะใช้โทรศัพท์และกระดาะเป็นสื่อในการติดต่อ ซึ่งการโทรศัพท์เป็นการสื่อสารแบบหนึ่งต่อหนึ่งและมักไม่ได้บันทึกไว้เป็นหลักฐาน และการใช้กระดาะเพื่อเป็นใบเสร็จรับเงินหรือแบบฟอร์มการซื้อขายต่างๆ ต้องใช้เวลานานในการประมวลผล การแก้ไขข้อมูลที่อยู่บนกระดาะก็มักทำได้ลำบากเพราะต้องส่งผ่านกระดาะไปมา เป็นต้น

เครือข่ายอินเทอร์เน็ต เป็นเทคโนโลยีการสื่อสารชนิดใหม่ที่สามารถเอาชนะข้อจำกัดต่างๆ ที่เกิดขึ้นในอดีตได้ทั้งหมด เนื่องจากเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อื่นๆ ทั่วโลกเข้าไว้ด้วยกัน โดยมีจุดเด่นคือการใช้มาตรฐานที่ทำให้อุปกรณ์ต่างๆ เช่น คอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล

<sup>1</sup> Alvin Toffler. (1990). *The third wave*. p.135.

(PC) โทรศัพท์มือถือ ซูเปอร์คอมพิวเตอร์ (Supercomputer) ฯลฯ ก็สามารถติดต่อสื่อสารเชื่อมโยงถึงกันได้โดยไม่มีพรมแดน การสื่อสารนั้นทำได้ด้วยความเร็วแสงและเป็นการสื่อสารแบบหลายทาง



ภาพประกอบ 7 ลักษณะของระบบอินเทอร์เน็ต

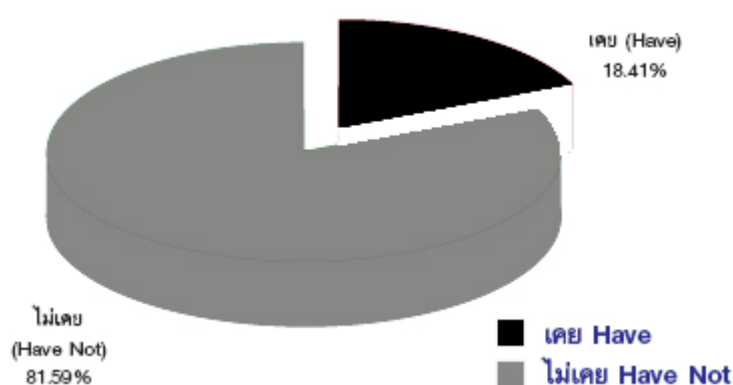
ที่มา : นกมล กมลวิลาสเสถียร. (2544). *พิชัยสงคราม E-Commerce*. หน้า 15.

ดังจะเห็นได้ว่าเทคโนโลยีการสื่อสารดังกล่าวมีศักยภาพที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก นักธุรกิจทั่วโลกที่ตระหนักถึงศักยภาพนี้จึงได้พบโอกาสนำเอาเทคโนโลยี ดังกล่าวมาเป็นเครื่องมือเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญในการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน โดยโอกาสสำคัญที่อินเทอร์เน็ตได้สร้างให้เกิดขึ้นก็คือ ความสามารถในการค้าขายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างครบวงจร หรือการพาณิชย์ที่ใช้การสื่อสารผ่านระบบเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์เป็นองค์ประกอบสำคัญในกระบวนการต่างๆ ซึ่งก็คือการทำพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์นั่นเอง

ประเทศที่พัฒนาแล้ว อาทิ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และอีกนานาประเทศ จึงให้ความสำคัญต่อระบบการค้าแบบใหม่ที่เรียกว่า ‘การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์’ เป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีผู้กล่าวว่าอินเทอร์เน็ตจะช่วยให้เศรษฐกิจของ 7 ประเทศกำลังพัฒนาสามารถไล่ตามประเทศที่พัฒนาแล้วได้อย่างกระชั้นชิดมากขึ้น โดยการค้าระบบใหม่นี้จะช่วยให้ต้นทุนการซื้อขายลดลง จะช่วยลดข้อจำกัดในเรื่องการประหยัดจากขนาด จากการเชื่อมโยงแนวตั้ง ทำให้ขนาดที่เหมาะสมของกิจการลดลง ขณะเดียวกันกิจการขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีอยู่มากในประเทศกำลังพัฒนา เช่น เอเชียยังได้ประโยชน์จากการเข้าถึงตลาดที่กว้างขวางขึ้นในระดับโลก และยังช่วยให้เข้าถึงเทคโนโลยีใหม่ๆ ได้ง่ายขึ้น

ด้วยการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์นี้มีประโยชน์ในการพัฒนาประเทศอย่างมหาศาล ทางรัฐบาลไทยจึงได้มีความสนใจที่จะส่งเสริมให้มีการดำเนินธุรกิจทุกรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสินค้าและบริการผ่านคอมพิวเตอร์ และระบบสื่อสารโทรคมนาคมหรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม แม้จะเกิดการตื่นตัวอย่างมากในช่วงปลายปี 2541 แต่เมื่อเปรียบเทียบแล้วถือว่าประเทศไทยยังอยู่ในช่วงเริ่มต้นของการทำธุรกิจผ่านระบบนี้และยังไม่ใช่ที่แพร่หลาย ประชาชนยังไม่นิยมเท่าที่ควร

## 2. ปัจจัยนำเข้า



ภาพประกอบ 8 ประสิทธิภาพการซื้อสินค้าหรือการใช้บริการทางอินเทอร์เน็ต

ที่มา: NECTEC. (2542). รายงานการสำรวจกลุ่มผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย. (online)

ตาราง 3 เหตุผลที่ไม่ซื้อสินค้าหรือไม่ใช้บริการทางอินเทอร์เน็ต

| เหตุผลที่ไม่ซื้อ<br>Reason Against Internet Purchase | รวม   |        | หญิง  |        | ชาย   |        |
|------------------------------------------------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
|                                                      | จำนวน | ร้อยละ | จำนวน | ร้อยละ | จำนวน | ร้อยละ |
| ไม่สามารถเห็นหรือจำเป็นต้องสินค้า                    | 873   | 45.19  | 409   | 55.20  | 464   | 38.96  |
| ไม่ยอมให้เบอร์บัตรเครดิต                             | 733   | 37.94  | 265   | 35.76  | 468   | 39.29  |
| ไม่ไว้วางใจผู้ขาย                                    | 713   | 36.90  | 269   | 36.30  | 444   | 37.28  |
| ไม่มีบัตรเครดิต                                      | 661   | 34.21  | 172   | 23.21  | 489   | 41.06  |
| ไม่สนใจ                                              | 546   | 28.26  | 234   | 31.58  | 312   | 26.20  |
| ยุ่งยาก                                              | 452   | 23.40  | 157   | 21.19  | 295   | 24.77  |
| กลัวสินค้าสูญหายระหว่างส่ง                           | 327   | 16.93  | 106   | 17.00  | 201   | 16.88  |
| ไม่ต้องการรอสินค้า                                   | 267   | 13.62  | 92    | 12.42  | 175   | 14.69  |
| ไม่ยอมซื้อสินค้านอก                                  | 254   | 13.15  | 101   | 13.63  | 153   | 12.85  |
| ไม่รู้จ้กเว็บไซต์                                    | 220   | 11.39  | 92    | 12.42  | 128   | 10.75  |
| แพง                                                  | 165   | 8.54   | 69    | 9.31   | 96    | 8.06   |
| ไม่มีสินค้าน่าสนใจ                                   | 109   | 5.64   | 40    | 5.40   | 69    | 5.79   |
| อื่นๆ                                                | 53    | 2.74   | 19    | 2.56   | 34    | 2.85   |

ที่มา: NECTEC. (2542). รายงานการสำรวจจากผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย. (online)

จากสถิติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประชาชนให้ความสำคัญและมีความไม่มั่นใจในความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองเป็นอย่างมาก ทั้งนี้นอกจากการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยยังพบว่า ในบทความทางวารสารต่างๆ กลุ่มนักวิชาการและภาคเอกชนยังได้กล่าวถึงอุปสรรคนานัปการที่ทำให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ไม่เป็นที่นิยมในประเทศไทย เช่น

วารสารเศรษฐกิจวิเคราะห์<sup>1</sup> ระบุว่า การขับเคลื่อนของภาคธุรกิจไทยยังจะต้องเผชิญอุปสรรคนานัปการ ที่สำคัญคือ การที่โครงสร้างพื้นฐานยังไม่อำนวย, ผู้ประกอบการและผู้บริโภคยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการค้าผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต, กฎหมายสำคัญที่จะรองรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ยังไม่แล้วเสร็จ อันเป็นอุปสรรคที่ต้องเร่งรัดแก้ไข มิฉะนั้นจะเป็นฝ่ายตั้งรับกระแสพัฒนาใหม่ที่หลีกเลี่ยงได้ยาก ซึ่งนอกจากทำให้ต้องสูญเสียโอกาสที่จะดึงดูดผลประโยชน์

<sup>1</sup> .Internet EDI . (2543). มาตรฐานพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ควรส่งเสริม. วารสารเศรษฐกิจวิเคราะห์.18(3): 20-23.

จากช่องทางการค้าระบบนี้แล้ว ยังอาจได้รับผลกระทบรุนแรงจากการสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกด้วย

วารสารอี-คอมเมิร์ซ<sup>1</sup> ระบุว่ากลุ่มคนไทยยังมีพฤติกรรมที่แตกต่างจากผู้ใช้เว็บส่วนใหญ่ คือมีทัศนคติที่ไม่ดี ไม่กล้าชำระเงินผ่านบัตรเครดิต เนื่องจากยังไม่มั่นใจในระบบรักษาความปลอดภัย ไม่ได้รับการจัดการและบริการอย่างเป็นระบบ

วารสารศูนย์ประสานงานลูกค้าสัมพันธ์<sup>2</sup> ระบุปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาระบบ E-Commerce ในประเทศไทย ดังนี้ 1. โครงสร้างพื้นฐานทางโทรคมนาคม 2. โครงสร้างพื้นฐานด้านองค์กร 3. โครงสร้างพื้นฐานด้านบุคลากร 4. โครงสร้างพื้นฐานด้านกฎหมาย และเสนอแนะว่าภาครัฐควรเร่งพัฒนาโครงสร้างดังกล่าวเพื่อช่วยให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาและยืนหยัดในเวทีการค้าโลกได้อย่างยั่งยืนต่อไป

นอกจากนี้ผู้บริหารบริษัทต่าง ๆ<sup>3</sup> เช่น บริษัท เอ นิเว คอร์เปอร์เรชั่น, บริษัท พอยท์เอเชีย ดอทคอม (ประเทศไทย) จำกัด, บริษัทซิสโก้ ซิสเต็มส์ (ประเทศไทย) จำกัด ยังมีความเห็นที่ว่า “อยากให้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมกันผลักดันกฎหมาย การให้ความรู้เรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน” อีกด้วย

และจากการจัดมหกรรมสัมมนาแห่งสหสวรรค์ในงานบีโอไอแฟร์ 2000<sup>4</sup> เกี่ยวกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ จำนวน 33 การสัมมนา ปรากฏว่ามีประชาชนสนใจเข้าร่วมสัมมนาเป็นจำนวนมากและได้มีข้อซักถามและข้อเสนอแนะมากมายเกี่ยวกับประเด็นด้านข้อบกพร่องของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีผลให้เกิดการสัมมนาสรุปในหัวข้อ "Thailand e-Business 2005"<sup>5</sup>

โดยในการสัมมนาดังกล่าวได้มีการพูดถึงปัญหามากมายที่เป็นอุปสรรคต่อการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยอย่างแท้จริง จากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด ผู้วิจัยสามารถสรุปปัญหาออกมาได้ 5 ข้อ คือ ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคล ปัญหาด้านการชำระค่าสินค้า ปัญหาด้านกฎหมายและปัญหาด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และความน่าเชื่อถือ

<sup>1</sup> วัชรพงศ์ ยะไวทย. (2543). ลักษณะพิเศษและสถานการณ์การทำการค้าบนอินเทอร์เน็ตในปัจจุบันและอนาคต. *อี-คอมเมิร์ซ*. 26(124): 36-41.

<sup>2</sup> นพเดช วรรณสุต. (2542). E-commerce:ผลกระทบต่อการปฏิวัติทางการค้าของประเทศไทยในปี 2000. *วารสารศูนย์ประสานงานลูกค้าสัมพันธ์*. 19(6): 7- 9.

<sup>3</sup> CEO's Vision. : 2001. (2543). *e-commerce*. 2(24): 90-96.

<sup>4</sup> ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์. (2543). พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ประเด็นสุดท้ายของมหกรรมสัมมนาแห่งสหสวรรค์. *วารสารส่งเสริมการลงทุน*. 11(4):12-18.

<sup>5</sup> ณัฐพล ทองใบใหญ่. (2548, กุมภาพันธ์). *สัมมนาพบ 5 ปัจจัย ถ่วงอี-คอมเมิร์ซไทยไม่ประสบความสำเร็จ*. (online).

### 1. ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ทั้งในด้านความไม่เพียงพอของเครือข่ายการติดต่อสื่อสารและการกำหนดอัตราค่าบริการที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านเมื่อเปรียบเทียบกับกัน เนื่องจากการผูกขาดทางด้านโทรคมนาคมของภาครัฐและการกำหนดข้อจำกัดคุณสมบัติการให้บริการอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ยังมีปัญหาความไม่พร้อมด้านโครงข่ายโทรศัพท์ ส่งผลให้การสื่อสารผ่านอินเทอร์เน็ตมีความล่าช้าไม่ทันใจผู้ใช้บริการ และในบางภูมิภาคยังมีปัญหาด้านการไฟฟ้าอีกด้วย

### 2. ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคล

วรุณี อุ๋นใจ กรรมการผู้จัดการ บริษัท ออฟฟิศเมท จำกัด ผู้ดำเนินธุรกิจจำหน่ายอุปกรณ์สำนักงานผ่านเว็บไซต์ แสดงความคิดเห็นว่า “คน” ยังเป็นอุปสรรคสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้ธุรกิจอี-คอมเมิร์ซในประเทศไทย ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยพฤติกรรมผู้บริโภค หรือซื้อสินค้าของคนไทยแตกต่างจากคนชาติอื่นๆ เพราะคนไทยนิยมซื้อสินค้าและบริการที่สามารถมองเห็น จับต้องได้ ซื้อผ่านผู้ขายต่อหน้าโดยตรงและใช้เงินสด นอกจากนี้ คนไทยส่วนมากยังมีความคิดว่า การซื้อสินค้าและบริการผ่านอินเทอร์เน็ตมีขั้นตอนยุ่งยาก กลัวว่าราคาจะแพงกว่าการซื้อแบบปกติและไม่ค่อยรู้จักเว็บไซต์ที่ขายสินค้าและบริการ ดังนั้น จึงทำให้การทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ยังไม่แพร่หลาย โดยจะจำกัดอยู่แต่เฉพาะกลุ่มบุคคลที่เคยสั่งซื้อสินค้าหรือบริการแล้วเท่านั้น

### 3. ปัญหาด้านการชำระค่าสินค้า

ภาวรุท พงศ์วิทย์ภานุ กรรมการผู้จัดการ บริษัท ตลาดดอทคอม จำกัด ผู้ดำเนินธุรกิจซื้อปิ้งมอลล์ผ่านเว็บไซต์ แสดงความคิดเห็นว่า ขณะนี้ ปัญหาเกี่ยวกับการชำระเงินยังเป็นเรื่องสำคัญสำหรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยยุคแรกการซื้อขายสินค้าผ่านอินเทอร์เน็ตเกือบทั้งหมดเป็นการชำระผ่านบัตรเครดิต ลูกค้าเพียงใส่หมายเลขบัตรเครดิตและวันหมดอายุของบัตรในหน้าเว็บไซต์ของการชำระเงินเท่านั้น ทำให้เกิดการปลอมแปลงได้ง่าย

### 4. ปัญหาด้านกฎหมาย

ชวลิต อรรถศาสตร์ กรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ด้านกฎหมาย แสดงความคิดเห็นว่า ปัญหาด้านกฎหมายยังเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยยังไม่ได้รับความนิยม

กรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ด้านกฎหมาย แสดงความคิดเห็นทั้งท้ายว่า ธุรกิจอี-คอมเมิร์ซในประเทศไทยจะได้รับความนิยมอย่างเต็มที่ ถ้าประชาชนมั่นใจและรู้สึกปลอดภัยในการทำธุรกรรมต่างๆ ดังนั้น (พ.ร.บ.) ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. .... ต้องใช้บังคับ

ควบคู่กับ พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ... ที่จะช่วยลดความเสี่ยงด้านการลักลอบเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ การเข้าถึงข้อมูลคอมพิวเตอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต และการปลอมแปลงข้อมูลคอมพิวเตอร์ รวมทั้ง พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ... ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนตัว

## 6. ปัญหาด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและความน่าเชื่อถือ

ดร.ชฎามาศ ฐะเศรษฐกุล ผช.ผอ.เนคเทค ในฐานะผู้อำนวยการสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ แสดงความคิดเห็นว่า การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล เช่น

6.1 สปแอมเมล (Spam Mail) เพื่อซื้อขายสินค้าหรือบริการ : สปแอมเมล มักเป็นอีเมลที่ไม่พึงประสงค์สำหรับผู้รับ ถึงแม้จะไม่ได้ทำอันตรายร้ายแรงให้กับผู้รับมากนัก แต่ส่วนใหญ่จะเป็นการสร้างรำคาญให้กับผู้รับมากกว่า อีกทั้งยังทำให้เปลืองเนื้อที่ในกล่องข้อความอีกด้วย ปัญหาที่ตามมาของสปแอมเมล นอกจากจะทำให้พื้นที่ในการจัดเก็บข้อมูลในเครื่องเต็มแล้ว ยังมีผลกระทบต่อเมล Server ที่ถูกใช้เป็นตัวกลางในการส่งอีกด้วย คือ ถ้าเราส่งอีเมลจาก Server นี้ออกไปอาจจะไม่ถึงปลายทางก็ได้ เพราะเครื่อง Server ปลายทางได้ทำบัญชีดำไว้ว่า เครื่อง Server ที่เราใช้ส่งไปนั้นเปิดให้ผู้อื่นใช้เป็นตัวกลางส่งอีเมลหรือที่เรียกว่าเปิด Relay จึงไม่อนุญาตให้อีเมลใดก็ตามที่มาจาก Server ในบัญชีดำ เพื่อป้องกันการได้รับสปแอมเมล

6.2 คุกกี้ (Cookies) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์พฤติกรรมของลูกค้าโดยไม่รู้ตัว: คุกกี้ (cookie) หมายถึง กลุ่มของข้อมูลที่ถูกส่งจากเว็บเซิร์ฟเวอร์มายังเว็บเบราว์เซอร์ และถูกส่งกลับมายังเว็บเซิร์ฟเวอร์ทุกๆ ครั้งที่เว็บเบราว์เซอร์ร้องขอข้อมูล โดยปกติแล้วคุกกี้จะถูกใช้เพื่อจัดเก็บข้อมูลขนาดเล็กๆ ไว้ที่เว็บเบราว์เซอร์ เพื่อให้เว็บเซิร์ฟเวอร์สามารถจดจำสถานะการใช้งานของเว็บเบราว์เซอร์ที่มีต่อเว็บเซิร์ฟเวอร์ตัวอย่างการใช้งานคุกกี้เช่น ใช้เพื่อจดจำชื่อบัญชีผู้ใช้ เวลาที่ผู้ใช้เข้าเว็บครั้งล่าสุด ข้อมูลสินค้าที่ผู้ใช้เลือกไว้ ข้อมูลในคุกกี้เหล่านี้ ทำให้เว็บไซต์สามารถที่จะจดจำผู้ใช้ได้

6.3 สปายแวร์ (Spyware) เพื่อเฝ้าดูการทำธุรกรรมและสวมรอยนำข้อมูลของเหยื่อไปใช้ : สปายแวร์ (Spyware) เป็นโปรแกรมที่จะทำหน้าที่โจรกรรมข้อมูล ซึ่งจะคอยทำหน้าที่ส่งข้อมูลของเหยื่อไปยังบริษัทผู้ผลิต อย่างเช่นการเข้าอินเทอร์เน็ตของเหยื่อ การเข้าโปรแกรมต่างๆ บางทีจะเป็นทางผ่านให้กับแฮ็คเกอร์อีกด้วย และส่วนใหญ่ข้อมูลที่ถูกโจรกรรมไปจะถูกขายต่อเป็นรายได้แก่บริษัทอีกต่างหาก

6.4 ฟิชชิง (Phishing) เพื่อหลอกเอาข้อมูลทางการเงินคือรูปแบบการหลอกลวงทางอินเทอร์เน็ต โดยการหลอกขอข้อมูลที่สำคัญของผู้อื่น เช่น พาสเวิร์ด หรือ หมายเลขบัตรเครดิต โดยการส่งข้อความผ่านทางอีเมลหรือเมสเซนเจอร์ ตัวอย่างของการฟิชชิง เช่น การบอกแก่ผู้รับปลายทางว่าทาง บริษัท หรือธนาคาร ได้ซ่อมแซมระบบคอมพิวเตอร์กรุณาล็อกอินเข้าสู่ระบบและใส่ข้อมูลที่สำคัญใหม่ โดยเว็บไซต์ที่ล็อกอิน มักจะมีหน้าตาคล้ายคลึงกับเว็บของบริษัทหรือธนาคารนั้น

คำว่า ฟิชซิง (phishing) มาจากคำว่า ฟิชซิง (fishing) ที่แปลว่าการตกปลา ซึ่งมีความหมายถึง การปล่อยให้ปลามากินเหยื่อที่ล่อไว้

6.5 การใช้บัตรเครดิตโดยไม่ได้รับอนุญาต (Credit Card Fraud) การชำระค่าสินค้าค่าบริการทางอินเทอร์เน็ตที่ได้รับความนิยมที่สุดวิธีหนึ่งคือ การชำระเงินด้วยบัตรเครดิต เนื่องจากมีความสะดวกแก่ทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย แต่ผู้บริโภคต้องแจ้งข้อมูลบัตรเครดิต เช่น หมายเลขบัตรเครดิต ชื่อ-สกุลของ ผู้ถือบัตร และวันหมดอายุแก่ร้านค้าให้ผู้ให้บริการทราบเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ร้านค้าสามารถตรวจสอบได้เพียงว่าบัตรดังกล่าวเป็นบัตรที่ออกโดยผู้ออกบัตรจริง แต่ไม่สามารถตรวจสอบตัวบุคคลผู้ใช้บัตรได้ว่าเป็นบุคคลใด

และการนำข้อมูลของลูกค้าอื่นๆ เช่น วันเดือนปีเกิด ที่อยู่และอาชีพไปใช้โดยไม่ได้รับอนุญาต ยังจะเป็นปัญหาที่ลูกค้าให้ความสำคัญ โดยผู้ประกอบการต้องสร้างความเชื่อมั่นให้กับลูกค้าด้วยวิธีต่างๆ เช่น การจัดทำระเบียบควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล การใช้เครื่องหมายรับรอง (Trustmark Scheme) จากหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับ

นอกจากกลุ่มผลประโยชน์ภาคเอกชนจะเรียกร้องให้รัฐจัดการแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่างๆ ดังกล่าวแล้ว ในส่วนของภาคประชาชนก็ได้เรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นอีกด้วย โดยจากการตอบแบบสอบถามของสวนดุสิตโพล<sup>1</sup> ในหัวข้อ “ผู้เกี่ยวข้องคิดอย่างไร กรณี โป้ – เปลื้อย บนอินเทอร์เน็ต ใครควรรับผิดชอบ ?” ซึ่งจากการสำรวจความคิดเห็นประชาชนจำนวนทั้งสิ้น 1,053 คน พบว่า 45.47 เปอร์เซ็นต์ของผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นและเรียกร้องให้มีบทลงโทษที่ชัดเจนและเอาผิดได้จริงกับผู้ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนั้น 21.64 เปอร์เซ็นต์ ยังเรียกร้องให้กวาดล้างหรือบล็อกเว็บไซต์ที่ไม่เหมาะสม ดังตารางต่อไปนี้

<sup>1</sup> ดุสิตโพล. (2549). ผู้เกี่ยวข้องคิดอย่างไร กรณี โป้ – เปลื้อย บนอินเทอร์เน็ต ใครควรรับผิดชอบ ?. (online)

“วิธีการแก้ไข” (ที่เป็นรูปธรรม) กรณี ไป เปลี่ยนบนอินเทอร์เน็ต ณ วันนี้ ดังแสดงใน

ตาราง 4

ตาราง 4 วิธีการแก้ไขที่เป็นรูปธรรม กรณี ไป เปลี่ยนบนอินเทอร์เน็ต ณ วันนี้

| อันดับ      | ข้อเรียกร้อง                                                                                                          | ผู้ให้บริการ<br>IT | ผู้ใช้<br>IT | ประชาชน | สื่อมวลชน | ภาพรวม        |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--------------|---------|-----------|---------------|
| อันดับที่ 1 | มีบทลงโทษที่ชัดเจนและเอาผิดได้จริงกับผู้ที่เกี่ยวข้อง                                                                 | 21.62%             | 55.17%       | 32.26%  | 65.22%    | <b>43.57%</b> |
| อันดับที่ 2 | ควรกวาดล้าง หรือ Block เว็บไซต์ที่ไม่เหมาะสมเพื่อไม่ให้เกิดการเผยแพร่ต่อไป                                            | 17.57%             | 17.24%       | 38.71%  | 13.04%    | <b>21.64%</b> |
| อันดับที่ 3 | ควรมีข้อจำกัดในการโพสต์รูปที่ไม่เหมาะสม เช่น ระบุตัวตนที่แท้จริงของผู้ใช้ หรือ Block ไม่ให้มีการส่งต่อ หรือเผยแพร่ได้ | 31.08%             | 9.20%        | 8.06%   | 4.35%     | <b>13.17%</b> |
| อันดับที่ 4 | ควรแก้ไขที่จิตสำนึกของ Presenter ว่าอะไรควรแคไหน                                                                      | 18.92%             | 10.34%       | 11.29%  | 4.35%     | <b>11.22%</b> |
| อันดับที่ 5 | Web Master ควรดูแลและควบคุมการกระทำแบบนี้ถึงแม้จะควบคุมได้ยากก็ตาม                                                    | 10.81%             | 8.05%        | 9.68%   | 13.04%    | <b>10.40%</b> |

นอกจากนี้ยังมีการแสดงความคิดเห็นเรียกร้องให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้าไปมีบทบาทในการควบคุม ภาพ หรือเว็บไซต์ที่ไม่เหมาะสมบนอินเทอร์เน็ต/ Block เพื่อไม่ให้เกิดการส่งต่อไปได้ 40.68 เปอร์เซ็นต์ สร้างมาตราที่เข้มงวดและจริงจังสามารถลงโทษผู้กระทำผิดได้จริง 39.92 เปอร์เซ็นต์ และพัฒนาบุคลากรให้เท่าทันเทคโนโลยีเพื่อจะได้ควบคุมและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ 19.40 เปอร์เซ็นต์ ดังตารางต่อไปนี้

สิ่งที่อยากเรียกร้องกับกระทรวง ICT ณ วันนี้ ดังแสดงในตาราง 5

ตาราง 5 สิ่งที่อยากเรียกร้องกับกระทรวง ICT ณ วันนี้

| อันดับ      | ข้อเรียกร้อง                                                                                     | ผู้ให้บริการ<br>IT | ผู้ใช้<br>IT | ประชาชน | สื่อมวลชน | ภาพรวม        |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--------------|---------|-----------|---------------|
| อันดับที่ 1 | เข้าไปควบคุมสื่อ ภาพหรือเว็บไซต์ที่ไม่เหมาะสมบนอินเทอร์เน็ต/ Block เพื่อไม่ให้เกิดการส่งต่อไปได้ | 41.30%             | 51.04%       | 48.65%  | 21.74%    | <b>40.68%</b> |
| อันดับที่ 2 | ควรมีมาตรการที่เข้มงวดและจริงจัง และสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้จริง                            | 50.00%             | 36.46%       | 29.73%  | 43.48%    | <b>39.92%</b> |
| อันดับที่ 3 | พัฒนาบุคลากรให้เท่าทันเทคโนโลยีเพื่อจะได้ควบคุมและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ                     | 8.70%              | 12.50%       | 21.62%  | 34.78%    | <b>19.40%</b> |

และจากกรณีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลของดารานักแสดงท่านหนึ่ง สวนดุสิตโพลจึงได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั้งสิ้นจำนวน 1,116 คนในหัวข้อ “ประชาชนคิดอย่างไรกับภาพเปลือยบน INTERNET” โดยจากการสำรวจพบว่า ประชาชนแสดงความคิดเห็นว่าวิธีการปราบปรามและป้องกัน<sup>1</sup> ที่จะได้ผล อันดับหนึ่ง 44.42 เปอร์เซ็นต์ ว่าควรมีกฎหมายที่ควบคุมอย่างจริงจังและมีบทลงโทษสำหรับผู้ทำผิด อันดับที่สอง 32.31 เปอร์เซ็นต์ ว่าควรมีการบล็อก WEB ลามกใน INTERNET เพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์แบบนี้อีก และอันดับที่สาม 23.27 เปอร์เซ็นต์ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรช่วยกันดูแลการใช้อินเทอร์เน็ตและการสร้างภาพยนตร์ ดังตารางต่อไปนี้

<sup>1</sup> ดุสิตโพล. (2549). ประชาชนคิดอย่างไรกับภาพเปลือยบน INTERNET?. (online)

วิธีการปราบปรามและป้องกันเกี่ยวกับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล INTERNET ใน  
ทัศนะของ “ประชาชน” ดังแสดงในตาราง 6

ตาราง 6 สิ่งที่ยากเรียกร้องกับกระทรวง ICT ณ วันนี้

| อันดับ      | ข้อเรียกร้อง                                                                         | เคยเห็น | ไม่เคยเห็น | ภาพรวม        |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------|------------|---------------|
| อันดับที่ 1 | ควรมีกฎหมายที่ควบคุมอย่าง<br>จริงจังและมีบทลงโทษสำหรับ<br>ผู้ทำผิด                   | 45.29%  | 43.55%     | <b>44.42%</b> |
| อันดับที่ 2 | ควรมีการบล็อก WEB ลามก<br>ใน INTERNET เพื่อไม่ให้เกิด<br>เหตุการณ์แบบนี้อีก          | 33.96%  | 30.65%     | <b>32.31%</b> |
| อันดับที่ 3 | หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควร<br>ช่วยกันดูแลการใช้<br>อินเทอร์เน็ตและการสร้าง<br>ภาพยนตร์ | 20.75%  | 25.80%     | <b>23.27%</b> |

ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามข้อเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์ทั้งภาคเอกชนและประชาชน หน่วยงานของรัฐ คือกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) จึงได้เสนอขอมติเห็นชอบเพื่อดำเนิน “โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ” ต่อคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2541 โดยให้กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) เป็นศูนย์กลางการดำเนินการและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ โดยมีศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ(เนคเทค) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการฯ

โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดำเนินการโดยเนคเทคนั้นประกอบไปด้วยการศึกษาและยกร่างกฎหมายหลัก จำนวน 6 ฉบับ ได้แก่

1. กฎหมายเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์
2. กฎหมายเกี่ยวกับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (ต่อมาได้มีการรวมเป็นฉบับเดียวภายใต้ชื่อว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 3 เมษายน พ.ศ.2545)

3. กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์(ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ ฉบับผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2546)

4. กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ
5. กฎหมายเกี่ยวกับการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์
6. กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

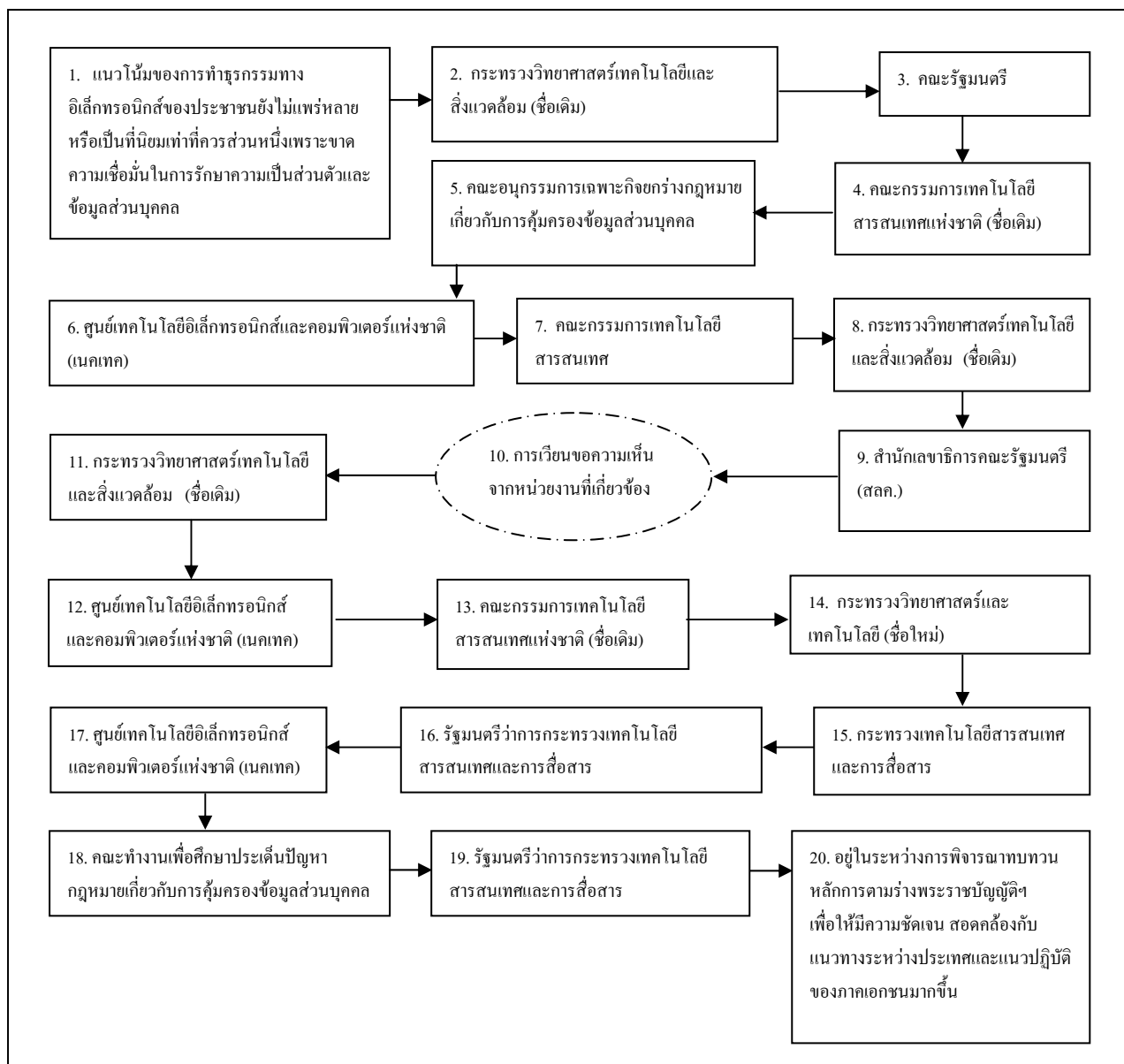
โดยสรุปแล้ว จากการวิเคราะห์เกี่ยวกับปัจจัยนำเข้าที่ทำให้เกิดความต้องการนโยบายนี้เกิดขึ้นเพราะปัญหาที่เกิดจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่รู้กล้ำความเป็นส่วนตัวของประชาชนซึ่งยากแก่การหลีกเลี่ยงและป้องกัน อันเป็นปัญหาที่สำคัญส่วนหนึ่งทำให้เกิดการขาดความเชื่อใจที่จะทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ จากผลกระทบตามข้อเรียกร้องต่างๆ ของกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวจึงทำให้รัฐเกิดแนวคิดในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยมีรูปแบบคือการใช้วิธีบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อป้องกันมิให้เกิดการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อเป็นการวางหลักประกันในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง และเพื่อสนับสนุนการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์อีกประการหนึ่ง

### 3. กระบวนการผลิตนโยบายสาธารณะ<sup>1</sup>

การผลิตนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้ดำเนินการไปตามลำดับขั้นตอนต่างๆ ดังรูป

---

<sup>1</sup> กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2548). แนวทางการจัดทำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 113-114.



ภาพประกอบ 9 กระบวนการผลิตนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ด้วยความต้องการสนองตอบต่อปัจจัยนำเข้า คือ(1)\* การที่แนวโน้มของการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประชาชนยังไม่แพร่หลายหรือเป็นที่นิยมเท่าที่ควรส่วนหนึ่งเพราะขาดความเชื่อมั่นในการรักษาความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล (2)\*กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) จึงได้เสนอขอมติเห็นชอบเพื่อดำเนิน “โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ” ต่อคณะรัฐมนตรี และ(3)\*คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2541

\*พิจารณาจากสรุปกระบวนการผลิตนโยบายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงานของโครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศในการศึกษาและยกย่องกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศทั้ง 6 ฉบับข้างต้น (4)\*คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจยกย่องกฎหมายขึ้นมา 6 คณะ

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (5)\*“ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจยกย่องกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” โดยมีศาสตราจารย์เศรษฐพร คูศิริพิทักษ์ เป็นประธานคณะอนุกรรมการ และ(6)\* ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค) ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในการศึกษาและพิจารณาข้อมติร่างกฎหมาย รวมไปถึงผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสาขา เช่น จากสาขานิติศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์และวิทยาการคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ดังที่ได้รวบรวมมาต่อไปนี้

## 1. รายนามที่ปรึกษาโครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ

### รายชื่อที่ปรึกษาทางวิชาการ

- |                               |                                                                    |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 1. นายคณิง ภาไชย              | สถาบันกฎหมายอาญา<br>(ประธานสถาบันกฎหมายอาญา)                       |
| 2. นายอรุณ ภาณุพงศ์           | กระทรวงการต่างประเทศ<br>(ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ)       |
| 3. นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์ | เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา                                         |
| 4. นายไพโรจน์ วายภาพ          | สำนักงานศาลยุติธรรม เนติบัณฑิตยสภา<br>(รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่ง) |
| 5. นายไชยวัฒน์ บุนนาค         | บริษัท ที่ปรึกษากฎหมายสากล จำกัด                                   |
| 6. นายเลอสรุ ธนสุกาญจน์       | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย                                              |
| 7. นางพันธุ์ทิพย์ สายสุนทร    | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์                                |
| 8. นายพินัย ณ นคร             | คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์                                |

## 2. รายนามคณะทำงานฝ่ายเลขานุการยกย่องกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่ปรึกษา

1. นายไพรัช รัชชพงษ์  
ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ
2. นายทวีศักดิ์ กอนันต์กุล  
ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ
3. นางสาวชฎามาศ ชูระเศรษฐกุล  
ผู้อำนวยการสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ

### 3. คณะทำงานฝ่ายเลขานุการ

#### คณะทำงานฝ่ายกฎหมาย

1. นางสาวธนา วายุภาพ หัวหน้าโครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ
2. นางสาวอรดา เทพยายน
3. นายอติเทพ ไชยรุ่งเรือง
4. นางสาวพรพัทธ์ สติตเวโรจน์
5. นายวินัย แทนประเสริฐกุล
6. นายสุระชัย กอทอง
7. นายปวิวัติ อุ้นเรือน
8. นางสาวกนกอร ฉวาง
9. นางสาวณราพร ชีร์กัลยานพันธุ์
10. นางสาวอิสราวัชร ปางพุดตินันท์
11. นางสาวเจนจิตร คุณูปการวงศกร

### 4. คณะทำงานฝ่ายวิศวกรและวิทยาการคอมพิวเตอร์

#### ฝ่ายหน่วยเทคโนโลยีความปลอดภัยข้อมูล

1. นายจุนวิทย์ ชลิตาพงศ์ หัวหน้าหน่วยเทคโนโลยีความปลอดภัยข้อมูล
2. นายชัยชนะ มิตรพันธ์\*
3. นายโสพล พานิชปรีชา
4. นายวีระชาติ วงศ์สวัสดิ์
5. นายสันต์ทศน์ สุริยันต์
6. นางสาวนันทนา พจนานันท์กุล
7. นางสาวชลธร ชุณหวิภิสิต
8. นางสาวจิตติมา รัตนประกาย

#### ฝ่ายงานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

1. นายบุญเลิศ อรุณพิบูลย์
2. นายภาคภูมิ เอี่ยมวิตกุล
3. นายวิโรจน์ ไวกุศลวิมล

\* อยู่ระหว่างการศึกษาต่อในระดับปริญญาเอก

โดยที่ผ่านมามีการประชุมของคณะอนุกรรมการฯ จำนวนทั้งสิ้น 18 ครั้ง และการประชุมคณะทำงานเพื่อพิจารณากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่แต่งตั้งโดยคณะอนุกรรมการฯ จำนวน

ทั้งสิ้น 19 ครั้ง จนกระทั่งได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ... ขึ้น

ในการศึกษาและยกร่างของคณะอนุกรรมการและคณะทำงานฯ นั้น ก่อนที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติจะยกร่างแล้วเสร็จ ได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางการยกร่างสองครั้ง

โดยในครั้งแรกได้ยกร่างขึ้นตามแนวทาง Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the Protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data ของสหภาพยุโรป โดยเน้นที่อิตาลีเป็นหลัก รวมทั้งของประเทศอื่นๆ ในภาคพื้นยุโรปด้วย เนื่องจากประเทศอิตาลีเป็นประเทศที่มีระบบประมวลกฎหมายเช่นเดียวกับประเทศไทย ประกอบกับประกอบกับประเทศในภาคพื้นยุโรปมีพัฒนาการเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแล้วในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตามในการประชุมพิจารณาร่างกฎหมายตามแนวทางดังกล่าวพบว่ากลไกหรือหลักการของกฎหมายบางประการจำเป็นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเนื่องจากการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากพัฒนาการทางเทคโนโลยีค่อนข้างเป็นเรื่องใหม่ ดังนั้นการนำกลไกที่ค่อนข้างเข้มงวดมาบัญญัติเป็นกฎหมาย อาจก่อให้เกิดปัญหาทางปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายได้

ด้วยเหตุดังกล่าวคณะอนุกรรมการฯและคณะทำงานฯเพื่อพิจารณากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจึงได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางการยกร่างกฎหมายเป็นครั้งที่สอง โดยมีการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศอื่นๆ เพิ่มเติมนอกเหนือจากกฎหมายของสหภาพยุโรปและภาคพื้นยุโรป กล่าวคือกฎหมายของออสเตรเลีย ฮองกงและนิวซีแลนด์ ที่แม้จะมีการกำหนดหลักการในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลใกล้เคียงกับกฎหมายของสหภาพยุโรปก็ตาม แต่ก็มีหลักการและกลไกการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในอีกรูปแบบหนึ่ง และมีความน่าสนใจในลักษณะที่ว่าประเทศเหล่านั้นเป็นประเทศที่เพิ่งเริ่มมีพัฒนาการเกี่ยวกับแนวคิดดังกล่าวได้ไม่นาน และมีกลไกการใช้บังคับที่ไม่เข้มงวดมากเกินไป นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดกลไกในการให้ความคุ้มครองที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือการวางกลไกในการกำกับดูแลตนเอง (Self Regulation) ที่กำหนดให้ผู้ซึ่งเก็บหรือรวบรวมข้อมูล สามารถที่จะกำหนดหรือวางหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับการดำเนินงานของตนเองได้ ซึ่งการปฏิบัติกฎหมายในแนวทางนี้ค่อนข้างมีความยืดหยุ่น และน่าจะเหมาะสมกับประเทศไทยซึ่งยังอยู่ในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนาแนวคิดในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ด้วยเหตุดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯและคณะทำงานฯจึงได้พิจารณาปรับแก้ร่างพระราชบัญญัติฯ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับแนวกฎหมายของออสเตรเลีย ฮองกง และนิวซีแลนด์ แทนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ ในรูปแบบเดิมที่มีความเข้มงวดมากกว่าและได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติตามแนวทางดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ

“ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ....” ได้ผ่านความเห็นชอบในหลักการจาก (7)\*คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2544 ซึ่งต่อมา (8)\*กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) ได้นำส่งร่างพระราชบัญญัติไปยัง (9)\*สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี(สลด.) เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ.2544 เพื่อนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป อย่างไรก็ตาม ก่อนที่ สลด. จะได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีนั้น ได้มีการเวียนขอความเห็นจาก (10)\*หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยผลจากการเวียนขอความคิดเห็นในครั้งนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่เห็นชอบด้วยในหลักการให้มีการตราร่างพระราชบัญญัติ ในขณะที่เดียวกันมีบางส่วนราชการที่ตั้งข้อสังเกตไว้ในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ.2545 สลด.จึงดำเนินการส่งร่างพระราชบัญญัติคืนมายัง(11)\*กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) เพื่อให้ดำเนินการจัดประชุมหาข้อยุติในประเด็นข้อสังเกตต่างๆ ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) โดย(12.)\*ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ(เนคเทค) ในฐานะผู้รับผิดชอบเรื่องดังกล่าวได้จัดประชุมอย่างเป็นทางการร่วมกับส่วนราชการที่เสนอความเห็นเพื่อหาข้อยุติในประเด็นข้อสังเกตดังกล่าวจำนวน 2 ครั้งคือ เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2545 และวันที่ 16 กรกฎาคมพ.ศ.2545 และได้รายงานสรุปผลการจัดประชุมร่วมกับส่วนราชการให้ (13.)คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติทราบในการประชุมครั้งที่ 2/2545 เมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ.2545 โดยคณะกรรมการฯเห็นชอบในหลักการให้มีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีตามกระบวนการนิติบัญญัติต่อไปอีกครั้ง

และโดยผลของการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม ตามนโยบายของรัฐบาลได้มีการตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ขึ้นโดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2545 ซึ่งภายใต้พระราชบัญญัตินี้ได้มีการจัดตั้งกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผน ส่งเสริม และพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศ อันหมายความว่ารวมถึงการพัฒนากฎหมายด้วย ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการดังกล่าว ในวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ.2545 (14)กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี(ชื่อใหม่) จึงนำส่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ไปยัง (15)\*กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อดำเนินการนำเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี

หลังจาก (16)\*รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้พิจารณา ร่าง พรบ. แล้วได้ส่งเรื่องกลับมาเพื่อให้ สวทช. โดย ศอ. ทำการแก้ไข ปรับปรุงประเด็นที่มีความเห็น

แย้งกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประเด็นความเห็นแย้งของท่านรองนายกรัฐมนตรี วิชาญ เครื่องาม สรุปประเด็นความเห็นแย้งที่สำคัญมี ดังนี้<sup>1</sup>

- (1) ขอบเขตของกฎหมายควรครอบคลุมทั้งภาครัฐและภาคเอกชนหรือเฉพาะอย่างเดียวหรือไม่
- (2) ร่างพระราชบัญญัติฯ ขาดความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
- (3) คณะกรรมการควรมี 1 หรือ 2 ชุด และควรมีทั้งอำนาจออกระเบียบกฎเกณฑ์ และพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทหรือไม่
- (4) การกำหนดโทษทางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่เหมาะสม
- (5) หน่วยงานใดควรทำหน้าที่เป็นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ภายหลังจากที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้นำส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแล้ว (17)\*ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ(เนคเทค)ได้มีการจัดตั้ง(18)\*คณะทำงานเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น เมื่อวันที่ 27 มีนาคมพ.ศ.2546 เพื่อดำเนินการศึกษากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศเพิ่มเติม และปรับร่างพระราชบัญญัติในนัยสำคัญบางประเด็นให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยคณะทำงานฯได้เข้าพบ (19)\*รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ.2546 เพื่อรายงานสถานภาพการพัฒนากฎหมาย และรับทราบนโยบายในการปรับร่างพระราชบัญญัติในบางประการ ก่อนที่จะได้มีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีการปรับแก้มายังกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ก่อนนำเสนอเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติตามลำดับต่อไป

โดยผลจากการเข้าพบและการศึกษากฎหมายต่างประเทศเพิ่มเติม ทำให้มี (20)การพิจารณาทบทวนหลักการตามร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อให้มีความชัดเจน สอดคล้องกับแนวทางระหว่างประเทศและแนวปฏิบัติของภาคเอกชนมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาประเด็นขอบเขตของกฎหมาย หลักเกณฑ์การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และบทกำหนดโทษ เป็นต้น

<sup>1</sup> โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ. (2546). การประชุมคณะทำงานเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารับหลักการ. (online)

ตาราง 7 แสดงระยะเวลา ผู้เกี่ยวข้องและรายละเอียดของการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

| ระยะเวลา                  | ผู้เกี่ยวข้อง                                                                                                                                                                               | ผลการปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2539 | คณะรัฐมนตรี <sup>1</sup>                                                                                                                                                                    | มีมติเห็นชอบตอนนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ (ไอที 2000) โดยหนึ่งในมาตรการสำคัญของนโยบายดังกล่าว คือ การปฏิรูปกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| วันที่ 15 ธันวาคม 2541    | 1.คณะรัฐมนตรี<br>2.คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ(ชื่อเดิม)<br>3.กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม(ชื่อเดิม)<br>4.ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค) | มีมติเห็นชอบให้คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ(ชื่อเดิม) ดำเนิน “โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ” ที่เสนอโดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม(ชื่อเดิม) และให้เป็นศูนย์กลางการดำเนินการและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ โดยมีศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการฯ และมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจยกร่างกฎหมายขึ้นมา 6 คณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “คณะอนุกรรมการ เฉพาะกิจยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” |

<sup>1</sup> โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ. (2546). การประชุมคณะทำงานเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารับหลักการ. (online)

ตาราง 7 (ต่อ)

| ระยะเวลา                                                         | ผู้เกี่ยวข้อง                                                                                           | ผลการปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.<br>2544                                     | คณะกรรมการเทคโนโลยี<br>สารสนเทศแห่งชาติ                                                                 | “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการ<br>คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ....”<br>ได้ผ่านความเห็นชอบในหลักการ<br>จากคณะกรรมการเทคโนโลยี<br>สารสนเทศแห่งชาติ                                                                                            |
| วันที่ 28 ธันวาคม<br>พ.ศ.2544                                    | 1.กระทรวงวิทยาศาสตร์<br>เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อ<br>เดิม)<br>2.สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี<br>(สสค.) | ส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังสำนัก<br>เลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สสค.)                                                                                                                                                                              |
| วันที่ 20 มีนาคม พ.ศ.<br>2545                                    | สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี<br>(สสค.)                                                                     | สสค.จึงดำเนินการส่งร่าง<br>พระราชบัญญัติคืนมายัง<br>กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี<br>และสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) เพื่อให้<br>ดำเนินการจัดประชุมหาข้อยุติใน<br>ประเด็นข้อสังเกตต่างๆ ร่วมกับส่วน<br>ราชการที่เกี่ยวข้อง                        |
| วันที่ 1 กรกฎาคม<br>พ.ศ.2545 และวันที่<br>16 กรกฎาคมพ.ศ.<br>2545 | ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์<br>และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ<br>(เนคเทค)                                      | จัดประชุมอย่างเป็นทางการร่วมกับ<br>ส่วนราชการที่เสนอความเห็นเพื่อหา<br>ข้อยุติในประเด็นข้อสังเกตเรื่อง<br>เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ<br>คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วน<br>บุคคล และการจัดตั้งสำนักงาน<br>คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วน<br>บุคคล |

ตาราง 7 (ต่อ)

| ระยะเวลา                        | ผู้เกี่ยวข้อง                                                                                          | ผลการปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| วันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2545      | 1.ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค)<br>2.คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ | รายงานสรุปผลการจัดประชุมร่วมกับส่วนราชการให้คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติทราบในการประชุมครั้งที่ 2/2545                                                                                                            |
| วันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2545     | 1.กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี(ชื่อใหม่)<br>2.คณะรัฐมนตรี                                            | ส่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลพ.ศ. .... ไปยังกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อดำเนินการนำเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี                                                                |
| วันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2546      | ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค)                                            | มีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น                                                                                                                                  |
| วันศุกร์ที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2546 | คณะทำงานเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล                                | การประชุมครั้งที่ 1/2546 เพื่อพิจารณา--ขอบเขตของร่างพระราชบัญญัติฯ ควรครอบคลุมเฉพาะภาคเอกชน ----<br>- ความเชื่อมโยงระหว่างร่างพระราชบัญญัติฯ กับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 -แนวทางการทำงานของคณะทำงาน |
| วันศุกร์ที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2546 | คณะทำงานเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล                                | การประชุมครั้งที่ 2 /2546<br>- อยู่ระหว่างปรับแก้รายละเอียดประกอบการประชุม                                                                                                                                               |

ตาราง 7 (ต่อ)

| ระยะเวลา                              | ผู้เกี่ยวข้อง                                                                     | ผลการปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| วันศุกร์ที่ 9<br>พฤษภาคม พ.ศ.<br>2546 | คณะกรรมการเพื่อศึกษาประเด็น<br>ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการ<br>คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล | การประชุมครั้งที่ 3/2546 เพื่อ<br>พิจารณา<br>- การพิจารณาโครงสร้างของ<br>กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครอง<br>ข้อมูลส่วนบุคคล<br>- เจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับ<br>การให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วน<br>บุคคล<br>- การพิจารณาคำว่า “ข้อมูลส่วน<br>บุคคล” ตามกฎหมายฉบับต่างๆ<br>ที่เกี่ยวข้อง<br>- ความหมายของ “ข้อมูลห้าม<br>จัดเก็บ” |
| วันศุกร์ที่ 16<br>พฤษภาคม พ.ศ. 2546   | คณะกรรมการเพื่อศึกษาประเด็น<br>ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการ<br>คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล | การประชุมครั้งที่ 4/2546 –เพื่อ<br>พิจารณา<br>- การจัดทำแผนภาพอธิบายการให้<br>ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล<br>- การดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูล<br>ส่วนบุคคล<br>- วิธีการในการดำเนินการกับข้อมูล<br>ส่วนบุคคล<br>- บุคคลที่ได้รับการคุ้มครอง                                                                              |
| วันจันทร์ที่ 19<br>พฤษภาคม พ.ศ. 2546  | คณะกรรมการเพื่อศึกษาประเด็น<br>ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการ<br>คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล | การประชุมครั้งที่ 5/2546 เพื่อ<br>พิจารณา<br>- การกำหนดคำนิยามคำว่า<br>“ผู้ควบคุมข้อมูล” (Controller)<br>- การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ<br>การแจ้ง (Notification)                                                                                                                                                          |

ตาราง 7 (ต่อ)

| ระยะเวลา                                                              | ผู้เกี่ยวข้อง                                                                                                                        | ผลการปฏิบัติ                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| วันศุกร์ที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2546                                       | คณะกรรมการเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล                                                            | การประชุมครั้งที่ 7/2546 เพื่อพิจารณา<br>- เตรียมการเข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร                                                                                 |
| 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2546                                                   | 1.คณะกรรมการเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล<br>2.รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร | คณะกรรมการฯ ได้เข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ.2546 เพื่อรายงานสถานภาพการพัฒนากฎหมายและรับทราบนโยบายในการปรับร่างพระราชบัญญัติในบางประการ |
| วันศุกร์ที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2546                                       |                                                                                                                                      | การประชุมครั้งที่ 9/2546 เพื่อพิจารณา<br>- ขอบเขตการบังคับใช้<br>- การแจ้งการประมวลผลข้อมูล<br>- ข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมาย                                                                  |
| วันศุกร์ที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2546 [ปรับปรุงเมื่อ 30 กันยายน พ.ศ. 2546] |                                                                                                                                      | การประชุมครั้งที่ 10/2546 เพื่อพิจารณา<br>- คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล<br>- การกำหนดโทษปรับทางปกครอง                                                                                   |
| ปัจจุบันปี พ.ศ. 2549                                                  | กระทรวง ICT                                                                                                                          | อยู่ระหว่างการพิจารณา                                                                                                                                                                         |

#### 4. ปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

เนื่องจากการร่างพระราชบัญญัติจะต้องมีความรอบคอบ และมีรายละเอียดที่ครอบคลุมในทุกวัตถุประสงค์ของการร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ทางคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้เป็นหลักในการศึกษาและค้นคว้าข้อมูล ดังนี้

1. การร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นไปเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะดูแล บริหารและปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลมากขึ้น
2. การร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นไปเพื่อให้มีการนำข้อมูลที่ได้รับการยินยอมจากเจ้าของข้อมูลถูกนำไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์
3. การร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นไปเพื่อให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลส่วนบุคคลได้
4. การร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นไปเพื่อให้มีการกระทำการตกลงกันระหว่างผู้ขอข้อมูลส่วนบุคคลกับผู้ให้ข้อมูลส่วนบุคคล โดยจะต้องมี Policy term of use ทั้งนี้เพื่อเป็นการรับรองว่าข้อมูลดังกล่าวได้รับการยินยอมให้นำไปใช้ตามข้อตกลงได้

นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นกรอบพื้นฐาน ซึ่งผู้นำนโยบายไปใช้สามารถนำไปประยุกต์กับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมต่างๆ ในสังคมไทยได้ ด้วยเหตุและวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจึงได้ทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากประเทศต่างๆ อันเป็นปัจจัยสำคัญ ดังนี้

##### 1. ความเป็นส่วนตัว (Privacy) กับข้อมูลส่วนบุคคล

โดยได้ศึกษาจากปฎิญาสาฎกว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 และแนวคิดของ Samuel D. Warren และ Louis D Brandeis ในปี ค.ศ.1980 รวมถึงบทบัญญัติที่สะท้อนการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวในกฎหมายไทย อาทิ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 322 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 74 ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 362 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลบัตรเครดิต พ.ศ. 2545 และบทบัญญัติกฎหมายของประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศฮ่องกง ประเทศอังกฤษ ประเทศอิตาลี ประเทศเยอรมนี สหภาพยุโรป ประเทศแคนาดา เป็นต้น

## 2. ความหมายของข้อมูลส่วนบุคคล

ในการนิยามความหมายและกำหนดขอบเขตเพื่อใช้ร่างพระราชบัญญัตินั้น ก็ได้มีการศึกษาตามแนวทางต่างๆ เช่นกัน คือ 1. EU Directive 2. OECD 3. ออสเตรเลีย 4. อิตาลี 5. นิวซีแลนด์ และฮ่องกง

ซึ่งในการนิยามครั้งแรกนั้นใช้คำนิยามเดียวกันกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ แต่เมื่อได้พิจารณาองค์ประกอบของคำนิยามดังกล่าวพบว่ามีความคล้ายคลึงกันเฉพาะ “ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวบุคคล” ซึ่งหมายถึงเรื่องส่วนตัวเท่านั้น ในขณะที่จากการศึกษาข้อมูลต่างๆ แล้วพบว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ที่ควรได้รับความคุ้มครองนั้นยังจะต้องครอบคลุมไปถึงข้อมูลที่ไม่เป็นเบื้องต้นจะไม่สามารถระบุตัวบุคคลได้แต่หากในที่สุดแล้วสามารถระบุตัวบุคคลได้ก็ต้องอยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายเช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ในชั้นของคณะกรรมการ ฯ จึงได้บัญญัติให้ครอบคลุมทั้งกรณีที่สามารถระบุตัวบุคคลได้โดยตรงหรือที่อาจนำไปสู่การระบุตัวบุคคลได้

## 3. หลักการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ในการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้จะพบว่า แม้ปัจจุบันทุกประเทศจะให้ความสำคัญในการรักษาสิทธิความเป็นส่วนตัวหรือการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่กลไกการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายของแต่ละประเทศนั้นจะมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแนวคิด และสภาพสังคมของแต่ละประเทศ เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 1980 ได้มีการวางหลักเกณฑ์การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นอย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรมและเป็นหลักเกณฑ์ที่ประเทศส่วนใหญ่ให้การยอมรับคือ

“Recommendation of the Council Concerning Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder flows of Personal Data ซึ่งออกโดย OECD (Organization for Economic Cooperation and Development)”

ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารฝ่ายกฎหมายกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารพบว่า Guidelines ฉบับนี้ได้รับการยอมรับและนำมาประยุกต์ใช้เป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในการร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทย โดยหลักการดังกล่าว มีสาระสำคัญโดยสังเขปดังนี้

3.1 หลักข้อจำกัดในการเก็บรวบรวมข้อมูล (Collection Limitation Principle) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อจำกัดในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล โดยข้อมูลดังกล่าวจะต้องได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายและเหมาะสมและภายใต้การรับรู้หรือยินยอมของ ผู้เป็นเจ้าของข้อมูล

3.2 หลักคุณภาพของข้อมูล (Data Quality Principle) ข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่จะนำไปใช้และอาจขยายออกไปได้เท่าที่จำเป็นตามวัตถุประสงค์ที่จัดเก็บ อีกทั้งข้อมูลที่จัดเก็บต้องมีความถูกต้อง

3.3 หลักการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บ (Purpose Specification Principle) ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการนำไปใช้ก็ต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่จัดเก็บด้วยหรือตามวัตถุประสงค์อื่นๆ ที่ไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บและจะต้องมีการกำหนดไว้ให้ชัดเจนทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ ในเรื่องนี้ก็ได้มีการศึกษาเพิ่มเติมจาก 1. กฎหมายออสเตรเลีย 2. กฎหมายนิวซีแลนด์ 3. ฮองกง 4. EU Directive และกฎหมายอิตาลี อีกด้วย

3.4 หลักข้อจำกัดในการนำไปใช้ (Use limitation Principle) ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องไม่นำไปเปิดเผย ทำให้ใช้ประโยชน์ได้หรือใช้ในวัตถุประสงค์อื่นๆ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในหลักการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บ (ข้อที่ 3) ข้างต้น เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากผู้เป็นเจ้าของข้อมูลหรือมีกฎหมายให้อำนาจ

3.5 หลักการรักษาความปลอดภัยข้อมูล (Security Safeguards Principle) ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องได้รับการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยจากความเสี่ยงในการสูญหายหรือการเข้าถึงโดยไม่ได้รับอนุญาต การทำลาย การใช้ การเปลี่ยนแปลง หรือการเปิดเผยข้อมูล

3.6 หลักการเปิดเผยข้อมูล (Openness Principle) จะต้องมีนโยบายทั่วไปในการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางปฏิบัติ และเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งกำหนดวิธีการก่อตั้งองค์กรควบคุมข้อมูล การดำเนินการ การกำหนดลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคล และวัตถุประสงค์หลักๆ ในการใช้ข้อมูลรวมตลอดถึงเลขบัตรประจำตัวและที่อยู่ของผู้ทำหน้าที่ควบคุมข้อมูล

3.7 หลักการมีส่วนร่วมของบุคคล (Individual Participation Principle) บุคคลจะต้องมีสิทธิดังต่อไปนี้

3.7.1 ได้รับการยืนยันจากผู้ควบคุมข้อมูลว่าผู้ควบคุมข้อมูลมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลนั้น

3.7.2 ได้รับการแจ้งให้ทราบหากมีข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลนั้น ภายในเวลาที่เหมาะสม ถ้ามีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมต้องไม่แพงเกินไป มีวิธีการที่เหมาะสมและอยู่ในรูปแบบที่สามารถเข้าใจได้โดยง่าย

3.7.3 จะต้องได้รับทราบเหตุผลหากคำขอตามข้อ 1 และ 2 ได้รับการปฏิเสธและสามารถยื่นคำร้องคัดค้านได้และ

3.7.4 ยื่นคำร้องคัดค้านข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตนและหากผลการพิจารณาเป็นไปตามคำร้องคัดค้านผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิที่จะลบ ยืนยัน ทำให้สมบูรณ์หรือแก้ไขข้อมูลของตน

3.8 หลักความรับผิดชอบ (Accountability Principle) ผู้ควบคุมข้อมูลจะต้องมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการข้างต้น

อย่างไรก็ตามแม้ว่าคณะกรรมการเฉพาะกิจยกร่างกฎหมายฯ จะได้ทำการศึกษา รายละเอียดและยอมรับหลักเกณฑ์ดังกล่าว แต่ก็มิได้บัญญัติลงไปในร่างพระราชบัญญัติทั้งยี่สิบนั้น คือมีการบัญญัติหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในเนื้อหาของกฎหมาย แต่คงบัญญัติเพียงเฉพาะ หลักการอย่างกว้างเท่านั้น เนื่องจากต้องการให้เป็นหลักการกลางที่ทุกหน่วยงานสามารถนำไปปรับ ใช้ให้เหมาะสมกับทางปฏิบัติของตนได้ หรือเพื่อให้หน่วยงานหรือคณะกรรมการสามารถออก แนวทางปฏิบัติได้ในภายหลัง ทั้งนี้เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนหรือเพิ่มเติมได้โดยง่ายและสอดคล้อง กับทางปฏิบัติ

อนึ่ง หลักเกณฑ์ที่ปรากฏในบทบัญญัติของกฎหมายแต่ละประเทศนั้นมิได้เหมือน หลักเกณฑ์ของ OECD โดยสิ้นเชิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ถ้อยคำซึ่งปรากฏให้เห็นในรูปแบบ ต่างกันไป อันนำไปสู่แนวคิดที่หลากหลายมากขึ้นเมื่อสังคมได้ก้าวเข้าสู่สังคมสารสนเทศที่นำ เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์มาช่วยในการบริหารจัดการข้อมูล ทั้งนี้เพราะแต่ละขั้นตอนการดำเนินการ โดยคอมพิวเตอร์นั้นอาจจำแนกเป็นขั้นตอนย่อยๆ ได้มากมาย ดังนั้นการใช้ถ้อยคำที่สื่อถึงขั้นตอน ต่างๆ ที่กฎหมายต้องการคุ้มครองจึงค่อนข้างยุ่งยาก

อย่างไรก็ตาม รูปแบบที่ปรากฏให้เห็นในบทบัญญัติของกฎหมายแต่ละประเทศก็อาจ กล่าวได้ว่ามี 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ

1. บทบัญญัติที่กำหนดขั้นตอน, เก็บรวบรวม, ใช้, เปิดเผย
2. บทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์การประมวลผล

ซึ่งในครั้งแรกเริ่มของการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ในขั้นตอนของคณะกรรมการฯ ได้ มีการยกร่างขึ้นโดยยึดแนวทางของ EU Directive เป็นหลัก กล่าวคือ บัญญัติคุ้มครองขั้นตอน “การ ประมวลผล” โดยมีความหมายครอบคลุมทุกขั้นตอนซึ่งไม่สอดคล้องในทางปฏิบัติและทำให้บทบัญญัติ ยากแก่การบังคับใช้ ในภายหลังจึงได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของบทบัญญัติตามแนวทางของ ออสเตรเลีย ที่แบ่งหลักเกณฑ์เป็นขั้นตอนการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผย อันเป็นหลักการที่ ปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฉบับผ่านความเห็นชอบจาก คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ

#### 4. ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมาย

ปัจจัยสำคัญอีกอย่างหนึ่งคือข้อพิจารณาสำหรับประเด็นที่ว่ากฎหมายคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคลนั้นควรมีขอบเขตในการใช้บังคับอย่างไร ซึ่งจากการศึกษาพบว่า มี 4 ประเด็นหลักที่ทาง คณะกรรมการได้ศึกษาและนำมาปรับใช้ในการร่างพระราชบัญญัติฯ ตามรายละเอียดต่อไปนี้

#### 4.1 การใช้บังคับกฎหมายกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ดังแสดงในตาราง 8

ตาราง 8 การใช้บังคับกฎหมายกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

| กฎหมาย         | เฉพาะภาครัฐ | เฉพาะเอกชน | ทั้งรัฐและเอกชน | หมายเหตุ                             |
|----------------|-------------|------------|-----------------|--------------------------------------|
| Eu Directive   |             |            | ✓               |                                      |
| Italy          |             |            | ✓               |                                      |
| Germany        |             |            | ✓               | มีบทบัญญัติเฉพาะ<br>แยกต่างหากจากกัน |
| United Kingdom |             |            | ✓               |                                      |
| Canada         |             |            | ✓               | มีกฎหมาย 2 ฉบับ<br>แยกกัน            |
| Australia      |             |            | ✓               | มีบทบัญญัติเฉพาะ<br>แยกต่างหากจากกัน |
| New Zealand    |             |            | ✓               |                                      |
| Hongkong       |             |            | ✓               |                                      |

ที่มา : NECTEC. (2547). แนวทางการจัดทำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 34.

จากการศึกษาพบว่า ในส่วนของการร่างพระราชบัญญัติฯ นั้นมีเจตนารมณ์ให้เป็นกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ เปิดเผย แก้ไขเปลี่ยนแปลง ลบ หรือการกระทำการใดๆ ต่อข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งใช้บังคับกับทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน แต่เนื่องด้วยปัจจุบันมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ใช้บังคับอยู่แล้วกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองดูแลของหน่วยงานราชการ ดังนั้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานกลางในการใช้บังคับ จึงได้มีการกำหนดให้ข้อมูลส่วนบุคคลต้องได้รับความคุ้มครองตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ เว้นแต่ในกรณีที่มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ใดที่มีสภาพบังคับได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว และมีหลักหลักประกันความเป็นธรรมและมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่กำหนดในกฎหมาย ซึ่งหมายความว่าหากกฎหมายเฉพาะได้กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองไว้อย่างไรก็ให้เป็นไปตามนั้น เว้นแต่ในบางกรณีที่กฎหมายเฉพาะไม่ได้บัญญัติไว้ หรือให้ความคุ้มครองที่น้อยกว่าก็ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติ

#### 4.2 การดำเนินการโดยวิธีการอัตโนมัติ (automated) และโดยระบบมือ (manual)

ดังแสดงในตาราง 9

ตาราง 9 การดำเนินการโดยวิธีการอัตโนมัติ (automated) และโดยระบบมือ (manual)

| กฎหมาย                                                                               | automated | manual | ทั้งสองวิธีการ | หมายเหตุ                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|--------|----------------|---------------------------------------------------------|
| OECD Guideline                                                                       | ✓         |        | ✓              |                                                         |
| Eu Directive                                                                         |           |        | ✓              |                                                         |
| Italy                                                                                |           |        | ✓              |                                                         |
| Germany                                                                              |           |        | ✓              |                                                         |
| United Kingdom                                                                       |           |        | ✓              | มีบทเฉพาะกาลในการบังคับใช้กับบางกรณี                    |
| Australia                                                                            |           |        | ✓              |                                                         |
| New Zealand                                                                          |           |        | ✓              |                                                         |
| Hongkong                                                                             |           |        | ✓              |                                                         |
| ร่างพรบ.ฯ<br>(ฉบับผ่านความเห็นชอบ<br>จากคณะกรรมการ<br>เทคโนโลยีสารสนเทศ<br>แห่งชาติ) |           |        | ✓              | บทบัญญัติไม่ได้กำหนดชัดเจนแต่เจตนารมณ์ต้องการจะครอบคลุม |

ที่มา: NECTEC. (2547). แนวทางการจัดทำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 38.

จากการศึกษาพบว่า ในส่วนของการร่างพระราชบัญญัติฯ นั้นมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าใช้บังคับกับกรณีใดบ้าง ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันในประเทศไทยการดำเนินการในรูปแบบ manual ยังมีอีกพอสมควร ซึ่งถ้าหากจะกำหนดให้ใช้เฉพาะวิธีการอัตโนมัติแล้ว อาจทำให้เกิดความยุ่งยากในการใช้บังคับกฎหมาย หรือก่อให้เกิดการเลียงกฎหมายตามมา

#### 4.3 การใช้บังคับกับข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ดังแสดงในตาราง 10

ตาราง 10 การใช้บังคับกับข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

| กฎหมาย                                                                | เฉพาะบุคคลธรรมดา | ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล | หมายเหตุ                                                |
|-----------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------------|---------------------------------------------------------|
| OECD Guideline                                                        | ✓                |                             | ยอมรับกรณีของนิติบุคคลไว้ในอารัมภบท                     |
| Eu Directive                                                          | ✓                |                             | ยอมรับกรณีของนิติบุคคลไว้ในอารัมภบท                     |
| Italy                                                                 |                  | ✓                           |                                                         |
| Germany                                                               | ✓                |                             |                                                         |
| United Kingdom                                                        | ✓                |                             |                                                         |
| Australia                                                             | ✓                |                             |                                                         |
| New Zealand                                                           | ✓                |                             |                                                         |
| Hongkong                                                              | ✓                |                             |                                                         |
| ร่างพรบ.ฯ (ฉบับผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ) |                  | ✓                           | บทบัญญัติไม่ได้กำหนดชัดเจนแต่เจตนารมณ์ต้องการจะครอบคลุม |

ที่มา: NECTEC. (2547). แนวทางการจัดทำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 41.

จากการศึกษาพบว่า ในส่วนของการร่างพระราชบัญญัติฯ นั้น ได้มีการหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นมาพิจารณา โดยมีทั้งแนวคิดที่ไม่เห็นด้วยกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของนิติบุคคลเนื่องจากมองว่านิติบุคคลนั้นไม่อาจมีสิทธิความเป็นส่วนตัว (privacy) ได้เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เพราะหลักการความโปร่งใสและตรวจสอบได้เป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของความเป็นนิติบุคคล ในขณะที่อีกความเห็นหนึ่งเห็นด้วยกับการที่กฎหมายควรให้ความคุ้มครองนิติบุคคล เพราะนิติบุคคลมีสิทธิ์และหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาเท่านั้น เช่น การสมรส โดยในกรณีของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมิใช่สิทธิที่จะพึงมีได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดา ดังนั้นจึงควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย

อย่างไรก็ตาม ในท้ายที่สุดร่างพระราชบัญญัติฯ มิได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนถึงกรณีดังกล่าว แต่โดยเจตนารมณ์แล้วต้องการให้ครอบคลุมทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล โดยหากกรณีบทบัญญัติใดที่สามารถครอบคลุมถึงนิติบุคคลได้ก็ให้นำมาปรับใช้ได้ด้วย

#### 4.4 ข้อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมาย ดังแสดงในตาราง 11

ตาราง 11 ข้อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมาย

| กฎหมาย                                                                                  | ข้อยกเว้น                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eu Directive, Italy, Germany United Kingdom ,Canada<br>Australia ,Hongkong, New Zealand | การดำเนินการเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ส่วนตัว/กิจกรรมภายในครอบครัว/ไม่ได้มีการสื่อสารหรือเปิดเผยเป็นปกติ |
| Canada ,Australia                                                                       | การดำเนินการในวิชาชีพสื่อสารมวลชน                                                                     |
| Australia                                                                               | ธุรกิจขนาดเล็กที่มีรายรับ(annual turnover)ไม่เกิน 3 ล้านเหรียญ เว้นแต่สมัครใจ                         |
| Australia                                                                               | การกระทำของนายจ้างต่อข้อมูลลูกจ้างที่เกี่ยวกับการจ้างงาน                                              |
| New Zealand                                                                             | การกระทำของหน่วยงานของรัฐบาลบางหน่วยงานเช่น ศาล,ผู้ตรวจการรัฐสภา                                      |
| Canada                                                                                  | การกระทำของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับอื่น                                                  |
| Hongkong, United Kingdom                                                                | การดำเนินการเพื่อการสันติภาพ                                                                          |

ที่มา: NECTEC. (2547). แนวทางการจัดทำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 42-43

จากการศึกษาพบว่า ในส่วนของการร่างพระราชบัญญัติฯ นั้น เดิมร่างพระราชบัญญัติกำหนดข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายสำหรับบางกรณี คือ วิชาชีพสื่อสารมวลชน หน่วยงานภาครัฐข้อมูลของลูกจ้าง และการกระทำของบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ส่วนตัว แต่ภายหลังคณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่าการกำหนดข้อยกเว้นนี้อาจไม่ครอบคลุมทั้งหมด บางกรณียากแก่การตีความและบางกรณีก็อาจมีกฎหมายเฉพาะที่มีมาตรฐานการคุ้มครองของตนเองที่สูงกว่ากฎหมายฉบับนี้ก็เป็นได้ ดังนั้นจึงควรวางเป็นหลักการที่เป็นมาตรฐานว่าในกรณีที่กฎหมายฉบับอื่นๆ ไม่ได้กำหนดให้ความคุ้มครองไว้ หรือให้ความคุ้มครองต่ำกว่าที่กฎหมายฉบับนี้กำหนด ก็ต้อง

บังคับตามกฎหมายนี้ซึ่งแนวทางการบัญญัติกฎหมายนำมาจากกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (มาตรา3)

## 5. การกำกับดูแลตนเองและการปรับใช้กฎหมาย

### 5.1 การจัดทำนโยบายความเป็นส่วนตัว (Privacy Policy)

“นโยบายความเป็นส่วนตัว” หรือ “นโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” หรือที่รู้จักกันดีในภาษาอังกฤษว่า “Privacy Policy” คือ นโยบายที่ผู้ประกอบการธุรกิจประกาศให้กับลูกค้าหรือผู้ที่ใช้บริการทราบว่า ผู้ประกอบการธุรกิจที่ตนเองกำลังติดต่อกับนั้นมีแนวทางในการบริหารจัดการข้อมูลส่วนบุคคลอย่างไร เพื่อให้ลูกค้าทราบและสามารถตัดสินใจได้ว่าสมควรให้ข้อมูลส่วนบุคคลของตนหรือไม่

โดยทั่วไปแล้ว การจัดทำ “ Privacy Policy” ถือเป็นแนวทางหนึ่งที่รองรับกลไกการกำกับดูแลตนเอง (Self Regulation) ที่กำหนดให้ผู้ซึ่งเก็บหรือรวบรวมข้อมูลสามารถที่จะวางหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับการดำเนินงานของตนได้ อันเป็นการลดความเข้มงวดของการกำกับดูแลโดยกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ออกโดยรัฐ ซึ่งบางครั้งอาจมีความเข้มงวดมากเกินไปจนไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานภายในและโดยผลของการกำกับดูแลตนเองนี้เองทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้มีการจัดทำนโยบายดังกล่าวแล้วไม่สามารถทำได้ตามที่ตนประกาศ ก็จะเป็นการทำลายความเชื่อมั่นของประชาชนอันส่งผลกระทบต่อการค้าดำเนินธุรกิจของตน

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ ทำให้คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ ได้มีการยอมรับหลักการกำกับดูแลตนเองไว้ในร่างพระราชบัญญัติ หมวดที่ 2 โดยกำหนดบุคคลหรือหน่วยงานอาจจัดทำประมวล จริยธรรมเพื่อกำหนดแนวทางในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ เพราะหากคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ในรายละเอียดอาจเป็นการสร้างภาระให้กับเอกชนในการปฏิบัติตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการขนาดเล็กและคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีเพียงบทบาทในการตรวจสอบให้ภาคเอกชนปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมที่ตนประกาศเท่านั้น

นอกจากนี้ เพื่อเสริมให้กลไกการกำกับดูแลตนเองมีความแข็งแกร่งมากขึ้น ทางคณะอนุกรรมการฯ จึงได้มีการวางหลักพิสูจน์ความเสียหายไว้ในมาตรา 47 โดยกำหนดให้ในกรณีเกิดความเสียหายอย่างใด ๆ ขึ้นจากการดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล เป็นหน้าที่ผู้ประกอบการที่จะต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายไม่ได้เกิดจากการดำเนินการของตน โดยการพิสูจน์ว่าตนเองได้ดำเนินการครบถ้วนตามประมวลจริยธรรมที่ตนจัดทำขึ้นแล้ว เพราะหากพิสูจน์ไม่ได้ว่าตนได้มีการดำเนินการครบถ้วนตามประมวลจริยธรรมที่ตนประกาศ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้น

## 5.2 การส่งหรือโอนข้อมูลไปต่างประเทศ

เนื่องจากปัจจุบันการส่ง/โอนข้อมูลข้ามประเทศสามารถทำได้โดยง่ายและรวดเร็วโดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศอันทันสมัย เพื่อมิให้เกิดการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายโดยการส่งหรือโอนไปดำเนินการในประเทศอื่นและเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ข้อมูลซึ่งอาจมีมูลค่ามหาศาลในบางกรณี โดยหากปล่อยให้เกิดการโอนอย่างเสรีแล้วอาจส่งผลเสียหายได้ ดังแสดงในตาราง 12

ตาราง 12 การส่งหรือโอนข้อมูลไปต่างประเทศ

| กฎหมาย                                                             | มีบทบัญญัติการโอนข้อมูลข้ามประเทศ | ไม่มีบทบัญญัติการโอนข้อมูลข้ามประเทศ |
|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|
| OECD Guideline                                                     |                                   | ✓                                    |
| Eu Directive                                                       | ✓                                 |                                      |
| Italy                                                              | ✓                                 |                                      |
| Germany                                                            | ✓                                 |                                      |
| Australia                                                          | ✓                                 |                                      |
| New Zealand                                                        |                                   | ✓                                    |
| HongKong                                                           | ✓                                 |                                      |
| ร่างพรบ.ฯ (ผ่านความเห็นชอบ จากคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ) | ✓                                 |                                      |
| พรบ.ข้อมูลข่าวสารราชการฯ                                           |                                   | ✓                                    |

ที่มา: NECTEC. (2547). แนวทางการจัดทำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. หน้า 54.

ดังนั้นทางคณะกรรมการฯ จึงได้มีการยอมรับหลักการดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัติโดยปรากฏตามมาตรา 16 ซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกับบทบัญญัติประเทศอื่น กล่าวคือ ห้ามมิให้การส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลไปยังประเทศอื่นที่ไม่ได้มีบทบัญญัติในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในระดับเท่าเทียมกันในสาระสำคัญเช่นเดียวกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะเป็นไปตามข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มิได้มีการ

แยกหลักเกณฑ์ต่างหากสำหรับการโอนข้อมูลส่วนบุคคลชนิดพิเศษ (sensitive data) ไว้เป็นพิเศษดังเช่นกรณีของกฎหมายอิตาลีแต่อย่างใด

### 5.3 ตัวอย่างการปรับใช้กฎหมาย

การปรับใช้หลักการต่าง ๆ เหล่านั้นกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก็มีความแตกต่างกัน และต้องอาศัยหลักการเหตุผลพื้นฐานอื่นๆ มาประกอบการตัดสินใจเสมอ เพราะกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้น มิใช่เป็นแต่เพียงการกำหนดหลักเกณฑ์กลางเพื่อให้ทุกคนปฏิบัติเท่านั้น แต่ในการปรับใช้ยังคงต้องชั่งน้ำหนักประโยชน์ได้เสียระหว่างบุคคลฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสม ไม่ให้เกิดกรณีการเข้มงวดมากเกินไปหรือหละหลวมจนไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชน ตัวอย่างการปรับใช้หลักการต่างๆ ของต่างประเทศที่ทางคณะอนุกรรมการฯ นำมาศึกษา มีดังต่อไปนี้

#### 5.3.1 กรณีตัวอย่างของหลักการเก็บรวบรวมข้อมูลและหลักการรักษาความปลอดภัยข้อมูล<sup>1</sup>

กรณีคำร้องทุกข์ต่อ Hong Kong Commissioner ตาม The Ordinance ที่มีรายละเอียดว่า สถานีวิทยุแห่งหนึ่งเสนอให้ของรางวัลคือบัตรชมภาพยนตร์สองที่นั่งสำหรับผู้ฟังที่โทรเข้ามาพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้จัดรายการวิทยุในช่วงเวลาที่กำหนดไว้ ผู้ฟังรายการวิทยุคนหนึ่งได้โทรเข้ามาร่วมสนทนาออกอากาศด้วย และเมื่อสิ้นสุดการสนทนาแล้วทางรายการวิทยุได้ขอข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อนามสกุลจริง เบอร์โทรศัพท์และหมายเลขบัตรประชาชนเพื่อเป็นหลักฐานในการรับของรางวัลในวันถัดไป เมื่อเขาไปรับของรางวัลดังกล่าวทางรายการวิทยุก็ขอให้เขาลงลายมือชื่อลงกระดาษที่มีรายชื่อผู้ได้รับของรางวัลทุกคน รวมไปถึงข้อมูลส่วนตัวทุกอย่างด้วย เขาสามารถอ่านรายชื่อและข้อมูลทั้งหมดและตระหนักได้ว่าบุคคลอื่นก็สามารถอ่านข้อมูลของเขาได้เช่นกัน อีกทั้งยังสงสัยด้วยว่าทางสถานีวิทยุจะจัดการข้อมูลส่วนตัวและลายมือชื่อของเขาอย่างไร จึงร้องทุกข์มาที่ Commissioner

จากการตรวจสอบ สถานีวิทยุได้อธิบายว่าที่ขอหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนนั้นก็เพื่อทำการตรวจสอบว่าผู้ที่มารับของรางวัลเป็นตัวจริงหรือไม่ และลายมือชื่อที่ขอให้เขียนลงกระดาษก็เพื่อเป็นการยืนยันว่าได้รับของรางวัลไปแล้วจริง ข้อมูลส่วนบุคคลทุกอย่างที่ทางรายการขอไปนั้นจะนำไปทำลายทิ้งในอีกสามเดือนข้างหน้า

กรณีนี้ Commissioner มีความเห็นว่า ผู้จัดเก็บข้อมูลเมื่อจะเก็บข้อมูลจากเจ้าของข้อมูลนั้นๆ จะต้องมีการแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบว่าวัตถุประสงค์จะนำข้อมูลไปใช้ทำอะไร ซึ่งจะเรียกการกระทำนี้เป็นไปตามหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลข้อที่ 1(3) หรือข้อกำหนด DPP1(3) นอกจากนั้นทางผู้จัดเก็บต้องมีมาตรการป้องกันการเข้าถึงข้อมูลโดยไม่มี

<sup>1</sup> สืบค้นเมื่อ วันที่ 5 มกราคม 2548. (Online).

อำนาจหรือไม่ได้รับอนุญาตหรือโดยบังเอิญซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวอันเป็นไปตามหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลข้อที่ 4 หรือข้อกำหนด DPP4

จากคำแนะนำของ Commissioner ตามความเห็นข้างต้น สถาบันวิทยุจึงได้ดำเนินการแจ้งวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมรายชื่อ หมายเลขโทรศัพท์และหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนแก่ผู้ที่ได้รับรางวัลและได้แยกเอกสารรายชื่อที่ผู้ได้รับรางวัลต้องลงลายมือชื่อออกจากเอกสารข้อมูลหมายเลขโทรศัพท์และหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ได้รับรางวัล

### 5.3.2 กรณีตัวอย่างการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่ถูกต้องต่อบุคคลที่สาม<sup>1</sup>

คำร้องทุกข์หมายเลข 9 (2003)ตาม Privacy act ของออสเตรเลียซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องทุกข์เป็นสามีภริยาที่ถือบัญชีร่วมกันในสถาบันการเงินแห่งหนึ่ง โดยพนักงานของสถาบันการเงินดังกล่าวได้ดำเนินการเชื่อมโยงหมายเลขบัญชีผิดพลาด โดยเชื่อมโยงหมายเลขบัญชีของผู้ร้องทุกข์ไปยังบัญชีของบุคคลอื่นที่มีชื่อเหมือนกันกับผู้ร้องทุกข์ และเนื่องจากความผิดพลาดดังกล่าวทำให้พนักงานของสถาบันการเงินส่งรายการทางบัญชีของผู้ร้องทุกข์ไปให้แก่บุคคลอื่น เป็นผลให้บุคคลอื่นซึ่งทำธุรกรรมทางการเงินอยู่กับผู้ร้องทุกข์ได้รับทราบสถานะทางการเงินของผู้ร้องทุกข์และเรียกร้องให้ผู้ร้องทุกข์ต้องเพิ่มเติมหลักประกันในการทำธุรกรรมดังกล่าว ดังนั้นผู้ร้องทุกข์ได้เรียกร้องให้สถาบันการเงินชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินจำนวนหนึ่งพันเหรียญ เพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการหาหลักประกันเพิ่มเติมและเพื่อชดเชยความเป็นทุกข์จากความกังวลใจในการจัดหาหลักประกัน

ตาม Privacy Act (1988) ใน National Privacy Principles ข้อ 3 กำหนดให้ผู้ที่ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องจัดให้มีขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อให้ข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยมีความถูกต้องแท้จริง สมบูรณ์ครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน และข้อที่ 2.1 เป็นบทบัญญัติที่วางข้อจำกัดในการใช้และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวมาเท่านั้น เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นข้อใดข้อหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด อันได้แก่ การใช้หรือเปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรง วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมและการใช้หรือเปิดเผยดังกล่าวมีเหตุอันควรที่เจ้าของข้อมูลจะคาดหมายได้ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลหรือมีกฎหมายกำหนดหรือให้อนุญาตไว้ ซึ่งตามกรณีข้างต้นไม่ปรากฏว่าเข้าข้อยกเว้นข้อใดข้อหนึ่ง

ความผิดพลาดของการเชื่อมโยงสองบัญชีเข้าด้วยกันเป็นผลให้ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ร้องทุกข์ถูกเปิดเผยต่อบุคคลอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนหลักการของกฎหมายดังกล่าวข้างต้นเมื่อทางสถาบันการเงินได้ตรวจสอบตามคำร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์และพบว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นจริง ซึ่งทางสถาบันการเงินก็ได้แก้ไขเหตุการณ์ดังกล่าวด้วยการขอโทษต่อผู้ร้องทุกข์และทำการอบรมพนักงานของสถาบันการเงินเพิ่มเติมพร้อมทั้งยินยอมชดเชยค่าเสียหายจำนวนหนึ่งพันเหรียญตามที่ผู้ร้องทุกข์เรียกร้อง

<sup>1</sup> สืบค้นเมื่อ วันที่ 5 มกราคม 2548. (Online)

### 5.3.3 กรณีตัวอย่างหลักการรักษาความปลอดภัยข้อมูล<sup>1</sup>

คำร้องทุกข์หมายเลข ar0102-3 ตาม The Ordinance ของฮ่องกงซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่าในการสมัครใช้บริการมือถือ ผู้ร้องทุกข์ได้ส่งใบสมัครใช้บริการมือถือ แบบฟอร์มการอนุญาตชำระเงินโดยอัตโนมัติและสำเนาถ่ายเอกสารบัตรเครดิตไปที่ร้านค้าของตัวแทนขายรายย่อยของผู้ใช้บริการมือถือ โดยตัวแทนขายรายย่อยได้บอกแก่ผู้ร้องทุกข์ว่าเอกสารทั้งหมดจะถูกส่งไปที่ผู้ให้บริการเพื่อทำการประมวลผลข้อมูลต่อไป หลังจากนั้น ผู้ร้องทุกข์ได้ทำการตรวจสอบไปที่ผู้ให้บริการว่ามีการส่งเอกสารของตนมาที่นี้หรือไม่ ผู้ให้บริการกลับตอบว่าไม่เคยมีการส่งเอกสารใดๆของผู้ร้องทุกข์มาที่ผู้ให้บริการเลย

จากการสืบสวนพบว่าเอกสารได้ถูกส่งจากตัวแทนจำหน่ายรายย่อยไปยังตัวแทนขาย แล้วตัวแทนขายจะเป็นผู้ส่งไปยังผู้ให้บริการอีกทอดหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ไม่สามารถยืนยันได้ว่าผู้ให้บริการได้รับเอกสารของผู้ร้องทุกข์แล้วหรือไม่ กรณีเช่นนี้ถือว่าผู้ให้บริการไม่มีขั้นตอนการควบคุมการส่งเอกสารของตัวแทนขายที่ดีพอ ดังนั้นผู้ให้บริการจึงต้องรับผิดชอบในการกระทำของตัวแทนขายที่กระทำการฝ่าฝืนหลักการตามกฎหมายซึ่งกำหนดให้ผู้ใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องรักษาความปลอดภัยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของตนในทุกขั้นตอนของการดำเนินการ เพื่อมิให้ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวถูกเข้าถึงประมวลผลหรือกระทำการอื่นใดที่เป็นไปโดยปราศจากอำนาจหรือเป็นเหตุโดยบังเอิญ

### 5.3.4 กรณีตัวอย่างหลักการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ควบคุมข้อมูล<sup>2</sup>

ทุกข์หมายเลข 183 ตามกฎหมาย Personal Information Protection and Electronic Document Act ของแคนาดาซึ่งผู้ร้องทุกข์ได้ร้องทุกข์ต่อ Privacy Commissioner of Canada ว่าธนาคารได้ปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลอันเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายและขั้นตอนในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการใช้ข้อมูลดังกล่าวในทางมิชอบ

จากการสืบสวนของ commissioner พบว่าผู้ร้องทุกข์ซึ่งเป็นผู้เสียหายจากกรณีข้อมูลที่ใช้ยืนยันตัวบุคคลของผู้ร้องทุกข์ที่อยู่ในความครอบครองของธนาคารได้ถูกขโมยไป (Identity Theft) ได้ขอสำเนาข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและขั้นตอนในการป้องกันการฉ้อโกงของธนาคาร เนื่องจากผู้ร้องทุกข์ทราบจากพนักงานธนาคารอีกแห่งหนึ่งว่าธนาคารได้ปรับปรุงนโยบายและขั้นตอนในการป้องกันการฉ้อโกงธนาคารภายหลังเกิดกรณีขโมยข้อมูลแล้ว ดังนั้นผู้ร้องทุกข์จึงต้องการขอสำเนานโยบายและขั้นตอนของธนาคารเพื่อเปรียบเทียบระหว่างฉบับเก่าและฉบับใหม่ เพื่อจะได้ทราบว่าธนาคารได้ปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือไม่หลังจากได้รับบทเรียนในกรณีของผู้ร้องทุกข์ แต่ธนาคารได้ปฏิเสธคำขอดังกล่าวโดยให้เหตุผลว่าเป็นข้อมูลภายในของธนาคาร

<sup>1</sup> สืบค้นเมื่อ วันที่ 5 มกราคม 2548. (Online).

<sup>2</sup> สืบค้นเมื่อ วันที่ 5 มกราคม 2548. (Online).

ธนาคารยังได้ชี้แจงต่อ Commissioner อีกว่าธนาคารได้มีการเผยแพร่ นโยบายและขั้นตอนในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลในเอกสารแผ่นพับและได้เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของธนาคารด้วย แต่สำหรับข้อมูลที่เป็นรายละเอียดวิธีการและขั้นตอนในการติดตามตรวจสอบ การฉ้อโกงนั้นธนาคารไม่สามารถเปิดเผยได้เพราะจะทำให้เกิดอันตรายแก่ลูกค้า เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวจะทำให้สามารถหลีกเลี่ยงมาตรการในการรักษาความปลอดภัยและการป้องกันที่ธนาคารปฏิบัติอยู่ได้ ดังนั้นธนาคารยืนยันที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลตามที่ผู้ร้องทุกข์ร้องขอเพื่อให้มาตรการรักษาความปลอดภัยของธนาคารยังสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ต่อกรณีดังกล่าว ตามหลักการข้อที่ 4.8 กำหนดเอาไว้ว่าผู้ที่ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องจัดให้บุคคลใดๆ สามารถเข้าถึงนโยบายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับการบริการ จัดการข้อมูลส่วนบุคคลได้และตามหลักการข้อที่ 4.8.2(d) กำหนดว่าข้อมูลที่จะต้องจัดให้เข้าถึงได้นั้นจะต้องรวมถึงสำเนาของแผ่นพับหรือสำเนาข้อมูลอื่นใดที่แสดงให้เห็นถึงนโยบาย มาตรฐานหรือจริยธรรมของผู้ควบคุมข้อมูล

ในกรณีนี้ Commissioner ต้องพิจารณาว่าผู้ควบคุมข้อมูลควรจะทำอย่างไร เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างหน้าที่ตามกฎหมายในการแจ้งให้สาธารณชนทราบถึงนโยบายและวิธีการที่ผู้ควบคุมใช้ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของตนเองกับการทำให้มาตรการในการรักษาความปลอดภัยที่ใช้เพื่อควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในขณะที่ผู้ร้องทุกข์ต้องการจะทราบข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าธนาคารได้พยายามป้องกันกรณีที่เคยเกิดขึ้นกับผู้ร้องทุกข์เพื่อไม่ให้เกิดขึ้นอีก Commissioner มีความเห็นว่าธนาคารต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึงผลที่ตามมาในการจัดทำรายละเอียดของนโยบายความเป็นส่วนตัวและวิธีการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

นอกจากนี้ Commissioner ยังเห็นว่าธนาคารมีเหตุผลที่จะไม่ต้องเปิดเผยวิธีการเฉพาะที่ใช้ในการป้องกันการฉ้อโกง เพราะการเปิดเผยจะเป็นการให้ข้อมูลที่อาชญากรอาจใช้ในการหลีกเลี่ยงมาตรการรักษาความปลอดภัยของธนาคาร ด้วยเหตุนี้ Commissioner จึงมีความเห็นว่าธนาคารมิได้กระทำการฝ่าฝืนหลักการตามกฎหมายแต่อย่างใด และกรณีที่เกิดขึ้นนั้นพบได้ยากอีกด้วย

## 5. นโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

นโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นผลผลิตที่ได้จากกระบวนการผลิตนโยบายสาธารณะนั้น มีวัตถุประสงค์ 4 ประการคือ 1. เพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะดูแล บริหารและปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลมากขึ้น 2. มิให้การนำข้อมูลที่ได้รับการยินยอมจากเจ้าของข้อมูลถูกนำไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ 3. เพื่อให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลส่วนบุคคลได้ 4. ให้มีการกระทำการตกลงกันระหว่างผู้ขอข้อมูลส่วนบุคคลกับผู้ให้ข้อมูลส่วนบุคคล โดยจะต้องมี Policy term of use ทั้งนี้เพื่อเป็นการรับรองว่าข้อมูลดังกล่าวได้รับการยินยอมให้นำไปใช้ตามข้อตกลงได้ นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องเป็นกรอบพื้นฐาน ซึ่งผู้นำนโยบายไปใช้สามารถนำไปประยุกต์กับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมต่างๆ ได้ในสังคมไทย

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวเมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการพิจารณาเลือกแบบเจาะจง ดังต่อไปนี้

1. ผู้บัญชาการสำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ จำนวน 1 คน
2. ผู้ดูแลเว็บไซต์ จำนวน 4 คน

และ 3. จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากกลุ่มผู้ใช้อินเทอร์เน็ต จำนวน 40 คน จากการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม

จะสามารถแยกประเด็นเพื่อวิเคราะห์ได้ 2 ประเด็น คือ

1. การมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

### 5.1 การมีส่วนร่วมในการร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

การร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้น เป็นผลจากโครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดำเนินการโดยศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ ซึ่งเกิดขึ้นด้วยมีวัตถุประสงค์หลักคือการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในส่วนของข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการกำหนดนโยบายเพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากการสัมภาษณ์ผู้ดูแลเว็บไซต์ 4 ท่าน ในประเด็นของการมีส่วนร่วมในการร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พบว่า ผู้ดูแลเว็บไซต์ทั้ง 4 ท่านไม่เคยรับทราบเกี่ยวกับพรบ.ฉบับนี้มาก่อน ดังนั้นจึงไม่เคยมีส่วนร่วมในการร่างพรบ.นี้แต่อย่างใด และไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้อีกด้วย ในขณะที่เดียวกันจากการสัมภาษณ์ประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตทั้งหมด 40 คน ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม ก็พบว่าประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตเกือบทั้งหมดไม่เคยรับทราบเกี่ยวกับพรบ.ฉบับนี้มาก่อน ดังนั้นจึงไม่เคยมีส่วนร่วมในการร่างพรบ.นี้แต่อย่างใด และไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้

ด้วย อย่างไรก็ตามมีผู้ให้สัมภาษณ์ว่าเคยได้รับทราบและทำแบบสอบถามเกี่ยวกับนโยบายการคุ้มครองข้อมูลเมื่อหลายปีที่ผ่านมา ถือว่ามีส่วนร่วมและมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายอยู่พอสมควร

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ดูแลเว็บไซต์และประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตจะชี้ให้เห็นว่าบุคคลที่รับทราบ และมีส่วนเกี่ยวข้อง อีกทั้งยังมีความรู้ความเข้าใจในร่างพระราชบัญญัตินี้มีจำนวนน้อยมาก

## 5.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียล้วนมีความคาดหวังต่อนโยบายต่างๆ ที่รัฐได้กำหนดขึ้นว่าจะให้คุณประโยชน์และมีประสิทธิภาพประสิทธิผลที่สมบูรณ์ เมื่อประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียได้พิจารณารายละเอียดตามมาตราในแต่ละหมวดของพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแล้วพบว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

5.2.1 เห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและประกาศใช้ได้เลย โดยไม่ต้องมีการแก้ไข

5.2.2 เห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยแก้ไขในบางมาตราก่อนการประกาศใช้จริง

5.2.3 ไม่เห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

### 5.2.1 เห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและประกาศใช้ได้เลย โดยไม่ต้องมีการแก้ไข

จากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ว่าเห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและประกาศใช้ได้เลย โดยไม่ต้องมีการแก้ไขหรือไม่ พบว่า กลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต จำนวน 15 คน จากกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตทั้งหมด 40 คน ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม แสดงความเห็นโดยรวมว่า “เห็นด้วยกับรายละเอียดในร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในทุกหมวดและทุกมาตรา สมควรให้ประกาศใช้ได้เลย” (กลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต จำนวน 15 คน.2459.สัมภาษณ์) นอกจากนี้ยังมีความคิดเห็นเพิ่มเติม “ดีใจที่ในอนาคตจะมีกฎหมายนี้มาเป็นที่พัก” (Mylife-Myheart-Mysoul. 2549. สัมภาษณ์) และให้เหตุผลที่อยากให้ประกาศใช้ร่าง พรบ. ฉบับนี้ถือว่า “เพราะทุกวันนี้การคัดลอกข้อมูล, ผลงานมีเยอะ ทำได้ง่าย” (Jeedy. 2459. สัมภาษณ์) และ “ไม่สนใจว่าเนื้อหารายละเอียดจะเป็นอย่างไร มีข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง เนื่องจาก การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลมีความรุนแรงมากขึ้น” (papla. 2549. สัมภาษณ์)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ซึ่งให้เห็นว่ากลุ่มประชาชนผู้ใช้ อินเทอร์เน็ตบางส่วนจากกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตทั้งหมด 40 คน ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม ต้องการให้ประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ต้องแก้ไขในรายละเอียดใดใดทั้งสิ้น เนื่องจากต้องการการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยเร็ว

### 5.3.2 เห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยแก้ไขในบางมาตราก่อนการประกาศใช้จริง

จากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ว่าเห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยแก้ไขในบางมาตรา ก่อนการประกาศใช้จริงพบว่า ผู้ดูแลเว็บไซต์ 2 คน จากกลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์ทั้งหมด 4 คน ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ โดยการพิจารณาเลือกแบบเจาะจง แสดงความเห็นโดยรวมว่า เห็นด้วยที่จะให้มี พรบ.นี้เกิดขึ้น โดยให้เหตุผลว่า “ประการแรก พรบ. นี้ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ในมาตราดังต่อไปนี้

มาตรา 28<sup>1</sup> ที่ระบุว่า บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

<sup>1</sup> สืบค้นเมื่อ วันที่ 5 มกราคม 2548. (Online).

**มาตรา 34<sup>1</sup>** ที่ระบุว่า สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง การกล่าวหรือโฆษณาแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว จะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

ประการที่สอง ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารต่างๆ ในปัจจุบันก็เอื้อโอกาสให้ข้อมูลส่วนบุคคลถูกเข้าถึงได้ง่าย พรบ.นี้ จึงเป็นเครื่องมือของรัฐที่จะทำให้เกิดความสงบสุขแก่ประชาชน เมื่อพิจารณาถึงรายละเอียดทั้งหมดของร่างพรบ.นี้พบว่าสามารถคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลได้” นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงข้อดีและข้อเสียของร่างพรบ. นี้ว่า “ในส่วนของข้อดี หากร่างพรบ. ฉบับนี้ได้มีการนำขึ้นมาใช้จริง ก็จะสามารถช่วยสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลที่มีในกฎหมายอื่นๆ และอาจส่งเสริมให้เกิดกฎหมายอื่นๆ ที่จะคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลเพิ่มขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อเสียซึ่งเป็นจุดบกพร่องสมควรหาทางแก้ไขในมาตราต่างๆ คือ ในมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 23 มาตรา 41 มาตรา 46 มาตรา 47” (Viscount,molly. 2549. สัมภาษณ์)

ในขณะเดียวกันจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตทั้งหมด ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม ก็พบว่ากลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต 25 คน จากทั้งหมด 40 คน แสดงความเห็นโดยรวมว่า “เห็นด้วยที่จะให้มีพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่ก็มีข้อบกพร่องที่สมควรได้รับการแก้ไข ในรายละเอียดตามมาตราต่างๆ” (กลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต จำนวน 25 คน. 2549. สัมภาษณ์)

ทั้งนี้ข้อบกพร่องต่างๆ ของร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตต้องการให้มีการแก้ไขก่อนประกาศใช้จริง ผู้วิจัยได้สรุปตามลำดับมาตราในหมวดต่างๆ ดังต่อไปนี้

### หมวด 1 การให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 6-17)

เป็นการวางหลักการทั่วไปว่าการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นไปตามกฎหมายนี้หรือมีกฎหมายอื่นบัญญัติให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักการเบื้องต้นสำหรับข้อมูลส่วนบุคคลที่ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมุ่งประสงค์จะคุ้มครอง และได้มีการแยกการให้ความคุ้มครองในแต่ละขั้นตอนการดำเนินการอย่างชัดเจน กล่าวคือ มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเก็บรวบรวม การใช้ การเปิดเผย การเก็บรักษา และการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลไว้แยกต่างหากจากกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจน เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองไว้พิเศษสำหรับข้อมูลบางชนิดซึ่งอาจกระทบกับความรู้สึกของประชาชน เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความเชื่อทางศาสนา ปรัชญาหรือลัทธิความเชื่อ ความคิดเห็นทางการ

<sup>1</sup> สืบค้นเมื่อ วันที่ 5 มกราคม 2548. (Online).

เมือง หรือประสิทธิภาพ เป็นต้น อีกทั้งกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของการส่งหรือโอนข้อมูลไปนอกราชอาณาจักร และข้อยกเว้นของการห้ามโอนข้อมูลดังกล่าว

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม พบว่า กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ยังมีข้อสงสัยและไม่มั่นใจเกี่ยวกับ มาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 13 มาตรา 14 และมาตรา 16 โดยแสดงความคิดเห็นว่า “ในมาตรา 6 หากหน่วยงานราชการมาละเมิดเสียเองจะทำอย่างไร” (กระดังลม. 2549 : สัมภาษณ์) ในเรื่องของภาษาที่ใช้ “ภาษาที่ใช้ในมาตรา 7 กรอบวัตถุประสงค์ มีขอบเขตอย่างไร แคไหน” (ต่าย. 2549 : สัมภาษณ์) เจตนาในการขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล “ในมาตรา 13 นี้ คิดว่าควรพิจารณาถึงเจตนาที่จะขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลด้วย” (molly. 2549 : สัมภาษณ์) และการแก้ไข ลบ เพิ่มเติมข้อมูลส่วนบุคคลที่เจ้าของข้อมูลควรได้รับสิทธิอย่างเต็มที่ “มาตรา 14 ข้อมูลของเราต้องแก้ไขได้แม้ไม่มีกฎหมายรองรับมันเป็นสิทธิของเรา” (ต่าย. 2549 : สัมภาษณ์) “ข้อมูลต้องแก้ไขได้ถ้ามีคนขอให้แก้” (สงครามกวี. 2549. สัมภาษณ์) “มาตรา 14 นี้ต้องระบุลงไปเลยว่าผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องดำเนินการ แก้ไข ลบ เพิ่มเติมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล ยิ่งในกรณีที่เจ้าของข้อมูลนั้นร้องขอให้ทำการแก้ไข ลบ หรือเพิ่มเติม ก็จะต้องดำเนินการให้ หากไม่ทำการแก้ไข ลบ หรือเพิ่มเติมตามที่ร้องขอจะมีความผิด ทั้งนี้หากหน่วยงานย่อยที่เป็นผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลได้กระทำการละเมิด หน่วยงานใหญ่ที่รับผิดชอบหน่วยงานย่อยนั้นๆจะต้องมีความผิดด้วย” (molly. 2549 : สัมภาษณ์) “อยากให้เพิ่มขึ้นตอนการขออนุญาตกับเจ้าของข้อมูลโดยตรงก่อนนำมาใช้งาน และเจ้าของข้อมูลสามารถปฏิเสธการให้ข้อมูลหรือนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ได้” (AUGUST. 2549 : สัมภาษณ์) นอกจากนี้ยังมีหลักเกณฑ์ของการส่งหรือโอนข้อมูลไปนอกราชอาณาจักร “มีวิธีการหลีกเลี่ยงได้เยอะเช่น forwardmail ไม่ถึงนาที” (toy. 2549 : สัมภาษณ์)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ซึ่งให้เห็นว่าหมวด 1 การให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 6-17) ที่เป็นการวางหลักการทั่วไปว่าการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ยังมีข้อบกพร่องในเรื่อง ความชัดเจนเกี่ยวกับผู้ละเมิดในกรณีที่ผู้ละเมิดเป็นหน่วยงานราชการจะมีข้อปฏิบัติอย่างไร, เรื่องของภาษาที่ใช้ เจตนาในการขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลและการแก้ไข ลบ เพิ่มเติมข้อมูลส่วนบุคคลที่เจ้าของข้อมูลควรได้รับสิทธิอย่างเต็มที่ อีกทั้งหลักเกณฑ์ของการส่งหรือโอนข้อมูลไปนอกราชอาณาจักรที่ระบุมานั้นยังสามารถหลีกเลี่ยงได้ง่ายอีกด้วย

## หมวด 2 จริยธรรมในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 18-21)

เป็นวางหลักเกณฑ์เพื่อให้ภาคเอกชนสร้างกลไกในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่มีอยู่เดิม และมีให้เป็นการสร้างภาระเพิ่มเติมให้กับภาคเอกชนในกรณีที่กฎหมายประกาศใช้ ทั้งนี้ประมวลจริยธรรมดังกล่าวจะต้องไม่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม พบว่ากลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์ และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ยังมีข้อสงสัยและไม่เข้าใจเกี่ยวกับมาตราทุกมาตราในหมวด 2 โดยแสดงความเห็นสรุปว่า “มาตรา 18-21 นี้เหมือนจะขัดแย้งกันเอง ในมาตรา 18 บอกว่าอาจจัดทำได้ หมายถึงว่าจะทำประมวลจริยธรรมหรือไม่ทำประมวลจริยธรรมก็ได้ใช่หรือไม่ แต่ในมาตรา 21 กลับระบุให้ต้องขึ้นทะเบียนไว้กับคณะกรรมการ ถ้าจะต้องมีการขึ้นทะเบียนแสดงว่าผู้ใดที่ไม่ได้ทำประมวลจริยธรรมหรือไม่ได้นำขึ้นทะเบียนจะมีความผิดหรือไม่อย่างไร ทั้งสองมาตรานี้ระบุไม่ชัดเจนทำให้เกิดความสับสนและอีกอันหนึ่งก็คือหลักเกณฑ์ในการทำประมวลจริยธรรมเป็นอย่างไร มาตรฐานเป็นแบบไหน” (สรุปความเห็นรวมกลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต. 2549 : สัมภาษณ์)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ซึ่งให้เห็นว่าหมวด 2 จริยธรรมในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 18-21) ที่เป็นการวางหลักเกณฑ์เพื่อให้ภาคเอกชนสร้างกลไกในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องของความชัดเจนว่าจะต้องทำประมวลจริยธรรมหรือไม่ มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานอย่างไร

## หมวด 3 คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 22 – 40)

เป็นหมวดที่กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายหรือประมวลจริยธรรมที่ภาคเอกชนกำหนด รับเรื่องร้องเรียนหรือตรวจสอบกรณีที่มีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลเกิดขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคเอกชนจัดทำประมวลจริยธรรมของตนเอง

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่มโดยบังเอิญ พบว่ากลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์ 2 คนและกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต 25 คน ยังมีข้อสงสัยและคำแนะนำรวมไปถึงความไม่มั่นใจเกี่ยวกับ

มาตรา 22 มาตรา 23 มาตรา 26 มาตรา 27 โดยแสดงความเห็นว่า “สงสัยว่าสาขาที่กำหนดเกี่ยวกับกรรมการเช่น เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ พาณิชยศาสตร์หรือการเงินการธนาคารเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล นอกจากนี้จะต้องมีการทดสอบด้านจริยธรรมของคณะกรรมการด้วย” (จ้อย. 2549 : สัมภาษณ์) อีกทั้งยังแนะนำว่า “มาตรา 23 ในเรื่องความชำนาญและความสามารถเฉพาะด้านของคณะกรรมการ ควรสรรหาผู้ที่มีความชำนาญทางเทคโนโลยีและมีความรู้ด้านเทคนิควิธีการทางนิติรัฐศาสตร์ควบคู่กันไปด้วย การทำงานของคณะกรรมการจึงจะเป็นไปได้โดยมีประสิทธิภาพ” (viscount.2549.สัมภาษณ์) และเน้นถึงคุณธรรมที่ต้องควบคู่ไปกับความรู้ “คณะกรรมการจะต้องเป็นผู้มีความรู้ทางกฎหมายและมีคุณธรรม” (ต่าย. 2549 : สัมภาษณ์) สุดท้ายแล้วผู้ดูแลเว็บไซต์กล่าวด้วยความไม่มั่นใจในประสิทธิภาพของหมวดนี้ว่า “มาตรา 26 และมาตรา 27 ทั้งสองมาตรานี้ไม่ได้ให้หลักการอะไรที่จะเป็นการป้องกันในกรณีที่บุคคลในคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนได้เสียกับการร้องเรียนเลย ถ้าหากว่ามีการปกปิด หรือไม่แจ้งให้ทราบก่อนการประชุม หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนจนทำให้เกิดความเสียหาย อันจะรวมเรียกพฤติกรรมเหล่านี้ว่าเป็นการทุจริตในหน้าที่ ก็ไม่เห็นว่ามีมาตราดังกล่าวจะให้ความมั่นใจอะไรได้” (silence. 2549 : สัมภาษณ์)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ซึ่งให้เห็นว่าหมวด 3 ที่เป็นเรื่องของการกำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อกำกับดูแลนั้น ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องของการกำหนดคุณสมบัติ โดยเฉพาะการไม่ระบุให้คณะกรรมการดังกล่าวต้องมีคุณธรรมควบคู่ไปกับความรู้ความสามารถ อีกทั้งไม่มีมาตรการที่จะป้องกันกรณีทุจริตในหน้าที่อย่างเป็นการเฉพาะเจาะจง

#### หมวด 4 การร้องเรียนและการอุทธรณ์ (มาตรา 41 – 46)

เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์หรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ในกรณีที่หน่วยงานดำเนินการใดๆกับข้อมูลส่วนบุคคลแล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าของข้อมูล หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องขึ้น รวมทั้งการกำหนดให้คณะกรรมการสามารถวางหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับขั้นตอน หรือวิธีการร้องเรียนหรืออุทธรณ์ได้ในรายละเอียด

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม พบว่ากลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์ 2 คน และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต 25 คน ยังมีความคิดเห็นเพิ่มเติมเพื่อให้ระบุเพิ่มในมาตรา 41 และมาตรา 46 ดังนี้ “หากแจ้งก่อนผู้ถูกร้องเรียนก็อาจหนีไปก่อนได้ น่าจะมีวิธีการป้องกันการหลบหนีเพิ่มด้วย” (จ้อย. 2549: สัมภาษณ์) ยังมีเรื่องของค่าใช้จ่าย ค่าเสียหาย ค่าเสียเวลา และความยุติธรรมต่อผู้ถูกร้องเรียนคือ

ผู้ดูแลเว็บไซต์ว่า “ในมาตรา 41 มีความยินดี และเต็มใจที่จะดำเนินการพิสูจน์ตามมาตราที่ระบุเมื่อมีเหตุอันควรสงสัย แต่ถ้าหากผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการพิสูจน์แล้วไม่มีความผิด ผู้ที่ร้องเรียนหรือขอให้ดำเนินการพิสูจน์จะต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายทั้งหมด ซึ่งรวมไปถึงค่าเสียหาย และค่าเสียเวลา เนื่องจากการดำเนินการพิสูจน์จะต้องใช้เวลาและมีค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ผู้ที่ถูกร้องเรียนย่อมได้รับความเสียหายด้านชื่อเสียง ซึ่งกฎหมายสมควรให้ความยุติธรรมกับผู้ถูกร้องเรียนด้วย ทั้งนี้รวมไปถึงมาตรา 46 ยินยอมให้กระทำการดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตามเมื่อได้ทำการตรวจสอบสถานที่ ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือปฏิบัติการอื่นใดที่คณะกรรมการมอบหมายแล้ว แต่พิสูจน์ได้ว่าไม่ผิดจะต้องมีการชดเชยค่าเสียหายทั้งหมดด้วย” (molly. 2549 : สัมภาษณ์)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ซึ่งให้เห็นว่าหมวด 4 การร้องเรียนและการอุทธรณ์ (มาตรา 41-46) ที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์หรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องวิธีการป้องกันการหลบหนีในกรณีที่แจ้งผู้ถูกร้องเรียนก่อนเข้าทำการพิสูจน์ และความยุติธรรมต่อผู้ถูกร้องเรียนในกรณีที่พิสูจน์แล้วว่าบริสุทธิ์

#### หมวดที่ 5 ความรับผิดชอบทางแพ่ง และหมวดที่ 6 บทกำหนดโทษ (มาตรา 47 – 54)

เป็นการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่ง และทางอาญา ในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นจากการดำเนินการที่มีชอบหรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนด แต่เนื่องจากในการพิสูจน์นั้น อาจทำได้ค่อนข้างยากสำหรับผู้เสียหายที่เป็นประชาชนโดยทั่วไป เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี ดังนั้นจึงมีการวางหลักเกณฑ์ให้หน้าที่ในการพิสูจน์เป็นของผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลนั้น โดยพิสูจน์ว่าตนได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติหรือประมวลจริยธรรมของตนแล้วหรือไม่อย่างไร

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่มพบว่า กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์ 2 คน และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต 25 คน ยังมีข้อสงสัยและรายละเอียดที่ต้องการให้เพิ่มเติมเกี่ยวกับทุกมาตราในหมวดนี้ โดยผู้ดูแลเว็บไซต์แสดงความเห็นว่า “ในมาตรา 47 นอกจากจะต้องชดเชยสินไหมทดแทนแล้วจะต้องมีจดหมายขอโทษที่ได้ทำให้เกิดความเสียหายหรือละเมิดและประกาศให้สาธารณะชนทราบด้วย” (molly. 2549 : สัมภาษณ์) และในขณะเดียวกันหากรัฐเป็นผู้ละเมิดเสียเอง “ในมาตรา 47 คำว่า เหตุสุดวิสัยหมายถึงอะไร ควรที่จะมีคำจำกัดความให้ชัดเจนมากกว่านี้ และหากรัฐเป็นผู้ละเมิดเสียเองก็ไม่มีผิด เอาความอะไรไม่ได้อย่างนั้นหรือ” (silence. 2549 : สัมภาษณ์) นอกจากนั้นยังมี

กลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตไม่เข้าใจว่าความหมายของคำว่าสูญเสียในมาตรา 47 คืออะไร นอกจากนี้ยังมีความสงสัยในเรื่องของการตีความในหมวดที่ 5 มาตรา 47 ว่าอะไรคือสูญเสีย (AUGUST.2549: สัมภาษณ์) และแสดงความคิดเห็นว่าควรมีการเอาผิดตามเจตนา และปรับตามความเสียหายที่เกิดขึ้นดังนี้ “บทลงโทษไม่หนักแน่นพอ” (madmonii. 2549 : สัมภาษณ์), “การทำโทษและการปรับต้องประมาณตามสิ่งที่เกิด” (สงครามกวี. 2549 : สัมภาษณ์), “บทลงโทษควรหนักกว่านี้” (devi. 2549 : สัมภาษณ์), “ควรปรับตามความเสียหาย” (กระดังลม. 2549 : สัมภาษณ์), “ควรปรับเยอะกว่านี้” (กิ. 2549 : สัมภาษณ์), “ความเสียหายของการถูกละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลนั้นตีค่าเป็นเงินไม่ได้ เช่น เราไม่ต้องการให้ใครทราบว่าเป็นโรคร้ายแรง ไม่ติดต่อ แต่เป็นที่น่ารังเกียจของสังคม แล้วมีคนเอาข้อมูลนี้ไปกระจายข่าวจนเราตกงานไม่มีใครคบ อัตราเงินที่ระบุมาในมาตราต่างๆ ก็ไม่คุ้ม” (kimuichi. 2549 : สัมภาษณ์), “ควรปรับเปลี่ยนเป็นระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทในทุกรณี” (toy. 2549 : สัมภาษณ์)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ซึ่งให้เห็นว่าหมวดที่ 5 ความรับผิดชอบแพ่งและบทกำหนดโทษ (มาตรา 47 – 54) ที่เป็นการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบแพ่งและทางอาญา ในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นจากการดำเนินการที่มีขอบหรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องรายละเอียด การตีความของคำว่าเหตุสูญเสีย และบทลงโทษที่ควรเอาผิดตามเจตนา และปรับตามความเสียหายที่เกิดขึ้น

#### บทเฉพาะกาล ( มาตรา55-56 )

โดยเหตุที่การดำเนินการใดๆ กับข้อมูลส่วนบุคคล ส่วนใหญ่กระทำโดยทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้นตามลำดับซึ่งจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญทางเทคโนโลยีระดับหนึ่งในการปฏิบัติงานดังนั้นร่างพระราชบัญญัติฯ จึงกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล ให้ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติทำหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลส่วนบุคคล และให้ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการไปก่อนภายในระยะเวลาห้าปี (มาตรา 56)

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่มพบว่า กลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตไม่พอใจและไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับ มาตรา 55 โดยแสดงความคิดเห็นว่า “มาตรา 55 ที่ระบุว่า บทบัญญัติตามความในมาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๕ ใช้บังคับเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการเก็บรวบรวมภายหลังจากที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับนั้น ถ้าประกาศใช้ร่างนี้แล้วยังมีข้อความตามนี้ก็ไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากร่างนี้ เพราะข้อมูลส่วนมากได้ถูกรวบรวมไปแล้วก่อนพรบ.จะออกมาบังคับซึ่งจะทำให้ไม่ได้รับการคุ้มครองโดยเฉพาะนอกจากนี้ ยังเอื้อประโยชน์ต่อพวกที่ได้ข้อมูลจาก

ธนาคารและพวกที่ละเมิดไปก่อนหน้านี้แล้วเสียด้วยซ้ำไป” (กลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต. 2549: สัมภาษณ์)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ซึ่งให้เห็นว่าบทเฉพาะกาลที่ระบุระยะเวลาที่กฎหมายจะมีผลใช้บังคับนั้นมีความบกพร่องอย่างมากและเป็นช่องโหว่ทางกฎหมาย ที่เอื้ออำนวยให้ผู้ทำการละเมิดก่อนหน้านี้ที่ร่างพระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ไม่ต้องรับผิดชอบในขณะที่การละเมิดดังกล่าวออนไลน์ตลอดเวลาในอินเทอร์เน็ต

### 5.2.3 ไม่เห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

จากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ผู้บัญชาการสำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศมีความคิดเห็นว่า “สำหรับเมืองไทยเรามองว่ายังมีการละเมิดน้อย แต่ในส่วนที่เราสนใจมีเยอะกว่าและชินชาไม่รู้สึกเดือดร้อนที่จะต้องเอาเอกสารข้อมูลไปติดต่อราชการต่างๆ สำหรับคดีละเมิดในเมืองไทยยังมีน้อย เรื่องซีดีคลิปป็เป็นการละเมิดโดยหมิ่นประมาทคือ ถ้าไม่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรงเราก็มีกฎหมายคุ้มครองตรงนี้อยู่แล้ว ผมให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลแต่ยังไม่เห็นมากกว่าอาชญากรรมอื่นๆ มันเป็นวัฒนธรรมไทยที่ไม่ถือว่าเป็นการละเมิด เช่น การถามไถ่สารทุกข์สุกดิบ การโอภาปราศรัย เป็นต้น ซึ่งจะมองว่าละเมิดก็ได้ ผมสงสัยว่าเมืองไทยมีการละเมิดมากเลยมั๊ย ถึงได้ต้องมีกฎหมายมาคุ้มครองสิทธิเนี่ย มันยังไม่ใช้เรื่องซีเรียสขนาดนั้น มันยังมีเรื่องอื่นๆ ที่สำคัญอีกเยอะ แต่นี่เพราะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยคือ มีกฎหมายนี้ก็ได้แต่ต้องไปใช้ให้ถูกทางอย่าเอาเฉพาะคนบางกลุ่มโดยเฉพาะคนที่หมิ่นหมิ่น คนที่ดีจริงๆ โดนละเมิดเนี่ยก็ควรที่จะมีมาตรการมาคุ้มครอง เช่นการลงชื่อธนาคารให้เอาข้อมูลไปขายตอนเปิดบัญชี ตรงนี้กฎหมายช่วยผมได้ป่าว” (ญาณพล ยั่งยืน. 2549. สัมภาษณ์)

ในส่วนของความคิดเห็นเกี่ยวกับ พรบ. ผู้ดูแลเว็บไซต์ 2 ท่าน ไม่เห็นด้วยที่จะให้มีพรบ.นี้เกิดขึ้นเช่นเดียวกัน โดยให้เหตุผลว่า “เมื่อพิจารณาร่างพรบ.นี้แล้วไม่เห็นว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์อะไร และยังเป็นการปิดกั้นเสรีภาพมีลักษณะเป็นการหาเรื่องมาควบคุมเว็บไซต์ และไม่เชื่อว่าคณะบุคคลที่ทำการร่างพรบ.ฉบับนี้ขึ้นมาจะทำด้วยความบริสุทธิ์ใจ ทั้งยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้เลย ข้อความในทุกมาตราจะเป็นประโยชน์หรือเป็นโทษก็ขึ้นอยู่กับผู้ที่เอามาใช้คือจะนำมาตีความให้เกิดประโยชน์กับตนเองและเพื่อใส่ร้ายผู้อื่นทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นก็ย่อมทำได้ ก่อนหน้านี้ก็ยังไม่สามารถควบคุมดูแลสื่อสิ่งพิมพ์ได้เลย ทั้งๆ ที่เกิดกรณีละเมิดอยู่บ่อยครั้ง จริงๆ แล้วควรจะนำเอากฎหมายเรื่องหมิ่นประมาทมาปรับใช้มากกว่า ที่สำคัญก็คือกฎหมายที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในต่างประเทศนั้นสามารถคุ้มครองได้จริงเพราะมีมาตรฐานชัดเจน แต่ในประเทศไทยคนรักสากลไม่ค่อยมี ถ้าหากพรบ.นี้จะประกาศใช้จริง คงจะต้องมีการรวมกลุ่มเวบมาสเตอร์เพื่อให้เป็นองค์กรที่จะรักษาและปกป้องสิทธิเสรีภาพเพื่อไม่ให้ถูกกล่าวหา

กลั่นแกล้ง” (silence.2549.สัมภาษณ์) และ “แบบนี้เหมือนรัฐกำลังจะละเมิดสิทธิผู้ทำเว็บไซต์ เรื่องที่เกิดขึ้นมันเป็นเรื่องของปัจเจก คนเสียหายกับคนละเมิดเค้าตกลงกันเองได้” (เงาเวลา.2549.สัมภาษณ์)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นักวิชาการสำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศและผู้ดูแลเว็บไซต์จำนวน 2 คน จากกลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์ทั้งหมด 4 คน ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ โดยการพิจารณาเลือกแบบสุ่ม ซึ่งให้เห็นว่าไม่ต้องการให้ประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากมีกฎหมายอื่นที่สามารถคุ้มครองได้อยู่แล้ว

## บทที่ 5

### สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งผู้วิจัยได้แยกทำการค้นคว้าข้อมูลและทำการสัมภาษณ์เจาะลึกจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน

- ส่วนที่หนึ่ง ศึกษาถึงปัจจัยนำเข้าของการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
- ส่วนที่สอง ศึกษาถึงกระบวนการผลิตนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
- ส่วนที่สาม ศึกษาถึงนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

โดยการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ และจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากกลุ่มบุคคลต่าง ๆ จากการพิจารณาเลือกแบบเจาะจง ดังต่อไปนี้

1. ผู้บัญชาการสำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ จำนวน 1 คน
2. ผู้บริหารฝ่ายกฎหมายกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จำนวน 1 คน
3. เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จำนวน 1 คน
4. เวบมาสเตอร์ จำนวน 4 คน
5. ผู้ใช้อินเตอร์เน็ต จำนวน 40 คน

#### สรุปผลการวิจัย

1. ปัจจัยนำเข้าของการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

จากการศึกษาวิจัยการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาโดยตลอดข้างต้นนั้น ผู้วิจัยพบว่า ปัจจัยนำเข้าที่ทำให้เกิดความต้องการนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลคือการที่ประชาชนเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของข้อมูลส่วนบุคคลมากขึ้น เนื่องจากการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลมีจำนวนมากขึ้นและมีวิธีการที่เปลี่ยนไปจากเดิม อีกทั้งการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นการตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองนั้น ก็มีรูปแบบที่ไม่เป็นการเฉพาะเจาะจงลงไปว่าการละเมิดแบบใดจะต้องมีการคุ้มครองอย่างไรบ้าง ตัวบทกฎหมายที่เคยตราขึ้นแม้จะยังสามารถคุ้มครองและเอาผิดต่อผู้ละเมิดได้ แต่ยังต้องอาศัยประสบการณ์และความรู้ความสามารถของผู้บังคับใช้กฎหมายในการประยุกต์ใช้ให้เข้ากับสถานการณ์นั้นๆ

ข้อบกพร่องของการพัฒนาเทคโนโลยีแต่เพียงอย่างเดียวและละเลยการพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองนั้นทำให้ประชาชนไม่ไว้วางใจที่จะทำกิจกรรมหรือธุรกรรมใดๆ ผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต อันมีผลให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยไม่ได้รับความนิยมและ

ไม่เป็นที่แพร่หลายเท่าที่ควร กลุ่มผลประโยชน์อันได้แก่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และนักวิชาการบางส่วนจึงได้เรียกร้องให้รัฐบาลแก้ปัญหาดังกล่าว

## 2. กระบวนการผลิตนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

หลังจากได้รับปัจจัยนำเข้าทางรัฐบาลจึงได้มีการสัมมนาและทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อหาสาเหตุและเงื่อนไขที่สำคัญที่จะขับเคลื่อนการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ให้เจริญก้าวหน้าต่อไปได้มากกว่าเดิม โดยจากการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและปัจจัยดังกล่าว ทั้งนี้ ทางรัฐบาลได้พบข้อบกพร่อง 5 ประการ คือ ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคล ปัญหาด้านการชำระค่าสินค้า ปัญหาด้านกฎหมายและปัญหาด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และความน่าเชื่อถือ ด้วยจุดประสงค์หลักในการแก้ไขข้อบกพร่องในส่วนของการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อให้ธุรกิจอี-คอมเมิร์ซในประเทศไทยได้รับความนิยมนอย่างเต็มที่ เสริมความมั่นใจและความรู้สึกปลอดภัยในการทำธุรกรรมต่างๆ ให้กับประชาชน

จึงทำให้กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) เสนอขอมติเห็นชอบเพื่อดำเนิน “โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ” ต่อคณะรัฐมนตรี โครงการนี้เป็นการศึกษาและยกร่างกฎหมายหลักจำนวน 6 ฉบับ ซึ่งหนึ่งในนั้นก็คือการยกร่างกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสาขา และได้มีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการเฉพาะกิจยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” เพื่อเป็นคณะทำงานในการเตรียมนโยบายและการเสนอร่างนโยบายต่อรัฐบาล

ก่อนที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติจะยกร่างแล้วเสร็จ ได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางการยกร่างสองครั้งในครั้งแรกได้ยกร่างขึ้นตามแนวทางของสหภาพยุโรปโดยเน้นที่อิตาลีเป็นหลัก ในครั้งที่สองมีการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศอื่นๆ เพิ่มเติมนอกเหนือจากกฎหมายของสหภาพยุโรปและภาคพื้นยุโรป และได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติตามแนวทางดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ เมื่อได้ผ่านความเห็นชอบในหลักการจากคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติแล้วก็นำส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สลค.) และได้มีการเวียนขอความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยบางส่วนราชการที่ตั้งข้อสังเกตไว้ในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล จึงเกิดการดำเนินการจัดประชุมหาข้อยุติในประเด็นข้อสังเกตต่างๆ ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในที่สุดคณะกรรมการฯ เห็นชอบในหลักการให้มีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีตามกระบวนการนิติบัญญัติต่อไปอีกครั้ง หลังจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ICT ได้พิจารณาร่าง พรบ. แล้วได้ส่งเรื่องกลับมาปรับปรุงประเด็นที่มีความเห็นแย้งกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประเด็นความเห็นแย้งของวิษณุ เครืองาม ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ต่อมาได้มีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อ

ศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น เพื่อรายงานสถานภาพการพัฒนากฎหมาย และรับทราบนโยบายในการปรับร่างพระราชบัญญัติในบางประการ ก่อนที่จะได้มีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีการปรับแก้มายังกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ก่อนนำเสนอเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติตามลำดับ โดยล่าสุดในปีพ.ศ.2549 การยกร่าง พรบ. ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของทางกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

### 3. ผลการศึกษานโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ผู้วิจัยพบว่าร่าง พรบ. ฉบับนี้ยังมีข้อบกพร่องในหลายประเด็นให้ต้องแก้ไข ทั้งในเรื่องของภาษา การตีความ และบทลงโทษ ฯลฯ ดังจะเห็นได้ว่าแม้จะมีกลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตที่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่ก็ยังระบุข้อบกพร่องในหลายมาตราที่ควรจะต้องนำไปแก้ไขปรับปรุงก่อนที่จะประกาศใช้บังคับดำเนินการได้อีกทั้งยังไม่แน่ใจในประสิทธิภาพของกฎหมายนี้เมื่อนำไปปฏิบัติจริง ทั้งนี้ข้อบกพร่องต่างๆ ของร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ที่กลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตต้องการให้มีการแก้ไขก่อนประกาศใช้ ผู้วิจัยได้สรุปตามลำดับมาตราในหมวดต่างๆ และในบทเฉพาะกาล ดังต่อไปนี้

หมวด 1 การให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 6-17) ที่เป็นการวางหลักการทั่วไปว่าการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ยังมีข้อบกพร่องในเรื่อง ความชัดเจนเกี่ยวกับผู้ละเมิดในกรณีที่ผู้ละเมิดเป็นหน่วยงานราชการจะมีข้อปฏิบัติอย่างไร, เรื่องของภาษาที่ใช้เจตนาในการขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลและการแก้ไข ลบ เพิ่มเติมข้อมูลส่วนบุคคลที่เจ้าของข้อมูลควรได้รับสิทธิอย่างเต็มที่ อีกทั้งหลักเกณฑ์ของการส่งหรือโอนข้อมูลไปนอกราชอาณาจักรที่ระบุมานั้นยังสามารถหลีกเลี่ยงได้ง่ายอีกด้วย

หมวด 2 จริยธรรมในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 18-21) ที่เป็นการวางหลักเกณฑ์เพื่อให้ภาคเอกชนสร้างกลไกในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องของความชัดเจนว่าจะต้องทำประมวลจริยธรรมหรือไม่ มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานอย่างไร

หมวด 3 ที่เป็นเรื่องของการกำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อกำกับดูแลนั้น ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องของการกำหนดคุณสมบัติ โดยเฉพาะการไม่ระบุให้คณะกรรมการดังกล่าวต้องมีคุณธรรมควบคู่ไปกับความรู้ความสามารถ อีกทั้งไม่มีมาตรการที่จะป้องกันกรณีทุจริตในหน้าที่อย่างเป็นการเฉพาะเจาะจง

หมวด 4 การร้องเรียนและการอุทธรณ์ (มาตรา 41-46 ) ที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์หรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องวิธีการป้องกันการหลบหนี

ในกรณีที่แจ้งผู้ถูกร้องเรียนก่อนเข้าทำการพิสูจน์ และความยุติธรรมต่อผู้ถูกร้องเรียนในกรณีที่พิสูจน์แล้วว่าบริสุทธิ์

หมวด 5 ความรับผิดชอบทางแพ่งและบทกำหนดโทษ (มาตรา 47 – 54) ที่เป็นการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งและทางอาญา ในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นจากการดำเนินการที่มีชอบหรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องรายละเอียด การตีความของคำว่าเหตุสุดวิสัย และบทลงโทษที่ควรเอาผิดตามเจตนา และปรับตามความเสียหายที่เกิดขึ้น

บทเฉพาะกาล ที่ระบุระยะเวลาที่กฎหมายจะมีผลใช้บังคับนั้นมีความบกพร่องอย่างมากและเป็นช่องโหว่ทางกฎหมายที่เอื้ออำนวยให้ผู้ทำการละเมิดก่อนหน้าที่ร่างพระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ไม่ต้องรับผิดชอบในขณะที่การละเมิดดังกล่าวออนไลน์ตลอดเวลาในอินเทอร์เน็ต

## อภิปรายผล

การศึกษาวิจัยการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล อภิปรายผลได้ดังนี้

ปัจจัยนำเข้าของการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่พบจากการศึกษาวิจัยการวิเคราะห์ในครั้งนี้อยู่คือ ความต้องการให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยได้รับความนิยมและเป็นที่ยอมรับหลาย ส่งเสริมความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ซึ่งกลุ่มผู้ประกอบการค้าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ กลุ่มนักวิชาการและกลุ่มนักธุรกิจบางส่วนเป็นผู้เรียกร้องและสนับสนุนให้เกิดการดำเนินการในด้านต่างๆ เพื่อให้ความต้องการดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล

ทั้งนี้กลุ่มผู้นำของประเทศไทยซึ่งมีคณะรัฐบาลเป็นคณะบุคคลทำหน้าที่บริหารประเทศให้เจริญก้าวหน้า โดยกำหนดนโยบายที่จะเป็นแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินของแต่ละกระทรวง เมื่อได้รับข้อเรียกร้องดังกล่าวจากกลุ่มผลประโยชน์คือ กลุ่มผู้ประกอบการค้าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ กลุ่มนักวิชาการและกลุ่มนักธุรกิจบางส่วน คณะรัฐบาลจึงได้ทำการพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจพบว่า นานาประเทศให้ความสำคัญต่อระบบการค้าแบบใหม่ที่เรียกว่า การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นอย่างมาก และมีประโยชน์ในการพัฒนาประเทศอย่างมหาศาล ทางคณะรัฐบาลจึงตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่างๆ ด้วยการดำเนินโครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศที่ประกอบไปด้วยการศึกษาและยกร่างกฎหมายเพื่อส่งเสริมการค้าในธุรกิจทุกรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสินค้าและบริการผ่านคอมพิวเตอร์ และระบบสื่อสารโทรคมนาคมหรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย

ปัจจัยนำเข้าจากกลุ่มผลประโยชน์นั้นเอื้อในการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในหลายประการด้วยกัน เนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์สามารถแสดงข้อคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ให้ทราบถึงปัญหาหรือประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อให้คณะรัฐบาลดำเนินการแก้ไขปัญหาได้โดยตรง

เมื่อคณะรัฐบาลได้รับทราบข้อเรียกร้องก็สามารถกำหนดวัตถุประสงค์ในการกำหนดนโยบายได้ในทันที ส่งผลให้การดำเนินการในขั้นตอนกำหนดนโยบายสะดวกรวดเร็ว ไม่เปลืองงบประมาณจากการต้องทำประชาพิจารณ์ อีกทั้งไม่เกิดความขัดแย้งเพราะมีความสามารถในการควบคุมดูแลและติดตามนโยบายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดตั้งแต่ต้น ทั้งนี้ยังตอบสนองความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างตรงจุดเกิดความพึงพอใจจากกลุ่มผลประโยชน์

อย่างไรก็ตามการนำความต้องการและข้อเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์มาเป็นปัจจัยนำเข้าทำให้เกิดผลเสียที่ตามมาคือ ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนจะไม่ทั่วถึงและไม่เป็นธรรม เพราะนโยบายที่คณะรัฐบาลกำหนดขึ้นมานั้นเป็นนโยบายสาธารณะที่มีผลใช้กับประชาชนทั้งประเทศ แต่่นโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองกลุ่มผลประโยชน์จะเป็นนโยบายที่แก้ปัญหาให้กับกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งในสังคมไทยเท่านั้น ทั้งนี้เนียบายดังกล่าวอาจทำให้ประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างแท้จริงเนื่องจากวัตถุประสงค์ของการกำหนดนโยบายคือเน้นส่งเสริมการค้าอิเล็กทรอนิกส์ให้แพร่หลายและเจริญเติบโตมากขึ้น

เมื่อคณะรัฐบาลได้รับปัจจัยนำเข้าคือข้อเรียกร้องให้ช่วยส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยให้ได้รับความนิยมและเป็นที่แพร่หลายมากกว่าเดิม จากกลุ่มผู้ประกอบการค้าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ กลุ่มนักวิชาการและกลุ่มนักธุรกิจบางส่วน ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์กระบวนการผลิตนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจึงมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่สถาบันต่างๆ ของคณะรัฐบาล ทางคณะรัฐบาลจึงได้มีการทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อวิเคราะห์หาสาเหตุและเงื่อนไขที่สำคัญที่จะขับเคลื่อนการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ให้เจริญก้าวหน้าต่อไปได้มากกว่าเดิม โดยในที่สุดก็พบข้อบกพร่องหลายประการ และเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามข้อเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์ทั้งภาคเอกชนและประชาชน หน่วยงานของรัฐคือกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) จึงได้เสนอขอมติเห็นชอบเพื่อดำเนิน “โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ” ซึ่งประกอบไปด้วยการศึกษาและยกร่างกฎหมายหลักจำนวน 6 ฉบับ ได้แก่ 1. กฎหมายเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ 2. กฎหมายเกี่ยวกับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ 3. กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ 4. กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ 5. กฎหมายเกี่ยวกับการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และสุดท้ายคือกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2541 โดยให้กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม) เป็นศูนย์กลางการดำเนินการและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ โดยมีศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการฯ

ขั้นตอนในกระบวนการกำหนดนโยบายต่อไปจึงอยู่ที่สถาบันต่างๆ ของรัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อย คือ

1. กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิม)
2. คณะรัฐมนตรี
3. คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ (ชื่อเดิม)
4. คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
5. ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค) (ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในการศึกษาและพิจารณา ร่างกฎหมาย)
6. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สลค.)
7. ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค)
8. คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ (ชื่อเดิม)
9. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
10. ศูนย์พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ
11. คณะทำงานเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

กระบวนการผลิตนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีจุดศูนย์กลางอยู่ที่สถาบันต่างๆ ของรัฐบาลนั้นเอื้อในการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในด้านความสัมพันธ์ทางโครงสร้างของระบบการเมืองและระบบราชการ ซึ่งทางสถาบันของรัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดนโยบายเป็นผู้ปฏิบัติและเป็นผู้บังคับให้เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้ เมื่อความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้ถูกจัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจัดการดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควรแล้ว กระบวนการผลิตนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลก็จะไหลเวียนอย่างมีระบบระเบียบและเป็นขั้นเป็นตอน เมื่อจะส่งเสริมหรือสนับสนุนนโยบายให้เป็นผลประกาศใช้หรือจะยับยั้งให้ทบทวนเนื้อหา นโยบายก่อนประกาศใช้ก็สามารถทำได้อย่างรวดเร็วไม่ติดขัด ที่สำคัญคือนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะไม่สามารถประกาศใช้ได้ จนกว่าจะได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเสียก่อน

อย่างไรก็ตามการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสถาบันของรัฐบาลคือหน่วยงานต่างๆ นั้น ทุกหน่วยงานจะมีกรอบการปฏิบัติของตนเอง ดังนั้นกระบวนการในการกำหนดนโยบาย กฎระเบียบ วัฒนธรรมองค์กรของแต่ละหน่วยงานจะมีความแตกต่างกันซึ่งทำให้การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต้องมีการทบทวนรายละเอียดและศึกษาเพิ่มเติมในด้านต่างๆ เพิ่มขึ้นตามแต่จะได้รับความแนะนำจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ของโครงสร้างดังกล่าวย่อมมีผลต่อการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะในกรณีที่มีการลดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือเพิ่มหน่วยงานขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลเพิ่มเติมในภายหลัง

นอกจากนี้การผูกขาดในการกำหนดนโยบายของสถาบันต่างๆ ของรัฐบาลทำให้ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของตัวเองว่าเนื้อหารายละเอียดควรเป็นอย่างไร จนเกิดข้อบกพร่องในเนื้อหาของนโยบายในที่สุด เช่นในกรณีของขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายใน ส่วนของการดำเนินการโดยวิธีการอัตโนมัติ (Automated) และโดยระบบมือ (manual) จากการศึกษา พบว่า ในส่วนของกระบวนการร่างพระราชบัญญัติฯ นั้นมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าใช้บังคับกับ กรณีใดบ้าง โดยให้เหตุผลว่าหากจะกำหนดให้ใช้เฉพาะวิธีการอัตโนมัติแล้ว อาจทำให้เกิดความ ยุ่งยากในการใช้บังคับกฎหมายหรือก่อให้เกิดการเลียงกฎหมายตามมา ซึ่งในกรณีของขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายในส่วนของดำเนินการโดยวิธีการอัตโนมัติ (automated) และโดยระบบมือ (manual) ดังกล่าว ทุกประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาก่อนประเทศไทยกลับระบุ การใช้บังคับกฎหมายในทั้งสองกรณี

ในกรณีของการใช้บังคับกฎหมายในส่วนของข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลธรรมดาและนิติ บุคคลก็เป็นอีกกรณีหนึ่ง จากการศึกษาพบว่า ในส่วนของกระบวนการร่างพระราชบัญญัติฯ นั้น ได้ มีการหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นมาพิจารณา โดยมีทั้งแนวคิดที่ไม่เห็นด้วยกับการคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคลของนิติบุคคลเนื่องจากมองว่านิติบุคคลนั้นไม่อาจมีสิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy) ได้ เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เพราะหลักการความโปร่งใสและตรวจสอบได้เป็นหัวใจสำคัญประการ หนึ่งของความเป็นนิติบุคคล ในขณะที่อีกความเห็นหนึ่งเห็นด้วยกับการที่กฎหมายควรให้ความ คุ้มครองนิติบุคคลเพราะนิติบุคคลมีสิทธิ์และหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาเท่านั้น เช่น การสมรส โดยในกรณีของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมิใช่สิทธิที่จะพึงมีได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดา ดังนั้นจึงควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม ในท้ายที่สุดร่าง พระราชบัญญัติฯ ก็มีได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนถึงกรณีดังกล่าว แต่โดยเจตนารมณ์แล้วต้องการให้ ครอบคลุมทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล โดยหากกรณีบทบัญญัติใดที่สามารถครอบคลุมถึงนิติ บุคคลได้ก็ให้นำมาปรับใช้ได้ด้วย

จากกรณีตัวอย่างข้างต้น การที่บทบัญญัติไม่ได้กำหนดชัดเจนแต่เจตนารมณ์ต้องการจะ ครอบคลุมนั้น ถือได้ว่าเป็นข้อบกพร่องประการหนึ่งซึ่งแสดงถึงการขาดความโปร่งใส และการขาด การตรวจสอบความถูกต้องเที่ยงตรงเหมาะสม หากมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่มีได้ บัญญัติรายละเอียดอย่างชัดเจนเช่นนี้ นอกจากจะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรในการกำหนดนโยบาย ไปในทางสูญเปล่าแล้ว ยังอาจจะสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนเมื่อนานนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย

ผลจากการศึกษาการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล อันได้แก่ 1. ผู้บัญชาการสำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ จำนวน 1 คน 2. ผู้ดูแลเว็บไซต์ จำนวน 4 คน และ 3. กลุ่มผู้ใช้อินเทอร์เน็ต จำนวน 40 คน จากการพิจารณาเลือก แบบสุ่ม จึงปรากฏว่านโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ปรากฏเป็นร่างพรบ.ฉบับนี้มี ข้อบกพร่องในหลายประเด็นที่สำคัญ เช่น ในเรื่องของการใช้ภาษา การตีความ และความเหมาะสม ของบทลงโทษ ฯลฯ โดยพบอย่างชัดเจนว่า แม้จะมีกลุ่มผู้ดูแลเว็บไซต์และกลุ่มประชาชนผู้ใช้

อินเทอร์เน็ตที่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่ด้วยมีข้อบกพร่องหลายประการในหลายมาตรา ความเห็นส่วนใหญ่จึงเสนอให้นำไปแก้ไขปรับปรุงก่อนที่จะประกาศใช้บังคับดำเนินการได้จริง เพราะพิจารณาแล้วเกิดความไม่แน่ใจในประสิทธิภาพของนโยบายนี้ว่าเมื่อนำไปปฏิบัติจริงจะสามารถคุ้มครองได้ ทั้งนี้ เนื่องจากความบกพร่องดังกล่าวนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจึงไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ 4 ประการที่กำหนดไว้ตั้งแต่ต้น

ประการแรกคือไม่ได้ให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะดูแล บริหารและปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลมากขึ้นเพราะยังมีข้อบกพร่องในเรื่อง ความชัดเจนเกี่ยวกับผู้ละเมิดในกรณีที่ผู้ละเมิดเป็นหน่วยงานราชการจะมีข้อปฏิบัติอย่างไร, เรื่องของภาษาที่ใช้ เจตนาในการขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลและการแก้ไข ลบ เพิ่มเติมข้อมูลส่วนบุคคลที่เจ้าของข้อมูลควรได้รับสิทธิอย่างเต็มที่ อีกทั้งหลักเกณฑ์ของการส่งหรือโอนข้อมูลไปนอกราชอาณาจักรที่ระบุมานั้นยังสามารถหลีกเลี่ยงได้ง่ายอีกด้วย

ประการที่สองที่ระบุว่ามีให้นำข้อมูลที่ได้รับการยินยอมจากเจ้าของข้อมูลถูกนำไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ ก็มีข้อบกพร่องในเรื่องของความชัดเจนว่าจะต้องทำประมวลจริยธรรมหรือไม่ มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานอย่างไร ด้วยภาษาที่อาจตีความได้ว่าไม่จำเป็นต้องประมวลจริยธรรมจะมีผลให้เกิดการนำข้อมูลไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ในที่สุด

ประการที่สามคือเพื่อให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลส่วนบุคคลได้นั้นก็มีข้อบกพร่องสำคัญในมาตรา 14 ซึ่งควรที่จะระบุลงไปให้ชัดเจนว่าผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องดำเนินการ แก้ไข ลบ เพิ่มเติมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะในกรณีที่เจ้าของข้อมูลนั้นร้องขอก็ต้องดำเนินการให้ หากไม่ทำการตามที่ร้องขอจะมีความผิด

ประการที่สี่ที่ระบุให้มีการกระทำการตกลงกันระหว่างผู้ขอข้อมูลส่วนบุคคลกับผู้ให้ข้อมูลส่วนบุคคล โดยจะต้องมี Policy term of use ทั้งนี้เพื่อเป็นการรับรองว่าข้อมูลดังกล่าวได้รับการยินยอมให้นำไปใช้ตามข้อตกลงได้ นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องเป็นกรอบพื้นฐานซึ่งผู้นำนโยบายไปใช้สามารถนำไปประยุกต์กับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมต่างๆได้ในสังคมไทยนั้น ข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นคือยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมในการทำ Policy term of use กำหนดขึ้นใช้ นอกจากนี้บทลงโทษเมื่อเกิดการละเมิดข้อตกลงยังไม่เหมาะสมเพราะต้องเอาผิดตามเจตนา และปรับตามความเสียหายที่เกิดขึ้น

อนึ่ง สาเหตุหลักที่ส่งผลให้นโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ปรากฏเป็นร่าง พรบ. ฉบับนี้มีข้อบกพร่องในหลายประเด็นที่สำคัญ ก็คือการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการกำหนดนโยบายเพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## ข้อเสนอแนะ

ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีที่มาจากปัญหาความไม่น่าเชื่อถือในเรื่องความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ไม่เป็นที่แพร่หลายเกิดความเสียหายด้านเศรษฐกิจ จึงทำให้เกิดกระแสเรียกร้องและสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ต่อรัฐบาลจนในที่สุดภาครัฐได้เริ่มกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นในปี พ.ศ.2541 ด้วยเหตุดังกล่าว บังคับนำเข้าที่ก่อให้เกิดเป็นนโยบายจึงมิได้มาจากความเดือดร้อนของประชาชนอย่างแท้จริง วัตถุประสงค์ของนโยบายนี้มุ่งที่จะส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ให้เป็นที่แพร่หลายในประเทศไทยเท่านั้น ในส่วนของกระบวนการกำหนดนโยบายจึงมีการไหลเวียนการทำงานแต่เพียงภายในภาครัฐบาล

เมื่อปัจจัยนำเข้าและกระบวนการกำหนดนโยบายมุ่งเน้นเพียงเพื่อให้กลุ่มผลประโยชน์ได้รับความพอใจ ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจึงมีข้อบกพร่องในหลายประเด็นให้ต้องแก้ไข การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลส่งผลสะท้อนให้เห็นชัดว่าหากร่างพระราชบัญญัตินี้ได้รับการประกาศใช้โดยทั่วไปนอกจากจะไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในส่วนรวมแล้วยังอาจก่อให้เกิดผลเสียคือสามารถละเมิดสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลได้ง่ายขึ้นโดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมายที่ได้กำหนดขึ้นใหม่ รัฐเองก็ต้องหามาตรการเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนนั้นอีกครั้งหนึ่งซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้สูญเสียทรัพยากรทั้งทางด้านเวลา บุคลากร งบประมาณของประเทศเป็นอย่างมาก

เหตุผลที่ทำให้ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมนั้นเนื่องมาจากการละเลย “ประโยชน์สาธารณะ” ที่เปรียบได้กับสัญญาประชาคมคือ ทุกคนในสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายให้เป็นไปในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง และนโยบายที่ได้ตัดสินใจให้มีขึ้นนั้นมาจากความพึงพอใจของทุกคนในสังคมอย่างแท้จริง มิได้มาจากบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ในกรณีนี้ผู้มีส่วนได้เสียกับนโยบายคือประชาชนถูกละเลยไม่ได้มีส่วนร่วม ไม่ได้มีโอกาสในการรับรู้ว่าจะมีการร่างพระราชบัญญัติ ไม่ได้มีโอกาสให้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องแสดงความคิดเห็นโดยตลอดตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการ จึงหมายความว่า การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความสำคัญกับประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลย่อมไม่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากระบวนการกำหนดนโยบายจะมาถึงขั้นตอนสุดท้ายคือมีร่างพระราชบัญญัติฯ ออกมาแล้ว แต่ในขณะนี้ ร่างพระราชบัญญัติฯ ยังอยู่ในระหว่างการศึกษาของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ประชาชนยังสามารถที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้ ผู้วิจัยจึงขอเสนอให้รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงโดยการทำประชาพิจารณ์ คือการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในวงกว้างเพื่อให้ได้ข้อสรุปว่าร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวสามารถคุ้มครองความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลอย่างแท้จริงหรือไม่ มีข้อบกพร่อง

ประการใด และทำการแก้ไขปรับปรุงก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการประกาศให้มีผลใช้บังคับจริง เพราะทราบดีที่นโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถตอบสนองความต้องการ ไม่ได้ให้ประโยชน์สาธารณะอย่างเต็มที่แล้ว ก็เกิดปัญหาความไม่น่าเชื่อถือในเรื่องความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลอยู่เรื่อยไป

โดยวิธีการทำประชาพิจารณ์นั้นผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางดังนี้

1. ทำการประชาสัมพันธ์ร่าง พรบ. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน โดยวิธีการเปิดกระทู้ถามในเว็บไซต์ที่ประชาชนให้ความนิยม เว็บไซต์ของมหาวิทยาลัย ฯลฯ ไม่ต่ำกว่า 50 เว็บไซต์ ว่าร่าง พรบ.การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีรายละเอียดอย่างไร และประชาชนมีความคิดเห็นต่อร่าง พรบ.ฯ น้อย่างไรบ้าง

2. กำหนดให้มีการประชาพิจารณ์ในเว็บไซต์ต่าง ๆ เป็นระยะเวลาไม่ต่ำกว่าหนึ่งเดือน

3. เมื่อครบกำหนดตามวันเวลาที่ระบุการประชาพิจารณ์ ให้คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติทำการรวบรวมข้อมูลและทำการเรียบเรียงและวิเคราะห์ว่ามีผู้เห็นด้วยหรือต้องการให้มีการแก้ไขในประเด็นใดมาตราใดบ้าง

4. แจ้งผลการประชาพิจารณ์ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกันในเว็บไซต์ที่ได้ทำการประชาสัมพันธ์

5. นำผลการประชาพิจารณ์ที่ได้มาพิจารณาประกอบการร่าง พรบ. พร้อมประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่าได้มีการนำข้อคิดเห็นของประชาชนไปปรับปรุงแก้ไขร่างพรบ.อย่างไรบ้าง

ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พบว่าในความเป็นจริงแล้วปัญหาการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่มีมานานนั้นสามารถแก้ไขได้ด้วยกฎหมายหมิ่นประมาทและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในแต่ละกรณี ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้แต่เดิมแต่เนื่องจากความบกพร่องจากการนำกฎหมายไปใช้ของเจ้าหน้าที่จึงทำให้ปัญหานี้ยังมีอยู่ ดังนั้นนอกจากภาครัฐจะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่สาธารณะอย่างสมบูรณ์ จึงควรมีการศึกษากรณีศึกษาต่างๆ ที่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทยและต่างประเทศด้วยว่าเพราะเหตุใดกฎหมายที่มีอยู่แต่เดิมจึงไม่สามารถเอาผิดผู้กระทำการละเมิดได้ และนำความรู้ที่ได้จากการศึกษากรณีศึกษาต่างๆ มาเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต่อไป

บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

- กาญจนา แก้วเทพ; และคณะ. (2543). *มองสื่อใหม่มองสังคมใหม่*. กรุงเทพฯ : เอ็ดดิสันเพรสโปรดักส์.
- กุลธน ธนาพงศธร. (2520). *หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ*. กรุงเทพฯ : สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กิตติพันธุ์ เกียรติสุนทร. (2538). *มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*.  
วิทยานิพนธ์ น.ม. (นิติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.  
ถ่ายเอกสาร.
- กมลลา สุวรรณธรรมมา. (2538). *ความคิดเห็นเกี่ยวกับสิทธิในการรับรู้และสิทธิส่วนบุคคล และอิทธิพลของภาพลักษณ์ต่อการประเมินเหตุการณ์ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล*. วิทยานิพนธ์ น.ม. (นิติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2548). *Privacy&Trustmark : กลไกการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับการสร้างความน่าเชื่อถือในการทำ e-business*. กรุงเทพฯ : กระทรวงฯ. เอกสารเผยแพร่.
- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2548). *แนวทางการจัดทำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*. กรุงเทพฯ : กระทรวงฯ. เอกสารเผยแพร่.
- โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ. (2003). *การประชุมคณะทำงานเพื่อศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารับหลักการ*. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2548 จาก <http://www.ecommerce.or.th/ictlaw/dp/index.html>.
- จุมพล หนิมพานิช. (2547). *การวิเคราะห์นโยบาย : ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎีและกรณีตัวอย่าง*.  
นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เชิดพันธุ์ อุปนิสากร. (2542). *ความรับผิดชอบทางอาญาของผู้เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต*. วิทยานิพนธ์ น.ม. (นิติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- ชวลิต อรรถศาสตร์; และคณะ. (2545). *กฎหมายไซเบอร์*. กรุงเทพฯ : เนชั่นบุ๊คส์.
- ชีนอารี มาลีประเสริฐ. (2539). *การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวกับการสื่อสารสารสนเทศ*. วิทยานิพนธ์ (น.ม.). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- ณัฐพล ทองใบใหญ่. (2006). *สัมมนาพบ 5 ปัจจัย ถ่วงอี-คอมเมิร์ซไทยไม่ประสบความสำเร็จ*. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2548 จาก <http://www.siam-handicrafts.com/webboard/question.asp?QID=2531>.
- ดุสิตโพล. (2006). *ผู้เกี่ยวข้องคิดอย่างไร กรณี เป๋ – เปลือย บนอินเทอร์เน็ต ใครควรรับผิดชอบ ?*. สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2548 จาก [http://dusitpoll.dusit.ac.th/data\\_43.html](http://dusitpoll.dusit.ac.th/data_43.html).

- ดุษิตโพล. (2007). ประชาชนคิดอย่างไร? กับภาพเปลี่ยนบน INTERNET?. สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2548 จาก [http://dusitpoll.dusit.ac.th/data\\_43.html](http://dusitpoll.dusit.ac.th/data_43.html).
- เดลินิวส์. (2546). สิทธิส่วนบุคคล ความจริง-ลวงบนอินเทอร์เน็ต. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2548 จาก <http://thaitelecom.com/pub2004/article.php?ID=00000140&Keyword=&Searchtype=>.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2539). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทินพันธ์ นาคะตะ. (2526). นโยบายการพัฒนาและวิชาการ. กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยและสำนักพิมพ์บรรณกิจ.
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2546). นโยบายสาธารณะ. เชียงใหม่ : คณิงนิการพิมพ์.
- นภดล กมลวิลาสเสถียร. (2544). พิชัยสงคราม E-Commerce. กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- นิธินา คณานิธิพันธ์. (2544). ความตระหนักรู้ด้านสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลในการสื่อสารผ่านอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ นศ.ม. (นิติศาสตร์พัฒนาการ). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- นพเดช กรรณสุต. (2542, เมษายน). E-commerce : ผลกระทบต่อการปฏิวัติทางการค้าของประเทศไทยใน ปี 2000. วารสารศูนย์ประสานงานลูกค้าสัมพันธ์. 19(6) : 7- 9.
- ปิติเทพ อยู่ยืนยง. (2006). สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว : ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2548 จาก <http://www.siamlaw.com/law/481124001/>.
- มยุรี อนุมานราชชน. (2547). นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด กระบวนการและการวิเคราะห์. เชียงใหม่ : ภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ยุทธศักดิ์ ฅณาสวัสดิ์. (2543, มิถุนายน). พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ประเด็นสุดฮิตของมหกรรมสัมมนาแห่งสหวัตร. วารสารส่งเสริมการลงทุน. 11(4) : 12-18.
- รติรส อัจฉริยะเสถียร. (2544). การลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ สค.ม. (สังคมวิทยา). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- ฤทัย หงส์ศิริ. (2544). การละเมิดข้อมูล. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- วีระพงษ์ บึงไกร. (2543). การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ. วิทยานิพนธ์ น.ม. (นิติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- วัชรพงศ์ ยะไวย. (2543, มกราคม). ลักษณะพิเศษและสถานการณ์การทำการค้าบนอินเทอร์เน็ตในปัจจุบันและอนาคต.อี-คอมเมิร์ซ. 26 (124) : 36-41.

- ศุภชัย ยาวะประภาษ . (2533). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศศิชา สืบแสง. (2006). *นโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ*. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2548 จาก [www.geocities.com/worawut47/policy.doc](http://www.geocities.com/worawut47/policy.doc).
- สุรางคณา แก้วจำนงค์. (2543, เมษายน). กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. *ไอทีปริทัศน์*. 8 (4) : 6.
- อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี. (2006). *แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ:เอกสารการสอนวิชา นโยบายและการวางแผน*. สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2548 จาก [http://info.arc.dusit.ac.th/elearning/soc/SOC36/m\\_soc36.php](http://info.arc.dusit.ac.th/elearning/soc/SOC36/m_soc36.php).
- Alvin Toffler. (1990). *The third wave*. New York : Bantam.
- Arthur F Bentley. (2006). *The Process of Government*. Retrieved November 12, 2006, from <http://www.appian.com/Solutions/Government/government.html>.
- CEO's Vision. : 2001. (2543, กรกฎาคม). *E-commerce*. 2(24) : 90-96.
- David Easton. (1953). *The Political System : An Inquiring into the state of Political Science*. New York : Knopf.
- David I Bainbridge. (1973). *Computers and the Law*. London : Pitman.
- Eweekthailand. (2006). *ปฐมบทกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2548 จาก <http://www.eweekthailand.com/article.php?bml=0340438403>.
- Gabriel Almond and Powell Bingham. (2002). *Comarative Politics:A Developmental Approach*. Boston : Little Brown&Co.
- Hein Eulau. (1973). *Labryriths of Democracy*. Indianapolis : Bobbs-Merill.
- Harold lasswell ; & Abraham Kaplan. (1961). *Power and Society*. New Haven : Yale University Press.
- Internet EDI. (2543, ตุลาคม). *มาตรฐานพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ควรส่งเสริม*. *วารสารเศรษฐกิจวิเคราะห์*. 18 (3) : 20-23.
- Ira Sharkansky. (1970). *The Political Scientist & Policy Analysis*. Chicago : Markham Publishing.
- It-guides. (2006). *มือใหม่อินเทอร์เน็ต*. สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2548 จาก <http://www.it-guides.com>.
- James E.Anderson. (1970). *Politics and Economic Policy Making*. Reading, Mass : Adison-Wesley.
- Larndham. (2006). *อินเทอร์เน็ต*. สืบค้นเมื่อ 2 พฤศจิกายน 2548 จาก <http://larndham.net/index.php?showtopic=11787>.

- Lynton K. (1970). *Environment : A Challenge to modern Society*. New York : Doubleday&Co.
- Lorrie Faith Crano. (2006). *Beyond Concern : Understanding Net Users Attitudes About Online Privacy*. Retrieved September 20, 2006, from <http://www.research.att.com/projects.cfm>.
- NECTEC. (2006). รายงานการสำรวจกลุ่มผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2548 จาก <http://www.bcoms.net/article/detail.asp?id=100>.
- Parliament. (2006). รัฐธรรมนูญ มาตรา 28. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2548 จาก <http://www.parliament.go.th/files/library/t-b05.html>.
- \_\_\_\_\_. (2006). รัฐธรรมนูญ มาตรา 34. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2548 จาก <http://www.ecommerce.or.th/ictlaw/dp/meeting/index.html>.
- PCPD. (2006). *Hong Kong Commissioner Number 9*. Retrieved January 5, 2006, from [http://www.pco.org.hk/english/casenotes/ case\\_complaint2.php?id=9](http://www.pco.org.hk/english/casenotes/ case_complaint2.php?id=9).
- \_\_\_\_\_. (2006). *Hong Kong Commissioner Number 154*. Retrieved January 5, 2006, from [http://www.pco.org.hk/english/casenotes/ case\\_complaint2.php? id= 154](http://www.pco.org.hk/english/casenotes/ case_complaint2.php? id= 154).
- \_\_\_\_\_. (2006). *Hong Kong Commissioner Number 183*. Retrieved January 5, 2006, from [http://www.pco.org.hk/english/casenotes/case\\_complaint2.php? id= 183](http://www.pco.org.hk/english/casenotes/case_complaint2.php? id= 183).
- Raymond Wacks. (1989). *Personal Information : Privacy and the law*. Oxford : Clarendon Press.
- Thomas R. dye. (1972). *Understanding Public Policy*. Upper saddle River. N.J.: Prentice Hall.
- Theodore Lowi. (1964). *Public policy Case Studies and Political Theories*. New York : Norton.
- \_\_\_\_\_. (1978). *Four Systems of Policy, Politics and Choices*. Beverly Hills, Calif. : Sage Publications.
- Thomas R. Dye; & Harmon Zeigler. (1986). *Politics and Government*. Monterey, Calif. : Brooks/Cole.
- Webkruyai. (2006). คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตสำหรับผู้บริหาร. สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2548 จาก [http://onlineschool.obec.go.th/sup\\_br3/t\\_3.html](http://onlineschool.obec.go.th/sup_br3/t_3.html).

ภาคผนวก

**ภาคผนวก ก**  
**รายชื่อคณะรัฐมนตรีที่มีมติเห็นชอบต่อนโยบาย**  
**เทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ ( ไอที 2000 )**

**รายชื่อคณะรัฐมนตรี**  
**ที่มีมติเห็นชอบต่อนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ ( ไอที 2000 )**

รัฐบาล นายบรรหาร ศิลปอาชา (13 ก.ค. 2538 - 24 พ.ย. 2539)

วันที่เริ่ม : 13/07/2538

วันที่สิ้นสุดวาระ : 24/11/2539

ปี พ.ศ. ของการเลือกตั้ง : การเลือกตั้งครั้งที่ 18 วันที่ 2 ก.ค. 2538

**พรรคร่วมรัฐบาล**

- |                 |                     |                 |
|-----------------|---------------------|-----------------|
| 1. พรรคชาติไทย  | 2. พรรคความหวังใหม่ | 3. พรรคพลังธรรม |
| 4. พรรคกิจสังคม | 5. พรรคประชากรไทย   | 6. พรรคมวลชน    |
| 7. พรรคนำไทย    |                     |                 |

| ลำดับ | กระทรวง/ตำแหน่ง                | ชื่อ-สกุล            |
|-------|--------------------------------|----------------------|
| 1.    | นายกรัฐมนตรีและรมว.มหาดไทย     | นายบรรหาร ศิลปอาชา   |
| 2.    | รองนายกรัฐมนตรีและรมว.กลาโหม   | พล.อ.อ.สมบุญ ระหงษ์  |
|       |                                | พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ  |
|       |                                | พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร |
|       |                                | นายบุญพันธ์ แหวีฉะนะ |
|       |                                | นายสมัคร สุนทรเวช    |
|       |                                | นายอำนาจ วีรวรรณ     |
| 3.    | รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี | นายจรัส พัวช่วย      |
|       |                                | นายปองพล อติเรกสาร   |
|       |                                | นายโกสิน พลกุล       |
|       |                                | น.พ.ประสงค์ บุรณพงค์ |
|       |                                | นายเรืองวิทย์ ลิกค์  |
|       |                                | นายรักเกียรติ สุขธนะ |
|       |                                | นายปิยะณัฐ วัชรภรณ์  |

| ลำดับ | กระทรวง/ตำแหน่ง                               | ชื่อ-สกุล                    |
|-------|-----------------------------------------------|------------------------------|
| 4.    | รัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยว่าการ                 |                              |
|       | กระทรวงกลาโหม                                 | พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ          |
|       | กระทรวงการคลัง                                | นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย     |
|       |                                               | นายประภัตร โพธสุธน           |
|       |                                               | นายเนวิน ชิดชอบ              |
|       | กระทรวงการต่างประเทศ                          | ม.ร.ว.เกษมสโมสร เกษมศรี      |
|       | กระทรวงเกษตรและสหกรณ์                         | นายมนตรี พงษ์พานิช           |
|       |                                               | นายฉัตรชัย เอียสกุล          |
|       |                                               | นายสุวิทย์ คุณกิตติ          |
|       |                                               | นายมณฑล ไกรวัตนุสสรณ์        |
|       |                                               | นายชาญชัย ปทุมารักษ์         |
|       | กระทรวงคมนาคม                                 | นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา       |
|       |                                               | นายสมบัติ อุทัยสง            |
|       |                                               | นายพีระพงศ์ ถนอมพงษ์พันธ์    |
|       |                                               | นายสมศักดิ์ เทพสุทิน         |
|       |                                               | นายชัยภักดิ์ ศิริวัฒน์       |
|       | กระทรวงพาณิชย์                                | นายชูชีพ หาญสวัสดิ์          |
|       |                                               | นายมนตรี ด้านไพบูลย์         |
|       |                                               | ว่าที่ ร.ต.ไพโรจน์ สุวรรณฉวี |
|       | กระทรวงมหาดไทย                                | นายบรรหาร ศิลปอาชา           |
|       |                                               | นายสุชาติ ตันเจริญ           |
|       |                                               | นางสุดารัตน์ เกยุราพันธ์     |
|       |                                               | พล.ต.ศรชัย มนตรีวิท          |
|       |                                               | นายเกียรติชัย ชัยเชาวรัตน์   |
|       | กระทรวงยุติธรรม                               | ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง        |
|       | กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม                | นายพิศาล มูลศาสตรสาทร        |
|       | กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและ<br>สิ่งแวดล้อม | นายยิ่งพันธ์ มนะสิการ        |
|       |                                               | นายอุดมศักดิ์ ทั้งทอง        |

| ลำดับ | กระทรวง/ตำแหน่ง   | ชื่อ-สกุล                    |
|-------|-------------------|------------------------------|
|       | กระทรวงศึกษาธิการ | นายสุขวิช รังสิตพล           |
|       |                   | นายชิงชัย มงคลธรรม           |
|       |                   | ร.ต.ท.เชาวริน ลัทธศักดิ์ศิริ |
|       | กระทรวงสาธารณสุข  | นายเสนาะ เทียนทอง            |
|       |                   | นายสรอรรถ กลิ่นประทุม        |
|       |                   | นายธวัชวงศ์ ณ เชียงใหม่      |
|       | กระทรวงอุตสาหกรรม | นายไชยวัฒน์ สินสุวงศ์        |
|       |                   | นายสนธยา คุณปลื้ม            |
|       |                   | นายอนุสรณ์ วงศ์วรรณ          |
|       | ทบวงมหาวิทยาลัย   | นายบุญชู ตีรทอง              |

ภาคผนวก ข  
กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองส่วนบุคคล

## กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data Protection Law)

- ความทั่วไป
- ความเป็นส่วนตัว (Privacy)
- รูปแบบของการให้ความคุ้มครองความเป็นส่วนตัว
- ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีกับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล
- ตัวอย่างปัญหาของไทย
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

### ความทั่วไป

“ความเป็นส่วนตัว” หรือ “Privacy” เป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ที่สังคมยุคใหม่เกือบทุกประเทศให้ความสำคัญอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการรับรองหลักการดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือแม้บางประเทศจะไม่ได้บัญญัติรับรองไว้โดยตรง ในรัฐธรรมนูญ แต่ก็ได้ตราบทบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายเฉพาะ

### ความเป็นส่วนตัว (Privacy)

ในบรรดาสหิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนทั้งหมด “ความเป็นส่วนตัว” นับเป็น “สิทธิ” ลักษณะหนึ่งที่ยากที่สุดในการบัญญัติความหมาย เพราะต้องพิจารณาเนื้อหา สภาพสังคม วัฒนธรรม และพฤติการณ์แวดล้อมประกอบด้วย ในบางประเทศแนวคิดของ “ความเป็นส่วนตัว” ได้รวมถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นการตีความคำว่า “ความเป็นส่วนตัว” ในด้านการจัดการข้อมูลส่วนบุคคล อย่างไรก็ตาม คำว่า “ความเป็นส่วนตัว” เป็นคำที่มีความหมายกว้างและครอบคลุมถึงสิทธิต่างๆ หลายประการ อาทิ

(1) **ความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูล (Information Privacy)** เป็นการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรวบรวมและการบริหารจัดการข้อมูลส่วนบุคคล

(2) **ความเป็นส่วนตัวในชีวิตร่างกาย (Bodily Privacy)** เป็นการให้ความคุ้มครองในชีวิตร่างกายของบุคคลในทางกายภาพที่จะไม่ถูกดำเนินการใดๆ อันละเมิดความเป็นส่วนตัว อาทิ การทดลองทางพันธุกรรม การทดลองยา เป็นต้น

(3) **ความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร (Communication Privacy)** เป็นการให้ความคุ้มครองในความปลอดภัย และความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสารทางจดหมาย โทรศัพท์ ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือวิธีการติดต่อสื่อสารอื่นใด ที่ผู้อื่นจะล่วงรู้ได้

**(4) ความเป็นส่วนตัวในเคสสถาน (Territorial Privacy)** เป็นการกำหนดขอบเขตหรือข้อจำกัดที่บุคคลอื่นจะบุกรุกเข้าไปในสถานที่ส่วนตัวมิได้ ทั้งนี้ รวมทั้งการติดกล้องวิดีโอ และการตรวจสอบรหัสประจำตัวบุคคล (ID checks)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่า “ความเป็นส่วนตัว” จะมีหลายประการ แต่ความเป็นส่วนตัวที่นานาประเทศต่างให้ความสำคัญอย่างมากอันเนื่องมาจากพัฒนาการทาง เทคโนโลยีสารสนเทศที่ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว คือ “ความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล” ทั้งนี้ เพราะพัฒนาการล้ำยุคของคอมพิวเตอร์ส่งผลให้การติดต่อสื่อสารและการเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ สามารถเคลื่อนย้ายและเชื่อมโยงกันได้โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่อีกต่อไป ทำให้การประมวลผล จัดเก็บ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลสามารถทำได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็ว ในทางกลับกันจึงอาจมีการนำประโยชน์ของเทคโนโลยีเหล่านี้ไปใช้โดยละเมิดต่อบุคคลอื่น

การยอมรับแนวคิดของ “ความเป็นส่วนตัว” เกิดขึ้นมานาน อาทิ ในพระคัมภีร์ไบเบิลได้มีเนื้อความหลายส่วนที่กล่าวถึงความเป็นส่วนตัว กฎหมายของ ชาวยิว (Jewish law) กรีก (Classical Greece) หรือจีน (ancient China) ได้ยอมรับแนวคิดของความเป็นส่วนตัวไว้เช่นกัน แต่แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวที่ได้รับการยอมรับและมีการอ้างอิงถึงอย่างแพร่หลาย คือ แนวคิดความเป็นส่วนตัวของ Samuel D. Warren และ Louis D. Brandeis ในปี ค.ศ. 1890 ซึ่งได้อธิบายว่าความเป็นส่วนตัว หมายถึง “สิทธิที่จะอยู่โดยลำพัง” (the right to be let alone) โดยถือเป็นแนวคิดในเชิงกฎหมายในช่วงเริ่มแรก แต่ต่อมาเมื่อ เกิดพัฒนาการทางเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการติดต่อสื่อสารผ่านระบบเครือข่าย ทำให้แนวคิดที่ว่า “ความเป็นส่วนตัว” หมายถึง “สิทธิที่จะอยู่โดยลำพัง” (the right to be let alone) นั้น ไม่เพียงพอ เพราะการละเมิดความเป็นส่วนตัวสามารถทำได้โดยง่าย ดังนั้น จึงได้มีความพยายามบัญญัติความหมายของคำว่าความเป็นส่วนตัวให้สอดคล้องกับสังคมยุคใหม่ โดย Alan F. Westin ซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่า “ความเป็นส่วนตัว” ไว้ในหนังสือ “Privacy and Freedom” โดยหมายถึง “สิทธิของแต่ละบุคคล กลุ่ม หรือองค์กรในการตัดสินใจว่า ข้อมูลข่าวสารของตนเองนั้นจะถูกเปิดเผยต่อบุคคลอื่น เมื่อใด อย่างไร และมีขอบเขตมากน้อยเพียงใด” (the claim of individuals, groups and institutions to determine for themselves, when, how and to what extent information about them is communicated to others) ปัจจุบันแนวคิดนี้ ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางแม้ว่ายังเป็นประเด็นที่ยังไม่ยุติว่า “ความเป็นส่วนตัว” ของ “กลุ่มหรือองค์กร” ควรได้รับการคุ้มครองด้วยหรือไม่ก็ตาม

## รูปแบบของการให้ความคุ้มครองความเป็นส่วนตัว

จากผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทำให้หลายประเทศทั่วโลกเกิดแนวความคิดในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างจริงจัง เพื่อบรรเทาผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ซึ่งการให้ความคุ้มครองนั้นอาจมีรูปแบบแตกต่างกันไปในแต่ละ ประเทศ โดยอาจใช้วิธีการออก

กฎหมาย หรือวิธีการอื่น ๆ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลหรือนำข้อมูลส่วนบุคคล ไปใช้ในทางมิชอบ โดยมีวิธีการที่สำคัญพอสังเขป ดังนี้

### **(1) บัญญัติเป็นกฎหมายทั่วไป**

หลายประเทศส่วนใหญ่มีการบัญญัติกฎหมายโดยเป็นกฎหมายที่วางหลักการทั่วไป ครอบคลุมการเก็บรวบรวม การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลทั้งของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และมีหน่วยงานกลางดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งรวมทั้งการที่ ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมอาจกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นเพื่อใช้บังคับกันเอง และมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ ดูแลให้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว วิธีการในรูปแบบนี้เป็นวิธีการที่ประเทศส่วนใหญ่นำไปใช้

### **(2) บัญญัติเป็นกฎหมายคุ้มครองแต่ละเรื่องไว้โดยเฉพาะ**

วิธีการนี้เป็นวิธีการที่บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ดำเนินอยู่ กล่าวคือ การหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายที่เป็นการวางหลักการทั่วไป แต่มีกฎหมายคุ้มครองแต่ละเรื่องไว้เป็นการเฉพาะ เช่น การเก็บบันทึกข้อมูลการเช่า-ยืมวิดีโอ หรือข้อมูลทางการเงิน ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายในรูปแบบนี้ต้องอาศัยกลไกหลายประการร่วมกัน นอกจากนี้อุปสรรคที่สำคัญสำหรับการบัญญัติกฎหมายในรูปแบบนี้ คือต้องมีการบัญญัติกฎหมายใหม่เพื่อรองรับให้ทันกับเทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาซึ่งเป็นเรื่องยาก และไม่มีหน่วยงานที่ดูแลชัดเจน

### **(3) การกำกับดูแลตนเอง**

ในทางทฤษฎีนั้น การให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอาจทำได้โดยกลไกการกำกับดูแลตนเอง (self-regulation) กล่าวคือ การที่ผู้ประกอบการภาคธุรกิจกำหนดประมวลจริยธรรมของตนเองขึ้น และดูแลให้มีการปฏิบัติตามกันเองไม่มีหน่วยงานกลางกำกับดูแล ซึ่งการดำเนินการในรูปแบบนี้ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ประมวลจริยธรรมให้ความคุ้มครองเพียงพอหรือไม่ และการนำไปใช้มีประสิทธิผลเพียงพอหรือไม่

## **ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีกับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล**

แม้ว่าการเก็บรวบรวม การใช้ หรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะเกิดขึ้นมานานโดยผ่านระบบธรรมดาด้วยการจัดการด้วยมือของมนุษย์ (manual) ซึ่งปัญหาการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวในตัวในข้อมูลส่วนบุคคลอาจไม่รุนแรงมากนัก เมื่อเทียบกับปัญหา ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้ เนื่องด้วยพัฒนาการที่ก้าวหน้าของเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์และเครือข่าย ประกอบกับราคาของชิ้นส่วนอุปกรณ์ที่ลดต่ำลง ซึ่งส่งผลให้มีการนำคอมพิวเตอร์มาใช้และให้บริการเพิ่มมากขึ้น

เหตุผลและปัจจัยสำคัญที่ทำให้ข้อมูลต่าง ๆ ถูกทำให้อยู่ในรูปดิจิทัล (digital format) มากขึ้น มีดังต่อไปนี้

(1) การสร้าง ส่ง หรือเก็บข้อมูลสามารถทำได้ง่ายและสะดวกกว่าการทำให้อยู่ในรูปแบบปกติ

(2) การเก็บข้อมูลในรูปแบบของอิเล็กทรอนิกส์ทำให้เกิดการลดต้นทุนทางธุรกิจในการสร้าง ส่ง หรือเก็บข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเกิดการพัฒนาการของเทคโนโลยีเครือข่ายคอมพิวเตอร์ เช่น อินเทอร์เน็ต หรือไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์

(3) เมื่อสังคมก้าวเข้าสู่ยุคสังคมสารสนเทศทำให้ข้อมูลที่อยู่ในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มีมูลค่าในตัวเอง สามารถซื้อขายได้หรือทำธุรกรรมใดๆ ได้

(4) คุณสมบัติของระบบคอมพิวเตอร์และเครือข่ายที่เอื้ออำนวยให้เกิดการใช้มากขึ้น เช่น ความสามารถในการสำรองข้อมูล (back-up) ของบางโปรแกรม เพื่อป้องกันกรณีข้อมูลสูญหาย หรือถูกทำลายด้วยศักยภาพต่างๆ ดังที่กล่าวมาทำให้เกิดการนำคอมพิวเตอร์มาใช้งานมากขึ้น ดังกรณีตัวอย่างต่อไปนี้

#### (ก) การเก็บและประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล

แต่เดิมการเก็บข้อมูลมักเป็นระบบที่มีบุคคลซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้พิมพ์ข้อมูลที่จัดเก็บและรวบรวมจากกระดาษป้อนเข้าสู่เครื่องคอมพิวเตอร์ ซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควรในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว แต่ในปัจจุบันเมื่อมีการคิดค้นระบบจัดเก็บข้อมูลในระบบออนไลน์ (Online) โดยการตั้งโปรแกรมอัตโนมัติ จึงทำให้การจัดเก็บข้อมูลสามารถทำได้ในปริมาณมาก เนื่องจากผู้ให้บริการสามารถกรอกแบบฟอร์มข้อมูลได้ด้วยตนเองผ่านระบบออนไลน์นั่นเอง

โดยทั่วไป การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลมักจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการใช้ในกิจกรรมของนิติบุคคล หรือการให้บริการของรัฐ ตัวอย่างเช่น ผู้ให้บริการทางด้านโทรคมนาคม ต้องเก็บข้อมูลที่เชื่อมโยงไปยังตัวของบุคคล เช่น ชื่อ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ หรือข้อมูลอื่นๆ ที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการเรียกเก็บเงินหรือให้บริการด้านโทรศัพท์หรือบริการด้านอื่นๆ ได้ โดยหน่วยงานหรือบริษัทเหล่านี้จะมีลักษณะการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เรียกว่า “customer identifiable” ซึ่งก็คือ ข้อมูลที่เชื่อมโยงไปถึงตัวบุคคล ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ที่ให้บริการมักเข้าใจว่า ข้อมูลของตนจะไม่ถูกนำไปเผยแพร่หรือนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่น ชื่อ นามสกุล ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมทางออนไลน์ของตน เช่น การสั่งซื้อสินค้า การโอนเงิน หรือการขอใช้อีเมลฟรี ขอใช้โทรศัพท์ฟรี ซึ่งในทางความเป็นจริงแล้ว ข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านี้ล้วนแต่เป็นข้อมูลที่เชื่อมโยงมายังตัวบุคคลได้ และถูกล่วงละเมิดอยู่เป็นจำนวนมาก โดยที่เจ้าของข้อมูลอาจไม่ทราบเลยก็ได้

นอกจากนี้ กลไกการทำงานของเครื่องคอมพิวเตอร์โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้งานผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต จะมีกลไกการทำงาน บางประการที่อาจกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้ เช่น

(1) มาตรฐานของการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ เครือข่าย หรืออินเทอร์เน็ตนั้น จะต้องใช้ **User ID** และ **Password** ในการขอใช้บริการจากผู้ให้บริการ และกว่าจะได้ User ID กับ Password ผู้ใช้บริการก็ต้องให้รายละเอียดว่าตนคือใคร พักอยู่ที่ไหนและหลังจากนั้น ก็ใช้ User ID กับ Password ในการทำกิจกรรมต่างๆ เช่น บริษัทแห่งหนึ่งที่ให้บริการซื้อขายหุ้นออนไลน์แก่สมาชิก เวลาซื้อขายหุ้นออนไลน์ ผู้เป็นสมาชิกของบริษัทซื้อขายหุ้นออนไลน์นั้นต้องมีเงินมี portfolio ไว้กับบริษัทและอาจจะฝากเงินนับล้านบาท ณ จุดที่ซื้อขายผ่านคอมพิวเตอร์ จากสภาพบุคคลซึ่งบ่งบอกความเป็นตัวผู้ให้บริการจะเหลือเพียงแค่ User ID กับ Password และหากเข้าไปในระบบก็สามารถสั่งซื้อขายหุ้นและโอนเงินได้ ถ้าหากว่าพนักงานของบริษัทซื้อขายหุ้นทางออนไลน์แอบอ่าน User ID กับ Password และเอาไปให้บุคคลอื่นใช้งานหรือหาประโยชน์ได้ เพราะฉะนั้นบริษัทที่ให้บริการซื้อขายหุ้นออนไลน์ จึงต้องมีระบบการรักษาความปลอดภัยที่ค่อนข้างดีในการรักษาข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้า และต้องกำหนดข้อห้ามไม่ให้พนักงานของบริษัทเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับข้อมูลที่เป็น User ID กับ Password เพราะหากมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นทำให้ข้อมูลในระบบรั่วไหลออกไป ก็จะทำให้เกิดความเสียหายเป็นมูลค่ามหาศาล

(2) ทุกครั้งที่มีการส่งข้อมูลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต จะมีการประทับตราหมายเลขเครื่องของผู้ส่ง (**IP number**) ซึ่งเป็นเลขประจำเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ลงทะเบียน IP number แต่ละเครื่องไม่สามารถกำหนดขึ้นเองได้ แต่จะเชื่อมโยงกับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ถ้าหากว่าเราเป็นผู้ใช้บริการ โดยหมายเลขโทรศัพท์เข้าไปที่เครื่องคอมพิวเตอร์ของ ISP ก็จะกำหนด IP number ให้กับเครื่องของเรา ฉะนั้น ทุกครั้งที่หมายเลขเข้าไป IP number ก็จะเปลี่ยนไป แต่ ISP ซึ่งเป็นผู้กระจาย IP number เข้าไป ในระบบอินเทอร์เน็ตจะต้องมี log file อีกชนิดหนึ่งที่เป็น การเชื่อมโยงว่าขณะนี้หมายเลขโทรศัพท์อะไรที่หมุนเข้าไปใน ISP และ log in ด้วย User ID อะไร โดยสามารถเชื่อมต่อมาถึงตัวบุคคลได้ แต่เป็นการเชื่อมโยงผ่าน ISP

(3) **Server** ทุกเครื่องจะมีระบบเก็บ **log file** เพื่องานด้านสถิติและรักษาความปลอดภัย ในกรณีที่เกิดปัญหา log file นี้จะเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ในการติดตาม **hacker** เพราะเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น สิ่งแรกที่ ISP จะต้องทำก็คือ ผู้เสียหายนั้นมี ID อะไรและเสียหายอย่างไร และอาจค้นที่ log file ว่า ID นั้นถูกใช้อย่างผิดสังเกตเมื่อใดบ้าง หลังจากนั้นจึงนำ log file ไปวิเคราะห์ว่าเกิดอะไรขึ้น แต่ถ้าพิจารณาในทางกลับกัน log file นั้น ก็จะเป็นที่ก่อกวนพฤติกรรมของผู้ใช้บริการทุกคนที่เป็นสมาชิก และหากนำ log file ไปใช้ในทางที่ผิด ก็อาจเกิดปัญหาเรื่องการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลได้

แม้การพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลดี แต่ในทางกลับกันหากนำข้อมูลไปใช้โดยมิชอบก็อาจจะก่อให้เกิดผลเสียได้เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลส่วนบุคคล หากมีการนำไปใช้โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของข้อมูล หรือนำไปใช้โดยทุจริตเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่บุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลนั้นเสียหาย

## (ข) ตัวอย่างการใช้ และการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศ

**ตัวอย่างที่ 1** กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาในการให้บริการส่วนใหญ่ซึ่งต้องมีการกรอกข้อมูลมักจะมีการติดการขอข้อมูลประกาศเกี่ยวกับ วัตถุประสงค์ในการเก็บและใช้ข้อมูลเอาไว้ด้วย เช่น การให้บริการโทรศัพท์ ซึ่งจะมีการแจ้งผู้ขอใช้บริการว่า บริษัทจะทำหรือไม่ทำอะไรกับข้อมูล และจะมีการนำข้อมูลที่ผู้ขอใช้บริการกรอกไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการออกไปแจ้งหนี้ การให้บริการอื่นหรือการเปลี่ยนแปลงการใช้บริการ รวมทั้งเพื่อใช้ในกรณีที่เป็นเรื่องเฉพาะเจาะจง เพื่อแก้ปัญหาการให้บริการที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะการให้ข้อมูลข้างต้นทำให้ผู้ให้บริการทราบว่าผู้ใช้บริการอยู่ที่ใด และมีสายเคเบิลโทรศัพท์อยู่ที่ไหน หรือกรณีหากสาย โทรศัพท์มีปัญหา ก็จะดำเนินการส่งช่างมาซ่อม หรือในกรณีที่บริการใหม่เกิดขึ้น ก็สามารถนำข้อมูลเหล่านั้นในการส่งข่าวสาร ระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการได้ ทั้งนี้ โดยทั่วไปมักจะมีการประกาศอย่างชัดเจนว่าจะไม่นำข้อมูลของผู้ขอใช้บริการไปให้บุคคลที่สาม

**ตัวอย่างที่ 2** ในการขอใช้บริการต่าง ๆ ทางอินเทอร์เน็ต ปกติจะมีคำว่า “signing up” ซึ่งหมายถึงการที่ผู้ให้บริการของ website ต่าง ๆ กำหนดแบบฟอร์มเพื่อให้ผู้ที่สนใจจะใช้บริการกรอกรายละเอียดเกี่ยวกับ ชื่อ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ในแบบฟอร์ม หรือในกรณีการสั่งซื้อสินค้าหรือจองโรงแรม ต้องมีการกรอกหมายเลขบัตรเครดิต หรือในกรณีที่ขอใช้บริการฟรีต่าง ๆ เช่น ใช้บริการอีเมลฟรี จะต้องกรอกข้อมูลอื่นๆ มากมาย เช่น ที่อยู่ รายได้ พฤติกรรมการบริโภค อายุ ซึ่งบางครั้ง website เหล่านี้จะบอกชัดเจนว่าจะนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ในกิจกรรมของบริษัท หรืออาจต้องมีการส่งต่อให้กับผู้อื่น ในขณะที่บางแห่งประกาศว่าจะไม่นำข้อมูลไปใช้ที่อื่น

**ตัวอย่างที่ 3** เมื่อมี e-Mail Address นั้นหมายความว่า ข้อมูล e-Mail และข้อมูลส่วนบุคคลจะถูกเก็บในเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการ ถ้าหากว่าข้อมูลภายใน Mail box ถูกเปิดอ่านโดยผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานภายในหน่วยงานผู้ให้บริการ (insider) หรือพนักงานของผู้ให้บริการรายอื่น เพราะการรับส่ง e-Mail ในบางกรณีอาจต้องผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการรายอื่นด้วย แม้เพียงชั่วขณะสั้นๆ ก็ตาม ข้อมูลต่างๆ ที่เดินทางผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์เหล่านั้นอาจมีความเสี่ยงที่จะถูกเปิดอ่าน ได้ทั้งสิ้น

**ตัวอย่างที่ 4** ปัจจุบันเว็บไซต์ในแต่ละแห่งจะมีการบันทึกสถิติการเข้าถึง web page เช่น มีคนมาเยี่ยมชม 400 ครั้ง และมาจากคอมพิวเตอร์เครื่องใดบ้าง (ดูจากหมายเลข IP number) และมีการบันทึกเวลาเข้าและออกเว็บไซต์นั้นๆ ด้วย สิ่งที่ถูกบันทึกไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ เรียกว่า “log file” การบันทึกเหล่านี้ค่อนข้างจะเป็นแฟ้มข้อมูลที่มีความละเอียดมาก แล้วแต่ว่า log file เหล่านี้จะเก็บข้อมูลไว้เป็นระยะเวลานานเท่าใด หรือมีการนำไปประมวลผลหรือไม่

## การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

### 1. เหตุผลและความจำเป็นในการตรากฎหมาย

แม้ว่าปัจจุบันจะมีการนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในการเก็บข้อมูล หรือให้บริการต่าง ๆ มากขึ้น แต่ผู้ให้บริการแต่ละรายจะมีวิธีการหรือมาตรการในการเก็บรักษา ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลที่แตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละบริษัท เช่น บริษัทที่ให้บริการ โทรศัพท์แห่งหนึ่งในสหรัฐอเมริกาได้สนับสนุนให้ผู้ใช้บริการโทรศัพท์เปลี่ยนรูปแบบการชำระค่าบริการรายเดือนเป็นการโอนเงินแบบออนไลน์ โดยจะมีนโยบายของบริษัทกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เช่น จะไม่นำข้อมูลที่กรอกซึ่งมีลักษณะเป็น customer identifiable information จากที่ลงทะเบียนไปขาย แลกเปลี่ยน หรือให้กับบุคคลที่สาม เพื่อให้ผู้ใช้บริการไว้วางใจ และใช้บริการเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม นโยบายเหล่านั้นเป็นสิ่งที่แต่ละบริษัทกำหนดขึ้นเอง เพราะฉะนั้นบางบริษัทก็อาจไม่มี หรือมีแต่ไม่รักษาวินัยในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวอย่างจริงจัง ซึ่งส่งผลให้เกิดการละเมิดหรือนำไปใช้ในทางมิชอบมากขึ้น ดังตัวอย่างต่อไปนี้ (โดย พ.ต.อ.ญาณพล ยั่งยืน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ)

**ตัวอย่างที่ 1** กรณีมีผู้แอบอ้างชื่อผู้อื่นที่มีชื่อเสียง พร้อมข้อมูลส่วนตัวอื่น ๆ เช่น ชื่อ ตำแหน่ง ที่อยู่ อายุ สถานะทางสังคม ฯลฯ ไปใช้สมัครฟรีอีเมล แล้วใช้อีเมลนั้นในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่น ทำให้บุคคลอื่นเข้าใจว่า ตนเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงที่ตนแอบอ้างก็ได้

**ตัวอย่างที่ 2** กรณี Loxinfo ได้ทำการจัดเก็บข้อมูลบัตรเครดิต ของลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการ e-Commerce แล้วต่อมาได้ถูกนักเจาะระบบข้อมูลชาวอังกฤษเจาะระบบ และนำข้อมูลดังกล่าวไปเผยแพร่บนอินเทอร์เน็ต ปัญหา คือ ใครเป็นเจ้าของข้อมูล ระหว่างผู้ถือบัตร ธนาคารผู้ออกบัตร หรือ Loxinfo

**ตัวอย่างที่ 3** กรณีการนำหมายเลขโทรศัพท์ของบุคคลอื่นไปเผยแพร่บนอินเทอร์เน็ต ว่าบุคคลนั้นต้องการขาย ทีวี โทรศัพท์ พระเครื่อง เครื่องเพชร ราคาถูก ทำให้มีผู้โทรศัพท์มาติดต่อเป็นจำนวนมาก ก่อความเดือดร้อนรำคาญ

**ตัวอย่างที่ 4** กรณีธนาคารได้ขายข้อมูลชื่อและที่อยู่ของลูกค้าให้กับผู้อื่น โดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ของธนาคารประมวลผลจากข้อมูลลูกค้าที่ใช้บริการ ตามที่เจาะจงตามกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการ เช่น ใครบ้างที่มีบัตรเครดิตสีทอง เคยใช้วงเงินจำนวนเท่าไรต่อเดือนเคยใช้บัตรที่ต่างประเทศหรือไม่ หรือผู้ใช้มีช่วงอายุเท่าใด ฯลฯ แล้วธนาคารจะพิมพ์เป็น Label ขายให้กับผู้อื่นเพื่อให้ส่งเอกสารขายสินค้ามาให้เรา

**ตัวอย่างที่ 5** กรณีโรงแรมม่านรูด จดหมายเลขทะเบียนรถของผู้มาพัก หรือโรงแรม 5 ดาวทั่วไป จดบันทึกข้อมูลผู้พักตามกฎหมาย (แบบ รร.17) แล้วนำไปเผยแพร่ให้ผู้อื่นที่ไม่ใช่เจ้าพนักงาน

ด้วยเหตุหลายประการดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้ในหลายประเทศตระหนักถึงความสำคัญ และความจำเป็นในการ ตรากฎหมายหรือแนวทางเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นระดับองค์การระหว่างประเทศหรือระดับรัฐก็ตาม เช่น OECD สหภาพยุโรป ประเทศอิตาลี ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศมาเลเซีย หรือฮ่องกง ฯลฯ โดยมี เหตุผลที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) เพื่อวางหลักประกันในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ประการหนึ่ง ในหลายประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแถบยุโรป อเมริกาใต้ และ แอฟริกาใต้ ได้มีการ บัญญัติกฎหมาย เพื่อวางหลักประกันในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและเยียวยาความเสียหายอัน เกิดจากการละเมิดความเป็นส่วนตัวที่เกิดขึ้น

(2) เพื่อสนับสนุนการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ประเทศในแถบเอเชียส่วนใหญ่ได้ มีการพัฒนาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อส่งเสริม สนับสนุนการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ โดย กฎหมายมักออกมาในลักษณะเป็นชุดของกฎหมายเพื่อสนับสนุนการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ในลักษณะของ การสร้างหลักเกณฑ์ที่มีความเป็นเอกภาพ

## 2. พัฒนาการของการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

นับจากช่วงทศวรรษที่ 1960 และ 1970 ซึ่งการให้ความคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวมีความสำคัญมากขึ้น อันเป็นผลมา จากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) โดยเฉพาะประสิทธิภาพในการประมวลผลและสืบค้นข้อมูลของระบบคอมพิวเตอร์ ทำให้จำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับควบคุมเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมและการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล กฎหมายฉบับแรกที่ถูกร่างขึ้นเพื่อใช้บังคับควบคุมในเรื่องนี้ คือ กฎหมายของ The Land of Hesse ค.ศ. 1970 ของประเทศเยอรมัน ต่อมาได้มีกฎหมายลักษณะ เดียวกันนี้ในประเทศอื่นๆ ออกตามมา เริ่มจากกฎหมายของประเทศสวีเดนในปี ค.ศ. 1973 กฎหมายของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1974 กฎหมายระดับสหพันธรัฐเยอรมัน กฎหมายของประเทศ ฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1978

นอกจากนี้ยังมีองค์การระหว่างประเทศสององค์กรที่ได้ออกกฎเกณฑ์สำคัญๆ เกี่ยวกับการ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล กล่าวคือ The Council of Europe ได้ออก Convention for the Protection of Individual with regard to the Automatic Processing of Personal Data ในปี ค.ศ. 1981 และ The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) ได้ออก Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Data Flows of Personal Data ซึ่ง กฎเกณฑ์ทั้งสองฉบับนี้ได้กำหนดกฎเกณฑ์เฉพาะเพื่อใช้บังคับกับการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับ ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยวางหลักการสำคัญไว้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคล ต้องได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสม ในทุกขั้นตอนตั้งแต่การเก็บรวบรวม การเก็บรักษา และการ เปิดเผย

กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่วางบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต่างมีหลักเกณฑ์พื้นฐานเหมือนกัน ดังนี้

1. ข้อมูลส่วนบุคคลต้องถูกเก็บรวบรวมด้วยความเป็นธรรมและชอบด้วยกฎหมาย
2. ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมเท่านั้น
3. เก็บเพียงพอที่จำเป็น เหมาะสม และเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ที่เก็บ
4. ครบถ้วนสมบูรณ์และเป็นปัจจุบัน
5. เจ้าของข้อมูลสามารถเข้าตรวจสอบดูได้
6. รักษาความปลอดภัยในทุกขั้นตอน
7. ทำลายหลังจากใช้แล้ว

กฎเกณฑ์ที่ออกโดย The Council of Europe และ OECD ได้ส่งผลอย่างมากต่อการยกร่างกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศต่างๆ ทั่วโลก กล่าวคือ มีเกือบ 30 ประเทศที่ลงนามใน COE Convention และมีอีกหลายประเทศที่กำลังดำเนินการเพื่อเข้าร่วมลงนาม ในขณะที่ OECD Guidelines ก็ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางโดยมีหลายประเทศได้นำเอา หลักการใน Guidelines ดังกล่าวไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายใน ทั้งนี้ รวมถึงประเทศที่มีได้เป็นสมาชิกของ OECD ด้วย

ในปี ค.ศ. 1995 และ 1997 สหภาพยุโรปได้ออกหลักเกณฑ์สองฉบับ ฉบับหนึ่งเรียกว่า “Directive 95/46/EC” และอีกฉบับหนึ่งเรียกว่า “ The Telecommunication Directive” ทั้งนี้ เพื่อผลักดันให้กฎหมายในหมู่ประเทศสมาชิกมีความสอดคล้องกันในการให้หลักประกันที่ดีเพียงพอต่อการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพลเมืองของสหภาพยุโรป และเพื่อทำให้การไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคลภายในประเทศสมาชิกเป็นไปโดยเสรีปราศจากข้อจำกัดที่เกิดจากความแตกต่างกันของกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ

**ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย**  
**การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล**  
**พ.ศ. ....**

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล  
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล  
พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศ  
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ บุคคลย่อมได้รับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้  
เว้นแต่ในกรณีที่มีกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ใดที่มีสภาพบังคับในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการ  
คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ และมีหลักประกันความเป็นธรรมและมาตรฐานไม่ต่ำ  
กว่าที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้อมูลส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลเท็จจริงเกี่ยวกับบุคคล ซึ่งทำให้สามารถระบุ  
ตัวบุคคลนั้นได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

“บันทึกข้อมูลส่วนบุคคล” หมายความว่า เอกสาร ฐานข้อมูล หรือรูปภาพหรือสิ่งซึ่ง  
แสดงภาพของบุคคลในรูปแบบอื่น ทั้งนี้ ไม่รวมถึงสิ่งพิมพ์ซึ่งเผยแพร่ทั่วไปหรือเอกสารที่เก็บไว้  
ในห้องสมุด หอศิลป์ หรือพิพิธภัณฑ์ เพื่อประโยชน์ในการใช้อ้างอิง การศึกษา การจัดนิทรรศการ  
หรือเอกสารที่เป็นอนุสรณ์ หรือจดหมายหรือสิ่งอื่นใดที่มีการส่งในทางปกติระของการไปรษณีย์  
เว้นแต่ข้อความจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

“ประมวลจริยธรรม” หมายความว่า กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ความ  
คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งทำเป็นหนังสือ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ  
คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีรักษาราชการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาราชการตามพระราชบัญญัตินี้

## หมวด ๑

### การให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

มาตรา ๖ การเก็บรวบรวม ใช้ เปิดเผย แก้ไขเปลี่ยนแปลง ลบ หรือกระทำการใดๆ ต่อข้อมูลส่วนบุคคลชอบที่จะทำได้ เมื่อปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๗ การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อบันทึกรหัสหรือพิมพ์เผยแพร่จะกระทำมิได้ เว้นแต่

(๑) เป็นการเก็บรวบรวมภายใต้วัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจกรรมของผู้เก็บรวบรวม และ

(๒) การเก็บรวบรวมข้อมูลนั้น กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นตามกรอบวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวม

มาตรา ๘ ในกรณีที่ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อบันทึกรหัสหรือพิมพ์เผยแพร่ ผู้เก็บรวบรวม ข้อมูลจะต้องแจ้งให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทราบ ในขณะนั้นหรือในทันทีเมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลนั้นแล้วเสร็จถึงรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม

(๒) บทบัญญัติของกฎหมายที่อนุญาตหรือกำหนดให้มีการเก็บรวบรวม

(๓) บุคคลหรือหน่วยงานซึ่งผู้เก็บรวบรวมมีหน้าที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้นให้แก่บุคคลหรือหน่วยงานดังกล่าว

มาตรา ๙ ห้ามมิให้เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความคิดเห็นทางการเมือง ความเชื่อในลัทธิ ศาสนาหรือปรัชญา พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม ประวัติสุขภาพ หรือข้อมูลอื่นใดซึ่งกระทบความรู้สึกของผู้อื่น หรือประชาชนตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยปราศจากความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่

(๑) กระทำเพื่อป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพของบุคคล

(๒) กระทำโดยองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร โดยข้อมูลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับสมาชิกขององค์กรนั้น และได้แจ้งให้บุคคลนั้น

ทราบก่อนหรือในขณะเก็บข้อมูลว่าจะไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวโดยไม่ได้รับความยินยอม

(๓) กระทำเพื่อประโยชน์การศึกษาวิจัย การวิเคราะห์ทางสถิติที่เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์หรือสุขภาพโดยรวมของประชาชน

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อบันทึกรหัสหรือพิมพ์เผยแพร่ ถ้าข้อมูล ดังกล่าวเป็นข้อมูลที่เผยแพร่ทั่วไป ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลจะต้องดำเนินการเพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมั่นใจได้ว่าการที่เก็บรวบรวมนั้น สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ทันสมัย ครบถ้วน และไม่ล่วงล้ำหรือก้าวล่วงกิจการส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๑ ผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลต้องดำเนินการดังนี้

(๑) กำหนดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัยไม่ให้ข้อมูลส่วนบุคคล สูญหาย เข้าถึง ใช้ เปลี่ยนแปลง แก้ไขเปิดเผยโดยปราศจากอำนาจ หรือนำไปใช้โดยมิชอบ และ

(๒) ในกรณีที่ต้องให้บันทึกข้อมูลส่วนบุคคลแก่บุคคลอื่น ต้องดำเนินการเพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นใช้หรือเปิดเผยบันทึก ข้อมูลส่วนบุคคลโดยปราศจากอำนาจ

มาตรา ๑๒ ผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลต้องจัดทำรายการดังต่อไปนี้ ให้เจ้าของข้อมูลหรือ คณะกรรมการตรวจสอบได้ ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(๑) ลักษณะของข้อมูลที่มีการเก็บบันทึก

(๒) วัตถุประสงค์ของการเก็บบันทึกแต่ละประเภท

(๓) ประเภทของบุคคลที่มีการจัดเก็บข้อมูลไว้

(๔) ระยะเวลาการเก็บข้อมูลแต่ละประเภท

(๕) เงื่อนไขเกี่ยวกับบุคคลที่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลและเงื่อนไขในการเข้าถึงข้อมูลนั้น

(๖) ขั้นตอนที่กำหนดให้ต้องดำเนินการเมื่อมีการขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล

มาตรา ๑๓ บุคคลที่เกี่ยวข้องมีสิทธิขอเข้าถึงบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน ซึ่งผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูล ส่วนบุคคลมีอยู่ เว้นแต่เป็นการขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๔ ผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล ต้องดำเนินการแก้ไข ลบ หรือเพิ่มเติมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นถูกต้อง ทันสมัย สมบูรณ์ และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่ผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ทำการแก้ไข ลบ หรือเพิ่มเติมตามที่บุคคลที่เกี่ยวข้องร้องขอ และไม่มีความหมายกำหนดให้ต้องแก้ไข ผู้นั้นต้องบันทึกข้อความของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่ให้การแก้ไข ลบ หรือเพิ่มเติมข้อมูล ส่วนบุคคลไว้กับข้อมูลนั้น

มาตรา ๑๕ ผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล จะใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในครอบครองหรือ ควบคุมดูแล ของตนต่อผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ก่อนหรือในขณะนั้นมีได้ เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

(๑) ใช้ข้อมูลส่วนบุคคลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลนั้น หรือเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล

(๒) เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ด้านการวางแผนหรือการสถิติหรือสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น

(๓) ให้ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ที่เกี่ยวกับบุคคลใด

(๔) เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสืบสวน การสอบสวนหรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม

(๕) ให้ข้อมูลส่วนบุคคลเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพของบุคคล

(๖) ให้ข้อมูลส่วนบุคคลต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อมูล ส่วนบุคคลนั้น

ถ้ามีการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตาม (๒) ถึง (๖) ผู้ครอบครองหรือควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องบันทึก เหตุการใช้ดังกล่าวไว้ด้วย

การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง ผู้ครอบครองหรือควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องดำเนินการตามสมควรในการ ตรวจสอบความถูกต้อง ทันสมัย และความสมบูรณ์ของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นด้วย

บุคคลหรือหน่วยงานที่ได้รับข้อมูลส่วนบุคคลมาจากการเปิดเผยตามความในวรรคหนึ่ง จะต้องไม่ใช่หรือเปิดเผยข้อมูล ส่วนบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกจากวัตถุประสงค์แรกที่ได้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้น

มาตรา ๑๖ ห้ามมิให้มีการส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลไปยังประเทศซึ่งมิได้มีบทบัญญัติในการให้ความคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคลในระดับที่เท่าเทียมกันในสาระสำคัญเช่นเดียวกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล

(๒) เป็นความจำเป็นเพื่อชำระหนี้ตามความผูกพันที่เป็นผลของสัญญา ซึ่งเจ้าของข้อมูลเป็นคู่สัญญา หรือเป็นสัญญา ระหว่างหน่วยงานกับบุคคลอื่นที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของเจ้าของข้อมูล

(๓) กระทำเพื่อประโยชน์ของบุคคลซึ่งไม่สามารถให้ความยินยอมได้

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลมีการดำเนินการโดยมิชอบ ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือมีการจัดเก็บข้อมูลไว้เกินกว่าที่จำเป็น เจ้าของข้อมูลมีสิทธิขอให้ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการลบ หรือระงับการใช้ชั่วคราว หรือแปลงข้อมูลส่วนบุคคลให้อยู่ในรูปแบบข้อมูลที่ไม่ระบุชื่อ

กรณีตามวรรคหนึ่ง เจ้าของข้อมูลอาจร้องขอต่อคณะกรรมการเพื่อสั่งให้ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลกระทำการก็ได้

## หมวด ๒

### จริยธรรมในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

มาตรา ๑๘ ในการเก็บรวบรวมหรือพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ บุคคลหรือหน่วยงานอาจจัดทำ ประมวลจริยธรรมเพื่อกำหนดแนวทางในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลก็ได้ ทั้งนี้ ต้องมีมาตรฐานที่ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการอาจกำหนดมาตรการใดๆ เพื่อดำเนินการกับหน่วยงานที่ไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของตน

มาตรา ๒๐ คณะกรรมการอาจจัดทำแนวทางสำหรับบุคคลหรือหน่วยงานในการจัดทำ หรือการใช้บังคับประมวลจริยธรรม ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลก็ได้

คณะกรรมการอาจจัดพิมพ์แนวทางตามความในวรรคหนึ่งเพื่อเผยแพร่ต่อประชาชน หรือดำเนินการโดยวิธีอื่นใดตามที่คณะกรรมการเห็นว่าเหมาะสม

มาตรา ๒๑ ประมวลจริยธรรมในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องขึ้นทะเบียนไว้กับ คณะกรรมการตามวิธีการ ที่คณะกรรมการกำหนด

บทบัญญัติในวรรคก่อนให้ใช้บังคับแก่การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลจริยธรรมในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย

### หมวด ๓

#### คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

มาตรา ๒๒ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน กรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกจำนวนเจ็ดคน เป็นกรรมการ โดยในจำนวนนี้ ต้องแต่งตั้งจากผู้บริโภค ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล ผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการ และให้เลขาธิการ เป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้เลขาธิการแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

มาตรา ๒๓ ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในด้านนิติศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ วิทยาการคอมพิวเตอร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ พาณิชยศาสตร์หรือการเงิน การธนาคาร และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า
- (๒) เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมายในสาขาที่เกี่ยวข้องในสถาบันการศึกษาของรัฐในระดับมหาวิทยาลัยมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปี
- (๓) มีความรู้ความสามารถทางด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ หรือระบบเครือข่าย คอมพิวเตอร์

(๔) มีความรู้และเคยทำงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือมีความชำนาญและความสามารถ เป็นประโยชน์แก่งานของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๔ กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการชุดเดิม ให้ดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการ ชุดใหม่ก่อนครบวาระของกรรมการชุดเดิมเป็นระยะเวลาหกสิบวัน

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ ของกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๒๕ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๔ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออก เพราะประพฤติตนเสื่อมเสีย

มาตรา ๒๖ ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้กรรมการที่มาประชุม เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๗ กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่ที่ประชุมพิจารณา ให้แจ้งการมีส่วนได้เสียของตนให้คณะกรรมการทราบล่วงหน้าก่อนการประชุม และห้ามมิให้ผู้นั้นเข้าร่วมประชุมพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

มาตรา ๒๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดนโยบาย มาตรการ แนวทางใดๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
- (๒) ตรวจสอบเพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัตินี้
- (๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือกฎที่ใช้บังคับอยู่ในส่วนที่เกี่ยวข้องและเหมาะสม
- (๕) ให้คำแนะนำและคำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ เพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (๖) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดทักษะการเรียนรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้แก่ประชาชน
- (๗) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
- (๘) แจ้ง โฆษณา หรือประชาสัมพันธ์ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ เพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้อง
- (๙) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมาย กำหนดตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
- (๑๐) พิจารณาคำร้องทุกข์ต่างๆ ของบุคคลที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างบุคคล ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (๑๑) ดำเนินคดีในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเมื่อมีผู้ร้องขอหรือตามที่เห็นตามสมควร
- (๑๒) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการใดๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ตามความจำเป็น และเหมาะสม

(๑๓) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสม อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(๑๔) ออกกฎ ระเบียบ หรือปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรานี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นผู้ ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

มาตรา ๒๙ ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการคำนึงถึงความจำเป็น ความเป็นไปได้และ ความสอดคล้องกับกฎหมาย บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและภาระหรือความยุ่งยากของ ประชาชนหรือผู้ที่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายนี้

ให้คณะกรรมการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้มีการทบทวน หรือปรับปรุงหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัตินี้ ทุกห้าปี หรือในกรณีที่อาจก่อให้เกิดปัญหา หรือความขัดแย้งในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๐ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการ อย่างหนึ่ง อย่างใด ตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

มาตรา ๓๑ ให้คณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการได้รับคำตอบแทนเป็นเบี้ยประชุม ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๓๒ คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดส่งเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีผู้ร้องทุกข์หรือ เรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ ในการนี้จะเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วยก็ได้

มาตรา ๓๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการต้องให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือสงสัยว่ากระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ชี้แจง ข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามสมควร เว้นแต่ในกรณีจำเป็นและเร่งด่วน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่คณะกรรมการจะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือกฎต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) กรณีอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การกำหนดหรือการออกคำสั่งในเรื่องใดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการคำนึงถึงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น แก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง และในกรณีที่เห็นสมควรคณะกรรมการอาจกำหนดเงื่อนไขหรือวิธีการชั่วคราวในการบังคับให้เป็นไป ตามคำสั่งนั้นก็ได้

มาตรา ๓๔ ให้คณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวล กฎหมายอาญา

ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกครั้ง

มาตรา ๓๕ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลส่วนบุคคลเป็นหน่วยงานของรัฐ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการ ของคณะกรรมการ และให้สำนักงานมีฐานะเป็นนิติบุคคลในกำกับของ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยมีระบบที่แตกต่างจากระบบราชการเพื่อให้เกิดความคล่องตัวภายใต้นโยบายคณะกรรมการ และให้สำนักงานนี้ปฏิบัติหน้าที่ ตามหลักเกณฑ์ระเบียบ ข้อบังคับตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๖ ให้สำนักงานมีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติการใดๆ เพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการและปฏิบัติงานอื่นตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ อันรวมถึง

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ

(๒) ดำเนินการจัดการ ใช้งบประมาณซึ่งได้จัดสรรให้โดยรัฐบาลเพื่อให้เป็นประโยชน์สูงสุดในการบริหารงาน หรือตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดขึ้น

(๓) จัดให้ได้มา ถือกรรมสิทธิ์ เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และเปลี่ยน โอน รับโอน และขายหรือจำหน่าย ด้วยวิธีใดๆ ซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งหลักทรัพย์ และทรัพย์สินทางปัญญาต่างๆ ตลอดจนทรัพย์สิน ที่มีผู้มอบหรืออุทิศให้

(๔) ทำความตกลงและร่วมมือกับองค์กรหรือหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศในกิจการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

(๕) รับเรื่องร้องเรียนหรืออุทธรณ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้องและการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

(๖) ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์จัดการเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งข้อมูลอื่นๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ รวมทั้งช่วยเหลือและให้คำแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าว และดำเนินการเผยแพร่วิชาการ และให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชน

(๗) ติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของหน่วยงานหรือผู้ครอบครองหรือ ควบคุมบันทึกข้อมูล ซึ่งกระทำการใดอันมี ลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้อง และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์เกี่ยวกับการมาตรการและมาตรฐานในการ ประมวลผลและการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๓๗ ให้สำนักงานมีเลขาธิการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งการเสนอแนะของคณะกรรมการเป็นผู้มีหน้าที่บริหารงานของสำนักงานตามมาตรา ๓๖ และดำเนินงานอื่นๆ ตามนโยบายและมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๓๘ ให้เลขาธิการอยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

ให้นำความในมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการโดยอนุโลมและให้เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕

มาตรา ๓๙ เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ รวมถึงให้มีลักษณะดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นผู้สามารถปฏิบัติงานเต็มเวลาให้แก่สำนักงาน
- (๒) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์
- (๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
- (๖) ไม่เป็นพนักงาน ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐหรือของราชการท้องถิ่น
- (๗) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับการประกอบหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการกับข้อมูลส่วนบุคคลในเชิงพาณิชย์

มาตรา ๔๐ มิให้นำกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยและการจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์มาใช้บังคับกับเลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงาน

## หมวด ๔

### การร้องเรียนและการอุทธรณ์

มาตรา ๔๑ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการอาจสั่งให้ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการพิสูจน์การ ดำเนินการดังกล่าวได้ ถ้าผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลไม่ดำเนินการพิสูจน์การ ดำเนินการ นั้นหรือดำเนินการล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร คณะกรรมการจะจัดให้มีการพิสูจน์ โดยผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครอง หรือควบคุมบันทึกข้อมูลเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้

ถ้าผลจากการพิสูจน์ปรากฏว่าการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงาน หรือผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลอื่น และกรณีไม่อาจป้องกันความเสียหายที่จะเกิดจากการดำเนินการ นั้นได้ตามที่กำหนดในกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งห้ามการดำเนินการ นั้นและถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้หน่วยงานหรือผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึก ข้อมูลส่วนบุคคลกระทำการใดๆ

ภายใต้เงื่อนไขตามที่คณะกรรมการกำหนด ก็ได้ ในกรณีที่การดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลนั้นไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงได้ คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานหรือผู้เก็บ รวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล ทำลายหรือจะจัดให้มีการ ทำลายโดยหน่วยงานหรือผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล เป็น ผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้

ในกรณีจำเป็นและเร่งด่วน ถ้าคณะกรรมการมีเหตุที่น่าเชื่อว่าการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับ ข้อมูลส่วนบุคคลอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการมี อำนาจสั่งห้ามการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง

การสั่งห้ามดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคสองและวรรคสาม ให้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๔๒ ในกรณีที่สิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัตินี้ถูกกระทบกระเทือน หรืออาจถูกกระทบกระเทือน ให้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการเพื่อบังคับให้เป็นไปตามสิทธิของบุคคล ที่เกี่ยวข้องนั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ กำหนด

มาตรา ๔๓ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความประหยัดและ ความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ให้คณะกรรมการวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ ระยะเวลา และวิธีพิจารณาไว้ตามความเหมาะสมแก่กรณี ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ หลักเกณฑ์ตาม พระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๔ เมื่อมีการร้องเรียนตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้าและ ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนได้ตามสมควร

เรื่องใดที่คณะกรรมการสั่งไม่รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่อง ให้แจ้งแก่ผู้ร้องเรียนทราบพร้อมทั้งเหตุผลที่ไม่รับไว้พิจารณา หรือให้ยุติเรื่อง

มาตรา ๔๕ บุคคลย่อมมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ การร้องเรียนตาม พระราชบัญญัตินี้ไม่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนที่จะดำเนินการตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๔๖ ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) ตรวจสอบสถานที่เกี่ยวกับเรื่องที่มีการร้องเรียนโดยแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ทราบล่วงหน้าในเวลาอันควร

(๒) ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เอกสารหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(๓) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

## หมวด ๕

### ความรับผิดทางแพ่ง

มาตรา ๔๗ การดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลด้วยประการใดๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลนั้นต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น ไม่ว่าการ ดำเนินการนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าการดำเนินการเช่นนั้นเกิดจาก

(๑) เหตุสุดวิสัย

(๒) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

(๓) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลอื่นนั่นเอง

(๔) การดำเนินการครบถ้วนตามประมวลจริยธรรมที่ตนจัดทำขึ้น ค่าสินไหม

ทดแทนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

## หมวด ๖

### บทกำหนดโทษ

มาตรา ๔๘ ผู้ใดดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือเพื่อให้ผู้อื่นเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำตามความในวรรคหนึ่งเป็นการเผยแพร่ข้อมูลโดยเฉพาะเจาะจงหรือโดยเปิดเผยซึ่งข้อมูลดังกล่าว ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๙ ผู้ใดเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ หรือเพื่อให้ผู้อื่นเสียหาย ทำการเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลโดยเฉพาะ เจาะจงหรือโดยเปิดเผย อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตาม มาตรา ๑๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ว่าการกระทำความผิดนั้นเป็นความผิดที่ร้ายแรง

การกระทำตามความในวรรคหนึ่ง หากทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ต้องระวางโทษไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๐ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ แนวทาง มาตรการหรือประกาศที่กำหนดโดยคณะกรรมการตาม บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๑ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกโดยคณะกรรมการตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๒ ผู้ใดล่วงรู้กิจการของผู้อื่นเนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และนำไปเปิดเผยแก่ผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นการกระทำตามหน้าที่
- (๒) เพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (๓) เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (๔) เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขให้สอดคล้องกับมาตรฐานหรือมาตรการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๕) การเปิดเผยแก่หน่วยงานของรัฐในประเทศหรือต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว

(๖) ได้รับความเห็นชอบจากบุคคลดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร

มาตรา ๕๓ ผู้ใดขอแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลอันทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๔ ผู้ใดให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกให้แก่คณะกรรมการ  
หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอาจทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน  
หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

### บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๕ บทบัญญัติตามความในมาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๕ ใช้บังคับเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคล ที่มีการเก็บรวบรวมภายหลังจากที่ พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

บทบัญญัติตามความในมาตรา ๑๑ ถึงมาตรา ๑๔ ใช้บังคับกับข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงาน ไม่ว่าข้อมูลดังกล่าวมีการเก็บรวบรวมก่อนหรือหลังจากที่ พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

มาตรา ๕๖ ภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ทำหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลส่วนบุคคล และให้ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

## สรุป

### การคุ้มครองความเป็นส่วนตัว

ความเป็นส่วนตัว คือ สิทธิที่อยู่ตามลำพังและสิทธิที่เป็นอิสระจากการถูกรบกวนโดยไม่มีเหตุอันควร

ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลสารสนเทศ คือ สิทธิในการตัดสินใจว่าเมื่อใดข้อมูลสารสนเทศของบุคคลหนึ่ง จะสามารถเปิดเผยให้กับผู้อื่นได้ และภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

#### แนวทางการพัฒนาคุ้มครองความเป็นส่วนตัว

##### ความถูกต้องแม่นยำของข้อมูล

- ข้อมูลส่วนตัว ควรจะได้รับการตรวจสอบก่อนจะนำเข้าสู่ฐานข้อมูล
- ข้อมูลควรมีความถูกต้องแม่นยำ และมีความทันสมัย
- เพิ่มข้อมูลควรทำให้บุคคลสามารถเข้าถึง (ข้อมูลของตน) และตรวจสอบความถูกต้องได้

##### ความลับของข้อมูล

- ควรมีมาตรการป้องกันความปลอดภัยของข้อมูลบุคคล ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเทคนิค และการบริหาร
- บุคคลที่สามไม่ควรได้รับอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลโดยปราศจากการรับรู้หรืออนุญาตของเจ้าของ ยกเว้นโดยข้อกำหนดของกฎหมาย
- ข้อมูลไม่ควรถูกเปิดเผยด้วยเหตุผลที่ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ในการเก็บข้อมูล

ภาคผนวก ค  
แบบสัมภาษณ์

## แบบสัมภาษณ์

1. ท่านเคยได้ยินเรื่องการร่าง พรบ. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาก่อนหรือไม่ และมี  
ส่วนร่วมในการร่างในฐานะประชาชนที่ใช้อินเทอร์เน็ตหรือไม่

.....  
.....

2. จากมาตราต่าง ๆ ที่จะยกมาดังต่อไปนี้ ท่านเห็นด้วย หรือมีข้อขัดแย้งอย่างไรบ้าง

2.1 มาตรา 7 การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อบันทึกหรือพิมพ์เผยแพร่จะกระทำมิได้  
เว้นแต่

(1) เป็นการเก็บรวบรวมภายใต้วัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับ  
กิจกรรมของผู้เก็บรวบรวม และ

(2) การเก็บรวบรวมข้อมูลนั้น กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นตามกรอบวัตถุประสงค์ในการเก็บ  
รวบรวม

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรานี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

( ) เห็นด้วย เพราะ.....

( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

2.2 มาตรา 8 ในกรณีที่ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อบันทึก  
หรือพิมพ์เผยแพร่ ผู้เก็บรวบรวม ข้อมูลจะต้องแจ้งให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทราบ ในขณะนั้นหรือ  
ในทันทีเมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลนั้นแล้วเสร็จถึงรายละเอียด  
ดังต่อไปนี้

(1) วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม

(2) บทบัญญัติของกฎหมายที่อนุญาตหรือกำหนดให้มีการเก็บรวบรวม

(3) บุคคลหรือหน่วยงานซึ่งผู้เก็บรวบรวมมีหน้าที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้นให้แก่  
บุคคลหรือหน่วยงานดังกล่าว

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรานี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

( ) เห็นด้วย เพราะ.....

( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

2.3 มาตรา 10 ในกรณีที่ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อ บันทึกหรือพิมพ์เผยแพร่ ถ้าข้อมูล ดังกล่าวเป็นข้อมูลที่เผยแพร่ทั่วไป ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลจะต้อง ดำเนินการเพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมั่นใจได้ว่าการที่เก็บรวบรวมนั้น สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ที่ กำหนด ทันสมัย ครบถ้วน และไม่ล่วงล้ำหรือก้าวล่วงกิจการส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรานี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

( ) เห็นด้วย เพราะ.....

( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

2.4 มาตรา 12 ผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลต้องจัดทำรายการดังต่อไปนี้ ให้เจ้าของข้อมูลหรือ คณะกรรมการตรวจสอบได้ ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

- (1) ลักษณะของข้อมูลที่มีการเก็บบันทึก
- (2) วัตถุประสงค์ของการเก็บบันทึกแต่ละประเภท
- (3) ประเภทของบุคคลที่มีการจัดเก็บข้อมูลไว้
- (4) ระยะเวลาการเก็บข้อมูลแต่ละประเภท
- (5) เงื่อนไขเกี่ยวกับบุคคลที่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลและเงื่อนไขในการเข้าถึงข้อมูลนั้น
- (6) ขั้นตอนที่กำหนดให้ต้องดำเนินการเมื่อมีการขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรานี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

( ) เห็นด้วย เพราะ.....

( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

2.5 มาตรา 23 ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในด้าน นิติศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ วิทยาการคอมพิวเตอร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ พาณิชยศาสตร์หรือ การเงินการธนาคาร และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า
- (2) เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมายในสาขาที่เกี่ยวข้องในสถาบันการศึกษาของ รัฐในระดับมหาวิทยาลัยมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปี
- (3) มีความรู้ความสามารถทางด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ หรือระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์
- (4) มีความรู้และเคยทำงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือมีความ ชำนาญและความสามารถ เป็นประโยชน์แก่งานของคณะกรรมการ

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรการนี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

- ( ) เห็นด้วย เพราะ.....
- ( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

2.6 มาตรา 46 ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (1) ตรวจสอบสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีการร้องเรียนโดยแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ทราบล่วงหน้าในเวลาอันควร
- (2) ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เอกสารหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบหรือดำเนินคดี
- (3) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรการนี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

- ( ) เห็นด้วย เพราะ.....
- ( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

2.7 มาตรา 47 การดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลด้วยประการใดๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลนั้นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น ไม่ว่าการ ดำเนินการนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้เก็บรวบรวมข้อมูลหรือผู้ครอบครองหรือควบคุมบันทึกข้อมูล

ส่วนบุคคลหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าการดำเนินการเช่นนั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุจริตวิสัย
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลอื่นนั่นเอง
- (4) การดำเนินการครบถ้วนตามประมวลจริยธรรมที่ตนจัดทำขึ้น ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรการนี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

- ( ) เห็นด้วย เพราะ.....
- ( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

2.8 มาตรา 48 ผู้ใดดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือเพื่อให้ผู้อื่นเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำตามความในวรรคหนึ่งเป็นการเผยแพร่ข้อมูลโดยเฉพาะเจาะจงหรือโดยเปิดเผยซึ่งข้อมูลดังกล่าว ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรานี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

( ) เห็นด้วย เพราะ.....

( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

2.9 มาตรา 49 ผู้ใดเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ หรือเพื่อให้ผู้อื่นเสียหาย ทำการเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลโดยเฉพาะ เจาะจงหรือโดยเปิดเผย อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา 15 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ว่าการกระทำความผิดนั้นเป็นความผิดที่ร้ายแรง

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรานี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

( ) เห็นด้วย เพราะ.....

( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

2.10 มาตรา 55 บทบัญญัติตามความในมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 10 และมาตรา 15 ใช้บังคับเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคล ที่มีการเก็บรวบรวมภายหลังจากที่ พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ  
บทบัญญัติตามความในมาตรา 11 ถึงมาตรา 14 ใช้บังคับกับข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงาน ไม่ว่าข้อมูลดังกล่าวมีการเก็บรวบรวมก่อนหรือหลังจากที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

ท่านมีความคิดเห็นว่า มาตรานี้มีอะไรที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกหรือไม่

( ) เห็นด้วย เพราะ.....

( ) ไม่เห็นด้วย มีข้อขัดแย้งดังนี้.....

.....ขอขอบคุณ.....

ประวัติย่อผู้วิจัย

## ประวัติย่อผู้วิจัย

|                     |                                                                                  |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| ชื่อ ชื่อสกุล       | นางสาวสุชรินทร์ ฬิรยานันท์                                                       |
| วันเดือนปีเกิด      | 5 กันยายน พ.ศ. 2525                                                              |
| สถานที่เกิด         | กรุงเทพมหานคร                                                                    |
| สถานที่อยู่ปัจจุบัน | 182 SNP แมนชั่น 3 ซอยรามคำแหง 29 ถนนรามคำแหง<br>แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กทม.10240 |

### ประวัติการศึกษา

|           |                                                                            |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------|
| พ.ศ. 2543 | มัธยมศึกษาตอนปลาย<br>จากโรงเรียนนวมินทราชินูทิศ บดินทรเดชา                 |
| พ.ศ. 2547 | ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาพัฒนาชุมชนเมือง<br>จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ |
| พ.ศ. 2550 | ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ<br>จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ |