

## การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ในประเทศสมาชิกอาเซียน

นางสาวกิตติมา คงสำรวย วิทยากรชำนาญการ  
กลุ่มงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการ

การเติบโตทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบัน มีอัตราที่สูง และมีความสำคัญมากขึ้น ในการพัฒนาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) แต่ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินการคือความเชื่อมั่นทางการค้าที่ต่างกัน สำหรับการทำธุรกรรมข้ามพรมแดน ประกอบด้วย การเปิดเผยข้อมูล การสื่อสารติดต่อกับลูกค้า การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ระเบียบรักษาความปลอดภัย การระงับข้อพิพาททางการค้า มาตรฐานและข้อกำหนดที่ต่างกันในแต่ละประเทศ จึงเป็นปัญหาสำคัญ ดังนั้นการศึกษาระบบมาตรฐานต่างๆ รวมทั้งข้อกำหนด เพื่อที่จะจัดทำมาตรฐานกลางขึ้นสำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเชื่อมั่นในการทำพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ในกลุ่มประเทศอาเซียน และในการค้าสากล จึงเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในอาเซียน โดยเฉพาะการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสร้างความเชื่อมั่นในระบบการค้าได้ มาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นเพราะการควบคุมการรับ-ส่งข้อมูลระหว่างประเทศจะต้องถือปฏิบัติภายใต้มาตรฐานสากล ซึ่งส่วนใหญ่มีข้อบังคับว่าด้วยการถ่ายทอดข้อมูลนั้นไม่อนุญาตให้มีการส่งข้อมูลให้ประเทศผู้รับข้อมูลข่าวสาร หากประเทศนั้นไม่มีกฎหมายหรือมาตรการที่จะคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในมาตรฐานที่ยอมรับได้

ในปัจจุบันการค้าระหว่างประเทศมีข้อตกลงระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยนานาประเทศ เช่น หลักการของ OECD มาตรฐานของสหประชาชาติ บทบัญญัติของสหภาพยุโรป (EU) และมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้ APEC (APEC Privacy Framework) ในอาเซียนประเทศสมาชิกเริ่มมีการประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะ ตั้งแต่ ค.ศ. ๒๐๑๐ เป็นต้นมา จำนวน ๔ ประเทศ ดังนี้ (๑) มาเลเซีย Personal Data Protection Act 2010 (PDPA) ผลักดันกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีความเชื่อมโยงกับแผนเศรษฐกิจของประเทศอย่างชัดเจน เพื่อให้มาเลเซียเป็นศูนย์กลางการบริการด้านเทคโนโลยีโทรคมนาคม (IT Hub) มีคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection Commission) เป็นองค์กรอิสระที่กำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมายและกำหนด แนวปฏิบัติ (guidelines) ต่างๆ แสดงให้เห็นความพยายามของภาครัฐที่จะทำให้กฎและข้อบังคับต่างๆ สามารถบังคับใช้ได้จริง และเป็นไปในทางที่ไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (๒) อินโดนีเซีย Regulation on the Electronic System and Transaction (No.82 of 2012) (๓) ฟิลิปปินส์ Data Privacy Act of 2012 ลักษณะเด่นของกฎหมายฟิลิปปินส์ฉบับนี้คือใช้หลักการเดียวกันทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งในธุรกรรมที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับการค้า ทั้งยังมีระดับความคุ้มครองที่สอดคล้องกับมาตรฐานของ EU Parliament และ APEC Privacy Framework ซึ่งได้รับการตอบรับอย่างดีจากภาคธุรกิจ ในฟิลิปปินส์ที่มีความจำเป็นต้องติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลกับกลุ่มประเทศทั้งยุโรปและเอเชีย และ (๔) สิงคโปร์ Personal Data Protection Act 2012 ที่มีมาตรฐานระดับสากล

ประเทศสมาชิกดังกล่าวได้ผ่านกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความทันสมัย สอดคล้องกับมาตรฐานสากลต่างๆ และประกอบด้วยรายละเอียดชัดเจน โดยเริ่มมีผลบังคับใช้จริงในระยะใกล้เคียงกันคือช่วงปี ค.ศ. ๒๐๑๒-๒๐๑๓ โดยมุ่งคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกเก็บรวบรวม ใช้ และเผยแพร่โดยภาคเอกชน โดยกำหนดมาตรการที่สอดคล้องกับหลักสากล เช่น หลักความยินยอม หลักการแจ้งวัตถุประสงค์ หลักความปลอดภัย โดยเฉพาะมาตรการเกี่ยวกับการส่งข้อมูลไปต่างประเทศ ต่างมีการจำกัดประเภทของข้อมูลที่สามารถส่งต่อไปต่างประเทศ และกำหนดเงื่อนไขให้ต้องได้รับความยินยอมหรือให้มีหลักประกันว่าประเทศปลายทาง มีมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่ด้อยไปกว่าประเทศตน นอกจากนี้ ในส่วนเวียดนามแม้ไม่มีกฎหมายนี้โดยตรง แต่ก็มีกฎหมายพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ที่มีบทบัญญัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอยู่ ในส่วนประเทศสมาชิกอื่นรวมทั้งไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะ

แม้ว่าไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะ แต่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของภาคเอกชน การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง แนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๓ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๔๙ บัญญัติว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีการรวบรวม จัดเก็บ ใช้หรือเผยแพร่ข้อมูล หรือ ข้อเท็จจริงที่ทำให้สามารถระบุตัวบุคคล ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำแนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” ดังนั้น คณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์จึงออก “ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง แนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๓” เพื่อให้หน่วยงานของรัฐให้ความสำคัญกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ด้วยการจัดทำแนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ สำหรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐด้วย

แม้ว่าไทยจะมีมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในระดับหนึ่งแต่การไม่มีกฎหมายเฉพาะแต่ก็เป็นส่วนหนึ่งของการลดความน่าเชื่อถือในระบบการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการ

## สรุปและข้อเสนอแนะ

ในการพัฒนาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) การสร้างมาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของภูมิภาคในระดับที่ไม่ด้อยไปกว่าประเทศอื่นๆ และสอดคล้องกับมาตรฐานสากลจึงเป็นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาธุรกิจบริการในอนาคตให้มีความสามารถแข่งขันกับนานาชาติ นอกจากนี้ยังช่วยสร้างวัฒนธรรมการเคารพสิทธิส่วนบุคคลให้เกิดขึ้นในสังคมรวมทั้งจะช่วยสร้างความตระหนักรู้ในสิทธิที่จะเข้าถึงปกป้อง และควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของเอกชนให้เกิดขึ้น สร้างความน่าเชื่อถือและมีความคล่องตัวในการใช้ข้อมูลที่เก็บมาให้เป็นประโยชน์อย่างแท้จริง เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันกับภูมิภาคอื่น พบว่ายังมีอุปสรรคที่สำคัญ คือ ประเทศสมาชิกที่มีระดับการพัฒนาประเทศ

แตกต่างกันจำนวนมากและแต่ละประเทศมีความพร้อมทางด้านโครงสร้างพื้นฐานกฎหมายและกฎระเบียบภายในประเทศแตกต่างกัน ไทยในฐานะผู้นำอาเซียนควรดำเนินนโยบาย ในการพัฒนาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในกรอบความร่วมมืออาเซียนดังนี้

## ๑. การผลักดันนโยบายภายใน

๑.๑ ผลักดันร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ให้มีผลบังคับใช้อย่างเร่งด่วน ทั้งนี้ ร่างดังกล่าวจะต้องมีการปรับปรุงให้มีมาตรฐานสากล

๑.๒ ภาครัฐจะต้องให้คำปรึกษาแนะนำ ตลอดจนการสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญเข้ามาช่วยปรับปรุง ส่งเสริมการดำเนินงานของทั้งภาครัฐและภาคเอกชนไทยให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานที่ถูกต้องรวมถึงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นของประเทศต่างๆ ในการกำหนดมาตรการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับมาตรฐานประเทศไทยให้ทัดเทียมกับนานาประเทศที่มีมาตรการในระดับสากล

## ๒. การผลักดันนโยบายอาเซียน

ในฐานะผู้นำอาเซียนไทยควรผลักดันกรอบความร่วมมือในกลุ่มประเทศ ASEAN ด้านความร่วมมือทางด้าน ICT โดยปัจจุบัน มี ASEAN ICT Master plan 2015 ที่มีการพูดถึง “Personal Data Protection” ไว้ภายใต้ Strategic Thrust 2 – People Engagement and Empowerment, Initiative 2.4 – Build Trust และ Strategic Thrust 4 – Infrastructure Development, Initiative 4.2 Promote Network Integrity and Information Security, Data Protection and CERT Cooperation โดยใช้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศนี้เป็นตัวเร่ง (catalyst) ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการออกกฎหมาย หรือการกำหนดมาตรการหรือกฎเกณฑ์ภายในประเทศสมาชิก กลุ่มประเทศสมาชิกที่มีความสามารถด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ควรมีการแบ่งปันความรู้และประสบการณ์ไปสู่ประเทศสมาชิกที่กำลังพัฒนา

นอกจากนี้ควรพิจารณาความเป็นไปได้ที่จะสร้างความร่วมมือด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในเวทีความร่วมมืออื่นๆ ในระดับนานาชาติประกอบด้วย เช่น APEC Privacy Framework จึงเป็นทางเลือกหนึ่งของประเทศไทยซึ่งมีข้อดีอย่างเด่นชัดคือ ๑) ตั้งอยู่บนหลักการการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลอื่นๆ ๒) เป็นกรอบความร่วมมือแบบ soft law ไม่ได้มีสถานะผูกพันในฐานะพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งให้อิสระแก่รัฐในการเลือกใช้มาตรการต่างๆ ที่เหมาะสมกับสภาพสถานการณ์ในประเทศของตนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของมาตรฐาน ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ก็อยู่ในกรอบความร่วมมือนี้ด้วย ซึ่งจะทำให้การพัฒนาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศสมาชิกไปสู่มาตรฐานสากล ซึ่งอาจจะนำไปสู่การรณรงค์เพื่อสร้างมาตรฐานเดียวกันในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้อีกด้วย

## เอกสารอ้างอิง

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๕๕๗). รายงานผลการดำเนินการ (Final Report) โครงการพัฒนามาตรการในการดำเนินการ การพิจารณาความเหมาะสม ความเป็นไปได้ เพื่อจัดทำแนวทาง ขั้นตอนและวิธีการในการเข้าร่วม หรือทำความตกลง ตามกรอบว่าด้วยการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของ APEC (APEC Privacy Framework) สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ : กรุงเทพฯ

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๕๕๘). รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาและพัฒนาแนวทางการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้ประชาคมอาเซียน สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ : กรุงเทพฯ

ชาติชาย เชษฐสุขมน (๒๕๕๗). ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ผลกระทบต่อกฎหมายไทย กรุงเทพฯ: วิญญูชน

ดุยภาค ปรีชารัชช. (๒๕๕๗). ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กับระบบกฎหมายไทย กรุงเทพฯ: วิญญูชน

## สารสนเทศระบบออนไลน์

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองทางอิเล็กทรอนิกส์ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data Privacy) ของหน่วยงานภาครัฐ สืบค้นจาก <http://www.etcommission.go.th/home/article-dp-topic-dp.html>