

สารบัญ

บทที่ ๑	การแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน การแยกประเภทของกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน และลักษณะพื้นฐานของกฎหมายมหาชน	๑
๑.	การแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๓
๑.๑	หลักเกณฑ์การแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๓
๑.๑.๑	เกณฑ์องค์การ	๓
๑.๑.๒	เกณฑ์วัตถุประสงค์	๓
๑.๑.๓	เกณฑ์วิธีการที่กอนิติสัมพันธ์	๓
๑.๑.๔	เกณฑ์เนื้อหา	๔
๑.๒	ข้อพิจารณาประกอบเกณฑ์การแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๕
๑.๒.๑	กรณีเอกชนถูกยกฐานะให้เป็นเสมือนรัฐ	๕
๑.๒.๒	กรณีรัฐยอมตนอยู่ภายใต้กฎหมายเอกชน	๑๕
๑.๓	ประโยชน์ของการแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๑๕
๑.๓.๑	ประโยชน์ในการนำคดีขึ้นสู่ศาล	๑๕
๑.๓.๒	ประโยชน์ในด้านเนื้อหาของกฎหมาย	๑๖
๑.๓.๓	ประโยชน์ในด้านกระบวนการพิจารณาคดี	๑๖
๑.๓.๔	ประโยชน์ในทางวิชาการ	๑๖
๑.๔	ตัวอย่างการใช้หลักเกณฑ์การแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๑๗
๑.๔.๑	กิจการที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นกิจการภายใต้กฎหมายเอกชน เมื่อมีข้อพิพาท ย่อมขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรม	๑๗
๑.๔.๒	สัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชนอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อทำท่อน้ำประปาเป็นสัญญาทางปกครอง เพราะทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ	๑๙
๑.๔.๓	เอกชนถูกยกฐานะให้เป็นเสมือนรัฐ กรณีมหาวิทยาลัยเอกชน	๑๙
๑.๔.๔	หน่วยงานรัฐเลือกใช้วิธีการภายใต้กฎหมายเอกชน	๒๑

๒. การแยกประเภทกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๓๐
๓. ลักษณะพื้นฐานของกฎหมายมหาชน	๓๐
๓.๑ กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่	๓๑
๓.๒ กฎหมายมหาชนมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ	๓๑
๓.๓ กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่มีลักษณะบังคับ	๓๒
แบบฝึกหัดท้ายบท	๓๓
บทที่ ๒ ความหมาย ลักษณะ และที่มาของกฎหมายปกครอง	๓๕
๑. ความหมายของกฎหมายปกครอง	๓๕
๒. ความมุ่งหมายของกฎหมายปกครอง	๓๕
๓. ลักษณะของกฎหมายปกครอง	๓๖
๓.๑ กฎหมายปกครองเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน	๓๖
๓.๒ กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดโครงสร้างของฝ่ายปกครอง	๓๗
๓.๓ กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ	๓๗
๓.๔ กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง	๓๘
๔. ที่มาของกฎหมายปกครอง	๓๘
๔.๑ กฎหมายลายลักษณ์อักษร	๓๘
๔.๒ จารีตประเพณี	๓๙
๔.๓ หลักกฎหมายทั่วไป	๔๐
๔.๔ คำพิพากษาของศาล	๕๐
แบบฝึกหัดท้ายบท	๕๖
บทที่ ๓ กฎหมายมหาชนที่วางระเบียบการปกครองรัฐ	๕๗
๑. กฎหมายรัฐธรรมนูญ	๕๗
๒. กฎหมายปกครอง	๕๙
แบบฝึกหัดท้ายบท	๖๑
บทที่ ๔ ลัทธิการปกครองรัฐ	๖๓
๑. ลัทธิราชาธิปไตย	๖๓
๑.๑ สมบูรณาญาสิทธิราชย์	๖๔
๑.๒ ปรมิตาญาสิทธิราชย์	๖๔

๒. ลัทธิคณาธิปไตย	๖๔
๓. ลัทธิประชาธิปไตย	๖๕
๓.๑ ระบอบการปกครองโดยสภา	๖๕
๓.๒ ระบอบการปกครองแบบรัฐสภา	๖๕
๓.๓ ระบอบการปกครองโดยประธานาธิบดี	๖๖
แบบฝึกหัดท้ายบท	๖๖

บทที่ ๕ หลักการแบ่งแยกอำนาจ	๖๗
๑. หลักการและความมุ่งหมายของหลักการแบ่งแยกอำนาจ	๖๗
๒. หลักการแบ่งแยกอำนาจกับกฎหมายปกครอง	๗๐
๓. ประเภทของการแบ่งแยกอำนาจ	๗๑
๓.๑ การแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาด	๗๑
๓.๒ การแบ่งแยกอำนาจไม่เด็ดขาด	๗๒
แบบฝึกหัดท้ายบท	๗๓

บทที่ ๖ หลักนิติรัฐ	๗๕
๑. ความหมายของนิติรัฐ	๗๖
๒. หลักความชอบด้วยกฎหมายในนิติรัฐ	๗๘
๒.๑ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางนิติบัญญัติ	๘๐
๒.๒ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางตุลาการ	๘๑
๒.๓ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางบริหาร	๘๔
แบบฝึกหัดท้ายบท	๑๐๔

บทที่ ๗ บริการสาธารณะ	๑๐๕
๑. กิจกรรมของฝ่ายปกครอง	๑๐๕
๑.๑ ตำรวจทางปกครอง	๑๐๖
๑.๒ บริการสาธารณะ	๑๐๗
๒. ความหมายและลักษณะของบริการสาธารณะ	๑๐๗
๒.๑ ความหมายของบริการสาธารณะ	๑๐๗
๒.๒ ลักษณะของบริการสาธารณะ	๑๐๗
๒.๒.๑ บริการสาธารณะต้องเป็นกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ	๑๐๗

๒.๒.๒	บริการสาธารณะต้องเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบ ของฝ่ายปกครอง	๑๑๑
๓.	หลักเกณฑ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ	๑๑๒
๓.๑	หลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ	๑๑๒
๓.๒	หลักความเปลี่ยนแปลงได้ของบริการสาธารณะให้ทันต่อ ความต้องการของประชาชนอยู่เสมอ	๑๓๒
๓.๓	หลักความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะ	๑๔๑
๔.	ประเภทของบริการสาธารณะ	๑๔๔
๔.๑	บริการสาธารณะทางปกครอง	๑๔๕
๔.๒	บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม	๑๔๕
๔.๓	ความแตกต่างระหว่างบริการสาธารณะทั้งสองประเภท	๑๔๕
	แบบฝึกหัดท้ายบท	๑๔๖

บทที่ ๘	องค์กรผู้จัดทำบริการสาธารณะ : ฝ่ายปกครอง	๑๔๗
๑.	บริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนราชการ	๑๔๗
๑.๑	บริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการบริหารส่วนกลาง	๑๔๘
๑.๒	บริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการบริหารส่วนภูมิภาค	๑๔๘
๑.๓	บริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น	๑๔๘
๒.	บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐวิสาหกิจ	๑๕๐
๒.๑	ความเป็นมาของรัฐวิสาหกิจ	๑๕๐
๒.๒	ความหมายของรัฐวิสาหกิจ	๑๕๐
๒.๓	การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ	๑๕๓
๒.๓.๑	รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ	๑๕๓
๒.๓.๒	รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา	๑๕๔
๒.๓.๓	รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายเอกชน	๑๕๔
๒.๓.๔	รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี	๑๕๕
๒.๔	เอกสิทธิ์และสิทธิพิเศษของรัฐวิสาหกิจ	๑๕๕
๒.๔.๑	สิทธิพิเศษตามกฎหมายจัดตั้ง	๑๕๗
	ก. สิทธิพิเศษเกี่ยวกับทรัพย์สิน	๑๕๗
	ข. สิทธิพิเศษทางการเงินและภาษีอากร	๑๖๑

ค. สิทธิพิเศษโดยการจำกัดเสรีภาพในการดำเนินการ ของเอกชนอื่น	๑๖๑
ง. สิทธิพิเศษอื่น	๑๖๓
๒.๔.๒ สิทธิพิเศษตามกฎหมายอื่น	๑๖๔
๒.๔.๒.๑ การให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจเป็นการทั่วไป	๑๖๕
๒.๔.๒.๒ การให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจเป็นการเฉพาะแห่ง	๑๖๕
๒.๔.๓ สิทธิพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรี	๑๖๕
๓. บริการสาธารณะที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐอื่น	๑๗๐
๓.๑ ความเป็นมาของหน่วยงานของรัฐอื่น	๑๗๐
๓.๒ หน่วยงานของรัฐอื่น	๑๗๑
๓.๓ เอกสิทธิ์และสิทธิพิเศษของหน่วยงานของรัฐอื่น	๑๗๓
๓.๔ ปัญหาเกี่ยวกับการให้หน่วยงานของรัฐอื่นจัดทำบริการสาธารณะ	๑๗๕
๓.๔.๑ ปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพของหน่วยงานของรัฐอื่น	๑๗๕
๓.๔.๒ ปัญหาเกี่ยวกับการรับเงินอุดหนุนจากรัฐ	๑๗๖
๓.๔.๓ ปัญหาเกี่ยวกับการค้ำประกันเงินกู้ของกระทรวงการคลัง	๑๗๖
๔. บริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์การมหาชน	๑๗๗
๔.๑ ความเป็นมาและวัตถุประสงค์	๑๗๗
๔.๒ สถานะทางกฎหมายขององค์การมหาชน	๑๗๘
๔.๓ กิจกรรมบริการสาธารณะที่จะจัดตั้งในรูปแบบขององค์การมหาชน	๑๗๘
๔.๔ การจัดตั้งองค์การมหาชน	๑๗๙
๔.๕ การบริหารและการดำเนินงานขององค์การมหาชน	๑๘๐
๔.๕.๑ คณะกรรมการขององค์การมหาชน	๑๘๐
๔.๕.๒ ผู้อำนวยการขององค์การมหาชน	๑๘๑
๔.๖ เอกสิทธิ์และสิทธิพิเศษขององค์การมหาชน	๑๘๒
๔.๗ ตัวอย่างในการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน	๑๘๓
แบบฝึกหัดท้ายบท	๑๘๕

บทที่ ๙ องค์กรผู้จัดทำบริการสาธารณะ : เอกชน	๑๘๗
๑. การให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะภายใต้กฎหมายเอกชน	๑๘๗
๒. การให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะภายใต้กฎหมายมหาชน	๑๘๙
๒.๑ การให้ผูกขาด	๑๘๙

๒.๒	การให้สัมปทาน	๑๙๐
๒.๒.๑	ความหมายการให้สัมปทาน	๑๙๐
๒.๒.๒	ประเภทของการให้สัมปทาน	๑๙๐
๒.๒.๒.๑	สัมปทานบริการสาธารณะ	๑๙๐
๒.๒.๒.๒	สัมปทานให้แสวงหาประโยชน์ในทรัพยากร ธรรมชาติ	๑๙๑
๒.๒.๓	ลักษณะสำคัญของสัมปทานบริการสาธารณะ	๑๙๒
๒.๒.๔	รูปแบบสัญญาให้สัมปทานบริการสาธารณะ	๑๙๒
๒.๓	ข้อแตกต่างระหว่างสัญญาสัมปทานกับสัญญาทางแพ่ง	๑๙๓
๒.๓.๑	เสรีภาพในการทำสัญญา	๑๙๓
๒.๓.๒	สิทธิพิเศษของคู่สัญญา	๑๙๓
๒.๔	ปัญหาหลักกฎหมายที่จะใช้กับสัญญาสัมปทาน	๑๙๕
๒.๕	ความพยายามในการนำแนวความคิดเรื่องสัญญาทางปกครอง มาใช้ในประเทศไทย	๑๙๙
๒.๕.๑	สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในคำวินิจฉัยชี้ชัดร้องทุกข์ที่ ๑๒/๒๕๒๔	๑๙๙
๒.๕.๒	ศาลยุติธรรม ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๓๗๔/๒๕๓๖ การเปิดทางด่วนชั้นที่สอง	๒๐๑
๒.๖	การพัฒนาหลักสัญญาทางปกครองโดยศาลปกครอง แบบฝึกหัดท้ายบท	๒๐๑ ๒๐๓
บทที่ ๑๐ การเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ		๒๐๕
๑.	การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ	๒๐๕
๑.๑	ความหมายของการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน	๒๐๖
๑.๒	วัตถุประสงค์ของการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน	๒๐๖
๑.๒.๑	วัตถุประสงค์ในระดับมหภาค	๒๐๖
๑.๒.๒	วัตถุประสงค์ในระดับจุลภาค	๒๐๗
๑.๓	การดำเนินการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในอดีต	๒๐๗
๑.๔	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน	๒๐๙
๑.๔.๑	กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ	๒๐๙
๑.๔.๒	กฎหมายที่ควบคุมรัฐวิสาหกิจนั้น	๒๐๙

๑.๔.๓ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖	๒๐๙
๑.๔.๔ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้น ที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔	๒๑๑
๑.๔.๕ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจำหน่ายหุ้นและซื้อหุ้น ของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕	๒๑๒
๑.๔.๖ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒	๒๑๔
๑.๕ รูปแบบการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน	๒๑๔
๑.๕.๑ การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน	๒๑๔
๑.๕.๒ การทำสัญญาให้เอกชนเข้าดำเนินการ	๒๑๕
๑.๕.๓ การให้สัมปทานภาคเอกชน	๒๑๕
๑.๕.๔ การกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์	๒๑๕
๑.๕.๕ การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน	๒๑๖
๑.๕.๖ การให้เอกชนลงทุนดำเนินการแต่รัฐรับซื้อผลผลิต	๒๑๗
๑.๕.๗ การจำหน่ายจ่ายโอนและยุบเลิกกิจการ	๒๑๗
๒. กฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ (การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ)	๒๑๘
๒.๑ ความเป็นมาของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ	๒๑๘
๒.๒ ความเป็นมาและเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ	๒๒๐
๒.๓ วัตถุประสงค์ของกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ	๒๒๑
๒.๔ ขอบเขตของกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ	๒๒๑
๒.๔.๑ รัฐวิสาหกิจที่จะแปลงทุนเป็นหุ้น	๒๒๑
๒.๔.๒ ขอบเขตในการแปลงเป็นบริษัท	๒๒๒
๒.๕ การโอนสินทรัพย์และการกำหนดมูลค่าหุ้นและจำนวนหุ้น	๒๒๒
๒.๖ การค้ำประกันเงินกู้และสิทธิการใช้ที่ราชพัสดุหรือที่สาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน	๒๒๔
๒.๗ การโอนอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจไปยังบริษัท	๒๒๔
๒.๘ พนักงานและลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ	๒๒๘
๒.๙ ขั้นตอนการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัท	๒๒๘
๒.๑๐ ปัญหากฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจขัดรัฐธรรมนูญ	๒๒๙
๒.๑๑ ปัญหาความชอบด้วยกฎหมายในการตราพระราชกฤษฎีกา แปลงสภาพรัฐวิสาหกิจ	๒๓๒

๒.๑๑.๑	คดีฟ้องเพิกถอนการแปลงสภาพการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย	๒๓๔
๒.๑๑.๒	คดีฟ้องเพิกถอนการแปลงสภาพการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย	๒๕๓
๒.๑๒	การสิ้นสุดการเป็นรัฐวิสาหกิจ แบบฝึกหัดทำียบท	๒๖๖ ๒๖๙

บทที่ ๑๑ ทรัพย์สินของแผ่นดิน ๒๗๑

๑.	ทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา	๒๗๑
๒.	สาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๗๒
๒.๑	ลักษณะของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๗๒
๒.๑.๑	ทรัพย์สินของแผ่นดิน	๒๗๒
๒.๑.๒	ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน	๒๗๓
๒.๒	ประเภทของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๗๔
๒.๒.๑	สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า	๒๗๔
๒.๒.๒	สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน	๒๗๕
๒.๒.๓	สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ	๒๗๕
๒.๒.๔	สาธารณสมบัติของแผ่นดินอื่น	๒๗๕
๒.๓	หลักกฎหมายมหาชนที่ใช้กับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๗๕
๒.๓.๑	ห้ามโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินให้แก่กัน	๒๗๖
๒.๓.๒	ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน	๒๗๗
๒.๓.๓	ห้ามมิให้ยึดสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๗๘
๒.๔	การสิ้นสุดลักษณะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๗๘
๒.๔.๑	โดยผลของกฎหมาย	๒๗๘
๒.๔.๒	โดยการสิ้นสภาพไปตามธรรมชาติ	๒๗๙
๓.	ที่ราชพัสดุ	๒๗๙
๓.๑	ความหมาย	๒๗๙
๓.๒	ผู้ถือกรรมสิทธิ์	๒๘๐
๓.๓	การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๒๘๐
๓.๓.๑	วัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๒๘๐

๓.๓.๒	คณะกรรมการที่ราชพัสดุ	๒๘๐
๓.๓.๓	นโยบายการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๒๘๑
	ก. การปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ	๒๘๑
	ข. การใช้ที่ราชพัสดุ	๒๘๒
	ค. การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ	๒๘๓
๓.๔	การใช้หลักกฎหมายเอกชนและหลักกฎหมายมหาชนกับที่ราชพัสดุ	๒๘๔
๓.๔.๑	การโอนที่ราชพัสดุ	๒๘๕
	๓.๔.๑.๑ ที่ราชพัสดุประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๘๕
	๓.๔.๑.๒ ที่ราชพัสดุประเภททรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา	๒๘๕
๓.๔.๒	การถอนสภาพที่ราชพัสดุ	๒๘๖
๔.	ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์	๒๘๖
๔.๑	ทรัพย์สินส่วนพระองค์	๒๘๗
๔.๒	ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๘๗
๔.๓	ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์	๒๘๘
	แบบฝึกหัดท้ายบท	๒๘๙

บรรณานุกรม

๒๙๑

ประวัติผู้เขียน

๒๙๙