

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



247795

ความเป็นอิสระของเสถียรณีกายใต้บังคับผู้พิทักษ์ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 84 (๑)

นางสาวเอื้ออารีย์ จิตต์สรร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2553
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๖๐๐๒๕๒๔๕๑

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



247795

ความเป็นอิสระของสหกรณ์ภายใต้บทบัญญัติของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 84 (9)



นางสาวเอื้ออารีย์ จิตต์ตรง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



5 1 8 6 0 2 3 1 3 4

THE INDEPENDENCE OF THE COOPERATIVE UNDER THE PROVISIONS OF
THE CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND B.E. 2550 SECTION 84(9)

Miss. Ua - aree Jitrong

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2010

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความเป็นอิสระของสหกรณ์ภายใต้บทบัญญัติของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
มาตรา 84 (9)

โดย

นางสาวเอื้ออารีย์ จิตต์ตรง

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ


..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. คักดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. ศุภลักษณ์ พินิจภูวดล)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์)


..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์จุฑาทิพย์ ภัทราวาท)


..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ทรงพล พนาวงศ์)

เอื้ออารีย์ จิตต์ตรง : ความเป็นอิสระของสหกรณ์ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 84 (9). (The Independence of the
Cooperative under the provisions of the constitution of the Kingdom of Thailand
B.E. 2550 section 84 (9)). อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผศ.อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์,
215 หน้า.

247795

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 84 (9) บัญญัติให้รัฐต้อง
ส่งเสริม สนับสนุนและคุ้มครองระบบสหกรณ์ให้เป็นอิสระ และการรวมกลุ่มประกอบอาชีพหรือ
วิชาชีพตลอดทั้งการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อดำเนินกิจการด้านเศรษฐกิจ แนวนโยบายดังกล่าว
มุ่งประสงค์ให้สหกรณ์พึ่งพาตนเอง แตกต่างจากที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ให้รัฐ
ต้องส่งเสริม สนับสนุนและคุ้มครองระบบสหกรณ์ เป็นเหตุให้ต้องศึกษาว่า กฎหมายสหกรณ์
ส่งเสริม สนับสนุนและคุ้มครองความเป็นอิสระของสหกรณ์หรือไม่ และมีบทบัญญัติใดที่เป็น
อุปสรรคต่อความเป็นอิสระของสหกรณ์

ผลการศึกษาพบว่า กฎหมายสหกรณ์ในประเทศไทย ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการ
ควบคุมกำกับ ดูแล ส่งเสริมและช่วยเหลือการดำเนินงานของสหกรณ์มาโดยตลอด ทำให้สหกรณ์
ในประเทศไทยไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ กฎหมายสหกรณ์จึงให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการ
ควบคุมกำกับกิจการของสหกรณ์อย่างใกล้ชิด เพื่อช่วยเหลือสหกรณ์ที่ยังไม่อาจพึ่งพาตนเองได้
และป้องกันการดำเนินการที่ผิดวัตถุประสงค์การจัดตั้งสหกรณ์ เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนด
แนวนโยบายให้รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนและคุ้มครองสหกรณ์ให้เป็นอิสระ จึงต้องปรับปรุงแก้ไข
กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ให้สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐที่วางไว้

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ ได้เสนอแนวทางในการ
ปรับปรุงพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 โดยปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาการ
สหกรณ์แห่งชาติให้มีกรรมการที่มาจากตัวแทนของสหกรณ์มากกว่ากรรมการที่เป็นตัวแทนของ
หน่วยงานราชการ ให้มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งและวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย เสนอนโยบาย
เพื่อให้การส่งเสริม สนับสนุนความเป็นอิสระแก่สหกรณ์ และปรับลดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ
ในการควบคุมกำกับสหกรณ์ลง โดยให้อำนาจการตัดสินใจปัญหาที่กระทบต่อผลการดำเนินงาน
ของสหกรณ์เป็นของที่ประชุมใหญ่สหกรณ์ เพื่อให้สหกรณ์เป็นอิสระในการดำเนินงาน และควรกำหนด
บทลงโทษสำหรับกรรมการดำเนินการสหกรณ์ที่ทุจริต ผ่าฝืนกฎหมาย

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2553

ลายมือชื่อผู้เสนอ

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก




5186023134 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : INDEPENDENCE /AUTONOMOUS /COOPERATIVE

247795

JITTRONG UA-AREE : THE INDEPENDENCE OF THE COOPERATIVE UNDER
THE PROVISIONS OF THE CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND B.E.2550
SECTION 84(9). THESIS ADVISOR : ASST.PROF.EATTHIPOL SRISAWALUCK, 215 pp.

The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550, Section 84 (9) provides that the State shall promote, support, and protect the autonomous cooperative system as well as the formation of an occupational or professional organization, including the formation of people to engage in business activities. However, such policy aiming at the autonomy of cooperative differs from the ones provided by the previous Constitutions: the State shall promote, encourage, and protect the cooperative system. This is the leading cause of the study to find out whether the Cooperative Law has promoted, supported, and protected the independence of the cooperative system and which provisions of law, obstruct the work of the autonomous cooperative system.

The main findings of the study show that the Cooperative Law in Thailand empowers government officials to control, inspect, promote, and assist the operation of cooperative activities as always. Therefore, cooperative in Thailand can not be autonomous. Government officials are empowered to supervise cooperative business closely just to support weak cooperatives and to prevent encountering of cooperative establishment purposes. Regarding the Constitution of the kingdom of Thailand saying that the State shall promote, support and protect the cooperative system to be independent, the enforcement of the existing cooperative law is to be amended according to the above policy.

To comply with the policy of the State Constitution, I therefore propose that the agency's board of National Cooperative Development stated in The Cooperative Act B.E. 2542 should be revised. The committee should consist of more cooperative agencies' representatives than the government's agencies. Their duties are to consider appeals, judge legal problems and raise policies. Moreover, the authority of the government officials should be reduced. This will encourage the cooperative board to operate activities independently. The Cooperative Law should also include penalties for violation of and dishonest committee.

Field of Study : Laws

Student's Signature

Academic Year : 2010

Advisor's Signature

Chang
S. Eattthipol

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณ ศ.ดร.ศุภลักษณ์ พิณีจิวอดล และ ผศ.อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ที่ให้โอกาสข้าพเจ้าได้นำเสนอปัญหาการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายสหกรณ์ ในการศึกษาวิชาการจัดโครงสร้างทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นแรงบันดาลใจให้ข้าพเจ้าสนใจ ศึกษาปัญหาการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อความเป็นอิสระของสหกรณ์อย่างจริงจัง แต่ปัญหาความเป็นอิสระของสหกรณ์เป็นเรื่องไกลตัว สำหรับผู้ที่ไม่ได้อยู่ในแวดวงสหกรณ์ การนำเสนอปัญหากฎหมายสหกรณ์ให้เป็นเรื่องที่น่าสนใจและเข้าใจได้ จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากลำบาก แต่ ผศ.อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ได้กรุณาชี้แนะแนวทาง การนำเสนอปัญหากฎหมายสหกรณ์ในประเด็นที่น่าสนใจ และทำให้ข้าพเจ้าเห็นว่าการศึกษาเพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายสหกรณ์มีคุณค่าต่อระบบสหกรณ์ในประเทศไทย

นอกจากนี้ ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณ รศ.จุฑาทิพย์ ภัทราวาท ผู้อำนวยการสถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ได้ให้ความกรุณาเป็นอย่างสูงในการมาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ ขอกราบขอบพระคุณ นายทรงพล พนาวงศ์ ผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นอดีตผู้บังคับบัญชาที่ได้ให้ความรู้เรื่องกฎหมายสหกรณ์แก่ข้าพเจ้าตั้งแต่เริ่มทำงานในกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ จนกระทั่งปัจจุบันผู้บังคับบัญชาคณะนี้ยังได้รับความเมตตาจากท่านเสมอ และขอกราบขอบพระคุณนางโสภา กฤตลักษณ์กุล ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล ที่ได้ให้โอกาสทางการศึกษาแก่ข้าพเจ้า และขอขอบคุณ พี่ ๆ เพื่อน ๆ ทั้งกรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ทุกท่านที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และเห็นใจสิ่งอื่นใดขอกราบขอบพระคุณครอบครัวที่ให้กำลังใจและสนับสนุนด้วยดีมาโดยตลอด

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	4
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย.....	5
2 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและความเป็นอิสระในการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจการ ทางเศรษฐกิจกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ.....	6
2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม.....	6
2.1.1 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ.....	6
2.1.2 เสรีภาพในการรวมกลุ่ม.....	7
2.1.2.1 การรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่ม.....	8
2.1.2.2 การจำกัดเสรีภาพในการรวมกลุ่ม.....	15
2.2 แนวคิดความคิดเสรีภาพและความเป็นอิสระในการรวมกลุ่มรูปแบบสหกรณ์.....	17
2.2.1 ความหมายของสหกรณ์.....	18
2.2.2 แนวคิดและหลักการสหกรณ์.....	20
2.2.3 ความเป็นอิสระของสหกรณ์กับเสรีภาพในการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจการทาง เศรษฐกิจ.....	24
2.2.4 แนวความคิดสหกรณ์ในประเทศไทย.....	29

บทที่	หน้า
2.3 ความเป็นอิสระและเสรีภาพในการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจรูปแบบอื่น	32
2.3.1 การรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจการด้านเศรษฐกิจที่ได้รับการจดทะเบียนตามกฎหมาย	33
2.3.2 การรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้รับการจดทะเบียนตามกฎหมาย	39
2.4 แนวความคิดการวางนโยบายด้านเศรษฐกิจกับการส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองสิทธิให้เป็นอิสระ	41
2.4.1 สิทธิกับระบบเศรษฐกิจแบบไทย	42
2.4.2 แนวความคิดการแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจกับความเป็นอิสระของสิทธิ	45
2.4.3 การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับสิทธิ	47
2.4.4 การวางแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญกับสิทธิ	56
3 พัฒนาการ แนวความคิด โครงสร้างกฎหมายสิทธิ	68
3.1 พัฒนาการกฎหมายสิทธิ	68
3.2 แนวความคิดกฎหมายสิทธิ	70
3.2.1 แนวความคิดกฎหมายมหาชนกับกฎหมายสิทธิ	72
3.2.2 แนวความคิดกฎหมายเอกชนกับกฎหมายสิทธิ	77
3.2.3 แนวความคิดสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มกับกฎหมายสิทธิ	81
3.2.4 แนวความคิดหลักการสิทธิกับกฎหมายสิทธิ	84
3.3 กฎหมายสิทธิในต่างประเทศ	90
3.3.1 กฎหมายสิทธิในประเทศญี่ปุ่น	91
3.3.2 กฎหมายสิทธิในประเทศฟิลิปปินส์	101
3.4 กฎหมายสิทธิในประเทศไทย	107
3.4.1 รูปแบบโครงสร้างกฎหมายสิทธิ	107
3.4.2 การควบคุมกำกับและส่งเสริมสิทธิ	116
3.4.3 สิทธิพิเศษทางภาษี	120

บทที่	หน้า
4 บทวิเคราะห์ความเป็นอิสระของสหกรณ์ภายใต้บทบัญญัติ มาตรา 84 (9) รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	125
4.1 วิเคราะห์ความเป็นอิสระของสหกรณ์ภายใต้บทบัญญัติกฎหมายสหกรณ์.....	127
4.1.1 ความเป็นอิสระของสหกรณ์ตามหลักการสหกรณ์.....	127
4.1.2 ความเป็นอิสระของสหกรณ์ตามหลักการควบคุมกำกับในกฎหมายมหาชน.....	139
4.1.3 ความเป็นอิสระของสหกรณ์ตามแนวความคิดเสรีภาพในการรวมกลุ่ม.....	157
4.2 วิเคราะห์ความเป็นอิสระของสหกรณ์ภายใต้โครงสร้างการจ้ดองค์กรของสหกรณ์.....	160
4.3 วิเคราะห์บทกำหนดโทษกับความเป็นอิสระของสหกรณ์.....	164
4.4 วิเคราะห์ความเป็นอิสระของสหกรณ์เปรียบเทียบกับความเป็นอิสระตามกฎหมายอื่นที่ เกี่ยวข้องกับการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจการด้านเศรษฐกิจ.....	168
4.5 วิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงกฎหมายสหกรณ์ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 84 (9).....	177
5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	191
5.1 บทสรุป.....	191
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	197
รายการอ้างอิง.....	199
ภาคผนวก.....	203
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	215