

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



209149



ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

สุภาพร คลังชำนานนท์

วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา 2554



209149

ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522



สุภาพร คลังชำนานู

วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา 2554
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

LEGAL PROBLEMS OF CONSUMER PROTECTION BY LOCAL
GOVERNMENTS IN ACCORDANCE WITH THE CONSUMER
PROTECTION ACT B.E. 2522 (1979)

SUPAPORN KLANGCHAMNAN

A THESIS PRESENTED TO RAMKHAMHAENG UNIVERSITY
IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS

2011

COPYRIGHTED BY RAMKHAMHAENG UNIVERSITY

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ชื่อผู้เขียน นางสาวสุภาพร คลังชำนานู

สาขาวิชา กฎหมายมหาชน

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

รองศาสตราจารย์ ดร. ณฐ สันตสว่าง ประธานกรรมการ
อาจารย์นิโรธ เจริญประกอบ

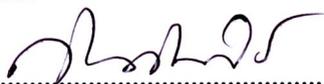
มหาวิทยาลัยรามคำแหงอนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต



คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิมล พุทธิพิช)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตันศิริ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ณฐ สันตสว่าง)



กรรมการ

(อาจารย์นิโรธ เจริญประกอบ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ฐริชญา วัฒนรุ่ง)



กรรมการ

(อาจารย์ ดร. บวรวิทย์ เป็รื่องวงศ์)

บทคัดย่อ

209149

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
ชื่อผู้เขียน นางสาวสุภาพร คลังชำนานู
ชื่อปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา 2554

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

1. รองศาสตราจารย์ ดร. ณัฐ สันตสว่าง ประธานกรรมการ
2. อาจารย์นิโรธ เจริญประกอบ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

จากการศึกษา พบว่า การคุ้มครองผู้บริโภคของขององค์กรภาครัฐไม่ครอบคลุมไปท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกล ภายหลังจึงได้มีการกระจายอำนาจด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม โดยกำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ซึ่งมีผลผูกพันหน่วยงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่ต้องดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการคุ้มครองผู้บริโภคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนดังกล่าว แต่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีลักษณะของการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เมื่อต่อมาภายหลังได้มีการกระจายอำนาจด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้ราชการส่วนท้องถิ่นและเป็นเรื่องใหม่ จึงไม่มีบทบัญญัติรองรับเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ ก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความหมายและอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ปัญหาการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในองค์กรปกครอง-

ส่วนท้องถิ่น ปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งรายได้ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทุกระดับ ดังนั้น เพื่อให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันที่ได้มีการกระจายอำนาจด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เขียนจึงเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยกำหนดบทนิยามความหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่นและเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่นให้สามารถแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ กำหนดเกี่ยวกับการกำกับดูแลราชการส่วนท้องถิ่นด้านการคุ้มครองผู้บริโภค การกำหนดให้รายได้ที่เกิดจากการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และการแก้ไขบทบัญญัติที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมกับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทุกระดับ

Protection Act B.E. 2522 (1979).

However, the Consumer Protection Act B.E. 2522 (1979) is a law hitherto enforced by centralized agencies. Furthermore, with the onset of decentralization consumer protections has newly become the responsibility of local governments without any accompanying regulations indicating how this new activity can be accommodated by these governments.

Consequently, legal problems ensue in regard to such matters as the definition and authority of competent authority; problems pertaining to the appointment of members of consumer protection subcommittees at the local government level, problems regarding the allocation of funding to local governments for consumer protection; and problems in determining how local governments should participate in consumer protection committees at all levels.

Therefore, in order to ensure that legal provisions congruent with the current situation in which consumer protection is decentralized, the researcher would like to recommend that the Consumer Protection Act B.E. 2522 (1979) be amended. The amendment should provide a precise definition of competent authority at the local level. Authority should be granted to local administrators to appoint civil service or local employees to serve as competent authority. The supervisory responsibility of local governments in consumer protection should be clearly delineated. Income resulting from consumer protection operations on the part of local governments should be specified as local government funding. Finally, provisions should be added that would afford local governments opportunities to participate in consumer protection committees at all levels.

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. ณัฐ สันตสว่าง และอาจารย์ นิโรธ เจริญประกอบ เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาให้ความรู้ ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา และขอกราบขอบพระคุณคณะกรรมการสอบ วิทยานิพนธ์ทุกท่านที่กรุณาสละเวลามาตรวจสอบ และให้คำแนะนำเพิ่มเติมจนกระทั่ง วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยรามคำแหง สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง สำนักงานศาลปกครอง และสำนักงานศาลปกครองอุตรธานีที่ได้อนุญาตให้ผู้เขียนลา เพื่อศึกษาทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ ตลอดจนเพื่อนพนักงานคดีรุ่น 15 เพื่อนสาขากฎหมาย มหาชนรุ่น 15 มูลนิธิสื่อชาวบ้านมะขามป้อม กลุ่มกึ่งก้านใบ กลุ่มDDD และผู้ที่ให้ความช่วยเหลือทุกท่านซึ่งไม่อาจกล่าวนามได้ทั้งหมด ที่ได้สนับสนุนและเป็นกำลังใจ ให้ผู้เขียนด้วยดีตลอดมา

เหนือสิ่งอื่นใดขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อชัชวาล คุณแม่ถนอมจิตร ที่อบรม สั่งสอน ให้โอกาสทางการศึกษา และเป็นแรงบันดาลใจให้กับผู้เขียนจนสำเร็จการศึกษา ขอบคุณ คุณทินกร คุณรติรส ที่ได้สนับสนุนผู้เขียนและทำหน้าที่หลายอย่างแทนผู้เขียน มาโดยตลอด

ท้ายสุดนี้ หากวิทยานิพนธ์นี้จะมีประโยชน์ทางวิชาการอยู่บ้าง ขอมอบ ผลบุญนั้น ให้กับครอบครัว วงศ์ตระกูล คณาจารย์ และผู้ที่ให้การช่วยเหลือทุกท่าน จงเป็นผู้มีชีวิต ที่เจริญงอกงามในทางปัญญา

สุภาพร คลังชำนานู

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	(6)
กิตติกรรมประกาศ.....	(8)
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
3. สมมติฐานการศึกษา.....	8
4. ขอบเขตการศึกษา.....	8
5. วิธีการดำเนินการศึกษา.....	8
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคและ การปกครองท้องถิ่น.....	10
1. แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค.....	10
1.1 ทฤษฎีกฎหมายที่นำมาใช้กับการคุ้มครองผู้บริโภค.....	10
1.2 แนวคิดและความเป็นมาของการคุ้มครองผู้บริโภค ต่างประเทศ.....	12
1.3 แนวคิดและความเป็นมาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศไทย.....	19
1.4 การคุ้มครองผู้บริโภคกับกฎหมายมหาชน.....	21
2. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น.....	22
2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น.....	23

บทที่	หน้า
2.2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น.....	25
2.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น	26
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารราชการแผ่นดิน	27
2.5 หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	35
3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคโดยองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น	46
1. รัฐธรรมนูญกับการกระจายอำนาจการคุ้มครองผู้บริโภคให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	46
2. การกระจายอำนาจการคุ้มครองผู้บริโภคให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น.....	51
2.1 โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	51
2.2 การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	53
3. การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522	71
3.1 ความหมายของการคุ้มครองผู้บริโภค.....	71
3.2 ความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภค.....	72
3.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรภาครัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค	73
3.3.1 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	74
3.3.2 คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง.....	82
3.3.3 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	90
3.3.4 คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	91
3.3.5 พนักงานเจ้าหน้าที่	102

บทที่	หน้า
4 ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522	106
1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่.....	111
2. ปัญหาการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	120
3. ปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งรายได้ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	126
4. ปัญหาการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทุกระดับ	138
5 สรุปผล และข้อเสนอแนะ	141
1. สรุปผล	131
2. ข้อเสนอแนะ	149
บรรณานุกรม.....	156
ประวัติผู้วิจัย	162