

คุรุสภา : ศึกษาในแง่กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครู
และการควบคุมการประกอบวิชาชีพครู

วิชาญ สาคุณ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

พ.ศ. 2549

ISBN 974-671-403-1

**KHURUSAPHA : THE TEACHERS COUNCIL OF THAILAND :
A LECAL ASPECT OF ITS ORGANIZATION AND
CONTROL OF TEACHERS PROFESSION**

WICHAN SAKHUN

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School Dhurakij Pundit University

2006

ISBN 974-671-403-1

กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ธีระศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.พูนศักดิ์ ไวสารวาท ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำในด้านการศึกษา ค้นคว้าตลอดจนตรวจ แก้ไข ร่างวิทยานิพนธ์จนสำเร็จ

นอกจากนี้ยังได้รับความกรุณาจากรองศาสตราจารย์ ดร.ภูริชญา วัฒนรุ่ง ผอ.จรัสศรี อินทวิชะ รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาที่ได้ให้เอกสารเกี่ยวกับข้อมูลของคุรุสภาอันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์นี้เป็นอย่างมาก

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า วิทยานิพนธ์นี้คงจะมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา วิชากฎหมายและวิชาการแขนงอื่นที่เกี่ยวข้องกับคุรุสภายุบ้างไม่มากนักน้อย ผู้เขียนถือโอกาสนี้แสดงความขอบคุณบรรดาคณาจารย์ทุกท่านซึ่งเป็นผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชากฎหมายให้แก่ผู้เขียน และขอขอบคุณผู้ที่มีส่วนร่วมในการทำวิทยานิพนธ์นี้ทุกท่านไว้ ณ โอกาสนี้ ส่วนข้อบกพร่องหากมีในวิทยานิพนธ์นี้ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

วิชาญ สาคุณ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ซ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมุติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีที่ใช้ในการศึกษาและดำเนินการวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	6
2 วิวัฒนาการและความหมายในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครู	
และการควบคุมการประกอบวิชาชีพครู.....	7
2.1 วิวัฒนาการในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครูและการควบคุมการประกอบวิชาชีพครู	7
2.2 ความหมายของ “ครู”.....	8
2.3 ความหมายของ “วิชาชีพ”.....	9
2.4 ความหมายของ “องค์กรวิชาชีพ”	12
2.5 ความหมายของ “วิชาชีพครู”.....	13
2.6 การควบคุมการประกอบวิชาชีพ.....	14
2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครูและการควบคุม	
การประกอบวิชาชีพครู.....	16
3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครู	
และการควบคุมการประกอบวิชาชีพครู.....	38
3.1 มาตรการทางกฎหมายขององค์กรวิชาชีพครูต่างประเทศ.....	41
3.1.1 ประเทศสก็อตแลนด์.....	41
3.1.2 ประเทศฮ่องกง.....	43
3.2 มาตรการทางกฎหมายขององค์กรวิชาชีพครูประเทศไทย.....	45

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.3 องค์กรวิชาชีพในระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	48
3.4 องค์กรวิชาชีพในระบบกฎหมายไทย.....	49
3.5 เปรียบเทียบองค์กรวิชาชีพในระบบกฎหมายฝรั่งเศสกับองค์กรวิชาชีพในระบบ กฎหมายไทย.....	50
3.6 สารสำคัญขององค์กรวิชาชีพเวชกรรมหรือแพทยสภา.....	51
3.7 เปรียบเทียบคุรุสภากับแพทยสภา.....	62
4 วิเคราะห์เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครู และการควบคุมการประกอบวิชาชีพครูของประเทศไทย.....	64
4.1 การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครู.....	64
4.2 วัตถุประสงค์ของคุรุสภา.....	67
4.3 ความเป็นนิติบุคคล.....	67
4.4 องค์กรบริหารงานของคุรุสภา.....	71
4.5 สมาชิกของคุรุสภา.....	75
4.6 การพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง.....	75
4.7 การใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง.....	79
4.8 การใช้อำนาจกึ่งตุลาการ.....	82
4.9 การควบคุมการประกอบวิชาชีพ.....	85
4.10 การกำกับดูแล ควบคุม การใช้อำนาจมหาชนขององค์กรวิชาชีพครูโดยรัฐ.....	92
4.11 โทษทางอาญา	93
4.12 สถานะทางกฎหมายของคุรุสภาเป็นองค์กรวิชาชีพ หรือองค์การมหาชนอิสระทำหน้าที่องค์กรวิชาชีพ.....	94
4.13 ความแตกต่างระหว่างการควบคุมบังคับบัญชากับการควบคุมกำกับ.....	103
5 สรุปและเสนอแนะ.....	105
5.1 สรุป.....	105
5.2 เสนอแนะ.....	112
บรรณานุกรม.....	117

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ภาคผนวก

1. พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พุทธศักราช 2546	125
2. ระเบียบคุรุสภาว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ ของส่วนงานในสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา พ.ศ. 2548	151
3. ข้อบังคับคุรุสภาว่าด้วยใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ พ.ศ. 2547.....	155
4. ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม การประกอบวิชาชีพทางการศึกษา. ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2547.....	162
5. ข้อบังคับคุรุสภาว่าด้วยมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ พ.ศ.2548.....	163
6. กฎกระทรวง การประกอบวิชาชีพควบคุม พ.ศ. 2549.....	171
7. ประกาศคณะกรรมการคุรุสภา เรื่อง บุคคลผู้ได้รับยกเว้น ไม่ต้องมีใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพควบคุม ลงวันที่ 25 กันยายน 2548.....	172
8. บันทึกข้อความเรื่องการดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการคุรุสภาและ คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการ และสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่ ศธ. 5101/73 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2546.....	173
9. ประกาศคณะกรรมการดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการคุรุสภาและ คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหา การเลือก การเลือกตั้งและการแต่งตั้ง กรรมการคุรุสภา ลงวันที่ 16 ตุลาคม 2546.....	175
ประวัติผู้เขียน.....	189