

สารบัญ

บทนำ : ข้อพิจารณาเบื้องต้น.....	19
ส่วนที่ 1 ระบบกฎหมายที่สำคัญซึ่งมีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายไทย.....	19
1. ลักษณะสำคัญและกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายทั้งสอง.....	19
2. ความแตกต่างระหว่างระบบกฎหมายทั้งสอง.....	20
3. แนวความคิดเกี่ยวกับการแบ่งประเภทของกฎหมาย ในระบบกฎหมายทั้งสอง.....	23
ส่วนที่ 2 ความหมายของกฎหมายและการแบ่งประเภทของกฎหมาย.....	26
1. ความหมายของกฎหมาย.....	26
2. การแบ่งประเภทของกฎหมาย.....	27
ส่วนที่ 3 การแบ่งแยกกฎหมายออกเป็นกฎหมายมหาชนและ กฎหมายเอกชน.....	28
1. ที่มาและพื้นฐานของการแบ่งแยก.....	28
2. เฉพาะในการแบ่งแยก.....	29
3. ผลของการแบ่งแยก.....	32
ส่วนที่ 4 ความหมายของกฎหมายมหาชนและการแยกสาขาย่อยใน กฎหมายมหาชน.....	36
1. ความหมายของกฎหมายมหาชน.....	36
2. การแยกสาขาย่อยในกฎหมายมหาชน.....	36
ภาค 1 วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศ.....	43
บทที่ 1 สหประชาชาติ.....	44
ส่วนที่ 1 ยุคอารยธรรมกรีก.....	44
1. แนวความคิดของเพลโต.....	44
2. แนวความคิดของอริสโตเติล.....	45
ส่วนที่ 2 ยุคอารยธรรมโรมัน.....	47
1. ยุคอารยธรรมโรมันโบราณ.....	48
2. ยุคอารยธรรมกรีกในโรม.....	49
3. ยุคคลาสสิก.....	50
4. ยุคขุนนางนักปกครอง.....	50

บทที่ 2	สมัยที่ระบอบการปกครองเป็นราชอาณาจักร.....	56
ส่วนที่ 1	วิวัฒนาการของแนวความคิดและทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน	
	ในฝรั่งเศส	56
	1. แนวความคิดและทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนใน “สมัยกลาง”	56
	2. แนวความคิดและทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนใน “สมัยใหม่”	63
	3. มรดกทางกฎหมายมหาชนที่ได้จากฝรั่งเศสในสมัยที่ระบอบการปกครองเป็นราชอาณาจักร	69
ส่วนที่ 2	แนวความคิดและทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนในเยอรมัน	71
	1. แนวความคิดของเยอรมันว่าด้วย “รัฐ-เจ้าชาย”	72
	2. รัฐที่มีการจัดระเบียบสังคมอย่างเป็นระบบ	74
	3. จากรัฐที่เป็นบุคคลธรรมดาไปเป็นรัฐที่เป็นนิติบุคคล	77
ส่วนที่ 3	แนวความคิดและทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนในอังกฤษ	82
	1. ความเป็นมาของระบบกฎหมายอังกฤษ	82
	2. ความพ่ายแพ้ของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์	96
	3. หลักความเป็นใหญ่ของกฎหมาย	110
บทที่ 3	สมัยที่ระบอบการปกครองเป็นสาธารณรัฐ.....	120
ส่วนที่ 1	ต้นแบบของสหรัฐอเมริกา	124
	1. อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน	125
	2. อำนาจอธิปไตยถูกจำกัด	141
ส่วนที่ 2	ต้นแบบของฝรั่งเศส	159
	1. อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ	160
	2. อำนาจของรัฐ	175
ภาค 2	สถาบันและหลักการที่เป็นรากฐานของกฎหมายมหาชน.....	191
บทที่ 1	สถาบันรัฐ.....	191
ส่วนที่ 1	องค์ประกอบของรัฐ	193
	1. ดินแดน	193
	2. ประชากร	195
	3. อำนาจอธิปไตยทางการเมือง	197
ส่วนที่ 2	สถานะทางกฎหมายของรัฐ : ความเป็นนิติบุคคลของรัฐ	198
	1. สถานะทางกฎหมายของรัฐในต่างประเทศ : รัฐเป็นนิติบุคคลโดยสภาพ	198

2. สถานะทางกฎหมายของรัฐในประเทศไทย : ปัญหา	
ความเข้าใจที่ไม่ตรงกันของนักกฎหมายไทย	202
ส่วนที่ 3 หน้าทีของรัฐ	214
1. การวิเคราะห์หน้าที่ของรัฐทางนิติบัญญัติ	214
2. วิวัฒนาการบทบาทของรัฐ	219
ส่วนที่ 4 รูปแบบของรัฐ	222
1. รัฐเดี่ยว	222
2. รัฐใหญ่ที่ประกอบด้วยรัฐย่อย	225
ส่วนที่ 5 ทฤษฎีที่ให้คำอธิบายเกี่ยวกับรัฐและอนาคตของ	
 ปรากฏการณ์รัฐ	228
1. ทฤษฎีที่อธิบายว่ารัฐเป็นปรากฏการณ์ของการใช้กำลัง	
บังคับ	228
2. ทฤษฎีที่อธิบายว่ารัฐเป็นปรากฏการณ์ของการสมัครใจ	232
บทที่ 2 สถาบันภายในของรัฐ	236
ส่วนที่ 1 การแบ่งแยกสถาบันภายในของรัฐ	236
1. การแบ่งแยกสถาบันภายในของรัฐตามวิธีการดั้งเดิม	236
2. ข้อจำกัดของการแบ่งแยกตามวิธีการดั้งเดิม	237
ส่วนที่ 2 ความสำคัญของสถาบันทางตุลาการ	238
1. ความหมายของสถาบันทางตุลาการ	238
2. การแบ่งประเภทของสถาบันทางตุลาการ	239
3. องค์การวินิจฉัยคดีทางกฎหมายมหาชน	240
บทที่ 3 หลักการที่เป็นรากฐานทางการเมืองของกฎหมายมหาชน	241
ส่วนที่ 1 กฎหมายมหาชนกับอำนาจทางการเมือง	241
1. อำนาจทางการเมือง	241
2. การทำให้อำนาจทางการเมืองเป็นสถาบัน : รัฐ	243
ส่วนที่ 2 แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย	245
1. อำนาจสูงสุดเป็นของพระเจ้า	245
2. อำนาจอธิปไตยเป็นของกษัตริย์	245
3. อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน	247
4. อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ	247
5. อำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภา	248

ส่วนที่ 3	การคัดเลือกผู้ทรงอำนาจทางการเมืองและการมีส่วนร่วม	
	ของประชาชนในการใช้อำนาจทางการเมือง	248
	1. การคัดเลือกผู้ทรงอำนาจทางการเมือง	248
	2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้อำนาจทางการเมือง	249
ส่วนที่ 4	ระบบการเมือง	252
	1. ความพยายามในการจัดแบ่งประเภทของระบบการเมืองแบบเก่า	252
	2. ความพยายามในการจัดแบ่งประเภทของระบบการเมืองสมัยใหม่	254
	3. การจัดแบ่งประเภทของระบบการเมืองบนพื้นฐานของหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย	257
บทที่ 4	หลักการที่เป็นรากฐานทางกฎหมายของกฎหมายมหาชน	261
ส่วนที่ 1	หลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย	261
	1. กำเนิดทฤษฎีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย	261
	2. ความหมายและสาระสำคัญของหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย	266
ส่วนที่ 2	หลักการเคารพลำดับชั้นของกฎหมาย	271
	1. หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	273
	2. หลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักนิติรัฐ	279
	3. กฎหมายที่เป็นแหล่งที่มาและข้อจำกัดอำนาจขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร	282
ส่วนที่ 3	หลักความรับผิดชอบ	286
	1. ความรับผิดชอบทางการเมือง	286
	2. ความรับผิดชอบทางปกครองและทางการคลัง	287
ภาค 3	วิชาการของกฎหมายมหาชนในประเทศไทย	289
บทที่ 1	วิชาการของกฎหมายมหาชนในประเทศไทยในสมัยโบราณ	
	ก่อนรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	290
ส่วนที่ 1	วิชาการของกฎหมายมหาชนในสมัยสุโขทัย	291
	1. แนวความคิดแบบพ่อปกครองลูก	292
	2. แนวความคิดแบบธรรมราชา	293
	3. แนวความคิดแบบสมมติเทพ	294

ส่วนที่ 2	วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในสมัยอยุธยา	295
1.	แนวความคิดเกี่ยวกับกษัตริย์และอำนาจในการปกครอง	295
2.	แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดระเบียบการบริหารราชการ	297
2.1	สมัยอยุธยาตอนต้น	297
2.2	สมัยอยุธยาตอนปลาย	299
ส่วนที่ 3	วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในสมัยธนบุรี	301
ส่วนที่ 4	วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น	302
1.	แนวความคิดทางกฎหมายมหาชนในสมัยรัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 3	303
2.	แนวความคิดทางกฎหมายมหาชนในสมัยรัชกาลที่ 4	303
บทที่ 2	วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	307
ส่วนที่ 1	สภาพการณ์ที่เป็นปัจจัยในการพัฒนาแนวความคิดทางกฎหมายมหาชนในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	307
1.	สัมพันธภาพเชิงอำนาจในระหว่างชนชั้นปกครอง : ความพยายามในการรวมอำนาจเข้าสู่สถาบันพระมหากษัตริย์	307
2.	ความบกพร่องของระบบการปกครองดั้งเดิม	308
3.	การเสื่อมถอยของแนวความคิดทางกฎหมายมหาชนดั้งเดิม	309
4.	ความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตก ซึ่งมีข้อตำหนิกฎหมายและศาลไทย	309
4.1	ความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตก	309
4.2	ข้อตำหนิของกฎหมายและศาลไทย	312
ส่วนที่ 2	วิวัฒนาการของแนวความคิดทางกฎหมายมหาชนในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	314
1.	แนวความคิดทางกฎหมายมหาชนในรัชสมัยของพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวระหว่าง พ.ศ. 2411 ถึง พ.ศ. 2428	314
1.1	การดำเนินการเพื่อดีงอำนาจเข้าสู่องค์พระมหากษัตริย์และการพัฒนาประเทศตามแบบตะวันตกนิยม	315
1.2	การจัดตั้งองค์กรที่ปรัการาชการแผ่นดิน	319

1.3	การรวมศูนย์อำนาจทางด้านการคลัง	322
1.4	การกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติราชการ	324
2.	แนวความคิดทางกฎหมายมหาชนในรัชสมัยของ	
	พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวระหว่าง พ.ศ. 2429 ถึง พ.ศ. 2453	325
2.1	การสร้างกฎเกณฑ์ในการสืบราชสมบัติ	326
2.2	แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน	331
2.3	แนวความคิดเกี่ยวกับการวางหลักการบริหาร	
	จัดการที่ดีในระบบราชการ	336
2.4	แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทและภารกิจของรัฐ	338
2.5	แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดระเบียบความสัมพันธ์	
	ทางปกครองของรัฐกับประชาชน	340
2.6	การปฏิรูปการศาลไทย	340
2.7	การปฏิรูประบบกฎหมายไทย	342
2.8	การศึกษากฎหมายและการสร้างนักกฎหมายไทย	357
บทที่ 3	วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในรัชสมัยของพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว	
	และในรัชสมัยของพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก่อนการเปลี่ยนแปลง	
	การปกครองใน พ.ศ. 2475	359
ส่วนที่ 1	วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในรัชสมัยของ	
	พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว	359
1.	แนวความคิดทางกฎหมายมหาชนในรัชสมัยของ	
	พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว	359
1.1	ความต่อเนื่องของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์	359
1.2	พระราชดำริเกี่ยวกับระบอบการเมืองการปกครอง	360
2.	การปฏิรูประบบกฎหมาย	364
2.1	การร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	364
2.2	การร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	375
3.	การจัดตั้งกรมร่างกฎหมาย	381
4.	การเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาและการฝึกอบรม	
	นักกฎหมาย	383
4.1	การเปลี่ยนระบบการศึกษากฎหมายจากระบบ	
	กฎหมายคอมมอนลอว์เป็นระบบประมวลกฎหมาย	383
4.2	การเผยแพร่ความคิดเกี่ยวกับกฎหมายมหาชน	388

ส่วนที่ 2 วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในรัชสมัยของ

พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ใน พ.ศ. 2475

391

1. สภาพปัญหาทางเศรษฐกิจและการเมือง

ในขณะที่ยังขึ้นครองราชย์

391

2. พระราชดำริเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรใช้อำนาจอธิปไตย

ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

393

2.1 แนวความคิดในการจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรี

394

2.2 แนวความคิดในการจัดตั้งอภิรัฐมนตรี

395

2.3 แนวความคิดในการให้การศึกษาแก่ประชาชน

เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการปกครองโดยการ

จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

396

3. การเผยแพร่ความคิดเกี่ยวกับกฎหมายมหาชน

397

4. การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพระราชทานให้แก่

ประชาชน

402

4.1 ครั้งแรกในตอนต้นรัชกาล

402

4.2 ครั้งที่สองในตอนปลายรัชกาล

403

5. แนวความคิดในการปฏิเสชาำนาจอธิปไตยในระบอบ

สมบูรณาญาสิทธิราชย์ ของนายปรีดี พนมยงค์

405

5.1 แนวความคิดในช่วงที่ศึกษาอยู่ในประเทศฝรั่งเศส

406

5.2 การเผยแพร่แนวความคิดภายหลังกลับมาประเทศไทย

408

6. แนวความคิดในการปฏิเสชาำนาจอธิปไตยในระบอบ

สมบูรณาญาสิทธิราชย์ของคณะราษฎร

410

ส่วนที่ 4 วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ใน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน

412

ส่วนที่ 1 วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในช่วงที่คณะราษฎรมีอำนาจทางการเมืองระหว่าง พ.ศ. 2475 - พ.ศ. 2477

412

1. การเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร

ในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475

412

2. แนวความคิดในการปฏิเสชาำนาจอธิปไตยในระบอบ

สมบูรณาญาสิทธิราชย์

415

2.1 แนวความคิดที่ปรากฏในประกาศคณะราษฎรฉบับแรก

416

2.2 แนวความคิดของคณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหาร

416

3. การผสมผสานแนวความคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของ	322
ประชาชนกับพระมหากษัตริย์	417
3.1 การจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์	
ตามรัฐธรรมนูญ	418
3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน	419
4. แนวความคิดปฏิเสธการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน	420
5. การปฏิรูประบบกฎหมาย	423
5.1 การร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	423
5.2 การปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน	424
6. การเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาและการฝึกอบรม	
นักกฎหมาย	427
7. การจัดตั้งคณะกรรมการกฤษฎีกา	428
7.1 แนวความคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการกฤษฎีกา	429
7.2 การจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ	
กฤษฎีกา	430
7.3 คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ทำหน้าที่ด้านการ	
ร่างกฎหมายและการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมาย	
แต่ไม่ได้ทำหน้าที่เป็นองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง	430
ส่วนที่ 2 วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนหลังจากที่คณะราษฎร	
ได้พ้นจากอำนาจทางการเมืองแล้วจนถึงปัจจุบัน	432
1. แนวความคิดอำนาจอานิยมในยุคชาตินิยมของ	
จอมพล ป. พิบูลสงคราม	432
1.1 การสร้างเสริมความรู้ศึกษาตินิยม	432
1.2 การต่อต้านชาวจีน	433
2. แนวความคิดอำนาจอานิยมในระบอบเผด็จการในยุคของ	
จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์	434
2.1 การสร้างความชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจรัฐ	434
2.2 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐของ	
จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์	435
3. แนวความคิดประชาธิปไตยเสรีนิยมตามข้อเรียกร้อง	
ของประชาชนในช่วงเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516	437
4. แนวความคิดอำนาจอานิยมในระบอบเผด็จการในสมัยรัฐบาล	
ของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร และพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์	438

5.	การประนีประนอมระหว่างแนวความคิดอำนาจนิยมกับ แนวความคิดประชาธิปไตยเสรีนิยมในระบบบึงประชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521	440
6.	แนวความคิดอำนาจนิยมในระบบเบ็ดเตล็ดการในยุค ของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ	442
7.	การประนีประนอมระหว่างแนวความคิดอำนาจนิยมกับ แนวความคิดประชาธิปไตยเสรีนิยมภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	443
8.	ความพยายามในการปฏิรูปการเมืองไทยโดยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	444
8.1	กรอบความคิดพื้นฐาน	445
8.2	เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้	447
9.	การรัฐประหารและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549	448
9.1	การทำรัฐประหารล้มล้างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	448
9.2	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549	449
10.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 : ความพยายามในการปฏิรูปการเมืองครั้งที่ 2	449
11.	การทำรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติและ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557	451
11.1	การทำรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ	451
11.2	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557	452
12.	สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	453
บทที่ 5	อุปสรรคของการพัฒนากฎหมายมหาชนและนักกฎหมายมหาชน ในประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา	454
ส่วนที่ 1	กฎหมายมหาชนกับการพัฒนาประเทศ	454
1.	กฎหมายกับการพัฒนาประเทศ	454
1.1	กฎหมายกับการเมืองการปกครอง	454
1.2	วิกฤติการณ์ทางกฎหมายในสังคมไทย	455

1.3 ปัญหาที่ท้าทายและรอการแก้ไข	458
2. กฎหมายปกครองกับการพัฒนาประเทศ	459
ส่วนที่ 2 อุปสรรคของการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศไทย	465
1. การแบ่งประเภทกฎหมายในประเทศไทย	465
1.1 การแบ่งประเภทกฎหมายในรัชสมัยของ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	465
1.2 การแบ่งประเภทกฎหมายและสภาพกฎหมายมหาชน ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475	467
2. ความสับสนของแนวความคิดในกฎหมายมหาชนไทย	477
2.1 สาเหตุของความสับสนของแนวความคิดใน กฎหมายมหาชนไทย	477
2.2 ผลกระทบที่เกิดจากความสับสนของแนวความคิด ในกฎหมายมหาชนไทย	480
ส่วนที่ 3 อุปสรรคของการพัฒนานักกฎหมายมหาชนในประเทศไทย ในอดีตที่ผ่านมา	483
1. การไม่ให้ความสำคัญกับกฎหมายมหาชนในการเรียน การสอนในสถาบันการศึกษานับในอดีตที่ผ่านมา	484
1.1 สภาพปัญหาในอดีตที่ผ่านมา	484
1.2 แนวทางการแก้ไข	485
2. การไม่ให้ความสำคัญกับกฎหมายมหาชนในการสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนิติกรและ ตำแหน่งอื่นที่ต้องใช้ความรู้ทางกฎหมายมหาชน ในส่วนราชการต่าง ๆ ในอดีตที่ผ่านมา	487
2.1 สภาพปัญหาในอดีตที่ผ่านมา	487
2.2 แนวทางการแก้ไข	489
3. การสูญเสียบุคลากรที่มีความรู้ทางกฎหมายในระบบราชการ ของฝ่ายบริหารให้แก่ระบบผู้พิพากษา-อัยการ อันเนื่องมาจากระบบอัตราค่าตอบแทนที่ยังมี ความเหลื่อมล้ำกันอยู่มาก	490
4. การพัฒนานักกฎหมายมหาชน : การพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ	491
4.1 มุมมองของอดีตผู้บริหารระดับสูง	491
4.2 ทิศทางการพัฒนานักกฎหมายมหาชนในระยะต่อไป	492
บทสรุปของผู้เขียน	494