

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	เกณฑ์วิธีการที่ก่อนนิติสัมพันธ์	๓
๑.๑.๔	เกณฑ์เนื้อหา	๔
๑.๒	ข้อพิจารณาประกอบเกณฑ์การแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๕
๑.๒.๑	กรณีเอกชนถูกยกฐานะให้เป็นเสมือนรัฐ	๕
๑.๒.๒	กรณีรัฐยอมตนอยู่ภายใต้กฎหมายเอกชน	๖
๑.๓	ประโยชน์ของการแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๖
๑.๓.๑	ประโยชน์ในการนำคดีขึ้นสู่ศาล	๖
๑.๓.๒	ประโยชน์ในด้านเนื้อหาของกฎหมาย	๖
๑.๓.๓	ประโยชน์ในด้านกระบวนการพิจารณาคดี	๖
๑.๓.๔	ประโยชน์ในทางวิชาการ	๖
๑.๔	ตัวอย่างการใช้หลักเกณฑ์การแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๙
๑.๔.๑	กิจการที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นกิจการภายใต้กฎหมายเอกชน เมื่อมีข้อพิพาท ย่อมขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรม	๑๐
๑.๔.๒	สัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชนอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อทำท่อน้ำประปาเป็นสัญญาทางปกครอง เพราะทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ	๑๑
๑.๔.๓	เอกชนถูกยกฐานะให้เป็นเสมือนรัฐ กรณีมหาวิทยาลัยเอกชน	๑๑
๑.๔.๔	หน่วยงานรัฐเลือกใช้วิธีการภายใต้กฎหมายเอกชน	๑๓
๒.	การแยกประเภทกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน	๒๒

๓. ลักษณะพื้นฐานของกฎหมายมหาชน	๒๒
๓.๑ กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่	๒๓
๓.๒ กฎหมายมหาชนมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการใช้อำนาจอรัฐ	๒๓
๓.๓ กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่มีลักษณะบังคับ	๒๔
แบบฝึกหัดท้ายบท	๒๔

บทที่ ๒ ความหมาย ลักษณะ และที่มาของกฎหมายปกครอง	๒๕
๑. ความหมายของกฎหมายปกครอง	๒๕
๒. ความมุ่งหมายของกฎหมายปกครอง	๒๕
๓. ลักษณะของกฎหมายปกครอง	๒๖
๓.๑ กฎหมายปกครองเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน	๒๖
๓.๒ กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างของฝ่ายปกครอง	๒๗
๓.๓ กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะ	๒๗
๓.๔ กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมฝ่ายปกครอง	๒๘
๔. ที่มาของกฎหมายปกครอง	๒๘
๔.๑ กฎหมายลายลักษณ์อักษร	๒๘
๔.๒ จารีตประเพณี	๒๙
๔.๓ หลักกฎหมายทั่วไป	๓๐
๔.๔ คำพิพากษาของศาล	๓๗
แบบฝึกหัดท้ายบท	๔๔

บทที่ ๓ กฎหมายมหาชนที่วางระเบียบการปกครองรัฐ	๔๕
๑. กฎหมายรัฐธรรมนูญ	๔๕
๒. กฎหมายปกครอง	๔๗
แบบฝึกหัดท้ายบท	๔๙

บทที่ ๔ ลัทธิการปกครองรัฐ	๕๑
๑. ลัทธิราชาธิปไตย	๕๑
๑.๑ สมบูรณาญาสิทธิราชย์	๕๒
๑.๒ ปรมิตาญาสิทธิราชย์	๕๒
๒. ลัทธิคณาธิปไตย	๕๒

๓. ลัทธิประชาธิปไตย	๕๓
๓.๑ ระบบการปกครองโดยสภา	๕๓
๓.๒ ระบบการปกครองแบบรัฐสภา	๕๓
๓.๓ ระบบการปกครองโดยประธานาธิบดี	๕๔
แบบฝึกหัดท้ายบท	๕๔

บทที่ ๕ หลักการแบ่งแยกอำนาจ	๕๕
๑. หลักการและความมุ่งหมายของหลักการแบ่งแยกอำนาจ	๕๕
๒. หลักการแบ่งแยกอำนาจกับกฎหมายปกครอง	๕๘
๓. ประเภทของการแบ่งแยกอำนาจ	๕๙
๓.๑ การแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาด	๕๙
๓.๒ การแบ่งแยกอำนาจไม่เด็ดขาด	๖๐
แบบฝึกหัดท้ายบท	๖๐

บทที่ ๖ หลักนิติรัฐ	๖๑
๑. ความหมายของนิติรัฐ	๖๒
๒. หลักความชอบด้วยกฎหมายในนิติรัฐ	๖๔
๒.๑ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางนิติบัญญัติ	๖๖
๒.๒ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางตุลาการ	๖๖
๒.๓ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางบริหาร	๖๗
แบบฝึกหัดท้ายบท	๗๒

บทที่ ๗ บริการสาธารณะ	๗๓
๑. กิจกรรมของฝ่ายปกครอง	๗๓
๑.๑ ตำรวจทางปกครอง	๗๔
๑.๒ บริการสาธารณะ	๗๕
๒. ความหมายและลักษณะของบริการสาธารณะ	๗๕
๒.๑ ความหมายของบริการสาธารณะ	๗๕
๒.๒ ลักษณะของบริการสาธารณะ	๗๕
๒.๒.๑ บริการสาธารณะต้องเป็นกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ	๗๕

๒.๒.๒ บริการสาธารณะต้องเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบ ของฝ่ายปกครอง	๘๙
๓. หลักเกณฑ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ	๙๐
๓.๑ หลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ	๙๐
๓.๒ หลักความเปลี่ยนแปลงได้ของบริการสาธารณะให้ทันต่อ ความต้องการของประชาชนอยู่เสมอ	๑๑๐
๓.๓ หลักความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะ	๑๑๙
๔. ประเภทของบริการสาธารณะ	๑๒๐
๔.๑ บริการสาธารณะทางปกครอง	๑๒๐
๔.๒ บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม	๑๒๑
๔.๓ ความแตกต่างระหว่างบริการสาธารณะทั้งสองประเภท	๑๒๑
แบบฝึกหัดท้ายบท	๑๒๒

บทที่ ๘ องค์การผู้จัดทำบริการสาธารณะ ฝ่ายปกครอง	๑๒๓
๑. บริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนราชการ	๑๒๓
๑.๑ บริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการบริหารส่วนกลาง	๑๒๔
๑.๒ บริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการบริหารส่วนภูมิภาค	๑๒๔
๑.๓ บริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น	๑๒๔
๒. บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐวิสาหกิจ	๑๒๖
๒.๑ ความเป็นมาของรัฐวิสาหกิจ	๑๒๖
๒.๒ ความหมายของรัฐวิสาหกิจ	๑๒๖
๒.๓ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ	๑๒๙
๒.๓.๑ รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยพระราชบัญญัติ	๑๒๙
๒.๓.๒ รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา	๑๓๐
๒.๓.๓ รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยกฎหมายเอกชน	๑๓๐
๒.๓.๔ รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี	๑๓๑
๒.๔ เอกสิทธิ์และสิทธิพิเศษของรัฐวิสาหกิจ	๑๓๑
๒.๔.๑ สิทธิพิเศษตามกฎหมายจัดตั้ง	๑๓๓
ก. สิทธิพิเศษเกี่ยวกับทรัพย์สิน	๑๓๓
ข. สิทธิพิเศษทางการเงินและภาษีอากร	๑๓๗

ค. สิทธิพิเศษโดยการจำกัดเสรีภาพในการดำเนินการ ของเอกชนอื่น	๑๓๗
ง. สิทธิพิเศษอื่น	๑๓๘
๒.๔.๒ สิทธิพิเศษตามกฎหมายอื่น	๑๔๐
๒.๔.๒.๑ การให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจเป็นการทั่วไป	๑๔๐
๒.๔.๒.๒ การให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจเป็นการเฉพาะแห่ง	๑๔๐
๒.๔.๓ สิทธิพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรี	๑๔๑
๓. บริการสาธารณะที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐอื่น	๑๔๖
๓.๑ ความเป็นมาของหน่วยงานของรัฐอื่น	๑๔๖
๓.๒ หน่วยงานของรัฐอื่น	๑๔๗
๓.๓ เอกสิทธิ์และสิทธิพิเศษของหน่วยงานของรัฐอื่น	๑๔๙
๓.๔ ปัญหาเกี่ยวกับการให้หน่วยงานของรัฐอื่นจัดทำบริการสาธารณะ	๑๕๑
๓.๔.๑ ปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพของหน่วยงานของรัฐอื่น	๑๕๑
๓.๔.๒ ปัญหาเกี่ยวกับการรับเงินอุดหนุนจากรัฐ	๑๕๒
๓.๔.๓ ปัญหาเกี่ยวกับการค้าประกันเงินกู้ของกระทรวงการคลัง	๑๕๒
๔. บริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์การมหาชน	๑๕๓
๔.๑ ความเป็นมาและวัตถุประสงค์	๑๕๓
๔.๒ สถานะทางกฎหมายขององค์การมหาชน	๑๕๔
๔.๓ กิจกรรมบริการสาธารณะที่จะจัดตั้งในรูปแบบขององค์การมหาชน	๑๕๔
๔.๔ การจัดตั้งองค์การมหาชน	๑๕๕
๔.๕ การบริหารและการดำเนินงานขององค์การมหาชน	๑๕๖
๔.๕.๑ คณะกรรมการขององค์การมหาชน	๑๕๖
๔.๕.๒ ผู้อำนวยการขององค์การมหาชน	๑๕๗
๔.๖ เอกสิทธิ์และสิทธิพิเศษขององค์การมหาชน	๑๕๘
๔.๗ ตัวอย่างในการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน	๑๕๙
แบบฝึกหัดท้ายบท	๑๖๑

บทที่ ๙ องค์การผู้จัดทำบริการสาธารณะ : เอกชน	๑๖๓
๑. การให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะภายใต้กฎหมายเอกชน	๑๖๓
๒. การให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะภายใต้กฎหมายมหาชน	๑๖๕
๒.๑ การให้ผูกขาด	๑๖๕

๒.๒ การให้สัมปทาน	๑๖๖
๒.๒.๑ ความหมายการให้สัมปทาน	๑๖๖
๒.๒.๒ ประเภทของการให้สัมปทาน	๑๖๖
๒.๒.๒.๑ สัมปทานบริการสาธารณะ	๑๖๖
๒.๒.๒.๒ สัมปทานให้แสวงหาประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติ	๑๖๗
๒.๒.๓ ลักษณะสำคัญของสัมปทานบริการสาธารณะ	๑๖๘
๒.๒.๔ รูปแบบสัญญาให้สัมปทานบริการสาธารณะ	๑๖๘
๒.๓ ข้อแตกต่างระหว่างสัญญาสัมปทานกับสัญญาทางแพ่ง	๑๖๙
๒.๓.๑ เสรีภาพในการทำสัญญา	๑๖๙
๒.๓.๒ สิทธิพิเศษของคู่สัญญา	๑๖๙
๒.๔ ปัญหาหลักกฎหมายที่จะใช้กับสัญญาสัมปทาน	๑๗๑
๒.๕ ความพยายามในการนำแนวความคิดเรื่องสัญญาทางปกครองมาใช้ในประเทศไทย	๑๗๕
๒.๕.๑ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในคำวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๑๒/๒๕๒๔	๑๗๕
๒.๕.๒ ศาลยุติธรรม ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๓๗๔/๒๕๓๖ การเปิดทางด่วนชั้นที่สอง	๑๗๗
๒.๖ การพัฒนาหลักสัญญาทางปกครองโดยศาลปกครองแบบฝึกหัดท้ายบท	๑๗๗

บทที่ ๑๖ การเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ	๑๘๑
๑. การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ	๑๘๑
๑.๑ ความหมายของการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน	๑๘๒
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน	๑๘๒
๑.๒.๑ วัตถุประสงค์ในระดับมหภาค	๑๘๒
๑.๒.๒ วัตถุประสงค์ในระดับจุลภาค	๑๘๓
๑.๓ การดำเนินการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในอดีต	๑๘๓
๑.๔ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน	๑๘๕
๑.๔.๑ กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ	๑๘๕
๑.๔.๒ กฎหมายที่ควบคุมรัฐวิสาหกิจนั้น	๑๘๕

๑.๔.๓ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕	๑๘๕
๑.๔.๔ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔	๑๘๖
๑.๔.๕ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจำหน่ายหุ้นและซื้อหุ้นของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕	๑๘๗
๑.๔.๖ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒	๑๘๘
๑.๕ รูปแบบการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน	๑๘๙
๑.๕.๑ การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน	๑๘๙
๑.๕.๒ การทำสัญญาให้เอกชนเข้าดำเนินการ	๑๙๐
๑.๕.๓ การให้สัมปทานภาคเอกชน	๑๙๐
๑.๕.๔ การกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์	๑๙๐
๑.๕.๕ การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน	๑๙๑
๑.๕.๖ การให้เอกชนลงทุนดำเนินการแต่รัฐรับซื้อผลผลิต	๑๙๒
๑.๕.๗ การจำหน่ายจ่ายโอนและยุบเลิกกิจการ	๑๙๒
๒. กฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ (การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ)	๑๙๒
๒.๑ ความเป็นมาของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ	๑๙๒
๒.๒ ความเป็นมาและเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ	๑๙๔
๒.๓ วัตถุประสงค์ของกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ	๑๙๖
๒.๔ ขอบเขตของกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ	๑๙๖
๒.๔.๑ รัฐวิสาหกิจที่จะแปลงทุนเป็นหุ้น	๑๙๖
๒.๔.๒ ขอบเขตในการแปลงเป็นบริษัท	๑๙๖
๒.๕ การโอนสินทรัพย์และการกำหนดมูลค่าหุ้นและจำนวนหุ้น	๑๙๗
๒.๖ การค้ำประกันเงินกู้และสิทธิการใช้ที่ราชพัสดุหรือที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๑๙๘
๒.๗ การโอนอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจไปยังบริษัท	๑๙๙
๒.๘ พนักงานและลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ	๒๐๑
๒.๙ ขั้นตอนการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัท	๒๐๑
๒.๑๐ ปัญหากฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจขัดรัฐธรรมนูญ	๒๐๒
๒.๑๑ ปัญหาความชอบด้วยกฎหมายในการตราพระราชกฤษฎีกาแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจ	๒๐๖

๒.๑๑.๑	คดีฟ้องเพิกถอนการแปลงสภาพการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย	๒๐๗
๒.๑๑.๒	คดีฟ้องเพิกถอนการแปลงสภาพการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย	๒๒๖
	แบบฝึกหัดท้ายบท	๒๓๙

บทที่ ๑๑	ทรัพย์สินของแผ่นดิน	๒๔๑
๑.	ทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา	๒๔๑
๒.	สาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๔๒
๒.๑	ลักษณะของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๔๒
๒.๑.๑	ทรัพย์สินของแผ่นดิน	๒๔๒
๒.๑.๒	ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน	๒๔๓
๒.๒	ประเภทของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๔๔
๒.๒.๑	สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า	๒๔๔
๒.๒.๒	สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน	๒๔๕
๒.๒.๓	สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ	๒๔๕
๒.๒.๔	สาธารณสมบัติของแผ่นดินอื่น	๒๔๕
๒.๓	หลักกฎหมายมหาชนที่ใช้กับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๔๕
๒.๓.๑	ห้ามโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินให้แก่กัน	๒๔๖
๒.๓.๒	ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน	๒๔๗
๒.๓.๓	ห้ามมิให้ยึดสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๔๘
๒.๔	การสันนิษฐานเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๔๘
๒.๔.๑	โดยผลของกฎหมาย	๒๔๘
๒.๔.๒	โดยการสันนิษฐานไปตามธรรมชาติ	๒๔๙
๓.	ที่ราชพัสดุ	๒๔๙
๓.๑	ความหมาย	๒๔๙
๓.๒	ผู้ถือกรรมสิทธิ์	๒๕๐
๓.๓	การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๒๕๐
๓.๓.๑	วัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๒๕๐
๓.๓.๒	คณะกรรมการที่ราชพัสดุ	๒๕๐

๓.๓.๓ นโยบายการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๒๕๑
ก. การปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ	๒๕๑
ข. การใช้ที่ราชพัสดุ	๒๕๒
ค. การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ	๒๕๓
๓.๔ การใช้หลักกฎหมายเอกชนและหลักกฎหมายมหาชนกับที่ราชพัสดุ	๒๕๔
๓.๔.๑ การโอนที่ราชพัสดุ	๒๕๕
๓.๔.๑.๑ ที่ราชพัสดุประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๕๕
๓.๔.๑.๒ ที่ราชพัสดุประเภททรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา	๒๕๕
๓.๔.๒ การถอนสภาพที่ราชพัสดุ	๒๕๖
๔. ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์	๒๕๖
๔.๑ ทรัพย์สินส่วนพระองค์	๒๕๗
๔.๒ ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๒๕๗
๔.๓ ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์	๒๕๘
แบบฝึกหัดท้ายบท	๒๕๙

บรรณานุกรม
ประวัติผู้เขียน

๒๖๑
๒๖๙