

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจคืออะไร

เขียนโดย เขมภัทร ทฤษฎีคุณ

PDF นี้ทำขึ้นเพื่อใช้ในการอ้างอิงเท่านั้น การใช้งานอย่างเป็นทางการโปรดดูเวอร์ชันอย่างเป็นทางการบนเว็บไซต์ตามลิงค์ด้านล่าง

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจคืออะไร

<https://epubliclaw.com/article/14/12/2022/2023/>

เขมภัทร ทฤษฎีคุณ, 14 ธันวาคม 2564

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเป็นกฎหมายมหาชนสาขาที่ใหม่และมีบทบาทมากขึ้นในปัจจุบัน อันเป็นผลมาจากการเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายบทบาทของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเป็นสาขากฎหมายมหาชนที่ยังใหม่ ทำให้ยังขาดการอธิบายเกี่ยวกับความรู้สาขานี้ บทความนี้จึงเขียนขึ้นเพื่ออธิบายสาระสำคัญคร่าวๆ ของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ 3 เรื่อง คือ ความหมายของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ ลักษณะของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจกับกฎหมายอื่น

ความหมายของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ (public economic of law) เป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน โดยเป็นกฎหมายมหาชนสาขาใหม่ที่เพิ่งถือกำเนิดขึ้นมาไม่นาน เมื่อเทียบกับกฎหมายมหาชนสาขาอื่นอย่างกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายปกครอง กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจยังอยู่ช่วงพัฒนาหลักการต่างๆ

ในแง่ของความหมายของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจนั้น เมื่อพิจารณาในเชิงถ้อยคำจะเห็นได้ว่า กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจประกอบไปด้วยคำ 3 คำ ได้แก่ กฎหมาย มหาชน และเศรษฐกิจ ตามลำดับ ดังนี้ในการพิจารณาความหมายของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ จึงควรเริ่มพิจารณาจากขอบเขตที่น่าจะกว้างที่สุดคือ ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับเศรษฐกิจหรือกฎหมายเศรษฐกิจก่อน แล้วจึงค่อยเข้าไปทำความเข้าใจกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจในลำดับต่อไป

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจมีขอบเขตที่แคบกว่า “กฎหมายเศรษฐกิจ” ทำให้ในบางครั้งในการนิยามความหมายของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจอาจแฝงอยู่ในนิยามของกฎหมายเศรษฐกิจ

ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์ นักกฎหมายคนสำคัญท่านหนึ่ง ได้ให้นิยามของกฎหมายเศรษฐกิจไว้ว่า “กฎหมายเศรษฐกิจ” คือ บรรดาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ หมายถึงบทบัญญัติที่บัญญัติถึงกิจกรรมหรือกิจการทางเศรษฐกิจ เพื่อที่จะควบคุมชี้แนวทาง ส่งเสริมหรือจำกัดการกระทำหรือกิจการทางเศรษฐกิจนั่นเอง (สมัยศ. ชื่อไทย, 2555)

จากนิยามดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายเศรษฐกิจมีความหมายกว้าง เพราะหากเนื้อหาของกฎหมายนั้นเกี่ยวกับกิจกรรมหรือกิจการในทางเศรษฐกิจแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการควบคุม ชี้แนวทาง ส่งเสริม หรือจำกัดการกระทำหรือกิจการทางเศรษฐกิจล้วนเป็นกฎหมายเศรษฐกิจทั้งสิ้น โดยไม่สำคัญว่าเป็นกฎหมายเอกชนทางเศรษฐกิจหรือกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

ฉะนั้น หากพิจารณาในลักษณะนี้ กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจจะมีฐานะเป็นกฎหมายเศรษฐกิจในความหมายอย่างแคบ โดยเน้นเฉพาะในกิจกรรมหรือกิจการทางเศรษฐกิจที่รัฐหรือนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้กระทำ ดังนั้น เราจึงอาจนิยามได้ว่า “กฎหมาย

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจคืออะไร

เขียนโดย เขมภัทร ทฤษฎีคุณ

มหาชนทางเศรษฐกิจ” คือ กฎเกณฑ์ทางกฎหมายมหาชนที่ว่าด้วยการเข้าไปแทรกแซงของรัฐหรือนิติบุคคลมหาชนในทางเศรษฐกิจ

ลักษณะของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

เมื่อพิจารณานิยามของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจข้างต้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายมหาชนสาขานี้มีลักษณะเฉพาะตัวอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจมีลักษณะเป็นพลวัต และประการที่สอง กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจมีลักษณะผสมผสาน

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจมีลักษณะเป็นพลวัต

ในแง่ลักษณะที่เป็นพลวัต (dynamic) ของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเป็นผลสืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างวิวัฒนาการของรัฐ (function of state) ที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย และสำนักคิดทางเศรษฐกิจ (school of economic thought) ที่มีบทบาทในขณะนั้น ด้วยลักษณะดังกล่าวกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจจึงมีลักษณะไม่เป็นกลาง ในส่วนของลักษณะที่เป็นพลวัตนี้ ทำให้ในการศึกษากฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจไม่สามารถตัดขาดจากความรู้ทางศาสตร์อื่นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิชาเศรษฐศาสตร์

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจมีลักษณะผสมผสาน

ลักษณะที่เป็นการผสมผสาน (hybrid) ของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจนั้น ทำให้แตกต่างจากกฎหมายมหาชนสาขาอื่น เนื่องจากไม่ได้มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนโดยแท้ แต่มีลักษณะเป็นการผสมผสานเนื้อหาระหว่างกฎหมายมหาชนโดยแท้กับกฎหมายสาขาอื่นๆ และกฎเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศ

ดังนั้น ในการทำความเข้าใจกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจจึงไม่อาจศึกษาเฉพาะในส่วนที่เป็นกฎหมายแท้ๆ เพียงอย่างเดียวได้ และในขณะเดียวกันก็ไม่สามารถทำความเข้าใจเฉพาะในส่วนที่เป็นหลักการทางกฎหมายมหาชนอย่างเดียวได้

ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจกับกฎหมายอื่น

เมื่อกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายทำให้กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจมีปฏิสัมพันธ์กันกับกฎหมายสาขาอื่น และในขณะเดียวกันเมื่อเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน จึงทำให้กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจมีปฏิสัมพันธ์กับกฎหมายมหาชนสาขาอื่นด้วย

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจกับกฎหมายสาขาอื่น

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจกับกฎหมายเอกชนทางเศรษฐกิจ เนื่องจากกฎหมายทั้งสองสาขาถือเอากิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นวัตถุในศึกษา และเป็นสิ่งที่จะถูกกฎหมายบังคับใช้ โดยกฎหมายเอกชนทางเศรษฐกิจ ได้แก่ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่มุ่งหมายกำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างเอกชนด้วยกันโดยเท่าเทียมกัน และรวมไปถึงเรื่องการจัดโครงสร้างขององค์กรธุรกิจของเอกชนต่างๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีรัฐจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซง ควบคุม และชี้นำแนวทางแก่เอกชนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเอกชนเอง ซึ่งเป็นบทบาทของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจคืออะไร

เขียนโดย เขมภัทร ทฤษฎีคุณ

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจกับกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีลักษณะเป็นกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจเหมือนกัน แต่แตกต่างกันตรงที่ว่า กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเป็นกฎหมายว่าด้วยการแทรกแซงทางเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยรัฐ กำหนดกฎเกณฑ์เหนือเอกชนโดยมีสภาพเหนือกว่า และมุ่งเพื่อรักษาประโยชน์มหาชนเป็นการภายใน ในขณะที่กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศไม่ได้กำหนดความสัมพันธ์เฉพาะระหว่างรัฐกับเอกชน แต่ในบางกรณียังกำหนดความสัมพันธ์ทางสิทธิ และหน้าที่ระหว่างเอกชนด้วยกัน หรือระหว่างรัฐกับเอกชน (กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ) และระหว่างรัฐต่อรัฐด้วยกัน หรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งบรรดากฎหมายเหล่านี้เป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศ ในท้ายที่สุด กฎเกณฑ์ทางกฎหมายเหล่านี้จะเข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ โดยรัฐอธิปไตยยอมรับเอากฎเกณฑ์ทางกฎหมายเหล่านี้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายภายในประเทศ

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจกับกฎหมายมหาชนสาขาอื่น

กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายมหาชนสาขาหนึ่งว่าด้วยตราสารแห่งรัฐ ซึ่งกำหนดรูปแบบของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรใช้อำนาจรัฐด้วยกัน และความสัมพันธ์ทางสิทธิและหน้าที่ระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญนี้เข้ามาสัมพันธ์กับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจใน 2 ลักษณะ คือ ในส่วนที่เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กับในส่วนกำหนดความสัมพันธ์ทางสิทธิและหน้าที่ระหว่างรัฐกับประชาชน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ

ในขณะที่กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจกับกฎหมายปกครองมีความใกล้ชิดกันเป็นอย่างมาก เนื่องจากกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจมีการหยิบยืมหลักกฎหมายหรือองค์ความรู้ในทางกฎหมายปกครองมาใช้มากพอสมควร ถึงขนาดในระบบกฎหมายบางประเทศไม่ได้มีการแยกกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจออกมาศึกษาเป็นการเฉพาะ โดยถือว่ากฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายปกครอง หรือที่เรียกว่า “กฎหมายปกครองทางเศรษฐกิจ”

ส่วนกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจกับกฎหมายการคลังเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดยิ่งกว่าสาขาอื่นๆ ของกฎหมายมหาชน เนื่องจากกฎหมายการคลังสาธารณะเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจ เช่น การอาศัยเครื่องมือทางการคลังที่เป็นภาษี เพื่อเข้าไปสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจให้กับเอกชน เป็นต้น

กรณีต่างๆ เหล่านี้เป็นเพียงตัวอย่างบางส่วนที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจกับกฎหมายสาขาอื่นๆ และกฎเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศมาเกี่ยวข้องกันในลักษณะใดบ้าง

รายการอ้างอิง

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายปกครองเศรษฐกิจเยอรมัน, (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2538), น. 49-55.

สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 18, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2555), น. 119.

เกี่ยวกับผู้เขียน

เขมภัทร ทฤษฎีคุณ, นักวิจัยอาวุโสประจำฝ่ายกฎหมายเพื่อการพัฒนาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เขมภัทร มีความสนใจความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับเศรษฐศาสตร์สังคม และการเมือง