

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณี
รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ



นางสาวสมหญิง เจียมศักดิ์ศรี

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2533


ISBN 974 - 577 - 229 - 1

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

016487

i 10308714

Legal Measures of the Control of Public Enterprise :
A Case Study of Public Enterprise Established by
Act of Parliament



MISS SOMYING CHAIMSAKSRI

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1990

ISBN 974 - 577 - 229 - 1

หัวข้อวิทยานิพนธ์

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณี
รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ

โดย

นางสาวสมหญิง เจียมศักดิ์ศรี

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร. โภกิน พลกุล

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

อาจารย์ ดร. สุธเกียรติ เสถียรไทย



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรภักย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ วิมลศิริ ชำนาญเวช)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. โภกิน พลกุล)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์ ดร. สุธเกียรติ เสถียรไทย)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ พิพัฒน์ ไทยอารี)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. อักขราทร จุฬารัตน)

ลุ่มหญิง เลียมศักดิ์ศรี : มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณี
รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ (LEGAL MEASURES OF THE CONTROL OF PUBLIC
ENTERPRISE : A CASE STUDY OF PUBLIC ENTERPRISE ESTABLISHED BY ACT OF
PARLIAMENT) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.โกสิน พลกุล อ.ที่ปรึกษาร่วม : อาจารย์ ดร.สุรเกียรติ
เล็ถียรไทย, 239 หน้า. ISBN 974-577-229-1

รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ซึ่งบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการ เป็นองค์กรกระจาย
อำนาจทางบริการของรัฐ เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินงานเชิงธุรกิจ แต่อยู่ภายใต้การควบคุมกำกับ
ของรัฐในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐ

ผลการวิจัยพบว่า วิธีการในการควบคุมกำกับองค์กรและการกระทำของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐอาศัย
อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ปรากฏว่ากฎหมายซึ่งเป็นมาตรการในการควบคุมกำกับยังไม่เหมาะสม
ทำให้ผู้บริหาร หรือ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจบริหารงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพและไม่คล่องตัวเท่าที่ควร
กล่าวคือ พระราชบัญญัติจัดตั้งรัฐวิสาหกิจบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจควบคุมกำกับไม่ชัดเจน ประกอบกับการนำ
ระเบียบของทางราชการมาใช้กับรัฐวิสาหกิจ ก่อให้เกิดความสับสนระหว่างอำนาจบังคับบัญชากับอำนาจ
ควบคุมกำกับ ทำให้องค์กรควบคุมกำกับปฏิบัติต่อรัฐวิสาหกิจเช่นเดียวกับการควบคุมบังคับบัญชาภายในส่วน
ราชการของตน ก่อให้เกิดปัญหาต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานเชิงธุรกิจของรัฐวิสาหกิจ และไม่เป็นไป
ตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย นอกจากนี้มีมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจซึ่งมีอยู่มากมาย และก่อให้เกิด
เกิดความสับสน มีทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่ยึดกับพระราชบัญญัติจัดตั้งและพระราชบัญญัติอื่น ๆ ขาดความชัดเจน
และไม่สอดคล้องกฎหมาย ทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจทั้งสิ้น

ดังนั้น สันนิษฐานว่า รัฐต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจให้เหมาะสม
กว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้ง กำหนดความหมายของการควบคุมกำกับ
ให้ชัดเจนและไม่นำระเบียบของทางราชการ ซึ่งไม่เหมาะกับการดำเนินงานเชิงธุรกิจที่ต้องการความ
คล่องตัวมาใช้กับรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ ที่จะทำให้รัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติ ควรคำนึงถึง
การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจที่มีเป้าหมายสำคัญ 2 ประการคือ ดำเนินธุรกิจเพื่อแสวงหากำไรให้
สามารถเลี้ยงตนเองได้ และตอบสนองประโยชน์สาธารณะ

ศูนย์วิทยุวิทยุวิทยุ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาควิชานิติศาสตร์.....
สาขาวิชากฎหมายมหาชน.....
ปีการศึกษา2532.....

ลายมือชื่อนิติต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิชา.....

พิมพ์ที่ฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

SOMYING CHAIMSAKSRI : LEGAL MEASURES OF THE CONTROL OF PUBLIC ENTERPRISE : A CASE STUDY OF PUBLIC ENTERPRISE ESTABLISHED BY ACT OF PARLIAMENT. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. Dr. BHOKIN BHALAKULA. THESIS CO-ADVISOR: SURAKIART SATHIRATHAI, Ed, D. 239 PP.

Public Enterprises established by the act of parliament and managed by the board system are decentralized by service organizations. This, for the purpose of having autonomy in its management under the supervision of the State.

It is apparent that methods in supervising the organ and the act of Public Enterprises of the State through the establishment act are not enough appropriate and therefore have caused the board to run inefficiently the business of Public Enterprises. Furthermore the use of government rules and regulations as a guidance in some aspects have as well caused confusion between the hierarchical power and that of supervision i.e. the supervisory organ has treated Public Enterprises as its interval bodies and not as decentralized organizations. Besides, there exist a large number of applicable cabinet resolutions which have created confusion. Some of these resolutions are inconsistent with the law, unclear and illegal. All the things mentioned have been obstacles to the performance of Public Enterprises.

Therefore, the State should set up various legal measures which are more appropriate in supervising Public Enterprises. This can be done through improvement of the establishment act by specifying more clearly the meaning of the supervision and by not applying government rules and regulations in the conduct of business of Public Enterprises. Finally, any rule and/or regulation concerning the business of Public Enterprises should response to the two essential objectives i.e. self reliance and public interest responding.

ภาควิชา นิติศาสตร์
สาขาวิชา กฎหมายมหาชน
ปีการศึกษา 2532

ลายมือชื่อนิสิต (สมนึก) 16 ธ.ค. 2532

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
.....



กิตติกรรมประกาศ

ในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร. โภคิน พลกุล ผู้ให้คำแนะนำในการเริ่มศึกษาค้นคว้าและให้ความอนุเคราะห์เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ตลอดจนสละเวลาในการตรวจแก้ไขร่างวิทยานิพนธ์ และกราบขอบพระคุณอาจารย์ ดร. สุรเกียรติ์ เสถียรไทย ผู้ซึ่งเป็นที่ปรึกษาร่วม

ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ วิมลศิริ ชำนาญเวช รองศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ รองศาสตราจารย์ ดร. พิพัฒน์ ไทยอารี และ ดร. อักษราทร จุฬารัตน ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์เล่มนี้ และอาจารย์เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ที่ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อข้าพเจ้า

ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ สุรพล ลินดีไกรพจน์ ที่กรุณาให้คำแนะนำและข้อมูลเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจของประเทศฝรั่งเศส

ขอกราบขอบพระคุณผู้ตอบสัมภาษณ์ทุกท่านที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าในการให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ อาทิ พล.ต.อ. ประमाण อติเรกสาร ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมบูรณ์ รองศาสตราจารย์ ดร. โภคิน พลกุล และนายเผ่าพัชร ชวนะลิขิกร ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าพเจ้า

ขอขอบคุณบรรณารักษ์ประจำห้องสมุด คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และห้องสมุดกลาง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ให้ความสะดวกในการค้นคว้าด้วยดีตลอดมา

ขอขอบคุณคุณสนธิ สอนมาก และคุณสุรัชย์ ทิณเกิด ที่ช่วยพิมพ์วิทยานิพนธ์เล่มนี้จนสำเร็จด้วยดี

ขอระลึกถึงพระคุณของบิดาจารย์ทุกท่านที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แก่ข้าพเจ้า ณ โอกาสนี้ ข้าพเจ้าขอระลึกบูชาพระคุณบิดามารดา และพี่ๆ ทุกคนที่ให้ความรัก ความห่วงใย และคอยให้กำลังใจแก่ข้าพเจ้าตลอดมา



สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาในการควบคุมรัฐวิสาหกิจ	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ขอบเขตของการวิจัย	6
ทฤษฎีแนวคิดและสมมุติฐานของการวิจัย	7
วิธีดำเนินการวิจัย	7
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	8
บทที่ 1 ความหมายและลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ	
1. ความหมายของ "รัฐวิสาหกิจ"	10
1.1 ความหมายทั่วไป	10
1.2 ความหมายทางกฎหมาย	12
2. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ	
2.1 วัตถุประสงค์ทางการเมือง	17
2.2 วัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ	18
2.3 วัตถุประสงค์ทางสังคม	19
3. การจัดองค์กรรัฐวิสาหกิจ	22
3.1 ประเภทของรัฐวิสาหกิจ	23
1. จำแนกตามลักษณะของการจัดตั้ง	27
1.1 รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ	27
1.2 รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา	38
1.3 รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	40

1.4	รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี	41
2.	จำแนกตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานและสัดส่วน ของกำไรสุทธิที่ต้องส่งเป็นรายได้ให้รัฐ	42
3.	จำแนกตามลักษณะการดำเนินงานหรือกิจกรรม	43
4.	จำแนกเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดเป้าหมายดำเนินงาน	43
3.2	การบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการ	44
3.2.1	ความหมายของ "คณะกรรมการ"	44
3.2.2	องค์ประกอบและประเภทของคณะกรรมการ	45
3.2.3	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ	50
4.	นโยบายของรัฐเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ	52
4.1	นโยบายฯ ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1	52
4.2	นโยบายฯ ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2	53
4.3	นโยบายฯ ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3	54
4.4	นโยบายฯ ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4	55
4.5	นโยบายฯ ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5	58
4.6	นโยบายฯ ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6	62
บทที่ 2	แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ	
1.	ความหมายของ "การควบคุม"	64
1.1	การควบคุมบังคับบัญชา	64
1.2	การควบคุมกำกับ	67
1.2.1	ความหมายของการควบคุมกำกับ	71
1.2.2	ลักษณะของการควบคุมกำกับ	74
2.	วัตถุประสงค์ในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ	75
3.	นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ	77
4.	สภาพปัญหาในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ	78
4.1	ปัญหาและอุปสรรคอันเกิดจากการควบคุมกำกับ	78
4.2	ความขัดแย้งระหว่างองค์กรที่อยู่ภายใต้การควบคุมกำกับ กับองค์กรที่ควบคุมกำกับ	81

บทที่ 3	การควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติในประเทศไทย ฝรั่งเศส และอังกฤษ	
I.	การควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติในประเทศไทย ฝรั่งเศส	83
1.	ความหมายและลักษณะของรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ	83
2.	องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับ	88
2.1	ฝ่ายปกครอง	
2.1.1	คณะกรรมการบริหารของสถาบันกองทุนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม	89
1)	องค์กร	89
2)	อำนาจหน้าที่	90
2.2	คณะผู้ตรวจเงินแผ่นดิน	90
1)	บุคลากร	90
2)	อำนาจหน้าที่	91
2.3	ศาลบัญชี	
1)	บุคลากร	91
2)	อำนาจหน้าที่	92
1.	อำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะทางปกครอง	94
2.	อำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นศาล	94
3.	วิธีการในการควบคุมกำกับ	95
3.1	การควบคุมกำกับองค์กรหรือบุคลากร	95
3.1.1	การควบคุมกำกับด้านนโยบายและการบริหาร	96
3.1.2	การควบคุมกำกับด้านงบประมาณและการคลัง	98
3.2	การควบคุมกำกับการกระทำ	102
3.2.1	การควบคุมกำกับก่อนกระทำการ	104
3.2.2	การควบคุมกำกับหลังกระทำการ	105

II.	การควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติในประเทศไทย	105
1.	ความหมายและลักษณะของรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ	105
2.	องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับ	108
2.1	รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี	110
2.2	รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด	111
3.	วิธีการในการควบคุมกำกับ	112
3.1	การควบคุมกำกับองค์กรหรือบุคลากร	112
3.1.1	การควบคุมกำกับด้านนโยบายและการบริหาร	112
3.1.2	การควบคุมกำกับด้านงบประมาณและการคลัง	113
3.2	การควบคุมกำกับการกระทำ	113
3.2.1	การควบคุมกำกับก่อนกระทำการ	113
3.2.2	การควบคุมกำกับหลังกระทำการ	113
บทที่ 4	การควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย	115
1.	ความหมายและลักษณะของรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ	117
2.	องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับ	119
2.1	คณะรัฐมนตรี	120
2.2	ส่วนราชการ	
2.2.1	กระทรวงเจ้าสังกัด	131
2.2.2	กระทรวงการคลัง	133
2.2.3	สำนักงานงบประมาณ	138
2.2.4	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	141
2.2.5	สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน	143
บทที่ 5	วิธีการในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย	
1.	การควบคุมกำกับองค์กร	151
1.1	การควบคุมกำกับด้านนโยบายและการบริหาร	151
1.1.1	คณะรัฐมนตรี	151

1.1.2	รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด	153
1.1.3	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	157
1.2	การควบคุมกำกับด้านงบประมาณและการคลัง	158
1.2.1	คณะรัฐมนตรี	158
1.2.2	กระทรวงการคลัง	159
1.2.3	สำนักงานงบประมาณ	169
1.2.4	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	170
1.2.5	สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน	170
2.	การควบคุมกำกับการกระทำ	171
2.1	การควบคุมกำกับก่อนกระทำการ	171
2.2	การควบคุมกำกับหลังกระทำการ	173
3.	ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมกำกับ	177
3.1	กฎหมายปกครอง : หลักการกระจายอำนาจ	177
3.2	พระราชบัญญัติจัดตั้ง	179
3.3	ระเบียบของทางราชการ	181
3.4	มติคณะรัฐมนตรี	182
3.4.1	มติคณะรัฐมนตรีขัดกับพระราชบัญญัติจัดตั้ง	184
3.4.2	มติคณะรัฐมนตรีขัดกับพระราชบัญญัติอื่น ๆ	189
3.4.3	มติคณะรัฐมนตรีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เหมาะสม	192
3.4.4	มติคณะรัฐมนตรีที่ไม่ชัดเจน	197
บทที่ 6	บทสรุปและเสนอแนะ	201
	บรรณานุกรม	207
	ภาคผนวก	217
	ประวัติผู้เขียน	239



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาในการควบคุมรัฐวิสาหกิจ

บริการสาธารณะที่รัฐต้องจัดให้ประชาชนเป็นภาระกิจอย่างหนึ่งของรัฐในปัจจุบัน และเป็นเหตุผลของอำนาจรัฐที่รัฐมีอยู่ด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐเกิดขึ้นก่อน และเป็นเหตุให้รัฐ องค์การของรัฐ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิเศษหลายประการซึ่งปัจเจกชนไม่มี เช่น อำนาจออกกฎเกณฑ์หรือคำสั่งฝ่ายเดียว ก่อสิทธิและหน้าที่ให้เกิดขึ้นกับปัจเจกชน รวมตลอดจนการผูกขาด การใช้กำลังบังคับให้ทำตามกฎเกณฑ์หรือคำสั่งนั้นด้วย ด้วยเหตุนี้ ในรัฐสมัยใหม่จึงถือว่า "ภาระหน้าที่" ในการให้บริการสาธารณะจึงมาก่อน และเป็นทั้งที่มาและเหตุผลของ "อำนาจ"

ดังนั้น การที่รัฐเข้าดำเนินการบริการสาธารณะในรูปของ "รัฐวิสาหกิจ" นั้น ได้พยายามมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยมุ่งหวังให้รัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการของตนเองได้ กล่าวคือ มีอิสระหรือความคล่องตัวทางการดำเนินงานและการคลัง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง

เนื่องจากการขยายกิจกรรมของรัฐบาลสมัยใหม่เป็นไปอย่างกว้างขวาง จึงทำให้มีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะยี่สิบปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะในประเทศที่พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะประเทศเสรีนิยมหรือประเทศสังคมนิยม กล่าวได้ว่า รัฐวิสาหกิจเข้าไปดำเนินการหรือเกี่ยวพันในด้านเศรษฐกิจแทบทุกด้าน อาทิเช่น การอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม การธนาคาร การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการดำเนินการ-สาธารณูปโภคอันเกี่ยวกับพลังงาน การคมนาคม และการขนส่ง เป็นต้น

กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น รัฐจึงมีสิทธิเข้าไปควบคุมให้รัฐวิสาหกิจต่างๆ ดำเนินการภายในขอบเขตแห่งกฎหมายและนโยบายที่รัฐบาลกำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจ และการบริหารประเทศเป็นไปด้วยดี

โดยทั่วไปแล้ว รัฐบาลของประเทศต่างๆ มีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจเข้าควบคุมรัฐวิสาหกิจมากกว่าที่จะยอมรับว่ารัฐวิสาหกิจควรรับผิดชอบการบริหารงานของตนเองโดยปราศจากการควบคุม

จากรัฐ ถึงแม้ว่าเป้าหมายของการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจจะอยู่ที่ต้องการความคล่องตัวทางการดำเนินงาน การบริหาร และการคลังก็ตาม กล่าวคือ เป็นการกระจายอำนาจทางบริหารอย่างหนึ่ง ที่ต้องการความอิสระในการปฏิบัติงาน (autonomy) เป็นอย่างมาก จึงจำเป็นต้องมีที่รัฐวิสาหกิจควรมีอิสระในทางความคิดริเริ่ม การวางแผนและกำหนดเป้าหมายต่างๆ ตามลักษณะงานและความเชี่ยวชาญของหน่วยงาน แต่จะต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้บริหารประเทศและควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ โดยผ่านองค์กรต่างๆ ของรัฐ อันได้แก่ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และส่วนราชการ คือ กระทรวงเจ้าสังกัด กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน โดยที่องค์กรต่างๆ เหล่านี้มีวิธีการควบคุมกำกับทั้งองค์กรและการกระทำโดยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งเป็นการควบคุมด้านนโยบาย การบริหาร และการคลังทั้งสิ้น ส่วนด้านบุคลากรนั้น รัฐไม่อาจเข้าควบคุมการบริหารงานบุคคลได้โดยตรงอย่างการควบคุมบังคับบัญชา กระทำได้แต่เพียงการควบคุมกฎระเบียบบางประการ ซึ่งถือเป็นมาตรการทางกฎหมายอย่างหนึ่ง เช่น การกำหนดอัตราเงินเดือน เป็นต้น แต่จะเข้าควบคุมในทุกๆ เรื่องมิได้ มิฉะนั้นจะก่อให้เกิดอุปสรรคในการทำงานและกลับไปสู่ความล่าช้า ซึ่งเป็นระบบของราชการตามเดิม ในขณะที่การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจต้องการความรวดเร็วและความไว้วางใจในการประกอบกิจการ

ดังนั้น โดยเหตุที่รัฐเป็นเจ้าของและมีหน้าที่ในการควบคุมรัฐวิสาหกิจดังกล่าวมาแล้ว จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี ปัญหาที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจก็คือ ความสมดุลระหว่างความเป็นอิสระ (autonomy) เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างคล่องตัวประการหนึ่ง กับการอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของรัฐ (pouvoir de tutelle) อีกประการหนึ่ง

โดยที่รัฐวิสาหกิจมีหน้าที่จัดทำกิจการทางด้านอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ซึ่งหากจะให้มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องเป็นอิสระจากรัฐ แต่ขณะเดียวกันรัฐวิสาหกิจก็เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานทางเศรษฐกิจให้แก่รัฐ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของรัฐด้วย

ปัญหาที่ต้องพิจารณาก็คือ ขอบเขตในการควบคุมกำกับของรัฐ ควรกว้างขวางหรือจำกัดเพียงใด และในลักษณะใด จึงจะไม่เป็นอุปสรรคต่อหลักความเป็นอิสระของรัฐวิสาหกิจ

ขณะเดียวกันก็เพียงพอในการควบคุมรัฐวิสาหกิจให้อยู่ภายใต้แนวนโยบายของรัฐ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติได้¹

สภาพปัญหาในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรทางการบริหารในภาครัฐบาล เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า กิจกรรมเหล่านี้ควรอยู่ภายใต้การควบคุมและกำหนดขอบเขตโดยฝ่ายราชการและรัฐบาล

หัวใจที่สำคัญคือ รัฐควรจะไปควบคุมขนาดไหน กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐวิสาหกิจกับรัฐบาลควรมีอยู่อย่างไร ปรากฏว่า มีปัญหาที่เกิดขึ้นจากความไม่เข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการควบคุมกำกับ ดังนี้²

1. ยังมีได้มีการกำหนดให้แน่ชัดลงไปว่า รัฐวิสาหกิจต่างๆ ควรมีความรับผิดชอบและพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานไหนอย่างไร ผลที่ตามมาก็คือ ยังไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบรัฐวิสาหกิจในภาพรวม ทำให้รัฐวิสาหกิจบางแห่งสามารถดำเนินการที่ขัดต่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของรัฐก็ได้

2. กลไกในการกำกับรัฐวิสาหกิจของรัฐที่เป็นอยู่ยังไม่ดีเท่าที่ควร ยังขาดพื้นฐานทางกฎหมาย

3. หน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่หลายหน่วยงาน ซึ่งต่างก็ทำหน้าที่ควบคุมกำกับในหลายๆ แง่มุม ทั้งๆ ที่เป็นเรื่องเดียวกัน ก่อให้เกิดปัญหาตามมาคือ

3.1 ความซ้ำซ้อนในการควบคุมกำกับ

3.2 การไม่ประสานงานกัน

¹ จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, "วิสาหกิจมหาชน (รัฐวิสาหกิจ) ในกฎหมายไทย : ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวิเคราะห์ข้อความคิด" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), หน้า 8.

² ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์, "ปัญหา รัฐวิสาหกิจของไทย", เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารรัฐวิสาหกิจ หน่วยที่ 8-15 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2530), หน้า 780-781.

- 3.3 ไม่มีองค์กรใดมีอำนาจหน้าที่อย่างเต็มที่
- 3.4 มีความแตกต่างกันในวิธีการควบคุมของหน่วยงานต่างๆ
- 3.5 ไม่มีหน่วยงานใดสามารถพิจารณาปัญหาหรือกำหนดนโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจในลักษณะภาพรวมหรือทำหน้าที่โดยตรง

4. การควบคุมกำกับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มิได้มีการควบคุมในประการสำคัญ ๓ อีกหลายด้าน ซึ่งได้แก่การกำหนดแผนและนโยบายรวมของรัฐวิสาหกิจทั้งระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร ตลอดจนการติดตามผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น การแก้ปัญหาของรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะปัญหาที่สำคัญๆ จึงถูกผลกระทบให้แก่คณะรัฐมนตรีเป็นส่วนมาก ซึ่งบางครั้งก็ขาดข้อมูลสนับสนุนอย่างเพียงพอ

อย่างไรก็ตาม การบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจก็ไม่อาจช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เนื่องจากโครงสร้างคณะกรรมการบริหารยังคงเป็นสูตรสำเร็จอย่างเช่นในปัจจุบัน กล่าวคือ คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งก็จะเป็นผู้แทนขององค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับนั่นเอง จึงเป็นการควบคุมสองชั้น (double control) นอกจากนี้ ผู้แทนองค์กรดังกล่าวซึ่งเป็นข้าราชการประจำก็ยังคงติดกับระบบราชการและนำมาใช้ในการบริหารรัฐวิสาหกิจด้วย ทำให้ขัดกับวัตถุประสงค์การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เน้นความคล่องตัวในการบริหารและการดำเนินงานเชิงธุรกิจ ซึ่งต่างกับระบบราชการ

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวข้างต้น มีความสำคัญต่อความอยู่รอดของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจซึ่งบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการให้เหมาะสมกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่การกำหนดมาตรการทางกฎหมายจะกระทำได้ต้องทำการวิเคราะห์ถึง นิยาม องค์กรและวิธีการของมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจเสียก่อน โดยจะศึกษาเฉพาะการควบคุมกำกับและกรณีรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเท่านั้น เนื่องจากรัฐวิสาหกิจประเภทนี้จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะและมีทุนทั้งหมดเป็นของรัฐ การดำเนินการและการคงอยู่จึงเกี่ยวข้องกับสาธารณชนและประโยชน์สาธารณะอย่างยิ่ง แต่มิได้หมายความว่า รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยกฎหมายประการอื่นจะไม่มีผลสำคัญ แต่ผู้เขียนต้องการมุ่งเน้นเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเท่านั้น

ดังนั้น ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมีเนื้อหาหรือสาระสำคัญ ดังนี้คือ

บทที่ 1 ว่าด้วยความรู้โดยทั่วๆ ไปเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ นิยามหรือความหมายของรัฐวิสาหกิจ การจัดองค์กร ประเภทของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง รูปแบบการบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการ และนโยบายของรัฐเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเป็นพื้นฐานนำไปสู่แนวความคิดในเรื่องการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจต่อไป

บทที่ 2 แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ

ในบทนี้ จะวิเคราะห์ถึง "การควบคุมกำกับ" ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจโดยรัฐและหน่วยงานของรัฐ นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการควบคุมกำกับ ตลอดจนสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

บทที่ 3 การควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติในประเทศฝรั่งเศสและอังกฤษ

เมื่อได้ทราบถึง ความหมาย ลักษณะ ตลอดจนวัตถุประสงค์ของการควบคุมกำกับแล้วในบทที่ 2 ในบทที่ 3 นี้ จะชี้ให้เห็นถึงการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจของต่างประเทศ คือ ประเทศฝรั่งเศสและอังกฤษ

สาเหตุที่ศึกษาเปรียบเทียบกรณีของประเทศฝรั่งเศสและอังกฤษ เนื่องจากทั้งสองประเทศนี้มีรูปแบบการปกครองเป็นรัฐเดี่ยวเหมือนกับประเทศไทย นอกจากนี้ ประเทศฝรั่งเศสมีระบบกฎหมายแบบ Civil Law และมีความเจริญก้าวหน้าทางกฎหมายมหาชนโดยเฉพาะกฎหมายปกครองเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประเทศต่างๆ ซึ่งกำลังจะพัฒนากฎหมายปกครองของตนอย่างเช่นประเทศไทย ส่วนประเทศอังกฤษนั้น เป็นต้นกำเนิดของระบบ Common Law ที่เป็นระบบกฎหมายที่สำคัญและเป็นแม่แบบของสกุลกฎหมายหลักของโลกเช่นเดียวกัน จึงเหมาะสมที่จะนำแนวความคิดในเรื่องการควบคุมรัฐวิสาหกิจของสองประเทศนี้มาศึกษาเปรียบเทียบ

บทที่ 4 องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติในประเทศไทย

เพื่อชี้ให้เห็นถึง ความหมาย และองค์กรต่างๆ ที่ทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ

ในประเทศไทย เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับของประเทศฝรั่งเศสและอังกฤษ ซึ่งกล่าวไว้ในบทที่ 3

บทที่ 5 วิธีการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติในประเทศไทย

ว่าด้วยวิธีการควบคุมกำกับองค์กร และการกระทำ รวมตลอดถึงปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้แก่กฎหมายปกครอง กฎหมายจัดตั้ง-รัฐวิสาหกิจ พระราชบัญญัติต่างๆ ระเบียบของทางราชการ ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ

นอกจากนี้ ในบทที่ 4 และบทที่ 5 จะใช้การวิจัยสนามมาประกอบด้วย โดยการสัมภาษณ์บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและข้อคิดเห็นมาประกอบให้วิทยานิพนธ์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ เพื่อแสดงถึงปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจ ซึ่งบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการ และพยายามแสวงหาวิธีแก้ไขโดยกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจให้เหมาะสม เพื่อให้บริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์ของการทำวิทยานิพนธ์ มีดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีกฎหมายปกครอง หลักการกระจายอำนาจทางบริการ โดยเฉพาะหลักการควบคุมกำกับ (Controle de Tutelle) เทียบเคียงกับต่างประเทศถึงแนวความคิดและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
2. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นอิสระ (autonomy) ของรัฐวิสาหกิจกับการควบคุมกำกับจากรัฐและหน่วยงานของรัฐ
3. เพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหาในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจและหาแนวทางเพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ

ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเพื่อเรียบเรียงเป็นวิทยานิพนธ์นี้ จะศึกษาประเด็นปัญหาการควบคุมรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเท่านั้น ตลอดจนศึกษาปัญหากฎหมายที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน โดยมุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและถูกต้องเพื่อควบคุมรัฐวิสาหกิจ

ให้มีการบริหารและดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการศึกษาคณะการควบคุมกำกับ (Controle de Tutelle) ตามหลักกฎหมายปกครองและทฤษฎีบริการสาธารณะและเพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีสาระทำให้เข้าใจปัญหาอย่างชัดเจน จึงต้องใช้กรณีศึกษา (Case Study) จากรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ

ทฤษฎี แนวคิด และสมมติฐานของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ต้องศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ซึ่งบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการ จึงประกอบด้วยทฤษฎี และแนวความคิด 2 ด้านคือ

1. ด้านกฎหมายมหาชน เป็นการศึกษเกี่ยวกับกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ ทฤษฎีกฎหมายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการควบคุมกำกับ
2. ด้านการบริหาร โดยเฉพาะการบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการ โดยมีสมมติฐานของการวิจัยดังนี้ คือ
 1. กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมรัฐวิสาหกิจยังไม่เหมาะสม ทำให้ผู้บริหารหรือคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ บริหารงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพและไม่คล่องตัวเท่าที่ควร
 2. เพื่อป้องกันการบริหารงานล้มเหลวหรือไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจให้เหมาะสมกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลแบบการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาหาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับประเด็นปัญหาที่จะทำการวิจัย ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติต่างๆ ระเบียบข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ บทความและหนังสือทางวิชาการที่เกี่ยวข้องทั้งไทยและต่างประเทศ
2. ใช้การวิจัยสนามมาประกอบด้วย โดยการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกำกับ เช่น รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ผู้บริหารและคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น ด้วยการสุ่มตัวอย่างจากรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้

- 1) กำหนดประเด็นที่จะสัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับสมมุติฐานและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
- 2) สุ่มตัวอย่างโดยวิธีสุ่มตัวอย่างแบบธรรมดา (Simple Random Sampling) และกำหนดบุคคลที่จะไปสัมภาษณ์
- 3) ดำเนินการสัมภาษณ์
- 4) รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ทั้งหมดมาวิเคราะห์ เพื่อนำข้อมูลไปประกอบการวิจัย

ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยสนามนี้ เป็นเพียงการรวบรวมข้อเท็จจริงหรือข้อคิดเห็น บางประการที่ไม่อาจได้มาโดยวิธีวิจัยเอกสาร เพื่อนำมาเพิ่มเติมส่วนที่ขาดตกบกพร่องให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นข้อมูลที่เกิดจากข้อคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์อันเกิดจากการปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เพื่อนำมาประกอบกับทฤษฎีกฎหมาย เพื่อแสวงหาวิธีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ในการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ได้รับประโยชน์ ดังนี้

1. ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ แนวคิดทฤษฎีต่างๆ เกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองในการควบคุมรัฐวิสาหกิจ ทั้งไทยและต่างประเทศ
2. ทำให้ได้แนวทางในการพัฒนากฎหมายที่ใช้ควบคุมรัฐวิสาหกิจให้บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและคล่องตัว ตามหลักการกระจายอำนาจทางบริการ (Décentralisation par Service)
3. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อรัฐวิสาหกิจทั้งหลายที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ที่จะเข้าใจและปฏิบัติตามกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจได้อย่างถูกต้อง
4. เพื่อเป็นแนวทางแก่รัฐวิสาหกิจทั้งหลายในการปรับปรุงแก้ไข ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ให้สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมรัฐวิสาหกิจ

5. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อนิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไปซึ่งกำลังสนใจเกี่ยวกับ
การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน



ศูนย์วิทยะทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย