



บทที่ ๒

กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด

ความเป็นมาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดราคาโดยรัฐบาล

ในขณะที่สินค้ามีราคาแพงผิดปกติหรือขาดแคลน รัฐบาลมีภาระและหน้าที่ที่จะต้องเข้าไปแก้ไขเหตุการณ์เหล่านี้ให้บรรเทาหรือหมดไปควยวิธีการต่าง ๆ อันอาจได้แก่ มาตรการทางการคลัง มาตรการทางการเงิน แต่รัฐบาลหลาย ๆ รัฐบาลนิยมใช้มาตรการควบคุมโดยตรง โดยการเข้าไปควบคุมและวางระเบียบเกี่ยวกับการจำหน่ายจ่ายแจกและควบคุมราคาสินค้า การใช้มาตรการควบคุมและวางระเบียบนี้ ทำในรูปกฎหมายตามนโยบายของรัฐ โดยมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมแก่ ผู้ผลิต ผู้ประกอบการค้า และผู้บริโภค ซึ่งจะนำมาซึ่งความอยู่ดีกินดีของประชาชน ประเทศไทยเราได้อาศัยกฎหมายหลายฉบับเป็นเครื่องมือในการเข้าแทรกแซงการค้าของเอกชน โดยวางระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทางการค้าและควบคุมมิให้ผู้ค้าดำเนินการนอกบทบัญญัติของกฎหมาย

การบัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อควบคุมหรือจัดระเบียบการค้านี้ มิได้มีแค่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น แทบทุกประเทศในโลกก็มีกฎหมายทำนองนี้เช่นกัน เช่น ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และประเทศสหรัฐอเมริกา สำหรับประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมีกฎหมายเกี่ยวกับการค้าที่น่าสนใจอย่างมากกล่าวถึงอยู่ฉบับหนึ่ง ได้แก่ "กฎหมายต่อต้านการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๐๐"^๑ ได้มีบทบัญญัติ

^๑ เดลิแมสส์กี นักสวาสกี, "นโยบายการค้าเสรีที่ล้มเหลว," ใน ข่าวพาณิชย์ฉบับพิเศษ (พระนคร: โรงพิมพ์ข่าวพาณิชย์, ๒๕๐๔), หน้า ๒๗๐ - ๒๗๓.

ระเบียบการค้าอย่างมาก โดยห้ามธุรกิจกระทำหลายชนิดที่จะก่อให้เกิดการผูกขาด และมีข้อยกเว้นจากข้อห้ามเหล่านั้นไว้ด้วย มีประเด็นสำคัญพอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

๑. ห้ามการตกลงร่วมมือเพื่อเลิกการแข่งขันในด้านการผลิต การตลาด การค้า และให้ส่วนลดการค้า

๒. ห้ามร่วมมือเพื่อกำหนดราคาขาย หรือกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ แก่ลูกค้า

๓. ห้ามผู้ค้ารายหนึ่งหรือหลายรายร่วมกัน ทำการผูกเข็ญ หรือสนับสนุนให้สินบนแก่ผู้ค้ารายอื่น เพื่อให้ยินยอมร่วมมือกับตนหรือกลุ่มของตนทำการใด ๆ ที่ละเมิดกฎหมายนี้ หรือทำการใด ๆ ที่จะเป็นผลร้ายแก่คู่แข่งของตน

๔. ห้ามมิให้พ่อค้าที่ได้รับการยกเว้นจากเงื่อนไขตามกฎหมายนี้ ใช้อิทธิพลที่ได้รับการยกเว้นทำการกลั่นแกล้งหรือสนับสนุนพ่อค้ารายอื่น

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา แม้จะได้อธิบายว่าเป็นประเทศที่ไร้ระบบเศรษฐกิจค่อนข้างเสรี แต่ก็มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบทางการค้าอยู่มากมาย เพราะเป็นประเทศที่มีการค้าก้าวหน้าและสลับซับซ้อนมาก กฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ อาจเรียกรวมกันได้ว่า กฎหมายห้ามการรวมกลุ่มผูกขาดการค้า (Anti-trust Law) * ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญบางประการจะขอยกมากล่าวโดยสรุป ดังนี้

* เฉลิมศักดิ์ นากสวาสดี, "นโยบายการค้าเสรีที่ล้มเหลว," หน้า

๑. ห้ามกีดกันคู่แข่งชั้นในการประกอบธุรกิจ ไม่ว่าจะโดยทางตรง หรือทางอ้อม
๒. ห้ามร่วมกันจำกัดปริมาณการผลิต ปริมาณการจำหน่าย หรือ ปริมาณรับซื้อ
๓. ห้ามร่วมมือกันจำกัดความก้าวหน้าของธุรกิจ หรือจำกัดคุณภาพ ของสินค้า
๔. ห้ามซื้อ หรือได้มาซึ่ง เครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบธุรกิจ ของผู้อื่น ไปเก็บหน่วงเหนี่ยวไว้โดยไม่นำออกใช้ประโยชน์
๕. ห้ามร่วมกันแบ่ง เขตการจำหน่าย หรือเขตการรับซื้อสินค้า
๖. ห้ามร่วมกันกำหนดราคารับซื้อ หรือราคาขาย
๗. ห้ามผูกขาดการประกอบธุรกิจไม่ว่าโดยตรง หรือโดยปริยาย
๘. ห้ามกำหนดราคาสินค้าไว้หลายราคา เมื่อจำหน่ายต่างท้องถิ่น กันเกินกว่าความแตกต่างอันเป็นค่าใช้จ่ายในการ เคลื่อนย้ายสินค้านั้น
๙. ห้ามการโฆษณาไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ ก็ตาม ที่อาจชวนให้ผู้อื่น เกิดความเข้าใจผิดว่าเป็นสินค้าที่มี ลักษณะ ปริมาณ หรือคุณภาพสูงกว่าความจริง

สำหรับในแง่การควบคุมและจ้ะระเบียบการค้าของประเทศไทยนั้น มีการ คำเนิการหลายรูปแบบเช่นกัน เป็นต้นว่า ทำในรูปของการควบคุมปริมาณ ควบคุม ราคา ควบคุมการลักลอบสินค้าออกนอกประเทศ ตลอดจนการมีหุ้นเครื่องอุปโภค และบริโภคให้มีเพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน การควบคุมต่าง ๆ เหล่านี้ รัฐถือว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นในยามที่บ้านเมือง เกิดภาวะคับขัน ในยามสงครามหรือเกิด ภัยธรรมชาติ หรือมีเหตุการณ์ที่รัฐจะต้อง เข้าควบคุม เช่น ราคาน้ำมันได้เพิ่มขึ้น อย่างรวดเร็ว ซึ่งอาจทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นกระทบกระเทือนกันเป็นลูกโซ่ การ

กระทำเช่นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน ในการที่จะควบคุมสินค้าใดนั้นต้องแล้วแต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นคราว ๆ ไป กฎหมายที่เกี่ยวข้องของมีอยู่มากมายยากที่จะนำมากล่าวให้หมดได้ ผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายที่มีความสำคัญและมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์นี้ ที่ควรจะได้นำมากล่าวไว้ตามลำดับของการออกกฎหมายมีดังนี้

๑. พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าชายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือ ณาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. ๒๔๗๑
๒. พระราชบัญญัติกำหนดกระทรวง เจ้าหน้าที่รักษาการ ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าชายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือ ณาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. ๒๔๗๑ พุทธศักราช ๒๔๗๒
๓. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๘๐
๔. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๘๓
๕. พระราชบัญญัติกำหนดกระทรวง เจ้าหน้าที่รักษาการ ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าชายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือ ณาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. ๒๔๗๑ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๔
๖. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๘๔
๗. พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าชายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือ ณาสุกแห่งสาธารณชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๘๕
๘. พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องอุปโภค บริโภค และของอื่น ๆ ในภาวะคับขัน พ.ศ. ๒๔๘๘
๙. พระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ. ๒๔๘๘

๑๐. พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. ๒๔๔๕

๑๑. พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. ๒๔๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการค้าข้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๔๕

๑๒. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๕๐

๑๓. พระราชบัญญัติควบคุมโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๕๕

๑๔. พระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๕๗

๑๕. พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๕

๑๖. พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๕

๑๗. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.

๒๕๑๗

๑๘. พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.

๒๕๒๒

จากการค้นคว้าและศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยเฉพาะ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ จะทำให้ทราบถึงความเป็นมาของกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาในอดีต จนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ กฎหมายที่ออกมาบางฉบับก็ถูกยกเลิกไป บางฉบับก็ถูกปรับปรุงแก้ไข ผู้เขียนใคร่จะสรุปสาระสำคัญของกฎหมายแต่ละฉบับ เพื่อจะแสดงให้เห็นถึงการวิวัฒนาการของกฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมและจัดระเบียบทางการค้า โดยจะสรุปแต่เฉพาะใน ๓ ประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. วัตถุประสงค์ในการออกกฎหมาย
๒. องค์การที่มีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมาย
๓. อำนาจหน้าที่ขององค์การ ดังกล่าวใน (๒)

นอกจากจะระบุ ๓ ประเด็นสำคัญดังกล่าว ผู้เขียนจะถือโอกาสวิจารณ์ และเสนอความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายฉบับต่าง ๆ ดังกล่าวด้วย

๑. พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือ ความสะดวกแห่งสาธารณชน พ.ศ. ๒๔๗๑

เนื่องจากในขณะนั้นรัฐบาลเห็นว่า การพาณิชย์และการอุตสาหกรรมได้ พัฒนาเจริญขึ้นมาก การปล่อยให้ประกอบธุรกิจอย่างเสรีอาจทำให้เกิดความเดือด ร้อน หรือทำลายความสงบสุขแก่สาธารณชน จึงได้กำหนดประเภทของธุรกิจที่รัฐต้อง เข้าดำเนินการ อันได้แก่ กิจการเกี่ยวกับ รถราง ประปา ธนาคาร ออมสิน เครดิทฟองดิเออร์ ชลประทาน รถไฟ ชุกคลอง เคินอากาศ โรงไฟฟ้า และการ ประกันภัย ดังนั้น จึงได้ตรากฎหมายขึ้นควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความ ปลอดภัยหรือความสะดวกแห่งสาธารณชน พ.ศ. ๒๔๗๑ เพื่อความสะดวกของประชาชนและ คุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภค

การที่รัฐบาลได้เข้าดำเนินการ ในกิจการเหล่านี้เองนั้น กฎหมายได้กำหนดค หน่วยงานที่รับผิดชอบในการ ดำเนินงานแต่ละอย่าง ดังต่อไปนี้

๑. ให้กระทรวงมหาดไทย เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รักษาการอันเกี่ยวกับ รถราง และประปา
๒. ให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการอัน เกี่ยวกับ การธนาคาร ออมสิน และ เครดิทฟองดิเออร์
๓. ให้กระทรวงเกษตราธิการ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รักษาการอันเกี่ยว กับ การชลประทาน
๔. ให้กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รักษาการอัน เกี่ยวกับ รถไฟ ชุกคลอง เคินอากาศ โรงไฟฟ้า และประกันภัย

วิจารณ์: สำหรับในข้อ ๘ นั้น ปรากฏว่าไม่ได้มีการแยกหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงคมนาคมให้แน่นอนลงไปว่าทำหน้าที่คุมงานด้านใดบ้าง กิจกรรมประเภทใดที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมก็ควรมอบให้เป็นที่ของกระทรวงนี้ เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับ รถไฟ ชุกคลอง เดินอากาศ ส่วนกิจกรรมด้านประกันภัยควร เป็นของเจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ ส่วนโรงไฟฟ้านั้น กิจกรรมประเภทนี้ควรให้กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบดำเนินการ จะเป็นการเหมาะสมกว่า

เมื่อกฎหมายได้กำหนดประเภทของกิจการที่รัฐต้อง เข้าดำเนินงานแล้ว จึงห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจประเภทนั้นอีกต่อไป และกิจการที่ระบุนี้ได้จัดเป็นกิจการสาธารณูปโภค อันได้แก่ รถไฟ รถราง ชุกคลอง เดินอากาศ ประปา ชลประทาน โรงไฟฟ้า และบรรดากิจการอื่นอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน ตามพระราชกฤษฎีกาไคระนูไว้

กฎหมายได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่เกิดกิจการใดได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตหรือสัมปทานนั้น รัฐบาลมีอำนาจที่จะเข้าไปกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นได้ เป็นการให้อำนาจรัฐในการ เข้าไปควบคุมกิจการนั้น ๆ กิจการที่ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต ได้แก่ กิจการประเภทประกันภัย ธนาคาร ออมสิน เครดิทฟองดิเออร์ หรือกิจการอื่นที่มีสภาพคล้ายคลึงกัน

วิจารณ์: จึงเป็นที่น่าเสียดายที่ความเจริญรุ่งเรือง เรื่องของธุรกิจนั้นขณะนั้นต้องถูกยับยั้งไปด้วยกฎหมายฉบับนี้ การที่รัฐเข้าดำเนินงานในกิจการ เหล่านี้จึงเป็นความผิดพลาดตั้งแต่เริ่มแรก รัฐควรสนับสนุนให้มีการแข่งขันโดยเสรีภายใต้กฎข้อบังคับของรัฐ โดยเขาควบคุมดูแลการดำเนินการนั้น ๆ อย่างใกล้ชิด วางระเบียบข้อบังคับที่สอดคล้องจนมาตรการต่าง ๆ มิให้ธุรกิจเหล่านี้ถือโอกาสหากำไรจากประชาชนเกินควร อันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับประชาชนเป็นอย่างยิ่ง ในทางทฤษฎีแล้ว การค้าที่จะเจริญจะต้อง เปิดให้มีการแข่งขันในด้านการผลิตและบริการที่เสรี กิจการใดที่ไม่มีการแข่งขันนั้น ความเจริญย่อมมีน้อยหรือแทบจะไม่มีเลย นอกจากนั้น ยัง

สิ่งเสริมสิ่งไม่ควมให้เกิดขึ้นในสังคม เช่น การคอร์รัปชันในรูปแบบต่าง ๆ โดยทางตรงและทางอ้อม ส่วนกิจการที่มีการแข่งขันจะทำให้ธุรกิจเจริญ และก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยทั่วไปโดยเฉพาะผู้บริโภค และจะทำลายอภิสิทธิ์ต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้มาจากการดำเนินงานที่ดี การปล่อยให้กิจการแข่งขันโดยเสรี จึงนำความรุ่งเรืองและประโยชน์มาสู่สังคมทั่วไปในที่สุด

พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ (ฉบับที่ ๕๔)

พ.ศ. ๒๕๑๕

๒. พระราชบัญญัติกำหนดกระทรวงเจ้าหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าชายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรืออาสุกแห่งสาธารณชน

พ.ศ. ๒๕๓๑ พุทธศักราช ๒๕๓๒

รัฐบาลเห็นสมควรที่จะเปลี่ยนแปลงกระทรวง ผู้รับผิดชอบกิจการที่รัฐเข้าดำเนินการ เสียใหม่ให้เหมาะสม จึงได้บัญญัติกฎหมายนี้ขึ้นมา เพื่อยกเลิกประกาศกำหนดเจ้าหน้าที่ในพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าชายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรืออาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. ๒๕๓๑ แล้วกำหนดกระทรวงผู้รับผิดชอบกิจการขึ้นใหม่ ดังต่อไปนี้

- ๑. ให้กระทรวงมหาดไทย เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการอันเกี่ยวกับ ธรราง ประปา และโรงไฟฟ้า
- ๒. ให้กระทรวงการคลัง เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการอันเกี่ยวกับ ธนาคาร ออมสิน และเครดิตฟองซิเอร์
- ๓. ให้กระทรวงเศรษฐการ เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการอันเกี่ยวกับ ชลประทาน รถไฟ ชุกคลอง เคนอากาศ และประกันภัย

วิจารณ์: เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติที่ไคยกเลิกไป จะพบว่าอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของกระทรวงคมนาคม ถูกโอนไปอยู่ในความรับผิดชอบ

ของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงเศรษฐการ จึงเป็นการเพิ่มอำนาจและหน้าที่ให้กับสองกระทรวงนี้ กระทรวงคมนาคมไม่มีหน้าที่ดำเนินกิจการ เหล่านี้ต่อไป การเปลี่ยนกระทรวงรับผิดชอบอาจทำให้โครงการต่าง ๆ ที่ต้องจัดทำมีอันเป็นต้องหยุดชะงักไป กว่ากระทรวงซึ่งมารับงานใหม่จะศึกษางานเก่าว่าเป็นมาอย่างไรก็อาจใช้เวลานาน ควรแบ่งงานที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงคมนาคมมาให้กระทรวงนี้ทำจะเหมาะสมกว่า เพราะอาจถือว่าเป็นงานของกระทรวงนี้ได้โดยตรง ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยดี เพราะมีปัจจัยต่าง ๆ อยู่แล้ว

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดชัดชัดลงไปว่า ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพระคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานและออกกฎกระทรวง เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้เพียงเท่าที่เกี่ยวกับกิจการ อันอยู่ในควบคุมของตน

พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ (ฉบับที่ ๕๘)

พ.ศ. ๒๕๐๕

๓. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๘๐

รัฐบาลในสมัยนั้นได้เห็นว่า สินค้าบางอย่างผู้ค้าได้กำหนดราคาขายไว้สูงเกินไป เพื่อแสวงหากำไรที่เกินควรซึ่งเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทำให้ต้องซื้อสินค้าในราคาที่แพง สิ่งนี้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยทั่วไป รัฐบาลจึงเห็นสมควร เข้าควบคุมการค้าสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการครองชีพ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ เข้าดำเนินงาน คณะกรรมการนี้จะประกอบด้วยกรรมการสองคณะ คือ คณะกรรมการกลาง และคณะกรรมการส่วนภูมิภาค

คณะกรรมการกลางจะประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ เป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการอื่นอีกอย่างน้อยหกนาย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ เป็นผู้แต่งตั้งขึ้น

คณะกรรมการ ส่วนภูมิภาคประกอบด้วย ข้าราชการประจำจังหวัดหรือนายอำเภอ นั้น ๆ เป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการอื่นอีกอย่างน้อยสี่นาย ซึ่ง ข้าราชการประจำจังหวัดหรือนายอำเภอ เป็นผู้แต่งตั้ง โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลาง

วิจารณ์ : จากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับกฎหมายเก่าที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่า กฎหมายฉบับนี้เป็นก้าวแรกของการดำเนินงานที่จัดในรูปแบบของคณะกรรมการ การดำเนินงานจะได้ผลเพียงไร ขึ้นอยู่กับความสามารถและการอุทิศเวลาให้กับงานอย่างเพียงพอของคณะกรรมการ นอกจากนั้น ยังขึ้นอยู่กับความพร้อมเพรียงของบุคคลในคณะด้วย การที่คณะกรรมการปราศจากรองประธานนั้น อาจทำให้การปฏิบัติงานในบางครั้งไม่สามารถดำเนินไปตามปกติได้ เนื่องจากประธานไม่มาซึ่งอาจทำให้งานต้องล่าช้าไป จึงเห็นสมควรกำหนดให้มีรองประธานไว้เพื่อดำเนินงานแทนประธานกรรมการ การที่มีใคร่บุคคล สมบัติของคณะกรรมการ ว่าต้องการบุคคลที่มีความรู้ เชี่ยวชาญทางด้านใดบ้าง การแต่งตั้งจึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของประธานกรรมการเท่านั้น อาจทำให้ผู้ที่เข้ามาเป็นกรรมการไม่มีความเป็นอิสระอย่างเพียงพอในการตัดสินใจ ซึ่งทำให้ผลการตัดสินใจส่วนใหญ่เป็นไปตามความคิดเห็นของประธานกรรมการ นอกจากนั้น ผู้เขียนเห็นว่าประธานคณะกรรมการ ส่วนภูมิภาค ควรเป็น ข้าราชการประจำจังหวัดเท่านั้น เนื่องจากมีตำแหน่ง อำนาจ และความรับผิดชอบในจังหวัดสูงกว่า และยังทำให้การดำเนินงานต่อเนื่องต่อไปด้วย

ในค่านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น กฎหมายฉบับนี้ไคร่ระบุไว้ดังนี้

ให้คณะกรรมการกลางมีอำนาจประกาศ ระบุชื่อหรือประเภทสิ่งของที่เห็นว่าจะมีความจำเป็นต่อการครองชีพ ส่วนคณะกรรมการ ส่วนภูมิภาคมีอำนาจประกาศ ระบุชื่อหรือประเภทสิ่งของที่ปรากฏอยู่ในบัญชีของคณะกรรมการกลางทุกชนิดหรือบางชนิด ที่เห็นว่าจะมีความจำเป็นต่อการครองชีพในจังหวัดของตน สิ่งของที่ถูกระบุชื่อนั้น คณะกรรมการมีอำนาจทำการสอบสวน เพื่อทราบราคาต้นทุนและกำไร และมีอำนาจสั่งให้บุคคลใด ๆ แจงขอความต่าง ๆ รวมทั้งปริมาณและคุณภาพสิ่งของซึ่งบุคคลนั้นมีอยู่

คณะกรรมการ ส่วนภูมิภาคมีอำนาจตั้งราคาสูงสุดของสิ่งของที่ระบุไว้
ในบัญชี เพื่อมิให้ผู้ใดขายเกินกว่าราคานั้น โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ
กลาง ส่วนสินค้าใดที่ไม่ได้กำหนดราคาให้ถือว่าราคาที่ซื้อขายนั้นไม่ก่อให้เกิดการค้า
กำไร เกินควร ซึ่งกำไร เกินควร คืออะไรกฎหมายมิได้มีกำหนดไว้

กฎหมายได้บัญญัติไว้ว่า ถ้าเกิดการฉ้อฉลเงินขึ้นให้คณะกรรมการ ส่วนภูมิภาค
มีอำนาจสั่ง บังคับผู้ที่มีสิ่งของซึ่งห้ามมิให้มีการ ค้ากำไร เกินควร และมีสิ่งของนั้น เป็น
จำนวนเกินกว่าจำนวนอันจำเป็นที่จะพึงมีไว้เพื่อตนหรือครอบครัวของตน (โดยมิได้
กำหนดว่าจำนวนที่จำเป็นนั้นได้ถืออะไร เป็นเกณฑ์ในการ วัด) ให้ขายแก่ผู้ต้องกร
แต่ยังไม่มีสิ่งของนั้นในราคาสูงสุดที่ได้ตั้งไว้ ถ้ามิได้ตั้งราคาสูงสุดไว้ คณะกรรมการ
ส่วนภูมิภาคจะเป็นผู้กำหนดราคาสูงสุดขึ้น และให้ถือว่าราคานั้นเป็นราคาอันสมควร

วิจารณ์ : การตั้งราคานี้ถ้าไม่มีหลักคิดต้นทุนที่ดีแล้วผลของราคานั้นเป็น
ดังนี้ ผู้บริโภคอาจเสียเปรียบคือซื้อในราคาที่ตนเห็นว่าแพง หรือได้เปรียบเมื่อราคา
ที่กำหนดนั้นตนสามารถซื้อได้โดยไม่เดือดร้อน แต่ผู้ขายมีทางเลือกมากกว่าคือถ้า
ราคานั้นถูกเกินไปก็เลิกขายสินค้านั้น หรือขายอีกราคาโดยการ สมยอมของผู้บริโภค
ซึ่ง เป็นการผิดกฎหมายจึงมีการซื้อขายกันน้อยลง ผลสุดท้ายผู้บริโภคจะต้องเดือดร้อน
เนื่องจากซื้อสินค้าที่ต้องใช้บริโภคไม่ได้

วิจารณ์ : กล่าวโดยทั่วไปแล้ว กฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวถึงอำนาจและหน้าที่
ของคณะกรรมการ ส่วนภูมิภาคเกือบทั้งหมด ปกติแล้วตามที่บัญญัติในกฎหมายกำหนด
ไว้ว่า การดำเนินการใด ๆ ของคณะกรรมการ ส่วนภูมิภาคต้องอยู่ภายใต้การ ควบคุม
ของคณะกรรมการกลาง แต่กฎหมายฉบับนี้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
กลางน้อยมาก

พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติป้องกันการ ค้ากำไร เกิน
ควร พ.ศ. ๒๔๕๐

๔. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๘๓

กฎหมายฉบับนี้ บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๘๐ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มีดังนี้

ให้คณะกรรมการส่วนภูมิภาคมีอำนาจประกาศให้ผู้ประกอบการค้าในเขตท้องถิ่น แสดงราคาสิ่งของที่ควบคุม โดยได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการกลาง

ในกรณีที่มีผู้ขายสิ่งของคิดเอากำไรมากกว่าที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์อันสมควร ในเขตจังหวัดหรือเขตท้องที่ในจังหวัดที่มีประกาศควบคุมสิ่งของตามมาตรา ๘ ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนไปยังคณะกรรมการส่วนภูมิภาคของจังหวัดนั้น ๆ

วิจารณ์ : การกระทำเช่นนั้นจะเกิดปัญหาขึ้น ในกรณีที่ความเห็นของคณะกรรมการและพนักงานนั้นไม่ตรงกัน ทำให้สำนวนการสอบสวนนั้นไร้ประโยชน์ เพราะคณะกรรมการไม่เห็นด้วยกับการกระทำนั้น ๆ ส่วนกรณีที่มีผู้ขายสิ่งของสูงกว่าราคาสูงสุดที่ตั้งไว้ตามมาตรา ๘ ให้พนักงานสอบสวนเข้าดำเนินการตามกฎหมายได้ทันที แล้วจึงส่งรายงานผลที่ดำเนินการไปให้คณะกรรมการส่วนภูมิภาคทราบ การกระทำเช่นนี้ถ้าคณะกรรมการส่วนภูมิภาคไม่มีมาตรการใด ๆ ควบคุมการทำงานของพนักงานเหล่านั้นแล้ว พนักงานสอบสวนอาจไขอำนาจนั้น ๆ ไปในทางมิชอบได้

กฎหมายได้บัญญัติไว้ว่า ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ แสดงราคาสิ่งของ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ขอบบังคับต่าง ๆ ที่ออกมาโดยกระทรวงเศรษฐกิจนั้น พนักงานสอบสวนจากกระทรวงมหาดไทยควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย

วิจารณ์: การบัญญัติเช่นนี้ ถ้าพนักงานเหล่านี้จะเลยต่อหน้าที่แล้ว การดำเนินงานของคณะกรรมการก็ปราศจากการติดตามผล เนื่องจากคณะกรรมการไม่มีหน่วยงานติดตามผลการทำงานเหล่านี้โดยเฉพาะ ในกรณีที่ผู้ทำการค้าปลีกเลี้ยงกฎหมายโดยให้ผลประโยชน์แก่พนักงานสอบสวนนั้นแล้ว ผลสุดท้ายคือการดำเนินงานของคณะกรรมการล้มเหลว และเป็นการเพิ่มความเดือดร้อนให้แก่ผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไร เกินควร พ.ศ. ๒๕๕๐

๕. พระราชบัญญัติกำหนดกระทรวงเจ้าหน้าที่รักษาการ ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือฉ้อโกงแห่งสาธารณชน พ.ศ. ๒๕๓๑ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๔๔

เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกำหนดกระทรวงเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ ๑) โดยยกเลิกความในมาตรา ๔ แล้วให้ข้อความดังต่อไปนี้แทน

๑. ให้กระทรวงมหาดไทย เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการ อันเกี่ยวกับ รถราง ประปา และโรงไฟฟ้า

๒. ให้กระทรวงการคลัง เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการ อันเกี่ยวกับ ธนาคาร ออมสิน และเครดิตฟองซิเอร์

๓. ให้กระทรวงเศรษฐกิจ เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการ อันเกี่ยวกับการประกันภัย

๔. ให้กระทรวงคมนาคม เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการ อันเกี่ยวกับ รถไฟ และเดินอากาศ

๕. ให้กระทรวงเกษตรธิการ เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการ อันเกี่ยวกับ ชลประทาน และชุกคลอง

วิจารณ์: เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติฉบับที่ ๑ แล้วจะเห็นว่า ราชการ เป็นกิจการที่ยังคงอยู่ในการค้าเนืองนิจของกระทรวงมหาดไทยมาตั้งแต่เริ่มแรก แต่กิจการรถไฟและเดินอากาศได้ถูกโอนมาขึ้นอยู่กับกระทรวงคมนาคม ส่วนกิจการชลประทานและบุคคลซึ่งเดิมเป็นหน้าที่ของกระทรวงเศรษฐการ ให้มาขึ้นอยู่กับกระทรวงเกษตรธิการ ซึ่งเป็นการเหมาะสมกันยิ่งขึ้น และมีการเปลี่ยนชื่อกระทรวงเศรษฐการมาเป็นกระทรวงเศรษฐกิจ เนื่องจากงานของกระทรวงนี้ เกี่ยวข้องโดยตรงกับเศรษฐกิจของประเทศ

กฎหมายได้กำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการ รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ (ฉบับที่ ๕๔)

พ.ศ. ๒๕๑๕

๖. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๕๔๕

พระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้เหมาะสมและรัดกุมยิ่งขึ้น และห้ามมาตรการในการป้องกันการหลีกเลียงกฎหมายของคู่ค้าสินค้าที่ควบคุมนั้น

กฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความหมายของการ ค้ำกำไรว่า เป็นการขายที่มีกำไรการขายสูงซึ่งกระทำเป็นปกติธุระ ส่วนการขายสูงนั้นหมายถึง การขายสิ่งของประเภทหนึ่งประเภทใดแก่บุคคลเพื่อขายสิ่งของประเภทนั้น เป็นปกติธุระ

วิจารณ์: ความหมายที่ให้ไว้ นั้นคลุมเครือไม่ชัดเจน ควรกำหนดความหมายของพ้อค้ำกำไรและพ้อค้ำส่งโดยตรงจะเหมาะสมกว่า ผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อก้าวถึงพ้อค้ำส่งและพ้อค้ำกำไรแล้ว สิ่งที่จะต้องเพิ่มก็คือ ตัวแทนและนายหน้า

(Agents and Brokers) ซึ่งเป็นคนกลางชนิดพิเศษที่ทำหน้าที่ทางการตลาดน้อยกว่า
 พอคาสต์ ลักษณะเด่นของตัวแทนและนายหน้าคือ จัดการ ติดต่อกับและเจรจาเพื่อการซื้อ
 ขาย แต่มิได้ถือกรรมสิทธิ์ในสินค้า จะได้รับค่าธรรมเนียมหรือค่านายหน้าเป็นการ
 คอบแทน เมื่อทราบว่าพอคาสต์และพอคาสต์ทำหน้าที่อย่างไรแล้ว สิ่งทีกระทำนั้น ๆ
 ก็คือความหมายของคำว่า คาสต์และคาสต์ ซึ่งทำให้ผู้เกี่ยวข้องของทราบความหมาย
 ของสองคำนี้ชัดเจนยิ่งขึ้น

กฎหมายกำหนดให้ คณะกรรมการ ส่วนภูมิภาคมีอำนาจกำหนดราคาขาย
 ปลีกของสินค้า และพอคาสต์จะต้องขายให้แก่ผู้ซื้อในราคาที่ไม่เกินราคาสูงสุดที่ได้
 ตั้งไว้ นอกจากนี้ พอคาสต์ต้องแจ้งสถานที่เก็บสินค้านั้น ๆ ผู้ใดฝ่าฝืนไม่แจ้งหรือ
 แจ้งเท็จหรือช่วยปกปิดมีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท

ในกรณีที่ผู้ขายปลีกไม่ยอมขายสินค้าให้ผู้ซื้อ ถ้าผู้ซื้อไปแจ้งความต่อพนักงาน
 เจ้าหน้าที่ ผู้ขายต้องเสียเงินค่าปรับและเงินสินบนแก่ผู้แจ้งจับด้วย เป็นจำนวนไม่เกิน
 กึ่งหนึ่งของเงินค่าปรับ และไม่ต่ำกว่าสิบบาท

วิจารณ์: การแจ้งจับผู้ใดนั้นต้องมีหลักฐานอย่างเพียงพอที่จะมัดตัวผู้กระทำความ
 ผิดได้ มิฉะนั้น จะถูกขอหาหมิ่นประมาทไต่คดีซึ่งไม่คุ้มกับค่าสินบนนำจับ การหวังความ
 ร่วมมือจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคุมพอคาสต์สินค้าเกินราคาจึงเป็นไป
 ได้ยาก^๑ ดังนั้น รัฐควรสนับสนุนให้ผู้บริหารร่วมมือกันรักษาดุลประโยชน์ โดยรัฐเป็น
 แกนกลางในการประสานงานนั้น ๆ โดยจัดตั้งหน่วยงานขึ้นดำเนินงานค่านี้นี้โดย
 เฉพาะ และขึ้นตรงต่อคณะกรรมการกลาง

พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไร เกิน
 ควร พ.ศ. ๒๕๕๐

^๑จากการสัมภาษณ์

๓. พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าชายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือ
ผาสูกแห่งสาธารณชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๔๕

กฎหมายฉบับนี้ บัญญัติขึ้นเพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าชาย
อันกระทบถึงความปลอดภัย หรือผาสูกแห่งสาธารณชน พ.ศ. ๒๔๓๑ บางมาตรา
ดังต่อไปนี้

ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าชายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้น
แต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐบาล หรือได้รับสัมปทานแล้ว

ความเคิมมีดังนี้ ห้ามมิให้บุคคลผู้ใดประกอบกิจการค้าชายอันเป็น
สาธารณูปโภคในสยาม เว้นแต่จะได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต หรือสัมปทาน
แล้ว หรือเมื่อพระบรมราชานุญาต หรือสัมปทานที่ได้ไว้ นั้นถูกถอนเสีย หรือสิ้นอายุ
ลงแล้ว

ยกเลิกความในมาตรา ๖ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

ในการอนุญาตหรือให้สัมปทานนั้น รัฐบาลจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ
ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อความปลอดภัย หรือผาสูกแห่งสาธารณชนไว้ด้วยก็ได้

ความเคิมมีดังนี้ ในการพระราชทานพระบรมราชานุญาต หรือสัมปทาน
นั้น รัฐบาลจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อความปลอดภัย หรือผาสูก
แห่งสาธารณชนไว้ด้วยก็ได้

วิจารณ์: จากการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว ไม่ได้มีสาระสำคัญเปลี่ยนแปลง
อะไรมาก นอกจากเพื่อให้ถูกต้องกับระบอบการปกครอง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการ
ปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ แล้ว การดำเนินงานต่าง ๆ รัฐเป็นผู้ควบคุม ดังนั้น
การประกอบกิจการดังกล่าวจึงต้องขออนุญาตจากรัฐบาลโดยตรง ซึ่งถูกต้องตาม

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่อาจเป็นช่องทางให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจทำให้การจัดสรรทรัพยากรของชาติอยู่ในมือของกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่กลุ่มเท่านั้น ประชาชนเจ้าของประเทศส่วนใหญ่ต้องประสบปัญหาอภิสิทธิ์ต่าง ๆ ของกลุ่มคนเหล่านั้น การถูกบีบบังคับต่าง ๆ ย่อมทำได้สะดวกขึ้น ซึ่งเป็นการชั้คต่อความมั่นคงของประเทศ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ (ฉบับที่ ๕๕)

พ.ศ. ๒๕๑๕

๕. พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและของอื่น ๆ ในภาวะ
คับขัน พ.ศ. ๒๕๔๔

ในขณะนั้น ประเทศไทยต้องประสบกับวิกฤตการณ์คับขันเกี่ยวกับปัญหาสินค้าขาดแคลนสำหรับใช้ในการอุปโภคและบริโภค กฎหมายฉบับนี้จึงบัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมให้สินค้าต่าง ๆ กระจายไป มีเพียงพอกับความต้องการของประเทศเฉพาะท้องที่ใดท้องที่หนึ่งหรือทั่วราชอาณาจักร การบริหารงานกระทำอยู่ในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงเกษตรธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงมหาดไทย และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสามนายแต่ไม่เกินหกนาย ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

วิจารณ์: กระทรวงซึ่งเข้ามาแก้ไขปัญหาเรื่องนี้โดยเฉพาะ ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงมหาดไทย ส่วนการแต่งตั้งกรรมการนั้นกฎหมายไม่ใคร่ระบุว่ามาจากข้าราชการและประชาชนจำนวนเท่าใด ซึ่งควรจะระบุไว้ คณะรัฐมนตรีจะได้เลือกบุคคลที่รัฐบาลเห็นว่าเหมาะสมที่สุดเข้ามาร่วมงานด้วย มิฉะนั้น บุคคลที่ถูกเลือกเข้าอาจมาจากข้าราชการทั้งหมด หรือเอกชนทั้งหมด ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีอำนาจเลือกได้ ถ้าเป็นข้าราชการทั้งหมดความคิดเห็นจะไปในแนวเดียวกัน การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

คงไม่เกิดขึ้น ถ้าเป็นเอกชนทั้งหมดบุคคลผู้นั้นอาจเข้ามาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ประเทศชาติเป็นหลัก ดังนั้น กรรมการที่เลือกนี้จึงควร เป็นผู้เข้ามาเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง มิใช่หวังตำแหน่งเพื่อเอาตำแหน่งนั้น ๆ แสวงหาประโยชน์แก่หมู่คณะ

ในค่านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น กฎหมายได้ระบุไว้ดังนี้

๑. กำหนดเครื่องอุปโภคบริโภคและสิ่งของอื่นใดที่จะให้อยู่ในความควบคุม เพื่อให้เพียงพอแก่ความต้องการที่ราชอาณาจักร หรือเฉพาะในเขตท้องที่หนึ่งท้องที่ใด
๒. จัดการขึ้นส่วนในการซื้อ การขาย ตลอดจนวางเงื่อนไขของการซื้อหรือการขายสิ่งของที่ควบคุม
๓. กำหนดราคาสูงสุดของสิ่งของที่ควบคุม
๔. สั่งบังคับให้ขายสิ่งของที่ควบคุมตามปริมาณหรือราคาที่เหมาะสมที่กำหนด โดยให้ขายแก่คณะกรรมการหรือผู้หนึ่งผู้ใดที่คณะกรรมการกำหนด
๕. สั่งบังคับให้แจ้งปริมาณหรือให้แจ้งสถานที่เก็บ ห้ามซื้อ หรือขาย หรือให้ หรือใช้เอง หรือยักย้าย หรือเปลี่ยนแปลงสภาพสิ่งของที่ควบคุม
๖. วางระเบียบ หรือห้ามการส่งออกนอก หรือนำเข้ามาในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งอันสิ่งของที่ควบคุม
๗. เข้าควบคุม หรือดำเนินกิจการ อันเกี่ยวกับการผลิต หรือจำหน่ายสิ่งของที่ควบคุม
๘. กำหนดเงื่อนไขและวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้การควบคุมได้ดำเนินโดยสะดวกตามความจำเป็นของเหตุการณ์

คณะกรรมการมีอำนาจที่จะแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือคณะบุคคลใด เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติการ อันอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ

เมื่อได้มีการปันส่วนในการซื้อขายเครื่องอุปโภคและบริโภค และของอื่น ๆ ที่ได้มีประกาศควบคุมแล้ว คณะกรรมการหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ อาจอนุญาตพิเศษยกเว้น โดยการขยายปริมาณกำหนด หรือไม่มีปริมาณกำหนดให้เป็นรายบุคคลใด

คณะกรรมการจะกำหนดให้ ซื้อ ขาย เครื่องอุปโภคและบริโภค และของอื่น ๆ ที่ได้ประกาศควบคุมไว้เพื่อการค้า ให้กระทำ ณ ร้านค้าที่ได้จดทะเบียนพาณิชย์ไว้แล้ว

วิจารณ์: กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการมาก อาจมีปัญหาในการใช้อำนาจนั้น ๆ ของคณะกรรมการเอง หรือบุคคล หรือคณะบุคคลที่คณะกรรมการแต่งตั้ง จำเป็นจะต้องมีมาตรการใดที่จะป้องกันใช้อำนาจไปในทางมิชอบของบุคคลหรือคณะบุคคลนั้น ซึ่งจะทำให้ประชาชนหมดศรัทธาในคณะกรรมการชุดนี้ อันจะทำให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายมากขึ้น

๕. พระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ. ๒๔๘๕

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ตราขึ้นเพื่อกำหนดระเบียบควบคุมการค้าข้าวของเอกชน และควบคุมการจำหน่ายข้าวสารของทางราชการ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย และเกิดผลดีต่อส่วนรวม

การดำเนินงานอยู่ในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงเกษตรธิการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย และคณะกรรมการอื่นไม่น้อยกว่าสามนายแต่ไม่เกินหกนาย ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดเขตห้ามกักกันข้าว สั่งยึด และบังคับ

ซื้อข้าวที่เกินปริมาณ ของบุคคลที่ไ้รับหรือขอรับหนังสืออนุญาตให้มีข้าวไว้ในครอบครอง และไม่ยอมขายข้าวตามราคาและปริมาณที่คณะกรรมการกำหนด

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้ที่คณะกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้แต่งตั้งขึ้น มีอำนาจเข้าไปในสถานที่หรือเคหะสถานของบุคคลใดเพื่อตรวจข้าวได้ในเวลากลางวัน และมีอำนาจสั่งบุคคลที่เกี่ยวข้องในกรณีมาให้ถ้อยคำในเรื่องอันเกี่ยวกับการนั้น ณ สถานที่เก็บข้าวนั้นได้ เพื่อประโยชน์ในการสำรวจข้าว

วิจารณ์: คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือคณะบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติการอันอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดแทนคณะกรรมการได้ ทำให้คณะกรรมการสามารถผลักดันการจะไปให้บุคคลอื่นได้ ดังนั้น ควรกำหนดไว้ว่าการกระทำใด ๆ ของบุคคลเหล่านั้น คณะกรรมการจะต้องรับผิดชอบด้วย การแต่งตั้งผู้ทำการนี้จะทำให้งานซ้ำซ้อนกัน ก่อให้เกิดความลำบากใจกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ซึ่งอยู่ที่ตมบังคับบัญชาปฏิบัติตามคำสั่ง

๑๐. พระราชบัญญัติการ ค้าข้าว พ.ศ. ๒๔๘๔

กฎหมายฉบับนี้ บัญญัติขึ้นเพื่อวางระเบียบการค้าข้าวของประเทศไทยอยู่ในกฎเกณฑ์ที่ตองการ ควบคุมการค้าข้าวของเอกชน ควบคุมการจำหน่ายข้าวสารของทางราชการให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและเกิดผลดีต่อส่วนรวม

กฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ คำนึงงาน ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งนาย และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าหกนาย ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ

วิจารณ์: เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดคุณลักษณะของประธานกรรมการไว้ จึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการชุดนี้ต่างกับคณะกรรมการชุดอื่น ๆ ที่กล่าวแล้ว เพราะกรรมการทุกคนล้วนเป็นบุคคลที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้น

อาจเกิดปัญหาได้ในกรณีไม่มีผู้ปฏิบัติตามคำสั่งจากคณะกรรมการ ดังนั้น คณะกรรมการ จึงมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลใดหรือคณะบุคคลใดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติการอัน อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในท้องที่ใดท้องที่ หนึ่งแทนคณะกรรมการใด ตามรูปการแล้ว บุคคลหรือคณะบุคคลที่ถูกแต่งตั้งนี้ เป็น การดำเนินงานในระยะสั้น ซึ่งถ้าเป็นเช่นนี้จะทำให้การดำเนินงานขาดตอนไป โอกาสที่จะแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไปได้นั้นไม่ทันการ

กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจเข้าไปในสถานที่หรือเคหะสถานของบุคคลใด เพื่อตรวจข้าวหรือใบรับในการขายหรือ แลกเปลี่ยนข้าว รายงานการค้าข้าวและเอกสารอื่น ๆ เกี่ยวกับการค้าข้าวได้ใน เวลากลางวัน และมีอำนาจสั่งบุคคลใดที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำในเรื่องเกี่ยวกับการ นั้นได้

คณะกรรมการมีอำนาจประกาศเขตควบคุมการค้าข้าว ซึ่งในเขตควบคุมนี้ คณะกรรมการมีอำนาจดังนี้

๑. กำหนดราคาสูงสุดของข้าว
๒. ห้ามมิให้ ซื้อ ขาย แลกเปลี่ยนข้าว เกินกว่าราคาที่คณะกรรมการกำหนด
๓. สั่งให้แจ้งปริมาณและสถานที่เก็บข้าว หรือห้ามยักย้ายข้าวสาร จากสถานที่เก็บ หรือเปลี่ยนแปลงสภาพข้าว เว้นแต่จะได้รับหนังสืออนุญาต
๔. สั่งให้ผู้ค้าข้าว ขายข้าวให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดตามราคาและ ปริมาณที่คณะกรรมการกำหนด

กฎหมายได้กำหนดไว้ว่า ในเขตควบคุมการค้าข้าวผู้ประกอบการค้าข้าว ทุกรายต้องมีใบอนุญาตจากคณะกรรมการ

วิจารณ์: ในช่วงเวลาระหว่างการขอใบอนุญาตนั้น อาจทำให้ประชาชนเดือดร้อนเพราะผู้ค้าข้าวไม่สามารถขายข้าวขึ้น ๆ แก่ผู้บริโภคได้ นอกจากจะหลีกเลี่ยงกฎข้อบังคับนี้ พ่อค้าอาจฉวยโอกาสขายในราคาที่สูงกว่ากำหนดไว้ ถ้าใช้วิธีให้พ่อค้าชาวแฉ่งให้คณะกรรมการทราบว่าเป็นผู้ประกอบการค้าข้าว แล้วคณะกรรมการส่งเจ้าหน้าที่ออกสำรวจตามร้านค้าต่าง ๆ ที่แฉ่งไว้ แล้วขึ้นทะเบียนร้านค้าเหล่านั้นไว้เป็นหลักฐาน ถ้าพบร้านค้าใดไม่ได้แฉ่งไว้ให้ดำเนินการตามกฎหมายทันที

กฎหมายนี้ ได้กำหนดโทษพนักงานผู้ให้ความร่วมมือกับผู้ค้าข้าวหลีกเลี่ยงกฎหมายดังนี้คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่ อันช่วยเหลือให้มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ไม่ว่าจะด้วยประการใด ๆ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท

วิจารณ์: การกำหนดบทลงโทษเช่นนี้อาจมีการเรียกร้องผลประโยชน์จากผู้ประกอบการค้าในจำนวนที่สูงขึ้นกว่าเดิม ให้คุ้มกับการเสี่ยงเข้าช่วยเหลือในแต่ครั้ง เป็นที่ทราบที่อยู่แล้วว่าบทลงโทษต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นนั้นมีการนำมาใช้บังคับน้อยมาก ดังนั้น จึงเปิดโอกาสให้มีการเลี่ยงกฎหมายมากยิ่งขึ้น

วิจารณ์: กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ประกอบการค้าข้าว ทำรายงานค้าข้าวยื่นต่อคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการมีทางเลือกที่จะปฏิบัติว่าจะยื่นให้ใคร ซึ่งจะเป็นภาระแก่คณะกรรมการหรือพนักงาน จึงควรกำหนดหน่วยงานตั้งขึ้นใหม่เพื่อการนี้โดยเฉพาะ แล้วรายงานโดยตรงต่อคณะกรรมการจะเป็นการกระทำที่รัดกุมยิ่งขึ้น

การควบคุมการค้าข้าวนี้มีการบังคับแต่เริ่มแรกว่า ต้องมีใบอนุญาตและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ หนังสืออนุญาตนี้ใช้ได้เฉพาะตัว เมื่อเลิกทำการค้าต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบ และห้ามขายเกินราคาสูงสุดที่คณะกรรมการกำหนด

วิจารณ์: สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ผู้ประกอบการค้าข้าวต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ แล้วจึงตัดสินใจเข้าทำธุรกิจนี้เพื่อมุ่งหวังกำไร ถ้ามีกำไรน้อยกว่า

ไปประกอบธุรกิจอื่นอาจไม่มีผู้ประกอบการค้าข้าวมากเพียงพอ ผลที่ตามมาคือประชาชนอาจต้องขาดแคลนข้าวในการบริโภค

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๑๑. พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. ๒๔๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการค้าข้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๔๕

กฎหมายฉบับนี้ บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. ๒๔๔๕ โดยยกเลิกและเพิ่มขึ้นบางมาตรา เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ เช่น กำหนดให้แบ่งแยกประเภทผู้ค้าข้าว กำหนดราคาขายข้าวของกสิกรและห้ามมิให้ซื้อต่ำกว่าที่กำหนด ห้ามโอนหรือเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ข้าว คณะกรรมการมีอำนาจยกเว้นให้แก่อุปประกอบการค้าประเภทหนึ่งประเภทใด ซึ่งอาจเกิดอภิสีทธิและผู้ค้าจะต้องพยายามแสวงหาอภิสีทธินั้น คณะกรรมการมีอำนาจยกเลิกใบอนุญาตค้าข้าว นั้น ๆ ได้ เมื่อเกิดการฝ่าฝืนประกาศหรือคำสั่ง เรียกให้เจ้าของโรงสีหรือผู้ประกอบการโรงสีชี้แจงให้เต็มกำลังภายในระยะเวลาที่กำหนดและกำหนดค่าจ้างสีข้าวนั้นได้ ถ้าผู้ประกอบการค้าดังกล่าวไม่ปฏิบัติตาม คณะกรรมการมีอำนาจยึดโรงสีนั้นมาดำเนินการเสียเองได้ โดยไม่ต้องเสียค่าทดแทนหรือค่าเสียหายใด ๆ

วิจารณ์: กฎหมายฉบับนี้ ได้เพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมการมากขึ้น ผู้ประกอบการค้าถูกควบคุมมากยิ่งขึ้น ความเป็นอิสระในการค้าจึงมีน้อย

๑๒. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๕๐

กฎหมายฉบับนี้ ออกมาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควรฉบับเก่าหลายฉบับที่ได้ใช้มานานแล้ว บทบัญญัติบางมาตราจึงไม่เหมาะสม จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายนี้มาใช้แทนพระราชบัญญัติฉบับเก่า ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๔๐ พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไร

เกินควร พ.ศ. ๒๔๘๓ และพระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๘๔ มีการบัญญัติความหมายของกำไรเกินควร ซึ่งกฎหมายเก่าไม่ได้กำหนดไว้ กำหนดให้กำไรเกินควร หมายถึง ส่วนเกินของราคาสูงสุด

วิจารณ์: ความหมายที่ได้ให้ไว้ นั้น เป็นความหมายที่คลุมเครือไม่ชัดเจน แล้วแต่จะตีความหมายนั้นออกมา ตามทฤษฎีแล้ว กำไรปกติคือกำไรต่ำสุดในระยะยาวที่จะถึง คุณให้มีการลงทุนเกิดขึ้นในกิจการใดกิจการหนึ่ง ถ้าไม่มีกำไรปกติการผลิตรายในกิจการนั้นจะไม่เกิดขึ้น ส่วนกำไรเกินปกติ นั้นจะเท่ากับกำไรทางบัญชีหักด้วยค่าเสียโอกาสหรือกำไรปกติ

การบริหารงานอยู่ในรูปของคณะกรรมการ ประกอบด้วยคณะกรรมการกลาง และคณะกรรมการส่วนจังหวัด

คณะกรรมการกลางประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน และกรรมการอื่นอย่างน้อยสี่นาย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ แต่งตั้งขึ้น ให้มีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

คณะกรรมการส่วนจังหวัดประกอบด้วย ข้าราชการประจำจังหวัดเป็นประธาน และมีกรรมการอื่นอย่างน้อยสี่นาย ซึ่งข้าราชการประจำจังหวัดจะแต่งตั้งขึ้น ให้มีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ทุกท้องที่ในจังหวัดนั้น และให้คณะกรรมการส่วนจังหวัดปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการกลาง

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทั้งสองชุดมีดังนี้คือ ระบุชื่อหรือประเภทสิ่งของ และสั่งไม่ให้ค้ำกำไรเกินควรในสิ่งของนั้นในเขตท้องที่ที่อยู่ในอำนาจท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง และเพื่อการนี้ให้มีความจำเป็นที่เห็นว่าสมควร เกี่ยวกับสิ่งของที่ห้ามค้ำกำไรเกินควรได้ดังนี้

๑. กำหนดราคาสูงสุดของการขายส่ง หรือการขายปลีก
๒. ให้แสดงราคาโดยชัดเจน

๓. จัดการปันส่วนในการซื้อ การขาย ตลอดจนการวางเงื่อนไข การซื้อหรือการขาย

๔. สั่งบังคับให้ขายตามปริมาณ และราคาที่คณะกรรมการกำหนด โดยขายให้แก่คณะกรรมการ หรือผู้หนึ่งผู้ใดที่คณะกรรมการกำหนด

๕. สั่งอายัดหรือบังคับให้แจ้งปริมาณ หรือให้แจ้งสถานที่เก็บ ห้ามซื้อ หรือขาย หรือให้ หรือใช้เอง หรือยกย้าย หรือเปลี่ยนแปลง

๖. วางระเบียบหรือห้ามส่งออกไปนอก หรือนำเข้ามาในท้องที่ใด ท้องที่หนึ่ง

๗. เข้าควบคุม เข้ายึด เข้าดำเนินการหรือสั่งให้ดำเนินการ อันเกี่ยวกับการผลิตหรือการจำหน่าย

๘. วางระเบียบการรวมทั้งเงื่อนไขและวิธีการ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามความประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

วิจารณ์: กฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดราคาขายส่ง ซึ่งกฎหมายอื่น ๆ มิได้มีกำหนดไว้ ทำให้การควบคุมการขายเป็นไปอย่างรัดกุมยิ่งขึ้น แต่การสั่งบังคับให้ขายตามปริมาณและราคาที่คณะกรรมการกำหนดให้ขายนั้น ถ้าคณะกรรมการใช้อำนาจไปในทางที่ไม่สมควรแล้ว ก็จะก่อให้เกิดอภิสิทธิ์ต่าง ๆ ขึ้น

กฎหมายกำหนดให้ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือ คณะบุคคลหนึ่งคณะบุคคลใด เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการอันอยู่ในอำนาจของ คณะกรรมการ ข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อแทนคณะกรรมการได้

วิจารณ์: ได้มีการบัญญัติเช่นนี้มาหลายฉบับแล้ว แสดงว่าการปฏิบัติการ แทนไม่มีปัญหาใด ๆ ทั้งสิ้น

กฎหมายได้บัญญัติไว้ว่า สิ่งของที่ห้ามค้ากำไรเกินควร คณะกรรมการมี

อำนาจที่จะเข้าสอบสวนเพื่อทราบราคาต้นทุน และกำไร เพื่อการนี้ให้มีอำนาจที่จะมีคำสั่งให้บุคคลใด ๆ แจ้งข้อความต่าง ๆ รวมทั้งปริมาณและคุณภาพสิ่งของซึ่งบุคคลนั้นมีอยู่ การที่กฎหมายไม่ได้กำหนดกำไรตามสมควรนั้นเป็นเท่าไร จึงอยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการที่จะตัดสินใจว่ากิจการใดกำไรเกินควร ในการคำนวณต้นทุนและกำไรนั้น จะต้องมีการกำหนดซึ่งมีความชำนาญทางด้านต้นทุนโดยเฉพาะ เพื่อเสนอข้อมูลแก่คณะกรรมการในการตัดสินใจ

คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสถานที่หรือบ้านเรือนของบุคคลใด ๆ เพื่อตรวจสอบสิ่งของที่ทำกำไรเกินควรในเวลาทำงานปกติ และมีอำนาจสั่งบุคคลใดมาให้ออกรายละเอียดในเรื่องอันเกี่ยวกับการนั้นได้ การเข้าตรวจสอบอย่างพร่ำเพรื่ออาจสร้างความลำบากใจแก่ผู้ทำการค้าได้ ดังนั้น ควรมีระเบียบการตามลำดับในการใช้อำนาจนี้

๑๓. พระราชบัญญัติควบคุมโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๕๕

เนื่องจากสินค้าในท้องตลาดทั่วไปเกิดขาดแคลนขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องเข้าควบคุมโภคภัณฑ์ เพื่อสวัสดิภาพของประชาชนและความมั่นคงของประเทศ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีข้อบัญญัติเพื่อแก้ไขภาวะการฉ้อโกงให้เข้าสู่สภาพปกติโดยเร็ว

ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการควบคุมโภคภัณฑ์นี้ การดำเนินงานไม่ได้ อยู่ในรูปของคณะกรรมการ แต่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในกฎหมายนี้

วิจารณ์: การมีกฎหมายควบคุมโภคภัณฑ์ออกบังคับ จึงเป็นการทวีความขาดแคลนสินค้า เนื่องจากพ่อค้าได้กักตุนสินค้าและเก็บซ่อนไว้ในสถานที่มิดชิด สินค้าจึงมีขายในตลาดน้อยลง การควบคุมดูแลได้ไม่ทั่วถึง ผลที่สุดประชาชนก็หนีไม่พ้นความเดือดร้อนนั้น ๆ ไปได้

๑๘. พระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๘๗

จากผลของกฎหมายควบคุมโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๘๕ ดังกล่าวแล้วนั้น พ่อค้าจำนวนมากได้ถือโอกาสกักตุนสินค้า เพื่อประสงค์จะให้สิ่งของดังกล่าวขาดแคลน เมื่อราคาสินค้าสูงขึ้นจึงนำสินค้านั้นออกขาย การกระทำดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและความไม่เป็นธรรมมากยิ่งขึ้นในสังคม จึงมีกฎหมายฉบับนี้ออกมาเพื่อสำรวจการกักตุนสินค้า และบังคับให้ผู้ที่กักตุนสินค้าขายสินค้านั้นให้แก่ผู้บริโภค

กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินงานเกี่ยวกับการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ ซึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และบุคคลอื่นอีกไม่น้อยกว่าแปดคนซึ่ง คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติทุกท้องที่ที่พระราชอาณาจักร เนื่องจากอำนาจการปราบปรามเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น จึงบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ

สำหรับในส่วนภูมิภาคนั้น ให้มีคณะกรรมการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ประจำท้องที่ เรียกว่า "คณะกรรมการส่วนท้องถิ่น" และแยกออกโคสองประเภทดังต่อไปนี้

๑. สำหรับท้องถิ่นที่ยกฐานะเป็นเทศบาลแล้ว คณะกรรมการจะประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายกเทศมนตรี ซึ่งแล้วแต่รัฐมนตรีจะแต่งตั้งเป็นประธาน และมีบุคคลอื่นไม่น้อยกว่าสี่คน ซึ่งประธานแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี เป็นกรรมการ ตามความเห็นของผู้เขียน งานด้านนี้มีความสำคัญต่อความสงบสุขของประชาชน ควรให้ข้าราชการประจำกระทำจะเหมาะสมกว่า เนื่องจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเป็นตำแหน่งที่ได้มาจากการเลือกตั้ง ผู้ที่เข้ามาส่วนมากจะมุ่งแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือหมู่คณะ แต่ตำแหน่งประธานคือการรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม จะเป็นการยากในการแยกผลประโยชน์นี้ออกจากกัน

๒. สำหรับท้องถิ่นที่ยังไม่ได้ยกฐานะเป็นเทศบาล ภายในจังหวัด

หนึ่ง ๆ คณะกรรมการส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และบุคคลอื่นอีกไม่น้อยกว่าสี่คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

คณะกรรมการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามกฎหมายในท้องที่ของตน และให้ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์

คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลใด ๆ หรือคณะบุคคลใด เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติการอันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง แทนคณะกรรมการใด

ให้คณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานตามความหมายของกฎหมายลักษณะอาญา การบัญญัติข้อความเช่นนี้ควยเหตุผลดังนี้

๑. เพื่อคุ้มครองเจ้าพนักงานในการปฏิบัติการตามหน้าที่ หากมีบุคคลใดมากระทำความผิดต่อเจ้าพนักงานจะต้องได้รับโทษตามกฎหมาย เพราะบางกรณีหากกระทำความผิดบุคคลธรรมดาอาจไม่เป็นความผิด หรือความผิดบางอย่างที่กระทำต่อเจ้าพนักงานจะต้องได้รับโทษหนักกว่ากระทำความผิดต่อบุคคลธรรมดา นอกจากนี้ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใดออกหนังสือเรียกให้บุคคลใดมาให้อภัยค่าหรือชี้แจงข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นการใ้ตามอำนาจตามกฎหมาย และบุคคลนั้นให้อภัยค่าหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเป็นความเท็จ ก็อาจมีความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๓๗ หรือ มาตรา ๒๖๗ แล้วแต่กรณี หรือในกรณีที่เจ้าพนักงานกำลังปฏิบัติหน้าที่ หากมีการขัดขวางหรือตอสู่อาจมีความผิดฐานตอสูหรือขัดขวางเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๓๘ หรือ มาตรา ๑๔๐ แล้วแต่กรณี หรือในกรณีที่มีการทำร้ายหรือฆ่าเจ้าพนักงาน ก็จะต้องได้รับโทษหนักกว่าทำร้ายหรือฆาตกรรมคนธรรมดาทั่วไป

๒. เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าพนักงานไปปฏิบัติหน้าที่ในทางก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่บุคคลอื่น ฉะนั้น หากเจ้าพนักงานไปปฏิบัติหรือละเว้น

การปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตหรือมิชอบประการใดแล้ว ก็จะต้องได้รับโทษตามกฎหมาย อันมีโทษหนักจนกระทั่ง เช่น ไปข่มขืนใจเพื่อให้บุคคลใดมองหาให้หรือหามาให้ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งมีโทษจำคุก ตั้งแต่ ๕ ปี ถึง ๒๐ ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ ๒,๐๐๐ บาท ถึง ๔,๐๐๐ บาท เป็นต้น

๑๕. พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๕

กฎหมายนี้ บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมสมาคมที่จัดตั้งขึ้น ให้ดำเนินงานอยู่ในขอบเขตที่กำหนดไว้ ไม่ให้ดำเนินการในรูปที่เป็นภัยต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ หรือต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ไม่กดราคาสินค้าหรือค่าบริการให้ตกต่ำเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนเกี่ยวกับราคาสินค้า หรือค่าบริการ ไม่ดำเนินการใด ๆ ที่จะทำให้ เพิ่ม ลด หรือจำกัดปริมาณการผลิต หรือปริมาณสินค้าที่จำหน่าย หรือบริการอื่น ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่ตลาดการค้า การเงิน ภายในหรือภายนอกประเทศหรือต่อเศรษฐกิจของประเทศ ทำลายการแข่งขันในระบบธุรกิจโดยสร้างระบบผูกขาดทางการค้าให้เกิดขึ้น

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เศรษฐกิจการรักษาการ ตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวง กำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้

จัดให้มีสำนักงานกลางทะเบียนสมาคมการค้า ตั้งอยู่ในกรมการค้าภายใน กระทรวงเศรษฐกิจ เพื่อควบคุมการออกใบอนุญาตและจดทะเบียนสมาคมการค้า ประจำจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ส่วนในจังหวัดอื่นให้จัดตั้งสำนักงานทะเบียนสมาคมการค้าประจำจังหวัด ซึ่งขึ้นตรงต่อสำนักงานกลางทะเบียนสมาคมการค้า

ให้อธิบดีกรมการค้าภายในทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนกลางสมาคมการค้า นอกจากจังหวัดพระนคร และธนบุรีแล้ว ให้ผู้ว่าราชการของแต่ละจังหวัดเป็นนาย-

ทะ เบี่ยนมีอำนาจสั่ง อนุญาตและออกใบอนุญาตสมาคมการค้า

นายทะ เบี่ยนมีอำนาจออกคำสั่ง เป็นหนังสือให้กรรมการหรือสมาชิกชี้แจง ข้อเท็จจริง เกี่ยวกับกิจการของสมาคม หรือให้ส่ง เอกสาร เกี่ยวกับการดำเนินงาน หรือรายงานการประชุมของสมาคม นายทะ เบี่ยนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ เข้า ไปตรวจสอบในสำนักงานของสมาคมได้ในระหว่าง เวลาทำงาน

นายทะ เบี่ยนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ เข้าฟังการประชุม เมื่อมีเหตุ สมควร สงสัยว่าสมาคมใดดำเนินการไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรืออาจ เป็นภัยต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศ หรือต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

วิจารณ์: รัฐมนตรีมีอำนาจให้ เลิกสมาคมการค้าได้ ปกติ นายทะ เบี่ยน เป็นคนคุมสมาคมการค้า ดังนั้น อำนาจสั่ง เลิกสมาคมการค้าควร อยู่ในความเห็นชอบของนายทะ เบี่ยนโดยมีอำนาจสั่งการให้เลิกได้ ในกรณีนี้ เช่น อธิบดีกรมการค้าภายในเห็นสมควร สั่ง เลิกสมาคมการค้าแห่งหนึ่ง แต่รัฐมนตรีไม่เห็นชอบด้วยไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม สมาคมนั้นก็ยัง ดำเนินต่อไปได้ทั้งที่การค้าดำเนินงานออกนอกวิถูประสงค์ที่วางไว้ ตำแหน่งนายทะ เบี่ยนจึงแทบไม่มีความหมาย

วิจารณ์: สมาคมการค้าแต่ละสมาคมที่ ตั้งขึ้นมานั้น ต่างมีวัตถุประสงค์ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์สู่หมู่คณะ การมีพระราชบัญญัติสมาคมการค้าจึง เป็นการ ชักขวางการกระทำดังกล่าว ถ้านายทะ เบี่ยนควบคุมได้ไม่ทั่วถึง การดำเนินงาน ผิดวัตถุประสงค์ที่แสดงไว้ย่อมเกิดขึ้น อำนาจต่อรองของสมาคมกับรัฐบาลมีมาก รัฐเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของประชาชนซึ่งขัดกับความต้องการของสมาคม ทราบใดที่รัฐบาลอยู่เหนืออิทธิพลพ่อค้าทราบนั้นรัฐบาลก็ยัง คงใช้อำนาจตามกฎหมายบังคับได้ ถ้าพ่อค้า เข้ามามีอิทธิพลในระบบการเมือง การชักขวางผลประโยชน์ย่อมทำให้รัฐบาล นั้นขาดเสถียรภาพได้ ประชาชนจะต้องได้รับความเดือดร้อนเพราะระบบราคาหรือ ระบบตลาดใช้ไม่ได้ในระบบเศรษฐกิจ แต่จะถูกกำหนดขึ้นโดยกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจ ซึ่งยอมแสวงเอาประโยชน์ส่วนตนก่อนอื่น ซึ่งเราเรียกระบบที่เกิดขึ้นนี้ว่า ระบบ

ผูกขาด ซึ่งรัฐคงไม่มีโอกาสเข้าไปแตะต้องทำลายล้างระบบนี้ให้สูญหายไปได้ ทราบ
 ไคที่การธุรกิจกับการ เมืองยังแยกออกจากกันไม่ได้ เมื่อทำลายไม่ได้ก็ควรหาทาง
 ป้องกันไม่ให้มีเพิ่มขึ้น แล้วจึงหาทางทำลายโดยทางอ้อม ซึ่งรัฐมีอำนาจที่จะกระทำ
 ได้ถ้ารัฐมีความมุ่งมั่นจะกระทำ

๒๖. พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๔

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการจัดตั้ง
 สมาคม พ.ศ. ๒๕๐๔ ดังนั้น การดำเนินงานควบคุมต่าง ๆ จึงคล้ายคลึงกัน กำหนด
 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เศรษฐกิจการ เป็นผู้รักษาการ ตามพระราชบัญญัตินี้ และให้
 มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวง กำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกิน
 อัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้

จัดตั้งสำนักงานกลางทะเบียนหอการค้าขึ้นในกรมการค้าภายใน กระทรวง
 เศรษฐกิจการ เพื่อควบคุมการออกใบอนุญาติ และการจดทะเบียนหอการค้าที่วราช
 อาณาจักร และทำหน้าที่เป็นสำนักงานทะเบียนหอการค้าประจำจังหวัดพระนคร และ
 ชนบุรี นอกจากสองจังหวัดนี้แล้วให้ขึ้นตรงต่อสำนักงานทะเบียนหอการค้าประจำ
 จังหวัด ซึ่งขึ้นตรงต่อสำนักงานกลางทะเบียนหอการค้า

อธิบดีกรมการค้าภายใน เป็นนายทะเบียนกลางหอการค้า ส่วนนอกเขต
 จังหวัดพระนคร และชนบุรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายทะเบียนหอการค้าประจำ
 จังหวัดนั้น ๆ

ส่วนอำนาจและหน้าที่ของนายทะเบียน เช่นเดียวกับนายทะเบียนสมาคม
 การค้า ส่วนหอการค้าของต่างชาติกำหนดให้มีได้เฉพาะในเขตกรุงเทพฯ เท่านั้น

วิจารณ์: การควบคุมหอการค้าให้ดำเนินงานที่ก่อให้เกิดความเจริญทาง
 เศรษฐกิจนั้นเป็นการกระทำโดยยาก ทราบไคที่รัฐยังควบคุมสมาคมการค้าไม่ได้

๑๓. พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.

๒๕๑๓

พระราชบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๕๐ เนื่องจากมีผลใช้บังคับมานาน บทบัญญัติบางมาตราเกี่ยวกับการควบคุมและป้องกันการค้ำกำไรเกินควรไม่เหมาะสม จึงควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมยกเลิกบางมาตราที่ไม่เหมาะสม แล้วบัญญัติข้อบังคับใหม่ขึ้นใช้แทน

กฎหมายฉบับนี้ ได้มีขึ้นเพื่อแก้ไขกฎหมายฉบับแรกที่ว่าด้วยการป้องกันการค้ำกำไรเกินควร สำหรับบทบัญญัติโดยทั่วไปนั้นยังคงความเดิมไว้ ยกเว้นบางมาตราที่ไต่ยกเลิกไปและบัญญัติข้อความใหม่ขึ้นมาแทน บางมาตราได้เพิ่มเติมแก้ไขดังจะกล่าวให้ทราบในสาระสำคัญของกฎหมายใหม่ที่ได้แก้ไขขึ้นใหม่ ดังต่อไปนี้

เกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ กฎหมายฉบับนี้ได้เพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมการขึ้น คือคณะกรรมการมีอำนาจควบคุมการผลิตหรือการจำหน่ายสิ่งของใดในท้องที่ที่อยู่ในอำนาจของใดท้องที่หนึ่งหรือทุกท้องที่ โดยประกาศระบุชื่อหรือประเภทสิ่งของที่ควบคุมนั้น และมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับสิ่งของที่ควบคุมใด ซึ่งกฎหมายฉบับแรกเพียงแต่ระบุชื่อหรือประเภทสิ่งของที่ควบคุมใด และมีอำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควร เท่านั้น ส่วนฉบับใหม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการสั่งห้ามสิ่งของที่ควบคุมนั้นมีให้ค้ำกำไรเกินควร โดยระบุชื่อหรือประเภทสิ่งของและกำหนดราคาสูงสุดของการขายไว้ มีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับสิ่งของมีให้ค้ำกำไรเกินควร โดยผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายมีสิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการเพื่อความเป็นธรรมได้ และคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งผลการพิจารณานั้น ๆ ภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันได้รับคำร้องขอ

คานอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนั้น กฎหมายฉบับใหม่ได้ลดอำนาจให้น้อยลง ซึ่งความเดิมนั้นให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือคณะบุคคลหนึ่งคณะบุคคลใดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติ

การอันอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการตามมาตรา ๔ ข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อแทนคณะกรรมการใด ซึ่งเป็นการดำเนินหน้าที่แทนคณะกรรมการโดยมีอำนาจเทียบเท่ากับคณะกรรมการ

วิจารณ์: ถ้าบุคคลหรือคณะบุคคลที่มาทำหน้าที่แทนเหล่านี้ใช้อำนาจไปในทางไม่ควรแล้ว ย่อมกระทำไต่เพราะกฎหมายไต่ให้อำนาจไว้ ดังนั้น จึงสมควรแก้ไข โดยกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจวางระเบียบการรวมทั้งเงื่อนไขและวิธีการที่บุคคลใด ๆ จะต้องปฏิบัติเกี่ยวกับคำสั่งของคณะกรรมการที่สั่งตามมาตรา ๔ หรือ มาตรา ๔ ทวิ สำหรับการแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือคณะบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ให้ปฏิบัติการไต่เพียงตามคำสั่งของคณะกรรมการเท่านั้น จะดำเนินการนอกคำสั่งมิไต่

กฎหมายไต่ให้อำนาจการสอบสวนเพื่อให้ทราบราคาต้นทุนและกำไร โดยกำหนดให้บุคคลใด ๆ แจ้งข้อความต่าง ๆ รวมทั้งปริมาณและคุณภาพสิ่งของซึ่งบุคคลนั้นมีอยู่ การกำหนดอำนาจเพียงแค่นี้ไม่สามารถดำเนินการเพื่อให้ไต่ข้อเท็จจริงที่ต้องการทราบได้ กฎหมายฉบับนี้จึงไต่กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจตรวจค้นหรือตรวจสอบสิ่งของที่ห้ามมิให้ค้ากำไรเกินควร ถ้าบุคคลใดฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการตามมาตรา ๔ หรือ มาตรา ๔ ทวิ คณะกรรมการมีอำนาจ กัก ยึด หรืออายัดสิ่งของนั้นไต่ คณะกรรมการมีอำนาจออกหนังสือแจ้งให้บุคคลใดส่ง เอกสารหรือสิ่งของใด ๆ เกี่ยวกับสิ่งของที่ควบคุมหรือห้ามมิให้ค้ากำไรเกินควรมาเพื่อประกอบการพิจารณาไต่

กฎหมายสั่งห้ามมิให้เจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือบุคคลใดจำหน่าย โอน ใ้ของ หรือเคลื่อนย้าย เปลี่ยนสภาพ หรือทำลายบรรดาสิ่งของที่คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ไต่ กัก ยึด หรืออายัดไว้ เว้นแต่จะไต่รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้อำนาจนี้ไว้เนื่องจากสินค้าบางอย่างถูกอายัดแล้วสิ่งของเหล่านั้นยังคงอยู่ในสถานที่เดิม ถ้ามิไต่มีการกำหนดห้ามไว้แล้ว สิ่งของเหล่านั้นอาจถูกทำลาย เคลื่อนย้าย หรือทำให้สูญหายไต่ เมื่อไต่กำหนดข้อบังคับแล้ว

เพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายได้กำหนดโทษไว้ดังนี้ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

เกี่ยวกับการขายปลีกสินค้าที่ควบคุม ในกรณีที่สิ่งของนั้นมีค่าเป็นสิ่งของที่เป็นส่วน เมื่อมีผู้ขอซื้อสิ่งของนั้นจากผู้ขายปลีกเป็นเงินสดเป็นจำนวนหรือปริมาณไม่เกินสมควรแก่การใช้ ผู้ขายปลีกต้องขายสิ่งของนั้นให้ผู้ซื้อ โดยกฎหมายมิได้กำหนดราคาสูงสุดไว้ ซึ่งแล้วแต่ผู้ซื้อและผู้ขายจะตกลงกันเอง ผู้เขียนเห็นว่า การที่กฎหมายได้กำหนดไว้เช่นนั้น เพราะว่าข้อบังคับทางด้านราคานั้นไม่ได้ผล

ในบรรดาข้อความ ตัวเลข หรือสถิติที่ไ้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ให้ถือเป็นความลับของทางราชการ ผู้ใดเปิดเผยความลับดังกล่าวต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามหน้าที่ราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือพิจารณาคดีที่มีบุคคลต้องหาว่ากระทำความผิดตามกฎหมายนี้ ซึ่งกฎหมายเดิมนั้นกำหนดเฉพาะข้อความเท่านั้นที่เข้าตามบทข้อบังคับนี้ มิได้รวมถึงตัวเลขและสถิติ ซึ่งอาจมีการเสียดกฎหมายจากผู้เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ โดยนำข้อมูลด้านตัวเลขหรือสถิติไปให้บุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้แข่งขันทางการค้า อาจทำให้เจ้าของข้อมูลนั้น ๆ ได้รับความเสียหาย และต่อไปก็จะมีผู้ประกอบการผลิตการค้ารายใดให้ความร่วมมือด้านข้อมูลเหล่านี้ หรือถ้าจำเป็นต้องให้แล้วขอความนั้น ๆ ก็ไม่อาจยึดถือในการตัดสินใจใด เพื่อป้องกันการนำข้อมูลด้านตัวเลขหรือสถิติไปเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน หรือเพื่อช่วยเหลือพวกพ้องตนให้ได้รับประโยชน์นั้น ๆ กฎหมายจึงได้มีบทบัญญัติห้ามและได้เพิ่มโทษผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ให้สูงขึ้นดังกล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งแต่เดิมนั้นความผิดนี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

สิ่งของที่ควบคุมหรือห้ามมิให้ค่ากำไร เกินควรซึ่งเกี่ยวกับความผิดให้รับเสียทั้งสิ้นนั้น ความเดิมเพียงระบุให้รับเสียเท่านั้น จึงได้มีการหลีกเลี่ยงบทลงโทษนี้กันมาก จึงกำหนดให้แน่ชัดลงไปว่าให้รับเสียทั้งสิ้น

วิจารณ์: กฎหมายต่าง ๆ ที่ออกมาแต่ละครั้ง มักจะมีช่องว่างให้ผู้ที่ต้องการหลบเลี่ยงนำไปใช้ประโยชน์ได้เสมอ เมื่อมีการแก้ไขแต่ละครั้งก็หวังว่าสิ่งที่เปลี่ยนใหม่นี้จะมีข้อความที่รัดกุมกว่าเดิม กฎหมายใดที่มีช่องโหว่ทำให้บุคคลเลี่ยงปฏิบัติตามกฎหมายนั้นก็แทบไม่มีความหมาย ผลต่อมาคือต้องยกเลิกกฎหมายเหล่านั้นแล้วบัญญัติกฎหมายที่เห็นว่าเหมาะสมกว่ากฎหมายเก่าขึ้นมาแทนดังใดทราบมาแล้ว และเมื่อบทบัญญัตินี้ยกเลิกไปก็ย่อมมีบทบัญญัติใหม่มาแทนกฎหมายเก่า จึงจะกล่าวถึงพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนี้

๑๘. พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.

๒๕๒๒

กฎหมายฉบับนี้ ได้ถูกบัญญัติขึ้นมา เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการค้ากำไรเกินควรที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๕๐ และพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ มีบทบัญญัติที่ไม่รัดกุมเหมาะสมเพียงพอที่จะรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคและป้องกันมิให้ราคาสินค้าและบริการต่าง ๆ สูงขึ้นโดยรวดเร็วเกินสมควร ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติควบคุมผู้ประกอบการรวมตัวกันกำหนดราคาสินค้าและบริการ และไม่มีบทบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ กฎหมายฉบับใหม่นี้จึงบัญญัติขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในขณะนี้ กล่าวคือได้ให้อำนาจครอบคลุมธุรกิจทุกประเภททั้งด้าน เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และพาณิชยกรรม ตลอดจนธุรกิจด้านการบริการ รวมทั้งการควบคุมสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นแก่การครองชีพของประชาชน ควบคุมผลิต ผู้จำหน่าย ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก และราคาสินค้า นอกจากนี้ยังได้เพิ่มบทบัญญัติในอันที่จะป้องกันมิให้ผู้ประกอบการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติให้อำนาจในอันที่จะคุ้มครองประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้นกว่ากฎหมายฉบับก่อน ๆ

นอกจากนี้ ได้มีการกำหนดความหมายของคำต่อไปนี้ในกฎหมาย ได้แก่ คำว่า ธุรกิจ สินค้า ผู้จำหน่าย ราคา คณะกรรมการ สำนักงาน เลขาธิการ พนักงานเจ้าหน้าที่ และรัฐมนตรี แต่ไม่ได้กำหนดความหมายของคำว่า ผู้ผูกขาด เอาไว้ ซึ่งในทางทฤษฎีแล้ว การผูกขาดหมายถึงสิ่งดังต่อไปนี้

การผูกขาด เป็นการแข่งขันไม่สมบูรณ์อย่างมากที่สุด ซึ่งได้แก่กรณี ผู้ขายคนเดียวมีอำนาจเหนือราคาอย่างสมบูรณ์ เขาเป็นผู้ผลิตคนเดียวในอุตสาหกรรม นั้น และไม่มีอุตสาหกรรมอื่นผลิตสินค้าที่ใกล้เคียง ซึ่งอาจใช้แทนสินค้าของอุตสาหกรรม นั้นได้

ในตลาดที่มีการผูกขาด ราคาสินค้าจะสูงกว่าต้นทุนหน่วยสุดท้ายเสมอ ไม่ว่าผู้ผลิตจะมีกำไรสูงสุดหรือขาดทุนน้อยที่สุด นี่คือนิวเคลียสที่สำคัญที่ทำให้ผู้ผูกขาด ถูกมองว่าเป็นผู้ทำให้การจักรวรรดิพยากรณ์ ขาดประสิทธิภาพ การจักรวรรดิพยากรณ์ จะมีประสิทธิภาพมากที่สุดเมื่อสินค้ามีราคาต่อหน่วยเท่ากับต้นทุนหน่วยสุดท้าย

กฎหมายได้บัญญัติไว้ว่า ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์รักษาการตาม พระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวง เพื่อ ปฏิบัติการ ตามกฎหมายนี้ บุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ จะ ต้องเป็นข้าราชการ เท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไร เกินควร จะแต่งตั้งจากบุคคลอื่นก็ได้ ไม่มีข้อจำกัดว่าจะต้องเป็นข้าราชการ และบุคคลที่จะ แต่งตั้งได้คือคณะกรรมการป้องกันการค้ากำไร เกินควร ส่วนรัฐมนตรีรักษาการ ตาม พระราชบัญญัตินี้คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทย

ดร. กล่อม อิศรพันธุ์, หลักเศรษฐศาสตร์ (พระนคร: โรงพิมพ์อักษร เสรี, ๒๕๑๑), ๑: ๑๓๐.

สุวัณษา บุนนาค และวันรักษ์ มิ่งมณีนาคนิ, เศรษฐศาสตร์เบื้องต้น (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๖), หน้า ๑๓๐

กฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการ
ผูกขาด ซึ่งเรียกว่า คณะกรรมการกลาง ซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
พาณิชย์เป็นประธาน ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธานกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิ
ไม่น้อยกว่าสี่คนแต่ไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง โดยแต่งตั้งจากผู้ทรง
คุณวุฒิฝ่ายเอกชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งกับเลขาธิการ เป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ตาม
พระราชบัญญัตินี้ทุกท้องที่ที่พระราชอาณาจักร และทำหน้าที่คณะกรรมการส่วนจังหวัด
กำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดสำหรับกรุงเทพมหานคร และให้
เลขาธิการ ซึ่งได้แก่ อธิบดีกรมการค้าภายในเป็นเลขาธิการคณะกรรมการกลาง

สำหรับในจังหวัดอื่น ๆ นั้น ให้มีคณะกรรมการส่วนจังหวัดกำหนดราคา
สินค้าและป้องกันการผูกขาดคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการส่วนจังหวัด ประกอบด้วย
ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่าห้าคนและไม่
เกินเก้าคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งกับพาณิชย์จังหวัดเป็นกรรมการ และเป็น
เลขาธิการ คณะกรรมการส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ในจังหวัด
นั้น ๆ

กรรมการอื่นที่กำหนดไว้ว่าต้องแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิจากเอกชนไม่น้อย
กว่ากึ่งหนึ่งนั้น คณะรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งจากเอกชนทั้งหมดจากจำนวนที่กำหนด
ไว้ได้

วิจารณ์: การกำหนดเช่นนี้จึงเป็นช่องทางให้นักการเมืองผลักดันพรรคพวก
ของตนเข้ามาเกี่ยวข้องกับงานการค้ามากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์ทางการเมือง
ในที่สุดอำนาจทางการเมืองก็เข้ามามีอิทธิพลเหนือเศรษฐกิจของประเทศ และเป็น
แรงผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจเป็นไปตามกระแสการเมืองตามความประสงค์ของนัก
การเมือง ซึ่งประเทศไทยกำลังประสบปัญหาเช่นนี้อยู่ และจะเป็นปัญหาเรื้อรังต่อไป
ในอนาคต

วิจารณ์และข้อเสนอแนะ: จากการศึกษากฎหมายแต่ละฉบับที่ออกมานั้น

ส่วนมากมีการดำเนินงานอยู่ในรูปของคณะกรรมการ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ขึ้น เพื่อที่จะดำเนินงานบางอย่างแต่งตั้งเป็นกรรมการ เฉพาะเรื่อง มีการกำหนดนโยบายของกลุ่มขึ้น เพื่อกำเนินงานตามนโยบายนั้น ส่วนใหญ่แล้วจะเห็นว่าการทำงานในรูปของคณะกรรมการนั้น อาจจะให้ผลดีมากกว่าหรืออย่างน้อยก็ให้ผลดีว่าการทำงานโดยบุคคลเดียว เมื่อมีผลดีแล้วย่อมมีผลเสียตามมาดังนี้คือ มีกรรมการบางคนที่เขาประชุมโดยไม่มีโอกาสศึกษาเรื่องนั้น ๆ มาโดยเฉพาะ จึงทำให้ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นส่วนตัว ดังนั้น เสียงส่วนมากจะสะท้อนให้เห็นว่าคณะกรรมการนั้นไต่ลงมติแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจประการใดบ้าง บางครั้งกรรมการในชุดนั้นจะไม่กล้าแสดงความคิดเห็นส่วนตัวเนื่องจากเกรงใจกรรมการคนอื่นในที่ประชุม ฉะนั้น มติที่ประชุมจึงอาจจะเกิดจากความเห็นของกรรมการบางคนซึ่งเป็นส่วนน้อยเท่านั้น นอกจากนั้น ยังเป็นการเสียเวลาปฏิบัติงานและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายหรือเบี้ยประชุมต่าง ๆ เมื่อดูจากแนวโน้มในอดีตถึงปัจจุบันมีการ ตั้งคณะกรรมการ เขากำเนินงานมาเกือบตลอด จึงอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินงานในรูปกรรมการยังคงใช้ไต่กันมาตลอด กฎหมายฉบับนี้จึงยังคงแต่งตั้งคณะกรรมการมาดำเนินงาน เช่น เกม แต่เมื่อพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะเห็นว่า คณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลที่มีงานประจำอยู่ในความรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก การแต่งตั้งบุคคลเหล่านี้มาเป็นกรรมการ จึงเป็นการเพิ่มงานให้มากยิ่งขึ้น การมอบหมายงานที่มีความสำคัญระดับชาติเช่นนี้ให้บุคคลเหล่านั้น จะทำให้งานนี้ต้องถูกลดคุณค่าลงไป ในสายตาของคณะกรรมการ เหล่านั้นถือว่างานที่ไต่รับนั้นเป็เสมือนงานพิเศษของแต่ละบุคคลไป ซึ่งจะกระทำหรือไม่นั้นย่อมขึ้นกับเวลาและโอกาสจะอำนวยให้ ดังนั้น ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดคุณสมบัติคณะกรรมการนั้นอย่างก็เลิศก็ตามก็เป็นสิ่งไร้ประโยชน์ เพราะผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านั้นไม่สามารถจะอุทิศตัวเพื่องานนี้ได้อย่างเต็มที่ใด ๆ จึงไม่มีเวลาที่จะศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมในความรู้เกี่ยวกับงานที่รับผิดชอบ เช่น กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยเฉพาะ เมื่อไม่มีข้อมูลอย่างเพียงพอกรรมการเหล่านั้นจึง

ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นหรือตัดสินใจสั่งการใด ๆ ทั้งสิ้น การดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายที่วางไว้จึงไม่ประสบผล นอกจากนั้น ยังเป็นการฉีกกฎระเบียบความรับผิดชอบระหว่างบุคคลในคณะกรรมการนั้น ๆ ได้ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ถ้าเป็นงานสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยทั่วไปแล้ว ซึ่งเป็นงานระดับชาติไม่ควรให้มีการดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการ แต่ควรจัดตั้งหน่วยงานพิเศษของรัฐในรูปของสำนักงาน โดยให้สำนักงานนี้ขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงพาณิชย์แล้วแต่จะเห็นสมควร ซึ่งในสำนักงานนี้จะประกอบด้วยหน่วยงานดังต่อไปนี้

๑. เจ้าหน้าที่ฝ่ายนโยบายวางแผนเกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้า
๒. เจ้าหน้าที่ศึกษาเกี่ยวกับต้นทุน วิเคราะห์ และวิจัยเกี่ยวกับราคาสินค้า

๓. เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นผู้ออกกฎหมายให้สอดคล้องกับแนวนโยบายการปฏิบัติงาน อาจอยู่ในรูปของกฎกระทรวงหรือประกาศต่าง ๆ ตามอำนาจที่ให้ไว้ในกฎหมาย นอกจากนั้น เจ้าหน้าที่คานนี้จะต้องศึกษาค้นคว้าอย่างสม่ำเสมอ และทำงานประสานงานกับเจ้าหน้าที่ ในข้อ ๑ และข้อ ๒ ข้างต้น รวมทั้งพยายามหาวิธีป้องกันการกักตุนสินค้าและมีมาตรการวางไว้เพื่อป้องกันล่วงหน้า

๔. มีเจ้าหน้าที่ปราบปรามและจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งจะให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรอบรู้ทุกอย่าง เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ สำนักงานนี้จึงควรมีเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับคานนี้โดยตรง และขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจตามความเหมาะสมในแต่ละกรณีไป และให้พนักงานเจ้าหน้าที่เหล่านี้เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ส่วนการตัดสินใจว่าหน่วยงานนี้นั้นควร จะขึ้นอยู่กับสำนักงานนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงพาณิชย์นั้น มีหลักเกณฑ์การตัดสินใจดังนี้

ถ้าขึ้นโดยตรงกับกระทรวงพาณิชย์เห็นว่าเหมาะสม เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงนี้โดยตรง แต่นายกรัฐมนตรีไม่อาจให้หน่วยงานนั้นเป็นเครื่องมือที่ดีในการบริหารบ้านเมืองได้ เนื่องจากอยู่นอกสายงานที่นายกรัฐมนตรีจะเข้าไปเกี่ยวข้องได้ ถึงแม้จะสั่งการโดยผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้ ก็จะเป็นการกระทำโดยทางอ้อมและก้าวก่ายหน้าทีกัน

ถ้าขึ้นโดยตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรีแล้ว จะทำให้หน่วยงานนี้มีอำนาจมากในสายตาของบุคคลทั่ว ๆ ไป เนื่องจากนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ควบคุมหน่วยงานนี้โดยตรง คำสั่งต่าง ๆ ที่ประกาศออกมาจะเป็นแรงผลักดันให้กระทรวงพาณิชย์ต้องกระทำหรือร่นปฏิบัติตามคำสั่งนั้นอย่างเร่งด่วน เพื่อเสนอรายงานคืนกลับไคทันที

เมื่อพิจารณาอย่างกว้าง ๆ แล้ว ผู้เขียนเห็นว่าเมื่อตั้งหน่วยงานใหม่แล้วจึงควรให้ขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี ถ้าขึ้นกับกระทรวงพาณิชย์อาจพบกับปัญหาเก่า ๆ ที่ประสบกันอยู่เป็นประจำอยู่แล้วก็เป็นได้ การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ย่อมง่ายกว่าการเข้าไปแก้ปัญหาซึ่งเรื้อรังมานานแล้ว

ในคานอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางและคณะกรรมการจังหวัด มีลักษณะเหมือนกัน เพียงแต่ว่าคณะกรรมการกลางมีอำนาจหน้าที่ในขอบเขตที่กว้างกว่า ซึ่งหน้าที่ทั่ว ๆ ไปนั้น ไคแก่

๑. เข้าควบคุมหรือดำเนินการ เพื่อให้การผลิตหรือจำหน่ายสินค้า มีเพียงพอแก่ความต้องการ ของประชาชน

๒. พิจารณาเรื่องราวที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดร้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เนื่องจากการกระทำอันมีผลกระทบกระเทือนต่อราคา หรือเนื่องจากการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือจำกัดการ แข่งขันในธุรกิจ

๓. เชิญบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้อธิบายเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ หรือความเห็น

จากข้อความในข้อ ๒ นั้น ตามความเป็นจริงแล้วไม่สามารถก่อให้เกิดสภาพบังคับใดหรือมีประสิทธิภาพที่แท้จริง ส่วนมากมักไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนเกี่ยวกับการให้แจ้งเรื่องราวร้องทุกข์เหล่านั้น^๑ และประชาชนไม่นิยมร้องทุกข์ เพราะเกรงจะถูกกีดกันแกล้งและอาจเป็นอันตรายต่อตนได้ ประชาชนจึงพากันเพิกเฉย ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจะต้องดูแลรักษาผลประโยชน์ให้แก่ประชาชน ถ้ามีการกระทำผิดกฎหมายต้องมีการจับกุมและปรับทันที โดยจับกุมเจ้าของกิจการ เว้นแต่จะมีหลักฐานว่าการกระทำผิดนั้น ๆ เจ้าของกิจการมิได้รู้เห็นด้วย ในการดำเนินคดีนั้นให้ดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญา ในทางแพ่งนั้นได้แก่การปรับ และควรกำหนดให้ปรับสูงกว่าในมีปัจจุบัน โดยกำหนดเป็นกี่เท่าของราคาสินค้าเป็นเกณฑ์ ซึ่งจะมีผลทำให้พ่อค้าเกรงกลัวอย่างแท้จริงได้ เมื่อพนักงานมีอำนาจมากตามกฎหมายที่ให้ไว้ จึงต้องมีการควบคุมให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นให้อำนาจไปในทางที่ถูกที่ควร จึงควรจัดตั้งหน่วยงานตรวจสอบการดำเนินงานของพนักงานเหล่านี้ โดยออกตรวจ เป็นครั้งคราวและจัดให้มีการสับเปลี่ยนตัวเจ้าหน้าที่ในการออกไปตรวจตราจะทำให้การให้สินบนหรือเงินพิเศษนั้นทำได้ยากยิ่งขึ้น ในกรณีที่ได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนเกี่ยวกับเรื่องนี้ ให้จัดตั้งเจ้าหน้าที่อีกหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะปฏิบัติกร ตรวจสอบการร้องทุกข์เหล่านั้นโดยจับพด้นต้นค้อน ซึ่งจะทำให้ผู้ร้องทุกข์นั้นพึงพอใจและจะชักนำให้บุคคลอื่นมาร่วมมือมากยิ่งขึ้น

มาตรา ๑๑ กำหนดให้กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา ๗ หรือมาตรา ๘ อยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี เมื่อครบวาระแล้วถอนจากตำแหน่งกรรมการ แต่อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ ซึ่งแตกต่างจากการเป็นกรรมการโดยตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีได้กำหนดอายุของการเป็นกรรมการไว้ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

^๑จากการสัมภาษณ์

พาณิชย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ อธิบดีกรมการค้าภายใน ผู้ว่าราชการจังหวัด และ
 พาณิชย์จังหวัด อายุของคณะกรรมการในการอยู่บริหารงานแค่ ๒ ปี นี้ เป็นระยะ
 เวลาที่สั้นไปเนื่องจากเป็นระยะเวลาค่อนข้างสั้น เพิ่งเป็นการ เริ่มเรียนรู้งานเท่านั้น
 ดังนั้น อายุของกรรมการควรกำหนดให้มากกว่า ๒ ปี แต่ไม่เกิน ๔ ปี แต่ถ้าเป็น
 การดำเนินงานในรูปที่ผู้เขียนเสนอนั้น การกำหนดให้ผู้มีอำนาจสูงสุดในสำนักงาน
 นั้นอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๒ ปี ก็คงพอ เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ประจำดำเนินงาน
 แมคนใหม่ในตำแหน่งสูงสุด เขามางานก็ยังคงดำเนินต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง บุคคลผู้นี้
 จะต้อง เป็นบุคคลที่ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานราชการ ซึ่งอาจเรียกตำแหน่งสูงสุดนี้ว่า
 เลขาธิการ ส่วนเจ้าหน้าที่ประจำต้องคัดเลือกบุคคลที่มีความรอบรู้ในสาขาต่าง ๆ
 เป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนี้โดยเฉพาะ ไม่ได้เป็นการขอยืมตัวจากหน่วยงานอื่น
 ควรจัดรูปงานเป็นเอกเทศ มีอิสระ ความคล่องตัวอย่างเพียงพอ กำหนดค่าตอบแทน
 แก่เจ้าหน้าที่นั้น ๆ อย่างสมควรกับหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับ เพื่อจูงใจให้
 คนที่มีความสามารถ เข้ามาร่วมงานมากยิ่งขึ้น

คณะกรรมการ อาจตั้ง คณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาสอบสวนหรือศึกษา
 เรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และรายงานต่อคณะกรรมการ
 บทบัญญัติมาตรานี้เป็นข้อแตกต่างจากกฎหมาย เดิมที่บัญญัติให้มีคณะอนุกรรมการได้
 และควยเหตุผลที่คณะกรรมการ แต่ละชุดมีงานประจำอยู่มากแล้ว ไม่มีเวลาพอที่จะ
 สอบสวนหรือศึกษาในเรื่องต่าง ๆ ในทุกกรณีได้ควยตนเอง จึงจำเป็นต้องแต่งตั้ง
 คณะอนุกรรมการ เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ และทำหน้าที่ช่วยกลั่น
 กรองขอเท็จจริงต่าง ๆ ให้กับคณะกรรมการอีกชั้นหนึ่ง ขณะนี้คณะกรรมการกลาง
 ได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการตามประกาศคณะกรรมการกลางฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขึ้น
 ๒ ชุด คือ

๑. คณะอนุกรรมการพิจารณาราคาสินค้า

๒. คณะอนุกรรมการพิจารณาการนำปูนซีเมนต์เข้า และควบคุมการ
 ชกเขยภาวระการขาดแคลน

จะเห็นได้ว่า เป็นเรื่องที่คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อให้พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเท่านั้น คณะกรรมการจะเข้าไปใช้อำนาจของคณะกรรมการไม่ได้ ส่วนคณะกรรมการจะมีอำนาจหน้าที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาในเรื่องใดนั้น คณะกรรมการจะกำหนดในการแต่งตั้ง

เนื่องจากในบางกรณี คณะกรรมการอาจมีเวลาไม่เพียงพอสำหรับศึกษา ค้นคว้าในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ จึงต้องตั้งให้คณะกรรมการดำเนินการแทน ซึ่งอนุกรรมการเหล่านั้นมีงานประจำอยู่แล้ว การที่คณะกรรมการจะหวังผลคือเลิศคงเป็นไปได้ไม่ไค่เช่นกัน ดูเสมือนเป็นการผลักภาระความรับผิดชอบของคณะกรรมการให้แก่คณะกรรมการ แต่ผู้ที่จะต้องรับผิดชอบงานต่าง ๆ คือ คณะกรรมการ ไม่มีโอกาสศึกษาคนควาข้อมูลด้วยตนเองได้ อาจมองปัญหานั้น ๆ ไปอย่างผิวเผิน อาจทำให้การตัดสินใจสั่งการผิดพลาดหรือไม่กล้าสั่งการใด ๆ เลย นอกจากนี้ ผลเสียอีกแง่ คือ การตั้งคณะกรรมการหรือคณะกรรมการจากวงการราชการ หรือวงการธุรกิจก็ตาม อาจจะทำให้งานประจำที่กระทำนั้นไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร ดังนั้นการมีเจ้าหน้าที่ประจำทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะจึงจะสามารถแก้ไขปัญหานี้ไปได้ นอกจากนี้ ยังเป็นการได้พัฒนาความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่เหล่านั้น มีการรับทอกลงกันไปทำให้โครงการที่ดีไม่ต้องหยุดชะงักไปหรือล้มเลิกไปในที่สุด

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกลางกำหนดครุราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดขึ้นในกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ โดยมีอธิบดีกรมการค้าภายในเป็นเลขาธิการโดยตำแหน่ง เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงาน และมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. ดำเนินงานธุรการของคณะกรรมการกลางและทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประสานงานกับคณะกรรมการส่วนจังหวัด
๒. ศึกษาวิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับ สินค้า ราคา และการประกอบธุรกิจ รวมทั้งเสนอโครงการ แผนงาน หรือมาตรการเกี่ยวกับการกำหนดครุราคาสินค้า

และป้องกันการผูกขาด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจต่อคณะกรรมการกลาง

๓. ติดตามความเคลื่อนไหวและราคาสินค้าควบคุม และสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจควบคุม แล้วรายงานต่อคณะกรรมการกลาง

๔. รับเรื่องราวที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้ยื่น ตามมาตรา ๘ (๓)

๕. ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ และมติของคณะกรรมการกลาง และให้ปฏิบัติตามที่คณะกรรมการกลางมอบหมาย

ในแต่ละจังหวัดให้มีสำนักงานคณะกรรมการส่วนจังหวัดกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด โดยมีพาณิชย์จังหวัดเป็นหัวหน้าสำนักงาน และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเลขาธิการดังกล่าวข้างตน

โดยปกติแล้ว อธิบดีกรมการค้าภายในมีงานประจำและงานพิเศษเต็มมืออยู่แล้ว การมอบงานสำคัญที่เกี่ยวข้องกับปากท้องประชาชนทั้งประเทศให้อธิบดีทำ เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกรมการค้าภายในและมีหน้าที่ต้องกระทำดังกล่าวมาแล้วข้างต้น จึงเป็นการกำหนดอำนาจและหน้าที่อย่างมากมายให้กับบุคคลเดียว งานต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบจะหย่อนประสิทธิภาพ ดังนั้น โอกาสที่จะรับผิดชอบงานค่านี้อย่างเต็มที่จึงเป็นไปได้ยาก

เนื่องด้วยกฎหมายมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้จำหน่าย หรือผู้บริโภคก็ตาม ทั้งนี้หากคณะกรรมการกลางเห็นสมควรจะกำหนดให้สินค้าใดเป็นสินค้าควบคุม ก็กระทำโดยเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบแล้วประกาศกำหนดให้เป็นสินค้าควบคุม เห็นได้ว่าคณะกรรมการไม่มีความเป็นอิสระในการกำหนดว่าสินค้าใดเป็นสินค้าควบคุม ถึงแม้ว่าจะมีข้อมูลอย่างครบถ้วนก็ตาม แต่ถา คณะรัฐมนตรีไม่เห็นชอบด้วยขอเสนอให้กระทำสิ่งต่าง ๆ ก็ยกเลิกไปโดยปริยาย รัฐบาลแต่ละสมัยต่างคำนึงถึงความอยู่รอดของพรรคตนมากกว่า

สิ่งใดทั้งสิ้น ดังนั้น ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและทวีมากขึ้นจึงไม่สามารถแก้ไขตรงจุด
ได้ นอกจากนั้น แต่ละรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศก็ไม่มีเสถียรภาพอย่างเพียงพอ
มีอายุการทำงานน้อย จึงทำให้นโยบายต่าง ๆ ต้องเปลี่ยนไปตามจำนวนครั้งของการ
เปลี่ยนแปลงรัฐบาล จึงทำให้งานด้านกรแก้ไขปัญหาเรื่องนี้ต้องหยุดชะงัก ล้มเลิก
หรือเปลี่ยนแปลงไป จึงทำให้มีปัญหาระงมมากยิ่งขึ้น^๑

จากการศึกษากฎหมายฉบับนี้ เกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการกลาง
จะเห็นได้ว่ากำหนดอำนาจไว้ให้อย่างมาก ขอบเขตการควบคุมทำได้กว้าง หาก
กระทำตามที่เขียนไว้คงกระทำไต่ยาก เพราะอำนาจที่กำหนดนี้เปรียบเสมือนดาบ
สองคม^๒ ผู้มีอำนาจนี้ต้องใช้ด้วยความระมัดระวังมิให้บุคคลอื่นแอบอ้างเอาอำนาจ
ไปแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน ดังนั้น ถึงแม้จะให้อำนาจไว้มากแต่ที่แท้จริง ๆ นั้น
ทำได้น้อยมาก อำนาจต่าง ๆ เหล่านี้ จึง เป็นเพียงแค่ตัวอักษรในกระดาษเท่านั้น
อำนาจของคณะกรรมการพอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

๑. กำหนดราคาซื้อหรือราคาขายสินค้าควบคุม ให้ผู้ซื้อซื้อในราคา
ไม่ต่ำกว่าราคาที่กำหนด หรือให้ผู้จำหน่ายจำหน่ายในราคาไม่สูงกว่าราคาที่กำหนด
หรือตรึงราคาไว้ในราคาใดราคาหนึ่ง

๒. กำหนดอัตรากำไรสูงสุดต่อหน่วยของสินค้าควบคุมที่ผู้จำหน่าย
จะได้รับจากการจำหน่ายสินค้าควบคุม หรือกำหนดอัตราส่วนแตกต่างระหว่างราคา
ซื้อกับราคาขายสินค้าควบคุมในแต่ละช่วงการค้า

๓. กำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าควบคุมแสดงราคาสินค้า
ควบคุม

^๑จากการ สัมภาษณ์

^๒จากการ สัมภาษณ์

๔. กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และเงื่อนไขให้ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าควบคุมปฏิบัติเกี่ยวกับการผลิต การจ่ายแจก การนำเข้าในราชอาณาจักร หรือส่งออกนอกราชอาณาจักร การซื้อ การจำหน่าย และการเก็บรักษาสินค้าควบคุม

๕. กำหนดท้องที่หรือกำหนดระยะเวลาในการใช้บังคับประกาศของคณะกรรมการ

๖. กำหนดให้แจ้ง ปริมาณ สถานที่เก็บ ต้นทุน ค่าใช้จ่าย กระบวนการผลิต และวิธีการจำหน่ายสินค้าควบคุมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

๗. กำหนดให้มีการ เก็บหรือเพิ่มปริมาณการ เก็บสำรองสินค้าควบคุม และกำหนดท้องที่และสถานที่ให้ เก็บสำรองสินค้าควบคุม

๘. ห้ามหรืออนุญาตการ ส่งออกไปนอกหรือนำเข้ามา ในท้องที่หนึ่ง ท้องที่ใดซึ่ง สินค้าควบคุม

๙. สั่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต การซื้อ การจำหน่าย หรือการ เก็บรักษาสินค้าควบคุม รวมทั้งให้ ระงับหรือลดค่าใช้จ่ายใด ๆ ที่กำหนดไว้เกินสมควร

๑๐. จัดให้มีการ บันส่วนในการซื้อและการจำหน่ายสินค้าควบคุม หรือ กำหนดเงื่อนไขในการซื้อและจำหน่ายสินค้าควบคุม

๑๑. บังคับให้จำหน่ายสินค้าควบคุมตามปริมาณ และราคาที่กำหนด ตลอดจนบังคับให้จำหน่ายแก่ส่วนราชการ หรือบุคคลใดที่คณะกรรมการกำหนด

๑๒. ห้ามการจำหน่าย ให้ ไซ้เอง ยักย้าย หรือเปลี่ยนแปลงซึ่ง สินค้าควบคุม เกินปริมาณที่กำหนด

๑๓. ให้เลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ เข้าดำเนินการ เกี่ยวกับ การผลิต การขนส่ง การซื้อ การจำหน่าย และการเก็บรักษาสินค้าควบคุม

๑๘. กำหนดมาตรการ เพื่อป้องกันการกักตุนสินค้าควบคุม หรือ
ครอบครองสินค้าควบคุมเกินปริมาณที่กำหนด

การใช้อำนาจตาม (๑) ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนเป็นครั้งคราว
ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ โดยคำนึงถึงต้นทุนค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายและ
อัตรากำไรที่เหมาะสม รวมทั้งผลกระทบต่อการลงทุนในการขยายกำลังการผลิตใน
ระยะต่อไปด้วย

วิจารณ์: ข้อความที่กำหนดข้างต้นนี้เป็นสิ่งที่ดี แต่ในการปฏิบัติแล้วทำไม
ได้ตั้งกล่าวมาแล้วข้างต้น เนื่องจากว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
ดังนั้น คณะกรรมการจึงไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ได้ เพราะมักจะมี
ปัญหาการเมืองมาเกี่ยวข้อง

กฎหมายฉบับนี้ ห้ามมิให้กระทำการใด ๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่ง
แยกความผิดใหญ่ ๆ ได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ห้ามมิให้บุคคลใดกักตุนสินค้า
๒. ห้ามมิให้ผู้ประกอบการฝ่าฝืนตามที่กฎหมายกำหนด

วิจารณ์: ความผิดประเภทแรกคือ ความผิดที่เกี่ยวกับการกักตุนสินค้า
ซึ่งเดิมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการค้ำกำไรเกินควร มิได้มีการกำหนดเรื่องการ
กักตุนสินค้าไว้ จึงไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในเรื่องดังกล่าวได้ อันเป็น
ช่องทางให้มีการกักตุนสินค้ากันมาก ก่อความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนผูบริโภค
ดังนั้น เมื่อมีการร่างพระราชบัญญัตินี้ จึงได้นำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้

คำว่า "กักตุนสินค้า" มีความหมายประการใดนั้น กฎหมายมิได้วิเคราะห์

คำศัพท์ไว้ แต่จะถือเป็นความผิดก็กตุนสินค้าได้ โดยเอาพฤติการณ์ของผู้กระทำนั้น เป็นเครื่องวินิจฉัยพิสูจน์ให้เห็นความผิดของจำเลย ความผิดฐานกตุนสินค้านี้ให้แยกไว้เป็น ๒ กรณี คือ

๑. โดยมีสินค้าควบคุมไว้ในครอบครอง เกินปริมาณที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะกรรมการ มาตรา ๒๔ (๑๑)

๒. เก็บสินค้าควบคุมไว้ ณ สถานที่อื่น นอกจากที่เก็บตามที่แจ้งไว้ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๒๔ (๖)

ความผิดประการที่สองคือ ความผิดที่ผู้ประกอบการกิจการเข้าองค์ประกอบที่กฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ซึ่งแยกออกได้ดังนี้

๑. ผู้ประกอบการใดซึ่งมีสินค้าควบคุมไว้เพื่อจำหน่าย

๒. ไม่จำหน่ายหรือเสนอขายตามปกติ หรือปฏิเสธการจำหน่าย หรือประวิงการจำหน่าย หรือส่งมอบสินค้าควบคุม

๓. โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

การที่กฎหมายนี้มีข้อบัญญัติห้ามมิให้ผู้ประกอบการใด โดยลำพัง สุ่มคบ หรือร่วมกับบุคคลอื่นดำเนินการใด ๆ โดยจงใจที่จะกตราคาสินค้าให้ตกต่ำเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนในราคาสินค้า ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นแต่เพียงข้อบัญญัติในการปฏิบัติไม่เกิดผลใด ๆ ทั้งสิ้น เพราะในปัจจุบันการผูกขาดมักแฝงอยู่ในรูปของ ชมรม สมาคม และหอการค้า ฯลฯ ใครรวมตัวกันกำหนดราคาสินค้า ดังนั้น รัฐบาล จึงควรเคร่งครัดในการออกใบอนุญาตจัดตั้งสมาคมต่าง ๆ และควบคุมให้ดำเนินงาน ตามนโยบายที่แสดงไว้ การทำลายระบบผูกขาดในวงการธุรกิจถึงแม้เป็นสิ่งที่กระทำ ได้ยาก แต่ก็เป็นที่รัฐบาลจำเป็นต้องกระทำอย่างถึง มิฉะนั้น ก็จะไม่สามารถ แก้ไขปัญหาเศรษฐกิจต่าง ๆ ให้ลุล่วงไป เพื่อประโยชน์ส่วนรวมอย่างจริงจังได้.