



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีต เมื่อแรกเกิดลัทธิเสรีนิยม (Liberalism) ซึ่งหมายถึงการมีเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ (Liberal Economy) ด้วยในราวศตวรรษที่ 18 นั้น รัฐได้ถูกจำกัดบทบาทในทางเศรษฐกิจในลักษณะต้องงดเว้นการเข้าแทรกแซงในทางใด ๆ หรือแทรกแซงแต่น้อยที่สุดและปล่อยให้กลไกตลาดและราคา ทำงานไปตามธรรมชาติซึ่งเชื่อว่ากลไกเหล่านี้จะก่อให้เกิดภาวะสมดุลทางเศรษฐกิจได้โดยอัตโนมัติ (Invisible Hand) โดยปล่อยให้เอกชนดำเนินการทางเศรษฐกิจได้อย่างเสรี (Laissez-faire) ซึ่งเป็นการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนในเชิงมิติทางกฎหมายภายใต้กรอบทฤษฎีนิติรัฐ (Legal State) คือ ทั้งรัฐและเอกชนต่างเคารพต่อกฎหมายโดยเฉพาะรัฐนั้นต้องเคารพต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน (Individual) เสมอ

การเคารพและต้องบังคับปฏิบัติตามสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลข้างต้นนั้นรวมถึงการต้องเคารพและบังคับตามแก่เครื่องมือทางกฎหมายที่รัฐมอบให้แก่เอกชนเพื่อสนับสนุนการดำเนินการทางเศรษฐกิจตามแนวทางเสรีนิยม คือ หลักกรรมสิทธิ์ (Ownership) และเสรีภาพในทางการค้าและอุตสาหกรรม ซึ่งถือเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนที่ได้รับการรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญ และมีค่าเหนือกว่ากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ คือ ฝ่ายนิติบัญญัติจะตรากฎหมายออกมา

กระตลธิธิขึ้นพื้นฐานนี้ไม่ได้¹ และเป็นหลักกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจที่สำคัญหลักหนึ่ง ระยะเวลาต่อมา ความบกพร่องของกลไกระบบเศรษฐกิจเสรีได้ปรากฏมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะการเกิดทุนนิยมรวมศูนย์ทางเศรษฐกิจเป็นปฏิกิริยกันระหว่างแรงงานกับทุน และทุนกับทุนด้วยกันเอง เกิดการเอารัดเอาเปรียบกันในสังคมรุนแรงขึ้นโดยลำดับ ทำให้รัฐได้บทเรียนสำคัญว่าการปล่อยให้เอกชนดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเสรีและจำกัดตัวรัฐเองไว้ภายใต้กรอบนิติรัฐเดิมไม่อาจก่อให้เกิดความยุติธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในความเป็นจริงได้ เสรีภาพและความเสมอภาคที่ได้รับนั้นเป็นเพียงเสรีภาพ และความเสมอภาคตามกฎหมายเท่านั้น มิใช่ตามความเป็นจริง² สภาวะดังกล่าวนี้ได้เป็นเหตุปัจจัยให้เกิดลัทธิสังคมนิยม (Socialism) และชาตินิยม (Nationalism) รวมทั้งแนวความคิดกระแสปฏิเสธรเสรีนิยม รวมทั้งกระแสเสรีนิยมปรับปรุง³ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลัทธิสังคมนิยมนี้ถือเป็นที่มาสำคัญของแนวความคิดในการเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐเพื่อคุ้มครองสาธารณชน ให้ได้รับความยุติธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมยิ่งขึ้น และนำมาซึ่งการเป็นรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ภายใต้กรอบการใช้อำนาจทางกฎหมายที่มีมิติทางสังคมมากยิ่งขึ้น (หลักสังคมนิติรัฐ)

¹ สุรพล นิติไกรพจน์, "หลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจของฝรั่งเศส", วารสารนิติศาสตร์ 3 (กันยายน 2537): 592.

² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนต่าง ๆ, (กรุงเทพฯ : บริษัทพิมพ์ดี จำกัด, 2536), หน้า 82.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 86.

ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ทั่วโลก ในทศวรรษที่ 30 นำมาซึ่งการเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจตามแนวคิดสังคมนิยมดังกล่าวอย่างชัดเจน รัฐเสรีนิยมในประเทศต่าง ๆ ได้ใช้วิธีการเข้าแทรกแซงทั้งโดยการเข้ายุ่งเกี่ยวกับทางเศรษฐกิจ และการเข้าดำเนินการเอง⁴

การเข้ายุ่งเกี่ยวกับทางเศรษฐกิจนั้น อาจโดยวิธีการทางเศรษฐศาสตร์ คือ การวางแผนทางเศรษฐกิจต่าง ๆ จากส่วนกลางให้มีผลทั่วไปหรือเฉพาะภาคเศรษฐกิจ ภาคการผลิต หรือภาคพื้นที่ การให้การอุดหนุน การใช้นโยบายการเงิน-การคลัง ฯลฯ ตลอดจนการใช้กลไกทางกฎหมายต่าง ๆ โดยการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือกฎหมายของฝ่ายบริหาร (กฎหมายลำดับรอง) เพื่อบังคับการให้เป็นผลอย่างใดอย่างหนึ่งในทางเศรษฐกิจ ซึ่งกลไกส่วนกฎหมายนี้ ปกติจะใช้ควบคู่กับการให้อำนาจฝ่ายปกครองในการใช้อำนาจฝ่ายเดียวมีคำสั่งให้เอกชนปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือห้ามปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่ง⁵ หรือให้อำนาจฝ่ายปกครองใช้อำนาจในทางจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการของเอกชน ตามลำดับความเคร่งครัดน้อยไปหามากดังนี้

- การให้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ ตามเงื่อนไขที่กำหนด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทราบถึงการประกอบกิจการนั้น ๆ
- การออกระเบียบซึ่งเป็นนิติกรรมทางปกครองที่มีผลบังคับทั่วไปแก่เอกชนทุกราย
- การให้ต้องขอความเห็นชอบก่อนการดำเนินการใด ๆ
- การให้ต้องขออนุญาตล่วงหน้าก่อนดำเนินการใด ๆ
- การห้ามประกอบกิจการ⁶

⁴ บรูซซี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเยอรมัน, (กรุงเทพฯ : บี.เจ.เพลชโปรเซสเซอร์, 2538), หน้า 59-61

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 112.

⁶ สุรพล นิติไกรพจน์, หลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจของฝรั่งเศส, หน้า 601.

ขอบเขตและวิธีการแทรกแซงในทางเศรษฐกิจของรัฐ เพื่อรักษาความสมดุลระหว่างภาคเศรษฐกิจ (Economic Sector) หรือภาคพื้นที่ (Region) มีความกว้างขวางและหลากหลายกันโดยลำดับตามพลวัตของเศรษฐกิจและสังคม จากเดิมที่รัฐจะเป็นผู้ชี้แนะ (กำหนดนโยบายวางแผนเศรษฐกิจ) และกระทำต่อเอกชนด้วยมหาชนแต่ฝ่ายเดียวในการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจและอื่น ๆ ไปสู่การยอมรับบทบาทหรืออำนาจเอกชนยิ่งขึ้น ซึ่งในทางแนวทางนี้ส่วนหนึ่งเป็นพัฒนาการที่รัฐยอมมอบอำนาจให้องค์กรของเอกชนเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจและช่วยจัดระเบียบทางเศรษฐกิจในภาคเอกชนด้วย วิธีการดังกล่าวนี้ริเริ่มขึ้นโดยรัฐบาลฝรั่งเศส ซึ่งเรียกว่า Economique Concertee (1934) และ Economic Contractuelle (1964)⁷

1. Economique Concertee เดิมนี้เป็นวิธีการร่วมประสานงานหรือตกลงระหว่างภาคเอกชนกับเอกชน แต่ปัจจุบันนี้มีขอบเขตรวมถึงการร่วมประสานงาน เจริญ แลกเปลี่ยน ความคิด วัตถุประสงค์ ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรตัวแทนทางเศรษฐกิจของเอกชน เพื่อร่วมกำหนดนโยบายเศรษฐกิจหรือแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจต่าง ๆ

2. Economique Contractuelle เป็นลักษณะการเจรจาต่อรองรวมทั้งทำความตกลงระหว่างเอกชนกลุ่มหนึ่งกับเอกชนอีกกลุ่มหนึ่ง เพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างกัน โดยในการนี้อาจมีตัวแทนของรัฐบาลเข้าร่วมการตกลงด้วย ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการตกลงเกี่ยวกับการซื้อขายผลผลิตการเกษตร

⁷ สุภานุตร กิตติวงศ์กุล, "กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับยางพารา : ผลกระทบต่อเกษตรกรชาวสวนยางไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 91.

การยอมรับให้องค์กรตัวแทนทางเศรษฐกิจมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และกำหนดนโยบายเศรษฐกิจตาม (1) นั้น รัฐอาจจำเป็นต้องตรากฎหมายมหาชนขึ้นจัดตั้งและมอบหมายอำนาจมหาชนให้แก่องค์กรนั้นเป็นพิเศษเพื่อใช้ในการควบคุม จัดระเบียบและจัดการให้บริการสาธารณะแก่ผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นสมาชิกขององค์กร เช่น กรณีที่รัฐตราพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 และตราพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรม พ.ศ. 2530 เพื่อจัดตั้งองค์กรของผู้ประกอบการพาณิชย์และอื่น ๆ กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรม แล้วให้องค์กรเหล่านี้ส่งตัวแทนเข้าร่วมในการแก้ปัญหา เสนอแนะนโยบายและร่วมกำหนดนโยบายแผนงานทางเศรษฐกิจกับรัฐบาล หรือหน่วยงานรัฐระดับต่าง ๆ เช่น เข้าร่วมในคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ (กรอ.) ร่วมในการกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งหน่วยงานหรือคณะกรรมการนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล เป็นต้น แต่บางกรณีรัฐก็ได้ให้โอกาสองค์กรตัวแทนทางเศรษฐกิจ ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509 ได้มีบทบาททำนองเดียวกัน เช่น สมาคมธนาคารไทย สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย เป็นต้น

การได้รับมอบหมายให้แทรกแซงทางเศรษฐกิจ และเข้าร่วมเสนอแนะนโยบายและแนวทางตัดสินใจในปัญหาระดับชาติขององค์กรตัวแทนภาคธุรกิจอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรมเช่นนี้ ย่อมปฏิเสธมิได้ว่า องค์กรเหล่านี้มีโอกาที่จะใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายและโอกาสเช่นนั้น แฝว่ทางไปสู่การเกื้อกูลผลประโยชน์ให้เกิดแก่บุคคลในภาคอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมด้วยกันซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวนั้น อาจเกิดขึ้นบนความสูญเสียประโยชน์อย่างมหาศาลของบุคคลในภาคเศรษฐกิจอื่น เช่น ภาคเกษตรกรรมก็ได้ นั้นหมายความว่า โอกาสที่จะเกิดความไม่สมดุลระหว่างภาคเศรษฐกิจ รวมทั้งระหว่างภาคพื้นที่ (เมืองกับชนบท) ย่อมจะตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ก็เป็นที่ประจักษ์อยู่แล้วในปัจจุบัน

สำหรับองค์กรตัวแทนของเกษตรกรที่น่าจะมีโอกาสเข้าไปมีบทบาท
 ดังเช่น องค์กรตัวแทนของภาคพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมดังกล่าวนั้น ความจริง
 แล้วจะถือว่าไม่มีก็อาจไม่ถูกต้องนัก เนื่องจากรัฐบาลสามารถจะมอบหมายให้ชุมนุม
 สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการกลางกลุ่มเกษตรกรแห่ง
 ประเทศไทยสั่งผู้แทนเข้าร่วมดำเนินการ เช่นเดียวกับผู้แทนภาคพาณิชย์กรรมและ
 อุตสาหกรรมได้โดยชอบด้วยกฎหมายอยู่แล้ว การไม่ได้รับโอกาสเช่นนั้นอาจเป็น
 เหตุผลเกี่ยวเนื่องกับนโยบายหรือการให้ความสำคัญของรัฐบาลประการหนึ่ง และ
 อีกประการหนึ่งเป็นผลมาจากความสามารถที่จะรวมตัวอย่างเป็นปึกแผ่นอย่าง
 เพียงพอของฝ่ายเกษตรกรเอง ซึ่งอาจเกิดประเด็นปัญหาต่อไปว่า หากรัฐบาล
 ให้โอกาสเช่นนั้นแล้วผู้แทนจากสถาบันเกษตรกรดังกล่าวอาจไม่ได้รับการยอมรับ
 ว่าเป็นตัวแทนของเกษตรกรทั้งประเทศก็ได้

จากการศึกษาสรุปโดยสังเขปได้ว่า ปัญหาการไม่ประสบความสำเร็จ
 ของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรนั้น เป็นผลมาจากปัญหาภายใน เช่น
 ปัญหาการบริหารจัดการเงินทุน ความเข้าใจและทัศนคติของสมาชิก ฯลฯ และปัญหา
 ภายนอกสืบเนื่องมาจากความไม่เป็นเอกภาพในการสนับสนุนส่งเสริมของหน่วยงาน
 รัฐ รวมทั้งปัญหาการกำหนดกลไกในการควบคุมกำกับ (Pouvoir de tutelle)
 ที่มากและใกล้ชิดจนขาดความเป็นอิสระอย่างเพียงพอ จนมีลักษณะค่อนข้างไปทางการ
 ให้อำนาจบังคับบัญชา (Pouvoir hierarchique) ของนายทะเบียนและ
 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขณะเดียวกันเกษตรกรนอกขบวนการสหกรณ์การเกษตรและ
 กลุ่มเกษตรกรที่ยังเหลือเป็นส่วนใหญ่ของเกษตรกรทั่วประเทศและเป็นเครื่องชี้
 (Indicator) ถึงความล้มเหลวของสถาบันเกษตรกรดังกล่าว ก็ไม่สามารถรวม
 ตัวกันเป็นกลุ่มก้อนเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของเกษตรกรด้วยกันเอง ในรูปกลุ่ม
 ผลประโยชน์ (Interest Group) หรือกลุ่มกดดันทางการเมือง (Pressure
 Group) ได้ โดยเหตุผลส่วนหนึ่งมาจากนโยบายป้องกันปราบ แทรกแซง แยกสลาย
 ขบวนการรวมตัวของเกษตรกรในอดีต ตามแนวทางระบบการเมืองแบบที่กีดกัน
 การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Excluding Political System) นั่นเอง

บัดนี้ แนวความคิดที่จะผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ และ/หรือสภาการเกษตรแห่งชาติออกมามีการจัดกาจัดระเบียบทางเศรษฐกิจและจัดทำบริการสาธารณะสำหรับภาคเกษตรกรรม รวมทั้งทำหน้าที่แทนเกษตรกรทั้งในลักษณะ Economic Concertee และ Economic Contractuelle ดังกล่าวมา ได้มีขึ้นอย่างชัดเจนตลอดระยะเวลาเกือบ 10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งสถาบันหรือบุคลากรทางวิชาการจำนวนมากได้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับความสำเร็จผลักดันดังกล่าว ด้วยการสนับสนุนในด้านการศึกษาวิจัยการจัดการสัมมนารับฟังความคิดเห็นสาธารณะเกี่ยวกับรูปแบบขององค์กรที่จะจัดตั้งขึ้น ดังจะเห็นจากบทบาทของมหาวิทยาลัยทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต่าง ๆ เช่น การศึกษาวิจัย เรื่อง "สภาการเกษตร : ทางเลือกและทางรอดของเกษตรกรไทย?" ตามโครงการศึกษากลยุทธ์การพัฒนาองค์กรและสภาเกษตรของสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น (2537) หรือการจัดการรับฟังการสาธารณะ เรื่อง "สภาการเกษตร" โดยโครงการพัฒนาสันติวิธีในสังคมไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2537) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้การศึกษาวิจัยดังกล่าวมาแล้วนี้จะได้ศึกษาการจัดตั้งองค์กรสภาการเกษตรแห่งชาติ และ/หรือสภาเกษตรกรแห่งชาติ เกี่ยวกับรูปแบบของโครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน และการควบคุมตรวจสอบองค์กร (ซึ่งได้รับความสนใจและให้ความสำคัญค่อนข้างน้อย) ซึ่งเป็นเนื้อหาหลักในการศึกษาวิเคราะห์การจัดตั้งองค์กรสภาการเกษตรแห่งชาติของวิทยานิพนธ์นั้นมาบ้างแล้ว แต่การศึกษาวิจัยเหล่านั้นยังมิได้ศึกษาเน้นหนักในมิติทางกฎหมาย ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งอย่างเพียงพอ ถึงแม้ว่าในกระบวนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว หากได้มีการสนับสนุนโดยการศึกษาวิจัยในเชิงกฎหมาย โดยการวิเคราะห์ถึงสถานะทางกฎหมาย การกำหนดอำนาจหน้าที่ โครงสร้างองค์กร ระบบที่มาของผู้แทน เกษตรกร ระดับและลักษณะการควบคุมกำกับที่เหมาะสม ฯลฯ แล้ว จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้จัดทำและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อพิจารณาทางกฎหมายมหาชนที่จำเป็นเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวให้มีรูปแบบด้านต่าง ๆ ที่เป็นไปตามกฎหมายและสอดคล้องกับสภาพการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ได้ดียิ่งขึ้น

สมมติฐานการวิจัย

การจัดตั้งองค์การรวมตัวระดับชาติของเกษตรกรไทย เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการอยู่รอดของเกษตรกรไทยในระบบและสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองปัจจุบัน ซึ่งในกระบวนการก่อตั้งองค์การดังกล่าวนี้ หลักกฎหมายมหาชนทั่วไปและมหาชนทางเศรษฐกิจอันเป็นหลักในทางนิติศาสตร์ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการนำไปพิจารณาพร้อมกับแนวความคิด ทฤษฎี ของศาสตร์ด้านอื่น ๆ คือ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ รวมตลอดทั้งข้อเท็จจริงของระบบเศรษฐกิจการเกษตร สังคมและสภาพการณ์ทางการเมือง เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติที่เหมาะสม

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์เหตุผลและความจำเป็นในการจัดตั้งองค์การรวมตัวสูงสุดของเกษตรกรไทย ในสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนหลักกฎหมาย โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจและมหาชนทั่วไปซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์การมหาชนอิสระในรูปสภาอาชีพ ตลอดจนแนวคิด ทฤษฎี ทางเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมมานุษยวิทยา ตลอดจนข้อเท็จจริงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อันเกี่ยวข้องกับการพิจารณา วิเคราะห์รูปแบบองค์การ การรวมตัวสูงสุดของเกษตรกร โดยเฉพาะในรูปสภาเกษตรกรแห่งชาติ
3. เพื่อศึกษารูปแบบองค์การที่มีลักษณะเป็นหรือใกล้เคียงสภาอาชีพของเกษตรกรหรือผู้มีอาชีพอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะที่มีลักษณะพื้นฐานทางกฎหมาย เช่น สถานะขององค์การ การจัดตั้ง เนื้อหา อำนาจหน้าที่ หรือการจัดทำบริการสาธารณะ วิธีการดำเนินงาน การควบคุมกำกับ ฯลฯ ที่คล้ายคลึงหรือเป็นประโยชน์แก่การศึกษาวิเคราะห์การจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ

4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กำหนดรูปแบบโครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน และการควบคุมตรวจสอบที่เหมาะสมของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ที่มีความพยายามจะจัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายจัดตั้งเป็นพิเศษ

5. เพื่อเสนอแนะและชี้ประเด็นทางกฎหมายที่จำเป็นเพื่อเป็นประโยชน์แก่การศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับรูปแบบองค์กรในส่วนต่าง ๆ ดังกล่าวมาในข้อ 3. ข้างต้น โดยผู้ศึกษาวิเคราะห์หรือวิจัยอื่น ๆ อันอาจจะทำให้งานศึกษาวิเคราะห์ของบุคคลเหล่านั้นมีความสมบูรณ์รอบด้านยิ่งขึ้น จากการมีข้อมูลหรือมิติสนับสนุนทางนิติศาสตร์

6. เพื่อเป็นประโยชน์เป็นพิเศษแก่ผู้ศึกษาและสนใจกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจและกฎหมายการเกษตรต่อไป

วิธีการและขอบเขตการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยดังต่อไปนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นวิธีการหลักที่นำมาใช้

2. การสังเกตการณ์ (Observation) หมายถึง การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ เพื่อขยายแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดองค์กรสภาเกษตรกรแห่งชาติ และ/หรือสภาการเกษตรแห่งชาติ ในรูปแบบที่ผู้จัดการสัมมนานำเสนอ หรือการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เพื่อแสวงหารูปแบบดังกล่าวนั้น รวมทั้งบางโอกาสได้เข้าสังเกตการณ์การจัดเตรียมการประชุม สัมมนา ของแกนนำเกษตรกรเพื่อผลักดันแนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบองค์กรที่กลุ่มผู้นำเกษตรกรนำเสนอ (กลุ่มคณะกรรมการประสานงานสถาบันเกษตรกรแห่งประเทศไทย) การร่วมสังเกตการณ์ต่าง ๆ ดังกล่าวมาได้ช่วยให้ผู้วิจัยทราบถึงบรรยากาศและความรู้สึกแท้จริงของผู้เข้าร่วมการประชุมสัมมนานั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทราบถึงความต้องการและเหตุผลแท้จริงในการนำเสนอรูปแบบองค์กรดังกล่าว ซึ่งหลายกรณีไม่สามารถทราบหรือหยั่งรู้ได้จากถ้อยคำหรือตัวอักษรที่ปรากฏในเอกสารหรือร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งฯ

3. การสัมภาษณ์ (Interview) ผู้นำเกษตรกรบางคนซึ่งอยู่ในกลุ่มผู้ยกย่องพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติฉบับของคณะกรรมการประสานงานสถาบันเกษตรกรแห่งประเทศไทย ข้าราชการ และอดีตข้าราชการระดับสูงของกรมส่งเสริมการเกษตร

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ทางนิเวศศาสตร์อย่างสังคมนิยมวิทยา ซึ่งเป็นแนวทางการศึกษาวิเคราะห์ที่ไม่เพียงแต่แสดงให้เห็นข้อเท็จจริงแห่งสถานะของการจัดตั้ง ตลอดจนประเด็นปัญหาการวิเคราะห์เกี่ยวกับองค์ประกอบต่าง ๆ ของสภาอาชีพเกษตรกรดังกล่าว ตามแนวคิด ทฤษฎี ทางนิเวศศาสตร์ หรือหลักกฎหมายโดยตรงเท่านั้น หากยังเป็นการศึกษาวิเคราะห์ที่มุ่งให้กฎหมายเป็นเครื่องมือช่วยให้เกิดความเป็นธรรมโดยเฉพาะความสมดุลในผลประโยชน์ระหว่างเกษตรกรกับภาคธุรกิจเอกชน รัฐ และผู้บริโภค ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องใช้การศึกษาในลักษณะสหศาสตร์ที่มีเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมมานุษยวิทยา เป็นศาสตร์ประกอบการศึกษาวิเคราะห์ และมีนิเวศศาสตร์เป็นศาสตร์หลักเพื่อการนี้

เนื่องจากการวิจัยนี้เป็นการศึกษารูปแบบองค์กรที่ยังไม่มีอยู่ว่าหากจะมีหรือเกิดขึ้นควรมีลักษณะหรือรูปแบบขององค์กรอย่างไร ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางมาก และเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ทำให้ไม่อาจจะศึกษาวิจัยในเชิงลึกได้ งานวิจัยนี้จึงได้จำกัดขอบเขตการศึกษาไว้เพียงการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบองค์กรสภาเกษตรกรแห่งชาติไว้ใน 4 เรื่องหลัก ๆ คือ โครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน และการควบคุมตรวจสอบองค์กรเท่านั้น นอกจากนี้ แม้จะได้กล่าวถึงและนำรูปแบบองค์กรในรูปแบบหรือชื่อสภาเกษตรกรแห่งชาติมาศึกษาด้วยในบทที่ 2-3 ก็ตาม แต่ผู้วิจัยก็หาได้มีความประสงค์ที่จะศึกษาวิเคราะห์รูปแบบขององค์กรนี้ในงานวิจัยนี้แต่อย่างใดไม่ การหยิบยกมากล่าวถึงดังกล่าวจึงเป็นแต่เพียงเพื่อให้เห็นความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับสภาเกษตรกรแห่งชาติในฐานะที่เป็นแนวความคิดที่มีผู้เสนอให้จัดตั้งขึ้นมาคู่เคียงกัน หรือจัดตั้งให้เป็นองค์กรเอกเทศอีกกระแสนึงเท่านั้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถทราบเหตุผลและความจำเป็นในการจัดตั้งองค์การรวมตัวสูงสุดของเกษตรกรไทยอย่างชัดเจน
2. สามารถแสดงให้เห็นแนวทางการศึกษาวิเคราะห์การจัดตั้งองค์การในรูปแบบอาชีพ โดยใช้ศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นประโยชน์เชิงวิชาการสำหรับการศึกษาวิเคราะห์องค์การในลักษณะนี้ต่อไป
3. ผลการศึกษาวิเคราะห์ของงานวิจัยนี้สามารถช่วยสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของผู้จัดทำหรือพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาการเกษตรแห่งชาติ ตลอดจนผู้สนใจจัดตั้งองค์การดังกล่าวทั่ว ๆ ไป
4. เป็นประโยชน์แก่ผู้ศึกษากฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจหรือกฎหมายการเกษตรต่อไป