

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหาตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ (ความหมาย
ของคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้าฯ
จะมีความหมายเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ หรือไม่
และมีความหมายถึงผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระ เช่น แพทย์ หนายความ
ด้วยหรือไม่)

กรมการค้าภายในมีหนังสือที่ พณ ๐๔๐๑/๗๘๓ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐
ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมการค้าภายในมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความ
พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ ว่า พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ มาตรา ๒๐^๑
มาตรา ๒๑^๒และมาตรา ๒๒^๓ ได้ใช้คำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” แต่ไม่ได้มีนิยามของคำว่า “ผู้
ประกอบการวิสาหกิจ” ไว้ดังเช่น พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ ดังนั้น จึงมีปัญหาว่า
ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้าฯ จะมีความหมาย
ดังเช่นที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ หรือไม่ และจะมีความหมายครอบคลุมถึง
บรรดาผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระ เช่น การประกอบโรคศิลปะ (แพทย์) การประกอบการวิชาชีพทาง
กฎหมาย (ทนายความ) การประกอบวิชาชีพทางสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม และการบัญชีด้วย

^๑ มาตรา ๒๐ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๐ สมาชิกของหอการค้าจังหวัดต้องมีภูมิลำเนาอยู่ใน
จังหวัดที่หอการค้าขึ้นตั้งอยู่ และต้องเป็นบุคคลธรรมดาสัญชาติไทย หรือนิติบุคคลที่มีบุคคลสัญชาติไทยเป็น
หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นถึงจำนวนเงินทุนของนิติบุคคลนั้น และเป็นผู้ประกอบการวิสาหกิจในทางการค้า อุตสาหกรรม
เกษตรกรรม การเงิน หรือเศรษฐกิจ หรือต้องเป็นสมาคมการค้าที่มีสมาชิกซึ่งมีสัญชาติไทยเกินถึงจำนวนของ
สมาชิกทั้งหมด หรือต้องเป็นรัฐวิสาหกิจหรือสหกรณ์

บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีได้มีสัญชาติไทยหรือสมาคมการค้าที่มีสมาชิกเป็นคนต่าง
ด้าวเกินถึงจำนวนของสมาชิกทั้งหมด จะเป็นไปได้แต่เพียงสมาชิกสมทบของหอการค้าจังหวัดเท่านั้น

หอการค้าจังหวัดต้องเป็นสมาชิกของหอการค้าไทย

^๒ มาตรา ๒๑ หอการค้าไทยประกอบด้วยสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดพระนครหรือ
จังหวัดธนบุรี ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีบุคคลสัญชาติไทยเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นเกิน
ถึงจำนวนเงินทุนของนิติบุคคลนั้นและเป็นผู้ประกอบการวิสาหกิจในทางการค้าอุตสาหกรรมเกษตรกรรมการเงิน
หรือเศรษฐกิจ หรือเป็นรัฐวิสาหกิจสหกรณ์ หรือหอการค้าจังหวัด

^๓ มาตรา ๒๒ หอการค้าต่างประเทศประกอบด้วยสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดพระนคร
หรือจังหวัดธนบุรีซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เป็นบุคคลธรรมดาสัญชาติต่างประเทศหรือนิติบุคคลที่มีบุคคลสัญชาติ
ต่างประเทศเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นเกินถึงจำนวนเงินทุนของนิติบุคคลนั้น รวมทั้งสาขาของนิติบุคคลที่จด
ทะเบียนในต่างประเทศด้วย และเป็นผู้ประกอบการวิสาหกิจในทางการค้าอุตสาหกรรมเกษตรกรรมการเงินหรือ
เศรษฐกิจ

หอการค้าต่างประเทศต้องเป็นสมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

หรือไม่

ปัญหาดังกล่าวนี้นกรรมการค้าภายในมีความเห็นดังนี้

๑. กรณีความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ นั้น เห็นว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติหอการค้าฯ มิได้บัญญัตินิยามของคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ไว้ จึงต้องถือความหมายธรรมดาโดยทั่วไป ซึ่งตามพจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน นั้น กำหนดว่าคำว่า “วิสาหกิจ” หมายความว่า การประกอบกิจการ เช่น การผลิต การขนส่ง การจำหน่าย เป็นต้น ส่วนคำว่า “การค้า” หมายความว่า การขายปลีกขายส่งซึ่งสินค้าโดยพ่อค้า ดังนั้น คำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจทางการค้า อุตสาหกรรมเกษตรกรรม การเงิน หรือ เศรษฐกิจ” จึงหมายความว่าถึงผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการขายปลีก ขายส่งซึ่งสินค้าโดยพ่อค้า หรือผู้ประกอบการทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงิน หรือเศรษฐกิจ เมื่อสรุปความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ แล้ว จึงควรมีความหมายเช่นเดียวกันกับพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นไว้

๒. แม้ว่าความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้าฯ จะมีความหมายเช่นเดียวกันกับที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ก็ตาม แต่ก็ไม่ครอบคลุมไปถึงบรรดาผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระต่าง ๆ เช่นผู้ประกอบการโรคศิลปะ (แพทย์) ผู้ประกอบการวิชาชีพทางกฎหมาย (ทนายความ) หรือทางบัญชีด้วยแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะผู้ประกอบการอาชีพอิสระต่าง ๆ เหล่านี้ได้มีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับควบคุมทางด้านจรรยาบรรณไว้เป็นพิเศษโดยเฉพาะแตกต่างจากอาชีพอื่น ๆ อยู่แล้ว

โดยที่ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเพื่อถือเป็นบรรทัดฐานในทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือของกรรมการค้าภายในและบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกรรมการค้าภายในแล้ว มีความเห็นดังนี้

ปัญหาที่ว่าความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ มีความหมายดังเช่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ มิได้กำหนดนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ไว้ คำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้าฯ จึงต้องเข้าใจตามความหมายธรรมดา โดยมีต้องคำนึงถึงนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ ซึ่งเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๒๕ กำหนดความหมายของคำว่า “วิสาหกิจ” ว่า “การประกอบกิจการ เช่น การผลิต การขนส่ง การจำหน่าย” ดังนั้น คำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ.๒๕๐๙ จึงหมายความว่าถึงผู้ประกอบการ

กิจการ เช่น ผู้ประกอบการผลิต ผู้ประกอบการขนส่ง ผู้ประกอบการจำหน่าย

อนึ่ง การใช้คำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ในกฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีข้อสังเกตว่า คำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้าฯ จะมีความหมายกว้างกว่าที่กำหนดเป็นนิยามในพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ ทั้งนี้ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำในมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้าฯ บัญญัติถึงผู้ประกอบการวิสาหกิจซึ่งได้แก่บุคคล ๕ ประเภท คือ ผู้ประกอบการวิสาหกิจในทางการค้า ผู้ประกอบการวิสาหกิจในทางอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการวิสาหกิจในทางเกษตรกรรม ผู้ประกอบการวิสาหกิจในทางการเงิน และผู้ประกอบการวิสาหกิจในทางเศรษฐกิจ ส่วนในนิยาม “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒ และคณะที่ ๖^๔) เคยให้ความเห็นไว้ว่าไม่หมายความรวมถึงเกษตรกรหรือผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรรม (เว้นแต่จะมีกฎกระทรวงกำหนดให้ผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรรมเป็น “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ”) ด้วย คำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ จึงหมายถึงบุคคลเพียง ๓ ประเภท คือ ผู้ประกอบการธุรกิจทางการค้า ผู้ประกอบการธุรกิจทางอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเงิน เท่านั้น

ฉะนั้น กล่าวโดยสรุป ข้อหาหรือของกรรมการค้าภายในนี้ เห็นว่า คำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้าฯ มีความหมายไม่เหมือนดังเช่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ

ส่วนปัญหาอีกประการหนึ่งที่ว่า ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้าฯ จะมีความหมายครอบคลุมถึงบรรดาผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระ เช่น ผู้ประกอบโรคศิลปะ ผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย ผู้ประกอบวิชาชีพทางสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม และผู้ประกอบการวิชาชีพทางการบัญชีด้วยหรือไม่นั้น เรื่องทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕)^๕เคยให้ความเห็นไว้ในการตีความพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ แล้วว่า ไม่หมายความรวมถึงบริการประเภทวิชาชีพอิสระ ซึ่งมีใช้การค้า แต่ได้มีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับควบคุมในด้านจรรยาบรรณไว้เป็นพิเศษโดยเฉพาะแตกต่างจากอาชีพต่างๆ โดยทั่วไป และแม้ว่าการให้ความเห็นดังกล่าวจะเป็นการให้ความเห็นในพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ ก็ตาม คำว่า “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติหอการค้าฯ ก็ไม่หมายความครอบคลุมถึงบรรดาผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระดังกล่าว โดยนัยเช่นเดียวกัน

^๔ บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒ และคณะที่ ๖) ส่งกรรมการค้าภายในพร้อมกับหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร ๐๖๐๑/๒๔๓๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๒๕

^๕ บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ส่งกรรมการค้าภายในพร้อมกับหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ สร ๐๖๐๑/๓๒๓๑ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๒๓

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์
(นายอมร จันทรมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๓๐