

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจขุดดิน บ่อดิน ถมดิน

แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับเสรีภาพในการทำธุรกิจ

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ใช้ฉบับปี พ.ศ.2550 ซึ่งก็ได้กำหนดเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ในมาตรา 43 กล่าวคือ ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การประกอบกิจการและการทำการค้าการแข่งขันทางการค้ากันอย่างเป็นธรรมและเสรี ซึ่งโดยเนื้อหาและหลักการก็ใช้หลักการในเรื่องดังกล่าวเดียวกันกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ซึ่งก็ได้กำหนดหลักการที่เกี่ยวข้องกับแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการขออนุญาตทำการขุดดินหรือถมดิน ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องการรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม รวมถึงสวัสดิภาพของประชาชน ซึ่งกำหนดไว้ตามมาตรดังกล่าวข้างต้น เพื่อเป็นการส่งเสริมธุรกิจการลงทุนและมีความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า ดังนี้ (อ้างถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 43)

กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับ

1. การประกอบกิจการหรืออาชีพ
2. แข่งขันการประกอบกิจการหรืออาชีพโดยเสรีอย่างเป็นธรรมและจะจำกัดเสรีภาพได้เฉพาะ

มีกฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์กับ

ก. การรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ

ข. การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ

ค. การผังเมือง

ง. การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

จ. การป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

การประกอบอาชีพการขุดดินหรือบ่อดิน หรือการถมดินเป็นอาชีพอย่างหนึ่งซึ่งมีบทบาทพื้นฐานสำคัญสำหรับการเตรียมการลงทุนเพื่อการผลิต การค้าขาย ที่อยู่อาศัยซึ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจนี้ ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการลงทุนเพื่อหวังกำไรในการประกอบอาชีพกิจการดังกล่าว ซึ่งเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หลายประการ ซึ่งหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาใช้รัฐธรรมนูญแห่งราช-

อาณาจักรไทย พ.ศ.2550 หลักการต่าง ๆ ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพการแข่งขันทางธุรกิจ กล่าวคือ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 สิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทย

กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม (อ้างอิงจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 43)

กรณีตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงต้องพิจารณาหลักการแข่งขันโดยเสรีในทางการค้า การลงทุน กล่าวคือ

หลักการแข่งขันโดยเสรีในทางการค้า การลงทุน อย่างเป็นธรรม ได้แก่ การแข่งขันโดยปราศจากการผูกขาดทางการค้าการลงทุน และธุรกิจแต่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย เพื่อประโยชน์ของความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศและอื่น ๆ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว ดังนั้นในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการขออนุญาตขุดดินหรือทำบ่อดิน ถมดิน และการค้ำหน้าดิน เพื่อควบคุมการประกอบกิจการ ขุดดิน ถมดิน ให้อยู่บนความพอดีของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน กล่าวคือ มีการใช้สิทธิดำเนินการให้ได้รับประโยชน์ตามที่ตนควรจะได้ตามกฎหมายหรือเป็นการใช้สิทธิที่มีอยู่ทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหาย หรือเป็นการใช้กฎหมายในทางที่ผิด ไม่ให้ก่อความเสียหายให้กับธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ชุมชน สังคม

การจำกัดเสรีภาพในการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ซึ่งจะจำกัดได้เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจ การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมหรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันนั้น จึงต้องพิจารณาหลักของความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ การรักษาสิ่งแวดล้อม

ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในรัฐธรรมนูญดังกล่าวที่กำหนดให้สิทธิเสรีภาพในการประกอบวิชาชีพ โดยการแข่งขันอย่างเสรีอย่างเป็นธรรม ซึ่งการจำกัดสิทธิเสรีภาพจะทำได้ก็เฉพาะที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อความมั่นคงของรัฐ หรือของชาติ คือ ความปลอดภัย ความสงบ ความเรียบร้อย การรักษาการป้องกันและการประกันในชาติบ้านเมืองดำรงอยู่ได้ ตลอดจนทำให้บรรลุดุติประสงคค์ของชาติด้วย ความมั่นคงของชาติที่บรรลุดุติประสงคค์ก็คือ การมีความสุขของประชาชน ซึ่งประชาชนจะมีความสุขได้มาจากปัจจัยของความมั่นคงดังต่อไปนี้ (สมประสงค์ น่วมบุญลือ, 2520, หน้า 2-6)

ก. ความมั่นคงทางการเมือง ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของสมาชิกในสังคมจนเกิดความสงบเรียบร้อย ด้วยความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐบาลที่ดี

ข. ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ คือ ความมั่นคงในการดำรงชีพเกี่ยวกับการทำมาหากิน การผลิต การบริโภค การใช้ทรัพยากรและการส่งเสริมให้ดีขึ้น

ค. ความมั่นคงด้านการทหาร คือ ความสามารถในการรบของทหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ และการวางแผนป้องกันพร้อมเพรียง

ง. ความมั่นคงทางด้านสังคมจิตวิทยา คือ ความมั่นใจด้าน ความรู้สึกนึกคิดต่อชาติ ความสัมพันธ์ของประชาชน ขวัญและวินัยของประชาชน ความซื่อสัตย์ สุจริต และคุณธรรมของประชาชน

กรณีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีความหมายว่า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ต้องพิจารณาจากหลักการกินการใช้ของประชาชน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ประชาชนอยู่ดีกินดีหรือไม่ ซึ่งเป็นเครื่องชี้กำหนดว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจมีมากน้อยเพียงใด แต่คำว่าเศรษฐกิจดีขึ้นมากน้อยเพียงใดเป็นการวัดที่ยาก เพราะคนจนถ้ามีความเป็นอยู่ดีขึ้นเล็กน้อย เขาก็พูดว่าเศรษฐกิจดี ในขณะที่คนรวยยังพูดว่าเศรษฐกิจไม่ดี อย่างไรก็ตามย่อมนำข้อพิจารณาของประเทศที่ถือว่ามีภาวะเจริญทางเศรษฐกิจ มาเป็นแนวทางพิจารณาว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจน่าจะมีลักษณะทำนองเดียวกับของประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ซึ่งพอสรุปหลักความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้ ดังนี้ (สมประสงค์ น่วมบุญลือ, 2520, หน้า 35-36)

ก. มีมาตรฐานการครองชีพสูง คือมีการผลิตสินค้าและบริการสินค้าที่ดีและมีจำนวนมาก

ข. มีการใช้แรงงานอย่างเต็มที่ คือ คนมีงานทำทุกคนมีความเต็มใจและมีความสามารถในการทำงานนั้น

ค. ราคาสินค้ามั่นคง คือ ราคาสินค้าไม่ขึ้นราคาหรือลดราคาฮวบฮาบ ไม่เกิดเงินเฟ้อหรือเงินฝืด

ง. มีเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ คือ นักธุรกิจ คนงาน และผู้บริโภคจะมีความพอใจกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจของตนได้อย่างเสรีในระดับสูง

จ. มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม คือ ไม่มีกลุ่มใดยากจนข้นแค้นในขณะที่กลุ่มอื่นร่ำรวยใช้เงินฟุ่มเฟือยหรูหรา

ฉ. มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต คือ มีการประกันความมั่นคงในชีวิตความเป็นอยู่ด้วยการบริการในเรื่องความป่วยไข้ คนพิการ คนชรา คนช่วยตัวเองไม่ได้ เป็นต้น

แนวความคิดและวิวัฒนาการ การประกอบธุรกิจ การขุดดิน ถมดินและบ่อดิน

ปัจจุบันเศรษฐกิจของโลกได้เปลี่ยนไปจากอดีตอย่างรวดเร็วหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ผ่านไป ประเทศต่าง ๆ ก็ได้พัฒนาเศรษฐกิจของตนเองจากเกษตรกรรมเข้าสู่เศรษฐกิจระบบอุตสาหกรรม ทำให้มีการแข่งขันกันในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสูงและทำให้เกิดการแสวงหาฐานผลิตใหม่ในต่างประเทศที่มีต้นทุนในการผลิตต่ำกว่าเพื่อความได้เปรียบกันในการการค้า สำหรับประเทศไทยได้มีเงินทุนจากนักลงทุนต่างประเทศนำเงินเข้ามาลงทุนกันเป็นจำนวนมากมหาศาล ซึ่งมีการลงทุนทั้งในด้านอุตสาหกรรมและพื้นที่ ๆ อยู่อาศัยของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมดังกล่าวและประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่เดิมเอง การจัดสรรที่ดินเพื่อสร้างเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ ได้ขยายตัวตามการลงทุนดังกล่าว ทำให้เกิดการเตรียมพื้นที่ในการประกอบธุรกิจทั้งในด้านอุตสาหกรรม การค้าขายของผู้ประกอบการ และที่อยู่อาศัยของผู้ที่เป็นนายจ้างและลูกจ้างเพื่อรองรับกับกิจการที่ขออนุญาต หรือเป็นการลงทุนเปิดเพื่อขยายกิจการค้าขายของพ่อค้าที่ติดตามมากับผู้ประกอบการลงทุน สำหรับประเทศไทยนั้นถิ่นที่อยู่อาศัยซึ่งมีความเจริญ ตั้งแต่อดีตมามักจะสร้างบ้านเรือนอยู่ในที่ราบลุ่มต่าง ๆ หรือใกล้แม่น้ำ ลำคลอง ซึ่งเหมาะต่อการประกอบอาชีพทางการเกษตร หรือเป็นเขตที่อยู่อาศัย ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่จึงเป็นพื้นที่ต่ำก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วมซึ่งเวลาเกิดฝนตก หรือหากเป็นพื้นที่ซึ่งอยู่ใกล้ชายฝั่งทะเลก็จะเกิดปัญหาน้ำท่วมเมื่อน้ำทะเลหนุนขึ้นมา จึงต้องมีการปรับปรุงนำหน้าดินจากที่อื่นมาถมยกระดับหน้าดินในพื้นที่การลงทุนให้มีระดับความสูงของผิวน้ำดินเพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดปัญหาดังกล่าวข้างต้น ในระยะแรกซึ่งหากผู้ใดมีพื้นที่จำนวนไม่มากนักและมีความประสงค์จะทำการถมดิน ก็จะรื้อชาวบ้านซึ่งมีพื้นที่อยู่อาศัยใกล้ ๆ ในละแวกเดียวกันหรือหมู่บ้านใกล้ ๆ กันซึ่งประกอบอาชีพทางการเกษตร และต้องการที่จะทำการขุดสระเพื่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ในการเพาะปลูกหรือเลี้ยงสัตว์ แต่ไม่ต้องการดินที่ขุดหรือต้องการกำจัดทิ้งให้ออกจากพื้นที่ของตนเองไป ก็จะมีการนำดินที่ขุดไปทิ้งในที่ดินของผู้ที่ต้องการ โดยไม่ได้คิดมูลค่าในการซื้อขายกันแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อความต้องการดินที่จะนำไปปรับกับพื้นที่ซึ่งจะทำการลงทุนมากขึ้นดินลักษณะดังกล่าวจึงไม่เพียงพอต่อความต้องการจากที่เคยให้เปล่าโดยไม่คิดมูลค่า ต่อเริ่มมีการซื้อขายกันเกิดขึ้น ส่วนดินที่เคยได้จากการขุดสระหรือขุดลอกคลองก็ไม่เพียงพอ หรือผู้ลงทุนต้องการเลือกคุณภาพลักษณะของดินที่จะนำไปถมพื้นที่ เนื่องจากทราบถึงปัญหาจากการนำดินที่มีลักษณะไม่เหมาะสมไปในถมในพื้นที่การลงทุนเช่นดินเหนียวเป็นดินที่มีความชื้นสูง มีการยุบตัวและเป็นอุปสรรคต่อการก่อสร้าง แม้จะได้ดินมาจากการให้หรือในราคาถูกก็ไม่คุ้มค่ากับความเสียหายที่ติดต่อมาในภายหลัง จึงมีการแสวงหาดินที่มีคุณลักษณะเหมาะสมสำหรับการถมได้แก่ดินลูกรัง ดินร่วน จากพื้นที่ต่างซึ่งไม่ห่างไกลจากพื้นที่การลงทุนมากนักจึงทำให้ต้องมีการบรรทุกขนส่งดินดังกล่าว ซึ่งผู้ลงทุนส่วนใหญ่เองก็ไม่มีอุปกรณ์ หรือเครื่องมือในการ

ถมดินเช่นรถบรรทุก รถคัทหรือรถบดอัด จึงต้องไปจ้างจากผู้มีอาชีพทางการขนส่งซึ่งมีเครื่องมือ ยานพาหนะอยู่บ้างแล้วมาดำเนินการขุด ขนดิน และหาแหล่งวัตถุดิบซึ่งได้แก่ดินชนิดต่างตามที่ต้องการเพื่อนำมาส่งยังพื้นที่ต่าง ๆ เมื่อความต้องการดินหรือหน้าดินของประกอบการเพิ่มขึ้นจำนวนมากจึงก่อให้เกิดอาชีพผู้ประกอบการรับขนส่งบรรทุกดินรับจ้าง และมีการซื้อที่ดินเพื่อทำพื้นที่แหล่ง วัตถุดิบทำการขุดดินเพื่อดำเนินการขุดขน ลำเลียงหน้าดินไปยังพื้นที่ทำการก่อสร้างอุตสาหกรรม ที่ อยู่อาศัยหรือเพื่อกิจการทางการค้าขาย จากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดรายได้แก่ผู้ประกอบการ รับจ้างขนดินและขุดดิน ทำให้มีการขยายการดำเนินการดังกล่าวไปตามเขตพื้นที่ต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง และกระทั่งกลายเป็นอาชีพหลักที่สร้างรายได้สูงให้ผู้รับจ้างดังกล่าว และทำให้ผู้รับจ้างมีเงินทุนสำหรับ ไปหาซื้อพื้นที่เพื่อทำเป็นแหล่งวัตถุดิบ เพื่อทำเป็นบ่อดินและขุดดินจำหน่ายซึ่งมีลักษณะเป็นธุรกิจ หรือเพื่อการค้ากำไร ในพื้นที่ชุมชนหรือใกล้แหล่งชุมชนต่าง ๆ โดยมีได้มีการควบคุมจากหน่วยงาน ของทางราชการซึ่งรัฐเองก็ยังไม่มีการควบคุมทางกฎหมายใดบังคับใช้โดยเฉพาะ จึงก่อให้เกิดความ เดือดร้อนกับประชาชนใกล้เคียง กล่าวคือมีการขุดดินในพื้นที่ ๆ ทำการจัดหาซื้อไว้จนมีความลึกและ ความลาดชันมากจนเกือบจะสามารถจะก่อให้เกิดประโยชน์จากพื้นที่ดังกล่าวได้อีกและ ไม่มีการป้องกันก่อให้เกิดอันตรายกับประชาชนพลัดตกลงไป และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเนื่องจากการดำเนินการ ขุดดินหรือทำบ่อดินดังกล่าวหากดำเนินการขุดดิน อยู่ใกล้ร่องน้ำหรือทางน้ำไหลก็ก่อให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงทางเดินของน้ำ เกิดการกัดเซาะพังทลายของหน้าดินลูกกลมเข้าไปในที่ดินใกล้เคียงทำให้ มีการร้องเรียนต่อทางราชการถึงความเดือดร้อนและผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินการซึ่งยังไม่เป็น ไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการ ซึ่งหากผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินยังใช้สิทธิ์ของตนเองดำเนินการหรือกระทำใดบนที่ดินของตนเอง เช่นทำการขุดดินของตนเองจนมีความลึกมากโดยไม่ได้ คำนึงที่ดินของผู้อื่นที่อยู่ใกล้เคียง ที่จะได้รับผลกระทบจากการพังทลายของหน้าดินก่อให้เกิดความ เสียหาย หรือเกิดอันตรายแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงที่อาจตกลงลงไป จนเกิดอันตรายแก่ร่างกาย ชีวิตและทรัพย์สิน หรือทำการปรับหน้าดินระดับผิวดินโดยการถมดินในที่ดินของตนเอง ขึ้นสูงโดย ขาดการป้องกันและไม่ได้คำนึงถึงที่ดินใกล้เคียง ทำให้น้ำ ซึ่งเกิดจากธรรมชาติหรือน้ำเกิดการปล่อย ให้น้ำไหลของเจ้าของที่ดินซึ่งกระทำดังกล่าวตามอำเภอใจ จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับผู้อื่นหรือ แก่สภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติและสาธารณสุข หรือกับประชาชนทั้งในด้านสุขภาพและอนามัย ทำให้รัฐต้องออกมาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน หรือทำให้ปัญหาในด้านมลภาวะสิ่งแวดล้อม ที่เริ่มมีผลกระทบต่อชุมชนหมดไป หรือบรรเทาเบาบางลง โดยรัฐเข้าไปมีอำนาจพิจารณา กำหนด ควบคุมการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการขุดดิน ถมดินรายต่าง ๆ ให้อยู่ในกฎเกณฑ์ที่ไม่ก่อให้เกิดมลภาวะเป็นพิษภัยต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม จากแนวความคิดดังกล่าวจึงทำให้น้ำไปสู่การใช้อำนาจ ของรัฐได้ออกบทบัญญัติกฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจหรืออาชีพดังกล่าวเพื่อป้องกันและแก้ไข

ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ อนามัยของประชาชนในรัฐ ให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข เพื่อให้ผู้ประกอบการได้ปฏิบัติตาม กฎหมายที่บัญญัติขึ้นอย่างเคร่งครัดทั้งระหว่างประกอบการและหลังจากเลิกกิจการแล้วเพื่อป้องกันผลกระทบที่ติดตามมาในภายหลัง จากแนวความคิดเรื่องการใช้อำนาจรัฐ จึงให้เกิดแนวความคิดในเรื่องการนำไปสู่ทฤษฎีการใช้อำนาจของรัฐ (ไพรัช จันทร์ดวง, 2541, หน้า 8, 36) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาออกใบรับแจ้งให้ทำการขุดดิน ถมดิน สำหรับประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อการดังกล่าวไว้โดยเฉพาะโดยใช้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543” ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวของไทย มีทั้งสภาพบังคับในลักษณะของโทษอาญา (Punishment) รวมทั้งสภาพบังคับในทางป้องกัน (Prevent) ผลร้ายที่อาจจะเกิดขึ้นซึ่งเกิดผลจากการดำเนินกิจการ ซึ่งเป็นสภาพบังคับในทางเสียหยา ผลเสียหายโดยตรง โดยมีองค์การของรัฐเป็นกลไกในการบังคับใช้ (Enforce) กฎหมายนี้ นอกจากพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 แล้วยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกมากมาย เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และข้อบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายนี้

ทฤษฎีการใช้อำนาจของรัฐ

ข้อพิจารณาเบื้องต้นที่สุด รัฐซึ่งเป็นตามทฤษฎีสัญญาประชาคม (Theory of Social Contract) ได้อธิบายว่า รัฐเกิดจากการที่มนุษย์มาอยู่ร่วมกัน และต่างมอบอำนาจความเป็นใหญ่ที่ตนมีอยู่ให้กับผู้ปกครอง การมอบอำนาจเช่นนี้ เรียกเป็นภาษาละตินว่า “Pacts Subsection’s” มีความหมายว่า สัญญาหรือข้อตกลงที่ประชาชนผู้อยู่ในใต้อำนาจอันั้นเพื่อประโยชน์และความสงบสุขของประชาชน (ไพรัช จันทร์ดวง, 2541, หน้า 6)

แอนเกล (G.W.F. Angle) ได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า รัฐเป็นตัวแทนของสังคมในด้านเอกภาพการที่รัฐจะแทรกแซงสังคมได้ก็ต่อเมื่อ เป็นการเข้าไปดำเนินการเพื่อแก้ไขความไม่ยุติธรรมหรือความไม่เท่าเทียมกันของสังคม เช่น การที่ชนชั้นหนึ่งมีอำนาจและศักยภาพครอบงำชนชั้นบางพวกมากเกินไปจนก่อให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบกับผู้ที่คือโอกาสกว่าในสังคมเป็นต้น และเพื่อป้องกันจากปัญหานี้ รวมถึงเป็นการส่งเสริมผลประโยชน์ของสาธารณชนนั้นคืออะไร ซึ่งจากเงื่อนไขดังกล่าวนี้รัฐเป็นตัวแทนสังคมในด้านเอกภาพและทำหน้าที่กำหนดสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณภัยนี้เองทำให้รัฐสามารถอ้างเหตุผลในการใช้อำนาจบังคับทางการเมืองต่อสมาชิกในสังคมด้วยการบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ ออกมาบังคับใช้ และเข้าไปแทรกแซงครอบงำวิถีของสมาชิกในสังคมได้อย่างกว้างขวางขึ้น ซึ่งการใช้อำนาจแต่เดิมนั้น ภารกิจอยู่เฉพาะการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมภายใน

อาณาจักร รักษาความมั่นคงปลอดภัยจากการรุกรานของชาติอื่น และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในชาติ แต่เมื่อสภาพสังคมแปรเปลี่ยน และมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นมากกาลเวลาภารกิจของรัฐได้ขยายกว้างออกไปมากขึ้น รัฐเข้าไปแทรกแซงในวิถีชีวิตของประชาชนมากขึ้นในด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม รูปแบบการปกครองและกิจการของรัฐจึงค่อยผันแปรไปเป็นรูปแบบรัฐสวัสดิการ (Welfare State) และเหตุผลของการที่จะต้องเอื้ออำนวยความสะดวกให้แก่สังคมนี้เอง จึงกลายเป็นข้ออ้างให้รัฐใช้อำนาจบังคับ และควบคุมประชาชนให้กระทำการหรือละเว้นการกระทำใด ๆ ซึ่งการใช้อำนาจบังคับและควบคุมดังกล่าวของรัฐนั้น ถือได้ว่าเป็นการก้าวล่วงเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้มากขึ้น เช่น อำนาจในการกำหนดหลักการป้องกันความเสียหาย ที่จะเกิดแก่สาธารณชน อำนาจในการควบคุมพฤติกรรมของการประกอบกิจการอุตสาหกรรมบางราย ที่มีลักษณะ น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และเกิดผลกระทบต่อสังคม ซึ่งรัฐอาจบัญญัติกฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของผู้ประกอบการได้ (เสกสรร ชาญวิเศษนา, 2539, หน้า 21-29) ในรูปแบบของกฎหมายกำหนดหลักการพิจารณาอนุญาตขุดดินหรือทำบ่อดิน หรือถมดิน ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543, พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข พ.ศ. 2484 เป็นต้น

จากความเกี่ยวพันระหว่างผู้ใดใช้อำนาจรัฐกับสมาชิกในสังคมในลักษณะดังกล่าว ทำให้ปัญหา เรื่องความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมเป็นพิช มิใช่เรื่องที่มีความเกี่ยวข้องเพียง 2 ฝ่าย คือ ผู้เสียหายกับผู้เป็นต้นเหตุก่อให้เกิดความเสียหาย หรือผู้ประกอบการขุดดินหรือถมดินเท่านั้น ที่ทำให้เกิดความเสียหายไม่ปลอดภัย แต่ได้ก่อให้เกิดมลพิษสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่คู่กรณีฝ่ายที่สามเข้ามาเกี่ยวข้อง ข้ออีกด้วยนั้น คือ องค์กรของรัฐในฐานะที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกันภัยอันตรายหรือรักษาความเรียบร้อยและอำนาจความสุขให้แก่สังคม ทั้งในด้านสุขภาพอนามัย ความปลอดภัย (Safety) ความมีศีลธรรม (Moral) ตลอดจนจะต้องจัดให้มีสวัสดิการอื่น ๆ ทั่วไป ซึ่งศาลสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ยืนยันอำนาจในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงเจตนารมณ์หรือเป้าหมายของหลักการในทฤษฎีใช้อำนาจรัฐว่า “เป็นอำนาจของรัฐบาลและรัฐสภาพ สดแท้แต่ฝ่ายใดจะสามารถดำเนินการได้ เพื่อส่งเสริมสุขภาพอนามัยของสาธารณชน” กล่าวคือ โดยปกติการเสนอร่างกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับประชาชนนั้น ควรจะเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชน แต่ในบางสถานการณ์ก็ต้องยอมให้ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองสามารถเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาได้ด้วย ตลอดจนยังให้อำนาจการออกกฎหมายลำดับรอง อาทิ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง เพื่อกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ตามที่ฝ่ายบริหารเห็นว่าจำเป็นเพื่อเป็นประโยชน์ของสาธารณชนในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ หรือแม้จะออกพระราชกำหนดซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลำดับเทียบ เท่ากับพระราชบัญญัติ ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน และต้องการแก้ไขเยียวยาอย่างเร่งด่วนขึ้นภายในประเทศนั้น รัฐธรรมนูญก็

เปิดช่อง ทางไว้ให้ฝ่ายบริหารสามารถดำเนินการได้ ดังจะเห็นได้จากข้อความตามมาตรา 15 ของ รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ.2521 ซึ่งฝ่ายบริหารได้เคยให้อำนาจดังกล่าวนี้ เมื่อ คราวเกิดอุทกภัย ที่ภาคใต้เมื่อ พ.ศ.2531 ที่สร้างความเดือดร้อน (แก้วสรร อติโพธิ์ และสุรพล นิติ- ไกรพจน์, 2520, หน้า 2-3)

ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย

หลักการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Principle) ในการบริหารหรือปกครองประเทศ โดยรัฐบาลให้บรรดาเจ้าหน้าที่ตามแนวนโยบายต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ รัฐบาลจำเป็นต้องใช้ ทั้งกำลังและอำนาจ (Power) ควบคู่กันไป ในการดำเนินกิจการทางการเมืองนานัปการ โดยมีกฎหมาย สนับสนุนรองรับและกำหนดขอบเขตในการใช้กำลังและอำนาจให้เป็นไปโดยชอบธรรม (Legitimacy) กฎหมายซึ่งเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งที่รัฐจะนำมาใช้อ้างเพื่อควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในสังคม ที่อยู่ใต้ปกครอง กฎหมายเหล่านี้จึงเป็นกรอบที่สมาชิกในสังคมทุกคนแม้แต่ผู้ใช้อำนาจปกครองต้อง ผูกพันและปฏิบัติตามตั้งแต่เกิดจนตาย โดยทั่วไปกฎหมายจะมีอำนาจบังคับแก่สมาชิกในสังคมทันที เมื่อผ่านขั้นตอนและกระบวนการต่างทางนิติบัญญัติ และรัฐบาลได้ประกาศใช้บังคับ ทั้งนี้โดยอาศัย อำนาจทางการเมืองเป็นลักษณะร่วมกับกฎหมายเหล่านี้เพื่อบังคับให้ประชาชนต้องปฏิบัติตาม โดยเฉพาะกฎหมายมหาชน (Public Law) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองความเป็นระเบียบ เรียบร้อยและความสงบสุขในสังคมเป็นกฎหมายที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อนำมาใช้บังคับหรือควบคุมพฤติกรรมสมาชิกในสังคม มิให้เบี่ยงเบนออกจากกติกาอันเป็นแนวปกติของสังคม จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายประเภทนี้ต้องมีสภาพบังคับ (Sanction) โดยองค์ประกอบของตัวบทกฎหมายอยู่ด้วยเสมอ ไม่ว่าจะเป็นสภาพบังคับทางอาญาที่นักกฎหมายคุ้นเคยกันดีในลักษณะโทษทางอาญาหรือเป็นสภาพ บังคับในทางป้องกันผลร้ายที่อาจจะเกิดขึ้นหรือเป็นสภาพบังคับในทางเยียวยา ผลเสียหายโดยตรง (Specific Relief) โดยมีองค์การของรัฐเป็นกลไกบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ ซึ่งสภาพบังคับในทาง ป้องกัน เช่น การพิจารณาอนุญาตขุดดินและถมดินด้วยกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการบังคับการ หรือสภาพบังคับตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (Law Enforcement) จึงเป็นการนำตัวบทกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นถ้อยคำอยู่ในหนังสือหรือในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับแก่สมาชิกใน สังคม ให้เกิดผลบังคับตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ถูกตราขึ้น โดยรัฐ ซึ่งอาจจะเป็นองค์การฝ่าย นิติบัญญัติหรือองค์การฝ่ายบริหารเองและมืองค์การของรัฐอื่นได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่าย ปกครองเป็นกลไกสำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย ตามแต่ละประเภทของกฎหมายด้วยเหตุที่ว่ากฎหมาย แต่ละกลุ่มหรือแต่ละสาขาย่อมมีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน กลไกการบังคับการให้เป็นไปตามตัวบท กฎหมายก็ย่อมแตกต่างกัน ซึ่งหากรัฐประสงค์จะใช้การบังคับใช้กฎหมายไม่ว่าเป็นสาขาใด ให้เป็น

ไปตามวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่ตราขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระบบการเจ้าหน้าที่และความสัมพันธ์ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายแต่ละลักษณะนั้น ก็จะต้องศึกษาถึงลักษณะของงาน การจัดระบบการเจ้าหน้าที่และความสัมพันธ์ในอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ในแต่ละหน่วยงานให้มีความสอดคล้องถ่วงดุลซึ่งกันและกันอย่างเหมาะสม เพื่อการบังคับใช้กฎหมายก้าวไปสู่เป้าหมายเดียวกัน การบังคับใช้กฎหมายให้ตรงต่อเจตนารมณ์ที่แท้จริงจึงค่อนข้างเป็นปัญหาใหญ่ที่หลายประเทศต้องประสบแล้วทั้งสิ้น เพราะการบังคับใช้กฎหมายซึ่งมีความหลากหลายนั้น เป็นเรื่องที่ต้องมีความเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย (ไพรัช จันทร์ดวง, 2541, หน้า 13) อาทิเช่น

1. เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกิจการต่าง ๆ เช่น เจ้าหน้าที่จากกระทรวงสาธารณสุข, เจ้าหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
2. เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ตัดสินหรือวินิจฉัยข้อพิพาท เช่น ผู้ว่าการ, รัฐมนตรี หรือคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ
3. เจ้าหน้าที่ข้าราชการฝ่ายกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา หรือเจ้าหน้าที่พนักงานบังคับคดี

ซึ่งต้องมีปัญหาในเรื่องการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอำนาจในการพิจารณาเรื่องที่อยู่ประกอบการขออนุญาตและมีความซับซ้อนกันในหลักเกณฑ์การพิจารณาต่าง ๆ

ทฤษฎีว่าด้วยผลประโยชน์และทฤษฎีวิสกรรมสังคมของโรสโค ปาวนด์

โรสโค ปาวนด์ (Roscoe Pound) เห็นว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือสำหรับคานผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมเพื่อให้เกิดความสมดุล โดยพยายามอธิบายให้ทราบถึงรายละเอียดของวิธีการคานผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้วยการสร้างกลไกในการคานผลประโยชน์ที่แน่ชัด แนวความคิดที่มุ่งสร้างกฎหมายที่เป็นคานผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมให้เกิดความสมดุลประหนึ่งการก่อสร้างหรือวิศวกรรมสังคม ซึ่งปาวนด์เสนอขึ้นนี้เป็นที่รู้จักกันต่อมาในนามทฤษฎีวิสกรรมสังคม (Social Engineering Theory) อันเป็นทฤษฎีที่เน้นภารกิจของนักกฎหมายในการจัดระบบผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้สมดุลโดยกลไกทางกฎหมายคล้ายกับเป็นนักวิศวกรรมสังคมที่มุ่งสร้างโครงสร้างสังคมใหม่อันมีประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างสูงสุด โดยให้เกิดการร้าวรานหรือสูญเสียน้อยที่สุด กฎหมายเชิงวิศวกรรมสังคมของปาวนด์ได้เริ่มต้นที่ประเด็นเรื่องผลประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นการสร้างทฤษฎีว่าด้วยผลประโยชน์ (The Theory of Interests) ขึ้นมาอย่างเป็นระบบ อันนับได้ว่าเป็นหัวใจของทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา

ทฤษฎีว่าด้วยผลประโยชน์ของปาวนด์จะเริ่มจาก การพิจารณาสภาพปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม พร้อมกับเสนอคำตอบที่การหาวิธีถ่วงดุลผลประโยชน์อันขัดแย้งกัน

ทั้งหลายให้เกิดความสมดุล โดยมีรายละเอียดตั้งแต่คำจำกัดความคำว่า “ผลประโยชน์” การแยกประเภทของผลประโยชน์จนถึงการนำเอาผลประโยชน์ต่าง ๆ ดังกล่าวมาคานกันให้เกิดการขัดแย้งน้อยที่สุดในสังคมแบบ “วิศวกรรมสังคม” (จรัญ โฆษณานันท์, 2532, หน้า 246)

รอสโค พาวนด์กำหนดนิยามความหมายของผลประโยชน์ว่าเป็น ข้อเรียกร้องความต้องการ หรือความปรารถนาที่มนุษย์ต่างยืนยันเพื่อให้ได้มาอย่างแท้จริง และเป็นภารกิจที่กฎหมายต้องกระทำ การอันใดอันหนึ่ง เพื่อสิ่งเหล่านี้หากต้องการชำระไว้ซึ่งสังคมอันเป็นระเบียบเรียบร้อย (Pound, 1959, p.156) ผลประโยชน์ดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่กฎหมายมีหน้าที่ต้องตอบสนอง แต่จะได้น้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับความสำคัญหรือผลกระทบของผลประโยชน์ที่จะได้ ดังนั้นจึงต้องนำวิธีการคานผลประโยชน์มาใช้ให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย

รอสโค พาวนด์ได้แยกผลประโยชน์ออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ผลประโยชน์ของปัจเจกชน คือ ข้อเรียกร้อง ความต้องการ ความปรารถนา และความคาดหมายในการดำรงชีวิตของปัจเจกชน (Individual Life) ซึ่งเกี่ยวข้องกับ

1.1 ผลประโยชน์ด้านบุคลิกภาพส่วนตัว (Interest in Personality) หมายถึง ผลประโยชน์ในร่างกาย เสรีภาพแห่งเจตจำนง เกียรติยศและชื่อเสียง ความมีอิสระส่วนตัว

1.2 ความสัมพันธ์ทางครอบครัว (Domestic Relation) อันเกี่ยวข้องกับบิดามารดา สามี ภรรยา และบุตรธิดาต่าง ๆ

1.3 ผลประโยชน์ในเรื่องอันเป็นแก่นสาระสำคัญ (Interest of Substance) ซึ่งรวมถึงการมีทรัพย์สินส่วนบุคคล (Private Property) เสรีภาพในการประกอบอุตสาหกรรม หรือในการทำสัญญาการได้ประโยชน์ตามคำมั่นสัญญา เสรีภาพในการสมาคมและการจ้างแรงงานอันต่อเนื่อง

2. ผลประโยชน์ของมหาชน คือ ข้อเรียกร้อง ความต้องการหรือความปรารถนาที่ปัจเจกชนยึดมั่นอันเกี่ยวพัน หรือเกิดจากจุดยืนในการดำรงชีวิตที่เกี่ยวกับการเมือง (Political Life) อันได้แก่ผลประโยชน์ของรัฐในฐานะที่เป็นนิติบุคคลที่จะครอบครองหรือเวนคืนทรัพย์สิน รวมทั้งผลประโยชน์ของรัฐในฐานะผู้พิทักษ์ปกป้องผลประโยชน์ของสังคม

3. ผลประโยชน์ของสังคม คือ ข้อเรียกร้อง ความต้องการ หรือความปรารถนาที่พิจารณาจากแง่ความคาดหมายในการดำรงชีวิตทางสังคม (Social Life) อันรวมถึง

3.1 ผลประโยชน์ของสังคมในแง่ความปลอดภัยทั่วไป

3.2 ผลประโยชน์ของสังคมในแง่ความปลอดภัยของสถาบันทางสังคมต่าง ๆ เช่น สถาบันทางศาสนา สถาบันทางเศรษฐกิจ สถาบันทางการเมือง หรือสถาบันทางครอบครัว

3.3 ผลประโยชน์ของสังคมด้านความก้าวหน้าทั่วไป เช่น หมายถึง

3.3.1 ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอันหมายถึงเสรีภาพในการใช้และจำหน่ายทรัพย์สิน เสรีภาพในทางการค้า การอุตสาหกรรม การส่งเสริมการประดิษฐ์ด้วยการรับรองสิทธิบัตร

3.3.2 ความก้าวหน้าทางการเมืองอันแสดงออกที่การยอมรับนับถือต่อเสรีภาพในการพูด การแสดงความคิดเห็นและการสมาคม

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ คือ ระบบแห่งผลประโยชน์ที่พาวนด์ได้กำหนดขึ้น ข้อสำคัญที่พึงรู้คือ การแบ่งแยกประเภทของผลประโยชน์ดังกล่าว มีลักษณะธรรมชาติเป็นเสมือนบัญชีรายชื่อซึ่งอาจมีการเพิ่มเติม หรือเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ที่สำคัญกว่านั้นคือ ต้องเข้าใจว่าผลประโยชน์แต่ละประเภทย่อมมีค่าเป็นกลาง ๆ (Neutral) เมื่อพิจารณาในเชิงลำดับความสำคัญหาใช้มีผลประโยชน์ประเภทใดที่สำคัญเหนือกว่าผลประโยชน์อีกประเภทหนึ่งโดยธรรมชาติไม่ เนื่องจากทันทีที่มีการจัดลำดับความสำคัญ ให้เป็นระเบียบอันแน่ชัดหรืออยู่ในลำดับเฉพาะหรือถาวร ผลประโยชน์ต่าง ๆ นี้จะสูญเสียลักษณะของการเป็นเครื่องมือของการกระทำวิศวกรรม และจะกลายเป็นเรื่องประกาศหรือนโยบายทางการเมืองทันที

รอสโค พาวนด์ คิดว่า ผลประโยชน์ที่แน่นอนอันหนึ่งอาจจะถือว่ามีลำดับความสำคัญมากกว่าในช่วงเวลาหนึ่งอันแน่นอน แต่ในช่วงเวลาอื่น ผลประโยชน์อันนั้นอาจถูกพิจารณาว่าด้อยความสำคัญกว่าผลประโยชน์อีกอันก็ได้ การพิจารณาผลประโยชน์ซึ่งบางอย่างอาจเห็นเป็นการเรียกร้องในนามของปัจเจกชนมากกว่า แต่บางอย่างก็อาจถือเป็นการเรียกร้องในนามของสังคมหรือมหาชนมากกว่า สุดแล้วแต่จะพิจารณาในแง่ใด ดังนั้น ผลประโยชน์แต่ละประเภทจึงสามารถแปลงเปลี่ยนแปลงกันและกันได้

ศาสตราจารย์ เพตัน (George Paton) ได้แยกผลประโยชน์ออกเป็น 2 ประเภท คือ ผลประโยชน์ของสังคม และผลประโยชน์ของส่วนตัวเป็นต้น พาวนด์เองก็ยอมรับว่า ไม่ใช่เป็นเรื่องง่ายในทางปฏิบัติในการแบ่งแยกประเภทของผลประโยชน์ต่าง ๆ ข้างต้น เขายอมรับว่ามีอันตรายแฝงอยู่ในการแบ่งแยกประเภทของผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่สำคัญในการคานผลประโยชน์ดังกล่าว จำเป็นต้องมองความสมดุลในแง่ผลลัพธ์ที่จะส่งผลกระทบต่อกระเทือนน้อยที่สุดต่อโครงสร้างแห่งระบบผลประโยชน์ทั้งหมดของสังคม หรือผลลัพธ์ที่เป็นการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ทั้งหมดให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ พร้อมกับการ สูญเสียน้อยที่สุดต่อผลประโยชน์รวมทั้งหมดของสังคม (Pound, 1959, p.334)

การคานผลประโยชน์และวิธีการต่าง ๆ ในการกระทำวิศวกรรมสังคมที่กล่าวมาของพาวนด์ นับว่าเป็นหัวใจสำคัญยิ่งในทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา ซึ่งพาวนด์ถือว่า เป็นก้าวอย่างใหม่ของการศึกษากฎหมาย อาจยืนยันได้จากคำประกาศของพาวนด์เกี่ยวกับภาวะสำคัญ 6 ประการ ของนักนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา ซึ่งกล่าวไว้ว่า

1. ศึกษาถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงของสถาบันทางกฎหมายและทฤษฎีกฎหมาย

2. ศึกษาเชิงสังคมวิทยาในเรื่องการเตรียมการนิติบัญญัติโดยเฉพาะในเรื่องผลของการนิติบัญญัติเชิงเปรียบเทียบ
3. ศึกษาถึงเครื่องมือหรือกลไกที่จะทำให้กฎหมายมีประสิทธิภาพโดยถือว่า “ความมีชีวิตของกฎหมายปรากฏอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมาย” (The Life of Law is in Its Enforcement)
4. ศึกษาประวัติศาสตร์กฎหมายเชิงสังคมวิทยา ด้วยการตรวจพิจารณาว่า ทฤษฎีกฎหมายต่าง ๆ ได้ส่งผลกระทบต่อประการใดบ้างในอดีต
5. สนับสนุนให้มีการตัดสินใจคดีบุคคลอย่างมีเหตุผลและยุติธรรม ซึ่งมักอ้างเรื่อง “ความแน่นอน” (Certainty) ขึ้นแทนที่มากเกินไป
6. พยายามทำให้การบรรลุจุดหมายของกฎหมายมีผลมากขึ้น ให้ความสำคัญต่อเรื่องวิธีการหรือบทบาทหน้าที่ของกฎหมายและนักกฎหมายในสถานการณ์ที่เป็นจริง งานความคิดของพาวนด์ก็มีได้ละเลยปัญหาเกี่ยวกับหลักคุณค่านิยมทางกฎหมายเสียทีเดียว ที่เป็นมาตรฐานวัดความสำเร็จของกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องทั้งหมดในแต่ละยุคแต่ละสมัย ประกอบด้วยหลักสำคัญ นับแต่หลักการไม่รุกรานก้าวร้าวโดยเจตนาต่อบุคคลอื่น ๆ การปกป้องควบคุมผลประโยชน์ในสิ่งที่บุคคลครอบครองภายใต้ระเบียบทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดำรงอยู่ การปฏิบัติต่อกันด้วยความซื่อสัตย์สุจริต การปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหาย และการควบคุมการกระทำที่เป็นอันตรายต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการให้แก้ไขชดเชยความเสียหายอันเกิดจากอันตรายดังกล่าว หลักมูลฐานเหล่านี้มีลักษณะเป็นหลักคุณค่าสัมพัทธ์ (Relative) ตามอารยธรรมของสังคมแบบรัฐสวัสดิการ เช่น หลักความรับผิดชอบของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและหลักการประกันสังคม (Social Insurance)