

แนวความคิดในการปฏิรูประบบการปกครองท้องถิ่นไทย ๒๕๑๘ - ๒๕๒๑



ร้อยโท ทินภัทร กำลังเอก

000972

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคำหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๒๑

I 15789810

IDEAS IN THAI LOCAL GOVERNMENT REFORM 1975 - 1978

Lt. Tinnapat Kamlang - ek

A Thesis Submitted in partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Political Sciences

Department of Government


Graduate School

Chulalongkorn University

1978

หัวข้อวิทยานิพนธ์ แนวความคิดในการปฏิรูประบบการปกครองท้องถิ่นไทย ๒๕๑๘-๒๕๒๑
โดย ร้อยโท ทิณภัทร กำลัง เอก
แผนกวิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พนม ทินกร ณ อยุธยา


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้มหาวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาคำหลักสูตรปริญาหมาบัณฑิต


.....
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุประสิทธิ์ บุณนาค) รักษาการในตำแหน่ง
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. กระจมล ทองธรรมชาติ)


..... กรรมการ
(นายชิต นิลพานิช)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พนม ทินกร ณ อยุธยา)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ แนวความคิดในการ ปฏิรูป ระบบการ ปกครองท้องถิ่นไทย ๒๕๑๘-๒๕๒๑
 ชื่อนิสิต ร้อยโท ทินภัทร กำลังเอก
 อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พนม ทินทร ณ ออยุธยา
 แผนกวิชา การปกครอง
 ปีการศึกษา ๒๕๒๑



บทคัดย่อ

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลไทยสมัยนั้นเล็งเห็นความสำคัญในการที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ จึงได้เริ่มจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เรียนรู้การปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น

ตลอดระยะเวลา ๘ ปีที่ผ่านมา นับได้ว่าเป็นระยะเวลาอันยาวนานพอสมควร สำหรับการปูพื้นฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยผ่านองค์กรท้องถิ่น แต่ปรากฏว่าการปกครองท้องถิ่นของไทย ไม่สามารถสนองตอบวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่วางไว้ได้อย่างเต็มที่ ต้องประสบกับการล้มลุกคลุกคลานมาตลอด อันมีผลสืบเนื่องมาจากสภาพปัญหาหลายประการ เป็นต้นว่า ประการแรก ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เคยชินต่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย มีสภาพการศึกษาต่ำ และยากจน ประกอบกับสภาพการดำรงชีพตามแบบเกษตรกรรม เป็นส่วนใหญ่ จึงอยู่กันกระจัดกระจาย ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ยังขาดความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบ และ

ขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ตามระบอบประชาธิปไตยก่อให้เกิดปัญหาความวุ่นวาย ประการที่สาม
ในเรื่องรายได้มีน้อยมากไม่เพียงพอที่จะสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง
ประการที่สี่ กฎหมายแต่ละชนิดที่กำหนดขึ้นโดยส่วนกลางไม่เอื้ออำนวยต่อการปกครอง
ตนเอง และไม่เป็นการชักจูงให้ท้องถิ่นเกิดความตื่นตัวช่วยตัวเองได้เลย

ผู้วิจัยมีความสนใจต่อสภาพปัญหาคังกล่าว และมีความเห็นว่าโครงสร้างของ
การปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขสภาพปัญหาต่าง ๆ ให้ลุกล่วงไปได้ สมควร
ที่จะพิจารณาค้นหาแนวทางในการปฏิรูปโครงสร้างเสียใหม่ และจากแนวความคิดนี้ผู้วิจัย
จึงมุ่งที่จะศึกษาแนวความคิดหลักในการปกครองท้องถิ่น โดยเปรียบเทียบกับโลกของ
ความเป็นจริงของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไทย, โครงสร้างการจัดองค์การของการ
ปกครองท้องถิ่น และแนวทางที่ควรจะเป็น ตลอดจนความเป็นไปได้ในการที่จะให้
รัฐบาลกับประชาชนประสานความต้องการซึ่งกันและกันในด้านปกครองตนเองระดับ
ท้องถิ่น

ในการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยใช้วิธีศึกษาเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ ซึ่งจะ
ค้นคว้าวิจัยทางเอกสาร เกี่ยวกับ คำรา ฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ รวมทั้งแนวความคิด
ในการแก้ไขปรับปรุง และข้อเสนอแนะของนักวิชาการต่าง ๆ ในแวดวงของการปกครอง
ท้องถิ่นที่ได้เสนอไว้ในหนังสือ วารสาร และ เอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ผู้วิจัย
ยังได้ใช้การวิจัยในแบบสัมภาษณ์ตามกรณีวิธีสุ่มตัวอย่าง Purposive Samples
ส่วนแนวสัมภาษณ์จะเน้นวิธีการ Focused Interview โดยจะมุ่งความสนใจของ
ผู้ให้สัมภาษณ์สู่จุดหมายที่ได้กำหนดไว้ อันเป็นข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้สมบูรณ์
ยิ่งขึ้น

จากผลการวิจัยพบว่า ประการแรก การปกครองท้องถิ่นไทยยังไม่สอดคล้อง
กับหลักปรัชญาในการปกครองท้องถิ่นในอุดมคติที่ว่า การปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบ
ไปด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง การมีอำนาจอิสระในคำ
บริหาร และมีอิสระพอสมควรในการบริหาร การคลัง กล่าวคือ ประชาชนไทยเข้ามามี

ส่วนร่วมในการปกครองตนเองน้อยมาก รัฐบาลเข้าควบคุมการบริหารงานจนท้องถิ่น
ขาดความเป็นอิสระ และรัฐบาลเป็นผู้ควบคุมการกำหนดรายได้ รายจ่าย ตลอดจน
การควบคุม และตรวจสอบการใช้จ่ายของท้องถิ่นอีกด้วย ประการที่สอง โครงสร้าง
การปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบันไม่สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับท้องถิ่นได้อย่าง
เต็มที่ แต่การจะเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นควรคำนึงถึง
ปัญหาพื้นฐานของประชาชน อันได้แก่ สภาพทางเศรษฐกิจ และการศึกษา นอกจากนี้
การพิจารณาเปลี่ยนแปลงโครงสร้างควร จะคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ ความเป็น
ประชาธิปไตย และความมีประสิทธิภาพ ประการที่สาม การประสานความต้องการ
เกี่ยวกับการปกครองตนเองระหว่างรัฐบาล และประชาชน ในปัจจุบันนี้ยังทำได้ยาก
เพราะพื้นฐานทางค่านิยมประชาชนไม่อำนวย แต่ถ้านักประชาชนมีพื้นฐานดังกล่าวคือ
ที่จะสามารถปกครองตนเองได้แล้ว สิ่งที่น่าจะเป็นไปได้ก็คือ รัฐบาลกับประชาชน
จะประสานความต้องการซึ่งกันและกัน เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นมุ่งไปสู่วัตถุประสงค์
ที่ใควางไว้

ขอเสนอแนะ ควรปรับปรุงทางด้านเศรษฐกิจโดยเน้นทางด้านปัจจัย ๔
อันเป็นสิ่งที่ประชาชนต้องการ ทางด้านสังคม โดยเน้นทางด้านปรับปรุงการศึกษาให้
เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ทางด้านการเมือง จะเน้นในเรื่องสภาตำบลซึ่งถือว่าเป็นจุด
แตกหักระหว่างชนบทกับเมือง ทางด้านการประสานงาน เน้นในเรื่องความร่วมมือ
ระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค ตลอดจนการช่วยเร่งรัดพัฒนาท้องถิ่นเพื่อ
เป็นการปูพื้นฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยในระดัชาติต่อไป.

Thesis Title Ideas in Thai Local Government Reform 1975 - 1978
Name Lt. Tinnapat Kamlang-ek
Thesis Advisor Assistant Professor Panom Dinakara
Department Government
Academic Year 1978

ABSTRACT

In 1932 A.D., Thailand's long tradition of absolute monarchy ended with the establishment of democracy. Being aware of the significance of popular participation, the Thai Government established local self - government in 1933 A.D.. The purposes were to socialize the people about democracy, and to decentralize administrative power to the local arena.

After forty - six years of democratic experience, local self - government in Thailand proved a failure for various reasons. First of all, the Thais are not accustomed to democracy, their educational level are low, and furthermore, they live in an agricultural-based society where the population is scattered all - over. Secondly, the elected local administrators do not understand their democratic duties and responsibilities. Thirdly, there is a serious lack of financial resources at the local level. Lastly, legislative

measures taken by the central government are not supportive of local self - government practices.

The author believes that the present local government structure is incapable of solving the above problems. There is an urgent need for a structural reform. In this thesis, the author considers the principles and concepts of local self-government, both in theory and practice. Alternative organization structural designs for local government are also surveyed. At the end of the thesis, the author proposes several solutions which integrate the policies of the central government with the needs of the local people.

Documentary research and interview techniques are used for the data collection. The author reviews existing rules and regulations of local self-government, in addition to a thoroughly survey of pertinent literature. Purposive sampling is used to select the interviewees. Focused-interviewed method is applied while interviewing.

The research findings are several. Firstly, Thai local self-government in practice is not congruent with the philosophical foundation of local self-government which postulates that any local government system should be based on the concepts of citizen participation and administrative autonomy. In practice, the central government regulates the flow of income and expense of local administration. Secondly, the organizational structure of Thai local self-government is not conducive to democratic rule. In any future effort to change the structure, consideration have to be given to economic and educational backgrounds, and national security

reasons. Thirdly, it is very difficult to compromise the needs of the local people with the policy requirements on the part of the government. Evidently, it is a must that the government should try its best to achieve this goal.

In conclusion, there is a need to improve the economic well-being of the local people. Efforts should be made to improve the education of the people. Politically, "sub-district council" (Sapha - Tambhon) form of government should be emphasized since it represents the ~~linkage~~ linkage between urban and rural areas. As far as administrative coordination is concerned, various administrative units at the provincial level should try to cooperate with each other and should launch rural accelerated development programs which will eventually lay down the necessary democratic foundation for the nation.



กิติกรรมประกาศ

ในการ เขียนวิทยานิพนธ์ เพื่อประกอบการศึกษาชั้นปริญญาตรี ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต ของข้าพเจ้า ในหัวข้อเรื่อง แนวความคิดในการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นไทย ๒๕๑๔-๒๕๒๑ นี้ ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อผู้ช่วยศาสตราจารย์ พนม ทินกร ณ อยุธยา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ายิ่งให้คำแนะนำ ปรึกษาและตรวจแก้วิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ อดีตนายกรัฐมนตรี ที่ได้กรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และคุณชิต นิลพานิช อธิการวิทยาลัยการปกครอง ที่ได้กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งอาจารย์ พิทยา บวรวัฒนา ที่ได้กรุณาช่วยตรวจแก้บทความภาษาอังกฤษของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ก็เพราะความช่วยเหลือ และความร่วมมือของ บรรดาพี่ เพื่อน และน้อง ในกรมการปกครอง อาทิเช่น คุณพี่โสภณ ปาภาพจน์ คุณพี่ บุญรงค์ นิลวงศ์ คุณบัณฑิต ชนชนะ คุณวีระ รอดศรีวัน คุณวินัย ประไพพิศ ตลอดจน ผู้สละเวลาในการให้สัมภาษณ์อันเป็นประโยชน์ในการวิจัยของข้าพเจ้า ซึ่งข้าพเจ้าขอ ขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ ที่นี้

สุดท้ายนี้ ข้าพเจ้าขอขอบคุณค่า และความดีที่พึงจะมีทั้งหมดของวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้ให้แก่ บิดา มารดา ของข้าพเจ้า พลตรีียงยุทธ กุลคันธ์ ผู้บังคับบัญชา และ พันเอกชาติ รุทธิวัฒน์ รวมทั้ง คุณอภิวันท์ ประสิทธิ์บุญ ซึ่งให้กำลังใจในการ เขียน วิทยานิพนธ์จนเป็นผลสำเร็จ สำหรับขอบพระคุณต่าง ๆ ที่มีอยู่ ข้าพเจ้าขอน้อมรับไว้ แต่เพียงผู้เดียว.

ร้อยโท ทินภัทร กำลังเอก

ตุลาคม ๒๕๒๑

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ
กิตติกรรมประกาศ
ตารางและแผนภูมิประกอบ
บทที่



หน้า

๗

๘

๙

๑๐

๑. บทนำ

๑

สภาพของปัญหา

๑

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

๔

สมมติฐานในการศึกษาวิจัย

๕

วิธีการศึกษาวิจัย

๕

ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

๖

ข้อจำกัดของการวิจัย

๘

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัยนี้

๙

วิธีเสนอเรื่อง

๑๐

๒. แนวความคิดหลักในการปกครองท้องถิ่น

๑๑

กล่าวนำ

๑๑

๑) การกระจายอำนาจและความหมายของการปกครองท้องถิ่นในลักษณะอุดมคติ

๑๖

๑.๑ การกระจายอำนาจในรูปการปกครองท้องถิ่น

๑๖

๑.๒ คำจำกัดความ "การปกครองท้องถิ่น"

ข้อสรุปหลักการปกครองท้องถิ่น

๑๘

๒) ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย โดยสังเขป	๒๓
๒.๑ ระบบการปกครองท้องถิ่นประเทศสหรัฐอเมริกา อเมริกาโดยสังเขป	๒๕
ก) ประวัตความเป็นมาของการปกครอง ท้องถิ่น	๒๕
ข) การแบ่งประเภทการปกครองท้องถิ่น	๒๖
ค) ระบบการคลังของท้องถิ่นโดยสังเขป	๓๑
๒.๒ ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย โดยสังเขป	๓๓
ก) ประวัตความเป็นมาของการปกครอง ท้องถิ่น	๓๓
ข) กฎหมายที่สำคัญ ๆ เกี่ยวกับการปกครอง ท้องถิ่น	๓๔
ค) หน่วยการปกครองท้องถิ่นประเทศไทย ก่อนปี ค.ศ. ๑๙๗๑	๓๖
ง) หน่วยการปกครองท้องถิ่นประเทศไทย หลังปี ค.ศ. ๑๙๗๑	๓๘
จ) ระบบการคลังของท้องถิ่นประเทศไทย โดยสังเขป	๔๐
๒.๓ ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย โดยสังเขป	๔๑
ก) ประวัตความเป็นมาของท้องถิ่น	๔๑

ข)	หน่วยการปกครองท้องถิ่นประเทศ ฝรั่งเศส	๕๓
ค)	ระบบการคลังของท้องถิ่นประเทศ ฝรั่งเศสโดยสังเขป	๕๓
๒.๔	ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น โดยสังเขป	๕๔
ก)	การปกครองท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น ก่อนปี ค.ศ. ๑๙๔๗	๕๔
ข)	การปกครองท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น หลังปี ค.ศ. ๑๙๔๗	๕๕
ค)	รูปการปกครองท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น	๕๑
ง)	ระบบการคลังของท้องถิ่นประเทศญี่ปุ่น โดยสังเขป	๕๓
	สรุปท้ายบท	๕๕
๓.	วิวัฒนาการของการปกครองของไทย	๖๓
	กลาวันำ	๖๓
	๑) สมัยน่านเจ้า	๖๖
	๑.๑ ในด้านการปกครองสมัยน่านเจ้า	๖๗
	๑.๒ ในด้านความเป็นอยู่ของประชาชน	๗๐
	๑.๓ ในด้านการคลัง	๗๐
	๒) สมัยสุโขทัย	๗๑
	๒.๑ ในด้านการปกครอง	๗๓
	๒.๒ ในด้านเกี่ยวกับประชาชน	๗๕
	๒.๓ ในด้านเกี่ยวกับการคลัง	๗๖

๓) สมัยกรุงศรีอยุธยา	๗๗
๓.๑ ในคานการปกครอง	๗๘
๓.๒ ในคานฐานะของประชาชน	๘๒
๓.๓ ในคานการคลัง	๘๕
๔) สมัยกรุงรัตนโกสินทร์	๘๗
๔.๑ ในคานการปกครอง	๘๘
๔.๒ ในคานฐานะของประชาชน	๑๐๑
๔.๓ ในคานการคลัง	๑๐๓
สรุปท้ายบท	๑๐๘
๕. โครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไทย ๒๕๑๘ - ๒๕๒๑	๑๑๕
กลาว่านำ	๑๑๕
๑) การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล	๑๒๑
๑.๑ วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง	๑๒๓
๑.๒ การจัดตั้งและขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่	๑๒๓
๑.๓ การจัดตั้งองค์การ	๑๒๔
๑.๔ อำนาจหน้าที่ของเทศบาล	๑๒๘
๑.๕ การบริหารงาน	๑๓๒
๒) การปกครองท้องถิ่นรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัด	๑๓๒
๒.๑ วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง	๑๓๗
๒.๒ การจัดตั้งและขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่	๑๓๘
๒.๓ การจัดตั้งองค์การ	๑๓๘
๒.๔ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	๑๔๓
๒.๕ การบริหารงาน	๑๔๔

๓) การปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาล	๑๕๓
๓.๑ วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง	๑๕๔
๓.๒ การจัดตั้งและขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่	๑๕๕
๓.๓ การจัดตั้งองค์การ	๑๕๕
๓.๔ อำนาจหน้าที่ของสุขาภิบาล	๑๕๖
๓.๕ การบริหารงาน	๑๕๖
๔) กรุงเทพมหานคร	๑๕๘
๔.๑ วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง	๑๕๖
๔.๒ การจัดตั้งและขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่	๑๕๖
๔.๓ การจัดตั้งองค์การ	๑๕๗
๔.๔ อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร	๑๖๐
๔.๕ การบริหารงาน	๑๖๑
สรุปท้ายบท	๑๗๐
๕. แนวการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นไทย	๑๗๒
กล่าวนำ	๑๗๒
๑) นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	๑๗๒
๒) สภาพอุปสรรคของหน่วยการปกครองท้องถิ่น	๑๗๖
๓) แนวนโยบายและโครงการที่รัฐบาลได้ดำเนินการเกี่ยวกับท้องถิ่น	๑๘๓
๔) แนวความคิดใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นไทย	๑๘๐
๔.๑ แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล	๑๘๐

๔.๒	แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปสภาภิบาล	๑๔๗
๔.๓	แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูป สภาภิบาล	๒๐๓
๔.๔	แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูป กรุงเทพมหานคร	๒๑๑
๔.๕	แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปเมืองพัทยา	๒๒๐

สรุปท้ายบท

๖. บทสรุปในส่วนวิเคราะห์และพิสูจน์สมมติฐาน
กล่าวนำ

๑)	วิเคราะห์ในส่วนที่ ๑ ว่าควยเรื่องเกี่ยวกับปรัชญาหลัก การปกครองท้องถิ่นในอุดมคติกับการปฏิบัติในโลกของ ความเป็นจริง	๒๓๗
๑.๑	ปรัชญาหลักการปกครองท้องถิ่นในอุดมคติ	๒๓๗
๑.๒	การปฏิบัติในโลกของความเป็นจริงในประเทศไทย	๒๓๘
๑.๒.๑	การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการ บริหารงานและพัฒนาท้องถิ่น	๒๓๘
	สรุปและพิสูจน์สมมติฐานที่ ๑	๒๕๓
๑.๒.๒	เป็นองค์การที่มีอิสระในการดำเนินงาน และสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเอง ภายใต้การควบคุมของรัฐ	๒๕๔
	สรุป	๒๖๒
๑.๒.๓	การมีอิสระพอสมควรเกี่ยวกับการบริหาร การคลังของท้องถิ่น	๒๖๓
	สรุป	๒๗๕

สรุปในส่วนวิเคราะห์ที่ ๑ และพิสูจน์สมมติฐานที่ ๒	๒๓๓
๒) วิเคราะห์ในส่วนที่ ๒ วิเคราะห์รูปแบบในส่วนของโครงสร้าง และกระบวนการบริหารงานที่ควรจะเป็น	๒๔๐
๒.๑ ข้อบกพร่องและปัญหาโครงสร้างของการปกครอง ท้องถิ่นไทย	๒๔๐
๒.๒ โครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ควร จะเป็น	๒๔๖
๒.๒.๑ ข้อเสนอในการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น รูปเทศบาล	๒๔๘
๒.๒.๒ ข้อเสนอในการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น รูปสุขาภิบาล	๒๕๕
๒.๒.๓ ข้อเสนอในการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น รูปองค์การบริหารส่วนจังหวัด	๓๐๐
สรุปในส่วนวิเคราะห์ที่ ๒	๓๐๘
๓) วิเคราะห์ในส่วนที่ ๓ วิเคราะห์เพื่อพิสูจน์สมมติฐานสุดท้าย และจะนำไปสู่การเสนอแนะในส่วนสุดท้าย	๓๑๐
๓.๑ ความสัมพันธ์ระหว่างผลการวิเคราะห์ส่วนที่ ๑ และส่วนที่ ๒	๓๑๐
๓.๒ ขั้นตอนการพัฒนาที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการปกครองตนเองของนายเฮนรี แมคคิต	๓๑๕
สรุปและพิสูจน์สมมติฐานที่ ๓	๓๑๘
๔) บทสรุปและเสนอแนะ	๓๒๐
๔.๑ บทสรุป	๓๒๐
๔.๒ ข้อเสนอแนะ	๓๒๖

ก

หน้า

บรรณานุกรม

๓๓๘

ภาคผนวก

๓๔๘

ประวัติ

๓๖๘

ตารางและแผนภูมิประกอบ

หน้า

๑.	ตารางที่ ๑	บัญชีแสดงรายรับ (ไม่รวมเงินอุดหนุน) - รายจ่าย (ไม่รวมค่าก่อสร้างและค่าที่ดิน) เทศบาล	
		พ.ศ. ๒๕๑๖ - ๒๕๑๗	๒๖๗
๒.	ตารางที่ ๒	บัญชีแสดงรายรับ - รายจ่าย (ไม่รวมเงินอุดหนุน) องค์การบริหารส่วนจังหวัด	
		พ.ศ. ๒๕๑๗ - ๒๕๑๘	๒๗๑
๓.	ตารางที่ ๓	บัญชีแสดงรายรับ - รายจ่าย (ไม่รวมเงินอุดหนุน) สุขาภิบาล	
		พ.ศ. ๒๕๑๗ - ๒๕๑๘	๒๗๓
๔.	แผนภูมิเทศบาลแบบคณะกรรมการ		๓๔๘
๕.	แผนภูมิเทศบาลแบบรูปผู้ช่วยการ		๓๔๘
๖.	แผนภูมิเทศบาลแบบนายกเทศมนตรีมีอำนาจมาก		๓๕๐
๗.	แผนภูมิเทศบาลแบบนายกเทศมนตรีมีอำนาจน้อย		๓๕๐
๘.	แผนภูมิการ จัดองค์การ การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล (ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖)		๓๕๑
๙.	แผนภูมิการ จัดองค์การ การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล (ตามแนวความคิดใหม่ในรูปร่างพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.)		๓๕๑
๑๐.	แผนภูมิการ จัดองค์การ การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล (ตามข้อเสนอแนะในการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล)		๓๕๒
๑๑.	แผนภูมิการ จัดองค์การ การปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาล (ตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕)		๓๕๓
๑๒.	แผนภูมิการ จัดองค์การ การปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาล (ตามแนวความคิดใหม่ในรูปร่างพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.)		๓๕๓

- ๑๓. แผนภูมิการ จัดองค์การ การ ปกครองท้องถื่นรูปสุขาภิบาล (ตามข้อเสนอ
ในการ ปฏิรูปการ ปกครองท้องถื่นรูปสุขาภิบาล) ๓๕๔
- ๑๔. แผนภูมิการ จัดองค์การ การ ปกครองท้องถื่นรูป ปองคการ บริหาร ส่วนจังหวัด
(ตามพระ ราชบัญญัติ ะ เบียบร าชการ บริหาร ส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘) ๓๕๕
- ๑๕. แผนภูมิการ จัดองค์การ การ ปกครองท้องถื่นรูป ประชาภิบาล (องคการ
บริหาร ส่วนจังหวัดเดิม) (ตามแนวความคิดใหม่ร างพระ ราชบัญญัติ
ประชาภิบาล พ.ศ.) ๓๕๕
- ๑๖. แผนภูมิการ จัดองค์การ การ ปกครองท้องถื่นรูป ปองคการ บริหาร ส่วนจังหวัด
(ตามขอ เสนอแนะในการ ปฏิรูปการ ปกครองท้องถื่นองคการ บริหาร
ส่วนจังหวัด) ๓๕๖
- ๑๗. แผนภูมิการ จัดองค์การ การ ปกครองท้องถื่นรูป พิเศษกรุง เทพมหานคร
(ตามพระ ราชบัญญัติ ะ เบียบร าชการ บริหาร กรุง เทพมหานคร
พ.ศ. ๒๕๑๘) ๓๕๗
- ๑๘. แผนภูมิการ จัดองค์การ การ ปกครองท้องถื่นรูป พิเศษกรุง เทพมหานคร
(ตามแนวความคิดของกรุง เทพมหานคร) ๓๕๘
- ๑๙. แผนภูมิการ จัดองค์การ การ ปกครองท้องถื่นรูป พิเศษกรุง เทพมหานคร
(ตามแนวความคิดของนายนิพนธ์ บุญญภัทโร) ๓๕๙
- ๒๐. แผนภูมิการ จัดองค์การ การ ปกครองท้องถื่นรูป พิเศษเมืองพัทยา
(ตามร างพระ ราชบัญญัติ ะ เบียบบริหาร ราชการ เมืองพัทยา
พ.ศ.) ๓๖๐