



ระบบการปกครองท้องถิ่น  
ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน:  
ราชอาณาจักร

# ไทย

รศ.วุฒิสาร ตันโษษ  
เอกวิธ มีสุข





ระบบการปกครองท้องถิ่น



ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน:

# ราชอาณาจักรไทย

รศ.วุฒิสาร ตันไชย  
เอกวีร์ มีสุข

วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น  
สถาบันพระปกเกล้า

# ราชอาณาจักรไทย

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย และเอกวีร์ มีสุข

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ  
National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

วุฒิสาร ตันไชย.

ระบบการปกครองท้องถิ่นประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน: ราชอาณาจักรไทย.--

กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2557.

258 หน้า.-- (ระบบการปกครองท้องถิ่นประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน).

1. การปกครองท้องถิ่น--ไทย. I. เอกวีร์ มีสุข, ผู้แต่งร่วม I. ชื่อเรื่อง.

352.1409593

ISBN 978-974-449-791-8

รหัสสิ่งพิมพ์ของสถาบันพระปกเกล้า วปท.57-40(10)-1000.0

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ 978-974-449-791-8

พิมพ์ครั้งที่ 1 ธันวาคม 2557

จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

ลิขสิทธิ์ สถาบันพระปกเกล้า

## บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรถัย กักผล และอดิพร แก้วเป็ย

## จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 02-141-9566-70 โทรสาร 02-143-8175

<http://www.kpi.ac.th>

## พิมพ์ที่

ส เจริญ การพิมพ์

1510/10 ถนนประชาราษฎร์ 1 แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร 10800

โทรศัพท์ 02-913-2080 โทรสาร 02-913-2081

นางจรินทร์พร เสนีวงศ์ ณ อยุธยา ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา



# ดำนนำ

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปนับตั้งแต่การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 9 ที่อินโดนีเซีย เมื่อ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ที่ประเทศสมาชิกของอาเซียน (The Association of South East Asian Nations – ASEAN) ทุกประเทศได้มีข้อตกลงร่วมกันในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี พ.ศ. 2558 จนถือเป็นพันธกิจและภารกิจที่สำคัญของประเทศในกลุ่มอาเซียนที่จะต้องยกระดับความร่วมมือใน 3 ด้านเพื่อจัดตั้งเป็นประชาคมทั้ง 1). ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) 2). ประชาคม สังคม และวัฒนธรรมอาเซียน (Socio-Cultural Pillar) และ 3). ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (Political and Security Pillar) ซึ่งก่อให้เกิดการปรับตัวในหลายด้าน โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจที่ภายในหมู่ประเทศสมาชิกต้องลดอุปสรรคทางการค้าและขั้นตอนทางธุรกรรมที่ไม่จำเป็นลง เพื่อให้สามารถทำการเคลื่อนย้ายแลกเปลี่ยนสินค้า บริการ แรงงาน การลงทุน และการเงินภายในกลุ่มประเทศได้อย่างเสรีมากขึ้น จนส่งผลให้ทุกภาคส่วนของไทยจำต้องมีการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงในช่วงนี้อาจถูกมองว่าเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันเป็นส่วนใหญ่ โดยมีได้ให้





## ร ๑๖ ๑๓ ๑๓ ๑๓ ๑๓

อนึ่งข้อมูลและการลำดับเนื้อหาที่ใช้ในการเขียนงานชิ้นนี้ส่วนใหญ่มาจากงานวิจัยและตำราที่ผู้เขียนเคยจัดทำไว้ก่อนหน้า เช่น วุฒิสารตันไชย (2557) การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย, วุฒิสารตันไชย (2546) การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, วุฒิสารตันไชย (2552) ยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่นและตำราที่ผู้เขียนกำลังตีพิมพ์ เช่น วุฒิสารตันไชย (กำลังตีพิมพ์) หน่วยที่ 12 ปัญหาคารเมืองไทยด้านการกระจายอำนาจที่กำลังจะตีพิมพ์กับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ซึ่งบางบทของหนังสือเล่มนี้ผู้เขียนได้นำเนื้อหาบางส่วนจากงานดังกล่าวมานำเสนอ โดยแก้ไขปรับปรุงเนื้อหาให้ทันสมัยและสมบูรณ์ยิ่งขึ้นตามที่ระบุในเชิงอรรถของแต่ละบท

รองศาสตราจารย์วุฒิสารตันไชย

เอกวีร์ มีสุข

29 สิงหาคม 2557



# สารบัญ

	หน้า
<b>บทที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของประเทศไทย</b>	<b>1</b>
1.1 ประวัติความเป็นมา	3
1.2 ลักษณะทางภูมิศาสตร์และภูมิอากาศ	5
1.3 รูปแบบของรัฐและระบอบการปกครอง	11
1.4 โครงสร้างการปกครอง	13
1.5 การแบ่งเขตการปกครอง: การปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น	17
1.6 สภาพเศรษฐกิจ	28
1.7 สภาพสังคมและประชากร	34
1.8 การเข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิกสมาคม แห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN)	37
<b>บทที่ 2 พัฒนาการการเมืองและการปกครองท้องถิ่น     ของประเทศไทย</b>	<b>39</b>
2.1 การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจที่จำกัด พ.ศ. 2435-2475	42



# สารบัญ

	หน้า
2.2 การเมืองกับการกระจายอำนาจพ.ศ. 2475-2500	52
2.3 การเมืองกับการกระจายอำนาจพ.ศ. 2501-2540	58
2.4 การเมืองกับการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2540 – ปัจจุบัน (พ.ศ. 2557)	73
2.5 โครงสร้างและกระบวนการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	92
<b>บทที่ 3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นไทย:</b>	<b>99</b>
<b>พัฒนาการและสาระ</b>	
3.1 กฎหมายและการกระจายอำนาจในยุครัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540	101
3.2 กฎหมายและการกระจายอำนาจในยุค รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550	108
3.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	113
3.4 กฎหมายที่มีผลต่อการกระจายอำนาจใน พ.ศ. 2557	119
<b>บทที่ 4 ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน:</b>	<b>125</b>
<b>สภาพการณ์และปัญหา</b>	
4.1 ภาพรวมของระบบการปกครองท้องถิ่นไทย	127
4.2 โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	135
4.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	153
4.4 การคลังท้องถิ่น	161

# สารบัญ

	หน้า
4.5 การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	175
4.6 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	181
4.7 การเมืองท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาชนในท้องถิ่น	195
<b>บทที่ 5 บทสรุป: ความท้าทายของการกระจายอำนาจ และการปกครองท้องถิ่นไทย</b>	<b>211</b>
5.1 ทิศทางของประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น และการเมืองระดับชาติ	213
5.2 ความท้าทายจากประเด็นปัญหาทาง นโยบายสาธารณะในท้องถิ่น	216
5.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการเข้าสู่ ประชาคมอาเซียน	230
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>232</b>
<b>ประวัติผู้เขียน</b>	<b>246</b>

