

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	III
กิตติกรรมประกาศ.....	V
สารบัญ .....	VI
สารบัญตาราง .....	XI

## บทที่

<b>1 บทนำ .....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	9
1.3 สมมติฐานของการศึกษา .....	10
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	10
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	10
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	11
1.7 คำนิยามศัพท์ .....	11
<b>2 แนวคิดเกี่ยวกับการคลังมหาชนหลักการใช้จ่ายงบประมาณหลักการจัดเก็บรายได้ หลักการกำกับดูแลและหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....</b>	<b>13</b>
2.1 แนวคิดพื้นฐานด้านการคลังมหาชน.....	13
2.1.1 การคลังมหาชนยุคเดิม.....	13
2.1.2 แนวความคิดการคลังมหาชนยุคใหม่.....	18
2.1.3 แนวคิดการคลังมหาชนสู่การจัดการภาครัฐรูปแบบใหม่.....	19
2.2 แนวความคิดพื้นฐานของงบประมาณแผ่นดิน .....	22
2.2.1 ความหมายของงบประมาณแผ่นดิน .....	22
2.2.2 บทบาทและความสำคัญของงบประมาณแผ่นดิน.....	24
2.2.3 แนวความคิดการอนุมัติงบประมาณแผ่นดิน .....	25

บทที่	หน้า
2.3 หลักการทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	27
2.3.1 หลักการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น (Local tax principle).....	28
2.3.2 หลักความเป็นอิสระในการบริหารด้านการคลังท้องถิ่น (local autonomy)	30
2.3.3 หลักการออกแบบนโยบายการคลังท้องถิ่น .....	31
2.4 แนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	32
2.4.1 ความจำเป็นในการกระจายอำนาจ .....	32
2.4.2 ทฤษฎีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น (decentralization theorem) .....	33
2.5 หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	34
2.5.1 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	34
2.6 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการกระจายอำนาจ .....	36
2.6.1 เหตุผลความจำเป็นในการกระจายอำนาจ .....	37
2.6.2 ความจำเป็นในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	37
2.7 กลไกของรัฐในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	38
2.7.1 กลไกทางรัฐสภา.....	38
2.7.2 เครื่องมือทางด้านการบริหารและการคลัง .....	38
2.7.3 เครื่องมือหรือกลไกทางกฎหมาย.....	39
<b>3 ศึกษาประเด็นปัญหาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ .....</b>	<b>42</b>
3.1 ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	43
3.1.1 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป .....	43
3.1.2 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ .....	54
3.1.3 หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศสาธารณรัฐ ฝรั่งเศส .....	57
3.1.4 ความสัมพันธ์ระหว่างหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับอำนาจในการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ.....	58
3.1.5 ความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส .....	61
3.1.6 การคลังและการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเทศ สาธารณรัฐฝรั่งเศส .....	66

3.1.7 ความเป็นอิสระในการใช้จ่ายงบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเทศ สาธารณรัฐฝรั่งเศส .....	68
3.1.8 หลักความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศ ฝรั่งเศสตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ค.ศ.1958 .....	68
3.2 ประเทศญี่ปุ่น .....	70
3.2.1 ความเป็นมาและรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่นใน ปัจจุบัน .....	70
3.2.2 หลักความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศ ญี่ปุ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น ค.ศ.1947 .....	74
3.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น .....	75
3.2.4 ความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น .....	77
3.2.5 การคลังและการงบประมาณของประเทศญี่ปุ่น .....	79
3.3 ประเทศไทย .....	82
3.3.1 ที่มาและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน .....	82
3.3.2 หลักความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศ ไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 .....	90
3.3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย .....	91
3.3.4 ความเป็นอิสระในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ กฎหมายกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	91
3.4 การกำหนดโทษปรับทางปกครอง เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม ในกฎหมายภาษีของประเทศ ฝรั่งเศส .....	93
3.5 การกำหนดโทษปรับทางปกครองในกฎหมายภาษีในประเทศออสเตรเลีย .....	94
3.5.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดเก็บภาษี ค.ศ.1953 Taxaation Administration Act 1953) .....	94
3.6 การกำหนดโทษปรับทางปกครองในกฎหมายภาษีของประเทศสหรัฐอเมริกา ...	95

บทที่	หน้า
3.6.1 The Internal Revenue Code of 1986 .....	95
3.7 การกำหนดโทษปรับทางปกครองในกฎหมายภาษีของประเทศไทย .....	95
3.7.1 กรณีเบี้ยปรับประมวลรัษฎากร .....	96
3.7.2 กรณีเงินเพิ่มตามประมวลรัษฎากร .....	96
3.7.3 กรณีเบี้ยปรับ ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง.....	96
3.7.4 กรณีเงินเพิ่มตามประมวลรัษฎากร .....	97
3.8 อำนาจของเจ้าพนักงานประเมินในการเรียกผู้ชำระภาษี ผู้เกี่ยวข้อง หรือพยานมา ได้ส่วนให้ถ้อยคำและแสดงหลักฐานในกฎหมายไทย .....	97
3.8.1 การประเมินภาษีเงินได้ตามประมวลรัษฎากร พ.ศ.2486 .....	97
3.8.2 อำนาจของเจ้าพนักงานประเมินในการเรียกผู้ชำระภาษีมาให้ถ้อยคำ สอบถามข้อเท็จจริง และแสดงหลักฐาน ตามพระราชบัญญัติที่ดินและ สิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562.....	98
<b>4 วิเคราะห์ปัญหาของการศึกษา.....</b>	<b>110</b>
4.1 ปัญหาทางกฎหมายที่มีผลกระทบต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์การ บริหารส่วนจังหวัด.....	112
4.2 ปัญหาข้อจำกัดในการจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดกรณีไม่มี กฎหมายให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการกำหนดเบี้ยปรับ เงินเพิ่ม.	120
4.3 ปัญหาข้อจำกัดทางกฎหมายในการประเมินภาษี ค่าธรรมเนียมกรณีไม่มีกฎหมาย ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการเรียกผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้จัดการ โรงแรม เข้าให้ถ้อยคำ หรือแสดงหลักฐาน .....	126
<b>5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....</b>	<b>130</b>
5.1 บทสรุป .....	130
5.1.1 ปัญหาประการแรก.....	131
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	133
5.2.1 แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250 วรรคห้า และแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 74 (9) แห่งพระราชบัญญัติองค์ การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ประเด็นอำนาจในการออกข้อบัญญัติองค์การ	

## บทที่

## หน้า

บริหารส่วนจังหวัด เพื่อกำหนดรายการใช้จ่ายตามที่สภาองค์การบริหารส่วน จังหวัดเห็นชอบ .....	133
5.2.2 ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ไม่มีบทบัญญัติ ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการเรียกเบี้ยปรับ เงินเพิ่ม แก่ผู้ไม่ชำระ ภาษี ตามมาตรา 64 .....	134
5.2.3 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2542 ไม่มีบทบัญญัติ ในเรื่องของอำนาจของเจ้าพนักงานประเมินในการเรียกผู้มีหน้าที่เสียภาษีหรือ ค่าธรรมเนียม หรือผู้เกี่ยวข้องหรือพยาน มาไต่สวน ให้ถ้อยคำ และแสดง หลักฐาน .....	135
บรรณานุกรม .....	137
ประวัติผู้เขียน.....	142

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ด้านเศรษฐกิจ	50
2	ด้านการผังเมือง ที่พักอาศัย และทางสัญจร	51
3	ด้านวัฒนธรรม	51
4	ด้านการขนส่ง	52
5	ด้านสุขอนามัยและสังคม	53
6	ด้านสิ่งแวดล้อม	53
7	ด้านการศึกษา	54
8	ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศและประเทศไทย	99
9	ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศและประเทศไทย	102
10	ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศและประเทศไทย	104
11	ตารางเปรียบเทียบมาตรการทางปกครองกรณีการกำหนดเบี้ยปรับและเงินเพิ่ม เพื่อการบังคับทางภาษีของต่างประเทศและประเทศไทย	106
12	ตารางเปรียบเทียบอำนาจของเจ้าพนักงานประเมินในการเรียกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและพยานมาได้สวนให้ข้อเท็จจริง ให้ถ้อยคำ และแสดงหลักฐาน	108