

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	IV
กิตติกรรมประกาศ.....	VII
สารบัญ.....	VIII
สารบัญตาราง.....	XIV
<b>บทที่</b>	
<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
<b>2 แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยการบริหารงานการคลังขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น.....</b>	<b>7</b>
2.1 แนวคิดและที่มาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น.....	7
2.1.1 หลักการกระจายอำนาจการปกครองให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น.....	7
2.1.1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจปกครอง.....	8
2.1.1.2 ลักษณะของการกระจายอำนาจปกครอง.....	8
2.1.1.3 รูปแบบของการกระจายอำนาจการปกครอง.....	10
2.1.1.4 ความสำคัญของการกระจายอำนาจปกครอง.....	14
2.1.1.5 รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย.....	15

## บทที่

## หน้า

2.1.2	หลักการและแนวทางในการกระจายอำนาจทางการคลังให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	18
2.1.2.1	ความหมายของการกระจายอำนาจทางการคลังของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	22
2.1.2.2	หลักการและแนวทางในการกระจายอำนาจทางการคลัง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	24
2.1.2.3	รูปแบบของการกระจายอำนาจทางการคลังขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น.....	27
2.1.2.4	ความสำคัญของการกระจายอำนาจทางการคลังและ อำนาจในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น.....	31
2.2	แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น....	32
2.2.1	ความหมายของการคลังท้องถิ่น.....	34
2.2.2	การบริหารการเงินและการคลังท้องถิ่น.....	35
2.2.3	แนวคิดในการจัดทำงบประมาณรายได้และรายจ่ายของ ท้องถิ่น.....	37
2.2.3.1	การจัดทำงบประมาณรายได้ของท้องถิ่น.....	38
2.2.3.2	การจัดทำงบประมาณรายจ่ายของท้องถิ่น.....	39
3	การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ.....	42
3.1	การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศ อังกฤษ.....	42
3.1.1	การปกครองท้องถิ่นประเทศอังกฤษ.....	43
3.1.1.1	จังหวัด เขต และองค์การปกครองเอกภาพ.....	43
3.1.1.2	องค์การมหานครลอนดอนและจังหวัดนคร.....	44
3.1.2	อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศ อังกฤษ.....	45
3.1.3	รายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศอังกฤษ.....	46

บทที่	หน้า
3.1.4 การควบคุมทางการคลังท้องถิ่น .....	47
3.1.5 การประกันคุณภาพของบริการท้องถิ่น .....	49
3.2 การบริหารการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศฝรั่งเศส .....	51
3.2.1 การปกครองท้องถิ่นฝรั่งเศส .....	51
3.2.1.1 โครงสร้างของการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบทั่วไป .....	52
3.2.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ .....	54
3.2.2 อำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	58
3.2.3 การเงินและการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	60
3.2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง .....	67
3.3 การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น ..	71
3.3.1 การปกครองท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น .....	72
3.3.1.1 โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป .....	72
3.3.1.2 โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ .....	73
3.3.2 โครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	75
3.3.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศ ญี่ปุ่น .....	78
3.3.4 การคลังท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น .....	79
3.3.4.1 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเทศญี่ปุ่น .....	79
3.3.4.2 รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเทศญี่ปุ่น .....	81
3.3.5 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและส่วนท้องถิ่น .....	82
4 การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย .....	86
4.1 วิวัฒนาการการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	86
4.1.1 วิวัฒนาการการจัดเก็บรายได้ก่อนรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 .....	86

## บทที่

## หน้า

4.1.2	วิวัฒนาการการจัดเก็บรายได้หลังรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 .....	89
4.1.2.1	วิวัฒนาการในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 .....	90
4.1.2.2	วิวัฒนาการในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายอื่น .....	92
4.2	การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ในปัจจุบัน .....	96
4.2.1	การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 .....	96
4.2.2	การจัดเก็บรายได้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 .....	97
4.2.2.1	รายได้ประเภทภาษีอากรและค่าธรรมเนียม .....	98
4.2.2.2	รายได้ประเภทอื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	104
4.2.3	อำนาจการจัดเก็บรายได้ตามกฎหมายอื่นขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น .....	115
4.2.3.1	อำนาจการจัดเก็บรายได้ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ .....	117
4.2.3.2	อำนาจการจัดเก็บรายได้ตามกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้ .....	118
4.2.3.3	ความเป็นไปได้ในการจัดทำกฎหมายขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ .....	119
4.2.3.4	ความเป็นไปได้ในการจัดทำประมวลกฎหมายรายได้ ท้องถิ่น .....	122

บทที่	หน้า
4.3 เปรียบเทียบการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบทั่วไปกับรูปแบบพิเศษในประเทศไทย.....	126
4.4 เปรียบเทียบการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ ประเทศไทยและต่างประเทศ.....	138
4.4.1 สถานะทางกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	138
4.4.2 การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศไทยและต่างประเทศ.....	139
<b>5 บทวิเคราะห์ปัญหาการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศไทย.....</b>	<b>148</b>
5.1 ปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น.....	148
5.2 ปัญหาความทับซ้อนอำนาจหน้าที่ พื้นที่ และโครงสร้างในการ จัดการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	150
5.3 ปัญหาการใช้อำนาจทางกฎหมายในการจัดเก็บรายได้ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น.....	157
5.3.1 ปัญหาความขัดแย้งกันของกฎหมายองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น.....	157
5.3.2 ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมายองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น.....	162
5.3.3 ปัญหาความล้าสมัยของกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น...	165
<b>6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>173</b>
6.1 บทสรุป.....	173
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	180
6.2.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการจัดเก็บ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	181

## บทที่

## หน้า

6.2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาคอขวดของอำนาจหน้าที่ พื้นที่และ โครงสร้างในการจัดการรายได้ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น.....	185
6.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาคอขวดของอำนาจทางกฎหมายในการ จัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	186
บรรณานุกรม.....	193
ประวัติผู้วิจัย.....	203

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 รายได้จากภาษีท้องถิ่นตามที่รัฐบาลจัดเก็บให้.....	109
ตารางที่ 2 เปรียบเทียบรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 - 2550.....	111
ตารางที่ 3 เปรียบเทียบรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2554.....	112
ตารางที่ 4 เปรียบเทียบพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กับร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ....	120
ตารางที่ 5 เปรียบเทียบการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ ทั่วไปกับรูปแบบพิเศษในประเทศไทย.....	130
ตารางที่ 6 เปรียบเทียบการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของประเทศไทยกับต่างประเทศ.....	144