

ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช

ต่อประชาชนที่อยู่ในบริเวณการขยายเขต

ถึงแม้เทศบาลจะมีความสำคัญในทางการเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่น เป็นระบบที่นิยมในนานาประเทศที่จัดขึ้นเพื่อการปกครองชุมชนเมือง แต่การที่ระบบการปกครองในรูปเทศบาลนี้จะสัมฤทธิ์ผลเพียงใดหรือไม่ ก็ต้องขึ้นอยู่กับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วยเป็นสำคัญ ถ้าประชาชนให้การสนับสนุน (support) เทศบาล ด้วยการร่วมมือในการเสียภาษี ให้ความร่วมมือในการสร้างสรรค์ ความเจริญของชุมชน แสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์หรือทำในสิ่งที่มีประโยชน์ หากประชาชนมีความรู้สึกในความเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วม อันสำคัญในการปกครอง เทศบาลแล้ว เทศบาลก็จะเป็นสถาบันการเมืองการปกครองที่มีความหมายและมีความสำคัญต่อระบบการเมืองการปกครองของประเทศต่อไป

ประทาน คงฤทธิศึกษากร

การเมือง (politics) เป็นปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจของสถาบันทางการเมืองคือการเผชิญหน้ากับปัญหาในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมซึ่งจะส่งผลกระทบต่อมวลสมาชิกในระบบการเมือง ไม่ว่าจะระบบการเมืองนั้นจะเป็นระบบการเมืองในระดับชาติ หรือในระดับท้องถิ่น (79 : 22-26) ผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นไม่ว่าจะเป็นไปในทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม ล้วนแล้วแต่มีส่วนสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญกับผลประโยชน์ของบรรดาสมาชิกในระบบการเมืองทั้งสิ้น และนี่เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เหล่าสมาชิกในระบบการเมืองต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยเฉพาะในประเทศที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตย สมาชิกในระบบการเมืองต้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเต็มที่เพื่อแสวงหา ขยาย และปกป้องผลประโยชน์ของคนด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งในเชิงนิติบัญญัติหรือพฤตินัย

ในกรณีของการหยั่งเสียงประชามติเพื่อการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช นั้น ก็เป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจในทางการเมืองที่จะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสถาบัน องค์การ ตลอดจนจนถึงประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งต่อประชาชนผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่จะต้องมีการขยายเขตเทศบาลออกไป ดังนั้นผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวก็ย่อมจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง เพื่อที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของคนในการรักษาผลประโยชน์ในกรณีที่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือไม่

การเปลี่ยนแปลงที่จะให้มีการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชในลักษณะหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงในทางโครงสร้างของการปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ การขยายเขตเทศบาลเมืองก็คือการเปลี่ยนพื้นที่ที่เคยเป็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ "องค์การบริหารส่วนจังหวัด" มาเป็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ส่วนอีกลักษณะหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงในสิทธิ อำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบของประชาชน ทั้งนี้เพราะประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาลนั้น ประชาชนต่างก็มีสิทธิ อำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบต่อชุมชนแตกต่างกันไป ทั้งนี้เพราะทั้งสององค์การปกครองท้องถิ่นมีกฎหมายที่ให้อำนาจแตกต่างกัน กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจัดตั้งขึ้นตาม "พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498" ส่วนเทศบาลนั้นจัดตั้งขึ้นตาม "พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496" ซึ่งตามพระราชบัญญัติทั้งสองต่างก็เปิดโอกาสให้องค์การปกครองท้องถิ่นทั้งสองรูปแบบมีอำนาจในการปกครองตนเอง แต่ให้อำนาจแก่องค์การปกครองท้องถิ่นทั้งสองนั้นมีลักษณะเหมือนกันและแตกต่างกันไป

ส่วนองค์กรอีกองค์กรหนึ่งที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับคือสภาตำบล ซึ่งสภาตำบลนี้โดยลักษณะของพื้นที่อยู่ภายใต้การดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ในแง่ของพฤติกรรมที่เกิดขึ้น สภาตำบลนั้นก็มี "คณะกรรมการสภาตำบล" ทำหน้าที่บริหารงานในสภาตำบล มีความเป็นอิสระในการบริหารในบางลักษณะ เช่น การบริหารโครงการสร้างงานในชนบท เพื่อช่วยเหลือราษฎรในฤดูว่าง การเป็นผู้ร่างแผนพัฒนาตำบล และมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 เป็นต้น ลักษณะอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นทำให้สภาตำบลนั้นเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกรณีที่มีการขยายเขตเทศบาล เมืองด้วย เพราะถ้าพื้นที่ที่ขยายเขตนั้นครอบคลุมเขต เนื้อที่ของตำบล ก็จะทำให้ตำบลนั้นถูกยกเลิกไปนั่นหมายความว่าคณะกรรมการสภาตำบลก็ต้องถูกยกเลิกไปด้วย ซึ่งหมายความว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบลจะต้องสิ้นสุด

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในการขยายเขตนี้ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อองค์กร 3 องค์กร คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และสภาตำบล ในทางที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน้าที่ความรับผิดชอบของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่มีการขยายเขต ดังนั้นในส่วนนี้จะได้ทำการพิจารณาว่าการขยายเขตเทศบาล เมืองนคร ศรีธรรมราชมีผลกระทบต่อประชาชนอย่างไร

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและสภาตำบล

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลต่างก็เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง แต่มีขอบเขต อำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มาตรา 31 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจขอบเขตหน้าที่ภายในจังหวัดโดยทั่วไป โดยปกติทำในพื้นที่ที่อยู่นอกเขตในขอบเขต อำนาจหน้าที่ของเทศบาล สุขาภิบาลและเมืองพัทยาแล้ว ก็ถือว่าเป็นเขตพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งสิ้น กล่าวคือองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถที่จะดำเนินกิจการต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ในพื้นที่ดังกล่าวได้อย่างเต็มที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้กำหนดให้มีได้จังหวัดละ 1 องค์การเท่านั้น

สำหรับ เทศบาลก็เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะในเขตที่มีชุมชนหนาแน่น ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดให้เทศบาลมี 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยเฉพาะเทศบาลเมืองนั้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล 2496 มาตรา 10 ได้กำหนดให้ท้องที่จะเป็นเทศบาลเมืองได้นั้นต้องมีองค์ประกอบ คือ

1. ท้องที่ที่เป็นศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ไต่ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ
2. สำหรับท้องที่ที่ไม่ใช่ศาลากลางจังหวัด จะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้ จะต้องประกอบด้วยลักษณะต่อไปนี้

- 1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
- 2) ราษฎรอยู่หนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร
- 3) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดให้
- 4) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

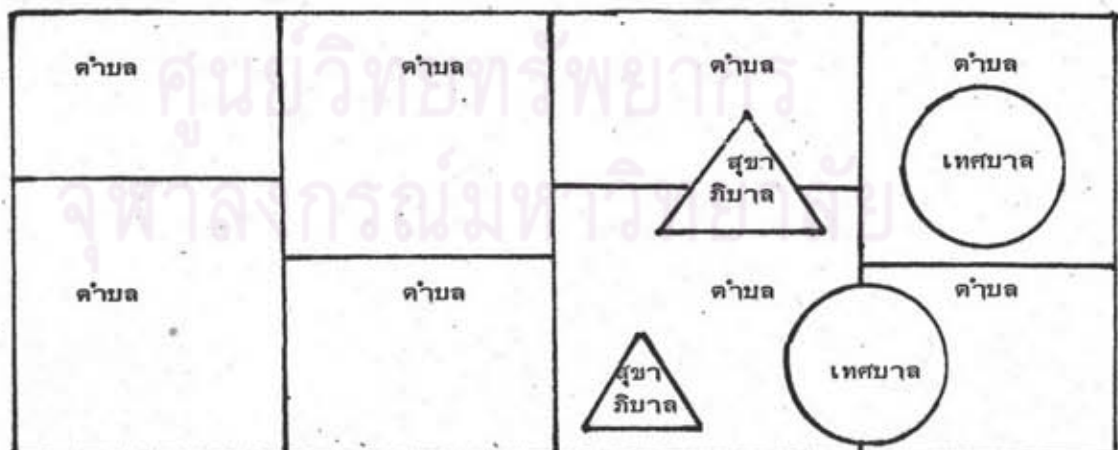
ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าท้องที่ที่จะยก เป็นฐานะ เป็นเทศบาล ตำบล เมือง และนครนั้น จะต้องคำนึงถึงความเจริญทางเศรษฐกิจและจำนวนพลเมืองเป็นสำคัญ ทั้งนี้เทศบาลมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติหลายประการ หากรายได้ไม่เพียงพอจะทำให้เทศบาลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เกิดผลดีได้ และหากท้องที่ใด ได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศจัดตั้งเทศบาลแล้ว ก็ให้ยกเลิกการปกครองท้องที่ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และบรรดาอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามบทบัญญัติของกฎหมายปกครองท้องที่ และกฎหมายอื่นในเขตเทศบาล ให้ถือเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี

ส่วนสภาตำบลนั้นได้รับการจัดตั้งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ๓๒๖ ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ได้กำหนดให้ตำบลหนึ่งมีคณะกรรมการสภาตำบลอันประกอบด้วย กำนันผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคน และมีที่ปรึกษาหนึ่งคน ซึ่งแต่งตั้งจากปลัดอำเภอหรือพัฒนาการท้องที่ และมีเลขานุการสภาตำบลหนึ่งคนที่แต่งตั้งจากครูประชาบาลในตำบลนั้น สภาตำบลมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ภายในตำบลหนึ่งเท่านั้น

แผนภาพที่ 5.1

แผนภาพแสดงขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และสภาตำบล

เขตอำเภอและองค์การบริหารส่วนจังหวัด



จากแผนภาพที่ 5.1 ได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและสภาตำบล โดยได้แสดงให้เห็นถึงขอบเขตอำนาจขององค์กรทั้ง 3 โดยเฉพาะ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลในแง่ของโครงสร้าง ดังนั้นการขยายเขตเทศบาล ซึ่งย่อมจะมีผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ขององค์กรและประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ เพราะองค์กร ทั้ง 3 ต่างมีบัญญัติทางกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป โดยเฉพาะหน้าที่และความ รับผิดชอบของประชาชนต่อองค์กร

1. บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีอำนาจและหน้าที่ บริหารงานภายในเขตจังหวัด โดยเฉพาะในพื้นที่ที่อยู่นอกเขต เทศบาลและสุขาภิบาล กล่าวคือ เป็นท้องที่มีควมเจริญรองลงไป เป็นท้องที่ที่ประชาชนอยู่กันอย่างกระจัดกระจาย รายได้ มีน้อย ไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการดำเนินการปกครองท้องถิ่นรูป เทศบาลและสุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยการปกครอง ส่วนภูมิภาคอันมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยการ ปกครองท้องถิ่นก็มีหน้าที่ที่กฎหมายเรียกว่า "กิจการส่วนจังหวัด" ที่จะต้องรับผิดชอบเพื่อให้เกิด ความเจริญและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่าที่ทรัพยากรจะอำนวยให้ โดยสามารถ ดำเนินการต่าง ๆ ได้โดยอิสระภายใต้บทบัญญัติทางกฎหมาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มาตรา 31 ได้กำหนด "กิจการส่วนจังหวัด" ดังนี้

- 1) การรักษาความสงบ เรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
- 2) การศึกษา การทำนุบำรุงศาสนา และการส่งเสริมวัฒนธรรม
- 3) การสาธารณสุขโลก
- 4) การป้องกันโรค การบำบัดโรค และการจัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาล
- 5) การจัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก
- 6) การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 7) การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดินและที่สาธารณะ
- 8) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 9) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 10) การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 11) การจัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 12) การจัดให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

13) การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน

14) การจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

ส่วนสาธารณะ ตลอดจนสถานที่ประชุมของราษฎร

15) การบำรุงและการส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

16) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น

17) การจัด การคุ้มครอง ดูแล และหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินส่วนจังหวัด

18) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

19) การพาณิชย์

20) กิจการอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อประโยชน์ของราษฎรและท้องถิ่นหรือกิจการอื่น ๆ

ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นกิจการส่วนจังหวัด

นอกจากนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังสามารถที่จะทำกิจการนอกเขตได้ แต่ต้องอยู่ในเงื่อนไข ดังนี้

1. การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล หรือสภาจังหวัดที่เกี่ยวข้อง

3. ได้รับความอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

จาก "กิจการส่วนจังหวัด" หรือภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามภารกิจที่กฎหมายได้มอบอำนาจให้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายได้มอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจในการกำหนด "ข้อบัญญัติจังหวัด" ขึ้น เพื่อควบคุมไม่ให้มีการละเมิดข้อบัญญัติจังหวัด โดยกำหนดโทษมิให้เกินกำหนดกว่า 100 บาท และให้ถือว่าเป็นความผิดสุ่มโทษ

2. บทบาทหน้าที่ของสภาตำบล

สภาตำบล เป็นองค์การที่มีฐานะกึ่งองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ประกาศ ณ วันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ตามประกาศคณะปฏิวัตินี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนในชุมชนชนบททั่วประเทศได้มีโอกาสเรียนรู้ถึงการปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตย รวมถึงต้องการที่จะฝึกฝนให้ประชาชนในตำบลหมู่บ้านต่าง ๆ

ทั่วประเทศรู้จักการทำงานร่วมกันในระบบประชาธิปไตย เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนให้เจริญขึ้น ด้วยวัตถุประสงค์ดังกล่าว ตามประกาศคณะปฏิวัติ ข้อ 11 จึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ สภาตำบลไว้ดังนี้

1. บริหารงานของสภาตำบลหรือดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการและงานเกี่ยวกับการพัฒนาตำบล
3. ให้ความร่วมมือและประสานงานในโครงการสนับสนุนให้มีการร่วมมือจากองค์การอาสาสมัครหรือองค์การสาธารณสุข ตลอดจนพิจารณาแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาตำบล
4. เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้ราษฎรในตำบลทราบ
5. ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการตำบล
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ราชการจะได้มอบหมาย

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจแก่สภาตำบลโดยตรงแล้ว ยังมีบัญญัติกฎหมายอื่น ๆ ที่ให้อำนาจหน้าที่แก่สภาตำบลอีก ดังนี้

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท พ.ศ. 2524 ข้อ 16 กำหนดให้สภาตำบลมีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทระดับตำบล โดยมีหน้าที่พิจารณาปัญหาที่หมู่บ้านเสนอ แล้วจัดทำเป็นโครงการเสนอคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) ร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการดำเนินการตามโครงการพัฒนาชนบทในเขตตำบล และดำเนินการอื่นใดตามที่ กพอ. มอบหมาย
2. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการวางแผนพัฒนาจังหวัด พ.ศ. 2520 ข้อ 7 กำหนดให้สภาตำบลส่งแผนพัฒนาตำบลประจำปี ไปยังอำเภอเพื่อนำเสนอ กพอ.
3. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี พ.ศ. 2521 ข้อ 4 กำหนดให้สภาตำบลวางแผนพัฒนาตำบล 5 ปี โดยอาศัยข้อมูลจากผลการสำรวจเบื้องต้นของตำบลและข้อชี้แจงแนะนำอื่น ๆ ของหัวหน้าส่วนราชการในระดับอำเภอและจังหวัด
4. ระเบียบว่าด้วยโครงการสร้างงานในชนบท (กชช.) กำหนดให้สภาตำบลเป็นหน่วยดำเนินการมีหน้าที่เสนอโครงการ จัดทำรายละเอียดและงบประมาณค่าใช้จ่าย และเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ

5. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการมอบหมายให้สภาตำบลมีส่วนช่วยเหลือ ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และพิจารณาปัญหาผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์

6. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณและการคลังของสภาตำบล พ.ศ. 2518 กำหนดให้สภาตำบลมีรายได้ของตนเอง โดยให้จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และดำเนินการใช้จ่ายเงินตามงบประมาณที่ตั้งไว้

7. ทรัพย์สินที่เกิดขึ้นจากโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) กำหนดให้ขึ้นทะเบียน เป็นทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และมอบหมายให้สภาตำบลมีหน้าที่ดูแลบำรุงรักษา ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0309/ว 877 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2524

จากอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลนั้นสะท้อนให้เห็นว่าอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลนั้นไม่ได้ มีอำนาจที่ย่อยลงมืออิสระ กล่าวคือยังขาดสถานภาพในด้านความเป็นนิติบุคคล ยังไม่มีเจ้าหน้าที่ บุคลากร และอุปกรณ์ที่จะปฏิบัติงานได้เอง ซึ่งจะเห็นได้จากอำนาจหน้าที่ที่สภาตำบลมีตามประกาศ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 นับเป็นสภาตำบลเป็นเพียงเครื่องมือของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคเท่านั้น สภาตำบลมีอำนาจเพียงไม่กี่ประเภทเท่านั้น เช่น การสร้างงานในชนบทที่สภาตำบลมีอำนาจค่อนข้างมาก

3. บทบาทและหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาล เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง จัดตั้งตามพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2476 โดยมีเป้าหมายที่จะจำลองรูปแบบการปกครองในระดับชาติ เพื่อให้ ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้กระบวนการทางการเมืองในระดับชาติ ดังจะเห็นได้จากการจัด โครงสร้างการบริหารเทศบาลในระบบคณะเทศมนตรีและสภา (mayor and council system) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบ เทศบาลที่จัดตั้งขึ้นนี้ต้องการให้เทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณ ทรัพย์สิน และเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีอิสระภายใต้ กฎหมายที่ได้ให้อำนาจไว้ และประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการปกครอง ตนเองโดยเป็นผู้เลือกผู้ที่จะเข้ามาบริหารท้องถิ่น โดยมีสมมติฐานว่าบุคคลที่จะทราบปัญหาของ ประชาชนได้ดีก็คือตัวประชาชนนั่นเอง จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวบทบัญญัติกฎหมายจึงได้กำหนด อำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้เป็น 2 ประการคือ

- 1) หน้าที่ที่เทศบาลต้องทำ และ
- 2) หน้าที่ที่เทศบาลอาจจัดทำ

1) หน้าที่ที่เทศบาลเมืองต้องทำ

1.1) ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ., 2496 มาตรา 53 กำหนดหน้าที่ของเทศบาลเมือง ดังนี้

- ก. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- ข. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- ค. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง

การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- ง. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- จ. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- ฉ. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- ช. ให้น้ำสะอาดหรือการประปา
- ซ. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- ฅ. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- ญ. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- ฎ. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- ฏ. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- ฐ. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- ท. หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็น

หน้าที่ของเทศบาล

2) หน้าที่ที่เทศบาลเมืองอาจจัดทำ

ได้กำหนดไว้ในมาตรา 54 ดังนี้

- ก. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- ข. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- ค. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- ง. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- จ. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- ฉ. ให้มีการสาธารณสุขโรค
- ช. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

- ข. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- ค. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- ง. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- จ. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- ฉ. เทศพาณิชย์

จากหน้าที่ของเทศบาลตามบทบัญญัติกฎหมายเทศบาลนั้นมีอำนาจอิสระที่จะปฏิบัติงานภายใต้งบประมาณ บุคลากรและอุปกรณ์ของตนเองอย่างเต็มที่ภายใต้กฎหมายที่ได้ให้อำนาจไว้ได้มากกว่าองค์กรท้องถิ่นในรูปแบบอื่น เทศบาลสามารถที่จะออกเทศบัญญัติ เพื่อควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ซึ่งถ้าผู้ใดไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล 2496 มาตรา 60 ได้กำหนดโทษปรับผู้ละเมิดเทศบัญญัติไว้โดยปรับได้ไม่เกินกว่า 1,000 บาท เป็นต้น

4. สรุปเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล

การพิจารณาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาตำบล และเทศบาลเบื้องต้นนั้น ได้ชี้ให้เห็นถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรทั้งสามว่ามีอำนาจหน้าที่มากน้อยต่างกันทั้งในแง่ของขอบเขต ปริมาณงาน ความรับผิดชอบและอำนาจบังคับ

ในแง่ของขอบเขตอำนาจหน้าที่นั้นเทศบาลจะดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ที่มีลักษณะของชุมชนที่หนาแน่นค่อนข้างมาก ดังที่ได้กำหนดไว้ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ว่า เทศบาลเมืองได้แก่ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ด้วย แต่สำหรับเขตพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ถึงแม้จะไม่มียกกฎหมายบัญญัติไว้ว่า ควรเป็นพื้นที่ลักษณะใดก็ตาม แต่ได้มีการกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ดังนี้ "... จังหวัดอาจดำเนินกิจการส่วนจังหวัดภายในเขตจังหวัด นอกเขตเทศบาลและเขตสุขาภิบาล ดังต่อไปนี้..." นั้น ย่อมหมายความว่าพื้นที่ทั้งหมดในเขตจังหวัดหนึ่ง ๆ นอกเหนือจากที่เป็นชุมชน ซึ่งยกฐานะเป็นเทศบาลหรือสุขาภิบาลแล้วย่อมเป็นเขตพื้นที่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งสิ้น และพื้นที่ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นชุมชนที่เบาบางคือการพัฒนา

การที่พื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลมีความแตกต่างกันในระดับของการพัฒนา ความเจริญและความกินดีอยู่ดีของประชาชนตาม เป้าหมายขององค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบในลักษณะหนึ่ง ส่งผลให้องค์การบริหารทั้งสองมีอำนาจมากน้อยต่างกันทั้งในแง่ของหน้าที่และความรับผิดชอบต่อประชาชน ส่วนอีกลักษณะคือความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่อองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลแตกต่างกันด้วย ดังนั้นการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชจึงส่งผลกระทบต่อทั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และที่สำคัญคือประชาชนในลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

4.1 การตราข้อยุติจังหวัดและเทศบัญญัติ

ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นหลักการสำคัญคือการให้ประชาชนมีอิสระในการปกครองตนเอง การมีอิสระ (autonomy) ในการปกครองนี้หมายถึงองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจะมีลักษณะ เป็นนิติบุคคล มีงบประมาณ บุคลากรและอุปกรณ์ของตนเองในการดำเนินงานรวมตลอด ไปจนถึงการมีอำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมีอำนาจในการออก "ข้อยุติจังหวัด" เพื่อให้การบริหารงาน "กิจการส่วนจังหวัด" บรรลุผล สำหรับเทศบาลก็มีอำนาจในการออก "เทศบัญญัติ" เพื่อใช้บังคับในการดำเนินกิจการของเทศบาล

แม้ว่าองค์กรทั้งสองจะมีอำนาจในการออกข้อยุติกฎหมายในการดำเนินงาน แต่ในทางความเป็นจริงแล้วองค์กรทั้งสองนี้ใช้อำนาจในการตรากฎหมายต่างกัน กล่าวคือองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่เหลื่อมล้ำกับจังหวัด และอำเภอที่เป็นองค์การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และที่สำคัญก็คือผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นเป็นฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย ดังนั้นภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงไม่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดในทางความเป็นจริง แต่กลับ เป็นภาพซ้อนทับการบริหารงานของจังหวัด นอกจากนี้การประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ได้ก่อตั้ง "สภาตำบล" มีฐานะเป็นกิ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนภูมิภาคที่มีภารกิจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่สนองตอบนโยบายของราชการบริหารส่วนภูมิภาค ยิ่งทำให้บทบาทขององค์การบริหารราชการส่วนจังหวัดมีน้อยลง และเมื่อพิจารณาประกอบกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะมีอยู่ในบริเวณที่ต้องพัฒนา ชขาดความเจริญและทุรกันดาร ยิ่งทำให้องค์การบริหารราชการส่วนจังหวัดมีบทบาทน้อยลงไปอีก

ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สามารถแสดงให้เห็นคือการตราข้อบัญญัติจังหวัดที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่ค่อยจะได้รับการบัญญัติเพื่อบังคับใช้ ตัวอย่างเช่นกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นครศรีธรรมราชที่มีการตราข้อบัญญัติจังหวัด เพียง 2 เรื่องเท่านั้น คือ เรื่อง "การขออนุญาต กำหนดอัตราค่าตอบแทนตามตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พุทธศักราช 2521 ประกาศ ณ วันที่ 3 เมษายน 2522" และเรื่อง "หลักเกณฑ์การลดหย่อนที่ดินที่ไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ พุทธศักราช 2524 ประกาศ ณ วันที่ 18 ธันวาคม 2524 (โปรดดูตารางที่ 4.1) ซึ่งเมื่อนำ ข้อบัญญัติจังหวัดมาพิจารณาเปรียบเทียบกับบทบาหน้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นครศรีธรรมราชแล้ว สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนถึงความไม่สอดคล้องกันระหว่างอำนาจหน้าที่ กับการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชต้องกระทำตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 นั้นชี้ให้เห็นเป็นนัยสำคัญว่าการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชน่าจะมีบทบาทและผลกระทบต่อประชาชนชาวนคร ศรีธรรมราชน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการที่ประชาชนชาวนครศรีธรรมราชที่อยู่ นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลจะต้องมีความรับผิดชอบต่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้เพราะ มีข้อบัญญัติที่ใช้อยู่บังคับเพียง 2 ประเภทเท่านั้น แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องให้บริการแก่ประชาชนถึง 20 กว่าประเภท

สำหรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลนั้น เทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชสามารถออกเทศบัญญัติบังคับ เพื่อให้มีการปฏิบัติการให้เป็นไปตาม หน้าที่ของเทศบาลตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ เทศบาลอย่างมีประสิทธิภาพโดยเทศบัญญัติ กฎหมายที่ออกนั้นสามารถครอบคลุมอำนาจหน้าที่ของเทศบาลได้เป็นอย่างดี ดังเช่น เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชมีการตราเทศบัญญัติออกบังคับใช้ถึง 16 เรื่อง ได้แก่

1. เทศบัญญัติ เรื่องสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2482
2. เทศบัญญัติ เรื่องควบคุมสุนัขซึ่งปรากฏว่า ไม่มีเจ้าของ พ.ศ. 2485
3. เทศบัญญัติ เรื่องควบคุมสุนัขหรือสัตว์อื่นซึ่งเป็นหรือแสดงว่าเป็นโรคกลัวน้ำ พ.ศ. 2485
4. เทศบัญญัติ เรื่องน้ำใช้สำหรับประชาชน พ.ศ. 2485
5. เทศบัญญัติ เรื่องควบคุมสัตว์ซึ่งเป็นเหตุรำคาญและอาจเป็นอันตรายแก่ประชาชน

พุทธศักราช 2485

6. เทศบัญญัติ เรื่อง ให้แพทย์แจ้งความในโรคคนตายและทารกตายคลอด พ.ศ. 2490

7. เทศบัญญัติ เรื่องการจัด เก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมบางประเภท พ.ศ. 2498
8. เทศบัญญัติ เรื่องการตรวจสัตว์และซากสัตว์ภายในโรงฆ่าสัตว์ พ.ศ. 2498
9. เทศบัญญัติ เรื่องการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและสิ่งเปื้อนเปรอะเปื้อน พ.ศ. 2528
10. เทศบัญญัติ เรื่องตลาดเอกราช พ.ศ. 2528
11. เทศบัญญัติ เรื่องตลาดสาธารณะ พ.ศ. 2528
12. เทศบัญญัติ เรื่องควบคุมผู้เร่ขาย พ.ศ. 2528
13. เทศบัญญัติ เรื่องควบคุมแผงลอย พ.ศ. 2528
14. เทศบัญญัติ เรื่องควบคุมการแต่งผม พ.ศ. 2528
15. เทศบัญญัติ เรื่อง ควบคุมการค้าอาหารหรือน้ำแข็งในสถานที่เอกราช พ.ศ. 2528
16. เทศบัญญัติ เรื่อง จัดระเบียบการจอดยานยนต์ พ.ศ. 2529

เทศบัญญัติมี 16 เรื่องที่ปรากฏเบื้องต้นนั้นชี้ให้เห็นอย่างเป็นนัยสำคัญว่าเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช ได้มีการออกเทศบัญญัติทางกฎหมาย เพื่อให้มีการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เทศบัญญัติที่ได้ตราขึ้นนั้นจะเห็นว่า ได้ครอบคลุมงานของเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชอย่างกว้างขวาง เช่น ความสะอาด การค้าขาย ความเป็นระเบียบ สุภาพอนามัย บริการสาธารณะ การจัดหารายได้ การส่งเสริมคุณภาพชีวิตและเทศพาณิชย์ การที่เทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชออกเทศบัญญัติได้อย่างครอบคลุมนั้นหมายความว่าประชาชนที่อยู่ในเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชย่อมจะมีบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติตามเทศบัญญัติอย่างเคร่งครัด นอกจากเทศบัญญัติแล้วเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชยังมีอำนาจในการเก็บภาษีอากรค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับ รายได้จากการสาธารณสุขโลก และเทศพาณิชย์ตามแต่กฎหมายกำหนด นั้นยิ่งแสดงให้เห็นถึงผลกระทบของการบริหารงานของเทศบาลที่จะมีผลกระทบต่อประชาชนมากเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งแตกต่างจากบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชที่มีการตราข้อบัญญัติจังหวัดเพียงไม่กี่ประเภทและข้อบัญญัติที่ตราขึ้นถ้าพิจารณาจะพบว่า ข้อบัญญัติจังหวัดบางตัวมีลักษณะที่เอื้ออำนวยหรือให้ประโยชน์แก่ราษฎร เช่นข้อบัญญัติจังหวัด เรื่อง "หลักเกณฑ์การลดหย่อนที่ดินที่ไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ พุทธศักราช 2524 "ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2524 ได้บัญญัติว่า

"บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงที่อยู่นอกเขตเทศบาลและนอกเขตสุขาภิบาล ภายในจังหวัดนครศรีธรรมราช และใช้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัยของตน เป็นที่เลี้ยงคนหรือประกอบกิจการคนให้ลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ 5 ไร่"

ข้อบัญญัติจังหวัด เบื้องต้นเป็นตัวอย่างของข้อบัญญัติจังหวัดที่เอื้อประโยชน์ให้กับประชาชนในจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งโดยปกติแล้วข้อบัญญัติจังหวัดนั้นจะมีลักษณะที่มีการบังคับที่ค่อนข้างมากกว่าเทศบัญญัติ เช่น ในเรื่องของภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียม และใบอนุญาตต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะพื้นที่ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมากมีประชากรที่มีความยากจนอาศัยอยู่ ดังนั้นประชาชนที่อยู่ภายใต้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงมีภาระหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด น้อยกว่าเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช (ดังตารางที่ 5.2)

ดังนั้นเพราะพื้นที่ภายใน เขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช เป็นพื้นที่ที่มีความเจริญ ประชาชนมีรายได้สูงเพียงพอที่จะรับภาระในแง่ของภาษีประเภทต่าง ๆ ได้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางเปรียบเทียบการบังคับใช้เทศบัญญัติ และข้อมบัญญัติ จังหวัด ในพื้นที่เขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชกับนอกเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช

ลำดับที่	ชื่อเทศบัญญัติ / ข้อมบัญญัติ จังหวัด	สาระโดยย่อ	เขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	หมายเหตุ
1	เรื่องสุสานและฌาปนสถาน พุทธศักราช 2482 ประกาศ ณ วันที่ 19 มีนาคม พุทธศักราช 2482	<ul style="list-style-type: none"> - คำธรรมเนียมใบอนุญาตให้ตั้งสุสานและฌาปนสถานฉบับละ 5 บาท (ข้อ 5) - คำธรรมเนียมใบอนุญาตให้เป็นผู้จัดการบำรุงรักษาสุสานและฌาปนสถานฉบับละ 2 บาท (ข้อ 6) - ผู้ใดละเมิดข้อมบัญญัติแห่งเทศบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท (ข้อ 14) 		ไม่มีบังคับใช้	อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติควบคุมสุสานและฌาปนสถาน พุทธศักราช 2481
2	เรื่องควบคุมสุนัขซึ่งปรากฏว่าไม่มีเจ้าของ พุทธศักราช 2485 ประกาศ ณ วันที่ 1 มกราคม พุทธศักราช 2486	<ul style="list-style-type: none"> - พนักงานเจ้าหน้าที่พบสุนัขปรากฏว่าไม่มีเจ้าของในถนนหรือที่สาธารณะใด ๆ มีอำนาจจับและนำไปกักไว้ (ข้อ 4) - เมื่อปรากฏมีเจ้าของขอรับสุนัขคืนจะต้องเสียค่าเลี้ยงรักษาสุนัขตัวละ 25 สตางค์ต่อวัน (ข้อ 5) - เมื่อกักสุนัขไว้เกิน 7 วัน ไม่มีเจ้าของมารับคืน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายสุนัขได้โดยวิธีสมควร (ข้อ 6) 		ไม่มีบังคับใช้	อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484

ลำดับที่	ชื่อเทศบาล/ขอมัญฉัตร์จังหวัด	สาระโดยย่อ	เขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	หมายเหตุ
3	เรื่องควบคุมสุนัขหรือสัตว์อื่นซึ่งเป็นหรือแสดงว่าเป็นโรคกลัวน้ำ พุทธศักราช 2485 ประกาศ ณ วันที่ 1 มกราคม 2486	<ul style="list-style-type: none"> - ห้ามมิให้ผู้ใช้ใดเลี้ยงปล่อยสุนัขหรือสัตว์อื่นซึ่งเป็นหรือแสดงอาการว่าเป็นโรคกลัวน้ำในถนนและที่สาธารณะทุก ๆ แห่ง ซึ่งอยู่ภายในเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช (ข้อ 4) - ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดต้องระวางโทษไม่เกิน 50 บาท (ข้อ ๑) - ผู้ใดจะสร้าง บ่อ สระ หรือที่เก็บน้ำขังอื่นใดเพื่อหาน้ำใช้สำหรับประชาชน ต้องยื่นคำร้องขออนุญาตพร้อมด้วยแบบแปลนและรายการก่อสร้างทางมีเจ้าพนักงานท้องถิ่นเมื่อได้ขออนุญาต เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว จึงให้สร้างได้ (ข้อ 4) - บ่อ สระ ที่เก็บน้ำ หรือแหล่งน้ำอื่นใดสำหรับประชาชนใช้น้ำนั้น เจ้าของหรือผู้ดูแลจะต้องรักษาให้ได้สุขลักษณะอยู่เสมอ และห้ามมิให้ผู้ใช้ใดทำให้สกปรกจนน่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ถ้าบ่อ สระ ที่เก็บน้ำ หรือแหล่งน้ำอื่นใดดังกล่าว 	ไม่มีบังคับใช้	อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484	
4	เรื่องน้ำใช้สำหรับประชาชน พุทธศักราช 2485 ประกาศ ณ วันที่ 1 มกราคม 2486	<ul style="list-style-type: none"> - บ่อ สระ ที่เก็บน้ำ หรือแหล่งน้ำอื่นใดสำหรับประชาชนใช้น้ำนั้น เจ้าของหรือผู้ดูแลจะต้องรักษาให้ได้สุขลักษณะอยู่เสมอ และห้ามมิให้ผู้ใช้ใดทำให้สกปรกจนน่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ถ้าบ่อ สระ ที่เก็บน้ำ หรือแหล่งน้ำอื่นใดดังกล่าว 			

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ลำดับที่	ชื่อ เทคนิควิธี / มอนิเตอร์ จังหวัด	เนื้อหาโดยย่อ	เขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	หมายเหตุ
5	ควบคุมสัตว์ซึ่งเป็นเหตุรำคาญและอาจเป็นอันตรายแก่ประชาชน พุทธศักราช 2485 ประกาศ ณ วันที่ 1 มกราคม 2486	<p>ไม่ได้รับการรักษาให้สัตสัทธณะ หรือมีลักษณะน่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานสาธารณสุข มีอำนาจสั่งให้เจ้าของ หรือผู้ดูแลแล้วแต่กรณี จัดการแก้ไข ให้สอดคล้องสัตสัทธณะ โดยกำหนดเวลาให้ตามสมควร หรือจะจัดการแก้ไขเสียเองก็ได้ (ข้อ 8)</p> <p>- ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท (ข้อ 10)</p> <p>- ห้ามมิให้ผู้ใด เสี่ยง หรือปล่อยข้างม้า โค กระบือ ล่อ สุนัข หะ แกะ ห่าน เป็ด ไก่ ในถนนสาธารณะ ทางบก ทางน้ำ และที่สาธารณะทั่วไป ซึ่งอยู่ภายในเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช (ข้อ 4)</p>	ไม่มีบังคับใช้	อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484	

ลำดับที่ ชื่อเทศบาล/อำเภอ/จังหวัด

เนื้อหาโดยย่อ

หมายเหตุ

เขตเทศบาล

เขตเทศบาล

- 1 - ...ส้วมโคที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อไว้ในกรณีที่มีเจ้าของ
ขบขันไปเจ้าของส้วมต้องเสียค่าเสียหายส่วนตัวเป็นรายตัว
โดยอัตราดังต่อไปนี้ (ข้อ ๑)

 - (1) ข้างเขือกหนึ่ง วันละ 5.00 บาท
 - (2) ม้า โค กระบือ ล่อ ส่วหนึ่งวันละ 1.00 บาท
 - (3) สุกร แพะ แกะ ส่วหนึ่งวันละ .50 บาท
 - (4) ห่าน เป็ด ไก่ ส่วหนึ่งวันละ .25 บาท

- 1 - ผู้ใดละเมิดข้อ 4 มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน
50 บาท (ข้อ 10)

6 . . . เรื่องให้แพทย์แจ้งความใน
เรื่องคนตายและหารศพ
ตลอด พุทธศักราช 2490
ประกาศ ณ วันที่ 10
มกราคม 2491

ไม่มีบังคับใช้

อาศัยอำนาจตามความในพระ
ราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร
ในเขตเทศบาล พุทธศักราช
2479

- 1 - ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดระวางโทษจำคุกไม่เกิน 12 บาท
(ข้อ 4)

ลำดับที่	ชื่อเทศบาล/ขอมัญฉัตร์จังหวัด	เนื้อหาโดยย่อ	นอกเขตเทศบาล	หมายเหตุ
		เขตเทศบาล		
7	<p>เรื่อง การจัดเก็บภาษี อกร :- การค้าซื้อสถานการค้าอยู่ในเขตเทศบาล ใหญ่ระยอง และค่าธรรมเนียมบางประเภท การค้ามีหน้าที่เสียภาษีเพิ่มเพื่อเทศบาลอีกในอัตรา พุทธศักราช 2497 ร้อยละ 10 ของภาษีการค้าตามประมวลรัษฎากร ประกาศ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม (ข้อ 3)</p> <p>2497 แก้ไขตามเทศบัญญัติ :- การซื้อโภคภัณฑ์ ซึ่งสถานที่ค้าโภคภัณฑ์อยู่ในเขต เรื่องการจัดเก็บภาษีอกรและ เทศบาล ให้ผู้ซื้อหรือผู้มีหน้าที่เสียภาษี เสียภาษีอกร ค่าธรรมเนียมบางประเภท ซึ่งโภคภัณฑ์เพิ่มเพื่อเทศบาลอีกในอัตราร้อยละ 10 (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2497 ของภาษีการค้าซื้อโภคภัณฑ์ตามประมวลรัษฎากร (ข้อ 4) ประกาศ ณ วันที่ 17</p> <p>ฎ มาพันธ์ 2498 :- การซื้อโภคภัณฑ์ประเภทน้ำมันเบนซิน ซึ่งสถานที่ค้าอยู่ใน เขตเทศบาลให้ผู้ซื้อมีหน้าที่เสียภาษีบำรุงเทศบาลอีก ในอัตราคิดลด 5 สตางค์ (ข้อ 5)</p> <p>- การทำสุรา ชื่อโรงงานสุราอยู่ในเขตเทศบาลให้ผู้ ได้ขออนุญาตทำสุราเสียภาษีเพิ่มเพื่อเทศบาลอีกใน อัตราร้อยละ 10 ภาษีตามกฎหมายว่าด้วยสุรา (ข้อ 6)</p> <p>- การผลิตเครื่องดื่ม ชื่อโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ในเขต เทศบาลให้ผู้ได้ขออนุญาตผลิตเครื่องดื่มเสียภาษีเพิ่มเพื่อ เทศบาลอีกในอัตราร้อยละ 10 ของภาษีตามกฎหมาย ว่าด้วยภาษีเครื่องดื่ม (ข้อ 7)</p>	ไม่มีบังคับใช้	อาศัยอำนาจตามความใน พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พุทธศักราช 2497	

ลำดับที่ ชื่อเทศบาล/ขอมัญฉัตร์จังหวัด

เนื้อหาโดยย่อ

หมายเหตุ

เขตเทศบาล

นอกเขตเทศบาล

1 - มทรสพ ชื่อสถานที่มทรสพอยู่ในเขตเทศบาลให้ผู้มีหน้าที่เสียอากรหรือเจ้าของ เสียอากรเพิ่มเพื่อเทศบาลอีกในอัตราร้อยละ 10 ของอากรมทรสพตามประมวลรัษฎากร (ข้อ 8)

1 - การพนัน ชื่อสถานที่เล่นอยู่ในเขตเทศบาลให้ผู้ใช้ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนัน เสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเพิ่มเพื่อเทศบาลอีกในอัตราร้อยละ 10 ของค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน (ข้อ 9)

1 - การขายสุรา ชื่อสถานที่ขายสุร่าอยู่ในเขตเทศบาลให้ผู้ใช้ได้รับอนุญาตขายสุราเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเพิ่มเพื่อเทศบาลในอัตราร้อยละ 10 ของค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสุรา (ข้อ 10)

1 - บรรดาข้าวเปลือก ข้าวกล้อง ข้าวขาว ปลายข้าวและรำข้าว ซึ่งต้องเสียอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยศักดิ์อัตราศุลกากรให้ส่งออกเสียภาษีม่วงเทศบาลก่อนส่งออกอีกในอัตราดังต่อไปนี้ (ข้อ 11)

1. ข้าวกล้องและข้าวขาว ที่ส่งออกก็โลกร่วมต่อหนึ่งมาหา
2. ข้าวเปลือก ปลายข้าวและรำข้าว ที่ส่งออกก็โลกร่วมต่อห้าสิบสตางค์

ลำดับที่	ชื่อ เสนอญัตติ / ขอรุญญัติ จังหวัด	เนื้อหาโดยย่อ	นอกเขตเทศบาล	หมายเหตุ
๘	เรื่อง การตรวจสัตว์และซากสัตว์ภายในโรงฆ่าสัตว์ พุทธศักราช ๒๔๙๘ ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๔๙๙	<p>- ผู้ใดประสงค์จะทำการฆ่าสัตว์ จำหน่าย ให้นำสัตว์นั้นไปยังโรงพักสัตว์ เพื่อให้สัตวแพทย์ตรวจดูตัวก่อนที่จะฆ่า และให้ตรวจทุกส่วนต่าง ๆ ของซากสัตว์ภายหลังทำการฆ่าแล้ว (ข้อ ๔)</p> <p>- ผู้ใดประสงค์จะจำหน่ายซากสัตว์ที่ตายเอง หรือตายโดยประสพอุบัติเหตุ ให้รายงานงานสัตวแพทย์ เพื่อขอรับการตรวจ เมื่อสัตวแพทย์ตรวจซากสัตว์นั้นแล้วปรากฏว่าไม่มีโรค ทำให้เทศบาลออกอาชญาบัตรให้ได้ (ข้อ ๕)</p> <p>- ผู้ใดละเมิดหรือฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๑๐๐ บาท (ข้อ ๒๒)</p>	ไม่มีบังคับใช้	อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๙๖
๙	เรื่อง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและสิ่งเปราะอะเปื้อน พุทธศักราช ๒๕๒๘ ประกาศ ณ วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๒๙	<p>- ผู้ครอบครองสถานที่ อาคาร หรือเคหสถาน ต้องจัดให้มีที่รองรับมูลฝอยในสถานที่อาคารหรือเคหสถานในครอบครองของตน (ข้อ ๕)</p> <p>- ผู้ครอบครองสถานที่ อาคาร หรือเคหสถาน ต้องรักษาบริเวณที่อาคารหรือเคหสถานในครอบครองของตนไม่ให้มีมูลฝอย สิ่งปฏิกูลหรือสิ่งเปราะอะเปื้อนในประการที่ขัดต่อสุขลักษณะ (ข้อ ๗)</p> <p>- ห้ามมิให้ผู้ใดถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีมูลฝอยสิ่งปฏิกูล หรือสิ่งเปราะอะเปื้อนในทางสาธารณะหรือที่สาธารณะใด เป็นต้นว่า ถนน ซอย ตรอก แม่น้ำ คลอง คู สระน้ำ บ่อน้ำ (ข้อ ๕)</p>	ไม่มีบังคับใช้	อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๙๖ และพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ลำดับที่ ชื่อเทศบาล/ชื่อเทศบาล/ชื่อเทศบาล โดยย่อ หมายเลข

เขตเทศบาล นอกเขตเทศบาล

- ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่า สถานที่หรือบริเวณใดควรทำการเก็บขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูล ไม่ทำการกำจัดให้ต้องด้วยสุขลักษณะยิ่งขึ้น โดยเรียกค่าธรรมเนียมเก็บขนเมื่อได้มีหนังสือแจ้งแก่ผู้ทรงกรมของสถานที่อาคาร หรือสถานทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่า 15 วัน หรือเมื่อได้ประกาศกำหนดบริเวณเก็บขนมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูล ณ ที่เปิด เผยโฆษณาไว้ที่กำหนด ไม่น้อยกว่า 3 แห่ง เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน นับแต่วันประกาศแล้ว ผู้ทรงกรมของสถานที่ อาคาร หรือสถานจะต้องให้เจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือบุคคลผู้ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ฝ่ายเดียวเท่านั้น เก็บขนมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากสถานที่ อาคาร หรือสถานซึ่งตนทรงกรมเอง โดยเสียค่าธรรมเนียม เก็บขนตามอัตราที่ได้กำหนดไว้ (ข้อ 11)

- ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท (ข้อ 16)

10	เรื่อง ตลตเอกชน พุทธศักราช 2528 ประกาศ ณ วันที่ 13 มกราคม 2529	ไม่บังคับใช้	อาศัยอำนาจตามความใน พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 และพระราชบัญญัติ ราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2484
----	--	--------------	--

ลำดับที่	ชื่อเพชฌัญชิต / ชื่อเพชฌัญชิต	เนื้อหาโดยย่อ	หมายเหตุ
		เขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล
11	เรื่องตลาดสาธารณะ พุทธศักราช 2528 ประกาศ ณ วันที่ 13 มกราคม 2529	<ul style="list-style-type: none"> - ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ฉบับละ 1,200 บาท (ข้อ 6) - ผู้เข้าขายของในตลาดต้องมีใบอนุญาต (ข้อ 15) - ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมเข้าขายของในตลาด ฉบับละ 4 บาท (ข้อ 16) - ผู้จัดตั้งตลาดหรือใช้สถานที่ใดเป็นตลาด ไม่ได้รับอนุญาต มีความคิดและอาจถูกศาลสั่งห้ามมิให้ใช้สถานที่นั้น เป็นตลาดต่อไป (ข้อ 22) - ผู้ใดฝ่าฝืนเพชฌัญชิตนี้หรือข้อใด มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท (ข้อ 23) - ผู้เข้าขายของในตลาดต้องมีใบอนุญาต (ข้อ 5) - ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเข้าขายของในตลาดฉบับละ 4 บาท (ข้อ 6) - ห้ามมิให้ผู้ใช้ใดวางสิ่งของที่ขวางในตลาด ทางเข้าผู้ตลาดทางเดินรวมตลาดและห้ามมิให้ผู้ใช้ใดก่อเหตุรำคาญในบริเวณตลาด (ข้อ 10) - ห้ามมิให้บุคคลใดใช้ตลาดเป็นที่หลบนอน นอกจากผู้มีหน้าที่เฝ้าตลาด - ให้เทศบาลเก็บค่าเช่าและค่าใช้ที่ขายของตลาดรายเมตรละ 5 บาทต่อวัน (ข้อ 13) 	<p>อาศัยอำนาจตามความใน พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 และ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484</p> <p>ไม่มีบังคับใช้</p>

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ลำดับที่	ชื่อเทศบาล/ อำเภอ/ จังหวัด	เนื้อหาโดยย่อ	เขตเทศบาล	เขตเทศบาล	หมายเหตุ
12	เรื่อง ควบคุมผู้เช่าชาย พุทธศักราช 2528 ประกาศ ณ วันที่ 13 มกราคม 2529	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ใดฝ่าฝืนเทศบัญญัติข้อหนึ่งข้อใดมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท (ข้อ 15) - ห้ามมิให้ผู้ใดเป็นผู้เช่าชาย เว้นแต่จะได้ขออนุญาตจาก คณะเทศมนตรี หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจโดยชอบด้วย กฎหมาย (ข้อ 5) - ให้เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตฉบับละ 4 บาท (ข้อ 8) - ให้ผู้รับใบอนุญาตทำการเช่าชายได้ตั้งแต่วันที่ 04.00น. (ข้อ 13) - ผู้ใดฝ่าฝืนเทศบัญญัติในข้อหนึ่งข้อใด มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท (ข้อ 14) 	ไม่มีบังคับใช้		อาศัยอำนาจตามความใน พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 และ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484
13	เรื่อง ควบคุมแหล่งลอย พุทธศักราช 2528 ประกาศ ณ วันที่ 13 มกราคม 2529	<ul style="list-style-type: none"> - ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งแหล่งลอยในถนนสาธารณะหรือที่สาธารณะ ซึ่งได้ประกาศระงับห้ามไว้มิให้ตั้งแหล่งลอย เว้นแต่จะได้ขออนุญาต (ข้อ 5) - ใบอนุญาตให้ตั้งแหล่งลอยมี 2 ประเภท คือ (ข้อ 7) ประเภทที่หนึ่ง สำหรับแหล่งลอยถาวรให้สิ้นอายุวันที่ 31 สิงหาคม แห่งปีถัดออก ประเภทที่สอง แหล่งลอยในงานเทศกาลหรือชักธงกษัตริย์หรือแหล่งลอยชั่วคราวตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่ไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันออก 	ไม่มีบังคับใช้		อาศัยอำนาจตามความใน พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 และ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484

เนื้อหาโดยย่อ

หมายเหตุ

นอกเขตเทศบาล

เขตเทศบาล

ลำดับที่ ชื่อเทศบาล/ชื่อเทศบาลจังหวัด

- 1 - ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตฉบับละ 20 บาท (ข้อ ๘)
- 1 - ให้ขยายของแผลงตลอดตั้งแต่เวลา 05.00 น. ถึงเวลา 24.00 น. (ข้อ 14)
- 1 - ผู้ใดฝ่าฝืนเทศบัญญัติข้อหนึ่งข้อใดที่มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท (ข้อ 15)
- 1 - ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งหรือใช้สถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งรับจ้างแต่งหม เว้นแต่จะได้รับความอนุญาตจากคณะกรรมการ หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย (ข้อ 5) หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย (ข้อ 5)
- 1 - ห้ามมิให้ผู้ใดรับจ้างแต่งหม เว้นแต่จะได้รับความอนุญาตจากคณะกรรมการ หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย (ข้อ 11)
- 1 - ผู้ใดฝ่าฝืนเทศบัญญัตินี้ในข้อหนึ่งข้อใด มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท (ข้อ 22)

อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 24๘๖ และพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 24๘4

ไม่มีบังคับใช้

14 เรื่อง ควบคุมการแต่งหม พุทธศักราช 252๘ ประกาศ ณ วันที่ 13 มกราคม 2529

อัตราค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตให้ตั้งหรือใช้สถานที่รับจ้างแต่งหมและให้เป็นผู้รับจ้างแต่งหม
สถานที่ตั้งหม ทำการตัดหม ทนวด โคนหม
 ทนวด เคารา กั้นหน้า กั้นคอ นวดหน้า สระผม ย้อมผม
 (1) จำนวนเก้าอี้ 1-2 ตัว อัตรา 40 บาท
 (2) จำนวนเก้าอี้ 3-4 ตัว อัตรา 100 บาท
 (3) จำนวนเก้าอี้ 5 ตัวขึ้นไป อัตรา 500 บาท

ลำดับที่ ชื่อเทศบาล/ชื่อเทศบาลจังหวัด

สถานี่ัดตม ทำการัดตมหรือจัดทรงม ย้อมสม นวดหน้า

กัมน้ำ กัมนอ สระสม

(1) จำนวนเก้าอี้ 1-2 ตัว อัตรา 40 บาท

(2) จำนวนเก้าอี้ 3-4 ตัว อัตรา 100 บาท

(3) จำนวนเก้าอี้ 5 ตัวขึ้นไปอัตรา 500 บาท

ผู้รับจ้างัดตม ทำการัดตม นวด ไกนสม ขน นวด

เดชา กัมนอ กัมน้ำ สระสม นวดหน้า อัตรา 20 บาท

ผู้รับจ้างัดตม ทำการัดตมหรือจัดทรงม ย้อมสม

สระสม นวดหน้า กัมนอ กัมน้ำ อัตรา 20 บาท

- ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งหรือใช้สถานที่เอกชนเป็นสถานที่

จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สระสม เว้นแต่จะได้รับ

อนุญาตจากคณะเทศมนตรีหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจ

โดยชอบด้วยกฎหมาย (ข้อ 5)

- ผู้ใดฝ่าฝืนข้อหนึ่งข้อใดแห่งเทศบัญญัตินี้มีความผิด

ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท (ข้อ 17)

อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้สถานที่เป็นที่ขาย

ประกอบปรุง หรือสระสมอาหารและน้ำแข็ง

1. โรงงานทำและขายอาหารบรรจุพร้อมซอง ซวด

หรือที่ใส่อย่างอื่นเพื่อมิให้เสียหาย ค่าธรรมเนียม

ปีละ 800 บาท

2. สถานที่สระสมและขายอาหารบรรจุพร้อมซอง ซวด

หรือที่ใส่อย่างอื่นเพื่อมิให้เสียหาย

อาศัยอำนาจตามความใน

พระราชบัญญัติเทศบาล

พุทธศักราช 2496 และ

พระราชบัญญัติสาธารณสุข

พุทธศักราช 2484

ไม่มีบังคับใช้

- ก. สถานที่ประกอบพิธีเนื่องที่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป หรือวัดศาลา ค่าธรรมเนียมปีละ 800 บาท
- ข. สถานที่ประกอบพิธีเนื่องที่ต่ำกว่า 100 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 300 บาท
3. สถานที่ขาย ทำประกอบปรุงรสอาหาร เครื่องดื่มหรือน้ำแข็ง ที่จัดให้ผู้ใช้บริโภค ไม่ว่าในหรือนอกสถานที่
 - ก. สถานที่ประกอบพิธีเนื่องที่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป หรือวัดศาลา ค่าธรรมเนียมปีละ 800 บาท
 - ข. สถานที่ประกอบพิธีเนื่องที่ต่ำกว่า 100 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 500 บาท
 - ค. สถานที่ประกอบพิธีเนื่องที่ต่ำกว่า 50 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 300 บาท
 - ง. สถานที่ประกอบพิธีเนื่องที่ต่ำกว่า 35 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 100 บาท
4. สถานที่สะสมและขายเนื้อสด
 - ก. ขายปลีก ค่าธรรมเนียมปีละ 400 บาท
 - ข. ขายส่ง
 - (1) สถานที่ประกอบพิธีเนื่องตั้งแต่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป ค่าธรรมเนียมปีละ 800 บาท
 - (2) สถานที่ประกอบพิธีเนื่องที่ต่ำกว่า 100 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 600 บาท

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

เนื้อหาโดยย่อ

ลำดับที่ ชื่อเทศบาล/ชอบัญญัติจังหวัด

เขตเทศบาล

นอกเขตเทศบาล

หมายเหตุ

5. สถานที่สะสมและขาย ทุ่ง ปุ ปลา หอย สด
- ก. ขายปลีก ค่าธรรมเนียมปีละ 300 บาท
 - ข. ขายส่ง
 - (1) สถานที่ประกอบภาษีเนื้อที่ตั้งแต่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป ค่าธรรมเนียมปีละ 800 บาท
 - (2) สถานที่ประกอบภาษีเนื้อที่ต่ำกว่า 100 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 600 บาท
6. สถานที่สะสมและขายผัก
- ก. สถานที่ประกอบภาษีเนื้อที่ตั้งแต่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป ค่าธรรมเนียมปีละ 500 บาท
 - ข. สถานที่ประกอบภาษีเนื้อที่ต่ำกว่า 100 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 300 บาท
7. สถานที่สะสมและขายส่งผลไม้ต่าง ๆ
- ก. สถานที่ประกอบภาษีเนื้อที่ตั้งแต่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป ค่าธรรมเนียมปีละ 600 บาท
 - ข. สถานที่ประกอบภาษีเนื้อที่ต่ำกว่า 100 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 400 บาท

เนื้อหาโดยย่อ

ลำดับที่ ชื่อเทศบาล/อำเภอ/จังหวัด

หมายเหตุ

เขตเทศบาล

เขตเทศบาล

อำเภอ/จังหวัด

8. สถานที่สะสมและขายของหมักทอง เช่น ผักทอง ปลูก
ปลูกเจ้า ปลูกเต็ม กะมี เต้าเจี้ยว หอยแครง ฯลฯ
 - ก. ขายปลีก ค่าธรรมเนียมปีละ 300 บาท
 - ข. ขายส่ง
 - (1) สถานที่ประกอบการมีเนื้อที่ตั้งแต่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป ค่าธรรมเนียมปีละ 600 บาท
 - (2) สถานที่ประกอบการต่ำกว่า 100 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 400 บาท
9. สถานที่สะสมและขายของชำ เช่น เกือบ หอม กระเทียม ผักแห้ง และอาหารแห้งอื่น ๆ
 - ก. ขายปลีก ค่าธรรมเนียมปีละ 100 บาท
 - ข. ขายส่ง
 - (1) สถานที่ประกอบการมีเนื้อที่ตั้งแต่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป ค่าธรรมเนียมปีละ 600 บาท
 - (2) สถานที่ประกอบการมีเนื้อที่ต่ำกว่า 100 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 400 บาท
10. สถานที่สะสมและขายน้ำแข็งซึ่งไม่จัดให้ผู้อยู่อาศัยในสถานที่
 - ก. สถานที่ประกอบการมีเนื้อที่ตั้งแต่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป ค่าธรรมเนียมปีละ 800 บาท
 - ข. สถานที่ประกอบการมีเนื้อที่ต่ำกว่า 100 ตารางเมตร ค่าธรรมเนียมปีละ 500 บาท

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

เนื้อหาโดยย่อ

ลำดับที่	ชื่อเทศบาล/ขบวน/ขบวนจังหวัด	เขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	หมายเหตุ
16	เรื่อง จัดระเบียบการออก ยานยนต์ พุทธศักราช 2529 ประกาศ ณ วันที่ 8 พฤษภาคม 2529	- กำหนดถนนและบริเวณต่าง ๆ ในเขตเทศบาลจำนวน 14 แห่ง เป็นที่จอดรถยานยนต์ (ข้อ 4) - ผู้จอดรถยานยนต์ในที่จอดรถยานยนต์ต้องปฏิบัติตาม ระเบียบการออกยานยนต์ (ข้อ 5) - ผู้จอดรถยานยนต์ในที่จอดรถยานยนต์ต้องเสียค่าธรรมเนียม ดังนี้ (ข้อ 9) 1. รถยนต์ ก. ในทางหลวง 1 บาทต่อครึ่งชั่วโมง ข. ในที่สาธารณะ หนึ่งชั่วโมงแรก 1 บาท ชั่วโมงต่อไปชั่วโมงละ 0.50 บาท	ไม่มีบังคับใช้	อาศัยอำนาจตามความใน พระราชบัญญัติการจัดระเบียบ การจอดรถยนต์ในเขตเทศบาล และสุขาภิบาล พุทธศักราช 2503 พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 และพระราช กฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติ จัดระเบียบการออกยานยนต์ ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พุทธศักราช 2503 บังคับในเขต เทศบาลทุกแห่งที่ยังไม่มีพระ ราชกฤษฎีกาใช้บังคับ พุทธศักราช 2527
17	เรื่อง การขออนุญาตและ กำหนดอัตราค่าตอบแทนตาม มาตรา 9 แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน พุทธศักราช 2521 ประกาศ ณ วันที่ 9 เมษายน 2522	ไม่มีบังคับใช้	- ผู้ได้รับอนุญาตตาม มาตรา 9 แห่งประมวล กฎหมายที่ดินพุทธศักราช 2497 ต้องเสียค่าตอบแทน ดังนี้ (ข้อ 4)	

เนื้อหาโดยย่อ

ลำดับที่ ชื่อเทศบาล/เขต/เมือง/จังหวัด

เขตเทศบาล

นอกเขตเทศบาล

หมายเหตุ

1. การเข้าไปยึดถือครอบครองรวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเช่าไป เช่น การอนุญาตให้เข้าไปครอบครองเพื่อทำนาทุ่งหรือการเข้าครอบครองทรัพย์สินในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราวเพื่อประกอบกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เรียกเก็บค่าตอบแทนไร่ละ 100 บาทต่อปี
2. การเข้าทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินที่กิน ที่รวบ หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา ให้เรียกเก็บเงินตอบแทนดังนี้
 - ก. การอนุญาตให้ระเบิดและขุดหิน ดินที่ย่อยแล้วทุกขนาด ๑ ไร่ ๓ บาท
 - ข. การอนุญาตให้ขุดทราย

เนื้อหาโดยย่อ

ชื่อย่อ

ชื่อย่อ

ชื่อย่อ

ชื่อย่อ

ชื่อย่อ

ชื่อย่อ

ชื่อย่อ

ชื่อย่อ

ชื่อย่อ

ค. การอนุญาตให้ขุดกวาด หินกระสวย ลูกธนู ลูกธนู

และ 1 บาท

ง. การอนุญาตให้ขุดหิน ลูกธนู หินกระสวย 0.50 บาท

3. การเข้าไปทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากร
ในดินซึ่งมิได้อยู่ในเขตประกาศหวงห้ามในข้อ 2 ให้เรียก
เก็บเงินค่อมแทน เช่นเดียวกับข้อ 2

18 เรื่อง หลักเกณฑ์การลดหย่อน: ยังไม่มีการตราเป็น
เทศบัญญัติ แต่อำศัยหลัก
เกณฑ์การลดหย่อนตาม
พระราชบัญญัติภาษีบำรุง
ท้องที่ พุทธศักราช 2508
ประกาศ ณ วันที่ 18
ธันวาคม 2524
ให้เจ้าของที่ดินลดหย่อน
ไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่
100 ตารางวา

บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินแปลงเดียวหรือหลาย
แปลงที่อยู่นอกเขตเทศบาลและนอกเขตสุขาภิบาล ภายใน
จังหวัดนครราชสีมา และใช้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัยของตน
เป็นที่เลี้ยงของตน หรือประกอบกิจการของตน โดดดหย่อน
ไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ 5 ไร่ (ข้อ 3)

อาศัยอำนาจตามความใน
พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร
ราชการส่วนจังหวัด พุทธศักราช
2498 แก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร
ราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3)
พุทธศักราช 2499 และพระ
ราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่
พุทธศักราช 2508 แก้ไข
เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
ภาษีบำรุงท้องที่ พุทธศักราช
2508 พุทธศักราช 2524

ตารางที่ 5.2 ตารางแสดงการเปรียบเทียบการควบคุมระหว่างองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดและเทศบาล

ประเด็นทางกฎหมาย	ข้อบัญญัติจังหวัด	เทศบัญญัติ
1) การก่อสร้างอาคารต่าง ๆ	ไม่ต้องยื่นคำร้องหรือแบบ แปลน จะใช้วัสดุอย่างไรก็ได้ เช่น หลังคาจาก ทยุคา เป็นต้น	ต้องยื่นคำร้องและแบบแปลน จะต้องใช้วัสดุที่มีความถาวร มั่นคงและแข็งแรง เช่น กระเบื้อง และสังกะสี เป็นต้น
2) ทายแะและแผงลอย	ไม่มี	มี
3) การประกอบการค้า อันน่ารังเกียจ	ไม่มี	มี
4) การกำจัดสิ่งปฏิกูล	ไม่มี	มี

จากตารางที่ 5.2 ได้แสดงให้เห็นถึงการที่ประชาชนต้องตกอยู่ภายใต้เทศบัญญัตินั้น ประชาชนจะต้องตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติทางกฎหมายที่มีลักษณะเข้มงวด และหลากหลายมากกว่า ซึ่งการตกอยู่ภายใต้เทศบัญญัตินั้นประชาชนจะประกอบการอะไรก็ต้องทำการขออนุญาตเทศบาลก่อน เช่น การปลูกสร้างอาคารบ้านเรือน อาคารพาณิชย์หรือร้านค้าต่าง ๆ การก่อสร้างแผงลอย เป็นต้น ซึ่งแตกต่างจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มักจะไม่มี การออกข้อบัญญัติจังหวัดทำการควบคุมหรือบังคับให้ผู้ประกอบการต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นประชาชนโดยทั่วไปมีแนวโน้มที่ ต้องการจะอยู่นอกเขตเทศบาลมากกว่าอยู่ในเขต เนื่องจากเขาเหล่านั้นจะต้องมีการกึ่งรับผิดชอบ ค่อนข้างรวมและต่อตัวเองมากขึ้น

4.2 บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล

องค์การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าจะมีรูปแบบการปกครองแบบเทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยาหรือกรุงเทพมหานคร ต่างก็มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมี องค์การแยกต่างหากจากการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง ด้วยเหตุดังกล่าวองค์การปกครอง ท้องถิ่นจึงต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน บุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ที่เป็นของตัวเอง ซึ่งไม่ เกี่ยวข้องงบประมาณของรัฐบาลกลาง (1 : 128) การที่องค์การปกครองท้องถิ่นต้องทำการ บริหารท้องถิ่นด้วยตัวเอง ทรัพยากรทางบริหารนั้น "เงิน" จะเป็นปัจจัยสำคัญที่องค์การบริหาร จะขาด เสียมิได้ และเป็นสิ่งจำเป็นต่อกระบวนการบริหารในสภาพการปกครองท้องถิ่น (15 : 102)

ด้านความสำคัญของทรัพยากรในการบริหารงานดังกล่าวจะทำให้การจัดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เป็นของตนเอง ดังเช่น ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2498 และกำหนดให้เทศบาลมีรายุดังต่อไปนี้

1. ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
2. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับตามแต่กฎหมายจะกำหนดไว้
3. รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
4. รายได้จากสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
5. พันธบัตรหรือเงินกู้ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
6. เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การนิติบุคคลต่าง ๆ
7. เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด
8. เงินทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
9. รายได้อื่นตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายุดังต่อไปนี้ คือ

1. ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
2. รายได้จากทรัพย์สินส่วนจังหวัด
3. รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ของจังหวัด
4. ค่าธรรมเนียม และใบอนุญาตและค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนด
5. พันธบัตรเงินกู้ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
6. เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม นิติบุคคลหรือองค์การต่าง ๆ ทั้งนี้จังหวัดต้องได้รับ

อนุมัติจากรัฐมนตรี

7. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
8. เงินที่มีผู้อุทิศให้เพื่อเป็นการกุศลสาธารณประโยชน์
9. เงินรายได้อื่นใดก็ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

เมื่อทำการพิจารณา เปรียบเทียบรายได้ระหว่างเทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะเห็นได้ว่ารายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลมีที่มาคล้ายคลึงกันแทบทุกประการ ซึ่งถ้าทำการพิจารณากันอย่างผิวเผินก็จะมองว่ารายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาล

มีจำนวนที่ไม่แตกต่างกันมากนัก แต่ในทางความเป็นจริงเทศบาลจะมีรายได้ในจำนวนที่มากกว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งในแง่ของรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้ ซึ่งได้แก่ ภาษีการค้า ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ภาษีการพนัน ภาษีอากรมหรรพ ภาษีน้ำมัน ภาษีซีเมนต์ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ หรือล้อเลื่อน และภาษีที่เกี่ยวข้องจากบรรดาข้าว เป็นต้น และในส่วนภาษีที่เทศบาลจัดเก็บ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และภาษีอื่น

โดยเฉพาะภาษีที่เทศบาลเก็บเองใน 4 ประเภท คือ 1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน 2) ภาษีบำรุงท้องที่ 3) ภาษีป้าย และ 4) ภาษีอื่น ๆ นับว่าเป็นภาษีที่เทศบาลจัดเก็บและมีผลกระทบต่อประชาชน ทั้งนี้เพราะภาษีเหล่านี้เทศบาลมีอำนาจที่จะจัดเก็บภาษีได้เองและภาษีบางประเภทซึ่งเทศบาลสามารถตราเทศบัญญัติจัดเก็บภาษีเองตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ด้วย ซึ่งภาษีที่เทศบาลเก็บเองเหล่านี้ บางประเภทองค์การบริหารราชการส่วนจังหวัดไม่เคยมีการตราข้อมติจังหวัด เพื่อเรียกเก็บภาษีเลย ดังตัวอย่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลเมือง นครศรีธรรมราช

ตารางที่ 5.3 ตารางแสดงการจัดเก็บภาษีในด้านต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลนครศรีธรรมราช

ประเภทของภาษี	ท้องถิ่น	
	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	เทศบาล
ภาษีบำรุงท้องที่	ลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษี 5 ไร่	ลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษี 200 ตารางวา
ภาษีโรงเรือน	มีอัตราค่าหรือไม่จัดเก็บ	มีการจัดเก็บตามกฎหมาย
ภาษีป้าย	มีอัตราค่าหรือไม่จัดเก็บ	มีการจัดเก็บตามกฎหมาย
ภาษีสถานการค้า	ไม่มีการบังคับใช้	เก็บภาษีเพิ่มขึ้นอัตราร้อยละ 10 ของอัตราภาษีการค้าเดิม
ภาษีโรคภัย	ไม่มีผลบังคับใช้	เก็บภาษีเพิ่มอัตราร้อยละ 10 ของอัตราภาษีโรคภัยเดิม
ภาษีสุรา	ไม่มีการบังคับใช้	เก็บภาษีเพิ่มอัตราร้อยละ 10 ของอัตราภาษีเดิม
ภาษีโรคภัย น้ำมันเบนซิน	ไม่มีการบังคับใช้	เก็บภาษีเพิ่มให้ผู้ซื้อเสียภาษีเพิ่มจัตละ 5 สตางค์

ตารางที่ 5.3 (ต่อ)

ประเภทของภาษี	องค์การปกครองท้องถิ่น	
	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	เทศบาล
ภาษีการผลิต เครื่องดื่ม	ไม่มีการบังคับใช้	เสียภาษีเพิ่มอีกร้อยละ 10 ของอัตราภาษีเดิม
ภาษีมหรสพ	ไม่มีการบังคับใช้	เสียภาษีเพิ่มอีกร้อยละ 10 ของอัตราภาษีเดิม
ภาษีการพนัน	ไม่มีการบังคับใช้	เสียภาษีเพิ่มอีกร้อยละ 10 ของอัตราภาษีเดิม
ภาษีการขายสุรา	ไม่มีการบังคับใช้	เสียภาษีเพิ่มอีกร้อยละ 10 ของอัตราภาษีเดิม
ภาษีข้าวเปลือก ข้าวกล้อง ข้าวขาว ปลายข้าว และ รำข้าว		เสียภาษีข้าวกล้อง และข้าวขาว 100 ก.ก. คือ 1 บาท และภาษีข้าวเปลือก ปลายข้าว และรำข้าว 100 ก.ก. คือ 50 ส.ต.
ค่าธรรมเนียม ตลาด เอกชน	ไม่มีการบังคับใช้	เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ฉบับละ 1,200 บาท
ค่าธรรมเนียม ตลาดสาธารณะ	ไม่มีการบังคับใช้	เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ฉบับละ 4 บาท
ค่าธรรมเนียม ควบคุมผู้เร่ขาย	ไม่มีการบังคับใช้	เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ฉบับละ 4 บาท
ค่าธรรมเนียม ควบคุมแผงลอย	ไม่มีการบังคับใช้	เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ฉบับละ 20 บาท

การเปรียบเทียบการจัดเก็บภาษีดังตารางที่ 5.3 เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงภาระของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลที่จะต้องเสียภาษีมากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลหรืออยู่ภายใต้การปกครองขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งทำให้ประชาชนโดยทั่วไปไม่ต้องการตกอยู่ภายใต้การปกครองของเทศบาล เพราะนอกจากจะต้องปฏิบัติตามเทศบัญญัติแล้วยังต้องเสียภาษีอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนโดยทั่วไปมักจะไม่นำเงินถึงว่าการเข้ามาอยู่ในเขตเทศบาลก็มีประโยชน์ที่พวกเขาจะได้รับเช่นกัน กล่าวคือในแง่ของราคาที่ดิน ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ได้กำหนดให้มีการตีราคาปานกลางที่ดินทุกรอบ

ระยะเวลา 4 ปี ซึ่งที่ดินในเขตเทศบาลโดยปกติจะมีการประเมินที่สูงกว่าที่ดินนอกเขต
ดังเช่นการประเมินราคาปานกลางที่ดินของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด
นครศรีธรรมราช

ตารางที่ 5.4 ตารางแสดงการเปรียบเทียบราคาปานกลางของที่ดินตามพระราชบัญญัติ
ภาษีบำรุงท้องที่พุทธศักราช 2508 ระหว่างในเขตเทศบาลเมือง
นครศรีธรรมราชกับนอกเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชซึ่งมีพื้นที่
ติดต่อกัน

ที่	พื้นที่ตำบลที่ติดต่อกัน เขตเทศบาล	ราคาปานกลางของที่ดิน		การเพิ่มขึ้นของ ราคาที่ดินในเขต และนอกเขต เทศบาล	หมายเหตุ
		นอกเขตเทศบาล	ในเขตเทศบาล		
1	ตำบลท่าเรือ	5,000	6,000	1,000	
2	ตำบลช้างซ้าย	3,000	6,000	3,000	
3	ตำบลนาสาร	3,000	60,000	57,000	
4	ตำบลมะม่วงสองต้น	3,000	60,000	57,000	
		3,000	100,000	97,000	
5	ตำบลโพธิ์เสด็จ	40,000	60,000	20,000	
		70,000	100,000	30,000	
		70,000	400,000	330,000	
6	ตำบลนาเคียน	40,000	60,000	20,000	
7	ตำบลปากซูน	20,000	80,000	60,000	
		20,000	60,000	40,000	
8	ตำบลท่าซึก	5,000	100,000	95,000	
		5,000	10,000	5,000	
9	ตำบลปากนคร	6,000	60,000	54,000	

ที่มา : ดัดแปลงจาก ประกาศราคาปานกลางของที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ของ
อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2528 และแผนที่ของเทศบาล
เมืองนครศรีธรรมราช แสดงราคาปานกลางที่ดินแต่ละหน่วย

จากตารางที่ 5.4 แสดงให้เห็นการตีราคาปานกลางที่ดินของเขตเทศบาลเมือง
นครศรีธรรมราชและองค์การบริหารส่วนจังหวัด (นอกเขตเทศบาล) ว่ามีการตีราคาปานกลางที่
แตกต่างกันมากตั้งแต่ขั้นต่ำ 1,000 บาท และสูงสุดถึง 330,000 บาทต่อไร่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า

ประชาชนที่เข้ามาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลก็อาจจะได้รับประโยชน์ ถึงแม้ว่าจะต้องเสียอัตราภาษีบำรุงท้องที่มีอัตราสูงกว่าพื้นที่นอกเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ก็ตาม

โดยสรุป จะเห็นได้ว่าในประเด็นที่เกี่ยวกับภาษีแล้ว องค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการเก็บภาษี ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนสูงกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพราะประชาชนในเขตเทศบาลจะต้องมีการระแคะและควมรับผิดชอบต่อเทศบาลมาก ซึ่งเมื่อพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวกับการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช แล้ว ประชาชนโดยทั่วไปย่อมจะมีความรู้สึกต่อต้านการขยายเขตเทศบาล ทั้งนี้เพราะพวกเขาจะต้องตกอยู่ภายใต้เทศบัญญัติที่เข้มงวดมากขึ้น และจะต้องเสียภาษีมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชที่แทบจะไม่ได้การตราข้อบัญญัติจังหวัดเพื่อยังคับใช้ นอกจากนี้กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรบางประเภท ก็ไม่ได้มีการบังคับใช้อย่างเต็มประสิทธิภาพอีกด้วย

ผลกระทบทางสังคมวิทยาของการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชต่อประชาชน

การขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชนอกจากจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนในนิติการบริหารและกฎหมายแล้ว การขยายเขตยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนในมิติทางสังคมวิทยา (sociology) โดยเฉพาะการผสมผสานที่เกิดขึ้นระหว่างสังคมเมือง (urban society) และสังคมชนบท (rural society) ในแง่วิถีชีวิต (way of life) ของประชาชนที่ดำเนินอยู่ในชุมชน

สภาพของเขตเทศบาล เป็นสภาพพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษประการหนึ่ง ก็คือ เป็นเขตพื้นที่ผสมผสานไปด้วยความเป็นสังคมเมืองกับสังคมชนบท ซึ่งทำให้เขตเทศบาลมีลักษณะเฉพาะ อันส่งผลต่อการกำหนดสภาพปัญหาและความต้องการชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ซึ่งมีการขยายเขตเทศบาลออกไปในเขตพื้นที่ชนบททำให้เกิดความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นในการสนองตอบต่อความต้องการ และการแก้ไขปัญหาของชุมชน เพิ่มขึ้น

ในเขตที่เราเรียกว่าเป็นเมืองหรือสังคมเมืองนั้น ทอมมีส อาดัมส์ (Thomas Adams) ได้อธิบายว่า เมือง ถ้าพูดในแง่โครงสร้างของสังคม (social structure) ก็คือการรวมกลุ่มกันอย่างหนาแน่นของประชากร และต้องพึ่งพาอาศัยกันอย่างกว้างขวาง หรือ วิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ ได้อธิบายว่า สังคมเมืองเป็นสังคมที่บุคคลจะต้องพึ่งผู้อื่นในหลาย ๆ ด้าน ทั้งในแง่ อาหาร ที่อยู่ เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค เป็นต้น จากคำนิยามทั้งสอง จึงอาจจะอธิบายได้ว่า สังคมเมืองนั้นหมายถึง เขตชุมชนที่มีกลุ่มคนทุกเพศทุกวัยอยู่รวมกัน ในเขตการปกครองของกรุงเทพมหานคร เขตเทศบาลและสุขาภิบาล เป็นแหล่งรวมหรือ เป็นศูนย์กลางของความเจริญ เป็นชุมชนขนาดใหญ่มีประชากรอยู่หนาแน่นพอสมควร ประชากร ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพธุรกิจ หรือค้าขาย หรืออุตสาหกรรม ไม่ใช่บริเวณที่มีอาชีพทางเกษตรกรรม เช่น การทำนา ทำไร่ ทำสวน ฯลฯ ชาวเมืองส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาสูง ทำงานในสำนักงาน และสถานที่ราชการ บ้านเรือนตั้งอยู่เป็นกลุ่มใหญ่ ชีวิตความเป็นอยู่สะดวกสบายไม่ค่อยมี เวลาว่าง ใช้ชีวิตแบบต่างคนต่างอยู่ ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านมีน้อยมาก เป็นศูนย์รวมของสถานที่ราชการ สถานศึกษา และเป็นศูนย์ธุรกิจการค้าต่าง ๆ รวมถึงสถานรักษาพยาบาลด้วย มีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ มาก

ส่วนในเขตที่เราเรียกว่าชนบทนั้น วิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ ได้อธิบายว่า สังคม ชนบทเป็นสังคมที่พึ่งตัวเองได้ (self - sufficient) โดยไม่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือ จากโลกภายนอก เป็นสังคมที่ขึ้นอยู่กับธรรมชาติมีมาตรฐานการครองชีพต่ำ และความเจริญ พัฒนาไปได้อย่างช้า ๆ จากความหมายดังกล่าว สังคมชนบทจึงเป็นเขตที่มีกลุ่มคนทุกเพศ ทุกวัยอยู่รวมกันในเขตที่ห่างจากตัวเมือง หรือนอกเขตกรุงเทพมหานคร เขตเทศบาล หรือเขต สุขาภิบาลออกไป มีลักษณะความเป็นอยู่ และขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นของตนเอง คนชนบท มีอาชีพทางด้าน เกษตรกรรม เช่น ทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ หรือทำการประมง อยู่กับธรรมชาติ ต้องอาศัยดินฟ้าอากาศในการประกอบอาชีพมากกว่าคนในเมือง ความ หนาแน่นของประชากรมีไม่มาก ได้รับการศึกษาต่ำ เพราะขาดแคลนสถานศึกษา ตลอดจน อุปกรณ์การสอนต่าง ๆ บ้านเรือนจะตั้งอยู่เป็นกลุ่มเล็ก ๆ หรือเป็นหย่อม ๆ กระจายทั่วไป มีเวลาว่างมาก และส่วนใหญ่ทำงานกลางแจ้ง ความท้อใจท้อนา แต่มีความสัมพันธ์

รู้จักมักคุ้น เห็นส่วนตัวกับเพื่อนบ้าน เป็นอย่างดี มีความเชื่อเพื่อเชื่อแก่กัน มีความเคร่งครัด
ในจารีตประเพณี มีลักษณะของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมาก ในสังคมชนบท
(51 : 262-263)

ดังนั้น จากลักษณะที่มีความแตกต่างกันระหว่าง เขตพื้นที่ที่เป็นสังคม เมืองกับสังคม
ชนบทดังกล่าวข้างต้นนี้ ส่งผลทำให้สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในสังคมทั้ง 2
มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน กล่าวคือ

สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในสังคม

เนื่องจากในเขต เมืองมีประชากรอยู่รวมกัน เป็นจำนวนมาก เป็นศูนย์รวมของทั้ง
หน่วยราชการ การค้า การศึกษา ศาสนา ศูนย์การคมนาคม รวมถึงศูนย์การรักษายาบาล
แม้ในเขต เมืองจะมีบริการด้านอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากมายก็ตาม แต่เพราะ
จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ทั้งโดยการเกิดและการอพยพของชาวชนบทเข้าไปอยู่ในเมือง
ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ในเขต เมืองมากมาย แต่ที่เป็นปัญหาความต้องการของประชาชน
อย่างสำคัญมีดังนี้ คือ

1. ความต้องการด้านที่อยู่อาศัย เนื่องจากจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น บ้านเรือน
ที่อยู่อาศัยจึงไม่เพียงพอ ทำให้เกิดแหล่งสลัมขึ้นมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขต
กรุงเทพมหานคร แหล่งสลัมเหล่านี้มีอยู่กันอย่างขาดสุขลักษณะ แออัดอัด เยียดและยังเป็นแหล่ง
ของโจรกรรม อาชญากรรม และยาเสพติดด้วย ชุมชนในเขตสลัมก็มีปัญหาเนื่องจาก
พ่อแม่ต้องออกมาหากินไม่มีเวลาได้ใกล้ชิดกับลูก ๆ เด็ก ๆ ไม่ได้รับการศึกษา ปัญหาต่าง ๆ
จึงเกิดความมาอีกมาก

2. ความต้องการด้านขนส่งมวลชน การจราจรที่คับคั่งในเขตเมือง และ
การบริการที่ไม่เพียงพอของรถเมล์ หรือรถประจำทางก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ทางราชการยังไม่
สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเพียงพอ เพราะคนในเขตเมือง
ส่วนใหญ่ต้องอาศัยบริการของรถเมล์ประจำทางไปทำงาน และดำเนินธุรกิจต่าง ๆ

๓. ความต้องการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากเขตเมืองเป็นชุมชนขนาดใหญ่ มีบุคคลหลายเชื้อชาติ หลายอาชีพ รวมกันอยู่ ฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกันมาก มีตั้งแต่รวยที่สุด ถึงยากจนที่สุด ดังนั้นปัญหาการลกร้างร้าง การปล้นจี้ ประทุษร้ายต่อร่างกาย อาชญากรรมทางเพศ ยาเสพติด รวมตลอดถึงแหล่งอบายมุขต่าง ๆ อันเป็นต้นเหตุของโจรกรรม และอาชญากรรมจึงมีมากในเขตเมือง บริการด้านความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่าที่มีอยู่ไม่สามารถบริการได้อย่างทั่วถึง

นอกจากปัญหาสำคัญทั้ง ๓ ประการดังกล่าวมาแล้ว ยังมีปัญหาความต้องการของประชาชนอีกมากมาย เช่น ปัญหาการว่างงาน ปัญหาที่เล่าเรียนของเด็กมีไม่เพียงพอ ปัญหาสถานบริการด้านรักษาพยาบาลไม่เพียงพอ ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นพิษ เป็นต้น (51 : 263-264)

สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในสังคมชนบท

เนื่องจากสภาพของสังคมชนบทอยู่กันอย่างไม่แออัด จำนวนประชากรน้อย ความเจริญด้านต่าง ๆ ยังไปไม่ถึง การบริการอำนวยความสะดวก เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ตลาดสินค้า เครื่องกินเครื่องใช้ ตลอดจนการคมนาคม และการรักษาพยาบาล หรือสถานศึกษายังมีไม่ทั่วถึง และมีน้อยกว่าเขตเมืองเป็นอันมาก ปัญหาความต้องการของชนบทจึงแตกต่างไปจากเขตเมือง และสิ่งที่เป็นปัญหาหนักของชนบท คือความยากจน ซึ่งเป็นผลไปถึงความขาดแคลนอาหารที่มีคุณภาพโภชนาการ และขาดแคลนด้านยารักษาโรค หรือสถานรักษาพยาบาล หรือบริการด้านสาธารณสุขต่าง ๆ

จากปัญหาของชนบทดังกล่าวถึงพอประมาณความต้องการหลักหรือความต้องการที่สำคัญต่อการดำเนินชีวิตของชาวชนบทได้ดังนี้

๑. ความต้องการที่จะแก้ปัญหาความยากจน เนื่องจากชาวชนบทมีอาชีพทางการเกษตรเป็นหลัก ต้องพึ่งพาอาศัยธรรมชาติ ดินฟ้าอากาศเป็นเครื่องอำนวย ดังนั้นในเรื่องแหล่งน้ำที่จะใช้ในการเพาะปลูกจึงเป็นสิ่งสำคัญถ้าหากขาดน้ำก็ไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีก ซึ่งเป็นความต้องการของชาวชนบท คือ

๑) แหล่งเงินทุน หรือสถาบันสินเชื่อที่ชาวชนบทจะสามารถกู้ยืมไปทำทุนได้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ

2) เส้นทางการคมนาคมหรือถนนหนทางที่จะนำสินค้าการเกษตรออกไปสู่ตลาดได้สะดวก ไม่ต้องถูกเอาวัดเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง

3) ความต้องการที่จะมีที่ดินเป็นของตนเอง ไม่ต้องเช่าที่ดินของคนอื่นทำ

4) ความต้องการด้านความรู้เกี่ยวกับการเกษตรแผนใหม่ อันจะทำให้ผลผลิตสูงขึ้น รวมตลอดถึงความรู้ด้านข่าวสารการตลาดในด้านธุรกิจเกี่ยวกับราคาผลผลิต

2. ความต้องการบริการด้านสาธารณสุข เนื่องจากสภาพความขาดแคลนของชนบท ความยากจน และบริการด้านสาธารณสุขยังไม่ทั่วถึง ทำให้ชาวชนบทส่วนใหญ่มีชีวิตอยู่อย่างขาดสุขอนามัย เช่น เด็กเป็นโรคขาดอาหาร หรือกินอาหารที่ขาดสุขลักษณะ คือ ไม่สะอาด และไม่มีคุณค่าทางอาหารเพียงพอ น้ำดื่มน้ำใช้ไม่สะอาด บริเวณบ้านเรือนสกปรก ไม่มีส้วมซึม หรือมีก็ไม่ใช้เพราะขาดน้ำดังนี้เป็นต้น ทำให้สุขภาพไม่แข็งแรง เกิดโรคระบาดได้ง่าย และเมื่อเจ็บไข้ขึ้นมาก็ไม่มียาหรือสถานรักษาพยาบาล เช่น โรงพยาบาลหรือสถานีอนามัย ขาดแพทย์ผู้ชำนาญการ ไม่มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการรักษาที่พอ เมื่อมีอาการหนักจริง ๆ ก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากในการนำคนไข้เข้าไปรักษาในเมือง หรือไม่ก็ต้องปล่อยให้ตายไปเพราะไม่มีค่าเดินทาง ไม่มีค่ารักษาพยาบาล ฉะนั้นความต้องการในด้านนี้ชาวชนบทยังขาดแคลนบริการอยู่มาก

3. ความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาเรื่องโจรผู้ร้าย ขโมยวัวควายในชนบทเป็นปัญหาใหญ่ เพราะชาวนาชาวไร่มีความจำเป็นต้องใช้ในการทำไร่ไถนา การถูกลักขโมยไปเท่ากับสูญเสียเครื่องมือสำคัญในการทำมาหากิน การที่จะหาซื้อใหม่เป็นภาระหนักอึ้งยิ่งเพราะวัวควายแต่ละตัวมีราคาสูง ชาวชนบทที่ยากจนอยู่แล้วจะต้องประสบปัญหามาก นอกจากโจรผู้ร้ายแล้วชาวชนบทยังต้องประสบปัญหาของผู้ก่อการร้ายที่แทรกซึมอยู่ตามตำบลหมู่บ้านโดยทั่วไป ทำให้เกิดปัญหาความหวาดกลัว หรือถูกชักจูงไปในทางที่ผิดจากการโฆษณาชวนเชื่อ ผู้ที่ซัดขิ้นหรือไม่ให้ความร่วมมือก็อาจเป็นอันครายคือชีวิตของตนเองและครอบครัวได้ ยิ่งในที่ใดที่ข้าราชการไม่สามารถไปได้ถึงด้วยแล้ว ชาวบ้านจะตกอยู่ในภาวะไร้ที่พึ่ง ขาดความอบอุ่นใจ และจำเป็นจะต้องทำตามหรือคล้ายตามความต้องการของฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาล ความต้องการของประชาชนในท้องที่ห่างไกลที่จะให้ข้าราชการหรือตัวแทนของรัฐเข้าไปให้ความคุ้มครองดูแลจึงมีอยู่สูงมาก

4. ความต้องการด้านการศึกษา ชาวชนบทส่วนใหญ่ขาดการศึกษา หรือได้รับการศึกษาค่ำ ทั้งนี้เป็นเพราะว่าฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีพอที่จะส่งเสียลูกหลานให้เล่าเรียนในระดับที่สูงขึ้นไปได้ เด็กในชนบทพอเรียนจบประถมศึกษาแล้วพ่อแม่ก็ให้ออกมาช่วยทำไร่ทำนา ยึดอาชีพ

เดิมของบรรพบุรุษต่อไป โอกาสที่จะมีความคิดในการเลื่อนฐานะความเป็นอยู่ของชาวชนบท จึงมีน้อย ความรู้ใหม่ ๆ ที่จะนำไปปรับปรุงการเกษตรของคนไม่มีโอกาสได้รับอย่างเต็มที่ และจิตใจยังคงอยู่กับขนบธรรมเนียมประเพณีหรือความเชื่อดั้งเดิมยังมีอยู่มาก ความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมต่าง ๆ จึงมีอยู่น้อย ชีวิตไม่มีการแข่งขัน ความกระตือรือร้นจึงไม่ค่อยมี มีเวลาว่างหลังจากฤดูทำไร่ทำนามาก แต่ก็ไม่ได้ใช้ให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควร (51 : 264-265)

ดังนั้น หอจะสรุปปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาชนบทของไทยได้ว่าเกิดเพราะในชนบท ยังอยู่ในวัฏจักรแห่งความชั่วร้าย (vicious circle) ซึ่งเป็นวัฏจักรที่ไม่มีจุดเริ่มต้น หรือ จุดสุดท้าย และเป็นวัฏจักรที่ซึมลึกหยั่งรากลงในสังคมชนบทอย่างฝังแน่น การเข้าไปพัฒนา แก้ไขเพื่อขจัดปัญหาอุปสรรคเหล่านี้จึงต้องอาศัยการระดมทรัพยากรของชาติเข้าแก้ไขใน ทุก ๆ จุดของปัญหาอย่างพร้อมเพรียง จริงจังต่อเนื่องและประสานในทิศทางเดียวกัน เท่านั้น (44 : 263)

แผนภาพที่ 5.2

แผนภาพแสดงวัฏจักรแห่งความชั่วร้าย



จากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในสังคม เมืองและสังคมชนบทที่มี ลักษณะของความหลากหลาย สลับซับซ้อน และแตกต่างกัน อันประกอบกัน เข้า เป็น เขต เทศบาล ดังนั้น ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ถูกขยายจึงย่อมได้รับผลกระทบทางสังคมวิทยาในแง่สังคม เมือง และสังคมชนบทอย่างไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลง ทางสังคมวิทยานี้เกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบคือวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ที่ถูกขยายทำให้พวกเขาได้รับประโยชน์ หรือต้องสูญเสียผลประโยชน์ต่อการขยายเขต ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่า ประชาชนชาวนครศรีธรรมราชที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ถูกขยายจะมีความคิด เห็นอย่างไรต่อการ ขยายเขต

ความคิด เห็นของประชาชนต่อการขยายเขต เทศบาล

การขอขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช เป็นเรื่องที่กระหม่อมมีผลกระทบคือ ประชาชนในพื้นที่ที่จะมีการขอขยายเขตเป็นอย่างมาก นายจรรยา วิเชียรรัตน์ สมาชิกสภา เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชได้ให้ทัศนะว่า (2 : 3)

"... แต่ว่าการขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชออกไปนี้ มีผลกระทบกับประชาชนที่เขาอยู่นอกเขต หรือบริเวณพื้นที่ที่เราจะ ขยายออกไป หมายความว่าโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสิทธิและ หน้าที่ของประชาชนเหล่านั้น เทศบาลขยายเขตออกไป เขาก็ได้ สิทธิอะไรขึ้นมาหลายอย่างตามกฎหมาย เช่นเดียวกันเขาก็รับ ภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นเหมือนกัน เพราะประชาชนเหล่านั้นต้องคงอยู่ ภายใต้อำนาจหน้าที่ที่จะควบคุมการดำเนินงานชีวิตของเขามากขึ้น นอกจากนั้นยังมีภาระหน้าที่ต้องเสียภาษีบางประเภทที่เขาไม่เคย เสียมาก่อน..."

ทัศนะของนายจรรยา วิเชียรรัตน์ ได้สะท้อนภาพให้เห็นว่าในการขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชออกไปนั้น ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่ขยายเขตนั้นย่อมมีทั้งที่จะได้ประโยชน์ และเสียประโยชน์ ในด้านที่เป็นประโยชน์นั้นประชาชนจะได้ความสะดวกในด้านการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ อย่างทั่วถึง เช่น ถนนหนทาง ไฟฟ้า ประปา และสิ่งต่าง ๆ ที่ประชาชนกำลัง ต้องการมากที่สุด ซึ่งทางเทศบาลสามารถอำนวยความสะดวกให้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ แต่ในทางกลับกันเมื่อประชาชนได้รับประโยชน์ในด้านการอำนวยความสะดวกแล้ว

ประชาชนก็จะต้องเสียผลประโยชน์และความสะดวกสบายบางอย่างเช่นกัน (80 : 7) ซึ่งการได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ของประชาชนที่เกิดขึ้นจากการขยายเขตเทศบาลเมือง นครศรีธรรมราชนี้เอง จึงทำให้ต้องมีการห้ียงเสียงประชามติ เพื่อการขอขยายเขตเทศบาล เพื่อให้ประชาชนตัดสินใจซึ่งน้ำหนักว่าการอยู่ภายในเขตเทศบาลหรือการอยู่นอกเขตเทศบาล อย่างไรจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตัวเขาเองมากที่สุด ซึ่งในการห้ียงเสียงประชามติเพื่อการ ขอขยายเขตเทศบาลได้มีแนวความคิดที่แตกต่างกันออกไป 2 แนวทาง

- 1) ความคิดที่เห็นด้วยกับการขอขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช
- 2) ความคิดที่ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช
- 1) ความคิดที่เห็นด้วยกับการขอขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช

ในการขอขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชนี้มีประชาชนเห็นด้วยกับการ ขอขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชจำนวนน้อยกล่าวคือ ในการห้ียงเสียงประชามติ ครั้งแรกในวันที่ 17 มกราคม 2530 ผลการห้ียงเสียงประชามติปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยกับการ ขยายเขต 575 คน เป็นจำนวนร้อยละ 23,44 ในการห้ียงเสียงประชามติครั้งที่ 2 วันที่ 7 มีนาคม 2530 ผลการห้ียงเสียงปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยกับการขยายเขต 691 คน คิดเป็น ร้อยละ 23,74 (81 : 1-2)

ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ปรากฏขึ้นให้เห็นว่าประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ขยายเขตเห็นด้วยต่อการ ขยายเขตมีจำนวนไม่มากนัก สาเหตุที่เห็นด้วยกับการขอขยายเขตนี้ นายสมจิตต์ สงวนถ้อย กำนันตำบลนาสาร ได้ให้ทัศนะเห็นด้วยกับการขอขยายเขตว่า (82)

"...ผมเห็นด้วยกับการขอขยายเขต เพราะว่า การขยายเขตมีผลกระทบ ต่อชาวบ้านน้อยมาก เพราะที่ดินในเขตที่ขยายก็เป็นของพวกนายทุนใหญ่ไม่ใช่ ของชาวบ้าน นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาถึงการทำงานของสภาเทศบาล เห็นว่า สภาเทศบาลทำงานดีกว่า มีประสิทธิภาพมากกว่าบุคลากรมากกว่า ทำงานได้ดี กว่าสภาตำบล เชื่อว่าถ้ามีการขยายเขตประชาชนจะได้รับประโยชน์ต่อการ ปฏิบัติงานมากกว่าจากสภาตำบล..."

ทัศนะของกำนันตำบลนาสารได้แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของ เทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช โดยเห็นว่า จะก่อให้เกิดกับประชาชนมากกว่าที่สภาตำบลจะ ดำเนินงานเองทั้งนี้เพราะเทศบาลมีงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ ที่สำคัญยังเป็นองค์กร นิติบุคคลที่มีความคล่องตัวในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

ในบางทศนะก็ให้ความเห็นสนับสนุนการขยายเขตเทศบาลว่าจะทำให้เกิดความเจริญในพื้นที่ มีการจัดการที่เป็นระบบมากยิ่งขึ้น ดังเช่น นายอุดม เรืองทองเมือง ประชาชน ผู้ประกอบอาชีพค้าขายในตลาดหัวอิฐ ตำบลโพธิ์เสด็จ ให้ทัศนะว่า (83)

"...เห็นว่าการขยายเขตเทศบาลนครฯ ดี เพราะตลาดหัวอิฐเป็นศูนย์กลางการเกษตร การขยายเขตให้เทศบาลเข้ามาบริหารจะทำให้ทุกอย่างคล่องตัว เช่นในด้านการรักษาความสะอาด ระเบียบ ความเป็นระเบียบในการค้าขาย การกำจัดขยะมูลฝอย ซึ่งจะทำให้การค้าขายดีขึ้น คนมาซื้อของมากขึ้น..."

ส่วนในประเด็นที่เกี่ยวกับการที่ประชาชนต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบต้องปฏิบัติตามเทศบัญญัติและต้องเสียภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และใบอนุญาตต่าง ๆ เพิ่มขึ้นนั้น นายอุดม เรืองทองเมือง ได้ให้ทัศนะต่อไปอีกว่า (83)

"...การปกครองแบบเทศบาลที่สำคัญต้องปกครองคนเยอะ ๆ เพราะต้องมีกฎระเบียบไว้คอยควบคุม ไม่จั้นก็มีแต่ความวุ่นวาย การมีเทศบัญญัติทำให้เกิดระเบียบแบบแผนขึ้น...ในด้านภาษีอากรก็เช่นกัน แม้จะต้องเสียภาษีมากขึ้น แต่ก็ก่อให้เกิดความเจริญ เสียไปบาทหนึ่งก็จริงในภาษีอากรที่เพิ่มขึ้น แต่ได้คืนมาสองบาทในแง่ของความสะอาดความสะดวกสบายจากการบริการต่าง ๆ ของเทศบาล..."

ในเรื่องที่เกี่ยวกับภาษีอากรนี้เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและดำเนินการการหยั่งเสียงประชามติได้ชี้ให้เห็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาษีอากร ว่า (84:1-2)

"...แต่ในความเป็นจริง นอกเขตกับในเขตเหมือน ๆ กัน ใช้กฎหมายฉบับเดียวกัน เพียงแต่ส่วนลดแตกต่างกันอยู่บ้างเล็กน้อย และที่ทำให้ความเข้าใจของประชาชนไขว้เขว คือ ระบบการจัดเก็บภาษีของอำเภอไม่สมบูรณ์ รัศมีเหมือนของเทศบาล หูดของอำเภอไม่ทั่วถึง ผิดกับเทศบาลที่มีระบบมีอัตราค่าสิ่งและงบประมาณพอเพียง ซึ่งจุดนี้เองทำให้ประชาชนเข้าใจผิดว่าอยู่นอกเขต ไม่ต้องเสียภาษีหรือเสียภาษี..."

จากทัศนะของเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการหยั่งเสียงประชามติได้ชี้ให้เห็นว่า ประชาชนในพื้นที่ที่มีการขยายเขต ยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนอยู่มาก กล่าวคือ ยังไม่เข้าใจว่าเมื่อขยายเขตแล้วจะเป็นประโยชน์กับประชากรในพื้นที่อย่างไร กลับเข้าใจผิดและมองในแง่เดียวว่า ต้องจ่ายเงินภาษีเพิ่มโดยไม่คิดถึงผลตอบแทนที่ออกมาในรูปบริการที่เทศบาลจัดหาให้อย่างคุ้มค่า (85 : 13-4)

นอกจากนี้ประเด็นที่ผู้เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาลได้ให้ทัศนะมาได้แก่ การส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในประเด็นนี้ นายอดุลย์ เกษรสิทธิ์ ปลัดอำเภอฝ่ายพัฒนาและส่งเสริมอาชีพได้ให้ทัศนะว่า (86)

"...การขยายเขตเทศบาลจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากในแง่ของการสร้างสรรค์ระบอบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะประชาชนจะได้มีโอกาสเรียนรู้การปกครองตนเอง ทำให้พวกเขามีจิตสำนึก มีความผูกพัน และมีความเชื่อมั่นในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ให้เขาคิดว่าตัวเขาเองเป็นเจ้าของ "อำนาจอธิปไตย" ที่จะต้องเข้ามามีสิทธิ มีส่วนร่วมในการปกครองตัวเองอย่างจริงจัง... นอกจากนี้ในด้านภาษีอากรเทศบาลนั้น ยังมีบุคลากรที่เพียงพอ มีระบบการจัดเก็บภาษีที่ทั่วถึงโดยใช้ระบบแผนที่ภาษี และทะเบียนภาษีอีกด้วย ซึ่งทางอำเภอยังทำไม่ได้ดีเท่าเทศบาล..."

ทัศนะของปลัดอำเภออดุลย์ ได้แสดงให้เห็นถึงประโยชน์ของการบริหารงานในระบบเทศบาลว่าจะเป็นการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะเป็นบทเรียนแก่ประชาชนในการปกครองในระดับชาติ

จากทัศนะของผู้ที่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาลเบื้องต้นจะพบว่า ผู้ที่เห็นด้วยต่อการขยายเขตให้ทัศนะที่เห็นด้วยใน 5 ประเด็น คือ

- 1) เป็นการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้มีความรับผิดชอบ ทำให้ประชาชนเรียนรู้การปกครอง ทั้งในด้านของการแสดงความคิดเห็น การแสดงพลังทางการเมือง การไปเลือกตั้ง ตลอดจนการวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของรัฐบาล เป็นต้น ซึ่งกระบวนการทางการเมืองเหล่านี้ จะเป็นรากฐานของการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับชาติ
- 2) การบริหารงานของเทศบาลนั้นมีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพมากกว่าการบริหารงานในรูปแบบสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำให้เกิดความเจริญแก่ท้องถิ่นได้มากกว่า โดยเฉพาะในแง่ของการบริหารทางด้านสาธารณูปโภคในลักษณะต่าง ๆ เช่น ความสะอาด ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น
- 3) การบริหารงานของเทศบาลนั้นจะตรงกับความต้องการของประชาชนมากกว่า การบริหารงานโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้เพราะผู้บริหารเทศบาลคือคณะเทศมนตรี นั้น เป็นผู้ที่ได้รับเลือกมาจากประชาชนโดยตรง จึงย่อมทราบความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี
- 4) การเสียภาษีอากรนั้นแม้ว่าประชาชนจะต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นแต่ก็จะได้ประโยชน์กลับคืนมาในแง่การอำนวยความสะดวกมากกว่าภาษีที่ราษฎรที่เสียไป เช่น ในแง่ของการรักษาความสะอาด การกำจัดขยะมูลฝอย การประปา การบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การสุขาภิบาล การศึกษา เป็นต้น

5) ประชาชนทั่วไปยังเข้าใจผิดคิดว่าการเข้ามาอยู่ภายใต้การบริหารงานของเทศบาลมีแต่จะเสียประโยชน์มากกว่าจะได้รับประโยชน์ โดยเฉพาะในแง่ของการที่พวกเขาต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น และตกอยู่ภายใต้เทศบัญญัติที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของพวกเขา แต่ปราศจากการมองการอำนวยความสะดวกที่พวกเขาจะได้รับเพิ่มขึ้น สะดวกขึ้น และดีขึ้น

ทัศนคติทั้ง 5 ประการที่แสดงออกโดยประชาชนในพื้นที่ที่จะมีการขยายเขตเทศบาลนั้น ทำให้เห็นถึงความเชื่อมั่นในการบริหารของเทศบาลว่า จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อประชาชน อันจะนำความเจริญมาสู่ท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตยอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ทัศนคติที่เห็นด้วยต่อการขยายเขตเทศบาลมีค่อนข้างจะมีจำนวนน้อย นอกจากนี้ยังมีประชาชนที่ไม่เห็นความสำคัญของการปกครองตนเอง โดยไปใช้สิทธิออกเสียงหยั่งเสียงประชามติไม่ถึง ร้อยละ 50 อีกด้วย จึงทำให้การขยายเขตเทศบาลเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสปกครองตนเองต้องสะดุดหยุดยั้งลงไป

2) ความคิดไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช

ในการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชนี้ ผลการหยั่งเสียงประชามติในครั้งแรกเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2530 จากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ 12,147 คน มีผู้มาใช้สิทธิออกเสียง 2,453 คน หรือ ร้อยละ 20.19 มีผู้เห็นด้วยกับการขยายเขต 575 คน หรือ ร้อยละ 23.40 และมีผู้ไม่เห็นด้วย 1,850 คน หรือ ร้อยละ 75.42 ส่วนผลของการหยั่งเสียงประชามติครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2530 จากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง 8,798 คน มีผู้มาใช้สิทธิออกเสียง 2,911 คน คิดเป็น ร้อยละ 33.09 มีผู้เห็นด้วยกับการขยายเขต 691 คน คิดเป็นร้อยละ 23.74 และมีผู้ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขต 2,168 คน คิดเป็น ร้อยละ 74.48

ข้อมูลเชิงประจักษ์ในการหยั่งเสียงประชามติทั้งสองครั้งได้แสดงให้เห็นนัยสำคัญหลายประการ กล่าวคือ ได้แสดงให้เห็นว่าประชาชนโดยทั่วไปยังคงมองไม่เห็นความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล โดยไม่มีความเชื่อว่าเทศบาลจะนำมาซึ่งความเจริญรุ่งเรืองของท้องถิ่น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับผลของการที่ประชาชนต้องตกเข้ามาอยู่ภายใต้การบริหารงานของเทศบาล การที่ประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อการบริหารงานของเทศบาล ซึ่งมีผลต่อการขยายเขตเทศบาล เมืองนครฯ ไม่ประสบผลสำเร็จมีสาเหตุหลายประการ

การที่ประชาชนโดยทั่วไปในพื้นที่ที่มีการขยายเขตเทศบาล เมืองนครฯ ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล ทั้งนี้มีสาเหตุบางประการมาจากการที่เทศบาลยังขาดนโยบายที่ชัดเจน ในประเด็นนี้ นายเฉลียว กระจ่างโลก กำนันโพธิ์เสด็จ ได้แสดงทัศนะว่า (87)

"...เทศบาลเมืองคอน ยังไม่ได้แถลงนโยบายที่ชัดเจนถึง ผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ เมื่อท้องถิ่นนั้น ๆ อยู่ในเขต เทศบาลแล้ว ทางเทศบาลจะให้อะไรแก่คนในท้องถิ่น ความสะดวก สมาย การให้บริการที่ดีหรือมีอะไรบ้างที่เทศบาลจะทำให้เป็น อันดับแรก ไม่ว่าจะเป็นถนนหนทาง ไฟฟ้า ประปา และอื่น ๆ ที่ประชาชนกำลังเดือดร้อนและต้องการมากที่สุด จึงทำให้ชาวบ้าน ยังกลางแกลงใจ กลัวว่าเมื่ออยู่ในเขตเมืองแล้วต้องมีภาระหน้า ความรับผิดชอบมากขึ้น แต่ไม่ได้อะไรเป็นผลตอบแทน..."

ทัศนะของกำนันตำบลโพธิ์เสด็จได้แสดงให้เห็นว่าเทศบาลนั้นยังขาดนโยบายที่แน่นอน ชัดเจน ที่จะทำงานเพื่อผลประโยชน์แก่ประชาชนในเขตเทศบาล เมื่อยังขาดนโยบายที่แน่นอน ดังนั้นจึงเป็นการไม่เหมาะสมที่เทศบาลจะขยายเขต เพราะในเขตพื้นที่เทศบาลที่เป็นอยู่เดิม ก็ยังขาดความชัดเจนในการบริหารงาน เมื่อขยายเขตออกไปย่อมมีแต่ผลเสีย

สาเหตุที่ประชาชนไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตประเด็นที่สองนั้น ได้แก่ การที่พื้นที่ ขยายเขตนั้นอยู่ในชุมชนอิสลาม ซึ่งชุมชนอิสลามนี้มีลักษณะโดยธรรมชาติที่ไม่ต้องการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่เป็นความเคยชินในชีวิตความเป็นอยู่ ขนบธรรมเนียมประเพณี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่ต้องการให้หน่วยงานภายนอกเข้ามาแทรกแซงชีวิตความเป็นอยู่ ในประเด็นนี้ นายสมชัย เรื่องระพีพรฯ ได้แสดงความเห็น เห็นว่า (76)

"...ในพื้นที่ที่ประชาชนนับถือศาสนาอิสลามนั้น เป็นชุมชนที่ไม่ค่อย ยอมรับการเปลี่ยนแปลง มีพวกเก่า เช่น โต๊ะครู โต๊ะอิหม่าม ซึ่งพวกนี้ เขาไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลง พวกเขาสบายอยู่แล้ว เพราะถ้ามี เทศบาล เข้ามาพวกเขาต้องถูกควบคุมการทำร้านขายของ ทำเหมือง ทำดอกบัวดอกกล้วย ด้วยเหตุนี้พวกเขาจึงไม่อยากให้มีการขยายเขต ผู้นำศาสนาเหล่านี้จึงต้องยับยั้งความคิดในการขยายเขต ซึ่งประชาชน ที่นับถือศาสนาอิสลามก็มักจะยอมรับความคิดของผู้นำศาสนาเหล่านี้..."

ความคิดของปลัดอำเภอสมชัยที่แสดงให้เห็นว่า สาเหตุที่ประชาชนไม่เห็นด้วยกับ การขยายเขตบางครั้งไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์เสมอไป แต่บางครั้งขึ้นอยู่กับ วัฒนธรรมและประเพณีของท้องถิ่นที่เป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการให้เกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะการขยายเขตเทศบาลจะทำให้ประชาชนที่อยู่ภายใต้การบริหารของเทศบาลมี ภาระต้องรับผิดชอบต่อเทศบาลมากขึ้น

สาเหตุประการที่สามที่ประชาชนไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตก็คือ ในประเด็นที่ เกี่ยวกับภาษีอากรนั้น นายสมพร บำรุงรักษ์ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการสภาตำบลได้ให้ ทัศนะว่า (88)

"...ยังไม่สมควรขยายเขตเทศบาลนครา เพราะจะทำให้ประชาชนถูกเรียกเก็บภาษีเพิ่มแพงขึ้น แล้วก็ไม่ได้รับประโยชน์แต่อย่างใด ภาษีที่เก็บได้ในเขตใหม่อาจจะถูกนำไปบำรุงท้องถิ่นอื่น ๆ ที่จะต้องทำการพัฒนาให้ดีขึ้นอยู่อีกมาก หลายสิ่งหลายอย่างกว่าชาวบ้านในเขตใหม่จะได้รับประโยชน์ก็จะต้องโดนเสียภาษีกันจนอนไปตาม ๆ กัน..."

หรือนายโกศล สัจจะอาวุธ (๘๙) ประชาชนผู้ประกอบการค้าขายในตลาดทำอิฐ และนายอรุณ สุทธิรักษ์ (๙๐) ได้ให้ความคิดเห็นว่า

"...ขยายเขตเทศบาลแล้วมีแต่ผลเสีย ดายลูกเดียว ทั้งที่ยังไม่มีความเจริญทำไมต้องขยาย ประชาชนยังคงมีความยากจนอยู่ เก็บภาษีเพิ่มประชาชนจะเอาเงินที่ไหนมาเสียภาษีที่ต้องเพิ่มขึ้นกว่าปกติที่เสียอยู่แล้ว และก็ไม่มีหลักประกันอะไรว่าเทศบาลจะทำความเจริญให้แก่ท้องถิ่น นอกจากมาควบคุมกัน..."

ทัศนะของนายโกศล สัจจะอาวุธ และ นายอรุณ สุทธิรักษ์ ได้มีความสอดคล้องกับทัศนะของนายเฉลียว กระจ่างไทย และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาตำบลโห้เสด็จ ว่า

"...การขยายเขตเทศบาลออกไป จะทำให้ชาวบ้านเกิดความเดือดร้อน ทั้งนี้เพราะประชาชนจะต้องเสียภาษีมากขึ้น ประชาชนในพื้นที่ที่มีฐานะยากจน ฐานะไม่ค่อยดี การที่จะมาเสียเพิ่มขึ้นมันเป็นเรื่องที่ไม่ยุติธรรมกับประชาชนในพื้นที่เลย ... พวกเราขอรับว่าการขยายเขต เป็นเทศบาล เป็นการส่งเสริมประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ประชาชนเรียนรู้ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย แต่คิดเปรียบเทียบดู ถ้าการขยายเขตทำให้ชาวบ้านเดือดร้อน ... ควรหรือไม่ที่จะมีการขยาย พวกผมว่าผลได้ผลเสียมันเปรียบเทียบกันไม่ได้เลย จึงไม่ควรที่จะขยายเขตเทศบาล มันเป็นการทำร้ายประชาชนเห็น ๆ อยู่..."

จากทัศนะของราษฎรและคณะกรรมการสภาตำบลที่แสดงในเบื้องต้นได้แสดงให้เห็นถึงความกลัวของราษฎรที่จะต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น ซึ่งพวกเขาเองเห็นว่าภาษีเพิ่มจะกระทบกระเทือนวิถีชีวิตของพวกเขา โดยพวกเขาเองว่าจำนวนเงินที่จะต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นนั้นทำให้เกิดภาระและความรับผิดชอบมากขึ้น

นอกจากนั้นพวกเขายังมองว่าพื้นที่ที่เทศบาลจะทำการขยายเขตออกไปยังมีลักษณะทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่ยังไม่เจริญมากพอที่จะขยายเป็นเทศบาล กล่าวคือประชาชนในพื้นที่ยังขาดสมรรถนะที่จะเสียภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่นได้ ดังนั้นการขยายเขตเทศบาลออกไปจึงเป็นสิ่งที่ไม่ยุติธรรมต่อประชาชน เพราะจะทำให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีการขยายเขตต้องรับ

ภาวะเกี่ยวกับภาษีอากรเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่จะมีการขยายเขตจึงอยากให้มีการประกาศเป็นสุขาภิบาลมากกว่า เพราะพวกเขาจะเสียภาษีน้อยกว่า และถูกควบคุมน้อยกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับ การที่ต้องตกอยู่ภายใต้เทศบัญญัติ

จากแนวความคิดในเรื่องภาษีอากรมีข้อน่าสังเกตที่น่าสนใจว่า การที่ประชาชนกลัวการที่จะต้องเสียภาษีเพิ่มมากขึ้นนั้น เมื่อผู้ศึกษาได้พูดคุยไปถึงรายละเอียดแล้ว ประชาชนเหล่านี้ไม่สามารถจะตอบคำถามในรายละเอียดได้ เช่น ในประเด็นคำถามที่ว่า ชนิดของภาษีอากรที่เพิ่มขึ้นมีอะไรบ้าง ภาษีอากรที่เพิ่มขึ้นนั้นเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเท่าใด การอยู่ภายใต้การบริหารงานของสุขาภิบาลต่างกับการอยู่ใต้การบริหารงานของเทศบาลอย่างไร เป็นต้น การที่ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่การขยายเขตไม่สามารถตอบคำถามได้นั้น นั้นหมายความว่า ความรู้สึกกลัวที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้เกิดจากสำนึกหรือเหตุผลของพวกเขาเอง แต่ความกลัวนั้นเกิดขึ้นจากการได้รับการบอกเล่าหรือเกิดจากการถูกชักจูงโดยพวกที่ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาลมากกว่า แต่อย่างไรก็ตามไม่ว่าความกลัวของประชาชนต่อการเพิ่มภาษีอากรจะเกิดจากความสำนึกหรือการถูกชักจูง การขยายเขตเทศบาลย่อมจะทำให้เกิดการเพิ่มของภาษีอากรอย่างแน่นอน

สาเหตุประการที่สี่ที่ประชาชนไม่เห็นด้วยต่อการขยายเขตเทศบาลก็คือ การที่ประชาชนจะต้องถูกควบคุมจากเทศบัญญัติ ซึ่งก่อให้เกิดการไม่สะดวกและขัดต่อผลประโยชน์ในการประกอบอาชีพ ในประเด็นนี้ นายจุฑา เทตตวิชัย กำนันตำบลนาเคียน (78) ได้ให้ทัศนะว่า

"...การขยายเขตเทศบาลทำให้ประชาชนต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมจากเทศบาลในด้านต่าง ๆ เช่น การสร้างร้านก็ต้องขออนุญาต และต้องสร้างตามแบบแปลนของทางเทศบาล การค้าแหล่งลอยแต่ก่อนก็ขายได้ พอเทศบาลเข้ามาก็ต้องเสียค่าธรรมเนียมและต้องปฏิบัติตามเทศบัญญัติต่าง ๆ..."

หรือในทัศนะของนายเจสสิว กระจ่างไทย กำนันตำบลโพธิ์เสด็จ (87) ได้แสดงความคิดเห็นในทำนองเดียวกันว่า

"...พอเข้ามาอยู่ในเขตเทศบาลก็ต้องอยู่ใต้เทศบัญญัติ ซึ่งต้องสูญเสียผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ โดยถูกควบคุมจากเทศบัญญัติ เช่น ภาษีที่ดินเดิมยกเว้น 3 ไร่ พอเป็นเทศบาลไม่ยกเว้น การปลูกสร้างอาคารก็ต้องมีระเบียบที่ยุ่งยากซับซ้อน ต้องมีระเบียบแบบแผนที่น่าเบื่อ นอกจากนั้นก็ต้องมีการควบคุมการจอดรถ เก็บค่าธรรมเนียมการจอดรถอีก อะไรพวกนี้ ซึ่งจะเห็นมันเข้ามายุ่งเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่มาก ซึ่งการปกครองภายใต้สภาพเดิมดีกว่า..."

ทัศนคติของกำนันตำบลนาเคียนและตำบลโพธิ์เสด็จทั้งสอง ได้แสดงให้เห็นถึงความกลัวที่จะต้องตกอยู่ภายใต้ระเบียบข้อบังคับมากมายที่ก้าวท้าวชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งพวกเขามองเห็นว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสภาตำบลที่อยู่แล้ว การที่จะขยายเขตเข้ามาซึ่งเป็นการทำร้ายประชาชนมากกว่าที่จะทำประโยชน์ให้เกิดขึ้น

การควบคุมที่เกิดขึ้นนี้กำนันทั้งสองท่านได้ชี้ให้เห็นว่าจะเข้าไปควบคุมถึงด้านการประกอบการค้า เช่น การตัดผม การจอดรถ การเลี้ยงสัตว์ (48) ซึ่งการควบคุมดังกล่าวพวกเขาไม่เห็นว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใด

จากประเด็นทั้งหมดทั้ง 4 ประเด็นเบื้องต้นนี้ จะเห็นว่าประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่ถูกขยายเขตมองว่าการเข้ามาบริหารเขต เทศบาลไม่มีอะไรดีขึ้นเลย มีแต่จะก่อให้เกิดความรำคาญและภาระหน้าที่ของราษฎรเพิ่มมากขึ้น. ในประเด็นทั้ง 4 ประเด็นนี้ นายสมนึก เกตุชาติ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช (49) ได้สรุปให้เห็นถึงความคิดที่ไม่เห็นด้วยว่า

"...ปัญหาของประชาชนที่ไม่เห็นด้วยต่อการขยายเขตนั้นมาจากความไม่เข้าใจของประชาชนต่อการขยายเขต ประชาชนในพื้นที่ที่ขยายเขตยังคงมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนหรือมองแต่ผลเสียในด้านเดียวเมื่อมีการขยายเขต แต่พวกเขากลับไม่มองถึงผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นด้วย เช่นพวกเขามองแค่เพียงว่า จะต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน ภาษีป้าย ต้องถูกควบคุมในการค้าขาย การสร้างอาคารพาณิชย์ต่าง ๆ นอกจากนั้นพวกเขายังกลัวที่จะเสียค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ..."

นายสมนึก เกตุชาติ (49) ยังกล่าวต่อไปอีกว่า

"...ความไม่เข้าใจที่เกิดขึ้นนี้มีสาเหตุจากภาษีอากรที่ต้องเสียเพิ่มมากขึ้น เป็นสาเหตุหลัก เพราะพวกเจ้าของโรงงานทั้งหลายมองว่าพวกเขาต้องเสียภาษีให้กับเทศบาลมากขึ้นกว่าเดิม ทำให้เกิดการต่อต้านอย่างหนัก ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนนี้เกิดจากผู้ที่สูญเสียผลประโยชน์ในการขยายเขตทำการยู่ยงสังเสวิมไว้ ซึ่งการที่เราจะไปเปลี่ยนความคิดเป็นการยากมาก..."

ทัศนคติของนายสมนึก เกตุชาติ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช ได้สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เข้าใจของประชาชนต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ เทศบาล โดยเฉพาะประชาชนมีความกลัวแต่เพียงว่าจะต้องเสียผลประโยชน์ แต่ไม่ได้คำนึงผลที่จะได้รับ ซึ่งเมื่อมีการหยั่งเสียงประชามติทั้งสองครั้ง ซึ่งมีประชาชนมาใช้สิทธิหยั่งเสียงประชามติไม่ถึง

50 เปอร์เซ็นต์ และยังมีจำนวนผู้ที่ไม่เห็นด้วยในการขยายเขตเทศบาลเป็นจำนวน ประมาณ 75 เปอร์เซ็นต์

โดยสรุปแล้วผลกระทบของการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชต่อประชาชนนั้น ก่อให้เกิดความคิดที่ขัดแย้งใน 2 ลักษณะโดยฝ่ายหนึ่งนั้นมิเห็นด้วยต่อการขยายเขตเทศบาล แต่อีกทัศนะนั้นไม่เห็นด้วยต่อการขยายเขต ซึ่งพอจะประมวลให้เห็นได้ ดังตารางที่ 5.5

ตารางที่ 5.5 ตารางแสดงเหตุผลที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยต่อการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช

ทัศนคติที่เห็นด้วยต่อการขยายเขต	ทัศนคติที่ไม่เห็นด้วยต่อการขยายเขต
1) เป็นการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยให้ประชาชนมีโอกาสปกครองตนเอง	1) เทศบาล เมืองนครฯ ยังขาดนโยบายที่ชัดเจนที่จะก่อให้เกิดความเจริญแก่ท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล
2) การบริหารของเทศบาลมีความคล่องตัวมากกว่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่าการบริหารของสภาตำบล	2) การขยายเขต เป็นการขัดแย้งต่อขนบธรรมเนียม ประเพณีของชุมชนอิสลามที่ไม่นิยมการเปลี่ยนแปลง
3) การบริหารของเทศบาลตรงกับความต้องการของประชาชน	3) การขยายเขตทำให้ประชาชนต้องเสียภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและใบอนุญาตต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ซึ่งประชาชนในชุมชนยังมีความยากจนอยู่ การเก็บภาษีเพิ่มขึ้นของเทศบาล จะทำให้ประชาชนเกิดความเดือดร้อน
4) ภาษีอากรนั้นนอกเขตเทศบาลก็ต้องเสียอยู่แล้ว เข้ามาอยู่ในเขตเสียภาษีเพิ่มอีกเล็กน้อย แต่ผลที่ได้รับจากการอำนวยความสะดวกของเทศบาลมีมากกว่าสิ่งที่ต้องเสียไป	4) ประชาชนจะต้องถูกควบคุมจากเทศบัญญัติที่มีกฎระเบียบหมกหม้มมากมาย เช่น การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การประกอบการค้า ชีวิตความเป็นอยู่ในบางลักษณะ
5) ประชาชนยังเข้าใจผิดคิดว่าการบริหารงานของเทศบาลประชาชนมีแค่เสียประโยชน์	5) มองเห็นว่าเทศบาลยังไม่มีประสิทธิภาพที่จะบริหารท้องถิ่นให้เกิดความเจริญได้ เพราะเทศบาลเท่าที่เป็นอยู่ก็ไม่สามารถบริหารงานให้ดีได้

ทัศนคติที่เปรียบเทียบให้เห็นดังกล่าวเบื้องต้นชี้ให้เห็นทัศนคติเชิงลบของประชาชนต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบ เทศบาล เมืองอย่างมาก เพราะมองแค่เพียงลักษณะเดียวว่า เทศบาลจะเข้ามาควบคุม บังคับ ทำให้ราษฎรต้องมีการจิก หน้าที่และความรับผิดชอบมากขึ้น แต่หากเขากลับไม่ได้มองว่าเทศบาลก็สามารถทำความเจริญให้แก่ท้องถิ่นได้เช่นกัน สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว เต็มไปด้วยประสิทธิภาพ และประสิทธิผล การที่ประชาชนมีทัศนคติต่อการบริหารของเทศบาลในเชิงลบนี้ เมื่อประกอบกับการที่ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบล กรรมการหมู่บ้านต้องเสียผลประโยชน์จากการขยายเขต และความขัดแย้งกันระหว่างพรรคการเมืองระดับชาติในพื้นที่ท้องถิ่น ทำให้การหึงเสียงประชามติทั้งสองครั้งที่เกิดขึ้น ประชาชนไม่ยอมไปใช้สิทธิหึงเสียงประชามติ ทำให้การหึงเสียงประชามติต้องเป็นโมฆะไปในครั้งแรก เพราะประชาชนมาใช้สิทธิหึงเสียงไม่ถึงครึ่งของจำนวนประชากรที่มีสิทธิหึงเสียงทั้งหมด และครั้งที่สองก็มีผู้ไปใช้สิทธิเพียงร้อยละ 33.09 เท่านั้น

การเมืองท้องถิ่น : ความขัดแย้งระหว่างผู้ที่เห็นด้วยกับผู้คัดค้านการขยายเขตเทศบาล

เมืองนครศรีธรรมราช

การขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชได้ก่อให้เกิดความคิดแตกแยกโดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาลฯ กับฝ่ายที่คัดค้านการขยายเขตเทศบาลฯ ภายใต้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มประชาชนทั้งสองนี้ ไม่ได้เป็นเพียงแต่ความขัดแย้งเนื่องมาจากเหตุผลและความต้องการของประชาชนเท่านั้น แต่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ ในจังหวัดนครศรีธรรมราชอีกด้วย เช่น กลุ่มพ่อค้า กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้าน พรรคการเมืองระดับชาติ และกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในตำบลหรือหมู่บ้านที่มีการขยายเขตเทศบาล ทั้งนี้เพราะกลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ เหล่านี้ต่างมีส่วนได้ส่วนเสียจากการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีผลประโยชน์จากการขยายเขตเทศบาล

การได้เสียผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช ทำให้กลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียพยายามที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองท้องถิ่นอย่างเข้มข้น (๑1 : 1-2) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มพลังทางการเมืองเหล่านี้ต่าง

พยายามที่จะระดม (mobilized) หลังประชาชนที่มีทัศนคติไปในทิศทางที่กลุ่มต้องการ มีการพยายามชักจูงประชาชนในลักษณะในลักษณะต่าง ๆ เช่น การแจกใบปลิว การพูดคุยกับประชาชน การกล่าวโจมตีซึ่งกันและกัน การชักจูงคัดค้านการขยายเขตในที่ประชุมกลุ่มประชาชน เป็นต้น

กลุ่มพลังทางการเมืองที่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชนี้มี ได้แก่ กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งสังกัดพรรคกิจสังคม ซึ่งนำโดยตระกูล เกตุชาติและกลุ่ม กำนันและผู้ใหญ่บ้านบางตำบล กลุ่มพลังทั้ง 3 กลุ่มนี้ต่างก็มีผลประโยชน์และเป้าหมายของกลุ่มต่างกันออกไป สำหรับกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นนั้นการขยายเขตเทศบาล เมืองนคร จะก่อให้เกิดผลดีต่อกลุ่มหลายประการ ประการแรก การขยายเขตเทศบาลจะทำให้ขอบเขต อำนาจ และหน้าที่ของกลุ่มมากขึ้น ทั้งนี้เพราะกลุ่มตระกูล เกตุชาติ เป็นกลุ่มที่ประสพชัยชนะและได้รับความนิยมนจากประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภาเทศบาลมาตลอด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มตระกูล เกตุชาติได้รับความนิยมนจากประชาชน ชาวนครศรีธรรมราชภายในเขตเทศบาล ดังนั้นการขยายเขตจึงเท่ากับ เป็นการสร้างบารมี และอำนาจของกลุ่ม เกตุชาติให้ขยายออกไปมากขึ้น ประการที่สอง การขยายเขตเทศบาล จะเป็นการทำลายฐานคะแนนเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ ทั้งนี้เพราะการเลือกตั้งเมื่อปี 2529 พรรคประชาธิปัตย์ประสบความสำเร็จคือสามารถกวาดที่นั่ง ส.ส. ของนครศรีธรรมราช ทั้งหมด 9 ที่นั่ง แต่สำหรับการเมืองระดับท้องถิ่นแล้วไม่ว่าจะเป็นสภาเทศบาลหรือสภาจังหวัด อันเป็นฐานคะแนนเสียงที่สำคัญในระดับชาติ ปรากฏว่ากลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นตระกูล เกตุชาติ สามารถยึดที่นั่งที่ได้เกือบทั้งหมดภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้ กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นจึงมีความปรารถนาจะขยายเขตเทศบาลออกไป ทั้งนี้เพื่อสร้างบารมีที่ตนเองมีอยู่ในท้องถิ่น และยังเป็น การทำลายฐานคะแนนเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ในการเมืองระดับชาติด้วย และประการสุดท้าย เนื่องจากตระกูล เกตุชาติมีธุรกิจต่าง ๆ อย่างมากมายในจังหวัดนครศรีธรรมราช การขยายเขตเทศบาลออกไปจึงเท่ากับ เป็นการขยายฐานเศรษฐกิจออกไปในทางอ้อม

สำหรับกลุ่มกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล ได้แก่ กำนันตำบล ปากขุน ตำบลท่าซึก ตำบลปากนคร ตำบลช้างซ้าย ตำบลนาสาร และตำบลมะม่วงสองต้น สาเหตุที่เห็นด้วยนั้น เป็นเพราะว่าพื้นที่ที่จะขยายเขตเทศบาลนั้น กับ เนื้อที่ของตำบล เหล่านี้ค่อนข้าง

(โปรดดูแผนที่ 2.5) ดังนั้นการขยายเขตเทศบาลย่อมให้ประโยชน์มากกว่า เพราะเสียพื้นที่การปกครองไปเพียงเล็กน้อย แต่กลับได้ผลประโยชน์ในแง่ของความเจริญที่เทศบาลจะได้จัดทำขึ้นในอนาคต ที่จะขยายออกมานอกพื้นที่เทศบาล และอีกประการหนึ่งคือ ที่ดินบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ของเทศบาลที่มีการขยายเขตก็จะมีราคาเพิ่มสูงขึ้นเป็นอันมาก นอกจากนี้กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านที่สนับสนุนการขยายเขตบางคนก็ยังเป็นหัวหน้าคณะของพรรคกิจสังคมด้วย หรือบางคนก็สังกัดพรรคกิจสังคม ในฐานะ เป็นสมาชิกที่มีส่วนได้เสียกับการขยายเขตเทศบาล ดังนั้นแม้ว่าการขยายเขตจะทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านทั้ง 6 ตำบล เมืองต้น สูญเสียเนื้อที่การปกครองไป แต่เมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการขยายเขตจะมีมากกว่า จึงทำให้พวกเขาสนับสนุนการขยายเขตอย่างเต็มที่ ดังจะเห็นได้จากคำให้สัมภาษณ์ กำนันตำบลท่าซึก นายอนันต์ สังข์ชัย ว่า

"...การขยายเขตเทศบาล ผมเห็นด้วย เพราะว่าการขยายเขตจะก่อให้เกิดการกระจายความเจริญมาสู่ชาวบ้าน ผู้ท้องถื่นของเรา พื้นที่จะได้มีความเจริญขึ้น การบริหารของเทศบาลก็ดีกว่า เข้มแข็งกว่า ทำอะไร ๆ ได้มากกว่า ผมว่าคืนะ พวกที่คัดค้านนั้น เป็นพวกต่อต้านความเจริญ เห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตัว กลัวเสียประโยชน์..." (82)

ทัศนะของนายอนันต์ นี้สอดคล้องกับทัศนะของคำลนาสาร นายสมจิตต์ สงวนถ้อย ซึ่งให้ความเห็นว่า

"...(การขยายเขตเทศบาล) ก่อให้เกิดผลดี ทั้งนี้เพราะเทศบาลมีเครื่องมือเครื่องมือดี (เมื่อประกอบกับ) พื้นที่ขยายไปมีความเจริญ มีปัญหาหลายด้านมากมาย การขยายพื้นที่ที่เป็นเทศบาลคิดว่าจะดีกว่า ก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่า เราจะมีวามิ่งทะเลาะกันทำไม ผลดีก็เกิดขึ้นแน่ ๆ..." (82)

ทัศนะของกำนันตำบลท่าซึกและคำลนาสารได้สะท้อนให้เห็นถึงเหตุผลที่แสดงให้เห็นความต้องการที่จะขยายเขตเทศบาล และความต้องการนี้ก็ได้อาศัยจากกลุ่มบุคคลบางกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขต เพราะการขยายเขตจะทำให้กลุ่มของพวกเขาต้องสูญเสียผลประโยชน์บางอย่างไป

สำหรับกลุ่มพลังทางการเมืองที่คัดค้านการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช มีกลุ่มสำคัญ ๆ อยู่ 4 กลุ่มคือ กลุ่มนักรบการเมืองพรรคประชาธิปัตย์ กลุ่มพ่อค้าแม่ค้า กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านบางตำบลและกลุ่มชุมชนอิสลาม สำหรับกลุ่มนักรบการเมืองพรรคประชาธิปัตย์ การขยาย

เขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชจะส่งผลกระทบกระเทือนพรรคประชาธิปัตย์ในแง่ของฐาน
คะแนนเสียง ทั้งนี้แม้ว่าในปี พ.ศ. 2526 และ พ.ศ. 2529 พรรคประชาธิปัตย์จะได้รับ
ชัยชนะอย่างเด็ดขาดในเวทีทางการเมืองระดับชาติ คือพรรคประชาธิปัตย์สามารถกวาดที่นั่ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 9 ที่นั่ง (จำนวน ส.ส. ในจังหวัดนคร ำ มี 9 คน) แต่เป็นที่น่าสังเกต
ว่าในเวทีทางการเมืองระดับท้องถิ่นแล้ว พรรคประชาธิปัตย์กลับประสบกับความพ่ายแพ้ทั้ง
การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกสภาจังหวัด โดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์ได้ประสบ
กับความพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลที่สำคัญ ๆ ถึง 3 เทศบาล คือ เทศบาลเมือง
เทศบาลตำบลปากแพรก อ. ห้วยสูง และเทศบาลตำบลปากหม้าง อ. ปากหม้าง โดยเฉพาะความ
พ่ายแพ้ในเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ที่นำโดยนายสมนึก เกตุชาติ ที่สังกัดพรรคกิจสังคม
ซึ่งนั่นหมายความว่าหรืออย่างน้อยแสดงให้เห็นว่าฐานคะแนนเสียงของพรรคกิจสังคมในเวทีทาง
การเมืองระดับท้องถิ่นมีความเข้มแข็งเป็นอย่างมาก และหรือมีการขยายเขตเทศบาลออกไป
ย่อมหมายความว่า พรรคประชาธิปัตย์จะต้องสูญเสียหัวคะแนนและคะแนนเสียงคือพรรคกิจสังคม
เป็นอย่างมาก เพราะนั่นย่อม เป็นการแน่นอนว่าพื้นที่ที่จะขยายเขตออกไปนั้นจะต้องตกอยู่ภายใต้
อิทธิพลของเทศบาลซึ่งเป็นของพรรคกิจสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ของตำบลโพธิ์เสด็จ
และตำบลนาเคียนนั้น เป็นพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การครอบงำของพรรคประชาธิปัตย์โดยสมบูรณ์
โดยสามารถเห็นได้จากจำนวนคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่ละหน่วยในตำบลทั้งสองมีในปี 2529 นั้น
ผู้สมัคร 3 คนของพรรคประชาธิปัตย์อันประกอบด้วย นายสัมพันธ์ ทองสมัคร นายสุรินทร์
พิศสุวรรณและนายมาโนชญ์ วิชัยกุล จำนวนคะแนนเสียงที่ชนะพรรคกิจสังคมอันประกอบด้วย
นายวิไล เกตุชาติ นายปราโมทย์ มະหมัด และนายนคร สุวรรณเดช อย่างท่วมท้น
(โปรดดูตารางบทที่ 4)

ดังมีการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชที่เอื้อประโยชน์แก่พรรคกิจสังคม
และนักการเมืองท้องถิ่น จึงได้รับการขัดขวางจากนักการเมืองระดับชาติของพรรคประชาธิปัตย์
เป็นอย่างมาก เพราะการขยายจะเป็นการทำลายฐานคะแนนเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ได้
และเมื่อประกอบกับนักการเมืองท้องถิ่นกลุ่มตระกูล เกตุชาติ ได้เริ่มเข้ามาเล่นการเมืองใน
ระดับชาติตั้งแต่ปี 2526 และได้รับคะแนนเสียงจากประชาชนมากเพิ่มขึ้น คือในปี 2526
นายนิเวศ เกตุชาติ ได้รับคะแนนเสียง 33,957 คะแนน และในปี 2529 นายวิไล เกตุชาติ
ได้คะแนนเสียง 41,421 คะแนน นั้นชี้ให้เห็นถึงการขยายตัวของความนิยมพรรคกิจสังคมใน

หมู่ประชาชนชาวนครศรีธรรมราช และดำเนินการขยายเขตเกิดขึ้นอีก ก็อาจเป็นไปได้ว่า พรรคกิจสังคมจะได้รับคะแนนเสียงเพิ่มขึ้นจากเขตเทศบาลที่ขยายออกไป และที่สำคัญเขตที่ขยายออกไปโดยเฉพาะตำบลโพธิ์เสด็จ และตำบลนาเคียน เป็นตำบลที่มีประชาชนสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์อย่างหนาแน่น

นอกจากในแง่ของฐานคะแนนเสียงจากประชาชนที่พรรคประชาธิปัตย์จะต้องสูญเสียไปแล้ว เมื่อมองในแง่ของ "หัวคะแนน" ซึ่งเป็นผู้ที่กำหนดหรือควบคุมฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการเลือกตั้งระดับชาติ การขยายเขตเทศบาลออกไปจะทำให้พรรคกิจสังคมที่นำโดยนายสมนึก เกตุชาติสามารถแผ่เข้าไปมีอิทธิพลหัวหน้าชุมชนต่าง ๆ ได้ง่าย ซึ่งหัวหน้าชุมชนเหล่านี้เป็นหัวคะแนนของพรรคประชาธิปัตย์ และที่สำคัญก็คือการขยายเขตเทศบาลไปจะทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เคยเป็นหัวคะแนนให้กับพรรคประชาธิปัตย์ เมื่อสูญเสียตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านไป ก็จะทำให้ความเป็นหัวคะแนนที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของลูกบ้านสูญเสียไป เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านเหล่านี้จะหมดอำนาจและหน้าที่ทางการ (authorities) ทางการซึ่งมีอิทธิพลต่อการไปเลือกตั้งของลูกบ้านไม่มากนักน้อย

กลุ่มที่สองที่มีบทบาทในการต่อต้านการขยายเขตก็คือกลุ่มพ่อค้าแม่ค้าที่ค้าขายอยู่ในบริเวณชุมชนหัวอิฐ ตำบลโพธิ์เสด็จ โดยกลุ่มมองว่าเมื่อมีการขยายเขตออกไปก็จะทำให้กลุ่มต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นกว่าเดิมมาก โดยเฉพาะภาษีที่ดิน ภาษีโรงเรือนและภาษีอื่น ๆ และเมื่อประกอบกับการอยู่ภายใต้การบริหารงานของเทศบาลจะทำให้การดำเนินการทางการค้าไม่สะดวกเพราะต้องตกอยู่ภายใต้เทศบัญญัติต่าง ๆ (ตารางที่ 5, 1) ซึ่งเมื่อก่อนนี้เมื่ออยู่ภายใต้การบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่มีข้อบังคับเหล่านี้ หรือมีก็ได้รับการปฏิบัติอย่างอ่อนโยนด้วยมาตลอด ด้วยเหตุนี้เมื่อจะมีการขยายเขตเทศบาลจึงทำให้พ่อค้าแม่ค้าหรือเจ้าของร้านค้าอุตสาหกรรมต่อต้านการขยายเขต ดังจะเห็นจากทัศนคติของพ่อค้าคนหนึ่งในจังหวัดนครศรีธรรมราช ว่า

"...การที่ต้องตกอยู่ภายใต้การดูแลของเทศบาลนั้นไม่ดี ทำมาหากินลำบาก มีการเก็บภาษี ค่าธรรมเนียมเล็ก ธรรมเนียมน้อย ยุ่งยากเสียเงินทอง เสียเวลาไปหมด ไม่ได้เลย อยู่นอกเขตเทศบาลนั้นสบายกว่าไม่มีระเบียบเข้มงวดกวาดขัน ภาษีก็เสียไม่แพง มีชีวิตที่มีอิสระดีไปหมด..." (๑๓)

แม่ค้าแห่งลอยในชุมชนหัวอิฐ ก็ได้แสดงความคิดเห็นในทิศทางเดียวกัน ว่า

"...อยู่ใต้เทศบาล ลำบาก อย่างฉันนี่ขายแผงลอย ดึงแผงลอย
อยู่นอกเขตเทศบาลสบายกว่า ดึงที่ไหนก็ได้ไม่มีคนมาไล่จับ มาเก็บ
ค่าธรรมเนียม อยู่ใต้เทศบาลหากันลำบาก ดึงแผงลอยบางที่ก็ไม่ได้
ต้องไปดึงที่กำหนด มีการเก็บค่าธรรมเนียมอีกทั้งที่ขายพอเอาตัวรอด
ไปวัน ๆ..." (๑๔)

จากทัศนคติของพ่อค้าและแม่ค้าในตลาดชุมชนหัวอิฐ ได้สะท้อนภาพถึงความไม่เห็นด้วย
เป็นอย่างมากที่จะมีการขยายเขตเทศบาล โดยพวกเขาเหล่านั้นได้มองเห็นถึงผลกระทบที่จะเกิด
ขึ้นต่อวิถีชีวิตของพวกเขา โดยเฉพาะวิถีชีวิตในทางเศรษฐกิจที่พวกเขาจะต้องสูญเสียเงินทอง
เป็นค่าภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ มากขึ้น รวมถึงลดไปถึงความเป็นอิสระในการประกอบ
การค้าไม่ต้องถูกควบคุมด้านระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งมันสะท้อนให้เห็นว่าพวกเขาพ่อค้าและแม่ค้า
เหล่านั้นยังมองแค่เพียงผลประโยชน์เฉพาะหน้าทางเศรษฐกิจที่เขาได้รับ แต่ขาดการมองถึง
ความเป็นระเบียบของส่วนร่วมความเจริญของส่วนรวม เป็นสำคัญ

นอกจากทัศนคติของพ่อค้าและแม่ค้าแล้ว พวกนักอุตสาหกรรมที่ตั้งโรงงานผลิตอุตสาหกรรม
ขนาดกลางในท้องถิ่น เช่น โรงอบ โรงเลื่อยไม้ โรงทำไม้ยาง เป็นต้น ต่างก็ต่อต้านการ
ขยายเขตเทศบาล เพราะพวกเขากลัวที่เทศบาลจะเข้ามาข่มขู่และควบคุมการประกอบ
ธุรกิจของเขา ทำให้เกิดความไม่สะดวกแก่การทำมาหากิน ดังเช่นที่เป็นอยู่แต่เดิม

ภายใต้ทัศนคติที่ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตของพ่อค้า แม่ค้า และนักอุตสาหกรรม
ทำให้พวกเขาพยายามที่จะระดมคนงานให้เข้ามาร่วมมือกันคัดค้านการขยายเขต โดยบางราย
ก็ได้รับประโยชน์บางส่วนจากเจ้าของโรงงานในกรณีที่มีการลงคะแนนเสียงประชามติไม่ประสพ
ความสำเร็จ ในการต่อต้านนี้พ่อค้าแม่ค้าและนักอุตสาหกรรมไม่ได้ดำเนินการต่อต้านการ
ขยายเขตอย่างโดดเดี่ยว แต่ได้เข้าร่วมกับกลุ่มที่ต่อต้านกลุ่มอื่น ๆ โดยเฉพาะกับกลุ่มพรรค
การเมืองพรรคประชาธิปัตย์และกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านคัดค้านการขยายเขตเทศบาล

กลุ่มที่สามได้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มนี้ทำการต่อต้านการขยายเขต เนื่องจาก
การขยายเขตเทศบาลทำให้พวกเขาต้องสูญเสียผลประโยชน์และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพราะ
การขยายเขตเทศบาลจะทำให้ การปกครองท้องที่ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457
สิ้นสุดลงนั่นหมายความว่า ตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะต้องหมดไป ซึ่งตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน

นี้จากการที่ได้พิจารณาในมทที่ ๓ จะเห็นว่าแม้จะเป็นตำแหน่งทางราชการเล็ก ๆ ก็จริง แต่ในทางปฏิบัติตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ก่อให้เกิดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างกว้างขวางทั้งในทางนิติบัญญัติและพฤตินัย ในทางนิติบัญญัติ ตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ก่อให้เกิดอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ เช่น การเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ของทางราชการการมีอำนาจทางกฎหมายบางประเภท โดยเฉพาะกำนันผู้ใหญ่บ้านจะเป็นตัวแทนของทุกส่วนราชการในตำบล และหมู่บ้าน ในการนำนโยบายต่าง ๆ ของทางราชการไปสู่ประชาชน เป็นต้น ส่วนโดยทางพฤตินัยตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านก่อให้เกิดอำนาจและอิทธิพล (power and influence) ที่มีลักษณะไม่เป็นทางการ กล่าวคือทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านสามารถใช้อำนาจทางนิติบัญญัติเป็นทางการ แสวงหาผลประโยชน์อย่างไม่เป็นทางการได้ เช่น การเป็นหัวคะแนนให้พรรคการเมือง การเป็นผู้รับทราบนโยบายของทางราชการก่อนคนอื่นจึงสามารถนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ต่อกิจการของตนเอง การได้รับการยอมรับจากชาวบ้านในแง่ของความเป็นผู้นำ ที่มาจากการยอมรับของระบบราชการ เป็นต้น

กำนันและผู้ใหญ่บ้านตลอดจนกลุ่มต่าง ๆ ที่เป็นคณะกรรมการ ภายใต้ความรู้สึกสูญเสียอำนาจ และผลประโยชน์ทั้งในทางนิติบัญญัติ และพฤตินัยของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการต่าง ๆ ในหมู่บ้าน จึงทำให้พวกเขาทำการต่อต้านการขยายเขตเทศบาลเมืองนครฯ อย่างเข้มแข็ง โดยเฉพาะในเขตตำบลโพธิ์เสด็จ นาเคียน และท่าเรือ ซึ่งตำบลทั้ง ๓ เมื่อทำการขยายเขตแล้ว จะทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการต่าง ๆ จะหมดอำนาจไปเกือบหมด เหลือพื้นที่การปกครองเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ซึ่งก็อาจเป็นไปได้ว่าพื้นที่ที่เหลือจะถูกยุบรวมกับตำบลอื่น ๆ อีกจากความสูญเสียนี้ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในหมู่บ้านพยายามรวมตัวกับกลุ่มพลังทางการเมือง โดยเฉพาะกับกลุ่มนักการเมือง พรรคประชาธิปัตย์ กลุ่มพ่อค้าแม่ค้าและกลุ่มชุมชนอิสลาม เพื่อทำการต่อต้านการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช

กลุ่มสุดท้ายที่ต่อต้านการขยายเขตเทศบาลได้แก่กลุ่มชุมชนอิสลามที่มีพื้นที่อยู่ในบริเวณตำบลนาเคียน กลุ่มชุมชนอิสลามต่อต้านการขยายเขตเนื่องมาจากเหตุผล ๒ ประการ กล่าวคือ ในประการแรกนั้น เนื่องจากชุมชนอิสลาม เป็นชุมชนที่โดยธรรมชาติแล้วมีลักษณะไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงและนิยมที่จะแยกตัวเองอยู่โดดเดี่ยวจากชุมชนอื่น ๆ ไม่นิยมคิดค่อหรือสมาคมกับชุมชนอื่น ๆ

ที่ไม่ใช่เป็นชาวไทยมุสลิมด้วยตนเอง นอกจากนี้ยังไม่เห็นที่จะเห็นหน่วยงานของทางราชการ จะเข้ามาควบคุมความเป็นอยู่ของพวกเขา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งซึ่งสามารถควบคุมวิถีชีวิตของพวกเขาอย่างใกล้ชิด ด้วยเหตุนี้กลุ่มชุมชนอิสลามจึงต่อต้านการขยายเขต และ ประกอบกับพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรคที่ชาวมุสลิมให้การยอมรับในตัวบุคคลของพรรคคือนายสุรินทร์ พิศสุวรรณ จึงทำให้กลุ่มทั้งสองกลายเป็นแนวร่วมในการต่อต้านการขยายเขต โดยพรรคประชาธิปัตย์พยายามที่จะชักจูงประชาชนชาวไทยมุสลิมให้คัดค้านการขยายเขตด้วย

ภายใต้การสูญเสียผลประโยชน์และอำนาจของกลุ่มนักการเมืองพรรคประชาธิปัตย์ กลุ่มกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มพ่อค้าแม่ค้าและกลุ่มชุมชนชาวมุสลิม ทำให้กลุ่มเหล่านี้มีการรวมตัวในทางพฤตินัย เป็นแนวร่วมเดียวกันและได้ทำการระดมหรือชักจูง (mobilized) ประชาชนให้เห็นด้วยกับการต่อต้านการขยายเขตเทศบาล โดยกลุ่มเหล่านี้ได้ให้เหตุผลกับประชาชนว่า ถ้ามีการขยายเขตพวกเขาจะต้องเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และถูกควบคุมจากเทศมัญญัตติต่าง ๆ มากมาย ซึ่งประชาชนจำนวนมากก็เห็นด้วยกับเหตุผลดังกล่าว และพยายามชักจูงประชาชนไม่ให้ไปใช้สิทธิ์ออกเสียง ดังจะเห็นได้จากผลของการหยั่งเสียงประชามติครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 ที่มีผู้ไปใช้สิทธิ์ออกเสียงประชามติร้อยละ 20,19 และ 33,09 ตามลำดับ ซึ่งต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิ์ออกเสียงหยั่งประชามติทั้งหมด ทำให้ผลของการหยั่งเสียงไม่สมบูรณ์

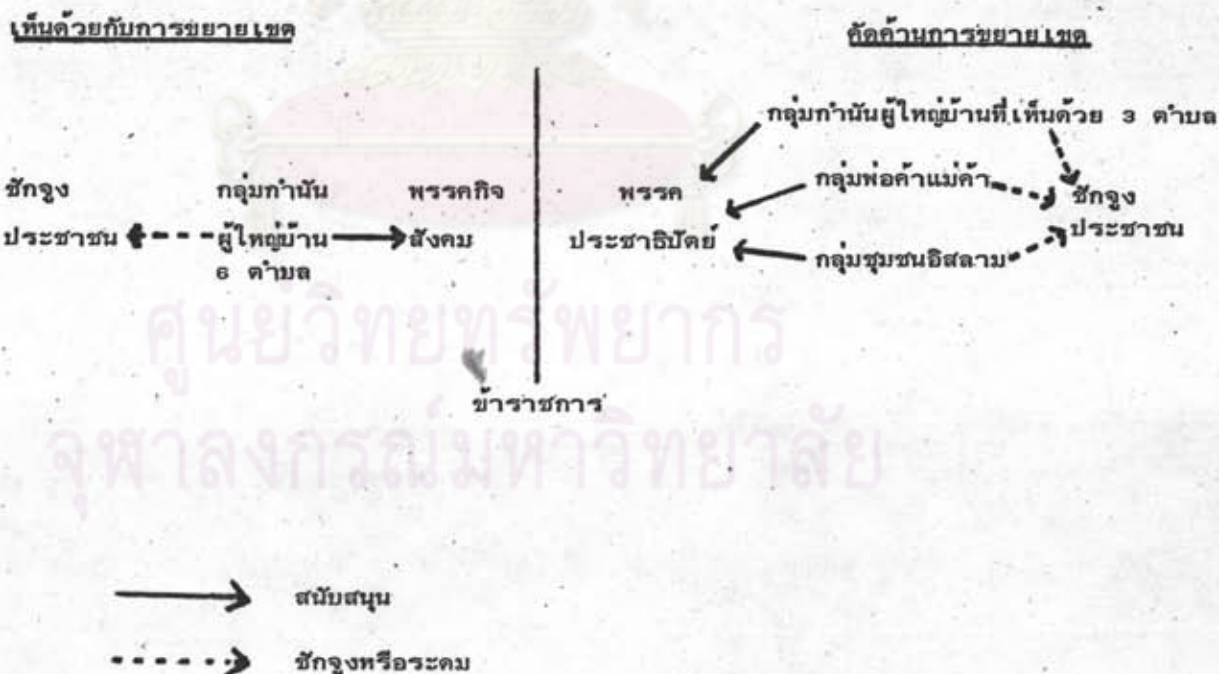
ในการดำเนินการของกลุ่มต่อต้านเพื่อคัดค้านการขยายเขตเทศบาล เมืองนคร ๗ กลุ่มที่เป็นหัวหน้าหรือเป็นแกนนำในการต่อสู้ได้แก่กลุ่มนักการเมืองพรรคประชาธิปัตย์ โดยกลุ่มนี้เป็นตัวประสานหลังค้ำที่ไม่เห็นด้วยในการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช นักการเมืองพรรคประชาธิปัตย์โดยเฉพาะนายสัมพันธ์ ทองสมัคร ได้เป็นตัวละครสำคัญในการเปิดประเด็นการโจมตีต่อกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นพรรคกิจสังคมที่ต้องการให้มีการขยายเขต โดยอาศัยประเด็นทุ่งท่าลาด ซึ่งเป็นโครงการที่เทศบาลเมืองนครฯ พยายามที่จะสร้างสวนสาธารณะขึ้นในจังหวัด เป็นประเด็นการโจมตี ภายใต้ความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองในระดับชาติ พรรคการเมืองทั้งสองโดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์จึงได้ระดมกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขต เข้าต่อสู้อย่างหนัก ดังจะเห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของนายอภิวัฒน์ พัฒนสกุลกานต์ สมาชิกสภาจังหวัดนครศรีธรรมราช ว่า

"...กรณีการขยายเขตเทศบาลเมืองนครฯ มันเป็นเรื่องใหญ่
ที่เกี่ยวข้องกันตั้งแต่ระดับชาติลงมาถึงระดับท้องถิ่น มันพันกันไปหมด
การขยายเขตที่อื่น ผมไม่รู้แต่ที่นครฯ เขาต่อสู้กันอย่างจริงจัง มันไม่ใช่
เรื่องของผลประโยชน์ระดับท้องถิ่น มันเป็นเรื่องการเมืองระดับชาติด้วย
มันเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเลือกตั้งระดับชาติ... พวกเขารวมตัวกันจริงจัง
ต่อสู้กันจริงจัง..." (75)

จากคำสัมภาษณ์เบื้องต้นนั้นสะท้อนให้เห็นว่าการขยายเขตเทศบาลเมืองนครฯ เป็น
ความขัดแย้งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องไปถึงระดับชาติอย่างกว้างขวาง กลุ่มที่เห็นด้วย
ในการขยายเขตได้แก่ กลุ่มพรรคกิจสังคมและกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านที่เห็นด้วยกับการขยายเขต
และกลุ่มที่คัดค้านได้แก่ กลุ่มประชาธิปไตย กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านที่เสียผลประโยชน์ กลุ่มพ่อค้าและ
แม่ค้า และกลุ่มชุมชนอิสลาม ที่มีความคิดเห็นขัดแย้งกันดังกล่าวได้มีการร่วมพลังเป็นแนวร่วม
ต่อสู้กันอย่างดุเดือด

แผนภาพที่ 5.3

การแสดงปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มที่คัดค้านและเห็นด้วยกับการขยายเขต เทศบาล



โดยพยายามชักจูงประชาชนให้เห็นด้วยกับกลุ่มตน ฝ่ายที่คัดค้านมียุทธวิธีในการต่อสู้ 2 ชั้นตอนคือ ในขั้นแรกชักจูงประชาชนไม่ให้ไปลงคะแนนเสียงประชามติ เพื่อที่จำนวนผู้ไปใช้สิทธิจะได้ไม่ถึงครึ่งหนึ่งทำให้การหยั่งเสียงไม่สมบูรณ์ ในขั้นตอนที่สองถ้าหยั่งเสียงมีคนไปใช้สิทธิลงคะแนนหยั่งเสียงประชามติก็ให้ลงมติคัดค้าน

ผลของการต่อสู้ของกลุ่มทั้งสองปรากฏผลว่าฝ่ายคัดค้านได้รับชัยชนะ ทั้งนี้เพราะประชาชนไปใช้สิทธิไม่ถึงครึ่งหนึ่งคือ การหยั่งเสียงประชามติครั้งแรกมีผู้ไปใช้สิทธิเพียง 20,19 เปอร์เซนต์ ครั้งที่ 2 มีผู้ไปใช้สิทธิ 33,09 เปอร์เซนต์ และเมื่อพิจารณาถึงผลของการลงประชามติแล้ว มีจำนวนผู้ไม่เห็นด้วยในครั้งแรก 75,42 เปอร์เซนต์ และครั้งที่สอง 74,48 เปอร์เซนต์ ข้อมูลเชิงประจักษ์เบื้องต้นได้แสดงให้เห็นถึงชัยชนะของฝ่ายคัดค้าน สาเหตุที่ฝ่ายคัดค้านได้รับชัยชนะนั้นมีสาเหตุมาจากข้อได้เปรียบหลายประการ คือ

ประการแรก ภาพพจน์ของเทศบาลในสายตาประชาชนนั้นมีลักษณะที่ประชาชนมองว่าจะเข้ามาครอบงำ ก้าวก่ายชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเรา ทำให้พวกเราต้องเสียภาษีเพิ่ม ต้องตกอยู่ภายใต้เทศบัญญัติต่าง ๆ มากมาย ที่จะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของเราแย่ลง

ประการที่สอง อิทธิพลของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในชุมชนยังมีอยู่มาก โดยเฉพาะในตำบลนาเคียน โห้เสด็จและท่าเรือ ซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของประชาชนสูง

ประการที่สาม ประชาชนมีความใกล้ชิด คู่ขนานกับระบบการปกครองแบบเก่าคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกำนันและผู้ใหญ่บ้านมาดูแล ให้ความใกล้ชิดคิดว่าเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงจะทำให้เกิดความท่างเคิน ประกอบกับประชาชนเหล่านี้ส่งสารกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องสูญเสียตำแหน่งหน้าที่ไป

ประการที่สี่ กลุ่มที่คัดค้านมีแนวร่วมหลายฝ่ายมากกว่า และแต่ละฝ่ายก็มีการรวมพลังกันอย่างเข้มแข็ง มีการจัดตั้งที่ไม่เป็นทางการที่ดีกว่า

ข้อได้เปรียบที่ 4 ประการเบื้องต้นได้สะท้อนให้เห็นถึงชัยชนะของกลุ่มคัดค้าน แม้จำทางเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้ทำการโฆษณาให้ประชาชนไปลงคะแนนเสียงประชามติอย่างไร ก็ไม่สามารถที่จะดึงประชาชนให้ไปลงคะแนนได้ มีข้อน่าสังเกตคือว่ากลุ่มข้าราชการ ซึ่งเป็นกลุ่มสำคัญในการเมืองท้องถิ่น กลับไม่ได้แสดงบทบาทในกระบวนการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากว่า กระทรวงมหาดไทยได้บังคับให้มีหยั่งเสียงประชามติอยู่แล้ว และยังถูกเพ่งเล็ง

จากนักการเมืองของทั้งพรรคประชาธิปัตย์และกิจสังคม ดังนั้นการแสดงท่าทีอะไรออกไป
ย่อมส่งผลให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ได้ กลุ่มข้าราชการจึงไม่มีการแสดงความเคลื่อนไหว
อย่างใด ในประเด็นที่เกี่ยวกับการขยายเขตนี้

สรุป

การขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชไม่ได้ เป็นเพียงกระบวนการบริหารระบบ
ราชการเท่านั้น แต่เป็นกระบวนการทางการเมืองท้องถิ่นที่สำคัญ ที่แสดงออกซึ่งการต่อสู้ช่วงชิง
ผลประโยชน์อำนาจและอิทธิพลของกลุ่มพลังทางการเมืองภายในท้องถิ่น โดยเฉพาะระหว่างกลุ่ม
นักการเมืองระดับชาติ พรรคประชาธิปัตย์และกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น พรรคกิจสังคม การต่อสู้แย่งชิง
ผลประโยชน์ อำนาจและอิทธิพลนี้กลุ่มทั้งสองได้พยายามที่จะดึงกลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ
ภายในท้องถิ่นเข้ามา เป็นแนวร่วมในการต่อสู้ โดยกลุ่มพรรคประชาธิปัตย์ได้ดึงกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้าน
ที่คัดค้านการขยายเขต กลุ่มพ่อค้าแม่ค้าและกลุ่มชุมชนอิสลาม ส่วนกลุ่มพรรคกิจสังคมก็ได้ดึง
กำนันผู้ใหญ่บ้านที่เห็นด้วยกับการขยายเขต เข้ามาร่วมต่อสู้ภายใต้ผลประโยชน์ที่แม้จะต่างกันไป
แต่ก็มีจุดหมายปลายทางเหมือนกัน การต่อสู้ระหว่างกลุ่มคัดค้านและกลุ่มที่เห็นด้วยกับการขยายเขต
ทั้งสองกลุ่มได้พยายามที่จะระดมประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการต่อสู้ด้วย โดยต่างฝ่ายต่าง
ก็เสนอข้อดีและข้อเสีย ของการขยายเขตเทศบาลให้ประชาชนรับทราบ โดยฝ่ายคัดค้านการขยาย
เขตก็ได้พยายามแสดงให้ประชาชนเห็นว่า การขยายเขตเทศบาลก่อให้เกิดข้อเสียด้านการบริการคือ
ทำให้ประชาชนต้องเสียภาษีเพิ่ม จะต้องถูกควบคุมจากเทศมัญฑ์ การบริหารงานของเทศบาลยังไม่
มีประสิทธิภาพพอ การบริหารงานยังขาดนโยบายที่ชัดเจน และโดยเฉพาะพยายามที่จะแสดง
ให้เห็นว่าการขยายเขตจะเกิดผลประโยชน์ต่อระดับเขตเทศบาลเท่านั้น ส่วนฝ่ายที่เห็นด้วยก็พยายาม
เสนอข้อดีของการขยายเขตหลายประการคือ เป็นการส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตย
การบริหารงานของเทศบาลคล่องตัวกว่าสภาตำบล การบริหารงานเทศบาลตรงกับความต้องการ
ของประชาชน และภาษีอากรก็เสียไม่แตกต่างกันมากนัก

จากข้อเสนอกับทั้งสองกลุ่ม เสนอให้ประชาชนรับทราบข้อดีและข้อเสียของการขยาย
เขตเทศบาล เมื่อพิจารณาจะเห็นว่าข้อเสนอกับทั้งสองฝ่ายคัดค้านดูจะมีความเป็นรูปธรรม เห็นได้
ชัดเจนว่า จะส่งผลกระทบต่อประชาชน ส่วนข้อเสนอของฝ่ายที่ต้องการให้มีการขยายเขตดูจะ

เป็นข้อเสนอที่เป็นนามธรรมและพูดถึงอนาคตที่ยังมองไม่เห็น ซึ่งส่งผลให้ประชาชนมีทัศนคติ
ที่โอนเอียงในทางคัดค้านอยู่แล้ว และเมื่อประกอบกับกลุ่มผู้คัดค้านมีข้อได้เปรียบหลายประการ
มีการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงจึงทำให้การที่ยังเสียงประชามติเพื่อการขยายเขตเทศบาลประสพ
กับความล้มเหลว.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย