

ภารกิจและหน้าที่ในการบริหารราชการระดับอำเภอ

อำเภอเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นหน่วยงานที่ติดต่อกลไฉฉฉฉฉโดยตรงกับประชาชน งานอำเภอนั้นประกอบด้วยงานทั้งปวงของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ในราชการส่วนกลาง มีหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ที่ประจำอยู่นอำเภอเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ข้าราชการอำเภอนอกจากทำหน้าที่เป็นหูเป็นตาแทนรัฐบาล ยังทำหน้าที่เป็นสื่อกลางของรัฐในการติดต่อระหว่างรัฐบาลกับประชาชน เพราะข้าราชการเหล่านั้นมีโอกาสคลุกคลีและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สามารถที่จะทราบสภาวะความเป็นอยู่ความรู้สึกนึกคิดของประชาชน และทราบความต้องการอันแท้จริงของราษฎรในท้องที่ จากนั้นรัฐบาลจะได้ทราบความต้องการและความรู้สึกนึกคิดของประชาชน เพื่อจะได้หาทางสนองความต้องการของประชาชนเหล่านั้นได้ งานราชการระดับอำเภอจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องที่ ความไม่เข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างประชาชนกับข้าราชการหรือปั่นปลาญกับรัฐบาลนั้นจุดเริ่มต้นอยู่ในระดับนี้

ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งอำเภอ

การจัดตั้งอำเภอเชื่อว่าเอาระบบของ "แขวง" มาเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาในการที่จะปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม มาตราการที่สำคัญซึ่งในการปรับปรุงหน่วยการปกครองระดับอำเภอคือ "ข้อบังคับระดับปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๕" ซึ่งมอบหมายให้ชาหลวงเทศาภิบาลถือเอา เป็นแบบแผนในการออกไปจัดการปกครองท้องที่ เป็นการชั่วคราวเป็นระยะหนึ่งปี ในปี ต่อมา จึงได้มีการตรา "พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖" จนถึง ร.ศ. ๑๓๓ ( พ.ศ. ๒๔๕๗ ในรัชกาลที่

"พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖" ราชกิจจานุเบกษา

เล่มที่ ๑๔ (พฤษภาคม ร.ศ. ๑๑๖ )

ที่ ๒) " พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาใช้แทนและได้ใช้  
มาจนทุกวันนี้

การจัดตั้งอำเภอก็เพื่อประโยชน์การปกครอง หรือการบริหาร ซึ่งสมเด็จพระ  
พระยาคำรงราชานุภาพ ทรงกล่าวไว้ว่ามีวัตถุประสงค์ดังนี้ <sup>๒</sup>

๑. ได้มีเจ้าหน้าที่ (กรมการอำเภอ) มาดูแลทุกข์สุขของประชาชน  
พลเมืองโดยใกล้ชิด ได้เป็นหูเป็นตาให้ผู้ว่าราชการ เมืองคอยตรวจตรารักษา  
แผนที่จัดการปกครองหมู่บ้านและตำบล ให้เป็นไปได้จริงมิให้มีเหตุขัดข้องหรือเสียม  
ทรมานประการใดและให้กรมการอำเภอเป็นที่ปรึกษาหรือเลขา กำหนดพันหมายทั้งปวงใน  
อำเภอนั้น ๆ ในการที่จะรักษาความปรองดอง เรียบร้อยในตำบลและหมู่บ้านทั้งปวง  
ในอำเภอนั้นประการหนึ่ง

๒. จะให้กรมการอำเภอนี้ช่วยกับกำนัน ในการที่จะระงับคดีเล็กน้อย  
อันไม่จำเป็นจะต้องส่งศาลให้สำเร็จแก่กันไปโดยสะดวก ไม่ให้ราษฎรได้รับความ  
ลำบาก โดยจำต้องมาฟ้องร้องว่ากล่าวกันเป็นจำนวนเยี่ยงยาวป่วยการท่ามาหากิน  
ประการหนึ่ง

---

<sup>๒</sup> "พระพิศาลสงคราม" สำนวนตราพระราชสีหนอย เรื่องจัดการปกครอง  
ท้องที่จากเสนาบดี กระทรวงมหาดไทย ถึงข้าหลวงเทศาภิบาล ลงวันที่ ๒๑ กันยายน  
ร.ศ. ๑๑๕ คำ**ราชปกครอง** **เล่ม ๑** (พระสมุห : โรงพิมพ์ ศิริเจริญ, ร.ศ. ๑๒๑),  
หน้า ๑๐๐-๑๐๑.

๓. จะให้กรมการอำเภอเป็นพนักงานเก็บภาษีอากรในท้องที่ใหญ่ๆ ๓๓ ตามข้อบังคับที่กักตองตราประการหนึ่ง

๔. จะให้กรมการอำเภอเป็นผู้ทำบริคตที่สัญญากรรมกรรม รูปพรรณ ในการกู้ยืม ชื่อชาย ทั้งปวงในจังหวัดอำเภอนั้นประการหนึ่ง

๕. จะให้กรมการอำเภอ เป็นพนักงานตรวจตราใต้สวนเอาควาใจผู้ราย ในจังหวัด อำเภอนั้นประการหนึ่ง

อำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอตามข้อบังคับลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ. ๒๔๔๐) เทียบกับพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ (ร.ศ. ๑๓๓) ก็มีสาระสำคัญใกล้เคียงกันมาก กล่าวคือ เกี่ยวกับการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อย การเปรียบเทียบคดี (ฐานลหุโทษและความแพ่ง) การสืบสวน สอบสวน คดีอาญา (การป้องกันโจรผู้ร้าย การทะเลาะวิวาท การทำมาหากิน และการจัดเก็บภาษีอากร) เป็นต้น แต่ผู้เป็นหัวหน้ารับผิดชอบแทนที่จะเรียกว่า "หมื่นแขวง" ก็เรียกว่า "นายอำเภอ" แต่ผู้รวมการบริหารก็มีรูปเป็นคณะ "กรมการอำเภอ" ทำนองเดียวกัน <sup>๓</sup>

หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งอำเภอขึ้นมีการปรับปรุงตามกาลสมัย กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ ได้กำหนดอาณาเขตของอำเภอหนึ่ง ๙ ความหลักเกณฑ์ดังนี้ <sup>๔</sup>

<sup>๓</sup> ศาสตราจารย์ หลวงนรกิจบริหาร "คำบรรยายการจัดระเบียบบริหารราชการ ราชการแผ่นดิน (ตามหลักทั่วไปและเฉพาะประเทศไทย) (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, พ.ศ. ๒๕๑๗), หน้า ๑๕๒.

<sup>๔</sup> "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖" เรื่องเดิม, มาตรา ๓๓.

ก. หากภูมิภาคประเทศเป็นท้องทุ่งที่ราบ ที่มีพลเมืองอาศัยอยู่มาก ให้กำหนด โดยถือจำนวนพลเมืองประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน เป็นอำเภอหนึ่ง

ข. หากเป็นท้องที่ที่อยู่ระหว่างป่าหรือภูเขา ซึ่งพลเมืองอาศัยอยู่น้อย หรือพลเมืองคั่งบ้านเรือนกระจายอันเป็นแห่ง ๆ ให้กำหนดถือระยะทางที่จะพึงเดินไป มาได้ตลอดท้องที่ราว ๑๒ ชั่วโมง เป็นหนึ่งอำเภอ

ค. หากเป็นท้องที่ว่างซึ่งเป็นที่ป่าดงพงเขร ที่ไม่มีบ้านเรือนราษฎรอาศัย อยู่มากเท่าใด ให้จัดเป็นท้องที่ปากขึ้นอยู่กับอำเภอ ซึ่งติดกันกับที่ว่างนั้น

ต่อมาพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ ที่จะตั้งอำเภอใหม่ คือ <sup>๕</sup>

ก. ท้องที่หลายตำบลอันสมควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ให้จัด เป็นอำเภอ

ข. ลักษณะการตั้งอำเภอให้สมเหตุสมผลแก่การบริหารจัดการ ดังนี้คือ

๑. ให้กำหนดท้องที่อำเภอมีเครื่องหมาย และจุดเขตอำเภออื่นทุกตำบล อย่าได้มีที่ว่างเปล่าอยู่นอกเขตอำเภอ

๒. ให้กำหนดจำนวนตำบลที่รวมกันเข้าเป็นอำเภอและให้กำหนดเขตตำบล ให้ตรงกับเขตอำเภอ ถ้ามีที่ว่างเปล่า เช่น ทุ่งหรือ ป่า เป็นต้น อยู่ใกล้เคียงท้องที่ อำเภอใด หรือจะตรวจตราปกครองได้สะดวกจากอำเภอใดก็ให้สมเหตุสมผล กำหนดที่ว่างนั้นเป็นที่ปากในอำเภอนั้น

<sup>๕</sup> "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗" "ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๓๑ (กรกฎาคม, ๒๔๕๗) มาตรา ๖๒, ๖๓.

๓. ให้กำหนดที่ตั้งว่าการอำเภอให้อยู่ในที่ซึ่งจะทำการปกครองราชการ  
อำเภอนั้นได้สะดวก

๔. ให้สมุหเทศาภิบาล บอกข้อกำหนดเหล่านี้เข้ามายังเสนาบดีในเวลาที่จะ  
จัดตั้งอำเภอใหม่ เมื่อได้รับพระราชทาน พระบรมราชานุญาตแล้วจึงประกาศตั้ง  
อำเภอได้

หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งอำเภอ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.  
๒๔๕๗ ดังกล่าว ยังใช้เป็นหลักพิจารณาแม้ว่าจะมีประกาศของ คณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘  
ปรับปรุงเกี่ยวกับระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ในส่วนที่ว่าด้วยอำเภอ ได้บัญญัติไว้ว่า  
การจัดการปกครองอำเภอนอกจากที่ได้บัญญัติไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติให้เป็นไป  
ตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่ อย่่างไรก็ตาม ประกาศคณะปฏิวัติดังกล่าว  
กำหนดให้อำเภอเป็นหน่วยราชการบริหารรองจากจังหวัด การตั้งยุบและเปลี่ยนแปลง  
เขตอำเภอให้ตรา เป็นพระราชกฤษฎีกาความประสงค์ในข้อนี้ก็เพื่อจะ เห็นได้ว่าจังหวัด  
เท่านั้น เป็นศูนย์กลางการบริหารงานทางภูมิภาค อำเภอเป็นแต่เพียงสาขาของ  
จังหวัด เพราะฉะนั้นจึงมิได้ยกฐานะของอำเภอให้เป็นนิติบุคคล

#### หน้าที่ลักษณะงานของส่วนราชการที่สังกัดกับอำเภอ

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๕๓ - ๕๘ ได้บัญญัติไว้ว่า  
อำเภอหนึ่งก็มีนายอำเภอคนหนึ่ง เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ

๖ "ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ "ราชกิจจานุเบกษา" เล่มที่ ๘๕  
ตอนที่ ๑๔๕ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๕ ข้อ ๓.

และรับผิดชอบงานบริหารราชการ ของอำเภอ นอกจากนี้ก็มีปลัดอำเภอ และหัวหน้า ส่วนราชการประจำอำเภอ ซึ่งกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ส่งมาประจำเป็นผู้ช่วยเหลือ ในการปฏิบัติหน้าที่

การที่จะทราบว่าส่วนต่าง ๆ ของกระทรวงทบวงกรมใด จะมีตำแหน่ง หัวหน้าส่วนราชการที่ใครแต่งตั้งไปประจำอำเภอหรือไม่ โดยวินิจฉัยแล้วจะต้อง ถือถาม พระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการของกระทรวงทบวงกรมนั้น ๆ เป็น หลักกล่าวคือ ถ้ากรมใดมีเจตนารมณ์ประสงค์ที่จะตั้งข้าราชการ ตำแหน่งใดให้มีฐานะ เป็นหัวหน้าส่วนราชการ "ประจำอำเภอ" เพื่อช่วยเหลือนายอำเภอรับผิดชอบราชการ ของกระทรวงทบวงกรมนั้น ๆ แล้ว ตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการ ของกรม นั้น ต้องมีกำหนดไว้ว่า ราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่มีการแผนกการขึ้น ๆ จังหวัด และขึ้นอำเภอ

ส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีหน่วยงานและข้าราชการไว้บริการแก่ประชาชน ระดับอำเภอพอจะรวบรวมได้ก็คือ ที่ทำการปกครองอำเภอ สำนักงานศึกษาธิการ อำเภอ สำนักงานที่ดินอำเภอ สำนักงานสรรพสามิตอำเภอ สำนักงานสรรพากร อำเภอ สำนักงานป่าไม้อำเภอ สำนักงานเกษตรอำเภอ สำนักงานสาธารณสุข อำเภอ สำนักงานพัฒนาการอำเภอ สำนักงานปลัดอำเภอ สำนักงานสัสดีอำเภอ สถานีตำรวจภูธรอำเภอ

อำเภอบางแห่งที่ตั้งอยู่ติดทะเลอาจจะมีสำนักงานประมงเพิ่มขึ้น แต่ละ ส่วนราชการ เหล่านี้ก็มีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบ ในเรื่องอำนาจหน้าที่ก็ย่อมจะ เป็นไปตามหน้าที่กระทรวง ทบวง กรมที่สังกัดและอาจจะมีหนังสือสั่งการของกระทรวง เจ้าสังกัดแบ่งงานในหน้าที่ชัดเจนไปอีกก็ได้ เช่น ที่ทำการปกครองอำเภอนั้น แต่ เดิมกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือที่ ๑๒๕๒/๒๔๔๘ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๔๔๘ ให้ แบ่งงานของอำเภอออกเป็น ๓ แผนก คือ



- ๑. แผนกธุรการ และ ทะเบียน
- ๒. แผนกอบรมส่งเสริม
- ๓. แผนกคดี

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๗ กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือที่ มท. ๐๓๐๕/ว. ๑๓๖๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๐๗ แบ่งหน้าที่การงานของ แผนกปกครองอำเภอ และกิ่งอำเภอใหม่ โดยให้อำเภอและกิ่งอำเภอแบ่งงานออกเป็น ๔ แผนก คือ

- ๑. แผนกปรับปรุงส่งเสริมอาชีพ
- ๒. แผนกปกครอง
- ๓. แผนกทะเบียน
- ๔. แผนกบำรุงท้องที่

จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ได้มีการปรับปรุงแบ่งหน้าที่การงานของที่ทำกรปกครองอำเภอและกิ่งอำเภอใหม่ และใช้มาจนกระทั่งทุกวันนี้ โดยให้เหตุผลว่า งานของที่ทำกรปกครองอำเภอและกิ่งอำเภอได้เปลี่ยนแปลงและมีปริมาณเพิ่มขึ้นจากเดิม มากทั้งในด้านการพัฒนา การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การรักษาความปลอดภัย และความมั่นคงของประเทศ ฉะนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานของที่ทำกรปกครองอำเภอและกิ่งอำเภอมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เหมาะสมกับสถานการณ์จึงให้แบ่งหน้าที่การงานของที่ทำกรปกครองอำเภอและกิ่งอำเภอดังต่อไปนี้ ๗

การแบ่งหน้าที่การงานของที่ทำกรปกครองอำเภอและกิ่งอำเภอทั่วไป (ยกเว้นอำเภอชั้นในของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา) ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ เป็นผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอจัดแบ่งงานของที่ทำกรปกครองและกิ่งอำเภอ เป็น ๗ แผนก คือ

---

๗ กระทรวงมหาดไทย, การแบ่งหน้าที่ของที่ทำกรปกครองอำเภอและกิ่งอำเภอ, หนังสือ มท. ๐๓๐๓/ว. ๒๒๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๑๓.

๑. แผนปกครอง
๒. แผนกฐการ
๓. แผนกเสมียนตรา
๔. แผนกพัฒนาและสงเสริมอาชีพ
๕. แผนกทะเลเบียน
๖. แผนกบัตรประจำตัวประชาชน
๗. แผนกป้องกันและรักษาความสงบ

แต่ละแผนกมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. แผนกปกครองให้อยู่ในความรับผิดชอบของปลัดอำเภอโท หรือปลัดอำเภอผู้มีอาวุโส แผนกนี้มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การปกครองท้องที่ รวบรวมตลอดทั้งงานต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้วย
  - งานรับเรื่องร่ำร้องทุกข์ของราษฎร
  - งานเกี่ยวกับการสอบสวน
  - งานเปรียบเทียบความแพ่ง
  - การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ เช่น การจัดตั้งขยายหรือปรับปรุง เปลี่ยนแปลงเขตหมู่บ้านตำบล กิ่งอำเภอ อำเภอ เป็นต้น
  - งานเกี่ยวกับทะเลเบียนประวัติ และสภาพท้องที่
  - งานเกี่ยวกับการบรรยายสรุปขอราชการของอำเภอ
  - งานเกี่ยวกับการตรวจราชการของผู้มีอำนาจและหน้าที่
  - งานเกี่ยวกับวินัยและความดี ความชอบข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
  - งานเกี่ยวกับการศึกษา ฝึกอบรมหรือปฏิบัติงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ
  - งานจรรยาบรรณข้าราชการ



- งานเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
- งานเกี่ยวกับการปรับปรุงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- งานเกี่ยวกับสวัสดิการข้าราชการ และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- งานเกี่ยวกับสโมสรข้าราชการ
- งานเกี่ยวกับอนุญาตให้มีการ เรือไร การค้าของ เก้า
- งานเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม
- งานเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีหรรศพและการ โฆษณา ขยายเสียง
- งานส่งเคราะห์ต่าง ๆ

๒. แผนกธุรการ ให้อยู่ในความรับผิดชอบของ ปลัดอำเภอ นาย  
แผนกนี้มีหน้าที่เกี่ยวกับงานดังต่อไปนี้

- งานธุรการ
- งานสารบรรณ
- งานประชาสัมพันธ์และการ อำนาจความสะดวกแก่ผู้มาติดต่องาน
- งานต้อนรับ
- งานเกี่ยวกับพิธีต่าง ๆ
- งานเกี่ยวกับการประชุมต่าง ๆ
- งานเกี่ยวกับคำสั่ง ประกาศ แจ้งความ ฯลฯ
- งานเกี่ยวกับสมุดลง เวลาของข้าราชการ
- งานสำรวจรวมวันลาของ ข้าราชการ
- งานอื่น ๆ ซึ่งมีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของแผนกใดโดยเฉพาะ

๓. แผนกเสมียนตรา ให้อยู่ในความรับผิดชอบของ เสมียนตราอำเภอ  
แผนกนี้มีหน้าที่เกี่ยวกับงานด้านการเงิน บัญชี พัสดุ และรวมถึงงานต่าง ๆ ดังต่อไปนี้  
นี้ควยคือ

- งานรับ จ่ายเงินประจำวัน
- งานนำเงินผลประโยชน์แผ่นดินส่งแผนกสรรพากรอำเภอ
- งานเบิกจ่ายเงินเดือน ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษาพยาบาลของราชการ
- งานเบิกจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่าพาหนะให้ข้าราชการ
- งานเบิกจ่ายค่าตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- งานเบิกจ่ายเงินรางวัลกำนัน
- งานเบิกจ่ายค่าจ้างถ่ายรูปประจำอำเภอและคนใช้อำเภอ
- งานเบิกจ่ายเงินฌาปนกิจข้าราชการ กรมการปกครอง
- งานรับจ่ายเงินสหกรณ์ออมทรัพย์ข้าราชการ กรมการปกครอง
- งานเบิกจ่ายเงินค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ครุภัณฑ์
- งานรับเงินค่าธรรมเนียมอำเภอประเภทต่าง ๆ
- งานรับจ่ายเงินการกุศล
- งานเกี่ยวกับการเงินของสหกรณ์
- งานเกี่ยวกับการลงบัญชีรับจ่ายเงินทุกประเภท
- งานเกี่ยวกับการลงทะเบียนการเงินทุกประเภท
- งานเกี่ยวกับทะเบียนพัสดุ ครุภัณฑ์
- งานเบิกจ่ายและเก็บรักษาเครื่องเขียนแบบพิมพ์ต่าง ๆ ของทางราชการ
- งานเก็บรักษาดวงตรา ประจำตำแหน่งนายอำเภอ
- งานเกี่ยวกับการรับจ่ายนิตยสาร เทศบาล และวารสารกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

๕. แผนกพัฒนาและส่งเสริมอาชีพให้อยู่ในความรับผิดชอบของปลัดอำเภอ

๑ นาย แผนกนี้มีหน้าที่เกี่ยวกับการทบทวนและพัฒนาท้องถิ่น การบูรณะท้องถิ่น การส่งเสริมอาชีพของราษฎร การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องถิ่นและการวางแผนดำเนินงานต่าง ๆ ของอำเภอ รวมตลอดถึงงานต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้วย คือ



- งานเกี่ยวกับการชลประทานราษฎร และสมาคมชลประทานราษฎร
- งานจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบท
  - งานส่งเสริมการทำนากการ ทำไร่การทำสวน และการ เลี้ยงสัตว์
  - งานเกี่ยวกับการแรงงาน และการ จัดหางานให้ผูไรอาชีพ
  - งานจัดทำโครงการบำรุงทองที่
  - งานใช้จ่าย เงินภาษีบำรุงทองที่ตามขอมบัญญัติจังหวัด
  - งานทางหลวงชนบท
  - งานรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
  - งานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาตำบล

๕. แผนทะเบียน ให้อยู่ในความรับผิดชอบของปลัดอำเภอ ๑ นาย  
แผนกนี้มีหน้าที่เกี่ยวกับการทะเบียนต่าง ๆ ที่ต้องทำตามกฎหมายและระเบียบได้แก่

- การทะเบียนราษฎร
- การทะเบียนครอบครัว
- การทะเบียนชื่อตัว ชื่อสกุล
- การทะเบียนอาชภูมิตั้ง
- การทะเบียนสัตว์พาหนะ
- การทะเบียนพินัยกรรม
- การทะเบียนน้ำมันเชื้อเพลิง
- การทะเบียนสมาคมมูลนิธิ
- การทะเบียนศาลเจ้า มีสยิด สุสาน และฌาปนกิจสถาน

๖. แผนกบัตรประจำตัวประชาชน ให้อยู่ในความรับผิดชอบของปลัด  
อำเภอ ๑ นาย แผนกนี้มีหน้าที่เกี่ยวกับงานการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน  
ทั้งหมดที่ต้องปฏิบัติ และจัดทำตามพระราชบัญญัติประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๐๕

๗. แผนป้องกันและรักษาความสงบ ให้อยู่ในความรับผิดชอบของปลัด  
อำเภอโท ( ฝ่ายป้องกัน ) ถ้าอำเภอหรือกิ่งอำเภอใด ไม่มีปลัดอำเภอโท  
( ฝ่ายป้องกัน ) ก็ให้อยู่ในความรับผิดชอบของปลัดอำเภอ ๑ นาย แผนกนี้ชี้หน้าที่  
เกี่ยวกับการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยต่าง ๆ รวมทั้ง  
งานต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

- งานเกี่ยวกับการเข้าถึงประชาชน
- งานเกี่ยวกับการอาสารักษาดินแดน
- งานเกี่ยวกับราชการทหาร
- งานเกี่ยวกับรักษาความปลอดภัยต่าง ๆ
- งานเกี่ยวกับราชการลับ
- งานเกี่ยวกับการจัดตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน รักษาความสงบ (ผ.ร.ถ.)
- งานเกี่ยวกับการจัดตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความสงบ และพัฒนาประจำหมู่บ้าน (ร.พ.บ.)
- งานเกี่ยวกับการป้องกันฝ่ายพลเรือน
- งานเกี่ยวกับวิทยุตำบล
- งานเกี่ยวกับบุคคลอันธพาล
- งานจัดเวรยามรักษาสถานที่ราชการ

งานของที่ทำกรปกครองอำเภอ นอกจากจะแบ่งหน้าที่การงานตามนักหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่มท. ๐๓๐๓/ว.๒๒๙ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๑๓  
ดังกล่าวแล้ว ต่อมาได้มีวิทยุสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ให้เพิ่มงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระ ราชบัญญัติควบคุมการเขานา พ.ศ. ๒๕๑๓ โดยให้แยกออกเป็นแผนกหนึ่งต่างหากให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยเฉพาะ ซึ่งหมายความว่า

กระทรวงมหาดไทย, พระราชบัญญัติควบคุมการเขานา พ.ศ. ๒๕๑๓  
วิทยุที่ มท. ๐๓๐๘/ว. ๒๒๘ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๑๓.

ให้ปลัดอำเภอคนใดคนหนึ่ง รับผิดชอบเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านาโดย  
เฉพาะ และเป็นผลให้งานของที่ทำกรปกครองอำเภอรวมแล้วมี ๔ แผนก คือ  
เพิ่มแผนกปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๓ อีก ๑ แผนก

### การปกครองบังคับบัญชาในอำเภอ

เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการบริหารอำเภอมี

๑. นายอำเภอ
๒. ปลัดอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี
๓. หัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ส่งมา  
คอยรับปฏิบัติงานตามสายงาน

ในอำเภอหนึ่ง มีนายอำเภอคนหนึ่ง เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชา  
บรรดาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ นาย  
อำเภอ เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาในระดับสูงสุดของอำเภอมีหน้าที่ เป็นผู้ปกครอง  
บังคับบัญชาข้าราชการทุกแผนกการ และรับผิดชอบงานทั่วไปทุกแผนกการของอำเภอ  
นั้น ๆ อย่างไร ก็ตามมิได้มีบทบัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะให้บำเหน็จและลงโทษ  
บรรจุและแต่งตั้งผู้ใต้บังคับบัญชาได้ ผิดกับตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด จึงน่าจะคิดว่า  
ที่ให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชานั้นได้ให้อำนาจจริงจึงเพียงใด ถ้า  
พิจารณาตามตัวบทที่กล่าวแล้ว การให้บำเหน็จ การบรรจุ และการแต่งตั้งข้าราชการ  
ก็ยังมีเพียง เป็นผู้เสนอความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น ส่วนการลงโทษ  
ก็ต้องไปอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนว่าให้อำนาจ  
ไว้เพียงใด

<sup>๕</sup> "ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘," เรื่อง เติม, ข้อ ๕๗.

การรักษาราชการแทนกล่าวไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘  
ขอ ๕๕ กล่าวคือ

๑. ผู้ที่นายอำเภอแต่งตั้งไว้ ซึ่งอาจเป็นปลัดอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอใดก็ได้
๒. ถ้านายอำเภอไม่แต่งตั้งผู้ใดไว้ หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผน เป็นผู้รักษาการแทน

เป็นที่น่าสังเกตว่า การรักษาราชการแทนนายอำเภอ ผิดกับการรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด กล่าวคือ การรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๓๖ หรือประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๕๒ ระบุตำแหน่งผู้ที่ จะรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ชัดเจนเป็นขั้น ๆ ตามลำดับ คือ รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ สำหรับการรักษาราชการแทนนายอำเภอ ไม่ได้ระบุไว้ชัดเจนดังนี้ จนกระทั่งมีผู้ตั้งข้อสงสัยว่า ทำไมจึงไม่ระบุอำนาจให้แก่ปลัดอำเภอไว้ให้ชัดเจน หรือกล่าว หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอไม่สาจะกินความไปถึงปลัดอำเภอด้วย อย่างไรก็ดี ปัญหาที่สงสัยว่า ปลัดอำเภอมีฐานะ เป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ เช่นเดียวกับส่วนราชการของกระทรวง ทบวง กรม อื่น ๆ หรือไม่นั้น เรื่องนี้ กระทรวง

๑๐

เรื่องเดียวกัน, ขอ ๕๕.



มหาดไทยมีหนังสือรับรองว่า ปลัดอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการด้วย<sup>๑๑</sup>  
 แต่ทั้งนี้ต้องเข้าใจว่า หมายถึงปลัดอำเภอมืออาวุโสตามระเบียบแบบแผนเท่านั้น มิใช่ปลัดอำเภอทุกคนเป็นหัวหน้าส่วนราชการ นอกจากนั้นสำนักงาน ก.ม.พ.  
 เคยมีหนังสือ ที่ ส.ร. ๑๐๐๔/๓๒๓๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๐๓  
 อนุโลมให้ถือว่า ตำแหน่งปลัดอำเภอผู้อาวุโสเป็นตำแหน่งที่อยู่ในระดับเดียวกับ  
 หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ซึ่งน่าจะสรุปกรณีเรื่องนี้ได้ว่า "ปลัดอำเภอผู้  
 มีอาวุโสเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอของกรมการปกครอง"

ปัญหาที่เกิดขึ้นทางการบริหารในระดับอำเภอก็คือ อำนาจการควบคุมบังคับ  
 บัญชาของนายอำเภอมีพร้อมแล้วหรือที่จะบริหารงานของอำเภอให้เกิดการบริการที่มี  
 ประสิทธิภาพแก่ประชาชน เพราะในทางปฏิบัติกระทรวงทบวงกรม ส่วนกลาง  
 มักจะเล็งเห็นความสำคัญของข้าราชการของกรมกระทรวงของตนเป็นที่ตั้งไม่คำนึง  
 ถึงโครงสร้างของระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเกี่ยวกับเอกภาพการบริหาร  
 หรือสายการบังคับบัญชาของการบริหารงานระดับอำเภอ แต่ละกรมก็เกรงว่า  
 ข้าราชการของตนจะไม่มีบารมีหรืออำนาจเท่าที่ควร จึงมีลักษณะที่จะพยายามแยก  
 อำนาจให้หลุดพ้นไปจากการบังคับบัญชาของนายอำเภอ เป็นการรวมอำนาจไว้ใน  
 ส่วนกลางไม่เป็นการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาค เป็นต้นว่างานของสรรพสามิต  
 อำเภอ ได้มีท่านผู้รู้ให้ข้อคิดเห็นไว้ คือ ".....กฎหมายในหน้าที่ของสรรพสามิต  
 มีอยู่หลายฉบับด้วยกัน เป็นกฎหมายเกี่ยวกับกาออกใบอนุญาตเพื่อเก็บค่าธรรมเนียม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

าร

<sup>๑๑</sup>  
 กระทรวงมหาดไทย, รับรองว่าปลัดอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนราชการ  
 หนังสือที่ ๔๓๔๓/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๐๐

คำสั่ง ๆ ใ้กับรัฐ และกฎหมายแต่ละฉบับนั้นได้ให้อำนาจอธิบดีกรมสรรพสามิตเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง" เจ้าพนักงาน "ผู้ออกใบอนุญาตไว้และยิ่งกว่านั้นกฎหมายบางฉบับเช่น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้กำหนดให้อำนาจอธิบดีแต่งตั้ง "เจ้าพนักงาน" ได้แต่เฉพาะข้าราชการกรมสรรพสามิตเท่านั้นซึ่งเมื่อกรณีเป็นเช่นนี้ หากอำเภอไหน ๆ มีสรรพสามิตอำเภอเพียงคนเดียวผู้ว่าราชการจังหวัดก็ไม่อาจจะแต่งตั้งให้ผู้อื่นผู้ใด เช่น สรรพการอำเภอหรือปลัดอำเภอ หรือแม่แต่นายอำเภอเป็นผู้รักษาราชการแทนสรรพสามิตอำเภอเพื่อที่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ หรือพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ ได้เพราะบุคคลเหล่านี้ไม่ได้เป็นข้าราชการกรมสรรพสามิตและอธิบดีกรมสรรพสามิตก็ไม่ได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไว้" ๒๒

ปัญหาในคานเอกภาพในการปกครองบังคับบัญชาของนายอำเภอในทางปฏิบัติยังมีอยู่เช่น

๑. สายการบังคับบัญชาของข้าราชการบางหน่วย ยังไม่ขึ้นตรงต่อนายอำเภอ เป็นคนว่า ฝ่ายตำรวจ หน่วยรักษาป่าในท้องที่ของเขตป่าไม้ ส่วนป่าของออป. ศูนย์การแพทย์และอนามัยของกระทรวงสาธารณสุข ฯลฯ ซึ่งทำให้การบริหารและการประสานงานของอำเภอ ยังไม่ได้รับความร่วมมืออย่างจริงจังเป็นผลให้งานล่าช้าและไม่สัมฤทธิ์ผลอย่างเต็มที่

๒. ข้าราชการหน่วยต่าง ๆ นอกจากต้องขึ้นกับนายอำเภอแล้ว ยังต้องขึ้นกับหน่วยเหนืออีก ทำให้นายอำเภอขาดอำนาจที่แท้จริง

๓. หน้าที่ความรับผิดชอบของนายอำเภอมมาก แต่ไม่มีอำนาจเพียงพอที่จะดำเนินการได้

๑๒  
 นพนธ์ บุญญภัทโร "การออกใบอนุญาตขายยาสูบ : อุปสรรคการบริหารงานของอำเภอ "เทศบาล" เล่มที่ ๕ ปีที่ ๒๕ (กันยายน, ๒๕๑๓),  
 หน้า ๔๗๖ - ๔๗๗

### บทบาทความสำคัญของนายอำเภอ

ได้กล่าวแล้วว่า การบริหารราชการในระดับอำเภอนั้น มีนายอำเภอ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา ฉะนั้น นายอำเภอนี้ว่าเป็นผู้มีบทบาทอันสำคัญในการที่จะเป็นผู้อำนวยการบริหารงานของอำเภอ ให้สามารถบรรลุสมความมุ่งหมายของทางราชการอย่างมีประสิทธิภาพ และข้าราชการเกือบทั้งหมดในระดับอำเภอ ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล ในการที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ และนำเอาความจำเป็น ความต้องการของประชาชนมาพิจารณาคำ เสนอการจับบริการให้ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ หรือเสนอความต้องการของประชาชนไปยังผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป ตามสายงานในกรณีที่อยู่เกินหรือเหนืออำนาจหน้าที่ของคนที่พิจารณาสั่งการได้ นายอำเภอจึงเป็นผู้มีบทบาทอันสำคัญในการที่จะสร้างความอยู่ดีกินดี และความผาสุกของประชาชนในเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบเป็นอย่างยิ่ง

#### ลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบของนายอำเภอ

ก. ภาระหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ปกครองและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่ที่ตนปกครอง

ภาระหน้าที่หลักของนายอำเภอก็คือ การบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ราษฎรในพื้นที่ที่ตนปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย ของสังคมในเขตพื้นที่นั้น นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้ประชาชนมีความอยู่ดี กินดี มีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น และรับผิดชอบต่อสวัสดิภาพของประชาชนในสังคมทั่ว ๆ ไป ภาระหน้าที่ในลักษณะนี้ พอจะแยกพิจารณาได้ ๔ ประการ ดังนี้<sup>๑๓</sup>

<sup>๑๓</sup> ประยูร พรหมพันธ์, การใ้ภาวะผู้นำของนายอำเภอในการประสานงานอำเภอ" เทศาภิบาล ปีที่ ๒๗ เล่มที่ ๒ (มิถุนายน ๒๕๑๕), หน้า ๕๒๐.

๑. ภาระหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในสังคม ที่ตนรับผิดชอบปกครองบังคับบัญชาอยู่ และมีหน้าที่กิจกรรมของหน่วยอาสาสมัคร การช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับความปลอดภัยทั้งในยามสงบและยามที่มีศึกสงคราม

๒. ภาระหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมความเจริญให้แก่ประชาชน ในท้องถิ่นในค่านเศรษฐกิจซึ่งนับเป็นภาระหน้าที่ที่ยากลำบากอยู่มาก เพราะจะต้องอาศัยอุปกรณ์หรือปัจจัยหลายอย่างหลายประการจึงจะสามารถบรรลุผลในทางปฏิบัติได้ นายอำเภอมีหน้าที่และรับผิดชอบที่จะส่งเสริมความมั่นคงและความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ช่วยให้ประชาชนมีผลผลิตในการเกษตรสูงขึ้น อันทำให้เขามีรายได้สูงขึ้น ตามไปด้วย ในการนี้ นายอำเภอจำเป็นต้องวางโครงการและแผนดำเนินงานในการส่งเสริมอาชีพราษฎรในค่านต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมในท้องถิ่นแต่ละท้องที่ไป นอกจากนี้ นายอำเภอรับภาระที่สำคัญในอันที่จะต้องเร่งรัดพัฒนาชนบท เพื่อผลในทางการเมือง การฝึกสอนให้ประชาชนมีความรู้สึกรับผิดชอบต่อตนเองมากยิ่งขึ้น และรู้จักทำฐานเป็นกลุ่ม มีการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลพัฒนาท้องถิ่นของตน

๓. ภาระหน้าที่ในการส่งเสริมความเจริญทางสังคมของท้องถิ่น การส่งเสริมการพัฒนาทางสังคมนี้ถือว่ามีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เช่น การส่งเสริมการศึกษาประชาชน การฝึกสอนอบรมให้ประชาชนรู้จักการประกอบอาชีพที่เป็นล่ำเป็นสัน มีหลักในการดำเนินชีวิตที่ถูกต้อง ส่งเสริมประเพณี และวัฒนธรรมของท้องถิ่นของชาติเพื่อให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

๔. ภาระหน้าที่ในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้เป็นองค์การปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนได้มีโอกาสเรียนรู้อะบบประชาธิปไตยเบื้องต้น ให้รู้จักสิทธิและการใช้สิทธิในการเลือกผู้แทนของตนเข้าไปบริหารงานของท้องถิ่น กระตุ้นให้ประชาชนสนใจเรื่องของท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นรากฐานแห่งระบอบประชาธิปไตยอันดีงาม องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ข. ภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบาย กฎหมาย คำสั่ง และระเบียบแบบแผนของทางราชการ ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งกำหนดโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ได้กำหนดให้นายอำเภอมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ ๑๘

๑. บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ถ้ากฎหมายใดมิได้บัญญัติว่า การปฏิบัติตามกฎหมายนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอที่จะต้อง รักษาการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นด้วย

๒. บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรมมอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

๓. บริหารราชการตามคำแนะนำและคำสั่งแจ้งของผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้มีหน้าที่ตรวจการอื่น ๆ ซึ่งคณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของกระทรวง ทบวง กรมหรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

๔. ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในอำเภอตามกฎหมาย

การปฏิบัติตามกฎหมายอันใดแก่ การปฏิบัติตามกฎหมายใด ๆ ที่ระบุเข้าไว้ว่าเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของนายอำเภอ ที่จะต้องปฏิบัติจัดทำตัวอย่าง

อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ การพิจารณาศึกษาของอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฉบับแรกและฉบับหลังนั้นส่วนใหญ่ เป็นไปในทำนองเดียวกัน เว้นแต่พระราชบัญญัติฉบับหลังได้กำหนดรายละเอียดไว้มากแล้ว

๑๘ "ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘" เรื่องเดิม, ข้อ ๒๐.



๑. อำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอ ซึ่งมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ทั้งสองฉบับ และที่คล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่

(ก) การรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่ ใ้แก่การสืบสวนตรวจตรา เหตุการณ์ต่าง ๆ ในท้องที่เพื่อมิให้เหตุการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นแก่ประชาชนและทางราชการ หากเกิดขึ้นก็มีหน้าที่แก้ไขและระงับเหตุการณ์นั้นเสีย ในขณะที่ประชาชนในท้องที่ได้รับความเดือดร้อน มาขอความช่วยเหลือต้องช่วยเหลือให้เต็มกำลังความสามารถและอำนาจที่มีอยู่

บทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในเรื่องนี้ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฉบับหลังได้กำหนดเพิ่มเติมถึงการเตรียมการป้องกันไฟไหม้และโจรผู้ร้าย ซึ่งให้อำนาจการบังคับราษฎรได้หลายประการ เช่น พิจารณาปลอมรั้วหมู่บ้าน ป้องกันโจรผู้ร้าย จัดทางฟงที่เป็นเชื้อไฟ ย้ายราษฎรซึ่งตั้งบ้านเรือนอยู่ทางไกลอาจเป็นอันตรายจากโจรผู้ร้าย หรือเป็นที่น่าสงสัยว่าจะป็นของโจร และเพื่อความปลอดภัยอาจบังคับให้ราษฎรซ่อมแซมบ้านเรือนที่ร้างหรือเป็นที่น่าสงสัยว่าจะป็นของโจร และเพื่อความปลอดภัยอาจบังคับให้ราษฎรซ่อมแซมบ้านเรือนที่ร้างหรือทรุดโทรมหรือรื้อเสีย ในเวลาอัคคีภัยมีหน้าที่สอดส่องตักเตือนให้ราษฎรเก็บรักษาข้าวไว้ให้พอบริโภค หากไม่พอต้องจัดหาข้าวหลวงมาแจกการอัคคีภัยขาดแคลน<sup>๑๕</sup>

<sup>๑๕</sup> "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๒๖ "เรื่องเดิม, มาตรา ๔๑ และ "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๓" เรื่องเดิม, มาตรา ๕๓ - ๕๕.



(ข) การปกครองท้องที่ ต้องตรวจตราการปฏิบัติหน้าที่ราชการของ  
 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้ปฏิบัติตามแบบแผนของการปกครองที่วางไว้ หาก  
 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประสบปัญหาต้องช่วยเหลือ แก้ไข ต้องดูแลมิให้ราษฎรได้รับ  
 ความเดือดร้อนจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และจากทางราชการซึ่งถือเป็นหน้าที่  
 สำคัญที่จะออกตรวจตราท้องที่อยู่เสมอ ต้องปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามพระราช  
 กำหนดกฎหมายที่รัฐบาลกลางบัญญัติ นอกจากนี้มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านการบริหาร  
 ราชการของที่ว่าการอำเภอทั้งการหนังสือและการบัญชี ทั้งทรัพย์สินและที่ทำการ ๑๖

(ค) การสืบจับโจรผู้ร้าย และงานอรรถคดี อื่น ๆ มีหน้าที่สืบเหตุการณ์  
 ต่าง ๆ ด้วยตนเองและตักเตือนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมิให้ละเลย ต้องให้ความ  
 สะดวกแก่พวกพลตระเวน มีหน้าที่ไต่สวนที่เกิดเหตุ หน้าที่คุมขังโทษ หน้าที่  
 จับกุมผู้กระทำผิดกฎหมาย และบังคับตามหมายสั่งรับอาณัติ ทำชั้นสูตรและตราสืบ  
 อำนาจหน้าที่ในการไต่สวนชั้นต้น ให้ประกันตัวผู้ต้องหา เปรียบเทียบความแพง  
 ราคาไม่เกิน ๒๐๐ บาท ซึ่งเกิดขึ้นในอำเภอนั้นหรือจำเลยอยู่ในอำเภอนั้น ๑๗

๑๖ "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖" เรื่องเดิม, มาตรา  
 ๕๒ - ๕๓ "พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗" เรื่องเดิม,  
 มาตรา ๔๓ - ๔๕.

๑๗ "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖" เรื่องเดิม, มาตรา  
 ๕๔ - ๕๗, ๕๐ "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗  
 เรื่องเดิม, มาตรา ๑๐๑ - ๑๐๔ และ ๑๒๗ - ๑๒๘.

(ง) หน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์แผ่นดิน เป็นผู้จัดเก็บผลประโยชน์ของแผ่นดิน ภายในเขตอำเภอบนผู้ประกาศพิภักดิ์ การหวงห้าม และอนุญาตในภาษีอากร ภาษีอากรที่เก็บต้องรักษาและนำส่งจนถึงพระคลังเวลาเกิดอศัตคัคชัคสน ต้องออกตรวจตราพร้อมกับรายงานเสนอขอผ่อนผันการเก็บภาษีอากร

๒. หน้าที่ของกรมการอำเภอ ซึ่งได้บัญญัติพิเศษเพิ่มขึ้นจากราชบัญญัติฉบับแรกได้แก่

(ก) การป้องกันโรค ต้องระวางมิให้แพร่หลายเข้าไปในเมือง หากเกิดขึ้นต้องรีบหาทางกำจัดให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว ต้องตรวจตรากำจัดสิ่งโสโครก ตักเตือนประชาชนอย่าให้ละเลยในการร่วมมือกับทางราชการ ต้องเป็นธุระอุทิศทุนให้แพทย์ประจำตำบลดูแล และรักษาพยาบาล เช่น การปลูกฝี และจำหน่ายยาหลวงให้ราษฎรพอแก่การป้องกัน หากมีโรคร้าย เกิดขึ้นจนเกินกำลังต้องรีบรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อขอกำลังอุดหนุน ๑๔

(ข) การบำรุงการทำนา ค่าขาย ป่าไม้ และทางไปมาติดต่อกันต้องตรวจให้รู้ว่า ที่ทำมาหากินและเลี้ยงชีพของราษฎรในอำเภอนั้น มีอยู่อย่างไร ทำเลการทำนา ทำสวนหรือที่จับสัตว์น้ำอยู่ที่ไหนอาศัยสายน้ำทางใด และจัดทำบัญชีไว้ที่ว่าการอำเภอ ถ้าเห็นว่าการจะบำรุงท้องที่ เพื่อประโยชน์ในการหาเลี้ยงชีพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดจากธรรมชาติ ต้องปรึกษาหารือกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและเรียกเกณฑ์ราษฎร ให้ทำการนั้นให้สำเร็จตามฤดูกาล สิ่งที่ต้องทำบำรุงยอมรวมทั้ง ห้วย คลอง และลำน้ำอีก อีกทั้งการคมนาคม ทางบก โดยถือว่าประโยชน์ของคนส่วนมากสำคัญกว่าคนส่วนน้อย นอก

๑๕  
"พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๓๓",  
เรื่องเดิม, มาตรา ๑๐๘ - ๑๓.

จากนั้นยังมีหน้าที่รักษาป่าไม้ พันธุ์สัตว์น้ำ ที่สาธารณประโยชน์ที่วัดหรือกุศลสถาน อย่าให้ผู้ใดก่อกันเอาไปเป็นอาณาประโยชน์เฉพาะตัว และเป็นผู้ป้องกัน การเอียงแยงที่ทำมาหากินของราษฎร<sup>๑๘</sup>

(ค) การบำรุงการศึกษา มีหน้าที่ร่วมมือกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้อุปการะการศึกษา อาทิพระสงฆ์ ช่วยกันแนะนำและจัดให้มีสถานที่เล่าเรียน ให้พ่อแม่เด็กในตำบลนั้น ตักเตือนให้บิดามารดาเด็กส่งบุตรหลานเข้าเรียนและ ระวังมิให้การสั่งสอนเสื่อมทราม<sup>๒๐</sup>

(ง) หน้าที่เบ็ดเตล็ด ประกอบด้วยการประกาศข้อราชการ การปฏิบัติหน้าที่ราชการซึ่งได้รับการมอบหมาย เป็นการจรหรือการเพิ่มเติมขึ้นตามกาล และสมัย หน้าที่ช่วยอำเภออื่นจับโจรผู้ร้าย ระวังเหตุการณ์ร้ายและจัดการสิ่ง ใด ๆ ที่เห็นว่ายังมีข้อบกพร่องอยู่ โดยการเสนอความเห็นและเมื่อได้รับอนุมัติ จากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วจึงมีอำนาจปฏิบัติได้<sup>๒๑</sup>

๓. อำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่นในอำเภอ ตามกฎหมาย เช่น

<sup>๑๘</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๑๔ - ๑๓๓.

<sup>๒๐</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๒๔ - ๑๒๖.

<sup>๒๑</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐๓ และ "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

ร.ศ. ๑๑๖ มาตรา ๗๑ - ๗๒.

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ บัญญัติอำนาจหน้าที่และความ  
รับผิดชอบของนายอำเภอไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมเทศบาลตำบล<sup>๒๒</sup>  
ให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำ  
ตักเตือนตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานหรือเอกสารสถิติใด ๆ จากเทศบาลมา  
ตรวจตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาล หรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจง หรือสอบ  
สวนได้และเมื่อเห็นว่าคณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีผู้ใดปฏิบัติภารกิจของเทศบาล  
ไปในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่เทศบาลหรือเสียหายแก่ราษฎร นายอำเภอมี  
อำนาจที่จะสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการปฏิบัติของคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีนั้น  
ไว้ก่อนได้ และรับรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายในกำหนด ๑๕  
วัน เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควร

พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๘๕ ให้นายอำเภอซึ่งเป็นประธาน  
กรรมการสุขาภิบาลโดยตำแหน่งและเป็นกรรมการสุขาภิบาล มีหน้าที่จัดทำกิจการ  
ภายในเขตสุขาภิบาลดังนี้<sup>๒๓</sup>

- (ก) ให้อุณหภูมิและบำรุงทางน้ำและทางบก
- (ข) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและสาธารณสมบัติ  
ของแผ่นดิน รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (ค) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (ง) ให้น้ำสะอาดหรือการประปา ตลาด โรงฆ่าสัตว์ ท่าเทียบ  
เรือ ท่าขุม สู่สาน และฌาปนสถาน

<sup>๒๒</sup>  
"พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖  
เล่มที่ ๗๒ ตอนที่ ๑๗ มาตรา ๗๑ - ๗๒.

ราชกิจจานุเบกษา

<sup>๒๓</sup>  
"พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๘๕ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๖๕  
ตอนที่ ๒๓ มาตรา ๗.

- (จ) ใ้หม้และบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (ฉ) ใ้หม้เครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (ช) ใ้หม้และบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (ซ) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (ฌ) ใ้หม้และบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของราษฎร
- (ฎ) หน้าที่อื่น ๆ ที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของสุขาภิบาล

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๘๕<sup>๒๔</sup>  
และ พ.ศ. ๒๕๐๘<sup>๒๕</sup> ใ้หมายอำเภอมีหน้าที่ในการบริหารกิจการส่วนจังหวัดใน  
เขตอำเภอ คือ

- (ก) การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (ข) การศึกษา การทุนบำรุงศาสนา และการส่งเสริมวัฒนธรรม
- (ค) การสังคมสงเคราะห์ อันรวมทั้งการสาธารณสุขโรคและการ  
ประกันสังคมด้วย
- (ง) การป้องกันโรค การบำบัดโรค และการจัดตั้งและบำรุง  
สถานพยาบาล
- (จ) การจักใ้หม้และบำรุงทางน้ำ ทางบกและการชลประทานราษฎร
- (ฉ) การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้ง  
ทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

<sup>๒๔</sup>  
"พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด", (ฉบับที่ ๓)  
พ.ศ. ๒๔๘๕ ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๙๔ ตอนที่ ๑๑ มาตรา ๑๐

<sup>๒๕</sup>  
"พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๕)  
พ.ศ. ๒๕๐๘", ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๘๓ ตอนที่ ๙๕ มาตรา ๓

- (ข) การจัดให้มีน้ำสะอาดและการประปา
- (ค) การจัดให้มีตลาดและท่าเทียบเรือ
- (ง) การจัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (จ) การจัดให้มี฼าปนสถาน
- (ฉ) การจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา การพักผ่อน  
หย่อนใจ สวนสาธารณะ สวนสัตว์ ตลอดจนสถานที่ประชุม  
อบรมราษฎร
- (ช) การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (ฉ) การแบ่งสรรตามเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่  
ราชการส่วนท้องถิ่น
- (ห) การจัดการคุ้มครองดูแล และหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน  
ส่วนจังหวัด
- (ท) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ และ
- (ฑ) กิจการอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อประโยชน์ของราษฎรและท้องถิ่น  
หรือหน้าที่อื่นซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่กิจการส่วนจังหวัด

หน้าที่และความรับผิดชอบสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๒๒ ๒๒  
ในนายอำเภอมีหน้าที่เป็นผู้ช่วย ผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลสภาตำบลใน  
อำเภอโดยมีอำนาจดังนี้

๒๒  
"ประกาศ"ของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๒๒ "ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๘๘  
ตอนที่ ๑๕๐ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ขอ ๕,๗,๑๘.



- (ก) ประธานกรรมการในการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิ และดำเนินการเลือกตั้งพร้อมด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของหมู่บ้านเป็นกรรมการ
- (ข) เป็นผู้คัดเลือกที่ปรึกษาสภาตำบล และเลขานุการตำบล
- (ค) อนุมัติเงินงบประมาณที่ไม่พอใช้จ่ายในระหว่างปีงบประมาณ
- (ง) เป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ และมีอำนาจให้สั่งระงับการดำเนินงานใด ๆ ซึ่งเห็นว่าเป็นผลเสียหายแก่ท้องที่หรือราชการ

นอกจากนี้ภาระหน้าที่ของนายอำเภอพิจารณาอีกด้านในฐานะที่เป็นตัวแทนของรัฐ ย่อมจะตระหนักดีว่านายอำเภอมิหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติกว้างขวางเพียงไร นายอำเภอนอกจากจะทำหน้าที่เป็นหูเป็นตาแทนรัฐบาล ยังทำหน้าที่เป็นสื่อกลางของรัฐในการติดต่อระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ทั้งนี้ เพราะนายอำเภอเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในอำเภอ มีโอกาสคลุกคลีและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สามารถที่จะทราบถึงสภาวะความเป็นอยู่ ความรู้สึกนึกคิดของประชาชนในท้องที่ และเป็นผู้ที่ทราบความต้องการอันแท้จริงของราษฎรในท้องถิ่นที่อยู่ในความปกครองของตนได้ อันจะช่วยให้ นายอำเภอสามารถที่จะนำเอาความต้องการและความรู้สึกนึกคิดของประชาชนไปให้รัฐบาลได้ทราบเพื่อจะได้ให้รัฐบาลหาทางสนองความต้องการของประชาชนเหล่านั้นได้ นอกจากนี้ ยังเป็นสื่อกลางอันสำคัญยิ่งที่จะสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ให้คงอยู่โดยไม่ขาดตอนออกจากกัน แม้ว่าการเมืองและสถานการณ์จะแปรผันไปเช่นไรก็ตาม ด้วยเหตุนี้เองที่เป็นผลให้นายอำเภอมีความใกล้ชิดสนิทสนมแน่นแฟ้นอยู่กับประชาชน สถาบันนายอำเภอจึงเป็นสถาบันที่อยู่ในความรู้จัก เชื่อถือศรัทธาของประชาชนอยู่ตลอดในเวลาดำเนินยาวนาน ความประพฤติและปฏิบัติของนายอำเภอ ไม่ว่าในทางราชการหรือทางส่วน

ตัวจึงอยู่ในความสังเกตของคนทั่วไปอยู่ตลอดเวลา ถ้าหากความประพฤติและการปฏิบัติเป็นไปในทำนองที่ไม่เหมาะสมหรือผิดทำนองคลองธรรม ก็จะมีการตำหนิจากประชาชนมากกว่าบุคคลธรรมดา ดังนั้นผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายอำเภอจะต้องเป็นผู้ที่มีความประพฤติ มีความรู้ ความสามารถสูง และทำตนเป็นที่เคารพนับถือรักใคร่ของประชาชนให้สมกับที่มีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ และเป็นที่พึ่งของประชาชนด้วย.



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย