

การบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานคร



นายไพบูลย์ ทาสะระกู

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2522

002192

I16804806

District Administration in Bangkok Metropolis

Mr. Phaiboon Tarsakoo

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Political Science

Department of **Government**

Graduate School

Chulalongkorn University

1979

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานคร

โดย

นายไพฑูย์ ทาสระคู

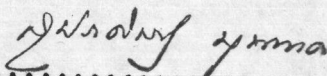
แผนกวิชา

วิชาการปกครอง

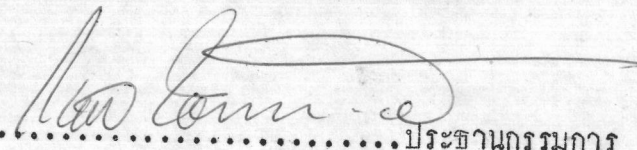
อาจารย์ที่ปรึกษา

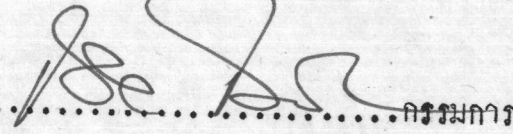
รองศาสตราจารย์ ดร. สุจิต มุญงการ

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อเนกิติให้บัณฑิตวิทยาลัย  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

  
..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุประสิทธิ์ มุณนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ)

  
..... กรรมการ  
(นายถวิล ไพรสณฑ์)

  
..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุจิต มุญงการ)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย







แต่ในระยะพัฒนาการของการบริหารงานของเขตกลับปรากฏว่า การบริหารงานของเขตก  
 ยังประสบปัญหาในการบริหารงานและการให้บริการแก่ประชาชนอยู่หลายประการ ประการ  
 แรก เขตซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของกรุงเทพมหานครยังไม่ม้อำนาจในการตัดสินใจให้คำเิน  
 การที่มีผลกระทบต่อชีวิตชาวกรุงเทพมหานครอย่างเพียงพอ เช่น อำนาจหน้าที่ในการกำเิน  
 การก่อสร้าง กรุงเทพมหานครยังไม่มอบอำนาจให้เขตเป็นผู้ดำเนินการได้เอง ทำให้การ  
 ปฏิบัติงานของเขตล่าช้า ประการที่สอง ในระยะพัฒนาการของเขต การบริหารงานของเขต  
 ต้องประสบปัญหาในเรื่องอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ วัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องใช้ต่าง ๆ อยู่มาก  
 ไม่สอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของเขตที่มีอยู่

ในการศึกษาเรื่องการบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานครนี้ พบว่า การ  
 บริหารงานของเขตล่าช้า เนื่องจากกรุงเทพมหานครยังไม่มอบอำนาจในการตัดสินใจให้  
 เขตมากพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อำนาจในการกำเินการก่อสร้าง และอัตรากำลังเจ้า  
 หน้าที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการบริหารงานของเขตไม่เพียงพอ ทำให้เป็น  
 อุปสรรคต่อการบริหารงานของเขตอยู่มาก นอกจากนี้ยังพบว่า การแบ่งพื้นที่ในการปกครอง  
 ของเขตในกรุงเทพมหานครยังไม่สอดคล้องกันกล่าวคือ บางเขตมีพื้นที่มากเกินไป จำนวน  
 ประชากรมาก ความหนาแน่นของประชากรสูง แต่บางเขตมีพื้นที่น้อย จำนวนประชากรน้อย  
 และความหนาแน่นของประชากรต่ำ

จากการสอบถามทัศนคติซึ่งประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเขต ปรากฏว่า  
 ไม่ว่าจะเป็ประชาชนที่อยู่ในเขตชั้นนอกหรือเขตชั้นใน ต่างก็มีทัศนคติต่อการบริหารงานของ  
 เขตเหมือนกัน แม้ว่าส่วนใหญ่จะเห็นว่า การให้บริการของเขตต่าง ๆ ในปัจจุบันนี้คืออยู่แล้ว  
 แต่ประชาชนยังเห็นว่า จะต้องมีปรับปรุงการให้บริการของเขตให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ โดย  
 เฉพาะการปรับปรุงในคานอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ใหม่มากกว่าน คานตัวเจ้าหน้าที่เอง ควร  
 จะมีอัตราตัยและเป็นกันเองกับประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน.

2

Thesis Title	District Administration in Bangkok Metropolis
Name	Mr. Phaiboon Tarsakoo
Thesis Advisor	Associate Professor Dr. Suchit Bunbongkarn
Department	Government
Academic Year	1978

### Abstract

The government systems of Bangkok Metropolis have consistently changed in order to accommodate the need of establishing a capable governing unit that can assure efficiency in serving the people who were in need of its service; and to be able to decentralize services of the system.

The administration of the Bangkok Metropolis is divided into 3 levels, they are the central agency which located in Bangkok Metropolis Office is consisted of 14 bureaus. These bureaus are acting as staff and auxiliary agencies that would assist to and giving advice to the line agencies. Now these line agencies in Bangkok Metropolis consist of 24 districts offices and 153 sub-districts are comparatively modern and they playless important roles. The most important units of Bangkok Metropolis are the Districts because they are main line agencies. Their duties and responsibilities are to give the services to the people. However, there are many problems in their administrations and in the services to the people. First, the districts which are line agencies of the Bangkok Metropolis do not have sufficient authority in making decision; for example, the Bangkok Metropolis do not delegate the authority in making decision on construction which leads to the delay of working performance. Secondly, in the developing period, the districts had been facing the problems of manpower, materials and equipment. Moreover, the division of jurisdiction in Bangkok Metropolis are not appropriate; some districts are too large with the density of population while others are too small.



By interviewing the people about their attitude towards the administration of the districts, we can see that both the people of the outside districts and the inside districts have the same attitude towards the administration of the districts. Although it seems that the services of the districts are appropriate, the people still think that there should be some reforms especially in manpower development. The officers should have pleasant characteristic and be more friendly to the people.



กิติกรรมประกาศ

การบริหารงานของเขตนครปฐมเพมหานคร นับว่าเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่เคยมีผู้ใด  
ทำการศึกษารายละเอียดจริงจังมาก่อนชดุมคตาง ๆ ยังกระจัดกระจายอยู่อย่างไม่มีเป็นที การเขียนวิทยาน  
ิพนธเรื่องการบริหารงานของเขตนครปฐมเพมหานครนี้ จึงมีปัญหาและอุปสรรคในคานชดุมคตอยู่บาง  
แต่ควยความเพียรพยายามและความช่วยเหลืออย่างเต็มใจจากหลายฝ่ายทำให้ผู้เขียนมีกำลังใจและ  
สามารถฝ่าอุปสรรคก้งกลาวควยความราบรื่น

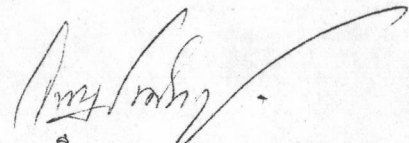
ความสำเร็จในการเขียนวิทยานิพนธนี้ ไม่ได้โดยผู้เขียนแต่เพียงลำพัง หากแต่ได้รับ  
แรงใจ ความช่วยเหลือและความอนุเคราะห์จากหลายฝ่าย ทั้งที่เป็นบุคคล หน่วยงานและสถาบัน  
ตาง ๆ ทานแรกที่มีส่วนช่วยให้งานนี้สำเร็จ คือ ทานรองศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ แห่ง  
แผนกวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทานไคกรูณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา  
ที่เอาใจใส่คอยให้คำแนะนำ ทวงตึง เสนอแนะ ตลอดจนตรวจร่างวิทยานิพนธนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณ  
ทานมา ณ โอกาสนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณทานคณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ที่ทานไคกรูณาทให้เกียรติเป็นประธานการสอบวิทยานิพนธ  
ทานไควิจารณ์ แนะนำ ซึ่งทำให้วิทยานิพนธนี้ มีความสมบูรณ์และมีคุณค่าทางวิชาการมากยิ่งขึ้น อีก  
ทานหนึ่งผู้เขียนเป็นหนี้บุญคุณอยู่อย่างมากและขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้ คือ คุณฉวีไล ไพสสท  
รองผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร ทานไคสละเวลามาเพื่อเป็นกรรมการสอบ  
วิทยานิพนธอีกทานหนึ่งและทานไควิจารณ์ แนะนำ และเสนอแนะเพื่อความสมบูรณ์ของวิทยานิพนธนี้

ผู้เขียน ขอขอบคุณผู้บังคับบัญชาของผู้เขียนที่คอยให้กำลังใจ เอาใจใส่ช่วยเหลือทั้งใน  
ระหว่างการศึกษาและเขียนวิทยานิพนธนี้ คือ คุณสุทิน สังข์มงคล คุณเสนาะ เอี่ยมโอภาส และคุณ  
ประเจียด สุกดวงศ์ อดีตหัวหน้าเขตปทุมวัน คุณสุรพล วัฒนธรรม คุณชูเกียรติ วิสุวรรณ์ คุณสถาพร  
สุรพงษ์พิทักษ์ คุณวิชัย เกริกโกวิท คุณยุทธนา ธีวเหลือง ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในคานชดุมคตเป็น  
อยางดี ผู้เขียนขอขอบคุณอีกเช่นกัน นอกจากนี้ ก็ยาดมิตร อีกลายทานที่มีส่วนช่วยเหลือได้แก่  
คุณยุวดี กิจดาวร คุณพงษ์ศักดิ์ เสมสันต์ คุณนินนาท หุยประเสริฐ คุณบรรจง หลีกคำ คุณภาพร  
แยมพิณี คุณบุญทวี ฉิมพลี เจ้าหน้าที่กองปกครองและทะเบียน สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร



เจ้าหน้าที่สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่เขตปทุมวัน ภาษีเจริญ  
บางขุนเทียน หนองจอก และเจ้าหน้าที่หอสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ผู้เขียนขอขอบคุณ ณ โอกาสนี้

ความผิดพลาด ความไม่สมบูรณ์และความคืบหน้าทางวิชาการหากมีอยู่บ้าง  
เป็นหน้าที่ของผู้เขียนที่จะต้องหาทางปรับปรุงผลงานให้ดีขึ้นต่อไป

  
26 มีนาคม 2522

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิติกรรมประกาศ	ช
รายการตารางประกอบ	ฉ
บทที่	
1. บทนำ	1
2. การปกครองและการบริหารกรุงเทพมหานคร	11
3. การบริหารงานของเขต	53
4. ความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับกรุงเทพมหานคร	111
5. ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเขต	128
6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	152
ภาคผนวก	163
บรรณานุกรม	168
ประวัติผู้เขียน	175





สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	ตารางแสดงการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	59
ตารางที่ 2	ตารางแสดงการจัดเก็บภาษีเงินได้แผ่นดินของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	61
ตารางที่ 3	ตารางแสดงการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	72
ตารางที่ 4	ตารางสถิติทะเบียนราษฎรเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	76
ตารางที่ 5	ตารางแสดงการจดทะเบียนสมรสและทะเบียนหย่าตามเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ	79
ตารางที่ 6	ตารางแสดงการจดทะเบียนเลิกรับบุตรบุญธรรมและฐานะของภริยาของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	80
ตารางที่ 7	ตารางแสดงการจดทะเบียนรับรองบุตรและรับบุตรบุญธรรมของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	82
ตารางที่ 8	ตารางการจดทะเบียนฐานะแห่งครอบครัวของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	83
ตารางที่ 9	ตารางแสดงการดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธาของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	86
ตารางที่ 10	ตารางแสดงสถิติมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร	93
ตารางที่ 11	ตารางแสดงจำนวนรถยนต์เก็บขนมูลฝอยของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	94
ตารางที่ 12	ตารางแสดงจำนวนเจ้าหน้าที่เก็บขนมูลฝอยของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	95
ตารางที่ 13	ตารางแสดงจำนวนมูลฝอยตามเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	97
ตารางที่ 14	ตารางแสดงหน้าที่ความรับผิดชอบของงานอนามัยเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ	100
ตารางที่ 15	ตารางแสดงจำนวนโรงเรียน ครู และนักเรียนของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ	104
ตารางที่ 16	ตารางแสดงงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2521 แยกตามเขตต่าง ๆ	108
ตารางที่ 17	ตารางแสดงงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2521 แยกตามสำนักต่าง ๆ	110
ตารางที่ 18	ตารางแสดงวิธีการปฏิบัติค่านก่อสร้างของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร	121
ตารางที่ 19	ตารางแสดงอำนาจในกรสั่งซื้อ จ่ายเงินฯ ของตำแหน่งต่าง ๆ	124
ตารางที่ 20	เพศ	131
ตารางที่ 21	อายุ	132
ตารางที่ 22	อาชีพ	133
ตารางที่ 23	การศึกษา	134
ตารางที่ 24	ตารางแสดงความถี่ของการติดต่อราชการหรือขอรับบริการจากเขต	135
ตารางที่ 25	ตารางแสดงการเดินทางมาติดต่อราชการกับเขต	136

ตารางที่ 26	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเดินทางมาติดต่อราชการกับเขต	137
ตารางที่ 27	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการจราจร	138
ตารางที่ 28	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับที่ตั้งของทิวาการเขต	138
ตารางที่ 29	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ของเขต	139
ตารางที่ 30	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดหน่วยงานภายในเขต	140
ตารางที่ 31	ตารางแสดงความคิดเห็นในปัญหาการบริการของเขต	141
ตารางที่ 32	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบริการต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ ของเขตปัจจุบัน	141
ตารางที่ 33	ตารางความคิดเห็นเกี่ยวกับการขอรับบริการจากเขต	144
ตารางที่ 34	ตารางความคิดเห็นเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของเขตเมื่อมาขอรับบริการ	145
ตารางที่ 35	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการต้อนรับของเจ้าหน้าที่	145
ตารางที่ 36	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการวางตัวของเจ้าหน้าที่เขต	146
ตารางที่ 37	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่	146
ตารางที่ 38	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของเจ้าหน้าที่	147
ตารางที่ 39	ตารางแสดงพฤติกรรมของประชาชนเมื่อไม่ได้รับความสะดวก	148
ตารางที่ 40	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เขต	149
ตารางที่ 41	ตารางแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่เขต	149
แผนภูมิ 1	แผนภูมิแสดงการจัดส่วนราชการของกรุงเทพมหานคร	52
แผนภูมิ 2	แผนภูมิแสดงการจัดส่วนราชการของเขตในกรุงเทพมหานคร	70