

บทที่ 18

การปกครองส่วนภูมิภาค

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ

การปกครองส่วนภูมิภาคหรือการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นการจัดการปกครองหรือจัดระเบียบบริหารราชการที่ใช้หลักการแบ่งอำนาจปกครอง โดยราชการบริหารส่วนกลางได้แบ่งอำนาจหรือมอบอำนาจวินิจฉัยสั่งการบางประการหรือบางขั้นตอนให้ตัวแทนไปดำเนินการในส่วนภูมิภาค

ราชการบริหารส่วนภูมิภาคหมายถึงราชการบริหารส่วนกลางซึ่งแยกออกไปตั้งทำการอยู่ตามส่วนต่าง ๆ ของประเทศ โดยมีเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการของราชการบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของราชการบริหารส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ) ที่ส่งออกไปประจำปฏิบัติราชการตามเขตการปกครองต่าง ๆ ของประเทศ เพื่อให้ความสะดวกแก่ประชาชนผู้รับบริการและทำหน้าที่เป็นตัวแทนของส่วนกลางในการติดต่อประสานงานควบคุมดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่นด้วย เจ้าหน้าที่หรือข้าราชการส่วนภูมิภาคยังคงเป็นผู้ที่ราชการบริหารส่วนกลางแต่งตั้งและอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง แม้เจ้าหน้าที่หรือข้าราชการส่วนภูมิภาคบางส่วนจะบรรจุแต่งตั้งจากบุคคลในท้องถิ่นนั้น ก็ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการส่วนกลางที่ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคด้วย¹

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบันดำเนินการตามที่กำหนดไว้เป็นหลักในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งได้กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลางซึ่งดำเนินการจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการรวมอำนาจปกครอง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคซึ่งดำเนินการจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการแบ่งอำนาจปกครอง และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งดำเนินการจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง สำหรับการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิกาคนั้น นอกจากจะดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 เป็นหลักแล้วยังดำเนินการจัดการปกครองตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กับฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งยังคงใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันประกอบกันด้วย

ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินปัจจุบันกำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ดังนี้²

1. จังหวัด
2. อำเภอ

ส่วนหน่วยการปกครองย่อยรองจากอำเภอ ได้แก่ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน เป็นการปกครองท้องที่ซึ่งจัดการปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินปัจจุบันได้บัญญัติถึงการปกครองอำเภอว่า “การจัดการปกครองอำเภอนอกจากที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่”³ ดังนั้นในการจัดหน่วยการปกครองและการบริหารราชการของอำเภอจะต้องดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมด้วย ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่ได้วางรายละเอียดเกี่ยวกับอำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของนายอำเภอ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล และรายละเอียดอื่น ๆ อีกด้วย ต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคในระดับต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. จังหวัด

จังหวัด เป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด แต่ละจังหวัดแบ่งเขตการปกครองหรือราชการบริหารออกเป็นอำเภอ อำเภออาจแบ่งเป็นกิ่งอำเภอถ้ามีความจำเป็นในการปกครอง แต่โดยปกติแล้วอำเภอแบ่งออกเป็นตำบลเลยทีเดียว และตำบลแบ่งออกเป็นหมู่บ้าน

1.1 การจัดตั้งจังหวัด

ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินปัจจุบันกำหนดให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัด และให้จังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ⁴ ดังนั้นจังหวัดหนึ่ง ๆ อาจมีอำเภอตั้งแต่สองอำเภอรวมกัน บางจังหวัดมีจำนวนอำเภอมาก บางจังหวัดมีจำนวนอำเภอน้อย ซึ่งเป็นไปตามสภาพภูมิประเทศและความจำเป็นในทางปกครอง และการตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัดต้องตราเป็นพระราชบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายที่ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ส่วนการกำหนดให้จังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลก็เพื่อให้สามารถทำนิติกรรมต่าง ๆ ได้ มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ ตลอดจนสามารถเป็นโจทก์หรือตกเป็นจำเลยในศาลได้

1.2 ผู้รับผิดชอบการบริหารราชการของจังหวัด

การบริหารราชการของจังหวัดมีผู้รับผิดชอบตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

1.2.1 ผู้ว่าราชการจังหวัด

ในการบริหารราชการของจังหวัดหนึ่ง ๆ นั้น มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่ง เป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ⁵ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเป็นบุคคลสำคัญที่สุดในจังหวัดหนึ่ง ๆ เพราะเป็นผู้ดำเนินการและรับผิดชอบการบริหารงานในส่วนภูมิภาค โดยเป็นผู้รับนโยบายจากส่วนกลางมาปฏิบัติ ซึ่งจะต้องติดต่อกับราชการบริหารส่วนกลาง นับตั้งแต่นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง และอธิบดี เพื่อรับนโยบายหรือคำสั่งไปปฏิบัติให้ได้รับผลดี มีประสิทธิภาพสมความมุ่งหมายในเขตจังหวัดซึ่งตนรับผิดชอบ ในด้านการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัดนั้น กฎหมายก็กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด ต้องคอยสอดส่องดูแลปกครองบังคับบัญชาข้าราชการสังกัดจังหวัดทุกหน่วยงาน เพื่อให้ข้าราชการปฏิบัติราชการให้เป็นไปโดยเรียบร้อย ได้ผลดีมีประสิทธิภาพสมความมุ่งหมายของทางราชการ ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นข้าราชการสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดดังกล่าวข้างต้น

1.2.2 รองผู้ว่าราชการจังหวัด

ในการบริหารราชการของจังหวัด กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้กำหนดให้มีตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือมีทั้งรองและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้ ตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย เช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด⁶ ถ้าจังหวัดใดมีการตั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวนี้ก็เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและรับผิดชอบการบริหารราชการของจังหวัดรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ในการพิจารณาตั้งตำแหน่งนี้ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาจัดตั้งขึ้นในจังหวัดใหญ่ ๆ ที่มีปริมาณมาก ซึ่งปัจจุบันมีการตั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดในทุกจังหวัดแล้ว รองผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ว่าราชการ

จังหวัดในการรับผิดชอบและบริหารราชการให้บังเกิดผลดีโดยทั่วถึง

ส่วนตำแหน่งผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับปัจจุบัน และฉบับก่อนๆ ว่าเป็นตำแหน่งผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทน เช่นเดียวกับตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ยังไม่มีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนี้เลย จึงเป็นตำแหน่งที่ปรากฏอยู่ตามกฎหมายเท่านั้น

1.2.3 ปลัดจังหวัด

ในแต่ละจังหวัดมีปลัดจังหวัด⁷ เป็นผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดในหน้าที่ทั่วไป และปฏิบัติงานในด้านธุรการให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดเป็นข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นหัวหน้าส่วนราชการแผนกการปกครองของจังหวัด มีฐานะเท่าเทียมกับหัวหน้าส่วนราชการอื่น ๆ ในจังหวัดนั้นทุกประการ โดยเป็นผู้รับผิดชอบในงานของกรมการปกครองในจังหวัดนั้น เช่นเดียวกับประชาสงเคราะห์จังหวัด ซึ่งรับผิดชอบงานของกรมประชาสงเคราะห์ในจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัดรับผิดชอบงานของกระทรวงศึกษาธิการในจังหวัด เป็นต้น ปลัดจังหวัดไม่มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัดรองลงมาจากผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งต่างกับรองผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินมีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัดรองลงมาจากผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ในทางปฏิบัติจังหวัดใดที่ไม่มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดก็เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่างานซึ่งเป็นหน้าที่ของรองผู้ว่าราชการจังหวัดจะตกเป็นหน้าที่ของปลัดจังหวัด และตามกฎหมายก็ได้กำหนดให้ปลัดจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วย ดังนั้นถ้าจังหวัดใดมีรองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดจะทำหน้าที่ประจำเฉพาะส่วนที่เป็นงานของกรมการปกครอง และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการสังกัดกรมการปกครองของจังหวัดเท่านั้น

1.2.4 หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด

ในจังหวัดหนึ่งนอกจากจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบงานราชการของจังหวัด บางจังหวัดมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดและปลัดจังหวัดแล้ว จะมีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ในจังหวัดนั้น⁸ เช่น อัยการจังหวัด ศาลจังหวัด สรรพากรจังหวัด สรรพสามิตจังหวัด หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด ปลัดจังหวัด ป่าไม้จังหวัด พัฒนาการจังหวัด เป็นต้น หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด

มีไม่เท่ากันทุกจังหวัด ซึ่งขึ้นอยู่กับความจำเป็นและความเหมาะสมที่กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ จะพิจารณาเห็นสมควรจัดตั้งหน่วยงานของตนในจังหวัดต่าง ๆ และขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ถ้าไม่จัดตั้งเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคประจำจังหวัดก็ถือว่าเป็นส่วนราชการที่ไม่ขึ้นตรงต่อจังหวัด แต่เป็นส่วนราชการที่สังกัดส่วนกลางโดยตรง เป็นหน่วยงานอิสระที่ตั้งอยู่ในจังหวัด เช่น นิคมสร้างตนเอง แขวงการทาง หน่วยงานกรมชลประทาน สถานีขยายพันธุ์พืช เป็นต้น

1.2.5 คณะกรรมการจังหวัด

ในจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการจังหวัดทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น และให้ความเห็นชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด กับปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีกำหนด

คณะกรรมการจังหวัดประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งคนตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าที่ทำกรอัยการจังหวัด รองผู้บังคับการตำรวจซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจจังหวัดหรือผู้กำกับการตำรวจจังหวัด แล้วแต่กรณี และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดจากกระทรวงและทบวงต่าง ๆ เว้นแต่กระทรวงมหาดไทยซึ่งประจำอยู่ในจังหวัด กระทรวงหรือทบวงละหนึ่งคนเป็นกรรมการจังหวัด และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการจังหวัด และเลขานุการ

ถ้ากระทรวงหรือทบวงมีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งกรมต่าง ๆ ในกระทรวงหรือทบวงนั้นส่งมาประจำอยู่ในจังหวัดมากกว่าหนึ่งคน ให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหนึ่งคนเป็นผู้แทนของกระทรวงหรือทบวงในคณะกรรมการจังหวัด

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจังหวัดในการเป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นดังกล่าวข้างต้น ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรจะแต่งตั้งให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นกรรมการจังหวัดเพิ่มขึ้นเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งก็ได้^๑

คณะกรรมการจังหวัดในปัจจุบันมีหน้าที่มากกว่าเดิม ซึ่งในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับก่อน ๆ ได้กำหนดให้คณะกรรมการจังหวัดเป็นเพียงคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น

1.3 อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด

ผู้ว่าราชการเป็นผู้รับผิดชอบทั้งในทางปฏิบัติและในด้านกฎหมาย ระเบียบแบบแผน กฎข้อบังคับต่าง ๆ เป็นตัวแทนของรัฐบาลอันที่จะอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่าง กว้างขวาง อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามที่กำหนดในกฎหมายระเบียบบริหาร- ราชการแผ่นดินปัจจุบัน มีดังนี้

- (1) บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ
- (2) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือ ตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล
- (3) บริหารราชการตามคำแนะนำและคำชี้แจงของผู้ตรวจราชการกระทรวงในเมื่อ ไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี
- (4) กำกับดูแลการปฏิบัติราชการอันมิใช่ราชการส่วนภูมิภาคของข้าราชการ ซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น ยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่าย อัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู ให้ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่ง ของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี หรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี ไว้ชั่วคราวแล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง
- (5) ประสานงานและร่วมมือกับข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการ ฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู ผู้ตรวจราชการและหัวหน้าส่วนราชการในระดับเขตหรือภาค ในการ พัฒนาจังหวัดหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ
- (6) เสนอบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้องตามโครงการหรือแผนพัฒนาจังหวัด และรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ
- (7) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตามกฎหมาย
- (8) กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ ใน การนี้ให้มีอำนาจทำรายงานหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การของ รัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ
- (9) บรรจุ แต่งตั้ง ให้บำเหน็จ และลงโทษข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดตาม

กฎหมาย และตามที่ปลัดกระทรวง ปลัดทบวงหรืออธิบดีมอบหมาย¹⁰

นอกจากอำนาจหน้าที่ทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าวแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดยังมีอำนาจหน้าที่อย่างอื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมด้วย และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่น ๆ กำหนดอีกมากมายที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องปฏิบัติในเขตจังหวัดที่ตนรับผิดชอบอีกด้วย

1.4 การรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด

กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินปัจจุบัน กำหนดเกี่ยวกับการรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ดังนี้

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัดหลายคน ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัดคนใดคนหนึ่ง แล้วแต่กรณี เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีทั้งผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด และปลัดจังหวัด หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้หัวหน้าส่วนราชการจังหวัดประจำจังหวัดซึ่งมีอาวุโส ตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน¹¹

1.5 การแบ่งส่วนราชการของจังหวัด

ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินปัจจุบันกำหนดให้แบ่งส่วนราชการของจังหวัด ดังนี้

(1) สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไป และการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้น มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด

(2) ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมได้ตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรมนั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ¹²

2. อำเภอ

ในจังหวัดหนึ่ง ๆ ให้มีหน่วยราชการบริหารรองจากจังหวัดเรียกว่า อำเภอ อำเภอ เป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค ขึ้นอยู่ในสายงานของจังหวัดเป็นเขตการปกครอง ส่วนย่อยของจังหวัด อำเภอไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคลเหมือนกับจังหวัด อำเภอเป็นหน่วยการปกครองที่ดำเนินงานของรัฐที่ติดต่อกับประชาชนโดยตรงเป็นปกติประจำวัน จึงนับได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองที่สำคัญมาก อำเภอหนึ่ง ๆ ประกอบด้วยเขตท้องที่หลายตำบล รวมกัน กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดว่าการตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลง เขตอำเภอให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา¹³

2.1 ผู้รับผิดชอบการบริหารราชการของอำเภอ

ในอำเภอหนึ่งมีนายอำเภอคนหนึ่งเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการ ในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ¹⁴ นายอำเภอเป็นข้าราชการสังกัด กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย บรรดาอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับราชการของ กรมการอำเภอ หรือนายอำเภอ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้กรมการอำเภอและนายอำเภอมีอยู่ ให้โอนไปเป็นอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอผู้รับผิดชอบ การบริหารราชการของอำเภอเดิมนั้นเป็นรูปคณะกรรมการอำเภอ ซึ่งประกอบด้วยนายอำเภอ ปลัดอำเภอ และหัวหน้าส่วนราชการ บริหารฝ่ายพลเรือนต่าง ๆ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ประจำอำเภอ โดยมีนายอำเภอเป็นประธานบริหาร อำเภอร่วมกัน แต่เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 คณะกรรมการอำเภอได้ถูกเลิกไปและให้อำนาจรับผิดชอบตกอยู่กับนายอำเภอแต่ผู้เดียว ใน อำเภอหนึ่งนอกจากจะมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบงานบริหาร- ราชการของอำเภอดังกล่าวแล้ว ให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่ง กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ และมี อำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้น ในอำเภอนั้น

2.2 อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ

นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ และรับ รับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ โดยมีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ใน อำเภอนั้นเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่มีอยู่ตามกฎหมายนั้นปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติสองฉบับที่เป็นแม่บท คืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน พ.ศ. 2534 และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และ ฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

ก. อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน มีดังนี้

(1) บริหารราชการตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการ ถ้ากฎหมายใดมิได้บัญญัติว่า การปฏิบัติตามกฎหมายนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอที่จะต้องรักษาการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นด้วย

(2) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

(3) บริหารราชการตามคำแนะนำ และคำชี้แจงของผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้มีหน้าที่ตรวจการอื่น ซึ่งคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

(4) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในอำเภอตามกฎหมาย¹⁵

ข. อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มีดังนี้

(1) การปกครองท้องที่

(2) การป้องกันอันตรายของราษฎรและรักษาความสงบในท้องที่

(3) การที่เกี่ยวกับคดีแพ่งและคดีอาญา

(4) การป้องกันโรคภัย

(5) การบำรุง การทำนา คำขาย ป่าไม้ และการคมนาคม

(6) การบำรุงการศึกษา

(7) การเก็บภาษีอากร

(8) หน้าที่เบ็ดเตล็ด หน้าที่อื่น ๆ ของนายอำเภอซึ่งเรียกว่า “หน้าที่เบ็ดเตล็ด” คือ

ก. จัดการทั้งปวงในอำเภอให้เรียบร้อย ถ้าเห็นว่างานใดบกพร่องก็ต้องรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อเสนอความเห็นขอปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น

ข. ช่วยราชการของอำเภออื่นที่ใกล้เคียง เช่น เกิดอัคคีภัย หรือโรคระบาด ต้องทำการช่วยเหลือทันที ถ้ารู้เหตุการณ์ซึ่งควรจะช่วยเหลือโดยไม่ต้องรอจนอำเภอใกล้เคียงนั้นขอความช่วยเหลือ แม้จะอยู่ในต่างจังหวัดก็ตาม¹⁶

ค. หน้าที่ของนายอำเภอ นอกจากที่กล่าวในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่แล้ว ยังต้องทำตามความซึ่งกำหนดไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายอื่น ๆ อันกำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ของนายอำเภอ เช่น หน้าที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร การทะเบียนสัตว์พาหนะ ทะเบียนชื่อสกุล การจดทะเบียนบุริมสิทธิ์ การทำนิติกรรม การเกณฑ์ทหาร เป็นต้น

แม้กฎหมายไม่ได้ระบุว่าเป็นหน้าที่ของผู้ใดก็ให้พึงเข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของนายอำเภอที่จะรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้น ๆ

2.3 การรักษาราชการแทนนายอำเภอ

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งปลัดอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน

ถ้ามีผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ แต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอมิได้แต่งตั้งผู้รักษาราชการอำเภอแทนไว้ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้ปลัดอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน¹⁷

2.4 การแบ่งส่วนราชการของอำเภอ

ให้แบ่งส่วนราชการอำเภอดังนี้

(1) สำนักงานอำเภอ มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของอำเภอนั้น ๆ มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบ

(2) ส่วนต่าง ๆ ที่กระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้น มีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ¹⁸

3. กิ่งอำเภอ

กิ่งอำเภอ เป็นหน่วยการปกครองซึ่งรวมหลายตำบล แต่ไม่มีลักษณะพอที่จะตั้งเป็นอำเภอหนึ่งได้ กิ่งอำเภอเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอ การจัดตั้งเป็นกิ่งอำเภอก็เพื่อสะดวกในการปกครอง แต่ให้ตั้งขึ้นเมื่อมีความจำเป็นในการปกครองเท่านั้น หากเจ้าหน้าที่ของอำเภอตรวจตราท้องที่ได้สะดวกก็ไม่จำเป็นต้องตั้งกิ่งอำเภอขึ้น ในอำเภอหนึ่ง ๆ จะมีกิ่งอำเภอเดียวหรือหลายกิ่งอำเภอก็ได้ และแบ่งเขตออกเป็นตำบลเช่นเดียวกับอำเภอ

3.1 การจัดตั้งกิ่งอำเภอ

ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งกิ่งอำเภอไว้ดังนี้

(1) เป็นท้องที่กว้างขวางที่เจ้าหน้าที่อำเภอจะไปตรวจตราให้ตลอดทั่วถึงได้โดยยาก แต่มีราษฎรน้อย ไม่สมควรจะตั้งเป็นอำเภอหนึ่ง หรือ

(2) เป็นท้องที่ซึ่งมีราษฎรหนาแน่นเป็นจำนวนมาก และอยู่ห่างไกลจากที่ว่าการอำเภอ ยกแก่การที่เจ้าหน้าที่อำเภอจะไปตรวจตรา แต่ท้องที่เล็กเกินไปไม่สมควรจะตั้งเป็นอำเภอ¹⁹

เมื่อท้องที่ได้เข้าลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าว จะแบ่งท้องที่นั้นจัดตั้งเป็นกิ่งอำเภอ เพื่อสะดวกแก่การปกครองก็ได้ แต่มีเงื่อนไขสำคัญอยู่ว่า การตั้งกิ่งอำเภอนั้นควรที่จะกระทำต่อเมื่อมีความจำเป็นในทางปกครองเท่านั้น

นอกจากหลักเกณฑ์การตั้งกิ่งอำเภอตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ แล้ว กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวทางปฏิบัติขึ้นไว้โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อปลายปี พ.ศ. 2526 ดังต่อไปนี้

(1) มีจำนวนพลเมืองตั้งแต่ 20,000 คนขึ้นไป

(2) ประกอบด้วยตำบล 5 ตำบลขึ้นไป

(3) ที่ว่าการกิ่งอำเภอใหม่ต้องห่างจากที่ว่าการอำเภอเดิมประมาณ 25 กิโลเมตร หรือ 10 กิโลเมตร ในกรณีที่ต้องบริการชุมชนขนาดใหญ่

(4) มีรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ ตั้งแต่ 50,000 บาทต่อปีขึ้นไป

(5) ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบลที่จะรวมตั้งเป็นกิ่งอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและสภาจังหวัด

หลักเกณฑ์ที่จัดตั้งกิ่งอำเภอดังกล่าวข้างต้นอาจมีข้อยกเว้นได้ในกรณีพิเศษ ดังนี้

(1) มีปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ (2) มีสภาพเป็นท้องที่ชายแดน ที่มีหรืออาจจะ มีปัญหาทางการเมือง (3) มีสภาพเป็นท้องที่ป่าหรือทิวกันดาร

ในอำเภอหนึ่ง ๆ จะมีกิ่งอำเภอเดียวหรือหลายกิ่งอำเภอก็ได้ และแบ่งเขตออกเป็น ตำบล เช่นเดียวกับอำเภอ การดำเนินการจัดตั้งกิ่งอำเภอนั้น เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงมหาดไทย และกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่แล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณากำหนดเขตแล้วรายงานขออนุมัติไปยังกระทรวงมหาดไทย เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบแล้ว ก็ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ประชาชนทราบ เมื่อได้ประกาศตั้งกิ่งอำเภอแล้วจะต้องจัดตั้งที่ว่าการกิ่งอำเภอด้วย

การจัดตั้งกิ่งอำเภอนั้น ไม่มีการบังคับว่าทุกอำเภอจะต้องมีกิ่งอำเภอ แต่จะตั้งกิ่งอำเภอได้ก็ต่อเมื่อเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ข้างต้น และมีความจำเป็นในทางปกครองเท่านั้น การจัดตั้งกิ่งอำเภอจึงเท่ากับเป็นข้อยกเว้น ดังนั้น อำเภอส่วนมากไม่มีกิ่งอำเภอ และแบ่งเขตการปกครองเป็นตำบลเลยทีเดียว

3.1 ผู้รับผิดชอบการบริหารราชการของกิ่งอำเภอ

มีปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นหัวหน้า 1 คน และมีปลัดอำเภออื่น ๆ ตามจำนวนที่จำเป็นกับหัวหน้าส่วนราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ประจำกิ่งอำเภอ คล้ายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภออยู่ในบังคับบัญชาของนายอำเภอ และทำการแทนนายอำเภอ ทั้งนี้เพราะว่ากิ่งอำเภอเป็นเขตการปกครองส่วนหนึ่งซึ่งรวมอยู่ในอำเภอ สำหรับหัวหน้าส่วนราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ประจำกิ่งอำเภอนั้นก็คือเจ้าหน้าที่ซึ่งแบ่งออกจากอำเภอให้มาประจำทำงานอยู่ที่กิ่งอำเภอสุดแล้วแต่ปริมาณงานของกิ่งอำเภอนั้น เช่น ศึกษาธิการกิ่งอำเภอ สมุหบัญชีกิ่งอำเภอ ป่าไม้กิ่งอำเภอ สรรพสามิตกิ่งอำเภอ สัสดีกิ่งอำเภอ เป็นต้น

3.2 กิจการที่มอบให้กิ่งอำเภอจัดทำ

ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนดกิจการอย่างใดควรมอบให้กิ่งอำเภอจัดทำโดยความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย กิจการอันเป็นหน้าที่ของกิ่งอำเภอ ได้แก่ กิจการในแผนกปกครอง แผนกสัสดี แผนกสรรพากร แผนกศึกษาธิการ เป็นต้น กิจการบางอย่างที่ไม่ได้มอบให้กิ่งอำเภอจัดทำก็ต้องไปทำการที่ว่าการอำเภอ

4. ตำบล

ตำบล เป็นเขตการปกครองส่วนย่อยของอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ ซึ่งอำเภอ หรือกิ่งอำเภอจะต้องดูแลปกครองให้เกิดความเรียบร้อย อำเภอหรือกิ่งอำเภอแบ่งเขตการปกครองออกเป็นตำบล

4.1 การจัดตั้งตำบล

มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบกัน 2 ประการ คือ หลักเกณฑ์ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กับหลักเกณฑ์ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด คือ

ก. หลักเกณฑ์ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดหลักเกณฑ์ที่จะตั้งตำบล ดังนี้

(1) ตำบลหนึ่งต้องประกอบด้วยหมู่บ้านราว 20 หมู่บ้าน

(2) ให้กำหนดหมายเขตตำบลนั้นให้ชัดเจน โดยถือลำห้วย หนอง คลอง บึง บาง หรือสิ่งใดเป็นสำคัญ

(3) ถ้าไม่มีหมายเขตตามข้อ (2) ให้จัดทำหลักปักเขตไว้ทุกด้านเป็นสำคัญ²⁰

ข. หลักเกณฑ์ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

การพิจารณาจัดตั้งตำบลจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม และความจำเป็นในการปกครองท้องที่ ซึ่งในทางปฏิบัติกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งตำบลขึ้นใหม่ ดังนี้

- (1) มีจำนวนพลเมืองตั้งแต่ 3,200 คน ขึ้นไป
- (2) มีหมู่บ้านตั้งแต่ 8 หมู่บ้าน ขึ้นไป
- (3) ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบลเดิม และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอที่จะจัดตั้งเป็นตำบลขึ้นใหม่

หลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นอาจมีการยกเว้นได้ในกรณีดังต่อไปนี้ (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ (2) สภาพท้องที่เป็นชายแดนที่มีหรืออาจมีปัญหาทางการเมือง หรือ (3) สภาพท้องที่เป็นป่าเขา หรือทุรกันดาร ในกรณีเช่นนี้อาจจัดตั้งตำบลขึ้นเป็นกรณีพิเศษได้²¹

การจัดตั้งตำบลเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะพิจารณากำหนดเขต แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทย เมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วย ก็ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งตำบลขึ้นโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

4.2 ผู้รับผิดชอบการบริหารงานของตำบล

การบริหารงานของตำบล มีเจ้าหน้าที่ปกครองตำบล ดังนี้คือ

- (1) กำนัน
- (2) แพทย์ประจำตำบล
- (3) สารวัตรกำนัน
- (4) คณะกรรมการตำบล

4.2.1 กำนัน

ในตำบลหนึ่งมีกำนันคนหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น กำนันมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย แต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ เพราะกำนันไม่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดินหมวดเงินเดือนเหมือนข้าราชการ แต่ได้รับเงินค่าตอบแทนตำแหน่งกำนันตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด กำนันเป็นตำแหน่งผู้ปกครองตำบลขึ้นตรงต่อนายอำเภอ

การดำรงตำแหน่งกำนัน เดิมกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่กำหนดให้นายอำเภอประชุมผู้ใหญ่บ้านเลือกผู้ใหญ่บ้านคนใดคนหนึ่งเป็นกำนัน แล้วให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน จึงเป็นการเลือกกันเองระหว่างผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นขึ้นเป็นกำนันคนหนึ่ง กำนันจึงเป็นทั้งผู้ใหญ่บ้านที่ตนได้รับเลือกด้วย นอกจากนี้ก็ไม่ได้กำหนด

ระยะเวลาดำรงตำแหน่งด้วยคืออยู่ในตำแหน่งตลอดไปจนตาย ต่อมาได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 364 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ ในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติและการพ้นจากตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งให้ ราษฎรในท้องที่เป็นผู้เลือกกำนันเอง ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 364 ได้แก้ไขเกี่ยวกับการ เลือกกำนัน โดยกำหนดให้ราษฎรที่มีคุณสมบัติที่จะเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีสิทธิเลือกกำนัน ตามวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เมื่อราษฎรลงคะแนนเสียงส่วนมากเลือกผู้ใดแล้ว ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกำนัน และให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญ ให้เป็นหลักฐาน นอกจากนี้ ยังกำหนดให้กำนันอยู่ในตำแหน่งจนถึงอายุครบ 60 ปี จะเห็นได้ว่าการเลือกกำนันดังกล่าวนี้ได้เปลี่ยนแปลงหลักการไปจากเดิมเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับผู้เลือกกำนัน เท่านั้น ส่วนผู้สมัครรับเลือกเป็นกำนันยังคงเป็นผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นตามเดิม แต่อยู่ใน ตำแหน่งถึงอายุหกสิบปี หรือถึงคราวออกตามวาระของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีวาระ 5 ปี นับแต่วันที่ ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

ในการเลือกตั้งกำนัน ให้นายอำเภอจัดให้มีการเลือกตั้งโดยรับสมัครจาก ผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกำนันต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกันกับผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้ใหญ่บ้าน

เมื่อราษฎรที่มาลงคะแนนเสียงส่วนมากเลือกผู้ใดแล้ว ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกำนัน ให้นายอำเภอรายงานไปที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือให้ไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่ ผู้รับเลือกมีคะแนนเสียงเท่ากันให้จับสลาก²²

การออกจากตำแหน่งกำนัน กำนัน ต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้²³

(1) เมื่อต้องออกจากผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้เพราะกำนันต้องเป็นผู้ใหญ่บ้านด้วย เมื่อต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านก็เท่ากับขาดคุณสมบัติที่จะเป็นกำนัน

(2) ได้รับอนุญาตให้ลาออก การที่กำนันจะลาออกนั้นต้องได้รับอนุญาตจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ลาออกได้แล้วจึงจะพ้นตำแหน่งกำนัน แต่การลาออกจากตำแหน่งกำนัน นี้ ถ้าไม่ได้ลาออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านด้วยก็ยังคงเป็นผู้ใหญ่บ้านต่อไป

(3) ยุบตำบลที่ปกครอง ถ้าตำบลที่กำนันได้รับเลือกถูกยุบไปก็มีผลให้ตำแหน่ง กำนันถูกยุบไปด้วย กำนันจึงต้องออกจากตำแหน่งไป แต่ถ้าไม่ได้ยุบหมู่บ้านด้วย ก็ยังคงเป็น ผู้ใหญ่บ้านต่อไป

(4) เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เพราะพิจารณาเห็นว่า บกพร่องในความประพฤติ หรือความสามารถไม่พอกับตำแหน่ง การที่กำนันสั่งให้ออกจาก

ตำแหน่งเช่นนี้ ไม่เป็นเหตุให้ต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านด้วย เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัด จะสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านด้วย

(5) ต้องถูกปลดหรือไล่ออกจากตำแหน่ง การออกจากตำแหน่งกำนันกรณีนี้ มีผลให้ต้องออกจากตำแหน่งปกครองด้วย

ถ้ามีตำแหน่งกำนันว่างลง ให้เลือกกำนันขึ้นใหม่ภายในกำหนด 60 วัน นับแต่ วันที่นายอำเภอได้ทราบการว่างนั้น

4.2.2 อำนาจหน้าที่ของกำนัน

กำนันมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายปกครองท้องที่ ซึ่งพอสรุป สาระสำคัญได้ดังนี้²⁴

(1) อำนาจหน้าที่ในทางปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล
(2) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีอาญา
(3) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคนเดินทางซึ่งจะต้องดูแลให้ความช่วยเหลือตามสมควร
(4) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ที่อยู่ใน ตำบลนั้น

(5) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับทะเบียน เช่น ทะเบียนราษฎร และทะเบียนสิ่ง สาธารณประโยชน์ที่อยู่ในตำบลนั้น

(6) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับภาษีอากรและเกี่ยวกับการสำรวจต่าง ๆ

(7) อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน

นอกจากนี้ กำนันยังมีอำนาจหน้าที่ปรากฏในกฎหมายอื่น ๆ และที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ขอให้ช่วยเหลือ ซึ่งงานช่วยเหลือดังกล่าวเป็นงานที่สั่งมาทางอำเภอ และอำเภอสั่ง ให้กำนันดำเนินการช่วยเหลือหรือปฏิบัติ

4.2.3 แพทย์ประจำตำบล

เจ้าหน้าที่ปกครองตำบลอีกตำแหน่งหนึ่ง คือแพทย์ประจำตำบล ในตำบลหนึ่ง มีแพทย์ประจำตำบลคนหนึ่ง ซึ่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ประชุมกันพิจารณาเลือกผู้มีความรู้ ในวิชาแพทย์เป็นแพทย์ประจำตำบลเพื่อให้มีหน้าที่ป้องกันโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ ของราษฎร ในตำบลนั้นและช่วยกำนันรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบลนั้นด้วย เมื่อเลือกได้แล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดออกหนังสือแต่งตั้งเป็นหลักฐานต่อไป²⁵

แพทย์ประจำตำบลได้รับค่าตอบแทนประจำตำแหน่งตามที่กระทรวงมหาดไทย กำหนด

4.2.4 สารวัตรกำนัน

ในตำบลหนึ่งมีสารวัตรสำหรับเป็นผู้ช่วยและรับใช้สอยกำนัน 2 คนในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กำนันจะมอบหมาย กำนันเป็นผู้เสนอขอแต่งตั้งถอดถอน โดยรายงานไปยังนายอำเภอ เพื่อรายงานขอความเห็นชอบต่อผู้ว่าราชการจังหวัด²⁶

สารวัตรกำนันได้รับเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

4.2.5 คณะกรรมการตำบล

ในตำบลหนึ่งมีคณะกรรมการตำบลคณะหนึ่ง มีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อกำนันเกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน

คณะกรรมการตำบล ประกอบด้วยกำนันท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล เป็นกรรมการตำบลโดยตำแหน่ง และครูประจำบาลในตำบลหนึ่งคน กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคนเป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ โดยนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือก แล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน และให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ ตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดออกหนังสือสำคัญ

กรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละห้าปี²⁷

อนึ่ง เกี่ยวกับคณะกรรมการตำบลนี้ เมื่อมีการจัดรูปการปกครองแบบสภาตำบลขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 องค์ประกอบของคณะกรรมการตำบลก็ได้เปลี่ยนแปลงไป และเมื่อมีการจัดตั้งสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509 และจัดตั้งสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้กำหนดให้สภาตำบลที่จัดตั้งใหม่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการตำบลเดิมด้วย

5. หมู่บ้าน

หมู่บ้าน เป็นเขตการปกครองที่เล็กที่สุด หมู่บ้านคือบ้านหลายบ้านอยู่ในท้องที่หนึ่ง ซึ่งควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกัน ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่ง หมู่บ้านหลายหมู่บ้านรวมกันเป็นตำบลหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนการปกครองท้องที่ที่อำเภอจะต้องดูแลปกครองให้เกิดความเรียบร้อย

5.1 การจัดตั้งหมู่บ้าน

มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบกัน 2 ประการ คือ หลักเกณฑ์ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กับหลักเกณฑ์ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด คือ

ก. หลักเกณฑ์ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดหลักเกณฑ์ที่จะตั้งหมู่บ้าน โดยให้ถือความสะดวกในการปกครองเป็นหลักดังนี้

(1) จำนวนราษฎร ถ้าท้องที่ได้มีราษฎรอยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจำนวนบ้านมีน้อย ให้ถือเอาจำนวนราษฎรเป็นเกณฑ์ในการจัดตั้งหมู่บ้าน เมื่อมีราษฎรประมาณ 200 คน จัดตั้งเป็นหมู่บ้านหนึ่งได้ คือ

(2) จำนวนบ้าน ถ้าท้องที่ได้ราษฎรไม่หนาแน่น และตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกัน ถึงแม้ว่าจำนวนราษฎรจะมีน้อย ให้ถือจำนวนบ้านเป็นเกณฑ์พิจารณาในการจัดตั้งหมู่บ้าน เมื่อมีบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้าน ก็จัดตั้งเป็นหมู่บ้านหนึ่งได้²⁸

ข. หลักเกณฑ์ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

การพิจารณาจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ จำเป็นจะต้องถือตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ทั้งนี้จะต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการปกครอง และความเหมาะสมโดยพิจารณาถึงระยะทางการคมนาคม ประกอบด้วยว่าสมควรเพียงใดหรือไม่ ซึ่งในทางปฏิบัติ กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ดังนี้

(1) เป็นชุมชนที่มีพลเมืองตั้งแต่ 400 คนขึ้นไป หรือมีจำนวนบ้านตั้งแต่ 40 บ้านขึ้นไป

(2) เป็นชุมชนห่างจากชุมชนหรือหมู่บ้านเดิมประมาณ 6 กิโลเมตร

(3) ต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในหมู่บ้านเดิม สภาตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

หลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นอาจมีการยกเว้นได้ในกรณีดังต่อไปนี้ (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ (2) สภาพท้องที่เป็นชายแดนที่มี หรืออาจมีปัญหาทางการเมือง หรือ (3) สภาพท้องที่เป็นป่าเขาหรือทุรกันดาร ในกรณีเช่นนี้ อาจจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นเป็นกรณีพิเศษได้²⁹

การจัดตั้งหมู่บ้านนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจกำหนดเขตและประกาศตั้ง แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อขึ้นทะเบียนไว้

5.2 การตั้งหมู่บ้านชั่วคราว

ตามกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่าถ้าท้องที่ได้มีราษฎรไปตั้งชุมชนุมนุชคนทำการเลี้ยงชีพแต่ในบางฤดูและมีจำนวนราษฎรมากพอสมควรที่จะจัดตั้งเป็นหมู่บ้านได้ (ประมาณ 200 คน) ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ เพื่อความสะดวกแก่การปกครอง ก็ให้นายอำเภอประชุมราษฎรในหมู่บ้านนั้นเลือกผู้ที่สมควรขึ้นทำหน้าที่ปกครอง เรียกว่า “ว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน” ถ้าราษฎรจำนวนมากได้อพยพไปอยู่ตั้งทำมาหากิน

ชั่วคราวจำนวนมาก ก็อาจเลือกได้ที่ผู้ใหญ่บ้านหลายคนก็ได้ โดยคำนึงถึงความสะดวกในการปกครอง

การตั้งว่าที่ผู้ใหญ่บ้านสำหรับหมู่บ้านชั่วคราวนั้น ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้าน เพราะการที่คนไปชุมนุมกันเป็นครั้งคราวนี้ ย่อมไม่มีบ้านเป็นภูมิลำเนาแน่นอน เมื่อราษฎรเลือกผู้ใดเป็นที่ผู้ใหญ่บ้านแล้วให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหมายตั้งต่อไป หมายตั้งว่าที่ผู้ใหญ่บ้านต้องระบุว่าผู้นั้นเป็นที่ผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่เดือนใดถึงเดือนใดตามกำหนดฤดูกาลที่ราษฎรจะตั้งชุมนุมกันอยู่ในที่นั้น เมื่อราษฎรแยกกันไปแล้วว่าที่ผู้ใหญ่บ้านก็พ้นตำแหน่งไปด้วย

ว่าที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าที่ผู้ใหญ่บ้านขึ้นกับกำนันท้องที่ที่หมู่บ้านชั่วคราวนั้นตั้งอยู่ เพราะถือว่าหมู่บ้านชั่วคราวนี้รวมอยู่ในตำบลเดิม แต่ถ้าเป็นท้องที่เปลี่งเปลี่ยนห่างไกลจากตำบลเดิมมาก เมื่อราษฎรไปตั้งอยู่หลายชุมชน ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าจำเป็นต้องมีกำนันขึ้นต่างหาก ก็ให้เลือกและตั้ง “ว่าที่กำนัน” ได้ทำนองเดียวกับการตั้งว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน³⁰

5.3 ผู้รับผิดชอบการบริหารงานของหมู่บ้าน

การบริหารงานของหมู่บ้าน มีเจ้าหน้าที่ปกครองหมู่บ้านดังนี้

- (1) ผู้ใหญ่บ้าน
- (2) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน
- (3) คณะกรรมการหมู่บ้าน

5.3.1 ผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่ง ซึ่งมีหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในหมู่บ้านนั้น ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายเช่นเดียวกับกำนัน แต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ ผู้ใหญ่บ้านได้รับเงินค่าตอบแทนตำแหน่งตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

การเข้าดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามวิธีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านโดยนายอำเภอหรือผู้แทนประชุมราษฎรมีสสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านเพื่อทำการเลือกตั้ง วิธีเลือกจะกระทำโดยลับหรือเปิดเผยก็ได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เมื่อราษฎรส่วนมากเลือกผู้ใดแล้วให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้าน แล้วให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกมีคะแนนเสียงเท่ากันให้จับฉลาก

คุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านได้เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในประเด็นที่ว่า ต้อง “เป็นชาย เจ้าบ้านมีสัญชาติไทย” เปลี่ยนมาเป็น “มีสัญชาติไทยโดยการเกิด” โดยตัดคำว่า “ชาย” และ “เจ้าบ้าน” ออก ซึ่งเป็นผลให้หญิงสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ ตั้งแต่วันที่ 28 สิงหาคม 2525 ซึ่งเป็นวันใช้บังคับกฎหมายปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 6) ซึ่งเปลี่ยนแปลงคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าเพื่อเปิดโอกาสให้สตรีเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ เพราะตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันไม่ต้องรับผิดชอบด้านการปราบปรามอาชญากรรมเหมือนแต่ก่อนแล้ว ทั้งยังอาจแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ชายได้อยู่แล้ว จากผลการเปลี่ยนแปลงคุณสมบัติดังกล่าวก็มีผลต่อตำแหน่งกำหนดด้วย ซึ่งทำให้สตรีสามารถได้รับเลือกเป็นกำหนดด้วยเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปี แต่อาจออกจากตำแหน่งก่อนอายุครบ 60 ปีได้

ปัจจุบันกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี นับแต่วันที่ราษฎรเลือก แต่ผู้ใหญ่บ้านซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่แล้วก่อนประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว ยังคงดำรงตำแหน่งต่อไป

การออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้³¹

(1) ขาดคุณสมบัติหรือต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดเป็นคุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้าน

(2) ถึงคราวออกตามวาระ (5 ปี)

(3) ตาย

(4) ได้รับอนุญาตให้ลาออก

(5) หมู่บ้านที่ปกครองถูกยุบ

(6) ไปเสียจากหมู่บ้านที่ตนปกครองเกินสามเดือน

(7) ราษฎรมีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้น จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง

(8) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่งเมื่อสอบสวนเห็นว่าบกพร่องในทางความประพฤติ หรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง

(9) เมื่อหมู่บ้านที่ปกครอง อยู่ในเขตที่ได้มีฐานะเป็นเทศบาลครบ 1 ปีแล้ว หรือได้มีพระราชกฤษฎีกาย้ายเขตเทศบาลรวมเอาหมู่บ้านนั้นเข้าไว้ในเขตด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

ถ้าตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านว่างลง จะต้องมีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านขึ้นใหม่ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้ทราบการว่างนั้น

5.3.2 อำนาจหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ทั่วไปเกี่ยวกับการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตหมู่บ้าน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่³² เช่น ป้องกันรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน รายงานเหตุร้ายหรือเหตุผิดปกติในหมู่บ้านต่อกำนันประชุมราษฎรเพื่อแจ้งข้อราชการต่าง ๆ จัดทำทะเบียนราษฎรในหมู่บ้าน บำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎร ป้องกันโรคติดต่อหรือโรคระบาด จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีอาญา เช่น แจ้งเหตุการกระทำผิดอาญาต่อกำนัน ยึดของกลางของผู้กระทำผิดอาญาหรือจัดการตามหมายค้นหรือหมายยึดทรัพย์ ซึ่งออกโดยพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ อีกด้วย

5.3.3 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านมี 2 ฝ่าย คือ

(1) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง คือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในด้านการปกครองหมู่บ้าน มีหมู่บ้านละ 2 คน ถ้าจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ต้องขออนุมัติกระทรวงมหาดไทย

(2) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ คือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในด้านป้องกันและปราบปรามรักษาความสงบ หมู่บ้านใดจะมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบได้นั้น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอนุมัติตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยจะเห็นสมควร คุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านทั้งสองฝ่ายนี้จะต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกันกับผู้มีสิทธิจะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้านและกำนันท้องที่นั้น ร่วมกันพิจารณาคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติดังกล่าวข้างต้นเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เมื่อผู้ใดได้รับการคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ให้กำนันรายงานไปยังนายอำเภอ และให้นายอำเภอออกหนังสือสำคัญแต่งตั้งให้ไว้เป็นหลักฐาน และให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่วันที่นายอำเภอออกหนังสือสำคัญ³³ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านได้รับเงินค่าตอบแทนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านอยู่ในตำแหน่งคราวละห้าปี นอกจากออกจากตำแหน่งตามวาระแล้ว ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งเช่นเดียวกับเหตุที่ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่ง

ถ้าตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านว่างลง ให้มีการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดขึ้นแทน และให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

5.3.4 คณะกรรมการหมู่บ้าน

ในการบริหารหมู่บ้านนอกจากมีผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบแล้ว ในหมู่บ้านหนึ่งให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน คณะหนึ่งมีหน้าที่เสนอขอแนะนำ และให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติ ตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน มีดังนี้

1. ผู้ใหญ่บ้าน
2. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง
3. กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้น มีจำนวนตามที่นายอำเภอเห็นสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่า 2 คน ซึ่งในทางปฏิบัติกรรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยได้แนะนำไว้ว่าควรมี 5 ถึง 9 คน แล้วแต่หมู่บ้านใหญ่หรือเล็ก³⁴ กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

ต่อมาได้มีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของคณะกรรมการหมู่บ้านดังกล่าวข้างต้น ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นรองประธาน เป็นเลขานุการ 1 คน และเป็นผู้ช่วยเลขานุการ 1 คน³⁵ และให้นายอำเภอแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยกรรมการสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิในเขตหมู่บ้าน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับตำบลหรือหมู่บ้าน ประธานหรือหัวหน้ากลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ปลัดอำเภอซึ่งรับผิดชอบตำบลนั้น ผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงาน คณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติที่ตั้งอยู่ในหมู่บ้านหรือตำบลนั้น 1 คน และบุคคลอื่นที่คณะกรรมการหมู่บ้านเห็นสมควร³⁶

หน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน³⁷

ส่วนในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านได้กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่เสนอขอแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการงานปกครอง และรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร กิจการเกี่ยวกับความอาญาและความแพ่ง การพัฒนาหมู่บ้านและส่งเสริมอาชีพรวมทั้งการพัฒนาที่ดิน การคลัง การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม การสวัสดิการและสังคม และกิจการอื่น ๆ ที่คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเป็น³⁸

คณะกรรมการหมู่บ้านตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจทั้งฝ่ายกิจการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการหมู่บ้านตามที่เห็นสมควร ซึ่งโดยปกติจะมีดังนี้³⁹

- (1) ฝ่ายกิจการและพัฒนาหมู่บ้านและส่งเสริมอาชีพ
- (2) ฝ่ายกิจการปกครอง
- (3) ฝ่ายกิจการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย
- (4) ฝ่ายกิจการคลัง
- (5) ฝ่ายกิจการสาธารณสุข
- (6) ฝ่ายกิจการศึกษาและวัฒนธรรม
- (7) ฝ่ายสวัสดิการและสังคม

ซึ่งแต่ละฝ่ายประกอบด้วยบุคคลจำนวน 5-9 คน โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน เว้นแต่ฝ่ายกิจการคลัง ฝ่ายกิจการสาธารณสุข ฝ่ายกิจการศึกษาและวัฒนธรรม ฝ่ายสวัสดิการสังคม ให้มีกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้เลือกเป็นประธาน และมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ เกษตรหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรืออาสาสาธารณสุขประจำหมู่บ้านร่วมอยู่ในบางฝ่าย กับมีราษฎรซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านเลือกจากผู้มีสิทธิเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมอยู่ด้วย

นอกจากนี้แต่ละฝ่าย ยังมีเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ คือ ปลัดอำเภอ พัฒนาการ เจ้าหน้าที่เกษตร สารวัตรใหญ่ สารวัตรปกครองป้องกัน หัวหน้าสถานีตำรวจ-ภูธรตำบล เจ้าหน้าที่การเงินของส่วนราชการต่าง ๆ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขประจำสถานีอนามัย ในหมู่บ้าน หรือตำบล ผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ ตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใด หรือหลายตำแหน่ง ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาของแต่ละฝ่าย ตามลักษณะของงานในหน้าที่ของฝ่ายนั้น ๆ เพื่อให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับกิจการของฝ่ายนั้น

การดำเนินกิจการของฝ่ายต่าง ๆ อาจจัดตั้งกลุ่มเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ กลุ่มอาชีพอื่น กลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มปฏิบัติงานอื่น เพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายได้ตามที่เห็นสมควร⁴⁰

ส่วนการควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านนั้น กำหนดให้นายอำเภอเป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน และฝ่ายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ และมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการให้ถูกต้อง

ได้ เมื่อเห็นว่าจะเป็นผลเสียหายแก่ท้องที่หรือราชการ

ในกรณีที่นายอำเภอสอบสวนแล้ว ปรากฏว่า ฝ่ายกิจการใดปฏิบัติการฝ่าฝืน ต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติการ ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ นายอำเภออาจสั่งยุบฝ่ายกิจการนั้นได้

ในกรณีที่นายอำเภอได้สอบสวนแล้ว หรือเมื่อคณะกรรมการหมู่บ้านได้เสนอ ความเห็น และนายอำเภอได้สอบสวนแล้วเห็นว่าฝ่ายกิจการอื่นฝ่ายใดหมดความจำเป็น หรือ ปฏิบัติการอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ท้องที่หรือราชการ นายอำเภออาจสั่งเลิกกิจการอื่น นั้นได้⁴¹

6. หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

นอกจากหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แล้ว ในปี พ.ศ. 2518 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหมู่บ้านอาสาพัฒนาขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ สำคัญคือเพื่อให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และช่วยกันป้องกันและปราบปราม โจรผู้ร้าย ตลอดจนต่อสู้กับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ แต่หมู่บ้านอาสาพัฒนาแบบนี้ยังไม่มี การจัดตั้งเพราะกระทบถึงผลประโยชน์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้เมื่อมีการตั้งหมู่บ้าน อาสาพัฒนาขึ้นในท้องที่ใดแล้ว ต้องยกเลิกหมู่บ้านเดิมที่ได้จัดตั้งไว้ตามกฎหมายลักษณะ ปกครองท้องที่ด้วย ต่อมากองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ได้เสนอโครงการ เรียกว่า “โครงการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.)” และกระทรวงมหาดไทย ได้ออกระเบียบว่าด้วยระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2519 และ ดำเนินการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองขึ้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2522 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหมู่บ้านอาสาพัฒนาและ ป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 ยกเลิกพระราชบัญญัติหมู่บ้านอาสาพัฒนา พ.ศ. 2518 และหมู่บ้าน อาสาพัฒนาและป้องกันตนเองที่ตั้งไว้ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งหมู่บ้าน อาสาพัฒนาและป้องกันตนเองขึ้นใหม่

หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 ให้ถือเอาหมู่บ้านตามกฎหมาย ลักษณะปกครองท้องที่เป็นหลัก ส่วนจะกำหนดให้หมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งหรือตั้งแต่ 2 หมู่บ้าน ขึ้นไปเป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง กระทรวงมหาดไทยต้องประกาศเป็นคราว ๆ ไป ตามความเหมาะสมแห่งสภาพท้องที่ การรวมหมู่บ้านต่างอำเภอกำหนดให้เป็นหมู่บ้าน อาสาพัฒนาและป้องกันตนเองจะกระทำมิได้

ถ้าต้องการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยุบเลิกหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง
ต้องกระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย⁴²

หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองแต่ละแห่งมีคณะกรรมการกลางหมู่บ้านและ
คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เป็นผู้บริหารกิจการของหมู่บ้าน

6.1 คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน

ก. กรณีกำหนดหมู่บ้านเดียว คณะกรรมการกลางประกอบด้วย

- (1) ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประธานคณะกรรมการ
- (2) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นกรรมการ
- (3) กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นกรรมการกลาง
- (4) กรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิที่เลือกจากราษฎรในหมู่บ้าน จำนวน 5-7 คน

ตามที่นายอำเภอกำหนด มีวาระ 4 ปี

ถ้าหมู่บ้านใดมีผู้ใหญ่บ้านเป็นกำนันอยู่ด้วย ก็ให้กำนันเป็นประธานคณะกรรมการ
กลาง และให้สารวัตรกำนัน และ/หรือแพทย์ประจำตำบล ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตหมู่บ้าน
ของกำนันเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

คณะกรรมการกลางต้องเลือกรองประธานคณะกรรมการกลาง 1 คน และ
เลขานุการ 1 คน จากกรรมการกลาง

ข. กรณีรวมหมู่บ้านมากกว่าหนึ่งหมู่บ้าน

ในกรณีที่มีการรวมหมู่บ้านมากกว่าหนึ่งหมู่บ้านเป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาและ
ป้องกันตนเอง ถ้าในหมู่บ้านนั้นมีกำนันอยู่ด้วยต้องให้กำนันเป็นประธานคณะกรรมการกลาง
และถ้าหมู่บ้านที่มารวมกันนั้นมีกำนันมากกว่าหนึ่งคน คณะกรรมการกลางต้องเลือกกำนัน
คนหนึ่งเป็นประธานคณะกรรมการกลาง ส่วนกำนันที่เหลือให้เป็นรองประธานคณะกรรมการ
กลางโดยไม่ต้องเลือกรองประธานจากกรรมการกลางคนอื่นดังที่กล่าวข้างต้น แต่ถ้าไม่มีกำนัน
ในหมู่บ้านที่รวมกันนั้น คณะกรรมการกลางต้องเลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งเป็นประธานคณะ
กรรมการกลาง ส่วนกรรมการอื่นให้มีเหมือน ข้อ ก.⁴³

หน้าที่ของคณะกรรมการกลาง

คณะกรรมการกลางมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) บริหารหมู่บ้านหรือดำเนินการตามที่ได้รับอนุมัติหรือได้รับมอบหมายจาก
คณะกรรมการสภาตำบล นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด
- (2) พิจารณาวางนโยบายในการปกครองหมู่บ้าน วางแผนและโครงการพัฒนา
หมู่บ้านตามความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านนั้น

(3) ปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

(4) ดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ

(5) ให้ความร่วมมือและประสานงานในแผนการและโครงการพัฒนาตำบลและหมู่บ้านสนับสนุนให้มีการร่วมมือจากองค์การอาสาสมัครหรือองค์การสาธารณกุศล ตลอดจนแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน

(6) ร่วมมือช่วยเหลือการปฏิบัติงานของกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งทางราชการจัดตั้งหรือสนับสนุนและดำเนินงานในเขตหมู่บ้านนั้น

(7) เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบ

(8) ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแฟ่ง เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและยุติธรรม เมื่อได้ดำเนินการอย่างใดแล้วต้องรายงานให้นายอำเภอทราบ

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

ในกรณีสาธารณภัย ภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรมขึ้นหรือใกล้จะเกิดขึ้น ประธานคณะกรรมการกลางในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ หรือประธานคณะกรรมการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งหรืออำนวยความสะดวกป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งหรืออำนวยความสะดวกป้องกันและบรรเทาภัยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาภัยฝ่ายพลเรือนไปก่อนได้ แล้วรายงานผู้อำนวยการฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบทราบ⁴⁴

คณะกรรมการกลางต้องประชุมกันไม่น้อยกว่าเดือนละครั้ง โดยประธานกรรมการกลางเป็นผู้กำหนดวันประชุมและเป็นผู้เรียกประชุม

6.2 คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ประจำหมู่บ้าน

ในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง มีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการกลางในแต่ละสาขางานตามที่ได้รับมอบหมาย คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ จะมีที่คณะแล้วแต่คณะกรรมการกลางจะพิจารณาเห็นสมควร โดยปกติควรมี

(1) คณะกรรมการพัฒนา

(2) คณะกรรมการปกครอง

(3) คณะกรรมการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย

- (4) คณะกรรมการการคลัง
- (5) คณะกรรมการสาธารณสุข
- (6) คณะกรรมการศึกษาและวัฒนธรรม
- (7) คณะกรรมการสวัสดิการและสังคม

หรือคณะกรรมการอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกลางพิจารณาเห็นว่าจำเป็น⁴⁵

คณะกรรมการกลางจะแบ่งหน้าที่กันเป็นประธานคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ และประธานกรรมการฝ่ายต้องคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับกรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้หรือสนใจในแขนงงานนั้น ๆ อย่างน้อย 3 คน เข้ามาร่วมบริหารงานเป็นกรรมการด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการกลาง⁴⁶

6.3 การควบคุมหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

นายอำเภอมีอำนาจควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกลางให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ และผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งยุบคณะกรรมการกลาง หรือคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ได้ เมื่อสอบสวนแล้วปรากฏความจริงว่าคณะกรรมการกลางหรือคณะกรรมการฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ดำเนินการหรือมีพฤติการณ์ที่จะเป็นการเสียหายแก่ท้องที่หรือราชการ⁴⁷

สรุป

การปกครองส่วนภูมิภาคหรือการบริหารราชการส่วนภูมิภาค แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ จังหวัด และอำเภอ และมีหน่วยย่อยที่ถือว่าการปกครองท้องที่ เพื่อความสะดวกในการที่จะดำเนินการปกครองในเขตอำเภอด้วย คือ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน การจัดตั้งจังหวัดต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ และการจัดตั้งอำเภอต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ส่วนกิ่งอำเภอ ตำบลต้องทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจประกาศตั้งหมู่บ้านแต่ต้องรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ หน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคนั้นเฉพาะจังหวัดเท่านั้นที่มีสภาพเป็นนิติบุคคล สำหรับหมู่บ้านนั้นนอกจากหมู่บ้านตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่แล้ว ยังมีหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ซึ่งเปิดโอกาสให้ราษฎรร่วมในการบริหารหมู่บ้านอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งจัดตั้งโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย

เชิงอรรถ

- 1 ประยูร กาญจนกุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533) หน้า 190
- 2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 51
- 3 เพิ่งอ้าง, มาตรา 68
- 4 เพิ่งอ้าง, มาตรา 52
- 5 เพิ่งอ้าง, มาตรา 54
- 6 เพิ่งอ้าง, มาตรา 54
- 7 เพิ่งอ้าง, มาตรา 55
- 8 เพิ่งอ้าง, มาตรา 55
- 9 เพิ่งอ้าง, มาตรา 53
- 10 เพิ่งอ้าง, มาตรา 57
- 11 เพิ่งอ้าง, มาตรา 56
- 12 เพิ่งอ้าง, มาตรา 60
- 13 เพิ่งอ้าง, มาตรา 61
- 14 เพิ่งอ้าง, มาตรา 62
- 15 เพิ่งอ้าง, มาตรา 65
- 16 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 83-132
- 17 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 64
- 18 เพิ่งอ้าง, มาตรา 66
- 19 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 64
- 20 เพิ่งอ้าง, มาตรา 29
- 21 หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0409/ว 1305 ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2526 เรื่องหลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้าน ตำบล กิ่งอำเภอ และอำเภอ ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2526
- 22 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 30 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 364 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ข้อ 3
- 23 เพิ่งอ้าง, มาตรา 31 แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 มาตรา 10
- 24 เพิ่งอ้าง, มาตรา 34-44 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 มาตรา 12
- 25 เพิ่งอ้าง, มาตรา 45
- 26 เพิ่งอ้าง, มาตรา 44
- 27 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 29 ทวิ และมาตรา 29 ตริ แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510 มาตรา 14 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486

- 28 เพ็ญอ้าย, มาตรา 8
- 29 หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0409/ว 1305, อ่างแล้ว
- 30 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 22-26
- 31 เพ็ญอ้าย, มาตรา 14 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 364 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ข้อ 2 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2535 มาตรา 6
- 32 เพ็ญอ้าย, มาตรา 27 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 มาตรา 6
- 33 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510 มาตรา 15
- 34 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510 มาตรา 28 ตรี
- 35 ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2528
- ข้อ 7
- 36 เพ็ญอ้าย, ข้อ 3
- 37 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457, มาตรา 26 ตรี
- 38 ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย, อ่างแล้ว, ข้อ 5
- 39 เพ็ญอ้าย, ข้อ 9
- 40 เพ็ญอ้าย, ข้อ 10-18
- 41 เพ็ญอ้าย, ข้อ 22
- 42 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มาตรา 6
- 43 เพ็ญอ้าย, มาตรา 7-13
- 44 เพ็ญอ้าย, มาตรา 14 และมาตรา 15
- 45 เพ็ญอ้าย, มาตรา 16
- 46 เพ็ญอ้าย, มาตรา 17
- 47 เพ็ญอ้าย, มาตรา 28 และมาตรา 29