

บทที่ 9

การปกครองมลรัฐและท้องถิ่น

1. บทนำ

สหรัฐอเมริกาประกอบด้วย 50 รัฐ แต่ละรัฐมีรัฐบาลของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่นต่างหาก ออกไปจากรัฐบาลกลางของสหพันธ์ ซึ่งมีประมาณหนึ่งแสนหน่วย ปัญหาสำคัญของการปกครองท้องถิ่นในสหรัฐ ที่มีรัฐบาลย่อย ๆ ถึงหนึ่งแสนหน่วยก็คือการประสานงานและร่วมมือกันจัดปัญหาต่าง ๆ อันเนื่องมาจากความเจริญเติบโตของประเทศ อเมริกาได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีประชาชนอยู่ในเขตนครหลวงมากที่สุด ในปี ค.ศ. 1969 มีถึงประมาณ 129 ล้านคน ในปี ค.ศ. 1960 หนึ่งในห้าของชาวอเมริกันอาศัยอยู่ในตัวเมือง และ 64% ของพลเมืองอาศัยอยู่ในนครหลวงถึง 216 แห่ง การที่มีคนอาศัยอยู่ในเมืองมาก และความเจริญทางวัตถุรุดหน้าอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ในทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองตามมา นักวิชาการบางคนกล่าวว่า อเมริกากำลังอยู่ในยุคปฏิวัติทางสังคมของคนรุ่นใหม่ ซึ่งกำลังปรับตัว ความคิด ทศนคติ จากรุ่นเก่าให้ผสมผสานกัน รวมถึงการปรับระบบการปกครองประเทศให้เหมาะสมกับอุตสาหกรรมด้วย

นอกจากองค์การปกครองหรือรัฐบาลของแต่ละรัฐแล้ว รูปการปกครองท้องถิ่นแบบอื่นของอเมริกายังคงมีอยู่ เช่น Township, School District และ Special District รวมถึงการปกครองแบบนครหลวง (Metropolitan) และ County City Government ทั้งหมดนี้ยังมีความหมายมากสำหรับประชาชนอเมริกัน และต่างปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขอบเขตของตน ซึ่งส่วนมากจะกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของรัฐ

พิจารณาโดยทั่วไป ทุกท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกาเจริญเติบโตอย่างน่ามหัศจรรย์จนนักวิชาการบางคนเรียกว่าเป็น Urban America โดยเฉพาะในท้องถิ่นต่าง ๆ แต่ก่อนจะมีที่ดินว่างเปล่ามาก ปัจจุบันทั้งรัฐบาลกลางและท้องถิ่นพยายามควบคุมนโยบายการใช้ที่ดินอยู่แล้ว จะหาที่ดินว่างเปล่าในปัจจุบันให้ใครจับจองเกือบไม่มีเลย เพราะบ้านเมืองขยายและผู้คนอพยพเข้าอยู่เต็มไปหมด การขยายตัวของเมืองในท้องถิ่นต่าง ๆ ทำให้งานของรัฐบาลท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ในปี 1965 งบประมาณของรัฐและท้องถิ่นรวมกันมากกว่าของรัฐบาลกลาง

2. รูปรัฐบาลของรัฐและท้องถิ่น

2.1 ความนำ

ในสหรัฐอเมริกา รัฐต่าง ๆ ใช้รูปปกครองเป็นแบบรัฐเดี่ยว (Unitary Form) แต่ภายในรัฐยังใช้หลัก Home Rule สำหรับองค์การส่วนท้องถิ่นหรือที่เรียกอย่างหนึ่งว่า “Charter Arrangement” ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดข้อตกลงกันไว้ในรัฐธรรมนูญของรัฐ โดยรัฐบาลรัฐให้อำนาจการปกครองตนเองแก่ท้องถิ่น ข้อตกลงนี้ถือว่ามีความสำคัญที่สุด รัฐบาลสหพันธ์และรัฐไม่อาจเข้ายุ่งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐท้องถิ่นได้ ยกเว้นในกรณีพิเศษที่เป็นปัญหาเกี่ยวข้องกับส่วนรวมทั้งรัฐ (In Case of State Wide Concern)

2.2 ปัญหาการปฏิบัติงานของรัฐบาลรัฐและท้องถิ่นในปัจจุบัน

ในอเมริกา รัฐบาลเหล่านี้กำลังคอยหวังพึ่งผู้นำจากรัฐบาลกลาง, การช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ปัญหาของรัฐและท้องถิ่นอเมริกาเผชิญอยู่ เช่น การเศรษฐกิจ, คมนาคม, สวัสดิภาพของสังคม ฯลฯ ล้วนต้องใช้การวางแผนและเงินมหาศาลดำเนินการ หากรัฐและท้องถิ่นทำไม่ได้ก็จะต้องหันไปพึ่งรัฐบาลสหพันธ์ที่จะเป็นผู้ชี้ทางแก้ปัญหา และให้ความช่วยเหลือ ปัจจุบันงบประมาณสหพันธ์มีโครงการช่วยเหลือรัฐและท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนากำลังคนของชาติ, การคมนาคม, สวัสดิภาพสังคม เช่น

2.2.1 การสร้างทางหลวงมี Federal Highway Act 1956

2.2.2 การพัฒนากำลังคนของชาติ เช่น ส่งเสริมการศึกษาของประชาชนทั้งในและนอกโรงเรียน โดยเฉพาะการฝึกอาชีพ

2.2.3 การควบคุมอากาศเสีย, น้ำเสีย

2.2.4 โครงการสวัสดิภาพสังคม (Welfare Program) ฯลฯ

3. ความต้องการขององค์การท้องถิ่นในปัจจุบัน

รัฐส่วนมากในอเมริกาปัจจุบันนี้ ต้องการนโยบายการพัฒนากันเมืองเรียกกันว่า State's Urban Policy เพื่อแก้ปัญหาท้องถิ่นและเพื่อควบคุมองค์การส่วนท้องถิ่นย่อย ๆ จำนวนมากมายให้ดำเนินงานโดยสอดคล้องกัน การวางนโยบายระดับรัฐเช่นนี้ บางทีอำนาจตามกฎหมายขององค์การส่วนท้องถิ่นจะต้องถูกขจัดไป ข้อสำคัญอยู่ที่รัฐบาลรัฐที่จะพึงพิจารณาว่าโครงการท้องถิ่นใดบ้างที่ท้องถิ่นอาจดำเนินการได้เอง และนโยบายของแต่ละรัฐนั้นควรเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปจากองค์การส่วนท้องถิ่น เพื่อรัฐบาลท้องถิ่นจะได้ดำเนินงานตามนโยบายและมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ มีข้อสังเกตว่าการกระจายและหวังอำนาจของแต่ละท้องถิ่นเองจะก่อปัญหา

ขึ้น ในเมื่อท้องถิ่นไม่อาจแก้ปัญหาได้โดยลำพังเพราะขาดเงิน เจ้าหน้าที่วิชาการ และการวางแผน งานการปกครองระบบนครหลวงเป็นการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งขององค์กรท้องถิ่นย่อย ๆ ได้ แต่ก็ไม่แน่ว่าจะมองปัญหาได้ทุกแง่ทุกมุมของเมืองเล็ก ๆ อาจได้ปัญหาารวมใหญ่ ๆ บริเวณ กว้าง ๆ ซึ่งรัฐต่าง ๆ จะต้องรับผิดชอบจัดวางนโยบายและแผนงานเพื่อแก้ไขปัญหาทุกอย่าง ให้พร้อม หากรัฐต่าง ๆ ไม่เร่งรับผิดชอบดำเนินการแก้ไขปัญหาลักษณะต่าง ๆ แล้ว รัฐบาล สหพันธรัฐก็จะเข้าดำเนินการเสียเอง (ในรูปการช่วยเหลือเงินและคูนนโยบาย) และกรณีนี้จะเป็น การขจัด Home Rule ของเมืองเล็ก ๆ น้อย ๆ ออกจากรัฐธรรมนูญ ปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว เช่น ปัญหาการคมนาคมปกติแล้วเมืองต่าง ๆ ขอเงินอุดหนุนจากรัฐบาลสหพันธรัฐได้โดยตรง (State สูญเสียอำนาจควบคุม)

4. ปัญหาชนกลุ่มน้อย

ชนกลุ่มน้อยในท้องถิ่นอเมริกากำลังเป็นปัญหาสำคัญของท้องถิ่น และรัฐบาลสหพันธรัฐ ด้วย มีผู้สังเกตว่า ในช่วงระยะศตวรรษที่แล้วมานี้ ชนกลุ่มน้อยในอเมริกาเพิ่มจำนวนมากขึ้น และเข้าร่วมในทางการเมืองทั้งระดับรัฐและท้องถิ่นมากขึ้น เช่น พวกอเมริกันผิวดำ และพวก เม็กซิกันอเมริกัน นับเป็นความเคลื่อนไหวทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่สำคัญ

5. หน้าที่ของรัฐและสหพันธรัฐ

5.1 หน้าที่ของรัฐ

5.1.1 การเลือกตั้งรัฐต่าง ๆ ดำเนินการเช่นการจัดเตรียมการเลือกตั้งประธานาธิบดี สมาชิกวุฒิสภา ส่วนรัฐบาลสหพันธรัฐจัดหาเพียงเจ้าหน้าที่ร่วมดำเนินการ

5.1.2 รัฐเป็นผู้พิจารณากำหนดเขตเลือกตั้งและแบ่งท้องที่ตามจำนวนประชากรให้เป็น ไปตามระบบผู้แทนเขตต่าง ๆ

5.1.3 รัฐจะต้องรักษาและคงไว้ซึ่งความสงบภายในรัฐของตน และให้มี State Militia ได้

5.1.4 รัฐจะต้องคงไว้และรักษาไว้ซึ่ง Republican Form of Government (ระบบรัฐบาล โดยผู้แทน) ซึ่งกรณีนี้รัฐสภาแห่งชาติจะเป็นผู้ตัดสิน (โดยการแก้ไขหรือรับรองกฎหมายหรือ รัฐต่าง ๆ นั้นเอง)

5.2 หน้าที่ของรัฐบาลสหพันธรัฐ

5.2.1 จะป้องกันรัฐจากการรุกราน

5.2.2 ยอมรับประกันอำนาจขอบเขตของรัฐและดินแดนของรัฐ

5.2.3 รับประกันรูปปกครองของรัฐให้เป็นไปในรูป Republican Form of Gov't. ปกติแล้วอาจหมายความว่าให้มีผู้แทน 2 คน ในสภาสูงแห่งชาติจากทุก ๆ รัฐเท่าเทียมกันได้

5.2.4 หากรัฐไม่สามารถรักษาความสงบได้ รัฐก็ร้องขอให้รัฐบาลกลางช่วยได้และรัฐบาลกลางอาจเข้ารักษาความสงบเรียบร้อยเองโดยไม่ร้องขอก็ได้

6. รูปแบบของรัฐบาลรัฐต่าง ๆ

รูปแบบของรัฐบาลรัฐต่าง ๆ ในอเมริกานั้นมีอยู่มากมาย ตามหนังสือ State and Local Government เขียนโดย Professor Adrian นั้นสรุปไว้ว่า

6.1 ระบอบ Weak-Governor System

ซึ่งเป็นผลมาจากยุคประธานาธิบดีเจคสัน ที่ได้เผยแพร่ความคิด frontier individualism เรียกกันว่า Jacksonian Democracy

6.2 The Strong-governor System

เป็นการปฏิรูประบบการปกครองรัฐเดิมให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารมากขึ้น (ผู้ว่าการรัฐ) ในการวางแผนดำเนินงาน การงบประมาณ และควบคุมส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งผู้เขียนได้สรุปจำแนกออกให้เห็นอย่างละเอียดเป็น 4 รูปด้วยกัน คือ 1. Plural Executive 2. Partially Integrated 3. Financial Control และ 4. Integrated ซึ่งจะได้อธิบายเป็นพิเศษในชั้นเรียน และรูปที่ 3-4 นั้น เป็นที่กล่าวกันมากกว่าทำให้อำนาจของผู้ว่าการรัฐเข้มแข็งขึ้นมาก แต่ผู้เขียนเห็นว่า ในทางปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับตัวบุคคล จะตีความกฎหมายและใช้อิทธิพลความเป็นผู้นำของตน บริหารงานให้ได้ผลมากกว่า

6.3 สรุป

ระบบการปกครองรัฐนั้นเป็นหน่วยพิเศษก่อนที่รัฐธรรมนูญสหพันธ์จะตั้งขึ้น รัฐต่าง ๆ 13 รัฐก็ได้มีการบริหารรัฐและร่วมมือกันเป็นเวลาหลายปีในการร่างรัฐธรรมนูญ ผู้แทนต่าง ๆ ก็มีความระมัดระวังกันมากในการเคารพสิทธิของรัฐบาลแห่งรัฐ ซึ่งได้มีการกำหนดแบ่งสายแห่งอำนาจอธิปไตยต่าง ๆ ระหว่างรัฐบาลรัฐกับรัฐบาลสหพันธ์ ทำให้ต่างฝ่ายต่างมีอำนาจในขอบเขตดินแดนของตน ในระยะต่อมาการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ขยายตัวทำให้รัฐบาลรัฐกับรัฐบาลกลางเป็นหุ้นส่วนกันในหลาย ๆ ทาง ทำให้อำนาจของรัฐบาลกลางเพิ่มขึ้น แต่รัฐก็ยังคงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยและอำนาจในด้านอื่น ๆ

อำนาจหน้าที่ของรัฐบาลแห่งรัฐ ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการบริหารแห่งรัฐและเพื่อรับใช้ประชาชนตามความต้องการประจำวันในรัฐของตน เช่น การค้าภายใน กฎหมายต่าง ๆ ที่

เกี่ยวกับทรัพย์สิน อุตสาหกรรมและธุรกิจการค้ารวมทั้งการบริการสาธารณะ กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรม กฎเกณฑ์ในการทำงานภายในรัฐ ฯลฯ สิ่งซึ่งรัฐธรรมนูญสหพันธ์กำหนดให้ทุกรัฐต้องมีก็คือ รัฐบาลของรัฐจะต้องเป็นเป็น Republican Form และจะต้องไม่ออกกฎหมายมาขัดต่อรัฐธรรมนูญสหพันธ์ รัฐต่าง ๆ มีรัฐธรรมนูญของตนเองซึ่งจะแตกต่างกันในรายละเอียด แต่โดยทั่วไปแล้วมีรูปแบบคล้ายคลึงกัน และเลียนแบบมาจากรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ

ในปัจจุบันรัฐมีหน้าที่ต่อประชาชนมากมาย และต้องรับภาระในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของรัฐ ขจัดปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากการเจริญเติบโตของท้องถิ่น ซึ่งจะต้องใช้เงินงบประมาณจำนวนมหาศาล โดยเฉพาะหน้าที่ในด้านบริการสุขภาพและอนามัยของประชาชน การศึกษา ป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การบริการความสะดวกในการขนส่งและคมนาคม, การสงเคราะห์และสวัสดิการสังคม ป้องกันและออกกฎหมายธุรกิจการค้าและการสวนทรัพยากรธรรมชาติ

7. รัฐบาลท้องถิ่น

ระบบการปกครองเมืองต่าง ๆ ในรัฐหนึ่ง ๆ นั้น มักจะเป็นไปในรูปเดียวกัน แต่เมืองในหลายรัฐอาจจะใช้ระบบรัฐบาลแตกต่างกันออกไปอีก เช่น มี Township, School, District, etc. ปัจจุบันอาจสรุปรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในรูปสำคัญ คือ เทศบาลของเมืองต่าง ๆ ออกได้เป็น 4 รูป คือ :

7.1 ระบบ Weak Mayor

ระบบนี้เป็นการปกครองท้องถิ่นที่รูปรัฐบาลอ่อนแอ ฝ่ายบริหารคือนายกเทศมนตรี (Mayor) มีอำนาจน้อย ระบบนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากอิทธิพลตามแนวความคิดของแจคสันที่เรียกว่า Jacksonian Democracy และ Jeffersonian Democracy ซึ่งเผยแพร่หลัก Frontier Individualism ทศนคติการเมืองท้องถิ่นเหล่านี้ยังคงมีอยู่ในสหรัฐปัจจุบัน

- ระบบ Weak Mayor นี้ไม่มีการจัดรวมอำนาจและหน้าที่การควบคุมบริหารงานของ Mayor เอาไว้ หัวหน้าส่วนราชการในรัฐบาลท้องถิ่นซึ่งเลือกโดยประชาชนเองเป็นผู้รับผิดชอบ

- Mayor ไม่มีอำนาจ เป็นแต่เพียงผู้นำในพิธีการต่าง ๆ ของเมืองเท่านั้น เป็นสัญลักษณ์ของหัวหน้ารัฐบาลท้องถิ่น เป็นประธานที่ประชุมสภาท้องถิ่น

7.2 Commission Form ระบบนี้มีการให้ :

7.2.1 ประชาชนเลือกตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งทำหน้าที่เป็นองค์กรทางนิติบัญญัติของเมือง

7.2.2 สมาชิกของกรรมการชุดดังกล่าวในแต่ละบุคคลรับปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ไปในตัวด้วย

7.2.3 มีประธานของคณะกรรมการ 1 คน แต่ทางปฏิบัติมีอำนาจไม่มากกว่าคนอื่นมากนัก เพียงแต่เป็นหัวหน้าพิธีการต่าง ๆ เช่นหนังสือ ฯลฯ

7.3 Council Manager Form

การปกครองรูปนี้ มีลักษณะดังนี้ คือ :

7.3.1 มีการเลือกตั้งสมาชิกสภา (เป็นผู้แทนประชาชนในท้องถิ่นทำหน้าที่นิติบัญญัติ)

7.3.2 มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยสมาชิกสภาจากสมาชิกสภาด้วยกันเป็นประธานของพิธีการต่าง ๆ ตำแหน่ง Manager เป็นตำแหน่งเพิ่มเติมอีกตำแหน่งหนึ่งจัดโดยสภา

7.3.3 หน้าที่สำคัญของ Manager คือ การจัดเตรียมร่างงบประมาณเสนอสมานิติบัญญัติ

7.3.4 ส่วนราชการต่าง ๆ ในท้องถิ่นขึ้นตรงต่อ Manager

7.3.5 Manager อาจพ้นตำแหน่งเสียเมื่อไหร่ก็ได้ โดยมติของสมานิติบัญญัติ

7.3.6 Manager มีหน้าที่เสนอแนะ, รายงาน, รับผิดชอบการปฏิบัติราชการต่อสภา

7.4 Strong Mayor Form

หลักการปกครองท้องถิ่นรูปนี้ สรุปได้ดังนี้ :

7.4.1 สมาชิกสมานิติบัญญัติได้รับเลือกจากประชาชน ทำหน้าที่ออกกฎหมายและพิจารณาอนุมัติเงินงบประมาณ

7.4.2 มี Mayor ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารงานต่าง ๆ ขององค์การท้องถิ่น

7.4.3 Mayor มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ (Board) เพื่อเป็นนักวิชาการช่วยเหลือการปฏิบัติงานของตนเอง รูปการปกครองแบบนี้จะเห็นได้ว่า Mayor มีอำนาจมากเป็นผู้นำในกิจการปกครองและบริหารงานท้องถิ่นทั้งปวงเต็มที่

7.5 สรุป

ปัจจุบันในสหรัฐอเมริกาจะพบระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น 4 รูปนี้โดยทั่วไป แต่ระบบที่กำลังเป็นที่นิยมมากที่สุดในปัจจุบันมีแนวโน้มที่ Council Manager

8. การปกครองนครหลวง

8.1 ความนำ

คำว่า Metropolitan Gov't อาจตีความหมายถึงการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษ ซึ่งมีอาณา

เขตกว้างขวาง ในสหรัฐอเมริกา รูปแบบของรัฐบาลท้องถิ่น รูปนครหลวงสรุปได้ 3 แบบคือ

8.1.1 Federated Plan

8.1.2 Unified Arrangement (Unitary)

8.1.3 Contractual device

สำหรับการปกครองระบบนครหลวงในสหรัฐอเมริกานั้นมีข้อสังเกตว่า ในสหรัฐเอง แต่ละรัฐก็กำลังพยายามปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเป็นการใหญ่ โดยที่รัฐต่าง ๆ ในฐานะรัฐบาลของรัฐ แม้กระทั่งรัฐบาลสหพันธ์ด้วยต่างตระหนักถึงปัญหาการเมือง และการปกครองท้องถิ่นอันเนื่องมาจากการขยายตัวของเมืองต่าง ๆ ตามความเจริญ และพัฒนาการของประเทศ

สิ่งที่นักวิชาการในการปกครองของรัฐและท้องถิ่นของสหรัฐคิดกันมากก็คือทำอย่างไร รัฐบาลรัฐต่าง ๆ จึงจะตระหนักถึงหน้าที่ในการวางแผนนครหลวงจัดหาเงินและให้อำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ที่เป็นไปได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจัดเป็นรูปพิเศษแบบนครหลวง เช่น จัดรวมเงิน, บริการวิชาการ, กฎหมายหรือกฎหมายต่าง ๆ ให้อำนาจท้องถิ่นดำเนินการได้อย่างเต็มที่

รูปการปกครองนครหลวงในสหรัฐอเมริกา

8.2 Federated Plan

คือ รูปการปกครองแบบสหพันธ์ เช่น การปกครองนครหลวงของ ไตรอนโตและแคนาดา รูปการปกครองชนิดนี้เป็นการออกกฎหมายให้อำนาจจัดตั้งนครหลวงและรัฐบาลนครหลวง โดยกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และรัฐบาลนครหลวงมีอำนาจตามกฎหมายนั้นเท่านั้น ตัวอย่างนครหลวงไตรอนโตนั้นมีระบบศาลด้วย และอำนาจที่รัฐบาลท้องถิ่นเล็ก ๆ มอบให้รัฐบาลนครหลวงนั้นแบ่งชัด เช่น การศึกษา, พลังน้ำ, พลังไฟฟ้า ฯลฯ ซึ่งเป็นรูปของการสนองบริการใหญ่ ๆ กินอาณาเขตกว้างขวาง และบริการแก่ประชาชนจำนวนมาก ส่วนบริการด้านตำรวจ, สาธารณสุขและการป้องกันอัคคีภัยนั้นมอบให้รัฐบาลเล็ก ๆ เช่น เทศบาลจัดทำกันเอง

8.3 Unified Arrangement (Unitary)

เป็นการตกลงจัดตั้งรัฐบาลท้องถิ่นที่ใหญ่กว่าเกินขึ้นอีกหน่วยหนึ่ง (Super Government) ให้เป็นหน่วยกลางประสานงานและวางแผนท้องถิ่น กระบวนการจัดตั้งต้องประกอบด้วย :

8.3.1 การจัดเตรียม โดยวางแผนการต่าง ๆ ปรีกษาหารือกันระหว่างนักวิชาการและรัฐบาลท้องถิ่นเล็ก ๆ ในอาณาเขตที่เตรียมจะจัดรัฐบาลนครหลวง

8.3.2 เสนอแผนนั้นให้ประชาชนในเขตที่จะรวมกันออกเสียงให้ความเห็นชอบ

8.3.3 เมื่อจัดตั้งขึ้นแล้ว รัฐบาลนครหลวงมีอำนาจเต็มที่จะควบคุมและดำเนินกิจการใด ๆ ก็ได้ แม้ว่าจะเป็นงานที่อยู่ในอำนาจของหน่วยปกครองย่อยเดิม ตัวอย่างของรัฐบาลนครหลวงเช่นนี้ในสหรัฐ คือ อินเดียนาโพลิสและนิวยอร์ก

8.4 Contractual devic

การจัดระบบปกครองนครหลวงรูปนี้ทำเป็นสัญญาระหว่างรัฐบาลนครหลวงที่ตั้งขึ้นใหม่ โดยกฎหมายพิเศษหรือกรณีใด ๆ ก็ดีกับเมืองเล็ก ๆ หรือรัฐบาลท้องถิ่นเล็ก ๆ ในอาณาเขต ตัวอย่างเช่นเมือง Lake Wood City ในลอส แอนเจลีส รัฐแคลิฟอร์เนียมีสัญญากำหนดไว้เป็นพิเศษกับนครหลวง ลอส แอนเจลีส ให้จัดบริการต่าง ๆ เท่าที่จำเป็น เช่น ไฟฟ้า, น้ำประปา ฯลฯ ส่วน Lake Wood City จ่ายค่าบริการรัฐบาลนครหลวงด้วยเงินรูปนี้ อาจเรียกได้ว่า Co-operation หรือร่วมมือกัน, หลักสำคัญมีอยู่ว่า รัฐบาลส่วนท้องถิ่นเล็ก ๆ มิได้สูญเสียอำนาจปกครองตนเองของตนไป ดังเช่น 2 วิธีข้างต้น

8.5 ปัญหาการปกครองนครหลวง

จะเห็นได้ว่า การปกครองนครหลวงไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่รัฐบาลประเทศอื่น ๆ ได้ดำเนินการมาก่อนแล้ว เช่นในยุโรป และอเมริกา ซึ่งไม่ว่าประเทศใดย่อมประสบปัญหาการปกครองเมืองใหญ่ ๆ มีพลเมืองมาก ๆ ด้วยกันทั้งสิ้น เพราะกิจการของรัฐบาลจะต้องขยายออกไป เพื่อสนองบริการแก่ประชาชน ปัญหาความยุ่งยากและสลับซับซ้อนในการจัดองค์การ และการดำเนินงานย่อมทำขึ้นเพื่อปรับปรุงบริการสนองแก่ประชาชนเป็นจำนวนมากให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพของงาน เราอาจสรุปปัญหาการปกครองลงได้ 3 ประการ คือ

8.5.1 ต้องการนักปกครองอาชีพ นักปกครองอาชีพต้องเป็นผู้มีความรู้ มีความชำนาญงาน มีประสบการณ์ด้านการปกครอง และเป็นผู้เล็งเห็นการณ์ไกล การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เช่น ทางเศรษฐกิจ การจราจร การใช้ที่ดิน ฯลฯ ล้วนต้องอาศัยการวางแผน การจัดการและการบริหารของนักปกครองอาชีพทั้งสิ้น

8.5.2 ต้องการความเหมาะสมหรือพอเหมาะพอดีของนโยบายและแผนปฏิบัติการ ความพอเหมาะพอดีและเหมาะสมนี้ย่อมหมายถึงการดูสถานการณ์แวดล้อมของการปฏิบัติ และวางนโยบายด้วย ซึ่งควรมุ่งประสานผลประโยชน์ของทุก ๆ หน่วย ในท้องถิ่นในเขตนครหลวง

8.5.3 ปัญหาการเมืองในนครหลวง ปัญหาการเมืองท้องถิ่นในทุกประเทศย่อมจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้น อันเกิดจากการที่รัฐบาลกลางมุ่งส่งเสริมการปกครองตนเองของประชาชนใน

ท้องถิ่น และมักเชื่อกันว่าท้องถิ่นเป็นที่ฝึกหัดนักการเมืองที่จะก้าวไปสู่ระดับรัฐและระดับชาติต่อไป ในสหรัฐอเมริกา การเมืองนครหลวง (Metropolitcs) ถือกันเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตชาวอเมริกัน เรามองปัญหาการหลวงอเมริกาในแง่การเมืองได้ดังนี้ :

ก. ตั้งขึ้นเพื่อหาข้อสรุปในการแก้ปัญหาท้องถิ่น ให้การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และประหยัดมากกว่าจะมองปัญหาการเลือกตั้ง (หรืออำนาจการเมือง)

ข. มองในปัญหาของการทูต และความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันขององค์การท้องถิ่นย่อย ๆ โดยเฉพาะการตัดสินใจปัญหาใด ๆ ต้องอาศัยการติดต่อรับฟังจากชุมชนต่าง ๆ มากกว่าใช้การเมืองตัดสินใจ

ค. เป็นตลาดบริการขนาดใหญ่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งช่วยประหยัดในการทำงานซ้อนกันขององค์การย่อย ๆ

ง. เป็นระบบหนึ่งของการร่วมมือกัน (Cooperative Federalism) ทางการปกครอง เป็นทางออกที่เป็นไปได้ โดยที่องค์การท้องถิ่นย่อย ๆ ยังคงสงวนอำนาจของตนไว้บางประการหรือทั้งหมด

จ. เป็นระบบรวมตัวสลับซับซ้อนขององค์การท้องถิ่นทั้งหมดเป็นอันเดียวกันและองค์การย่อยสูญเสียอำนาจทั้งหมด

ฉ. เป็นการรวมตัวเพื่อแข่งขัน และบางทีขัดแย้งในแนวความคิดต่าง ๆ ทางการปกครองและบริหาร

9. การวางแผนสำหรับรัฐบาลท้องถิ่น

9.1 ความทั่วไป

ปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นกับรัฐบาลท้องถิ่นของอเมริกาก็คือการขาดแผนงานและโครงการปฏิบัติงาน และแผนพัฒนาร่วม เรื่องนี้ครอบคลุมไปถึงปัญหาการใช้จ่ายและการประสานงานขององค์การส่วนท้องถิ่นกับรัฐ และระหว่างองค์การส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ปัญหาใหญ่ ๆ ที่จะต้องมีการวางแผนสำหรับท้องถิ่นร่วมกัน เช่น :

- 9.1.1 ทางหลวงและระบบการจราจรในเมือง
- 9.1.2 ปัญหาการจราจรติดต่อกับท้องถิ่นอื่น
- 9.1.3 ปัญหาที่อยู่อาศัย
- 9.1.4 ปัญหาขจัดอากาศและน้ำเสีย ฯลฯ

ปัญหาสำคัญที่ท้องถิ่นอเมริกากำลังแก้ไขก็คือ การวางแผนเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งที่รวดเร็ว และการควบคุมการก่อสร้างที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ และโรงแรมหรู ซึ่งเป็นเรื่องของการวางผังเมืองใหญ่นั้นเอง ปัญหาเหล่านี้เกิดจากการขยายตัวของเมือง ซึ่งต้องแก้ไขโดยใช้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ทั้งจากเอกชนและรัฐบาลหน่วยอื่น ๆ โดยเฉพาะการคมนาคมแล้ว คนจนส่วนมากต้องการให้ช่วยมากที่สุด เช่นรถเมล์ไปทำงาน ความสะดวกสบายในการจราจรในอเมริกามีการเก็บภาษีของรัฐและท้องถิ่นแบ่งกันจากภาษีน้ำมัน การใช้ถนนและสะพานด้วย ซึ่งองค์การท้องถิ่นได้เงินมาบำรุงรักษาและก่อสร้าง

ในอนาคต อเมริกามองปัญหาของการคมนาคมในรูปแบบ mass transportation ซึ่งจะต้องมีทั้งรถยนต์ รถไฟ หรือวิธีการอื่นใดที่จะเคลื่อนย้ายคนไปประกอบอาชีพหรือเดินทางได้โดยรวดเร็ว ค่าใช้จ่ายในการเดินทางถูกด้วยหากรัฐบาลของเมืองต่าง ๆ จะเสนอโครงการเช่นนั้นแล้ว ประชาชนส่วนมากก็มักจะออกเสียงให้ แต่ปัญหาเงินดำเนินการนั้นจะต้องพิจารณา นอกจากนั้นจะต้องพึ่งพาอาศัยความร่วมมือกันระหว่างองค์การส่วนท้องถิ่นด้วยกันด้วย (ช่วยกันลงทุนและแบ่งผลประโยชน์ในแผนร่วมกัน)

ในอนาคตของระบบ mass transit นั้น จะต้องพิจารณาถึงการสร้างถนนหนทางที่กว้างขวาง และประหยัด ระบบการจัดจราจรให้รถเดินทางได้ และรถบรรทุก รถยนต์ส่วนตัวจะเดินทางได้ ปัญหาการใช้รถอัตโนมัติ การเก็บเงินค่าโดยสารโดยอัตโนมัติ ฯลฯ ใน Santa Clara County รัฐแคลิฟอร์เนีย สถิติผู้มีรถยนต์ส่วนตัวมีมาก แต่ประชาชนผู้ยากจนอีก 41.7% ก็ยังไม่มีรถยนต์ใช้ และต้องการระบบรถโดยสารช่วย

ปัญหาการจราจรติดขัดและค่าใช้จ่ายแพงสำคัญมาก มีนักวิชาการเสนอแนะให้ใช้ :

1. รถยนต์คันเล็ก ๆ ผลิตขึ้นเพื่อระบบ mass transit โดยเฉพาะ และเป็นรถยนต์อัตโนมัติ มีความฝันว่าอาจมีรถไฟฟ้าวิ่งเหนือพื้นถนน (Sky-Car) ด้วย
2. ใช้รถยนต์คันใหญ่ ๆ หรือรถไฟช่วยในการขนส่งและเดินทางของคนโดยสารรวดเร็ว

การใช้ระบบทั้ง 2 นี้ จะช่วยให้ลดจำนวนความหนาแน่นของพลเมืองที่อาศัยอยู่ในเมืองได้มาก (เพราะโรงงานอยู่ในเมือง ไปมาลำบากและไม่ชอบอยู่นอกเมือง)

ในลอสแอนเจลิส ตามสถิติปรากฏว่า มีรถยนต์ส่วนตัวใช้กันมาก ในแง่ mass transit แล้วไม่มีทางเลือกเลย แม้จะจัดถนนหนทาง สะพานลอย Sub-Way มากมาย แต่การจราจรก็ยังติดขัดอยู่นั่นเอง

ปัญหาของท้องถิ่นอยู่ที่เงินที่จะมาพัฒนาโครงการเหล่านั้น เมื่อท้องถิ่นต้องการเงินจำนวนมหาศาล ก็จะต้องหันไปเพิ่มภาษีต่าง ๆ เพื่อเอามาลงทุนหรือสนับสนุนบริษัทเอกชนต่าง ๆ ให้ดำเนินบริการขนส่ง แต่การเพิ่มภาษีมักก็ไม่ดีอีกเช่นกัน และเป็นไปได้โดยยาก เพราะประชาชนจะไม่ออกเสียงให้เก็บภาษี ไม่เลือกตั้ง ฯลฯ ปัญหารถยนต์ทั้งส่วนตัวและบริการสาธารณะจะต้องได้รับการพิจารณาและพัฒนาให้ดีในการใช้ระบบ mas transit และอาจสนับสนุนเอกชนให้จัดกิจการเสนอบริการได้ โดยให้กำลังใจ ลดภาษีให้ เป็นต้น

9.2 การแก้ปัญหาของรัฐและเมือง

เนื่องจากปัญหาซับซ้อนจากความต้องการของท้องถิ่น ทำให้งานขององค์การเพิ่มมากขึ้น ในรัฐนิวยอร์ก รัฐบาลของรัฐนิวยอร์กถึงกับจัดตั้ง Department of Urban Affair ให้อำนาจแก่ผู้ว่าการรัฐในการวางแผนและประสานงาน ในการบริหารงานท้องถิ่นภายในรัฐจัดหาแผนการต่าง ๆ ที่ดี เป็นแผนรวมในการแก้ปัญหาท้องถิ่น โดยมี Council of Urban Affair ทำหน้าที่เป็นผู้วางแผน และประสานงานต่าง ๆ ภายในรัฐ หน่วยวางแผนนี้จะปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรต่าง ๆ ขององค์การส่วนท้องถิ่นของเมืองต่าง ๆ แก้ไขปัญหาสำคัญ ๆ ร่วมกัน เช่น :

9.2.1 การใช้ที่ดิน

9.2.2 การคมนาคมขนส่ง ฯลฯ

อันเป็นปัญหารวม ๆ และกินอาณาเขตกว้างขวาง มีใช้ขององค์การท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จะทำสำเร็จได้โดยลำพัง

9.3 ในระดับรัฐบาลสหพันธ์

ยังมีเงินทุนช่วยเหลือแผนการต่าง ๆ ของรัฐและรัฐบาลกลางได้จัดตั้ง Department of Local Affair เพื่อควบคุมโครงการแผนงานให้ส่วนท้องถิ่นดำเนินไปตามเจตนารมณ์และแผนการที่เสนอขอเงินอุดหนุน รัฐนิวยอร์ก นิวเจอร์ซีย์ และเพนซิลเวเนีย ได้ตั้งคณะกรรมการวางแผนและเสนอขอเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางแล้ว

9.4 สรุป

การวางแผนในท้องถิ่นไม่ใช่สิ่งใหม่ ประเทศอังกฤษและประเทศในยุโรปได้คำนึงถึงและดำเนินการมานานแล้วกว่า 50 ปี อย่างไรก็ตาม ประเทศที่เพิ่งพัฒนาทางอุตสาหกรรมและกำลังพัฒนาจะประสบปัญหาคล้ายกับยุโรปสมัยพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม การที่คนมาอยู่ในเมืองแออัดเพื่อหางานทำ ความตึงเครียดของคนในเมือง อาชญากรรม สภาพสิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์ของคนในท้องถิ่นและเพื่อนบ้าน ปัญหาหว่างผิว ล้วนเกิดในเมืองที่เจริญเติบโต ซึ่งปัญหา

เหล่านี้ องค์การส่วนท้องถิ่นจะต้องรับผิดชอบแก้ไข หากไม่ทำ (ขาดเงิน การวางแผนที่ดี) รัฐบาลกลางก็สนับสนุนอยู่แล้ว การก่อความวุ่นวายในอเมริกาของพวกนิโกรก็มีสาเหตุหนึ่งมาจากความขัดแย้งและความตึงเครียดของการแออัดในเมือง

10. ระบบภาษีอากรของรัฐและท้องถิ่น

10.1 ความนำ

ปัญหาสำคัญของรัฐบาลและท้องถิ่นปัจจุบันในอเมริกาอยู่ที่เรื่องการเงิน เพื่อดำเนินการตามแผนและโครงการต่าง ๆ ภาษีอากรสำหรับรัฐและท้องถิ่นที่เรียกเก็บเอาจากประชาชนนั้นไม่พอกับความต้องการใช้จ่ายต่าง ๆ ซึ่งล้วนแต่ต้องใช้เงินจำนวนมาก รัฐบาลท้องถิ่นจำต้องขอเพิ่มอัตราภาษี ทำให้ประชาชนเดือดร้อนขึ้นกว่าเดิมอีก ปัญหาการเงินเพื่อนำมาใช้จ่ายในโครงการของรัฐบาล จึงเป็นปัญหาสำคัญมุ่งไปสู่การจัดหารายได้ของรัฐบาล และอาจนำไปสู่การปฏิวัติระบบภาษีอากรของรัฐและท้องถิ่น รวมถึงการปรับปรุงโครงการต่าง ๆ อีกมากมาย

10.2 ทางเลือกของรัฐบาลรัฐและท้องถิ่น

มีทางเลือกอยู่สามทางในการพิจารณาปัญหารายได้ของรัฐบาลรัฐและท้องถิ่น คือ :

10.2.1 การที่รัฐบาลพยายามทำงบประมาณให้เข้าสู่ดุลย์

10.2.2 การหาเงินมาเพิ่มเติมในงบประมาณ โดย :

ก. ขึ้นภาษี

ข. การกู้

10.2.3 ตัดรายจ่ายที่พอตัดได้ออก หรือขอเงินช่วยเหลือ หรือเข้าร่วมในโครงการแบ่งเงินภาษีของรัฐบาลกลาง (Federal Revenue Sharing)

10.3 รายได้สำคัญของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น

10.3.1 ภาษีเงินได้ เช่น ภาษีค้าขาย ตามสถิติของรัฐแคลิฟอร์เนีย เก็บได้ถึงปีละ 30.4% มีอัตราการแบ่งภาษีระหว่างรัฐและท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่น 1 เซ็นต์ รัฐเก็บเอา 4 เซ็นต์ของทุก ๆ เปอร์เซ็นต์ที่เก็บได้

10.3.2 การขายพันธบัตร (Bonded indebted) การออกพันธบัตรนี้มักมีกฎหมายรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดให้รัฐ และองค์การส่วนท้องถิ่นกู้เงินได้ เฉพาะองค์การส่วนท้องถิ่นจะต้องนำนโยบายการกู้เงินให้ประชาชนออกเสียงในการเลือกตั้งทุกครั้งด้วย

10.3.3 การกู้เงิน (Borrowing) รัฐและรัฐบาลท้องถิ่นอาจกู้เงินมาดำเนินงานของรัฐบาลได้ ส่วนมากเป็นการกู้ระยะสั้น โดยกู้จากธนาคารเอาเงินมาใช้ก่อนที่จะเก็บภาษีรวบรวมมา

ได้ครบ รัฐแคลิฟอร์เนียใช้นโยบายการกู้เงินจากธนาคารหรือบริษัทประกันภัยมาใช้ เช่น รัฐบาลของรัฐกู้เงินบริษัทประกันภัย 16 ล้านดอลลาร์ เพื่อบริการเกี่ยวกับเงินชดเชยหรือบำนาญ บำนาญข้าราชการเกษียณอายุหรือลาออก

10.3.4 เงินทุนอุดหนุน (Grant-in-aid) เป็นเงินของรัฐบาลสหพันธ์ช่วยเหลือในโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาของรัฐและท้องถิ่น ซึ่งองค์การท้องถิ่นจะต้องจัดโครงการขอรับเงิน และต้องปฏิบัติตามมาตรฐานและนโยบายของรัฐบาลสหพันธ์ด้วย

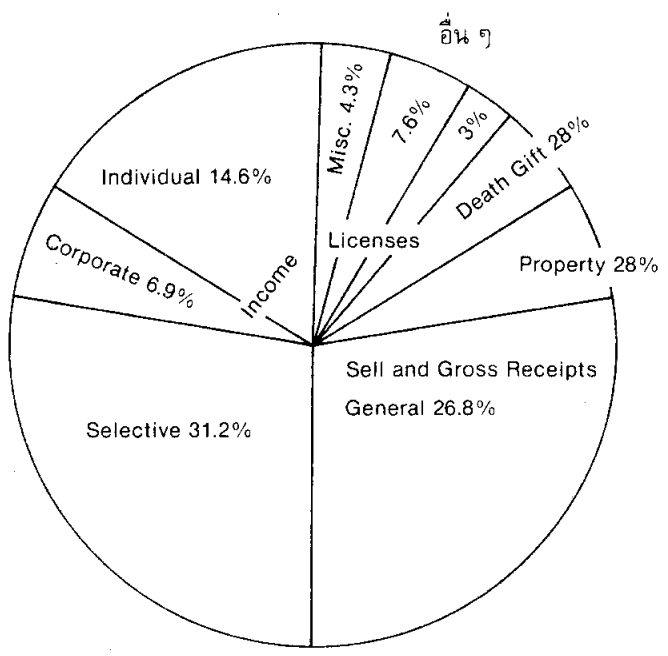
10.3.5 เงินแบ่งจากรัฐบาลสหพันธ์ (Revenue Sharing) โครงการนี้เสนอโดยรัฐบาลชุดประธานาธิบดีนิกสัน เป็นการเก็บภาษีของรัฐบาลสหพันธ์รวมไปไว้เป็นของรัฐบาลกลางหมด และรัฐบาลกลางจะแบ่งให้รัฐต่าง ๆ ตามความจำเป็นของโครงการ และปัญหาโครงการนี้จะเป็นผลดีมากในการช่วยพัฒนารัฐที่ยากจนและรัฐบาลท้องถิ่นที่ยังไม่เจริญ แต่รัฐใหญ่ ๆ ที่ร่ำรวยเลี้ยงตนเองได้ เช่น นิวยอร์ก แคลิฟอร์เนีย อาจเสียเปรียบ

11. ภาษีรายได้ของรัฐและท้องถิ่น

11.1 ความทั่วไป

รายได้ใหญ่ ๆ ของรัฐได้แก่ ภาษีค้าขาย, รายได้ส่วนบุคคล และภาษีการใช้ทางหลวง (ตุงฝัง)

Major Sources of State Tax Collections, 1966



ภาษีรายได้ของท้องถิ่นที่สำคัญ คือ ภาษีขององค์กรปกครองท้องถิ่นเอง เช่น เทศบาล, school district, ฯลฯ ในสหรัฐอเมริกาเป็นรูปภาษีจากทรัพย์สิน เช่น ที่ดิน บ้าน (property tax) ภาษีนี้อยู่ยังเป็นรายได้หลักของรัฐบาลรัฐและท้องถิ่นอยู่ อาจจำแนกภาษีได้ดังนี้ :

11.1.1 ภาษีที่ดิน

11.1.2 การปรับปรุงที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง

11.1.3 ภาษีทรัพย์สินส่วนบุคคล เช่น บ้านอยู่อาศัยและเครื่องประดับ

11.2 วิธีเก็บภาษีของรัฐและท้องถิ่น

School district ก็มีเจ้าหน้าที่ประเมินค่าทรัพย์สินเพื่อเก็บภาษีของตนเอง มีพนักงานประเมินภาษีจังหวัด (County Tax Assessor) ดำเนินการเป็นส่วนรวมของท้องถิ่นหนึ่ง ๆ

11.2.1 ทุก ๆ ปีจะมีการประเมินราคาทรัพย์สินของประชาชน เช่น ที่ดิน, บ้าน เพื่อที่รัฐบาลจะได้กำหนดสูตรในการเรียกภาษีว่าจะเก็บกี่เปอร์เซ็นต์ของราคาทรัพย์สินของแต่ละบุคคล

11.2.2 การประเมินราคานั้นใช้หลักการตีราคาเท่าราคาตลาดปัจจุบัน

11.2.3 เมื่อประเมินราคาทรัพย์สินทั้งหมดเข้าด้วยกัน รวมเข้ากับทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคล

11.2.4 มีการคำนวณรายจ่ายของรัฐบาล รายได้ของรัฐบาลรวมกันเป็นจำนวนที่รัฐบาลต้องการ (Expenditures + Revenue = Total Needs)

11.2.5 นำมาคำนวณหาอัตราภาษีที่จะเก็บกับแต่ละบุคคล โดยเทียบค่ารวมของทรัพย์สินทั้งหมดกับรายจ่ายของรัฐบาล นำมาคำนวณอัตราภาษีของประชาชนว่า แต่ละคนจะต้องจ่ายเท่าไร รวมแล้วจึงจะได้เท่ารายจ่ายที่รัฐบาลต้องการ นำอัตรานั้นไปใช้กับทรัพย์สินของแต่ละบุคคลเทียบอัตราเสียภาษีมากน้อยตามราคาทรัพย์สิน (อัตราภาษีนี้นี้ต้องคิดรวมทั้งหมดในท้องถิ่น เช่น เสียภาษีโรงเรียนด้วย เสียภาษีให้ City, County และ Special district แล้วแต่ละแห่งแบ่งเปอร์เซ็นต์กันไป

การประเมินค่าภาษีนั้นเป็นสิ่งยุ่งยาก จะต้องพิจารณาไปตามรัฐธรรมนูญของรัฐ เพราะการประเมินค่าทรัพย์สินตามราคาตลาดก็ยังเป็นปัญหาที่ทุกท้องถิ่นราคาไม่เท่ากัน ส่วนการจะประเมินมากไปก็ทำไม่ได้ เพราะรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะรัฐแคลิฟอร์เนียกำหนดให้ประเมินค่าต่างกันได้จาก 2% - 50% ในปี 1969 - 1970 สภานิติบัญญัติผ่านกฎหมายเพิ่มให้ประเมินราคาต่างกันได้ 25% สำหรับภาษีทรัพย์สิน (ไม่มีการประเมินค่าห่างกันมาก)

คำถามท้ายบท

บทที่ ๑

1. ตามคำบรรยายนี้ ปัญหาและความต้องการของรัฐบาลสหรัฐฯ และท้องถิ่นในสหรัฐฯ มีอะไรบ้าง?
2. หน้าที่ของรัฐบาลสหพันธ์ และรัฐบาลสหรัฐฯ มีอยู่อย่างไร?
3. จงอธิบายระบบการปกครองท้องถิ่นในสหรัฐฯ รูปแบบต่อไปนี้มาให้เข้าใจ
 1. Weak Mayor Form
 2. Commission Form
 3. Council Manager Form
 4. Strong Mayor Form
4. ตามแนวบรรยายนี้ การปกครองนครหลวงมีรูปแบบสำคัญ 3 รูป อะไรบ้าง?
5. จงอธิบายถึงระบบภาษีอากรในมลรัฐ และท้องถิ่นมาให้เข้าใจ?

บรรณานุกรม

บทที่ 9

1. Charles R. Adrain. *State and Local Government*. 2 nd. ed., McGraw-Hill Book Co., 1967.
2. James A. Maxwill. *Financing State and Local Government*. Washington D.C. : The Brooking Institution, 1969.
3. Charles A. Reich. *The Greening of America*. New York : Bantam Book, Random House Inc., 1971.
4. John K. Galbraith. *The New Industrial State*. New York : The New American Library Inc., 1970.
5. Glrth L. Mangum. *The Emergence of Manpower Policy*. New York : Holh, Rinehart and Winston Inc., 1969.
6. Alan K. Campbell. *The State and the Urban Crisis*. New Jersey : Printice - Hall Inc., 1971.
7. John N. Kolssar. *The State and Urban Planning and Development*. New Jersey : Printice-Hall Inc., 1971.
8. The United State. *Congresstional Commission on Civil Disorder's Report*. Government Printing Office, 1968.