

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(1)
กิตติกรรมประกาศ	(3)
บทนำ	1
ภาคที่ 1 แนวความคิดทั่วไปว่าด้วยการมอบอำนาจทางปกครอง	
ความเบื้องต้น	6
บทที่	
1. ความหมายและลักษณะสำคัญของการมอบอำนาจทางปกครอง	8
1.1 ความหมายของการมอบอำนาจทางปกครอง	8
1.2 ความจำเป็นของการมอบอำนาจทางปกครอง	9
1.2.1 เหตุผลเกี่ยวกับความล่าช้าในการปฏิบัติราชการ	9
1.2.2 เหตุผลเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการตัดสินใจ	10
1.3 ความแตกต่างระหว่างการมอบอำนาจทางปกครอง กับการกระทำอย่างอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน	13
1.3.1 การมอบอำนาจทางปกครองกับการมอบหมายให้ลงนามแทน	14
1.3.2 การมอบอำนาจ ทางปกครองกับการมอบอำนาจอย่างอื่น	17
1.3.2.1 การมอบอำนาจทางปกครองกับการมอบอำนาจ ทางแพ่ง	17
1.3.2.2 การมอบอำนาจทางปกครองกับการมอบอำนาจ ให้ฝ่ายบริหารออก“กฎ”	20
1.3.3 การมอบอำนาจ ทางปกครองกับการรักษาราชการแทน และการรักษาการในตำแหน่ง	21

1.3.3.1 ความหมายของการรักษาราชการแทนและการรักษาการ ในตำแหน่ง	21
1.3.3.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาราชการแทน และการรักษาการในตำแหน่งในระบบ กฎหมายไทยปัจจุบัน	23
1.3.4 การมอบอำนาจทางปกครองกับการกระจายอำนาจปกครอง	27
2. เจาะไขและผลทางกฎหมายของการมอบอำนาจ ทางปกครอง	29
2.1 เจาะไขของการมอบอำนาจทางปกครอง	29
2.1.1 การมอบอำนาจจะกระทำได้อีกกฎหมายอนุญาตไว้โดยชัดแจ้ง	29
2.1.1.1 การมอบอำนาจโดยกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจ	30
(1) กรณีที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจบัญญัติถึง องค์กรผู้รับมอบอำนาจไว้โดยชัดแจ้ง	30
(2) กรณีที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจบัญญัติถึง องค์กรผู้รับมอบอำนาจไว้โดยไม่ชัดแจ้ง	31
2.1.1.2 การมอบอำนาจโดยกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับ การมอบอำนาจเป็นการทั่วไป	34
(1) ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหาร ส่วนภูมิภาค : กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน	34
ก. วิวัฒนาการของบทบัญญัติเกี่ยวกับการมอบ อำนาจในกฎหมายระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน	35
ข. ข้อสังเกตเกี่ยวกับถ้อยคำที่ใช้แทนการมอบ อำนาจในพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534	39
(2) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น	45
ก. ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป	45
ก.1 พระราชบัญญัติองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด พ.ศ.2540	45

ก.2 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496	45
ก.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537	46
ข. ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	46
ข.1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528	46
ข.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542	47
2.1.2 การมอบอำนาจต้องมอบแก่ผู้ที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นผู้รับมอบอำนาจ	50
2.1.3 การมอบอำนาจต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้	52
2.2 ผลทางกฎหมายของการมอบอำนาจ ทางปกครอง	55
2.2.1 การมอบอำนาจเป็นเรื่องระหว่างตำแหน่งกับตำแหน่ง	55
2.2.2 การห้ามมอบอำนาจต่อ	56
2.2.3 การใช้อำนาจของผู้มอบอำนาจภายหลังการมอบอำนาจ	58
2.2.4 การดำรงอยู่ของการมอบอำนาจ	58
ภาคที่ 2 ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการมอบอำนาจทางปกครองในระบบราชการ	
3. ปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนของการมอบอำนาจ	61
3.1 การกำหนดให้มอบอำนาจโดย “กฎ”	61
3.1.1 เหตุผลที่ให้ฝ่ายบริหารสามารถออก “กฎ” ได้	61
3.1.1.1 การเปลี่ยนแปลงความคิดว่าด้วยภารกิจของรัฐ	61
3.1.1.2 การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี	62
3.1.2 “กฎ” ที่กำหนดให้สามารถมอบอำนาจได้	63
3.1.2.1 กรณีที่อำนาจมาจาก “กฎ” นั้นเอง	63
3.1.2.2 กรณีที่ อำนาจมาจากกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ	65
3.2 การมอบอำนาจขององค์กรกลุ่ม	70
3.2.1 ลักษณะทั่วไปขององค์กร ของรัฐฝ่ายปกครอง	71

3.2.2	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการมอบอำนาจขององค์กรกลุ่ม	74
3.2.2.1	การมอบอำนาจขององค์กรกลุ่มให้แก่องค์กรเดียว	74
3.2.2.2	การมอบอำนาจขององค์กรกลุ่ม ให้แก่องค์กรกลุ่มด้วยตนเอง	79
3.3	การบังคับให้มอบอำนาจ : ปัญหาเรื่องอิสระในการตัดสินใจมอบอำนาจ	83
3.3.1	การมีอิสระในการตัดสินใจมอบอำนาจ ขององค์กรผู้มีอำนาจตามกฎหมาย	83
3.3.2	กรณีที่องค์กรผู้มีอำนาจตามกฎหมายถูกบังคับให้มอบอำนาจ	86
3.3.2.1	กรณีตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546	86
3.3.2.2	กรณีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546	86
4.	ปัญหาเกี่ยวกับผลจากการมอบอำนาจ	90
4.1	อำนาจของผู้มอบอำนาจภายหลังการมอบอำนาจ	90
4.1.1	การใช้อำนาจควบคู่ไปกับผู้รับมอบอำนาจ	90
4.1.2	การแทรกแซงการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ	93
4.2	ความรับผิดชอบที่เกิดจากการใช้อำนาจ	101
4.2.1	ความรับผิดชอบของผู้มอบอำนาจ	101
4.2.2	ความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจ	104
4.3	องค์กรผู้พิจารณาอุทธรณ์	105
4.3.1	ข้อความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการอุทธรณ์ในทางปกครอง	105
4.3.2	องค์กรผู้พิจารณาอุทธรณ์กรณีที่มีการมอบอำนาจ ให้กระทำการแทน	107

บทสรุปและข้อเสนอแนะ	113
1. ปัญหาเกี่ยวกับการมอบอำนาจทางปกครองในระบบราชการโดยสรุป	113
2. ข้อเสนอแนะบางประการ	117
บรรณานุกรม	121