



การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอ จังหวัดตาก  
SPECIAL LOCAL GOVERNMENT OF MAESOT MUNICIPALITY,  
TAK PROVINCE

ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญาธรรมกุล

ดุชนีพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
พุทธศักราช ๒๕๖๓



## การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญาธรรมกุล

ดุชนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
พุทธศักราช ๒๕๖๓

(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)



Special Local Government of Maesot Municipality,  
Tak Province

Acting Maj. Paitoon Parinyatummakul

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of  
the Requirement for the Degree of  
Doctor of Philosophy  
(Political Science)

Graduate School  
Mahachulalongkorntajavidyalaya University  
C.E.2020

(Copyright by Mahachulalongkorntajavidyalaya University)



บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อนุมัติให้นับดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์

(พระมหาสมบุรณ์ วุฑฒิกโร, รศ.ดร.)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจสอบดุษฎีนิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(รศ.ดร.ชลวิทย์ เจียรจิตต์)

.....กรรมการ

(รศ.ว่าที่ พ.ต. ดร.สวัสดิ์ จิรัฎฐิติกาล)

.....กรรมการ

(รศ.ดร.วัชรินทร์ ชาญติลป)

.....กรรมการ

(ผศ.ดร.ยุทธนา ปราณิต)

.....กรรมการ

(รศ.ดร.สุรพล สุษะพรหม)

คณะกรรมการควบคุมดุษฎีนิพนธ์

ผศ.ดร.ยุทธนา ปราณิต

ประธานกรรมการ

รศ.ดร.สุรพล สุษะพรหม

กรรมการ

ชื่อผู้วิจัย

(ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญาธรรมกุล)

## กิตติกรรมประกาศ

ดุษฎีนิพนธ์เรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” สำเร็จเสร็จสมบูรณ์ได้ เพราะได้รับความเมตตาจาก ผศ.ดร.ยุทธนา ปราณีต และ รศ.ดร.สุรพล สุยะพรหม กรรมการควบคุมดุษฎีนิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ และผู้มีพระคุณหลายท่าน ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณประธานและคณะกรรมการสอบทุกท่าน ที่ให้คำแนะนำและชี้แนะให้งานวิจัยฉบับนี้มีความสมบูรณ์

ขอขอบคุณ รศ.ดร.สุรพล สุยะพรหม ผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชา รัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ ที่เมตตาทำให้การทำดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ลุล่วงไปด้วยดี

ขอขอบคุณ พระปลัดระพีณ พุทธิสารโ, ผศ.ดร., รศ.ดร.ธัชชนันท์ อิศรเดช, ผศ.ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์, อ.ดร.กาญจนา คำจตุ, นายภิรมย์ ทองคุ่ม ที่เสียสละอันมีค่าเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือที่ใช้ในการทำวิจัย ขอขอบคุณคณาจารย์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา รัฐศาสตร์ ที่กรุณาให้ความรู้และประสบการณ์ในการเรียนที่ดี

ขอขอบคุณ และประชาชนในจังหวัดตาก ทุกท่านที่กรุณาตอบแบบสอบถามและให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัย ขอขอบคุณเพื่อนๆ นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา รัฐศาสตร์ ที่ให้การช่วยเหลือทั้งกำลังกายและกำลังใจมาโดยตลอด

อนึ่ง คุณค่าอันเป็นประโยชน์บังเกิดขึ้นจากดุษฎีนิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยขอยกคุณความดีนี้ บูชาพระคุณขององค์สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้า ตลอดจน บิดามารดา ครูอุปัชฌาย์อาจารย์ รวมทั้ง พุทธบริษัทสี่ และผู้มีพระคุณทุกท่าน

ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญาธรรมกุล

๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๓

## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญแผนภาพ	ฎ
อธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	ฐ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ คำถามการวิจัย	๗
๑.๓ วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๗
๑.๔ ขอบเขตการวิจัย	๗
๑.๕ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย	๘
๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๑๑
<b>บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๑๒</b>
๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๒
๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๒๔
๒.๓ ทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นไปได้	๕๓
๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๕๕
๒.๕ หลักการบริหารนิยธรรม	๕๘
๒.๖ ข้อมูลบริบทเรื่องที่วิจัย	๖๕
๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๗๐
๒.๘ กรอบแนวคิดในการวิจัย	๘๙

## สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง	หน้า
<b>บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย</b>	<b>๙๑</b>
๓.๑ รูปแบบการวิจัย	๙๑
๓.๒ การวิจัยเชิงคุณภาพ	๙๒
๓.๒.๑ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก	๙๒
๓.๒.๒ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	๙๔
๓.๒.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๙๕
๓.๒.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล	๙๖
๓.๓ การวิจัยเชิงปริมาณ	๙๖
๓.๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	๙๖
๓.๓.๒ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	๙๘
๓.๓.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๑๐๓
๓.๓.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล	๑๐๔
<b>บทที่ ๔ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล</b>	<b>๑๐๗</b>
๔.๑ สภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด ความเหมาะสมและองค์ประกอบที่มี ความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”	๑๑๖
๔.๒ ผลการวิเคราะห์ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครอง ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด	๑๔๔
๔.๓ ผลการวิเคราะห์รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัย จำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณา การตามหลักพุทธธรรม	๑๕๒
๔.๔ ผลจากการสนทนากลุ่มเฉพาะ	๑๙๐
๔.๕ องค์ความรู้	๒๐๕
๔.๕.๑ องค์ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัย	๒๐๕
๔.๕.๒ องค์ความรู้ที่ได้สังเคราะห์จากการวิจัย	๒๐๙
<b>บทที่ ๕ สรุป อภิปรายและเสนอแนะ</b>	<b>๒๑๕</b>
๕.๑ สรุปผลการวิจัย	๒๑๖
๕.๒ อภิปรายผลการวิจัย	๒๒๑

## สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง	หน้า
<b>๕.๓ ข้อเสนอแนะ</b>	<b>๒๒๑</b>
๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	๒๒๑
๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ	๒๒๗
๕.๓.๓ ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป	๒๒๗
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๒๒๘</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๒๓๕</b>
ภาคผนวก ก แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์	๒๓๖
ภาคผนวก ข การวิเคราะห์ค่าดัชนี IOC (Index of item Objective Congruence)	๒๔๗
ภาคผนวก ค ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม	๒๕๑
ภาคผนวก ง ภาพประกอบการสัมภาษณ์ และหนังสือขอความอนุเคราะห์ ข้อมูล	๒๕๕
ภาคผนวก จ การสนทนากลุ่มเฉพาะ	๒๗๓
ภาคผนวก ฉ หนังสือขอความอนุเคราะห์	๒๘๙
<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	<b>๒๙๓</b>



## สารบัญญัตราสาร

ตารางที่		หน้า
๒.๑	แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	๒๒
๒.๒	แสดงองค์ประกอบของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๕๐
๒.๓	งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๗๙
๒.๔	งานวิจัยเกี่ยวกับหลักธรรม	๘๘
๓.๑	แสดงจำนวนกลุ่มตัวอย่างตามสัดส่วนประชากรแต่ละเทศบาล	๙๗
๔.๑	สรุปสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง	๑๑๗
๔.๒	สรุปสภาพปัญหา ของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง	๑๒๖
๔.๓	สรุปสภาพปัญหา ของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๑๓๕
๔.๔	สรุปสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ	๑๔๓
๔.๕	แสดงจำนวนและคำร้อยละข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม	๑๔๔
๔.๖	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวม	๑๔๖
๔.๗	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตากด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง	๑๔๗

## สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
๔.๘	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของ ท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนคร แม่สอด จังหวัดตาก ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง	๑๔๘
๔.๙	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของ ท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนคร แม่สอด จังหวัดตาก ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๑๔๙
๔.๑๐	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของ ท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนคร แม่สอด จังหวัดตาก ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ	๑๕๐
๔.๑๑	สรุปรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น ของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง	๑๕๙
๔.๑๒	สรุปรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น ของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนา	๑๖๗
๔.๑๓	สรุปรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น ของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๑๗๔
๔.๑๔	สรุปรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น ของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ	๑๘๑
๔.๑๕	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการ ปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนคร แม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม โดยรวม	๑๘๒
๔.๑๖	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการ ปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนคร แม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักอภิธานิยธรรม หลักธรรมข้อ ที่ว่า “หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (ความสามัคคี)”	๑๘๓

## สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า	
๔.๑๗	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “พร้อมเพรียงกันประชุม (ความรับผิดชอบ)”	๑๘๔
๔.๑๘	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “ยังไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติไว้ ไม่ล้มล้างสิ่งที่บัญญัติไว้แล้วถือปฏิบัติมั่น (การปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ)”	๑๘๕
๔.๑๙	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “สักการะ เคารพ นับถือ บูชาผู้อาวุโสและรับฟัง (การเคารพผู้อาวุโส)”	๑๘๖
๔.๒๐	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “ไม่ดูคร่ำขิ้นใจกุลสตรีหรือกุลกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย (สิทธิเสรีภาพ)”	๑๘๗
๔.๒๑	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “สักการะ เคารพ นับถือ บูชาเจดีย์ (เคารพบูชาปูชนียสถาน)”	๑๘๘
๔.๒๒	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “จัดการรักษาคุ้มครอง ป้องกันพระอรหันต์ทั้งหลายโดยชอบธรรม (ทำนุบำรุงศาสนบุคคล)”	๑๘๙

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า	
๒.๑	แสดงองค์ประกอบของการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๓๙
๒.๒	กระบวนการวิเคราะห์ตามลำดับขั้น	๕๕
๒.๓	กรอบแนวคิดในการวิจัย	๘๗
๓.๑	แสดงกระบวนการดำเนินงานสร้างแบบสอบถาม	๑๐๐
๓.๒	แสดงขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถาม	๑๐๑
๓.๓	แสดงแผนงานการวิจัย	๑๐๒
๔.๑	แสดงองค์ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัย	๒๐๑
๔.๒	แสดงองค์ความรู้ที่ได้สังเคราะห์จากการวิจัย	๒๐๕

## คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

อักษรย่อในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ใช้อ้างอิงจากพระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ฉลองราชสมบัติ ๕๐ ปี พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดชมหาราชพุทธศักราช ๒๕๓๙ และอรรถกถาภาษาไทย ใช้ฉบับมหามกุฏราชวิทยาลัย โดยเรียงตามลำดับคัมภีร์ดังนี้

### พระสุตตันตปิฎก

#### ก. คำย่อชื่อคัมภีร์พระไตรปิฎก

#### พระวินัยปิฎก/พระสุตตันตปิฎก/พระอภิธรรมปิฎก

คำย่อ	ชื่อคัมภีร์	ภาษา
อง.สตตก. (ไทย)	= สุตตันตปิฎก องคุดตรนิกาย สัตตกนิบาต	ภาษาไทย
ขุ.ชา.	= สุตตันตปิฎก ขุททกนิกาย มหานิบาต	ภาษาไทย
อง.ติก.	= สุตตันตปิฎก องคุดตรนิกาย ติกนิบาต	ภาษาไทย

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำหรับประเทศไทยนั้นมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการสาธารณะ ชุมชน ในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ชุมชน อำเภอ และจังหวัด ที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดน่าจะเป็น “องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น” อันได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีการกำหนดโครงสร้างเหมือนกันทั้งประเทศ กล่าวคือ มีกฎหมายกำหนดการจัดตั้ง มีการกำหนดรูปแบบการบริหารงาน มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน บริหารบุคคล การคลัง งบประมาณ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประเทศไทย แม้จะได้มีการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมาแล้ว ๒ แห่ง คือ กรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ และเมืองพัทยา ในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งมีระยะเวลากว่า ๔๕ ปีมาแล้วนั้น จำนวนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษก็ยังคงเท่าเดิมคือ ๒ แห่งเท่านั้น

บทบาทภาระหน้าที่หลักของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นรากฐานของการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยที่รัฐบาลส่วนกลางจัดให้มีการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) โดยมอบอำนาจหน้าที่ให้ท้องถิ่นปกครองตัวเอง (Devolution) มีอิสระในการบริหารท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนด และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในพื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจในลักษณะของการบริหารการพัฒนาเมือง (Urban Development Administration) ซึ่งจัดตั้งโดยกฎหมายพิเศษของเฉพาะท้องถิ่น ซึ่งเปิดโอกาสให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่น ได้ดำเนินการปกครองในท้องถิ่นที่ จึงเห็นได้ว่าหากพื้นที่ใดมีลักษณะความเป็นชุมชนเมืองสูงมีการพัฒนา เศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างเข้มแข็ง มีโอกาสและศักยภาพสูง ทางด้านการค้า การท่องเที่ยว ที่สามารถวางยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไปในอนาคตได้<sup>๑</sup> รวมทั้งสามารถบูรณาการการพัฒนาในทุกด้าน

---

<sup>๑</sup>วสันต์ เหลืองประภัสร์, “การศึกษารูปแบบองค์การบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษ กรณีเมืองแม่สอดกับการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”, รายงาน, เสนอต่อเทศบาลนครแม่สอด, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔), (เอกสารอัดสำเนา).

ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ไปสู่จุดหมายปลายทางที่ต้องการก็สมควรที่จะศึกษาความเหมาะสม และให้ข้อเสนอแนะ เพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ<sup>๒</sup>

ตามพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในมาตรา ๔ กล่าวว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” หมายความว่า เขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่างๆ เช่น การอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การบริการ หรือการอื่นใด รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาต้นแบบการบริหารจัดการที่ดี หรือเพื่อประกอบการเสรี การได้รับสิทธิพิเศษ ในด้านต่างๆ ตั้งแต่ระบบขนส่ง ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น<sup>๓</sup> และในบางครั้งอาจมีคำเรียกเฉพาะออกไปว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Processing Zone) คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone)<sup>๔</sup>

จังหวัดตากมีพื้นที่ชายแดนที่ถือว่าเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ของประเทศที่สามารถพัฒนาเป็น ฐานการผลิตหลักในแนว East – West Economic Corridor ที่เชื่อมโยงการผลิตไปยังประเทศพม่าและ กลุ่มประเทศเอเชียใต้ โดยผ่านเมืองเมียวดีไปสู่ย่างกุ้ง เมาะละแมง ของสาธารณรัฐสังคมนิยมเมียนมา เพื่อออกทะเลอันดามัน หรือเชื่อมโยงไปยังประเทศจีน โดยอาศัยเส้นทางคมนาคมที่กำลังอยู่ในระยะ พัฒนาพาดผ่านตอนกลางของสาธารณรัฐสังคมนิยมเมียนมาไปยังประเทศจีนตอนใต้และประเทศ บังกลาเทศกับอินเดียได้ สำหรับในแนวคมนาคมในประเทศไทยก็สามารถเชื่อมโยงไปยังประเทศลาว ผ่านเส้นทางภายในประเทศสู่ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย และมุ่งสู่อำเภอเมือง จังหวัด มุกดาหาร ข้ามสะพานมิตรภาพไทยลาว มุ่งสู่จังหวัดสะหวันนะเขตสาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว และเมืองเว้ ประเทศเวียดนาม<sup>๕</sup>

จากการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทำการศึกษาโอกาสในการพัฒนาและยกแนวทาง/แผนปฏิบัติการในการจัดตั้ง

<sup>๒</sup>คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.). (๒๕๕๖), เอกสารประกอบการประชุม คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เรื่อง การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ แม่สอดและท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด, ๑๘ กันยายน ๒๕๕๖ ณ ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล.

<sup>๓</sup>ราชกิจจานุเบกษา, “การบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ”, เล่ม ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๓๔๗ ง, ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๘, หน้า ๑.

<sup>๔</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒.

<sup>๕</sup>วุฒิสาร ตันไชย, “การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษใน พื้นที่แม่สอด: ความเป็นมาและความท้าทาย”, วารสารธุรกิจปริทัศน์, ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม - ธันวาคม ๒๕๕๙): ๑-๒.

เขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดตากให้เป็นฐานผลิตตามแนวเศรษฐกิจเชื่อมโยงตะวันออกและตะวันตก ภายใต้กรอบ GMS แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีมติเห็นชอบในหลักการ โดยการประกาศเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดตากอย่างเป็นทางการ ตลอดจนอนุมัติงบประมาณบางส่วนให้เร่งดำเนินการพัฒนาแก้ไขปัญหาเมืองและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานหลัก เพื่อเตรียมความพร้อมของพื้นที่ในการรองรับการลงทุนในอนาคต

ผลการศึกษาระดับศึกษาจังหวัดตากในภาพรวม พบว่าเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดตาก มีศักยภาพและโอกาสในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ๔ ด้าน คือ ด้านอุตสาหกรรม ด้านการค้าและบริการ ด้านการท่องเที่ยว และด้านการเกษตร ซึ่งมีศักยภาพและความสามารถในการขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายแห่งการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ เมื่อมองในระดับจุลภาค (Micro) พบได้ว่าเขตพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นเขตพื้นที่ชายแดนที่มีความแตกต่างไปจากเขตพื้นที่ชายแดนอื่นๆ เนื่องจากมีความเป็นสังคมแบบบูรณาการ (Socialization Integration) ระหว่างสังคมท้องถิ่น (Local) ที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตัวเอง (Identity) กับสภาพสังคมเมืองที่มีศักยภาพและความพร้อมหลายๆ ประการ ทั้งจากความเข้มแข็งของผู้บริหารท้องถิ่น ชุมชน พ่อค้าประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครแม่สอด ซึ่งมีเขตพื้นที่เชื่อมโยงไปสู่ส่วนต่างๆ ในระดับภูมิภาคอาเซียนที่สามารถขยายฐานไปสู่โลกอนาคตได้<sup>๖</sup>

พื้นที่แม่สอดและพื้นที่โดยรอบ เป็นพื้นที่เป้าหมายที่ถูกกำหนดในยุทธศาสตร์การพัฒนาของภาครัฐและจัดตั้งกลไกเพื่อดำเนินการจัดการในพื้นที่แม่สอดและพื้นที่โดยรอบ ซึ่งที่ผ่านมา มีข้อเสนอเกี่ยวกับการพัฒนาและจัดตั้ง ๑) “นครแม่สอด” ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และ ๒) “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” ในฐานะเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ควบคู่กัน เพราะมองว่า “การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน และข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน ส่วนการ “จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่ประชาชน และรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งพัฒนาการบริหารจัดการของท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส”<sup>๗</sup>

<sup>๖</sup> สันต์ เหลืองประภัสร์, “การศึกษารูปแบบองค์กรบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษ กรณีเมืองแม่สอดกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”, รายงาน, เสนอต่อเทศบาลนครแม่สอด, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔), (เอกสารอัดสำเนา).

<sup>๗</sup> เทศบาลนครแม่สอด, *ความเป็นมาและพัฒนาการของเทศบาลนครแม่สอด*, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : [http://www.nakhonmaesotcity.go.th/administrator/PhpObject/modules/special\\_area/upload/files](http://www.nakhonmaesotcity.go.th/administrator/PhpObject/modules/special_area/upload/files) [๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒].



สำหรับในโลกอนาคตข้างหน้า “นครแม่สอด” ไม่สามารถอยู่ได้อย่าง “โดดเดี่ยว” แต่ยังคงต้องอาศัยความร่วมมือทั้งในระดับภายในและภายนอกประเทศ เพราะฉะนั้นการจัดตั้งนครแม่สอดจังหวัดตาก ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นในประเทศไทยนั้น เป็นแนวคิดที่เป็น การกระจายอำนาจทางการปกครองจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคได้อย่างแท้จริง ตลอดจนทำให้ “นครแม่สอด” สามารถพัฒนารูปแบบ แนวทาง วิธีการการบริหารจัดการท้องถิ่นที่สอดคล้อง เหมาะสมกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่นั้นๆ ซึ่งมีศักยภาพและความสามารถ เฉพาะตัวที่เต็มเปี่ยมในการเป็น “ประตูเศรษฐกิจ” ที่จะเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและเป็นฐาน ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การสังคมวัฒนธรรม การศึกษา การพยาบาลและ สาธารณสุข การท่องเที่ยว การกีฬาและนันทนาการที่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศไทย

การบริหารจัดการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ อย่างมีประสิทธิภาพเฉกเช่น “นครแม่สอด” นั้น จะส่งผลให้เกิดการพัฒนาการรูปแบบการปกครอง ส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่เป็น “ต้นแบบ” ให้กับกลุ่มเมืองชายแดนต่างๆ ที่ตั้งอยู่ทั่วทุกภูมิภาค ของประเทศไทย เช่น เมืองแม่สาย จังหวัดเชียงราย เมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร เมืองนครพนม จังหวัดนครพนม เมืองอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เมืองระนอง จังหวัดระนอง เมืองสะเดา เมืองปาดังเบซาร์ จังหวัดสงขลา และเมืองสุโขทัยโลก จังหวัดนราธิวาส ที่มีการค้าการแลกเปลี่ยน ทั้งในลักษณะวัฒนธรรมและแรงงานที่มีการหมุนเวียนเข้ามาทำงาน

สำหรับจุดเด่นของการหมุนเวียนการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม การค้าขาย การลงทุน การศึกษา การท่องเที่ยว การกีฬาและนันทนาการของ “นครแม่สอด” กับประเทศเพื่อนบ้านหรือ จังหวัดต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในเขตชายแดน (Border City) นั้น นับเป็นจุดกำเนิดที่ก่อให้เกิดการพัฒนา การบริหารจัดการบ้านเมืองในรูปแบบ “เมืองพี่เมืองน้อง หรือ Sister City” ขึ้นในโลกอนาคตได้ ที่จะส่งผลต่อการพัฒนาแบบเครือข่ายความร่วมมือ (Co-operative Working) ในที่สุด ซึ่งการขยาย ความร่วมมือในการบริหารจัดการนครแม่สอดสู่รูปแบบการปกครองพิเศษนั้น ถือเป็นประโยชน์ อย่างใหญ่หลวงต่อการพัฒนาประเทศไทยให้มีความล้ำหน้าประเทศเพื่อนบ้านและก้าวไปสู่การเป็น ผู้นำในภูมิภาคอาเซียนและข้ามเขตไปถึงเอเชียได้ คือ อินเดียและจีนไปในที่สุด<sup>๔</sup>

สำหรับการเป็นผู้นำ เห็นได้อย่างชัดเจนว่า “นครแม่สอด” มีความพร้อมในทุกๆ ด้าน อันได้แก่ สภาพทางภูมิศาสตร์ สภาพทางเศรษฐกิจการค้าการลงทุน สภาพของสังคมเมืองที่ผสมผสาน ไปกับสังคมอุตสาหกรรม สภาพสังคมการศึกษาที่ชาวต่างชาตินิยมส่งบุตรหลานเข้ามาศึกษา ที่นครแม่สอด สภาพของธรรมชาติและแหล่งท่องเที่ยวที่ทางธรรมชาติและวัฒนธรรม สภาพทางสังคม

---

<sup>๔</sup>ธีระ ลินเดชาภิรักษ์, “แนวทางการพัฒนาและความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเมืองแฝดด้านการท่องเที่ยว ของไทย”, วารสารการท่องเที่ยวไทยนานาชาติ, ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม – มิถุนายน ๒๕๖๓): ๙๘.

และวัฒนธรรมที่เป็นสังคมพหุวัฒนธรรม (Multi Culture) ที่ชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาค้าขาย อยู่ตลอดเวลา อีกทั้งศักยภาพการทำงานของประเทศบาลนครแม่สอดที่ประกอบไปด้วย ๑๔ ตำบล ซึ่งมีเหมาะสมที่จะเป็นศูนย์กลาง (center) หลักเพื่อเป็นการพัฒนาและในขณะเดียวกันเทศบาลนครแม่สอด ที่ได้มีการผลักดันในการขอใช้พื้นที่ป่าเสื่อมโทรม เพื่อนำมาพัฒนารองรับการค้า การลงทุน พัฒนาส่วนราชการต่างๆ เป็นการสร้างมูลค่าและรายได้เข้าประเทศ โดยมีเนื้อที่กว่า ๕,๐๐๐ ไร่ เพื่อยกระดับการเป็นประตูสู่อาเซียนให้นครแม่สอดเป็นศูนย์กลางทางวัฒนธรรม สองแผ่นดิน “นครแม่สอด – เมียวดี” ในที่สุด

ประกอบกับได้มีเวทีการสัมมนาทางวิชาการในหัวข้อ “เหลียวหลังแลหน้าการเมืองการปกครองภายใต้เขตเศรษฐกิจแม่สอด-ตาก” ซึ่งจัดขึ้นโดยหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ และสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ของหลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย โดยมี รศ.ดร.สุรพล สุขะพรหม รองอธิการบดีฝ่ายกิจการทั่วไปและผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา เป็นผู้ดำเนินรายการ ณ ห้องประชุมโรงแรมอีโค อินน์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๒ พบว่า ผู้ร่วมสัมมนาได้ให้แนวทางในการแก้ไขปัญหาการเมืองการปกครองในเชิงพื้นที่ เพื่อให้การขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จะก่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม รัฐบาลกลางหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรที่จะมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และพัฒนาการเมืองการปกครองและการบริหารให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในเชิงพื้นที่นครแม่สอด<sup>๔</sup>

จากการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ผ่านมา พบว่าปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากมี ๖ ด้าน คือ (๑) ด้านการใช้ประโยชน์พื้นที่ โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าสงวนและเขตอุทยานแห่งชาติ จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ การปรับปรุงถนน ไฟฟ้า และการจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมหรือให้เช่าในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก (๒) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการคมนาคมโดยเฉพาะเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๒ (ตาก-แม่สอด) ระยะทางประมาณ ๘๖ กิโลเมตร เป็นถนนสายหลักที่ใช้ในการสัญจรระหว่างเมืองตากกับอำเภอแม่สอด และเชื่อมโยงต่อไปยัง ๔ อำเภอชายแดนของจังหวัดตาก เป็นเส้นทางเชื่อมโยงตามแนวเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจ ตะวันออก - ตะวันตก (East-West Economic Corridor : EWEC) กับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดีไปสู่ท่าเรือมะละแหม่ง และกรุงย่างกุ้ง ประเทศเมียนมาร์ (๓) ด้านงบประมาณ เพื่อการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ในปัจจุบันใช้งบประมาณปกติของส่วนราชการและงบประมาณพัฒนาจังหวัดซึ่งไม่เพียงพอ เนื่องจาก

<sup>๔</sup> อัครเดช พรหมกัลป์, “เหลียวหลังแลหน้าการเมืองการปกครองภายใต้เขตเศรษฐกิจแม่สอด - ตาก”, งานประชุมวิชาการระดับชาติ MCU Congress ๓ นวัตกรรมทางการปกครองและการบริหารในยุคไทยแลนด์ ๔.๐, ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๒, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, (๒๕๖๒): ๖.

มีค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ ค่าเดินทาง และค่าที่พักในการเดินทางในการประชุมสัมมนา และทำกิจกรรมต่าง (๔) ด้านอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ กำหนดให้ทุกภาคส่วนราชการในจังหวัดบูรณาการการทำงานร่วมกันบริหารจัดการด้านกำลังคนและงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว จึงทำให้ภารกิจและความรับผิดชอบของส่วนราชการมีปริมาณมากขึ้น ทั้งนี้ถึงแม้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากได้มอบหมายเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติงานประจำ สำนักงานเพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิธีการ และข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่นักลงทุนและผู้สนใจ แต่ยังคงมีความจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนอัตรากำลังเพิ่มเติม (๕) ด้านการบริหารจัดการขับเคลื่อนงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มีข้อจำกัดทางกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับ ในการบริหารจัดการ กำกับดูแล ตัดสิน สั่งการ อนุมัติ อนุญาต อนุมัติการปฏิบัติต่างๆ ของแต่ละกระทรวง ที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน เช่น ด้านแรงงาน ด้านความมั่นคง ด้านการค้าการลงทุน ระหว่างประเทศ เป็นต้น (๖) ด้านสิทธิประโยชน์ สิทธิประโยชน์ที่รัฐให้แก่นักลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมากกว่าประกาศฉบับที่ ๔ (BOI) เนื่องจากไม่แตกต่างจากสิทธิประโยชน์เดิมที่เคยประกาศเขตส่งเสริมการลงทุนเขตมีเพิ่ม และผู้ประกอบการรับส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ชั้นในได้ใช้แรงงานต่างด้าวอยู่แล้ว ในขณะที่เดียวกันอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีกลุ่มชาติพันธุ์ครอบคลุมทั้งที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยอยู่ดั้งเดิม และกลุ่มชาติพันธุ์จากประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทยอย่างถาวรและชั่วคราว โดยมีทั้งชาวกะเหรี่ยง ม้ง มูเซอ พม่า จีนยูนนาน มอญ โรฮิงญา ปากีสถาน เป็นต้น บุตรหลานของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้มีแนวโน้มเพิ่มจำนวนมากขึ้น<sup>๑๐</sup> จากในอดีตแม่สอดเป็นดินแดนที่ห่างไกลความเจริญ ในทางประวัติศาสตร์นั้นเป็นทางผ่านของการทำศึกสงครามระหว่างกองทัพไทยกับพม่าในนามช่องเขาด่านแม่ละเมา และด้วยความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรในพื้นที่ทำให้ผู้คนจากที่ต่างๆ ทั้งชาวกระเหรี่ยง มูเซอ ไทลื้อนา ไทใหญ่ จีน อินเดีย รวมทั้งชาวเมียนมาร์หรือพม่า เข้ามาจับจองอยู่อาศัยเกิดเป็นชุมชนใหญ่ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ขึ้น<sup>๑๑</sup>

จากความสำคัญและปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาแนวทางการความเป็นไปได้ของเทศบาลนครแม่สอด ในการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีลักษณะปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น ๔ ประการ ดังนี้ (๑) ปัจจัยว่าด้วยผลกระทบอันเกิดจาก

<sup>๑๐</sup>บุชิตา สังข์แก้ว, “สถานภาพและแนวทางการพัฒนาการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก”, *วารสารพัฒนาสังคม*, ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๑ (มกราคม ๒๕๖๑): ๑๙.

<sup>๑๑</sup>นพพล อัครชาติ, “กระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อการจัดตั้ง “นครแม่สอด”: ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำ ในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น”, *วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*, ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๗): ๑๑๘.

ความเป็นเมือง (๒) ปัจจัยว่าด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (๓) ปัจจัยว่าด้วยชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และ (๔) ปัจจัยว่าด้วยลักษณะพื้นที่จำเพาะ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการเมือง การปกครองในเชิงพื้นที่ และเพื่อสนับสนุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก การค้าชายชายแดน เป็น ศูนย์กลางของการบริหารจัดการด้านแรงงาน

## ๑.๒ คำถามการวิจัย

๑.๒.๑ สภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด ความเหมาะสมและองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” เป็นอย่างไร

๑.๒.๒ ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ประกอบด้วยปัจจัยใดบ้าง

๑.๒.๓ รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก มีการบูรณาการตามหลักพุทธธรรมตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น เป็นอย่างไร

## ๑.๓ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๓.๑ เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

๑.๓.๒ เพื่อศึกษาปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด

๑.๓.๓ เพื่อเสนอรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม

## ๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” มีการกำหนดขอบเขต ดังนี้

### ๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านเนื้อหาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ทั้ง ๓ ข้อ ได้แก่

๑. สภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

๒. ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด

๓. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม

#### ๑.๔.๒ ขอบเขตด้านประชากร / ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants)

##### ประชากร

ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ทั้ง ๒ เทศบาล ประกอบด้วย เขตเทศบาลนครแม่สอดและเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวด จำนวน ๙๒,๓๘๑ คน<sup>๑๒</sup>

##### ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants)

ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ รวมทั้งหมด ๒๐ รูปหรือคน แบ่งออกเป็น ๕ กลุ่ม ดังนี้

- ๑) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นพระนักวิชาการ ที่เชี่ยวชาญด้านหลักพุทธธรรม จำนวน ๓ รูป
- ๒) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ที่เชี่ยวชาญด้านการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๔ คน
- ๓) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้บริหารภาคราชการและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้บริหารเทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวด จำนวน ๕ คน
- ๔) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๔ คน
- ๕) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้นำภาคเอกชนและประชาชน ในพื้นที่เขตการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด จำนวน ๔ คน

#### ๑.๔.๔ ขอบเขตด้านพื้นที่

ขอบเขตพื้นที่ในการศึกษาผู้วิจัยครั้งนี้ ได้แก่ เขตพื้นที่เทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

#### ๑.๔.๕ ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้วิจัยดำเนินการศึกษาวิจัยตั้งแต่ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๒ ถึง เดือน สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ รวมเป็นระยะเวลา ๑๒ เดือน

### ๑.๕ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

**การปกครองส่วนท้องถิ่น** หมายถึง หน่วยงานปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดรูปแบบหนึ่ง โดยปกติการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้นๆ เลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นเพื่อเลือกผู้บริหาร

<sup>๑๒</sup>ฐาน ข้อมูลทะเบียนราษฎร อำเภอแม่สอด, ๒๕๖๒, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.thasailoud.go.th/home> [๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๒].

ท้องถิ่นอีกทีหนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถมีอำนาจอิสระ ในการบริหารจากรัฐได้ในระดับหนึ่งตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

**การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ** หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะทางกายภาพหรือองค์ประกอบทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ที่เป็นลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้นแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป เช่น เป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมาก มีประชากรอยู่หนาแน่น มีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง หรือเป็นท้องถิ่นซึ่งมีปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบครอบคลุมพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในพื้นที่บริเวณเดียวกัน เช่น เทศบาลแม่สอด และเทศบาลท่าสายลวด

**ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ** หมายถึง เมืองพิเศษสามารถเกิดขึ้นได้ด้วยลักษณะปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น ๔ ด้าน ดังต่อไปนี้

๑) **ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง** หมายถึง กระบวนการที่ชุมชนกลายเป็นเมืองหรือการเคลื่อนย้ายของผู้คน หรือการดำเนินกิจการงานเข้าสู่บริเวณเมือง หรือการขยายตัวของเมืองออกไปทางพื้นที่ การเพิ่มจำนวนประชากร หรือในการดำเนินกิจการงานต่างๆ ที่มากขึ้น

๒) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง** หมายถึง พื้นที่ที่รัฐบาลประกาศให้เป็นพื้นที่จำเพาะสำหรับใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาลักษณะพิเศษเป็นหนึ่งในปัจจัยชี้วัดลักษณะพิเศษของเขตพื้นที่ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยมีโครงสร้างกลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเพื่อรองรับกระบวนการตามประเภทพื้นที่พิเศษ เช่น เขตอุตสาหกรรมส่งออก เขตเกษตรเศรษฐกิจ เขตส่งเสริมการลงทุน เขตประกอบการเสรี เขตการค้าเสรี เขตเศรษฐกิจพิเศษ เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

๓) **ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม** หมายถึง ปัจจัยลักษณะจำเพาะของเขตพื้นที่ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งประกอบไปด้วยความหลากหลายด้านชาติพันธุ์หรือวัฒนธรรมในลักษณะเชิงคุณค่าทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์เฉพาะกลุ่ม เช่น กติกาพิเศษในพื้นที่การคุ้มครอง หรืออำนาจเชิงสถาบันรูปแบบเฉพาะ พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ พื้นที่ทางจิตวิญญาณ เป็นต้น

๔) **ลักษณะพื้นที่จำเพาะ** หมายถึง ลักษณะของเขตพื้นที่สำหรับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง เพื่อกำหนดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่เหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของท้องถิ่น เช่น เขตพื้นที่ชายแดน พื้นที่แหล่งท่องเที่ยว พื้นที่เกาะและชนบท

**หลักพุทธธรรม** หมายถึง หลักการบริหารนิยธรรม ๗ ประการ ได้แก่

ประการที่ ๑ การประชุมเป็นนิตย หมายถึง การร่วมกันหารือของหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบและมีกฎข้อตกลงร่วมกัน หรือการร่วมกันแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในการเป็นพื้นที่เขตการปกครองพิเศษ

ประการที่ ๒ การพร้อมเพรียงกันประชุม หมายถึง ความมัคคึกันขององค์กรต่างๆ และประชาชนในเขตการปกครองพิเศษ

ประการที่ ๓ การไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติไว้ ไม่ล้มล้างสิ่งที่บัญญัติไว้แล้วถือปฏิบัติมั่นในวัชชีธรรมที่วางไว้เดิม หมายถึง การไม่บัญญัติ หรือไม่ล้มเลิกข้อบัญญัติตามอำเภอใจและต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ของเขตการปกครองพิเศษ หรือกฎระเบียบข้อบังคับอื่นๆ ตามความต้องการขององค์กร ประชาชนเขตการปกครองพิเศษ และไม่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ และคำนึงถึงความถูกต้อง และเหมาะสมกับพื้นที่

ประการที่ ๔ สักการะ เคารพ นับถือ บูชาผู้อาวุโสและรับฟังความคิดเห็นของท่าน หมายถึง การเชื่อฟัง เคารพและผู้ปกครอง อยู่ในกฎกติกาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเขตการปกครองพิเศษ หรือที่รับผิดชอบในพื้นที่เขตการปกครองพิเศษ

ประการที่ ๕ ไม่ฉุดคร่าขึ้นใจกุลสตรีหรือกุลกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย หมายถึง การเคารพสิทธิเสรีภาพของสตรีโดยไม่บังคับให้สตรีที่ไม่ยินยอมต่อผู้ปกครองให้มาอาศัยอยู่ในเขตการปกครองพิเศษ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกันกับเขตการปกครองทั่วไป

ประการที่ ๖ สักการะ เคารพ นับถือ บูชาเจดีย์ หมายถึง การส่งเสริมและรักษาวัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของเทศบาลแม่สอด ซึ่งเป็นวัฒนธรรมในลักษณะเชิงคุณค่าทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์เฉพาะกลุ่ม หรือกติกาพิเศษในพื้นที่การคุ้มครองพิเศษ

ประการที่ ๗ จัดการรักษาคຸ້ມครอง ป้องกันพระอรหันต์ทั้งหลายโดยชอบธรรม หมายถึง การทำนุบำรุงศาสนบุคคล ในการปกครองขององค์กร ในการดูแลทั้งการค้ำระหว่างชายแดนประชาชนที่หลากหลายชาติพันธุ์ เช่นการให้การศึกษา การบริการรักษาพยาบาล ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

## ๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑.๖.๑ ทำให้ได้ทราบสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด ความเหมาะสมและองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

๑.๖.๒ ทำให้ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด

๑.๖.๓ ได้นำเสนอรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรมตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น

๑.๖.๔ สามารถนำรูปแบบที่เป็นต้นแบบของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อนำเสนอหน่วยงานเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก หรือในจังหวัดอื่นๆ



## บทที่ ๒

### แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยได้รวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับหัวข้อ ต่อไปนี้

- ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ
- ๒.๓ ทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นไปได้
- ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ
- ๒.๕ หลักการบริหารนิยธรรม
- ๒.๖ ข้อมูลบริบทเรื่องที่วิจัย
- ๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๘ กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

##### ๒.๑.๑ ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ความหมายของการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) นั้น ได้มีนักวิชาการให้ความหมายไว้หลายท่านด้วยกัน เช่น

การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองท้องถิ่นและดำเนินกิจกรรมบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วนทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีต่างๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมจากรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น<sup>๑</sup>

---

<sup>๑</sup>โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, ๒๕๔๖), หน้า ๒๙.

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่างที่รัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความรู้สึกของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร<sup>๒</sup>

การปกครองท้องถิ่น เป็นแบบการปกครองที่เป็นผลจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ โดยจะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตนเอง<sup>๓</sup>

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นพอที่จะสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของตนเองหรือที่เรียกว่ารัฐบาลกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่น โดยมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเอง ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศโดยมีองค์การที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามความมุ่งหมายของท้องถิ่นนั้นๆ

## ๒.๑.๒ องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

๑. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
๒. มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
๓. มีอิสระในการปกครองตนเอง
๔. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
๕. มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
๖. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
๗. มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
๘. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท

<sup>๒</sup>วิญญู อังคนารักษ์, แนวความคิดในการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจเทรดดิ้ง, ๒๕๑๙), หน้า ๔.

<sup>๓</sup>ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๒), หน้า ๘.

๙. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

### ๒.๑.๓ วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

๑. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

๒. เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

๓. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

### ๒.๑.๔ ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างยิ่งทั้งในแง่การพัฒนาชุมชนและการปกครองระบบประชาธิปไตย นอกจากความสำคัญแล้วการปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นเรื่องจำเป็น เพราะสังคมที่กว้างใหญ่มีอาณาเขตใหญ่โตย่อมเป็นเรื่องยากที่จะให้รัฐบาลกลางดูแลได้ทั่วถึง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นได้ช่วยเหลือตนเอง ความสำคัญและความจำเป็นของการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสรุปได้ดังนี้

การปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในแง่ที่ว่า ผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นและผู้มีส่วนท้องถิ่นย่อมจะเข้าใจถึง ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีผลสำคัญ คือทำให้ท้องถิ่นรู้จักการแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยรัฐบาลกลางเป็นแต่เพียงหน่วยส่งเสริมด้วย งบประมาณบางส่วน และด้วยความรู้ทางเทคนิคโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาชนบทซึ่งเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลนั้นจำเป็นจะต้องกระทำควบคู่ไปกับการปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>๔</sup>

การปกครองท้องถิ่น มีความสำคัญต่อการปกครองประเทศหลายประการ กล่าวคือ

๑. การปกครองท้องถิ่นจะมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางหรือรัฐบาล ส่วนกลาง เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์กรกระจายไปทั่วพื้นที่ของประเทศ มีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นจึงสามารถทำหน้าที่แทนรัฐบาลกลางได้ดี

๒. การปกครองท้องถิ่นช่วยตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง

๓. การปกครองท้องถิ่นช่วยให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนได้ฝึกฝนเรียนรู้ สร้างจิตสำนึกรวมทั้งวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมในระบอบการปกครองการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

๔. การปกครองท้องถิ่นช่วยเป็นแหล่งฝึกและสร้างผู้นำทางการเมืองการปกครองท้องถิ่น

<sup>๔</sup>ลิขิต ชีรเวคิน, การเมืองการปกครองของไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘), หน้า ๓๓๕.

เปิดโอกาสให้นักการเมืองได้ฝึกทักษะในการบริหารและการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นก่อนจะไปทำหน้าที่ในระดับชาติ ดังจะเห็นได้จากการที่นักการเมืองท้องถิ่นจำนวนมากพัฒนาตนเองไปเป็นนักการเมืองระดับชาติ

๕. การปกครองท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาท้องถิ่นชนบทเพื่อการพึ่งพาตนเองแทนที่จะคอยพึ่งพิงการช่วยเหลือจากส่วนกลาง<sup>๕</sup>

### ๒.๑.๕ หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครอง

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังงบประมาณ กำลังเงิน กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษา

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ

มีข้อพิจารณา ดังนี้

๑. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การก่อสร้างถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

๒. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง

๒.๑ เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริหารทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

๒.๒ เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเอง อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่างๆ ที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

ลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

๑. เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่การปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน

๒. มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย

๓. มีอิสระในการดำเนินกิจกรรม และสามารถใช้อำนาจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบาย

๔. มีการจัดองค์กรเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภา

๕. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยการเลือกตั้งผู้บริหารและสภาท้องถิ่น

<sup>๕</sup>ธีรวุฒิ โศภนวิฑูล, การปกครองท้องถิ่นไทย, (ฉะเชิงเทรา : เอ็มเอ็นคอมพิวออฟเซท, ๒๕๕๐), หน้า ๒๑.

การปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๔๐) ได้สร้างมิติใหม่ให้กับระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยด้วยการปรับปรุงบทบาท อำนาจหน้าที่ และ โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจการปกครองดังที่ประเทศต่างๆ ปฏิบัติกันอยู่

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๔๐) บทบัญญัติต่างๆ ของรัฐธรรมนูญก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการปกครองท้องถิ่นไทย ส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้พากันเสนอขอแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐)

แนวทางการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) ไว้ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๔๐) ได้วางหลักเกณฑ์ใหม่สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีสาระสำคัญเป็นการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและมีอิสระในการดำเนินงาน บทบัญญัติที่ถือว่าเป็น “หลักสำคัญ” ในการกระจายอำนาจ คือ

มาตรา ๗๘ ซึ่งปรากฏอยู่ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยมีใจความสำคัญคือ “มาตรา ๗๘ รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุข และสาธารณสุขการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศรวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”

บทบัญญัตินี้ดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นแนวทางที่รัฐจะดำเนินการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนในการปกครองหรือดูแลท้องถิ่นของตนได้มากขึ้น ซึ่งจะมีผลตามมาคือเป็นการแบ่งเบาภาระของส่วนกลาง<sup>๖</sup>

นอกเหนือจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังได้บัญญัติไว้ใน หมวด ๙ เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรวม ๑๐ มาตราด้วยกัน คือ มาตรา ๒๘๒ ถึงมาตรา ๒๙๐ และต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับก็ได้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ รวมทั้งที่มีการตรากฎหมายขึ้นมาใหม่หลายฉบับเพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

### ๒.๑.๖ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว ประชาชนยังมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้อีก ๒ กรณีด้วยกัน คือ

<sup>๖</sup>นันทวัฒน์ บรมานันท์, การปกครองส่วนท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, ๒๕๔๗), หน้า ๙๐-๙๕.

๑. การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รัฐธรรมนูญให้สิทธิแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่มาลงคะแนนที่จะถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เมื่อเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ใด ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป (มาตรา ๒๘๖)

๒. การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น รัฐธรรมนูญให้สิทธิแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะสามารถเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่น พิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ แต่จะต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอมาด้วย (มาตรา ๒๘๗)

**การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ๒ รูปแบบใหญ่ๆ คือ**

๑. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศทุกจังหวัด มี ๓ ประเภทได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

๒. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีการบริหารจัดการไม่เหมือนกับรูปแบบทั่วไป จะมีขึ้นเป็นกรณีๆ ไป ส่วนใหญ่จะเป็นเขตเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวงหรือเมืองท่องเที่ยว ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะใช้รูปแบบทั่วไปมาใช้ในการปกครอง ปัจจุบันมีกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาที่เป็นประเภทนี้

### **เทศบาล**

เทศบาล โดยทั่วไปหมายถึงท้องถิ่นที่มีความเป็นเมือง หรือมีศูนย์กลางของความเป็นเมืองอย่างเห็นได้ชัดเจน ซึ่งไม่มีความจำเป็นจะต้องเป็นท้องที่ ตามเขตการปกครองส่วนภูมิภาคแต่อย่างใด ท้องที่เทศบาลนั้น อยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชื่อว่าเทศบาล โดยองค์กรของเทศบาล ต้องมีสภาเทศบาล และมีคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี ซึ่งเทศบาลในประเทศไทยแบ่งออกเป็นสามระดับ คือ

๑. เทศบาลนคร คือเขตท้องถิ่นชุมชนที่มีประชากรรวมกัน ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล

๒. เทศบาลเมือง คือเขตท้องถิ่นชุมชนที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นที่มีประชากรรวมกัน ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล

๓. เทศบาลตำบล คือเขตท้องถิ่นชุมชนที่มีประชากรรวมกัน ๕,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล หรือ เป็นสุขาภิบาลเดิมมาก่อนการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล และแม้ว่า “เทศบาลตำบล” จะมีชื่อเรียกคล้ายกันหรือชื่อเดียวกันกับ “ตำบล” แต่เทศบาลตำบลไม่จำเป็นจะต้องครอบคลุมตำบลเพียงตำบลเดียว หรือไม่จำเป็นต้อง

ครอบคลุมตำบลตามชื่อเทศบาลนั้น เช่น เทศบาลตำบลแม่สาย ครอบคลุมบริเวณเมืองต่อเนื่องระหว่างตำบลเวียงพางคำและตำบลแม่สาย พื้นที่นอกเหนือท้องที่เทศบาลนี้ มีฐานะเป็นท้องที่ตำบลซึ่งต่อมาก็ยกขึ้นเป็นเทศบาลภายหลัง

โดยท้องที่เทศบาลทั้งสามรูปแบบนี้ จำเป็นจะต้องมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเขตชุมชนนั้นๆ ขึ้นเป็นเทศบาลในแต่ละระดับชั้นด้วย ดังนั้น ในทางปฏิบัติท้องถิ่นบางแห่งอาจผ่านเกณฑ์ ทั้งด้านประชากร และรายได้แล้ว แต่ยังมีสถานะเป็นองค์กรในระดับที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นอยู่ เนื่องด้วยยังไม่มีการยกฐานะ

สำหรับเขตเทศบาลเมือง (บางแห่ง) และเขตเทศบาลนคร จะแบ่งเขตการปกครองย่อยลงเป็นชุมชน ซึ่งมีฐานะเท่ากับหมู่บ้าน ในระบบการปกครองส่วนภูมิภาค โดยชุมชนจะไม่มีตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและกำนัน ซึ่งเป็นตำแหน่งของระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และพิเศษสำหรับเขตเทศบาลนครขนาดใหญ่หลายแห่งเช่น นครเชียงใหม่ นครหาดใหญ่ เมืองพัทยา และ นครนนทบุรี มีเขตการปกครองในระดับแขวง ซึ่งเป็นการรวมชุมชนหลายๆ ชุมชนเข้าด้วยกัน โดยแขวงนี้ไม่ได้มีอาณาเขตตามเขตตำบลแต่อย่างใด

ท้องที่ตำบลโดยทั่วไปคือส่วนท้องที่ชนบทหรือกิ่งเมือง ที่มีการกระจายตัวของประชากรอย่างหลวมๆ แต่อาจจะมีเขตชุมชนที่มีประชากรหนาแน่นกว่าจุดอื่นๆ ในท้องที่ด้วย ในทางปฏิบัติท้องที่ตำบลคือท้องที่ส่วนที่เหลือจากท้องที่เทศบาล โดยจะมีอาณาเขตครอบคลุมท้องที่ตำบลตามอย่างการปกครองส่วนภูมิภาคเป็นหลัก แต่หากพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดที่อยู่ในเขตท้องที่เทศบาลแล้ว ก็จะไม่อยู่นอกเหนือจากเขตพื้นที่ของท้องที่ตำบล กล่าวคือ หากมีตัวเมืองอยู่ระหว่างกลางของเขตตำบล (ส่วนภูมิภาค) ในสองตำบล ซึ่งเขตตัวเมืองนั้นได้รับการยกฐานะเป็นท้องที่เทศบาลแล้ว พื้นที่ส่วนที่เหลือที่ไม่เต็มตำบลคือท้องที่ตำบล ซึ่งจะอยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชื่อว่า องค์การบริหารส่วนตำบล โดยต้องมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บริหาร ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล อาจไม่ได้ดูแลท้องที่ตำบลเดียว ในทางทฤษฎี อาจจะดูแลสองตำบลหรือมากกว่าก็ได้ ทั้งนี้ กฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ระบุจำนวนประชากร ในการจัดตั้งท้องที่บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้

ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่อุดหนุนท้องถิ่น (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) ในการดำเนินกิจการที่ท้องถิ่นไม่สามารถทำได้ โดยอาจจะเป็นโครงการขนาดใหญ่เกินขอบเขตอำนาจของท้องถิ่น หรืออาจเป็นโครงการ ที่เป็นประโยชน์ส่วนรวมของทุกท้องถิ่นในจังหวัดเดียวกัน เช่น การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เป็นต้น

## ๒.๑.๗ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยปกติแล้วผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีที่มา ๒ ประการ คือ การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง และการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยอ้อม

ในองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผู้บริหารคือ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด ในเทศบาล มีผู้บริหารคือ นายกเทศมนตรี ในองค์การบริหารส่วนตำบลมีผู้บริหารคือ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ในกรุงเทพมหานครมีผู้บริหารคือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในเมืองพัทยา มีผู้บริหารคือ นายกเมืองพัทยา

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำงานภายใต้การตรวจสอบและถ่วงดุลโดยสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สภาท้องถิ่น) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่บริหารงานภายในขอบเขตตามที่กฎหมายกำหนดและรับผิดชอบต่อสภาท้องถิ่นและประชาชนในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### หน้าที่ของนายกเทศมนตรี

ระบบการบริหารเทศบาลของไทยนั้นนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมือง ในฐานะที่นายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าของเทศบาลเช่นนี้ ย่อมมีภาระหน้าที่มากมาย ทั้งที่ระบุไว้ในกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับของกระทรวงตลอดจนจารีตประเพณีของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งอาจแยกกล่าวได้ ดังนี้<sup>๗</sup>

#### ๑. บทบาทหน้าที่ในการบริหารเทศบาล

๑.๑ วางนโยบายในการบริหาร นายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าในการบริหารงานของเทศบาล จึงต้องเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารงานของเทศบาล เพราะการดำเนินงานต่างๆ ของเทศบาลนั้นจำเป็นต้องมีโครงการเป้าหมาย ตลอดจนวัตถุประสงค์ในการบริหารไว้ด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้หน้าที่อันสำคัญของนายกเทศมนตรีก็ได้แต่การกำหนดนโยบายในการบริหารเทศบาล ส่วนวิธีการในการพิจารณากำหนดนโยบายในการบริหารนั้นอาจได้รับการแนะนำ ข้อคิดเห็นจากสมาชิกสภาเทศบาลหรือปลัดเทศบาล หรือพนักงานเทศบาลตำแหน่งอื่นๆ ตลอดจนบุคคลภายนอกที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารเทศบาล เมื่อนายกเทศมนตรีได้พิจารณากำหนดนโยบายแล้วก็เสนอให้สภาเทศบาลให้ความเห็นชอบ

๑.๒ หน้าที่ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบาย เมื่อสภาเทศบาลได้ให้ความเห็นชอบแล้ว เป็นหน้าที่ของนายกเทศมนตรีจะต้องนำนโยบายนั้นมาปฏิบัติให้บังเกิดผลดีที่สุด และให้มี

<sup>๗</sup>พิชัย ชุมเงิน, “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลนาดูนตามความคิดเห็นของประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลนาดูน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๕๓), หน้า ๓๐-๓๑.



ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ซึ่งโดยปกติแล้วนายกเทศมนตรีจะเป็นผู้มอบหมายให้พนักงานเทศบาลเป็นผู้นำนโยบายที่ตนวางไว้แล้วไปปฏิบัติตาม การที่นายกเทศมนตรีมีหน้าที่ควบคุมให้การปฏิบัติงานของเทศบาลเป็นไปตามเป้าหมายแห่งนโยบายนี้ นายกเทศมนตรีจึงต้องมีเจ้าหน้าที่คอยช่วยเหลือ มีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้ายเจ้าหน้าที่ มีอำนาจในการบังคับบัญชา พนักงานเจ้าหน้าที่ในเทศบาลนั้นๆ รวมทั้งมีหน้าที่ที่จะต้องชี้แจงนโยบาย หรืออภิปรายตอบข้อซักถามเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามนโยบายนั้นๆ แก่ฝ่ายสภาเทศบาล เป็นต้น

๑.๓ หน้าที่ในการจัดทำงบประมาณ หน้าที่ในการจัดทำงบประมาณนี้นับได้ว่าเป็นหน้าที่อันสำคัญยิ่งของนายกเทศมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบการบริหารงานของไทย ทั้งที่ในการที่นายกเทศมนตรีต้องเป็นผู้นำในการบริหารงานของเทศบาล ในการพิจารณาวางโครงการนโยบายนั้น ก็ต้องสอดคล้องกับการจัดทำงบประมาณ เพราะว่าแม้มีโครงการหรือนโยบายที่ดีแล้ว แต่ไม่มีเงินในโครงการนั้นๆ ก็ไม่มีทางจะประสบความสำเร็จได้ ฉะนั้นการกำหนดงบประมาณ จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่งของเทศบาล ทั้งนี้ เพราะว่างบประมาณนั้นเป็นแผนการจัดสรรเงินที่สำคัญของเทศบาล โดยรวบรวมรายได้ที่คาดว่าจะได้รับและรายจ่ายที่ประมาณว่าจะใช้จ่ายหรืออีกนัยหนึ่ง ก็หมายถึงการกำหนดงานที่จะจัดทำ และวิธีการที่จะใช้จ่ายเงินในงานนั้น ดังนั้น งบประมาณจึงมิใช่มีความหมายเฉพาะแต่การแสดงรายการเงินรับเงินจ่ายที่เท่านั้น แต่ถือว่าเป็นแผนการบริหารงานของเทศบาลในรอบปีหนึ่ง การบริหารงานเทศบาลจะดีหรือไม่ดี จะมีคุณประโยชน์แก่ท้องถิ่นและประชาชนเพียงใดจะมองเห็นได้จากงบประมาณประจำปีของเทศบาล

๒. บทบาทในฐานะตัวแทนของประชาชน เนื่องจากนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ดังนั้น นายกเทศมนตรีจะต้องมีความใกล้ชิดกับประชาชน เข้าหาประชาชน ในโอกาสต่างๆ ได้แก่ การออกเยี่ยมเยียนไปงานรับเชิญในโอกาสต่างๆ เพื่อจะได้ทำความรู้จักประชาชนทุกสาขาอาชีพ รู้ทุกข์สุข ความต้องการต่างๆ ของประชาชน ตลอดจนจะได้รับทราบข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง การเป็นผู้นำในการทำประโยชน์แก่ท้องถิ่น การไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทระหว่างประชาชนในท้องถิ่น บทบาทของคณะเทศมนตรีในฐานะตัวแทนของประชาชนจึงถือได้ว่าเป็นสิ่งที่จำเป็น จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน คือเป็นตัวแทนของประชาชนเข้ามาควบคุมการปฏิบัติงานของเทศบาล ดูแลทุกข์สุขของประชาชนในเทศบาล แก้ไขปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ ให้กับประชาชนในท้องถิ่น

### **การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง**

การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงมีขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบแรกที่นำระบบดังกล่าวมาใช้ อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีอยู่เพียงแห่งเดียวในประเทศไทย ในขณะนั้น การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงจึงไม่เป็นที่คุ้นเคยนักสำหรับคนไทย ต่อมาในปี

พ.ศ. ๒๕๔๓ มีการประกาศใช้กฎหมายเทศบาลฉบับใหม่ ทำให้เทศบาลซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่มีอยู่ในทุกจังหวัด ได้เริ่มทดลองใช้ระบบการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง และใช้จริงเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และเรียกระบบการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงในเทศบาลว่า เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี ในขณะที่เทศบาลในรูปแบบเดิม เรียกว่า เทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี ภายหลังจากต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกหลายฉบับหลายรูปแบบ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๔๗ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดของไทย ใช้ระบบการเลือกตั้งบริหารท้องถิ่นโดยตรงทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ดังนั้น นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นมา กฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบของไทย กำหนดให้ใช้วิธีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงแล้วทั้งสิ้น

ผู้บริหารท้องถิ่นกับสภาท้องถิ่นแบ่งแยกออกจากกันอย่างชัดเจน กล่าวคือ ผู้บริหารท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการยุบสภาท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการลงมติไม่ไว้วางใจผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระในการดำรงตำแหน่งที่แน่นอนชัดเจน และไม่ขึ้นอยู่กับวาระของสภาท้องถิ่น นอกจากนี้ คณะผู้บริหารท้องถิ่น (นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขาธิการนายกเทศมนตรี) จะเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วยมิได้

#### อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

๑. รักษาความสงบเรียบร้อย
๒. จัดสาธารณูปโภคต่างๆ
๓. จัดการศึกษา
๔. ส่งเสริมการทำมาหากิน
๕. บรรเทาสาธารณภัย
๖. ดำเนินกิจการเทศพาณิชย์
๗. อำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจในการดำเนินกิจกรรมที่จำเป็นในท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการที่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเลือกขึ้นมา ดำเนินการบริหารกิจการที่เป็นบริการด้านพื้นฐาน ภายในท้องถิ่นโดยอิสระ แต่ก็ถูกกำกับดูแลจากรัฐบาลกลางในบางส่วน

การปกครองท้องถิ่นปัจจุบันเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครอง และบริหารงานท้องถิ่นของตนเอง ตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง

การปกครองท้องถิ่นถือเป็นกระบวนการทางการเมือง ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นเท่ากับยอมรับความต้องการของประชาชน ผู้บริหารท้องถิ่นถือว่าเป็นส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการเป็นอย่างยิ่ง เพราะต้องทำการจัดการแก้ไขปัญหาของชุมชนในท้องถิ่นให้เป็นที่น่าเชื่อถือเพราะปัญหาต่างๆ ในท้องถิ่นมีหลายสิ่งหลายอย่างและสลับซับซ้อน

การบริหารงานในปัจจุบันเป็นการบริหารงานภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ทั้งด้านกำลังคน กำลังเงิน วัสดุอุปกรณ์และวิธีการจัดการ องค์การการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติ หน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งผู้บริหารต้องใช้งบประมาณให้คุ้มค่าและเรียนรู้แนวทางการทำงานใหม่ๆ โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน

จากแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนผลการศึกษานักวิชาการต่างๆ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์และประมวลแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก สามารถสรุปได้ตามตารางดังต่อไปนี้

ตาราง ๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
โกวิท พวงงาม (๒๕๔๖, หน้า ๒๙)	การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองท้องถิ่นและดำเนินกิจกรรมบางอย่างกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีต่างๆ ตามความเหมาะสม
วิญญู อังคนารักษ์ (๒๕๑๙, หน้า ๔)	การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่างที่รัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่น ตรงกับความประสงค์ของประชาชน โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ตาราง ๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
<p>ประทาน คงฤทธิศึกษากร (๒๕๒๘, หน้า ๘)</p>	<p>การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบการปกครองที่เป็นผลจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ โดยจะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตนเอง</p>
<p>ลิขิต อีรวคิน (๒๕๔๘, หน้า ๓๓๕)</p>	<p>การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนช่วย แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในแง่ที่ว่าผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นและผู้นำส่วนท้องถิ่นย่อมจะเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีผลสำคัญ คือทำให้ท้องถิ่นรู้จักการแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยรัฐบาลกลางเป็นแต่เพียงหน่วยส่งเสริมด้วยงบประมาณบางส่วนและด้วยความรู้ทางเทคนิคโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาชนบทซึ่งเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลนั้นจำเป็นจะต้องกระทำควบคู่ไปกับการปกครองส่วนท้องถิ่น</p>
<p>ธีรวุฒิ โศภิชฎิกุล (๒๕๕๐, หน้า ๒๑)</p>	<p>การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการปกครอง ประเทศหลายประการ กล่าวคือ ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง, ช่วยตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง, ช่วยให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน, ช่วยเป็นแหล่งฝึกและสร้างผู้นำทางการเมืองการปกครองท้องถิ่น, มีความสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาท้องถิ่นชนบทเพื่อการพึ่งพาตนเองแทนที่จะคอยพึ่งพิงการช่วยเหลือจากส่วนกลาง</p>

ตาราง ๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
พิชัย ชุมเงิน (๒๕๕๓, หน้า ๓๐-๓๑)	ระบบการบริหารเทศบาลของไทยนั้น นายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมือง ในฐานะที่นายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าของเทศบาลเช่นนี้ ย่อมมีภาระหน้าที่มากมาย ทั้งที่ระบุไว้ในกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับของกระทรวง ตลอดจนจารีตประเพณีของแต่ละท้องถิ่น
นันทวัฒน์ บรมานันท์ (๒๕๔๗, หน้า ๙๐-๙๕)	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๔๐) ได้วางหลักเกณฑ์ใหม่สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีสาระสำคัญเป็นการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและมีอิสระในการดำเนินงาน บทบัญญัติที่ถือว่าเป็น “หลักสำคัญ” ในการกระจายอำนาจ

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ การจัดรูปแบบการบริหารโครงสร้าง หรือ อำนาจพิเศษเฉพาะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีลักษณะพิเศษจำเพาะ โดยเป็นท้องถิ่นที่มีความแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป นอกจากนี้รูปแบบในการจัดการที่บังคับใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปไม่สามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพ ในพื้นที่ลักษณะพิเศษดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ความพิเศษในแง่พื้นที่ตั้ง ความพิเศษในแง่เศรษฐกิจ หรือความพิเศษในแง่สังคม วัฒนธรรม ด้วยลักษณะพิเศษเฉพาะพื้นที่ ดังกล่าวส่งผลให้มีความจำเป็นที่จะต้องออกแบบการจัดการลักษณะพิเศษสำหรับ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” เพื่อให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นมีความสามารถในการรับผิดชอบภารกิจพิเศษเฉพาะพื้นที่<sup>๕</sup> ทั้งนี้ แก่นกลางสำคัญของ

<sup>๕</sup>สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, “การศึกษาสภาพปัญหาแนวทางการปรับปรุงรูปแบบการบริหารและแนวทางการ พัฒนาพื้นที่เกาะสมุย”, รายงานการวิจัย เสนอต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗), หน้า ๑๐.

แนวคิดการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงหมายถึง การพิจารณาและตระหนักถึงลักษณะพิเศษขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบนฐานของ “ความจำเพาะของพื้นที่ท้องถิ่น”<sup>๙</sup>

โดยเริ่มต้นจากการคำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายในชุมชนท้องถิ่นในมิติด้านสภาพการณ์เชิงพื้นที่ ซึ่งปรากฏให้เห็นชัดในชุมชนท้องถิ่นและมิติด้านความแตกต่างหลากหลายในเชิงพลวัตทางสังคม (Social Dynamics) ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่องอันจะนำมาสู่ปัญหาหรือความท้าทายใหม่ในการจัดการพื้นที่ท้องถิ่นตามการแปลงสภาพของชุมชนท้องถิ่น เนื้อหาในส่วนนี้จึงจะกล่าวถึงแนวคิดพื้นฐานที่ใช้สำหรับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ๔ แนวคิดหลัก ประกอบด้วย แนวคิดความจำเพาะของพื้นที่ท้องถิ่น แนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่น (Subsidiarity) แนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local Autonomy) และแนวคิดการกระจายอำนาจแบบอสมมาตร (Asymmetric Decentralization) ดังนี้

### ๒.๒.๑ แนวคิดความจำเพาะของพื้นที่ท้องถิ่น

แนวคิดความจำเพาะของพื้นที่ท้องถิ่น แนวคิดด้านความจำเพาะของพื้นที่ท้องถิ่น มีฐานคิดจากการคำนึงถึงความเหมาะสมในการออกแบบโครงสร้างสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ โดยเริ่มต้นการพิจารณาความเหมาะสมจากความจำเพาะของพื้นที่ในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะเชิงพื้นที่ที่แตกต่างกัน โดยพิจารณาว่า พื้นที่เหล่านั้นมีลักษณะเฉพาะที่สามารถส่งเสริมผลักดันให้เกิดการพัฒนาได้อย่างไร เพื่อการออกแบบระบบการบริหารจัดการพื้นที่สำหรับบริหารจัดการท้องถิ่นนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาจจะพิจารณาจากปัจจัย ด้านอัตลักษณ์ประจำท้องถิ่น เช่น แหล่งท่องเที่ยว ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ความเป็นเมือง เป็นต้น โดยเมื่อพิจารณาด้านความเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นเมือง (Urbanization) ในฐานความจำเพาะของพื้นที่ท้องถิ่น เพื่อยกตัวอย่างให้เห็นถึงความจำเพาะที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วปรากฏให้เห็นตามเมืองศูนย์กลางการค้า อุตสาหกรรม หรือคมนาคมที่กระจายอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งส่งผลให้เมืองศูนย์กลางเหล่านั้นต้องเผชิญกับปัญหาในหลากหลายรูปแบบ ซึ่งเป็นผลมาจากการกระจุกตัวของประชากร ทำให้การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายทั่วไป ไม่สามารถรองรับและปรับเปลี่ยนได้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงและสนองต่อความต้องการของประชากรในพื้นที่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในพื้นที่นอกเขตเทศบาล (Peri-Urban) จากข้อจำกัดด้านโครงสร้างและระบบการบริหาร รวมไปถึงจนถึงความล่าช้าในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความล่าช้าซึ่งเกิดจากการถ่ายโอนอำนาจการบริหารงานในเชิงพื้นที่ สาเหตุประการที่สอง คือ ความจำเพาะด้านกฎหมาย ทั้งในระดับรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่เปิดโอกาสส่งเสริม และผลักดันให้มีการ

<sup>๙</sup>วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, “โครงการวิจัยเพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดขอบข่ายและรูปแบบในการดำเนินการกิจการหน้าที่ของนครแม่สอดในฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”, รายงานวิจัย, (เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก, ๒๕๕๗), หน้า ๓๕.

จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อความเหมาะสมในการบริหารจัดการพื้นที่โดยส่งเสริมที่ถูกต้องเหมาะสมตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่

### แนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่น (Subsidiarity)

แนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่น (Subsidiarity) มีฐานมาจากการเคารพต่อปัญหาและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในแต่ละพื้นที่เพื่อความสามารถในการแสวงหาแนวทางสำหรับแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ให้ตรงกับความต้องการของผู้เกี่ยวข้อง<sup>๑๐</sup> เนื่องจากกลไกในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ซึ่งได้รับการออกแบบโดยส่วนกลางในบางกรณีไม่อาจจะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่พิเศษได้ การตัดสินใจในการดำเนินการกับประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จึงควรจะได้รับพัฒนากระบวนการและแสวงหาทางออกจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่นั้นมากกว่านั้นแล้ว แนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่นยังเน้นย้ำและให้ความสำคัญต่อการแบ่งอำนาจระหว่างส่วนต่างๆ ในสังคมผ่านการจัดดุลความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>๑๑</sup>

โดยสรุป แนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่น จึงหมายถึงการออกแบบกลไกสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานภาครัฐมีความใกล้ชิดกับปัญหาเป็นผู้มีบทบาทในการตัดสินใจมีอำนาจในการแสวงหาทางออกที่มีผลบังคับใช้ในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่สามารถแก้ไขได้จริงจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักในพื้นที่ ทั้งนี้การพิจารณาจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงเป็นการกำหนดขอบข่ายความต้องการในด้านการพัฒนาและสร้างความเปลี่ยนแปลงในระดับพื้นที่ผ่านการสร้างกลไกในการประสานสำหรับจัดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ในพื้นที่อย่างเหมาะสมต่อส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยสำคัญในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะที่มีความสัมพันธ์และเกื้อหนุนต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาพิเศษเฉพาะพื้นที่ อีกนัยหนึ่งแนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่นจึงเป็นหลักการที่เน้นย้ำถึงความสำคัญของการใช้อำนาจในการจัดการบริการสาธารณะผ่านการเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถ ที่จะสร้างสรรค์การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่เพื่อผลักดันความต้องการที่แท้จริงของพื้นที่ไปสู่การปฏิบัติ รวมไปถึงจนถึงการสร้างหลักประกันและยืนยันว่าอำนาจการบริหารพื้นที่พิเศษไม่กระจุกตัวอยู่ในระดับโครงสร้างบริหารส่วนบน

### แนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local Autonomy)

แนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local Autonomy) แนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local Autonomy) คือ แนวคิดที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ

<sup>๑๐</sup>ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, ข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์ จำกัด, ๒๕๕๙), หน้า ๕๒.

<sup>๑๑</sup>อ้างแล้ว, หน้า ๓๒.

ดำเนินกิจการต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้พื้นที่อย่างเป็นอิสระ เนื่องจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแหล่งที่มาจากการเลือกของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง ความเป็นอิสระของการบริหารงานท้องถิ่นจึงมีความเหมาะสมและชอบธรรม โดยความเป็นอิสระของท้องถิ่นนั้นจะกระทำการผ่านการกระจายอำนาจการบริหารจากรัฐบาลกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น อำนาจด้านการเงินการคลัง การเก็บภาษี อำนาจด้านการบริหารงานบุคคลอำนาจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย หรืออำนาจในการออกกฎหมายพิเศษเฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ เป็นต้น ทั้งนี้แนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของท้องถิ่นจะมาพร้อมกันกับหลักประชาธิปไตยท้องถิ่น (Local Democracy) ซึ่งเป็นเครื่องสะท้อนความชอบธรรมของอำนาจในการบริหารจัดการความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นผ่านการเลือกคณะบุคคลเพื่อบริหารจัดการอาณาบริเวณถิ่นอาศัยของตน เพื่อให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชน ซึ่งอาจจะแสดงออกในลักษณะของนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น วิธีการดำเนินนโยบาย

ดังนั้น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถแสดงเจตนารมณ์ความต้องการของตนได้จะต้องตั้งอยู่บนหลักการสำคัญ ๒ ประการ คือ (๑) การผ่อนปรนการควบคุมที่เคร่งครัด กล่าวคือ รัฐบาลกลางจำเป็นต้องกำหนดหลักการที่เหมาะสมสำหรับการบริหารงานท้องถิ่นท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีขอบเขตอำนาจที่กว้างพอที่จะครอบคลุมประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ เปิดช่องทางให้ท้องถิ่นมีความสามารถที่จะริเริ่มหรือขับเคลื่อนแผนงานโครงการตามความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง ไม่จำเป็นที่จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐบาลกลางทำให้ข้อกำหนดสำหรับบังคับใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นไปในลักษณะการกำหนดข้อห้ามปฏิบัติ (นอกเหนือจากข้อยกเว้นทั้งหมด) จึงจะเป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น) ซึ่งขัดต่อความมั่นคงแห่งรัฐโดยรวมหรืออำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางโดยเฉพาะ นอกเหนือจากนั้นจึงเป็นอำนาจหน้าที่โดยชอบธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะกระทำ (๒) อิสระจากการครอบงำของเครือข่ายการเมืองระดับชาติ กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นอิสระจากการครอบงำของพรรคการเมืองระดับชาติด้วยกันเช่นกันเพื่อป้องกันการบิดเบือนและแทรกแซงการบริหารจัดการท้องถิ่น เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง (Local Self Government)<sup>๑๒</sup>

### แนวคิดการกระจายอำนาจแบบอสมมาตร (Asymmetric Decentralization)

แนวคิดการกระจายอำนาจแบบอสมมาตร (Asymmetric Decentralization) แนวคิดการกระจายอำนาจแบบอสมมาตร (Asymmetric Decentralization) คือ แนวคิดซึ่งท้าทายต่อการออกแบบโครงสร้างหรือการจัดระเบียบเชิงสถาบันแบบเดิม เพื่อการกระจายอำนาจและเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในทีในการดำเนินภารกิจทางด้านการปกครองมีชุดทางเลือกของกลุ่ม

<sup>๑๒</sup>สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “วาระปฏิรูปพิเศษ ๑๐ : แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ร่วมชายแดน”, (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๘): ๖-๗.



ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบเพื่อความสอดคล้องที่เกิดจากศักยภาพและผลประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นกับพลเมืองในพื้นที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานเหล่านั้น

แนวคิดการกระจายอำนาจแบบอสมมาตร (Asymmetric Decentralization) ถูกทำให้เป็นที่ยอมรับและเป็นที่ยอมรับในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๖๕ โดยนักคิดชื่อ ชาร์ลส์ ทาร์ลตัน (Charles Tarlton) ในกลุ่มประเทศที่มีการจัดโครงสร้างการบริหารแบบสหพันธรัฐ (Federal State) โดยกระบวนการกระจายอำนาจและการจัดรูปแบบเชิงโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องกระทำผ่านรูปแบบ และกระบวนการที่มีแบบแผนเดียวกันทั้งหมด เนื่องจากการกระทำดังกล่าวอาจถือได้ว่าเป็นการทำลายความจำเพาะหรือความแตกต่างหลากหลายของพื้นที่ท้องถิ่นซึ่งต้องจัดรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ทรัพยากร สำหรับใช้ในการบริหารจัดการ หรือกระทั่งระเบียบวิธีแนวทางในการปฏิบัติตามแบบแผนที่ถูกกำหนดเป็นมาตรฐานเดียวกัน แนวคิดการกระจายอำนาจแบบอสมมาตรจึงเป็นแนวคิดสำคัญต่อการสร้างความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อเอื้อให้เกิดความเหมาะสมและความสามารถในการสร้างความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการให้เกิดขึ้นได้ในพื้นที่ที่มีความจำเพาะ เนื่องจากการจัดการลักษณะจำเพาะจะต้องมีความเป็นเอกภาพมีความชัดเจนเริ่มจากการกำหนดจุดยืน (Positioning) ที่สอดคล้องกับพื้นที่ ซึ่งจะสะท้อนออกมาในรูปแบบของยุทธศาสตร์หรือนโยบายที่ใช้สำหรับตอบสนองต่อปัญหาความต้องการ หรือกระทั่งแนวทางการพัฒนาที่ต้องใช้เครื่องมือหรือกระบวนการเฉพาะสำหรับพื้นที่

โดยสรุป จากที่ได้กล่าวมาถึงแนวคิดพื้นฐานในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ข้างต้นล้วนแล้วแต่เป็นแนวคิดสำหรับใช้เป็นฐานรองรับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งเป็นไปเพื่อมุ่งแสวงหาแนวทางในการออกแบบโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ที่มีลักษณะจำเพาะ โดยจะนำไปสู่การสร้างแบบแผนและหลักเกณฑ์มาตรฐานพิเศษขึ้น เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นสามารถที่จะขับเคลื่อน ภารกิจและตอบสนองความต้องการจำเพาะได้ผ่านการเอื้ออำนวยจากโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ซึ่งถูกออกแบบโดยตั้งอยู่บนฐานของความเข้าใจบริบทจำเพาะของพื้นที่นั้นอย่างสมบูรณ์

### ๒.๒.๒ ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

สำหรับการจัดประเภทการปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน สามารถจัดประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นการจัดการปกครองในลักษณะ ๒ ชั้น (two-tier system) ได้แก่ การปกครองระดับบน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และการปกครองระดับล่าง คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล

๒) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สำหรับการจัดประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หากพิจารณาเกณฑ์ในการจัดตั้ง สามารถจำแนกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้เป็น ๒ ลักษณะโดยกว้าง คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงหน้าที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงพื้นที่ ดังนี้

### ๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงหน้าที่

โดยทั่วไปแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ทับซ้อนกันในสองบทบาท ได้แก่ บทบาทโดยทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะพื้นฐาน เพื่อตอบสนองความจำเป็นของชุมชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ประกอบด้วย การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน งานด้านทะเบียนและบัตรตามที่กฎหมายกำหนด การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ฯลฯ อำนาจหน้าที่เหล่านี้เป็นอำนาจหน้าที่พื้นฐานที่มีการกำหนดลักษณะหรือองค์ประกอบให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ มีกฎหมายกำหนดวิธีการในการจัดตั้ง รูปแบบการบริหารจัดการ อำนาจ หน้าที่ วิธีการในการจัดทำบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การคลังและงบประมาณที่เป็นแบบแผนเดียวกันทั่วประเทศ นอกจากนี้ บทบาทสำคัญอีกประการที่ไม่สามารถมองข้ามได้ คือ การเป็นตัวแทนของประชาชนในการกำหนดความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเฉพาะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยที่เชื่อมโยงระหว่างความเป็นตัวแทนของท้องถิ่นและการบริหารงานในระดับท้องถิ่นภายใต้การจัดโครงสร้างที่เฉพาะแบบท้องถิ่น ซึ่งโครงสร้างการบริหารดังกล่าวถือเป็นกรอบพื้นฐานที่ในการกำหนดนโยบายสาธารณะของท้องถิ่น ทำให้องค์ประกอบของสภารวมถึงกิจกรรมและโครงการเฉพาะอันเกิดจากลักษณะจำเพาะของพื้นที่เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่กำหนดความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงหน้าที่ ถือเป็นการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งขึ้นมาโดยพิจารณาไปที่ลักษณะภารกิจหรือลักษณะการดำเนินการบางประการที่แตกต่างจากการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทั่วไปโดยการจัดตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะดังกล่าวจะคำนึงถึง การดำเนินภารกิจอำนาจหน้าที่เป็นหลัก เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้นสามารถ ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ปัจจัยในการจัดตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะดังกล่าวอาจมีสาเหตุมาจากการขาดองค์การรับผิดชอบปัญหาในพื้นที่รอยต่อระหว่างท้องถิ่น หรืออาจเกิดจากความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรหรือความจำเป็นในการดำเนินการร่วมกันระหว่างท้องถิ่นที่มีพื้นที่ใกล้เคียงกัน เป็นต้น ตัวอย่างของลักษณะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีการจัดตั้งตามหน้าที่ที่สามารถเห็น ได้อย่างชัดเจน คือ การจัดโครงสร้างที่มีลักษณะคล้ายองค์กรความร่วมมือ ได้แก่ การปกครองในรูปแบบเขตพิเศษ และการปกครองในรูปแบบ

เขตการศึกษา และการจัดโครงสร้างที่มีลักษณะหน้าที่เพิ่มเติม เมื่อเปรียบเทียบกับท้องถิ่นอื่นที่มีสถานะระดับเดียวกัน ดังต่อไปนี้

๑) การจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะคล้ายองค์การความร่วมมือเป็นโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นมาทำหน้าที่เฉพาะ (Special Purpose) เช่น การปกครองท้องถิ่นสหรัฐอเมริกาและในบางประเทศที่มีการปกครองในรูปแบบเขตพิเศษ (Special District) โดยจัดตั้งขึ้นเพื่อการทำงานหรือการให้บริการสาธารณะบางประการที่หน่วยงานทางปกครองอื่นไม่ได้เข้ามารับผิดชอบโดยตรง เช่น งานบำรุงรักษาทางหลวง งานป้องกันไฟฟ้า งานบำรุงรักษาทางน้ำ เป็นต้น เขตพิเศษ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้มีอิสระและเอกภาพในการบริหารจัดการทั้งงานบุคคลและงบประมาณได้ หรือการจัดการปกครองในรูปแบบเขตการศึกษา (School District) ถือเป็น การปกครองท้องถิ่นพิเศษเช่นเดียวกัน ยกตัวอย่างเช่น ในสหรัฐอเมริกาซึ่งมีการจัดการด้านการศึกษาที่มีความแตกต่างหลากหลายตามลักษณะจำเพาะของพื้นที่ ทำให้เขตการศึกษาถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลสถานศึกษาทั้งหมดในพื้นที่ โดยการจัดตั้งเขตการศึกษาอาจเกิดจากความร่วมมือระหว่างเทศบาลเมือง (Municipalities) ด้วยกันเอง หรือระหว่างเทศบาลเมืองกับการจัดการปกครองระดับทาว์น (Town)

๒) การจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะหน้าที่เพิ่มเติมความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่บางประการทำให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเพิ่มเติมภารกิจขึ้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีภารกิจมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับท้องถิ่นทั่วไปที่มีสถานะระดับเดียวกัน ความพิเศษของการจัดโครงสร้างในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นเรื่องของภารกิจที่เพิ่มขึ้นกว่าท้องถิ่นโดยทั่วไป โดยการจัดโครงสร้างที่มีลักษณะหน้าที่เพิ่มเติมมักเกิดขึ้นกับการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเมืองสูง เช่น การจัดโครงสร้างท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุด คือ เทศบาลระดับนครซึ่งมีหลายแห่งที่มีความเป็นเมืองสูงกว่าท้องถิ่นอื่นในระนาบเดียวกัน ทำให้รัฐบาลกลางมีความพยายามในการส่งเสริมให้กลุ่มเทศบาลเหล่านี้เป็นหัวเมืองหลักเนื่องจากมีความเจริญเติบโตสูง ทำให้เมืองเหล่านี้ถูกจัดเป็น “นครที่ตั้งขึ้นโดยข้อบัญญัติรัฐบาล (Designated City)” อันหมายถึงเมืองที่มีสถานะเป็นนครในประเทศญี่ปุ่นมีประชากรมากกว่า ๕ แสนคน มีส่วนสำคัญในด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ทำให้สามารถใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาได้ว่าเป็นนครที่มีขนาดใหญ่ของประเทศ ยกตัวอย่างการจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะหน้าที่เพิ่มเติม เช่น กรณีของจังหวัดเฮียวโงะ (Hyogo) ประเทศญี่ปุ่น จังหวัดเฮียวโงะถือเป็นเขตการปกครองหนึ่งที่ประกอบด้วยพื้นที่การปกครอง ท้องถิ่นหลายแห่งภายใต้การปกครองระดับจังหวัด โดยรัฐบาลกลางกำหนดให้จังหวัดเฮียวโงะมีเมืองหลวงหลัก คือ เมืองโกเบ (Kobe-Shi) ซึ่งเป็นเมืองขนาดใหญ่อันดับที่ ๕ ของประเทศญี่ปุ่นและมีประชากรประมาณ ๑.๕ ล้านคน ทำให้เมืองโกเบ

ถูกปรับโครงสร้างการบริหารงานภายในและถูกกำหนดให้ได้รับอำนาจเพิ่มเติมจาก ทั้งรัฐบาลกลาง และระดับจังหวัด (Prefecture)

## ๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงพื้นที่

ปัจจัยสำคัญในการผลักดันให้มีการจัดตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่หนึ่งๆ เริ่มต้นจากความจำเป็นที่เกิดจากความจำเป็นเฉพาะของพื้นที่ ในแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะเชิงพื้นที่ที่แตกต่างกัน รวมถึงต้นทุนของพื้นที่ซึ่งทำให้พื้นที่เกิดลักษณะเฉพาะและสร้างความแตกต่างไปจากพื้นที่อื่นๆ โดยต้นทุนทางพื้นที่เหล่านี้เป็นปัจจัยในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาอภิพิเศษในการบริหารจัดการพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น อัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ที่เข้ามาส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว การเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม การเป็นพื้นที่ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม หรือการเป็นพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองสูง เป็นต้น ในบางพื้นที่อาจถูกกำหนดให้มีบทบาทในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในด้านใดด้านหนึ่ง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่นได้ โดยตัวอย่างของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงพื้นที่ เช่น เมืองพัทยา ที่ได้รับการกำหนดจากปัจจัยด้านพื้นที่ให้เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยว จึงมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับเมืองพัทยาในการควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว ซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวกำหนดไว้ในพื้นที่ท้องถิ่นทั่วไป หากพิจารณาการใช้พื้นที่ สามารถยกตัวอย่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงพื้นที่ที่มีการจัดตั้งกันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน ได้แก่ การพัฒนาเศรษฐกิจตามพื้นที่แนวชายแดน รวมถึงการจัดตั้งเมืองศูนย์กลางการบิน เป็นต้น ดังต่อไปนี้

๑) การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงพื้นที่ของประเทศไทยที่ได้รับการผลักดันเพื่อให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมมาอย่างยาวนาน คือ กลุ่มเมืองพิเศษในพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้มีบทบาทในทางยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดน เนื่องจากการบริหารพื้นที่ชายแดนเป็นการทำงานร่วมกัน ในช่วงรอยต่อระหว่างสองประเทศ โดยบังคับใช้กฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีความคาบเกี่ยวกันในหลายมิติ อาทิ พิธีการศุลกากร พิธีการตรวจคนเข้าเมือง และการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ร่วมตามแนวชายแดน (Joint Economic Development Area: JEDA) รวมไปถึงปัญหาความซับซ้อนของเมืองที่เพิ่มมากขึ้นจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อาทิ ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมืองที่เพิ่มมากขึ้น เป็นต้น โดยการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดนของประเทศไทยที่มีความโดดเด่น ทั้งนี้ หากพิจารณาในเชิงวิชาการ กลไกการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดนในปัจจุบันอาจสามารถจำแนกได้อย่างกว้างเป็น ๓ รูปแบบ ดังนี้

(๑) เขตเศรษฐกิจชายแดน (Border economic zone) แต่ละประเทศจะมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่เศรษฐกิจของตนเอง เป้าหมายคือการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่นั้นๆ

และใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงอย่างมีประสิทธิภาพกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่อยู่ในอีกชายแดนหนึ่ง อาจมีกฎเกณฑ์ข้อบังคับ ระเบียบ หรือการควบคุมแตกต่างกันออกไปตามพื้นที่

(๒) เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special economic zone) เป็นเขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ต่อการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่างๆ เช่น การอุตสาหกรรม การพาณิชย์กรรม การบริการ หรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษมีหลายประเภท เช่น เขตการค้าเสรี เขตอุตสาหกรรมเสรี เขตปลอดภาษี เขตการค้าชายแดนเสรี และเขตพัฒนาการส่งออก เป็นต้น โดยกลไกสำคัญในการขับเคลื่อน คือ คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๗ ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๒/๒๕๕๗ เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนและข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน ในปัจจุบันพื้นที่ชายแดนที่ได้รับพิจารณาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะแรกมี ๕ พื้นที่ คือ (๑) แม่สอด จังหวัดตาก (๒) ชายแดน จังหวัด มุกดาหาร (๓) สะเดา จังหวัดสงขลา (๔) อรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว (๕) ชายแดน จังหวัดตราด โดยเริ่ม ดำเนินการตั้งตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เป็นต้นไป<sup>๑๓</sup>

(๓) เขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามพรมแดน (Cross border special economic zone) เป็นเขตเศรษฐกิจที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เกิดจากความร่วมมือของรัฐบาลทั้งสองประเทศ ซึ่งมีกฎเกณฑ์ระเบียบ ข้อบังคับ หรือการควบคุมที่เป็นข้อตกลงของรัฐบาลทั้งสองประเทศ เช่น ข้อตกลงทางการค้าการบริโภค โดยหลักการแล้วเขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามพรมแดนจะพัฒนามาจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจำเป็นต้องมีข้อตกลงความเชื่อมโยงระหว่างชายแดนพิเศษสำหรับสองเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีพื้นที่ติดต่อกัน

๒) เมืองศูนย์กลางการบิน (Aerotropolis) เป็นหนึ่งในตัวอย่างของการจัดตั้งองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงพื้นที่ โดยรูปแบบการพัฒนาเมืองพิเศษดังกล่าวเป็นการกำหนดให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งมีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยในกรณีของแนวคิดการพัฒนาเมืองศูนย์กลางการบิน เป็นแนวคิดที่มุ่งพัฒนาโดยเห็นถึงศักยภาพของพื้นที่โดยรอบที่สามารถพัฒนาเป็นเมืองศูนย์กลางการบินและเป็นเมืองอากาศยาน โดยมีการปรับและพัฒนาในรูปแบบผังเมืองรวมถึงโครงสร้างพื้นฐานและระบบเศรษฐกิจ ซึ่งจะมีรูปแบบคล้ายกับเมือง (Metropolis) ตัวอย่างของเมืองที่มีการจัดตั้งเป็นเมืองศูนย์กลางการบินที่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ พื้นที่รอบท่าอากาศยานอัมสเตอร์ดัมสคิปโฮล ประเทศเนเธอร์แลนด์ (Amsterdam Airport Schiphol) พื้นที่รอบท่าอากาศยาน

<sup>๑๓</sup>สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, วาระปฏิรูปพิเศษ ๑๐ : แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ร่วมชายแดน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๘), หน้า ๒๑-๒๕.

นานาชาติดัลลาส-ฟอร์ตเวิร์ธ มลรัฐเท็กซัส สหรัฐอเมริกา (Dallas-Fort Worth International Airport) พื้นที่รอบท่าอากาศยานนานาชาติอินซอน ประเทศเกาหลีใต้ (Incheon International Airport) พื้นที่รอบท่าอากาศยานชางงี ประเทศสิงคโปร์ (Singapore Changi Airport) เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยมีความพยายามในการผลักดันให้สนามบินสุวรรณภูมิเป็นเมืองศูนย์กลางการบิน เช่นเดียวกัน โดยเป็นโครงการภายใต้แนวคิดริเริ่มการพัฒนาพื้นที่รอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามนโยบายของรัฐในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๕ และมีการพยายามผลักดันโดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รูปแบบการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตการปกครองพิเศษที่มีรูปแบบคณะกรรมการอิสระในการดูแลบริหารเมือง โดยครอบคลุมพื้นที่การพัฒนาในเขตลาดกระบัง และเขตประเวศในกรุงเทพมหานครและอำเภอบางพลีและกิ่งอำเภอบางเสาธง ในจังหวัดสมุทรปราการเข้าด้วยกัน เพื่อวางกรอบการพัฒนาพื้นที่รอบสนามบินสุวรรณภูมิรองรับการตั้งเมืองใหม่ ทว่าด้วยข้อจำกัดหลายประการทำให้การผลักดันแนวคิด การจัดตั้งมหานครสุวรรณภูมิ ยังไม่ได้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม การจัดประเภทการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นนั้นไม่สามารถแยกขาดจากกันได้อย่างชัดเจน เนื่องจากการบริหารจัดการในเชิงภารกิจและเชิงพื้นที่ที่มีความทับซ้อนและเชื่อมโยงกันอยู่ กล่าวคือ ความพิเศษและความจำเพาะพื้นที่ ส่งผลให้การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่นั้นๆ ได้รับข้อยกเว้นหรือได้รับสิทธิพิเศษให้อำนาจหน้าที่พิเศษที่แตกต่างไปจากพื้นที่อื่นด้วยเช่นเดียวกัน อยู่ที่วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งว่าเป็นไปเพื่อลักษณะใดเป็นสำคัญ

หากเป็นการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงหน้าที่จะเป็นการจัดตั้ง เพื่อให้การดำเนินภารกิจในพื้นที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น หากเป็นการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงพื้นที่ จะเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อบูรณาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการใช้จุดแข็งและศักยภาพจากพื้นที่ให้ได้มากยิ่งขึ้น หรือเป็นการพัฒนาเพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการของพื้นที่มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การจำแนกลักษณะของเขตพื้นที่ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ขึ้นอยู่กับปัจจัยจำเพาะของพื้นที่หลายประการ อาทิ ปัจจัยว่าด้วยผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง (Urbanization) ปัจจัยว่าด้วยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (Strategic Competition) และปัจจัยว่าด้วยชาติพันธุ์และวัฒนธรรม โดยจะได้กล่าวถึงต่อไป

### **ลักษณะของเขตพื้นที่ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ**

ลักษณะของเขตพื้นที่สำหรับใช้ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะเป็นไปตามความเหมาะสมของพื้นที่ ยกตัวอย่างเช่น พื้นที่พิเศษซึ่งแตกต่างจากพื้นที่ทั่วไปหรือพื้นที่ซึ่งมีเหตุผลจากความจำเป็นซึ่งองค์ประกอบเชิงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ปกติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปไม่สามารถดำเนินการแก้ไขหรืออำนวยความสะดวกได้จึงเป็นผลนำมาสู่การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นตามความจำเป็นพิเศษนั้น การกำหนดรูปแบบการบริหาร

จัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงต้องคำนึงถึงลักษณะจำเพาะประจำท้องถิ่น<sup>๑๔</sup> เพื่อความเหมาะสมในการกำหนดรูปแบบการบริหารงาน รวมไปถึงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับลักษณะจำเพาะ ทั้งนี้ การออกแบบกลไกที่เหมาะสมสำหรับการบริหารพื้นที่ลักษณะพิเศษนี้จะส่งผลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในแง่ความสามารถที่จะขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ ของท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

โดยสรุปแล้ว การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงหมายถึง การบริหารปกครองท้องถิ่นโดยมุ่งปรับปรุง เปลี่ยนแปลง แกไขออกแบบโครงสร้างการบริหารงานท้องถิ่นให้สามารถแก้ไขปัญหาจำเพาะในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การจำแนกลักษณะของเขตพื้นที่ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นอยู่กับปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น ซึ่งอาจจะแบ่งออกได้เป็น ๔ ประการสำคัญ ดังนี้

### ๑. ปัจจัยว่าด้วยผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง (Urbanization)

ปัจจัยว่าด้วยผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง (Urbanization) การเติบโตของเมืองเป็นปัจจัยสำคัญต่อปัญหาที่เกิดขึ้นกับการบริหารจัดการพื้นที่ท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีสถานะเป็น “เมือง” ส่งผลให้การบริหารจัดการบริการสาธารณะประสบกับความยากลำบากอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบพิเศษที่ต่างไปจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป จึงมีความจำเป็นเนื่องด้วยพื้นที่ที่มีสถานะเป็นเมืองหลวงจะมีความเป็นเมืองสูงส่งผลให้มีการมีการกระจุกตัวของเศรษฐกิจอย่างหนาแน่นในบางพื้นที่ รวมทั้งมีโครงสร้างทางสังคม ความหนาแน่นของประชากร และภารกิจหน้าที่พิเศษที่ท้องถิ่นต้องดำเนินการที่แตกต่างจากเขตการปกครองในรูปแบบอื่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในลักษณะนี้มีหน้าที่ความรับผิดชอบ การจัดการกับบริการที่หลากหลาย รองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมที่มาพร้อมกับความเป็นเมือง ยกตัวอย่างเช่น การจัดการขยะ การจัดการน้ำเสีย การจัดการพื้นที่สีเขียว การจัดการกับระบบคมนาคม การจัดการผังเมือง เป็นต้น<sup>๑๕</sup>

ยกตัวอย่างในประเทศไทย คือ พื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมีการออกแบบโครงสร้างหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่กรุงเทพมหานคร ให้มีความแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ประกอบด้วย การแบ่งเขตการปกครองเป็น ๕๐ เขต ผ่านการควบคุม ตรวจสอบ ดูแลการบริหารราชการสภากรุงเทพมหานคร โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครในฐานะเมืองหลวงของประเทศไทยจึงเป็นต้นแบบสะท้อนบริเวณพื้นที่ที่มีลักษณะของเขตพื้นที่ สำหรับใช้ในการจัดตั้งองค์กรปกครอง

<sup>๑๔</sup>สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, “การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ : ศึกษากรณีจังหวัดภูเก็ต”, รายงานการวิจัย, (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย, ๒๕๔๑), หน้า ๑.

<sup>๑๕</sup>อรทัย ก๊กผล, “Urbanization เมื่อ “เมืองกลายเป็นโจทย์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่”, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ชัน แพลนเน็ท จำกัด, ๒๕๕๙), หน้า ๓๕.

ส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจากความจำเพาะด้านความเป็นเมืองได้อย่างชัดเจนที่สุด เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ เป็นศูนย์กลางส่วนราชการส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวง กรม หรือเป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของบริษัทเอกชนทั้งหมด จึงทำให้กรุงเทพมหานครจำเป็นต้องมีการจัดรูปแบบการบริหารจัดการพื้นที่ที่ต่างจากจังหวัดอื่นๆ ของประเทศไทย เพื่อความสามารถในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้<sup>๑๖</sup> มากไปกว่านั้น

ภาพลักษณะความเป็นเมืองเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร กำลังปรากฏในพื้นที่หัวเมืองของประเทศไทย เช่น บางพื้นที่ของจังหวัดเชียงใหม่ บางพื้นที่ของจังหวัดขอนแก่น บางพื้นที่ของจังหวัดสงขลา จังหวัดภูเก็ต เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดนี้คือความท้าทายสำคัญ สำหรับการออกแบบโครงสร้างและระบบบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากความเป็นเมืองในอนาคตอันใกล้

## ๒. ปัจจัยว่าด้วยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (Strategic Competition)

ปัจจัยว่าด้วยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (Strategic Competition) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (Strategic Competition) ซึ่งรัฐบาลประกาศให้เป็นพื้นที่จำเพาะสำหรับใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาลักษณะพิเศษเป็นหนึ่งในปัจจัยชี้วัดลักษณะพิเศษของเขตพื้นที่ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีความเหมาะสมสำหรับการดำเนินกิจกรรมทางการพัฒนา ซึ่งพื้นที่อื่นไม่สามารถเทียบเคียงได้ ส่งผลให้รัฐบาลกลางจำเป็นต้องศึกษาความจำเพาะและแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว เพื่อความสามารถในการออกแบบโครงสร้างพิเศษ เพื่อตอบสนองความสามารถในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พัฒนาเมือง โดยเฉพาะ ส่งผลให้ต้องมีการจัดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการในระดับพื้นที่ หรือการจัดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน

การพัฒนาพื้นที่สำหรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในลักษณะนี้อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อมิติเชิงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ และผลกระทบทางสภาพแวดล้อมต่อชุมชนสังคมโดยรอบพื้นที่ ตัวอย่างการตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลักษณะพิเศษ ซึ่งมีศักยภาพเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเฉพาะที่เห็นได้ชัดในปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (East Economic Corridor : EEC) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของตัวแบบในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจในเชิงพื้นที่พิเศษ ปรากฏรูปให้เห็นในการจัดการพื้นที่เพื่อการพัฒนา ๗ รูปแบบ<sup>๑๗</sup> ซึ่งจำเป็นต้องออกแบบ โครงสร้างกลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเพื่อรองรับกระบวนการตามประเภทพื้นที่พิเศษ ดังต่อไปนี้

<sup>๑๖</sup> อ่างแล้ว, หน้า ๗๑.

<sup>๑๗</sup> วสันต์ เหลืองประภัสร์, เขตเศรษฐกิจพิเศษกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ : ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย, หน้า ๓.



๑) เขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zones) มีลักษณะการจัดตั้งเขตพิเศษเป็นเขตพื้นที่ ซึ่งจัดสรรไว้สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปอยู่รวมกันอย่างเป็นสัดส่วน ได้แก่ พื้นที่อุตสาหกรรม สิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ แต่เขตอุตสาหกรรมส่งออก โดยกำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมการค้าหรือการบริการเพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศเป็นหลัก

๒) เขตเกษตรเศรษฐกิจ (Agro-Economic Zone) เป็นเขตเศรษฐกิจการผลิตทางการเกษตร โดยเฉพาะกำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับภาวะตลาดและเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ สำหรับการส่งออกหรือบริโภคภายในประเทศ

๓) เขตส่งเสริมการลงทุน (Enterprise Zones) จัดตั้งขึ้นในพื้นที่เฉพาะ เช่น พื้นที่เขตเมือง พื้นที่เขตชนบท พื้นที่ท่าंगไกล หรือพื้นที่ที่มีรายได้ต่ำ เพื่อที่จะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับภาคเอกชน หรือนักลงทุนเข้ามาลงทุนในพื้นที่ ผ่านการให้สิทธิประโยชน์ในด้านภาษี การสนับสนุนทางการเงิน และสิ่งจูงใจ

๔) เขตประกอบการเสรี (Free Zones) เป็นเขตพิเศษที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม เชิงพาณิชย์กรรมหรือกิจการซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจโดยสินค้านำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร

๕) เขตการค้าเสรี (Free Trade Zones) เป็นเขตที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเป็นเขตการค้าบริเวณใกล้เขตเปลี่ยนถ่าย เช่น ท่าเรือ ท่าอากาศยาน เพื่อเปลี่ยนบรรจุภัณฑ์ จัดเรียงโดยไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า โดยเป็นการจัดตั้งบนพื้นที่ที่มีอาณาเขตกว้างขวาง และสามารถใช้สถานที่ในการดำเนินการได้หลากหลาย เช่น การค้าปลีก การอนุญาตให้อาศัยอยู่ชั่วคราว เป็นต้น

๖) เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones) เขตที่รัฐบาลกำหนดเพื่อพัฒนาให้เป็นตัวเมืองใหม่ที่ทันสมัยอย่างรอบด้าน เป็นสถานที่ดึงดูดการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศมีนโยบายส่งเสริมพิเศษ มีระบบเศรษฐกิจ การเงิน การบริหารจัดการ มีระบบรับประกันความสงบปลอดภัย และปกป้องรักษา สิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน

๗) เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone) เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษรูปแบบหนึ่งที่มีเขตพื้นที่ติดชายแดน โดยส่วนใหญ่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป หรืออุตสาหกรรมส่งเสริม และกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปหรือ อุตสาหกรรมส่งเสริม ภายในเขตดังกล่าวประกอบด้วยศูนย์บริการด้านศุลกากรแบบ One Stop Service เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการส่งออกและนำเข้าสินค้าชายแดน คลังสินค้า และอาคารพาณิชย์ ความเป็นไปได้ในการขับเคลื่อนเขตพื้นที่พิเศษดังกล่าวข้างต้น จึงจำเป็นต้องพึ่งพากลไกพิเศษในรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งถือ

เป็นหน่วยงานระดับพื้นที่ที่ใกล้ชิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการบริหารงานพื้นที่อย่างคล่องตัวทันต่อความต้องการของทุกภาคส่วนในพื้นที่

### ๓. ปัจจัยว่าด้วยชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

ปัจจัยว่าด้วยชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ชาติพันธุ์และวัฒนธรรมเป็นปัจจัยซึ่งถูกพิจารณาในฐานะลักษณะจำเพาะของเขตพื้นที่ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากพื้นที่เหล่านี้ประกอบไปด้วยความหลากหลายด้านชาติพันธุ์หรือวัฒนธรรม ซึ่งอาจจะครอบคลุมหรือทับซ้อนอยู่บนพื้นที่ซึ่งถูกบริหารจัดการตามกลไกการบริหารจัดการภาครัฐปกติ ซึ่งอาจจะขัดต่อความต้องการของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ดังกล่าว ที่อาจจะมีความต้องการพิเศษเฉพาะมากหรือน้อยกว่าการบริหารสาธารณะที่รัฐจัดสรรให้ โดยความจำเพาะของพื้นที่ลักษณะนี้จะนำไปในเชิงคุณค่าทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์เฉพาะกลุ่ม เช่น กติกาพิเศษในพื้นที่ การคุ้มครองหรืออำนาจเชิงสถาบันรูปแบบเฉพาะพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ พื้นที่ทางจิตวิญญาณ เป็นต้น ความจำเพาะนี้จะสะท้อนให้เห็นผ่านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและพื้นที่ ซึ่งถือเป็นความท้าทายต่อการจัดรูปแบบเชิงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยงานซึ่งใกล้ชิดต่อสภาพความจำเพาะนั้น นอกจากนี้ลักษณะจำเพาะเชิงชาติพันธุ์และวัฒนธรรมมุ่งวิเคราะห์ “ทุนทางสังคม” ผ่านกระบวนการคิดเพื่อแสดงความต้องการพื้นฐานจากชุมชนสำหรับเชื่อมโยงประเด็นแวดล้อมสำคัญตามความต้องการของพื้นที่เข้ากับนโยบายและบทบาทของกลไกภาครัฐปกติ ยกตัวอย่างการจัดการพื้นที่ที่มีชาติพันธุ์และวัฒนธรรมจำเพาะ ผ่านการต่อรองระหว่างความต้องการของประชากรในพื้นที่กับรัฐบาลกลางเพื่อให้มีอำนาจในการบริหารปกครองตัวเอง กรณีอาเจะห์ (Aceh) จังหวัดหนึ่งของประเทศอินโดนีเซียซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ อาจจะได้รับสิทธิในการปกครองตนเอง (Self-Government) ซึ่งมีหลักสำคัญ คือ ความเป็นอิสระในการจัดการปกครองตนเอง สำหรับประเทศไทยมีการจัดตั้งเขตวัฒนธรรมพิเศษที่เอื้อต่อกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีลักษณะสังคมวัฒนธรรมจำเพาะสามารถจัดสรรทรัพยากรซึ่งท้องถิ่นสามารถผลิตได้เองกับรัฐบาลกลางอย่างเหมาะสม นำมาสู่ความสามารถในการลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้พื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม

### ๔. ปัจจัยว่าด้วยลักษณะพื้นที่จำเพาะ

ปัจจัยว่าด้วยลักษณะพื้นที่จำเพาะ พื้นที่จำเพาะถือเป็นลักษณะของเขตพื้นที่สำหรับใช้ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ กล่าวคือ นอกเหนือจากลักษณะพื้นที่ซึ่งได้กล่าวไปข้างต้นแล้วที่ภูมิประเทศเป็นปัจจัยหนึ่งสำหรับการออกแบบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นั้นมีลักษณะพิเศษได้ ดังนี้ เขตพื้นที่ชายแดน สำหรับเขตพื้นที่ชายแดน เป็นพื้นที่มีลักษณะจำเพาะในแง่ของการเสี่ยงต่อปัญหาความไม่สงบ ปัญหาด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งภายในหรือระหว่างประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องบริหารปกครองพื้นที่ชายแดนจึงมีอำนาจหรือทรัพยากรทางการบริหารพิเศษ เพื่อให้สามารถตัดสินใจในการดำเนินการ

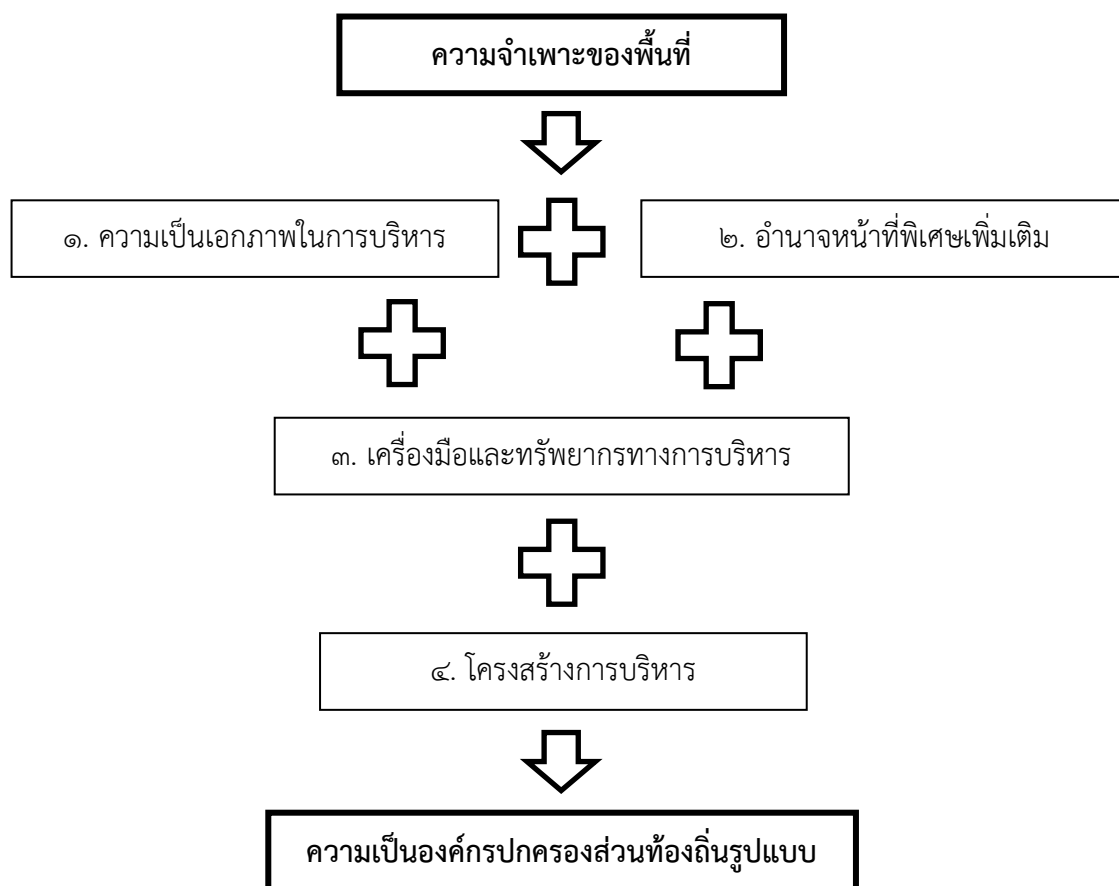
เมื่อเกิดวิกฤติการณ์ฉุกเฉิน พื้นที่แหล่งท่องเที่ยวสำหรับเขตพื้นที่บริเวณเมืองท่องเที่ยวขึ้นเป็นพื้นที่พิเศษซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ที่มีความท้าทายในการบริหารจัดการพื้นที่ในหลากหลายมิติ เช่น ประชากรในพื้นที่การจัดการสิ่งปฏิกูลที่เกิดจากการท่องเที่ยว การรักษาฟื้นฟูสถานที่ท่องเที่ยว การรักษาความปลอดภัย เป็นต้น ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างที่ยืดหยุ่นในแง่ของการบริหารงานบุคคลและการใช้ทรัพยากร สำหรับดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการท่องเที่ยวมากไปกว่านั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ยังอาจจะต้องคำนึงถึงคุณภาพของบริการที่ท้องถิ่นได้ดำเนินการส่งมอบต่อผู้เข้ารับบริการซึ่งต้องมีมาตรฐานในระดับที่สามารถสร้างความประทับใจให้แก่นักท่องเที่ยวพื้นที่เกาะและชนบท สำหรับพื้นที่เกาะและพื้นที่ชนบทห่างไกลที่มีลักษณะเป็นพื้นที่ซึ่งรัฐไม่สามารถส่งมอบบริการจากการจัดสรรโครงสร้างพื้นฐานได้อย่างทั่วถึงหรือไม่มีหน่วยงานภาครัฐให้บริการในพื้นที่เหล่านั้น ก่อให้เกิดปัญหาด้านความล่าช้าในการให้บริการหรือมาตรฐานคุณภาพการให้บริการที่ไม่เต็มที่ได้แก่ประชาชน การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบส่งมอบบริการสาธารณะ จึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมตามความแตกต่างในเรื่องลักษณะทางกายภาพของภูมิภาค วิถีการดำเนินชีวิต จำนวนประชากรในพื้นที่กิจกรรม

#### องค์ประกอบสำคัญของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีความแตกต่างจากรูปแบบท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นและตอบสนองต่อความต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลักษณะทางกายภาพทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม สามารถบริหารจัดการได้อย่างครอบคลุม จึงมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่ประกอบไปด้วยองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญในการจัดตั้งขึ้น องค์ประกอบพื้นฐานการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอยู่บนพื้นฐานของแนวคิด การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษว่าด้วย “ความจำเพาะของพื้นที่” ในแต่ละท้องถิ่นจะมี ลักษณะเชิงพื้นที่ที่แตกต่างกัน รวมถึงอัตลักษณ์ของท้องถิ่น เช่น การท่องเที่ยว พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม พื้นที่ที่เป็นเมืองขนาดใหญ่ อาทิ เมืองที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ เมืองการค้าชายแดน เมืองโลจิสติกส์ เมืองที่มีประชากรหนาแน่น เป็นต้น โดยพื้นที่เหล่านี้มีลักษณะเฉพาะที่สามารถส่งเสริม ผลักดันให้เกิดการพัฒนาภูมิภาคพิเศษในการบริหารจัดการพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ซึ่งพื้นที่ที่มีความจำเพาะนี้อาจจะทำให้การบริหารจัดการภายใต้รูปแบบทั่วไปอาจมีการตอบสนองต่อสภาพการณ์ ดังกล่าวได้อย่างไม่เต็ม ศักยภาพ เนื่องจากอาจไม่เกื้อหนุนต่อสภาพปัญหาและความต้องการเฉพาะของพื้นที่ส่งผลต่อการเสียโอกาสในการพัฒนาศักยภาพพื้นที่นั้นๆ สิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาคือการทำให้ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีเอกภาพในการบริหาร การแก้ปัญหา การมีอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติมในพื้นที่นั้นๆ จึงต้องมีศักยภาพ หรือมีคุณลักษณะที่ต้องการอำนาจพิเศษ เพื่อจะทำให้

สามารถทำหน้าที่ได้จริง ซึ่งองค์ประกอบพื้นฐานของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วยองค์ประกอบพื้นฐาน ๔ องค์ประกอบ<sup>๑๘</sup> โดยมีรายละเอียดดังนี้



แผนภาพที่ ๒.๑ แสดงองค์ประกอบของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

#### ๑. ความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ

ความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ ถ้าหากพิจารณาการจัดรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษควรตั้งอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่า ด้วย “ความจำเป็นของพื้นที่ท้องถิ่น” หรือกล่าวถึง “สังคมพหุลักษณะ” นั้นหมายถึงการพิจารณาถึงสถานะความแตกต่างหลากหลายของท้องถิ่นทั้งในมิติของสถานการณ์จริงที่ปรากฏ (De Facto) และมีความหลากหลายเชิงพลวัตทางสังคม (Social Dynamics) ที่ย่อมมีความเปลี่ยนแปลง ความหลากหลายและศักยภาพใหม่ๆ ที่มีความ

<sup>๑๘</sup>สันต์ไชย รัตนะขวัญ, “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”, สรุปลงความจาก สถาบันพระปกเกล้า, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ> [๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒].

แตกต่างกันท้องถิ่นอื่นๆ การพิจารณาถึงความแตกต่างหลากหลายของท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องพิจารณาจากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จึงผลักดันให้เกิดการจัดรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การบริหารจัดการรูปแบบพิเศษ มีสำคัญอย่างหนึ่ง คือ การสร้างความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการให้เกิดขึ้นภายในพื้นที่ทุกระดับ ทุกฝ่าย การบริหารจัดการพื้นที่ที่มีลักษณะจำเพาะจะต้องมีความเป็นเอกภาพและมีความชัดเจนตั้งแต่กระบวนการ “การกำหนดจุดยืน” (Positioning) ให้สอดคล้องกับพื้นที่ ซึ่งสามารถสะท้อนออกมาในรูปแบบนโยบายและการบริการสาธารณะต่างๆ โดยสามารถตอบสนองต่อความต้องการ และการพัฒนาพื้นที่ตามความจำเพาะของสภาพการณ์ในพื้นที่ ความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการภายในพื้นที่ ซึ่งองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งในการจัดตั้งเขตพิเศษนั้น ภายใต้บริบทการบริหารราชการไทยนั้นมีความทับซ้อนของส่วนราชการหลากหลายระดับเข้ามาทำงานในพื้นที่เดียวกัน ทั้งนี้ยังขาดกลไกการประสานงานภายในพื้นที่เดียวกัน เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกัน

ดังนั้นเหตุผลด้านความจำเพาะของพื้นที่ แล้วสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้นคือ การสร้างเอกภาพในการบริหารจัดการให้เกิดขึ้นภายในพื้นที่ ความเป็นเอกภาพมิได้หมายถึง การเกิดสภาพของการรวมศูนย์อำนาจเบ็ดเสร็จภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับพื้นที่ท้องถิ่น แต่หมายความรวมถึงการสร้างกลไกการทำงานที่ชัดเจนเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อการบริการสาธารณะในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้สภาวะทางการบริหารปกครอง ซึ่งในปัจจุบันมีแนวโน้มจะเคลื่อนเข้าไปสู่สภาวะการณ์การแตกกระจายในเชิงนโยบาย (Policy Fragmentation) หรือ “สภาวะการณ์ที่ไม่อาจบริหารปกครองได้” (Ungovernability) เป็นผลมาจากการแตกตัวของโครงสร้างรวมศูนย์และควมมีเอกภาพของระบบบริหารราชการแบบดั้งเดิม อันนำไปสู่การจัดตั้งกลไกของรัฐรูปแบบใหม่ๆ ที่มีความเป็นอิสระมากขึ้นควบคู่กับการขยายตัวขององค์กรในภาคส่วนอื่นๆ ในพื้นที่สาธารณะที่มีขอบข่ายการดำเนินงานทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับเหนือรัฐ ถ้าหากมองในมุมปัจจุบันในเชิงการบริหารปกครองถือได้ว่าเป็นสภาพการณ์ที่มีอาจเห็นถึงกลไกที่รับผิดชอบได้อย่างชัดเจนอันเกิดมาจากการที่สังคมได้ค่อยๆ เคลื่อนเข้าสู่สภาวะ “ไร้ศูนย์กลาง” (Centerless society) มากยิ่งขึ้น

นับได้ว่า เป็นเครื่องมือเชิงความคิดที่มีการปรับกระบวนการทัศน์เพื่อสร้างกรอบแนวคิดในการทำความเข้าใจถึงปรากฏการณ์การบริหารและกระบวนการทางนโยบายในโลกยุคปัจจุบัน ในขณะเดียวกัน การสร้างความเป็นเอกภาพภายใต้สภาวะดังกล่าวไม่สามารถใช้กระบวนการทัศน์เดิมผ่านการรวมศูนย์อำนาจภายใต้กลไกรัฐที่มีการจัดโครงสร้างแบบระบบราชการ (Bureaucracy) ที่มีสัมพันธภาพระหว่างหน่วยงานในแบบสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) และเน้นบทบาทนำของกลไกรัฐในพื้นที่สาธารณะ แต่ภายใต้กระบวนการทัศน์สภาวะไร้ศูนย์กลางนี้การบริหารจัดการสาธารณะจะมุ่งเน้นการสร้างความเป็นเอกภาพ ในเชิงนโยบายผ่านการปรับบทบาทกลไกของรัฐนำไปสู่ความ

เป็นตัวกลางความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มองค์กรต่างๆ ทั้งในเชิงภาครัฐและองค์กรนอกภาครัฐ จากที่กล่าวมาข้างต้น พื้นที่ชุมชนท้องถิ่นนับว่าเป็น “พื้นที่ปฏิบัติการ” ของตัวแสดงทั้งหลายในเชิงนโยบายที่เข้ามาร่วมขับเคลื่อนนโยบาย และมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะในหลากหลายรูปแบบ ดังนั้น การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงเกิดขึ้นมาจากการแก้ไขสถานะการแตกกระจายในเชิงนโยบาย ซึ่งมักพบว่าการแตกกระจายทั้งในเชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่เกิดมาจากความหลากหลายซับซ้อนและสับสนของกลไกภาครัฐด้วยกัน นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะแสดงบทบาท ในการเชื่อมโยงประสานระหว่างองค์กรต่างภาคส่วนและต่างระดับ เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายในทิศทางเดียวกัน

## ๒. อำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติม

อำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติม องค์กรประกอบสำคัญของการจัดรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ “อำนาจหน้าที่ พิเศษ” (Special Authorities) ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมหรือแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป และอำนาจดังกล่าวนี้มีที่มาจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติซึ่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจเพียงพอสามารถบริหารจัดการกับปัญหา ความต้องการและศักยภาพที่มีความจำเพาะในพื้นที่นั้น อย่างมีเอกภาพอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติมถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ส่งผลเกื้อหนุนท้องถิ่นให้สามารถแสดงบทบาทในการดำเนินภารกิจหน้าที่ให้มีความสอดคล้องและสร้างความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการในพื้นที่จำเพาะ โดยอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติม กำหนดให้ภารกิจหน้าที่จะต้องมีการจัดสรรอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมมากกว่าเดิม โดยให้ท้องถิ่นสามารถรับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ รวมถึงการจัดการพื้นที่อื่นๆ ได้อย่างเต็มอำนาจหน้าที่ให้มีความสอดคล้องกับความจำเพาะของพื้นที่โดยมีเครื่องมือทางกฎหมายต่างๆ กำหนดไว้ตามอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรการบริหารจัดการดำเนินภารกิจหน้าที่เพิ่มเติมต่างๆ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สามารถจำแนกภารกิจหน้าที่ออกเป็น ๓ กลุ่ม

(๑) กลุ่มภารกิจหน้าที่การถ่ายโอน (Devolve) ภารกิจการบริหารจัดการบริการสาธารณะทั่วไป สามารถถ่ายโอนให้ท้องถิ่นดำเนินการจัดทำได้ตามอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมมากกว่าท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เช่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค การจัดการผังเมือง การส่งเสริมการลงทุน การจัดระเบียบและการดูแลความสงบเรียบร้อย เป็นต้น

(๒) กลุ่มภารกิจหน้าที่มอบหมาย หรือ การมอบอำนาจ (Delegation) ภารกิจหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ไม่สามารถถ่ายโอนให้ท้องถิ่นได้อย่างเด็ดขาด เนื่องจากภารกิจมีความเกี่ยวข้องกับอำนาจทางการปกครอง หรือภารกิจที่มีแบบแผน (Uniformity) และมีมาตรฐาน (Standard) ที่เป็นแบบแผนเดียวกันแต่ยังสามารถให้หลักการมอบหมายหรือการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการดำเนินการแทนได้ภายใต้เงื่อนไข กฎเกณฑ์ และข้อกำหนดในการบริหารจัดการในส่วนราชการเป็นเจ้าของอำนาจนั้น ทั้งนี้ ส่วนราชการมอบอำนาจยังคงมีอำนาจเหนือท้องถิ่นในฐานะผู้กำกับดูแลเช่นเดิม

(๓) ภารกิจหน้าที่การส่งต่อความรับผิดชอบ ภารกิจหน้าที่นี้ส่วนราชการไม่สามารถถ่ายโอนหรือมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นได้ โดยเฉพาะด้านความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้า ภาระหน้าที่ของท้องถิ่นจะเข้ามามีบทบาทเข้าร่วมการสนับสนุนในระดับต่างๆ ให้เกิดความรวดเร็วมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นเสมือน “จุดเชื่อมต่อ” หรือหน่วยประสานงานระหว่างส่วนราชการกับท้องถิ่นในด้านการรับเรื่องจากประชาชน การจัดเก็บข้อมูล การรายงานสภาพปัญหา และด้านอื่นๆ ต่อการทำงานของส่วนราชการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ให้มีความสอดคล้องกับเวลาและลักษณะพื้นที่<sup>๑๙</sup>

ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงมีอำนาจหน้าที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป โดยการจัดตั้งขึ้นให้การบริหารจัดการท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ ในเขตพื้นที่ของท้องถิ่นที่มีลักษณะเฉพาะซึ่งแตกต่างจากพื้นที่อื่นของประเทศ จึงมีการกำหนดอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการต่างๆ เช่น เมืองพัทยา มีลักษณะเป็น “เมืองท่องเที่ยว” จึงมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับเมืองพัทยาให้มีอำนาจหน้าที่ “การควบคุมและส่งเสริมการท่องเที่ยว”<sup>๒๐</sup>

### ๓. เครื่องมือและทรัพยากรทางการบริหารจัดการ

เครื่องมือและทรัพยากรทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจหน้าที่สามารถบริหารจัดการพื้นที่ของตนเองได้อย่างมีเอกภาพ และสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่พิเศษเพิ่มเติมเพิ่มขึ้นมา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องการจัดสรร เครื่องมือและทรัพยากรทางการบริหารจัดการด้านต่างๆ ในทุกมิติของการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีเครื่องมือทางการบริหารที่สำคัญ ได้แก่ การคลัง การบริหารงานบุคคล และระบบบริหารจัดการ อธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

๑) การคลัง อำนาจทางการคลังและงบประมาณ ซึ่งถือได้ว่าเป็นทรัพยากรทางการบริหารจัดการที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยรายรับและอำนาจในการใช้จ่ายต้องมีความสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติมอำนาจทางการคลัง จึงเป็นองค์ประกอบและเครื่องมือทางการกระจายอำนาจแบบอสมมาตร (Asymmetric Decentralization) ทั้งนี้อำนาจทางการคลังโดยเฉพาะภาษีท้องถิ่นเป็นการเสริมสร้างความเป็นอิสระให้กับท้องถิ่น การสร้างความรับผิดชอบทางการคลังและท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้ในการบริหารจัดการในพื้นที่ อำนาจทางการคลังจากรายรับที่ต้องมีเพิ่มขึ้นนั้นมาจากการจัดเก็บภาษี

<sup>๑๙</sup>วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, “คลื่นลูกที่สองของการกระจายอำนาจ” บริบทใหม่ความจำเพาะพื้นที่และการเคลื่อนไหวเพื่อจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, รายงานสรุปผลการสัมมนา **ระดมความคิดเห็น**, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยและการให้คำปรึกษาแห่งวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗), หน้า ๗๕.

<sup>๒๐</sup>วสันต์ เหลืองประภัสร์, “แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด””, รายงานการสรุปผลการสัมมนา, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๗), หน้า ๒๘.

ค่าธรรมเนียมและค่าบริการ และเงินอุดหนุนภาษีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมักจะไม่สามารถกำหนดชนิดภาษีเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะท้องถิ่นได้ แต่สามารถกำหนดอัตราการจัดเก็บเพิ่มเติมจากอัตราปกติได้ (Surcharge taxes) เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่เป็นต้น หรือภาษีร่วม (Share taxes) เป็นรายได้ที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลางเนื่องจากเป็นภาษีท้องถิ่นโดยเฉพาะก็จะสามารถจะวางระบบการจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้มากกว่าท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปได้

ค่าธรรมเนียมและค่าบริการ กลุ่มรายรับนี้สามารถเป็นแหล่งรายได้สำคัญเพิ่มเติมของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษซึ่งมาจากค่าธรรมเนียมและค่าบริการ เช่น ค่าปรับและใบอนุญาต รายได้ทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ รายได้เบ็ดเตล็ด รายได้ทุน เป็นต้น โดยสามารถจัดเก็บได้ทั้งจากค่าธรรมเนียม และค่าบริการที่ท้องถิ่นรับผิดชอบจัดทำเพิ่มเติมจากท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป หรือจากการจัดเก็บจากส่วนราชการที่มอบหมายหรือมอบอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบริการต่างๆ แทนในพื้นที่ เงินอุดหนุนโดยรัฐบาลกลางยังจำเป็นต้องจัดสรรเงินอุดหนุนเพิ่มเติมในการดำเนินการของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยเฉพาะเงินอุดหนุนด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภายในพื้นที่ที่สามารถให้ท้องถิ่นบริหารจัดการพื้นที่ได้สอดคล้องกับแนวนโยบายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หรือเขตพื้นที่พิเศษ อาจหมายรวมถึงมาตรการกำกับดูแลทางอ้อมส่งผลให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายที่สอดคล้องกับรัฐบาลส่วนกลาง

๒) การบริหารงานบุคคล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้นจำเป็นต้องมีความยืดหยุ่นด้านการบริหารงานบุคคลภายในองค์กรของตนเองเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ต่างๆ หรือภารกิจหน้าที่เพิ่มเติมแตกต่างจากท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ทั้งในด้านของการสรรหา การว่าจ้าง การกำหนดตำแหน่งต่างๆ การประเมินผล และกระบวนการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ยังต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการสร้างระบบ “การยืมตัว” หรือการโยกย้ายถ่ายโอนบุคลากรจากส่วนกลางเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ภายในท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ลักษณะชั่วคราว เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการกลุ่มภารกิจที่มีการโอนถ่ายโอนเพิ่มเติมได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มภารกิจที่มีการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นดำเนินการกิจแทน ทั้งนี้ยังเป็นการสร้างมาตรการทางอ้อมของการสร้างระบบประสานงานและเชื่อมโยงการดำเนินการกิจระหว่างส่วนกลางและท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง ซึ่งการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงยังมีความคล้ายคลึงกับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป แต่เพียงมีหน้าที่เพิ่มเติมในการบริหารจัดการในพื้นที่ เช่น กรุงเทพมหานคร มีคณะกรรมการบริหารบุคคลของกรุงเทพมหานคร (ก.กทม.) และคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยา (ก.เมืองพัทยา) โดยทำหน้าที่เป็นองค์กรการบริหารบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคล<sup>๒๑</sup>

<sup>๒๑</sup>สมคิด เลิศไพฑูรย์, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, สรุปความจาก สถาบันพระปกเกล้า, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ> [๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒].



๓) ระบบบริหารจัดการ โดยหลักการแล้วกระบวนการบริหารจัดการปกครององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบทั่วไปและรูปแบบพิเศษจะมีความยืดหยุ่นและความคล่องตัว เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ของตนเอง อาจกล่าวได้ว่าไม่ติดขัดกับระเบียบและวิธีปฏิบัติในแบบราชการ มากจนเกินไป โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอาจจำเป็นต้องมีความยืดหยุ่น และสามารถปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหาร จัดให้สอดคล้องกับความจำเป็นของพื้นที่โดยให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติมได้มากกว่ารูปแบบทั่วไป โดยลักษณะที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบและวิธีการในการจัดทำบริการสาธารณะจะต้องมีความเฉพาะมากกว่า ซึ่งมักจะมีการกำหนดให้ท้องถิ่นสามารถเลือกรูปแบบกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างยืดหยุ่นและคล่องตัว

#### ๔. โครงสร้างการบริหารงาน

โครงสร้างการบริหารงาน การจัดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น ถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ถ้าจะพิจารณาถึงการทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากพื้นที่ท้องถิ่นโดยทั่วไปสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีการแสวงหารูปแบบโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม ทั้งสภาพพื้นที่วัฒนธรรมการเมืองและปัจจัยอื่นๆ ในการกำหนดรูปแบบโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ ทั้งนี้มีข้อพิจารณาสำคัญ คือ นอกจากตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีทางเลือกในการกำหนดโครงสร้างที่หลากหลาย ทั้งในรูปแบบผู้บริหารทางตรง รูปแบบผู้บริหารทางอ้อม หรือรูปแบบผู้จัดการเมือง (City Manager) เช่น ผู้บริหารทางตรงที่มาจากการเลือกตั้งในส่วนกรณีของกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และผู้บริหารมาจากการว่าจ้างมืออาชีพในกรณีของเทศบาลเมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.๒๕๒๑ โดยการนำเอารูปแบบผู้จัดการเมืองมาใช้ ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารเทศบาลในประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ามาใช้ นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการบริหารเขตพื้นที่พิเศษ (Governing Board) เข้ามาบริหารงานสำคัญ ๓ ด้าน ได้แก่

๑) การกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย ภารกิจหน้าที่โดยสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นการกำหนดทิศทางการบริหารจัดการมีความเป็นเอกภาพและสอดคล้องกับความเป็นพื้นที่พิเศษ รวมถึงการทำหน้าที่พิจารณาขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมถ้าหากเกิดความจำเป็นในอนาคต

๒) การกำกับดูแลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินภารกิจของท้องถิ่นซึ่งมาจากการ “มอบอำนาจ” โดยต้องมีตัวแทนของส่วนราชการเจ้าของอำนาจเข้ามาเป็นคณะกรรมการ

๓) กลไกกลางในการประสานงานกับภาคส่วนต่างๆ เนื่องจากความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารจัดการภายใต้ นโยบายและความเป็นเอกภาพ ดังนั้นคณะกรรมการกลางจึงต้องเป็นกลไกในการประสานงาน

นอกจากการจัดโครงสร้างการบริหารงานและการจัดความสัมพันธ์กับส่วนกลางยังจำเป็นต้องสร้างกลไกเพื่อจัดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นอาจจะต้องแตกต่างจากรูปแบบท้องถิ่นทั่วไป และนอกเหนือจากการมีโครงสร้างการบริหารงาน การกำหนดที่มาของผู้บริหาร การมีอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติม การดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ และการบริหารงานบุคคลที่มีการกำหนด โดยเฉพาะให้มีความแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปแล้ว ซึ่งในบางประเทศยังได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษกับส่วนกลางให้มีความแตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ตัวอย่างเช่น กรุงโซล ประเทศเกาหลีใต้ จะขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรง หรือสำหรับกรณีของประเทศไทย กรุงเทพมหานครจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

### พัฒนาการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทย

พัฒนาการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทย ในแง่พัฒนาการทางกฎหมาย พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของท้องถิ่น สามารถจัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมกำหนดทิศทาง ตรวจสอบและกำกับดูแลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้การดำเนินการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ อันจะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และจะมีส่วนสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่พิเศษที่มีโอกาสพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ

โดยมาตรา ๗๘ กำหนดให้รัฐต้องพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนาารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น และมาตรา ๒๘๔ กำหนดว่าการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่มีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสามารถกระทำได้ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งทิศทางและบริบทความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทำการศึกษาและเสนอแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ต่างๆ พื้นที่นำร่องทั้งหมด ๕ กลุ่มที่มีศักยภาพและความพร้อมสำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วย

- (๑) มหานครสุวรรณภูมิ ที่ถูกจัดตั้งเพื่อให้เป็นศูนย์กลางการบินสุวรรณภูมิ
- (๒) เกาะสมุย เมืองพิเศษด้านการท่องเที่ยว
- (๓) จังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดสุโขทัย ในฐานะเมืองพิเศษ ด้านประวัติศาสตร์

และวัฒนธรรม

(๔) แหลมฉบัง-มาบตาพุด ในฐานะเมืองพิเศษด้านอุตสาหกรรมและระบบคมนาคมขนส่ง

(๕) นครแม่สอด ในฐานะเมืองพิเศษด้านการค้าชายแดน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าที่ผ่านมามีการพัฒนาในลักษณะนี้ภายใต้รูปแบบความจำเพาะของพื้นที่ที่แตกต่างกันออกไป แนวคิดในการผลักดันและพัฒนาเมืองพิเศษจึงไม่ใช่เรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย

### รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทย

รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทย หากพิจารณาสถานะตามกฎหมายไทย ท้องถิ่นที่มีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทย มี ๒ แห่ง ได้แก่ (๑) กรุงเทพมหานคร และ (๒) เมืองพัทยา โดยมีโครงสร้างการบริหารจัดการ ดังนี้

(๑) กรุงเทพมหานคร (Bangkok Metropolitan Administration: BMA) มีฐานะเป็นนิติบุคคล และถือเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ โดยทำหน้าที่ในการบริหารพื้นที่กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยกรุงเทพมหานคร เทียบเท่ากับพื้นที่จังหวัด มีการแบ่งพื้นที่การปกครองเป็นเขตและแขวง โดยเขตเทียบเท่ากับพื้นที่อำเภอ ส่วนแขวงซึ่งเทียบเท่ากับพื้นที่เทศบาลหรือตำบล การบริหารงานของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ๒ ส่วน ได้แก่ สภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยทั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้ง

(๒) เมืองพัทยา (Pattaya City) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของประเทศไทย อีกแห่ง นอกจากกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยามีเขตพื้นที่ปกครองอยู่ในเขตอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี มีระดับเทียบเท่าเทศบาลนคร จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ การบริหารเมืองพัทยา ประกอบด้วย สภาเมืองพัทยา และนายกเมืองพัทยา โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานเมืองพัทยาใหม่ โดยการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการปรับเปลี่ยนกฎหมายเมืองพัทยาให้เป็นไปตามกรอบกติกาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยาลฉบับนี้ ได้กำหนดรูปแบบ โครงสร้างแตกต่างไปจากเดิมหลายประการ โดยโครงสร้างภายในของเมืองพัทยารูปแบบใหม่ ประกอบด้วย (๑) สภาเมืองพัทยา ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา จำนวน ๒๔ คน อยู่ในวาระคราวละ ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง และให้สภาเมืองพัทยาเลือกสมาชิกเป็น ประธานสภา ๑ คน และรองประธานสภา ๒ คน มีหน้าที่ดำเนินการประชุมและดำเนินกิจการอื่นให้เป็นไปตามข้อบังคับเมืองพัทยา (มาตรา ๒๖-๒๗) นอกจากนี้ ยังมีปลัดเมืองพัทยาให้ทำหน้าที่เลขานุการสภาเมืองพัทย มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ และการจัดประชุมและงานอื่นใดตามที่สภาเมืองพัทยามอบหมาย (๒) นายกเมืองพัทยามีการปรับจากระบบผู้จัดการเมือง (City Manager) กลายมาเป็นรูปแบบใหม่ที่คล้ายคลึงกับผู้นำ

ราชการกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ นายกเมืองพัทยาจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่เมืองพัทยา

สำหรับในกรณีเมืองพิเศษอื่นๆ ที่สามารถพิจารณาในทางวิชาการได้ว่ามีลักษณะเข้าข่ายความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม้ไม่ได้มีสถานะทางกฎหมายก็ตาม เนื่องจากมีการบริหารจัดการที่แตกต่างจากท้องถิ่นโดยทั่วไป เช่น เกาะสมุย จังหวัดภูเก็ต นครแม่สอด เป็นต้น

### **ประเด็นปัญหา ข้อถกเถียง และความเคลื่อนไหวว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทย**

ประเด็นปัญหา ข้อถกเถียง และความเคลื่อนไหวว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทย ในแง่ประเด็นปัญหาการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทยไม่สามารถหลีกเลี่ยงการกล่าวถึงประเด็นด้านการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งเป็นปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภารกิจที่มีการถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปสามารถแบ่งได้เป็น ๕ ประการ คือ

- (๑) ภารกิจโครงสร้างพื้นฐาน
- (๒) ภารกิจด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต
- (๓) ภารกิจด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย
- (๔) ภารกิจด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
- (๕) ภารกิจด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

### **ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น**

ปัญหาส่วนใหญ่ในการถ่ายโอนอำนาจ เป็นเรื่องความไม่พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งด้านบุคลากร เทคนิค และความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็นจะต้องดำเนินการกิจกรรมร่วมกัน รวมไปถึงปัญหาเกี่ยวกับการถ่ายโอนงบประมาณและขยายฐานรายได้ โดยในบางภารกิจที่จะต้องมีการถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การจัดสรรงบประมาณตามภารกิจที่จะต้องถ่ายโอนยังคงอยู่ที่ส่วนราชการเดิม ทำให้เกิดภาระทางการคลังแก่ท้องถิ่น ปัญหาสำคัญของการจัดโครงสร้างบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยมาโดยตลอด คือ การจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ดังนั้น สิ่งที่ต้องหลีกเลี่ยงไม่ได้สำหรับความพยายามในการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทย คือ การจัดระเบียบบทบาทและความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษและส่วนราชการในพื้นที่อื่นๆ ที่มีภารกิจในเขตปกครองเดียวกัน รวมถึงความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง และกระทรวงและกรมส่วนกลาง รวมถึงบทบาทที่ทับซ้อนกันระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ว่าแต่ละส่วนควรมีการจัดสรรบทบาทกันอย่างไร หากมอบอำนาจพิเศษให้ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งแล้ว ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจของส่วนราชการส่วนภูมิภาคที่ทับซ้อนกันอยู่

จะต้องมีการแบ่งบทบาทกันอย่างไร อาทิ กรณีของนครแม่สอดที่มีข้อจำกัดของการบริหารจัดการเมือง การขาดเอกภาพในการบริหารจัดการที่มีการใช้อำนาจจากหน่วยงานทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ซ้ำซ้อนกัน ขณะเดียวกันความต่อเนื่องของนโยบายที่มาจากรัฐบาลกลางยังเป็นปัจจัยสำคัญต่อการจัดตั้งนครแม่สอด<sup>๒๒</sup>

จากการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษว่าจะสามารถหาประโยชน์และแสวงหากำไรได้ในระดับใด อย่างไรก็ตามการหาประโยชน์และแสวงหากำไรในบริการสาธารณะจะต้องมีความสอดคล้องกับกลไกตลาดและการแข่งขันกับเอกชน เนื่องจากในบางกรณีการจัดตั้งเขตพิเศษเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจในพื้นที่อาจจะเข้าไปกระทบพื้นที่เศรษฐกิจเดิมของชุมชน ดังนั้นการออกแบบกลไกและอำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะต้องคำนึงถึงความสามารถในการแข่งขันรวมถึงผลกระทบที่ตามมาด้วยเช่นเดียวกัน ผลกระทบที่สำคัญอีกประการเป็นเรื่องว่าด้วยความสมดุลในการกระจายทรัพยากรลงสู่พื้นที่ (Resources Distribution) โดยทั่วไปการหาผลประโยชน์และผลกำไรจากการจัดทำบริการสาธารณะทุกประเภท สามารถทำได้เนื่องจากจะช่วยให้ท้องถิ่นมีรายได้ มีผลกำไรที่สามารถเลี้ยงตนเองได้และเพียงพอต่อการจัดบริการสาธารณะในอนาคตที่เป็นการสร้างประโยชน์แก่ท้องถิ่น และต้องนำผลกำไรที่ได้ไปใช้ในการจัดบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือนำส่งเข้าเป็นรายได้ของท้องถิ่น

ผลกระทบจากการจัดหารายได้ให้กับพื้นที่และการนำส่งรายได้ให้รัฐจึงเป็นเรื่องว่าด้วยความไม่เท่าเทียมของคนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบ จากการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นพิเศษโดยตรง เช่น ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในระยะยาวอันเกิดจากความเติบโตของเมือง ทั้งในเรื่องของมลพิษและปัญหาสังคมต่างๆ เช่น ประชากรแฝง รวมถึงการก่ออาชญากรรมและปัญหาเสพติด ทำให้เกิดคำถามถึงสัดส่วนรายได้ที่ถูกสร้างขึ้นในพื้นที่ควรจะมีการจัดสรรให้พื้นที่มากขึ้นเป็นพิเศษหรือไม่อย่างไร ทำให้เกิดคำถามเรื่องความเหมาะสมในการจัดสรรและกระจายทรัพยากรไปสู่พื้นที่ที่มีความพิเศษที่สามารถสร้างสัดส่วนรายได้นำส่งให้รัฐมากกว่าการปกครองท้องถิ่นทั่วไป

อย่างไรก็ตาม การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษถือเป็นแนวโน้มในปัจจุบันของการปรับโครงสร้างการปกครองให้เหมาะสมกับพื้นที่ การสร้างความพิเศษหรือการเพิ่มองค์ประกอบบางประการให้การปกครองท้องถิ่นพิเศษมีความแตกต่างจากการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไป ภายใต้แนวคิดการปกครองท้องถิ่นพิเศษ จึงมีความน่าสนใจว่าปัจจัยใดเป็นปัจจัยสำคัญในการผลักดันให้มีการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเหล่านี้ขึ้น เมื่อพิจารณาความเคลื่อนไหวว่าด้วยประเด็นด้านการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทยที่ผ่านมา พบว่า มีการปรากฏร่องรอยการผลักดันเพื่อให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารจัดการลักษณะเฉพาะของพื้นที่มาเป็นระยะเวลา

<sup>๒๒</sup> สันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, “แนวทางการกำหนดขอบข่ายและรูปแบบในการดำเนินการกิจการหน้าที่ของนครแม่สอดในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”, รายงานวิจัย, (เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก, ๒๕๕๗).

ยาวนาน ซึ่งแต่ละพื้นที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและความจำเพาะของพื้นที่แตกต่างกันออกไป อาทิ แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง แนวคิดเมืองพิเศษ หรือแม้กระทั่งแนวคิดเขตปกครองตนเอง เป็นต้น ซึ่งในอีกหลายท้องถิ่นที่คนในพื้นที่นั้นหรือระดับนโยบายเห็นควรว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นที่เหมาะสมกับพื้นที่นั้นมากกว่ารูปแบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน ความพยายามศึกษาแนวทางการจัดพื้นที่ที่เป็นเมืองพิเศษ โดยพื้นที่ที่เหมาะสมที่จะพัฒนาเป็นเมืองพิเศษ เช่น

(๑) กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งในปัจจุบันโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีความแตกต่างกัน โดยกรุงเทพมหานครมีโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ขณะที่โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปริมณฑลมีลักษณะการแบ่งเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล จึงยังขาดการบูรณาการในการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกัน

(๒) กลุ่มเมืองชายแดน เช่น พื้นที่นครแม่สอด ซึ่งมีลักษณะพิเศษของพื้นที่ คือ การเป็นศูนย์กลางการค้าชายแดนเป็นจุดเชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค รวมถึงการเป็นแหล่งการค้าชายแดนที่สำคัญเป็นจุดเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและพื้นที่ที่เอื้อต่อการพัฒนาไปสู่การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในลักษณะของเมืองการค้าชายแดน ซึ่งจะนำไปสู่ความเจริญเติบโตทั้งในด้านการค้า การลงทุน อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีพื้นที่อื่นๆ ที่มีการศึกษาและพิจารณาความเหมาะสมที่จะพัฒนาเป็นเมืองพิเศษ เช่น มุกดาหาร สะเดา กาญจนบุรี เป็นต้น

(๓) กลุ่มเมืองท่องเที่ยว แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม ได้แก่ เมืองท่องเที่ยวที่มีทรัพยากรธรรมชาติ เช่น พื้นที่ เกาะสมุย ซึ่งมีฐานะเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดสุราษฎร์ธานี พื้นที่ของอำเภอเกาะสมุยประกอบด้วย เกาะสมุย เกาะพะลวง เกาะแตน โดยพื้นที่เกาะสมุยทั้งเกาะมีสถานะเป็นเทศบาลตำบลมีรายได้ทางการท่องเที่ยวสูงเป็นอันดับต้นของประเทศและถือเป็นสถานที่ท่องเที่ยวระดับโลก นอกจากนี้ยังมีพื้นที่อื่นๆ ที่มีการศึกษาและพิจารณาความเหมาะสมที่จะพัฒนาเป็นเมืองพิเศษในฐานะเมืองท่องเที่ยวที่มีทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ภูเก็ต ชะอำ หัวหิน เป็นต้น และเมืองท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ได้แก่ พระนครศรีอยุธยา ศรีสัชชาลัย สุโขทัย เป็นต้น

(๔) กลุ่มเมืองที่มีศักยภาพด้านระบบคมนาคมขนส่ง เช่น แหลมฉบัง ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดชลบุรี จัดเป็นเทศบาลรูปแบบพิเศษที่จัดตั้งเพื่อรองรับการเป็นเมืองท่าพาณิชย์หลักของประเทศไทย อีกทั้งยังเป็นเมืองอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สำคัญของประเทศ เป็นต้น

จากแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ตลอดจนผลการศึกษานักวิชาการต่างๆ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์และประมวลแนวคิดหลักของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ กรณีศึกษา เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยมีหลักแนวคิดที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
<p>สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (๒๕๔๗, หน้า ๑)</p>	<p>“การศึกษาสภาพปัญหาแนวทางการปรับปรุงรูปแบบการบริหารและแนวทางการ พัฒนาพื้นที่ เกาะสมุย” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ การจัดรูปแบบการบริหารโครงสร้าง หรืออำนาจพิเศษเฉพาะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมี ลักษณะพิเศษจำเพาะ โดยเป็นท้องถิ่นที่มีความ แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป นอกจากนี้รูปแบบในการจัดการที่บังคับใช้กับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ทั่วไปไม่สามารถบังคับใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพในพื้นที่ลักษณะพิเศษดังกล่าว</p>
<p>วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ (๒๕๕๗, หน้า ๓๕)</p>	<p>“โครงการวิจัยเพื่อศึกษาแนวทางการกำหนด ขอบข่ายและรูปแบบในการดำเนินภารกิจหน้าที่ของ นครแม่สอดในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบพิเศษ” ทั้งนี้ แก่นกลางสำคัญของแนวคิดการ จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงพิจารณาและตระหนักถึงลักษณะพิเศษขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นบนฐานของ “ความจำเพาะของ พื้นที่ท้องถิ่น”</p>
<p>ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล (๒๕๕๙, หน้า ๕๒)</p>	<p>โดยสรุป แนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่น จึงหมายถึง การออกแบบกลไกสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่มีความใกล้ชิดกับปัญหาเป็น ผู้มีบทบาทในการตัดสินใจมีอำนาจในการแสวงหา ทางออกที่มีผลบังคับใช้ในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่สามารถแก้ไขได้จริง จากผู้มีส่วนในส่วนใหญ่ในพื้นที่</p>

ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (ต่อ)

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (๒๕๕๘, หน้า ๖-๗)	<p>กลไกการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดนในปัจจุบันอาจสามารถจำแนกได้อย่างกว้างเป็น ๓ รูปแบบ ดังนี้</p> <p>(๑) เขตเศรษฐกิจชายแดน (Border economic zone)</p> <p>(๒) เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special economic zone)</p> <p>(๓) เขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามพรมแดน (Cross border special economic zone)</p>
สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. (๒๕๕๑, หน้า ๑)	<p>“การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ: ศึกษากรณีจังหวัดภูเก็ต”</p> <p>ลักษณะของเขตพื้นที่สำหรับใช้ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะเป็นไปตามความเหมาะสมของพื้นที่ ยกตัวอย่างเช่น พื้นที่พิเศษซึ่งแตกต่างจากพื้นที่ทั่วไปหรือพื้นที่ซึ่งมีเหตุผลจากความจำเป็นซึ่งองค์ประกอบเชิงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ปกติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปไม่สามารถดำเนินการแก้ไขหรืออำนวยความสะดวกได้ จึงเป็นผลนำมาสู่การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นตามความจำเป็นพิเศษนั้น การกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงต้องคำนึงถึงลักษณะจำเพาะประจำท้องถิ่น</p>
อรทัย ก๊กผล (๒๕๕๙, หน้า ๓๕)	<p>ปัจจัยว่าด้วยผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง (Urbanization) การเติบโตของเมืองเป็นปัจจัยสำคัญต่อปัญหาที่เกิดขึ้นกับการบริหารจัดการพื้นที่ท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีสถานะเป็น “เมือง” ส่งผลให้การบริหารจัดการบริการสาธารณสุขประสบกับความยากลำบากอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบพิเศษที่ต่างไปจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไปจึงมีความจำเป็น</p>



ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (ต่อ)

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
<p>วสันต์ เหลืองประภัสร์ (๒๕๕๗, หน้า ๓)</p>	<p>"เขตเศรษฐกิจพิเศษกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่: ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย"</p> <p>เมื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของตัวแบบในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจในเชิงพื้นที่พิเศษปรากฏรูปให้เห็นในการจัดการพื้นที่เพื่อการพัฒนา ๗ รูปแบบซึ่งจำเป็นต้องออกแบบ โครงสร้างกลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเพื่อรองรับกระบวนการตามประเภทพื้นที่พิเศษ ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(๑) เขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zones)</li> <li>(๒) เขตเกษตรเศรษฐกิจ (Agro-Economic Zone)</li> <li>(๓) เขตส่งเสริมการลงทุน (Enterprise Zones)</li> <li>(๔) เขตประกอบการเสรี (Free Zones)</li> <li>(๕) เขตการค้าเสรี (Free Trade Zones)</li> <li>(๖) เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones)</li> <li>(๗) เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone)</li> </ol>
<p>สันติไชย รัตนะขวัญ (<a href="http://wiki.kpi.ac.th/index.php">http://wiki.kpi.ac.th/index.php</a>)</p>	<p>การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษประกอบด้วยองค์ประกอบพื้นฐาน ๔ องค์ประกอบ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>๑. ความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ</li> <li>๒. อำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติม <ol style="list-style-type: none"> <li>๒.๑ กลุ่มภารกิจหน้าที่การถ่ายโอน (Devolve)</li> <li>๒.๒ กลุ่มภารกิจหน้าที่มอบหมาย หรือการมอบอำนาจ (Delegation)</li> <li>๒.๓ ภารกิจหน้าที่การส่งต่อความรับผิดชอบ</li> </ol> </li> <li>๓. เครื่องมือและทรัพยากรทางการบริหารจัดการ <ol style="list-style-type: none"> <li>๓.๑ การคลัง อำนาจทางการคลังและงบประมาณ</li> <li>๓.๒ การบริหารงานบุคคล</li> <li>๓.๓ ระบบบริหารจัดการ</li> </ol> </li> </ol>

## ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (ต่อ)

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ (๒๕๕๗, หน้า ๗๕)	สิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้สำหรับความพยายามในการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทย คือ การจัดระเบียบบทบาทและความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษและส่วนราชการในพื้นที่อื่นๆ ที่มีภารกิจในเขตปกครองเดียวกัน รวมถึงความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง และกระทรวงและกรมส่วนกลาง รวมถึงบทบาทที่ทับซ้อนกันระหว่าง ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

### ๒.๓ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความเป็นไปได้

#### ทฤษฎี AHP (Analytic Hierarchy Process)

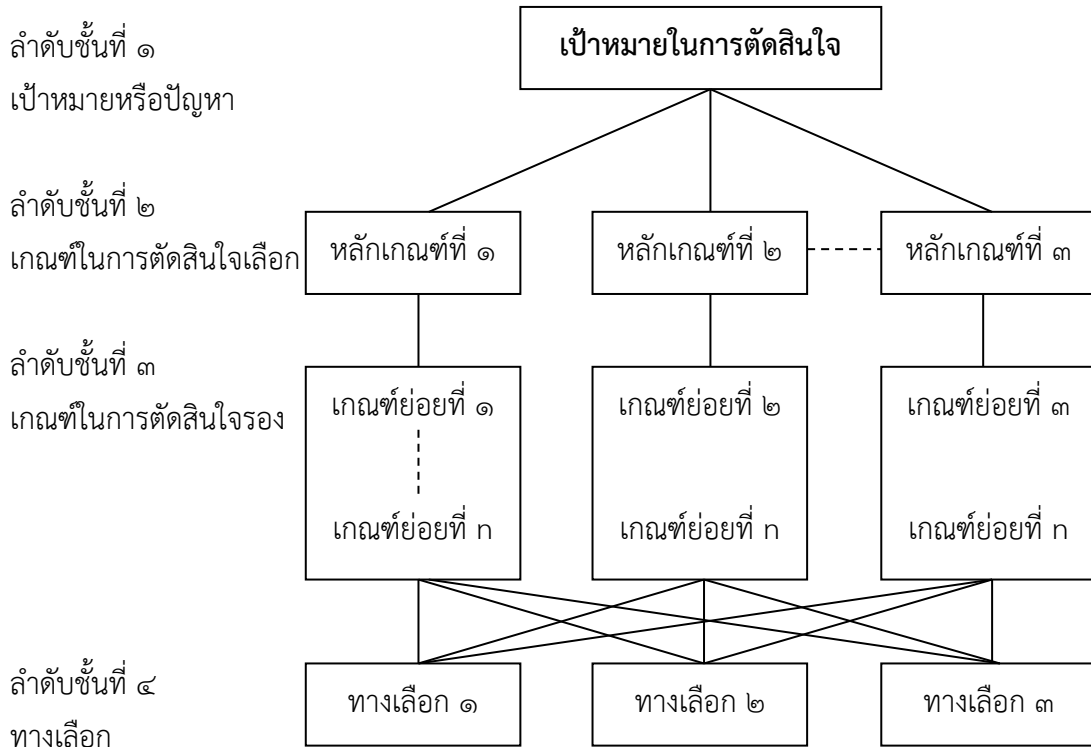
กระบวนการวิเคราะห์ตามลำดับชั้น นำมาใช้ในกระบวนการตัดสินใจ โดยเป็นเทคนิคที่ใช้การแบ่งองค์ประกอบของปัญหาออกเป็นส่วนๆ ในรูปของแผนภูมิตามลำดับชั้นแล้วมีการให้ค่าน้ำหนักของแต่ละองค์ประกอบแล้วนำมาคำนวณค่าน้ำหนัก เพื่อนำไปสู่ลำดับความสำคัญของแต่ละทางเลือกว่าทางเลือกใดมีค่าสูงสุดแล้วนำมาประกอบการตัดสินใจ ซึ่งมีโครงสร้างเลียนแบบกระบวนการคิดของมนุษย์ ซึ่งถูกคิดค้นโดย Thomas Saaty (โทมัส ซาตตี้) ผู้ซึ่งได้รับปริญญาเอกทางด้านคณิตศาสตร์ จาก Yale University สหรัฐอเมริกา Dr. Thomas Saaty ที่ University of Pennsylvania ประเทศสหรัฐฯ ได้พัฒนากระบวนการนี้เมื่อ ๔๐ ปีก่อน

AHP หรือกระบวนการลำดับชั้นเชิงการวิเคราะห์ (Analytic Hierarchy Process) เป็นกระบวนการที่ได้รับความนิยม มีความถูกต้องแม่นยำ และวิเคราะห์หาแนวทางร่วมที่เหมาะสมในปัญหาที่มีความซับซ้อน เป็นเทคนิคซึ่งสามารถประยุกต์ใช้ได้ทั้งในเกณฑ์เชิงปริมาณและเกณฑ์เชิงคุณภาพ เมื่อเปรียบเทียบกับเครื่องมืออื่นๆ ที่ช่วยในการตัดสินใจได้ ซึ่งช่วยการตัดสินใจ เช่น วิธีจัดลำดับความสำคัญ (Raking Method) พบว่าเทคนิค AHP สามารถช่วยลดความซับซ้อนในการตัดสินใจได้ ซึ่งช่วยการตัดสินใจธรรมชาติของมนุษย์ได้ดีขึ้น โดยแบ่งองค์ประกอบของปัญหาทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมออกมาเป็นส่วนๆ แล้วนำมาจัดแจงใหม่ให้อยู่ในรูปของแผนภูมิตามระดับชั้น ต่อจากนั้นก็ทำการกำหนดตัวเลขที่เกิดจากการวินิจฉัยเปรียบเทียบความสำคัญของแต่ละปัจจัย และทำการสังเคราะห์ตัวเลขของการวินิจฉัยนั้นเพื่อที่จะคำนวณดูว่าปัจจัยหรือทางเลือกอะไรที่มีความสำคัญสูงสุดและมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของการแก้ปัญหาอย่างไร

AHP ไปช่วยในการคัดเลือกพื้นที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม จังหวัดตาก โดยได้พิจารณาพื้นที่ที่เหมาะสมใน ๓ อำเภอชายแดน ได้แก่ อำเภอพบพระ อำเภอแม่สอด และอำเภอแม่ระมาด ภายใต้หลักเกณฑ์สำคัญ ๔ ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านวิศวกรรม ปัจจัยเศรษฐศาสตร์ ปัจจัยด้านผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม และลักษณะทางกายภาพ ส่วนงานวิจัยของ Korpela (๑๙๙๘) ได้นำ AHP มาใช้ในการเลือกสถานที่ตั้งโกดังเก็บสินค้าแห่งใหม่ โดยประยุกต์ใช้ร่วมกับโปรแกรมเชิงเส้นแบบ Mixed Integer Linear Programming (MILP) โดยมีจุดประสงค์ที่สำคัญในการหาสถานที่ตั้งโกดังเก็บสินค้าเพื่อตอบสนองความต้องการและความพึงพอใจของลูกค้าให้ได้มากที่สุด แทนที่จะใช้การเปรียบเทียบเชิงต้นทุนหรือระยะทางการขนส่งเพียงอย่างเดียวเหมือนในอดีต โดยใช้ AHP เป็นเครื่องมือในการหาน้ำหนักความพึงพอใจที่ลูกค้าแต่ละรายมีต่อคลังสินค้าแต่ละแห่งตามกฎเกณฑ์ในการตัดสินใจทั้งทางด้านเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จากนั้นจึงนำค่าน้ำหนักความพึงพอใจของลูกค้ามาเป็นน้ำหนักป้อนเข้าในแบบจำลองทางคณิตศาสตร์แบบ MILP เพื่อใช้ในการเลือกสถานที่ตั้งโกดังเก็บสินค้าที่เหมาะสมต่อไป<sup>๒๓</sup>

Masood ได้นำ AHP มาใช้ร่วมกับ Goal Programming ในการเลือกที่ตั้ง สถานะโรงงาน โดยนำ AHP มาเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจ โดยจะแบ่งเนื้อหาออกเป็น ๒ ส่วนโดย ส่วนแรกจะใช้ AHP มาเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจเลือกสถานที่ตั้งโรงงาน ภายใต้หลักเกณฑ์สำคัญ ๔ ปัจจัย คือ ปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์ ข้อกำหนดของรัฐบาล ความสามารถแข่งขันและความอยู่รอดของบริษัท สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ และในส่วนที่สองจะใช้ AHP และ Goal Programming เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจ โดยจะนำค่าน้ำหนักความพึงพอใจของแต่ละสถานที่ ภายใต้หลักเกณฑ์ต่างๆ จาก AHP ไปใส่ค่าในแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ของ Goal Programming ซึ่งพิจารณาภายใต้ข้อจำกัดทางทรัพยากร ซึ่งการตัดสินใจสุดท้ายจะทำโดยประเมินผลจากทั้ง ๒ วิธี อีกทั้งยังมีงานวิจัยที่ Fariborz (๒๐๐๖) ได้นำหลักเทคนิค AHP มา ประยุกต์ใช้ร่วมกับเทคนิค QFD เพื่อใช้ในการเลือกพื้นที่การจัดตั้งศูนย์บริการลูกค้า โดยวัดความสำคัญทั้งด้านที่สามารถวัดค่าได้และวัดค่าไม่ได้ โดยจะคำนึงถึงความพอใจของลูกค้าเป็นหลัก สามารถอธิบายโดยแผนภาพได้ดังนี้

<sup>๒๓</sup>วิฑูรย์ ตันศิริคงคล, AHP กระบวนการตัดสินใจที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในโลก, (กรุงเทพมหานคร : พรภาพิค แอนด์ ปริ้นติ้ง เซ็นเตอร์, ๒๕๔๒), หน้า ๕๕.



แผนภาพที่ ๒.๒ กระบวนการวิเคราะห์ตามลำดับชั้น

## ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

การพัฒนาเป็นเมืองพิเศษต้องมีกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญ เมื่อพิจารณาในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่า มี ๒ มาตรา ที่กล่าวถึงเรื่องการปกครองรูปแบบพิเศษ ดังนี้

ประการแรก แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๗๘ วรรค ๓ “กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” มาตรานี้ ต้องการให้การพัฒนาทั้งจังหวัดกลายเป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่รูปแบบเดียว เป็นการรวมท้องถิ่นทุกรูปแบบเหลือรูปแบบเดียว

ประการที่สอง มาตรา ๒๘๔ หมวด ๑๔ ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการกล่าวถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และมีผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารที่อาจจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้ เป็นการยืนยันหลักการ

เดิมของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ เรื่องโครงสร้างสภากับฝ่ายบริหาร แต่มีวรรค ๙ ได้ขยายความว่า “การจัดตั้งองค์กรท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างบริหารที่แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารเมืองต้องมาจากการเลือกตั้ง”

โดยสรุป การจัดตั้งเมืองพิเศษนั้นต้องพิจารณาถึงการเติบโตของเมืองที่ต้องสอดคล้องกับทิศทางการบริหารของประเทศ เช่น เกาะสมุย แม่สอด แหลมฉบัง อาจสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของประเทศไทยที่สามารถพัฒนาไปสู่การเป็นเมืองพิเศษได้ นอกจากนี้ ความพร้อมของท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของประชาชนก็เป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ อีกทั้งการพัฒนาเป็นเมืองพิเศษต้องมีกฎหมายเป็นเครื่องมือ การร่างกฎหมายจะเกิดขึ้นหลังจากที่ทุกฝ่ายพิจารณาแล้วว่ามีโอกาสเป็นไปได้ ดังนั้นเมื่อได้รับหน้าที่พิเศษแล้ว สิ่งสำคัญคือต้องออกแบบโครงสร้างเมืองพิเศษให้มีกลไกของการที่จะสร้างความไว้วางใจระหว่างฝ่ายต่างๆ ด้วย<sup>๒๔</sup>

ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเมืองพิเศษเมืองพิเศษในประเทศไทยจะเกิดขึ้นได้หากมีการดำเนินการในประเด็นดังต่อไปนี้

๑) โครงสร้างการบริหารงาน การเสนอโครงสร้างการบริหารงานของเมืองพิเศษต้องอาศัยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๔ วรรค ๙ ที่เปิดโอกาสให้สามารถมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ โดยเมืองพิเศษต้องนำรูปแบบการบริหารงานแบบผู้จัดการเมือง (City Manager) กลับมาใช้หรือรูปแบบคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบาย ซึ่งสามารถออกแบบโครงสร้างให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของเมืองพิเศษ

๒) ที่มาของผู้บริหาร ผู้บริหารต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเท่านั้น

๓) อำนาจหน้าที่ เมืองพิเศษต้องมีอำนาจหน้าที่ ๒ แบบคือ อำนาจหน้าที่ทั่วไปและอำนาจหน้าที่พิเศษ ซึ่งอาจจะมาจากการถ่ายโอนจากส่วนราชการต่างๆ หรือส่วนราชการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นบริหารจัดการและมีคณะกรรมการควบคุม

๔) ระบบบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยสองแนวคิดสำคัญคือ แนวคิดที่หนึ่ง เหมือนรูปแบบกรุงเทพมหานคร คือมีกองของตัวเอง แนวคิดที่สองคือถ้าท้องถิ่นขนาดเล็กมากไม่จำเป็นต้องมีกอง และอาจจะใช้กฎหมายบริหารงานบุคคลได้

๕) แหล่งรายได้ ประเด็นเรื่องแหล่งรายได้จำเป็นต้องมีการขยายแนวคิดให้มากไปกว่าที่เป็นอยู่ กล่าวคือที่ผ่านมาเมื่อพิจารณาถึงแหล่งรายได้ของท้องถิ่นมักจำกัดความคิดเพียงว่าแหล่ง

<sup>๒๔</sup>ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก “การปกครองส่วนท้องถิ่น”, หน้า ๑๑๒-๑๑๓.

รายได้ไม่ควรกระทบกับประชาชนและไม่ควรเป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชน<sup>๒๕</sup> ดังนั้นเมื่อเป็นเมืองพิเศษแล้วต้องพิจารณาว่าความเป็นเมืองพิเศษจะทำให้มีรายได้ที่ดีขึ้นได้อย่างไร

ปัจจุบันมีความพยายามศึกษาแนวทางการจัดพื้นที่เป็นเมืองพิเศษ โดยพื้นที่ที่เหมาะสมที่จะพัฒนาเป็นเมืองพิเศษ มีดังนี้

๑) กลุ่มเมืองกรุงเทพมหานครกับเมืองบริวาร

๒) กลุ่มเมืองพิเศษที่ต้องการหน้าที่เฉพาะ คือเมืองชายแดน เช่น แม่สอด มุกดาหาร สะเดา กาญจนบุรี

๓) กลุ่มเมืองท่องเที่ยว แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มคือ เมืองท่องเที่ยวที่มีทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ เกาะ สมุย ภูเก็ต ชะอำ หัวหิน และเมืองท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ได้แก่ อโยธยา สุโขทัย ศรีสัชนาลัย

๔) กลุ่มเมืองโลจิสติกส์ เช่น แหลมฉบัง

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเพื่อตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะของพื้นที่หนึ่งๆ ที่นอกเหนือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบปกติตามกฎหมายที่มีอยู่เดิม และเพิ่มเติมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีการก่อตั้งขึ้นมาก่อนหน้า และเป็นข้อเสนอสำคัญที่นักวิชาการและหลายภาคส่วนจำนวนมากเสนอมาโดยตลอด ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๔ วรรคเก้ากำหนด ให้สามารถ “..จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง” เช่นเดียวกับ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ ก็มีข้อความที่สื่อถึงการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพราะการก่อตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดๆ ก็ตาม ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบหลายด้าน ในมาตรา ๒๔๙ วรรคสองกล่าวว่า “การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบประกอบกัน” และมาตรา ๒๕๒ ที่กำหนดให้ที่มาของผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะให้มาโดยวิธีอื่นที่นอกเหนือจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากการเห็นชอบของสภาท้องถิ่น แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ขณะเดียวกันมีข้อเสนอและการศึกษาทางวิชาการ รวมถึงการยกย่องพระราชบัญญัติฯ ให้จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ต่างๆ เช่น นครแม่สอด เกาะสมุย แหลมฉบัง พื้นที่สุวรรณภูมิสำหรับการตั้งเมืองศูนย์กลางการบิน และอยุธยา-สุโขทัย ให้เป็นเมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เป็นต้น

จึงมีข้อเสนอให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางด้านการค้าและการพัฒนา

<sup>๒๕</sup>วุฒิสภา ตันไชย, “การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอด : ความเป็นมาและความท้าทาย”, วารสารธุรกิจปริทัศน์, ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๙): ๑.

เศรษฐกิจที่จัดเป็นพื้นที่สำคัญที่รัฐบาลไทยต้องการพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพราะมีพื้นที่ที่ติดอยู่กับชายแดนประเทศเมียนมาร์และเป็นที่ตั้งจุดผ่านแดนด่านศุลกากรแม่สอดที่มีปริมาณการค้าชายแดนสูง ขณะเดียวกันเป็นพื้นที่ที่ติดกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเมืองเมียวดี ประเทศเมียนมาร์ด้วย ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบปกติในพื้นที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารงาน อำนาจหน้าที่ และทรัพยากรให้สามารถรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจและการเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงมีความจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ควรมี “รูปแบบพิเศษ” เพื่อรองรับกับโอกาสความท้าทายในการจัดการเชิงพื้นที่ที่เกิดขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจและในด้านการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง<sup>๒๖</sup>

สรุปจากการศึกษา รัฐธรรมนูญและราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีลักษณะพิเศษทางเศรษฐกิจและเป็นชายแดนที่เป็นเส้นทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะต้องมีรูปแบบการปกครองที่สอดคล้องกับลักษณะบริบทพื้นที่ จากที่ผู้วิจัยได้ศึกษาการปกครองในกรณีพื้นที่พิเศษ ประกอบด้วย โครงสร้างการบริหารงาน ที่มาของผู้บริหาร อำนาจหน้าที่ อำนาจหน้าที่ทั่วไปและอำนาจหน้าที่พิเศษ ระบบบริหารงานบุคคล แหล่งรายได้ ผลจากการเป็นพื้นที่การปกครองพิเศษ ซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุที่ส่งผลกระทบต่อหลายๆ ด้าน เช่น ผลกระทบความเป็นเมือง การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา ชชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

## ๒.๕ หลักอธิปไตย

หลักอธิปไตย เป็นหลักธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข เข้าใจซึ่งกันและกัน เชื้อชาติและวัฒนธรรมที่หลากหลายรูปแบบ เคารพในกฎของการอยู่ร่วมกันและการยกย่องซึ่งกันและกัน ๗ ประการดังนี้

**๒.๕.๑ อธิปไตยกับการปกครองในแคว้นวัชชี** แคว้นวัชชีตั้งอยู่ทางเหนือของแคว้นมคธ มีแม่น้ำคงคาเป็นแดนแบ่งเขต เมืองหลวงของแคว้นชื่อเวสาลีหรือไพศาลีในสมัยพุทธกาล แคว้นวัชชีเป็นแคว้นที่รุ่งเรืองมากแคว้นหนึ่งมีระบบการปกครองแบบคณะราชย์หรือสามัคคีธรรม ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นประชาธิปไตยในลักษณะหนึ่ง คือ ปกครองแบบไม่มีกษัตริย์เป็นประมุขทรงอำนาจสิทธิ์ขาด มีแต่ผู้ได้รับเลือกให้ทำหน้าที่เป็นประมุขแห่งรัฐแล้ว บริหารงานโดยการปรึกษาหารือกับสภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกแห่งเจ้าวงศ์ต่างๆ ที่รวมกันเป็นคณะ ผู้ปกครองแคว้น เจ้าหรือกษัตริย์

<sup>๒๖</sup>วุฒิสสาร ตันไชย, “หน่วยที่ ๑๒ ปัญหาการเมืองไทยด้านการกระจายอำนาจ”, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองไทยปัจจุบัน (Current Political Issues), คณะกรรมการกลุ่มปรับปรุงชุดวิชาปัญหาการเมืองไทยปัจจุบัน, (กรุงเทพมหานคร : สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๘), หน้า ๔๑.

วงศ์หรือตระกูลต่างๆ ที่สลับสับเปลี่ยนกันขึ้นมาบริหารงานมีจำนวนทั้งสิ้น ๘ ตระกูล คือ ตระกูลวิเทหะ ตระกูลวัชชีตระกูลลิฉฉวีตระกูลชญาตริกะ (ชญาตริก) ตระกูลอุคระ (อุคร) ตระกูลโกคะ (โกค) ตระกูลโวกษวากะ (โวกษวาก) หรือ (อิกษวาก) และอีกตระกูลหนึ่งน่าจะได้แก่ ตระกูลนาฏยะ (นาฏย) ตระกูลกษัตริย์ทั้ง ๘ ตระกูลนี้เปลี่ยนหมุนเวียนกันปกครองแคว้นวัชชีตามวาระที่ได้รับคัดเลือก จึงทำให้แคว้นวัชชีอยู่ในฐานะสหพันธรัฐ (Confederacy) ซึ่งเทียบได้กับการปกครองของประเทศมาเลเซียในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า การปกครองในแคว้นวัชชี เป็นการปกครองแบบสามัคคีธรรม พระพุทธเจ้าเสด็จมายังแคว้นวัชชีนี้เป็นครั้งแรก โดยการที่สภาแห่งรัฐวัชชีได้มีมติให้กษัตริย์อาวุโสของวัชชีชื่อ “มหาลิ” เป็นผู้อาราธนานิมนต์ ในขณะที่พระพุทธเจ้าประทับอยู่ที่แคว้นมคธ เมื่อพระองค์เสด็จมาแล้วก็ได้ทรงแสดงธรรมชื่อ รัตนสูตร อันเป็นธรรมพื้นฐานของชาวพุทธ

หลักรัฐศาสตร์ในการปกครองตามแนวพุทธสำหรับการปกครองแบบสามัคคีธรรม ซึ่งเรียกว่า “อปริทานิยธรรม ๗ ประการ” ทุกครั้งที่พระพุทธเจ้าได้เสด็จมายังแคว้นนี้ กษัตริย์ลิฉฉวีจะนิมนต์ให้เสด็จมาแสดงธรรมในรัฐสภาวัชชี เมื่อกษัตริย์อาวุโสสิ้นสุดการฟังธรรมแล้ว ยุกษัตริย์ที่อยู่ในวัยศึกษาศิลปวิทยา ก็จะมาเฝ้าเพื่อฟังธรรมต่อไปด้วยการอบรมอย่างใกล้ชิดทั้งในด้านรัฐกิจและด้านคุณธรรมมาตั้งแต่เยาว์วัยกษัตริย์ของลิฉฉวีจึงเปรียบพร้อมด้วยคุณภาพและคุณธรรม บริหารรัฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพแต่ในตอนหลังถูกพระเจ้าอชาตศัตรูแห่งแคว้นมคธ ส่งวิศวการพราหมณ์เข้ามายุแหย่จนเกิดแตกความสามัคคีกัน ทำให้แคว้นวัชชีถึงกับล่มสลายไปในที่สุด

อปริทานิยธรรมนี้ พระพุทธเจ้าตรัสแก่เจ้าลิฉฉวีจำนวนมากที่เข้าเฝ้าพระองค์เมื่อประทับที่สารันทเจตีย์เมืองเวสาลี เจ้าลิฉฉวีจัดการปกครองโดยสามัคคีธรรม มีสภาเป็นที่ประชุมเมืองเวสาลี เจริญรุ่งเรืองยืนนาน ประชากรเพิ่มพูนขึ้น ต้องขยายกำแพงเมืองหลายวาระ เมื่อเจ้าลิฉฉวีเข้าเฝ้าถึงที่ประทับพระพุทธเจ้าทรงแสดงหลักความมั่นคงฝ่ายบริหารแผ่นดิน ๗ ประการ เมื่อครั้งที่วิศวการพราหมณ์ไปเข้าเฝ้าพระพุทธเจ้า และพระพุทธเจ้าทรงตรัสถามพระอานนท์ว่า “ชาววัชชียังคงปฏิบัติตามอปริทานิยธรรมอยู่หรือไม่” ซึ่งกล่าวถึงในมหาปรินิพพานสูตร ซึ่งผู้วิจัยได้ยกอ้างไว้ในหัวข้อ หลักคำสอนเรื่องอปริทานิยธรรมข้างต้นแล้ว จากที่ยกมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า แคว้นวัชชีปกครองแคว้นด้วยหลักอปริทานิยธรรม ทำให้มีความมั่นคง เจริญรุ่งเรือง มีประชากรเพิ่มมากขึ้นต้องขยายอาณาเขตอยู่เรื่อยๆ ซึ่งไม่มีแคว้นใดสามารถทำลายความสามัคคี ทำลายแคว้นวัชชีให้พังลงได้ นอกจากใช้วิธีการทำให้เกิดการแตกแยกย่อยให้แตกความสามัคคีกันอย่างเดียวเท่านั้น

จึงจะสามารถทำให้แคว้นวัชชีล่มสลายลงได้ ดังที่วิศวการพราหมณ์ ที่มาเข้าเฝ้าพระพุทธเจ้าได้กราบทูลต่อหน้าพระพักตร์ของพระพุทธเจ้าไว้ตอนหนึ่งว่า วิศวการพราหมณ์กราบทูลว่า



ข้าแต่พระโคตมผู้เจริญ ชาววัชชีประกอบด้วย อปริหานิยธรรมแม้แต่ละอย่าง ก็พึงหวังความเจริญได้แน่นอน ไม่พึงหวังความเสื่อมเลย จะกล่าวไยถึงชาววัชชีผู้ประกอบด้วย อปริหานิยธรรม ๗ ประการเล่า ข้าแต่พระโคตมผู้เจริญ อนึ่ง ชาววัชชีอันพระเจ้าแผ่นดินมครพระนามว่าอชาต สัตรุเวเทหิบุตร ไม่พึงทำการต่อยุทธ์ด้วยได้วันเสียจากการเกลี้ยกล่อม วันเสียจากการยุยงให้แตกกัน ในคำกราบทูลของ วัสสการพราหมณ์ที่ยกมากล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่จะทำให้ลายรูปแบบการปกครองแบบสามัคคีธรรมโดยยึดหลักอปริหานิยธรรมในการปกครองลงได้นั้น มีเพียงการเกลี้ยกล่อมให้เข้าพวกหรือปรองดองกัน หรือยุยงให้แตกความสามัคคีกันในหมู่คณะเท่านั้น แต่ถ้าหากยังคงยึดมั่นในหลักอปริหานิยธรรมอยู่ ความเสื่อมถอยของความสามัคคีในรัฐก็คงไม่มี มีแต่ความเจริญฝ่ายเดียว ซึ่งวิธีการนี้เอง ที่วัสสการพราหมณ์ได้ใช้เป็นกลยุทธ์เพื่อทำลายแคว้นวัชชีให้ล่มสลายในที่สุดจากเรื่องราวของแคว้นวัชชีดังที่กล่าวมา จะพบว่า สาเหตุที่ทำให้เจ้าลิจฉวีในแคว้นวัชชีได้ประสบกับความพ่ายแพ้ในการทำสงครามกับพระเจ้าอชาตศัตรู มีสาเหตุมาจากการถูกยุยงของวัสสการพราหมณ์ผู้ปลอมตัวมาเพื่อหวังทำลายความสามัคคีของแคว้นวัชชี จนสามารถกระทำการได้สำเร็จในที่สุด สาเหตุที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือการขาดการประชุมกัน ขาดการปรึกษาหารือกัน ถึงเหตุบ้านการเมืองว่าวัสสการพราหมณ์ผู้เข้ามานั้นเป็นฝ่ายศัตรูเข้ามาเพื่อวางแผนทำลายบ้านเมืองหรือไม่ อีกอย่าง ชาววัชชีเมื่อถูกยุยงจากวัสสการพราหมณ์แล้ว พอเกิดมีสงครามแก่บ้านเมืองก็ไม่พร้อมเพรียงกัน ประชุมมีการเกียกกัน ไม่ฟังถ้อยคำผู้เป็นใหญ่ในหมู่คณะ จนในที่สุดก็ถูกพระเจ้าอชาตศัตรูยกทัพมาตีแคว้นวัชชีจนล่มสลายไปในที่สุด

**๒.๕.๒ หลักอปริหานิยธรรมที่ปรากฏในพระไตรปิฎก** หลักอปริหานิยธรรมที่พระพุทธเจ้าทรงตรัสไว้ในสารันทพสูตรและมหาปริณีพพานสูตร แบ่งออกเป็น ๒ ส่วนใหญ่ๆ คือ ราชอปริหานิยธรรม หรือวัชชีอปริหานิยธรรม ซึ่งตรัสไว้สำหรับกษัตริย์แห่งแคว้นวัชชีซึ่งปกครองกันแบบสามัคคีธรรม และภิกขุอปริหานิยธรรม ซึ่งตรัสไว้สำหรับภิกษุ ธรรมสำคัญ ๒ หมวดนี้ พระพุทธเจ้าตรัสกับเจ้าลิจฉวีที่สารันทเจดีย์ ใกล้พระนครเวสาลี และตรัสเนื่องจากทรงปรารถนาพระดำริของพระเจ้าอชาตศัตรู กษัตริย์ผู้ครองแคว้นมครจะทำสงครามกับแคว้นวัชชี ได้ทรงส่งวัสสการพราหมณ์มาเฝ้าพระพุทธเจ้า ขณะประทับอยู่ที่ ภูเขาศิขณภูฏ เขตกรุงราชคฤห์ เพื่อขอทราบความเห็นของพระพุทธเจ้าเกี่ยวกับการทำสงครามกับแคว้นวัชชี ซึ่งอปริหานิยธรรม ๒ ส่วนนี้ สามารถแยกออกได้ดังนี้

๑) ราชอปริหานิยธรรม เป็นธรรมที่พระพุทธเจ้าแสดงแก่เจ้าลิจฉวี แคว้นวัชชี เพื่อป้องกันความเสื่อมจากความสามัคคีที่มีมานาน จนทำให้บ้านเมืองมีความเจริญรุ่งเรืองไม่มีแคว้นใด กล้าที่จะ

เข้ามารุกรานได้ ซึ่งอธิธานิยธรรมที่พระพุทธเจ้าแสดงแก่เจ้าลิจฉวีทั้งหลาย ในพระไตรปิฎก เรียกว่า “ราชอธิธานิยธรรม” หมายถึง อธิธานิยธรรมสำหรับพระราชอาชญาผู้ปกครองบ้านเมือง หรือ “วัชชี อธิธานิยธรรม” หมายถึง อธิธานิยธรรมสำหรับชาววัชชีที่ปกครองด้วยหลักสามัคคีธรรม

๒) อธิธานิยธรรม พระพุทธเจ้าทรงตรัสไว้ในสารันทสูตรแก่เจ้าลิจฉวีทั้งหลายแห่งแคว้นวัชชีซึ่งปกครองกันแบบสามัคคีธรรมและวัสสการสูตรทรงตรัสแก่วัสสการ พราหมณ์ อำมาตย์ผู้ใหญ่ในมครรัฐ ดังมีรายละเอียดที่กล่าวถึงธรรม ๗ ประการในสารันทสูตร ว่า “เจ้าลิจฉวีทั้งหลาย เราจักแสดงอธิธานิยธรรม ๗ ประการแก่ท่านทั้งหลาย ท่านทั้งหลายจงฟังจงใส่ใจให้ดีเราจักกล่าว” เจ้าลิจฉวีเหล่านั้นทูลรับสนองพระดำรัสแล้วพระผู้มีพระภาคจึงได้ตรัสเรื่องนี้ว่า “เจ้าลิจฉวีทั้งหลาย อธิธานิยธรรม ๗ ประการ อะไรบ้าง คือ<sup>๒๗</sup>

(๑) พวกเจ้าวัชชีพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลยตราบเท่าที่พวกเจ้าวัชชียังหมั่นประชุมกันเนื่องนิത്യ ประชุมกันมาครั้ง

(๒) พวกเจ้าวัชชีพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลยตราบเท่าที่พวกเจ้าวัชชียังพร้อมเพรียงกันประชุมพร้อมเพรียงกันเลิกประชุมและพร้อมเพรียงกันทำกิจที่พวกเจ้าวัชชีพึงทำ

(๓) พวกเจ้าวัชชีพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลยตราบเท่าที่พวกเจ้าวัชชียังไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติไว้ ไม่ล้มล้างสิ่งที่บัญญัติไว้แล้วถือปฏิบัติมั่นในวัชชีธรรมที่วางไว้เดิม

(๔) พวกเจ้าวัชชีพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลยตราบเท่าที่พวกเจ้าวัชชียังสักการะ เคารพ นับถือ บูชาเจ้าวัชชีผู้มีพระชนมายุมากของชาววัชชี และสำคัญถ้อยคำของท่านเหล่านั้นว่าเป็นสิ่งควรรับฟัง

(๕) พวกเจ้าวัชชีพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลยตราบเท่าที่พวกเจ้าวัชชียังไม่อุคคร่าขึ้นใจกุลสตรีหรือกุลกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย

(๖) พวกเจ้าวัชชีพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลย ตราบเท่าที่พวกเจ้าวัชชียังสักการะ เคารพ นับถือ บูชาเจดีย์ในแคว้นวัชชีของชาววัชชีทั้งในเมืองและนอกเมือง และไม่ละเลยการบูชา อันชอบธรรมที่เคยให้ เคยกระทำต่อเจดีย์เหล่านั้นให้เสื่อมสูญไป

(๗) พวกเจ้าวัชชีพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลยตราบเท่าที่พวกเจ้าวัชชียังจัดการรักษาคุ่มครอง ป้องกันพระอรหันต์ทั้งหลายโดยชอบธรรม ด้วยตั้งใจว่า

<sup>๒๗</sup> อัง.สตุตตก. ๓๗/๑๙/๓๖-๓๗.

‘ทำอย่างไร พระอรหันต์ที่ยังไม่มา พึงมาสู่แคว้นของเรา และท่านที่มาแล้วพึงอยู่อย่างผาสุก’ พวกเจ้าวัชชีพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลยตราบเท่าที่พวกเจ้าวัชชียังมีอุปทานิยธรรมทั้ง ๗ ประการนี้อยู่ และใส่ใจอุปทานิยธรรมทั้ง ๗ ประการนี้อยู่

นอกจากนี้ยังมีหลักอุปทานิยธรรมที่พระพุทธเจ้าทรงตรัสไว้ในปฐมสังคตสูตร มีรายละเอียดที่กล่าวถึงอุปทานิยธรรม ๗ ประการ ว่า ...สมัยหนึ่ง พระผู้มีพระภาคประทับอยู่ที่ภูเขาคิชฌกูฏ เขตกรุงราชคฤห์ ณ ที่นั้น พระผู้มี พระภาครับสั่งเรียกภิกษุทั้งหลายมาตรัสว่า “ภิกษุทั้งหลายเราจักแสดงอุปทานิยธรรม ๗ ประการ แก่เธอทั้งหลาย เธอทั้งหลายจงฟัง จงใส่ใจให้ดี เราจักกล่าว” ภิกษุเหล่านั้นทูลรับสนองพระดำรัสแล้ว พระผู้มีพระภาคจึงได้ตรัสเรื่องนี้ว่า “ภิกษุทั้งหลายอุปทานิยธรรม ๗ ประการ อะไรบ้าง คือ

๑) ภิกษุพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลย ตราบเท่าที่ภิกษุยังหมั่นประชุมกันเนื่องนิത്യ ประชุมกันมากครั้ง

๒) ภิกษุพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลย ตราบเท่าที่ภิกษุยังพร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม และพร้อมเพรียงกันทำกิจที่สงฆ์พึงทำ

๓) ภิกษุพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลย ตราบเท่าที่ภิกษุยังไม่บัญญัติสิ่งที่เรามิได้บัญญัติไว้ ไม่ล้มล้างสิ่งที่เราบัญญัติไว้แล้ว ถือปฏิบัติมั่นในสิกขาบทที่บัญญัติไว้

๔) ภิกษุพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลย ตราบเท่าที่ภิกษุยังสักการะ เคารพ นับถือ บูชาภิกษุผู้เป็นเถระ เป็นรัตตัญญู บวชมานาน เป็นสังฆบิดร เป็นสังฆปริณายก และสำคัญถ้อยคำของท่านเหล่านั้นว่าเป็นสิ่งควรรับฟัง

๕) ภิกษุพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลย ตราบเท่าที่ภิกษุยังไม่ตกอยู่ในอำนาจแห่งตัณหาก่อให้เกิดภพใหม่ที่เกิดขึ้นแล้ว

๖) ภิกษุพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลย ตราบเท่าที่ภิกษุยังเป็นผู้มุ่งหวังเสนาสนะป่า

๗) ภิกษุพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียว ไม่มีความเสื่อมเลย ตราบเท่าที่ภิกษุตั้งสติมั่นไว้ในภายในว่า ‘ทำอย่างไรเพื่อนพรหมจารีทั้งหลายผู้มีศีลงามที่ยังไม่มาขอให้มา และท่านที่มาแล้วพึงอยู่อย่างผาสุก’ ภิกษุทั้งหลายภิกษุพึงหวังได้แต่ความเจริญอย่างเดียวไม่มีความเสื่อมเลยตราบเท่าที่ภิกษุยังมีอุปทานิยธรรมทั้ง ๗ ประการนี้อยู่ และใส่ใจอุปทานิยธรรมทั้ง ๗ ประการนี้อยู่”

### ๒.๕.๓ การประยุกต์ใช้หลักการบริหารนิยธรรม ๗ เพื่อจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

หลักธรรมในทางพระพุทธศาสนาเป็นหลักธรรมที่มีคุณค่าและประโยชน์มากมาย ซึ่งมีทั้งหลักธรรมที่ใช้สำหรับประพฤติปฏิบัติของแต่ละบุคคล และหลักธรรมที่ใช้สำหรับการอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข โดยเฉพาะหลักการบริหารนิยธรรม ซึ่งเป็นธรรมสำหรับการปกครองที่จะช่วยป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองของหมู่คณะ องค์กร หน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงการปกครองระดับประเทศ ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาค้นคว้าหลักการบริหารนิยธรรมที่มีในพระพุทธศาสนาเถรวาท โดยแบ่งเนื้อหาสาระออกเป็นดังนี้

ประการที่ ๑ การประชุมเป็นนิยัตย หมายถึง ธรรมข้อแรกในหลัก “การบริหารนิยธรรม ๗” ที่องค์สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าได้ให้ไว้ ซึ่งว่าไปก็ดูท่าจะดี เพราะได้มีการพูดคุยกันบ่อยๆ งานก็น่าจะก้าวหน้าไปด้วยดี โดยเฉพาะองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวเนื่องเข้ามาเกี่ยวข้องในการบริหารและปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษโดยเฉพาะแม่สอดซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและเป็นประตูเศรษฐกิจของประเทศที่จะต้องมีการเข้าออกค้าขายผ่านแนวชายแดน

ประการที่ ๒ การพร้อมเพรียงกันประชุม หมายถึง การประชุม – เลิกประชุม และกระทำกิจที่ควรทำโดยพร้อมเพรียงกัน เพื่อให้เกิดความยุติธรรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของหมู่คนที่อยู่รวมกัน ไม่กินแหนงแคลงใจกัน จะทำงานอะไรก็สำเร็จได้ เช่นในครอบครัวมีอะไรปรึกษาหารือกันก็ต้องอยู่พร้อมๆ กัน เพื่อทุกคนจะได้ยอมรับในสิ่งที่กำลังทำลงไปด้วยความเต็มใจ ซึ่งการพร้อมเพรียงกันประชุม เลิกประชุมโดยพร้อมเพรียงกันซึ่งเป็นหนึ่งในหลักการของหลักการการประชุมที่ดี

ประการที่ ๓ การไม่บัญญัติ หรือไม่ล้มเลิกข้อบัญญัติตามอำเภอใจ หมายถึง การไม่บัญญัติ หรือไม่ล้มเลิก ระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ขององค์กร หรือกฎระเบียบข้อบังคับอื่นๆ ตามความต้องการของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือตามความต้องการของกลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่ง หรือตามอิทธิพลใดอิทธิพลหนึ่ง โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้อง และชอบธรรมการไม่บัญญัติสิ่งที่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ และไม่เลิกล้มกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือสิ่งที่บัญญัติไว้แล้ว เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นเป็นกฎหมายแม่บทของการปกครองและบริหารประเทศ บ้านเมืองจะสงบสุขได้ ทุกคนจะต้องไม่บัญญัติและไม่ล้มเลิกระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ขององค์กร หรือกฎระเบียบข้อบังคับอื่นๆ ตามความพอใจของตนหรือของกลุ่มโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้อง

ประการที่ ๔ การเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา หมายถึง การส่งเสริม สนับสนุนและปฏิบัติตามผู้บังคับบัญชา ให้บรรลุไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์กร ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย ด้วยความซื่อสัตย์และขยันหมั่นเพียร ให้ความเคารพเชื่อฟังให้เกียรติและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังความสามารถ รอบคอบ รวดเร็ว ขยันหมั่นเพียร ถูกต้องสมเหตุสมผลตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์สูงสุดของหน่วยงาน

ประการที่ ๕ เคารพสิทธิสตรี หมายถึง การเปิดโอกาสให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือการเข้าไปมีบทบาทในตำแหน่งสำคัญของภาคราชการและเอกชน ผู้หญิงควรได้ตำแหน่งโดยมีสัดส่วนที่เทียบเท่ากับผู้ชาย ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกันตามหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

ประการที่ ๖ การส่งเสริมและรักษาวัฒนธรรมประเพณีอันดีงาม หมายถึง วัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตมาช่วยปลูกฝังจิตสำนึกให้คนรักท้องถิ่นรักแผ่นดินของตนเอง วัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของชาวนั้นมีมากมาย อาจแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน กล่าวโดยสรุปเนื้อหาสาระการแสดงของทุกภาคจะสะท้อนให้เห็นถึงชีวิตความเป็นอยู่ที่เป็นจริงของคนในสังคมในท้องถิ่นของตนเอง แทรกมุขตลกบ้างเพื่อสร้างอารมณ์ สร้างความสุข สนุกสนานให้กับผู้ฟังผู้ชม วัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของชาวนั้นเป็นมรดกอันมีค่า สมควรช่วยกันส่งเสริมรักษาต่อรวมใจกันส่งเสริมและรักษา อนุรักษ์คุณค่าเฉพาะท้องถิ่นให้มั่นคงยั่งยืนงตลอดไป

ประการที่ ๗ การอารักขา คุ้มครอง ปกป้อง อันชอบธรรม หมายถึง การคุ้มครอง การปกป้อง และการดำรงรักษาพระพุทธศาสนาให้คงอยู่ตลอดไปโดยการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา ด้วยการถวายปัจจัยสี่ ด้วยการปลูกฝังจิตสำนึกการมีส่วนร่วมกิจกรรมในทางพระพุทธศาสนา การสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม และพัฒนาคุณภาพชีวิต<sup>๒๘</sup>

<sup>๒๘</sup>พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ จตฺตภาโณ), **ธรรมาธิปไตย**, (กรุงเทพมหานคร : กรมการศาสนา, ๒๕๓๕), หน้า ๑๔-๑๕.

สรุปได้ว่าหลักการบริหารนิยธรรมเป็นหลักธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข โดยการเคารพสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคซึ่งกันและกัน และร่วมกันอนุรักษ์วัฒนธรรมที่ดีงามของทุกฝ่ายที่อยู่ร่วมกัน และช่วยกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น

## ๒.๖ ข้อมูลบริบทเรื่องที่วิจัย

อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นพื้นที่การค้าชายแดนเป็นเมืองที่มีคุณลักษณะเฉพาะพื้นที่ รัฐบาลประกาศให้ ๓ อำเภอชายแดน ๑๔ ตำบล ได้แก่ อำเภอแม่สอด ๘ ตำบล อำเภอพบพระ ๓ ตำบล และอำเภอแม่ระมาด ๓ ตำบล เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เพื่อเป็นการส่งเสริมเกิดการพัฒนาไปสู่ความเป็นศูนย์กลางทางการค้าและเศรษฐกิจชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย รวมทั้งเป็นศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างประเทศ และเครือข่ายอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น เพื่อยกระดับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประเทศ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.๒๕๕๖ เมื่อกำหนดพื้นที่ใดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว มีความจำเป็นต้องมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนและข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน ส่วนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่ประชาชนและรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งพัฒนาการบริหารจัดการของท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ต่อมาได้มีมติการประชุมร่วมคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ ให้มีการสถาปนาความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างแม่สอด-เมียวดี ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความใกล้ชิดระหว่างสองเมืองเพิ่มมากขึ้น อันจะเป็นส่วนสำคัญในการขยายตัวทางการค้าชายแดนและการลงทุนระหว่างกัน และเป็นประโยชน์ต่อทั้งสองประเทศในภาพรวม รวมทั้งจะสนับสนุนสอดคล้องกับการจัดตั้งนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ<sup>๒๙</sup>

เทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก นับเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ซึ่งดูแลรับผิดชอบการบริหารจัดการพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ ทั้งในด้านสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นอกจากนี้ สภาพพื้นที่ในเขตรับผิดชอบของเทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวด เมื่อพิจารณาถึงสภาพพื้นที่ทั้งสององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีลักษณะเฉพาะอันโดดเด่นและ

<sup>๒๙</sup>อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: [http://module=district&amphur\\_code=06](http://module=district&amphur_code=06) [๑๕ มกราคม ๒๕๖๓].

มีความสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรของจังหวัด อีกประการหนึ่ง นั่นคือ การเป็นศูนย์กลางการค้าชายแดน ด้วยองค์ประกอบดังกล่าว ส่งผลให้การบริหารจัดการพื้นที่เทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวด จำเป็นต้องมีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีรูปแบบพิเศษ ซึ่งเอื้ออำนวยต่อการบริหารภารกิจลักษณะเฉพาะของท้องถิ่น ด้วยเหตุดังกล่าว เทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวด จึงนับเป็นสององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถขับเคลื่อนไปสู่ความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอดได้ในอนาคต ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด ได้กำหนดให้ยุบรวมนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการค้าชายแดนและรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) โดยร่างพระราชบัญญัติได้ผ่านการพิจารณาและตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว (คณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๕๔) และเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ ผ่านการพิจารณาจากสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีมติสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ (ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗)

เทศบาลนครแม่สอด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลนคร ตั้งอยู่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จัดตั้งเป็นเทศบาลนครขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๕๓ มีพื้นที่ประมาณ ๒๗.๒ ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ ๑๗,๐๐๐ ไร่ มีระยะทางห่างจากตัวจังหวัดตาก ประมาณ ๘๗ กิโลเมตร และห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ ๕๐๙ กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลต่างๆ คือ

ทิศเหนือ ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ

ทิศใต้ ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ตาว

ทิศตะวันออก ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ และองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุผาแดง

ทิศตะวันตก ติดต่อกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด

เทศบาลตำบลท่าสายลวด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลตำบล ตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก บริเวณบนทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๑๐๕ (ตาก-แม่สอด) มีอาณาเขตห่างจากที่ว่าการอำเภอแม่สอด ไปทางทิศตะวันตกประมาณ ๔ กิโลเมตร ห่างจากตัวจังหวัด ๙๑ กิโลเมตร และห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ ๕๑๓ กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด ๑๐.๑๐ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๖,๓๑๒.๕๐ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๕ ของเนื้อที่อำเภอแม่สอด เป็นพื้นที่ชายแดนติดกับประเทศเมียนมาร์

นครแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะ มีความสำคัญเป็นเมืองศูนย์กลางการค้าชายแดนและมีความเติบโตทางด้านเศรษฐกิจสูง โดยที่ผ่านมา มีมูลค่าการค้าชายแดนของด่านแม่สอดกว่าปีละ ๘๐,๐๐๐ ล้านบาท ประกอบกับประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่องกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยกำหนดให้ท้องที่ตำบลท่าสายลวด ตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่กาษา ตำบลแม่กุ ตำบลแม่ตาว ตำบลแม่ปะ ตำบลแม่สอด และตำบลมหาวัน อำเภอแม่สอด, ตำบลช่องแคบ ตำบลพบพระ ตำบลวาลีย์ อำเภอพบพระ, ตำบลชะเนือ ตำบลแม่จะรา และตำบลแม่ระมาด อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก เป็น “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก”

มติการประชุมร่วมระหว่างคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ ได้มีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ เรื่องการสถาปนาความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างแม่สอดและเมียวดี ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความใกล้ชิดระหว่างสองเมืองเพิ่มมากขึ้น อันจะเป็นส่วนสำคัญในการขยายตัวทางการค้าชายแดนและการลงทุนระหว่างกัน และเป็นประโยชน์ต่อทั้งสองประเทศในภาพรวม รวมทั้งสนับสนุนสอดคล้องกับการจัดตั้งนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่ต้องมาดูแลสังคม และการจัดบริการสาธารณะรองรับการเป็นเมืองเศรษฐกิจพิเศษ ตามร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด และการประชุมคณะทำงาน/ส่วนราชการจังหวัดตาก เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘ ได้เห็นชอบและสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด ตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ทำให้มีนักลงทุนให้ความสนใจมาลงทุนประเภทธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ที่อยู่อาศัย ห้างสรรพสินค้า คอนโดมิเนียม โรงแรม และธุรกิจบริการ ในพื้นที่เขตนครแม่สอด กว่า ๑๐,๒๐๐ ล้านบาท และมีแรงงานตามแนวชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน กว่า ๑๒ ล้านคน คาดว่าหากการลงทุนและปรับปรุงด้านโครงสร้างพื้นฐานมากขึ้น โดยเฉพาะระบบการขนส่งจะทำให้ประตูของประเทศไทยทางฝั่งแม่สอดสามารถขยายตลาดสินค้าของไทยไปยังอินเดียและยุโรปได้ในอนาคตอันใกล้ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรีอินเดีย นายเรนทรา โมดี ได้มีการเปิดเผยเดินทางโครงการสร้างถนนความยาว ๓,๒๐๐ กิโลเมตร เชื่อมเมืองโมเรห์ในรัฐมณีปุระของอินเดียเข้ากับอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ของประเทศไทย<sup>๓๐</sup>

<sup>๓๐</sup>ประกาศ การกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ ๑/๒๕๕๘ กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: [http://www.nesdb.go.th/ewt\\_news](http://www.nesdb.go.th/ewt_news) [๑๕ มกราคม ๒๕๖๓].



เมืองการค้าชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก เป็นท้องถิ่นที่น่าสนใจอย่างยิ่งเพราะมีการดำเนินการขับเคลื่อนสู่การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีความเป็นรูปธรรมชัดเจนมาก<sup>๓๐</sup> เพราะได้มีการศึกษาวิจัยจากสถาบันวิชาการต่างๆ เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร รวมทั้งมีการจัดสัมมนาความคิดเห็นเรื่องแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด ซึ่งดำเนินการภายใต้ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสถาบันพระปกเกล้า โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) อันประกอบไปด้วยข้าราชการ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ จากสถาบันต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่<sup>๓๑</sup>

จนกระทั่งแนวความคิดการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น ได้กลายเป็นนโยบายของรัฐบาลสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งได้มีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติบริหารราชการนครแม่สอด (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๕) ซึ่งผ่านการพิจารณาและตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว (คณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๕๔) และนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาตามระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๔ (เทศบาลนครแม่สอด, ๒๕๕๔) อันเป็นสาเหตุให้ความสำคัญของการจัดตั้งนครแม่สอด มีความสำคัญในฐานะนโยบายของรัฐบาลที่พยายามพัฒนาการกระจายอำนาจอีกระดับหนึ่ง นอกเหนือจากที่กำหนดตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ คือการพัฒนาพื้นที่ท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษให้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีรูปแบบและอำนาจหน้าที่สอดคล้องกับศักยภาพและความเหมาะสมกับพื้นที่<sup>๓๒</sup>

จากที่กล่าวมาทำให้เห็นว่าการจัดตั้ง “นครแม่สอด” ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นในประเทศไทย เป็นแนวคิดที่สามารถบริหารจัดการท้องถิ่นที่สอดคล้องกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ซึ่งมีศักยภาพในการเป็นประตูเศรษฐกิจที่จะเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นฐานในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ที่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ การจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญคือให้ “นครแม่สอดโมเดล” เป็นตัวแบบให้กับกลุ่มเมืองชายแดนอื่นๆ เช่น เมืองแม่สาย

<sup>๓๐</sup>วสันต์ เหลืองประภัสร์, “การศึกษารูปแบบองค์การบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษ กรณีเมืองแม่สอดกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”, รายงาน, เสนอต่อเทศบาลนครแม่สอด, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔), (เอกสารอัดสำเนา).

<sup>๓๑</sup>เทอดเกียรติ ชินสรนันท์, แม่สอด-เมียวดี, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : [https://www.khaosod.co.th/economics/news\\_2337465](https://www.khaosod.co.th/economics/news_2337465) [๑๒ มกราคม ๒๕๖๓].

<sup>๓๒</sup>เทอดเกียรติ ชินสรนันท์, อ่างใน นพพล อัครชาติ, “กระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อการจัดตั้ง “นครแม่สอด” : ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำ ในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น”, วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๗): ๑๑๙.

เมืองมุกดาหาร เมืองนครพนม เมืองหนองคาย เมืองอัญญาประเทศ เมืองระนอง เมืองสะเดา เมืองปาดังเบซาร์ และเมืองสุโขทัย-โกลกที่มีลักษณะของท้องถิ่นคล้ายกัน ซึ่งจากความสำคัญของการดำเนินการจัดตั้ง “นครแม่สอด” นี้ในประเด็นปัญหาและกระบวนการที่เกิดขึ้นในการดำเนินการจัดตั้ง ยังไม่มีการศึกษาวิจัยประกอบกับความเป็นนโยบายที่ใช้เป็นต้นแบบที่จะพัฒนากลุ่มเมืองชายแดนที่อื่นๆ จึงเป็นเหตุจูงใจให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาปัญหาและกระบวนการ ที่เกิดขึ้นในการจัดตั้ง “นครแม่สอด” ในฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแห่งใหม่อันจะนำไปสู่การพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนและใช้เป็นแนวทางการปรับปรุงนโยบายของรัฐบาลที่พยายามพัฒนาการกระจายอำนาจอีกระดับหนึ่ง ที่สนับสนุนท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษให้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีรูปแบบและอำนาจหน้าที่สอดคล้องกับศักยภาพและความเหมาะสมกับพื้นที่ตน

นอกจากนี้ ยังมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดไว้ด้วยว่าเมื่อกำหนดพื้นที่ใดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว มีความจำเป็นต้องมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนและข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน ส่วนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่ประชาชน และรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งพัฒนาการบริหารจัดการของท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพโปร่งใส ประกอบกับได้มีการสถาปนาความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้องแม่สอด-เมียวดี (Sister City) ตามมติการประชุมร่วมคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความใกล้ชิดระหว่างสองเมืองเพิ่มมากขึ้น อันจะเป็นส่วนสำคัญในการขยายตัวทางการค้าชายแดนและการลงทุนระหว่างกัน และเป็นประโยชน์ต่อทั้งสองประเทศในภาพรวม รวมทั้งจะสนับสนุนสอดคล้องกับการจัดตั้ง นครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ต่อมา เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๗ ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ประชุมมอบนโยบาย คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และแนวทางการดำเนินการของฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม โดยได้สรุปผลการสำรวจกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ที่เสนอขอแก้ไขปรับปรุงตามนโยบายและกรอบการดำเนินการของฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ กฎหมายที่ส่วนราชการอยู่ระหว่างเตรียมการหรือศึกษากร่าง ข้อ ๓.๖ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ..... เพื่อรวมเทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จัดตั้งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการค้าชายแดนและรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ ร่าง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ..... ผ่านการพิจารณาจากสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีมติสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ นครแม่สอด เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ (ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗) แต่ได้มีการชะลอเรื่องไว้ก่อน เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายสำคัญในการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษก่อน

ที่ผ่านมาเศรษฐกิจในพื้นที่นครแม่สอดได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก ในส่วนของอุตสาหกรรมมีความได้เปรียบด้านต้นทุนการผลิต มีทำเลที่ตั้งที่เป็นโอกาสขยายความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่ม GMS และกลุ่มเอเชียใต้ เชื่อมโยงเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตก (EWEC) เป็นเมืองศูนย์กลาง ๒ ทวีป ACMECS และ BIMSTEC มีทรัพยากรที่หลากหลาย หากแต่การจัดการปัญหาในพื้นที่นั้น ท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง แต่ต้องรอการดำเนินการจากหน่วยราชการส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาค จึงทำให้เกิดปัญหาด้านสังคม ประชากรแฝง แรงงาน ด้านสาธารณสุขโรค สิ่งแวดล้อม การศึกษา การสาธารณสุขและอื่นๆ ที่ต้องได้รับดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน

## ๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากนักวิชาการและนักวิจัยหลายท่าน สรุปได้ดังนี้

### ๒.๗.๑ งานวิจัยเกี่ยวกับการปกครองรูปแบบพิเศษ

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ที่ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ การบริหารงานบริการสาธารณะของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากนักวิชาการและนักวิจัย ไว้ดังนี้

สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) ได้วิจัยเรื่อง “การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก” ผลการศึกษาพบว่า แม่สอดจะต้องพัฒนาไปเป็น “นครแม่สอด” เพื่อให้ท้องถิ่นที่จะพัฒนาขึ้นมาใหม่มีกำลังมากขึ้นในการบริการประชาชน อาทิเช่น การมีโรงพยาบาลที่ทันสมัยขนาดใหญ่เพียงพอที่จะให้บริการประชาชนในพื้นที่ การจัดตั้งสถาบันการศึกษา ชั้นสูงที่สอดคล้องกับการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมในลักษณะของเมืองชายแดน เมืองหน้าด่าน

ที่ต้องการความหลากหลายของศาสตร์ รวมทั้งด้านการท่องเที่ยว พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม  
หลากหลายประเภท<sup>๓๔</sup>

**วสันต์ เหลืองประภัสร์** ได้วิจัยเรื่อง “แนวทางการกำหนดขอบข่ายและรูปแบบในการ  
ดำเนินการกิจการหน้าที่ของนครแม่สอดในฐานะองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” ผลการศึกษาพบว่า  
แม่สอดจะต้องพัฒนาไปเป็น “นครแม่สอด” เพื่อให้ท้องถิ่นที่จะพัฒนาขึ้นมาใหม่มีกำลังมากขึ้นในการบริการ  
ประชาชน อาทิเช่น การมีโรงพยาบาลที่ทันสมัยขนาดใหญ่เพียงพอที่จะให้บริการประชาชนในพื้นที่  
การจัดตั้งสถาบันการศึกษาชั้นสูงที่สอดรับกับการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมในลักษณะของเมือง  
ชายแดน เมืองหน้าด่าน ที่ต้องการความหลากหลายของศาสตร์ รวมทั้งด้านการท่องเที่ยว พาณิชยกรรม  
และอุตสาหกรรมหลากหลายประเภท<sup>๓๕</sup>

**นพพล อัครชาติ** ได้วิจัยเรื่อง “กระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อการจัดตั้ง “นครแม่สอด”:  
ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำ ในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น”  
ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อจัดตั้ง “นครแม่สอด” ให้มีฐานะเป็นองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้นสามารถอธิบายได้ ๗ ขั้นตอนซึ่งประกอบด้วย ๑) ขั้นตอนหาและ  
รวบรวมข้อมูลมีตัวแสดงสำคัญ ๒) ขั้นตอนเสนอแนะ ๓) ขั้นตอนกำหนดกำหนดและวางนโยบาย ๔) ขั้นตอน  
กำหนดสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับนโยบาย ๕) ขั้นตอนเอานโยบายไปปฏิบัติ ๖) ขั้นตอนประเมินผล  
นโยบาย และ ๗) ขั้นตอนปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งในขั้นตอนต่างๆ เหล่านี้จะมีตัวแสดงที่เข้า  
ไปเกี่ยวข้องด้วย คือ ผู้นำรัฐบาล ผู้นำท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัด คณะกรรมการการกระจายอำนาจ  
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประธานรัฐสภา และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการต่างๆ  
ในการกำหนดนโยบายเพื่อจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด ได้แก่ ปัจจัย  
ด้านพื้นที่อำเภอแม่สอดที่มีศักยภาพสำหรับการพัฒนา ปัจจัยด้านตัวผู้นำท้องถิ่นที่มีความสามารถ  
ในการเข้าถึงผู้กำหนดนโยบายระดับชาติ ปัจจัยจากรัฐธรรมนูญที่เปิดช่องทางให้สามารถจัดตั้งองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้ปัจจัยจากผู้นำรัฐบาลในวางนโยบายสำหรับการกระจายอำนาจ  
ให้มีลักษณะยึดพื้นที่เป็นหลัก และปัจจัยจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม  
ของประเทศเพื่อนบ้านที่มีผลทำให้รัฐบาลภายในต้องปรับปรุงนโยบายของตนตาม<sup>๓๖</sup>

<sup>๓๔</sup>สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.), “การจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น  
รูปแบบพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก”, **โครงการศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑), หน้า ๒.

<sup>๓๕</sup>วสันต์ เหลืองประภัสร์, “แนวทางการกำหนดขอบข่ายและรูปแบบในการดำเนินการกิจการหน้าที่ของ  
นครแม่สอด ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”, **รายงานฉบับสมบูรณ์**, (กรุงเทพมหานคร :  
สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔).

<sup>๓๖</sup>นพพล อัครชาติ, “กระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อการจัดตั้ง “นครแม่สอด” : ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจ  
ระหว่างชนชั้นนำในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น”, **วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัย  
เกษตรศาสตร์**, ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๗): ๑๑๙.

**นพรัตน์ วงศ์วิทยาพาณิชย์** ได้วิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นจีนในปัจจุบัน” พบว่า โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นจีน ที่แบ่งตามโครงสร้างตามระบบชั้น Tier System ตั้งแต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับมณฑล (Provincial level) หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับ Prefecture (Prefectural level) หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับ County (County level) หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับ Township (Township level) จนถึงหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับหมู่บ้าน (Village level) นอกจากนั้นยังอธิบายถึง โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นจีนที่แบ่งตามหน่วยงานปกครองท้องถิ่นระดับมณฑล (Province) มณฑลปกครองตนเอง (Autonomous region) เทศบาลนคร (Municipality) และเขตบริหารพิเศษ (Special administrative region) และอธิบายถึงที่มาของผู้บริหารท้องถิ่น และสภาประชาชนท้องถิ่น (The local people's congress) ระบบการเลือกตั้งสภาประชาชนท้องถิ่นจีนโดยตรงและโดยอ้อม และอำนาจหน้าที่ ภารกิจ บทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นจีน<sup>๓๗</sup>

**ศิริวรรณ มนอัครมดุง** ได้วิจัยเรื่อง “การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน” จากการศึกษาพบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ประสบความสำเร็จอย่างมาก อาทิ สาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐดูไบ ซึ่งมีการบริหารงานที่ยืดหยุ่น เป็นอิสระในการบริหาร มีสิทธิพิเศษทางภาษีและมาตรการจูงใจอื่นที่เอื้อต่อการลงทุนจากต่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศมีการเติบโตอย่างก้าวกระโดด โดยปัจจัยความสำเร็จของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวเป็นแนวทางที่น่าสนใจในการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยด้วย ซึ่งโดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าข้อเสนอแนะเพื่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีดังนี้ ๑) ไม่จำกัดประเภทของกิจกรรมภายในเขตพิเศษ นอกจากอุตสาหกรรมแล้ว ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษยังสามารถประกอบธุรกิจการเกษตร การปศุสัตว์ การประมง การท่องเที่ยวการขนส่ง การเคหะและการก่อสร้าง การวิจัยและการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูงตลอดจนการค้าและบริการ ๒) มีการวางผังที่ดี และมีสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการประกอบธุรกิจและการอยู่อาศัย อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ๓) องค์กรบริหารจัดการมีความเป็นอิสระในด้านการบริหารจัดการ บุคลากรและการเงิน ภายใต้การกำกับดูแลและการตรวจสอบอย่างเหมาะสม ๔) องค์กรบริหารจัดการต้องให้บริการสาธารณูปโภคในราคาถูกลง และสามารถให้บริการทุกเรื่องแก่นักลงทุนและผู้อยู่อาศัยภายในเขตพิเศษด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ (Efficiency) รวมทั้ง มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) ระบบการบริหารงานแบบจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ๕) ให้สิทธิพิเศษ (Preferential rights) ด้านภาษีอากรรูปแบบต่างๆ แก่ผู้ประกอบการ และผู้อยู่อาศัยภายในเขตพิเศษ ๖) การดำเนินการของเขตพิเศษและการประกอบการภายในเขตพิเศษต้องสอดคล้องกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ๗) ประชาชนในพื้นที่ควรมีส่วนร่วมในการพัฒนา

<sup>๓๗</sup>นพรัตน์ วงศ์วิทยาพาณิชย์, “การปกครองท้องถิ่นจีนในปัจจุบัน”, วารสารการเมืองการปกครอง ประชาสังคม – การบริหารท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น-นโยบายของรัฐ, ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๑ (กันยายน ๒๕๕๗ – กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘): ๒๑๙.

และกำกับดูแลการดำเนินการของเขตพิเศษ (Public Participation) ๘) การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในระดับภูมิภาคและในระดับท้องถิ่นในพื้นที่เขตพิเศษต้องเป็นไปในทางเดียวกับนโยบายของเขตพิเศษ การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย ซึ่งได้รับการผลักดันจากรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เป็นเรื่องที่ต้องมีการศึกษาอย่างรอบคอบ มีการประชาสังคมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเกิดขึ้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลอย่างแท้จริง<sup>๓๘</sup>

**วัชรินทร์ อินทรพรหม และคณะ** ได้วิจัยเรื่อง “รูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นเทียบไทยกับเวียดนาม” พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะเข้าสู่ความเป็นประชาคมความรู้ความเข้าใจในประเทศโดยเฉพาะสมาชิกที่เข้ามาเป็นสมาชิกภายหลังได้แก่ กัมพูชา ลาว พม่า และด้วยความแตกต่างทั้งทางด้านระบบการปกครองวัฒนธรรมทางการเมืองและระดับของการกระจายอำนาจทำให้รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่น่าสนใจ การเทียบรูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นระหว่างไทยกับเวียดนาม การปกครองท้องถิ่นในระดับเมืองทั่วไปของไทยกับเวียดนามที่สามารถเปรียบเทียบได้ใกล้เคียงดำเนินการบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากเป็นการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่มีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัดยังไม่มีความเจริญทั่วหน้าฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเหมือนกันดั่งนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์กรที่เป็นหน่วยงานย่อยของความแตกต่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระโหลกมากกว่าและมีโครงสร้างแบ่งเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ รูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบเวียดนามส่วนราชการ ๑) การแบ่งส่วนราชการของไทยแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นส่วนประเทศเวียดนาม ๒ ส่วนคือ กลางและส่วนท้องถิ่น ๒) การปกครองท้องถิ่นระดับเมืองใหญ่การปกครองท้องถิ่นระดับเมืองไทยกับเวียดนาม เนื่องจากเป็นการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่และระดับปกครองครอบคลุมทั้งความเจริญและมีความเป็นมาและมีหัวหน้าฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเหมือนกัน ดั่งนั้นเมื่อเปรียบเทียบรูปแบบโครงสร้างของกรุงเทพมหานคร<sup>๓๙</sup>

**วุฒิสาร ตันไชย** ได้วิจัยเรื่อง “เมืองพิเศษ : แนวคิดและความเป็นไปได้” พบว่า ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเมืองพิเศษของไทยต้องการความพิเศษ ดังนี้ ๑) โครงสร้างการบริหารงาน ๒) ที่มาของผู้บริหาร

<sup>๓๘</sup> ศิริวรรณ มนอัคระผดุง, “การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน”, สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๑๙ (ตุลาคม ๒๕๕๓): ค-ง.

<sup>๓๙</sup> วัชรินทร์ อินทรพรหม และคณะ, “รูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นเทียบไทยกับเวียดนาม”, บทความวิชาการ, วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร, ปีที่ ๑๐ ฉบับที่ ๑ (มกราคม – มิถุนายน ๒๕๕๘): ๑๘๘.

๓) อำนาจหน้าที่ ซึ่งต้องการอำนาจหน้าที่ ๒ แบบ คือ (๑) อำนาจหน้าที่ทั่วไป (๒) อำนาจหน้าที่พิเศษ  
๔) ระบบบริหารงานบุคคล และ ๕) แหล่งรายได้<sup>๔๐</sup>

ถาวร งามตระกูลชล ได้วิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่น : บทเรียนเข้มแข็งประเทศ  
ญี่ปุ่น” พบว่า การปกครองท้องถิ่นบทเรียนชุมชนเข้มแข็งประเทศญี่ปุ่นหาหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒  
เป็นต้นมาระบบการปกครองของประเทศญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนคือส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น  
จะแบ่งเป็น ๒ ชั้นประกอบด้วยจังหวัดและเทศบาลซึ่งมีสถานะที่เท่าเทียมกันและให้ความร่วมมือใน  
การบริหารท้องถิ่นตามส่วนแบ่งหน้าที่ของตนปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น  
ของประเทศญี่ปุ่นนอกเหนือจากรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่นแล้วสิ่งที่มีผลต่อ  
ความสำเร็จของการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่นอีกประการหนึ่งคือชุมชนเข้มแข็งของ  
ประเทศญี่ปุ่น มิติทางวัฒนธรรม ๖ ประการ ที่ใช้ในการตรวจสอบสภาพพลังของการดำเนินชีวิตเพื่อ  
ส่วนรวมและความเข้มแข็งของชุมชนที่กำหนดโดย เดวิด แมทธีวส์ (๑๙๙๖) มาอธิบายถึงอัตลักษณ์  
ของชุมชนเข้มแข็งของท้องถิ่นญี่ปุ่นซึ่งประกอบไปด้วยความคิดที่บอกถึงการกระทำของประชาชน  
ความสัมพันธ์ของประชาชนกับสถาบัน โครงสร้างพื้นฐานของประชาชน ลักษณะของภาวะผู้นำ  
ความรู้สึกถึงความเป็นชุมชน โดยมีมิติด้านโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศญี่ปุ่นจาก  
รัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. ๑๙๔๗ จะแตกต่างจากประเทศไทยกล่าวคือประเทศญี่ปุ่นแบ่งโครงสร้าง  
ออกเป็น ๒ ประเทศไทยแบ่งเป็น ๓ ส่วนด้านการบริหารราชการประเทศญี่ปุ่นมีการบริหารราชการ  
ส่วนกลางอำนาจปกครองหรือสั่งการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับประเทศไทยคือด้าน  
นโยบายที่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเช่นเดียวกัน ด้านการบริหาร ด้านนโยบาย  
ด้านวัฒนธรรม ดังนั้นชุมชนเข้มแข็งของประเทศญี่ปุ่น มิติด้านวัฒนธรรมของชาวญี่ปุ่น ประกอบด้วย  
ลักษณะจำเพาะ กลุ่มชาวญี่ปุ่นที่มีลักษณะคือการให้ความสำคัญกับความสำคัญต่อความคิดและ  
ความรู้สึกของฝ่ายตรงข้ามเสมอการเคารพและรักษาธรรมชาติโดยสร้างสมดุลระหว่างมนุษย์กับ  
ธรรมชาติลักษณะจำเพาะของชาวญี่ปุ่นวัฒนธรรมที่สืบทอดมรดกสู่คนรุ่นหลังสร้างชุมชนเข้มแข็ง  
ของญี่ปุ่นในปัจจุบัน ความสัมพันธ์เชิงสาธารณะในประเทศญี่ปุ่นเกิดขึ้นจากชาวญี่ปุ่นมีลักษณะ  
เฉพาะตัวในเรื่องแนวคิด คนภายในกับคนภายนอก โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะในประเทศญี่ปุ่น  
เกิดขึ้นจากโครงสร้างพื้นฐานของการดำรงชีวิตที่มาจากพื้นฐานทางศาสนาโดยเฉพาะกิจที่นำมาใช้  
สร้างจิตสำนึกให้แก่ชาวญี่ปุ่นการปฏิบัติในประเทศญี่ปุ่นที่เกิดขึ้นจากนักรบในสงครามนักรบชาโมโร  
โบริอันรุ่นหลังและกระบวนการเรียนรู้ในประเทศญี่ปุ่นเกิดขึ้นจากการจัดกระบวนการเรียนรู้อย่างเป็น  
ระบบประสาทประกอบกับชาวญี่ปุ่นเป็นกลุ่มคนที่สนใจและรักการอ่านอยู่ตลอดเวลาอีกด้าน  
วัฒนธรรมเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ชุมชนในประเทศความเข้มแข็งสามารถพัฒนาชุมชนท้องถิ่นสู่ความ

<sup>๔๐</sup> อดิสร ตันไชย, “การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่  
แม่สอด : ความเป็นมาและความท้าทาย”, วารสารธุรกิจปริทัศน์, ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๙): ๑.

มั่งคั่งและมั่นคงด้วยความร่วมมือของชุมชนกลายเป็นต้นแบบของการพัฒนาท้องถิ่นที่ทุกประเทศให้ความสนใจ<sup>๔๑</sup>

**ทิพย์สุตา ธรรมลาภากุล** ได้วิจัยเรื่อง “การเมืองในการกำหนดนโยบายพื้นที่เศรษฐกิจการค้าชายแดน จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ” ผลการวิจัย พบว่า ๑. ความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา บนฐานบริบทจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ พบว่า ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-กัมพูชา มีการพัฒนาการที่ก้าวหน้าและดำเนินไปบนพื้นฐานของความเข้าใจกัน โดยมีกรอบความร่วมมือต่างๆ เป็นพลังขับเคลื่อนความสัมพันธ์ ด้านความร่วมมือการค้าและการลงทุนในสินค้าเกษตร การส่งเสริมและการอำนวยความสะดวกการค้าและการลงทุน ความร่วมมือ ด้านวิชาการ ความร่วมมือสาขาใหม่ ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบที่จะขยายความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว โดยใช้เวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในระดับพื้นที่และท้องถิ่น ในการระดมความคิดเห็นทั้งงานส่วนภูมิภาคเชิงยุทธศาสตร์และเชิงปฏิบัติการผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ๒. การกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวร ช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ การบริหารจัดการเชิงนโยบาย การจัดสรรทรัพยากร ความรู้ ความสามารถ เทคโนโลยี การประสานงาน โดยการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดนไทย – กัมพูชา โดยพื้นที่บริเวณนี้มักเป็นจุดเส้นทางคมนาคมหรือเป็นเส้นทางที่ผ่านไปผ่านมา ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยจำเป็นต้องใช้แนวทางปฏิบัติโดยคำนึงถึงความอ่อนไหวของทั้ง ๒ ฝ่าย การจัดการทางกายภาพการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานทางโลจิสติกส์ของด่านช่องสะง่า การจัดการทางสถาบัน โครงสร้างสถาบัน การจัดการระดับประชาชนเป็นการเชื่อมโยงด้านศาสนา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว การศึกษา และความร่วมมือของชุมชนและท้องถิ่น ศักยภาพของด่านช่องสะง่าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน มีโอกาสของการขยายการค้าและการลงทุนที่เติบโตขึ้นจากฐานตลาดที่ใหญ่ขึ้นของภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งความร่วมมือทางการลงทุนระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นของภาครัฐและเอกชนที่มีการแลกเปลี่ยนด้านทรัพยากรแรงงานและความเชี่ยวชาญ การเติบโตของการค้าและการลงทุนยังส่งผลกระทบต่อทางบวกให้ภาคบริการ เช่น การบริการทางการแพทย์ การศึกษาและการท่องเที่ยวที่จะเติบโตไปพร้อมกัน การเติบโตในภาคส่วนต่างๆ ๓. แนวทางในการพัฒนาศักยภาพกิจกรรมทางเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า การกำหนดนโยบายรัฐมีนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อให้ สอดคล้องกับการแถลงนโยบายในด้านอุตสาหกรรม ด้านพาณิชย์ และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อพัฒนาการของนโยบายการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา พบว่ามีทั้งปัจจัยการขับเคลื่อนนโยบายที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของการค้าชายแดนอย่างต่อเนื่อง การปรับปรุงโครงสร้าง พื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบการค้าชายแดนให้ทันสมัย การพัฒนา ศักยภาพตลาดการค้า

<sup>๔๑</sup>ถาวร งามตระกูลชล, “การปกครองท้องถิ่น : บทเรียนเข้มแข็งประเทศญี่ปุ่น”, บทความ, การประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม, บูรณาการศาสตร์และศิลปงานวิจัยท้องถิ่นไทยและประชาคมอาเซียน ครั้งที่ ๘ จังหวัดนครปฐม, (๓๑ มีนาคม – ๑ เมษายน ๒๕๕๙): ๑-๒๐.



ชายแดน และการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในจังหวัดสระแก้วเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน เป็นต้น<sup>๔๒</sup>

**สันติศักดิ์ กองสุทธิใจ** ได้วิจัยเรื่อง “ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยการบริหารท้องถิ่นพิเศษในรูปแบบนครแม่สอด” ผลการวิจัยพบว่า ๑) นครแม่สอดเป็นเมืองชายแดนรูปแบบพิเศษที่มีการบริหารจัดการตามแผนการพัฒนา โดยใช้กรอบทิศทางการพัฒนาตามนโยบายรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ๒) นครแม่สอดเป็นเมืองชายแดนที่มีระบบกระจายความรับผิดชอบ และมีทรัพยากรเพียงพอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยมีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่พัฒนาตนเองได้ และ ๓) การจัดการรัฐแนวใหม่ที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการในนโยบายสาธารณะ โดยการจัดโครงสร้างนครแม่สอดกับโครงสร้างทางการตลาดควบคู่กัน ภาครัฐมีภารกิจสำคัญด้านโครงสร้าง ผ่านกฎระเบียบต่างๆ ส่วนภาคเอกชนมีหน้าที่รับนโยบายที่สำคัญเกี่ยวกับเศรษฐกิจเป็นหลัก<sup>๔๓</sup>

**วุฒิสาร ตันไชย** ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอด : ความเป็นมาและความท้าทาย” พบว่า การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอด เกิดจากการผลักดันของหลายภาคส่วนที่ต้องการให้เกิดการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่เป็นตัวแบบนำร่อง ทั้งการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามนโยบายของรัฐบาลและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนในภูมิภาค เช่นเดียวกับการพยายามจัดตั้ง “นครแม่สอด” ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และทรัพยากรที่พิเศษและจำเป็นต่อการพัฒนาพื้นที่ที่มีความเฉพาะ แม้ว่าปัจจุบันการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอดยังอยู่ในช่วงกระบวนการพิจารณาจากหลายภาคส่วน แต่เนื่องจากการตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ที่ดำเนินการไปก่อนหน้าย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจในวงกว้างต่อการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ที่ท้องถิ่น

**สิรินพรรณ สุขไชยพันธ์** ได้วิจัยเรื่อง “ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” พบว่ามีรูปแบบโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจนสอดคล้องกับนโยบายประเทศแม้จะมีความแตกต่างกันในรูปแบบการบริหาร หากแต่ไม่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศ ในขณะที่นโยบายรัฐบาลไทยในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญการบริหารโครงสร้างองค์กรที่มีความร่วมมือ (Public-Private

<sup>๔๒</sup>ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล, “การเมืองในการกำหนดนโยบายพื้นที่เศรษฐกิจการค้าชายแดน จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๖๐).

<sup>๔๓</sup>สันติศักดิ์ กองสุทธิใจ, “ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยการบริหารท้องถิ่นพิเศษในรูปแบบนครแม่สอด”, รายงานการวิจัย, (คณะบริหารและการจัดการ : มหาวิทยาลัยเจ้าพระยา, ๒๕๖๐).

Collaboration) ในการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน เริ่มจากฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการประจำ ทางการบริหารปกครอง (Multi-level governance) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดบทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนมากขึ้น ไม่ซ้ำซ้อนเพื่อเชื่อมโยง และบูรณาการเข้าด้วยกัน (Joined-up government) ในการรวมพลังร่วมกัน ทั้งนี้แนวทาง ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม ยังเน้นให้ภาครัฐเป็นผู้เอื้ออำนวยสนับสนุน มากกว่าเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง โดยเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันการแสวงหาความร่วมมือจากภาค ส่วนอื่นในการแสวงหาความร่วมมือกันในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ทั้งแนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรและระบบการบริหารจัดการ<sup>๔๔</sup>

**บุษิตา สังข์แก้ว** ได้วิจัยเรื่อง “สถานภาพและแนวทางการพัฒนานโยบาย การจัดการ การศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา อำเภอมะนัง จังหวัดตาก” พบว่า ๑) นโยบาย การจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์เกี่ยวข้องกับกติกาสากลและนโยบายส่วนกลางของ ประเทศ มีพัฒนาการมาตั้งแต่ก่อนทศวรรษ ๒๕๐๐ มีความก้าวหน้าของเนื้อหา นโยบาย แต่ยังไม่ประสบ ปัญหาทางในปฏิบัติ ๒) นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอมะนัง จังหวัดตาก ส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินนโยบายโดยการ ยึดหลักความเสมอภาคและมนุษยธรรม ประสบปัญหาสำคัญด้านประชากรแฝง แนวโน้มการเพิ่มขึ้น ของเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ และปัญหาเชิงนโยบาย ๓) แนวทางการพัฒนานโยบายฯ ได้แก่ การระบุ ความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนา การพัฒนาเนื้อหาและกระบวนการนโยบาย และการ กำหนดแนวทางปฏิบัติ โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ความยุติธรรม และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และ ๔) ตัวแบบนโยบายฯ เป็นการพัฒนาเชิงกระบวนการนโยบาย ๔ ขั้นตอน ได้แก่ การทบทวนนโยบาย และบริบท การระบุประเด็นนโยบาย การออกแบบนโยบาย และการมีส่วนร่วมในนโยบาย<sup>๔๕</sup>

**สันติไชย รัตนะขวัญ** ได้วิจัยเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” พบว่า องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยให้มีลักษณะที่แตกต่าง จากหน่วยการปกครองท้องถิ่นทั่วไป เพื่อให้มีการบริหารและจัดทำบริการสาธารณะที่เหมาะสมกับ ลักษณะเฉพาะของพื้นที่และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>๔๖</sup>

<sup>๔๔</sup> สิริพรรณ สุขโยพัทธ์, “ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก”, **ปรัชญาคุณวิ บัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสยาม, ๒๕๖๐).

<sup>๔๕</sup> บุษิตา สังข์แก้ว, “สถานภาพและแนวทางการพัฒนานโยบาย การจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็ก กลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา อำเภอมะนัง จังหวัดตาก”, **วารสารพัฒนาสังคม**, ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๑ (กรกฎาคม ๒๕๖๑): ๑๗.

<sup>๔๖</sup> สันติไชย รัตนะขวัญ, “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”, บทความสถาบันพระปกเกล้า, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ> [๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒].

## งานวิจัยต่างประเทศ

Feng Y. and Gui. W. ได้วิจัยเรื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษของไอร์แลนด์” พบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษของไอร์แลนด์ ดังกล่าวปรากฏในสมัยปี ค.ศ.๑๙๕๘ เรียกว่า “Shannon Free Zone” ตั้งอยู่บริเวณสนามบินนานาชาติ Shannon (Shannon International Airport) ในขณะที่เขตเศรษฐกิจแห่งนี้เกิดขึ้น Shannon Free Zone นี้จึงมีบทบาทที่สำคัญในฐานะช่องทางที่ดึงดูดนักลงทุนต่างชาติที่ต้องการเข้าสู่บรรดาประเทศทั้งหลายในทวีปยุโรป ในเวลานั้นรัฐบาลได้วางมาตรการทางกฎหมายและมาตรการที่มีใช้กฎหมาย อาทิประโยชน์ทางภาษีอากร (Tax Incentives) การให้ความช่วยเหลือด้านอสังหาริมทรัพย์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในรูปแบบต่างๆ (Property Rights) อีกทั้งยังมีการฝึกฝนแรงงาน (Labour) ให้มีความพร้อมต่อการรองรับการไหลเข้ามาของปัจจัยทางเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่าการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกรณีที่ปรากฏใน Shannon Free Zone อาศัยการปรับนโยบาย กฎระเบียบและกฎหมายภายในของรัฐ ๓ กล่าวคือ ๑) ประโยชน์ทางภาษี (Tax Incentives) ๒) สิทธิพิเศษในอสังหาริมทรัพย์ (Property Rights) ๓) แรงงานที่ตอบสนองรองรับต่อตลาด (Labour) Shannon Free Zone มีความโดดเด่นทางด้านบริการ หากพิจารณาเปรียบเทียบกับส่วนแบ่งทางการตลาดในลักษณะอื่น การค้าสินค้ากลับมีสัดส่วนค่อนข้างน้อย กล่าวคือ ร้อยละ ๓ ของรายได้ทั้งหมด ในแต่ละปีเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้ทำรายได้จากการส่งออกเป็นจำนวนโดยประมาณ ๒.๕ ล้านเหรียญ<sup>๔๗</sup>

สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเมืองพิเศษของไทยต้องการความพิเศษ มีดังนี้ คือ ต้องคำนึงถึงลักษณะจำเพาะประจำท้องถิ่น ดังนี้ ๑) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (Strategic Competition) ๓) ปัจจัยว่าด้วยชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ๔) ลักษณะพื้นที่จำเพาะกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อจัดตั้ง “นครแม่สอด” ให้มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น สามารถอธิบายได้ ๗ ขั้นตอนซึ่งประกอบด้วย ๑) ขั้นตอนค้นหาและรวบรวมข้อมูลมีตัวแสดงสำคัญ ๒) ขั้นตอนเสนอแนะ ๓) ขั้นตอนกำหนดกำหนดและวางนโยบาย ๔) ขั้นตอนกำหนดสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับนโยบาย ๕) ขั้นนำเอานโยบายไปปฏิบัติ ๖) ขั้นการประเมินผลนโยบาย และ ๗) ขั้นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งในขั้นตอนต่างๆ เหล่านี้ จะมีตัวแสดงที่เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยให้มีลักษณะที่แตกต่างจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นทั่วไป เพื่อให้มีการบริหารและจัดทำบริการ

<sup>๔๗</sup>Feng Y. and Gui W., *Special Economic Zones and Competitiveness*, Asian Development Bank; and S. Deheng, 2006. *Special Economic Zones and Economic Growth in China*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).

สาธารณะที่เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

**ตารางที่ ๒.๓** งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

นักวิชาการหรือนักวิจัย	ผลการวิจัย
<p>สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา ประสิทธิภาพ ในราชการ (สปร.) (๒๕๕๑)</p>	<p>ผลการศึกษาพบว่า แม่สอดจะต้องพัฒนาไปเป็น “นครแม่สอด” เพื่อให้ท้องถิ่นที่จะพัฒนาขึ้นมาใหม่มีกำลังมากขึ้นในการบริการประชาชน อาทิเช่น การมีโรงพยาบาลที่ทันสมัยขนาดใหญ่เพียงพอที่จะให้บริการประชาชนในพื้นที่ การจัดตั้งสถาบันการศึกษาชั้นสูงที่สอดคล้องกับการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมในลักษณะของเมืองชายแดน เมืองหน้าด่าน ที่ต้องการความหลากหลายของศาสตร์ รวมทั้งด้านการท่องเที่ยว พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมหลากหลายประเภท</p>
<p>สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๕๕๖)</p>	<p>ผลการวิจัยพบว่า ควรต้องมีการวางบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างเขตเศรษฐกิจพิเศษ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับพื้นที่ให้เกิดความเหมาะสม นั่นคือเขตเศรษฐกิจพิเศษควรมุ่งเน้นบทบาทในเชิงยุทธศาสตร์ ขณะที่บทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ควรจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำ และควรพิจารณายกฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เดิมไปสู่ความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีอำนาจหน้าที่และทรัพยากรทางการบริหารที่กว้างขวางกว่าเดิมเพื่อให้เพียงพอต่อการดูซับกับปัญหาและความต้องการด้านการบริการสาธารณะจากประชาชนในพื้นที่ที่มีอยู่เดิมและจะเพิ่มมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการพัฒนาไปสู่ความเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ</p>

ตารางที่ ๒.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	ผลการวิจัย
<p>วสันต์ เหลืองประภัสร์ (๒๕๕๔)</p>	<p>ผลการวิจัยพบว่า การขับเคลื่อนเพื่อจัดตั้งนครแม่สอดไปสู่ความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น ถือว่าเป็นการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการของรัฐ เพื่อให้สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งความพิเศษของนครแม่สอด</p> <p>จึงได้แก่การมีภาระหน้าที่ที่มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป และเป็นหน้าที่ที่รัฐกำลังมอบอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมให้นครแม่สอดสามารถดำเนินการจัดทำและแก้ปัญหาในพื้นที่แทนรัฐบาลส่วนกลางนั่นเอง</p>
<p>นพพล อัครชาติ และคณะ (๒๕๕๖)</p>	<p>ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการจัดตั้ง มี ๗ ขั้นตอน</p> <p>๑) ขั้นค้นหาและรวบรวมข้อมูล ๒) ขั้นสนับสนุนการกำหนดนโยบาย ๓) ขั้นกำหนดและวางนโยบาย ๔) ขั้นกำหนด สิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับนโยบาย ๕) ขั้นนำเอานโยบายไปปฏิบัติ ๖) ขั้นการประเมินผลนโยบาย และ ๗) ขั้นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบาย ส่วนปัญหาที่พบมากที่สุด คือ ปัญหาการผลัดเปลี่ยนรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศมีผลต่อการจัดตั้งนครแม่สอด</p>
<p>วุฒิสาร ตันไชย (๒๕๕๕)</p>	<p>พบว่า ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเมืองพิเศษของไทยต้องการความพิเศษ ดังนี้ (๑) โครงสร้างการบริหารงาน (๒) ที่มาของผู้บริหาร (๓) อำนาจหน้าที่ ซึ่งต้องการอำนาจหน้าที่ ๒ แบบ คือ ๑) อำนาจหน้าที่ทั่วไป ๒) อำนาจหน้าที่พิเศษ (๔) ระบบบริหารงานบุคคล (๕) แหล่งรายได้</p>

ตารางที่ ๒.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	ผลการวิจัย
<p>วุฒิสาร ตันไชย (๒๕๕๙)</p>	<p>ผลการวิจัยพบว่า การการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอด เกิดจากการผลักดันของหลายภาคส่วนที่ต้องการให้เกิดการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่เป็นตัวแบบนำร่องซึ่งการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากตามนโยบายของรัฐบาลและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนในภูมิภาค เช่นเดียวกับการพยายาม จัดตั้ง “นครแม่สอด” ในฐานะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และทรัพยากรที่พิเศษและจำเป็นต่อการพัฒนาพื้นที่ที่มีความเฉพาะ</p>
<p>นพรัตน์ วงศ์วิทยาพานิชย์ (๒๕๕๘)</p>	<p>โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นจีน ที่แบ่งตามโครงสร้างตามระบบชั้น Tier System ตั้งแต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับมณฑล (Provincial level) หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับ Prefecture (Prefectural level) หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับ County (County level) หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับ Township (Township level) จนถึงหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับหมู่บ้าน (Village level) การปกครองท้องถิ่นจีนที่แบ่งตามหน่วยงานปกครองท้องถิ่นระดับมณฑล (Province) มณฑลปกครองตนเอง (Autonomous region) เทศบาลนคร (Municipality) และเขตบริหารพิเศษ (Special administrative region) และอธิบายถึงที่มาของผู้บริหารท้องถิ่น และสภาประชาชนท้องถิ่น (The local people's congress) ระบบการเลือกตั้งสภาประชาชนท้องถิ่นจีนโดยตรงและโดยอ้อม และอำนาจหน้าที่ ภารกิจ บทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นจีน</p>

ตารางที่ ๒.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	ผลการวิจัย
ถาวร งามตระกูลชล (๒๕๕๙)	การปกครองของประเทศญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนคือ ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น แบ่งเป็น ๒ ชั้นประกอบด้วย จังหวัดและเทศบาล มิติทางวัฒนธรรม ๖ ประการ ความสัมพันธ์ของประชาชนกับสถาบัน โครงสร้างพื้นฐานของประชาชน ลักษณะของภาวะผู้นำความรู้สึกถึงความเป็นชุมชน โดยมิติด้านโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการบริหาร ด้านนโยบายด้านวัฒนธรรม มิติด้านวัฒนธรรมของชาวญี่ปุ่น ประกอบด้วยลักษณะจำเพาะ โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะในประเทศญี่ปุ่นเกิดขึ้นจากโครงสร้างพื้นฐานของการดำรงชีวิตที่มาจากพื้นฐานทางศาสนา โดยเฉพาะกิจที่นำมาใช้สร้างจิตสำนึก
วัชรินทร์ อินทรพรหม และคณะ (๒๕๕๘)	โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นระหว่างไทยกับเวียดนาม โครงสร้างแบ่งเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ รูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่น ๑) การแบ่งส่วนราชการของไทยแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นส่วนประเทศเวียดนาม ๒ ส่วนคือ กลางและส่วนท้องถิ่น ๒) การปกครองท้องถิ่นระดับเมืองใหญ่ระดับปกครองครอบคลุมทั้งความเจริญและมีความเป็นมาและมีหัวหน้าฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเหมือนกันดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบรูปแบบโครงสร้างของกรุงเทพมหานคร
ศิริวรรณ มนอัคระผดุง (๒๕๕๗)	เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ประสบความสำเร็จอย่างมาก อาทิ สาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐคูไบ ซึ่งมีการบริหารงานที่ยืดหยุ่น เป็นอิสระในการบริหาร มีสิทธิพิเศษทางภาษีและมาตรการจูงใจอื่นที่เอื้อต่อการลงทุนจากต่างประเทศ โดย ๑) ไม่จำกัดประเภทของกิจกรรมภายในเขตพิเศษ ๒) มีการวางผังที่ดีและมีสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการประกอบธุรกิจและการอยู่อาศัย ๓) องค์กรบริหารจัดการมีความเป็นอิสระ ๔) องค์กรบริหารจัดการต้องให้บริการสาธารณูปโภคในราคาถูก

ตารางที่ ๒.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	ผลการวิจัย
<p>Feng Y. and Gui. W. (2007)</p>	<p>๕) ให้สิทธิพิเศษ (Preferential rights) ด้านภาษีอากร รูปแบบต่างๆ แก่ผู้ประกอบการ ๖) การดำเนินการของเขตพิเศษและการประกอบการภายในเขตพิเศษต้องสอดคล้องกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ๗) ประชาชนในพื้นที่ควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาและกำกับดูแล ๘) การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในระดับภูมิภาคและในระดับท้องถิ่นในพื้นที่เขตพิเศษต้องเป็นไปในทางเดียวกันนโยบาย</p> <p>มีบทบาทที่สำคัญในฐานะช่องทางที่ดึงดูดนักลงทุนต่างชาติที่ต้องการเข้าสู่บรรดาประเทศทั้งหลายในทวีปยุโรป ในเวลานั้นรัฐบาลได้วางมาตรการทางกฎหมายและมาตรการที่มีใช้กฎหมาย อาทิ ประโยชน์ทางภาษีอากร การให้ความช่วยเหลือด้านอสังหาริมทรัพย์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในรูปแบบต่าง ๆ อีกทั้งยังมีการฝึกฝนแรงงาน ๓ กล่าวคือ ๑) ประโยชน์ทางภาษี ๒) สิทธิพิเศษในอสังหาริมทรัพย์ ๓) แรงงานที่ตอบสนองรองรับต่อตลาด</p>

๒.๗.๒ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักธรรม

การวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมเพื่อการปกครอง จากนักวิชาการและนักวิจัยหลายท่าน สรุปได้ดังนี้

กาญจนา คำจตุ ได้วิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมของผู้นำชุมชนในการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่า ๑) ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ตามกิจกรรมดังต่อไปนี้ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ที่ได้จากการแก้ปัญหาเสพติดทำให้ชุมชนเข้มแข็ง มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รองลงมาได้แก่ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการในการเข้าร่วมในกิจกรรมการเฝ้าระวัง ติดตาม และแก้ปัญหาเสพติดในชุมชน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการในการแก้ปัญหาเสพติดในชุมชน และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ในระดับ



ติดตามผลการดำเนินโครงการต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร ตามลำดับ ๒) ปัญหาและอุปสรรค การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการดำเนินการในระดับนโยบาย เรื่องการศึกษา ยาเสพติด สุขภาพและสวัสดิการสังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมงบประมาณ ผู้นำชุมชนเป็นเพียงผู้รับนโยบายมาปฏิบัติ กรุงเทพมหานครยังเป็นผู้กำหนดนโยบาย ปัญหาการมีส่วนร่วมในระดับชุมชน เป็นการมีส่วนร่วมแบบบางส่วน เป็นปัญหาที่ชุมชนได้รับผลกระทบ ผู้นำชุมชนตัดสินใจแก้ปัญหา ตั้งแต่การจัดหางบประมาณ ตั้งคณะกรรมการในชุมชน ปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับผู้นำชุมชนเกี่ยวกับระบบการทำงานของหน่วยงานราชการ ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับในศักยภาพ ความรู้ความสามารถ และไม่เห็นความสำคัญต่อบทบาทของผู้นำชุมชน ในการเข้าร่วมเสนอแนะนโยบาย ปัญหาหรือความต้องการของชุมชน ทำให้ขาดโอกาสในการนำเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง ทำให้การแก้ปัญหาของไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานราชการ ๓) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน กรุงเทพมหานคร มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม มีความทันสมัยทางวัตถุ กรุงเทพมหานคร

จึงต้องส่งเสริมโดยการ ให้การยอมรับ ให้โอกาส ให้ความสำคัญ ให้ความรู้ แก่ผู้นำชุมชน โดยนำหลักการบริหารนิยธรรมมาบูรณาการ ในรูปแบบที่เหมาะสมต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วม คือ MBB Model ที่สามารถประยุกต์ใช้โดยการ M (Meeting) การร่วมประชุม เพื่อเป็นการให้การยอมรับ ให้โอกาส ให้ความสำคัญ ให้ความรู้แก่ผู้นำชุมชน ได้ร่วมกันประชุมให้เป็นประจำภายในชุมชน และระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกรุงเทพมหานครกับผู้นำชุมชน เพื่อรับฟังปัญหา รับรู้ข้อตกลงเงื่อนไขต่างๆ คำแนะนำ ข้อเสนอแนะต่างๆ อย่างพร้อมเพรียงกัน ทั้งระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ B (Board) ร่วมเป็นคณะกรรมการหรือคณะกรรมการ เพื่อให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ให้การยอมรับในการเข้าร่วมกิจกรรม ให้โอกาสในการนำเสนอความเห็นปัญหาความต้องการของชุมชน ให้ความสำคัญในการรับฟัง หาแนวทางป้องกัน แก้ไขให้ความรู้แก่ชุมชน B (Benefits) ร่วมรักษาผลประโยชน์ ซึ่งเป็นผลจากการร่วมตั้งแต่กิจกรรม การตัดสินใจ ดำเนินการ รับผลประโยชน์ และประเมินผล ไม่ให้เกิดความเสื่อม ในเรื่องของการอนุรักษ์สภาพแวดล้อม สิ่งที่ดีงามเป็นเอกลักษณ์ เช่น วัฒนธรรม อาชีพเฉพาะชุมชน หรือบุคคลที่มีคุณประโยชน์ มีภูมิรู้ในชุมชน เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดี ให้ชุมชนเข้มแข็ง ทั้งในด้านการศึกษา ปัญหายาเสพติด สุขภาพและสวัสดิการชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ผลประโยชน์ที่ชุมชนได้รับเป็นการสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาของชุมชน ให้สามารถพึ่งตนเองและบริหารจัดการได้โดยคนในชุมชน<sup>๘๘</sup>

**ปณณพงศ์ วงศ์ณาศรี** ได้วิจัยเรื่อง “บูรณาการการดำเนินงานตามแนวอำนวยการนิยธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสงขลา” ผลการวิจัยพบว่า

<sup>๘๘</sup>กาญจนา คำจตุ, “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมของผู้นำชุมชนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสนศึกษาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

๑. การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ ๑) ด้านการบริหารงานบุคคล ๒) งานด้านการศึกษา ๓) งานด้านบริหารงบประมาณ ๔) งานด้านสาธารณสุข และ ๕) งานด้านการบริการสาธารณะ

๒. หลักการบริหารนิยธรรมในพระพุทธศาสนา หมายถึง ธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่เสื่อมมีแต่ความเจริญฝ่ายเดียวมี ๗ ประการ ได้แก่ ๑) หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ ๒) พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำ ๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ ๔) เคารพนับถือท่านเหล่านั้นเห็นถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันควรฟัง ๕) บรรดากุลสตรีทั้งหลายให้อยู่ดีโดยมิถูกข่มเหง ๖) เคารพสักการบูชาเจดีย์ (ปูชนียสถาน ปูชนียวัตถุและ ตลอดจนอนุสาวรีย์ต่าง ๆ) ๗) จัดให้มีการอารักขา คุ้มครองป้องกัน อันชอบธรรมแก่อรหันต์ทั้งหลายรวมทั้งบรรพชิตผู้ดำรงธรรมเป็นหลักของประชาชนทั่วไป

๓. บูรณาการการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้วยหลักการบริหารนิยธรรมในพระพุทธศาสนา

๑) ด้านการบริหารงานบุคคล มาบูรณาการด้วยหลักการบริหารนิยธรรมข้อที่ว่าด้วย หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำ ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ เคารพนับถือท่านเหล่านั้น เห็นถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันควรฟังการเคารพผู้รู้หรือวิญญูชนที่ได้บัญญัติในเรื่องต่างๆ บรรดากุลสตรีทั้งหลายให้อยู่ดีโดยมิถูกข่มเหง และจัดให้มีการอารักขา คุ้มครองป้องกันอันชอบธรรมแก่อรหันต์ทั้งหลายรวมทั้งบรรพชิตผู้ดำรงธรรมเป็นหลักของประชาชนทั่วไป เพราะทำให้มีการวางแผนงานที่ดีมีระบบในการดำเนินงานได้ตรงตามเป้าหมายยิ่งขึ้น สามารถทำให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดความสามัคคี ความพร้อมเพรียง ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ควรบัญญัติไว้ ให้เกียรติกับบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกันปกป้องคุ้มครองทุกคนในองค์กร ลดปัญหาความขัดแย้ง ลดภาวะความเสียหาย ความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ส่งผลให้เกิดผลดีขึ้น ทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒) ด้านการศึกษามาบูรณาการด้วยหลักการบริหารนิยธรรมข้อที่ว่าด้วย หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์, พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุมพร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำและไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ เพราะทำให้มีการวางแผนงานที่ดีมีระบบในการดำเนินงาน ตรงตามเป้าหมายยิ่งขึ้นสามารถทำให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดความสามัคคี ให้เกียรติกับบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกันปกป้องคุ้มครองทุกคนในองค์กร ลดภาวะการฉ้อฉลโดยประสิทธิภาพการบริหาร ลดความเสียหายการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ทำให้การดำเนินงานเกิดผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๓) ด้านบริหารงานงบประมาณ มาบูรณาการด้วยหลักการบริหารนิยธรรม ข้อที่ว่าด้วย หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ และเคารพนับถือท่านเหล่านั้น เห็นถ้อยคำของ

ท่านว่าเป็นสิ่งอันควรฟัง มาใช้ในการดำเนินงานเพราะทำให้จัดสรรงบประมาณเกิดประโยชน์สูงสุด อย่างคุ้มค่า เกิดความเป็นธรรมและเกิดความสามัคคี ให้เกียรติกับบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ปกป้องคุ้มครองทุกคนในองค์กร ลดปัญหาความขัดแย้ง ความไม่เสมอภาค เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดผลสำเร็จยิ่งขึ้น

๔) ด้านสาธารณสุข มาบูรณาการด้วยหลักอภิธานิยธรรม ข้อที่ว่าด้วยหมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ พร้อมเพรียงกันประชุมพร้อมเพรียงกันเลิกประชุมพร้อมเพรียงกัน ทำกิจที่พึงทำ ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ เคารพนับถือท่านเหล่านั้นเห็นถ้อยคำของท่านเหล่านั้น เป็นสิ่งอันควรฟัง มาใช้ในการดำเนินงาน เพราะทำให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน ด้านสุขภาพและจิตใจ และเป็นการลดภาวะความเสี่ยงต่อโรคร้ายไข้เจ็บการดำเนินงานเกิดผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๕) ด้านบริการสาธารณสุข มาบูรณาการด้วยหลักอภิธานิยธรรมข้อที่ว่าด้วยหมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ พร้อมเพรียงกันประชุมพร้อมเพรียงกันเลิกประชุมพร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ มาใช้ในการดำเนินงานทำให้มีการวางแผนงานที่ดีมีระบบในการดำเนินงานด้านการบริการสาธารณสุข ตรงตามเป้าหมายยิ่งขึ้น ลดภาวะความเสียหาย เสียเวลา ความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทำให้การดำเนินงานเกิดประโยชน์ต่อประชาชนและประชาชนได้รับความพึงพอใจ<sup>๔๔</sup>

**พระสมหมาย อตถสิทฺโธ (พีชสิงห์)** ได้วิจัยเรื่อง “รูปแบบการนำหลักอภิธานิยธรรมไปใช้ในการบริหารของผู้บริหาร สังกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด” ผลการวิจัยพบว่า

๑) หลักอภิธานิยธรรมเป็นหลักธรรมไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญฝ่ายเดียว มี ๒ ประเภท คือ ราชอภิธานิยธรรม (อภิธานิยธรรมสำหรับคฤหัสถ์ผู้มีหน้าที่ในการปกครอง) และภิกษุอภิธานิยธรรม (อภิธานิยธรรมสำหรับบรรพชิตผู้ไฝ่ธรรม) อภิธานิยธรรมปรากฏมีในพระสูตรต่างๆ เช่น มหาปริพพานสูตร เป็นต้น โดยแต่ละสูตรมีหลักธรรม ๔ ประการบ้าง ๖ ประการบ้าง และ ๗ ประการบ้าง

๒) รูปแบบการนำหลักอภิธานิยธรรมไปใช้ในการบริหารของผู้บริหารสังกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด นำหลักอภิธานิยธรรมไปบูรณาการเข้าไปในทุกขั้นตอนของกระบวนการบริหารเพื่อพัฒนาการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมความสามัคคีเป็นทีม (Teamwork) และสามารถนำมาบูรณาการเข้ากับบริหารงานทั้งในด้านการบริหารจัดการบุคลากร (Staffing) การประสานงาน (Coordinating) และการจัดองค์กร (Organizing) โดยการร่วมแรงร่วมใจเป็นคณะแต่ละฝ่าย เป็นการผนึกกำลัง (Synergy) เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และพบว่า อภิธานิย

<sup>๔๔</sup>ปณณพงค์ วงศ์ณาศรี, “บูรณาการการดำเนินงานตามแนวอภิธานิยธรรมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสงขลา”, วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตร์คฤหัสถ์บัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕).

ธรรม เป็นหลักป้องกันความเสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญขององค์การฝ่ายเดียว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติด้านการบริหารจัดการได้เป็นอย่างดี

๓) รูปแบบหลักการบริหารนิยธรรมไปใช้ในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ดพบว่า หลักการบริหารนิยธรรมไปใช้ในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด มี ๖ รูปแบบคือ ๑) รูปแบบของความสามัคคีการจัดประชุมและเลิกประชุม คือ ร่วมกันประชุมสามัญประจำปีเมื่อมีปัญหาเร่งด่วนทุกภาคส่วนก็พร้อมเพรียงกันประชุมโดยยกประเด็นปัญหา มาปรึกษาหารือกัน จนมีแนวทางแก้ไขในที่สุด ด้วยพร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงกระทำร่วมกันเพื่อสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นกับองค์กร ๒) รูปแบบของการเคารพต่อขบวนการนิยมประเพณีเดิมของท้องถิ่นรักษาขนบธรรมเนียมที่ดั้งเดิม ถือเป็นเป้าหมายศาสตร์ที่ทุกคนต้องปฏิบัติ ๓) รูปแบบของการเคารพผู้อาวุโสและปราชญ์ท้องถิ่นให้เกียรติยกย่องเชิดชูและเคารพในเปิดโอกาสให้ผู้อาวุโสและปราชญ์ท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการวางหลักสูตรการศึกษาบางส่วนในระดับท้องถิ่นของจังหวัดร้อยเอ็ด ๔) รูปแบบของการส่งเสริมสถานะและบทบาทของสตรีส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายสร้างความเข้มแข็งในตัวผู้หญิงเพื่อปรับเปลี่ยนชีวิตของผู้หญิงให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้นโดยสังคมมีส่วนร่วม มีการรวมกลุ่มจัดกิจกรรมในชุมชน ๕) รูปแบบของการถือแบบอย่างและยกย่องคนดีในการทำงานให้ความเคารพในการแสดงความคิดเห็นและรับฟังข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ที่เหมาะสม ๖) รูปแบบของการปกป้องคุ้มครองผู้อยู่อาศัยแยกและคนที่เข้ามาในท้องถิ่นจัดระเบียบและดูแลความสงบเรียบร้อยเน้นความสะอาด ความเป็นระเบียบ และถูกสุขลักษณะของที่อยู่อาศัยเคารพซึ่งกันและกันใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต<sup>๕๐</sup>

สรุปได้ว่า หลักการบริหารนิยธรรม เป็นหลักธรรมที่หมู่ใด คณะใด นำไปปฏิบัติแล้วจะไม่พบความเสื่อมเลย เช่นเดียวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด ที่มีประชากรจากหลากหลายเชื้อชาติและเผ่าพันธุ์

<sup>๕๐</sup>พระสมหมาย อุตลสิทโธ (พีชสิงห์), “รูปแบบการนำหลักการบริหารนิยธรรมไปใช้ในการบริหารของผู้บริหาร สังกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด”, วารสารธรรมทรรศน์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตขอนแก่น, ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มีนาคม - มิถุนายน ๒๕๕๙): ๑๐๑-๑๑๓.

ตารางที่ ๒.๔ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักธรรม

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
<p>กาญจนา คำจตุติ (๒๕๕๗)</p>	<p>ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการดำเนินการในระดับนโยบาย ผู้นำชุมชนเป็นเพียงผู้รับนโยบายมาปฏิบัติ กรุงเทพมหานครยังเป็นผู้กำหนดนโยบาย ปัญหาการมีส่วนร่วมในระดับชุมชน เป็นการมีส่วนร่วมแบบบางส่วน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน โดยการให้การยอมรับ ให้โอกาส ให้ความสำคัญ ให้ความรู้ แก่ผู้นำชุมชน โดยนำหลักอภิธานิยธรรมมาบูรณาการ</p>
<p>ปณณพงค์ วงศ์ณาศรี (๒๕๕๕)</p>	<p>ผลการวิจัยพบว่า เมื่อนำหลักหลักอภิธานิยธรรมอันเป็นคุณธรรมของคนดีมาใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมส่งผลให้การดำเนินงานในองค์กรเกิดทั้งประสิทธิภาพ เกิดทั้งประสิทธิผล เพราะการดำเนิน งานหากผู้บริหารรู้หลักคุณธรรมก็จะบริหารดำเนินงาน ไม่ว่าจะงานด้านบริหารงานบุคคล งานด้านการศึกษา งานด้านการบริหารงบประมาณ งานด้านสาธารณสุข งานด้านการบริการสาธารณะและงาน ด้านอื่นๆ ย่อมสนองตอบต่อความต้องการขององค์กร ชุมชน สังคม ได้อย่างเหมาะสม</p>
<p>พระสมหมาย อตฺถสิทฺโธ (พีชสิงห์) (๒๕๕๙)</p>	<p>บูรณาการเข้าไปในทุกขั้นตอนของกระบวนการบริหารเพื่อพัฒนาการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดร้อยเอ็ด ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม ความสามัคคีเป็นทีม (Teamwork) และสามารถนามาบูรณาการเข้ากับบริหารงานทั้งในด้านการบริหารจัดการบุคลากร (Staffing) การประสานงาน (Coordinating) และการจัดองค์กร (Organizing) โดยการร่วมแรงร่วมใจเป็นคณะแต่ละฝ่าย เป็นการผนึกกำลัง (Synergy) เป็นไปตามวัตถุประสงค์</p>

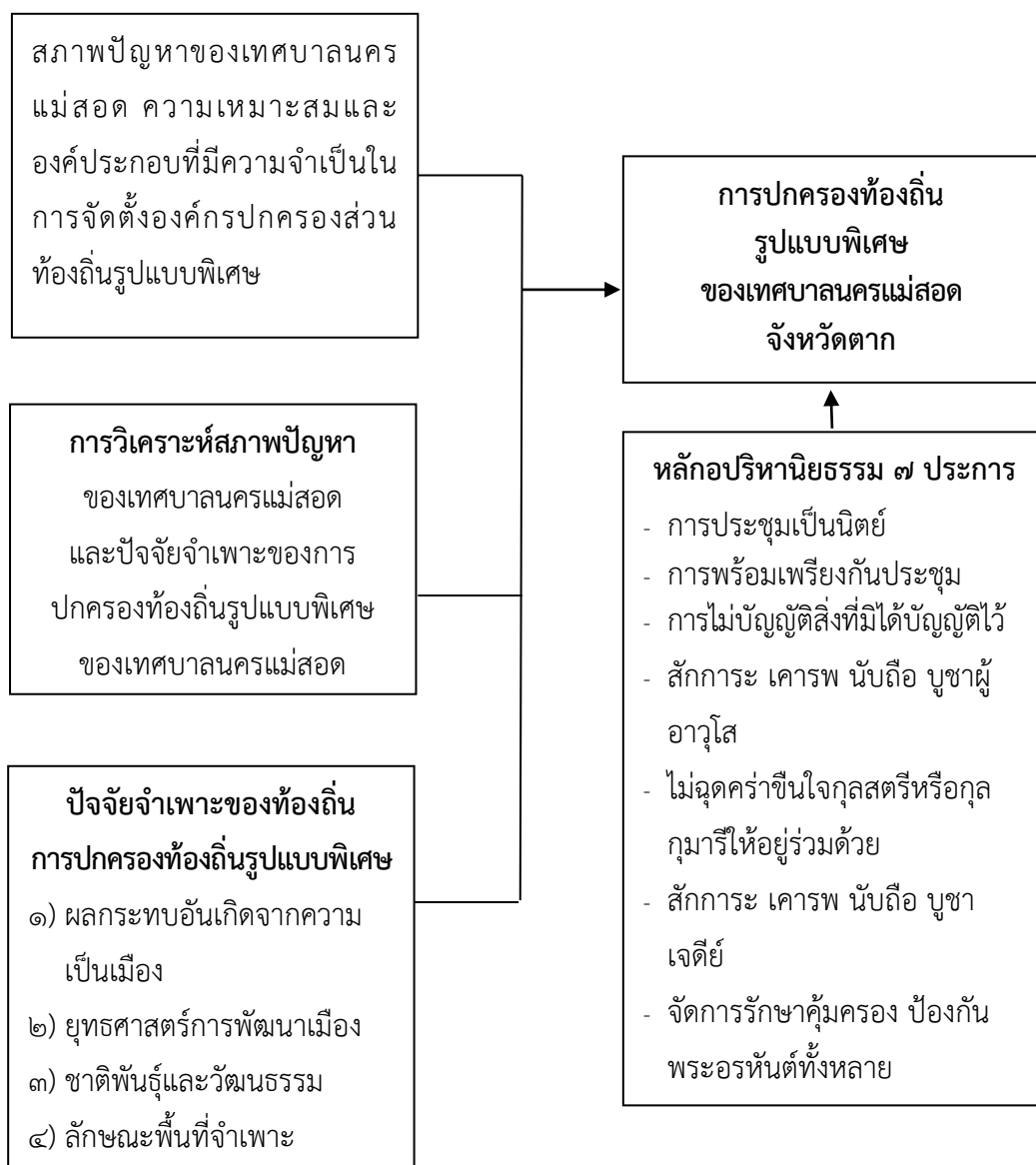
## ๒.๘ กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การจัดตั้งเมืองพิเศษของไทยต้องการความพิเศษ จากแนวคิดของ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงต้องคำนึงถึงลักษณะจำเพาะประจำท้องถิ่น ดังนี้ ๑) ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ๒) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง<sup>๕๑</sup> ๓) ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และ ๔) ลักษณะพื้นที่จำเพาะ<sup>๕๒</sup> และหลักธรรมเพื่อส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้เกิดความเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ ในมหาปริณิพพานสูตรที่พระพุทธเจ้าได้ทรงตรัสถึง หลักอภิธานิยธรรม ๗ ประการ หมายถึง หลักธรรมซึ่งทำให้เกิดความเจริญฝ่ายเดียว ไม่มีความเสื่อม จะไม่ประสบความเสื่อมเลย ตราบเท่าที่ยังมีการปฏิบัติตามธรรมเหล่านี้<sup>๕๓</sup> ประกอบด้วย ๑) หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ ๒) พร้อมเพรียงกันประชุม เลิกประชุม ๓) ไม่บัญญัติ หรือล้มเลิกข้อบัญญัติต่างๆ ๔) ให้ความเคารพและรับฟังผู้ใหญ่ ๕) ไม่บังคับปกครองสตรี ๖) เคารพบูชาสักการะปูชนียสถาน ๗) ให้การทำงานบำรุงศาสนบุคคล จึงได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

<sup>๕๑</sup>อรทัย ก๊กผล, Urbanization เมื่อ เมืองกลายเป็นโจทย์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ชัน แพคเก็จจิ้ง ๒๐๑๔ จำกัด, ๒๕๕๙), หน้า ๓๕.

<sup>๕๒</sup>สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, “การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ : ศึกษากรณีจังหวัดภูเก็ต”, รายงานการวิจัย, (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย, ๒๕๔๑).

<sup>๕๓</sup>พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ ฐตฺถาโณ), ธรรมาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร : กรมการศาสนา, ๒๕๓๕), หน้า ๑๔.



แผนภาพที่ ๒.๓ กรอบแนวคิดในการวิจัย

## บทที่ ๓

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methods Research) ประกอบด้วย การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยตามขั้นตอนต่อไปนี้

#### ๓.๑ รูปแบบการวิจัย

##### ๓.๒ การวิจัยเชิงคุณภาพ

###### ๓.๒.๑ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

###### ๓.๒.๒ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

###### ๓.๒.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล

###### ๓.๒.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล

##### ๓.๓ การวิจัยเชิงปริมาณ

###### ๓.๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

###### ๓.๓.๒ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

###### ๓.๓.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล

###### ๓.๓.๔ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

#### ๓.๑ รูปแบบการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methods Research) ระหว่างวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และวิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และหลักพุทธธรรมจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาสร้างเครื่องมือสัมภาษณ์และทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ หลังจากนั้นนำผลที่ได้จากการวิจัยเชิงคุณภาพไปทำการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) และนำผลที่ได้ไปทำการวิจัยเชิงปริมาณ โดยการสร้างแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลต่อไป



## ๓.๒ วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ

### ๓.๒.๑ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญและผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มเฉพาะ

#### ๑) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงกับผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย ได้แก่ ๑) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการบูรณาการหลักพุทธธรรม จำนวน ๓ รูป ๒) ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๔ คน ๓) ผู้ทรงคุณวุฒิ ภาคราชการ ผู้บริหารเทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวด จำนวน ๕ คน ๔) ผู้ทรงคุณวุฒิ ภาคการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายด้านการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๔ คน ๕) ผู้ทรงคุณวุฒิ ในพื้นที่ตัวแทนภาคเอกชนและประชาชน จำนวน ๔ คน รวมทั้งสิ้นจำนวน ๒๐ รูปหรือคน มีรายชื่อดังนี้

รายชื่อ	ตำแหน่ง หน้าที่
๑) พระเทพปริยัติเมธี (สถศีล สิริธโร), รศ.ดร.	รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์
๒) พระอุดมสิทธิธนายก (กำพล คุณงกโร), ผศ.ดร.	รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
๓) พระปลัดระพิน พุทธิสารโร, ผศ.ดร.	อาจารย์ประจำภาควิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
๔) นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส	ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๕) นายสุวิชชา เพ็งไพบูลย์	ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๖) ดร.อดิเรก พันเขียว	รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด
๗) ดร.อภิวัฒน์ พลสยาม	นักวิชาการอิสระ
๘) นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์	รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก
๙) นายกริชชัย ศิลปราษฎร์	ท้องถิ่นจังหวัดตาก
๑๐) พ.ต.ท.หญิง ศุภาวีร์ สิริธีรศานต์	รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก
๑๑) นายถิรยุทธ ฉันทิกุล	รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด
๑๒) นายบุญรอด ถึงสุข	ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด
๑๓) นายอุดร ตันติสุนทร	ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก)

รายชื่อ	ตำแหน่ง หน้าที่
๑๔) นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม)
๑๕) นายภาคภูมิ บุลย์ประมุข	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓
๑๖) นายเกษิทธิ์เดชธนทัต เสกขุนทด	อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่นวุฒิสภา)
๑๗) นายนิยม ไวยรัชพานิช	รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
๑๘) นายชัยวัฒน์ วิทิตธรรมวงศ์	ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก
๑๙) นางจิตติพร กาสมสัน	ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก
๒๐) นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์	ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก

## ๒) ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มเฉพาะ

ได้แก่ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก จำนวน ๓ กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มนักการเมือง กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มตัวแทนภาคประชาชน รวมจำนวน ๑๓ คน ดังนี้

รายชื่อ	ตำแหน่ง
๑) นายศุภกิติมิตร เปาริก	รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก
๒) นายชัยพฤกษ์ เชียรธรรักษ์	นายอำเภอแม่สอด
๓) นายธราสิทธิ์ วิชัยดิษฐ์	อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด
๔) ดร.เทอดเกียรติ ชินสรนันท์	นายกเทศมนตรีนครแม่สอด
๕) นายแพทย์ธวัชชัย เศรษฐสุภพนา	ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด
๖) ผศ.ดร.วันสนันท์ ศิริรัตน์	ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด
๗) นายกำธร บุญสา	ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัดตาก
๘) ว่าที่พันตรี ธีรยุทธ วุฒิอรรถสาร	ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด
๙) นายประเสริฐ จึงกิจรุ่งโรจน์	ประธานหอการค้าจังหวัดตาก
๑๐) ดร.สุชาติ ตริรัตน์วัฒนา	ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก
๑๑) นายอำนาจ นันทหาร	ประธาน Biz Club SEZ ๑๗ จังหวัดภาคเหนือ

รายชื่อ	ตำแหน่ง
๑๒) นางพรรณทิพย์ ไชยชนะ	ประธานเครือข่าย OTOP จังหวัดตาก
๑๓) นายสมศักดิ์ เขาวีร์ติพงศ์	ประธานกลุ่มงานอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ท้องถิ่น

### ๓.๒.๒ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสัมภาษณ์

Silver man ได้นำเสนอถึงวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลมี ๔ วิธี คือ (๑) การสังเกต (Observation) (๒) ตำราและเอกสาร (Texts & Documents) (๓) การสัมภาษณ์ (Interviews) (๔) การบันทึกวีดิทัศน์และโสตทัศนูปกรณ์ (Audio & video recording)<sup>๑</sup> ผู้วิจัยเลือกใช้การสัมภาษณ์เป็นวิธีการที่จะได้ข้อมูลเกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิด ความคิดเห็นและมุมมอง ค่านิยมที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ ระบุไปถึงการบอกเล่าประสบการณ์ต่างๆ ที่สะท้อนให้เห็นว่าบุคคลนั้นๆ ได้มีปฏิกิริยาต่อเหตุการณ์หรือสภาวะแวดล้อมอย่างไร และที่สำคัญการสัมภาษณ์จะเป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ที่เกิดขึ้นในอดีตมาพรรณนาได้<sup>๒</sup>

#### ๑. การสร้างเครื่องมือ

ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเครื่องมือเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure Interview) ซึ่งเป็นการตั้งคำถามแบบปลายเปิด (Open ended Questions) ทั้งนี้ในการดำเนินการจัดสร้างเครื่องมือ มีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

- ๑) กำหนดโจทย์การวิจัย (Research Question) เป็นเกณฑ์หลัก
- ๒) กำหนดวัตถุประสงค์หรือผลลัพธ์ที่ต้องการทราบ เพื่อให้สอดคล้องกับโจทย์การวิจัย
- ๓) กำหนดข้อคำถามเชิงโครงสร้าง (Structural Interview Guideline) ซึ่งเป็นการตั้งคำถามแบบปลายเปิด (Open ended Questions) เป็นเกณฑ์
- ๔) นำเสนอแบบสัมภาษณ์ให้อาจารย์ที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไข
- ๕) นำแบบสัมภาษณ์ที่อาจารย์ที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบมาปรับแก้ไขตามข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษา

<sup>๑</sup>Silverman, D., *Doing Qualitative Research: A Practical Handbook*, (London: Sange, 2000), p. 90.

<sup>๒</sup>Creswell, J. W., *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches 3<sup>rd</sup>*, (Thousand Oaks, CA: Sage, 2013), p. 121.

๖) นำแบบสัมภาษณ์ที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขแล้วส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความตรง  
เชิงเนื้อหา (Content Validity)

๗) จัดพิมพ์แบบสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์ แล้วนำไปใช้จริงเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลกับผู้ให้  
ข้อมูลหลัก

## ๒. การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

การตรวจสอบคุณภาพแบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ดำเนินการดังนี้

๑) นำแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับแนวคิด “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เทศบาลนคร  
แม่สอด จังหวัดตาก” ไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาคุณวุฒิพิจารณาตรวจสอบ แนะนำเพิ่มเติม ปรับปรุงแก้ไข  
สำนวนภาษา และตัดข้อความที่สื่อความหมายไม่ชัดเจนหรือไม่จำเป็นออกไป เพื่อให้ได้ข้อความที่สื่อ  
ความหมายชัดเจน เข้าใจง่ายตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

๒) นำแบบสัมภาษณ์ที่อาจารย์ที่ปรึกษาคุณวุฒิพิจารณา ได้ตรวจสอบแล้วมาปรับแก้ไขตาม  
ข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษา

### ๓.๒.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล

#### ๑. การสัมภาษณ์ (Interview)

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure interview) จาก  
แนวคิดของ Patton ที่ระบุว่า การสัมภาษณ์เป็นการสื่อสารที่จะทำความเข้าใจถึง “การปกครอง  
ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ซึ่งผู้วิจัยมีความมุ่งหมายที่จะความ  
เป็นไปได้ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดเป็นอย่างไร ซึ่งคำตอบที่ได้จะ  
นำมาประมวลผลจัดหมวดหมู่ (Categories) การใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างจะสามารถนำมา  
กำหนดเป็นรูปแบบได้

หลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูล กระบวนการถัดมาคือ การจัดการเก็บข้อมูล ไมล์และ  
ซูเปอร์มัน กล่าวถึงการจัดการข้อมูลว่า ในการบริหารจัดการข้อมูลเชิงคุณภาพนั้นเนื่องจากข้อมูลมี  
ที่มาจากหลายแหล่ง บางครั้งอาจเป็นวัสดุต่างๆ เราจะต้องจัดการให้มีความง่ายและยืดหยุ่น<sup>๓</sup> ซึ่ง  
ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์โดยการบันทึกเทปและถ่ายภาพประกอบการสัมภาษณ์

#### ๓.๒.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis)

การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นกระบวนการเริ่มต้นในการศึกษาเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปและการจัดทำ  
รายงานหรือคุณวุฒิพิจารณา ซึ่ง Creswell อ้างว่า การได้มีการวิเคราะห์ข้อมูลในเวลาเดียวกับการเก็บ

---

<sup>๓</sup>Miles, M. B., & Huberman, A. M., *An Expanded Sourcebook of Qualitative Data Analysis*, 2<sup>ed</sup>, (Thousand Oaks CA: Sage, 1994), p. 5.

รวบรวมข้อมูลจะเป็นประโยชน์ในด้านการช่วยให้เห็นภาพหรือโครงสร้างของการศึกษา ดังนั้นเมื่อสัมภาษณ์เสร็จ จึงควรมีการถอดเทปออกมาให้รวดเร็วและทำการวิเคราะห์เพื่อให้ข้อมูลสามารถสนับสนุน และอ้างอิงในส่วนต่างๆ ไปพร้อมๆ กัน โดยใช้คำถามการวิจัยเป็นตัวตั้ง ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลโดยทั่วๆ ไปต้องมีความเชื่อมโยง และบูรณาการสิ่งที่เกิดขึ้นเพื่อนำไปสู่การตีความและอภิปรายผลที่เป็นเอกภาพ<sup>๔</sup>

โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์เอกสาร เกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ทั้ง ๔ ปัจจัย คือ ๑) ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ๒) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ๓) ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และ ๔) ลักษณะพื้นที่จำเพาะ

### ๓.๓ วิธีวิจัยเชิงปริมาณ

#### ๓.๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

##### ๑. ประชากร

ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ประกอบด้วย ในเขตเทศบาลนครแม่สอด และในเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวด จำนวน ๙๒,๓๘๑ คน<sup>๕</sup>

##### ๒. กลุ่มตัวอย่าง

ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ทั้ง ๒ เขตพื้นที่ จำนวน ๓๙๙ คน จากการคำนวณตามสูตรของทาโร่ ยามาเน่ (Taro Yamane)<sup>๖</sup> และตามสัดส่วนกลุ่มตัวอย่าง จากประชากรแต่ละเขตพื้นที่

#### ๑) การเลือกกลุ่มตัวอย่าง

$$\text{สูตร } n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

n = ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่คำนวณได้

N = ขนาดของประชากรที่ใช้ในการวิจัย

<sup>๔</sup>Creswell, J. W., Plano Clark, V. L., Gutmann, M. L., & Hanson, W. E., *Advanced Mixed Methods Research Designs*, (Thousand Oaks, CA: Sage, 2003), p. 229.

<sup>๕</sup>ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร อำเภอแม่สอด, ๒๕๖๒, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.thasailoud.go.th/home> [๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๒].

<sup>๖</sup>Yamane, Taro, *Statistics: An Introductory Analysis*, (New York: Harpen and Row, 1967), p. 110.

$e$  = ค่าเปอร์เซ็นต์ความคลาดเคลื่อนจากการสุ่มตัวอย่าง ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ กำหนดให้มีความคลาดเคลื่อนได้ร้อยละ ๕ หรือ ๐.๐๕

แทนค่าในสูตร

$$n = \frac{๙๒,๓๘๑}{๑ + ๙๒,๓๘๑ (๐.๐๕)^๒}$$

$$n = \frac{๙๒,๓๘๑}{๑ + ๙๒,๓๘๑ (๐.๐๐๒๕)}$$

$$n = \frac{๙๒,๓๘๑}{๑ + ๑๓๑.๙๕}$$

$$n = \frac{๙๒,๓๘๑}{๑๓๒.๙๕}$$

$$n = ๓๙๘.๒๘$$

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความครอบคลุมกลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการคำนวณสามารถเป็นตัวแทนของประชากรได้อย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงใช้กลุ่มตัวอย่าง ๓๙๙ ตัวอย่าง โดยมีเทคนิคและวิธีการสุ่มตัวอย่างการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

๒) กำหนดสัดส่วนกลุ่มตัวอย่าง จากประชาชนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน และเป็นผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง ทั้ง ๒ เขต พื้นที่เป็นเขตกลุ่มตัวอย่างของแต่ละกลุ่มเขต ประกอบด้วย ในเขตเทศบาลนครแม่สอด และในเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวด

ตารางที่ ๓.๑ แสดงจำนวนกลุ่มตัวอย่างตามสัดส่วนประชากรแต่ละเทศบาล

เทศบาล	ประชากร (N)	สูตร $n = \frac{n_1 \times N}{N}$	ตัวอย่าง (n)
เขตเทศบาลนครแม่สอด	๖๘,๗๖๑	$\frac{๖๘,๗๖๑ \times ๓๙๙}{๙๒,๓๘๑}$	๒๙๗
เขตเทศบาลตำบลท่าสายลวด	๒๓,๖๒๐	$\frac{๒๓,๖๒๐ \times ๓๙๙}{๙๒,๓๘๑}$	๑๐๒
ประชากร	๙๒,๓๘๑	กลุ่มตัวอย่าง	๓๙๙

โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ซึ่งเป็นการสุ่มตัวอย่างจากประชากรในพื้นที่กลุ่มเขตตัวอย่าง และสุ่มตัวอย่างตามโควตาที่กำหนดตามสัดส่วน จนครบตามจำนวนกลุ่มตัวอย่าง คือ ๓๙๙ คน

### ๓.๓.๒ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างขึ้นมาจากการศึกษาค้นคว้าแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ รวมทั้งเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีลำดับขั้นตอนดังนี้

#### ๑. การสร้างเครื่องมือ

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ รวมทั้งเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ได้แก่ ข้อมูลปฐมภูมิ คือ จากพระไตรปิฎกและข้อมูลทุติยภูมิ โดยศึกษาจากเอกสาร ตำราและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่เหมาะสมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล แบบสอบถามประกอบด้วยคำถามปลายปิด ๓ ตอน ดังนี้

**ตอนที่ ๑** เป็นแบบสอบถามลักษณะปลายปิด แบบเลือกตอบเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม เพื่อให้ทราบคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ จำนวน ๕ ข้อ

**ตอนที่ ๒** เป็นแบบสอบถามลักษณะปลายปิด เกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดในมิติต่างๆ คือ ๑) ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ๒) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ๓) ชชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และ ๔) ลักษณะพื้นที่จำเพาะ

**ตอนที่ ๓** เป็นแบบสอบถามลักษณะปลายปิด เกี่ยวกับหลักพุทธธรรมในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

สำหรับแบบสอบถามตอนที่ ๒ และ ๓ ในแต่ละข้อเป็นชนิดมาตรวัดแบบรวมคะแนน (Summated Rating Scale) ของเรนซิส ลิเคิร์ท หรือเรียกว่า มาตรวัดแบบลิเคิร์ท (Likert type)<sup>๗</sup> แบ่งออกเป็น ๕ ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด และกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนแต่ละข้อ ดังนี้

คะแนน ๕	หมายถึง	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับมากที่สุด
คะแนน ๔	หมายถึง	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก
คะแนน ๓	หมายถึง	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับปานกลาง

<sup>๗</sup>Ibid., p. 120.

คะแนน ๒	หมายถึง	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับน้อย
คะแนน ๑	หมายถึง	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับน้อยที่สุด

สามารถจัดแบ่งเกณฑ์การแปลความ ดังนี้

ช่วงค่าคะแนนเฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	การแปลผล
๑.๐๐ - ๑.๘๐	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับน้อยที่สุด
๑.๘๑ - ๒.๖๐	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับน้อย
๒.๖๑ - ๓.๔๐	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับปานกลาง
๓.๔๑ - ๔.๒๐	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก
๔.๒๑ - ๕.๐๐	มีความคิดเห็น อยู่ในระดับมากที่สุด

## ๒. การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

การตรวจสอบคุณภาพแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้ดำเนินการดังนี้

๑) นำแบบสอบถามเกี่ยวกับโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ซึ่งเป็นการสุ่มตัวอย่างจากประชากรในพื้นที่กลุ่มเขตตัวอย่าง และสุ่มตัวอย่างตามโควตาที่กำหนดตามสัดส่วน จนครบตามจำนวนกลุ่มตัวอย่าง คือ ๓๙๙ คน ดังกล่าวข้างต้นให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบ แนะนำเพิ่มเติม ปรับปรุงแก้ไขสำนวนภาษาและตัดข้อความที่สื่อความหมายไม่ชัดเจนหรือไม่จำเป็นออกไป เพื่อให้ได้ข้อความที่สื่อความหมายชัดเจนเข้าใจง่ายตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

๒) นำแบบสอบถามที่อาจารย์ที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ ได้ตรวจสอบมาปรับแก้ ตามข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ

๓) นำแบบสอบถามที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขแล้ว ไปให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน ๕ คน พิจารณาตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญ คือ วุฒิการศึกษาระดับปริญญาเอก หรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านพระพุทธศาสนาและทางด้านเครื่องมือวิจัยเป็นอย่างดี เพื่อเป็นการตรวจสอบเนื้อหาความชัดเจนของแบบสอบถาม และให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้ดีขึ้น ประกอบด้วย ๕ ท่าน ดังนี้

- |                                  |  |
|----------------------------------|--|
| ๑) พระปลัดระพี นพฺธิสาโร, ผศ.ดร. | อาจารย์ประจำหลักสูตรบัณฑิตศึกษา  |
| ๒) รศ.ดร.ธัชชนันท์ อิศรเดช       | อาจารย์ประจำหลักสูตรบัณฑิตศึกษา  |
| ๓) ผศ.ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์   | ผู้อำนวยการสำนักงานสัพยญา ธรรมศักดิ์<br>เพื่อประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |



๔) อ.ดร.กาญจนา คำจตุ

อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์

๕) นายภิรมย์ ทองคุ้ม

รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด จ.ตาก

๔) ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามให้ตรงตามคำแนะนำของอาจารย์ผู้เชี่ยวชาญ

๕) นำแบบสอบถามที่ได้รับการตรวจสอบแก้ไขความถูกต้องจากผู้เชี่ยวชาญ มาคำนวณหาค่าของความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (Index of Item Objective Congruence: IOC) ของแบบสอบ โดยใช้สูตร<sup>๔</sup> ดังนี้คือ

$$IOC = \frac{\sum R}{N}$$

เมื่อ IOC = ธรรมชาติความสอดคล้องระหว่างคำถามกับวัตถุประสงค์

 $\sum R$  = ผลรวมคะแนนความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด

N = จำนวนผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด

โดยที่ +๑ = แนใจว่าสอดคล้อง

๐ = ไม่แนใจว่าสอดคล้อง

- ๑ = แนใจว่าไม่สอดคล้อง

### ๓. การหาความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability)

ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบและเสนอแนะ มาปรับปรุงแก้ไขแล้ว นำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาฯ ๓ ท่าน เพื่อตรวจสอบอีกครั้ง ต่อจากนั้นนำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วนำไปทดลองใช้ (Try Out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง แต่มีคุณลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง จำนวน ๓๐ คน แล้วนำผลที่ได้ไปวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของ “ครอนบาค” (Cronbach's Alpha Coefficient)<sup>๔</sup> ดังนี้คือ

$$\alpha = \left[ \frac{k}{k-1} \right] \left[ 1 - \frac{\sum s_i^2}{s_t^2} \right]$$

เมื่อ  $\alpha$  = ค่าสัมประสิทธิ์ความเชื่อมั่นของเครื่องมือ

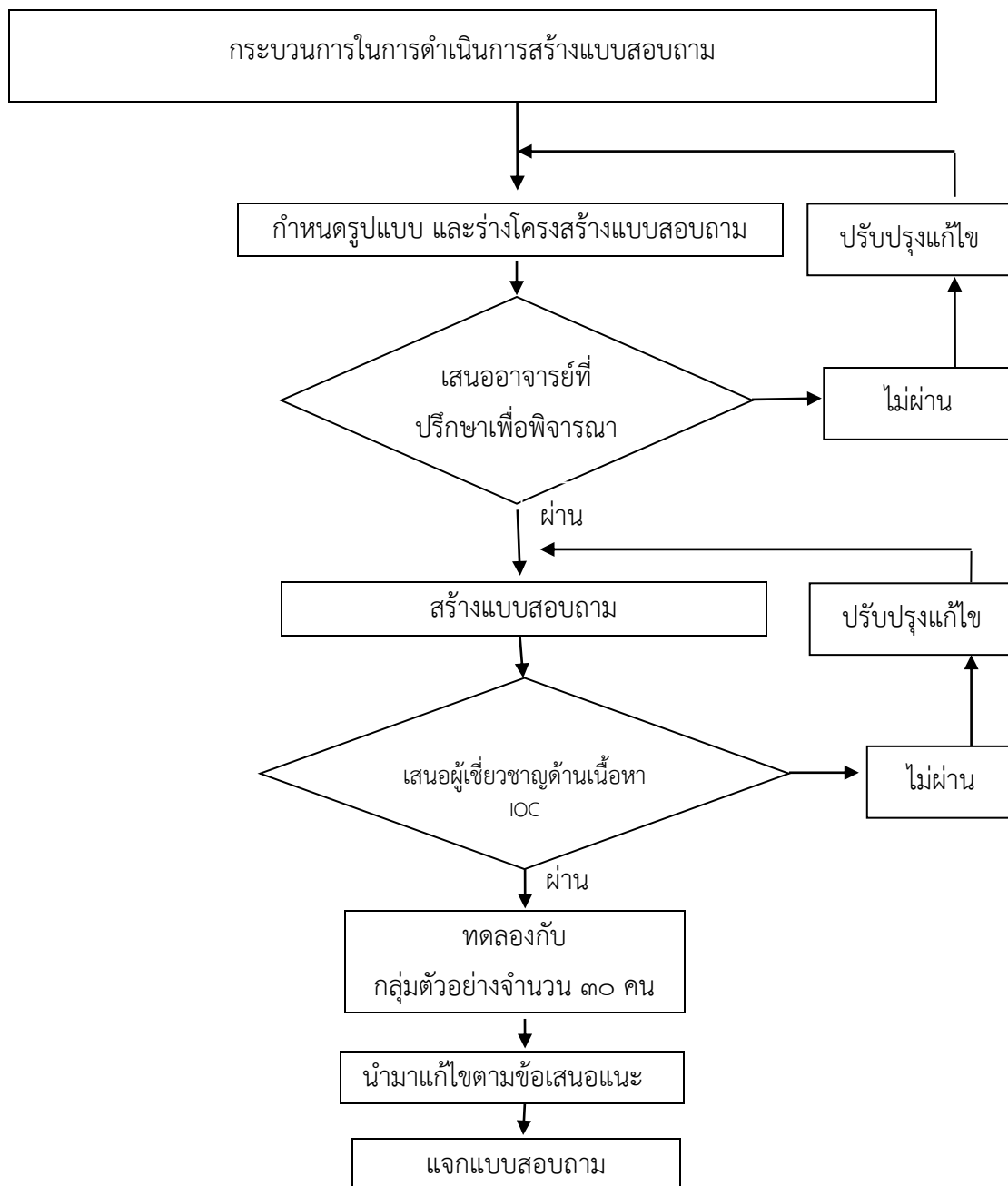
k = จำนวนข้อคำถามของเครื่องมือ

 $\sum s_i^2$  = ความแปรปรวนของคะแนนคำถามแต่ละข้อ $s_t^2$  = ความแปรปรวนของคะแนนรวมของผู้ตอบทั้งหมด

<sup>๔</sup>พิสนุ ผ่องศรี, วิจัยทางการศึกษา, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พร็อพเพอร์ตี้พริ้นท์, ๒๕๕๐), หน้า ๑๓๙.

<sup>๔</sup>Lee J. Cronbach, *Essential of Psychological Testing*, 3<sup>rd</sup> ed., (New York : Harper & Row Publishers, 1974), p. 161.

ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามเกี่ยวกับ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของ เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบด้วย ๔ ประเด็น คือ ) ผลกระทบอันเกิดจากความเป็น เมือง ๒) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ๓) ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และ ๔) ลักษณะพื้นที่จำเพาะ ได้ค่า ความเชื่อมั่นเท่ากับ ๐.๙๕๗ ซึ่งบ่งชี้ให้เห็นว่าค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามดังกล่าวมีค่ามากกว่า ๐.๗๐ จึงเป็นเครื่องมือที่มีความเหมาะสม มีคุณภาพและมีความเชื่อถือได้สูง ต่อจากนั้นนำ แบบสอบถามมาจัดพิมพ์แล้วนำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ไปใช้เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างต่อไป ผู้วิจัยจึงได้แสดงกระบวนการในการดำเนินการสร้างแบบสอบถามดังนี้



แผนภาพที่ ๓.๑ แสดงกระบวนการดำเนินงานสร้างแบบสอบถาม<sup>๑๐</sup>

<sup>๑๐</sup>ปรับปรุงจาก ชานินทร์ ศิลป์จารุ, การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, (กรุงเทพมหานคร : บิสิกเนสอาร์แอนด์ดี, ๒๕๕๓), หน้า ๘๕.

### ๓.๓.๓ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยมีขั้นตอนตามลำดับดังนี้

๑) ขอนหนังสืออนุญาตแจกแบบสอบถามและเก็บรวบรวมข้อมูล จากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง

๒) ผู้วิจัยแจกแบบสอบถามตามที่กำหนดไว้ โดยขอความร่วมมือจากประชาชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านทั้ง ๒ เขตพื้นที่ ได้แก่ เขตพื้นที่เทศบาลนครแม่สอด และเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวด จำนวน ๓๙๙ ชุด

๓) ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบให้สมบูรณ์ด้วยตนเอง

๔) นำแบบสอบถามมาตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องอีกครั้ง

๕) จัดหมวดหมู่ของข้อมูล แล้วบันทึกข้อมูลเป็นรหัสไว้ในเครื่องคอมพิวเตอร์

๖) ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์

๗) ประมวลผลข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสังคมศาสตร์

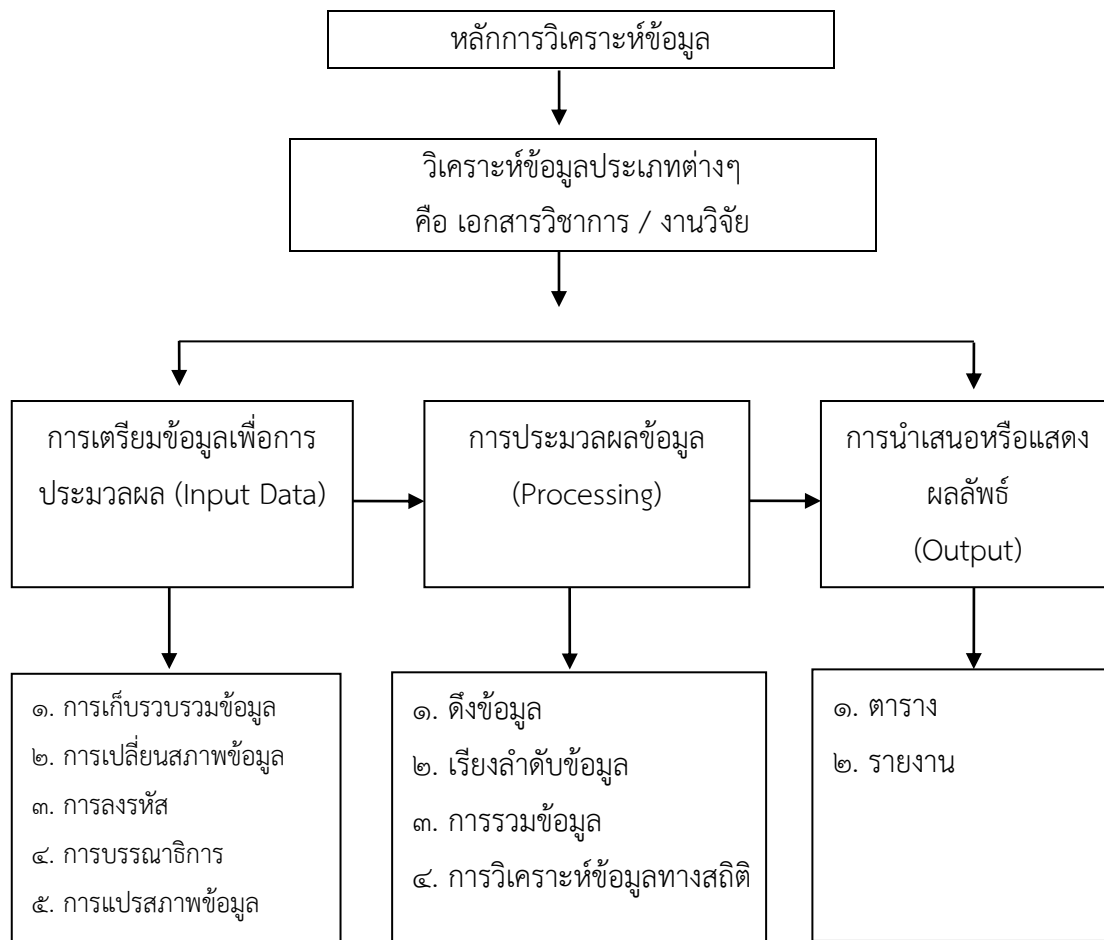
๘) การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปจากคอมพิวเตอร์วิเคราะห์ ตามลำดับดังนี้

(๑) การวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ วิเคราะห์โดยใช้ค่าสถิติร้อยละ (Percentage) และค่าความถี่ (Frequency)

(๒) การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก วิเคราะห์โดยใช้การหาค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

(๓) การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับหลักพุทธธรรมในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ วิเคราะห์โดยใช้การหาค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

(๔) การวิเคราะห์ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด โดยใช้ค่าสถิติความถี่ (Frequency) และนำเสนอในรูปแบบตารางประกอบคำบรรยาย และสามารถสรุปขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ได้ดังนี้



แผนภาพที่ ๓.๒ แสดงขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถาม

**๓.๓.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล**

การวิเคราะห์ข้อมูล ในการทำวิจัยครั้งนี้โดยใช้สถิติ คือ สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าสถิติร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) สำหรับบรรยายข้อมูลทั่วไป

**สูตรการหาค่าสถิติที่ใช้ในการวิจัย**

๑. การหาค่าร้อยละ (Percentage)<sup>๑๑</sup> คือ

	P	=	$\frac{x \times 100}{N}$	
เมื่อ	P	=	ค่าร้อยละ	
	X	=	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	
	N	=	จำนวนข้อมูล	

<sup>๑๑</sup>นิภา เมธาวิชัย, *วิทยาการวิจัย*, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏธนบุรี, ๒๕๓๕), หน้า ๒๓๘.

๒. การหา “ค่าเฉลี่ย”<sup>๑๒</sup> (Mean)

	$\bar{X}$	=	$\frac{\sum X}{N}$
เมื่อ	$\bar{X}$	=	ค่าเฉลี่ย
	$\sum x$	=	ผลรวมของผู้ตอบแบบสอบถาม
	N	=	จำนวนข้อมูล

๓. การหา “ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน”<sup>๑๓</sup> (Standard Deviation)

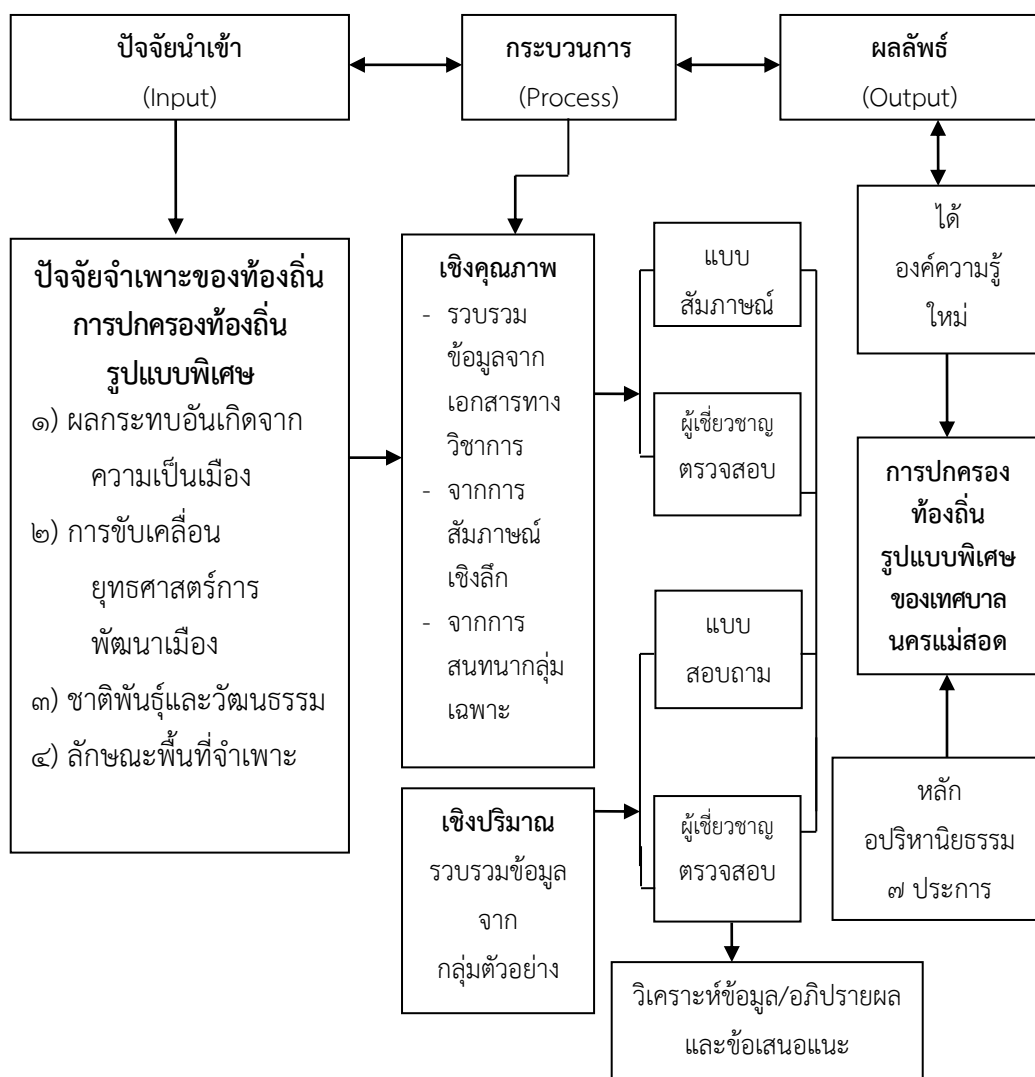
	S.D.	=	$\sqrt{\frac{N \sum x^2 - (\sum x)^2}{N(N-1)}}$
เมื่อ	S.D.	=	ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
	$\sum x^2$	=	ผลรวมกำลังสองของคะแนน
	N	=	จำนวนข้อมูล
	$(\sum x)^2$	=	ผลรวมของคะแนนทั้งหมดยกกำลังสอง

---

<sup>๑๒</sup> ส่องศรี ชมภูวงศ์, การวิจัย, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (นครศรีธรรมราช : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช, ๒๕๔๗), หน้า ๕๕.

<sup>๑๓</sup> ล้วน สายยศ และ อังคณา สายยศ, เทคนิคการวิจัยทางการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น, ๒๕๔๐), หน้า ๕๓.

สาระสำคัญที่ผู้วิจัยได้แสดงมาทั้งหมด สามารถกำหนดเป็นแผนงานได้ดังนี้



แผนภาพที่ ๓.๓ แสดงแผนงานการวิจัย

**การแปลความ การสร้างข้อสรุป และการพิสูจน์ข้อสรุป**

๑. ข้อมูลที่ผ่านกระบวนการวิเคราะห์ในรูปแบบต่างๆ สามารถนำไปอธิบายหรือนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้ ผู้วิจัยต้องสามารถเข้าใจความหมายของข้อมูลเหล่านั้นด้วย
๒. ผลลัพธ์ของการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการต่างๆ ก็คือข้อสรุป
๓. เมื่อได้ข้อสรุปแล้ว ตรวจสอบข้อสรุปนั้นเพื่อยืนยันความถูกต้องอีกครั้ง

## บทที่ ๔

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” วัตถุประสงค์ คือ ๑) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ๒) เพื่อศึกษาปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด และ ๓) เพื่อเสนอรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม ผู้วิจัยได้ดำเนินการดังนี้

การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยเก็บข้อมูลโดยการ ๑) สัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจาก (๑) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการบูรณาการหลักพุทธธรรม จำนวน ๓ รูป (๒) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ที่เชี่ยวชาญด้านการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๔ คน (๓) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้บริหารราชการและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นผู้บริหารเทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด จำนวน ๕ คน (๔) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีเกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๔ คน (๕) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้นำภาคเอกชนและประชาชน จำนวน ๔ คน รวมทั้งสิ้นจำนวน ๒๐ รูปหรือคน ๒) จากการสนทนากลุ่มเฉพาะ จากผู้ที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จำนวน ๑๓ คน

การวิจัยเชิงปริมาณ โดยการเก็บข้อมูลจากประชาชนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านทั้ง ๒ เขตพื้นที่ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย ในเขตเทศบาลนครแม่สอด และในเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวด จำนวน ๓๙๙ คน จาก ประชากรจำนวน ๙๒,๓๘๑ คน

โดยแยกประเด็นในการวิเคราะห์ออก ดังนี้

๔.๑ ผลการวิเคราะห์สภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

๔.๒ ผลการวิเคราะห์ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

๔.๓ ผลการวิเคราะห์รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม

๔.๔ การสนทนากลุ่มเฉพาะ

๔.๕ องค์ความรู้

๔.๕.๑ องค์ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัย

๔.๕.๒ องค์ความรู้ที่ได้สังเคราะห์จากการวิจัย



#### ๔.๑ ผลการวิเคราะห์สภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

จากการศึกษาสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” พบดังต่อไปนี้

จากวัตถุประสงค์ข้อ ๑. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ดังนี้

##### ๔.๑.๑ สภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

จากการสัมภาษณ์ สภาปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” พบดังนี้

##### ๑. ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง

๑) รูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดมีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป เนื่องด้วยสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ โครงสร้างสังคม อาชีพ จำนวนประชากร ภารกิจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาได้ การจัดรูปแบบการบริหารจัดการเมืองจึงต้องคำนึงถึงศักยภาพในการจัดการกับปัญหาของเมืองได้ดี ต้องเป็นรูปแบบที่มีความคล่องตัวสูง ดังกล่าวที่มีการบริหารงานที่ล้มเหลว ก็ส่งผลให้การจัดการรูปแบบท้องถิ่นพิเศษนั้นไม่ได้รับการยอมรับ ซึ่งนำไปสู่ความเชื่อและทัศนคติของประชาชนที่ว่า หน่วยการปกครองควรจะมีมาตรฐานที่เป็นแบบแผนเดียวกันทั้งประเทศยิ่งขึ้นไปอีก<sup>๑</sup>

๒) จากการเข้ามาของชุมชนเมือง อันเนื่องมาจากการพัฒนาท้องถิ่นนั้น ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ อย่างเลี่ยงไม่ได้ตามธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นในด้านความเป็นอยู่ วิถีชีวิต อาชีพ และวัฒนธรรม ประเพณี โดยทั้งนี้ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวขึ้นอยู่กับผู้บริหารปกครองที่จะใช้อะไรเป็นเครื่องมือ ในการรับมือความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้ส่งผลทางบวกหรือแม้แต่การกำหนดกฎเกณฑ์ เพื่อควบคุมดูแล โดยอาจค่อยๆ ปรับเปลี่ยน หรือเปลี่ยนแปลงในทันที ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพสังคมและบริบทโดยรอบ<sup>๒</sup>

๓) ความเป็นเมืองเกิดขึ้นแน่นอน เพราะโดยธรรมชาติการอพยพย้ายถิ่นฐานของมนุษย์เกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องสำคัญ นอกเหนือจากการเมือง สังคม และวัฒนธรรม หากมองเจตนารมณ์ของการออกกฎหมายพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ด้วยลักษณะที่พิเศษมีจุดมุ่งหมายต้องการกระตุ้นเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นถนนหรือเส้นทางเศรษฐกิจ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลง

<sup>๑</sup>สัมภาษณ์ พระเทพปริยัติเมธี (สุชาติ สิริโร), รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๒</sup>สัมภาษณ์ พระอุดมสิทธินายก (กำพล คุณงุโร), ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การย้ายถิ่น การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ระบบขนส่งขั้นพื้นฐาน ระบบการศึกษา สถาบันการศึกษา และการวางผังเมือง จะมีความสำคัญขั้นต้นที่ การอพยพย้ายถิ่นฐาน ต้องมีทั้งคนที่อยู่เดิม และคนที่อพยพเข้ามาใหม่ ควรจะมีการออกแบบเรื่อง ระบบการศึกษาที่ให้เหมาะสมกับคนพื้นถิ่นและคนที่มาอยู่ใหม่<sup>๓</sup>

๕) นโยบายการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลนครรูปแบบพิเศษ ควรเริ่มจากการพิจารณาพื้นที่ ๕ แห่ง ซึ่งแต่ละแห่งก็มีลักษณะเด่นแต่ละด้านต่างกัน โดยอำเภอแม่สอดเป็น ๑ ใน ๕ พื้นที่ ที่มีลักษณะเด่นในแง่ของเศรษฐกิจการค้าระหว่างชายแดน ซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีความแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นทั่วไปในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นการจัดการรายได้ กฎระเบียบ และงบประมาณการบริหารงานรูปแบบพิเศษในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน เนื่องจากสภาพสังคม ที่ต่างกันในแต่ละพื้นที่ โดยเทศบาลนครแม่สอด เนื่องจากสภาพเมืองที่เป็นเมืองชายแดน มีการอพยพ ถิ่นที่อยู่ การเดินทางไปมาข้ามพรมแดน จึงควรเน้นการบริหารงานในส่วนของการบริหารจัดการ ส่วนพื้นที่ชายแดน ได้แก่ การตรวจคนเข้าเมือง ภาษีต่างด้าว การปกครองรูปแบบพิเศษจะเข้ามา พัฒนา จัดการปัญหาเหล่านี้ และเสรีภาพในการปกครองจะเอื้อต่อการใช้ประโยชน์จากลักษณะเด่นนี้ได้<sup>๔</sup>

๕) ต้องย้อนมองก่อนว่า เจตนารมณ์ของเทศบาลนครแม่สอดที่ต้องการปรับเปลี่ยน รูปแบบการปกครองให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษคืออะไร และเมื่อเปลี่ยนรูปแบบการปกครองแล้ว จะเกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างไรบ้าง ซึ่งในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ สามารถแยก ได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มที่เป็นศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค อย่างเช่น เชียงใหม่ เชียงราย นครสวรรค์ อุตรธานี ขอนแก่น เป็นต้น ท้องถิ่นเหล่านี้พื้นที่เหล่านี้จะมีลักษณะเป็นเมืองศูนย์กลาง ขนาดใหญ่มีศักยภาพสูง อีกหนึ่งกลุ่ม คือ กลุ่มท้องถิ่นที่มีสภาพความเป็นเมืองและมีความหนาแน่นสูง โดยจะมีจุดเด่นอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นเมืองการค้าชายแดน เมืองท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติประกอบ สันทนาการ เมืองท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เมืองอุตสาหกรรม เมืองที่มีความเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจสูง จากลักษณะของท้องถิ่นที่กล่าวมาทั้ง ๒ ลักษณะนี้ ล้วนมีความเป็นไปได้ในการพัฒนา และผลักดันเพื่อให้อำนาจในการปกครองเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้วยกันทั้งสิ้น โดยแต่ละท้องถิ่นก็จะมีศักยภาพและจุดเด่นที่ไม่เหมือนกัน<sup>๕</sup>

๖) ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง สามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ปัจจัย ดังนี้  
๑. ปัจจัยภายนอก – ในเรื่องของความเป็นเมืองชายแดน ทำให้มีข้อจำกัดด้านพื้นที่ในประเด็นเรื่องไม่มี

<sup>๓</sup>สัมภาษณ์ พระปลัดระพิน พุทธิสารโร, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๔</sup>สัมภาษณ์ นายวิฑูร เอี่ยมโสภาส, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๕</sup>สัมภาษณ์ นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

เส้นแบ่งที่แน่นอน ทำให้การควบคุมด้านประชากรและด้านอื่นๆ เป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะชาติพันธุ์จากภายนอกที่เราไม่สามารถควบคุมได้ ทำให้ส่งผลกระทบต่อเมืองไปยังด้านสิทธิมนุษยชน และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ๒. ปัจจัยภายใน ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจในพื้นที่ สำหรับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการเมือง มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษควรจัดตั้งคณะกรรมการของตนเอง โดยศึกษาพิทยาหรือกรุงเทพมหานคร มาเป็นต้นแบบ<sup>๖</sup>

๓) ผลกระทบมีทั้งด้านบวกและด้านลบ ในด้านบวกเป็นผลดีถ้าเศรษฐกิจดีขึ้น กิจกรรมทางเศรษฐกิจจะเพิ่มรายได้ เพิ่มอาชีพให้กับคนในท้องถิ่น ในด้านลบมีในส่วนของโรคภัยไข้เจ็บต่างๆ ที่ข้ามแดนมาจากประเทศเพื่อนบ้าน อาชญากรรมประเภทที่สามารถทำแล้วหลบหนีไปได้ (กรณีเหล่านี้สามารถเรียนรู้ได้จากประเทศทั้งหลายที่มีพรมแดนติดต่อกับคนสามารถไปมาหาสู่กัน) ซึ่งอาจจะแฝงมาในภาพของนักท่องเที่ยว การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องมีมาตรการทางบ้านเมืองมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ มีเทคโนโลยีที่ต้องเตรียมไว้ป้องกันติดตามผู้คน ตัวอย่างเช่น ประเทศอังกฤษ ซึ่งจะเห็นว่าอังกฤษเป็นประเทศที่เจริญแล้ว แต่ปรากฏว่าการลักขโมยและอาชญากรรมเยอะมาก เพราะคนยุโรปไปมาหาสู่กันได้หมดโดยไม่ต้องใช้วีซ่า เพราะเป็นเขตสหภาพยุโรป ก็ทำให้อาชญากรรมเหล่านี้เกิดขึ้นจำนวนมาก ผลเสียก็เกิดขึ้นเยอะจนกระทั่งอังกฤษต้องออกจากสหภาพยุโรป เพราะว่าถ้าเป็นสหภาพเดียวกันเหมือนคนประเทศเดียวกันไม่ต้องใช้วีซ่าคนก็ไปมาสะดวก ผลกระทบด้านลบเยอะ จนประเทศอังกฤษต้องออกจากสหภาพยุโรป<sup>๗</sup>

๔) ในการยกฐานะการปกครองของเทศบาลนครแม่สอดเข้าสู่การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ทางเทศบาลนครแม่สอดมีความพร้อมเป็นอย่างมากในการเปลี่ยนแปลง เพื่อการพัฒนาเข้าสู่สังคมเมือง รวมถึงแนวคิดที่จะควรวรรวมเทศบาลตำบลท่าสายลวดก็เป็นแนวคิดที่เหมาะสม หากแต่ต้องมีการเจรจาเพื่อให้เกิดความเข้าใจและความเห็นที่ตรงกันในการควรวรรวม เพื่อการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นทั้งในแง่ของการงบประมาณ และสาธารณูปโภคต่างๆ โดยถ้าพิจารณาในแง่ของการเกิดผลประโยชน์ร่วมกัน มีโอกาสเกิดขึ้นอย่างแน่นอน เนื่องจากเขตติดต่อชายแดนที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และรูปแบบการปกครองพิเศษที่เอื้อต่อการดำเนินการต่างๆ นอกจากนี้เทศบาลรอบข้างเองย่อมได้รับผลจากการพัฒนาในครั้งนี้ โดยเทศบาลนครแม่สอดเอง อาจจัดตั้งโครงการเพื่อเอื้อเพื่อแก่เทศบาลโดยรอบ เช่น สนามกีฬาร่วม ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาไปพร้อมๆ กันย่อมส่งผลดีต่อการพัฒนา

<sup>๖</sup>สัมภาษณ์ ดร.อดิเรก พันเขียว, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๗</sup>สัมภาษณ์ ดร.อภิวัฒน์ พลสยม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

เพียงแค่เขตเทศบาลนครแม่สอดทั้งในแง่ของงบประมาณ และสภาพแวดล้อมทางสังคม อีกทั้งยังเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลและบริเวณโดยรอบ<sup>๘๘</sup>

๙) ผลกระทบที่เกิดจากความเป็นเมืองของเทศบาลนครแม่สอด ไม่มีก่อให้เกิดปัญหาในของการปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงบทบาทและขอบเขตของการบริหารงานส่วนท้องถิ่น ต่างจากหลายจังหวัด เช่น จังหวัดอุบลราชธานี ที่มีการจัดตั้งเทศบาลนครขนาดใหญ่ ไร่เลย์ปทุม ที่ส่งผลกระทบต่อการปกครองท้องถิ่นค่อนข้างมาก แต่ในการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดนั้น ผลกระทบส่วนใหญ่ที่เกิดจะเป็นในส่วนของปัจเจกชนหลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการ ภาคเอกชน หรือประชาชนในท้องถิ่นเอง ซึ่งเป็นผลกระทบในทางบวกที่นำมาสู่สภาพเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น<sup>๘๙</sup>

๑๐) ในรูปแบบการทำงานของด่านตรวจคนเข้าเมือง จ.ตาก ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลางที่มีสำนักงานประจำอยู่ในต่างจังหวัดต่างๆ ดังนั้น การสั่งการต้องมาจากส่วนกลางโดยตรง แต่ในกรณีแม่สอดจะมีกฎหมายพิเศษออกมาหรือยกฐานะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น รูปแบบในการทำงานของด่านตรวจคนเข้าเมือง จ.ตาก ต้องเป็นอำนาจจากส่วนกลางเท่านั้น เทศบาลนครแม่สอดเป็นเพียงหน่วยงานที่รับคำสั่งเพื่อปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย จึงไม่สามารถคาดการณ์ระยะเวลาของตัวกฎหมายที่จะสามารถนำมาปรับใช้หรือบังคับใช้ในพื้นที่รูปแบบพิเศษได้ ในภาพรวมของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้ความสำคัญกับการเข้ามาของ AEC อยู่แล้วในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และ พ.ศ. ๒๕๕๘ รัฐบาลมีกรอบให้แต่ละหน่วยงานดำเนินการตามระเบียบสำหรับพื้นที่ที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ช่วงนั้นผู้บริหารที่มาดำรงตำแหน่งเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ได้ของงบประมาณโดยอ้างภารกิจของ AEC ในการขับเคลื่อน ทั้งจากส่วนกลาง งบจากกระทรวงคมนาคม งบปรับปรุงสะพาน แต่การทำงานของทุกกระบวนการต้องอยู่ภายใต้กรอบ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องงบประมาณ การปฏิบัติหน้าที่ สายตรงการบังคับบัญชาจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือนโยบายจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ด่านตรวจคนเข้าเมือง จ.ตาก ไม่ได้รับผลกระทบมากนักในส่วนนี้ แต่หากมีการจัดตั้งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นจริง ด่านตรวจคนเข้าเมือง จ.ตาก ก็คงต้องได้รับนโยบายในการทำงานรูปแบบใหม่เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเช่นกัน<sup>๙๐</sup>

<sup>๘๘</sup>สัมภาษณ์ นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๘๙</sup>สัมภาษณ์ นายกริชชัย ศิลปะรายะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๙๐</sup>สัมภาษณ์ พ.ต.ท.หญิง ศุภาวีร์ สิริธีรศานต์, รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓.

๑๑) ถ้าจะพูดถึงโอกาสความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดถือได้ว่าเทศบาลนครแม่สอดมีโอกาสมอบสมัคร เนื่องจากเป็นเมืองการค้าชายแดน แต่ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับนโยบายรัฐบาลในแต่ละยุคสมัย ที่ผ่านมาเทศบาลนครแม่สอดได้รับการผลักดันในเรื่องการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษส่วนใหญ่จากส่วนภูมิภาค ซึ่งอาจไม่เพียงพอต้องอาศัยการผลักดันจากส่วนกลางอีกแรงหนึ่ง จึงจะประสบผลสำเร็จ สำหรับผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง หากเทศบาลแม่สอดได้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้ว ผลกระทบที่เป็นผลเสียที่เทศบาลนครแม่สอดต้องได้เผชิญอย่างแน่นอน คือ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเรื่อง ขยะและมลพิษต่างๆ ที่เกิดจากความเป็เมือง และคิดว่าคนรุ่นใหม่จะสามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ โดยการนำเทคโนโลยีที่มีความก้าวล้ำในปัจจุบันมาใช้ให้เข้ากับสภาพปัญหาในพื้นที่<sup>๑๑</sup>

๑๒) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จะสามารถเกิดขึ้นเป็นรูปธรรมได้จะต้องขึ้นอยู่กับรัฐบาล ปัจจุบันแม่สอดมีความพร้อมในทุกด้านแล้ว มีระบบการขนส่งพื้นฐาน มีสนามบินนานาชาติ มีเส้นทางการคมนาคมครบถ้วน และมีศูนย์ราชการครบถ้วนอยู่ในพื้นที่ แต่เทศบาลนครแม่สอดจะต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลด้วย การปกครองรูปแบบพิเศษถึงจะสำเร็จ ในปัจจุบันอาจมีความขัดแย้งระหว่างคนในพื้นที่ หรือระหว่างภาครัฐอยู่บ้าง ซึ่งเกี่ยวเนื่องมาจากเรื่องของการจัดการผลประโยชน์ และการแบ่งสัดส่วนของอำนาจ แต่เรื่องเหล่านี้หากรัฐบาลให้การผลักดัน ปัญหาดังกล่าวก็จะยุติในที่สุด รัฐบาลต้องมีการกระจายอำนาจ สำหรับวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ เริ่มเปลี่ยนไปตั้งแต่มีความเป็นเมืองเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่มีการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์ วิถีชีวิตเริ่มของคนในพื้นที่ก็เริ่มเปลี่ยนไป มีการใช้ชีวิตที่สะดวกสบายมากขึ้น สร้างปัญหาต่อการหารายได้ของคนในพื้นที่ การเงินเมื่อก่อนจะสะพัดกว่าปัจจุบัน เช่น การขนส่งข้ามแม่น้ำ เมื่อก่อนต้องใช้รถเล็กในการขนส่ง ทำให้คนในพื้นที่มีรายได้ แต่ปัจจุบันนายทุนใหญ่เข้ามาจัดการทั้งหมด ทำให้ประชาชนเสียผลประโยชน์ คือหมดโอกาสในการหารายได้<sup>๑๒</sup>

๑๓) เมืองไทยจะเจริญได้ ต้องมีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ในสมัย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นประธานกระจายอำนาจ แม่สอดถูกมองว่าสามารถเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ สิ่งที่ต้องท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม่สอดควรมี คือ อำนาจการตรวจคนเข้าเมือง และอำนาจศุลกากร ผู้ว่าเมียวดีกับนายกเทศมนตรีนครแม่สอด ควรจะมีอำนาจที่จะยกเว้นภาษีขาเข้าสำหรับสินค้าส่งออก เช่น ถั่วมัน ข้าวโพด แต่ปัจจุบันนี้อำนาจขึ้นอยู่กับกระทรวงพาณิชย์<sup>๑๓</sup>

<sup>๑๑</sup>สัมภาษณ์ นายธีรยุทธ ฉันทิกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๒</sup>สัมภาษณ์ นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๓</sup>สัมภาษณ์ นายอุดร ตันติสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.

๑๔) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดนั้น มีความเป็นไปได้ แต่ไม่ใช่เรื่องง่าย ก่อนอื่นต้องดูนโยบายรัฐบาลว่ามีการกระจายอำนาจมากน้อยแค่ไหน ถ้ารัฐบาลเน้นในเรื่องของการกระจายอำนาจมาก โอกาสในการยกระดับให้นครแม่สอดเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ก็จะมีมากตามไปด้วย ดังนั้น ขึ้นอยู่กับความตั้งใจของคณะรัฐบาลในการกระจายอำนาจ ตัวอย่างเช่น ในสมัยนายอภิสิทธิ์ฯ จะมีโอกาสการกระจายอำนาจค่อนข้างสูง ที่สังเกตได้คือในช่วงนั้นกฎหมายท้องถิ่นพิเศษ ผ่าน ครม. แล้ว แต่พอมีการเปลี่ยนรัฐบาล นโยบายก็เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ความเป็นไปได้จึงขึ้นอยู่กับส่วนนั้น สำหรับท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน ซึ่งผลที่ตามมาจะเกิดทั้งการเปลี่ยนแปลงและความเหลื่อมล้ำภายในพื้นที่และระหว่างพื้นที่ เปรียบเทียบง่าย ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร กับ จังหวัดนนทบุรี กล่าวคือ ทั้งสองพื้นที่มีอาณาเขตที่ติดต่อกัน แต่มีความแตกต่างกันอย่างมาก เนื่องจากกรุงเทพมหานคร เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงมีงบประมาณ มีความอิสระ มีศักยภาพ ทำให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ในขณะที่จังหวัดนนทบุรี ซึ่งแม้จะมีพื้นที่ติดกันก็ไม่ได้มีการพัฒนาที่ทัดเทียมกับกรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำอย่างเห็นได้ชัด<sup>๑๔</sup>

๑๕) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะเป็นหนึ่งในผู้นำและเป็นหนึ่งในผู้ที่มีส่วนขับเคลื่อนนโยบายการบริหารมาโดยตลอด เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด เพราะอำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลาย มีศักยภาพ ในตัวเองสูง มีทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมมีภูมิประเทศ มีเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) ซึ่งถือว่าแม่สอดมีความพร้อม ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้สูงที่ นครแม่สอดจะยกระดับการปกครองเป็นเขตปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยแม่สอดถือเป็นเมืองนำร่องที่มีโอกาสสูง ถ้ามองผลกระทบด้านวิถีชีวิต คิดว่าไม่มีปัญหาเท่าไร เนื่องจากแม่สอดเป็นสังคมเมืองอยู่แล้ว ประชาชนในพื้นที่จะสามารถปรับตัวได้ แต่ในเรื่องโครงสร้างและรูปแบบการบริหารที่จะนำมาใช้บริหารจัดการเขตการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น มีสำคัญอย่างยิ่งว่าจะออกมาในรูปแบบใด ควรมีการปรับให้สอดคล้องกับพื้นที่ ไม่อาจนำต้นแบบการปกครองจากกรุงเทพมหานคร และพัทยา มาใช้ได้ทั้งหมด เพราะสำหรับแม่สอดเองควรจะมุ่งเน้นเรื่องคนเป็นหลัก เนื่องจากแม่สอดมีความหลากหลายเรื่องชาติพันธุ์ที่เข้ามาอาศัยในพื้นที่<sup>๑๕</sup>

๑๖) แม่สอดมีความพร้อมที่จะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอยู่ ๒ นัยยะ คือ ๑. อำนาจหน้าที่ปัจจุบันของเทศบาลนครแม่สอดไม่สามารถรองรับกับบริบทและสถานการณ์ของพื้นที่

<sup>๑๔</sup>สัมภาษณ์ นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๕</sup>สัมภาษณ์ นายภาคภูมิ บูลย์ประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

ในปัจจุบันมีข้อจำกัด ๒. ศักยภาพของเทศบาลนครแม่สอด บุคลากร โครงสร้าง ระบบต่างๆ สามารถที่จะยกฐานะไปเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ ซึ่งทำให้สามารถมองได้ ๒ ทาง คือ ๑. ไม่ยกฐานะให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่ได้ เนื่องจากบริบทและสถานการณ์ของพื้นที่ในปัจจุบันต้องเพิ่มหน้าที่ รวมทั้งเพิ่มอำนาจให้แก่เทศบาล ๒. เทศบาลนครแม่สอดมีศักยภาพพร้อม เนื่องจากได้เรียนรู้มาพอสมควร สำหรับผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง - ความเป็นเมืองพิเศษ ไม่ได้หมายถึงนครแม่สอดจะเปลี่ยนไปจากเดิม เพราะปัจจุบันมีพัฒนาการ มีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ อยู่แล้ว เพียงแต่คำว่า “ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” ของเทศบาลนครแม่สอด ควรถูกบัญญัติให้มีกฎหมายรองรับ หากยกฐานะการปกครองให้เป็น “ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” วิถีชีวิตของคนในพื้นที่คงไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก เพราะทุกวันนี้เทศบาลนครแม่สอดมีความเจริญและมีพัฒนาการอยู่แล้ว เช่น การจัดการเรื่องแรงงาน สุขภาพ การศึกษา ภัยพิบัติในเขตเทศบาล แต่เพื่อให้เทศบาลนครแม่สอดมีกลไกรองรับการพัฒนาในด้านต่างๆ ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่แม่สอดจะต้องมีสถานะมารองรับและเพิ่มสถานะที่มากกว่าปัจจุบันเพื่อมารองรับการเติบโตในทุกด้านที่กล่าวมาข้างต้น และถึงแม้ว่านครแม่สอดไม่ได้เป็นเมืองพิเศษในเชิงกฎหมาย ไม่ได้หมายความว่าทุกวันนี้แม่สอดไม่ได้เป็นเมืองพิเศษ<sup>๑๖</sup>

๑๗) เห็นด้วยกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แต่ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะประสบผลสำเร็จได้นั้น รัฐบาลจะต้องมีการกระจายอำนาจให้ส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการตนเอง ต้องให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการบริหารโดยผ่านการเลือกตั้ง อาศัยรูปแบบจากพัทยามาเป็นตัวอย่าง ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การค้า การลงทุน สำหรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนรูปแบบการปกครองต้องมีแน่นอน แต่ต้องพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส ในการควมรวมด้านต่างๆ กับต่างประเทศ (เมียนมาร์) เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่มีศักยภาพสูงขึ้น<sup>๑๗</sup>

๑๘) เห็นด้วยกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แต่ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะประสบผลสำเร็จได้นั้น รัฐบาลจะต้องมีการกระจายอำนาจให้ส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการตนเอง ต้องให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการบริหารโดยผ่านการเลือกตั้ง อาศัยรูปแบบจากพัทยามาเป็นตัวอย่าง ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การค้าการลงทุน สำหรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนรูปแบบการปกครองต้องมีแน่นอน แต่ต้องพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส โดยการพยายามหาโอกาสในการควมรวมด้านต่างๆ กับต่างประเทศ เช่น เมียนมาร์ เพื่อเพิ่มโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ และเพิ่มศักยภาพการปกครองให้สูงขึ้น ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยแม่สอดยังทำงานได้ไม่เต็มที่ ทำให้เกิดปัญหาสิ่งสมหลายเรื่อง เช่น ปัญหาเรื่องสาธารณสุข ปัญหาทุกข์สุขของประชาชนในพื้นที่ ถนน ความสะอาด การดูแลยังไม่

<sup>๑๖</sup>สัมภาษณ์ นายกษิต์เดชธนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา) , ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๗</sup>สัมภาษณ์ นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

ทั่วถึง เจ้าหน้าที่ยังสื่อสารไม่ได้ประสิทธิภาพ ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงต้องปรับปรุงตัวเอง เพื่อให้พร้อมกับการยกฐานะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ณ ตอนนี้มีแค่เพียงงบประมาณที่เข้ามาอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่สามารถบริหารจัดการงบประมาณดังกล่าวให้ตอบโจทย์ความต้องการของชาวบ้านได้อย่างเต็มที่ เช่น รถดับเพลิงที่จัดซื้อแต่ไม่มีแหล่งน้ำไว้ใช้กับรถดังกล่าว ดังนั้น จึงเห็นว่าเทศบาลนครแม่สอดต้องพร้อมสำหรับการยกระดับการปกครองไปสู่ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ทั้งสถานภาพ การจัดการพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านบุคลากร เทศบาลนครแม่สอดควรสร้างความพร้อมความมั่นคงในทุกๆ ด้านก่อนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการยกฐานะตนเอง<sup>๑๘</sup>

๑๙) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษค่อนข้างมีความเป็นไปได้ เนื่องจากแม่สอดเองมีศักยภาพและมีความพร้อมในตัวเองอยู่แล้ว และคิดว่าหากยกระดับให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะเกิดผลดี เนื่องจากหน่วยงานสามารถดำเนินการจัดเก็บภาษีได้ ทำให้การใช้จ่ายเงินภาษีของประชาชนสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุดมากขึ้น แต่ในปัจจุบันรูปแบบการปกครองของเทศบาลนครแม่สอด ส่วนกลางยังไม่ให้มอบอำนาจให้คนในท้องถิ่นมากเท่าที่ควร ทำให้การแก้ไขปัญหาติดขัดไม่สามารถแก้ได้ตรงจุด เพราะการบริหารจัดการด้านต่างๆ ยังไม่สามารถทำได้อย่างเบ็ดเสร็จ<sup>๑๙</sup>

๒๐) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จะประสบผลสำเร็จได้ ผู้นำท้องถิ่นต้องสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้เกิดความเป็นประชาธิปไตย โดยการประชาสัมพันธ์ นอกจากจะเป็นไปตามวิถีของประชาธิปไตยแล้ว ยังเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมให้กับประชาชนเป็นการให้เสียงกับประชาชนอย่างแท้จริง แต่ปัญหาใหญ่ของแม่สอดคือ ยังไม่สามารถก้าวข้ามไปสู่จุดความเป็นประชาสังคมได้ ดังนั้น ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการยกระดับการปกครอง คือ ประชาชนอาจเสียโอกาสในหลายประเด็นที่สำคัญ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้นำท้องถิ่นต้องสร้างการตระหนักรู้ให้คนในพื้นที่ โดยเฉพาะเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ ต้องอาศัยองค์ความรู้ เพื่อก้าวไปสู่การทำงานที่ดีขึ้นเพื่อให้เห็นพื้นที่เห็นโอกาสในการสร้างงานสร้างอาชีพมากยิ่งขึ้น<sup>๒๐</sup>

สรุปได้ว่า ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง รูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด มีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป เนื่องด้วยสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ โครงสร้างสังคม จำนวนประชากร ภารกิจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาได้ การจัดรูปแบบการบริหารจัดการเมืองจึงต้องคำนึงถึงศักยภาพในการจัดการกับปัญหาของเมืองได้ดี ต้องเป็นรูปแบบที่มีความคล่องตัวสูง จากการเข้ามาของชุมชนเมือง อันเนื่องมาจากการ

<sup>๑๘</sup>สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ วิจิตรธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๙</sup>สัมภาษณ์ นางจิตติพร กาสมนัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๒๐</sup>สัมภาษณ์ นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.



พัฒนาท้องถิ่น ความเป็นอยู่ วิถีชีวิต อาชีพ และวัฒนธรรม ประเพณี สภาพสังคมและบริบทโดยรอบ มีการเปลี่ยนแปลงท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การย้ายถิ่น การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ระบบขนส่งขั้นพื้นฐาน ระบบการศึกษา สถาบันการศึกษา และการวางผังเมือง เนื่องจากการบริหารจัดการด้านต่างๆ ยังไม่สามารถทำได้อย่างเบ็ดเสร็จ

#### ๔.๑.๒ การวิเคราะห์ SWOT เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

##### ๑. ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง

จากจุดแข็งและโอกาสที่มี และเพื่อลดโอกาสล้มเหลวผ่านการศึกษาจุดอ่อนและสิ่งกีดขวางที่อาจไม่คาดคิดมาก่อน ปัจจัยภายในของการวิเคราะห์ SWOT ได้แก่ ‘จุดแข็ง’ และ ‘จุดอ่อน’ หมายถึงปัจจัยที่เทศบาลนครแม่สอด สามารถควบคุมได้ เช่น สภาพแวดล้อม การคมนาคม การค้า ภาษี การบริหาร ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ ‘โอกาส’ และ ‘อุปสรรค’ หมายถึงปัจจัยที่เทศบาลนครแม่สอด ไม่สามารถควบคุมได้ (แต่สามารถหลีกเลี่ยงหรือนำมาใช้ประโยชน์ได้) เช่น สภาวะเศรษฐกิจ วัฒนธรรม วิถีชีวิต การประกอบอาชีพของคนในพื้นที่ เป็นต้น

##### จุดแข็ง (Strengths)

- ธรรมชาติ ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม
- เมืองอุตสาหกรรม เมืองที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง
- เป็นเมืองการค้าชายแดน

##### โอกาส (Opportunities)

- เป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ
- การจัดการรายได้ ภาวะเป็ยบ และงบประมาณการบริหารงานรูปแบบพิเศษในแต่ละพื้นที่ มีความแตกต่างกัน
- การบริหารงานในส่วนของการบริหารการจัดการส่วนพื้นที่ชายแดน ได้แก่ การตรวจคนเข้าเมือง ภาษีต่างด้าว
- รัฐบาลต้องมีการกระจายอำนาจ

##### จุดอ่อน (Weaknesses)

- ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเรื่อง ขยะและมลพิษต่างๆ ที่เกิดจากความเป็นเมือง
- การอพยพย้ายถิ่นฐาน
- วิถีชีวิต อาชีพ และวัฒนธรรม ประเพณี
- โรคภัยไข้เจ็บต่างๆ ที่ข้ามแดนมาจากประเทศเพื่อนบ้าน อาชญากรรมประเภทที่สามารถทำแล้วหลบหนีไปได้
- บทบาทและขอบเขตของการบริหารงานส่วนท้องถิ่น

### อุปสรรค (Threats)

- ข้อจำกัดด้านพื้นที่ การควบคุมด้านประชากรและด้านอื่นๆ เป็นไปได้ยาก
- นโยบายการพัฒนา ระบบสาธารณสุขบุคคลขั้นพื้นฐาน ระบบขนส่งขั้นพื้นฐาน ระบบการศึกษา สถาบันการศึกษา และการวางผังเมือง
- การเข้ามาของชุมชนเมือง
- ศักยภาพในการจัดการกับปัญหาของเมือง
- การบริหารขาดอิสระและความคล่องตัว
- ปัญหาต่อการหารายได้ของคนในพื้นที่ การขนส่งข้ามแม่น้ำ ทำให้คนในพื้นที่มีรายได้ แต่ปัจจุบันนายทุนใหญ่เข้ามาจัดการทั้งหมด ทำให้ประชาชนเสียผลประโยชน์ คือหมดโอกาสในการหารายได้

**ตารางที่ ๔.๑** สรุปสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง

ข้อที่	ประเด็น	ความถี่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๑	ศักยภาพในการจัดการกับปัญหาของเมือง ต้องเป็นรูปแบบที่มีมีความอิสระ ความคล่องตัวสูง	๑๗	๑, ๒, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๒๐
๒	การเข้ามาของชุมชนเมือง อันเนื่องมาจากการพัฒนาท้องถิ่น	๑๕	๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๓, ๑๔, ๑๖, ๑๘, ๑๙
๓	ความหลากหลายเรื่องชาติพันธุ์ที่เข้ามาอาศัยในพื้นที่ ความเป็นอยู่ วิถีชีวิต อาชีพ และวัฒนธรรม ประเพณี สภาพสังคมและบริบทโดยรวม	๑๖	๑, ๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๘, ๙, ๑๐, ๑๒, ๑๓, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๙, ๒๐
๔	เมืองท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ เมืองท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม เมืองอุตสาหกรรม เมืองที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง	๑๓	๓, ๔, ๕, ๖, ๘, ๑๑, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๒๐

ตารางที่ ๔.๑ สรุปสภาพปัญหา ของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้ง  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ด้านผลกระทบอันเกิดจาก  
ความเป็นเมือง (ต่อ)

ข้อที่	ประเด็น	ความถี่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๕	การย้ายถิ่น การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ระบบขนส่งขั้นพื้นฐาน ระบบการศึกษาสถาบัน การศึกษา และการวางผังเมือง	๑๘	๑, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๖	การจัดการรายได้ กฎระเบียบ และงบประมาณการบริหารงานรูปแบบพิเศษในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน	๑๒	๔, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๙, ๒๐
๗	ข้อจำกัดด้านพื้นที่ในประเด็นไม่มีเส้นแบ่งที่แน่นอน ทำให้การควบคุมด้านประชากรและด้านอื่นๆ เป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะชาติพันธุ์จากภายนอกที่เราไม่สามารถควบคุมได้ ทำให้ส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังด้านสิทธิมนุษยชน และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	๑๗	๑, ๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๒, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๑๙

## ๒. ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

๑) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ต้องสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติที่จะใช้เป็นกรอบแนวทางประกอบด้วย (๑) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง มีเป้าหมายทั้งในการสร้างเสถียรภาพภายในประเทศและช่วยลดภัยคุกคามจากภายนอก (๒) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (๓) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน (๔) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาค และเท่าเทียมกันทางสังคม (๕) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (๖) ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ<sup>๒๑</sup>

๒) ในด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองนั้น ควรให้ความสำคัญในการศึกษาต้นแบบของแผนการพัฒนาที่ได้มีการจัดทำขึ้นมาก่อน เช่น กรุงเทพมหานคร หรือเมืองพัทยา เนื่องจากสามารถหยิบยกข้อดี ข้อเสีย จุดแข็ง จุดอ่อนในการพัฒนาเมืองมาปรับใช้ในท้องถิ่นของเราได้ อย่างไรก็ตาม

<sup>๒๑</sup> สัมภาษณ์ พระเทพปริยัติเมธี (สฤชต์ สิริธโร), รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.

การรู้จักท้องถิ่นของตนเป็นเรื่องสำคัญ แต่ละพื้นที่มีจุดเด่นจุดด้อยที่ต่างกัน ดังนั้น คุรุศีกษา ยุทธศาสตร์ต่างๆ จากการพัฒนาก่อนหน้า จากนั้นนำมาปรับใช้กับท้องถิ่นและทรัพยากรในท้องถิ่นที่มี อยู่อย่างเหมาะสม และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้การที่ผู้วิจัยได้นำธรรมะในเรื่อง อปปริหานิยธรรม มาใช้ประกอบในการพัฒนายุทธศาสตร์นั้นถือเป็นเรื่องที่ดีและสมควรเป็นอย่างยิ่ง<sup>๒๒</sup>

๓) ปัจจัยต่อการพัฒนาเมือง คือ การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม ระบบต่าง ๆ สิ่งที่เป็น ปัญหาของทั่วโลกคือ การพัฒนาความเป็นเมืองโดยไม่ให้ความสำคัญกับความเป็นพื้นที่หรือสิ่งที่มีอยู่เดิม การออกแบบความเป็นเมืองต้องให้ความสำคัญกับภูมิลักษณะเชิงพื้นที่ ปัญหาที่เกิดขึ้นในทั่วโลกจะมีความคล้ายกัน เช่น เขมรมีความเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เกิดความขัดแย้งระหว่างทุนกับคน ความขัดแย้งในเชิงปะทะรังสรรค์ การปะทะทำให้เกิดความขัดแย้ง แม้สอดจะเกิดขึ้นในลักษณะนี้ คือความขัดแย้งระหว่างคนพื้นที่กับการพัฒนาเมืองหรือการปรับเปลี่ยน ถึงแม้ว่าจะเป็นเรื่องเล็ก แต่ควรให้ความสำคัญและลงรายละเอียดเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้ง ผู้ให้สัมภาษณ์เคยไปศึกษาชุมชน มอร์แกน ที่ตะกั่วป่า หลังเกิดสึนามิได้มีการเข้าไปสร้างบ้านให้อยู่เป็นโซน มันไม่ใช่วิถีการดำรงชีวิต ของชุมชนมอร์แกน ชาวมอร์แกนจึงออกไปอยู่กับเรือไปอยู่กับความเป็นวิถีชีวิตชาวเล เพราะเคยชิน กับการดำรงชีวิตอยู่ในทะเล ให้น้ำมันท่อเสื่อที่คิดว่าเป็นการสร้างอาชีพ ซึ่งไม่ใช่วิถีการดำรงชีวิตของชาว มอร์แกน ทำให้เกิดการตอบโต้ทางวัฒนธรรมทางความเชื่อ เป็นสิ่งที่ให้มองเห็นต้องให้ความสำคัญใน ส่วนนี้<sup>๒๓</sup>

๔) การบริหารงานของการปกครองรูปแบบพิเศษ มีลักษณะที่แตกต่างจากการ บริหารงานในการปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป เนื่องการส่วนท้องถิ่นทั่วไปอำนาจการบริหารงานจะตก อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐ แต่การปกครองรูปแบบพิเศษอำนาจจะถูกโอนเข้าสู่ส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์ การพัฒนาเมืองจึงสามารถแบ่งออกเป็น ๒ หัวข้อ ที่สำคัญคือ ภารกิจต่างๆ ในท้องถิ่น เช่น การจัด กิจกรรม การพัฒนาสภาพสังคมและความเป็นอยู่ และอีกหนึ่งหัวข้อคือการมีรายได้เป็นของตนเอง อันเนื่องมาจากระบบเศรษฐกิจ หรือการจัดเก็บภาษี ซึ่งทั้งสองส่วนต้องมีความสัมพันธ์กัน โดยการมี รายได้เป็นของตนเองของท้องถิ่น จะทำให้เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาภารกิจในท้องถิ่นนั้น<sup>๒๔</sup>

๕) ในปัจจุบันที่เรามีท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครกับพัทยา แต่ทั้งสอง พื้นที่ดังกล่าวก็ถือว่ายังไม่ได้ทำงานเต็มความสามารถของกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมา ซึ่งอำนาจหน้าที่ ของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมีความแตกต่างกับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การปกครอง

<sup>๒๒</sup>สัมภาษณ์ พระอุดมสิทธิธนายก (กำพล คุณงักโร), ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๓</sup>สัมภาษณ์ พระปลัดระพิน พุทธิสารโร, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๔</sup>สัมภาษณ์ นายวิฑูร เอี่ยมโสภาส, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

ส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทัวไป ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาในพื้นที่ก่อนว่ามีจุดเด่นอะไร แม่สอดเป็นเมืองการค้าชายแดนและมีจุดเด่นในการเคลื่อนย้ายแรงงาน นอกจากนี้ยังเป็นที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาเมือง จะต้องวางแผนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ ต้องดูให้หลากหลายมิติ และที่สำคัญต้องดูผังเมืองของแม่สอด เส้นทางคมนาคม เขตเชื่อมโยง รวมถึงโครงสร้างพื้นฐาน<sup>๒๕</sup>

๖) การเลือกตั้งผู้บริหารเข้ามาทำงานในเขตปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพราะจะทำให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วม ผู้บริหารที่มาจากคนในพื้นที่ ย่อมที่จะรู้ปัญหาได้ดีกว่าคนนอก สามารถเข้าถึงประชาชนได้ สามารถเรียนรู้และแก้ไขปัญหาพร้อมทั้งวางยุทธศาสตร์ได้ตรงกับความต้องการของประชาชน<sup>๒๖</sup>

๗) การพัฒนาเมืองจะมี ๒ ลักษณะ (๑) การมองไปข้างหน้า สร้างก่อนที่จะมีปัญหาเกิดขึ้น หมายความว่า ต้องคาดการณ์ว่าเมื่อเป็นเมืองพิเศษแล้วมันจะมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจทางสังคม อะไรเกิดขึ้นบ้าง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ยังไม่ได้รับรองรับ ก็ต้องเตรียมการเพื่อรองรับ เช่น ถนนหนทาง ระบบการจราจร ที่อยู่อาศัย ทั้งสำหรับคนในท้องถิ่นและคนที่มาท่องเที่ยว คนที่พักอาศัย รวมถึงคนที่จะมาทำงาน ต้องเตรียมชุมชนให้พร้อม ซึ่งเป็นหนึ่งในมาตรการที่ต้องเตรียมการไว้ เรียกว่า การเตรียมการเชิงป้องกัน (๒) การแก้ไขปัญหา มาตรการในเชิงแก้ไข เช่น สร้างชุมชน ในบางประเทศมีการสร้างชุมชนใหม่ สำหรับคนที่อพยพเข้ามาหรือคนที่มาทำงาน ถ้าไม่อย่างนั้นคุณภาพชีวิตจะแย่ เพราะมีคนในพื้นที่แออัดมากเกินไป บางประเทศถึงขั้นกำหนดโควตานักท่องเที่ยวให้มีการเข้าประเทศได้จำนวนเท่าไร<sup>๒๗</sup>

๘) หลังจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทางรัฐบาลได้ทุ่มในส่วนของการสร้างพื้นฐาน เช่น การจัดสร้างสะพานแห่งที่สอง ก่อให้เกิดการค้าที่สะดวกยิ่งขึ้น การค้าชายแดนมีการเติบโตอย่างมาก และจากการพัฒนาดังกล่าว นำมาซึ่งข้อจำกัดที่สังเกตได้ คือ เกิดการค้าที่ไม่ผ่านคนในพื้นที่เทศบาลนครแม่สอด กล่าวคือ การค้าที่เกิดขึ้นโดยตรงระหว่างผู้ค้าและประเทศเพื่อนบ้าน จึงส่งผลให้เกิดการลดโอกาสการเป็นพ่อค้าคนกลาง ซึ่งจากเหตุผลดังกล่าวทำให้ควรที่จะส่งเสริมในเรื่องของการขนส่งให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยส่งผลบวกให้กับชาวอำเภอแม่สอดเข้ามามีส่วนร่วมสำคัญในฐานะพ่อค้าคนกลาง และอีกหนึ่งประเด็นที่ควรให้ความสำคัญคือ ส่วนของงานด้าน

<sup>๒๕</sup>สัมภาษณ์ นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๖</sup>สัมภาษณ์ ดร.อดิเรก พันเขียว, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๒๗</sup>สัมภาษณ์ ดร.อภิวัฒน์ พลสมม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

สาธารณสุข เนื่องจากปัจจุบันนี้ ชาวอำเภอแม่สอดมีอัตราผู้ป่วยค่อนข้างมาก และการเข้าถึงการรักษา หรือโรงพยาบาลค่อนข้างที่จะลำบาก ทั้งในแง่ของจำนวนแพทย์และสถานที่ที่ไม่เพียงพอ เนื่องจาก การเข้ามาของผู้ป่วยจากแนวชายแดน ดังนั้นจึงควรเน้นการพัฒนาในส่วนนี้ด้วย และท้ายที่สุดคือใน เรื่องของความปลอดภัยของประชาชน จากกรณีที่พื้นที่เทศบาลนครแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีเรียกได้ว่าเป็น พื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ มีการอพยพเข้าออกระหว่างชายแดน ดังนั้นการรักษาความปลอดภัยในทุกๆ ภาคส่วน จึงเป็นเรื่องที่ควรตระหนักเป็นอย่างสูงเช่นกัน<sup>๒๘</sup>

๘) หากพิจารณาจากการพัฒนาในรูปแบบพิเศษที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของ กรุงเทพมหานครและพหุวิทยา พบว่า การพัฒนามีแนวโน้มที่จะเป็นไปตามหลักการของกฎหมายที่จัดตั้ง ได้อย่างราบรื่น และตรงตามจุดประสงค์ แต่เพิ่มเติมในส่วนหนึ่งของเทศบาลนครแม่สอดจะเน้นในเรื่องของ เศรษฐกิจและการค้าชายแดน ซึ่งแต่เดิมท้องถิ่นกับประเทศเพื่อนบ้านมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันอยู่แล้ว จึงมีแนวโน้มที่การพัฒนาจะสามารถดำเนินไปได้โดยง่าย<sup>๒๙</sup>

๑๐) เทศบาลนครแม่สอด ได้มีการศึกษาและเรียนรู้การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มาอย่างยาวนาน จึงได้เตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน สนามบิน เส้นทางต่างๆ เพื่อให้สอดรับกับ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ไม่เพียงแต่ด้านโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการพัฒนาโรงเรียน สถานศึกษาต่างๆ เพื่อสร้างบุคลากรที่มีศักยภาพในพื้นที่ จะเห็นว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง มีความสำคัญอย่างมาก เพราะจะทำให้ทราบทิศทางของการขับเคลื่อน เพื่อให้นครแม่สอดบรรลุ เป้าหมาย คือการยกระดับเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แต่นโยบายที่ดีจะต้องมาจากผู้บริหารที่ดี มีความรู้ และมีธรรมาภิบาลในการบริหาร<sup>๓๐</sup>

๑๑) เนื่องจากแม่สอดเป็นเมืองชายแดนติดต่อกับเมียนมาร์ สามารถข้ามไปเที่ยวโดยใช้ สะพานมิตรภาพได้อย่างสะดวกสบาย นอกจากนี้ยังมีคาสีโนที่นักท่องเที่ยวสามารถข้ามได้ทางเรือเล็ก และมีตลาดริมเมยที่คนในพื้นที่ได้นำสินค้าจากฝั่งพม่าเข้ามาจำหน่าย ดังนั้น ยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง ที่ควรให้ความสำคัญ คือ การบริหารจัดการในเรื่องการท่องเที่ยว ตัวอย่างเช่น การตั้งด่านกักกันต่างๆ ต้องอำนวยความสะดวก ไม่ใช่ตั้งด่านเพื่อตรวจหาสิ่งผิดกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องให้ความสำคัญกับการ ตั้งด่านตรวจสุขภาพด้วยเช่นกัน เพื่อให้ประชาชนภายนอกเข้าได้มาเที่ยวอย่างสบายใจมากขึ้น<sup>๓๑</sup>

๑๒) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองของเทศบาลนครแม่สอด ควรจะมีบุคลากรที่เพียงพอ บุคลากรควรมีความพร้อมมีความรู้ความสามารถที่เหมาะสม และเทศบาลนครแม่สอดเองควรมี

<sup>๒๘</sup>สัมภาษณ์ นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๙</sup>สัมภาษณ์ นายกริชชัย ศิลปะรายะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๓๐</sup>สัมภาษณ์ นายธีรยุทธ ฉันทิกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๓๑</sup>สัมภาษณ์ นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

งบประมาณที่พอเพียงต่อการบริหารจัดการ โดยควรแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน เพื่อให้มีส่วนที่รับผิดชอบโดยตรง มีข้อเสนอสำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ดังนี้ (๑) ข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ควรจะเป็นนักวิชาการมากกว่านักปฏิบัติ (๒) รัฐบาลต้องกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น เพื่อให้การดูแลทุกข์สุขของประชาชนมีความทั่วถึง องค์กรท้องถิ่นใกล้ชิดราษฎรและเข้าใจปัญหาของราษฎรมากกว่าจะทำให้แก้ไขปัญหาคิดดีกว่า (๓) คณะกรรมการกระจายอำนาจควรที่จะศึกษาและแยกภารกิจของราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน เพื่อการจัดตั้งงบประมาณจะได้ไม่ซ้ำซ้อนและตรวจสอบได้ง่ายมีความโปร่งใส แต่หน่วยงานรับผิดชอบงบประมาณเท่าไร หรือการคอร์รัปชันของหน่วยงานก็สามารถตรวจสอบได้ง่าย<sup>๓๒</sup>

๑๓) ในเรื่องของยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองนั้น เนื่องจากแม่สอดเป็นเมืองหน้าด่าน เป็นเมืองที่มีศักยภาพสูงกว่าเทศบาลปกติทั่วไป จึงเกิดแนวคิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดขึ้น เพราะหากเป็นรูปแบบการปกครองพิเศษ ก็จะมีกฎหมาย/ระเบียบที่ใช้ในการปกครอง ที่แตกต่างออกไปหากเปรียบเทียบเพื่อให้มองเห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้น คือ หากใช้ยาพาราเซตามอลที่มีความเฉพาะก็จะไม่อาจรักษาหายได้ จำเป็นต้องใช้ยาแบบพิเศษรักษาโรคให้ถูกจุด เหมือนกับความจำเป็นต้องใช้การปกครองรูปแบบพิเศษกับพื้นที่ที่มีความพิเศษ อย่างเช่นนครแม่สอด ซึ่งผลที่ได้รับจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน และสามารถแก้ไขปัญหาคิดได้อย่างตรงจุดมากขึ้น ที่สำคัญการปรับระบบการปกครองให้สอดคล้องกับสภาพเมือง จะช่วยให้แก้ไขสำคัญๆ โดยเฉพาะปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งต่อไปจะยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น<sup>๓๓</sup>

๑๔) ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง เนื่องจากแม่สอดเป็นเมืองที่มีการพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีศักยภาพ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จึงจำเป็นต้องมีกฎหมาย/ระเบียบที่ใช้ในการปกครองที่แตกต่างออกไป การปกครองรูปแบบพิเศษกับพื้นที่ที่มีความพิเศษอย่างนครแม่สอด ประชาชนจะได้รับผลประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาคิดได้อย่างตรงจุด ซึ่งช่วยให้สามารถแก้ไขสำคัญๆ เช่น ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านสาธารณสุข ได้มากยิ่งขึ้น<sup>๓๔</sup>

๑๕) ในแต่ละพื้นที่จะมียุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองที่มีความต่างกัน ปัจจุบันเมืองพิเศษมีอยู่ประมาณ ๕ กลุ่ม โดยนครแม่สอด คือ เมืองพิเศษด้านการค้าชายแดน ดังนั้น ต้องหาอัตลักษณ์ของตัวเองให้ได้ ชายแดนของแม่สอดกับชายแดนช่องเม็กต่างกันอย่างไร อัตลักษณ์พื้นถิ่นของแม่สอด

<sup>๓๒</sup> สัมภาษณ์ นายอุดร ต้นติสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๓๓</sup> สัมภาษณ์ นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๓๔</sup> สัมภาษณ์ นายภาคภูมิ บูลย์ประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

คืออะไร ขึ้นอยู่กับการกำหนดยุทธศาสตร์ของเมืองนั้น ประเด็นสำคัญคือต้องถามคนแม่สอด ไม่ใช่ถามผู้บริหารแม่สอด เพราะฉะนั้นยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุด ต้องสอดคล้องและสัมพันธ์กับคนในพื้นที่ต้องฟังคนในพื้นที่ วิธีการได้มาซึ่งยุทธศาสตร์นั้นต้องค่อยๆ ผ่านแต่ละจุด การดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมที่ผ่านมาระหว่างเราอาจจะใช้การประชาคม แผนพัฒนา ๕ ปี ของเทศบาล แต่วิธีการอาจจะเปลี่ยนไปต้องถามว่าแต่ละหมู่บ้านคิดอย่างไร ต้องการอะไร แล้วจึงพัฒนาเป็นยุทธศาสตร์แม่สอด มีความพร้อมที่จะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ<sup>๓๕</sup>

๑๖) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การสรรหาผู้นำและคณะผู้บริหารควรใช้รูปแบบการบริหารจัดการในลักษณะของบอร์ดบริหาร คือ การเลือกตั้ง โดยให้คนในท้องถิ่นมาบริหารจัดการ เนื่องจากคนในท้องถิ่นจะเป็นผู้ที่รู้จักท้องถิ่นของตนดีที่สุด ซึ่งการเลือกตั้งอาจกำหนดสัดส่วนเพื่อให้มีตัวแทนจากทุกภาคส่วนครบถ้วน (ภาคการเมือง ภาคราชการ ผู้ทรงคุณวุฒิฯ) ซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ควรขึ้นอยู่กับบอร์ดบริหาร ว่าเล็งเห็นถึงศักยภาพและปัญหาส่วนใดเป็นสิ่งสำคัญหรือเร่งด่วน โดยนโยบายควรมีความครอบคลุม และยุทธศาสตร์การพัฒนาต่างๆ ไม่อาจสามารถเลียนแบบการบริหารจัดการจากกรุงเทพมหานครหรือพญาได้ทั้งหมด ควรมีรูปแบบการบริหารจัดการและการพัฒนาเป็นของตนเองเพื่อให้เหมาะสมกับพื้นที่ของเรา<sup>๓๖</sup>

๑๗) จุดแข็งของแม่สอด คือ การค้าชายแดน ดังนั้น การยกระดับนครแม่สอดให้เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงควรใช้ยุทธศาสตร์ด้านการค้า โดยใช้ประโยชน์จากที่ตั้ง ในการเจรจาการค้าการลงทุนระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า กำหนดพื้นที่สำหรับการพัฒนาร่วมกันระหว่างแม่สอดและเมียวดี ใช้หลักการบริหารจัดการที่ใกล้เคียงกัน ให้ค่าแรงในอัตราตามที่กำหนดร่วมกัน และอัตราค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าไฟ ค่าน้ำ ก็ควรจะเท่ากันเพื่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมไปในทิศทางเดียวกัน สิ่งประเทศเพื่อนบ้านจะได้ คือ การพัฒนาเศรษฐกิจร่วมและเทคโนโลยี เนื่องจากทุกวันนี้ประเทศเรากำลังเอาเปรียบด้านการค้าทำให้พม่าขาดดุล แต่หากมีการพัฒนาร่วมกันไปในทิศทางเดียวกัน อาจทำให้เศรษฐกิจมีอัตราการเจริญเติบโตเพิ่มขึ้นไปอีก<sup>๓๗</sup>

๑๘) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ในฐานะประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก มองว่าการพัฒนาเมืองเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จะสามารถสร้างรายได้ให้คนในพื้นที่แต่การดำเนินการนั้น มีความจำเป็นต้องศึกษาให้ลึกซึ้งในรายละเอียด เนื่องจากแต่ละพื้นที่จะมีจุดเด่นที่สามารถดึงมาเป็นอัตลักษณ์ได้แตกต่างกัน นอกจากนั้นยังจำเป็นต้องศึกษา

<sup>๓๕</sup>สัมภาษณ์ นายชิตีเดชชนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา) , ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๓๖</sup>สัมภาษณ์ นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๓๗</sup>สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ วิจิตรธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.



ความต้องการของผู้บริโภค เพื่อนำมาปรับให้เข้ากับบริบทของพื้นที่ โดยยุทธศาสตร์ที่สำคัญอีกประการคือไม่จำเป็นต้องสร้างความเป็นเมืองแข่งกับคนอื่น แต่ควรพัฒนาสิ่งที่ท้องถิ่นให้มีโดดเด่นขึ้นมา สร้างคุณค่าให้สิ่งต่างๆ สร้างความเชื่อมั่นให้กับชาวบ้านให้เกิดความภูมิใจกับเอกลักษณ์ของตนเอง สร้างจุดขายจากความเป็นอัตลักษณ์ของชนเผ่าที่หลากหลาย<sup>๓๘</sup>

๑๙) การพัฒนาเมือง ควรจะต้องมีสภาพเมือง ซึ่งหมายถึงการรวมกลุ่มของคนรุ่นใหม่และกลุ่มผู้อาวุโส โดยผู้อาวุโสจะมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและชี้แนะ สำหรับหน้าที่ของกลุ่มคนรุ่นใหม่คือการนำความรู้มาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับสภาพการณ์ปัจจุบันให้มากที่สุด ยุทธศาสตร์การพัฒนาควรเน้นให้แม่สอดเป็นศูนย์กลาง ซึ่งมีเส้นทางเศรษฐกิจ East West Economics Corridor ดังนั้นแม่สอดคือประตูสู่จีน อินเดีย พม่า ถือว่าเป็นเมืองที่จิวแต่แจ้ว ดังนั้นจึงควรส่งเสริมการให้คนในพื้นที่มีการศึกษา เพื่อให้คนมีศักยภาพ และศึกษาประวัติศาสตร์ เพื่อสร้างการเรียนรู้และการเปลี่ยนแปลง จึงจะสามารถเข้าใจศักยภาพของเมืองและสามารถวางยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพแต่ทั้งนี้ การพัฒนาต้องเลือกเฉพาะที่เป็นจุดเน้น ไม่ควรพัฒนาทุกด้านพร้อมกัน และที่สำคัญการพัฒนาควรคำนึงถึงการรักษาทรัพยากร โดยเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน<sup>๓๙</sup>

สรุปได้ว่า การพัฒนาความเป็นเมืองโดยไม่ให้ความสำคัญกับความยั่งยืนหรือสิ่งที่มีอยู่เดิม การออกแบบความเป็นเมืองต้องให้ความสำคัญกับภูมิลักษณะเชิงพื้นที่ อำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมีความแตกต่างกับองค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การมองไปข้างหน้าโดยการสร้างก่อนที่จะมีปัญหา ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองของนครแม่สอดจะต้องสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งด้านความมั่นคง การสร้างเสถียรภาพภายในประเทศ เพื่อลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ความขัดแย้งระหว่างคนพื้นที่กับการพัฒนาเมือง

## ๒. ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

จากจุดแข็งและโอกาสที่มี และเพื่อลดโอกาสล้มเหลวผ่านการศึกษาจุดอ่อนและสิ่งกีดขวางที่อาจไม่คาดคิดมาก่อน ปัจจัยภายในของการวิเคราะห์ SWOT ได้แก่ ‘จุดแข็ง’ และ ‘จุดอ่อน’ หมายถึงปัจจัยที่เทศบาลนครแม่สอด สามารถควบคุมได้ เช่น การจัดเก็บภาษี ผังเมือง ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ ‘โอกาส’ และ ‘อุปสรรค’ หมายถึงปัจจัยที่เทศบาลนครแม่สอด ไม่สามารถควบคุมได้

<sup>๓๘</sup> สัมภาษณ์ นางจิตติพร กาสมนัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๓๙</sup> สัมภาษณ์ นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

(แต่สามารถหลีกเลี่ยงหรือนำมาใช้ประโยชน์ได้) เช่น การเคลื่อนย้ายแรงงาน สุขภาพ ความขัดแย้ง เป็นต้น

#### จุดแข็ง (Strengths)

- ความสามารถในการแข่งขัน
- การมีรายได้เป็นของตนเอง อันเนื่องมาจากระบบเศรษฐกิจ หรือการจัดเก็บภาษี ซึ่งทั้งสองส่วนต้องมีความสัมพันธ์กัน
- ผังเมืองของแม่สอด เส้นทางคมนาคม เขตเชื่อมโยง รวมถึงโครงสร้างพื้นฐาน

#### โอกาส (Opportunities)

- การสร้างเสถียรภาพภายในประเทศและช่วยลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก
- การออกแบบความเป็นเมืองต้องให้ความสำคัญกับภูมิลักษณะเชิงพื้นที่
- แม่สอดเป็นเมืองการค้าชายแดนและมีจุดเด่นในการเคลื่อนย้ายแรงงาน
- การจัดกิจกรรม การพัฒนาสภาพสังคมและความเป็นอยู่
- การจัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

#### จุดอ่อน (Weaknesses)

- ผู้บริหารเข้ามาทำงานในเขตปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพราะจะทำให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วม
- กิจกรรมต้องเตรียมการเพื่อรองรับ เช่น ถนนหนทาง ระบบการจราจร ที่อยู่อาศัย สำหรับการท่องเที่ยว ที่พักอาศัย การมีทำงาน ต้องเตรียมมาตรการ
- นโยบายเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพ
- การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน

#### อุปสรรค (Threats)

- ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง
- ความขัดแย้งระหว่างคนพื้นถิ่นกับการพัฒนาเมือง
- การส่วนท้องถิ่นทั่วไปอำนาจการบริหารงานจะตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐ แต่การปกครองรูปแบบพิเศษอำนาจจะถูกโอนเข้าสู่ส่วนท้องถิ่น
- ความพร้อมของชุมชนเดิม

ตารางที่ ๔.๒ สรุปสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้ง  
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนา  
เมือง

ข้อที่	ประเด็น	ความถี่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๑	การสร้างเสถียรภาพภายในประเทศและช่วย ลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก	๑๒	๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๑๑, ๑๒, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๒๐
๒	ความสามารถในการแข่งขัน ความเป็นอัต ลักษณ์ของชนเผ่าที่หลากหลาย การพัฒนา เศรษฐกิจและเทคโนโลยี	๑๔	๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๗, ๑๙, ๒๐
๓	การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพ การตั้ง ถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม ระบบต่าง ๆ การ ออกแบบความเป็นเมืองต้องให้ความสำคัญ กับภูมิลักษณะเชิงพื้นที่	๑๕	๑, ๓, ๔, ๕, ๗, ๘, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๖, ๑๗, ๑๘
๔	ความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม	๙	๔, ๕, ๖, ๗, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓
๕	การเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อ สิ่งแวดล้อม	๘	๓, ๔, ๘, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖
๖	การปรับสมดุลและพัฒนาระบบ การบริหาร จัดการภาครัฐ	๑๓	๑, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๒๐
๗	กิจกรรมรองรับและเชิงป้องกัน การ ท่องเที่ยว การอำนวยความสะดวก	๑๒	๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๒๐
๘	โครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง สนามบิน เส้นทางต่างๆ	๑๔	๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๒๐
๙	คุณภาพชีวิต การสาธารณสุข การพัฒนา โรงเรียน สถานศึกษาต่างๆ	๑๕	๑, ๒, ๔, ๕, ๗, ๘, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๕, ๑๖, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๑๐	การบริหารจัดการในลักษณะของบอร์ด บริหาร คือ การเลือกตั้ง โดยให้คนในท้องถิ่น มาบริหารจัดการ	๑๒	๑, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๑, ๑๒, ๑๗, ๑๘

### ๓. ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

๑) ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรมในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนคร  
แม่สอด เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าการอยู่ร่วมกันในพหุสภาวะ (Pluralism) ถือเป็นนโยบายบูรณาการ  
ที่มีได้มุ่งบังคับให้ชนกลุ่มต่างๆ ต้องละทิ้งเอกลักษณ์ของตน หากแต่คาดหวังให้แต่ละกลุ่มมีความรักดี

ต่อประชาคมและรับเอาภาษา ขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรมร่วมของประชาคมเอาไว้ ขณะเดียวกัน ทุกกลุ่มก็ควรยินดีหรือพึงพอใจในการรักษาเอกลักษณ์เฉพาะตัวไว้ในส่วนที่ไม่ขัดต่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาคมนั้นๆ<sup>๔๐</sup>

๒) เนื่องจากความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของผู้ที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด ก่อให้เกิดลักษณะจำเพาะของวัฒนธรรมบางกลุ่ม ที่มีความละเอียดอ่อน ผู้ปกครองจึงต้องมีความรอบคอบ ถี่ถ้วน ระมัดระวังในการสื่อสารและการจัดการ ทั้งนี้การให้เกียรติและเคารพในความแตกต่างถือเป็นสิ่งจำเป็นในสังคมที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม รวมถึงการให้ความสำคัญในดำรงรักษา วัฒนธรรมเก่าแก่ให้คงอยู่อย่างไว้ก็ตามการดำรง รักษา และการจัดการต่างๆ ควรคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง เพื่อให้ก่อให้เกิดความสงบสุข และนำมาซึ่งวัฒนธรรมอันดีสืบไป<sup>๔๑</sup>

๓) ปัจจัยต่อการพัฒนาเมือง คือ การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม ระบบต่างๆ สิ่งที่เป็นปัญหาของโลกคือการพัฒนาความเป็นเมือง โดยไม่ให้ความสำคัญกับความเป็นพื้นถิ่นหรือสิ่งที่มีอยู่เดิม การออกแบบความเป็นเมืองต้องให้ความสำคัญกับภูมิลักษณะเชิงพื้นถิ่น ปัญหาที่เกิดขึ้นในทั่วโลก จะมีความคล้ายกัน เช่น เขมรมีความเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เกิดความขัดแย้งระหว่างทุนกับคน ความขัดแย้งในเชิงปะทะรังสรรค์การปะทะทำให้เกิดความขัดแย้ง แม่สอดจะเกิดขึ้นในลักษณะนี้คือ ความขัดแย้งระหว่างคนพื้นถิ่นกับการพัฒนาเมืองหรือการปรับเปลี่ยน ถึงแม้ว่าจะเป็นเรื่องเล็ก แต่ควรให้ความสำคัญและลงรายละเอียดเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้ง ผู้ให้สัมภาษณ์เคยไปศึกษาชุมชน มอร์แกน ที่ตะกั่วป่า หลังเกิดสึนามิได้มีการเข้าไปสร้างบ้านให้เค้าอยู่เป็นโซนมันไม่ใช่วิธีการดำรงชีวิต เค้าจึงออกไปอยู่กับเรือ ไปอยู่กับความเป็นวิถีชีวิตชาวเล เพราะความเคยชินกับการดำรงชีวิตอยู่ใน ทะเล ให้มานั่งทอเสื่อ ที่คิดว่าเป็นการสร้างอาชีพ ซึ่งไม่ใช่วิถีการดำรงชีวิตของชุมชนนั้นๆ ทำให้เกิดการ ตอบโต้ทางวัฒนธรรม ทางความเชื่อ เป็นสิ่งที่ให้มองเห็นต้องให้ความสำคัญในส่วนนี้<sup>๔๒</sup>

๔) การสร้างความสัมพันธ์อันดี และความกลมกลืนระหว่างท้องถิ่นกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นได้มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องอยู่แล้ว แต่ปัญหาที่พบเกี่ยวกับเรื่องชาติพันธุ์และ วัฒนธรรมที่เห็นได้ชัดโดยทั่วไป คือปัญหาในเรื่องของสัญชาติ และการรับรองความเป็นอยู่ของ ชาวพม่าที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยซึ่งยังไม่ได้รับการจดทะเบียนหรือการมีบัตรประจำตัวต่างๆ

<sup>๔๐</sup>สัมภาษณ์ พระเทพปริยัติเมธี (สฤชต์ สิริธโร), รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๔๑</sup>สัมภาษณ์ พระอุดมสิทธิธนายก (กำพล คุณงกโร), ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๔๒</sup>สัมภาษณ์ พระปลัดระพิน พุทธิสาโร, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ จะได้รับการเข้าถึงโดยง่าย หากมอบอำนาจการจัดการให้กับท้องถิ่น โดยสมบูรณ์ เพื่อความสะดวกในการแก้ไขปัญหา<sup>๔๓</sup>

๕) แม่สอดมีจตุตศศาสตร์สำคัญ คือ เป็นพื้นที่เป็นชายแดน จึงส่งผลให้ในพื้นที่แม่สอด มีกลุ่มชาติพันธุ์ค่อนข้างหลากหลาย โดยจะคล้ายคลึงกับจังหวัดอื่นๆ ในภาคเหนือ ดังนั้น ถ้าแม่สอด ได้ยกระดับการปกครองเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้ว ควรดึงอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความหลากหลายออกมาเหมาะสม เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ ในขณะที่การมีกลุ่มชาติพันธุ์และวัฒนธรรมที่หลากหลาย จะเป็นปัญหาที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องนำมาคิด ต้องนำมาอยู่ในบริบทที่ผู้บริหารสามารถบริหารจัดการได้เป็นอย่างดี การจัดบริการสาธารณะ ต้องครอบคลุมกับคนเหล่านี้ ทั้งหมด ต้องให้สอดคล้องกับเรื่องงบประมาณด้วย นอกจากนี้ยังควรมีการจัดโครงการที่เป็นการส่งเสริมอาชีพให้กับกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้<sup>๔๔</sup>

๖) ปัญหาการขึ้นทะเบียนกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่เข้ามาอาศัย และทำมาหากินอยู่ในพื้นที่ ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แต่สิ่งสำคัญต้องมาพิจารณาว่า หากขึ้นทะเบียนแล้ว เทศบาลนคร แม่สอดจะได้ประโยชน์อะไร และมีวิธีการอย่างไรบ้างที่จะสามารถนำมาบริหารจัดการกับกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าว<sup>๔๕</sup>

๗) ตัวอย่างมาตรการของสิงคโปร์ ซึ่งเป็นเกาะที่มีชนเผ่าดั้งเดิมอยู่ก่อนแล้ว โดยมีคนจีน เป็นส่วนใหญ่ และมีมุสลิมอยู่ด้วย โดยธรรมชาติมันมีชุมชนของใครของมันอยู่แล้ว ซึ่งแยกกันอยู่ เพราะความเชื่อ อาหารการกิน ศาสนสถานของแต่ละศาสนาไม่เหมือนกัน โดยมีการแบ่งโซนและพัฒนาดูแล ชุมชน แต่ของเทศบาลนครแม่สอดไม่ได้มีการวางแผนไว้ แต่มีการเข้ามาอยู่เลย ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับการนับถือศาสนาเป็นเรื่องของเสรีภาพ ฉะนั้นไม่สามารถใช้มาตรการทางกฎหมายได้ จึงจำเป็นต้องใช้มาตรการทางสังคม การพูดคุยที่จะช่วยในการแก้ไขปัญหา ลดเสียงลงหรือมีเวลาการทำงาน กิจกรรมที่จำกัด ในบางประเทศอย่างเช่นที่เดนมาร์ก วัดไทยที่โคเปนเฮเกน เจ้าอาวาสสามารถ ทำวัตรสวดมนต์ได้ตามปกติ แต่ไม่สามารถส่งเสียงออกลำโพงได้ เพราะเป็นการรบกวน สามารถสวด อยู่ในโบสถ์ ทำอยู่ในขอบเขตของตัวเอง การดำเนินการต่างๆ เหล่านี้ เป็นมาตรการเชิงการปกครองที่จะต้องทำ ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องนอกเหนือเมืองพิเศษ แต่เป็นเรื่องรัฐบาล กรมศาสนาที่เป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่ต้องเข้ามาช่วยดูแลเป็นเรื่องของการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีสภาพความเป็นเมืองสูงขึ้น คนพื้นถิ่นเดิมอาจจะถูกแย่งงาน ดังนั้นเทศบาลหรือส่วนราชการ

<sup>๔๓</sup>สัมภาษณ์ นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๔๔</sup>สัมภาษณ์ นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๔๕</sup>สัมภาษณ์ ดร.อดิเรก พันเขียว, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏ กำแพงเพชร แม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

ที่เกี่ยวข้องต้องมีมาตรการเชิงป้องกัน เช่น มีกฎหมายบอกว่าอาชีพนี้คนต่างประเทศ คนต่างด้าว ทำไม่ได้ มีมาตรการสงวนอาชีพไว้สำหรับคนไทย เป็นมาตรการที่หนึ่งมาตรการที่สองคือเตรียมพร้อมคน โดยการให้ความรู้และฝึกอบรมให้คนของเรามีความเชี่ยวชาญในงานต่างๆ ที่มีรายได้สูงหรือมีเงินเดือนที่สูงเหมาะสมกับตำแหน่ง ส่วนคนต่างชาติที่มาก็จะเป็นลักษณะงานที่พร้อมจะให้เค้าทำ คือเราไม่อยากทำอย่างนี้ เป็นต้น ถ้าเตรียมคนให้พร้อมในแต่ละด้านแล้วโอกาสที่จะเสียเปรียบก็น้อย รวมทั้งในเรื่องของการวางมาตรการเกี่ยวกับกิจการต่างๆ เช่น ถ้านักลงทุนจากต่างประเทศ จะมาตั้งโรงงานหรือตั้งบริษัทอยู่ในเขตพื้นที่ หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องมีมาตรการการจ้างแรงงานจะต้องมีสัดส่วนรายได้เป็นของคนในท้องถิ่นเท่าไร อันนี้ก็ถือเป็นอีกมาตรการ แต่ที่ดีที่สุดคือเตรียมคนของเราให้พร้อมให้มีคุณภาพที่เหนือกว่าประเทศเพื่อนบ้าน จะเป็นเรื่องที่ทำให้เราได้ผลบวกในการยกฐานะมากกว่าปกติ ต่างประเทศมีระบบป้องกันหรือควบคุม เชื้อจำนวนประชากรที่ไหลมาจากรอบนอกหรือไม่ ตัวอย่างเช่นประเทศอังกฤษ เมื่อก่อนต้องเช็คหมด ต้องมีวีซ่า คนเข้าออกทั้งหมด แต่ตอนที่รวมกับสหภาพยุโรป การข้ามแดนเหมือนเป็นคนในประเทศเดียวกันจึงทำให้คุณไม่ได้ ทำให้อังกฤษต้องออกจากสหภาพยุโรป ถ้าเป็นเทศบาลนครแม่สอดอย่างน้อยต้องมีบัตรผ่านแดน จึงจะทำให้ควบคุมได้ ฉะนั้นถ้าเป็นมาตรการปกติก็ควบคุมได้<sup>๔๖</sup>

๘) ในส่วนของความหลากหลายทางชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม เทศบาลนครแม่สอดเองสามารถจัดสรร จัดการ และสร้างความกลมกลืนในสังคมได้เป็นอย่างดี โดยไม่มีปัญหาใดๆ มาโดยตลอด แต่ทั้งนี้ ปัญหาที่สังเกตเห็น และทางเทศบาลนครแม่สอดเองควรที่จะหันมาให้ความสำคัญคือ เนื่องจากการอพยพเข้ามาทางฝั่งชายแดนของชาวต่างชาติ อาจส่งผลที่ดีต่อเศรษฐกิจ แต่ในขณะเดียวกันก็เกิดผลกระทบต่อภาพใหญ่ เช่น เกิดการเข้ามามีส่วนร่วมในรัฐสวัสดิการต่างๆ รวมถึงการเข้าถึงการสาธารณสุข และการแพทย์ แต่หากทางเทศบาลนครแม่สอดมีการจัดสรรอย่างรอบคอบ และเหมาะสม การเข้ามาหรือความหลากหลายทางชาติพันธุ์ก็จะไม่ส่งผลเสีย หากแต่ส่งผลดีต่อความเป็นชุมชนเมืองในอนาคต<sup>๔๗</sup>

๙) การดำรงชีวิต การไปมาหาสู่ วัฒนธรรม และชาติพันธุ์ของท้องถิ่นกับประเทศเพื่อนบ้าน มีทิศทางเป็นไปในทางอย่างดี นอกจากนี้ยังสามารถสร้างความกลมกลืนในวิถีชุมชนได้อย่างเป็นธรรมชาติ จึงไม่ส่งผลกระทบต่อพัฒนา<sup>๔๘</sup>

๑๐) การบริหารจัดการเรื่องแรงงานต่างด้าว เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้และเข้ามาบริหารจัดการในพื้นที่ได้ มองว่าเป็นไปได้ยาก เพราะประชากรแฝงที่เป็นชาวเมียนมาร์ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่

<sup>๔๖</sup> สัมภาษณ์ ดร.อภิวัฒน์ พลสยาม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๔๗</sup> สัมภาษณ์ นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๔๘</sup> สัมภาษณ์ นายกริชชัย ศิลปะรายะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.

แม่สอดต้องมีเอกสารการอยู่ ต้องอาศัยอยู่ตามเอกสารการอนุญาต จะอยู่ถึงขั้นหน่วยงานไปดูแลไม่ได้ มันผิดกฎหมาย คนพวกนี้ใช้ Border Pass ทั้งหมด ไม่สามารถใช้พาสปอร์ตได้ จึงเป็นไปได้ยากในการเก็บภาษีประชากรแฝง เพราะหากถ้าจะเข้ารับการรักษา หรือใช้สิทธิพื้นฐาน ต้องมีการลงทะเบียนอยู่ดี โดยปัจจุบันจะมีรายละเอียดอยู่หลังบัตรอยู่แล้ว ซึ่งในส่วนนี้จะมีประกันสังคมดูแลอยู่ นโยบายเกี่ยวกับสิทธิใดๆ ตามบัตร จะมาจากกระทรวงมหาดไทย ด้านตรวจคนเข้าเมืองมีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งถ้าจะต้องให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเรื่องใด เกี่ยวกับการจัดการประชากรแฝง จะต้องให้เป็นนโยบายจากส่วนกลางเป็นหลัก ถึงจะดำเนินการได้ ซึ่งถือว่าเป็นการยากที่จะจัดกรอบบริเวณให้แรงงานต่างด้าวอยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง แต่สำหรับปัญหาที่เกิดกับท้องถิ่นในการจัดการด้านสาธารณสุข เนื่องจากมีประชากรแฝงจำนวนมากนั้น ในส่วนนี้เห็นว่าหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นได้จากการจัดเก็บภาษีโรงเรือนอยู่แล้ว หมายความว่า แรงงานต้องไปทำงานที่โรงงาน หรือแรงงานต้องอยู่ในที่พักอาศัยต่างๆ ดังนั้นท้องถิ่นควรจัดเก็บภาษีจากผู้ประกอบการ หรือเจ้าของบ้านเช่าที่แรงงานอาศัยอยู่ เพื่อนำมาบริหารจัดการในด้านสาธารณสุขต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นขยะ การจัดการโรคระบาดและอื่นๆ แต่ทั้งนี้ สิ่งสำคัญที่สุด หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นควรสำรวจพื้นที่ และควรเก็บข้อมูลของประชากรแฝงในพื้นที่อย่างละเอียด ในส่วนของการจัดการประชากรแฝงที่อยู่อย่างอิสระ ที่อยู่นอกเหนือการควบคุม หน่วยงานของเราไม่สามารถให้คำตอบถึงแนวทางการบริหารจัดการได้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายของส่วนกลาง หน่วยงานมีหน้าที่ปฏิบัติตาม<sup>๔๙</sup>

๑๑) การขึ้นทะเบียนชาติพันธุ์จะเป็นการแยกชนชั้น ทำให้เกิดความแตกต่าง ความเหลื่อมล้ำ แต่หากกังวลเรื่องแรงงานที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ ก็ควรจัดการดูแลเรื่องการจัดสวัสดิการมากกว่า สำหรับประเพณีวัฒนธรรม แม่สอดนั้นไม่มีวัฒนธรรมท้องถิ่น เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีหลากหลายชนชาติเข้ามาอยู่อาศัย จึงไม่มีวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของตนเองที่ชัดเจน ดังนั้นเพื่อให้สอดรับการพัฒนาแม่สอดให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว ควรจัดพื้นที่สำหรับการแสดงออกถึงวัฒนธรรมของแต่ละชาติพันธุ์ให้ชัดเจน เช่น การจัดโรงละคร<sup>๕๐</sup>

๑๒) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การเก็บภาษี การเข้ารับการรักษา หรือใช้สิทธิพื้นฐาน ต้องมีการลงทะเบียน ด้านตรวจคนเข้าเมืองมีหน้าที่เพียงต้องปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งถ้าจะต้องให้หน่วยงานเรดำเนินการเรื่องใด เกี่ยวกับการจัดการประชากรแฝง จะต้องให้เป็นนโยบายจากเป็นหลักจากส่วนกลาง ถึงจะดำเนินการได้ ซึ่งถือว่าเป็นการยากที่จะจัดกรอบบริเวณให้แรงงานต่างด้าวอยู่เป็นหลักแหล่ง แต่สำหรับปัญหาที่เกิดกับท้องถิ่นในการจัดการด้านสาธารณสุข เนื่องจากมี

<sup>๔๙</sup>สัมภาษณ์ พ.ต.ท.หญิง ศุภาวีร์ สิริธีรศานต์, รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๕๐</sup>สัมภาษณ์ นายธีรยุทธ ฉันทิกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

ประชากรแฝงจำนวนมากนั้น ดังนั้นท้องถิ่นควรจัดเก็บภาษีจากผู้ประกอบการ ที่แรงงานพักอาศัย เพื่อนำมาบริหารจัดการในด้านสาธารณสุขต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นขยะ การจัดการโรคระบาดและอื่นๆ<sup>๕๑</sup>

๑๓) ท้องถิ่นควรมีอำนาจที่จะสามารถกำหนดสัญญาติของบุคคลได้ บุคคลที่รัฐบาลไทยให้เข้ามาอยู่ในพื้นที่ ถ้ารัฐบาลไทยสามารถจะออกบัตรประชาชนให้บุคคลเหล่านั้นได้ เช่น บัตรประชาชนอาจจะเป็นสีแดงต่างจากบัตรประชาชนธรรมดา ถ้ามีประเด็นอะไรเกิดขึ้น บุคคลเหล่านี้จะเป็นอีกประเภทที่มีข้อจำกัด ซึ่งอาจไม่มีสิทธิไปเลือกตั้ง แต่ควรมีหน้าที่เสียภาษีให้ท้องถิ่น เพื่อให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะสามารถไปดูแลบุคคลกลุ่มนี้ได้<sup>๕๒</sup>

๑๔) ด้านชาติพันธุ์ เป็นหน้าที่หลักโดยตรงของผู้บริหารของท้องถิ่นปัจจุบันในการบริหารจัดการ ให้เกิดความสงบเรียบร้อย ไม่ว่าเทศบาลนครแม่สอดจะมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหรือไม่ก็ตาม นี่คือเหตุผลว่าทำไมจึงต้องผลักดันให้แม่สอดเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพราะส่วนกลางคงไม่อาจเข้าใจถึงปัญหาได้มากไปกว่าคนในพื้นที่ ผู้บริหารจึงต้องคิดเอง แก้ปัญหาเอง ด้วยทรัพยากรของตนเอง และหากเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ดีกว่า โดยเฉพาะภาระเรื่องแรงงานต่างด้าวในพื้นที่แม่สอด ควรมีการบริหารจัดการด้วยตนเอง เช่น การขึ้นทะเบียนเองดูแลเอง แต่ต้องหมายถึง แรงงานที่อยู่ในพื้นที่เท่านั้น ซึ่งต้องพิจารณาอย่างเป็นธรรม เพราะปัจจุบันแรงงานมีอยู่ครอบคลุมทั่วประเทศ ไม่ได้ใช้เฉพาะในพื้นที่แม่สอด แต่ถ้าแม่สอดต้องรับผิดชอบทั้งหมดก็จะเป็นธรรม<sup>๕๓</sup>

๑๕) ปัญหาเรื่องชาติพันธุ์ ชนกลุ่มน้อย ยังใช้กฎหมายเดียวกันทั่วประเทศ ไม่มีกฎหมายที่ใช้เฉพาะภายในพื้นที่แม่สอด แต่พื้นที่เทศบาลนครแม่สอดมีส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ มากกว่า ๕๐% ของคนในพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งไม่เหมือนกับพื้นที่อื่น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องรู้ข้อมูลและวิธีการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาที่ถูกจุด ซึ่งต้องระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยหากมีการยกระดับการปกครอง ผู้บริหารมีอำนาจเบ็ดเสร็จ สามารถเก็บภาษี หรือมีอำนาจในการจัดการด้านการเงินและผลประโยชน์อื่นๆ จะดีกว่า ตัวอย่างเช่น แม่สอดอาจตั้งศูนย์เฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ใช้ภายในแม่สอด โดยจะสามารถช่วยสร้างรายได้อย่างมากมหาด เช่น ในสถานการณ์โควิด พื้นที่แม่สอดที่มีปริมาณคนในพื้นที่จำนวนมาก เนื่องจากมีประชากรแฝงที่ไม่ได้

<sup>๕๑</sup>สัมภาษณ์ นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๕๒</sup>สัมภาษณ์ นายอุดร ต้นติสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๕๓</sup>สัมภาษณ์ นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.



ลงทะเบียนอาศัยอยู่ด้วย จะทำให้เกิดภาระในการบริหารจัดการที่มากกว่าพื้นที่อื่น ในขณะที่เทศบาลนครแม่สอด ได้รับงบประมาณเท่ากับพื้นที่อื่นๆ<sup>๕๔</sup>

๑๖) การเป็นท้องถิ่นพิเศษไม่ใช่เป็นเรื่องที่หือหาวแต่เป็นการยกฐานะ เป็นเรื่องของแต่ละพื้นที่ที่จะสามารถนำเสนอตนเองไปสู่ความสนใจของบุคคลภายนอกได้อย่างไร ยกตัวอย่างโคราชไม่ใช่เมืองพิเศษแต่เป็นเมืองที่มีอัตลักษณ์ เพราะฉะนั้นการเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของแม่สอด การมีกลุ่มชาติพันธุ์และกลุ่มคนที่แตกต่างเข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่ทำให้เกิดปัญหา ประเด็นคือ การรักษาอัตลักษณ์ของพื้นที่ของนครแม่สอดอย่างไร เสนออยู่ตรงนั้น เช่น แต่ละชาติพันธุ์มีการกำหนดอัตลักษณ์ของตัวเองได้ รักษาอัตลักษณ์ไว้ให้ได้ ก็จะมีเสน่ห์ ไม่ได้หมายถึงการเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษชาติพันธุ์เหล่านี้หายไปหมด<sup>๕๕</sup>

๑๗) การบริหารจัดการเรื่องปัญหาแรงงานต่างด้าว ควรกำหนดขอบเขตเพื่อครอบคลุมให้อยู่เฉพาะในพื้นที่ เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการทะลักเข้าไปในเขตเมือง โดยควรกำหนดอาณาเขตของแรงงานต่างด้าวเป็นรายบุคคลให้อยู่เขตไหนเขตนั้น มีการแสดงตัวตนที่ชัดเจน เช่น หากเป็นแรงงานต่างด้าวบริเวณตะวันออกที่ใช้แรงงานในการประมง ก็ควรใช้แรงงานที่ผ่านเข้ามาทางระนอง เป็นต้น<sup>๕๖</sup>

๑๘) ขณะนี้เริ่มมีการจัดระเบียบกลุ่มชาติพันธุ์หรือแรงงานต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มากขึ้น แม่สอดกลายเป็นสถานที่ฝึกแรงงาน คือแรงงานที่เข้ามาจากพัฒนาจะเข้ามาเรียนรู้ด้านต่างๆ เช่น ภาษา การอยู่ร่วมกับคนไทย การทำงานในโรงงาน แรงงานฝีมือต่างๆ ในแม่สอด พอแรงงานเหล่านั้นมีฝีมือเก่งขึ้น ส่วนใหญ่ก็จะอยากออกไปทำงานนอกพื้นที่ ทำให้แรงงานที่คงอยู่เป็นแรงงานฝึกหัดเหลือเพียงแรงงานภาคเกษตรที่ใช้แรงงานหนักเท่านั้น และโดยส่วนใหญ่แรงงานกลุ่มนี้มักจะไม่ได้อยู่ในระบบการบริหารจัดการของพื้นที่ ทำให้กลายเป็นปัญหาภาระของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านระบบสาธารณสุข หากเกิดการบาดเจ็บ ล้มป่วย ไม่มีการประกันสังคม จะเกิดการสร้างภาระให้กับโรงพยาบาลในพื้นที่ ต่างจากแรงงานที่อยู่ในระบบ เราสามารถตรวจสอบสุขภาพของแรงงานก่อนจะรับเข้าระบบได้ ซึ่งจะช่วยสร้างระบบเศรษฐกิจให้สมดุล เนื่องจากมีการประกันสังคม สามารถนำไปอุดหนุนโรงพยาบาล<sup>๕๗</sup>

<sup>๕๔</sup> สัมภาษณ์ นายภาคภูมิ บุลย์ประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๕๕</sup> สัมภาษณ์ นายชิตีเดชชนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา) , ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๕๖</sup> สัมภาษณ์ นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๕๗</sup> สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ วิจิตรธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

๑๙) การจัดการปัญหาแรงงาน เรื่องค่าแรงเป็นส่วนสำคัญที่จะสามารถดึงดูดแรงงานที่มีคุณภาพให้อยู่ในพื้นที่ได้ ดังนั้น จึงควรจัดสรรค่าแรงให้พอเพียงกับสภาพความเป็นอยู่ในแต่ละพื้นที่ ในส่วนของวัฒนธรรม แม่สอดถือว่าเป็นเมืองที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม การบริหารจัดการ ควรหาจุดร่วมเพื่อผสานความต่างให้อยู่ด้วยกันได้อย่างสงบ และที่สำคัญควรหาโอกาสจากความหลากหลาย ตัวอย่างเช่น ทำสายลวดเคยจัดงานวันชนเผ่า เพื่อแสดงถึงอัตลักษณ์และวัฒนธรรมพื้นถิ่น แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร แนวคิดต่างๆ ในการจัดกิจกรรม อาจจะถูกต้องแล้ว แต่อาจจะขาด เรื่องการประชาสัมพันธ์ ทำให้การจัดกิจกรรมดังกล่าว ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร<sup>๕๘</sup>

๒๐) ควรศึกษาตัวอย่างของการบริหารจัดการด้านชาติพันธุ์จากต่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนา ซึ่งต้องยอมรับว่าแรงงานต่างๆ ในพื้นที่มีศักยภาพ CDC คือชุมพลังของเด็ก รุ่นใหม่ที่มีศักยภาพและมีความพร้อม นอกจากการพัฒนาแรงงานให้มีศักยภาพแล้ว การพัฒนา แรงงานเพื่อให้อยู่ร่วมกันกับคนในพื้นที่ เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ก็มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้การอยู่อาศัยในแต่ละพื้นที่ที่มีความสงบสุข ดังนั้น จึงต้องสร้างความตระหนักรู้ เพื่อให้คนในพื้นที่ แสดงถึงศักยภาพ<sup>๕๙</sup>

**สรุปได้ว่า** ปัญหาจากความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของผู้ที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด ก่อให้เกิดลักษณะจำเพาะของวัฒนธรรมบางกลุ่ม ที่มีความละเอียดอ่อน การพัฒนาความเป็นเมือง โดยไม่ให้ความสำคัญกับความเป็นพื้นถิ่น ปัญหาในเรื่องของสัญชาติ ปัญหาการขึ้นทะเบียนกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่เข้ามาอาศัย และทำมาหากินอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และการรับรองความเป็นอยู่ของชาวพม่าที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยซึ่งยังไม่ได้รับการจดทะเบียนหรือการมีบัตรประจำตัวต่างๆ และรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับการนับถือศาสนา วังเป็นเรื่องของเสรีภาพ ฉะนั้น ไม่สามารถใช้มาตรการทางกฎหมายได้ การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีสภาพความเป็นเมืองสูงขึ้น คนพื้นถิ่นเดิมอาจจะถูกแย่งงาน ดังนั้นเทศบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องขาดมาตรการเชิงป้องกัน เช่น มีกฎหมายบอกว่าอาชีพนี้คนต่างประเทศ คนต่างด้าวทำไม่ได้ มีมาตรการสงวนอาชีพไว้สำหรับคนไทยปัญหาการเข้ามามีส่วนแบ่งในรัฐสวัสดิการต่างๆ รวมถึงการเข้าถึงของสาธารณสุข และการแพทย์ ปัญหาที่เกิดกับท้องถิ่นในการจัดการด้านสาธารณสุข เนื่องจากมีประชากรแฝงจำนวนมากนั้น

<sup>๕๘</sup>สัมภาษณ์ นางจิตติพร กาสมสัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๕๙</sup>สัมภาษณ์ นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

### ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

จากจุดแข็งและโอกาสที่มี และเพื่อลดโอกาสล้มเหลวผ่านการศึกษาจุดอ่อนและสิ่งกีดขวางที่อาจไม่คาดคิดมาก่อน ปัจจัยภายในของการวิเคราะห์ SWOT ได้แก่ ‘จุดแข็ง’ และ ‘จุดอ่อน’ หมายถึงปัจจัยที่เทศบาลนครแม่สอด สามารถควบคุมได้ เช่น สภาพแวดล้อม การคมนาคม การค้า ภาษี การบริหาร ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ ‘โอกาส’ และ ‘อุปสรรค’ หมายถึงปัจจัยที่เทศบาลนครแม่สอด ไม่สามารถควบคุมได้ (แต่สามารถหลีกเลี่ยงหรือนำมาใช้ประโยชน์ได้) เช่น สภาวะเศรษฐกิจ วัฒนธรรม วิถีชีวิต การประกอบอาชีพของคนในพื้นที่ เป็นต้น

#### จุดแข็ง (Strengths)

- การแบ่งโซนและพัฒนาดูแลชุมชน
- วัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์แต่หลากหลาย
- การสร้างความสัมพันธ์อันดี และความกลมกลืนระหว่างท้องถิ่นกับประเทศเพื่อนบ้าน

#### โอกาส (Opportunities)

- การขึ้นทะเบียนกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่เข้ามาอาศัยและการบริหารจัดการกับกลุ่มชาติพันธุ์
- การใช้มาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางสังคม มาตรการเชิงการปกครอง มาตรการปกป้องอาชีพของคนในท้องถิ่น

#### จุดอ่อน (Weaknesses)

- การเข้ามามีส่วนแบ่งในรัฐสวัสดิการต่างๆ รวมถึงการเข้าถึงของสาธารณสุข และการแพทย์
- เป็นพื้นที่เป็นชายแดน จึงส่งผลให้ในพื้นที่แม่สอดมีกลุ่มชาติพันธุ์ค่อนข้างหลากหลาย
- การละทิ้งเอกลักษณ์ของตน ยากที่จะคาดหวังให้แต่ละกลุ่มมีความรักดีต่อประชาคม และรับเอาภาษา ขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรมร่วมของประชาคม
- การให้ความสำคัญในดำรงรักษาวัฒนธรรมเก่าแก่ให้คงอยู่
- คนพื้นถิ่นเดิมจะถูกแย่งงานหรือไม่
- การจัดบริการสาธารณะ

#### อุปสรรค (Threats)

- จัดการดูแลเรื่องการจัดสวัสดิการ
- การให้ความรู้และฝึกอบรมให้คนมีความเชี่ยวชาญในงานต่างๆ ให้มีคุณภาพที่เหนือกว่าประเทศเพื่อนบ้าน
- ประเพณีวัฒนธรรม พังพอนใจในการรักษาเอกลักษณ์เฉพาะตัว
- ลักษณะจำเพาะของวัฒนธรรมบางกลุ่ม ที่มีความละเอียดอ่อน

ตารางที่ ๔.๓ สรุปสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้ง  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

ข้อที่	ประเด็น	ความถี่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๑	ภาษา ขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรมร่วม ของประชาคม	๑๘	๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๒	การสื่อสาร การให้เกียรติ และเคารพใน ความแตกต่าง ลักษณะจำเพาะของ วัฒนธรรมบางกลุ่ม	๑๕	๑, ๓, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๒๐
๓	การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม ระบบต่างๆ ต้องให้ความสำคัญกับภูมิลักษณะเชิงพื้นที่	๑๓	๑, ๒, ๓, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๒๐
๔	การสร้างความสัมพันธ์	๙	๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓
๕	ปัญหาในเรื่องของสัญชาติ การรับรองความ เป็นอยู่ของหลากหลายชาติพันธุ์	๑๗	๑, ๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๗, ๑๘, ๒๐
๖	การบริหารจัดการกับกลุ่มชาติพันธุ์ การแบ่ง โซนและพัฒนา ประชากรแฝง	๑๕	๑, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๗	กฎหมาย มาตรการเชิงป้องกัน อาชีพ การ วางมาตรการเกี่ยวกับกิจการต่างๆ	๑๖	๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๘	การดำรงชีวิต วัฒนธรรม และชาติพันธุ์ของ ท้องถิ่น วัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของ ตนเอง	๑๓	๑, ๒, ๓, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๒๐
๙	การจัดเก็บภาษี การดูแลเรื่องการจัด สวัสดิการ	๑๒	๑, ๒, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๕, ๑๖, ๑๙, ๒๐

#### ๔. ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

๑) ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดเป็นการปกครอง  
ที่เน้นหนักในด้านของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือการแก้ไขสภาพปัญหาที่เป็นอยู่ โดยลักษณะที่พบ  
เห็นโดยทั่วไป ได้แก่ การปกครองในพื้นที่ๆ มีลักษณะเขตพื้นที่หรืออาณาบริเวณที่เป็นชายแดน

เป็นพื้นที่ที่มักจะเสี่ยงต่อการประสบกับปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยและโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหา ด้านความมั่นคง ดังนั้น ในการบริหารปกครองพื้นที่ส่วนนี้จึงมีความละเอียดอ่อนเป็นพิเศษ กล่าวคือ หน่วยงานที่เข้าไปดูแลในพื้นที่ควรจะมีอำนาจบางประการที่จะสามารถตัดสินใจในการดำเนินการ ที่ทันท่วงทีเมื่อเกิดวิกฤติการณ์บางอย่างขึ้น เพื่อให้สามารถรับมือกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้<sup>๖๐</sup>

๒) จากการรวบรวมพื้นที่ระหว่างแม่สอดและตำบลท่าสายลวด ซึ่งเป็นพื้นที่ติดต่อกันนั้น ควรให้ความสำคัญในการจัดสรรพื้นที่ให้เหมาะสม ไม่กระทบต่อความเป็นอยู่ โดยปรับระบบโครงสร้าง ผู้อาศัยเก่าและผู้อพยพใหม่ให้เหมาะสม โดยขึ้นอยู่กับพิจารณาของผู้นปกครอง ทั้งนี้การมีผู้นปกครอง ที่ดี กล่าวคือ ผู้นนำที่ไม่แสวงหาประโยชน์ส่วนตน ใช้หลักธรรมประกอบในการบริหารย่อมนำมาซึ่ง ระเบียบและความผาสุกในสังคม<sup>๖๑</sup>

๓) ทีมปฏิวัติโดยเหมาและเต็งเสี่ยวผิง จีนกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษ ๕ แห่ง มีการ จำลองการเรียนรู้ ๒ แห่ง ในส่วนที่เป็นคอมมิวนิสต์กับเขตที่เป็นเสรีแบบตะวันตก จีนได้ทดลอง สองระบบนี้ ภายใต้แนวคิดเป้าหมายที่ชัดเจนว่าต้องการอะไร โดยมีเป้าหมายเพื่อขับเคลื่อนหรือสร้าง กลไกพิเศษเพื่อกระตุ้นลักษณะพิเศษให้เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ โดยใช้เศรษฐกิจเป็นตัวนำ ความเป็น ลักษณะจำเพาะสามารถออกแบบตามที่ต้องการได้ สามารถที่จะกำหนด zoning ให้มีลักษณะพิเศษ แต่ต้องให้มีความชัดเจนว่าเราต้องการอะไร ต้องการเป็น HUB ในการกระจายสินค้าของโลกเหมือน สิงคโปร์ สามารถผลิตน้ำมันได้เป็นอันดับต้นๆ ของโลก ทั้งที่สิงคโปร์ไม่มีบ่อน้ำมัน แต่สิงคโปร์สามารถ สร้างจุดเด่นในเรื่องความเป็น HUB ความเป็นทางผ่าน สามารถไปติดต่อและซื้อน้ำมันมากล้นเอง พื้นที่สิงคโปร์เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่สามารถกระจายไปในฝั่งยุโรป ฝั่งเอเชีย ฝั่งแอฟริกา ผ่านท่าเรือน้ำลึก ที่ตัวเองมีศักยภาพ ย้อนมาที่แม่สอดมีลักษณะพิเศษสามารถที่จะส่งสินค้าไปยังยุโรป ถ้านำมาปรับใช้และสร้างโมเดลให้ลักษณะเฉพาะหรือพื้นที่เฉพาะเป็น HUB ด้านการลงทุน ด้านกระจายสินค้า สามารถนำสินค้ามาลงจากทั่วโลก จากยุโรปกระจายเข้าสู่ภาคพื้นเอเชียตะวันออก เฉียงใต้ทั้งหมดเข้าทั้งจีน เวียดนาม หรือไม่ก็นำสินค้าที่มีอยู่ทั้งหมดจากประเทศไทย เอเชียตะวันออก เฉียงใต้ จากจีนหรือแหล่งอื่น ทำให้เกิดความเข้มข้นและผลประโยชน์ในเชิงพื้นที่กันเองพื้นที่ และกลุ่ม ทุนที่เข้ามาลงทุน สิ่งที่จะควรเกิดขึ้นในพื้นที่เฉพาะ<sup>๖๒</sup>

๔) จากข้อมูลเกี่ยวกับเส้นทางที่เชื่อมต่อจากอำเภอแม่สอดนั้น ตอนนี้ได้มีการพัฒนาไป มากพอสมควร แต่อย่างไรก็ตามเขตการติดต่อต่างๆ ย่อมขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของเรากับประเทศ

<sup>๖๐</sup>สัมภาษณ์ พระเทพปริยัติเมธี (สฤชต์ สิริโร), รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ ราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๖๑</sup>สัมภาษณ์ พระอุดมสิทธินายก (กำพล คุณงกโร), ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๖๒</sup>สัมภาษณ์ พระปลัดระพิน พุทธิสารโร, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหา จุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

เพื่อนบ้านด้วย เช่น เส้นทางจากประเทศจีนสู่ประเทศพม่าโดยไม่มีการตัดผ่านประเทศไทย หรือแนวโน้มที่จะมีการเชื่อมต่อเส้นทางสู่อินเดียและอื่นๆ นั้น ยังคงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ แต่ในส่วนของเขตการปกครองเทศบาลนครแม่สอดนั้น มีความพร้อมค่อนข้างมาก และแนวทางที่จะรวมเขตการปกครองเข้ากับตำบลท่าสายลวดนั้น มีความเหมาะสมเป็นอย่างมากทั้งในแง่ของชัยภูมิ และขนาดพื้นที่<sup>๖๓</sup>

๕) ในด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ กรุงเทพมหานครต้องมีการปรับรูปแบบการเลือกตั้งผู้บริหาร และผู้ว่ากรุงเทพมหานคร เพื่อแก้กฎหมายในอนาคตอันเนื่องมาจากพื้นที่ และการที่อำเภอแม่สอด เสนอกฎหมายและให้พื้นที่เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่ได้ขึ้นอยู่กับขนาดพื้นที่ ดังนั้นพื้นที่จึงไม่ได้เป็นข้อจำกัดว่าการเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องมีพื้นที่ขนาดใหญ่ ด้วยเหตุผลทางด้านขนาดพื้นที่เทศบาลนครแม่สอดจึงไม่มีความจำเป็นต้องรวมกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด แต่เหตุผลที่ต้องรวมพื้นที่เทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวดเข้าด้วยกัน เนื่องมาจากเทศบาลตำบลท่าสายลวดเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง มีเขตพรมแดนติดต่อกับฝั่งเมียวดี มีสะพานข้ามแม่น้ำ จำนวน ๒ แห่ง มีสนามบินและเป็นแหล่งอุตสาหกรรม จึงมีความเหมาะสมในการควมรวมพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้การควมรวมระหว่างเทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวดก็ถือว่าไม่ใหญ่หากเทียบกับจำนวนประชากร<sup>๖๔</sup>

๖) ในการควมรวมพื้นที่ระหว่างเทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด ต้องคำนึงถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการควมรวบดังกล่าว ต้องคำนึงถึงนโยบายที่จะนำมาบริหารจัดการกับทั้งสองพื้นที่ ซึ่งต้องมีความสมดุลและเหมาะสมกับทั้งสองพื้นที่ดังกล่าว<sup>๖๕</sup>

๗) เป็นธรรมชาติของความแตกต่าง ถ้าไม่มีความแตกต่างก็เป็นเหมือนทั่วไปก็ไม่มีความเป็นลักษณะพิเศษของตัวเอง ตอนนี้เทศบาลนครแม่สอดมีเมืองพิเศษที่นอกเหนือจากเมืองชายแดนอย่างแม่สอด ตัวอย่างเช่นกลุ่มเมืองที่อยู่รอบสนามบิน เป็นชุมชนที่อยู่รอบสนามบิน จะมีสุวรรณภูมิ อุตะเถา จะเป็นเมืองอีกลักษณะหนึ่งที่จะมีผู้บริหารเมือง มีนายกเทศมนตรี แต่ดูแลลักษณะเฉพาะดูแลให้เกิดความสงบเรียบร้อย เพราะว่าเมืองสนามบินเสียงดัง มลพิษ มลภาวะ อันตราย อุบัติเหตุ มีผู้คนเข้าออกจำนวนมาก มีธุรกิจโรงแรม ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเดินทาง ก็จะตั้งเป็นเมืองพิเศษ ลักษณะกลุ่มเมืองที่รอบสนามบินหรือท่าอากาศยาน อีกตัวอย่างหนึ่ง เช่น เมืองเก่าสุโขทัย อโยธยา

<sup>๖๓</sup>สัมภาษณ์ นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๖๔</sup>สัมภาษณ์ นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๖๕</sup>สัมภาษณ์ ดร.อดิเรก พันเขียว, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

ก็จะเป็เมืองพิเศษในเชิงวัฒนธรรม ถ้าเป็เมืองที่มีอุทยานแห่งชาติ ก็จะเป็นเรื่องของทางธรรมชาติ ถึงจะเรียกว่าเป็เมืองพิเศษ เพราะต้องมีลักษณะพิเศษ ถ้ามีความเหมือนกันหมดก็จะเป็นเหมือนเมืองทั่วๆ ไป เมืองลักษณะพิเศษแต่ละประเทศจะมีไม่เยอะ ถ้าไม่มีลักษณะเป็เมืองธรรมชาติอย่างทีกล่าวมา คือไม่ใช่เมืองที่มีวัฒนธรรม วัฒนาอาราม เหมือนเมืองหลวงเก่าอย่างอยุธยา สุโขทัย หรือไม่มีความเป็นเมืองชายแดนการค้าขายจะมีเมืองลักษณะพิเศษอีกรูปแบบทีสร้างขึ้นมา คนชอบอะไรมองจากธุรกิจ ทำอะไรถึงจะขายได้ ตัวอย่างอเมริกาจะมีการสร้างหนึ่งเมืองขึ้นมาสำหรับการพนันเป็เมืองคาสีโน ทำกิจกรรมทีเกี่ยวกับการท่องเที่ยว มีทุกอย่างทีคนชอบแต่เป็เมืองพิเศษ คนจะเข้าไปต้องเป็นักท่องเที่ยว อย่างสิงคโปร์เป็เกาะไม่ใหญ่มาก เห็นว่าการมีคาสีโนเป็แหล่งเงินอีกอย่างหนึ่งทีดูตัวอย่างจากมาเก๊า ทั้งเกาะมีแต่แหล่งการพนัน สิงคโปร์จึงทำคาสีโนขึ้นมาทีโรงแรมแห่งหนึ่งสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวทีชอบการพนันปรากฏว่าได้ผล มาตรการต่างกันถ้าจะเข้าบ่อน สิงคโปร์จะต้องมีเงินสด หรือแสดงบัญชีบัตรเครดิต ให้กับโรงแรมทีตั้งคาสีโนตรวจ มีพลาสปอร์ต มีวีซ่า แต่ถ้าอยู่กลางทะเลทรายในอเมริกาเป็คาสีโนใหญ่ ถ้าคนไม่มีธุระก็ไม่ไปเพราะอยู่กลางทะเลทรายนอกจากคนทีชอบในด้านนี้ แต่ได้มีการเอาความบันเทิงเข้าไป แบบนี้คือเมืองพิเศษทีสร้างขึ้นมา (Man Made) แต่อย่างแม่สอดไม่ได้เป็มนุษย์สร้างเป็สภาพภูมิศาสตร์เป็ชายแดนใช้สภาพทางธรรมชาติมาสร้างความโดดเด่น เสริมให้เกิดความโดดเด่น<sup>๖๖</sup>

๘) การปกครองทั้งสองท้องถิ่น ทั้งเขตเทศบาลนครแม่สอด และเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวด เป็พื้นที่ทีมีความต่อเนื่องกัน ซึ่งในส่วนของเทศบาลตำบลท่าสายลวดมีบทบาททีโดดเด่น คือ การเป็พื้นที่ทีมีเขตติดต่อกับชายแดนพม่าทีมีสามารถทำการค้าขาย ทั้งการค้าชายแดนและการค้าขายข้ามชายแดน การควบรวมสองพื้นที่ถือเป็เรื่องทีดีและสมควรเป็อย่างยิ่ง เนื่องจากการเข้ามาของประเทเพื่อนบ้านถือเป็การกระตุ้นเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากการจับจ่ายใช้สอย โดยสังเกตได้จากหลายปีทีผ่านมา มีการพัฒนาค่อนข้างก้าวกระโดด ดังนั้นการควบรวมพื้นที่ทั้งสองแห่งจึงมีความเหมาะสมค่อนข้างมาก<sup>๖๗</sup>

๙) ภูมิทัศน์และความเป็นชุมชนเมือง เทศบาลนครแม่สอดมีความพร้อมค่อนข้างสูงในการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ทีกำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็การต่อหรือเติมเต็มสิ่งทีคาดหวังและในส่วนของแนวคิดการควบรวมตำบลท่าสายลวดเข้าสู่การปกครองรูปแบบพิเศษ เป็แนวคิดทีเหมาะสมเนื่องจากอาณาบริเวณทีติดกัน และการพัฒนาทีต่อเนื่อง ซึ่เป็เหตุผลมาจากสภาพความเป็นอยู่และสภาพสังคมทีแท้จริง<sup>๖๘</sup>

<sup>๖๖</sup> สัมภาษณ์ ดร.อภิวัฒน์ พลสยาม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๖๗</sup> สัมภาษณ์ นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๖๘</sup> สัมภาษณ์ นายกริชชัย ศิลปะระยยะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.

๑๐) การมีกฎเกณฑ์ ทำให้มีอำนาจที่สามารถควบคุม บริหารจัดการ และดูแลได้อย่างครอบคลุม พร้อมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาและดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น พื้นที่การควบรวมดังกล่าวจะเป็นเมืองหน้าด่าน ที่สามารถรองรับการพัฒนาในอนาคตได้ ในอนาคตจะสามารถขยายร่วมกับพื้นที่อื่นที่มีความเป็นไปได้ เพราะคำว่าท้องถิ่นพิเศษ สามารถขยายท้องถิ่นให้เพิ่มขึ้นเพื่อดูแลประชาชนให้มากขึ้น แต่การยุบรวมจะทำให้เกิดความซับซ้อนของหน่วยงานต่างๆ ทำให้คนในพื้นที่ โดยเฉพาะบุคลากรระดับต่างๆ ในท้องถิ่นขยับตัวยาก จุดอ่อนนี้รัฐบาลต้องศึกษาเพื่อแก้ปัญหา ดังกล่าว<sup>๖๙</sup>

๑๑) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด หากมีการรวมพื้นที่ระหว่างเทศบาลท่าสายลวด เทศบาลแม่ปะ และเทศบาลนครแม่สอด ต้องตกลงด้านผลประโยชน์กันให้ลงตัว เนื่องจากปัจจุบันแต่ละพื้นที่มีศักยภาพในการพัฒนา สภาพปัญหาของพื้นที่ เป็นของตนเอง ในรูปแบบทิศทางที่แตกต่างกัน ดังนั้น หากรวมเขตปกครองพิเศษแล้ว มีความจำเป็นต้องมีการสำรวจว่าภายในพื้นที่นั้น ขาดอะไร และเติมเต็มในส่วนดังกล่าว เพื่อให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ข้อดีของการรวมพื้นที่ คือ การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ แต่มีความจำเป็นต้องแก้กฎหมายให้ทันสมัยด้วย<sup>๗๐</sup>

๑๒) โดยส่วนตัวเห็นว่า เทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวดควรรวมพื้นที่และตั้งให้เป็นเขตการปกครองเดียวกัน เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ทวีคูณ หากแม่สอดได้ยกระดับเป็นเขตปกครองรูปแบบพิเศษแล้ว สิ่งดีๆ และโอกาสดีๆ จะเข้ามาอีกมาก ไม่เพียงแต่เทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวด แต่อยากให้รวมกันทั้งหมด ไม่ว่าจะแม่ปะ แม่กุ อบต.ท่าสายลวดและอื่นๆ เพราะการแก้ไขปัญหาจะได้ครอบคลุม ตัวอย่างเช่น ปัญหาน้ำท่วมที่เคยเกิดขึ้น หากมีการรวมพื้นที่ก็จะง่ายต่อการบริหารจัดการไม่ต้องแบ่งแยก<sup>๗๑</sup>

๑๓) การยุบรวมเทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวดมีความเหมาะสม แต่จะมีกฎเกณฑ์หรืออำนาจบังคับอย่างไรที่จะทำให้เทศบาลตำบลท่าสายลวดยินดีควบรวมกับเทศบาลนครแม่สอด ในหลักการเบื้องต้น เพราะนายกเทศมนตรีนครแม่สอดจะมีอำนาจที่สามารถควบคุม บริหารจัดการและดูแลได้อย่างครอบคลุม พร้อมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาและดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น พื้นที่การควบรวมดังกล่าวจะเป็นเมืองหน้าด่าน ที่สามารถรองรับการพัฒนาในอนาคตได้ ในอนาคตถ้าเทศบาลนครแม่สอดรวมกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด จะสามารถขยายบูรณ

<sup>๖๙</sup>สัมภาษณ์ พ.ต.ท.หญิง สุภาวีร์ สิริธีรศานต์, รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๗๐</sup>สัมภาษณ์ นายธีรยุทธ ฉันทิกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๗๑</sup>สัมภาษณ์ นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.



กับพื้นที่อื่นมีความเป็นไปได้ เพราะคำว่าท้องถิ่นพิเศษ สามารถขยายท้องถิ่นให้เพิ่มขึ้นเพื่อดูแลประชาชนให้มากขึ้น แต่การยุบรวมของเทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด จะทำให้เกิดความซับซ้อนของหน่วยงานต่างๆ ทำให้คนในพื้นที่ โดยเฉพาะบุคลากรระดับต่างๆ ในท้องถิ่น ขยับตัวยาก จุดอ่อนที่รัฐบาลต้องศึกษาเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว<sup>๗๒</sup>

๑๔) สำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หากมีการควบรวมสองตำบล คือเทศบาลท่าสายลวด และเทศบาลนครแม่สอดถือว่าเพียงพอ เพราะมีศักยภาพครอบคลุมทุกส่วน ซึ่งในอนาคตหากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษประสบผลสำเร็จ อาจมีโอกาสขยายเขตการปกครองออกไปในอีกหลายพื้นที่ เช่น แม่ปะ เป็นต้น แต่ในสภาวะปัจจุบัน ผู้บริหารที่สูญเสียอำนาจ อาจจะยังไม่สามารถยอมรับได้<sup>๗๓</sup>

๑๕) พื้นที่สำหรับการเป็นเขตปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เบื้องต้นคิดว่าควรเป็นเฉพาะเทศบาลตำบลท่าสายลวดและเทศบาลนครแม่สอดก่อน เพื่อให้การจัดตั้งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษประสบผลสำเร็จ เพราะปัจจุบันชาวบ้านบริเวณแม่ปะ ยังไม่ให้การยอมรับกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยสาเหตุมาจากชาวบ้านกลัวเสียผลประโยชน์ กลัวโดนเอาเปรียบ ดังนั้น ควรเอาเฉพาะพื้นที่ที่คนมีพร้อมก่อนและทำให้เป็นตัวอย่าง ถ้าพัฒนาแล้วเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ใดคนในพื้นที่ก็ย่อมอยากเข้าร่วมเป็นธรรมดา<sup>๗๔</sup>

๑๖) แม่สอดมีความพร้อมที่จะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ลักษณะพื้นที่จำเพาะจะมี ๒ ลักษณะ เท่าที่ศึกษาของแม่สอดกับเปรียบเทียบกับที่อื่น กรณีของแม่สอดมันไม่ใช่การค้าสินค้าของแม่สอด แต่แม่สอดจะเป็นประตูที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าของพ่อค้า แม่ค้า เป็นสินค้าที่มากกว่าวัตถุ ยังมีสินค้าที่เป็นความคิด กรณีของแม่สอดไม่ใช่การส่งผลิตภัณฑ์ของแม่สอดไปขายให้เมียวดีแต่มันคือประตูเมืองของประเทศไทยประตูหนึ่งๆที่ไปสู่โลกต่างๆ<sup>๗๕</sup>

<sup>๗๒</sup> สัมภาษณ์ นายอดิร ตันติสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๗๓</sup> สัมภาษณ์ นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๗๔</sup> สัมภาษณ์ นายภาคภูมิ บุลย์ประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๗๕</sup> สัมภาษณ์ นายกษิต์เดชชนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา) , ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

๑๗) โดยส่วนตัวเห็นว่าควรต้องรวมพื้นที่ ควรขยายขอบเขตการปกครองให้กว้างขึ้น เพื่อให้การจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษประสบผลสำเร็จ ส่วนกลางจะได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ<sup>๗๖</sup>

๑๘) ในด้านความจำเพาะของพื้นที่ โดยส่วนตัวมองว่าขณะนี้การควบรวมพื้นที่ยังเป็นไปได้ยาก เนื่องจากเทศบาลตำบลท่าสายลวด ยังไม่พร้อมยอมรับกับการควบรวมเป็นเขตการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ดังนั้น การควบรวมอาจจะยังเป็นไปได้ยาก จึงต้องดูว่าหากใช้พื้นที่เฉพาะเทศบาลนครแม่สอดนั้นจะมีศักยภาพเพียงพอเพื่อผลักดันให้เกิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในอนาคตหรือไม่<sup>๗๗</sup>

๑๙) หากจะมีการรวมกันระหว่างเทศบาลนครแม่สอด เทศบาลตำบลแม่ปะ และเทศบาลตำบลท่าสายลวด โดยส่วนตัวเห็นว่าเป็นเรื่องที่ดีเพราะจะทำให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวในการบริหารจัดการ ถ้าเกิดปัญหาขึ้นก็สามารถหาแนวทางแก้ไขได้ภายในครั้งเดียว แต่ด้วยลักษณะพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องศึกษาความเป็นไปได้ด้านต่างๆ ประกอบด้วย เนื่องจากแต่ละพื้นที่ใน ๓ เทศบาลดังกล่าว มีความเป็นชุมชนที่แตกต่างกัน โดยแม่สอดจะมีลักษณะเป็นเมืองเชิงเศรษฐกิจ ในขณะที่ท่าสายลวดจะมีลักษณะเป็นชุมชนดั้งเดิม ซึ่งโดยรวมแล้วถือว่ามีความเป็นไปได้ แต่ต้องดูบริบทโดยรวมที่จะตามมาด้วย<sup>๗๘</sup>

๒๐) สำหรับขอบเขตพื้นที่ในการพัฒนาร่วมเพื่อสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มั่นคง ณ ตอนนี้อยู่มี ๓ เมือง คือ แม่สอด เมียวดี และก๊กโก แต่การวางแผนการปกครองและเศรษฐกิจต้องแยกจากกัน เนื่องจากมีลักษณะจำเพาะของพื้นที่ที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องมีการดีไซน์รูปแบบที่แตกต่างออกไป เนื่องจากสภาพแวดล้อมและศักยภาพมีความแตกต่าง โดยให้แม่สอดเป็นเมืองเศรษฐกิจนำ และควรออกแบบการศึกษาให้สามารถให้คนในพื้นที่สามารถพูดได้หลากหลายภาษา เพื่อให้ทุกพื้นที่สามารถติดต่อสื่อสาร ประสานงานกันได้ โดยไม่มีข้อจำกัด<sup>๗๙</sup>

สรุปได้ว่า ปัญหาจากสภาพการปกครองในพื้นที่ๆ มีลักษณะเขตพื้นที่หรืออาณาบริเวณที่เป็นชายแดน เป็นพื้นที่ที่มีภัยเสี่ยงต่อการประสบกับปัญหาความไม่สงบเรียบร้อย ปัญหาด้านความมั่นคง หน่วยงานที่เข้าไปดูแลในพื้นที่ไม่มีอำนาจที่จะสามารถตัดสินใจในการดำเนินการที่ทัน่วงทีเมื่อเกิดวิกฤตการณ์บางอย่างขึ้น ปัญหาการจัดสรรพื้นที่ไม่ให้เกิดกระทบต่อความเป็นอยู่ ซึ่งแม่สอดเป็นประตู

<sup>๗๖</sup> สัมภาษณ์ นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๗๗</sup> สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ วิจิตรธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๗๘</sup> สัมภาษณ์ นางจิตติพร กาสมนัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๗๙</sup> สัมภาษณ์ นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

ที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าของพ่อค้า แม่ค้า การเป็นพื้นที่ที่มีเขตติดต่อกับชายแดนพม่าที่มีสามารถทำการค้าขาย ทั้งการค้าชายแดน และการค้าขายข้ามชายแดน ความซับซ้อนของหน่วยงานต่างๆ ทำให้คนในพื้นที่

#### ๔. ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

จากจุดแข็งและโอกาสที่มี และเพื่อลดโอกาสล้มเหลวผ่านการศึกษาจุดอ่อนและสิ่งกีดขวางที่อาจไม่คาดคิดมาก่อน ปัจจัยภายในของการวิเคราะห์ SWOT ได้แก่ ‘จุดแข็ง’ และ ‘จุดอ่อน’ หมายถึงปัจจัยที่เทศบาลนครแม่สอด สามารถควบคุมได้ เช่น สภาพแวดล้อม การคมนาคม การค้าภาษี การบริหาร ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ ‘โอกาส’ และ ‘อุปสรรค’ หมายถึงปัจจัยที่เทศบาลนครแม่สอด ไม่สามารถควบคุมได้ (แต่สามารถหลีกเลี่ยงหรือนำมาใช้ประโยชน์ได้) เช่น สภาวะเศรษฐกิจ วัฒนธรรม วิถีชีวิต การประกอบอาชีพของคนในพื้นที่ เป็นต้น

##### จุดแข็ง (Strengths)

- ความเป็นทางผ่านจะส่งสินค้าไปยังยุโรป
- ความพร้อมของเขตการปกครองเทศบาลนครแม่สอด

##### โอกาส (Opportunities)

- ด้านการลงทุน ด้านกระจายสินค้า สามารถนำสินค้ามาลงจากทั่วโลกจากยุโรป กระจายเข้าสู่ภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมดเข้าทั้งจีน เวียดนาม
- การรวมพื้นที่ระหว่าง เทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด
- มีธุรกิจโรงแรม ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเดินทาง
- การขยายเขตการปกครองออกไปในอีกหลายพื้นที่
- แม่สอดจะเป็นประตูที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าของพ่อค้า แม่ค้า เป็นสินค้าที่มากกว่าวัตถุ ยังมีสินค้าที่เป็นความคิด

##### จุดอ่อน (Weaknesses)

- ปัญหาด้านความมั่นคง
- มลภาวะ สนามบินเสียงดัง มลพิษ อันตราย อุบัติเหตุ มีผู้คนเข้าออกจำนวนมาก มีธุรกิจโรงแรม ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเดินทาง
- กฎหมายให้ทันสมัย การแก้ไขปัญหาค่าได้ครอบคลุม

##### อุปสรรค (Threats)

- การจัดสรรพื้นที่ไม่ให้กระทบต่อความเป็นอยู่
- ความซับซ้อนของหน่วยงานต่างๆ
- ความหลากหลายของภาษา

ตารางที่ ๔.๔ สรุปสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้ง  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

ข้อที่	ประเด็น	ความถี่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๑	ปัญหาด้านความมั่นคง ปัญหาความไม่สงบ เรียบริ้อย	๑๓	๑, ๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๑๑, ๑๒, ๑๕, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๒	การจัดสรรพื้นที่ให้เหมาะสม	๑๖	๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๑, ๑๒, ๑๔, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๓	ระบบโครงสร้างผู้อาศัยเก่าและผู้อพยพใหม่	๑๒	๑, ๒, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๔	หลักธรรมประกอบในการบริหาร	๑๐	๑, ๔, ๕, ๖, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๒๐
๕	กลไกพิเศษเพื่อกระตุ้นลักษณะพิเศษให้เป็น พื้นที่ทางเศรษฐกิจ โดยใช้เศรษฐกิจเป็น ตัวนำ ความเป็นลักษณะจำเพาะ	๘	๔, ๗, ๘, ๙, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๙
๖	ด้านการลงทุน ด้านกระจายสินค้า สามารถ นำสินค้ามาลงจากทั่วโลก จากยุโรปกระจาย เข้าสู่ภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมด เข้าทั้งจีน เวียดนาม	๑๓	๒, ๓, ๔, ๗, ๘, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๒๐
๗	มลพิษ มลภาวะ อันตราย อุบัติเหตุ จาก ผู้คนเข้าออกจำนวนมาก	๑๕	๑, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๘	กิจกรรมที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว	๑๐	๕, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๙, ๒๐
๙	แม่สอดจะเป็นประตูที่ทำให้เกิดการ แลกเปลี่ยนสินค้าของพ่อค้า แม่ค้า เป็น สินค้าที่มากกว่าวัตถุ ยังมีสินค้าที่เป็น ความคิด	๑๕	๑, ๓, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐

## ๔.๒ ผลการวิเคราะห์ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่น รูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด

จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยสรุปประเด็นหลักเกี่ยวกับ ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ได้ ๔ ประเด็นหลักๆ คือ ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ด้านชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม และด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ ดังนี้

### ตอนที่ ๑ วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ในการวิจัยครั้งนี้กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชน ซึ่งมีคุณลักษณะข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล คือ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้ ใช้การวิเคราะห์โดยการแจกแจงค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) แล้วนำเสนอในรูปแบบตารางประกอบการบรรยาย ดังปรากฏในตาราง

ตารางที่ ๔.๕ แสดงจำนวนและค่าร้อยละข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

(n=๓๙๙)

ปัจจัยส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
<b>เพศ</b>		
ชาย	๑๘๒	๔๕.๖
หญิง	๒๑๗	๕๔.๔
<b>รวม</b>	<b>๓๙๙</b>	<b>๑๐๐.๐</b>
<b>อายุ</b>		
๒๐ - ๒๙ ปี	๑๐๙	๒๗.๓
๓๐ - ๓๙ ปี	๑๐๖	๒๖.๕
๔๐ - ๔๙ ปี	๑๑๗	๒๙.๒
๕๐ ปี ขึ้นไป	๖๗	๑๗.๐
<b>รวม</b>	<b>๓๙๙</b>	<b>๑๐๐.๐</b>
<b>การศึกษา</b>		
ต่ำกว่าปริญญาตรี	๑๐๕	๒๖.๓
ปริญญาตรี	๒๔๒	๖๐.๕
สูงกว่าปริญญาตรี	๕๒	๑๓.๒
<b>รวม</b>	<b>๓๙๙</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

ตารางที่ ๔.๕ แสดงจำนวนและค่าร้อยละข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

ปัจจัยส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
<b>อาชีพ</b>		
ราชการ/รัฐวิสาหกิจ	๑๕๕	๓๘.๘
พนักงานบริษัท	๗๑	๑๘.๐
ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	๘๖	๒๑.๔
อื่น ๆ (ไม่ระบุ)	๘๗	๒๑.๘
<b>รวม</b>	<b>๓๙๙</b>	<b>๑๐๐.๐</b>
<b>รายได้</b>		
น้อยกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท	๑๗๕	๔๓.๘
๑๕,๐๐๑-๒๐,๐๐๐ บาท	๑๐๐	๒๕.๐
๒๐,๐๐๑-๒๕,๐๐๐ บาท	๔๘	๑๒.๐
๒๕,๐๐๑ บาท ขึ้นไป	๗๖	๑๙.๒
<b>รวม</b>	<b>๓๙๙</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๔.๕ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เพศหญิง จำนวน ๒๑๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๔ และเพศชาย จำนวน ๑๘๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๖ ตามลำดับ

อายุ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุ ๔๐-๔๙ ปี จำนวน ๑๑๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๙.๒, อายุ ๒๐ - ๒๙ ปี จำนวน ๑๐๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๓ อายุ ๓๐ - ๓๙ ปี จำนวน ๑๐๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๕ และอายุ ๕๐ ปี ขึ้นไป จำนวน ๖๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๐ ตามลำดับ

การศึกษา ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่การศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน ๒๔๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๐.๕, ต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน ๑๐๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๓ และสูงกว่าปริญญาตรีจำนวน ๕๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๒ ตามลำดับ

อาชีพ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอาชีพราชการ/รัฐวิสาหกิจ จำนวน ๑๕๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๘.๘, อื่นๆ (ไม่ระบุ) จำนวน ๘๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๘ ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว จำนวน ๘๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๔ และพนักงานบริษัท จำนวน ๗๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๐ ตามลำดับ

รายได้ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีรายได้น้อยกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๗๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๓.๘, รายได้ ๑๕,๐๐๑-๒๐,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๐

รายได้น้อยกว่า ๒๕,๐๐๑ บาท ขึ้นไป จำนวน ๗๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๙.๒ และรายได้ ๒๐,๐๐๑ - ๒๕,๐๐๐ บาท จำนวน ๔๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๐ ตามลำดับ

## ตอนที่ ๒ วิเคราะห์ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

จากการวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ใน ๔ ประเด็น คือ ๑) ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ๒) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ๓) ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และ ๔) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ โดยใช้การวิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) แล้วนำเสนอในรูปตารางประกอบการบรรยายปรากฏดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๔.๖ แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวม

(n=๓๙๙)

ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑. ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง	๓.๘๐	๐.๖๕	มาก
๒. ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง	๓.๕๕	๐.๖๙	มาก
๓. ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๓.๓๑	๐.๗๗	ปานกลาง
๔. ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ	๓.๔๖	๐.๖๘	มาก
โดยรวม	๓.๕๓	๐.๕๘	มาก

จากตารางที่ ๔.๖ พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}$ =๓.๕๓, S.D.=๐.๕๘) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกด้าน ดังนี้ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ( $\bar{X}$ =๓.๘๐, S.D.=๐.๖๕) รองลงมาได้แก่ ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ( $\bar{X}$ =๓.๕๕ S.D.=๐.๖๙) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ ( $\bar{X}$ =๓.๔๖, S.D.=๐.๖๘) และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}$ =๓.๓๑, S.D.=๐.๗๗) ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๗ แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง

(n=๓๙๙)

ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การเพิ่มของจำนวนประชากรส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของผู้คนในท้องถิ่น	๓.๗๘	๐.๙๓	มาก
๒) กระบวนการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานราชการแตกต่างจากท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป	๓.๓๙	๐.๘๘	ปานกลาง
๓) การขยายตัวของเมืองทำให้วิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไป	๓.๙๒	๐.๘๒	มาก
๔) มีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กระทบกับแรงงานที่มีในท้องถิ่น	๔.๐๑	๐.๘๖	มาก
๕) ความเป็นเมืองส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม	๓.๙๕	๐.๘๔	มาก
๖) ความหลากหลายของประชากรทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในชุมชน	๓.๘๒	๐.๘๗	มาก
๗) ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อการศึกษา การสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม	๓.๖๕	๑.๐๑	มาก
๘) ความเป็นเมืองทำให้เกิดการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวในพื้นที่และภูมิภาค	๓.๘๔	๐.๘๕	มาก
๙) ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณสุข ปโภค และสาธารณูปการ	๓.๗๗	๐.๙๖	มาก
๑๐) ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของคนในท้องถิ่น จากความหลากหลายของประชากร	๓.๙๑	๐.๘๘	มาก
<b>โดยรวม</b>	<b>๓.๘๐</b>	<b>๐.๖๕</b>	<b>มาก</b>



จากตารางที่ ๔.๗ พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.80$ , S.D. = 0.65) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ ได้แก่ ข้อที่ว่า “การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กระทบกับแรงงานที่มีในท้องถิ่น ( $\bar{X} = 4.01$ , S.D. = 0.86)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “ความเป็นเมืองส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม ( $\bar{X} = 3.95$ , S.D. = 0.84)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “กระบวนการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานราชการแตกต่างจากท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.39$ , S.D. = 0.88)” ตามลำดับ

**ตารางที่ ๔.๘** แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

(n=๓๙๙)

ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้สอดคล้องกับการเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๓.๕๗	๐.๘๔	มาก
๒) การส่งเสริมอุตสาหกรรมการค้า การส่งออก และการลงทุน	๓.๗๒	๐.๘๙	มาก
๓) การเปิดการค้าเสรี และการเปิดการค้าพิเศษชายแดน	๓.๗๓	๐.๙๑	มาก
๔) การกำหนดทิศทางการเติบโตของเมืองสอดคล้องกับ การบริหารของประเทศ	๓.๖๐	๐.๘๖	มาก
๕) การส่งเสริมและขยายระบบสาธารณูปโภค ในการรองรับการความเป็นเมืองและการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๓.๖๓	๐.๘๑	มาก
๖) ส่งเสริมการศึกษาที่หลากหลายช่องทาง เพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้	๓.๕๗	๐.๘๐	มาก
๗) การสร้างอาชีพรองรับการขยายตัวของเมือง	๓.๔๗	๐.๙๓	มาก
๘) การปลูกจิตสำนึกการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม	๓.๓๙	๐.๙๕	ปานกลาง
๙) ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติและวัฒนธรรม	๓.๔๙	๐.๙๔	มาก
๑๐) การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Services)	๓.๓๗	๐.๙๒	ปานกลาง
<b>โดยรวม</b>	<b>๓.๕๕</b>	<b>๐.๖๙</b>	<b>มาก</b>

จากตารางที่ ๔.๘ พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่น รูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๕๕$ , S.D.=๐.๖๙) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การเปิดการค้าเสรี และการเปิดการค้าพิเศษชายแดน ( $\bar{X}=๓.๗๓$ , S.D.= ๐.๙๑)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การส่งเสริมอุตสาหกรรม การค้า การส่งออก และการลงทุน ( $\bar{X}=๓.๗๒$ , S.D.=๐.๘๙)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Services) ( $\bar{X}=๓.๓๗$ , S.D.=๐.๙๒)” ตามลำดับ

**ตารางที่ ๔.๙** แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

(n=๓๙๙)

ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การขึ้นทะเบียน ประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๓.๔๔	๐.๘๕	มาก
๒) กำหนดกติกา การแสดงตนในการอาศัยอยู่ในความรับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๓.๔๑	๐.๘๘	มาก
๓) การกำหนดมาตรการคุ้มครองประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๓.๓๐	๐.๘๙	ปานกลาง
๔) การจัดสวัสดิการสำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๓.๓๐	๐.๘๕	ปานกลาง
๕) การอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรมของประชากร ต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๓.๓๘	๐.๘๔	ปานกลาง
๖) การจัดโซนที่อยู่อาศัย สำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๓.๑๙	๐.๙๙	ปานกลาง
๗) การควบคุมโรคติดต่อ จากประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๓.๒๕	๑.๑๑	ปานกลาง
๘) การจัดระบบการศึกษา ที่สอดคล้องกับกลุ่มชาติพันธุ์	๓.๒๕	๐.๙๑	ปานกลาง
๙) การจัดเก็บภาษี อุดหนุนการกำจัดขยะมูลฝอย บำบัดน้ำเสีย และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	๓.๓๗	๐.๙๓	ปานกลาง
๑๐) การกำหนดเวลาในการสัญจรระหว่างพื้นที่ เพื่อลดปัญหาอาชญากรรม	๓.๒๕	๑.๐๓	ปานกลาง
<b>โดยรวม</b>	<b>๓.๓๑</b>	<b>๐.๗๗</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ ๔.๙ พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่น รูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=3.31, S.D.=0.77$ ) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การขึ้นทะเบียน ประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ( $\bar{X}=3.44, S.D.=0.85$ )” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “กำหนดกติกา การแสดงตนในการอาศัยอยู่ในความรับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=3.41, S.D.=0.88$ )” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การจัดโซนที่อยู่อาศัย สำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ( $\bar{X}=3.19, S.D.=0.89$ )” ตามลำดับ

**ตารางที่ ๔.๑๐** แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

(n=349)

ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) ขนาดของพื้นที่ในเขตการปกครองรูปแบบพิเศษ	๓.๔๙	๐.๘๒	มาก
๒) อัตลักษณ์และความแตกต่างของประชากรที่หลากหลายชาติพันธุ์	๓.๕๐	๐.๘๖	มาก
๓) อัตลักษณ์ของท้องถิ่นที่มีความแตกต่างจากพื้นที่ทั่วไป	๓.๔๖	๐.๘๔	มาก
๔) ภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่เอื้อต่อการปกครองรูปแบบพิเศษ	๓.๔๗	๐.๘๔	มาก
๕) รูปแบบการปกครอง เพื่อรองรับการปกครองความเจริญเติบโต และความแตกต่างของชาติพันธุ์	๓.๔๐	๐.๘๕	ปานกลาง
๖) อัตลักษณ์จำเพาะของชาติพันธุ์ในพื้นที่การปกครอง	๓.๓๔	๐.๘๒	ปานกลาง
๗) ระบบเศรษฐกิจเฉพาะในพื้นที่การปกครอง	๓.๓๘	๐.๘๑	ปานกลาง
๘) แรงงานที่หลากหลายชาติพันธุ์ ในพื้นที่การปกครอง	๓.๕๒	๐.๘๗	มาก
๙) ระบบโครงข่ายการคมนาคม และเส้นทางการขนส่งสินค้าระหว่างพื้นที่	๓.๕๕	๐.๙๑	มาก
๑๐) ความสัมพันธ์และการติดต่อระหว่างพื้นที่ข้างเคียง	๓.๔๘	๐.๘๗	มาก
<b>รวม</b>	<b>๓.๔๖</b>	<b>๐.๖๘</b>	<b>มาก</b>

จากตารางที่ ๔.๑๐ พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๔๖$ ,  $S.D.=๐.๖๘$ ) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ใน ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “ระบบโครงข่ายการคมนาคม และเส้นทางการขนส่งสินค้าระหว่างพื้นที่ ( $\bar{X}=๓.๕๕$ ,  $S.D.=๐.๙๑$ )” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “แรงงานที่หลากหลายชาติพันธุ์ในพื้นที่การปกครอง ( $\bar{X}=๓.๕๒$ ,  $S.D.=๐.๘๗$ )” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “อัตลักษณ์จำเพาะของชาติพันธุ์ในพื้นที่การปกครอง อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๓๔$ ,  $S.D.=๐.๘๒$ )” ตามลำดับ

สรุปได้ว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก เรียงตามลำดับดังนี้ ๑) ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ได้แก่ มีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กระทบกับแรงงานที่มีในท้องถิ่น ๒) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ได้แก่ การเปิดการค้าเสรี และการเปิดการค้าพิเศษชายแดน ๓) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ ได้แก่ การขึ้นทะเบียน ประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และ ๔) ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ได้แก่ ระบบโครงข่ายการคมนาคม และเส้นทางการขนส่งสินค้าระหว่างพื้นที่

### ๔.๓ ผลการวิเคราะห์รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของ ท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลัก พุทธธรรม

๔.๓.๑ ผลการวิเคราะห์เสนอรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัย  
จำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม จาก  
การสัมภาษณ์และสำรวจ ๑) ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ๒) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนา  
เมือง ๓) ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และ ๔) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

การประยุกต์หลักการบริหารนิยธรรม เพื่อส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของ  
เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ดังนี้

#### ๑) ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง

การบริหารนิยธรรมนี้เป็นหลักธรรมสำหรับใช้ในการปกครอง เพื่อป้องกันมิให้การบริหารหมู่  
คณะเสื่อม แต่กลับเสริมให้เจริญเพียงส่วนเดียว โดยปฏิบัติตามหลักการร่วมรับผิดชอบที่จะช่วย  
ป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองโดยส่วนเดียว มี ๗ ประการ เพื่อส่งเสริมการปกครอง  
ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบด้วย

๑. หมั่นประชุมกันเป็นประจำ เพราะการประชุมกันบ่อยๆ เป็นการระดมมันสมอง  
รวมทั้งความสามารถที่ทุกคนมี นำมาแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่อง ส่งเสริมพัฒนาหมู่คณะเพื่อป้องกัน  
ผลกระทบจากความเป็นเมือง ให้มีความเจริญในด้านต่างๆ

๒. พร้อมเพรียงกันประชุมและเลิกประชุม และพร้อมเพรียงกันปรึกษาหารือผลกระทบ  
ที่จะเกิดจากความเป็นเมืองในอนาคต มีความรับผิดชอบร่วมกัน

๓. ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ ทุกคนที่เป็นสมาชิกของเมืองที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้อง  
ถือระเบียบข้อบังคับเพื่อปฏิบัติอย่างเสมอภาคกัน และเป็นเหตุส่งเสริมให้การปกครองการบริหาร  
เกิดผลดีมีประสิทธิภาพ

๔. เคารพนับถือผู้ปกครอง เชื้อฟังคำสอนของท่าน ความเป็นผู้ใหญ่กับความเป็นผู้น้อย  
เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออกเพราะการปกครองการบริหารจำเป็นต้องมีผู้นำและ  
ผู้ตาม หน้าที่ปกครอง หน้าที่สั่งการ เป็นต้น เป็นเรื่องที่ใหญ่หรือผู้นำจำต้องปฏิบัติ

๕. ไม่ลุแก่อำนาจความอยากความเห็นแก่ตัว ถ้าใครปฏิบัติได้ตั้งนี้ยอมทำให้สังคม  
มีระเบียบวินัยดีขึ้น สามารถดำรงรักษาสิ่งที่มีคุณค่าของสังคมไว้ได้ยั่งยืน จะไม่ก่อให้เกิดความสูญเสีย  
ด้านเศรษฐกิจและการปกครอง เป็นต้น

๖. รักสันติภาพ ชัดเกลาคจิตใจอยู่เสมอ แสดงถึงความเป็นผู้มีนิสัยดี พร้อมทั้งจะปฏิบัติดี  
โดยไม่ประมาท การที่สมาชิกของสังคมเป็นคนดี ย่อมเป็นเกียรติ เป็นศักดิ์ศรี เป็นเครื่องยืนยัน  
ความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติภารกิจได้ดี

๗. ตั้งใจสนับสนุนคนดี ปกป้องคนดีส่งเสริมคนดี เลือกคนดี มีความสามารถเข้ามาเป็นกำลังพัฒนาหมู่คณะของตน

ผลจากการสัมภาษณ์ สรุปลงได้ดังนี้

๑) คุณธรรมแต่ละข้อเป็นเหตุให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ส่งเสริมคุณภาพในการบริหารปกครอง และทำให้เกิดความสุขความเจริญในหลายๆ ด้าน ดังที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ว่า “ความพร้อมเพรียงของหมู่คณะ ทำให้เกิดความสำเร็จและความสุข”<sup>๘๐</sup>

๒) การอยู่ร่วมกันในสังคมจากผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์ การจะทำให้คนที่หลากหลายชาติพันธุ์อยู่กันอย่างกลมเกลียว สันติสุข ในการอยู่ร่วมกัน ดังนั้นความสามัคคี ความรับผิดชอบเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะให้ความเป็นเมืองคองอยู่ ทุกคนต้องช่วยกันรักษากฎ ระเบียบ ความมีวินัยของผู้คนในสังคม<sup>๘๑</sup>

๓) หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นกลไกร่วม ที่จะเข้าไปกระตุ้น ส่งเสริม ควบรวมในการสร้างจิตสำนึก ถ้ากฎระเบียบดี แต่ไม่คนปฏิบัติตามกฎระเบียบ กฎระเบียบนั้นก็จะมีประโยชน์ ไม่มีคุณค่าใดๆ ถ้าเทียบกับหลักการทางพระพุทธศาสนา ทำให้หลักการทางพุทธศาสนายังส่งต่อเป็น ๒,๐๐๐ กว่าปี สิ่งที่เป็นกลไกสำคัญ มีพระธรรมวินัย มีกฎระเบียบ ทำให้กฎระเบียบเหล่านี้ยังคงถูกรักษาและส่งต่อ เพราะคนเห็นความสำคัญ ตระหนักและให้คุณค่า จึงนำไปสู่การปฏิบัติตามเมื่อปฏิบัติตาม ศึกษา รักษา และส่งต่อ หลักการทางพระพุทธศาสนาจะเข้าไปเป็นกลไกร่วมในการกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานหรือกระตุ้นให้เกิดการควบรวม<sup>๘๒</sup>

๔) ผู้บริหารควรมีลักษณะเป็นที่ยอมรับในกลุ่มของประชาชนในท้องถิ่น เป็นที่ยอมรับของคนในพื้นที่ มีความรู้ในเชิงต่างประเทศ และสามารถนำความรู้มาใช้ในการประสานประโยชน์ นอกจากนี้ยังต้องมีความโปร่งใส และควรบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล<sup>๘๓</sup>

๕) อันเนื่องมาจากสภาพสังคมต่างๆ เทศบาลนครแม่สอด จึงควรที่จะมีความพร้อมด้านงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นให้เข้าสู่การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และปัจจัยอีกหนึ่งประการที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือ คุณลักษณะของผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่จะต้องมีความพร้อมทั้งทางด้านที่มา ความรู้ความสามารถ และคุณธรรม มีภาวะความเป็นผู้นำ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างขวางอย่างน้อย ๑๐ ถึง ๒๐ ปี และที่สำคัญต้องไม่มีการทุจริตคอร์รัปชั่น ประชาชนในพื้นที่เอง

<sup>๘๐</sup>สัมภาษณ์ พระเทพปริยัติเมธี (สฤชต์ สิริโร), รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๘๑</sup>สัมภาษณ์ พระอุดมสิทธินายก (กำพล คุณงกโร), ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๘๒</sup>สัมภาษณ์ พระปลัดระพิน พุทธิสารโร, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๘๓</sup>สัมภาษณ์ นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

ก็ควรมีความรู้ในการเลือกผู้ปกครอง โดยต้องไม่ดูแค่ตัวผู้บริหารแต่จำเป็นต้องดูไปถึงคณะผู้บริหารที่จะมาช่วยบริหารจัดการด้วย ข้อได้เปรียบประการหนึ่งของเทศบาลนครแม่สอด คือ การที่เทศบาลนครแม่สอดมีพื้นที่น้อย จึงสามารถบริหารจัดการได้ดีกว่าการมีพื้นที่เยอะ ในส่วนของข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการพัฒนาในการรวม ๒ พื้นที่ เสนอให้มีการร่าง พรบ. ระเบียบบริหารนครแม่สอด เพื่อนำศักยภาพของสองพื้นที่มารวมกัน เน้นเรื่องผลประโยชน์จากการค้าชายแดนในตำบลท่าสายลวด เป็นจุดเด่นของการรวมพื้นที่และร่างกฎหมายต่างๆ ไว้เพื่อรองรับในอนาคต<sup>๘๔</sup>

๖) ผู้นำสำหรับท้องถิ่นรูปแบบพิเศษสามารถแบ่งออกเป็น ๒ ภาค คือ ภาคราชการและภาคการเมือง ในส่วนของภาคราชการนั้น จะมีระบบระเบียบและแบบแผนการทำงานที่ชัดเจนอยู่แล้ว ภาคราชการจำเป็นต้องยึดถือกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด สำหรับภาคการเมือง การที่นายกที่ปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีบอร์ดในการบริหารที่มีสมาชิกจากทุกภาคส่วน ทุกกลุ่มอาชีพ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ เพราะการทำงานโดยใช้บอร์ดบริหาร จะช่วยสร้างระบบถ่วงดุล โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ<sup>๘๕</sup>

๗) การยกฐานะจากองค์กรปกครองท้องถิ่นปกติหรือองค์กรท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ขึ้นเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ท้องถิ่นนั้นจะต้องมีความพิเศษ หมายถึง จะต้องมียุทธศาสตร์หรือมีลักษณะเฉพาะของตัวพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของภูมิศาสตร์ ทำเลที่ตั้ง ลักษณะทางเศรษฐกิจสังคม ที่มีความเป็นพิเศษหรือมีลักษณะเฉพาะที่ไม่เหมือนที่อื่น มีความโดดเด่นไม่เหมือนกับพื้นที่อื่นๆ ที่มีสถานะเป็นเพียงองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป กรณีแม่สอดลักษณะเด่นของแม่สอดที่จะสามารถยกฐานะขึ้นเป็นองค์กรท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ก็คือ ลักษณะภูมิประเทศ ทำเลที่ตั้ง ที่เข้าลักษณะของการเป็นเมืองชายแดน ฉะนั้นถ้าหากว่าแม่สอดจะยกสถานะจากเทศบาลนครขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ก็จะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในลักษณะของเมืองชายแดน<sup>๘๖</sup>

๘) ข้อเสียคือ พื้นที่มีใหญ่เกินไป และถ้าท้องถิ่นไม่ได้รับการมอบอำนาจที่เหมาะสมจากภาครัฐจะส่งผลให้บริหารงานลำบาก และมีโอกาสในการใช้อำนาจทับซ้อนกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงงบประมาณที่ต้องได้รับการจัดสรรจากส่วนกลางด้วย และอีกหนึ่งประการ คือ การมีพื้นที่ป่ามากทำให้เกิดข้อจำกัดในทุกด้านของการพัฒนา ในส่วนของผู้ปกครอง เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ผู้บริหารมาจากการคัดเลือกซึ่งควรมีการคัดเลือกโดยการเลือกผู้ที่มีความตั้งใจในการพัฒนาท้องถิ่น มีความเสียสละ และมีธรรมาภิบาล สิ่งเหล่านี้เราอาจไม่สามารถเลือกบุคคลที่มี

<sup>๘๔</sup>สัมภาษณ์ นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๘๕</sup>สัมภาษณ์ ดร.อดิเรก พันเขียว, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๘๖</sup>สัมภาษณ์ ดร.อภิวัฒน์ พลสมม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

ครบทั้งสามประการได้ แต่เทศบาลนครแม่สอดสามารถเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งชาวบ้านในท้องถิ่นจะสามารถรับรู้ได้จากการกระทำที่ผ่านมา ทั้งนี้การหารือกันตามหลักการของหลักการบริหารนิยธรรม ถือเป็นแนวทางที่ดีและเหมาะสมในการนำมาปรับใช้ในการเลือกสรร และบริหารการปกครองต่อไป<sup>๘๗</sup>

๙) ตามหลักของอการบริหารนิยธรรม ซึ่งหมายถึงการพัฒนาที่นำไปสู่ผลลัพธ์ที่ดีขึ้น ไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม ในสังคมปัจจุบันและความเป็น New Normal การร่วมคิด ร่วมพัฒนา ถือเป็นแนวทางการบริหารงานที่เหมาะสม และสอดคล้องกับระบบการคลังการลงทุนในสภาพพื้นถิ่น ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจและวัฒนธรรม การร่วมกันของทางราชการ ตุลาการ ท้องถิ่น หรือแม้แต่ผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นเอง ที่มีแนวคิดร่วมไปในทิศทางที่ดี ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาไปในทางที่ดียิ่งขึ้น<sup>๘๘</sup>

๑๐) สำหรับคุณลักษณะที่ดีที่ผู้นำควรมีนั้น มองว่าโดยปกติผู้นำท้องถิ่นจะมีกระบวนการได้มาที่มาจาก การเลือกตั้งอยู่แล้ว ถ้าประชาชนในพื้นที่เลือกและเห็นว่าเหมาะสม ก็คงเป็นผู้นำในรูปแบบที่ท้องถิ่นนั้นๆ ต้องการ แต่สุดท้ายแล้ว ประชาชนย่อมคาดหวังผู้นำที่ดี และมีคุณธรรมในการบริหาร<sup>๘๙</sup>

๑๑) การบริหารจัดการของเทศบาลนครแม่สอดจะเบ็ดเสร็จมากขึ้น ทำให้สามารถแก้ไข ปัญหาของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและเป็นระบบ นอกจากนี้ยังทำให้สามารถวางแผนการทำงานได้อย่างครอบคลุมในทุกพื้นที่ ไม่ทำให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อน แต่สำคัญที่ต้องแก้กฎหมายให้มีความทันสมัยตามยุคการเปลี่ยนแปลง และเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด ในส่วนของข้อเสีย การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะให้อำนาจแก่ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ผู้นำที่ดีจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เกิดการคอร์รัปชันในหน่วยงาน โดยส่วนตัวจึงมองว่า ข้อเสียที่อาจเกิดขึ้นส่วนใหญ่ จึงมาจากตัวผู้นำ ดังนั้น ผู้นำควรนำหลักธรรมาภิบาล และหลักธรรมอื่นๆ มาใช้ควบคู่ในการบริหารด้วย เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนอย่างแท้จริง<sup>๙๐</sup>

๑๒) ผู้นำการปกครองท้องถิ่นที่ดี ต้องตั้งใจทำงาน ไม่ใช่ต้องการเข้ามาทำงานเพื่อหวังผลประโยชน์ สำหรับการทุจริตคอร์รัปชัน หากมีบ้างก็ถือเป็นเรื่องปกติ แต่สำคัญที่ผู้นำแต่ต้องไม่เอาความคิดของตนเองเป็นใหญ่ รับฟังผู้อื่น และมีความตั้งใจในการบริหารพื้นที่ให้มีความเจริญก้าวหน้า เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง สำหรับการยกฐานะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หากเกิดขึ้น แม่สอดจึงจะสามารถพัฒนาไปข้างหน้าได้อีกมาก แต่หากยังไม่มี การยกฐานะดังกล่าว การพัฒนา

<sup>๘๗</sup> สัมภาษณ์ นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๘๘</sup> สัมภาษณ์ นายกริชชัย ศิลปะรายะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๘๙</sup> สัมภาษณ์ พ.ต.ท.หญิง สุภาวีร์ สิริธีรศานต์, รองผู้กำกับ การตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๙๐</sup> สัมภาษณ์ นายธีรยุทธ ฉันทิกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.



จะค่อนข้างจำกัด เพราะจะมีปัญหาในเรื่องของเขตอำนาจการปกครอง เรื่องการบริหารจัดการพื้นที่ต่างๆ ดังนั้น จึงควรศึกษาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ในส่วนของการพัฒนาเทศบาลตำบลท่าสายลวดนั้น ที่เกิดการชะงักเพราะขาดผู้บริหารที่ดี และถึงแม้ว่าเทศบาลตำบลท่าสายลวดจะมีเงินสะสมเหลือ ประมาณ ๑๐๐ กว่าล้าน แต่ก็ไม่สามารถบริหารจัดการกับเงินส่วนนั้นได้เลย เนื่องจากการทำงาน ภายในไม่เกิดความสามัคคี ทำให้เกิดการชะงักในการบริหารจัดการ นอกจากนี้ยังมีการแบ่งฝัก แบ่งฝ่ายไม่ยอมรับความเปลี่ยนแปลง เนื่องจากเกิดการขัดผลประโยชน์ภายในทำให้โอกาส การเปลี่ยนรูปแบบการปกครองที่จะเกิดขึ้นไม่ประสบผลสำเร็จ สิ่งสำคัญอีกประการ คือ ผู้นำไม่ชี้แจง ข้อเท็จจริงและแสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกฐานะท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้ประชาชนทราบ ทำให้ ประชาชนบางกลุ่มคัดค้าน และไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว<sup>๑๑</sup>

๑๓) ผู้นำที่ดีต้องมีคุณสมบัติครบตามที่ต้องการ ต้องผ่านหลักสูตรนักบริหารที่ดี ชี้แจง ประชาชนให้มีความโปร่งใส เพื่อให้ประชาชนให้ความร่วมมือกับหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้ท้องถิ่นเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>๑๒</sup>

๑๔) การส่งเสริมให้มีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และการให้ข้อมูลที่ถูกต้อง กับประชาชนโดยตรง จะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างการรับรู้และการตระหนักถึงความสำคัญของการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ นอกจากนี้ยังช่วยให้ประชาชนในพื้นที่เกิด สำนึกรักในท้องถิ่นของตน โดยส่วนตัวเชื่อว่าผู้นำในทุกระดับ มีแนวคิดเป็นของตนเอง แต่ถ้าองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการทำเพื่อชาวบ้าน ต้องให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม โดยต้องคำนึงถึง ประโยชน์สูงสุด โดยคุณสมบัติสำคัญของผู้ที่จะให้ข้อมูลความรู้แก่ประชาชน จะต้องมีความอดทน เพราะการสื่อสารเพื่อให้เกิดความรับรู้ ความเข้าใจ และยอมรับเป็นสิ่งที่ยาก<sup>๑๓</sup>

๑๕) คุณลักษณะของผู้นำที่ดี จะต้องเข้าใจชาวบ้านว่า ชาวบ้านต้องการอะไร ซึ่งไม่ใช่ เฉพาะผู้นำของเทศบาลนครแม่สอด แต่คือคุณสมบัติที่ผู้นำทุกที่ควรมี ตัวอย่างเช่น ในสถานการณ์การ แพร่ระบาดของ COVID - 19 ชาวบ้านในแต่ละพื้นที่ก็จะมีความต้องการที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้นผู้นำ ต้องเข้าใจ และเข้าถึงความต้องการของชาวบ้าน<sup>๑๔</sup>

๑๖) ควรให้ความสำคัญกับทุกคนที่อยู่ในพื้นที่วงในที่สุด นั่นคือประชากรของในท้องถิ่น วงถัดไปคือประชากรแฝงที่มาอยู่ และวงนอกสุดคือต่างชาติ ผมมีข้อสังเกตว่าในบางเมือง ถึงแม้ว่า

<sup>๑๑</sup>สัมภาษณ์ นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๒</sup>สัมภาษณ์ นายอุดร ต้นติสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๓</sup>สัมภาษณ์ นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๔</sup>สัมภาษณ์ นายภาคภูมิ บูลย์ประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

นายกจะก้าวหน้า หรือเก่งขนาดไหน แต่ไม่สามารถสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้คนวงในทั้งหมด คนที่อยู่เป็นประชากรในพื้นที่จะตามไม่ทันการเปลี่ยนแปลง ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ภาคภูมิใจ เรื่องความเจริญของตัวเอง ถ้าแม่สอดจะเดินไปข้างอีก ๕ ปี ๑๐ ปี ควรจะเดินจากความภาคภูมิใจของคนแม่สอดไม่ใช่เดินจากความภาคภูมิใจของใครคนใดคนหนึ่ง เวลาคิดถึงแม่สอด นึกถึงความเจริญในแม่สอด ที่เป็นพื้นที่ติดชายแดนมีความเป็นอัตลักษณ์ของตัวเอง มีชาติพันธุ์ มีทรัพยากร ทำให้ไม่มีความรู้สึกว่าแม่สอดเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ<sup>๕๕</sup>

๑๗) ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดไม่สามารถเลียนแบบการบริหารจัดการจากกรุงเทพมหานครหรือพัทยาได้ทั้งหมด จำเป็นต้องมีรูปแบบเป็นของตนเอง เนื่องจากมีลักษณะพื้นที่ ศักยภาพ และความจำเพาะที่แตกต่างจากสองเมืองดังกล่าว แม่สอดเป็นเมืองชายแดน ดังนั้น จึงควรเน้นในเรื่องการนำเข้า-ส่งออกสินค้า ในส่วนของคุณลักษณะของผู้หน้าที่เหมาะสมกับนครแม่สอด จะต้องเป็นผู้ที่มีแนวคิดกว้างไกล และเป็นผู้ที่สามารถประสานประโยชน์ระหว่างภาคส่วนต่างๆ ได้ นอกจากนี้สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ เรื่องของการนำคุณธรรมมาใช้ควบคู่กับการบริหาร<sup>๕๖</sup>

๑๘) ผู้นำที่เหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะต้องเป็นผู้นำที่เข้าใจงาน เข้าใจคนและต้องมีความเสียสละ สำหรับการมอบหมายงานให้ส่วนต่างๆ ควรมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจด้วย ตัวอย่างเช่น การมอบหมายงานให้รองนายกซึ่งแบ่งกันกำกับดูแลกอง/สำนักภายในเทศบาลนครแม่สอด มีความจำเป็นต้องมอบอำนาจให้ด้วย เพราะมอบงานแต่ไม่มอบอำนาจงานจะไม่เกิด ผู้ที่ได้รับมอบหมายจะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ ต้องกระจายอำนาจในการสั่งการ การตัดสินใจ สิ่งสำคัญอีกประการที่เป็นคุณลักษณะของผู้นำ คือ ควรมีคุณธรรมประกอบการบริหารด้วยเป็น ไม่ว่าจะป็นระดับใด ตำแหน่งใดก็ตาม<sup>๕๗</sup>

๑๙) คุณลักษณะของผู้นำที่ดีและเหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะต้องเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ก้าวไกล มีข้อมูลที่ดี ที่ชัดเจน มีทีมงานที่มีคุณภาพคอยเป็นตัวช่วยสนับสนุนในการทำงานของผู้นำ ควรให้โอกาสคนที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงาน และควรแก้ไขระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้โอกาสคนเก่งได้ทำงาน หรือแม้กระทั่งคนที่ทำงานอยู่แล้ว ควรเปิดใจเพื่อรับสิ่งใหม่ๆ เข้ามาช่วยในการพัฒนาการทำงาน สิ่งสำคัญอีกประการคือ ผู้นำที่ดีต้องเน้นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน และควรไปศึกษาดูงานพื้นที่เทศบาลอื่นหรือพื้นที่อื่นๆที่มีความเจริญแล้ว เพื่อนำมาปรับใช้

<sup>๕๕</sup> สัมภาษณ์ นายชิตีเดชชนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา) , ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๕๖</sup> สัมภาษณ์ นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๕๗</sup> สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ วิจิตรธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

ให้เข้ากับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด โดยสิ่งที่อยากเห็นจากการพัฒนาพื้นที่ของผู้นำ มีการจัดการแก้ไขปัญหาแรงงาน โดยเฉพาะเรื่องค่าแรง ควรจัดสรรให้เพียงพอกับสภาพความเป็นอยู่ในแต่ละพื้นที่ คือเพียงพอต่อค่าครองชีพขั้นพื้นฐาน กฎระเบียบต่างๆ ควรศึกษาสภาพพื้นที่และกำหนดให้ตรงตามลักษณะของพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีศักยภาพ ความพร้อม และจุดเด่นจุดด้อยที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่ควรใช้กฎระเบียบเดียวกันทั้งหมด เพราะนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาด้านการบริหารแล้ว กฎระเบียบที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ยังเป็นตัวฉุดรั้งการพัฒนาอีกด้วย<sup>๙๘</sup>

๒๐) การอยู่ร่วมกันต้องเน้นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะ เป็นภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ปรับให้เข้ากับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด โดยสิ่งที่อยากเห็นจากการพัฒนาพื้นที่ของผู้นำ มีการจัดการปัญหาแรงงาน ค่าครองชีพ โครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบต่างๆ ควรศึกษาสภาพพื้นที่และกำหนดให้ตรงตามลักษณะของพื้นที่ ดังกล่าว เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีศักยภาพที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่ควรใช้กฎระเบียบเดียวกันทั้งหมด เพราะนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาด้านการบริหารแล้ว กฎระเบียบที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ส่งผลต่อการพัฒนาอีกด้วย<sup>๙๙</sup>

สรุปได้ว่า คุณธรรมแต่ละข้อเป็นเหตุให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ส่งเสริมคุณภาพในการบริหารงานปกครอง การอยู่ร่วมกันของคนหลายเชื้อชาติ หลายภาษา หลากวัฒนธรรม ต้องมีการปรับตัวและกฎกติกาในการอยู่ร่วมกันเพื่อดำรงซึ่งวัฒนธรรมของแต่ละฝ่ายให้คงอยู่ ความมีเอกลักษณ์ของพื้นที่ก็ยังคงต้องอนุรักษ์ จึงจะทำให้เกิดความสุขความเจริญในหลายๆ ด้าน

---

<sup>๙๘</sup>สัมภาษณ์ นางจิตติพร กาสมสัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๙๙</sup>สัมภาษณ์ นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

ตารางที่ ๔.๑๑ สรุปรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของ  
เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม **ด้าน**  
**ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง**

ข้อที่	ประเด็น	ความถี่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๑	เกิดความสมานสามัคคีในหมู่คณะ ส่งเสริม คุณภาพในการบริหารปกครอง และทำให้ เกิดความสุขความเจริญ	๑๘	๑, ๒, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๑๙
๒	การจะทำให้คนที่หลากหลายชาติพันธุ์อยู่กัน อย่างกลมเกลียว สันติสุข ในการอยู่ร่วมกัน	๑๕	๑, ๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๓, ๑๖, ๑๗, ๑๘
๓	การรักษากฎ ระเบียบ ความมีวินัยของผู้คน ในสังคม	๑๘	๑, ๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๒, ๑๓, ๑๕, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๔	หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นกลไกร่วม ที่จะเข้าไปกระตุ้น ส่งเสริม คบวรม ในการ สร้างจิตสำนึก	๑๒	๑, ๒, ๔, ๕, ๖, ๗, ๙, ๑๑, ๑๕, ๑๗, ๑๘, ๒๐
๕	คุณลักษณะของผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษ ที่จะต้องมีความพร้อมทั้งทางด้านที่มา ความรู้ความสามารถ และคุณธรรม มีภาวะ ความเป็นผู้นำ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างขวาง	๑๗	๑, ๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๓, ๑๕, ๑๗, ๑๘, ๒๐
๖	การทำงานโดยใช้บอร์ดบริหาร จะช่วยสร้าง ระบบถ่วงดุล โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ	๑๘	๑, ๒, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๕, ๑๖, ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐
๗	ลักษณะภูมิประเทศ ทำเลที่ตั้ง ที่เข้าลักษณะ ของการเป็นเมืองชายแดน	๑๐	๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๓, ๑๕, ๑๖, ๑๙, ๒๐
๘	พื้นที่มีใหญ่มีโอกาสในการใช้อำนาจทับซ้อน กับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	๑๐	๑, ๒, ๓, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๖, ๑๗

## ๒. ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนา

จากการสัมภาษณ์ เกี่ยวกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม ดังนี้

อภิธานิยธรรมนี้เป็นหลักธรรมสำหรับใช้ในการปกครอง เพื่อป้องกันมิให้การบริหารหมู่คณะเสื่อม แต่กลับเสริมให้เจริญเพียงส่วนเดียว โดยปฏิบัติตามหลักการร่วมรับผิดชอบที่จะช่วยป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองโดยส่วนเดียว มี ๗ ประการ เพื่อส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบด้วย

๑. หมั่นประชุมกันเป็นประจำ เพราะการประชุมกันบ่อย ๆ เป็นการระดมมันสมองรวมทั้งความสามารถที่ทุกคนมี นำมาแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่อง ส่งเสริมพัฒนาหมู่คณะเพื่อป้องกันผลกระทบจากความเป็นเมือง ให้มีความเจริญในด้านต่าง ๆ

๒. พร้อมเพรียงกันประชุมและเลิกประชุม และพร้อมเพรียงกันปรึกษาหารือผลกระทบที่จะเกิดจากความเป็นเมืองในอนาคต มีความรับผิดชอบร่วมกัน

๓. ปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับ ทุกคนที่เป็นสมาชิกของเมืองที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องถือระเบียบข้อบังคับเพื่อปฏิบัติอย่างเสมอภาคกัน และเป็นเหตุส่งเสริมให้การปกครองการบริหารเกิดผลดีมีประสิทธิภาพ

๔. เคารพนับถือผู้ปกครอง เชื่อฟังคำสั่งสอนของท่าน ความเป็นผู้ใหญ่กับความเป็นผู้น้อยเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออกเพราะการปกครองการบริหารจำเป็นต้องมีผู้นำและผู้ตาม หน้าที่ปกครอง หน้าที่สั่งการ เป็นต้น เป็นเรื่องที่ใหญ่หรือผู้นำจำเป็นต้องปฏิบัติ

๕. ไม่ลุแก่อำนาจความอยากความเห็นแก่ตัว ถ้าใครปฏิบัติได้ดั่งนี้ย่อมทำให้สังคมมีระเบียบวินัยดีขึ้น สามารถดำรงรักษาสิ่งที่มีคุณค่าของสังคมไว้ได้ยั่งยืน จะไม่ก่อให้เกิดความสูญเสียด้านเศรษฐกิจและการปกครอง เป็นต้น

๖. รักสันติภาพ ชัดเกลาคิดใจอยู่เสมอ แสดงถึงความเป็นผู้มีนิสัยดี พร้อมทั้งจะปฏิบัติดีโดยไม่ประมาท การที่สมาชิกของสังคมเป็นคนดี ย่อมเป็นเกียรติ เป็นศักดิ์ศรี เป็นเครื่องยืนยันความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติภารกิจได้ดี

๗. ตั้งใจสนับสนุนคนดี ปกป้องคนดีส่งเสริมคนดี เลือกคนดี มีความสามารถเข้ามาเป็นกำลังพัฒนาหมู่คณะของตน

จากการสัมภาษณ์ สรุปได้ดังนี้

๑) คุณธรรมแต่ละข้อเป็นเหตุให้เกิดความสมานสามัคคีในหมู่คณะ ส่งเสริมคุณภาพในการบริหารปกครอง และทำให้เกิดความสุขความเจริญในหลายๆ ด้าน ดังที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ว่า “ความพร้อมเพรียงของหมู่คณะ ทำให้เกิดความสำเร็จและความสุข”<sup>๑๐๐</sup>

๒) การอยู่ร่วมกันในสังคมจากผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์ การจะทำให้คนที่หลากหลายชาติพันธุ์อยู่กันอย่างกลมเกลียว สันติสุข ในการอยู่ร่วมกัน ดังนั้นความสามัคคี ความรับผิดชอบเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะให้ความเป็นเมืองคงอยู่ ทุกคนต้องช่วยกันรักษากฎ ระเบียบ ความมีวินัยของผู้คนในสังคม<sup>๑๐๑</sup>

๓) หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นกลไกร่วม ที่จะเข้าไปกระตุ้น ส่งเสริม การสร้างจิตสำนึก ถ้ากฎระเบียบดี แต่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ กฎระเบียบนั้นก็จะมีประโยชน์ ไม่มีคุณค่าใด ๆ ถ้าเทียบกับหลักการทางพุทธศาสนา ทำไมหลักการทางพุทธศาสนายังส่งต่อเป็น ๒,๐๐๐ กว่าปี สิ่งที่เป็นกลไกสำคัญ มีพระธรรมวินัย มีกฎระเบียบ ทำไมกฎระเบียบเหล่านี้ยังคงถูกรักษาและส่งต่อ เพราะคนเห็นความสำคัญ ตระหนัก และให้คุณค่า จึงนำไปสู่การปฏิบัติตาม เมื่อปฏิบัติตาม ศึกษา รักษา และส่งต่อ หลักการทางพระพุทธศาสนาจะเข้าไปเป็นกลไกร่วมในการกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานหรือกระตุ้นให้เกิดการควบรวบ<sup>๑๐๒</sup>

๔) ผู้บริหารควรมีลักษณะเป็นที่ยอมรับในกลุ่มของประชาชนในท้องถิ่น เป็นที่ยอมรับของคนในพื้นที่ มีความรู้ในเชิงต่างประเทศ และสามารถนำความรู้มาใช้ในการประสานประโยชน์ นอกจากนี้ยังต้องมีความโปร่งใส และควรบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล<sup>๑๐๓</sup>

๕) อันเนื่องมาจากสภาพสังคมต่างๆ เทศบาลนครแม่สอด จึงควรที่จะมีความพร้อมด้านงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นให้เข้าสู่การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และปัจจัยอีกหนึ่งประการที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือ คุณลักษณะของผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่จะต้องมีความพร้อมทั้งทางด้านที่มา ความรู้ความสามารถ และคุณธรรม มีภาวะความเป็นผู้นำ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างขวางอย่างน้อย ๑๐ ถึง ๒๐ ปี และที่สำคัญต้องไม่มีการทุจริตคอร์รัปชั่น ประชาชนในพื้นที่เอง ก็ควรมีความรู้ในการเลือกผู้ปกครอง โดยต้องไม่ดูแค่ตัวผู้บริหารแต่จำเป็นต้องดูไปถึงคณะผู้บริหารที่จะมาช่วย

<sup>๑๐๐</sup>สัมภาษณ์ พระเทพปริยัติเมธี (สฤษดิ์ สิริธโร), รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๐๑</sup>สัมภาษณ์ พระอุดมสิทธินายก (กำพล คุณงโร), ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๐๒</sup>สัมภาษณ์ พระปลัดระพิน พุทธิสาโร, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๐๓</sup>สัมภาษณ์ นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

บริหารจัดการด้วย ข้อได้เปรียบประการหนึ่งของเทศบาลนครแม่สอด คือ การที่เรามีพื้นที่น้อย จึงสามารถบริหารจัดการได้ดีกว่าการมีพื้นที่เยอะ ในส่วนของข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการพัฒนาในการรวม ๒ พื้นที่ เสนอให้มีการร่าง พรบ. ระเบียบบริหารนครแม่สอด เพื่อนำศักยภาพของสองพื้นที่มารวมกัน เน้นเรื่องผลประโยชน์จากการค้าชายแดนในตำบลท่าสายลวดเป็นจุดเด่นของการรวมพื้นที่ และร่างกฎหมายต่างๆ ไว้เพื่อรองรับในอนาคต<sup>๑๐๔</sup>

๖) ผู้นำสำหรับท้องถิ่นรูปแบบพิเศษสามารถแบ่งออกเป็น ๒ ภาค คือ ภาคราชการและภาคการเมือง ในส่วนของภาคราชการนั้น จะมีระบบระเบียบและแบบแผนการทำงานที่ชัดเจนอยู่แล้ว ภาคราชการจำเป็นต้องยึดถือกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด สำหรับภาคการเมือง มองว่า นายกที่ปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษควรมีบอร์ดการบริการ ที่มีสมาชิกจากทุกภาคส่วน ทุกกลุ่มอาชีพ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ เพราะการทำงานโดยใช้บอร์ดบริหาร จะช่วยสร้างระบบถ่วงดุล โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ<sup>๑๐๕</sup>

๗) การที่จะยกฐานะจากองค์กรปกครองท้องถิ่นปกติหรือองค์กรท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ขึ้นเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ท้องถิ่นนั้นจะต้องมีความพิเศษ หมายถึง จะต้องมียุทธศาสตร์หรือมีลักษณะเฉพาะของตัวพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของภูมิศาสตร์ ทำเลที่ตั้ง ลักษณะทางเศรษฐกิจสังคม ที่มีความเป็นพิเศษหรือมีลักษณะเฉพาะที่ไม่เหมือนที่อื่น มีความโดดเด่นไม่เหมือนกับพื้นที่อื่นๆ ที่มีสถานะเป็นเพียงองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป กรณีแม่สอดลักษณะเด่นของแม่สอดที่จะสามารถยกฐานะขึ้นเป็นองค์กรท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ก็คือ ลักษณะภูมิประเทศ ทำเลที่ตั้งที่เข้าลักษณะของการเป็นเมืองชายแดน ฉะนั้นถ้าหากว่าแม่สอดจะยกฐานะจากเทศบาลนครขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ก็จะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในลักษณะของเมืองชายแดน<sup>๑๐๖</sup>

๘) พื้นที่มีใหญ่เกินไป และถ้าท้องถิ่นไม่ได้รับการมอบอำนาจที่เหมาะสมจากภาครัฐจะส่งผลให้บริหารงานลำบาก และมีโอกาสในการใช้อำนาจทับซ้อนกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงงบประมาณที่ต้องได้รับการจัดสรรจากส่วนกลางด้วย และอีกหนึ่งประการ คือ การมีพื้นที่ป่ามากทำให้เกิดข้อจำกัดในทุกด้านของการพัฒนา ในส่วนของผู้ปกครอง เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ผู้บริหารมาจากการคัดเลือกซึ่งควรมีการคัดเลือกโดยการเลือกผู้ที่มีความตั้งใจในการพัฒนา

<sup>๑๐๔</sup>สัมภาษณ์ นายสุวิชา เฟิงไพบุลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๐๕</sup>สัมภาษณ์ ดร.อดิเรก พันเขียว, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๐๖</sup>สัมภาษณ์ ดร.อภิวัฒน์ พลสยาม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

ท้องถิ่น มีความเสียสละ และมีธรรมาธิบาล สิ่งเหล่านี้เราอาจไม่สามารถเลือกบุคคลที่มีครบทั้งสามประการได้ แต่เราสามารถเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งชาวบ้านในท้องถิ่นจะสามารถรับรู้ได้จากการกระทำที่ผ่านมา ทั้งนี้ การหารือกันตามหลักการของหลักการบริหารนิยธรรม ถือเป็นแนวทางที่ดีและเหมาะสมในการนำมาปรับใช้ในการเลือกสรร และบริหารการปกครองต่อไป<sup>๑๐๗</sup>

๙) ตามหลักของอภิปรายธรรม ซึ่งหมายถึงการพัฒนาที่นำไปสู่ผลลัพธ์ที่ดีขึ้น ไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม ในสังคมปัจจุบัน และความเป็น New Normal การร่วมคิด ร่วมพัฒนา ถือเป็นแนวทางการบริหารงานที่เหมาะสม และสอดคล้องกับระบบการคลังการลงทุนในสภาพพื้นถิ่น ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจและวัฒนธรรม การร่วมกันของทางราชการ ตุลาการ ท้องถิ่น หรือแม้แต่ผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นเอง ที่มีแนวคิดร่วมไปในทิศทางที่ดี ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาไปในทางที่ดียิ่งขึ้น<sup>๑๐๘</sup>

๑๐) สำหรับคุณลักษณะที่ดีที่ผู้นำควรมีนั้น มองว่าโดยปกติผู้นำท้องถิ่น จะมีกระบวนการได้มาที่มาจากทางเลือกตั้งอยู่แล้ว ถ้าประชาชนในพื้นที่เลือกและเห็นว่าเหมาะสม ก็คงเป็นผู้นำในรูปแบบที่ท้องถิ่นนั้นๆ ต้องการ แต่สุดท้ายแล้ว ประชาชนย่อมคาดหวังผู้นำที่ดี และมีคุณธรรมในการบริหาร<sup>๑๐๙</sup>

๑๑) การบริหารจัดการของเทศบาลนครแม่สอดจะเบ็ดเสร็จมากขึ้น ทำให้สามารถแก้ไข ปัญหาของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเป็นระบบ นอกจากนี้ยังทำให้สามารถวางแผนการทำงานได้อย่างครอบคลุมในทุกพื้นที่ ไม่ทำให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อน แต่สำคัญที่ต้องแก้กฎหมายให้มีความทันสมัย ตามยุคการเปลี่ยนแปลง และเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด ในส่วนของข้อเสีย การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะให้อำนาจแก่ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ผู้นำที่ดีจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เกิดการคอร์รัปชันในหน่วยงาน โดยส่วนตัวจึงมองว่า ข้อเสียที่อาจจะเกิดขึ้นส่วนใหญ่ จึงมาจากตัวผู้นำ ดังนั้น ผู้นำควรนำหลักธรรมาภิบาลและหลักธรรมอื่นๆ มาใช้ควบคู่ในการบริหารด้วย เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนอย่างแท้จริง<sup>๑๑๐</sup>

๑๒) ผู้นำการปกครองท้องถิ่นที่ดี ต้องตั้งใจทำงาน ไม่ใช่ต้องการเข้ามาทำงานเพื่อหวังผลประโยชน์ สำหรับการทุจริตคอร์รัปชัน หากมีบ้างก็ถือเป็นเรื่องปกติ แต่สำคัญที่ผู้นำแต่ต้องไม่เอาความคิดของตนเองเป็นใหญ่ รั้งฟังผู้อื่น และมีความตั้งใจในการบริหารพื้นที่ให้มีความเจริญก้าวหน้า

<sup>๑๐๗</sup> สัมภาษณ์ นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๐๘</sup> สัมภาษณ์ นายกริชชัย ศิลปะประายะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๐๙</sup> สัมภาษณ์ พ.ต.ท.หญิง ศุภาวีร์ สิริธีรศานต์, รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๑๐</sup> สัมภาษณ์ นายธีรยุทธ ฉันทิกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.



เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง สำหรับการยกฐานะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หากเกิดขึ้น แม่สอดจึงจะสามารถพัฒนาไปข้างหน้าได้อีกมาก แต่หากยังไม่มีมีการยกฐานะดังกล่าว การพัฒนาจะค่อนข้างจำกัด เพราะจะมีปัญหาในเรื่องของเขตอำนาจการปกครอง เรื่องการบริหารจัดการพื้นที่ต่างๆ ดังนั้น เราจึงควรศึกษาดูงานจากประเทศที่เค้าพัฒนาแล้ว ในส่วนของการพัฒนาเทศบาลตำบลท่าสายลวดนั้น ที่เกิดการชะงัก เพราะขาดผู้บริหารที่ดี และถึงแม้ว่าเทศบาลตำบลท่าสายลวดจะมีเงินสะสมเหลือประมาณ ๑๐๐ กว่าล้าน แต่ก็ไม่สามารถบริหารจัดการกับเงินส่วนนั้นได้เลย เนื่องจากการทำงานภายในไม่เกิดความสามัคคี ทำให้เกิดการชะงักในการบริหารจัดการ นอกจากนี้ยังมีการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย ไม่ยอมรับความเปลี่ยนแปลง เนื่องจากเกิดการขัดผลประโยชน์ภายใน ทำให้โอกาสการเปลี่ยนรูปแบบการปกครองที่จะเกิดขึ้นไม่ประสบผลสำเร็จ สิ่งสำคัญอีกประการ คือ ผู้นำไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกฐานะท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้ประชาชนทราบ ทำให้ประชาชนบางกลุ่มคัดค้าน และไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว<sup>๑๑๑</sup>

๑๓) ผู้นำที่ดีต้องมีคุณสมบัติครบตามที่ต้องการ ต้องผ่านหลักสูตรนักบริหารที่ดี เพื่อจะทำให้ท้องถิ่นเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>๑๑๒</sup>

๑๔) การส่งเสริมให้มีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และการให้ข้อมูลที่ถูกต้องกับประชาชนโดยตรง จะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างการรับรู้และการตระหนักถึงความสำคัญของการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ นอกจากนี้ยังช่วยให้ประชาชนในพื้นที่เกิดสำนึกรักในท้องถิ่นของตน โดยส่วนตัวเชื่อว่าผู้นำในทุกระดับ มีแนวคิดเป็นของตนเอง แต่ถ้าเราต้องการทำเพื่อชาวบ้าน เราต้องให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุด โดยคุณสมบัติสำคัญของผู้ที่จะให้ข้อมูลความรู้แก่ประชาชน จะต้องมีความอดทน เพราะการสื่อสารเพื่อให้เกิดความรับรู้ ความเข้าใจ และยอมรับเป็นสิ่งที่ยาก<sup>๑๑๓</sup>

๑๕) คุณลักษณะของผู้นำที่ดี จะต้องเข้าใจชาวบ้านว่า ชาวบ้านต้องการอะไร ซึ่งไม่ใช่เฉพาะผู้นำของเทศบาลนครแม่สอด แต่คือคุณสมบัติที่ผู้นำทุกที่ควรมี ตัวอย่างเช่น ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID - 19 ชาวบ้านในแต่ละพื้นที่ก็มีความต้องการที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้นผู้นำต้องเข้าใจ และเข้าถึงความต้องการของชาวบ้าน<sup>๑๑๔</sup>

<sup>๑๑๑</sup>สัมภาษณ์ นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๑๒</sup>สัมภาษณ์ นายอดุร ดันตีสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๑๓</sup>สัมภาษณ์ นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๑๔</sup>สัมภาษณ์ นายภาควุฒิ บุญย์ประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

๑๖) ควรให้ความสำคัญกับทุกคนที่อยู่ในพื้นที่วงในที่สุด นั่นคือประชากรของในท้องถิ่น วงถัดไปคือประชากรแฝงที่มาอยู่ และวงนอกสุดคือต่างชาติ มีข้อสังเกตว่าในบางเมือง ถึงแม้ว่านายก จะก้าวหน้า หรือเก่งขนาดไหน แต่ไม่สามารถสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้คนวงในทั้งหมด คนที่อยู่เป็น ประชากรในพื้นที่จะตามไม่ทันการเปลี่ยนแปลง ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ภาคภูมิใจเรื่องความเจริญของ ตัวเอง ถ้าแม่สอดจะเดินไปข้างอีก ๕ ปี ๑๐ ปี ควรจะเดินจากความภาคภูมิใจของคนแม่สอด ไม่ใช่จาก ความภาคภูมิใจของใครคนใดคนหนึ่ง เวลาคิดถึงแม่สอด ความเจริญในแม่สอด ติดชายแดน มีความเป็นอัตลักษณ์ของตัวเอง มีชาติพันธุ์ มีทรัพยากร ไม่เคยคิดว่าแม่สอดเป็นท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษ<sup>๑๑๕</sup>

๑๗) ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดไม่สามารถเลียนแบบการบริหาร จัดการจากกรุงเทพมหานครหรือพัทยาได้ทั้งหมด เราจำเป็นต้องมีรูปแบบเป็นของตนเอง เนื่องจาก ลักษณะพื้นที่ ศักยภาพ และความจำเพาะที่แตกต่างจากสองเมืองดังกล่าว แม่สอดเป็นเมืองชายแดน ดังนั้น จึงควรเน้นในเรื่องการนำเข้า-ส่งออกสินค้า ในส่วนของคุณลักษณะของผู้นำที่เหมาะสมกับนคร แม่สอด จะต้องเป็นผู้ที่มีแนวคิดกว้างไกล และเป็นผู้ที่สามารถประสานประโยชน์ระหว่างภาคส่วน ต่างๆ ได้ นอกจากนี้สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ เรื่องของการนำคุณธรรมมาใช้ควบคู่กับการ บริหาร<sup>๑๑๖</sup>

๑๘) ผู้นำที่เหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะต้องเป็นผู้นำที่เข้าใจงาน เข้าใจคนและต้องมีความเสียสละ สำหรับการมอบหมายงานให้ส่วนต่างๆ ควรมีการมอบอำนาจ ในการตัดสินใจด้วย ตัวอย่างเช่น การมอบหมายงานให้รองนายกซึ่งแบ่งกันกำกับดูแล กอง/สำนัก ภายในเทศบาลนครแม่สอด มีความจำเป็นต้องมอบอำนาจให้ด้วย เพราะมอบงานแต่ไม่มอบอำนาจ งานจะไม่เกิด ผู้ที่ได้รับมอบหมายจะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ ต้องกระจายอำนาจในการ สั่งการ การตัดสินใจ สิ่งสำคัญอีกประการที่เป็นคุณลักษณะของผู้นำ คือ ควรมีความรอบรู้ประกอบการ บริหารด้วยเป็น ไม่ว่าจะป็นระดับใด ตำแหน่งใดก็ตาม<sup>๑๑๗</sup>

๑๙) คุณลักษณะของผู้นำที่ดีและเหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะต้อง เป็นผู้มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีข้อมูลที่ดี ที่ชัดเจน มีทีมงานที่มีคุณภาพคอยเป็นตัวช่วยสนับสนุนในการ ทำงานของผู้นำ ควรให้โอกาสคนที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงาน และควรแก้ไข ระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้โอกาสคนเก่งได้ทำงาน หรือแม้กระทั่งคนที่ทำงานอยู่แล้ว ควรเปิดใจเพื่อรับ

<sup>๑๑๕</sup>สัมภาษณ์ นายภิชิตเดชชนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา) , ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๑๖</sup>สัมภาษณ์ นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๑๗</sup>สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ วิฑิตธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

สิ่งใหม่ๆ เข้ามาช่วยในการพัฒนาการทำงาน สิ่งสำคัญอีกประการคือ ผู้นำที่ดีต้องเน้นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน และควรไปศึกษาดูงานพื้นที่เทศบาลอื่นหรือพื้นที่อื่นๆ ที่มีความเจริญแล้ว เพื่อนำมาปรับใช้ให้เข้ากับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด โดยสิ่งที่อยากเห็นจากการพัฒนาพื้นที่ของผู้นำ มีการจัดการแก้ไขปัญหาแรงงาน โดยเฉพาะเรื่องค่าแรง ควรจัดสรรให้เพียงพอกับสภาพความเป็นอยู่ในแต่ละพื้นที่คือเพียงพอต่อค่าครองชีพขั้นพื้นฐาน กฎระเบียบต่างๆ ควรศึกษาสภาพพื้นที่และกำหนดให้ตรงตามลักษณะของพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีศักยภาพ ความพร้อม และจุดเด่นจุดด้อยที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่ควรใช้กฎระเบียบเดียวกันทั้งหมด เพราะนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาด้านการบริหารแล้ว กฎระเบียบที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ยังเป็นตัวฉุดรั้งการพัฒนาอีกด้วย<sup>๑๑๘</sup>

๒๐) การอยู่ร่วมกันต้องเน้นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ปรับใช้ให้เข้ากับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด โดยสิ่งที่อยากเห็นจากการพัฒนาพื้นที่ของผู้นำ มีการจัดการแก้ไขปัญหาแรงงาน ค่าครองชีพขั้นพื้นฐาน กฎระเบียบต่างๆ ควรศึกษาสภาพพื้นที่และกำหนดให้ตรงตามลักษณะของพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีศักยภาพ ความพร้อม และจุดเด่นจุดด้อยที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่ควรใช้กฎระเบียบเดียวกันทั้งหมด เพราะนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาด้านการบริหารแล้ว กฎระเบียบที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ยังเป็นตัวฉุดรั้งการพัฒนาอีกด้วย<sup>๑๑๙</sup>

สรุปได้ว่า อปท. นี้เป็นหลักธรรมสำหรับใช้ในการปกครอง เพื่อป้องกันความเสื่อมเสียขององค์กร แต่กลับส่งเสริมให้ความเข้มแข็ง มันคงมีความสามัคคี ประองดองเป็นหนึ่งเดียว โดยปฏิบัติตามหลักการร่วมรับผิดชอบที่จะช่วยป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ความรับผิดชอบเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะให้ความเป็นเมืองคงอยู่ ทุกคนต้องช่วยกันรักษา กฎระเบียบ ความมีวินัยของผู้นับในองค์กร หรือสังคมอื่นๆ ได้ตลอดไป

---

<sup>๑๑๘</sup> สัมภาษณ์ นางฐิติพร กาสสมสัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๑๙</sup> สัมภาษณ์ นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

ตารางที่ ๔.๑๒ สรุปรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของ  
เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม ด้าน  
ยุทธศาสตร์การพัฒนา

ข้อที่	ประเด็น	ความถี่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๑	ความสามัคคี ความมีวินัยของผู้คนในสังคม	๑๓	๑, ๒, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๔, ๑๖, ๑๗
๒	การประสานประโยชน์ ความโปร่งใส	๑๖	๑, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗
๓	ความรับผิดชอบ ทุกคนต้องช่วยกันรักษากฎระเบียบ	๑๑	๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖
๔	การให้ความสำคัญกับคนในพื้นที่	๑๐	๑, ๓, ๖, ๘, ๙, ๑๐, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๗
๕	ต้องเน้นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน	๘	๓, ๕, ๗, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕
๖	ทำเลที่ตั้ง ลักษณะทางเศรษฐกิจสังคม	๑๒	๑, ๓, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๗

### ๓. ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

จากการสัมภาษณ์ เกี่ยวกับการประยุกต์หลักอปริหานิยธรรม เพื่อส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ได้ดังนี้

อปริหานิยธรรมนี้เป็นหลักธรรมสำหรับใช้ในการปกครอง เพื่อป้องกันความเสื่อมเสียขององค์กร แต่กลับส่งเสริมให้ความเข้มแข็ง มันคงมีความสามัคคี ประองตองเป็นหนึ่งเดียว โดยปฏิบัติตามหลักการร่วมรับผิดชอบที่จะช่วยป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองโดยส่วนเดียว มี ๗ ประการ เพื่อส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยเฉพาะกลุ่มที่มีความหลากหลายชาติพันธุ์ เช่น เทศบาลนครแม่สอด จ.ตาก ประกอบด้วย

๑. หมั่นประชุมกันเป็นประจำ เพราะการประชุมกันบ่อย ๆ เป็นการระดมมันสมองรวมทั้งความสามารถที่ทุกคนมี นำมาแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่อง ส่งเสริมพัฒนาหาหนุ่คณะเพื่อป้องกันผลกระทบจากความเป็นเมือง ให้มีความเจริญในด้านต่างๆ

๒. พร้อมเพรียงกันประชุมและเลิกประชุม และพร้อมเพรียงกันปรึกษาหารือผลกระทบที่จะเกิดจากความเป็นเมืองในอนาคต มีความรับผิดชอบร่วมกัน

๓. ปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับ ทุกคนที่เป็นสมาชิกของเมืองที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องถือระเบียบข้อบังคับเพื่อปฏิบัติอย่างเสมอภาคกัน และเป็นเหตุส่งเสริมให้การปกครองการบริหารเกิดผลดีมีประสิทธิภาพ

๔. เคารพนับถือผู้ปกครอง เชื่อฟังคำสั่งสอนของท่าน ความเป็นผู้ใหญ่กับความเป็นผู้น้อย เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออกเพราะการปกครองการบริหารจำเป็นต้องมีผู้นำและผู้ตาม หน้าที่ปกครอง หน้าที่สั่งการ เป็นต้น เป็นเรื่องที่ใหญ่หรือผู้นำจำเป็นต้องปฏิบัติ

๕. การไม่ลุแก่อำนาจความอยากความเห็นแก่ตัว ถ้าใครปฏิบัติได้ดั่งนี้ย่อมทำให้สังคมมีระเบียบวินัยดีขึ้น สามารถดำรงรักษาสิ่งที่มีคุณค่าของสังคมไว้ได้ยั่งยืน จะไม่ก่อให้เกิดความสูญเสียด้านเศรษฐกิจและการปกครอง เป็นต้น

๖. รักสันติภาพ ชัดเกลาคิดใจอยู่เสมอ แสดงถึงความเป็นผู้มีนิสัยดี พร้อมทั้งจะปฏิบัติดีโดยไม่ประมาท การที่สมาชิกของสังคมเป็นคนดี ย่อมเป็นเกียรติ เป็นศักดิ์ศรี เป็นเครื่องยืนยันความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติภารกิจได้ดี

๗. ตั้งใจสนับสนุนคนดี ปกป้องคนดีส่งเสริมคนดี เลือกคนดี มีความสามารถเข้ามาเป็นกำลังพัฒนาหมู่คณะของตน

จากการสัมภาษณ์ ดังนี้

๑) หลักการบริหารนิยธรรมเป็นเหตุให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ส่งเสริมคุณภาพในการบริหารปกครอง และทำให้เกิดความสุขความเจริญในหลายๆ ด้าน การอยู่ร่วมกันในสังคมที่ผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์ การจะทำให้คนที่หลากหลายชาติพันธุ์อยู่กันอย่างกลมเกลียว สันติสุขในการอยู่ร่วมกัน ดังนั้นความสามัคคี ความรับผิดชอบเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะให้ความเป็นเมืองคงอยู่ ทุกคนต้องช่วยกันรักษา กฎ ระเบียบ ความมีวินัยของผู้คนในสังคมที่เทศบาลนครแม่สอดต้องนำไปปฏิบัติและผู้คนในพื้นที่ต้องร่วมกันปฏิบัติ รักษา และยึดกฎระเบียบในการอยู่ร่วมกัน<sup>๑๒๐</sup>

๒) ภูมิทางวัฒนธรรมหรือภูมิศาสตร์เชิงพื้นที่ สิ่งที่เกิดขึ้นมาก่อนเป็นคุณค่าโดยรวม จะทำอย่างไรให้เป็นมูลค่าร่วม เป็นสิ่งที่ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญ สามารถที่จะออกแบบและพัฒนาภายใต้หลักการนี้ ส่งเสริมของใหม่และต้องพัฒนาของเดิมที่มีอยู่แล้ว ขับเคลื่อนทั้งสองสิ่งนี้ให้ไปในทิศทางเดียวกันภายใต้วิถีของการพัฒนาร่วมกัน หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นกลไกร่วม ที่จะเข้าไปกระตุ้น ส่งเสริม ในการสร้างจิตสำนึก ถ้ากฎระเบียบดี<sup>๑๒๑</sup>

๓) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จะต้องทำให้คนเห็นประโยชน์ว่ามีคุณค่า มีความสำคัญอย่างไร การปรึกษา การทำประชาคม การแลกเปลี่ยนข้อมูล การให้ทุกคนเข้าถึงสิทธิอันเป็นข้อมูลขั้นพื้นฐานที่ควรรู้ เพื่อให้คนตระหนักและให้ความสำคัญ หากในบางพื้นที่ในเชิงการบริหาร นายกแจ่งเพื่อทราบเท่านั้น หลักการดังกล่าวก็ไม่เกิดขึ้น เพราะไม่ให้ความสำคัญกับการเปิดพื้นที่สาธารณะ พื้นที่ประชาคม จนกลายเป็นพื้นที่สัญญาทางประชาคมภายใต้การรับรู้ เข้าถึง เรียนรู้ ปรับตัว และพัฒนาไปด้วยกัน สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นตามหลักนี้ได้จะต้องเปิดใจ

<sup>๑๒๐</sup>สัมภาษณ์ พระเทพปริยัติเมธี (สฤชดี สิริธโร), รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๒๑</sup>สัมภาษณ์ พระอุดมสิทธินายก (กำพล คุณงักโร), ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

ยอมรับความแตกต่าง บนพื้นฐานของการเห็นคุณค่า การเห็นคุณค่าในที่นี้คือ เห็นคุณค่าในฐานะที่อยู่ร่วมกัน เห็นคุณค่าในฐานะที่เค้าเป็นส่วนหนึ่ง จะทำให้สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มร่วมกัน ดังนั้นการเห็นคุณค่าจึงมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนและผลักดันหลักการทางพุทธศาสนา เป็นกลไกสำคัญ มีพระธรรมวินัย มีกฎระเบียบ ทำให้กฎระเบียบเหล่านี้ยังคงถูกรักษาและส่งต่อ เพราะคนเห็นคุณค่า สำคัญ ตระหนักและให้คุณค่า จึงนำไปสู่การปฏิบัติตาม เมื่อปฏิบัติตาม ศึกษา รักษา และส่งต่อ ช่วยให้การปฏิบัติงานของเทศบาลดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย<sup>๑๒๒</sup>

๔) ผู้บริหารควรมีหลักการปกครองที่ต้องเข้าถึงในกลุ่มของประชาชนในท้องถิ่นที่หลากหลายเผ่าพันธุ์ เป็นที่ยอมรับของคนในพื้นที่ จะต้องมีการระเบียบในการสร้างให้คนในพื้นที่เกิดความสามัคคี มีความรับผิดชอบ เกิดระเบียบวินัย<sup>๑๒๓</sup>

๕) เสนอให้มีการร่าง พรบ. ระเบียบบริหารนครแม่สอด เพื่อนำศักยภาพของสองพื้นที่มารวมกัน เน้นเรื่องผลประโยชน์จากการค้าชายแดนในตำบลท่าสายลวดเป็นจุดเด่นของการรวมพื้นที่ และร่างกฎหมายต่างๆ ไว้เพื่อรองรับในอนาคต อันเนื่องมาจากสภาพสังคมต่างๆ เทศบาลนครแม่สอดจึงควรที่จะมีความพร้อมด้านงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นให้เข้าสู่การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และปัจจัยอีกหนึ่งประการที่สำคัญความรู้เกี่ยวกับชาติพันธุ์ ความสามารถในการควบคุม และคุณธรรม เสนอให้มีการร่าง พรบ. ระเบียบบริหารนครแม่สอด ซึ่งพื้นที่เป็นจุดเด่นในเรื่องของชาติพันธุ์<sup>๑๒๔</sup>

๖) การประยุกต์หลักธรรมควรเริ่มที่ ภาคราชการจะต้องมีระบบระเบียบและแบบแผนการทำงานที่ชัดเจน ต้องยึดถือกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด สำหรับภาคการเมือง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษควรมีบอร์ดการบริการ ที่มีสมาชิกจากทุกภาคส่วน ทุกกลุ่มอาชีพ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ เพราะการทำงานโดยใช้บอร์ดบริหาร จะช่วยสร้างระบบถ่วงดุล โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ<sup>๑๒๕</sup>

๗) ความเป็นเมืองชายแดนจะมีลักษณะพิเศษตรงที่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในลักษณะของการคมนาคมขนส่ง การเดินทาง และกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตของผู้คนในเมืองชายแดนระหว่างประเทศทั้งสองประเทศ การยึดหลักการร่วมกันประชุมไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการค้าขาย เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ประเพณี ชาติพันธุ์ มิติที่มีความเหมือนและความต่างทั้งสองฝั่งของเมืองชายแดน เพื่อให้สะดวกต่อการปกครองหลังจากที่ยกเป็นเมืองพิเศษ เพราะความโดดเด่นของความเป็นเมืองชายแดน ถ้ามองในแง่ของเศรษฐกิจก็จะมีตัวกระตุ้นทางเศรษฐกิจ เช่น

<sup>๑๒๒</sup> สัมภาษณ์ พระปลัดระพี พุทธิสารโร, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๒๓</sup> สัมภาษณ์ นายวิฑูร เอี่ยมโสภาส, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๒๔</sup> สัมภาษณ์ นายสุวิชชา เฟื่องไพบูลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๒๕</sup> สัมภาษณ์ ดร.อดิเรก พันเขียว, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

การแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างเมือง ระหว่างประเทศ หรือการทำกิจกรรมทางการค้าร่วมกันระหว่าง นักธุรกิจทั้งสองฝั่ง เป็นสะพานเชื่อมระหว่างสองประเทศนี้ไปยังประเทศที่สาม ฉะนั้นก็จะมียอด ตัวเลขการค้าทางเศรษฐกิจที่มากกว่าเมืองที่อยู่ตามปกติที่ไม่มีตัวกระตุ้นให้เกิดตัวเลขการค้าขาย ที่เพิ่มขึ้น ฉะนั้นถ้าพูดในเบื้องต้นว่าแม่สอดจะยกเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้หรือไม่ จึงมีความเป็นไปได้สูงด้วยคุณสมบัติ คุณลักษณะของความเป็นเมืองชายแดน<sup>๑๒๖</sup>

๘) พื้นที่ที่มีขนาดใหญ่เกินไป และถ้าท้องถิ่นไม่ได้รับการมอบอำนาจที่เหมาะสมจาก ภาครัฐจะส่งผลให้บริหารงานลำบาก และมีโอกาสในการใช้อำนาจทับซ้อนกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการร่วมประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงมีความจำเป็น โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มี ความหลากหลาย ปัญหาด้านสาธารณสุข สุขภาพโดยรวม การมีพื้นที่ป่ามากทำให้มีข้อจำกัดในทุกด้าน ของการพัฒนา ในขณะที่ผู้บริหารมาจากการคัดเลือก จึงควรมีการคัดเลือกผู้ที่มีความตั้งใจในการพัฒนา ท้องถิ่น มีความเสียสละ ที่สำคัญต้องเข้าใจคนในพื้นที่ สิ่งเหล่านี้เราอาจไม่สามารถเลือกบุคคลที่มีครบ ทั้งสามประการได้ แต่เราสามารถเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งชาวบ้านในท้องถิ่นจะสามารถรับรู้ได้ จากการกระทำที่ผ่านมา ทั้งนี้ การหารือกันตามหลักการของหลักการบริหารนิยธรรม ถือเป็นแนวทางที่ดีและเหมาะสมในการนำมาปรับใช้ในการเลือกสรร และบริหารการปกครอง ต่อไป<sup>๑๒๗</sup>

๙) ตามหลักของอภิธานิยธรรม ซึ่งหมายถึงการพัฒนาที่นำไปสู่ผลลัพธ์ที่ดีขึ้น ไม่เป็น ที่ตั้งแห่งความเสื่อม ในสังคมปัจจุบัน การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันเพื่อส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ทำได้อย่างไร ? การมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน สามารถดำเนินไปด้วยกันได้ดี โดยนำประโยชน์สุขของประชาชน มาเป็นที่ตั้ง และต้องมีเป้าหมายเดียวกันคือ ประโยชน์ของประชาชน ภาครัฐ และภาคเอกชน ต้องมี ความเข้าใจที่ตรงกันโดยแท้ กับประชาชน เนื่องจากกฎหมายส่วนใหญ่เน้นเรื่องการมีส่วนร่วม ของประชาชนเป็นสำคัญ<sup>๑๒๘</sup>

๑๐) สำหรับหลักของอภิธานิยธรรม เป็นหลักธรรมที่เหมาะสมแก่การปกครองที่หลายฝ่าย ร่วมกัน และสามารถดูแลกันได้อย่างทั่วถึง เพราะทุกหมู่เหล่าต่างชาติพันธุ์ มียึดกฎ ระเบียบเดียว ในการปฏิบัติและการอยู่ร่วมกัน ส่วนผู้นำท้องถิ่นจะมีกระบวนการได้มาที่มาจาก การเลือกตั้งอยู่แล้ว ถ้าประชาชนในพื้นที่เลือกและเห็นว่าเหมาะสม เป็นผู้นำที่ดี มีคุณธรรมในการบริหาร มีวิสัยทัศน์ใน การแก้ปัญหา<sup>๑๒๙</sup>

<sup>๑๒๖</sup> สัมภาษณ์ ดร.อภิวัฒน์ พลสยาม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๒๗</sup> สัมภาษณ์ นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๒๘</sup> สัมภาษณ์ นายกริชชัย ศิลปะระยะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๒๙</sup> สัมภาษณ์ พ.ต.ท.หญิง ศุภาวีร์ สิริธีรศานต์, รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓.

๑๑) การบริหารจัดการของเทศบาลนครแม่สอด ต้องยึดหลักทุกภาคส่วนต้องมีความสามัคคี มีความรับผิดชอบ ยึดกฎระเบียบและถือปฏิบัติเช่นเดียวกัน จะสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนที่หลากหลายชาติพันธุ์ได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเป็นระบบ นอกจากนี้ยังทำให้สามารถวางแผนการทำงานได้อย่างครอบคลุมในทุกพื้นที่ แต่กฎหมายต้องมีความทันสมัย ตามยุคการเปลี่ยนแปลง และเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด และผู้นำที่ดีจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เกิดการคอร์รัปชันในหน่วยงาน โดยส่วนตัวจึงมองว่า ข้อเสนอที่อาจจะเกิดขึ้นส่วนใหญ่ จึงมาจากตัวผู้นำ ดังนั้น ผู้นำควรนำหลักธรรมาภิบาลและหลักธรรมอื่นๆ มาใช้ควบคู่ในการบริหารด้วย เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนอย่างแท้จริง<sup>๑๓๐</sup>

๑๒) การปกครองท้องถิ่นได้รับการยกฐานะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีความหลากหลายชาติพันธุ์ ผู้นำแต่ต้องไม่เอาความคิดของตนเองเป็นใหญ่ ระวังผู้อื่น และมีความตั้งใจในการบริหารพื้นที่ให้มีความเจริญก้าวหน้า เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง จากการศึกษาดูงานจากประเทศที่เค้าพัฒนาแล้วของการพัฒนาเทศบาลตำบลท่าสายลวดนั้น ที่เกิดการชะงักเนื่องจากการทำงานภายในไม่เกิดความสามัคคี ทำให้เกิดการชะงักในการบริหารจัดการ นอกจากนี้ยังมีการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย เนื่องจากเกิดการขัดผลประโยชน์ภายในทำให้โอกาสการเปลี่ยนรูปแบบการปกครองที่จะเกิดขึ้นไม่ประสบผลสำเร็จ สิ่งสำคัญอีกประการ คือ ผู้นำไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกฐานะท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้ประชาชนทราบ ทำให้เกิดการคัดค้าน และไม่เห็นด้วย<sup>๑๓๑</sup>

๑๓) การปกครองของท้องถิ่นควรมีอำนาจที่จะสามารถกำหนดสัญชาติของบุคคลได้ บุคคลที่รัฐบาลไทยให้เข้ามาอยู่ในพื้นที่ ถ้ารัฐบาลไทยสามารถจะออกบัตรประชาชนให้บุคคลเหล่านั้นได้ เช่น บัตรประชาชนอาจจะเป็นสีแดงต่างจากบัตรประชาชนธรรมดา ถ้ามีประเด็นอะไรเกิดขึ้น บุคคลเหล่านี้จะเป็นอีกประเภทที่มีข้อจำกัด ซึ่งอาจไม่มีสิทธิไปเลือกตั้ง แต่ควรมีหน้าที่เสียภาษีให้ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะสามารถไปดูแลบุคคลกลุ่มนี้ได้<sup>๑๓๒</sup>

๑๔) การส่งเสริมให้มีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และการให้ข้อมูลที่ถูกต้องกับประชาชนโดยตรง จะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างการรับรู้และการตระหนักถึงความสำคัญของการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ นอกจากนี้ยังช่วยให้ประชาชนในพื้นที่เกิดสำนึกรักในท้องถิ่นของตน โดยส่วนตัวเชื่อว่าผู้นำในทุกๆระดับ มีแนวคิดเป็นของตนเอง แต่ถ้าต้องการให้ชาวบ้าน เทศบาลต้องส่งเสริมให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุด

<sup>๑๓๐</sup> สัมภาษณ์ นายธีรยุทธ ฉันทิกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๓๑</sup> สัมภาษณ์ นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๓๒</sup> สัมภาษณ์ นายอดุร ตันตีสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.



โดยคุณสมบัติสำคัญของผู้ที่จะให้ข้อมูลความรู้แก่ประชาชน จะต้องมีความอดทน เพราะการสื่อสาร เพื่อให้เกิดความรับรู้ ความเข้าใจ และยอมรับเป็นสิ่งที่ยาก<sup>๑๓๓</sup>

๑๕) การพัฒนาแม่สอดนั้น สิ่งสำคัญควรสร้างเสน่ห์ของเขตปกครอง ให้มีจุดเด่น ควรสร้างอัตลักษณ์ให้พื้นที่ เพื่อให้เป็นสิ่งที่สามารถดึงดูดคนภายนอกเข้ามาท่องเที่ยวหรือลงทุน ในพื้นที่ แต่การพัฒนาที่นั้น ไม่ควรเน้นพัฒนาจุดใดจุดหนึ่ง เนื่องจากแม่สอดมีความหลากหลาย เป็นพื้นที่ติดชายแดน มีทั้งด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว รวมถึงการเป็นแหล่ง อุตสาหกรรม จึงควรมองการพัฒนาให้มีความครอบคลุมรอบด้าน สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ควรเน้นในส่วนที่ประชาชนได้รับประโยชน์ เช่น ถ้าเน้นเรื่องการส่งออก ควรคำนึงถึงผลประโยชน์และ ผลกระทบที่จะเกิดกับประชาชนด้วย และควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกเรื่อง พร้อมทั้งรับฟัง ความคิดที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย<sup>๑๓๔</sup>

๑๖) การพัฒนาอะไรก็ตามควรให้คนท้องถิ่นหรือคนพื้นที่ลุกขึ้นมาจัดการกับตัวเอง จัดการในที่นี้คือคิดค้น พัฒนา ออกแบบ กำหนดยุทธศาสตร์ กำหนดอนาคตตัวเอง หรือที่เรียกว่า “กระจายอำนาจ” เพราะคนชุมชนท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหา รู้ศักยภาพในพื้นที่ของตนเองว่าควร พัฒนาไปในทิศทางไหน รู้ความต้องการของตัวเอง ซึ่งในต่างประเทศเค้าได้เปิดให้แต่ละท้องถิ่นได้ ดำเนินเรื่องนี้ สำหรับกรณีของไทยมีลักษณะค่อยๆ ขยับให้ดำเนินการ และต้องสัมพันธ์กับ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศไทย ทำให้ข้อจำกัดของท้องถิ่นของเมืองไทยไปอยู่กับศูนย์กลาง การพัฒนาของประเทศ<sup>๑๓๕</sup>

๑๗) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดจำเป็นต้องมีรูปแบบ เป็นของตนเอง เนื่องจากมีลักษณะพื้นที่ ชาติพันธุ์ ศักยภาพ และความจำเพาะที่แตกต่างจากสองเมือง ดังกล่าว แม่สอดเป็นเมืองชายแดน ดังนั้น จึงควรเน้นในเรื่องการนำเข้า-ส่งออกสินค้า การประสาน ประโยชน์ระหว่างภาคส่วนต่างๆ นอกจากนี้สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การทำงานร่วมกับหน่วยงาน ต่างๆ<sup>๑๓๖</sup>

๑๘) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีหลากหลายชาติพันธุ์ จะต้องที่เข้าใจงาน เข้าใจคนและการทำงานที่ต้องมีความเสียสละ ดังนั้นต้องมีการมอบหมายงานให้รองนายกซึ่งแบ่งกัน กำกับดูแลกอง/สำนัก ภายในเทศบาลนครแม่สอด มีความจำเป็นต้องมอบอำนาจให้ด้วย เพราะมอบ

<sup>๑๓๓</sup> สัมภาษณ์ นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๓๔</sup> สัมภาษณ์ นายภาควุฒิ บุญประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๓๕</sup> สัมภาษณ์ นายกษิต์เดชธนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา), ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๓๖</sup> สัมภาษณ์ นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

งานแต่ไม่มอบอำนาจ งานจะไม่เกิด ผู้ที่ได้รับมอบหมายจะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ ต้องกระจายอำนาจในการสั่งการ การตัดสินใจ สิ่งสำคัญอีกประการที่เป็นคุณลักษณะของผู้นำ คือ ควรมีคุณธรรมประกอบการบริหารด้วยเป็น ไม่ว่าจะในระดับใด ตำแหน่งใดก็ตาม<sup>๑๓๗</sup>

๑๙) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะต้องมีข้อมูลที่มีความชัดเจน มีทีมงานที่มีคุณภาพคอยเป็นตัวช่วยสนับสนุนในการทำงาน การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะ เป็นภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน และควรไปศึกษาดูงานพื้นที่เทศบาลอื่นหรือ พื้นที่อื่นๆ ที่มีความเจริญแล้ว เพื่อนำมาปรับใช้ให้เข้ากับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด โดยสิ่งที่อยาก เห็นจากการพัฒนาพื้นที่ของผู้นำ มีการจัดการแก้ไขปัญหาแรงงาน โดยเฉพาะเรื่องค่าแรง ควรจัดสรร ให้เพียงพอกับสภาพความเป็นอยู่ในแต่ละพื้นที่ คือเพียงพอต่อค่าครองชีพขั้นพื้นฐาน กฎระเบียบ ต่างๆ ควรศึกษาสภาพพื้นที่และกำหนดให้ตรงตามลักษณะของพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากแต่ละพื้นที่มี ศักยภาพ ความพร้อม และจุดเด่นจุดด้อยที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่ควรใช้กฎระเบียบเดียวกันทั้งหมด เพราะนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาด้านการบริหารแล้ว กฎระเบียบที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ยังเป็นตัวฉุดรั้งการพัฒนา<sup>๑๓๘</sup>

๒๐) การอยู่ร่วมกันต้องเน้นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะ เป็นภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ปรับใช้ให้เข้ากับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด การจัดการแก้ไขปัญหาแรงงาน ค่าครองชีพขั้นพื้นฐาน กฎระเบียบต่างๆ ควรศึกษาสภาพพื้นที่และ กำหนดให้ตรงตามลักษณะของพื้นที่ เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีศักยภาพ ความพร้อม และจุดเด่นจุดด้อย ที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่ควรใช้กฎระเบียบเดียวกันทั้งหมด เพราะนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาด้านการ บริหารแล้ว กฎระเบียบที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ยังเป็นตัวฉุดรั้งการพัฒนาอีกด้วย<sup>๑๓๙</sup>

สรุปได้ว่า การประยุกต์ใช้หลักการบริหารนิยธรรมสำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ที่จะต้องคำนึงถึงความหลากหลาย ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ในการอยู่ร่วมกันจะต้องเคารพวัฒนธรรมซึ่งกันและกัน การปฏิบัติตาม กฎเกณฑ์ของเทศบาลต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน การเก็บภาษีต้องเคร่งครัด เพราะต้องใช้สิทธิ ในการดูแล ระบบสาธารณสุข ระบบสาธารณสุขบูรณาการร่วมกัน รวมถึงการกำจัดขยะมูลฝอยการรักษา สิ่งแวดล้อม

<sup>๑๓๗</sup> สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ วิทิตธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๓๘</sup> สัมภาษณ์ นางฐิติพร กาสมนัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๓๙</sup> สัมภาษณ์ นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

ตารางที่ ๔.๑๓ สรุปรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของ  
เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม **ด้านชาติ  
พันธุ์และวัฒนธรรม**

ข้อที่	ประเด็น	ความถี่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๑	ความสมานสามัคคีในหมู่คณะ ส่งเสริม คุณภาพในการบริหารปกครอง	๑๔	๑, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗
๒	ความสามัคคี ความรับผิดชอบเป็นสิ่งสำคัญ ในการที่จะให้คงความเป็นชาติพันธุ์และ วัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มคงอยู่	๑๖	๑, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗
๓	รักษากฎ ระเบียบ ความมีวินัยของผู้คนใน สังคมที่เทศบาลนครแม่สอดต้องนำไปปฏิบัติ และผู้คนในพื้นที่ต้องร่วมกันปฏิบัติ รักษา และยึดกฎระเบียบในการอยู่ร่วมกัน	๑๔	๑, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗
๔	ส่งเสริมของใหม่และต้องพัฒนาของเดิมที่มี อยู่ ชับเคลื่อนทั้งสองสิ่งนี้ให้ไปในทิศทาง เดียวกันภายใต้วิถีของการพัฒนาร่วมกัน	๘	๓, ๕, ๖, ๙, ๑๐, ๑๒, ๑๓, ๑๔
๕	จะต้องทำให้คนเห็นประโยชน์ว่ามีคุณค่า มี ความสำคัญอย่างไร การปรึกษา การทำ ประชาคม การแลกเปลี่ยนข้อมูล การให้ทุกคน เข้าถึงสิทธิอันเป็นข้อมูลขั้นพื้นฐานที่ควรรู้	๘	๓, ๔, ๖, ๑๐, ๑๑, ๑๓, ๑๔, ๑๕
๖	ให้คุณค่า จึงนำไปสู่การปฏิบัติตาม เมื่อ ปฏิบัติตาม ศึกษา รักษา และส่งต่อ ช่วยให้ การปฏิบัติงานของเทศบาลดำเนินไปด้วย ความเรียบร้อย	๑๓	๑, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖
๗	ความรู้เกี่ยวกับชาติพันธุ์ ความสามารถใน การควบคุม และคุณธรรม เสนอให้มีการร่าง พรบ. ระเบียบบริหารนครแม่สอด ซึ่งพื้นที่ เป็นจุดเด่นในเรื่องของชาติพันธุ์	๘	๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔

#### ๔. ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

จากการสัมภาษณ์ เกี่ยวกับการบูรณาการตามหลักอปธานิยธรรม เพื่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ดังนี้

อปธานิยธรรมนี้เป็นหลักธรรมสำหรับใช้ในการปกครอง เพื่อป้องกันความเสื่อมเสียขององค์กร แต่กลับส่งเสริมให้ความเข้มแข็ง มันคงมีความสามัคคี ประองตองเป็นหนึ่งเดียว โดยปฏิบัติตามหลักการร่วมรับผิดชอบที่จะช่วยป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง มี ๗ ประการ เพื่อส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบด้วย

๑. หมั่นประชุมกันเป็นประจำ เพราะการประชุมกันบ่อยๆ เป็นการระดมมันสมองรวมทั้งความสามารถที่ทุกคนมี นำมาแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่อง ส่งเสริมพัฒนาหมู่คณะเพื่อป้องกันผลกระทบจากความเป็นเมือง และเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะจำเพาะ ให้มีความเจริญในด้านต่างๆ

๒. พร้อมเพรียงกันประชุมและเลิกประชุม และพร้อมเพรียงกันปรึกษาหารือผลกระทบที่จะเกิดจากความเป็นเมืองในอนาคต มีความรับผิดชอบร่วมกัน

๓. ปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับ ทุกคนที่เป็นสมาชิกของเมืองที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องถือระเบียบข้อบังคับเพื่อปฏิบัติอย่างเสมอภาคกัน และเป็นเหตุส่งเสริมให้การปกครองการบริหารเกิดผลดีมีประสิทธิภาพ

๔. เคารพนับถือผู้ปกครอง เชื่อฟังคำสั่งสอนของท่าน ความเป็นผู้ใหญ่กับความเป็นผู้น้อย เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างไม่ออกเพราะการปกครองการบริหารจำเป็นต้องมีผู้นำและผู้ตาม หน้าที่ปกครอง หน้าที่สั่งการ เป็นต้น เป็นเรื่องที่ใหญ่หรือผู้นำจำต้องปฏิบัติ

๕. ไม่ลุแก่อำนาจความอยากความเห็นแก่ตัว ถ้าใครปฏิบัติได้ดั่งนี้ย่อมทำให้สังคมมีระเบียบวินัยดีขึ้น สามารถดำรงรักษาสิ่งที่มีคุณค่าของสังคมไว้ได้ยั่งยืน จะไม่ก่อให้เกิดความสูญเสียด้านเศรษฐกิจและการปกครอง เป็นต้น

๖. รักสันติภาพ วัฒนธรรมหมู่ใดคณะใดก็ตาม ต้องให้ความเคารพซึ่งกันและกัน วัฒนธรรมช่วยขัดเกลาจิตใจอยู่เสมอ แสดงถึงความเป็นผู้มีนิสัยดี พร้อมที่จะปฏิบัติดีโดยไม่ประมาท การที่สมาชิกของสังคมเป็นคนดี ย่อมเป็นเกียรติ เป็นศักดิ์ศรี เป็นเครื่องยืนยันความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติภารกิจได้ดี

๗. ตั้งใจสนับสนุนคนดี ปกป้องคนดีส่งเสริมคนดี เลือกคนดี มีความสามารถเข้ามาเป็นกำลังพัฒนาหมู่คณะของตน

จากการสัมภาษณ์ พบดังนี้

๑) ความเป็นพื้นที่จำเพาะ แต่ผู้คนมีความหลากหลาย การปกครองด้วยคุณธรรมจะก่อให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ส่งเสริมคุณภาพในการบริหารปกครอง และทำให้เกิด

ความสุขความเจริญในหลายๆ ด้าน ดังที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ว่า ความพร้อมเพรียงของหมู่คณะ ทำให้เกิดความสำเร็จและความสุขของคนหมู่มาก<sup>๑๔๐</sup>

๒) ความเป็นพื้นที่จำเพาะ และการอยู่ร่วมกันในสังคมจากผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์ การจะทำให้คนที่หลากหลายชาติพันธุ์อยู่กันอย่างกลมเกลียว สันติสุข ในการอยู่ร่วมกันนั้น

๓) ความสามัคคี ความรับผิดชอบเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะให้ความเป็นเมืองคงอยู่ ทุกคนต้องช่วยกันรักษากฎ ระเบียบ ความมีวินัยของผู้คนในสังคม<sup>๑๔๑</sup>

๔) หลักธรรมทางพระพุทธศาสนา จะช่วยแก้ปัญหาความเป็นพื้นที่จำเพาะ แต่ทุกคนต้องร่วมกันรักษากฎการอยู่ร่วมกัน ที่จะเข้าไปกระตุ้น ส่งเสริม ในการสร้างจิตสำนึก การมีกฎระเบียบมีความสำคัญ จึงนำไปสู่การปฏิบัติตาม เมื่อปฏิบัติตาม ศึกษา รักษา และส่งต่อ หลักการทางพระพุทธศาสนาจะเข้าไปเป็นกลไกในการอยู่ร่วมกัน<sup>๑๔๒</sup>

๕) ความเป็นพื้นที่จำเพาะ ผู้บริหารควรมีลักษณะเป็นที่ยอมรับในกลุ่มของประชาชน ในท้องถิ่น เป็นที่ยอมรับของคนในพื้นที่ และสามารถนำความรู้มาใช้ในการประสานการอยู่ร่วมกัน ความโปร่งใส และบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลก็เป็นสิ่งจำเป็น<sup>๑๔๓</sup>

๖) จากสภาพสังคมต่างๆ เทศบาลนครแม่สอด ความพร้อมด้านงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นให้เข้าสู่การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และคุณลักษณะของผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีความพร้อม ความรู้ ความสามารถ และคุณธรรม มีภาวะความเป็นผู้นำ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างขวาง และที่สำคัญต้องไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน ประชาชนในพื้นที่เอง ก็ควรมีความรู้ในการเลือกผู้ปกครอง ข้อได้เปรียบประการหนึ่งของเทศบาลนครแม่สอด คือ การที่เรามีพื้นที่น้อย จึงสามารถบริหารจัดการได้ดีกว่าการมีพื้นที่เยอะ การร่าง พรบ. ระเบียบบริหารนครแม่สอด เพื่อนำศักยภาพของสองพื้นที่มารวมกัน เน้นเรื่องผลประโยชน์จากการค้าชายแดนเป็นจุดเด่นของการรวมพื้นที่ และร่างกฎหมายต่างๆ ไว้เพื่อรองรับในอนาคต<sup>๑๔๔</sup>

<sup>๑๔๐</sup>สัมภาษณ์ พระเทพปริยัติเมธี (สฤชดี สิริธโร), รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๔๑</sup>สัมภาษณ์ พระอุดมสิทธิธนายก (กำพล คุณงกโร), ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๔๒</sup>สัมภาษณ์ พระปลัดระพีพัน พุทธิสาโร, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๔๓</sup>สัมภาษณ์ นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๔๔</sup>สัมภาษณ์ นายสุวิชชา เฟื่องไพบุลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

๗) การปกครองพื้นที่จำเพาะ ภาคราชการและภาคการเมือง จะต้องยึดระบบระเบียบ และแบบแผนการทำงานอย่างเคร่งครัด สมาชิกจากทุกภาคส่วน ทุกกลุ่มอาชีพ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ จะช่วยสร้างระบบ<sup>๑๔๕</sup>

๘) แม้สอดควรมามีการทำงานแบบบูรณาการที่แท้จริง เนื่องจากปัจจุบันการบูรณาการ ยังไม่มีการบูรณาการที่แท้จริง หากจะทำให้เกิดผลที่ดีตามมา การที่จะยกฐานะจากองค์กรปกครอง ท้องถิ่นปกติหรือองค์กรท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปขึ้นเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีความเป็น พิเศษหรือมีลักษณะเฉพาะที่ไม่เหมือนที่อื่น มีความโดดเด่นไม่เหมือนกับพื้นที่อื่นๆ ที่มีสถานะเป็น เพียงองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป<sup>๑๔๖</sup>

๙) พื้นที่ที่มีใหญ่เกินไปและถ้าท้องถิ่นไม่ได้รับการมอบอำนาจที่เหมาะสมจากภาครัฐ จะส่งผลให้บริหารงานลำบาก และมีโอกาสในการใช้อำนาจทับซ้อนกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงงบประมาณที่ต้องได้รับการจัดสรรจากส่วนกลางด้วย การมีพื้นที่ป่ามากทำให้เกิดข้อจำกัด ในทุกด้านของการพัฒนาในส่วนของผู้ปกครอง เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การพัฒนาท้องถิ่น การหารือกันตามหลักการของหลักอภิธานิยธรรม ถือเป็นแนวทางที่ดีและเหมาะสม ควรในการนำมาบริหารการปกครองต่อไป<sup>๑๔๗</sup>

๑๐) ตามหลักของอภิธานิยธรรม ซึ่งหมายถึงการพัฒนาที่นำไปสู่ผลลัพธ์ที่ดีขึ้น ไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม การร่วมคิด ร่วมพัฒนา ถือเป็นแนวทางการบริหารงานที่เหมาะสม และ สอดคล้องกับระบบการคลังการลงทุนในสภาพพื้นที่ถิ่น ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจและวัฒนธรรม การร่วมกันของทางราชการท้องถิ่น หรือแม้แต่ผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นเอง ที่มีแนวคิดร่วมไปในทิศทาง ที่ดี ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาไปในทางที่ดียิ่งขึ้น<sup>๑๔๘</sup>

๑๑) แม้สอดโดดเด่นในเรื่องพื้นที่ โดดเด่นในเรื่องวิถีทางวัฒนธรรม ความเชื่อ และ ศาสนา แต่ว่าเราจะตีความ ความโดดเด่นนี้ “บางอย่างเราต้องจำกัด บางอย่างต้องจำกัด” บางทีการ จำกัดทุกอย่างที่เกิดขึ้นเป็นความล้มเหลว เป็นเรื่องที่ยังไม่ได้พัฒนา จึงทำให้บางอย่างพัฒนาร่วมกัน ไม่ได้ ตรรกะนี้ต้องคำถามให้ดีกว่าอะไรเป็นสิ่งที่ต้องจำกัด เช่น จำกัดในเรื่องสิทธิบางอย่างแต่ให้คนส่วนใหญ่ได้เข้าถึงสิทธิบางอย่าง บางอย่างควรจำกัด เช่น ค่านิยมแห่งการทำลาย ค่านิยมแห่งความขัดแย้ง ก็ควรที่จะจำกัดออกไป ซึ่งจะต้องนำไปศึกษาและออกแบบ เพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรการร่วมกัน เช่น ในกรณีประเทศไทยมีสยิดทุกที่เปิดลำโพงเสียงดัง แต่ในประเทศสิงคโปร์เปิดลำโพงได้แต่ห้าม

<sup>๑๔๕</sup> สัมภาษณ์ ดร.อดิเรก พันเขียว, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏ กำแพงเพชร แม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๔๖</sup> สัมภาษณ์ ดร.อภิวัฒน์ พลสยาม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๔๗</sup> สัมภาษณ์ นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๔๘</sup> สัมภาษณ์ นายกริชชัย ศิลปะระยยะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.

เสียงออกมาข้างนอก นี่คือนิยามที่เข้าไปกำจัดหรือจำกัดก็ได้ วิธีในการดำรงชีวิตยังเป็นแบบเดิม แต่วิธีที่จะเข้าไปละเมิดการดำรงชีวิตของคนส่วนมากต้องมีการควบคุมหรือปกป้อง คือสิ่งที่เป็นวิถีความแตกต่างหลากหลาย แต่ในเวลาเดียวกันบางอย่างต้องเข้าไปกำจัด บางอย่างต้องไปจำกัด เพื่อให้เกิดมิติของการหลอมรวม แนวทางในส่วนของหลักการทางพุทธศาสนาที่เข้าไปหลอมรวม บางที่ใช้คำว่ากำจัดกับจำกัด เช่น การกำจัดพฤติกรรมบางอย่าง ในกรณีศาสนาห้ามบวชพระ ห้ามเวียนเทียน เป็นการกำจัดด้วยเหตุผลที่ปกป้องเพื่อรักษา ในที่นี้จะทำให้เห็นว่ากำจัดจะมีมิติ<sup>๑๔๙</sup>

๑๒) การบริหารจัดการของเทศบาลนครแม่สอดจะเบ็ดเสร็จ ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเป็นระบบ สามารถวางแผนการทำงานได้อย่างครบถ้วนในทุกพื้นที่ ไม่ทำให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อน<sup>๑๕๐</sup>

๑๓) ผู้นำการปกครองท้องถิ่นที่ดี ต้องตั้งใจทำงาน ไม่ใช่ต้องการเข้ามาทำงานเพื่อหวังผลประโยชน์ สำหรับการทุจริตคอร์รัปชัน หากมีบ้างก็ถือเป็นเรื่องปกติ แต่สำคัญที่ผู้นำแต่ต้องไม่เอาความคิดของตนเองเป็นใหญ่ รับฟังผู้อื่น และมีความตั้งใจในการบริหารพื้นที่ให้มีความเจริญก้าวหน้า เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง สำหรับการยกฐานะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หากเกิดขึ้นแม่สอดจึงจะสามารถพัฒนาไปข้างหน้าได้อีก<sup>๑๕๑</sup>

๑๔) หลักอภิธานิธรรม เป็นเรื่องของการกำจัดและจำกัด หลักการทางพุทธศาสนาจะเข้าไปเสริมหลักการที่มีอยู่ของการพัฒนากรอบรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดเพียงแต่เราจะเสริมอย่างไร หลักนี้เข้าไปเป็นส่วนกระตุ้นในส่วนของการสร้างความตระหนัก สร้างความสำคัญ สร้างความรู้ร่วม เจตนาร่วมของการพัฒนาร่วมกัน ประเทศไทยเปิดพื้นที่ให้กับท้องถิ่นได้ออกแบบกำหนดยุทธศาสตร์ กำหนดอนาคต ในการพัฒนาตนเองในระยะยาว จะทำให้ท้องถิ่นโตมากกว่าเดิม หากเปรียบกับต่างประเทศที่เรายังเดินตามหลังต่างประเทศ (ประเทศที่พัฒนาแล้ว)<sup>๑๕๒</sup>

๑๕) ความเป็นลักษณะพื้นที่จำเพาะ การต้องส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ มีส่วนร่วมของ ในการให้ข้อมูลที่ถูกต้อง จะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างการรับรู้และการตระหนักถึงความสำคัญของการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ นอกจากนี้ยังช่วยให้ประชาชนในพื้นที่เกิดสำนึกในท้องถิ่นของตน โดยส่วนตัวเชื่อว่าผู้นำในทุกระดับมีแนวคิดเป็นของตนเอง แต่ถ้าเราต้องการทำเพื่อชาวบ้าน เราต้องให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม โดยต้องคำนึงถึง

<sup>๑๔๙</sup> สัมภาษณ์ พ.ต.ท.หญิง ศุภาวีร์ สิริธีรศานต์, รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๕๐</sup> สัมภาษณ์ นายธีรยุทธ ฉันทิกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๕๑</sup> สัมภาษณ์ นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๕๒</sup> สัมภาษณ์ นายอดุร ตันติสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.

ประโยชน์สูงสุด โดยคุณสมบัติสำคัญของผู้ที่จะให้ข้อมูลความรู้แก่ประชาชน จะต้องมีความอดทน เพราะการสื่อสารเพื่อให้เกิดความรับรู้ ความเข้าใจ และยอมรับ<sup>๑๕๓</sup>

๑๖) ลักษณะร่วมจะเหมือนกัน คือ ถ้าเป็นแล้วจะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การขาย การนำเข้า – ส่งออก กิจกรรมในเรื่องการท่องเที่ยวเป็นธรรมชาติ เพราะธรรมชาติของมนุษย์ชอบแลกเปลี่ยนเรื่องอาหารการกิน สินค้า อุปโภคบริโภคต่างๆ หรือการเดินทางเพื่อความบันเทิง เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ เพื่อการนันทนาการ รวมทั้งการไปยังแหล่งท่องเที่ยวที่มีความแตกต่างหลากหลายระหว่างกัน ที่สำคัญความใกล้ชิดของเมืองชายแดนจะทำให้มีความผสมกลมกลืนในบางเรื่อง มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม การแต่งงานระหว่างคนสองฝั่ง เกิดความผูกพันทางด้านชาติพันธุ์ต่างๆ จุดเด่นจริงๆ ของเมืองท่องเที่ยวหรือเมืองชายแดนทั้งหลายทั่วโลกจะเป็นกิจกรรมเรื่องการท่องเที่ยวเป็นหลัก เป็นตัวกระตุ้นสร้างเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวรวมหมายถึงเรื่องวัฒนธรรมด้วย วัฒนธรรมเป็นหัวข้อสำคัญในเรื่องการท่องเที่ยว ถ้าเหมือนกันหมดคนก็ไม่อยากไปเที่ยว ต้องมีความแตกต่างในเรื่องการแต่งกาย สินค้า อาหาร ทุกประเทศมีความเหมือนกัน ประเทศที่เป็นเมืองชายแดนก็จะมีกิจกรรมในลักษณะนี้ทั้งสิ้น เพียงแต่ว่าความแตกต่างอยู่ที่ระดับของการพัฒนาถ้าเป็นประเทศที่เจริญทางวัตถุมากๆ อย่างประเทศตะวันตก ยุโรป จะมีเรื่องการท่องเที่ยวอยู่จำนวนมาก มีการสร้างแหล่งท่องเที่ยวใหม่ๆ ขึ้นมา เป็นตัวที่ทำรายได้ให้แก่ประเทศอย่างมาก เช่น เยอรมัน ฝรั่งเศส<sup>๑๕๔</sup>

๑๗) ควรให้ความสำคัญกับทุกคนที่อยู่ในพื้นที่ ซึ่งเป็นประชากรของในท้องถิ่น ประชากรในพื้นที่จะตามไม่ทันการเปลี่ยนแปลง ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ภาคภูมิใจเรื่องความเจริญของตัวเอง การจะเดินจากความภาคภูมิใจของคนแม่สอดไม่ใช่เดินจากความภาคภูมิใจของคนใดคนหนึ่ง ความเจริญในแม่สอด ดิดชายแดนมีความเป็นอัตลักษณ์ของตัวเอง มีชาติพันธุ์ มีทรัพยากรเป็นท้องถิ่น รูปแบบพิเศษ<sup>๑๕๕</sup>

๑๘) แม่สอดจำเป็นต้องมีรูปแบบเป็นของตนเอง เนื่องจากลักษณะพื้นที่จำเพาะ มีลักษณะพื้นที่ ศักยภาพ และความจำเพาะที่แตกต่าง แม่สอดเป็นเมืองชายแดน ดังนั้น จึงควรเน้นในเรื่องการนำเข้า-ส่งออกสินค้า จะต้องเป็นผู้ที่มีแนวคิดกว้างไกล การนำคุณธรรมมาใช้ควบคู่กับการบริหาร<sup>๑๕๖</sup>

<sup>๑๕๓</sup> สัมภาษณ์ นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๕๔</sup> สัมภาษณ์ นายภาคภูมิ บุญประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๕๕</sup> สัมภาษณ์ นายกษิต์เดชธนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา), ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๕๖</sup> สัมภาษณ์ นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.



๑๙) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะต้องเป็นผู้นำที่เข้าใจงาน เข้าใจคนและต้องมีความเสียสละ สำหรับการมอบหมายงานให้ส่วนต่างๆ ควรมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจด้วย ตัวอย่างเช่น การมอบหมายงานให้รองนายกซึ่งแบ่งกันกำกับดูแล ภายในเทศบาลนครแม่สอด มีความจำเป็นต้องมีอำนาจ<sup>๑๕๗</sup>

๒๐) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะต้องมีข้อมูลที่ดี ที่ชัดเจน มีทีมงานที่มีคุณภาพคอยเป็นตัวช่วยสนับสนุนในการทำงาน ต้องเน้นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน เพื่อนำมาปรับใช้ให้เข้ากับสภาพพื้นที่ของนครแม่สอด กฎระเบียบต่างๆ ควรศึกษาสภาพพื้นที่และกำหนดให้ตรงตามลักษณะของพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีศักยภาพ ความพร้อม และจุดเด่นจุดด้อยที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่ควรใช้กฎระเบียบเดียวกันทั้งหมด เพราะนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาด้านการบริหารแล้ว กฎระเบียบที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ยังเป็นตัวฉุดรั้งการพัฒนาอีกด้วย<sup>๑๕๘</sup>

๒๑) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การพัฒนาพื้นที่ที่มีการจัดการแก้ไขปัญหาแรงงาน ค่าครองชีพขั้นพื้นฐาน กฎระเบียบต่างๆ ควรศึกษาสภาพพื้นที่และกำหนดให้ตรงตามลักษณะของพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีศักยภาพ ความพร้อมและจุดเด่นจุดด้อยที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่ควรใช้กฎระเบียบเดียวกันทั้งหมด เพราะนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาด้านการบริหารแล้ว กฎระเบียบที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ยังเป็นตัวฉุดรั้งการพัฒนาอีกด้วย<sup>๑๕๙</sup>

สรุปได้ว่า นักการเมืองท้องถิ่นต้องทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ในการวางนโยบาย เพื่อให้นโยบายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับนโยบายของนักการเมือง ปัญหาท้องถิ่นและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ที่จะต้องร่วมกันและประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วม และมีความรับผิดชอบร่วมกัน รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน มีการแลกเปลี่ยนวิสัยทัศน์ นโยบาย และยุทธศาสตร์ เพื่อเข้าสู่การปฏิบัติงานอย่างแท้จริง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมริเริ่มกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และมีการติดตามประเมินผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมและรับรู้ผลการดำเนินงาน

<sup>๑๕๗</sup> สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ วิทิตธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๕๘</sup> สัมภาษณ์ นางฐิติพร กาสมสัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

<sup>๑๕๙</sup> สัมภาษณ์ นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

ตารางที่ ๔.๑๔ สรุปรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของ  
เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม **ด้านลักษณะ  
พื้นที่จำเพาะ**

ข้อที่	ประเด็น	ความถี่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๑	การปกครองด้วยคุณธรรมจะก่อให้เกิดความ สมานสามัคคีในหมู่คณะ ส่งเสริมคุณภาพใน การบริหารปกครอง และทำให้เกิดความสุ ความเจริญในหลายๆ ด้าน	๑๔	๑, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗
๒	การปกครองพื้นที่จำเพาะ ภาคราชการและ ภาคการเมือง จะต้องยึดระบบระเบียบและ แบบแผนการทำงานอย่างเคร่งครัด สมาชิก จากทุกภาคส่วน ทุกกลุ่มอาชีพ ทั้งจาก ภายในและภายนอกประเทศ	๑๖	๑, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗
๓	ผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีความพร้อม ความรู้ ความสามารถ และคุณธรรม มีภาวะ ความเป็นผู้นำ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างขวาง และที่ สำคัญต้องไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๔	๑, ๓, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๔, ๑๕, ๑๖, ๑๗
๔	การมีพื้นที่ป่ามากทำให้เกิดข้อจำกัดในทุก ด้านของการพัฒนา	๘	๓, ๕, ๖, ๙, ๑๐, ๑๒, ๑๓, ๑๔
๕	วิถีทางวัฒนธรรม ความเชื่อ และศาสนา “บางอย่างเราต้องกำจัด บางอย่างต้อง จำกัด”	๘	๓, ๔, ๖, ๑๐, ๑๑, ๑๓, ๑๔, ๑๕
๖	มีกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การ ขาย การนำเข้า – ส่งออก กิจกรรมในเรื่อง การท่องเที่ยวเป็นธรรมชาติเพราะธรรมชาติ ของมนุษย์ชอบแลกเปลี่ยนเรื่องอาหารการ กิน สินค้า อุปโภคบริโภคต่างๆ	๑๓	๑, ๔, ๕, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖
๗	การนำเข้า-ส่งออกสินค้า จะต้องเป็นผู้ที่มี แนวคิดกว้างไกล การนำคุณธรรมมาใช้ ควบคู่กับการบริหาร	๑๑	๗, ๘, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๕

๔.๓.๒ การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของ  
ท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม

การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของ  
เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม

ตารางที่ ๔.๑๕ แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครอง  
ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัด  
ตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม โดยรวม

(n=๓๙๙)

รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัย จำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการตามหลักพุทธธรรม	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑. หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (ความสามัคคี)	๓.๐๔	๐.๘๘	ปานกลาง
๒. พร้อมเพรียงกันประชุม (ความรับผิดชอบ)	๓.๑๑	๐.๘๘	ปานกลาง
๓. ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติ (การปฏิบัติตามกฎ ข้อบังคับ)	๓.๕๖	๐.๗๔	มาก
๔. สักการะ เคารพ นับถือ บูชาท่านผู้ใหญ่ทั้งหลาย (การเคารพผู้อาวุโส)	๓.๒๘	๐.๘๑	ปานกลาง
๕. ไม่ฉุดคร่าขึ้นใจกุลสตรีหรือกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย (การให้สิทธิ เสรีภาพ)	๓.๓๖	๐.๗๗	ปานกลาง
๖. สักการะ เคารพนับถือ บูชาต่อปูชนียสถานทั้งหลาย (การอนุรักษ์วัฒนธรรม)	๓.๖๕	๐.๗๙	มาก
๗. การอารักขา คุ้มครอง ป้องกันโดยธรรมแก่นักบวช (การทำนุบำรุงศาสนบุคคล)	๓.๖๕	๐.๗๖	มาก
โดยรวม	๓.๓๘	๐.๖๕	ปานกลาง

จากตารางที่ ๔.๑๕ พบว่า การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัย  
จำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยมธรรม  
โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}$  = ๓.๓๘, S.D. = ๐.๖๕) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไป  
หาน้อย ดังนี้ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ “การอารักขา คุ้มครอง ป้องกันโดยธรรมแก่นักบวช  
(การทำนุบำรุงศาสนบุคคล) ( $\bar{X}$  = ๓.๖๕ S.D. = ๐.๗๖)” รองลงมาได้แก่ “สักการะ เคารพนับถือ บูชา  
ต่อปูชนียสถานทั้งหลาย (การอนุรักษ์วัฒนธรรม) ( $\bar{X}$  = ๓.๖๕, S.D. = ๐.๗๙)” “ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่

บัญญัติ (การปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ) ( $\bar{X}=๓.๕๖$ ,  $S.D.=๐.๗๔$ )” และด้านที่อยู่ในระดับปานกลาง ดังนี้ “ไม่บังคับปกครองสตรีทั้งหลาย (การให้สิทธิเสรีภาพคนในพื้นที่) ( $\bar{X}=๓.๓๖$ ,  $S.D.=๐.๗๗$ ) สักการะ เคารพ นับถือ บูชาท่านผู้ใหญ่ทั้งหลาย (การเคารพผู้อาวุโส) ( $\bar{X}=๓.๒๘$ ,  $S.D.=๐.๘๑$ )” “พร้อมเพรียงกันประชุม (ความรับผิดชอบ) ( $\bar{X}=๓.๑๑$ ,  $S.D.=๐.๘๘$ )” และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ “หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (ความสามัคคี) ( $\bar{X}=๓.๐๔$ ,  $S.D.=๐.๘๘$ )” ตามลำดับ

**ตารางที่ ๔.๑๖** แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักอภิธานิธรรม หลักธรรมชื่อว่า “หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (ความสามัคคี)”

(n=๓๙๙)

หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (ความสามัคคี)	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การเข้าร่วมรับฟังและศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเป็นเมือง การร่วมรับรู้กติกาในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๓.๑๒	๐.๙๖	ปานกลาง
๒) การมีส่วนร่วมในการผลักดันกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๓.๐๙	๐.๙๕	ปานกลาง
๓) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาชาติพันธุ์ในชุมชนของท่าน	๒.๙๙	๐.๙๘	ปานกลาง
๔) การมีส่วนร่วมในการปกครองรูปแบบพิเศษ	๒.๙๗	๐.๙๘	ปานกลาง
<b>โดยรวม</b>	<b>๓.๐๔</b>	<b>๐.๘๘</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ ๔.๑๖ พบว่า การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักอภิธานิธรรม หลักธรรมชื่อว่า “หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (ความสามัคคี)” อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๐๔$ ,  $S.D.=๐.๘๘$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้ออยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ โดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การเข้าร่วมรับฟังและศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเป็นเมือง การร่วมรับรู้กติกาในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=๓.๑๒$ ,  $S.D.=๐.๙๖$ )” รองลงมา ได้แก่ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมในการผลักดันกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๐๙$ ,  $S.D.=๐.๙๕$ )” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมในการปกครองรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=๒.๙๗$ ,  $S.D.=๐.๙๘$ )” ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๑๗ แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “พร้อมเพรียงกันประชุม (ความรับผิดชอบ)”

(n=๓๙๙)

พร้อมเพรียงกันประชุม (ความรับผิดชอบ)	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การได้เข้าร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	๓.๑๗	๐.๙๔	ปานกลาง
๒) การมีส่วนร่วมกิจกรรมการพัฒนาเมือง	๓.๑๕	๐.๙๕	ปานกลาง
๓) การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ประเพณีและวัฒนธรรมของประชากรต่างชาติพันธุ์	๓.๑๕	๐.๙๘	ปานกลาง
๔) การมีส่วนร่วมในการวางแผนและรักษาอัตลักษณ์ของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๒.๙๙	๐.๙๗	ปานกลาง
<b>โดยรวม</b>	<b>๓.๑๑</b>	<b>๐.๘๘</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ ๔.๑๗ พบว่า การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “พร้อมเพรียงกันประชุม (ความรับผิดชอบ)” อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๑๑$ , S.D.=๐.๘๘) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้ออยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ โดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การได้เข้าร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ( $\bar{X}=๓.๑๗$ , S.D.=๐.๙๔)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมกิจกรรมการพัฒนาเมือง ( $\bar{X}=๓.๑๕$ , S.D.=๐.๙๕)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมในการวางแผนและรักษาอัตลักษณ์ของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=๒.๙๙$ , S.D.=๐.๙๗)” ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๑๘ แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “การไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติ (การปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ)”

(n=๓๙๙)

ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติ (การปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ)	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การร่วมรักษา กฎ กติกา การเป็นเมืองรูปแบบพิเศษ	๓.๕๓	๐.๘๕	มาก
๒) การปฏิบัติตามหลักการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม	๓.๖๑	๐.๘๒	มาก
๓) การมีส่วนร่วมรักษาวัฒนธรรมของคนในชุมชน	๓.๔๘	๐.๘๕	มาก
๔) การได้ปฏิบัติตามกฎ กติกา ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๓.๖๐	๐.๘๑	มาก
<b>โดยรวม</b>	<b>๓.๕๖</b>	<b>๐.๗๔</b>	<b>มาก</b>

จากตารางที่ ๔.๑๘ พบว่า การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมที่ว่า หลักธรรมข้อที่ว่า “การไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติ (การปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ)” โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๕๖$ , S.D.=๐.๗๔) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การปฏิบัติตามหลักการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม ( $\bar{X}=๓.๖๑$ , S.D.=๐.๘๒)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การได้ปฏิบัติตามกฎ กติกา ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=๓.๖๐$ , S.D.=๐.๘๑)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมรักษาวัฒนธรรมของคนในชุมชน ( $\bar{X}=๓.๔๘$ , S.D.=๐.๘๕)” ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๑๙ แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักอภิธานิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “การสักการะ เคารพ นับถือ บูชาท่านผู้ใหญ่ทั้งหลาย (การเคารพผู้อาวุโส)”

(n=๓๙๙)

สักการะ เคารพ นับถือ บูชาท่านผู้ใหญ่ทั้งหลาย (การเคารพผู้อาวุโส)	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การร่วมอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น	๓.๗๐	๐.๘๓	มาก
๒) การมีบทบาทร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในเขตพิเศษ	๓.๒๐	๐.๙๔	ปานกลาง
๓) การมีบทบาทในการติดตามมาตรการการดูแลชาติพันธุ์	๓.๐๔	๑.๐๐	ปานกลาง
๔) การร่วมรักษาอัตลักษณ์ของท้องถิ่นที่มีความแตกต่างทางชาติพันธุ์	๓.๑๗	๐.๙๘	ปานกลาง
<b>โดยรวม</b>	<b>๓.๒๘</b>	<b>๐.๘๑</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ ๔.๑๙ พบว่า การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักอภิธานิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “การสักการะ เคารพ นับถือ บูชาท่านผู้ใหญ่ทั้งหลาย (การเคารพผู้อาวุโส)” โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๒๘$ , S.D.=๐.๘๑) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การร่วมอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๗๐$ , S.D.=๐.๘๓)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การมีบทบาทร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในเขตพิเศษ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๒๐$ , S.D.=๐.๙๔)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การมีบทบาทในการติดตามมาตรการการดูแลชาติพันธุ์ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๐๔$ , S.D.=๑.๐๐)” ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๒๐ แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “ไม่ฉุดคร่าขึ้นใจกุลสตรีหรือกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย (การให้สิทธิ เสรีภาพ)”

(n=๓๙๙)

ไม่ฉุดคร่าขึ้นใจกุลสตรีหรือกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย (การให้สิทธิ เสรีภาพ)	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การยอมรับในความเสมอภาคต่อความหลากหลายของชาติพันธุ์	๓.๕๙	๐.๙๒	มาก
๒) การได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง	๓.๐๕	๑.๐๑	ปานกลาง
๓) การยอมรับมาตรการคุ้มครองประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรมของการปกครองรูปแบบพิเศษ	๓.๓๔	๐.๘๖	ปานกลาง
๔) การยอมรับความแตกต่างของประชากรที่หลากหลายชาติพันธุ์ในพื้นที่	๓.๔๗	๐.๘๘	มาก
<b>โดยรวม</b>	<b>๓.๓๖</b>	<b>๐.๗๗</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ ๔.๒๐ พบว่า การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมที่ว่า “ไม่ฉุดคร่าขึ้นใจกุลสตรีหรือกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย (การให้สิทธิ เสรีภาพ)” โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = ๓.๓๖$ , S.D.=๐.๗๗) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การยอมรับในความเสมอภาคต่อความหลากหลายของชาติพันธุ์ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = ๓.๕๙$ , S.D.=๐.๙๒)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การยอมรับความแตกต่างของประชากรที่หลากหลายชาติพันธุ์ในพื้นที่ของท่าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = ๓.๔๗$ , S.D.=๐.๘๘)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = ๓.๐๕$ , S.D.=๑.๐๑)” ตามลำดับ



ตารางที่ ๔.๒๑ แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “การสักการะ เคารพ นับถือ บูชาปูชนียสถานทั้งหลาย (การอนุรักษ์วัฒนธรรม)”

(n=๓๙๙)

สักการะ เคารพนับถือ บูชาปูชนียสถานทั้งหลาย (การอนุรักษ์วัฒนธรรม)	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๓.๗๐	๐.๘๗	มาก
๒) การให้ความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในท้องถิ่น	๓.๗๐	๐.๙๐	มาก
๓) การยอมรับในการบริหารงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น	๓.๕๒	๐.๙๐	มาก
๔) การเคารพ กฎ กติกา ของหน่วยงานท้องถิ่น	๓.๗๑	๐.๙๓	มาก
โดยรวม	๓.๖๕	๐.๗๙	มาก

จากตารางที่ ๔.๒๑ พบว่า การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “การสักการะ เคารพนับถือ บูชาปูชนียสถานทั้งหลาย (การอนุรักษ์วัฒนธรรม)” โดยรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๖๕$ , S.D.=๐.๗๙) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การเคารพ กฎ กติกา ของหน่วยงานท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๗๑$ , S.D.=๐.๙๓)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๗๐$ , S.D.=๐.๘๗)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การยอมรับในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๕๒$ , S.D.=๐.๙๐)” ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๒๒ แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมข้อที่ว่า “การรักษาคุ้มครองป้องกันพระอรหันต์ทั้งหลายโดยชอบธรรม (การทำนุบำรุงศาสนบุคคล)”

(n=๓๙๙)

การรักษาคุ้มครอง ป้องกันพระอรหันต์ทั้งหลายโดย ชอบธรรม (การทำนุบำรุงศาสนบุคคล)	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑) การให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน	๓.๗๕	๐.๘๗	มาก
๒) การปฏิบัติตาม นโยบาย และแผนการพัฒนา เมืองที่อยู่ในรูปแบบการปกครองพิเศษ	๓.๖๘	๐.๘๓	มาก
๓) การสนับสนุนการจัดแบ่งโซนที่อยู่อาศัย สำหรับ ประชากร ต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม	๓.๖๗	๐.๙๖	มาก
๔) การยอมรับผู้นำของรูปแบบการปกครองท้องถิ่น พิเศษ	๓.๕๙	๐.๙๕	มาก
<b>โดยรวม</b>	<b>๓.๖๕</b>	<b>๐.๗๖</b>	<b>มาก</b>

จากตารางที่ ๔.๒๒ พบว่า การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมที่ว่า “จัดการรักษาคุ้มครอง ป้องกันพระอรหันต์ทั้งหลายโดยชอบธรรม (การทำนุบำรุงศาสนบุคคล) โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๖๕$ , S.D.=๐.๗๖) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ( $\bar{X}=๓.๗๕$ , S.D.=๐.๘๗)” รองลงมา ได้แก่ ข้อที่ว่า “การปฏิบัติตาม นโยบาย และแผนการพัฒนาเมืองที่อยู่ในรูปแบบการปกครองพิเศษ ( $\bar{X}=๓.๖๘$ , S.D.=๐.๘๓)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การยอมรับผู้นำของรูปแบบการปกครองท้องถิ่นพิเศษ ( $\bar{X}=๓.๕๙$ , S.D.=๐.๙๕)” ตามลำดับ

#### ๔.๔ ผลการสนทนากลุ่มเฉพาะ

การสนทนากลุ่มเฉพาะ เรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ดังนี้

##### ๑. ด้านผลกระทบจากความเป็นเมือง

๑) การยกฐานะเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเห็นด้วยกับองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย จากการค้นพบของผู้วิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณะ ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ เช่น โรคติดต่อ อาชญากรรม การประกอบอาชีพของคนในพื้นที่ ส่งผลกระทบกับหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเพิ่มภารกิจหน้าที่ ที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหา<sup>๑๖๐</sup>

๒) การปกครองรูปแบบพิเศษ มีสาเหตุมาจากการบริหารจัดการสาธารณะไม่ตอบสนอง ต่อการให้บริการแก่ประชาชน จึงต้องมีการออกแบบให้มีรูปแบบพิเศษ เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดีและทั่วถึง บริหารจัดการได้ทั่วถึง ทั้งหมดนี้เป็นการปกครองรูปแบบพิเศษ<sup>๑๖๑</sup>

๓) จากผลกระทบความเป็นเมือง การปกครองรูปแบบพิเศษ ควรลดกำแพงกฎหมาย ต้องทำให้นักลงทุนที่มาจากทุนในเขตเศรษฐกิจ เช่น การลดขั้นตอนทางกฎหมาย เพื่อให้เอื้อต่อการลงทุน ต้องมีกฎหมายรองรับ เพื่อให้มีหน้าที่อำนาจพิเศษ<sup>๑๖๒</sup>

๔) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่ผู้วิจัยศึกษา มีความเหมาะสมและคาดว่าจะสามารถนำมาใช้และเป็นต้นแบบให้กับพื้นที่อื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกับเทศบาลนครแม่สอด การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมีประโยชน์ต่อคนในพื้นที่อย่างมาก ทำให้มีรายได้มากขึ้น หน้าที่เพิ่มขึ้น การร่างกฎหมายฉบับนี้ ทำให้ท้องถิ่นมีรายได้ มีจุดแข็งหลายอย่าง เมืองจะมีความเจริญแบบก้าวกระโดด ดังนั้นจำเป็นต้องมีความเตรียมพร้อมของเมืองเพื่อผลักดันให้แม่สอดจะเป็นศูนย์กลางของฝั่งตะวันตก<sup>๑๖๓</sup>

<sup>๑๖๐</sup>สนทนากลุ่มเฉพาะ นายศุภกิมิตร เปาริก, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๖๑</sup>สนทนากลุ่มเฉพาะ นายชัยพฤกษ์ เชียรธานรักษ์, นายอำเภอแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๖๒</sup>สนทนากลุ่มเฉพาะ นายธราสิทธิ์ วิชัยดิษฐ์, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓..

<sup>๑๖๓</sup>สนทนากลุ่มเฉพาะ ดร.เทอดเกียรติ ชินสรนันท์, นายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

๕) จากปัญหาการข้ามแดนของชาวต่างชาติและมีการนำโรคติดต่อเข้ามาสู่พื้นที่แม่สอด ส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศ ซึ่งพื้นที่แม่สอดติดกับเขตชายแดน หน่วยงานจึงต้องหาแนวทางป้องกัน ตามที่ได้มีการเสนอแนะจากงานวิจัยในครั้งนี้<sup>๑๖๔</sup>

๖) จากจุดอ่อน จุดแข็งของเทศบาลนครแม่สอด จึงทำให้เห็นผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมืองมีความเกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้นลักษณะพื้นที่จำเพาะ จึงมุ่งไปที่การค้าชายแดน ผลกระทบความเป็นเมือง สิ่งแวดล้อม ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การศึกษา เพื่อให้คนในพื้นที่สามารถสื่อสารได้อย่างเท่าเทียมกัน และการเคลื่อนย้ายทุนในเรื่องของการมีกฎหมายรองรับตามที่งานวิจัยชิ้นนี้ได้ค้นพบจากการวิจัย<sup>๑๖๕</sup>

๗) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอด มีจุดเด่นในเรื่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่มีความยากเป็นพิเศษในเรื่องกฎหมาย การขยายเมืองในรูปแบบการปกครองที่ต้องเชื่อมร้อยด้วยวัฒนธรรมในการดูแลทั้งเด็ก เยาวชน ผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุ รวมถึงผู้พิการ สิ่งเหล่านี้จะตอบโจทย์ในสังคม<sup>๑๖๖</sup>

๘) การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษและเขตเศรษฐกิจพิเศษ การดูแลประชาชนให้สอดคล้องกับบริบทของแม่สอด โดยจะต้องมีการพัฒนาคนให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลง<sup>๑๖๗</sup>

๙) รูปแบบการปกครองเป็นบริบทมีความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ประโยชน์ที่ได้รับหลังการวิจัยและการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมไปถึงการศึกษา วัฒนธรรม การค้า การลงทุน เศรษฐกิจ ทั้งจากเมียนมาและจีน<sup>๑๖๘</sup>

๑๐) การพัฒนาเมืองเพื่อสร้างความมั่นคงในงานวิจัยที่พูดถึงเรื่องเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงเป็นจุดเด่นของแม่สอด โอกาสที่จะทำให้เกิดการพัฒนา ประชากรจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

<sup>๑๖๔</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายแพทย์ธวัชชัย เศรษฐศุภพนา, ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๖๕</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ผศ.ดร.วันสนันท์ ศิริรัตน์, ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๖๖</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายกำธร บุญสา, ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๖๗</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ว่าที่พันตรี ธีรยุทธ วุฒิอรรถสาร, ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๖๘</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายประเสริฐ จึงกิจรุ่งโรจน์, ประธานหอการค้าจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

มีงานทำเพิ่มขึ้น ถ้าเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมีหน่วยงาน องค์กรภาคเอกชน เข้ามา ดำเนินกิจกรรมในท้องถิ่นมีการประกอบกิจการเพิ่มขึ้น เช่น โรงแรม การขายสินค้า OTOP<sup>๑๖๙</sup>

๑๑) จากผลกระทบความเป็นเมือง การให้บริการสาธารณะ การท่องเที่ยว การศึกษา ภาษา เพื่อจะรองรับคนในจังหวัดตากและคนในประเทศเพื่อนบ้าน ด้านสาธารณสุข การให้บริการ ด้านสาธารณสุขกับคนไทยและประชากรแฝงให้ครอบคลุมและทั่วถึง<sup>๑๗๐</sup>

๑๒) แม่สอดเป็นเมืองชายแดนติดอยู่กับพม่า ผู้คนหลายเชื้อชาติมากกว่า ๓๐ เชื้อชาติ ดังนั้นจึงควรสนับสนุนให้ความหลากหลายเชื้อชาติเป็นเขตพิเศษที่มีแหล่งอารยธรรมที่มีความ หลากหลาย สามารถส่งเสริมให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมได้<sup>๑๗๑</sup>

๑๓) ที่ส่งผลกระทบความเป็นเมือง จึงควรให้มีการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ในการอยู่ ร่วมกัน มีการกำหนดถิ่นที่อยู่อาศัยให้เหมาะสม<sup>๑๗๒</sup>

ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ความเป็นเมืองส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม มีการอพยพ เคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กฎกติกาในการอยู่ร่วมกัน จึงมีความจำเป็นและทุกภาคส่วนต้องมีความ รับผิดชอบร่วมกัน ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของคนในท้องถิ่น จากความ หลากหลายของประชากร ซึ่งต้องอาศัยผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหาร จัดการพื้นที่พิเศษ

## ๒. ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

๑) การยกฐานะเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษตามที่ได้จากองค์ความรู้จากการวิจัย ประชาชนได้รับประโยชน์จากการยกฐานะ ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ สามารถตอบคำถามดังกล่าวได้<sup>๑๗๓</sup>

<sup>๑๖๙</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ดร.สุชาติ ตรีรัตน์วัฒนา, ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๗๐</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นางพรรณทิพย์ ไชยชนะ, ประธานเครือข่าย OTOP จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๗๑</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายอำนาจ นันทหาร, ประธาน Biz Club SEZ ๑๗ จังหวัดภาคเหนือ, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๗๒</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายสมศักดิ์ เขาวงกตพิงศ์, ประธานกลุ่มงานอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและ ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๗๓</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายศุภกิติมิตร เปาริก, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

๒) การปกครองรูปแบบพิเศษ มีการออกแบบให้มีรูปแบบพิเศษ เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดี ทัวถึงและครอบคลุม มีการออกแบบให้พิเศษด้านบริการสาธารณะ การบริหารต้องมีความกระชับ ครอบคลุม การบริหารจัดการได้ทั่วถึง<sup>๑๗๔</sup>

๓) ยุทธศาสตร์การพัฒนา ทำให้นักลงทุนที่มาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น การลดขั้นตอนทางกฎหมาย การเพิ่มสัดส่วนการลงทุนจากนักลงทุนภายนอก การร่วมกันระหว่างหน่วยงานราชการในพื้นที่ การวิจัยขั้นนี้สามารถตอบโจทย์ และต่อยอดการสร้างยุทธศาสตร์ที่ทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกัน<sup>๑๗๕</sup>

๔) ยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่ผู้วิจัยศึกษา มีความเหมาะสมและคาดว่าจะสามารถนำมาใช้และเป็นต้นแบบให้กับพื้นที่อื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกับเทศบาลนครแม่สอด ทำให้เมืองจะมีความเจริญแบบก้าวกระโดด<sup>๑๗๖</sup>

๕) ยุทธศาสตร์ภาพรวมด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา และการปกครอง เพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ทำให้คนแม่สอดได้รับประโยชน์ และมีความสอดคล้องกับพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจ ส่วนในเรื่องพื้นที่การข้ามแดนของชาวต่างชาติและมีการนำโรคติดต่อเข้ามาสู่พื้นที่แม่สอด หน่วยงานจึงต้องหาแนวทางป้องกันเพื่อป้องกัน ตามที่ได้มีการเสนอแนะจากงานวิจัยในครั้งนี้<sup>๑๗๗</sup>

๖) จากจุดอ่อน จุดแข็งของเทศบาลนครแม่สอดที่ผู้วิจัยค้นพบ จึงทำให้เห็นผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมืองมีความเกี่ยวเนื่องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงมุ่งไปที่การค้าชายแดน และแก้ปัญหาผลกระทบความเป็นเมือง สิ่งแวดล้อม ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การศึกษา เพื่อให้คนในพื้นที่สามารถสื่อสารได้อย่างเท่าเทียมกันตามที่งานวิจัยขั้นนี้ได้ค้นพบจากการวิจัย<sup>๑๗๘</sup>

<sup>๑๗๔</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายชัยพฤกษ์ เชียรธรรักษ์, นายอำเภอแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๗๕</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายธราสิทธิ์ วิชัยดิษฐ์, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓..

<sup>๑๗๖</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ดร.เทอดเกียรติ ชินสรนันท์, นายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๗๗</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายแพทย์ธวัชชัย เศรษฐศุภพนา, ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๗๘</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ผศ.ดร.วันสนันท์ ศิริรัตน์, ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

๗) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอด มีจุดเด่นในเรื่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่มีความยากเป็นพิเศษในเรื่องกฎหมาย โดยการจัดการพื้นที่ส่งผลให้การขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จังหวัดตาก ในเขตพื้นที่เทศบาลนครแม่สอดและพื้นที่ใกล้เคียง โดยกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาในทุกรูปแบบ ทั้งในเรื่อง ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น เรื่องชาติพันธุ์และวัฒนธรรม นวัตกรรม เทคโนโลยีล้ำสมัย ที่มุ่งต่อยอดภาพรวมของเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เพื่อต่อยอดให้สังคมในเทศบาลนครแม่สอด ที่มีวัฒนธรรม ชาติพันธุ์ที่หลากหลาย การขยายเมือง ต้องเชื่อมร้อยด้วย วัฒนธรรมในการดูแลทั้งเด็ก เยาวชน ผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุ รวมถึงผู้พิการ ซึ่งงานวิจัยนี้จะตอบโจทย์ในสังคมในการร่วมด้วยช่วยกันพัฒนาระดับมหภาค<sup>๑๗๙</sup>

๘) การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษและเขตเศรษฐกิจพิเศษ มิติของการพัฒนา การขับเคลื่อน เครื่องมือในการพัฒนาการเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การดูแลประชาชน ต้องกำหนดยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับบริบทของแม่สอด ให้เป็นเมืองแห่งการบริการสินค้า การบริการท่องเที่ยว สุขภาพ สถานบริการ สถานบันเทิง ฯลฯ โดยจะต้องมีการพัฒนาคนให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลง<sup>๑๘๐</sup>

๙) ยุทธศาสตร์การที่จะพัฒนาเมือง เพื่อประโยชน์กับคนในพื้นที่ให้มากที่สุด เน้นบริบท มีความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ให้มุ่งเน้นไปในส่วนประโยชน์ที่ได้รับหลังการวิจัย รวมไปถึง การศึกษา วัฒนธรรม การค้าการลงทุน เศรษฐกิจ ทั้งจากเมียนมาและจีน โครงสร้างอำนาจหน้าที่ อาจจะแตกต่างหรือมีการเปลี่ยนแปลง แต่ให้คงในเรื่องของอัตลักษณ์ความเป็นแม่สอด<sup>๑๘๑</sup>

๑๐) ยุทธศาสตร์การพัฒนาต้องพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยควรเน้นในเรื่องของการพัฒนาในทุกด้าน เพราะคนในพื้นที่ควรได้รับประโยชน์ ด้านศึกษาจะส่งผลให้การศึกษาได้รับการพัฒนา ทุกวันนี้นายกเทศมนตรีนครแม่สอดให้การสนับสนุนโรงเรียนเทศบาลทั้ง ๕ โรงเรียน มีการแบ่งงบประมาณของเทศบาลมอบให้แก่สถานศึกษา มีการจัดการหลักสูตร ตั้งแต่ก่อนระดับปฐมวัย เพื่อตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และให้ความสำคัญเรื่องภาษา เช่น ภาษาพม่า ภาษาจีน ต้องมีการเตรียมเพื่ออนาคต การรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาเมืองเพื่อสร้างความมั่นคง ในงานวิจัยที่ได้กล่าวถึงเรื่องเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง เป็นจุดเด่นของแม่สอด โอกาสที่จะทำให้เกิดการพัฒนา ประชากรจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีงานทำเพิ่มขึ้น ถ้าเป็นการปกครอง

<sup>๑๗๙</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายกำธร บุญสา, ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๘๐</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ว่าที่พันตรี ธีรยุทธ วุฒิธรธสาร, ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๘๑</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายประเสริฐ จิงกิจรุ่งโรจน์, ประธานหอการค้าจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมีหน่วยงาน องค์กรภาคเอกชน เข้ามาดำเนินกิจกรรมในท้องถิ่น มีการประกอบกิจการเพิ่มขึ้น เช่น โรงแรม การขายสินค้า OTOP<sup>๑๘๒</sup>

๑๑) การจัดตั้งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอด ซึ่งประเด็นงานวิจัยมีความสำคัญที่จะผลักดันการขับเคลื่อนออกมาในรูปแบบพิเศษ โดยเฉพาะด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม เป็นองค์ประกอบที่มีความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์การพัฒนา ตามที่งานวิจัยที่ผู้วิจัยได้นำเสนอ<sup>๑๘๓</sup>

๑๒) แม่สอดมีความพิเศษในเรื่องของประชากร ชชาติพันธุ์ การค้า ดังนั้นการวิจัยจะมีการสนับสนุนความพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด เพื่อเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการรองรับความต้องการของประชาชน เช่น การให้บริการสาธารณะที่พิเศษ รวดเร็ว (One stop service) การสร้างรายได้เข้าสู่พื้นที่ เช่น การท่องเที่ยว มีการสร้างแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ในด้านการศึกษา เรื่องภาษา การสร้างโรงเรียนนานาชาติหรือมหาวิทยาลัยนานาชาติ เพื่อจะรองรับคนในจังหวัดตากและคนในประเทศเพื่อนบ้าน ด้านสาธารณสุข การให้บริการด้านสาธารณสุขกับคนไทยและประชากรแฝงให้ครอบคลุมและทั่วถึง<sup>๑๘๔</sup>

๑๓) แม่สอดเป็นเมืองชายแดนติดอยู่กับพม่า มีแม่น้ำเมยเป็นเส้นกั้นเขตแดนเป็นที่รวมตัวของผู้คนหลายเชื้อชาติมากกว่า ๓๐ เชื้อชาติ ที่ควรให้มีการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ในการอยู่ร่วมกัน มีการกำหนดถิ่นที่อยู่อาศัยให้เหมาะสม ในทุกวันนี้ มีการแข่งขันทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้ระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติถูกทำลาย ควรต้องมีการรักษา อนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรมชาติ เพื่อคงความเป็นแม่สอดไว้<sup>๑๘๕</sup>

ดังนั้น ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก การกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อรองรับการเปิดการค้าเสรีและการเปิดการค้าพิเศษชายแดน สำหรับการเป็นเขตพิเศษที่แตกต่างจากพื้นที่พิเศษอื่น การกำหนดทิศทางการเติบโตของเมืองสอดคล้องกับการบริหารของประเทศ ปฏิบัติการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติและวัฒนธรรม สร้างความสามารถในการแข่งขัน เช่น การจัด

<sup>๑๘๒</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ดร.สุชาติ ตรีรัตน์วัฒนา, ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๘๓</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายอำนาจ นันทหาร, ประธาน Biz Club SEZ ๑๗ จังหวัดภาคเหนือ, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๘๔</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นางพรรณทิพย์ ไชยชนะ, ประธานเครือข่าย OTOP จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๘๕</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายสมศักดิ์ เขาวงกตพิงศ์, ประธานกลุ่มงานอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ท้องถิ่นอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.



กิจกรรมกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การสร้างแหล่งทุนและความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน การพัฒนาสภาพสังคมและความเป็นอยู่ เช่น การสร้างรายได้ให้กับคนในพื้นที่

### ๓. ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

๑) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามที่ได้จากองค์ความรู้จากการวิจัย เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการยกฐานะในการดูแลคนต่างเชื้อชาติที่หลากหลายชาติพันธุ์ ให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติ ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้สามารถตอบคำถามดังกล่าวได้ ก็จะเป็นสิ่งที่สามารถนำไปใช้ได้จริง<sup>๑๘๖</sup>

๒) การปกครองรูปแบบพิเศษ มีสาเหตุมาจากการบริหารจัดการสาธารณะไม่ตอบสนองต่อการให้บริการแก่ประชาชนที่หลากหลายชาติพันธุ์ จึงต้องมีการออกแบบให้มีรูปแบบพิเศษ เพื่อให้ประชาชนที่ต่างชาติพันธุ์ได้รับการบริการที่ดีและทั่วถึง การออกแบบให้มีความพิเศษในด้านบริการสาธารณะ การปกครองรูปแบบพิเศษการบริหารต้องมีความกระชับ ครอบคลุม สามารถบริหารจัดการได้ทั่วถึง ทั้งหมดนี้เป็นการปกครองรูปแบบพิเศษ<sup>๑๘๗</sup>

๓) สำหรับหัวข้อวิจัย เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ที่ผู้วิจัยศึกษา มีความเหมาะสมและคาดว่าจะสามารถนำมาใช้และเป็นต้นแบบให้กับพื้นที่อื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกับเทศบาลนครแม่สอดได้ ประชาชนที่หลากหลายชาติพันธุ์ ดังนั้นจำเป็นต้องมีความเตรียมพร้อมของเมืองเพื่อผลักดันให้แม่สอดจะเป็นศูนย์กลางของฝั่งตะวันตก<sup>๑๘๘</sup>

๔) สำหรับหัวข้อวิจัย เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ที่ผู้วิจัยศึกษา หน่วยงานเมื่อได้รับผลการวิจัยนี้แล้วควรเชิญหน่วยงานอื่นมาร่วมหารือจะได้ภาพรวมด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา และการปกครอง ส่วนในเรื่องพื้นที่การข้ามแดนของชาวต่างชาติและมีการนำโรคติดต่อเข้ามาสู่พื้นที่แม่สอด ซึ่งพื้นที่แม่สอดติดกับเขตชายแดน หน่วยงานจึงต้องหาแนวทางป้องกันเพื่อป้องกันที่ได้มีการเสนอแนะจากงานวิจัยในครั้งนี้<sup>๑๘๙</sup>

๕) จากวิจัยเรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ที่ผู้วิจัยศึกษา เมื่อพิจารณาจากจุดอ่อนจุดแข็งด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรมของเทศบาลนครแม่สอด

<sup>๑๘๖</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายศุภกิติมิตร เปาริก, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๘๗</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายชัยพฤกษ์ เชียรธานรักษ์, นายอำเภอแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๘๘</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ดร.เทอดเกียรติ ชินสรนันท์, นายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๘๙</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายแพทย์ธวัชชัย เศรษฐสุภพนา, ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

จึงทำให้เห็นความเกี่ยวเนื่องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้นลักษณะพื้นที่จำเพาะ จึงมุ่งไปที่การค้าชายแดน ผลกระทบความเป็นเมือง สิ่งแวดล้อม ชุมชนและวัฒนธรรม และด้านการศึกษาเพื่อให้คนในพื้นที่สามารถสื่อสารได้อย่างเท่าเทียมตามที่งานวิจัยชิ้นนี้ได้ค้นพบจากการวิจัย<sup>๑๙๐</sup>

๖) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอด มีจุดเด่นในเรื่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น เรื่องชาติพันธุ์และวัฒนธรรม นวัตกรรมเทคโนโลยีล้ำสมัย ที่มุ่งต่อยอดภาพรวมของเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมการเจริญเติบโต เพื่อต่อยอดให้สังคมมีความสุขร่วมกันในอนาคต เทศบาลนครแม่สอดมีวัฒนธรรมชาติพันธุ์ที่หลากหลาย การขยายเมืองในรูปแบบการปกครองที่ต้องเชื่อมโยงด้วยวัฒนธรรมในการดูแลทั้งเด็ก เยาวชน ผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุ รวมถึงผู้พิการ สิ่งเหล่านี้จะตอบโจทย์ในสังคมจะร่วมด้วยการพัฒนาที่เป็นระดับมหภาค<sup>๑๙๑</sup>

๗) การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษและเขตเศรษฐกิจพิเศษ มิติของการพัฒนา การขับเคลื่อนเครื่องมือในการพัฒนาการเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การดูแลประชาชนให้สอดคล้องกับสภาพบริบทในเทศบาลนครแม่สอด ให้เป็นเมืองแห่งการบริการสินค้า การบริการท่องเที่ยว บริการ การดูแลสุขภาพ สถานบริการ สถานบันเทิง ฯลฯ โดยจะต้องมีการพัฒนาคนให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลง<sup>๑๙๒</sup>

๘) การเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นตัวสนับสนุนในการที่จะพัฒนาเมือง และผลประโยชน์กับคนในพื้นที่ให้มากที่สุด รูปแบบการปกครองเป็นบริบทมีความเชื่อมโยงกับประเทศพื้นบ้าน ให้มุ่งเน้นไปในส่วนประโยชน์ที่ได้รับหลังการวิจัยและการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมไปถึงการศึกษา วัฒนธรรม การค้าการลงทุน เศรษฐกิจ แต่ให้คงในเรื่องของอัตลักษณ์ความเป็นแม่สอด เช่น เรื่องการแต่งกาย และให้มีการสร้างภูมิคุ้มกันเรื่องการค้า เศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตของประชาชนฐานราก<sup>๑๙๓</sup>

๙) การพัฒนาต้องพัฒนาในทุกด้าน เพราะคนในพื้นที่ควรได้รับประโยชน์ ด้านการศึกษาจะส่งผลให้การศึกษาได้รับการพัฒนา ทุกวันนี้นายกเทศมนตรีนครแม่สอดให้การสนับสนุนโรงเรียนเทศบาลทั้ง ๕ โรงเรียน มีการแบ่งงบประมาณของเทศบาลมอบให้แก่หน่วยงานการศึกษา

<sup>๑๙๐</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ผศ.ดร.วันสนันท์ ศิริรัตน์, ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๙๑</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายกำธร บุญสา, ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๙๒</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ว่าที่พันตรี ธีรยุทธ วุฒิอรธสาร, ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๙๓</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายประเสริฐ จึงกิจรุ่งโรจน์, ประธานหอการค้าจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

ตั้งแต่ระดับก่อนปฐมวัย และมีการจัดการหลักสูตรให้ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น โดยเฉพาะเรื่องภาษา เช่น ภาษาพม่า ภาษาจีน ที่ต้องมีการเตรียมการเพื่อรองรับในอนาคต ควบคู่กับการรักษา ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเมืองเพื่อสร้างความมั่นคงในงานวิจัยที่พูดถึงเรื่องเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง เป็นจุดเด่นของแม่สอด โอกาสที่จะทำให้เกิดการพัฒนา ประชากรจะมีคุณภาพ ชีวิตที่ดีขึ้น มีงานทำเพิ่มขึ้น ถ้าเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะต้องมีหน่วยงาน องค์กร ภาคเอกชนเข้ามาร่วมดำเนินกิจกรรมในท้องถิ่นมีการประกอบกิจการเพิ่มขึ้น เช่น โรงแรม การขายสินค้า OTOP<sup>๑๙๔</sup>

๑๐) การจัดตั้งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอด ซึ่งเห็นด้วยกับประเด็นงานวิจัย ที่ให้ความสำคัญที่จะผลักดัน การขับเคลื่อนออกมาในรูปแบบ สังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และ องค์กรประกอบที่มีความจำเป็นที่จะต้องมีตามที่งานวิจัยได้นำเสนอ<sup>๑๙๕</sup>

๑๑) เทศบาลนครแม่สอดมีความพิเศษในเรื่องของประชากร ชาติพันธุ์ การค้า ดังนั้นการ วิจัยจะมีการสนับสนุนความพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด เพื่อเพิ่มอำนาจหน้าที่ในให้บริการเพื่อ รองรับความต้องการของประชาชน เช่น การให้บริการสาธารณะที่พิเศษ รวดเร็ว (one stop service) การสร้างรายได้ให้เข้าสู่พื้นที่ เช่น การท่องเที่ยว มีการสร้างแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ในด้านการศึกษา เรื่องภาษา เช่น การสร้างโรงเรียนนานาชาติหรือ มหาวิทยาลัยนานาชาติเพื่อจะรองรับคนในจังหวัดตากและคนในประเทศเพื่อนบ้าน ด้านสาธารณสุข การให้บริการด้านสาธารณสุขกับคนไทยและประชากรแฝงให้ครอบคลุมและทั่วถึง<sup>๑๙๖</sup>

๑๒) แม่สอดเป็นเมืองชายแดนติดอยู่กับพม่า เป็นที่รวมตัวของผู้คนหลายเชื้อชาติ มากกว่า ๓๐ เชื้อชาติ ที่ควรให้มีการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ในการอยู่ร่วมกัน มีการกำหนดถิ่น ที่อยู่อาศัยให้เหมาะสม เพื่อให้ระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติไม่ถูกทำลาย ควรต้องมีการ รักษา อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรมชาติ เพื่อคงความเป็นแม่สอดไว้<sup>๑๙๗</sup>

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก จะต้องมีการขึ้นทะเบียนประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม เพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม มีการกำหนดกติกา การแสดงตนในการอาศัยอยู่ในความรับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

<sup>๑๙๔</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ดร.สุชาติ ตริรัตน์วัฒนา, ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๙๕</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายอำนาจ นันทหาร, ประธาน Biz Club SEZ ๑๗ จังหวัดภาคเหนือ, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๙๖</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นางพรรณทิพย์ ไชยชนะ, ประธานเครือข่าย OTOP จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๙๗</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายสมศักดิ์ เขาวงกตพิงค์, ประธานกลุ่มงานอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและ ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

เพื่อการอำนวยความสะดวกในการจัดโซนการดูแลระบบสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน และการคงไว้ซึ่งวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ ในการอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรมของประชากร ต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม สะดวกต่อการควบคุมและการจัดเก็บภาษี อุดหนุนการกำจัดขยะมูลฝอย บำบัดน้ำเสีย และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ในการกำหนดเวลาในการสัญจรระหว่างพื้นที่ เพื่อลดปัญหาอาชญากรรม

#### ๔. ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

๑) ทุกภาคส่วนเห็นด้วยกับองค์ความรู้จากการวิจัย เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับประโยชน์จากการยกฐานะ ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้สามารถตอบคำถามดังกล่าวได้ ก็จะเป็นสิ่งที่สามารถนำไปใช้ได้จริง<sup>๑๙๘</sup>

๒) เนื่องด้วยการปกครองรูปแบบพิเศษ ควรตอบสนองต่อการให้บริการแก่ประชาชน จึงต้องมีการออกแบบให้มีรูปแบบพิเศษ เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดีและทั่วถึง โดยมีการออกแบบให้พิเศษด้านบริการสาธารณะ การปกครองรูปแบบพิเศษการบริหารต้องมีความกระชับ ครอบคลุมการบริหารจัดการได้ทั่วถึง<sup>๑๙๙</sup>

๓) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นการบริหารระหว่างสภาท้องถิ่นร่วมกับระหว่างเทศบาลตำบลท่าสายลวดและเทศบาลนครแม่สอด โดยคงรูปแบบกำนันและผู้ใหญ่บ้านไว้สำหรับหัวข้อวิจัย เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ที่ผู้วิจัยศึกษา มีความเหมาะสมและคาดว่าจะสามารถนำมาใช้และเป็นต้นแบบให้กับพื้นที่อื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกับเทศบาลนครแม่สอด การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมีประโยชน์ต่อคนในพื้นที่อย่างมาก<sup>๒๐๐</sup>

๔) การปกครองพื้นที่ที่เป็นเขตพิเศษที่มีลักษณะจำเพาะของพื้นที่ จึงควรเชิญหน่วยงานอื่นมาร่วมหารือจะได้ภาพรวมด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา และการปกครอง เพื่อให้สอดคล้องกับพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจ ส่วนในเรื่องพื้นที่การข้ามแดนของชาวต่างชาติและมีการนำโรคติดต่อเข้ามาสู่พื้นที่แม่สอด ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในพื้นที่พิเศษจึงต้องช่วยกันหาแนวทางป้องกันเพื่อป้องกัน ตามที่ได้มีการเสนอแนะจากงานวิจัยในครั้งนี้<sup>๒๐๑</sup>

<sup>๑๙๘</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายศุภกิติมิตร เปาริก, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๑๙๙</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายชัยพฤกษ์ เชียรธานรักษ์, นายอำเภอแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๐๐</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ดร.เทอดเกียรติ ชินสรนันท์, นายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๐๑</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายแพทย์ธวัชชัย เศรษฐสุภพนา, ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

๕) เมื่อพิจารณาจากจุดอ่อน จุดแข็ง ของลักษณะจำเพาะของเทศบาลนครแม่สอด ที่มุ่งไปที่การค้าชายแดน และผลกระทบจากความเป็นเมือง สิ่งแวดล้อม ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การศึกษา จึงต้องมีกฎหมายรองรับตามที่งานวิจัยชิ้นนี้ได้ค้นพบจากการวิจัย<sup>๒๐๒</sup>

๖) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอด มีความจำเป็นในเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่น เช่น เรื่องชาติพันธุ์และวัฒนธรรม นวัตกรรม เทคโนโลยีล้ำสมัยที่มุ่งต่อยอดภาพรวมของเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เพื่อการเจริญเติบโตในภาพรวมของประเทศ การขยายเมือง เป็นเขตการปกครองที่ต้องร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ในการดูแลวัฒนธรรม การดูแลทั้งเด็ก เยาวชน ผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุ รวมถึงผู้พิการ สิ่งเหล่านี้จะตอบโจทย์ในสังคมเพื่อการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอด<sup>๒๐๓</sup>

๗) ข้อมูลจำเพาะของเทศบาลนครแม่สอด ที่เป็นพื้นที่ที่เป็นชายแดนซึ่งเป็นแหล่งค้าขายระหว่างชายแดน ทำให้มีความหลากหลายเชื้อชาติ ศาสนา การพัฒนาเพื่อการขับเคลื่อนการดูแลประชาชนให้สอดคล้องกับบริบทของแม่สอด ให้เป็นเมืองแห่งการบริการสินค้า การบริการท่องเที่ยว สุขภาพ สถานบริการ สถานบันเทิง ฯลฯ โดยจะต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง<sup>๒๐๔</sup>

๘) เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นปัจจัยสนับสนุนในการที่จะพัฒนาเมือง คน การศึกษา วัฒนธรรม การค้า การลงทุน เศรษฐกิจ ทั้งจากเมียนมาและจีน โครงสร้างอำนาจหน้าที่อาจจะแตกต่างหรือมีการเปลี่ยนแปลง การสร้างภูมิคุ้มกันเรื่องการค้า เศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตของประชาชน<sup>๒๐๕</sup>

๙) การพัฒนาต้องพัฒนาคนในพื้นที่ด้วยการศึกษา การจัดหลักสูตรต้องตอบสนองและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยเฉพาะเรื่องภาษา เช่น ภาษาพม่า ภาษาจีน การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอดต้องมีมีแผนเตรียมการเพื่ออนาคต การรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาเมืองเพื่อสร้างความมั่นคงในงานวิจัยที่พูดถึงเรื่องเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง เป็นจุดเด่นของแม่สอด โอกาสที่จะทำให้เกิดการพัฒนา และ ประชากรจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีงานทำเพิ่มขึ้น ถ้าเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมีหน่วยงาน

<sup>๒๐๒</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ผศ.ดร.วันสนันท์ ศิริรัตน์, ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๐๓</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายกำธร บุญสา, ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๐๔</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ว่าที่พันตรี ธีรยุทธ วุฒิอรรถสาร, ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๐๕</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายประเสริฐ จึงกิจรุ่งโรจน์, ประธานหอการค้าจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

องค์กรภาคเอกชน เข้ามาดำเนินกิจกรรมในท้องถิ่นมีการประกอบกิจการเพิ่มขึ้น เช่น โรงแรม การขายสินค้าที่เป็นอัตลักษณ์ของพื้นที่ตามสภาพชาติพันธุ์ที่หลากหลาย<sup>๒๐๖</sup>

๑๐) การจัดตั้งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเทศบาลนครแม่สอด ซึ่งประเด็นงานวิจัยมีความสำคัญที่จะผลักดันการขับเคลื่อนออกมาในรูปแบบสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นที่จะต้องมีและทุกฝ่ายต้องร่วมกัน ตามที่งานวิจัยได้นำเสนอ<sup>๒๐๗</sup>

๑๑) แม่สอดมีความพิเศษในเรื่องของประชากรเกี่ยวกับชาติพันธุ์ การค้า ดังนั้นการวิจัยครั้งนี้จะช่วยต่อเติมและสนับสนุน การรองรับความต้องการของประชาชน เช่น การให้บริการ สาธารณะ การท่องเที่ยว การศึกษา เรื่องภาษาควรมีโรงเรียนนานาชาติหรือมหาวิทยาลัยนานาชาติ เพื่อจะรองรับคนในจังหวัดตากและคนในประเทศเพื่อนบ้าน ด้านสาธารณสุข การให้บริการ ด้านสาธารณสุขกับคนไทยและประชากรแฝง<sup>๒๐๘</sup>

๑๒) แม่สอดเป็นเมืองชายแดนติดอยู่กับพม่า มีแม่น้ำเมยเป็นเส้นกั้นเขตแดน เป็นที่รวมตัวของผู้คนหลายเชื้อชาติ ควรให้มีการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ในการอยู่ร่วมกัน มีการกำหนด โชนที่อยู่อาศัยให้เหมาะสม ในทุกวันนี้มีการแข่งขันทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้ระบบ นิเวศน์และสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติถูกทำลาย ควรต้องมีการรักษา อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เป็น ธรรมชาติ เพื่อคงความเป็นแม่สอดไว้<sup>๒๐๙</sup>

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ที่มีขนาดของพื้นที่ในเขตการปกครองรูปแบบพิเศษ มีอัตลักษณ์และความแตกต่างของประชากร ที่หลากหลายชาติพันธุ์ ภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่เอื้อต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีหลักเกณฑ์เพื่อการ ปกครอง เพื่อรองรับการปกครอง ความเจริญเติบโต และความแตกต่างของชาติพันธุ์ โดยเฉพาะ ความสัมพันธ์และการติดต่อระหว่างพื้นที่ข้างเคียง

ดังนั้น จากการสนทนากลุ่มเฉพาะ ผู้เข้าร่วมเห็นด้วยกับผลการวิจัย และมีการเสนอแนะ เพิ่มเติม ในหลายประเด็น ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

<sup>๒๐๖</sup> สนทนากลุ่มเฉพาะ ดร.สุชาติ ตริรัตน์วัฒนา, ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๐๗</sup> สนทนากลุ่มเฉพาะ นายอำนาจ นันทหาร, ประธาน Biz Club SEZ ๑๗ จังหวัดภาคเหนือ, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๐๘</sup> สนทนากลุ่มเฉพาะ นางพรรณทิพย์ ไชยชนะ, ประธานเครือข่าย OTOP จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

<sup>๒๐๙</sup> สนทนากลุ่มเฉพาะ นายสมศักดิ์ เขาวงกิตพิงศ์, ประธานกลุ่มงานอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและ ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

## สรุป การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

การปกครอง ท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษของ เทศบาลนคร แม่สอด	การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก		
	ทำแล้ว	ต้องทำ	ควรปฏิบัติ
ด้านผลกระทบ อันเกิดจาก ความเป็นเมือง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การขึ้นทะเบียนประชากรแฝง</li> <li>- การพัฒนาอาชีพ</li> <li>- การคงความเป็นวิถีชีวิตวัฒนธรรมประเพณี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การส่งเสริมคุณภาพชีวิต</li> <li>- การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การขึ้นทะเบียนประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม</li> <li>- การจัดการบริหารสาธารณะ</li> <li>- การจัดเก็บภาษีการกำจัดขยะมูลฝอย บำบัดน้ำเสีย และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม</li> </ul>
ด้านยุทธศาสตร์ การพัฒนาเมือง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การวางโครงสร้างผังเมือง</li> <li>- ดำเนินการพัฒนาแก้ไขปัญหาเมืองและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานหลัก</li> <li>- อำนวยความสะดวกด้านพิธีการ และข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่นักลงทุน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การสร้างความสามารถในการแข่งขัน</li> <li>- การสร้างโอกาสความเสมอภาค</li> <li>- คุณภาพชีวิต</li> <li>- ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ</li> <li>- สิทธิประโยชน์ที่รัฐให้แก่นักลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก</li> <li>- งบประมาณจากส่วนราชการในการพัฒนาจังหวัด</li> <li>- มาตรการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การตรวจคนเข้าเมือง</li> <li>- การเก็บภาษีต่างด้าว</li> <li>- การจัดบริการสาธารณะ</li> <li>- รัฐบาลต้องมีการกระจายอำนาจ</li> <li>- การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพประชาชนถิ่นเดิม</li> <li>- จัดระบบ</li> </ul>

การปกครอง ท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษของ เทศบาลนคร แม่สอด	การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก		
	ทำแล้ว	ต้องทำ	ควรปฏิบัติ
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีข้อจำกัดทางกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับ ใน การบริหาร จัดการ</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>การศึกษา</li> <li>- การพัฒนาพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม เพื่อนำมา รongรับการค้ำ การลงทุน</li> <li>- การควบคุม โรคติดต่อ</li> </ul>
ด้านชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การดูแล สุขภาพ</li> <li>- การพัฒนา แรงงานเพื่อให้ อยู่ร่วมกันกับ คนในพื้นที่</li> <li>- จัดงานวันชนเผ่า เพื่อแสดง ถึงอัตลักษณ์ และวัฒนธรรม พื้นที่</li> <li>- การตรวจสอบ สุขภาพของ แรงงานก่อนจะ รับเข้าระบบ แรงงานต่าง ด้าว</li> <li>- การออกบัตร แรงงานต่าง ด้าว</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้ความสำคัญกับความเป็นพื้น ถิ่น</li> <li>- จัดสรรค่าแรงให้พอเพียงกับ สภาพความเป็นอยู่ในแต่ละ พื้นที่</li> <li>- จัดแรงงานต่างด้าวได้อยู่ใน ระบบการบริหารจัดการของ พื้นที่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดสัญชาติ ของประชากร</li> <li>- การจัดโซนที่อยู่อาศัย</li> <li>- การควบคุม โรคติดต่อ</li> <li>- มาตรการ คุ่มครอง ประชากร ต่างชาติ</li> <li>- มาตรการควบคุม ปัญหา อาชญากรรม</li> <li>- การจัดการ ศึกษา</li> <li>- การจัด สวัสดิการ สำหรับ ประชากร ต่างชาติพันธุ์</li> </ul>



การปกครอง ท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษของ เทศบาลนคร แม่สอด	การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก		
	ทำแล้ว	ต้องทำ	ควรปฏิบัติ
			และวัฒนธรรม
ด้านลักษณะ พื้นที่จำเพาะ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พื้นที่ชายแดน</li> <li>- ศูนย์กลางเศรษฐกิจพิเศษ</li> <li>- บ้านพี่เมืองน้องแม่สอด-เมียวดี</li> <li>- เมืองหน้าด่าน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การขนส่ง</li> <li>- เป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การลงทุน</li> <li>- การค้าชายชายแดน</li> <li>- มาตรการด้านแรงงานชาติพันธุ์ กติกา</li> <li>- การขนส่ง</li> <li>- อิสระทางการบริหาร</li> <li>- อัตลักษณ์ของท้องถิ่น</li> <li>- ความสัมพันธ์และการติดต่อระหว่างพื้นที่</li> </ul>

## ๔.๕ องค์ความรู้

### ๔.๕.๑ องค์ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัย

จากการวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยได้นำองค์ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัย สรุปเป็นความสัมพันธ์เชิงแผนภาพ ดังนี้



แผนภาพที่ ๔.๑ แสดงองค์ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัย

จากการวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยได้นำองค์ความรู้ สรุปลงเป็นความสัมพันธ์เชิงแผนภาพ ในแต่ละด้านดังนี้

### ๑) ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง

ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง รูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด มีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป เนื่องด้วยสภาพทางเศรษฐกิจ ที่เกิดจากการเป็นเมืองหน้าด่านและเป็นศูนย์กลางของการค้าขายชายแดน การเคลื่อนย้ายแรงงาน ทำให้โครงสร้างทางสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลง ลักษณะประชากรที่หลากหลายเชื้อชาติทำให้เกิดปัญหาต่างๆ เช่น โรคติดต่อ อาชญากรรม การประกอบอาชีพของคนในพื้นที่ ส่งผลกระทบกับหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเพิ่มภารกิจหน้าที่ ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหา และจะต้องมีการจัดรูปแบบการบริหารจัดการเมือง ที่จะต้องคำนึงถึงศักยภาพในการจัดการกับปัญหาของเมือง อันเนื่องมาจากการพัฒนาท้องถิ่น ความเป็นอยู่ วิถีชีวิต อาชีพ และวัฒนธรรม ประเพณี สภาพสังคมและบริบทโดยรอบที่มีการเปลี่ยนแปลงท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การย้ายถิ่น การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม

มีการสร้างแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ระบบสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน ระบบขนส่งขั้นพื้นฐาน ระบบการศึกษา สถาบันการศึกษา และการวางผังเมือง จึงต้องมีการออกแบบให้มีรูปแบบพิเศษ เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดีและทั่วถึง โดยมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และรูปแบบในการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการออกแบบให้พิเศษด้านบริการสาธารณะ การบริหารต้องมีความกระชับ ครอบคลุมการบริหารจัดการได้ทั่วถึง ต้องเป็นรูปแบบที่มีความคล่องตัวสูงในการให้บริการแก่ประชาชนของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการตนเองของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการบริหาร ประชาชนจะได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีงานทำเพิ่มขึ้น ถ้าเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จากการมีหน่วยงาน องค์กรภาคเอกชน เข้ามาดำเนินกิจกรรมในท้องถิ่นมีการประกอบกิจการเพิ่มขึ้น เช่น โรงแรม การขายสินค้า OTOP

### ๒) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง รูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดมีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป ดังนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ควรสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง มีเป้าหมายทั้งในการสร้างเสถียรภาพภายในประเทศและช่วยลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก การสร้างเสถียรภาพภายในประเทศ และช่วยลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน เช่น

การจัดกิจกรรมกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การสร้างแหล่งทุนและความเชื่อมั่นให้กับ นักลงทุน การพัฒนาสภาพสังคมและความเป็นอยู่ เช่น การสร้างรายได้ให้กับคนในพื้นที่ โดยการ ส่งเสริมการฝึกอาชีพ ที่เป็นที่ต้องการของตลาดและหาตลาดรองรับการจำหน่ายสินค้า การพัฒนา และเสริมสร้างศักยภาพคน ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ในการให้ การบริการสาธารณะ การจัดระบบการศึกษาและการให้โอกาสทางการศึกษา ด้านการสร้างการเติบโต ทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การรักษาธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาเมืองเพื่อสร้างความมั่นคง ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการ บริหารจัดการภาครัฐ เช่น การอำนวยความสะดวกด้านพิธีการ และข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่นักลงทุน การพัฒนาความเป็นเมืองโดยให้ความสำคัญกับความเป็นพื้นที่ถิ่นหรือสิ่งที่มีอยู่เดิม

การออกแบบความเป็นเมืองต้องให้ความสำคัญกับภูมิลักษณะเชิงพื้นที่ การให้บริการ สาธารณะที่พิเศษ รวดเร็ว (One Stop Service) การสร้างรายได้ให้เข้าสู่พื้นที่ เช่น การท่องเที่ยว มีการสร้างแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ในด้านการศึกษา เรื่องภาษา การพัฒนาด้านภาษา หลักสูตรนานาชาติให้เป็นที่ยอมรับของตลาดแรงงาน เช่น การสร้างโรงเรียน นานาชาติหรือมหาวิทยาลัยนานาชาติเพื่อจะรองรับคนในจังหวัดตากและคนในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างโอกาสให้คนในพื้นที่สามารถเข้าถึงโอกาสการพัฒนา ในการสื่อสารได้อย่างเท่าเทียมกัน ด้านสาธารณสุข การให้บริการด้านสาธารณสุขกับคนไทยและประชากรแฝงให้ครอบคลุมและทั่วถึง และการส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วม และการตระหนักถึงความสำคัญเกิดสำนึกรักในท้องถิ่น ของตน โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของส่วนรวม และการให้ข้อมูลความรู้แก่ประชาชน หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความอดทน เพราะการสื่อสารเพื่อให้เกิดความรับรู้ ความเข้าใจ และยอมรับความเห็นต่าง สร้างความสามัคคีในหมู่คณะ ส่งเสริมคุณภาพในการ บริหารปกครอง ให้เกิดสันติสุขในการอยู่ร่วมกัน

ดังนั้น ความสามัคคี ความรับผิดชอบเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะให้ความเป็นเมืองคงอยู่ ทุกคนต้องช่วยกันรักษากฎ ระเบียบ ความมีวินัยของผู้คนในสังคมที่เทศบาลนครแม่สอดต้องนำไป ปฏิบัติและผู้คนในพื้นที่ต้องร่วมกันปฏิบัติ รักษา และยึดกฎระเบียบในการอยู่ร่วมกัน การปรึกษา การทำประชาคม การแลกเปลี่ยนข้อมูล การให้ทุกคนเข้าถึงสิทธิอันเป็นข้อมูลขั้นพื้นฐานที่ควรรู้ เพื่อให้คนตระหนักและให้ความสำคัญ พื้นที่ประชาคม จนกลายเป็นพื้นที่สัญญาทางประชาคมภายใต้ การรับรู้ เข้าถึง เรียนรู้ ปรับตัว และพัฒนาไปด้วยกัน สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นตามหลักนี้ได้จะต้องเปิดใจ ยอมรับความแตกต่าง บนพื้นฐานของการเห็นคุณค่า เห็นคุณค่าในที่นี้คือ เห็นคุณค่าในฐานะที่อยู่ ร่วมกัน เห็นคุณค่าในฐานะที่เค้าเป็นส่วนหนึ่ง จะทำให้สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มร่วมกัน ดังนั้นการเห็น คุณค่าจึงมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนและผลักดันหลักการทางพุทธศาสนา เป็นกลไกสำคัญ

มีกฎระเบียบ กฎระเบียบเหล่านี้ยังคงถูกรักษาและส่งต่อ เพราะคนเห็นความสำคัญ ตระหนัก และให้คุณค่า จึงนำไปสู่การปฏิบัติตาม เมื่อปฏิบัติตาม ศึกษา รักษา และส่งต่อ ช่วยให้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย

### ๓) ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

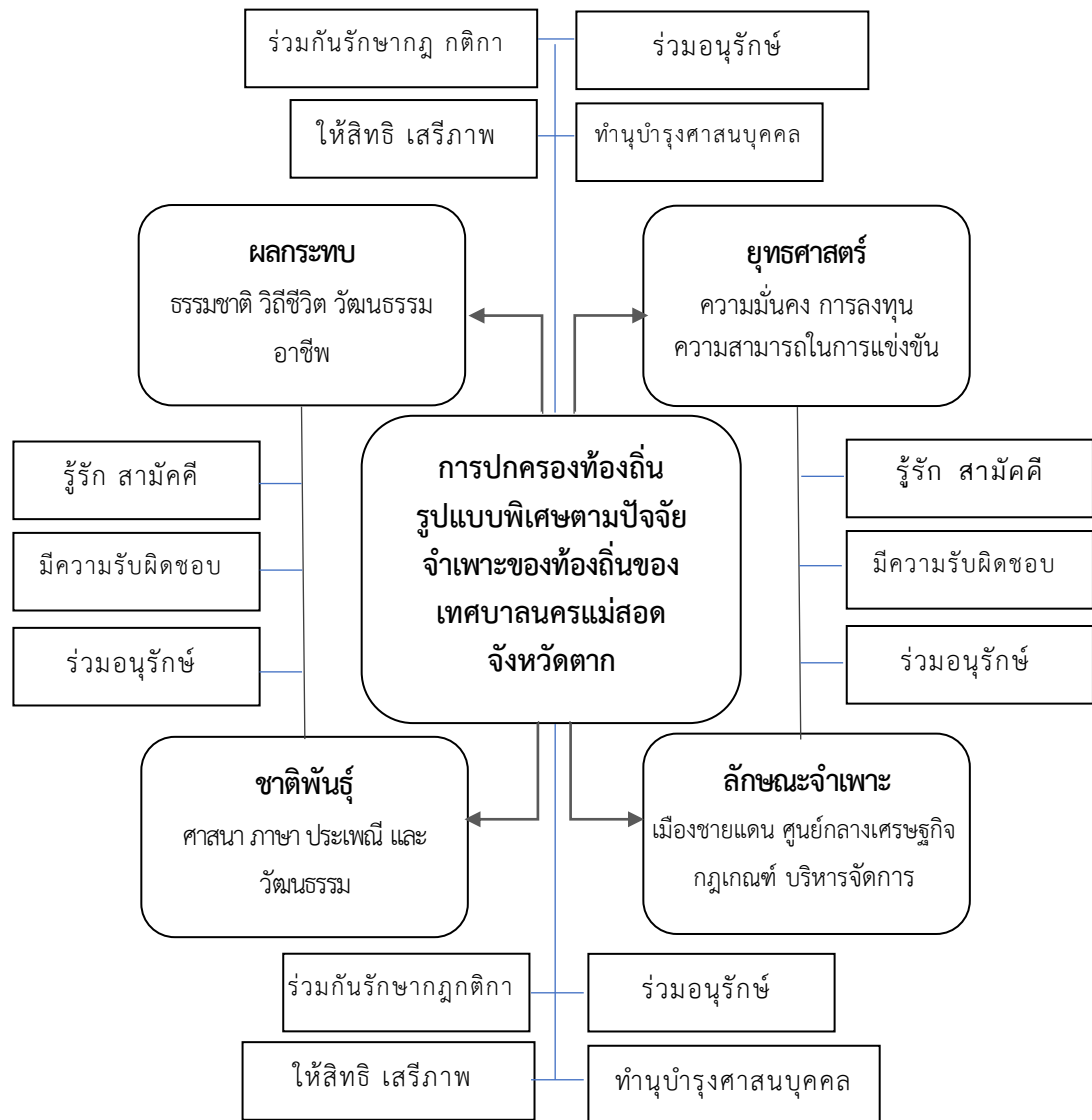
จากผลกระทบอันเกิดจากชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ในการปกครองรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด มีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป การรักษาเอกลักษณ์เฉพาะตัว เช่น จัดงานวันชนเผ่าต่างๆ ในการแสดงถึงอัตลักษณ์และวัฒนธรรมพื้นถิ่น เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและประเพณี เช่น ประเพณีปีใหม่ม้ง จากการจัดโซนลักษณะจำเพาะของวัฒนธรรมและความหลากหลายทางวัฒนธรรม ในการรักษาวัฒนธรรมเก่าแก่ที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง เพื่อให้ก่อให้เกิดความสงบสุข การพัฒนาแรงงานให้มีศักยภาพแล้ว แม่สอดถือว่าเป็นเมืองที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม การบริหารจัดการควหาจุดร่วมเพื่อผสานความต่างให้อยู่ด้วยกันได้อย่างสงบ ในการจัดโซนที่อยู่อาศัย การกำหนดสัญชาติ การออกบัตรแรงงาน จัดแรงงานต่างด้าวได้อยู่ในระบบการบริหารจัดการของพื้นที่การควบคุมโรคติดต่อ โดยเฉพาะตรวจสอบสุขภาพของแรงงานก่อนจะรับเข้าระบบได้ โดยการออกมาตรการคุ้มครองประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การตรวจสอบสุขภาพของแรงงานก่อนจะรับเข้าระบบ แรงงานต่างด้าว มาตรการคุ้มครองประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การจัดสวัสดิการสำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

### ๔) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

ผลกระทบอันเกิดจากลักษณะพื้นที่จำเพาะ ในการปกครองรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดมีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป ปัญหาด้านความมั่นคง ด้วยลักษณะพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องศึกษาความเป็นไปได้ด้านต่างๆ มีความเป็นชุมชนที่แตกต่างกัน โดยแม่สอดจะมีลักษณะเป็นเมืองเชิงเศรษฐกิจ ในขณะที่ท่าสายลวดจะมีลักษณะเป็นชุมชนดั้งเดิม มีกฎเกณฑ์หรืออำนาจบังคับที่จะทำให้เทศบาลตำบลท่าสายลวดควรรวมกับเทศบาลนครแม่สอด มีการออกระเบียบ กฎหมาย ทำให้ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีหน้าที่และอำนาจที่สามารถควบคุม การบริหารจัดการ ดูแลและจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างครอบคลุม พร้อมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาและดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง สามารถรองรับการพัฒนาในอนาคตได้ การให้บริการสาธารณะที่พิเศษ รวดเร็ว (One Stop Service) การสร้างรายได้ให้เข้าสู่พื้นที่ เช่น การท่องเที่ยว มีการสร้างแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและการสร้างแหล่งท่องเที่ยวที่เป็น Landmark แหล่งใหม่ควบคู่ไปด้วย โดยการให้ประชาชนในพื้นที่เห็นประโยชน์และคุณค่า ความสำคัญของความเป็นหุ้นส่วนเจ้าของพื้นที่

### ๔.๕.๒ องค์ความรู้ที่ได้สังเคราะห์จากการวิจัย

จากการวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยได้นำองค์ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัยดังกล่าวสรุปเป็นความสัมพันธ์เชิงแผนภาพ ดังนี้



แผนภาพที่ ๔.๒ แสดงองค์ความรู้ที่ได้สังเคราะห์จากการวิจัย

จากการวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” อธิบายได้ว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ใน ๔ ประเด็น คือ ๑) ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ๒) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ๓) ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และ ๔) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ ซึ่งสามารถพัฒนาทั้ง ๔ ประเด็นนี้ เพื่อป้องกันปัญหาและหาแนวทางในการในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ คงไว้และเคารพวัฒนธรรมซึ่งกันและกัน ให้ความร่วมมือสร้างความสามัคคีในท้องถิ่น เป็นผู้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของพหุสังคม มีความอ่อนน้อมต่อผู้อาวุโส การปกครองมีอิสระ รู้รักษ์ประเพณีและวัฒนธรรมในท้องถิ่น และให้การทำนุบำรุงศาสนบุคคล ผู้บริหารของการปกครองรูปแบบพิเศษต้องคัดเลือกมาจากคนที่มีความรู้ความสามารถในพื้นที่มาบริหารพื้นที่ อธิบายได้ดังนี้

๑) ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งมีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กระทบกับแรงงานที่มีในท้องถิ่น ส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม ดังนั้น

- จะต้องมีการศึกษาในการอยู่ร่วมกันของการขยายความเป็นเมือง ทั้งในเรื่องของกระบวนการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานราชการแตกต่างจากท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงาน ที่เกิดจากการเป็นเมืองหน้าด่านและเป็นศูนย์กลางของการค้าชายแดน การเคลื่อนย้ายแรงงาน ดังนั้น

- การจัดตั้งด่านตรวจคนเข้าเมือง เพื่อแก้ปัญหากระบวนการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานราชการ การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ

- การตั้งด่านตรวจสุขภาพคนเข้าเมือง เพื่อลดปัญหาโรคติดต่อ ข้ามแดน จากประชากรที่หลากหลายเชื้อชาติทำให้เกิดปัญหาต่างๆ เช่น โรคติดต่อ อาชญากรรม การประกอบอาชีพของคนในพื้นที่ ส่งผลกระทบกับหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเพิ่มภารกิจหน้าที่ ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหา และจะต้องมีการจัดรูปแบบการบริหารจัดการเมือง

- การออกกฎการอนุรักษ์แรงงานสำหรับคนในพื้นที่ เพื่อให้ทุกคนทุกภาคส่วนต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน

- ผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษ จากความเป็นเมืองส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม ทำให้เกิดการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวในพื้นที่และภูมิภาค ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของคนในท้องถิ่น จากความหลากหลายของประชากร ซึ่งต้องอาศัยผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษ

- ระบบสาธารณสุขปฐมภูมิขั้นพื้นฐาน ระบบขนส่งขั้นพื้นฐาน ระบบการศึกษา สถาบันการศึกษา และการวางผังเมือง จากโครงสร้างทางสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลง จึงต้องมีการ

ออกแบบให้มีรูปแบบพิเศษ เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดีและทั่วถึง โดยมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

- การบริการสาธารณะ การบริหารต้องมีความกระชับ ครอบคลุมการบริหารจัดการได้ทั่วถึง ต้องเป็นรูปแบบที่มีความคล่องตัวสูง

- การให้บริการแก่ประชาชนของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการตนเองของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการบริหาร ประชาชนจะได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีงานทำเพิ่มขึ้น ถ้าเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จาก การมีหน่วยงาน องค์กรภาคเอกชน เข้ามาดำเนินกิจกรรมในท้องถิ่นมีการประกอบกิจการเพิ่มขึ้น เช่น โรงแรม การขายสินค้า OTOP

- สร้างแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว เพื่อพัฒนาท้องถิ่น ความเป็นอยู่ วิถีชีวิต อาชีพ และวัฒนธรรม ประเพณี สภาพสังคมและบริบทโดยรอบ มีการเปลี่ยนแปลงท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การย้ายถิ่น การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม

**๒) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง** ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อรองรับการเปิดการค้าเสรี และการเปิดการค้าพิเศษชายแดน สำหรับการเขตพิเศษที่แตกต่างจากพื้นที่พิเศษอื่น การกำหนดทิศทางการเติบโตของเมืองสอดคล้องกับ การบริหารของประเทศ การกำหนดทิศทางการเติบโตของเมืองสอดคล้องกับการบริหารของประเทศ การกำหนดทิศทางการเติบโตของเมืองสอดคล้องกับการบริหารของประเทศ ปลูกจิตสำนึกการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติและวัฒนธรรม เช่น นโยบายการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Services)

- ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง มีเป้าหมายทั้งในการสร้างเสถียรภาพภายในประเทศและช่วยลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก การสร้างเสถียรภาพภายในประเทศและช่วยลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก

- ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน เช่น การจัดกิจกรรมกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การสร้างแหล่งทุนและความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน การพัฒนาสภาพสังคมและความเป็นอยู่ เช่น การสร้างรายได้ให้กับคนในพื้นที่ โดยการส่งเสริมการฝึกอาชีพที่เป็นที่ต้องการของตลาดและตลาดรองรับการจำหน่ายสินค้า การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน

- ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ในการให้บริการสาธารณะ การจัดระบบการศึกษาและการให้โอกาสทางการศึกษา



- ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การรักษาสันติภาพและสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาเมืองเพื่อสร้างความมั่นคง

- ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ เช่น การอำนวยความสะดวกด้านพิธีการ และข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่นักลงทุน การพัฒนาความเป็นเมืองโดยให้ความสำคัญกับความเป็นพื้นที่หรือสิ่งที่มีอยู่เดิม การออกแบบความเป็นเมืองต้องให้ความสำคัญกับภูมิลักษณะเชิงพื้นที่ การให้บริการสาธารณะที่พิเศษ รวดเร็ว (one stop service) การสร้างรายได้ให้เข้าสู่พื้นที่ เช่น การท่องเที่ยว มีการสร้างแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ในด้านการศึกษา เรื่องภาษา การพัฒนาด้านภาษา หลักสูตรนานาชาติให้เป็นที่ยอมรับของตลาดแรงงาน เช่น การสร้างโรงเรียนนานาชาติหรือมหาวิทยาลัยนานาชาติเพื่อจะรองรับคนในจังหวัดตากและคนในประเทศเพื่อนบ้าน

- ยุทธศาสตร์ด้านสาธารณสุข การให้บริการด้านสาธารณสุขกับคนไทยและประชากรแฝงให้ครอบคลุมและทั่วถึง

- ยุทธศาสตร์การส่งเสริม จัดกิจกรรมให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วม และการตระหนักถึงความสำคัญเกิดสำนึกรักในท้องถิ่นของตน โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของส่วนรวม และการให้ข้อมูลความรู้แก่ประชาชน หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความอดทน การสร้างความสมานสามัคคีในหมู่คณะ

- ยุทธศาสตร์ส่งเสริม การอยู่ร่วมกันในสังคมที่ผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์ การจะทำให้คนที่หลากหลายชาติพันธุ์อยู่กันอย่างกลมเกลียว สันติสุข ในการอยู่ร่วมกัน

- ยุทธศาสตร์การให้ข้อมูลขั้นพื้นฐานที่ควรรู้ เป็นสิ่งสำคัญในการที่จะให้ความเป็นเมืองคงอยู่ ทุกคนต้องช่วยกันรักษาภู ระเบียบ ความมีวินัยของผู้คนในสังคมที่เทศบาลนครแม่สอดต้องนำไปปฏิบัติและผู้คนในพื้นที่ต้องร่วมกันปฏิบัติ รักษา และยึดกฎระเบียบในการอยู่ร่วมกัน การปรึกษา การทำประชาคม การแลกเปลี่ยนข้อมูล

- ยุทธศาสตร์การให้ทุกคนเข้าถึงสิทธิ ภายใต้การรับรู้ เข้าถึง เรียนรู้ ปรับตัว และพัฒนาไปด้วยกัน ดังนั้นการเห็นคุณค่าจึงมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนและผลักดันหลักการทางพุทธศาสนา เป็นกลไกสำคัญ มีกฎระเบียบ กฎระเบียบเหล่านี้ยังคงถูกรักษาและส่งต่อ เพราะคนเห็นความสำคัญตระหนัก และให้คุณค่า จึงนำไปสู่การปฏิบัติตาม เมื่อปฏิบัติตาม ศึกษา รักษา และส่งต่อ ช่วยให้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย

๓) **ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม** ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก จะต้องมีการขึ้นทะเบียนประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม เพื่อสร้างความ

รับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม มีการกำหนดกติกา การแสดงตนในการอาศัยอยู่ในความรับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อการอำนวยความสะดวกในการจัดโซนการดูแลระบบสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน และการคงไว้ซึ่งวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ ในการอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรมของประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม สะดวกต่อการควบคุมและการจัดเก็บภาษี อุดหนุนการกำจัดขยะมูลฝอยบำบัดน้ำเสีย และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ในการกำหนดเวลาในการสัญจรระหว่างพื้นที่ เพื่อลดปัญหาอาชญากรรม

- การรักษาเอกลักษณ์เฉพาะตัว การปกครองรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด มีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป เช่น จัดงานวันชนเผ่าต่างๆ ในการแสดงถึงอัตลักษณ์และวัฒนธรรมพื้นถิ่น เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและประเพณี เช่น ประเพณีปีใหม่ม้ง

- การจัดโซนลักษณะจำเพาะของวัฒนธรรมและความหลากหลายทางวัฒนธรรม ในการรักษาวัฒนธรรมเก่าแก่ ที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง เพื่อให้ก่อให้เกิดความสงบสุข การพัฒนาแรงงานให้มีศักยภาพ

- การผสมผสานความต่างให้อยู่ด้วยกันได้อย่างสงบ ในการจัดโซนที่อยู่อาศัย การกำหนดสัญชาติ การออกบัตรแรงงาน จัดแรงงานต่างด้าวได้อยู่ในระบบการบริหารจัดการของพื้นที่

- การควบคุมโรคติดต่อ โดยเฉพาะตรวจสอบสุขภาพของแรงงานก่อนจะรับเข้าระบบได้ โดยการออกมาตรการคุ้มครองประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การตรวจสอบสุขภาพของแรงงานก่อนจะรับเข้าระบบแรงงานต่างด้าว

- มาตรการคุ้มครองประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การจัดสวัสดิการสำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

**๔) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ** ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ที่มีขนาดของพื้นที่ในเขตการปกครองรูปแบบพิเศษ มีอัตลักษณ์และความแตกต่างของประชากรที่หลากหลายชาติพันธุ์ ภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่เอื้อต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีหลักเกณฑ์เพื่อการปกครอง เพื่อรองรับการปกครอง ความเจริญเติบโต และความแตกต่างของชาติพันธุ์ โดยเฉพาะความสัมพันธ์และการติดต่อระหว่างพื้นที่ข้างเคียง

- ลักษณะพื้นที่ที่มีความแตกต่าง จึงจำเป็นต้องศึกษาความเป็นไปได้ด้านต่างๆ มีความเป็นชุมชนที่แตกต่างกัน โดยแม่สอดจะมีลักษณะเป็นเมืองเชิงเศรษฐกิจ ในขณะที่ท่าสายลวดจะมีลักษณะเป็นชุมชนดั้งเดิม

- ออกระเบียบ กฎหมาย ทำให้ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีหน้าที่และอำนาจที่สามารถควบคุม การบริหารจัดการ การมีกฎเกณฑ์หรืออำนาจบังคับที่จะทำให้เทศบาลตำบลท่าสายลวด ควบรวมกับเทศบาลนครแม่สอด

- การดูแลและจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างครอบคลุม พร้อมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาและดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง สามารถรองรับการพัฒนาในอนาคตได้
- การให้บริการสาธารณะที่พิเศษ รวดเร็ว (One Stop Service)
- การสร้างรายได้ให้เข้าสู่พื้นที่ เช่น การท่องเที่ยว มีการสร้างแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว และการสร้างแหล่งท่องเที่ยวที่เป็น Landmark แหล่งใหม่ควบคู่ไปด้วย โดยการให้ประชาชนในพื้นที่เห็นประโยชน์และคุณค่า ความสำคัญของความเป็นหุ้นส่วนเจ้าของพื้นที่

## บทที่ ๕

### สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” มีวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ ๑) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ๒) เพื่อศึกษาปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด และ ๓) เพื่อเสนอรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ สรุปและอภิปรายผล รวมถึงการนำเสนอข้อเสนอแนะ โดยอาศัยเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมด ๒ แบบ ได้แก่ ๑) ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด ๒๐ รูปหรือคน ในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด จังหวัดตาก มีประเด็นเนื้อหาในการสัมภาษณ์ ตามวัตถุประสงค์ และการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) และ ๒) ข้อมูลเชิงปริมาณการสำรวจ โดยการแจกแบบสอบถาม จากประชาชนกลุ่มตัวอย่างผู้ที่มีสิทธิ์เลือกตั้ง ในเขตเทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด จังหวัดตาก จำนวน ๓๙๙ คน จากประชาชนผู้ที่มีสิทธิ์เลือกตั้ง จำนวน ๙๒,๓๘๑ คน โดยสามารถนำเสนอรายงานการวิจัย ตามลำดับหัวข้อดังนี้

#### ๕.๑ สรุปผลการวิจัย

#### ๕.๒ อภิปรายผลการวิจัย

#### ๕.๓ ข้อเสนอแนะ

##### ๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

##### ๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

##### ๕.๓.๓ ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

### ๕.๑ สรุปผลการวิจัย

จากการวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยได้ศึกษาสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความ

จำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” โดยการสัมภาษณ์  
จากนั้นสรุปในแต่ละประเด็นดังนี้

### ๕.๑.๑ สรุปจากผลการศึกษาสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่ มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

จากการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ดังนี้

#### ๑. ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง

พบว่า ปัญหาจากผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง รูปแบบพิเศษของเทศบาลนคร  
แม่สอดมีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป เนื่องด้วยสภาพการณ์  
ทางเศรษฐกิจ โครงสร้างสังคม จำนวนประชากร ภารกิจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้สามารถจัดการ  
กับปัญหาได้ การจัดรูปแบบการบริหารจัดการเมืองจึงต้องคำนึงถึงศักยภาพในการจัดการกับปัญหา  
ของเมืองได้ดี ต้องเป็นรูปแบบที่มีความคล่องตัวสูง จากการขยายตัวของชุมชนเมือง อันเนื่องมาจากการ  
พัฒนาท้องถิ่น ความเป็นอยู่ วิถีชีวิต อาชีพ และวัฒนธรรม ประเพณี สภาพสังคมและบริบทโดยรอบ  
มีการเปลี่ยนแปลงท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การย้ายถิ่น การตั้งถิ่นฐาน สภาพแวดล้อม ระบบ  
สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ระบบขนส่งขั้นพื้นฐาน ระบบการศึกษา สถาบันการศึกษา และการวาง  
ผังเมือง

#### ๒. ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

พบว่า ปัญหาจากการพัฒนาความเป็นเมืองโดยไม่ให้ความสำคัญกับความเป็นพื้นที่หรือ  
สิ่งที่มีอยู่เดิม การออกแบบความเป็นเมืองต้องให้ความสำคัญกับภูมิลักษณะเชิงพื้นที่ อำนาจหน้าที่  
ของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมีความแตกต่างกับ องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การปกครองส่วน  
ท้องถิ่น ทั่วๆ ไป การมองไปข้างหน้า สร้างก่อนที่จะมีปัญหา ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง  
ของนครแม่สอด จะต้องสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งด้านความมั่นคง การสร้างเสถียรภาพ  
ภายในประเทศ เพื่อลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน  
การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม  
ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ด้านการปรับสมดุลและพัฒนา  
ระบบ การบริหารจัดการภาครัฐ ความขัดแย้งระหว่างคนพื้นที่กับการพัฒนาเมือง

#### ๓. ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

พบว่า ปัญหาจากความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของผู้ที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด  
ก่อให้เกิดลักษณะจำเพาะของวัฒนธรรมบางกลุ่ม ที่มีความละเอียดอ่อน การพัฒนาความเป็นเมือง  
โดยไม่ให้ความสำคัญกับความเป็นพื้นที่ ปัญหาในเรื่องของสัญชาติ ปัญหาการขึ้นทะเบียนกลุ่มชาติ  
พันธุ์ต่างๆ ที่เข้ามาอาศัยและทำมาหากินอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และการรับรองความเป็นอยู่  
ของชาวพม่าที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยซึ่งยังไม่ได้รับการจดทะเบียนหรือการมีบัตรประจำตัวต่างๆ

และรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับการนับถือศาสนา ซึ่งเป็นเรื่องของเสรีภาพ ฉะนั้นไม่สามารถใช้มาตรการทางกฎหมายได้ การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีสภาพความเป็นเมืองสูงขึ้น คนพื้นถิ่นเดิมอาจจะถูกแย่งงาน ดังนั้นเทศบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยังขาดมาตรการเชิงป้องกัน เช่น มีกฎหมายบอกว่าอาชีพนี้คนต่างประเทศ คนต่างด้าวทำไม่ได้ มีมาตรการสงวนอาชีพไว้สำหรับคนไทย ปัญหาการเข้ามามีส่วนแบ่งในรัฐสวัสดิการต่างๆ รวมถึงการเข้าถึงของสาธารณสุข และการแพทย์ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับท้องถิ่นในการจัดการด้านสาธารณสุข เนื่องจากมีประชากรแฝงจำนวนมากนั้น

#### ๔. ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

พบว่า ปัญหาจากสภาพการปกครองในพื้นที่ๆ มีลักษณะเขตพื้นที่หรืออาณาบริเวณที่เป็นชายแดน เป็นพื้นที่ที่มักจะมีเสียงต่อการประสบกับปัญหาความไม่สงบเรียบร้อย ปัญหาด้านความมั่นคง หน่วยงานที่เข้าไปดูแลในพื้นที่ไม่มีอำนาจที่จะสามารถตัดสินใจในการดำเนินการที่ทันเวลาที่เมื่อเกิดวิกฤติการณ์บางอย่างขึ้น การจัดสรรพื้นที่ไม่ให้เกิดกระทบต่อความเป็นอยู่ การเป็นพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดต่อกับชายแดนพม่าที่มีการค้าขาย ทั้งการค้าชายแดน และการค้าขายข้ามชายแดน ความซับซ้อนของหน่วยงานต่างๆ ซึ่งแต่ละส่วนเป็นประตูที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าของพ่อค้า แม่ค้า

#### ๕.๑.๒ สรุปผลปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด

พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เพศหญิง จำนวน ๒๑๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๓ มีอายุ ๔๐-๔๙ ปี จำนวน ๑๑๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๙.๒ การศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน ๒๔๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๐.๕ ประกอบอาชีพราชการ/รัฐวิสาหกิจ จำนวน ๑๕๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๘.๘ มีรายได้น้อยกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๗๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๓.๘

พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๕๓$ ,  $S.D.=๐.๕๘$ ) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบดังนี้ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ ด้านผลกระทบอันเกิดจากความไม่เป็นเมือง ( $\bar{X}=๓.๘๐$ ,  $S.D.=๐.๖๕$ ) รองลงมาได้แก่ ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ( $\bar{X}=๓.๕๕$ ,  $S.D.=๐.๖๙$ ) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ ( $\bar{X}=๓.๔๖$ ,  $S.D.=๐.๖๘$ ) และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๓๑$ ,  $S.D.=๐.๗๗$ ) ตามลำดับ

**ด้านผลกระทบอันเกิดจากความไม่เป็นเมือง** พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๘๐$ ,  $S.D.=๐.๖๕$ ) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “มีการอพยพเคลื่อนย้าย

แรงงานข้ามชาติ กระทบกับแรงงานที่มีในท้องถิ่น ( $\bar{X}=๔.๐๑$ ,  $S.D.=๐.๘๖$ )” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “ความเป็นเมืองส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม ( $\bar{X}=๓.๙๕$ ,  $S.D.=๐.๘๔$ )” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “กระบวนการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานราชการแตกต่างจากท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๓๙$ ,  $S.D.=๐.๘๘$ )” ตามลำดับ

**ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง** พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๕๕$ ,  $S.D.=๐.๖๙$ ) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การเปิดการค้าเสรี และการเปิดการค้าพิเศษชายแดน ( $\bar{X}=๓.๗๓$ ,  $S.D.=๐.๙๑$ )” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การส่งเสริมอุตสาหกรรมการค้า การส่งออก และการลงทุน ( $\bar{X}=๓.๗๒$ ,  $S.D.=๐.๘๙$ )” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Services) ( $\bar{X}=๓.๓๗$ ,  $S.D.=๐.๙๒$ )” ตามลำดับ

**ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม** พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๓๑$ ,  $S.D.=๐.๗๗$ ) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การขึ้นทะเบียน ประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ( $\bar{X}=๓.๔๔$ ,  $S.D.=๐.๘๕$ )” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “กำหนดกติกา การแสดงตนในการอาศัยอยู่ในความรับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=๓.๔๑$ ,  $S.D.=๐.๘๘$ )” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การจัดโซนที่อยู่อาศัย สำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ( $\bar{X}=๓.๑๙$ ,  $S.D.=๐.๙๙$ )” ตามลำดับ

**ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ** พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๔๖$ ,  $S.D.=๐.๖๘$ ) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “ระบบโครงข่ายการคมนาคม และเส้นทางการขนส่งสินค้าระหว่างพื้นที่ ( $\bar{X}=๓.๕๕$ ,  $S.D.=๐.๙๑$ )” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “แรงงานที่หลากหลายชาติพันธุ์ ในพื้นที่การปกครอง ( $\bar{X}=๓.๕๒$ ,  $S.D.=๐.๘๗$ )” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “อัตลักษณ์จำเพาะของชาติพันธุ์ในพื้นที่การปกครอง อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๓๔$ ,  $S.D.=๐.๘๒$ )” ตามลำดับ

### ๕.๑.๓ การประยุกต์หลักอภิธานิธรรม เพื่อส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ดังนี้

พบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักอภิธานิธรรม โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๓๘$ ,  $S.D.=๐.๖๕$ ) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ การอารักขา คุ้มครอง ป้องกันโดยธรรมแก่นักบวช (ทำนุบำรุงศาสนาบุคคล) ( $\bar{X}=๓.๖๕$ ,  $S.D.=๐.๗๖$ ) รองลงมาได้แก่ สักการะ เคารพ นบถ บูชาต่อปูชนียสถานทั้งหลาย (รักษันติภาพ) ( $\bar{X}=๓.๖๕$ ,  $S.D.=๐.๗๙$ ) ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติ (การปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ) ( $\bar{X}=๓.๕๖$ ,  $S.D.=๐.๗๔$ ) และด้านที่อยู่ในระดับปานกลาง ดังนี้ ไม่อุคคร่าชื่นใจกุลสตรีหรือกุลกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย (สิทธิ เสรีภาพ) ( $\bar{X}=๓.๓๖$ ,  $S.D.=๐.๗๗$ ) สักการะ เคารพ นบถ บูชาท่านผู้ใหญ่ทั้งหลาย (การเคารพผู้อาวุโส) ( $\bar{X}=๓.๒๘$ ,  $S.D.=๐.๘๑$ ) พร้อมเพรียงกันประชุม (ความรับผิดชอบ) ( $\bar{X}=๓.๑๑$ ,  $S.D.=๐.๘๘$ ) และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ หมั่นประชุมกันเนื่องนิത്യ (ความสามัคคี) ( $\bar{X}=๓.๐๔$ ,  $S.D.=๐.๘๘$ ) ตามลำดับ

๑) การบูรณาการหลักอภิธานิธรรม หลักธรรมที่ว่า “หมั่นประชุมกันเนื่องนิത്യ (ความสามัคคี)” พบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๐๔$ ,  $S.D.=๐.๘๘$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้ออยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ โดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การเข้าร่วมรับฟังและศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเป็นเมือง การร่วมรับรู้กติกาในการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=๓.๑๒$ ,  $S.D.=๐.๙๖$ )” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมในการผลักดันกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๐๙$ ,  $S.D.=๐.๙๕$ )” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมในการปกครองรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=๒.๙๗$ ,  $S.D.=๐.๙๘$ )” ตามลำดับ

๒) การบูรณาการหลักอภิธานิธรรม หลักธรรมที่ว่า “พร้อมเพรียงกันประชุม (ความรับผิดชอบ)” พบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๑๑$ ,  $S.D.=๐.๘๘$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้ออยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ โดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การได้เข้าร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ( $\bar{X}=๓.๑๗$ ,  $S.D.=๐.๙๔$ )” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมกิจกรรมการพัฒนาเมือง ( $\bar{X}=๓.๑๕$ ,  $S.D.=๐.๙๔$ )” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมในการวางแผนและรักษาอัตลักษณ์ของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=๒.๙๙$ ,  $S.D.=๐.๙๗$ )” ตามลำดับ



๓) การบูรณาการหลักอภิธานิยธรรม หลักธรรมที่ว่า “ยังไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติไว้ ไม่ล้มล้างสิ่งที่บัญญัติไว้แล้วถือปฏิบัติมัน (การปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ)” พบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๕๖$ , S.D.=๐.๗๔) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การปฏิบัติตามหลักการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม ( $\bar{X}=๓.๖๑$ , S.D.=๐.๘๒)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การได้ปฏิบัติตามกฎ กติกา ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ( $\bar{X}=๓.๖๐$ , S.D.=๐.๘๑)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การมีส่วนร่วมรักษาวัฒนธรรมของคนในชุมชน ( $\bar{X}=๓.๔๘$ , S.D.=๐.๘๕)” ตามลำดับ

๔) การบูรณาการหลักอภิธานิยธรรม หลักธรรมที่ว่า “สักการะ เคารพ นับถือ บูชา ผู้อาวุโสทั้งหลาย (การเคารพผู้อาวุโส)” พบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๒๘$ , S.D.=๐.๘๑) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การร่วมอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๗๐$ , S.D.=๐.๘๓)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การมีบทบาทร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในเขตพิเศษ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๒๐$ , S.D.=๐.๙๔)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การมีบทบาทในการติดตามมาตรการการดูแลชาติพันธุ์ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๐๔$ , S.D.=๑.๐๐)” ตามลำดับ

๕) การบูรณาการหลักอภิธานิยธรรม หลักธรรมที่ว่า “ไม่ฉุดคร่าชิงใจกุลสตรีหรือกุลกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย (สิทธิ เสรีภาพ)” พบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๓๖$ , S.D.=๐.๗๗) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การยอมรับในความเสมอภาคต่อความหลากหลายของชาติพันธุ์ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๕๙$ , S.D.=๐.๙๒)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การยอมรับความแตกต่างของประชากรที่หลากหลายชาติพันธุ์ในพื้นที่ของท่าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๔๗$ , S.D.=๐.๘๘)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=๓.๐๕$ , S.D.=๑.๐๑)” ตามลำดับ

๖) การบูรณาการหลักอภิธานิยธรรม หลักธรรมที่ว่า “สักการะ เคารพ นับถือ บูชาเจดีย์และปูชนียสถานทั้งหลาย (การอนุรักษ์วัฒนธรรม)” พบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบ

พิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๖๕$ , S.D.=๐.๗๙) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การเคารพ กฎ กติกา ของหน่วยงานท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๗๑$ , S.D.=๐.๙๓)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๗๐$ , S.D.=๐.๘๗)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การยอมรับในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น ( $\bar{X}=๓.๕๒$ , S.D.=๐.๙๐)” ตามลำดับ

๗) การบูรณาการหลักการบริหารนิยธรรม หลักธรรมที่ว่า “จัดการรักษาคุ้มครองป้องกันพระอรหันต์ทั้งหลายโดยชอบธรรม (ทำนุบำรุงศาสนาบุคคล)” พบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=๓.๖๕$ , S.D.=๐.๗๖) เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ข้อที่ว่า “การให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ( $\bar{X}=๓.๗๕$ , S.D.=๐.๘๗)” รองลงมาได้แก่ ข้อที่ว่า “การปฏิบัติตามนโยบาย และแผนการพัฒนาเมืองที่อยู่ในรูปแบบการปกครองพิเศษ ( $\bar{X}=๓.๖๘$ , S.D.=๐.๘๓)” และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “การยอมรับผู้นำของรูปแบบการปกครองท้องถิ่นพิเศษ ( $\bar{X}=๓.๕๙$ , S.D.=๐.๙๕)” ตามลำดับ

## ๕.๒ อภิปรายผลการวิจัย

๕.๒.๑ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาของเทศบาลนครแม่สอด และองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

โดยรวม ผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง รูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอดมีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง การสร้างเสถียรภาพภายในประเทศและช่วยลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ ได้วิจัยเรื่อง “การศึกษาสภาพปัญหาแนวทางการปรับปรุงรูปแบบการบริหารและแนวทางการพัฒนาพื้นที่เกาะสมุย” ผลการวิจัยพบ การจัดรูปแบบการบริหารโครงสร้าง หรืออำนาจพิเศษเฉพาะสำหรับองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นซึ่งมีลักษณะพิเศษจำเพาะ โดยเป็นท้องถิ่นที่มีความแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป นอกจากนี้รูปแบบในการจัดการที่บังคับใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในพื้นที่ลักษณะพิเศษดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ความพิเศษในแง่พื้นที่ตั้ง ความพิเศษในแง่เศรษฐกิจ หรือความพิเศษในแง่สังคมวัฒนธรรม ด้วยลักษณะพิเศษเฉพาะพื้นที่ดังกล่าวส่งผลให้มีความจำเป็นที่จะต้องออกแบบการจัดการลักษณะพิเศษสำหรับ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” เพื่อให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นมีความสามารถในการรับผิดชอบภารกิจพิเศษเฉพาะพื้นที่<sup>๑</sup>

### ๕.๒.๒ จากผลการวิเคราะห์ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด

พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

**ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง** พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก อภิปรายได้ว่า มีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กระทบกับแรงงานที่มีในท้องถิ่น ความเป็นเมืองส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งมีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กระทบกับแรงงานที่มีในท้องถิ่น ส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม ดังนั้น จะต้องมีการปฏิรูปการอยู่ร่วมกันของการขยายความเป็นเมือง ทั้งในเรื่องของกระบวนการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานราชการแตกต่างจากท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป กระบวนการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานราชการแตกต่างจากท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กระทบกับแรงงานที่มีในท้องถิ่น ต้องอาศัยมาตรการการอนุรักษ์แรงงานสำหรับคนในพื้นที่ ความเป็นเมืองส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม ทุกภาคส่วนต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน ทำให้เกิดการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวในพื้นที่และภูมิภาค ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของคนในท้องถิ่น จากความหลากหลายของประชากร ซึ่งต้องอาศัยผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) ได้วิจัยเรื่อง “การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก” ผลการศึกษาพบว่า แม่สอดจะต้องพัฒนาไปเป็น “นครแม่สอด” เพื่อให้ท้องถิ่นที่จะพัฒนาขึ้นมาใหม่มีกำลัง

<sup>๑</sup>สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, “การศึกษาสภาพปัญหาแนวทางการปรับปรุงรูปแบบการบริหารและแนวทางการ พัฒนาพื้นที่พิเศษ”, รายงานการวิจัยเสนอต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗).

มากขึ้นในการบริการประชาชน อาทิเช่น การมีโรงพยาบาลที่ทันสมัยขนาดใหญ่เพียงพอที่จะให้บริการประชาชนในพื้นที่ การจัดตั้งสถาบันการศึกษาชั้นสูงที่สอดคล้องกับการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมในลักษณะของเมืองชายแดน เมืองหน้าด่าน ที่ต้องการความหลากหลายของศาสตร์ รวมทั้งด้านการท่องเที่ยว พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมหลากหลายประเภท<sup>๒</sup>

**ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง** พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก อภิปรายได้ว่า ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อรองรับการเปิดการค้าเสรี และการเปิดการค้าพิเศษชายแดน สำหรับการเขตพิเศษที่แตกต่างจากพื้นที่พิเศษอื่น การกำหนดทิศทางการเติบโตของเมืองสอดคล้องกับการบริหารของประเทศ ปฏิภาณจิตสำนึกการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติและวัฒนธรรม เช่น นโยบายการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Services) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **วสันต์ เหลืองประภัสร์** ได้วิจัยเรื่อง “แนวทางการกำหนดขอบข่ายและรูปแบบในการดำเนินภารกิจหน้าที่ของนครแม่สอดในฐานะองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” ผลการศึกษาพบว่า แม่สอดจะต้องพัฒนาไปเป็น “นครแม่สอด” เพื่อให้ท้องถิ่นที่จะพัฒนาขึ้นมาใหม่มีกำลังมากขึ้นในการบริการประชาชน อาทิเช่น การมีโรงพยาบาลที่ทันสมัยขนาดใหญ่เพียงพอที่จะให้บริการประชาชนในพื้นที่ การจัดตั้งสถาบันการศึกษาชั้นสูงที่สอดคล้องกับการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมในลักษณะของเมืองชายแดน เมืองหน้าด่าน ที่ต้องการความหลากหลายของศาสตร์ รวมทั้งด้านการท่องเที่ยว พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมหลากหลายประเภท<sup>๓</sup> และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ **นพพล อัครชาติ** ได้วิจัยเรื่อง “กระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อการจัดตั้ง “นครแม่สอด”: ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำ ในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น” ผลการวิจัยพบว่า การกำหนดนโยบายเพื่อจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอดได้แก่ ปัจจัยด้านพื้นที่อำเภอแม่สอดที่มีศักยภาพสำหรับการพัฒนา ปัจจัยด้านตัวผู้นำท้องถิ่นที่มีความสามารถในการเข้าถึงผู้กำหนดนโยบายระดับชาติ ปัจจัยจากรัฐธรรมนูญที่เปิดช่องทางให้สามารถจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้ปัจจัยจากผู้นำรัฐบาลในวางนโยบายสำหรับการกระจายอำนาจให้มีลักษณะยึดพื้นที่เป็นหลัก และปัจจัยจากการเปลี่ยนแปลงทางด้าน

<sup>๒</sup>สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.), “การจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก”, **โครงการศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑).

<sup>๓</sup>วสันต์ เหลืองประภัสร์, “แนวทางการกำหนดขอบข่ายและรูปแบบในการดำเนินภารกิจหน้าที่ของนครแม่สอด ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, **รายงานฉบับสมบูรณ์**, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔).

เศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อนบ้านที่มีผลทำให้รัฐบาลภายในต้องปรับปรุงนโยบายของตน<sup>๔</sup>

**ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม** พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง อภิปรายได้ว่า ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก จะต้องมีการขึ้นทะเบียนประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม เพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม มีการกำหนดกติกา การแสดงตนในการอาศัยอยู่ในความรับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อการอำนวยความสะดวกในการจัดโซนการดูแลสุขภาพสุขขั้นพื้นฐาน และการคงไว้ซึ่งวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ ในการอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรมของประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม สะดวกต่อการควบคุมและการจัดเก็บภาษี อุดหนุนการกำจัดขยะมูลฝอย บำบัดน้ำเสีย และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ในการกำหนดเวลาในการสัญจรระหว่างพื้นที่ เพื่อลดปัญหาอาชญากรรม ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **บุชิตา สังข์แก้ว** ได้วิจัยเรื่อง “สถานภาพและแนวทางการพัฒนานโยบาย การจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” พบว่า ๑) นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์เกี่ยวข้องกับกติกาสากลและนโยบายส่วนกลางของประเทศ มีพัฒนาการมาตั้งแต่ก่อนทศวรรษ ๒๕๐๐ มีความก้าวหน้าของเนื้อหา นโยบาย แต่ยังประสบปัญหาทางในปฏิบัติ ๒) นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่ สอด จังหวัดตาก ส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินนโยบายโดยการยึดหลักความเสมอภาคและมนุษยธรรม ประสบปัญหาสำคัญด้านประชากรแฝง แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ และปัญหาเชิงนโยบาย ๓) แนวทางการพัฒนานโยบายฯ ได้แก่ การระบุความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนา การพัฒนาเนื้อหาและกระบวนการนโยบาย และการกำหนดแนวทางปฏิบัติ โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ความยุติธรรม และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และ ๔) ตัวแบบนโยบายฯ เป็นการพัฒนาเชิงกระบวนการนโยบาย ๔ ขั้นตอน ได้แก่ การทบทวนนโยบายและบริบท การระบุประเด็นนโยบาย การออกแบบนโยบาย และการมีส่วนร่วมในนโยบาย<sup>๕</sup> และยังคงสอดคล้องกับงานวิจัยของ **ถาวร งามตระกูลชล** ได้วิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่น : บทเรียนเข้มแข็งประเทศญี่ปุ่น” พบว่า มิติด้านวัฒนธรรมของชาวญี่ปุ่น ประกอบด้วยลักษณะจำเพาะกลุ่มชาวญี่ปุ่นที่มีลักษณะคือ การให้ความสำคัญกับความสำคัญต่อความคิดและความรู้สึกของฝ่ายตรงข้ามเสมอ

<sup>๔</sup>เนพพล อักฮาด, “กระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อการจัดตั้ง “นครแม่สอด”: ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น”, วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๗): ๑๑๙.

<sup>๕</sup>บุชิตา สังข์แก้ว, “สถานภาพและแนวทางการพัฒนานโยบาย การจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก”, วารสารพัฒนาสังคม, ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๑ (กรกฎาคม ๒๕๖๑): ๑๗.

การเคารพและรักษาธรรมชาติโดยสร้างสมดุลระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติลักษณะจำเพาะของชาวญี่ปุ่นวัฒนธรรมที่สืบทอดมรดกสู่คนรุ่นหลังสร้างชุมชนเข้มแข็งของญี่ปุ่น ในปัจจุบันความสัมพันธ์เชิงสาธารณะในประเทศญี่ปุ่นเกิดขึ้นจากชาวญี่ปุ่นมีลักษณะเฉพาะตัวในเรื่องแนวคิด คนภายใน กับคนภายนอก โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะในประเทศญี่ปุ่นเกิดขึ้นจากโครงสร้างพื้นฐานของการดำรงชีวิตที่มาจากพื้นฐานทางศาสนาโดยเฉพาะกิจที่นำมาใช้สร้างจิตสำนึกให้แก่ชาวญี่ปุ่นการปฏิบัติในประเทศญี่ปุ่นที่เกิดขึ้นจากนักรบในสังคมนักรบซามูไรโบราณรุ่นหลังและกระบวนการเรียนรู้ในประเทศญี่ปุ่นเกิดขึ้นจากการจัดกระบวนการเรียนรู้อย่างเป็นระบบประสาทประกอบกับชาวญี่ปุ่นเป็นกลุ่มคนที่สนใจและรักการอ่านอยู่ตลอดเวลาอีกด้านวัฒนธรรมเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ชุมชนในประเทศความเข้มแข็งสามารถพัฒนาชุมชนท้องถิ่นสู่ความมั่งคั่งและมั่นคงด้วยความร่วมมือของชุมชนกลายเป็นต้นแบบของการพัฒนาท้องถิ่นที่ทุกประเทศให้ความสนใจ<sup>๖</sup>

**ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ** พบว่า ปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นและความสัมพันธ์ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยรวมอยู่ในระดับมาก อภิปรายได้ว่า ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ที่มีขนาดของพื้นที่ในเขตการปกครองรูปแบบพิเศษ มีอัตลักษณ์และความแตกต่างของประชากรที่หลากหลายชาติพันธุ์ ภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่เอื้อต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีหลักเกณฑ์เพื่อการปกครอง เพื่อรองรับการปกครอง ความเจริญเติบโต และความแตกต่างของชาติพันธุ์ โดยเฉพาะความสัมพันธ์และการติดต่อระหว่างพื้นที่ข้างเคียง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **สันต์ไชย รัตนะขวัญ** ได้วิจัยเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยให้มีลักษณะที่แตกต่างจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นทั่วไป เพื่อให้มีการบริหารและจัดทำบริการสาธารณะที่เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>๗</sup>

### **๕.๒.๓ จากผลการวิเคราะห์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักพุทธธรรม**

พบว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามปัจจัยจำเพาะของท้องถิ่นของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก โดยการบูรณาการหลักอภินิหารธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง อภิปรายได้ว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหน่วยงานให้โอกาสประชาชนเข้าร่วมรับฟังและศึกษาผลกระทบ

<sup>๖</sup>ถาวร งามตระกูลชล, “การปกครองท้องถิ่น : บทเรียนเข้มแข็งประเทศญี่ปุ่น”, บทความ, การประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม, บูรณาการศาสตร์และศิลป์งานวิจัยท้องถิ่นไทยและประชาคมอาเซียน, ครั้งที่ ๘, จังหวัดนครปฐม (๓๑ มีนาคม - ๑ เมษายน ๒๕๕๙): ๑-๒๐.

<sup>๗</sup>สันต์ไชย รัตนะขวัญ, “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”, บทความสถาบันพระปกเกล้า, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ> [๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒].

ที่เกิดจากการเป็นเมือง ร่วมรับรู้กติกาในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การมีส่วนร่วมในการผลักดันกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยการปฏิบัติตามหลักการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม และให้ประชาชนร่วมอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ กาญจนา คำจิติ ได้วิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมของผู้นำชุมชนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่า ๑) ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง จึงต้องส่งเสริมโดยการให้การยอมรับ ให้โอกาส ให้ความสำคัญ ให้ความรู้ แก่ผู้นำชุมชน โดยนำหลักอภิธานิธรรมมาบูรณาการ ในรูปแบบที่เหมาะสมต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วม<sup>๕</sup> และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปณิตพงศ์ วงศ์ณาศรี ได้วิจัยเรื่อง “บูรณาการการดำเนินงานตามแนวอภิธานิธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสงขลา” ผลการวิจัยพบว่า ด้านบริการสาธารณะมาบูรณาการด้วยหลักอภิธานิธรรมข้อที่ว่าด้วย หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ พร้อมเพรียงกันประชุมพร้อมเพรียงกันเล็กประชุมพร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ มาใช้ในการดำเนินงานทำให้มีการวางแผนงานที่ดีมีระบบในการดำเนินงานด้านการบริการสาธารณะ ตรงตามเป้าหมายยิ่งขึ้น ลดภาวะความเสียหาย เสียเวลา ความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทำให้การดำเนินงานเกิดประโยชน์ต่อประชาชนและประชาชนได้รับความพึงพอใจ<sup>๖</sup>

### ๕.๓ ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” มีข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

#### ๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า เรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

- ๑) ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ควรมีนโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติที่จะมีผลกระทบต่อแรงงานที่มีในท้องถิ่น
- ๒) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ควรมียุทธศาสตร์เกี่ยวกับการเปิดการค้าเสรี และการเปิดการค้าพิเศษชายแดน ระบบภาษี โครงสร้างการคมนาคมขนส่ง
- ๓) ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ควรมีการขึ้นทะเบียนประชากรต่างชาติพันธุ์

<sup>๕</sup>กาญจนา คำจิติ, “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมของผู้นำชุมชนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

<sup>๖</sup>ปณิตพงศ์ วงศ์ณาศรี, “บูรณาการการดำเนินงานตามแนวอภิธานิธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสงขลา”, วิทยานิพนธ์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕).

๔) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ ควรมีการวางระบบโครงข่ายการคมนาคมและเส้นทาง การขนส่งสินค้าระหว่างพื้นที่

#### ๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

๑) ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง ต้องดำเนินตามนโยบายในการขึ้นทะเบียน การแรงงานข้ามชาติที่จะมีผลกระทบต่อแรงงานที่มีในท้องถิ่น

๒) ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ต้องจัดให้มีการเปิดการค้าเสรี และการเปิดการค้า พิเศษชายแดน มีระบบการจัดเก็บภาษี มีการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ในการวางโครงสร้างการ คมนาคมขนส่ง

๓) ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ต้องมีการขึ้นทะเบียนประชากรต่างชาติพันธุ์ เพื่อการ ควบคุมดูแลให้เกิดความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ของถิ่นรูปแบบพิเศษ

๔) ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ ต้องการวางระบบโครงข่ายการคมนาคมและเส้นทาง การขนส่งสินค้าระหว่างพื้นที่ตามนโยบายที่ได้นำเสนอไว้แล้ว

#### ๕.๓.๓ ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

๑) ควรวิจัยเกี่ยวกับ กระบวนการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานราชการการ ปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๒) ควรวิจัยเกี่ยวกับ รูปแบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จสำหรับการปกครอง ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๓) ควรวิจัยเกี่ยวกับ รูปแบบการจัดโซนที่อยู่อาศัยสำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์และ วัฒนธรรม

๔) ควรวิจัยเกี่ยวกับ อัตลักษณ์จำเพาะของชาติพันธุ์ในพื้นที่การปกครองพิเศษ



## บรรณานุกรม

### ๑. ภาษาไทย :

#### ก. ข้อมูลปฐมภูมิ

มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ฉบับจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.  
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๘.

#### ข. ข้อมูลทุติยภูมิ

##### (๑) หนังสือ :

- โกวิท พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, ๒๕๔๖.
- ธานินทร์ ศิลป์จารุ. การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS. พิมพ์ครั้งที่ ๑๑. กรุงเทพมหานคร : บิซิเนสอาร์แอนด์ดี, ๒๕๕๓.
- ธีรวุฒิ โสภิชฎิกุล. การปกครองท้องถิ่นไทย. ฉะเชิงเทรา : เอ็มเอ็นคอมพิวออฟเซท, ๒๕๕๐.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. การปกครองส่วนท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, ๒๕๔๗.
- นิภา เมธาวิชัย. วิทยาการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏธนบุรี, ๒๕๓๕.
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๒.
- พระราชธรรมนิเทศ ระเบียบ จตถาโณ. ธรรมาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร : กรมการศาสนา, ๒๕๓๕.
- พิสนุ ผ่องศรี. วิจัยทางการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พร็อพเพอร์ตี้พรีนท์, ๒๕๕๐.
- ล้วน สายยศ และ อังคณา สายยศ. เทคนิคการวิจัยทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น, ๒๕๔๐.
- ลิขิต ธีรเวคิน. การเมืองการปกครองของไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๗. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.
- วิญญู อังคนารักษ์. แนวความคิดในการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ เทรดดิ้ง, ๒๕๑๙.
- วิฑูรย์ ตันศิริคงคล. AHP กระบวนการตัดสินใจที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในโลก. กรุงเทพมหานคร : พรอฟฟิค แอนด์ ปริ้นติง เซ็นเตอร์, ๒๕๔๒.
- วุฒิสาร ตันไชย. “หน่วยที่ ๑๒ ปัญหาการเมืองไทยด้านการกระจายอำนาจ”. เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองไทยปัจจุบัน Current Political Issues. คณะกรรมการกลุ่มปรับปรุงชุดวิชาปัญหาการเมืองไทยปัจจุบัน. สาขาวิชารัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๘.
- \_\_\_\_\_ เมืองพิเศษ : แนวคิดความเป็นไปได้. กรุงเทพมหานคร : ลีอคอน ดีไซน์ เวิร์ค, ๒๕๕๕.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. การปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์ จำกัด, ๒๕๕๙.
- สงศรี ชมภูวงศ์. การวิจัย. พิมพ์ครั้งที่ ๗. นครศรีธรรมราช : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช, ๒๕๕๗.
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ สป.ร. “การจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก”. โครงการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑.
- สถาบันพระปกเกล้า. แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๔.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. วาระปฏิรูปพิเศษ ๑๐ : แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ร่วมชายแดน. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๘.
- อรทัย ก๊กผล. “Urbanization เมื่อ “เมือง” กลายเป็นโจทย์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่”. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ชัน แพคเคจจิ้ง ๒๐๑๔ จำกัด, ๒๕๕๙.

### (๒) ดุษฎีนิพนธ์/วิทยานิพนธ์/รายงานการวิจัย :

- กาญจนา คำจตุ. “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมของผู้นำชุมชนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร”. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗.
- กันยารัตน์ แยมศรีแก้ว. “การบริหารจัดการความร่วมมือของ บ้าน วัด โรงเรียน”. วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๘.
- โครงการวิจัยเพื่อการพัฒนาแม่สอด จังหวัดตากสู่รูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นพิเศษเต็มรูปแบบตามแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ประเทศไทย”. งานวิจัย. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสวนดุสิต, ๒๕๕๙.
- ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล. “การเมืองในการกำหนดนโยบายพื้นที่เศรษฐกิจการค้าชายแดน จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ”. รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๖๐.
- ปิ่นณพงค์ วงศ์ณาศรี. “บูรณาการการดำเนินงานตามแนวอธิปไตยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสงขลา”. วิทยานิพนธ์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- พิชัย ชุมเงิน. “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลนาคูนตามความคิดเห็นของประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลนาคูน อำเภอนาคูน จังหวัดมหาสารคาม”. **วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๕๓.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ. “คลื่นลูกที่สองของการกระจายอำนาจ” บริบทใหม่ความจำเพาะพื้นที่และการเคลื่อนไหวเพื่อจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ. **รายงานสรุปผลการสัมมนาระดมความคิดเห็น**. สถาบันวิจัยและการให้คำปรึกษาแห่งวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗.
- \_\_\_\_\_. “แนวทางการกำหนดขอบข่ายและรูปแบบในการดำเนินการกิจการหน้าที่ของนครแม่สอดในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”. **รายงานวิจัย**. เทศบาลนครแม่สอดจังหวัดตาก, ๒๕๕๗.
- \_\_\_\_\_. “การศึกษารูปแบบองค์การบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษ กรณีเมืองแม่สอดกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”. **รายงาน**. เสนอต่อเทศบาลนครแม่สอด. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔.
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.). “การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก”. **โครงการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. “การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ : ศึกษากรณีจังหวัดภูเก็ต”. **รายงานการวิจัย**. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย, ๒๕๔๑.
- \_\_\_\_\_. “การศึกษาสภาพปัญหาแนวทางการปรับปรุงรูปแบบการบริหารและแนวทางการพัฒนาพื้นที่เกาะสมุย”. **รายงานการวิจัยเสนอต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น**. สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗.
- สันติศักดิ์ กองสุทธิใจ. “ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยการบริหารท้องถิ่นพิเศษในรูปแบบนครแม่สอด”. **รายงานการวิจัย**. คณะบริหารและการจัดการ มหาวิทยาลัยเจ้าพระยา, ๒๕๖๐.
- สิรินพรรณ สุขไยพันธ์. “ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก”. **ปรัชญาดุขฎิบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสยาม, ๒๕๖๐.

### (๓) วารสาร

- บุชิตา สังข์แก้ว. “สถานภาพและแนวทางการพัฒนานโยบาย การจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก”. **วารสารพัฒนาสังคม**. ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๑ (๒๕๖๑) : ๑๗.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ถาวร งามตระกูลชล. “การปกครองท้องถิ่น : บทเรียนเข้มแข็งประเทศญี่ปุ่น”. บทความ. การประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม. **บูรณาการศาสตร์และศิลปงานวิจัยท้องถิ่นไทยและประชาคมอาเซียน**. ครั้งที่ ๘. จังหวัดนครปฐม. (๓๑ มีนาคม – ๑ เมษายน ๒๕๕๙): ๑-๒๐.
- ธีระ สิ้นเดชาภิรักษ์. “แนวทางการพัฒนาและความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเมืองแฝดด้านการท่องเที่ยวของไทย”. บทความ. **วารสารการท่องเที่ยวไทยนานาชาติ**. ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม – มิถุนายน ๒๕๖๓): ๙๘.
- นพพล อัครชาติ. “กระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อการจัดตั้ง “นครแม่สอด” : ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น”. **วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์**. ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๗): ๑๑๙.
- นพรัตน์ วงศ์วิทยาพาณิชย์. “การปกครองท้องถิ่นจีนในปัจจุบัน”. **วารสารการเมืองการปกครองประชาสังคม – การบริหารท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น-นโยบายของรัฐ**. ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๑ (กันยายน ๒๕๕๗ – กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘): ๒๑๙.
- วัชรินทร์ อินทรพรหม และคณะ. “รูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นเทียบไทยกับเวียดนาม”. บทความวิชาการ. **วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร**. ปีที่ ๑๐ ฉบับที่ ๑ (มกราคม – มิถุนายน ๒๕๕๘): ๑๘๘.
- ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. “การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน”. บทความวิชาการ, **สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา**. ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๑๙ (ตุลาคม ๒๕๕๗): ค-ง.
- อัครเดช พรหมกัลป์. “เหลี่ยมหลังแลหน้าการเมืองการปกครองภายใต้เขตเศรษฐกิจแม่สอด - ตาก”. **งานประชุมวิชาการระดับชาติ MCU Congress ๓ นวัตกรรมทางการปกครองและการบริหารในยุคไทยแลนด์ ๔.๐**. ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๒. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย (๒๕๖๒): ๖.
- วุฒิสาร ตันไชย. “การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอด : ความเป็นมาและความท้าทาย”. **วารสารธุรกิจปริทัศน์**. ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๙): ๑.

### (๔) สื่ออิเล็กทรอนิกส์

การปลูกจิตสำนึกในด้านการบำรุงรักษาวัดให้เกิดประโยชน์. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://sites.google.com/site/yha14nan25gee29/khax/bth-thi-4/4-1> [๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๒].

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- การปกครองส่วนท้องถิ่น. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <https://th.wikipedia.org/wiki/การปกครองส่วนท้องถิ่น> [๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒].
- เทศบาลนครแม่สอด. “ความเป็นมาและพัฒนาการของเทศบาลนครแม่สอด”. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.nakhonmaesotcity.go.th/administrator/PhpObject/modules/special\\_area/upload/files](http://www.nakhonmaesotcity.go.th/administrator/PhpObject/modules/special_area/upload/files) [๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒].
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ. สรุปลงความจาก สถาบันพระปกเกล้า. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ> [๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒].
- สันต์ไชย รัตนะขวัญ. “องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”. สรุปลงความจาก สถาบันพระปกเกล้า. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ> [๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒].

### (๕) เอกสารไม่ได้เผยแพร่

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.). (๒๕๕๖), **เอกสารประกอบการประชุม คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๖** เรื่อง การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดและท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด. ๑๘ กันยายน ๒๕๕๖ ณ ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล.

### (๖) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

- สัมภาษณ์ พระเทพปริยัติเมธี (สฤชดี สิริธโร), รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.
- สัมภาษณ์ พระอุดมสิทธินายก (กำพล คุณงกโร), ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.
- สัมภาษณ์ พระปลัดระพิน พุทธิสารโร, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.
- สัมภาษณ์ นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส. ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.
- สัมภาษณ์ นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.
- สัมภาษณ์ ดร.อดิเรก พันเขียว, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

สัมภาษณ์ ดร.อภิวัฒน์ พลสยาม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายกริชชัย ศิลปะรายะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ พ.ต.ท.หญิง ศุภาวีร์ สิริธีรศานต์, รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายถิรยุทธ ฉันทิกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายอุดร ตันตีสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายภาคภูมิ บุญประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายกษิต์เดชชนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา) , ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ วิฑิตธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นางฐิติพร กาสมสัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

สัมภาษณ์ นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

### (๖) ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มเฉพาะ

สนทนากลุ่มเฉพาะ นายศุภกิมิตร เปาริก, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

สนทนากลุ่มเฉพาะ นายชัยพฤกษ์ เขียวธรรมาภัย, นายอำเภอแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

สนทนากลุ่มเฉพาะ นายธราสิทธิ์ วิชัยดิษฐ์, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- สนทนากลุ่มเฉพาะ ดร.เทอดเกียรติ ชินสรนันท์, นายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ ว่าที่พันตรี ธีรยุทธ วุฒิอรรถสาร, ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ ผศ.ดร.วันสนันท์ ศิริรัตน์, ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ นายแพทย์วัชชัย เศรษฐสุภพนา, ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ นายอำนาจ นันทหาร, ประธาน Biz Club SEZ ๑๗ จังหวัดภาคเหนือ, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ ผศ.ดร.วันสนันท์ ศิริรัตน์, ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ นายแพทย์วัชชัย เศรษฐสุภพนา, ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ นายแพทย์วัชชัย เศรษฐสุภพนา, ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ ดร.สุชาติ ตริรัตน์วัฒนา, ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ นายประเสริฐ จึงกิจรุ่งโรจน์, ประธานหอการค้าจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ นายกำธร บุญสา, ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ นางพรรณทิพย์ ไชยชนะ, ประธานเครือข่าย OTOP จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.
- สนทนากลุ่มเฉพาะ นายสมศักดิ์ เขาวงกิตพงศ์, ประธานกลุ่มงานอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและ ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓.

## ๒. ภาษาอังกฤษ :

- Creswell. J. W. Plano Clark. V. L. Gutmann. M. L. & Hanson. W. E. **Advanced Mixed Methods Research Designs**. Thousand Oaks. CA: Sage, 2013.
- Lee J. Cronbach. **Essential of Psychological Testing**. 3<sup>rd</sup> ed. New York: Harper & Row Publishers, 1974.
- Miles. M. B. & Huberman. A. M. **An Expanded Sourcebook of Qualitative Data Analysis**. 2<sup>ed</sup>. Thousand Oaks CA: Sage, 1994.
- Silverman. D. **Doing Qualitative Research : A Practical Handbook**. London: Sange, 2000.
- Yamane. Taro. **Statistics: An Introductory Analysis**. New York: Harpen and Row, 1967.

ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

**แบบสอบถามเพื่อการวิจัย**  
**เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก**

\*\*\*\*\*

**คำชี้แจง**

แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลทางวิชาการ สำหรับการศึกษาค้นคว้าและเพื่อประโยชน์ในการวิจัยครั้งนี้ และขอรับรองว่าจะไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้วิจัยใคร่ขอความกรุณาจากท่านในการตอบแบบสอบถามให้ครบทุกข้อตามความเป็นจริงและตามความเห็นของท่าน ทั้งนี้เพื่อจะได้นำข้อมูลไปวิเคราะห์ให้เป็นประโยชน์ดังที่กล่าว ซึ่งข้อมูลที่ท่านตอบ จะถือเป็นความลับและผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลของท่านในภาพรวมเท่านั้น

**แบบสอบถามมี ๓ ตอน ดังนี้**

**ตอนที่ ๑** แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

**ตอนที่ ๒** แบบสอบถามเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

**ตอนที่ ๓** แบบสอบถามเกี่ยวกับหลักพุทธธรรมในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

ผู้วิจัยขอขอบคุณทุกท่านที่กรุณาสละเวลาในการตอบแบบสอบถามนี้เป็นอย่างสูง

ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญาธรรมกุล  
นิสิตปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ตอนที่ ๑ แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม  
คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง  หน้าข้อความที่เป็นจริง

๑. เพศ  ชาย  หญิง
๒. อายุ  อายุ ๒๐ - ๒๙ ปี  อายุ ๓๐ - ๓๙ ปี  
 อายุ ๔๐ - ๔๙ ปี  อายุ ๕๐ ปี ขึ้นไป
๓. ระดับการศึกษา  ต่ำกว่าปริญญาตรี  ปริญญาตรี  
 สูงกว่าปริญญาตรี
๔. อาชีพ  รับราชการ / รัฐวิสาหกิจ  พนักงานบริษัท  
 ค้าขาย / ทำธุรกิจส่วนตัว  อื่น ๆ (ไม่ระบุ)
๕. รายได้  ต่ำกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท  ๑๕,๐๐๑ - ๒๐,๐๐๐ บาท  
 ๒๐,๐๐๑ - ๒๕,๐๐๐ บาท  ๒๕,๐๐๑ บาท ขึ้นไป
-

ตอนที่ ๒ แบบสอบถามเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

คำชี้แจง โปรดใส่เครื่องหมาย (✓) ลงในช่องระดับความคิดเห็นที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

ข้อ	ความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก	ระดับการปฏิบัติ (✓)				
		มากที่สุด (๕)	มาก (๔)	ปานกลาง (๓)	น้อย (๒)	น้อยที่สุด (๑)
<b>๑. ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง</b>						
๑)	การเพิ่มของจำนวนประชากรส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ของผู้คนในท้องถิ่น					
๒)	กระบวนการติดต่อและประสานงานกับหน่วยงาน ราชการแตกต่างจากท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป					
๓)	การขยายตัวของเมืองทำให้วิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น เปลี่ยนแปลงไป					
๔)	มีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กระทั่งกับ แรงงานที่มีในท้องถิ่น					
๕)	ความเป็นเมืองส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เปลี่ยนไปจากเดิม					
๖)	ความหลากหลายของประชากรทำให้เกิดปัญหา ความเหลื่อมล้ำในชุมชน					
๗)	ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อการพัฒนา การศึกษา การสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม					
๘)	ความเป็นเมืองทำให้เกิดการเชื่อมโยงการท่องเที่ยว ในพื้นที่และภูมิภาค					
๙)	ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน ระบบสาธารณสุข โภค และสาธารณสุขการ					
๑๐)	ความเป็นเมืองส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของ คนในท้องถิ่น จากความหลากหลายของประชากร					
<b>๒. ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง</b>						
๑)	การส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้สอดคล้องกับการเป็น ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ					
๒)	การส่งเสริมอุตสาหกรรมการค้า การส่งออก และการลงทุน					
๓)	การเปิดการค้าเสรี และการเปิดการค้าพิเศษชายแดน					
๔)	การกำหนดทิศทางการเติบโตของเมืองสอดคล้องกับ การบริหารของประเทศ					

ข้อ	ความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก	ระดับการปฏิบัติ (✓)				
		มากที่สุด (๕)	มาก (๔)	ปานกลาง (๓)	น้อย (๒)	น้อยที่สุด (๑)
๕)	การส่งเสริมและขยายระบบสาธารณสุขภาค ในการรองรับ การความเป็นเมืองและการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษ					
๖)	ส่งเสริมการศึกษาที่หลากหลายช่องทาง เพื่อสร้าง สังคมแห่งการเรียนรู้					
๗)	การสร้างอาชีพรองรับการขยายตัวของเมือง					
๘)	การปลูกจิตสำนึกการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความ หลากหลายวัฒนธรรม					
๙)	ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติและ วัฒนธรรม					
๑๐)	การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Services)					
<b>๓. ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม</b>						
๑)	การขึ้นทะเบียน ประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม					
๒)	กำหนดกติกา การแสดงตนในการอาศัยอยู่ในความรับผิดชอบ ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ					
๓)	การกำหนดมาตรการคุ้มครองประชากรต่างชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม					
๔)	การจัดสวัสดิการสำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์และ วัฒนธรรม					
๕)	การอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรมของประชากร ต่างชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม					
๖)	การจัดโซนที่อยู่อาศัย สำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์ และวัฒนธรรม					
๗)	การควบคุมโรคติดต่อ จากประชากรต่างชาติพันธุ์และ วัฒนธรรม					
๘)	การจัดระบบการศึกษา ที่สอดคล้องกับกลุ่มชาติพันธุ์					
๙)	การจัดเก็บภาษี อุดหนุนการกำจัดขยะมูลฝอย บำบัด น้ำเสีย และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม					
๑๐)	การกำหนดเวลาในการสัญจรระหว่างพื้นที่ เพื่อลดปัญหา อาชญากรรม					

ข้อ	ความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก	ระดับการปฏิบัติ (✓)				
		มาก ที่สุด (๕)	มาก (๔)	ปาน กลาง (๓)	น้อย (๒)	น้อย ที่สุด (๑)
<b>๔. ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ</b>						
๑)	ขนาดของพื้นที่ในเขตการปกครองรูปแบบพิเศษ					
๒)	อัตลักษณ์และความแตกต่างของประชากรที่ หลากหลายชาติพันธุ์					
๓)	อัตลักษณ์ของท้องถิ่นที่มีความแตกต่างจากพื้นที่ ทั่วไป					
๔)	ภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่เอื้อต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ					
๕)	รูปแบบการปกครอง เพื่อรองรับการปกครอง ความเจริญเติบโต และความแตกต่างของชาติพันธุ์					
๖)	อัตลักษณ์จำเพาะของชาติพันธุ์ในพื้นที่การปกครอง					
๗)	ระบบเศรษฐกิจเฉพาะในพื้นที่การปกครอง					
๘)	แรงงานที่หลากหลายชาติพันธุ์ ในพื้นที่การปกครอง					
๙)	ระบบโครงข่ายการคมนาคม และเส้นทางการขนส่ง สินค้าระหว่างพื้นที่					
๑๐)	ความสัมพันธ์และการติดต่อระหว่างพื้นที่ข้างเคียง					

ตอนที่ ๓ แบบสอบถามเกี่ยวกับหลักพุทธธรรมในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

คำชี้แจง โปรดใส่เครื่องหมาย (✓) ลงในช่องระดับความคิดเห็นที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

ข้อ	หลักพุทธธรรมในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก หลักอภิธานิยธรรม ๗ ประการ	ระดับการปฏิบัติ (✓)				
		มากที่สุด (๕)	มาก (๔)	ปานกลาง (๓)	น้อย (๒)	น้อยที่สุด (๑)
<b>๑. หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ (สร้างความสามัคคี)</b>						
๑)	ท่านร่วมรับฟังและศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเป็นเมืองการร่วมรับรู้กติกาในการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ					
๒)	ท่านมีส่วนร่วมในการผลักดันกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น					
๓)	ท่านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาชาติพันธุ์ในชุมชนของท่าน					
๔)	ท่านมีส่วนร่วมในการปกครองรูปแบบพิเศษ					
<b>๒. พร้อมเพรียงกันประชุม (มีความรับผิดชอบ)</b>						
๑)	ท่านได้เข้าร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม					
๒)	ท่านมีส่วนร่วมกิจกรรมการพัฒนาเมือง					
๓)	ท่านมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ประเพณีและวัฒนธรรมของประชากรต่างชาติพันธุ์					
๔)	ท่านมีส่วนร่วมในการวางแผนและรักษาอัตลักษณ์ของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ					
<b>๓. การไม่บัญญัติ หรือไม่ล้มเลิกข้อบัญญัติตามอำเภอใจ (ยอมรับวัฒนธรรม ประเพณีที่เคยปฏิบัติ)</b>						
๑)	ท่านร่วมรักษา กฎ กติกา การเป็นเมืองรูปแบบพิเศษ					
๒)	ท่านปฏิบัติตามหลักการอยู่ร่วมกันของเมืองที่มีความหลากหลายวัฒนธรรม					
๓)	ท่านมีส่วนร่วมรักษาวัฒนธรรมของคนในชุมชน					
๔)	ท่านได้ปฏิบัติตามกฎ กติกา ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ					
<b>๔. สักการะ เคารพ นับถือ บูชาผู้อาวุโส (การเชื่อฟัง เคารพและผู้ปกครอง)</b>						
๑)	ท่านร่วมอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น					
๒)	ท่านมีบทบาทร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในเขตพิเศษ					
๓)	ท่านมีบทบาทในการติดตามมาตรการการดูแลชาติพันธุ์					
๔)	ท่านร่วมรักษาอัตลักษณ์ของท้องถิ่นที่มีความแตกต่างทางชาติพันธุ์					

ข้อ	หลักพุทธธรรมในการปกครองท้องถิ่น รูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก หลักการบริหารนิยธรรม ๗ ประการ	ระดับการปฏิบัติ (✓)				
		มากที่สุด (๕)	มาก (๔)	ปานกลาง (๓)	น้อย (๒)	น้อยที่สุด (๑)
<b>๕. ไม่อุทิศรำขึ้นใจกุลสตรีหรือกุมารีให้อยู่ร่วมด้วย (ให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพแก่สตรี)</b>						
๑)	ท่านยอมรับในความเสมอภาคต่อความหลากหลายของชาติพันธุ์					
๒)	ท่านได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง					
๓)	ท่านยอมรับมาตรการคุ้มครองประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรมของการปกครองรูปแบบพิเศษ					
๔)	ท่านยอมรับความแตกต่างของประชากรที่หลากหลายชาติพันธุ์ในพื้นที่ของท่าน					
<b>๖. สักการะ เคารพ นับถือ บูชาเจดีย์ (เคารพบูชาศาสนสถานของท้องถิ่น)</b>						
๑)	ท่านให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น					
๒)	ท่านให้ความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในท้องถิ่น					
๓)	ท่านยอมรับในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น					
๔)	ท่านเคารพ กฎ กติกา ของหน่วยงานท้องถิ่น					
<b>๗. จัดการรักษาคุ้มครอง ป้องกันพระอรหันต์ทั้งหลายโดยชอบธรรม (ทำนุบำรุงศาสนบุคคล)</b>						
๑)	ท่านให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน					
๒)	ท่านปฏิบัติตาม นโยบาย และแผนการพัฒนาเมืองที่อยู่ในรูปแบบการปกครองพิเศษ					
๓)	ท่านสนับสนุนการจัดแบ่งโซนที่อยู่อาศัย สำหรับประชากรต่างชาติพันธุ์และวัฒนธรรม					
๔)	ท่านยอมรับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นพิเศษ					

**ปัญหาและข้อเสนอแนะ**

.....

.....

.....

.....



**แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย**  
เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

\*\*\*\*\*

**คำชี้แจง**

แบบสัมภาษณ์ใช้สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ และผู้เกี่ยวข้องโดยตรงเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ขอความอนุเคราะห์ท่านได้ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยตามความเป็นจริง และแบ่งแบบสัมภาษณ์นี้ออกเป็น ๓ ตอน

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> ด้านการบูรณาการหลักพุทธธรรม                                      | <input type="checkbox"/> ด้านการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ |
| <input type="checkbox"/> ผู้บริหาร ทน.แม่สอด/ทต.ท่าสายลวด                                 | <input type="checkbox"/> ภาคเอกชนและประชาชน               |
| <input type="checkbox"/> ภาคการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายด้านการปกครองท้องถิ่น |   |

**ตอนที่ ๑ ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์**

ชื่อ..... ฉายา/นามสกุล..... นธ. .... ปธ. ....  
 ความรู้สามัญ..... อายุ..... ปี/พรรษา.....  
 ที่อยู่/สังกัดวัด..... เลขที่...../..... ถนน.....  
 หมู่ที่..... ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต.....  
 จังหวัด..... รหัสไปรษณีย์..... เบอร์โทร.....  
 E-Mail.....  
 ตำแหน่ง.....  
 หน่วยงานที่สังกัด.....  
 สัมภาษณ์ ณ .....  
 ผู้สัมภาษณ์.....  
 วันที่..... เดือน..... พ.ศ. ....

**หมายเหตุ** ขออนุญาตใช้เครื่องบันทึกเสียงและบันทึกภาพในการสัมภาษณ์

**ตอนที่ ๒** ท่านมีความเห็นอย่างไร เกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ในแต่ละด้าน?

๒.๑ ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง

.....  
.....

๒.๒ ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

.....  
.....

๒.๓ ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

.....  
.....

๒.๔ ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ

.....  
.....

**ตอนที่ ๓** ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการประยุกต์หลักอภิธานิยธรรม เพื่อส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ได้อย่างไร?

๓.๑ การร่วมกันปรึกษาหารือ เพื่อส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในเขตการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ได้อย่างไร?

.....  
.....

๓.๒ การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันเพื่อส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ทำได้อย่างไร ?

.....  
.....

๓.๓ การอยู่ร่วมกัน และปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ ขนบธรรมเนียมประเพณี ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ได้อย่างไร ?

.....  
.....

๓.๔ การยอมรับและเคารพกติกาของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ได้อย่างไร ?

.....

๓.๕ การยอมรับสิทธิเสรีภาพของสตรีที่เป็นประชากรในพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ ของ  
การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ได้อย่างไร ?

.....

.....

๓.๖ การยอมรับและเคารพศาสนสถาน ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ในเขตการปกครอง  
ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด ควรปฏิบัติอย่างไรในการอยู่ร่วมกัน ?

.....

.....

๓.๗ สิ่งยึดเหนี่ยวจิตใจ ให้ยอมรับและเชื่อมั่น เพื่อส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ  
พิเศษของเทศบาลนครแม่สอด มีอะไรบ้าง ได้อย่างไร (ตั้งใจสนับสนุนคนดี)

.....

.....

ผู้วิจัยขอขอบคุณท่านที่ได้กรุณาให้ความอนุเคราะห์ในการให้สัมภาษณ์ในครั้งนี้เป็นอย่างยิ่ง

ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล  
นิสิตปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ภาคผนวก ข

ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ และผลการหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC)

## ผลการหาค่าดัชนีความสอดคล้องตามวัตถุประสงค์เป็นรายข้อ (IOC) ของแบบสอบถาม

เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก  
 ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญาธรรมกุล

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	ผู้เชี่ยวชาญคนที่					สรุปและแปลผล		
	๑	๒	๓	๔	๕	รวม	ค่า IOC	แปลผล
<b>๑. ด้านผลกระทบอันเกิดจากความเป็นเมือง</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๕	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๖	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๗	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๘	+๑	๐	+๑	+๑	๐	๓	๐.๖๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๙	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๑๐	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
<b>๒. ด้านการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๕	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๖	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๗	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๘	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๙	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๑๐	+๑	+๑	๐	+๑	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
<b>๓. ด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้

เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก								
ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญาธรรมกุล								
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๕	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๖	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๗	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๘	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๙	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๑๐	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
<b>๔. ด้านลักษณะพื้นที่จำเพาะ</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๕	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๖	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๗	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๘	+๑	+๑	+๑	๐	๐	๓	๐.๖๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๙	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๑๐	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
<b>การบูรณาการกิจกรรม</b>								
<b>๑. หมั่นประชุมกันเองนิตย</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
<b>๒. พร้อมเพรียงกันประชุม</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
<b>๓. ปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับ</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้

เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก								
ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญาธรรมกุล								
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
<b>๔. การเคารพนับถือผู้อาวุโส</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	๐	+๑	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	๐	+๑	+๑	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
<b>๕. ไม่ลุแก่อำนาจ</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
<b>๖. รักสันติภาพ</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
<b>๗. ตั้งใจสนับสนุนคนดี</b>								
คำถามข้อที่ ๑	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๒	+๑	+๑	+๑	+๑	๐	๔	๐.๘๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๓	+๑	+๑	+๑	+๑	+๑	๕	๑.๐๐	ใช้ได้
คำถามข้อที่ ๔	+๑	+๑	+๑	๐	+๑	๔	๐.๘๐	ใช้ได้

ภาคผนวก ค  
ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม



## Reliability

### Scale: ALL VARIABLES

#### Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	30	100.0
	Excluded <sup>a</sup>	0	.0
	Total	30	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

#### Reliability Statistics

Cronbach's	
Alpha	N of Items
.957	68

#### Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
a1	234.43	717.909	0.895	0.956
a2	234.90	738.162	0.793	0.958
a3	234.37	732.516	0.801	0.957
a4	234.07	738.478	0.754	0.958
a5	234.13	738.257	0.797	0.958
a6	234.20	740.924	0.705	0.958
a7	234.57	713.495	0.751	0.956
a8	234.57	731.426	0.874	0.957
a9	234.47	716.257	0.896	0.956
a10	234.00	741.448	0.705	0.958
b1	234.50	716.879	0.835	0.956
b2	234.63	722.654	0.847	0.956
b3	234.50	725.017	0.764	0.957
b4	234.73	719.030	0.876	0.956
b5	234.57	713.495	0.738	0.956
b6	234.63	723.137	0.871	0.956
b7	234.67	715.540	0.820	0.956
b8	234.67	720.989	0.854	0.956
b9	234.73	712.961	0.840	0.956
b10	234.67	723.402	0.798	0.957
c1	234.70	724.493	0.705	0.957
c2	234.83	716.764	0.827	0.956

c3	234.90	725.403	0.797	0.957
c4	235.00	719.034	0.810	0.956
c5	234.97	721.344	0.818	0.956
c6	235.03	717.137	0.807	0.956
c7	235.00	728.690	0.746	0.957
c8	235.00	717.793	0.878	0.956
c8	235.00	717.793	0.878	0.956
c9	234.93	722.685	0.785	0.956
c10	235.00	711.517	0.788	0.956
d1	234.63	724.378	0.770	0.957
d2	234.77	710.530	0.725	0.956
d3	234.77	712.944	0.706	0.956
d4	234.70	744.148	0.734	0.958
d5	234.90	713.334	0.802	0.956
d6	234.90	718.093	0.741	0.956
d7	234.77	723.771	0.820	0.956
d8	234.60	718.731	0.795	0.956
d9	234.70	732.838	0.799	0.957
d10	234.70	705.390	0.833	0.955
s11	234.93	726.271	0.752	0.957
s12	235.03	729.275	0.740	0.957
s13	235.13	732.120	0.767	0.957
s14	235.17	727.454	0.789	0.957
s21	234.87	725.430	0.762	0.957
s22	234.97	724.102	0.846	0.956
s23	234.93	720.271	0.790	0.957
s24	235.27	714.685	0.829	0.956
s31	234.40	726.455	0.837	0.956
s32	234.50	719.086	0.702	0.956
s33	234.60	716.731	0.725	0.956
s34	234.70	721.528	0.751	0.956
s41	234.40	727.214	0.751	0.956
s42	234.90	724.231	0.726	0.956
s43	234.97	717.895	0.796	0.956
s44	234.93	711.168	0.774	0.956
s51	234.63	742.654	0.787	0.958
s52	234.93	720.409	0.893	0.956
s53	234.83	721.040	0.734	0.956
s54	234.57	740.806	0.731	0.958
s61	234.33	735.954	0.714	0.957
s62	234.37	735.344	0.792	0.957
s63	234.50	729.914	0.753	0.957
s64	234.47	737.361	0.738	0.957
s71	234.47	740.395	0.737	0.958

s72	234.50	735.293	0.750	0.957
s73	234.47	736.464	0.210	0.957
s74	234.83	729.730	0.741	0.957

ภาคผนวก ง

หนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูล

รายชื่อสัมภาษณ์/ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ  
เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

๑) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการบูรณาการหลักพุทธธรรม จำนวน ๓ รูป

- ๑) พระเทพปริยัติเมธี, รศ.ดร., รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์, ๒๖ เมษายน ๒๕๖๓.
- ๒) พระอุดมสิทธินายก, ผศ.ดร., รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓.
- ๓) พระปลัดระพิน พุทธิสารโ, ผศ.ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

๒) ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๔ คน

- ๔) นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓.
- ๕) นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์, ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓.
- ๖) ดร.อดิเรก พันเชื้อ, รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด
- ๗) ดร.อภิวัฒน์ พลสม, นักวิชาการอิสระ, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

๓) ผู้ทรงคุณวุฒิ ภาคราชการ ผู้บริหารเทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวด  
จำนวน ๕ คน

- ๘) นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓.
- ๙) นายกริชชัย ศิลปะรายะ, ท้องถิ่นจังหวัดตาก, ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓.
- ๑๐) พ.ต.ท.หญิง ศุภาวีร์ สิริธีรคันต์, รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓.
- ๑๑) นายธีรยุทธ นันติกุล, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ๗ เมษายน ๒๕๖๓.
- ๑๒) นายบุญรอด ถึงสุข, ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

**๔) ผู้ทรงคุณวุฒิ ภาคการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายด้านการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๔ คน**

- ๑๓) นายอุดร ตันติสุนทร, ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อดีต รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัด ตาก), ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓.
- ๑๔) นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม), ๘ เมษายน ๒๕๖๓.
- ๑๕) นายภาคภูมิ บุญประมุข, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓, ๘ เมษายน ๒๕๖๓.
- ๑๖) นายกษิต์เดชธนทัต เสกขุนทด, อนุกรรมการและเลขานุการ (คณะอนุ กรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา) , ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓.

**๕) ผู้ทรงคุณวุฒิ ในพื้นที่ตัวแทนภาคเอกชนและประชาชน จำนวน ๔ คน**

- ๑๗) นายนิยม ไวยรัชพานิช, รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.
- ๑๘) นายชัยวัฒน์ วิถีธรรมวงศ์, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.
- ๑๙) นางฐิติพร กาสมสัน, ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.
- ๒๐) นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์, ผู้ประสานงานภาคประชาสังคมจังหวัดตาก, ๙ เมษายน ๒๕๖๓.

## ภาพประกอบการสัมภาษณ์



**พระเทพปริยัติเมธี, รศ.ดร.**

รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์  
ณ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓



**พระอุดมสิทธินายก, ผศ.ดร.**

รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
ณ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓



**พระปลัดระพิน พุทธิสารโร, ผศ.ดร.**  
อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
ณ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓



**นายวิฑูร เอี่ยมโสภาส**  
ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
(สัมภาษณ์ ผ่าน VDO Conference) วันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓





**นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์**  
ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
(สัมภาษณ์ ผ่าน VDO Conference) วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓



**ดร.อดิเรก พันเขียว**  
รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนงานและวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด  
ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๓



**ดร.อภิวัฒน์ พลสยาม**

**นักวิชาการอิสระ**

ณ สำนักงานเทศบาลนครแม่สอด วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓



**นายสมชัย กิจเจริญรุ่งโรจน์**

**รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก**

ณ สำนักงานเทศบาลนครแม่สอด วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓



นายกริชชัย ศิลปะระยะ

ท้องถิ่นจังหวัดตาก

ณ ศาลากลางจังหวัดตาก วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓



พ.ต.ท.หญิง ศุภาวีร์ สิริธีรศานต์

รองผู้กำกับการ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก

ณ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก อำเภอแม่สอด วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓



นายถิรยุทธ ฉันทิกุล  
รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด  
ณ สำนักงานเทศบาลนครแม่สอด วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๓



ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด  
ณ บ้านพักอำเภอแม่สอด วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓



นายอุดร ตันตีสุนทร  
ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
(อดีตรัฐมนตรีช่วยการกระทรวงมหาดไทย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดตาก)  
ณ สำนักงานนายอุดร ตันตีสุนทร อำเภอเมืองตาก วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓



นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๒ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม)  
ณ บ้านพักอำเภอแม่สอด วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๓



นายภาคภูมิ บุลย์ประมุข  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก เขต ๓  
ณ ร้านกาแฟบ้านพิม แม่สอด วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๓



นายชิต์เดชธนทัต เสกขุนทด  
อนุกรรมการและเลขานุการ คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ  
ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา  
ณ ร้าน Mixirista Maesot วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓



นายนิยม ไวยรัชพานิช  
รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย  
ณ บ้านพักอำเภอแม่สอด วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๓



นายชัยวัฒน์ วิทิตธรรมวงศ์  
ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก  
ณ สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๓



นางฐิติพร กาศมสัน  
ประธานสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตาก  
ณ เอือนคำฟ้ารีสอร์ท แม่สอด วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๓



นางเพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์  
(ผู้ประสานงานภาคประชาสังคม จังหวัดตาก)  
ณ บ้านพักอำเภอแม่สอด วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๓





### บันทึกข้อความ

ส่วนงาน คณะสังคมศาสตร์ หลักสูตรบัณฑิตศึกษา กศจ.บธ. โทร/แฟกซ์ ๐-๔๓๕๔-๘๐๐๐ ภายใน (๕๒๐๓)  
ที่ ๘๖ ๘๐๐๕๒/ว.๐๖๓ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓  
เรื่อง ขอความอนุเคราะห์อนุญาตให้นิสิตเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

นมัสการ พระเทพปริยัติเมธี, พ.ศ.ร. รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์

เนื่องด้วย ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ นามสกุล ปริญญาธรรมกุล รหัสประจำตัวนิสิต ๒๑๐๑๑๐๔๑๐๘ มีสิทธิหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมือดง จังหวัดตาก" ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้มีความจำเป็นต้องการข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อการนี้จึง ขอความอนุเคราะห์ได้โปรดพิจารณาอนุญาตให้ผลิตดำเนินการสัมภาษณ์ และเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย ซึ่งจะประกอบขึ้นเป็นวิทยานิพนธ์ต่อไป หลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หรือเป็นอย่างยิ่งว่าจักได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี และขอขอบคุณในความเอื้อเฟื้อทางวิชาการมา ณ โอกาสนี้

จึงมีมติการมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์  
  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุพหล สุเทพพรหม)  
ผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา  
ภาควิชาศึกษาศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

ผู้ประสานงาน : ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล  
โทรศัพท์ ๐๘๖-๒๕๘๔-๙๔๔



### บันทึกข้อความ

ส่วนงาน คณะสังคมศาสตร์ หลักสูตรบัณฑิตศึกษา กศจ.บธ. โทร/แฟกซ์ ๐-๔๓๕๔-๘๐๐๐ ภายใน (๕๒๐๓)  
ที่ ๘๖ ๘๐๐๕๒/ว.๐๖๓ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓  
เรื่อง ขอความอนุเคราะห์อนุญาตให้นิสิตเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

นมัสการ พระคุณสีหบัญชาน, ผ.ศ.ร. รองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

เนื่องด้วย ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ นามสกุล ปริญญาธรรมกุล รหัสประจำตัวนิสิต ๒๑๐๑๑๐๔๑๐๘ มีสิทธิหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมือดง จังหวัดตาก" ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้มีความจำเป็นต้องการข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อการนี้จึง ขอความอนุเคราะห์ได้โปรดพิจารณาอนุญาตให้ผลิตดำเนินการสัมภาษณ์ และเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย ซึ่งจะประกอบขึ้นเป็นวิทยานิพนธ์ต่อไป หลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หรือเป็นอย่างยิ่งว่าจักได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี และขอขอบคุณในความเอื้อเฟื้อทางวิชาการมา ณ โอกาสนี้

จึงมีมติการมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์  
  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุพหล สุเทพพรหม)  
ผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา  
ภาควิชาศึกษาศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

ดิฉันคงจะดีใจ!  
  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุพหล สุเทพพรหม)  
๒๕ มี.ค. ๖๓

ผู้ประสานงาน : ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล  
โทรศัพท์ ๐๘๖-๒๕๘๔-๙๔๔



### บันทึกข้อความ

ส่วนงาน คณะสังคมศาสตร์ หลักสูตรบัณฑิตศึกษา กศจ.บธ. โทร/แฟกซ์ ๐-๔๓๕๔-๘๐๐๐ ภายใน (๕๒๐๓)  
ที่ ๘๖ ๘๐๐๕๒/ว.๐๖๓ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓  
เรื่อง ขอความอนุเคราะห์อนุญาตให้นิสิตเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

นมัสการ พระปลัดระพีพัน พุทธิสาลี, ผ.ศ.ร.

เนื่องด้วย ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ นามสกุล ปริญญาธรรมกุล รหัสประจำตัวนิสิต ๒๑๐๑๑๐๔๑๐๘ มีสิทธิหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมือดง จังหวัดตาก" ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้มีความจำเป็นต้องการข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อการนี้จึง ขอความอนุเคราะห์ได้โปรดพิจารณาอนุญาตให้ผลิตดำเนินการสัมภาษณ์ และเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย ซึ่งจะประกอบขึ้นเป็นวิทยานิพนธ์ต่อไป หลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หรือเป็นอย่างยิ่งว่าจักได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี และขอขอบคุณในความเอื้อเฟื้อทางวิชาการมา ณ โอกาสนี้

จึงมีมติการมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์  
  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุพหล สุเทพพรหม)  
ผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา  
ภาควิชาศึกษาศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

พระปลัดระพีพัน พุทธิสาลี, ผ.ศ.ร.  
15 5 2563

ผู้ประสานงาน : ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล  
โทรศัพท์ ๐๘๖-๒๕๘๔-๙๔๔



หลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชาศึกษาศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
อาคารเรียนรวม โขงหิน ชั้น 5 ห้อง 8 504  
เลขที่ 79 หมู่ 1 ตำบลลำไทร อำเภอวังน้อย  
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170  
โทร: 035 - 248 - 000 ต่อ 8202, 8203  
Fax: 035 - 248 - 000 ต่อ 8203  
Website: gsu.mcu.ac.th  
E-mail: gsu@gsmcu.ac.th

ที่ ๘๖ ๘๐๐๕๒/ว.๐๖๓

๙ มีนาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์อนุญาตให้นิสิตเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย  
เรียน นายวิฑูรย์ เอี่ยมโสภา ผู้อำนวยการสำนักคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการเก็บข้อมูล จำนวน ๑ ชุด

เนื่องด้วย ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ นามสกุล ปริญญาธรรมกุล รหัสประจำตัวนิสิต ๒๑๐๑๑๐๔๑๐๘ มีสิทธิหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมือดง จังหวัดตาก" ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์

ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้มีความจำเป็นต้องการข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อการนี้จึงขอความอนุเคราะห์ได้โปรดพิจารณาอนุญาตให้ผลิตดำเนินการสัมภาษณ์ และเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย ซึ่งจะประกอบขึ้นเป็นวิทยานิพนธ์ต่อไป หลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หรือเป็นอย่างยิ่งว่าจักได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี และขอขอบคุณในความเอื้อเฟื้อทางวิชาการมา ณ โอกาสนี้

จึงมีมติการมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์  
ขอแสดงความนับถือ  
  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุพหล สุเทพพรหม)  
ผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา  
ภาควิชาศึกษาศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

- ยินดีให้ความอนุเคราะห์  
  
(นายวิฑูรย์ เอี่ยมโสภา)

ผู้ประสานงาน : ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล  
โทรศัพท์ ๐๘๖-๒๕๘๔-๙๔๔









ภาคผนวก จ  
การสนทนากลุ่มเฉพาะ

### ภาพประกอบการสนทนากลุ่มเฉพาะ

**การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ  
ของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก**  
**SPECIAL LOCAL GOVERNMENT  
OF MAESOT MUNICIPALITY, TAK PROVINCE**

วันที่พันตรีไพฑูริย์ ปรีชญานุกรมกุล  
นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์  
ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

วันอังคารที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ 17:01:๑๐.๐๐ N.  
๓ ห้องประชุมพรหมินทร์ ชั้น ๕ สำนักงานเทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก









นายศุภกิติมิตร เปาภิกร  
รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก



ผศ.ดร.ยุทธนา ประณีต  
เลขานุการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย



นายชัยพฤกษ์ เขียรธานรักษ์  
นายอำเภอแม่สอด



นายธราสิทธิ์ วิชัยดิษฐ์  
อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด



ดร.เทอดเกียรติ ชินสรนันท์  
นายกเทศมนตรีนครแม่สอด



ว่าที่พันตรี ธีรยุทธ วุฒิอรรถสาร  
ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด



ผศ.ดร.วนัสนันท์ ศิริรัตน์  
ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด



นายกัธร บุญสา  
ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัดตาก



นายแพทย์รัชชัย เศรษฐสุภานา  
ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด



นายอำนาจ นันทหาร  
ประธาน Biz Club SEZ ๑๗ จังหวัดภาคเหนือ



ดร.สุชาติ ตริรัตน์วัฒนา  
ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก



นายประเสริฐ จีงกิจรุ่งโรจน์  
ประธานหอการค้าจังหวัดตาก



นางพรรณทิพย์ ไชยชนะ  
ประธานเครือข่าย OTOP จังหวัดตาก



นายสมศักดิ์ เขาวีรติพงศ์  
ประธานกลุ่มงานอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม  
และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก





รายนามผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion)  
เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก  
โดย ว่าที่พันตรีไพฑูริย์ ปริญาธรรมกุล รหัสประจำตัวนิสิต ๒๑๐๑๐๔๑๐๔  
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ รุ่น ๑  
วันอังคาร ที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๐.๐๐ น.  
ณ ห้องประชุมพรรัตน์ ชั้น ๕ อาคารศูนย์ส่งเสริมอาชีพชุมชน (หลังใหม่)  
เทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	ลายเซ็น
๑	นายศุภกัมิตร์ เปาริก	รองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก	
๒	ผศ.ดร.ยุทธนา ปราณิต	เลขาธิการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์	
๓	นายชัยพฤกษ์ เชียงรานรักษ์	นายอำเภอแม่สอด	
๔	นายธราสิทธิ์ วิชัยดิษฐ์	อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด	
๕	ดร.เทอดเกียรติ ชินสรนันท์	นายกเทศมนตรีนครแม่สอด	
๖	ว่าที่พันตรีธีรยุทธ วุฒิอรุณสาร	ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวด	
๗	ผศ.ดร.วันสนันท์ ศิริรัตน์	ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด	
๘	นายกำธร บุญสา	ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัดตาก	
๙	นายแพทย์วัชชัย เศรษฐศุภพนา	ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแม่สอด	
๑๐	นายอำนาจ นันทหาร	ประธาน Biz Club SEZ ๑๗ จังหวัดภาคเหนือ	
๑๑	ดร.สุชาติ ตริรัตน์วัฒนา	ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก	
๑๒	นายประเสริฐ จีจรุงโรจน์	ประธานหอการค้าจังหวัดตาก	
๑๓	นางพรรณทิพย์ ไชยชนะ	ประธานเครือข่าย OTOP จังหวัดตาก	
๑๔	นายสมศักดิ์ เขวกีรติพงศ์	ประธานกลุ่มงานอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและ ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	







ที่ ๒7 ๕๐๐๕/๒/๑๑๕๓



หลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อาคารเรียนรวม โซนบี ชั้น 5 ห้อง B 504 เลขที่ 79 หมู่ 1 ตำบลลำไทร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170 โทร. 035 - 248 - 000 ต่อ 8202, 8203 Fax : 035 - 248 - 000 ต่อ 8203 Website : gpmcmcu.ac.th E-mail : gpmcmcu.ac.th ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอเชิญเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion)

เรียน นายประเสริฐ จีร์จุไร้วโรจน์ ประธานหอการค้าจังหวัดสกลนคร

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. กำหนดการ จำนวน ๑ ฉบับ ๒. เอกสารประกอบการสนทนากลุ่ม จำนวน ๑ ฉบับ

เนื่องด้วย ว่าที่พันตรี ไชยฤทธิ์ นามสกุล ปริญญาธรรมกุล รหัสประจำตัวนิติศ ๖๑๐๑๑๕๐๑๔ นิสิตหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมืองสกลนคร" เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์

ในการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ หลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้เป็นอย่างยิ่ง จึงได้ขอเชิญท่านเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะ เรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมืองสกลนคร" ในวันที่อังคารที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ เวลา ๑๐.๐๐ น. เป็นต้นไป ณ ห้องประชุมสำนักงานเทศบาลนครเมืองสกลนคร อำเภอเมืองสกลนคร จังหวัดสกลนคร หลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หรือเป็นอย่างไรบ้างก็ได้โปรดกรุณาแจ้งจากท่านด้วยดี และขอขอบคุณในความเอื้อเฟื้อหาวิชากรณา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อขอเชิญเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะตามวันเวลาและสถานที่ดังกล่าว

ขอแสดงความนับถือ

[Signature]

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุพจน์ สุเวชพรหม)

ผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

ผู้ประสานงาน : ว่าที่พันตรี ไชยฤทธิ์ ปริญญาธรรมกุล โทรศัพท์ ๐๓๕-๒๔๘๕-๑๕๔๔

[Handwritten notes and signature]

ที่ ๒7 ๕๐๐๕/๒/๑๑๕๓



หลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อาคารเรียนรวม โซนบี ชั้น 5 ห้อง B 504 เลขที่ 79 หมู่ 1 ตำบลลำไทร อำเภอศรีวิไล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170 โทร. 035 - 248 - 000 ต่อ 8202, 8203 Fax : 035 - 248 - 000 ต่อ 8203 Website : gpmcmcu.ac.th E-mail : gpmcmcu.ac.th ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอเชิญเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion)

เรียน นางพรหมทิพย์ ไชยชนะ ประธานเครือข่าย OTOP จังหวัดสกลนคร

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. กำหนดการ จำนวน ๑ ฉบับ ๒. เอกสารประกอบการสนทนากลุ่ม จำนวน ๑ ฉบับ

เนื่องด้วย ว่าที่พันตรี ไชยฤทธิ์ นามสกุล ปริญญาธรรมกุล รหัสประจำตัวนิติศ ๖๑๐๑๑๕๐๑๔ นิสิตหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมืองสกลนคร" เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์

ในการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ หลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้เป็นอย่างยิ่ง จึงได้ขอเชิญท่านเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะ เรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมืองสกลนคร" ในวันที่อังคารที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ เวลา ๑๐.๐๐ น. เป็นต้นไป ณ ห้องประชุมสำนักงานเทศบาลนครเมืองสกลนคร อำเภอเมืองสกลนคร จังหวัดสกลนคร หลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หรือเป็นอย่างไรบ้างก็ได้โปรดกรุณาแจ้งจากท่านด้วยดี และขอขอบคุณในความเอื้อเฟื้อหาวิชากรณา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อขอเชิญเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะตามวันเวลาและสถานที่ดังกล่าว

ขอแสดงความนับถือ

[Signature]

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุพจน์ สุเวชพรหม)

ผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

ผู้ประสานงาน : ว่าที่พันตรี ไชยฤทธิ์ ปริญญาธรรมกุล โทรศัพท์ ๐๓๕-๒๔๘๕-๑๕๔๔

[Handwritten notes and signature]

ที่ ๒7 ๕๐๐๕/๒/๑๑๕๓



หลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อาคารเรียนรวม โซนบี ชั้น 5 ห้อง B 504 เลขที่ 79 หมู่ 1 ตำบลลำไทร อำเภอศรีวิไล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170 โทร. 035 - 248 - 000 ต่อ 8202, 8203 Fax : 035 - 248 - 000 ต่อ 8203 Website : gpmcmcu.ac.th E-mail : gpmcmcu.ac.th ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอเชิญเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion)

เรียน นายสมศักดิ์ เขาวงกตพิทักษ์ ประธานกลุ่มงานอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ท้องถิ่น อำเภอเมืองสกลนคร จังหวัดสกลนคร

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. กำหนดการ จำนวน ๑ ฉบับ ๒. เอกสารประกอบการสนทนากลุ่ม จำนวน ๑ ฉบับ

เนื่องด้วย ว่าที่พันตรี ไชยฤทธิ์ นามสกุล ปริญญาธรรมกุล รหัสประจำตัวนิติศ ๖๑๐๑๑๕๐๑๔ นิสิตหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมืองสกลนคร" เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของ การศึกษาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์

ในการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ หลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้เป็นอย่างยิ่ง จึงได้ขอเชิญท่านเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะ เรื่อง "การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครเมืองสกลนคร" ในวันที่อังคารที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ เวลา ๑๐.๐๐ น. เป็นต้นไป ณ ห้องประชุมสำนักงานเทศบาลนครเมืองสกลนคร อำเภอเมืองสกลนคร จังหวัดสกลนคร หลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หรือเป็นอย่างไรบ้างก็ได้โปรดกรุณาแจ้งจากท่านด้วยดี และขอขอบคุณในความเอื้อเฟื้อหาวิชากรณา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อขอเชิญเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเฉพาะตามวันเวลาและสถานที่ดังกล่าว

ขอแสดงความนับถือ

[Signature]

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุพจน์ สุเวชพรหม)

ผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

ผู้ประสานงาน : ว่าที่พันตรี ไชยฤทธิ์ ปริญญาธรรมกุล โทรศัพท์ ๐๓๕-๒๔๘๕-๑๕๔๔

[Handwritten notes and signature]

ภาคผนวก ฉ

หนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูล







ที่ อว ๘๐๐๕.๒/๐๕๐



หลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
อาคารเรียนรวม โขนบี่ ชั้น 5 ห้อง B 504  
เลขที่ 79 หมู่ 1 ตำบลลำไทร อำเภอวังน้อย  
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13170  
โทร. 035 - 248 - 000 ต่อ 8202, 8203  
Fax : 035 - 248 - 000 ต่อ 8203  
Website : gps.mcu.ac.th  
E-mail : gps@mcu.ac.th

๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓



เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลเพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงของแบบสอบถาม  
เรียน นายกเทศมนตรีตำบลแม่ตาว  
สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล จำนวน ๑ ชุด

เนื่องด้วย ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ นามสกุล ปริญญาธรรมกุล รหัสประจำตัวนิสิต ๖๑๐๑๑๐๔๑๐๘  
นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ได้ทำการศึกษา  
วิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก” เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการ  
ศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าว

ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้จำเป็นต้องเก็บข้อมูลจากบุคลากรและประชาชนในเขตการ  
ปกครองของท่านจึงขอความอนุเคราะห์จากท่านเพื่อโปรดพิจารณาอนุญาตให้นิสิตดำเนินการเก็บรวบรวม  
ข้อมูลเพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงของแบบสอบถามในการวิจัย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ทางวิชาการต่อไป  
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หวังเป็นอย่างยิ่ง  
ว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี และขอขอบคุณในความเอื้อเฟื้อทางวิชาการมา ณ โอกาสนี้  
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุรพล สุษะพรหม)

ผู้อำนวยการหลักสูตรบัณฑิตศึกษา  
ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

(นายสมาน สุษะต่วน)  
นายกเทศมนตรีตำบลแม่ตาว



## ประวัติผู้วิจัย

- ชื่อ - นามสกุล : ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ นามสกุล ปริญญาธรรมกุล
- วัน/เดือน/ปีเกิด : วันที่ ๑๐ เดือน กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๔
- ภูมิลำเนา : เลขที่ ๑๐๙ หมู่ที่ ๑๕ ตำบลดงคอน อำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท
- การศึกษา
- พ.ศ. ๒๕๓๗ : ศศ.บ. (การจัดการทั่วไป)  
วิทยาลัยครูนครสวรรค์
- พ.ศ. ๒๕๔๕ : รพ.บ. (การบริหารรัฐกิจ)  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- พ.ศ. ๒๕๕๒ : ร.ม. (สาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น)  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ประสบการณ์ทำงาน
- พ.ศ. ๒๕๖๓ : ผู้อำนวยการกองการวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครแม่สอด
- พ.ศ. ๒๕๔๙ : เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน  
: เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๔  
: หัวหน้าฝ่ายบริการงานทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๕
- ผลงานวิชาการ
- : ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล (๒๕๖๒). รัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง. การประชุม ระดับชาติ ครั้งที่ ๓ ณ วิทยาลัยสงฆ์นครน่าน มจร เฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี. วันที่ ๑๕ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒, หน้า ๕๔๔.
- : ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล (๒๕๖๒). หลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น". การประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ ๓ หลักสูตรบัณฑิตศึกษา ภาควิชารัฐศาสตร์ มจร วันที่ ๓๑ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒, หน้า ๒๔๑.
- : ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล (๒๕๖๓). "การเสริมสร้างภาวะผู้นำในการจัดการเศรษฐกิจท้องถิ่น". วารสาร มจร นม. สังคมปริทรรศน์ ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๙ ปี ๒๕๖๓
- ปีที่เข้าศึกษา : ปีการศึกษา ๒๕๖๑
- ที่อยู่ปัจจุบัน : เลขที่ ๖๘/๒๒ ถนนแม่สอด-แม่ตาว ตำบลแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก  
: โทรศัพท์ ๐๘๑-๖๑๕- ๘๑๔๔