

### บทที่ 3

## โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหาร กับฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นองค์การที่รับผิดชอบในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในเมืองหลวงของประเทศ ดังนั้นจึงเป็นความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาโครงสร้างและการบริหารขององค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบนี้ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้มีความพร้อมในการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างทันท่วงทีกับอัตราการเจริญเติบโตของเมืองหลวง

ผู้ที่มีอำนาจในการปกครองประเทศและรัฐบาล ในทุกยุคสมัยที่ผ่านมาต่างก็ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีการพัฒนารูปแบบการปกครองของนครหลวงของประเทศ ให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดมา เพราะเมืองหลวงของประเทศจะเป็นที่ตั้งของรัฐบาล เป็นศูนย์กลางของการบริหารราชการแผ่นดิน การเศรษฐกิจ และวัฒนธรรม อีกทั้งการปกครองเมืองหลวงยังเป็นเครื่องแสดงออกถึงวิวัฒนาการของอารยธรรมแห่งประเทศ

ความเป็นมา

การจัดรูปแบบการปกครองราชธานีแบบอารยะประเทศ ได้ปรากฏชัดเจนในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในพุทธศักราช 2428 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดรูปการปกครองแบบคณะกรรมการที่ปรึกษา (Board of Council Councillership) เรียกทับศัพท์เป็นภาษาไทยว่า "คอมมิตตี้นครบาล" เพราะในขณะนั้นยังไม่ได้บัญญัติศัพท์เป็นภาษา

ไทย<sup>1</sup> แต่การปกครองในรูปแบบคอมมิวนิสต์คงไม่ได้ผลดีนัก ในที่สุดก็ทรงยกเลิกและได้จัดตั้งกระทรวง เมืองจีนมีเสนาบดีเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงนครบาล

ต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินโดยทรงสถาปนากการปกครองส่วนกลางขึ้นเป็นกระทรวงต่าง ๆ 12 กระทรวง เมื่อพุทธศักราช 2435 ทรงให้กระทรวงนครบาลทำหน้าที่ปกครองราชธานีและพื้นที่มณฑลกรุงเทพพระมหานครซึ่งประกอบไปด้วย พระนคร เมืองธนบุรี เมืองสมุทรปราการ เมืองพระประแดง เมืองมีนบุรี เมืองปทุมธานี และเมืองนนทบุรี สถานที่บัญชาการมณฑลและศาลากลางพระนครกับธนบุรีก็รวมอยู่ที่ศาลาว่าการนครบาล (ตึกกระทรวงมหาดไทยในปัจจุบัน)

การบริหารราชการที่ก้าวหน้าของมณฑลกรุงเทพพระนคร ก็คือ ทรงสถาปนากรมสุขาภิบาลขึ้นเมื่อพุทธศักราช 2440 เพื่อให้มีหน่วยงานที่จะรับผิดชอบในการกำจัดขยะมูลฝอยและอุจจาระ ควบคุมการก่อสร้างอาคารที่จะเป็นเหตุให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บ และขจัดเหตุเดือดร้อนรำคาญต่าง ๆ ในทานองเดียวกับการทำหน้าที่ของเทศบาลในประเทศที่เจริญแล้ว เหตุที่ไม่สามารถจัดตั้งเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล เพราะขณะนั้นประเทศไทยยังตกอยู่ภายใต้ลัทธิสภาพนอกอาณาเขต การออกกฎหมายข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับคนต่างประเทศจะต้องได้รับความยินยอมจากประเทศที่เกี่ยวข้องเสียก่อนเป็นการยุ่งยากมาก จึงทรงเล็งมาเป็นจัดตั้งกรมสุขาภิบาลแทน อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานสุขาภิบาลนี้ไม่ได้มีลักษณะเป็นสุขาภิบาลอย่างที่เข้าใจกัน เพราะราษฎรไม่ได้เข้าดำเนินการเอง แต่ข้าราชการส่วนกลางเป็นผู้บริหาร คือ มีอธิบดีกรมสุขาภิบาลเป็นประธาน มีแพทย์สุขาภิบาลกับนายช่างสุขาภิบาลที่เสนาบดีกระทรวงนครบาลแต่งตั้ง ในด้านการบริหารงานหากผู้บริหารทั้งสองตำแหน่งเห็นชอบก็จะดำเนินการ สุขาภิบาลกรุงเทพไม่มีงบประมาณแยกต่างหากจากส่วนกลาง และไม่มีราษฎรในท้องถิ่นมาร่วมให้ความเห็นชอบด้วย ส่วนอำนาจในการออกข้อบังคับเป็นของอธิบดีกรมสุขาภิบาล โดยการประชุมปรึกษาหารือกับแพทย์

<sup>1</sup>สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร, กรุงเทพมหานคร 2527 (กรุงเทพฯ: บริษัทเอ็มซีไอ ครีเอชั่น จำกัด, 2527), หน้า 31-40.

## และนายช่างสุขาภิบาล<sup>2</sup>

ครั้นต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชดำริว่า มณฑลกรุงเทพพระมหานครที่แบ่งไว้แต่เดิมนั้นกว้างใหญ่เกินไป จึงโปรดเกล้าฯ ให้ปรับปรุงเขตการปกครองมณฑลกรุงเทพพระมหานครเสียใหม่ ดังปรากฏในมาตรา 3 แห่งประกาศขยายเขตกรุงเทพพระมหานคร ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2458 ว่า "ให้แบ่งเขตกรุงเทพพระมหานครออกเป็นจังหวัดดังนี้ คือ กรุงเทพฯ แบ่งตะวันออกหน้าเจ้าพระยาเป็นจังหวัดพระนคร กรุงเทพฯ แบ่งตะวันตกหน้าเจ้าพระยาเป็นจังหวัดธนบุรี แบ่งรอบนอกเป็นจังหวัดนนทบุรี จังหวัดมีนบุรี จังหวัดพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ" ทุกจังหวัดดังกล่าวอยู่ภายใต้การปกครองของกระทรวงนครบาลตามเดิม ต่อมาใน พ.ศ. 2465 ทรงมีพระราชดำริให้รวมการปกครองท้องที่เข้าเป็นหน่วยราชการเดียวกัน จึงโปรดเกล้าฯ ให้รวมกระทรวงนครบาลเข้ากับกระทรวงมหาดไทย แต่กรุงเทพพระมหานครก็ยังมีพื้นที่และฐานะอยู่ดังเดิม

พอมาถึงสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการทั่วราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 ยกเลิกมณฑลต่าง ๆ รวมทั้งกรุงเทพพระมหานคร คงเหลือเขตการปกครองแค่ระดับจังหวัดเท่านั้น คือ จังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองในระดับภูมิภาคและมีการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล ส่วนนอกเขตเทศบาลก็จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นแบบสุขาภิบาล และนอกเขตสุขาภิบาลและเทศบาลก็ให้รวมกันเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงได้เกิดการปกครองท้องถิ่นขึ้นทั้งในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ซึ่งที่สำคัญได้แก่ เทศบาลนครกรุงเทพ และเทศบาลธนบุรี<sup>3</sup> ซึ่งประกอบด้วยองค์กร 2 ส่วน คือ ฝ่ายบริหารประกอบด้วยคณะเทศมนตรี

<sup>2</sup>20 ปี กทม. 35 เอกสารเผยแพร่กิจการของกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2535), หน้า 33.

<sup>3</sup>เอกสารเผยแพร่กิจการของกรุงเทพมหานคร, กทม. 33-34, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2534), หน้า 83-88.

มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน กำหนดแผนนโยบาย และควบคุมการบริหารงานของพนักงานเทศบาลในฐานะเจ้าหน้าที่ฝ่ายประจำ ให้ดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพและตามความต้องการของประชาชน ส่วนอีกฝ่าย คือ สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากกรเลือกตั้ง (บางครั้งมาจากการแต่งตั้ง เพราะบางสถานการณ์บ้านเมืองไม่อำนวยให้เลือกตั้งได้)

ต่อมาในวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514 ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 24 ให้รวมจังหวัดพระนครเข้ากับจังหวัดธนบุรีเป็นหนึ่งจังหวัด โดยให้เรียกว่า "นครหลวงกรุงเทพธนบุรี" มีฐานะเป็นจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด ทั้งนี้คณะปฏิวัติได้ให้เหตุผลว่า<sup>4</sup> จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเป็นจังหวัดที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด ทั้งในด้านประวัติศาสตร์และการปกครองมาช้านานแม้ในปัจจุบันการประกอบอาชีพของประชาชนในทั้งสองจังหวัดก็ดำเนินไปในลักษณะเดียวกัน หน่วยงานราชการที่ให้บริการแก่ประชาชนก็มีหน่วยงานที่ร่วมกัน ดังนั้นจึงสมควรที่จะรวมจังหวัดทั้งสองเป็นจังหวัดเดียวกัน เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปโดยประหยัดและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มพูนความสะดวกให้แก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น หลังจากนั้นคณะปฏิวัติก็ได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514 อีกหนึ่งฉบับ ให้รวมเทศบาลกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีเข้าด้วยกันแล้วจัดตั้งให้เป็นเทศบาลสำหรับนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ซึ่งเรียกว่า "เทศบาลนครหลวง" ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการและความสะดวกของประชาชนจึงได้จัดรูปการปกครองเป็นพิเศษแตกต่างจากท้องถิ่นอื่นคือ เป็นเทศบาลสำหรับนครหลวงโดยเฉพาะ<sup>5</sup>

จากผลของประกาศคณะปฏิวัติข้างต้นได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง คือ มีการรวมเอาองค์การท้องถิ่นในรูปเทศบาล 2 แห่ง พร้อมทั้งรวมอาณาเขตพื้นที่ของ 2 เทศบาลมารวมกัน

<sup>4</sup>"ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24," ราชกิจจานุเบกษา 88 (21 ธันวาคม 2514): 816-819.

<sup>5</sup>"ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25," ราชกิจจานุเบกษา 88 (21 ธันวาคม 2514): 820-824.

ซึ่งมีผลให้แตกต่างจากท้องถิ่นอื่น ๆ คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจะมาจากการแต่งตั้งโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สำหรับอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครหลวงก็มี เช่นเดียวกับ อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาลและตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่มี ข้อแตกต่างจากเทศบาลอื่น ๆ คือ เทศบาลนครหลวงอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาด ไทยโดยตรง

อย่างไรก็ตามการบริหารกรุงเทพมหานครในรูปแบบ "นครหลวงกรุงเทพธนบุรี" และเทศบาล นครหลวงตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 และ 25 ดังกล่าว ได้ดำเนินมาเป็นระยะเวลา ไม่ครบรอบปีก็ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ให้มีการ จัดรูปแบบการปกครองขึ้นมาใหม่<sup>6</sup> โดยให้รวมองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เทศบาลนครหลวง และบรรดาสภาภิบาลต่าง ๆ ที่เคยอยู่ในเขตจังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เข้าเป็นองค์การเดียวกันเรียกว่า "กรุงเทพมหานคร" และมีระเบียบบริหารราชการที่เป็น ลักษณะเฉพาะโดยมีการผสมผสานกันระหว่าง การบริหารราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาคและส่วน ท้องถิ่นเข้าด้วยกัน กล่าวคือ มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการการเมืองแต่งตั้ง โดยรัฐบาลรับเงินเดือนเท่ากับรัฐมนตรีว่าการทบวง เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบขึ้นตรง ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นจังหวัด อีกทั้ง กำหนดให้มีสภากรุงเทพมหานครและมีงบประมาณเป็นของตนเอง จากลักษณะที่ผสมผสานกันดัง กล่าว จึงทำให้เกิดปัญหาไม่สามารถจัดประเภทของการปกครองกรุงเทพมหานครได้ว่าเป็นการ ปกครองส่วนใดกันแน่ แต่การปกครองกรุงเทพมหานครตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ก็ยัง าช้เรื่อยมา จนถึงเหตุการณ์ความไม่สงบ ในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งก่อให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง คือ มีการเปลี่ยนแปลงฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของการ เมืองในระดับชาติ และมีการจัดตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นมาเพื่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ขึ้นประกาศใช้ โดยมีมาตราที่ 216 บัญญัติไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นทุก

<sup>6</sup>"ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335," ราชกิจจานุเบกษา 89 (13 ธันวาคม 2515):

ระดับในทุกรัฐรวมทั้งนครหลวง ให้มีสภาท้องถิ่นและผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารปกครองท้องถิ่น มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ซึ่งจากผลของรัฐธรรมนูญทำให้กรุงเทพมหานคร ต้องจัดให้มีการเลือกผู้ปกครองในระดับท้องถิ่นขึ้น ดังนั้นในเวลาต่อมาจึงได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ขึ้น ในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518 และให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนของ กรุงเทพมหานครได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหารกรุงเทพมหานครโดยตรง และเป็น ตัวอย่างของการปกครองท้องถิ่นโดยประชาชนของท้องถิ่นโดยตรง เพื่อให้สอดคล้องกับการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศ<sup>7</sup>

ในช่วงระยะเวลาต่อมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 เพื่อให้เกิดความเหมาะสมรวมทั้งมากถึง 5 ครั้ง และโดยรูปแบบ การปกครองกรุงเทพมหานครตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 นี้ ทำให้กรุงเทพมหานครต้องมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองมาจากการเลือกตั้งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 4 ท่าน มีสภากรุงเทพมหานครประกอบด้วยสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาอยู่ในตำแหน่ง ตามวาระคราวละ 4 ปี ซึ่งกรุงเทพมหานครได้จัดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานครขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2518 ซึ่งผลของการเลือกตั้งมีดังนี้

- |                              |                              |
|------------------------------|------------------------------|
| 1. นายธรรมนูญ เทียนเงิน      | ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร    |
| 2. พ.ต.ต.ประสงค์ มัชฌิมานนท์ | รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร |
| 3. เรือเอกโรภาส ธรรมวานิช    | รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร |
| 4. นายมงคล สิมะโรจน์         | รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร |
| 5. นายจรรุตน์ จารุประกร      | รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร |

<sup>7</sup>"พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร," ราชกิจจานุเบกษา 92 (20 กุมภาพันธ์ 2518): 59.

แต่การเลือกตั้งครั้งนั้นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและคณะมิได้อยู่ในตำแหน่งจนครบวาระ 4 ปี ทั้งนี้เพราะได้เกิดความขัดแย้งกันอย่างรุนแรงระหว่างฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร จนไม่สามารถที่จะประสานความขัดแย้งดังกล่าวได้<sup>8</sup> นายธานินทร์ กรัยวิเชียร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 ถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่งในวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2520<sup>9</sup> ด้วยเหตุนี้จึงทำให้กรุงเทพมหานครต้องกลับเข้าสู่ยุคแห่งการมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่มาจาก การแต่งตั้งอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งครั้งนั้นเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2520 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งนายชโล ชธรรมศิริ เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยมีนายธารง สุขเจริญ (พัฒนรัฐ), นายสกลจิตต์ พนมวัน ณ อยุธยา, นายแพทย์สุภวัตร พรรณเชษฐ์ และนายชงค์ วงษ์จันทร์ เป็นรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร อยู่ในตำแหน่งตั้งแต่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2520 ถึง 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2522

ต่อจากนั้นนายเชาว์วัศ สุตลาภา ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยมีร้อยตรีสมพร กุลวานิช, นายบุญสิน จตุรพถกษ, พลตรีนายแพทย์สถิตย์วงศ์ วงศ์ด้วยทอง และนายสมชัย วุฒิปรีชา เป็นรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอยู่ในตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2522 ถึง 16 เมษายน พ.ศ. 2524 จากนั้นก็ได้แต่งตั้งพลเรือเอกเทียมมกรานนท์ เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยมีนายเลิศ หงษ์ภักดี, นายสมชัย วุฒิปรีชา นายแพทย์วินิจ อัสวเสนา และนายอัมพันธ์ บুদ্ধกันต์ เป็นรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอยู่ในตำแหน่ง เมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2524 และลาออกเมื่อ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527

<sup>8</sup>"ความขัดแย้งของผู้บริหารในกรุงเทพมหานคร," สยามจดหมายเหตุ 2 (28 เมษายน 2520): 454-456.

<sup>9</sup>"ยุบคณะผู้บริหารและสภากรุงเทพมหานคร," สยามจดหมายเหตุ 2 (5 พฤษภาคม 2520): 479-485.

จากนั้นได้มีการแต่งตั้งนายอาษา เมฆสุวรรณค์ ขึ้นเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และมีนาย สุรินทร์ ชัชวาลย์, นายชงค์ วงษ์จันทร์, นายไพโรจน์ นิงสานนท์ และนายทองจุล สิงห์กุล เป็นรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

จะเห็นว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่ละคนอยู่ในตำแหน่งได้ระยะเวลา 2-3 ปี ก็มีเหตุอันเป็นต้องลาออกบ้างถูกให้ออกบ้าง ระหว่างนั้นก็ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร แต่ก็มีเหตุให้ดำเนินงานไม่สำเร็จเรียบร้อยเพราะได้มีการยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ และเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2528 สภาผู้แทนราษฎรก็ได้ลงมติรับหลักการเป็นเอกฉันท์ให้ความเห็นชอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 โดยมีสาระสำคัญแตกต่างจากพระราชบัญญัติฉบับเดิมบางประการ คือ

1. ให้เลือกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพียงคนเดียวแล้วไปพิจารณาแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอีก 4 คน เพื่อแก้ปัญหาคความขัดแย้งในคณะผู้บริหารตั้งที่ได้เคยเกิดขึ้นมาแล้ว ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่มีอำนาจให้รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่งได้ เพราะถือว่ารองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก็มาจากการเลือกตั้งเช่นกัน
2. ไม่มีการลงประชามติให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่ง เพื่อให้ฝ่ายบริหารมีความมั่นคงแข็งแรง
3. การยุบสภากรุงเทพมหานคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งแต่เดิมไม่ต้องขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี
4. ถ้ามีการยุบสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยการเปลี่ยนแบบระบบรัฐสภา เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินในข้อขัดแย้งระหว่างผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกับสภากรุงเทพมหานคร
5. ให้มีสภาเขตทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาผู้อำนวยการเขต เป็นการเสนอเพิ่มเติมโดยพรรคการเมืองในสมัยนั้น และสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบ
6. ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการคลังและการรักษาทรัพย์สินของกรุงเทพมหานคร แทนการใช้ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยรวมทั้งการมีอำนาจสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ที่ค้างชำระภาษีโดยไม่ต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง เป็นต้น
7. ให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครบางตำแหน่งและข้าราชการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร



มหานครแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับปฏิบัติหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

8. ให้มีกิจการในอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น เช่น การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนดการผังเมือง การขนส่ง การควบคุมอาคาร การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และอนามัยในสาธารณสถานอื่น ๆ เป็นต้น

9. สามารถตั้งสหการเพื่อดำเนินกิจการในอำนาจหน้าที่ได้

10. ให้มีองค์การบริหารงานบุคคล คือ คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

11. ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่สภาไม่เห็นด้วย แม้จะผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งแล้วก็ตาม ยังต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาอีกด้วย และถ้าสมาชิกสภากรุงเทพมหานครสามในสี่ยังคงไม่เห็นด้วยในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้เป็นอันตกไปและให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน ในกรณีเช่นนี้ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภากรุงเทพมหานครถ้ามีข้อเสนอของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเขตภายใน 90 วัน ซึ่งวันเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร กำหนดในวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2528 และปรากฏผลดังรายละเอียดต่อไปนี้

- ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้แก่ พลตรีจำลอง ศรีเมือง หมายเลข 8 สังกัดกลุ่มรวมพลัง ได้คะแนน 480,233 คะแนน

- สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จำนวน 54 คน (ดูรายชื่อ ใต้ในบทที่ 4) มาจาก

พรรคประชาธิปัตย์ 35 คน

กลุ่มรวมพลัง 9 คน

พรรคประชากรไทย 6 คน

กลุ่มกรุงเทพก้าวหน้า 1 คน

พรรคมวลชน 1 คน

กลุ่มพัฒนาราชบุรณะ 1 คน

สังกัดอิสระ 1 คน

พลตรีจำลอง ศรีเมือง ในฐานะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสามารถดำรงตำแหน่ง  
อยู่จนครบวาระ 4 ปี และได้จัดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภา  
กรุงเทพมหานครอีกครั้ง ในวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2533 ซึ่งผลการเลือกตั้งในครั้งนั้นปรากฏ  
ออกมาดังนี้

- ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้แก่ พลตรีจำลอง ศรีเมือง หมายเลข 5 สังกัด  
พรรคพลังธรรม ได้คะแนน 703,671 คะแนน
- สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จำนวน 57 คน (ดูรายชื่อได้ในบทที่ 4) มาจาก
 

พรรคพลังธรรม	50 คน
พรรคประชากรไทย	5 คน
พรรคประชาธิปไตย	1 คน
ผู้สมัครอิสระที่สนับสนุนพรรคพลังธรรม	1 คน

แต่ต่อมาพลตรีจำลอง ศรีเมือง ได้ขอลาออกจากตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร  
เมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2535 ปล่อยให้เหตุผลว่าต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎร เมื่อตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครว่างลงจึงได้จัดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ  
กรุงเทพมหานครขึ้นใหม่ ในวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2535 ซึ่งการเลือกตั้งในครั้งนี้เป็น  
การจัดการเลือกตั้งเฉพาะตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพียงตำแหน่งเดียว ส่วนสมาชิก  
สภากรุงเทพมหานครก็ยังคงดำรงตำแหน่งของตนต่อไปตามวาระ ซึ่งผลการเลือกตั้งปรากฏออก  
มาว่า ร้อยเอกกฤษณา อรุณวงศ์ ณ อยุธยา หมายเลข 9 สังกัดพรรคพลังธรรม เป็นผู้ชนะ  
การเลือกตั้งได้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ต่อจากพลตรีจำลอง ศรีเมือง  
ด้วยคะแนน 363,668 คะแนน<sup>10</sup>

<sup>10</sup>"การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร," สยามจดหมายเหตุ 17 (24-30  
เมษายน 2535): 449-452.

ความเป็นมาของกรุงเทพมหานครที่กล่าวมาข้างต้น คงพอจะทำให้ได้ทราบถึงความ เป็นมาของรูปแบบการปกครองของกรุงเทพมหานครที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นรูปแบบการปก ครองตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 หลังจากการ ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ ทำให้กรุงเทพมหานครมีฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ลักษณะดังกล่าวทำให้ทั้งสองฝ่ายไม่ต้องรับผิดชอบซึ่งกันและกัน แต่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาในเรื่องความคล่องตัวของฝ่ายบริหาร และ เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร อันจะก่อให้เกิดเสถียรภาพในการ บริหารมากยิ่งขึ้น ซึ่งระบบการจัดองค์กรของกรุงเทพมหานครในลักษณะดังกล่าวนี้ เรียกว่า "Strong Executive" อันเป็นลักษณะที่เน้นให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากในการดำเนินงาน นั้นเอง

### โครงสร้างของกรุงเทพมหานคร

โครงสร้างการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ

#### 1. ฝ่ายข้าราชการการเมือง โครงสร้างการบริหารในส่วนนี้ประกอบด้วย<sup>11</sup>

##### 1.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภากรุงเทพมหานคร

- สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

สภากรุงเทพมหานครประกอบด้วย สมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยตรงจาก ประชาชนในกรุงเทพมหานครโดยถือ เกณฑ์ราษฎรหนึ่งแสนคนต่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหนึ่งคน

<sup>11</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, มาตรา 9.

สมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมีกำหนดคราวละสี่ปีนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง เมื่ออายุของสมาชิกสิ้นสุดลง ให้จัดการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครขึ้นใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่อายุของสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งต้องกำหนดให้เป็นวันเดียวกันทั่วกรุงเทพมหานคร<sup>12</sup> แต่หากว่าตำแหน่งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราววาระที่ออกตามอายุของสภากรุงเทพมหานคร หรือมีการยุบสภากรุงเทพมหานคร ให้มีการเลือกเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครภายในกำหนดเวลาเก้าสิบวัน เว้นแต่อายุของสภากรุงเทพมหานครจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน สมาชิกสภากรุงเทพมหานครผู้เข้ามาแทนที่ให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุสภากรุงเทพมหานครที่เหลืออยู่<sup>13</sup>

สมาชิกสภากรุงเทพมหานครต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานครหรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้น หรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น<sup>14</sup>

ผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) สัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1.1) เป็นผู้ได้เข้าอยู่ในโรงเรียน ตามกำหนดเวลาและสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลามาโดยตลอด จนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำ

<sup>12</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 17.

<sup>13</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 21.

<sup>14</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 22.

กว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ

(1.2) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงในประเทศตามหลักสูตร จนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และ

(3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตกรุงเทพมหานครเป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันสมัครไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตกรุงเทพมหานครและได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ที่กรุงเทพมหานครในปีที่สมัครหรือปีก่อนที่สมัครหนึ่งปี<sup>15</sup>

กฎหมายยังได้กำหนดลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครอีกดังนี้

(1) ติดยาเสพติดให้โทษ

(2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี

(3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะ วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หุนหวก และเป็นใบ้ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้ ไร้ความสามารถ นักรบ หรืออยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา

(4) ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น

(5) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมาไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(6) เป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(7) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

<sup>15</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14.

- (8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
- (9) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของทางราชการ ไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของราชการส่วนท้องถิ่น
- (10) เป็นบุคคลซึ่งทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจปล่อย ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้างเพราะทุจริตต่อหน้าที่ นับแต่วันที่ถูกปล่อย ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้าง แล้ว แต่กรณีถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี
- (11) เป็นผู้ถูกถอดถอนให้ออกจากตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี
- (12) เป็นผู้ถูกให้ออกจากตำแหน่งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตามมาตรา 23 (8) คือ สภากรุงเทพมหานครวินิจฉัยให้ออกเพราะเห็นว่า ใต้กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง มติของสภากรุงเทพมหานครในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ให้มีผลตั้งแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครลงมติ
- (13) เป็นผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น เพราะปฏิบัติการอันฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่สภาท้องถิ่น กระทำการอันอาจเสื่อมเสียแก่ประโยชน์ของทางราชการหรือของประเทศ ละเลยไม่ปฏิบัติการหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสียหายแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง หรือแก่ท้องถิ่น หรือแก่ข้าราชการ และนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี<sup>16</sup>

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16.

สมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลงด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง

ดังต่อไปนี้

- (1) ถึงคราวออกตามอายุของสภากรุงเทพมหานคร หรือมีการยุบสภากรุงเทพมหานคร
- (2) ตาย
- (3) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร และให้มีผลนับแต่วันถัดจากวันยื่นหนังสือลาออก
- (4) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 14 หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 16 เว้นแต่กรณีตามมาตรา 16 (4)
- (5) กระทบการันต์ต้องห้ามตามมาตรา 22\*
- (6) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (7) ขาดการประชุมสภากรุงเทพมหานครตลอดสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภากรุงเทพมหานคร
- (8) สภากรุงเทพมหานครวินิจฉัยให้ออกเพราะเห็นว่า ได้กระทบการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง มติของสภากรุงเทพมหานครในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ให้มีผลตั้งแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครลงมติ ซึ่งในกรณีนี้ ให้กระทำเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร้องขอหรือเมื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เข้าชื่อเสนอเป็นญัตติให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณา<sup>17</sup>

\*มาตรา 22 สมาชิกสภากรุงเทพมหานครต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานครหรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้น หรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

<sup>17</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23.

ในกรณีที่มีข้อกล่าวหาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลง เพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งตามความข้างต้นข้อ (4) (5) หรือ (7) ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครดำเนินการสอบสวน ถ้าประธานสภากรุงเทพมหานครรายงานว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนนั้นสิ้นสุดลงตามข้อกล่าวหา นั้น และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วย ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง แต่ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง และในระหว่างรอคำพิพากษาของศาล ให้ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งพักการปฏิบัติหน้าที่ นับแต่วันที่รับคำสั่งจนกว่าศาลจะพิพากษา

ในกรณีที่ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งไม่ยื่นฟ้องต่อศาล หรือศาลพิพากษาให้เป็นไปตามคำสั่ง ให้ผู้ถูกสั่งนั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกคำสั่ง<sup>18</sup>

- ประธานสภาและรองประธานสภากรุงเทพมหานคร

สำหรับการดำเนินกิจการของสภากรุงเทพมหานคร พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้กำหนดให้สภากรุงเทพมหานครเลือกสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเป็นประธานสภากรุงเทพมหานครคนหนึ่ง และรองประธานสภากรุงเทพมหานครไม่เกินสองคน โดยให้ดำรงตำแหน่งทันทีที่ได้รับเลือก ประธานสภาและรองประธานสภากรุงเทพมหานครดำรงตำแหน่งวาระคราวละสองปี<sup>19</sup> เมื่อครบวาระแล้ว สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะเลือกประธานสภาและรองประธานสภาซึ่งพ้นจากตำแหน่งให้ดำรงตำแหน่งต่ออีกวาระหนึ่งก็ได้<sup>20</sup>

18 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24.

19 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25.

20 ข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, ข้อ 5.



ประธานสภากรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการของสภากรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภากรุงเทพมหานคร รองประธานสภากรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนประธานสภากรุงเทพมหานคร เมื่อประธานสภากรุงเทพมหานครไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือตามที่ประธานสภากรุงเทพมหานครมอบหมาย เมื่อประธานสภาและรองประธานสภากรุงเทพมหานครไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครเลือกสมาชิกสภากรุงเทพมหานครคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานเฉพาะในการประชุมคราวนั้น<sup>21</sup>

ประธานสภาหรือรองประธานสภากรุงเทพมหานครจะพ้นจากตำแหน่งก่อนถึงวาระด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) ขาดจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
- (2) ลาออกจากตำแหน่งโดยยื่นหนังสือลาออกต่อรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงมหาดไทย และมีผลนับแต่วันถัดจากวันที่ยื่นหนังสือลาออก

(3) เมื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเข้าชื่อเสนอญัตติให้สภากรุงเทพมหานครมีการเลือกตั้งประธานสภาหรือรองประธานสภากรุงเทพมหานครใหม่ และสภากรุงเทพมหานครมีมติตามนั้นด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด โดยให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อได้มีการเลือกตั้งประธานสภาหรือรองประธานสภากรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี และให้ผู้ได้รับเลือกนั้นอยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน<sup>22</sup>

นอกจากตำแหน่งประธานสภาและรองประธานสภากรุงเทพมหานครแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดให้มีเลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานครหนึ่งคน และเลขานุการรองประธานสภากรุงเทพมหานครไม่เกินจำนวนรองประธานสภากรุงเทพมหานคร โดยประธานสภากรุงเทพมหานคร เป็นผู้แต่งตั้ง

<sup>21</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, มาตรา 27.

<sup>22</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

- การประชุมสภากรุงเทพมหานคร

ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเรียกประชุมสภากรุงเทพมหานครเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญของสภากรุงเทพมหานครไม่น้อยกว่าสองสมัย แต่ต้องไม่เกินสี่สมัย จำนวนสมัยประชุมสามัญและวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีแต่ละสมัยให้สภากรุงเทพมหานครกำหนด

สมัยประชุมสามัญของสภากรุงเทพมหานครสมัยหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดเวลาสามสิบวัน แต่ถ้ามีกรณีจำเป็นให้ประธานสภากรุงเทพมหานครสั่งขยายสมัยประชุมสามัญออกไปอีกได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน<sup>23</sup> นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อมีกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ของกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด อาจทำคำร้องยื่นต่อประธานสภากรุงเทพมหานครขอให้เรียกประชุมสภากรุงเทพมหานครเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้ ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครเรียกประชุมโดยกำหนดวันประชุมภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำร้องสมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดเวลาสามสิบวัน แต่ถ้ามีกรณีจำเป็นให้ประธานสภากรุงเทพมหานครสั่งขยายสมัยประชุมวิสามัญออกไปอีกได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน<sup>24</sup>

การประชุมสภากรุงเทพมหานครทุกคราวต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย มีสิทธิเข้าประชุมสภากรุงเทพมหานคร และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ต่อที่ประชุมแต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน<sup>25</sup>

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 31.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 32.

การประชุมของสภากรุงเทพมหานครเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร แต่ถ้าหากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ประชุมลับ<sup>26</sup> การประชุมเช่นนี้ให้ประธานสภาสั่งผู้ที่มีได้เป็นสมาชิก หัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้มิได้มีส่วน เกี่ยวข้องในการประชุมนั้นนอกจากที่ประชุมพื้นระยะที่จะฟังการประชุมได้<sup>27</sup>

- อำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร

สภากรุงเทพมหานคร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่หลายประการทั้งในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ในกิจการของตน และในส่วนของอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานครไว้ดังนี้

(1) สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจตราข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับ

(1.1) จรรยาบรรณของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

(1.2) ข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่

ของประธานสภากรุงเทพมหานคร รองประธานสภากรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการสามัญหรือวิสามัญของสภากรุงเทพมหานคร

(1.3) วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติการเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบ และความเรียบร้อย และกิจการอื่นอันเป็นหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร<sup>28</sup>

(2) ในที่ประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกย่อมมีสิทธิตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร<sup>29</sup>

<sup>26</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35.

<sup>27</sup>ข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, ข้อ 24.

<sup>28</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, มาตรา 29.

<sup>29</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36.

(3) สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอผู้ตดิขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร แต่การเปิดอภิปรายทั่วไปตามความในข้อนี้สภากรุงเทพมหานครจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายไม่ได้<sup>30</sup>

(4) สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจเลือกสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภากรุงเทพมหานคร และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือมิได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภากรุงเทพมหานคร เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครแล้วรายงานต่อสภากรุงเทพมหานคร<sup>31</sup>

(5) สภากรุงเทพมหานครจะมีมติขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอคณะรัฐมนตรีสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่งได้ เมื่อมีกรณีแสดงให้เห็นได้ว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง หรือปฏิบัติการหรือละเลยไม่ปฏิบัติการอันควรปฏิบัติในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะ เป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวม หรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน โดยมติของสภากรุงเทพมหานครในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร<sup>32</sup>

(6) ให้ความเห็นชอบแก่กรุงเทพมหานครในการดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานคร โดยกิจการนั้นต้องกระทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครหรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร<sup>33</sup>

(7) ให้ความเห็นชอบแก่กรุงเทพมหานครในการทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัทได้ โดยบริษัทนั้นต้องมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการเป็น

30 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37.

31 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 38.

32 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52 (8).

33 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 93.

สาธารณูปโภค และกรุงเทพมหานครต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้<sup>34</sup>

(8) ให้ความเห็นชอบแก่กรุงเทพมหานครในการมอบให้เอกชนกระทำกิจการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนกรุงเทพมหานครได้<sup>35</sup>

(9) พิจารณาและให้ความเห็นชอบในการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครในกรณีดังต่อไปนี้

(9.1) เพื่อปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(9.2) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

(9.3) การดำเนินการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

(9.4) การคลัง การงบประมาณ การเงิน การทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การจ้าง และการพัสดุ<sup>36</sup>

(10) พิจารณาและอนุมัติข้อกำหนดกรุงเทพมหานคร ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ตราขึ้นไว้บังคับในระหว่างที่ไม่มีสภากรุงเทพมหานคร หรือในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ถ้าสภากรุงเทพมหานครอนุมัติแล้ว ให้ข้อกำหนดกรุงเทพมหานครนั้นไว้บังคับเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครต่อไป ถ้าสภากรุงเทพมหานครไม่อนุมัติให้ข้อกำหนดกรุงเทพมหานครนั้นเป็นอันตกไป<sup>37</sup>

(11) ให้ความเห็นชอบแก่กรุงเทพมหานครในการกู้เงินจากกระทรวง

34 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 94.

35 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 96.

36 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 97.

37 เรื่องเดียวกัน; มาตรา 108.

ทรวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ<sup>38</sup> และการกู้เงินจากต่างประเทศ องค์การต่าง ประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ<sup>39</sup>

(12) รับทราบผลการตรวจสอบรายงานการรับจ่ายเงินประจำปี ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบการรับเงิน การจ่ายเงิน การบัญชี การเงิน และทรัพย์สินอื่น ๆ ของกรุงเทพมหานคร<sup>40</sup>

## 1.2 ฝ่ายบริหาร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

### - ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหนึ่งคนจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร และจะอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันที่เลือกตั้ง เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้จัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่สิ้นสุดวาระ แต่ถ้าตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครว่างลงโดยเหตุอื่น ให้ทำการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายในเก้าสิบวัน และให้ผู้ได้รับเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งโดยเริ่มนับวาระใหม่<sup>41</sup>

สำหรับผู้ที่มิมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 14 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 16<sup>42</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 117 (8).

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 117 (11).

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 120.

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 47.

<sup>42</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 46.

นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดเพิ่มเติมถึงคุณสมบัติของผู้ที่ดำรงตำแหน่ง  
ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอีกด้วย คือ

(1) ต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการหรือหน่วยงาน  
ของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานครหรือบริษัทซึ่งกรุงเทพ  
มหานครถือหุ้น หรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตาม  
บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(2) ต้องไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการหรือ  
หน่วยงานของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร หรือบริษัทซึ่งกรุงเทพ  
มหานครถือหุ้นนอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ หรือการ  
พาณิชย์ หรือบริษัทปฏิบัติกับบุคคลอื่นในธุรกิจการงานตามปกติ

(3) ต้องไม่เป็นผู้สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับกรุงเทพมหานคร  
หรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานครหรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้น เว้นแต่กรณีที่ผู้ว่าราชการ  
กรุงเทพมหานครได้เป็นผู้สัญญาหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาอยู่ก่อนได้รับการเลือกตั้ง<sup>43</sup>

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ถึงคราวออกตามวาระ

(2) ตาย

(3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาด

ไทย และให้มีผลนับแต่วันถัดจากวันที่ยื่นหนังสือลาออก

(4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น  
ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ยกเว้นต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก และ  
ถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น

(5) กระทำการอันต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51

(6) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้

กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 51.

(7) มีการยุบสภากรุงเทพมหานคร

(8) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยมติของคณะรัฐมนตรีสั่งให้  
ออกจากตำแหน่งเมื่อมีกรณีแสดงให้เห็นว่า ได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง  
หรือปฏิบัติกร หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามลักษณะที่เห็นได้ว่าเป็นเหตุให้เสียหาย  
อย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานคร หรือแก่ราชการโดยส่วนรวมหรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน

ในกรณีมีพฤติการณ์ดังที่ระบุไว้ใน (8) สภากรุงเทพมหานครจะมีมติขอ  
ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาที่จะมีมติของสภากรุงเทพมหานคร  
ในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร  
ในการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องนำเรื่อง เสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในสิบห้าวันนับแต่  
วันที่ตนได้รับแจ้งมติของสภากรุงเทพมหานคร<sup>44</sup>

หากว่าเกิดกรณีตามที่ระบุไว้ใน (4) หรือ (5) ให้รัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงมหาดไทยสั่งให้มีการสอบสวนก่อนมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง แต่ผู้ถูกสั่งให้พ้นจาก  
ตำแหน่งมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งให้พ้น  
ตำแหน่ง ในระหว่างรอคำพิพากษาของศาลให้ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งพักการปฏิบัติหน้าที่นับ  
แต่วันที่ได้รับคำสั่งจนกว่าศาลจะพิพากษา แต่ถ้าหากว่าผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งไม่ยื่นฟ้องต่อศาล  
หรือศาลพิพากษาให้เป็นไปตามคำสั่ง ให้ผู้ถูกสั่งนั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงมหาดไทยออกคำสั่ง<sup>45</sup>

เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครดำรงตำแหน่งมาจนครบวาระสี่ปีก็กฎหมาย  
ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

44 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52.

45 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 53.



ซึ่งได้รับเลือกตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นใด นอกจากการออกตามวาระให้ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ถ้าไม่มีปลัดกรุงเทพมหานครหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งรองปลัดกรุงเทพมหานคร หรือข้าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร<sup>46</sup>

- รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

หลังจากที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้รับเลือกตั้งให้เข้าดำรงตำแหน่งแล้ว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจำนวนไม่เกินสี่คนตามลำดับที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้จัดไว้ เพื่อช่วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีคำสั่งมอบหมาย<sup>47</sup>

รดยทั่วไปแล้วผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จะแบ่งงานให้แก่รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตามลักษณะดังนี้

- (1) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ฝ่ายบริหารและการคลัง
- (2) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ฝ่ายการโยธา
- (3) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ฝ่ายสาธารณสุข
- (4) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ฝ่ายการศึกษา

นอกจากตำแหน่งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแล้ว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังมีอำนาจแต่งตั้งให้มีเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหนึ่งคน และผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เกินจำนวนรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา และคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่ง

<sup>46</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 54.

<sup>47</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 55.

ตำแหน่งดังกล่าวจะมีจำนวนรวมกันทั้งหมดเกินเก้าคนไม่ได้<sup>48</sup>

- อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือฝ่ายบริหารของกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญมากมายเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานราชการของกรุงเทพมหานคร ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้ให้อำนาจหน้าที่ไว้ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายและบริหารราชการของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย
- (2) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร
- (3) แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งและถอดถอนผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา หรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ
- (4) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย
- (5) วางระเบียบเพื่อำ้งานของกรุงเทพมหานคร เป็นไปโดยเรียบร้อย
- (6) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
- (7) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น<sup>49</sup>

อาทิเช่น

(7.1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอาจยื่นข้อเสนอพร้อมด้วยเหตุผลต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครใหม่ได้ ถ้าการดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพ

<sup>48</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 56 และ 57.

<sup>49</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 49.

มหานครขัดแย้งกันจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร หรือแก่ราชการโดยส่วนรวม<sup>50</sup>

(7.2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอาจทำคำร้องยื่นต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร ขอให้เรียกประชุมสภากรุงเทพมหานคร เป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้<sup>51</sup>

(7.3) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย มีสิทธิเข้าประชุมสภากรุงเทพมหานคร และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ต่อที่ประชุมได้ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน<sup>52</sup>

(7.4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิร้องขอให้ที่ประชุมสภากรุงเทพมหานครทำการประชุมลับได้<sup>53</sup>

(7.5) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้เมื่อเห็นว่าเรื่องนั้น ๆ ยังไม่สมควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของกรุงเทพมหานคร<sup>54</sup>

(7.6) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร เมื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เข้าชื่อเสนอผู้ตติให้เปิดอภิปรายทั่วไป<sup>55</sup>

(7.7) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หรือบุคคลผู้มีได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้สภากรุงเทพมหานครตั้ง

50 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18.

51 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 31.

52 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 32.

53 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35.

54 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36.

55 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37.

เป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญ<sup>56</sup> และเป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง  
ข้อบัญญัติงบประมาณ<sup>57</sup>

(7.8) ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ  
การกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรุง  
เทพมหานคร และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการ  
การจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือคณะเทศมนตรี แล้วแต่กรณี โดยอนุโลม<sup>58</sup>

(7.9) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจในการสั่งให้สำนัก  
งานเขตปฏิบัติหน้าที่ใดแทนสำนักงานเขตอื่นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ และจะให้ผู้ว่าราชการเขต  
ใดเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่นั้นก็ได้<sup>59</sup>

(7.10) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ประกาศชื่อประธาน  
สภาเขตและรองประธานสภาเขตผู้ได้รับเลือก<sup>60</sup>

(7.11) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือ  
การปฏิบัติราชการของรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพ  
มหานครมีคำสั่งมอบหมาย<sup>61</sup>

(7.12) ในการปฏิบัติหน้าที่ของกรุงเทพมหานครผู้ว่าราชการกรุง  
เทพมหานครมีฐานะ เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามความหมายของประมวลกฎหมาย  
วิธีพิจารณาความอาญา<sup>62</sup>

---

56 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 38.

57 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39.

58 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 50.

59 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 70.

60 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 74.

61 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 81.

62 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 90.

(7.13) ในการปฏิบัติหน้าที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>63</sup>

(7.14) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานคร ให้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>64</sup>

(7.15) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณา และยังมีอำนาจในการให้คำรับรองร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร<sup>65</sup>

(7.16) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจลงนามในร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่ผ่านความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานครแล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากประธานสภากรุงเทพมหานคร<sup>66</sup>

(7.17) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจออกข้อกำหนดกรุงเทพมหานครให้ใช้บังคับได้ดัง เช่น ข้อบัญญัติทั้งนี้จะกระทำการได้ในระหว่างที่ไม่มีสภากรุงเทพมหานคร หรือในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะและจะเรียกประชุมสภากรุงเทพมหานครให้ทัน่วงที่มีได้เท่านั้น<sup>67</sup>

63 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 91.

64 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 90.

65 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 98 และมาตรา 103.

66 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 100.

67 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 108.

(7.18) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบในการสั่งยึด และสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบเสียหายอากรที่ค้างชำระโดยมีต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง<sup>68</sup>

(7.19) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดลงราชกิจจานุเบกษา และเสนอรายงานผลการตรวจสอบการรับเงิน การจ่ายเงิน การบัญชี การเงิน และทรัพย์สินอื่นๆ ของกรุงเทพมหานครโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ต่อสภากรุงเทพมหานคร<sup>69</sup>

## 2. ฝ่ายข้าราชการประจำ

ข้าราชการประจำถือได้ว่าเป็นเจ้าหน้าที่ที่รับนโยบายของฝ่ายบริหารเพื่อนำไปปฏิบัติให้บรรลุผล อันเป็นการสนองต่อความต้องการของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร ที่มีอยู่ถึง 5,572,712 คน<sup>70</sup> ปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีบุคลากรอยู่เป็นจำนวนมาก และถือได้ว่าเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่มากองค์กรหนึ่ง โดยบุคลากรของกรุงเทพมหานครที่จำแนกตามประเภทมีอยู่ดังนี้ คือ

ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ	18,473 คน	หรือ	28.84%
ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร	13,073 คน	หรือ	20.41%
ลูกจ้างประจำ	19,375 คน	หรือ	30.24%
ลูกจ้างชั่วคราว	13,143 คน	หรือ	20.51%
รวม	64,064 คน <sup>71</sup>		

<sup>68</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 115.

<sup>69</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 120.

<sup>70</sup>สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร, สถิติรายปี กรุงเทพมหานคร 2536, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 13.

<sup>71</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 145-146.

กรุงเทพมหานครเป็นองค์การที่มีข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการประจำ มีปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานครซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการกรุงเทพมหานครมีสองประเภท คือ ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ กับข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร

ข้าราชการประจำของกรุงเทพมหานครกฎหมายกำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นผู้บรรจุแต่งตั้งเอง และได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนของกรุงเทพมหานครหรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่กรุงเทพมหานคร และกรุงเทพมหานครนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการกรุงเทพมหานคร เช่น เงินเดือนข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร<sup>72</sup>

สำหรับการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(1) การบรรจุและแต่งตั้งระดับ 10 และระดับ 11 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติการบรรจุและแต่งตั้ง เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูล เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(2) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(3) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 8 ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยคำแนะนำหรือความเห็นชอบของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

<sup>72</sup>สุณัย เศรษฐบุญสร้าง, "การเมืองในกระบวนการงบประมาณ : ศึกษากรณีกระบวนการงบประมาณท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528," (ภาคนิพนธ์ หลักสูตรโครงการปริญญาโทสำหรับนักบริหารสาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 16.

(4) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ลงมาในสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร และสำนักงานเขต ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(5) การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ลงมาจากสำนัก สำนักงานหรือสำนักงานเขตหนึ่งไปอีกสำนัก สำนักงาน หรือสำนักงานเขตหนึ่ง ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้ง

(6) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 7 ในสำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก ให้ผู้อำนวยการสำนักหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก แล้วแต่กรณี เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของปลัดกรุงเทพมหานคร

(7) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 6 ลงมาในสำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก ให้ผู้อำนวยการสำนักหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก แล้วแต่กรณี เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง<sup>73</sup>

(8) การบรรจุและแต่งตั้งเลขานุการสภากรุงเทพมหานครต้องเป็นไปโดยคำแนะนำหรือความเห็นชอบของประธานสภากรุงเทพมหานคร<sup>74</sup>

(9) การบรรจุและแต่งตั้งหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครต้องเป็นไปโดยคำแนะนำ หรือความเห็นชอบของประธานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร<sup>75</sup>

<sup>73</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, มาตรา 28.

<sup>74</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29.

<sup>75</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30.



ในเรื่องของการจัดส่วนราชการของกรุงเทพมหานครก็มีลักษณะของความก้าวหน้าอยู่มาก ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่ากรุงเทพมหานครเป็นการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นหลังสุด และกรุงเทพมหานครเป็นการปกครองท้องถิ่นที่ให้บริการแก่ประชาชนในเขตเมืองหลวงของประเทศ ที่ซึ่งเป็นเขตที่มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นมากที่สุด และเป็นศูนย์รวมของกิจการที่สำคัญ ๆ ของประเทศเป็นจำนวนมาก ดังนั้นการจัดส่วนราชการของกรุงเทพมหานครจึงมีลักษณะที่แตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่นอย่างมาก

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 60 ได้กำหนดการจัดระเบียบราชการกรุงเทพมหานคร ดังนี้

- (1) สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร
- (2) สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- (3) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร
- (4) สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร
- (5) สำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก
- (6) สำนักงานเขต

การตั้ง ยุบ หรือเปลี่ยนแปลงสำนัก หรือการแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีการจัดโครงสร้างการบริหารโดยมีหน่วยงานทั้งหมด 14 สำนัก สำนักงานเขตอีก 38 สำนักงานเขต และหน่วยงานที่มีฐานะเป็นกองอีก 3 สำนักงาน ซึ่งมีรายละเอียดพอสังเขปดังนี้

- (1) สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร  
มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำของสภากรุงเทพมหานคร มีเลขานุการสภากรุงเทพมหานครซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานครขึ้นต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร
- (2) สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร  
มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการและงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มี

เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครขึ้นต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(3) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) วิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล จัดระบบราชการของกรุงเทพมหานคร ประสานงาน และดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในราชการกรุงเทพมหานคร และดำเนินการตามที่ ก.ก. มอบหมาย

(4) สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของกรุงเทพมหานคร และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดโดยเฉพาะ

(5) สำนักผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจ แนะนำ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการทั่วไปของหน่วยงานและส่วนราชการในสังกัดกรุงเทพมหานคร และปฏิบัติราชการตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือปลัดกรุงเทพมหานครมอบหมาย

(6) สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานนโยบายและแผนของกรุงเทพมหานคร

(7) สำนักการแพทย์

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานด้านการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาลทั่วไปในสังกัดกรุงเทพมหานคร การจัดการศึกษาหรือการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์และการพยาบาล

(8) สำนักอนามัย

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน ควบคุม และประสานกิจกรรมที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว การอนามัยสิ่งแวดล้อม ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของศูนย์บริการสาธารณสุข และโรงพยาบาลชุมชน การควบคุมความปลอดภัยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยในโรงแรมที่พักและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

(9) สำนักการศึกษา

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานด้านการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร รวมทั้ง

ดูแลการปฏิบัติงานของโรงเรียนและการนิเทศการศึกษา

(10) สำนักการโยธา

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับโยธา การออกแบบ การก่อสร้าง และบูรณะการควบคุมการก่อสร้าง การควบคุมอาคาร และการดูแลรักษาที่สาธารณะ

(11) สำนักการระบายน้ำ

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผน ควบคุม และดำเนินการเกี่ยวกับการระบายน้ำ การบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การป้องกันน้ำท่วม และการกำจัดน้ำเสีย

(12) สำนักเทศกิจ

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลและบังคับการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(13) สำนักสวัสดิการสังคม

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์ การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดหาให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมกีฬา การนันทนาการ และการพัฒนาเยาวชน

(14) สำนักการคลัง

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคลัง การเงิน การบัญชี การพัสดุ การซ่อมบำรุงรักษายานพาหนะ เครื่องจักรกล เครื่องทุ่นแรงของกรุงเทพมหานคร และควบคุมดูแลการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

(15) สำนักรักษาความสะอาด

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนควบคุมและดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตลอดจนการจัดให้มีและบำรุงรักษาสุขาชั่วคราวและรถสุขาเคลื่อนที่

(16) สำนักงานเขต 38 เขต

ทำหน้าที่เป็นสาขาของสำนักและกองต่าง ๆ รับผิดชอบงานออกเป็นส่วนตัว ๆ ให้สอดคล้องกับหน้าที่ของสำนักต่าง ๆ ตามประกาศกรุงเทพมหานครเรื่องการจัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2528 ได้แบ่งสำนักงานเขตออกเป็น 24 เขต แต่ต่อมาได้มีการแบ่งพื้นที่เขตการปกครองใหม่โดยเพิ่มจำนวนเขตขึ้น ทั้งนี้เพื่อความเหมาะสมในด้านการแบ่งจำนวนประชากรของแต่ละเขต และประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะของ

กรุงเทพมหานครจะได้กระจายไปอย่างทั่วถึง ซึ่งแต่เดิมนั้นกรุงเทพมหานครมีที่ว่าการอำเภอ  
 เท่า ๆ กับสถานีตำรวจท้องที่ ต่อมาเมื่อประชาชนเพิ่มมากขึ้นทางกรมตำรวจก็ได้ขยายสถานี  
 ตำรวจเพิ่มขึ้นตาม จนปัจจุบันมีจำนวนสถานีตำรวจนครบาลในกรุงเทพมหานครทั้งหมด 69 แห่ง  
 แต่กรุงเทพมหานครยังคงมีสำนักงานเขตต่าง ๆ เพียง 24 แห่งเท่านั้น<sup>76</sup> จึงมีประกาศ  
 กระทรวงมหาดไทย เรื่องการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขต ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2532  
 กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีเขตการปกครองเป็น 36 เขต ดังนั้น จึงมีการส่วนราชการของ  
 กรุงเทพมหานครในส่วนของสำนักงานเขตเป็น 36 สำนัก และเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.  
 2536 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งสำนักงานเขตเพิ่มขึ้นอีก 2 สำนัก โดยให้มีผลตั้ง  
 แต่วันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2537 เป็นต้นไป<sup>77</sup> ซึ่งสำนักงานเขตทั้ง 38 สำนัก ได้แก่

- (1) สำนักงานเขตดุสิต
- (2) สำนักงานเขตบางซื่อ
- (3) สำนักงานเขตราชเทวี
- (4) สำนักงานเขตพระนคร
- (5) สำนักงานเขตป้อมปราบ
- (6) สำนักงานเขตปทุมวัน
- (7) สำนักงานเขตสัมพันธวงศ์
- (8) สำนักงานเขตบางรัก
- (9) สำนักงานเขตพญาไท
- (10) สำนักงานเขตจตุจักร

<sup>76</sup>พรศพลั้งธรรม, สาส์นพลั้งธรรม ฉบับพิเศษ, (กรุงเทพฯ: พันนี้พิมพ์ลิขซึ่ง,  
 2532), หน้า 46.

<sup>77</sup>บรรพต จากสินเลิศ, "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาท อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภา  
 กรุงเทพมหานครในการปกครองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหาร  
 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2536), หน้า 87-88.

- (11) สำนักงานเขตพระโขนง
- (12) สำนักงานเขตประเวศ
- (13) สำนักงานเขตลาดกระบัง
- (14) สำนักงานเขตห้วยขวาง
- (15) สำนักงานเขตคลองเตย
- (16) สำนักงานเขตยานนาวา
- (17) สำนักงานเขตสาทร
- (18) สำนักงานเขตบางคอแหลม
- (19) สำนักงานเขตบางกะปิ
- (20) สำนักงานเขตปทุม
- (21) สำนักงานเขตลาดพร้าว
- (22) สำนักงานเขตธนบุรี
- (23) สำนักงานเขตคลองสาน
- (24) สำนักงานเขตบางขุนเทียน
- (25) สำนักงานเขตจอมทอง
- (26) สำนักงานเขตราษฎร์บูรณะ
- (27) สำนักงานเขตบางกอกน้อย
- (28) สำนักงานเขตบางพลัด
- (29) สำนักงานเขตตลิ่งชัน
- (30) สำนักงานเขตภาษีเจริญ
- (31) สำนักงานเขตบางกอกใหญ่
- (32) สำนักงานเขตหนองแขม
- (33) สำนักงานเขตบางเขน
- (34) สำนักงานเขตมีนบุรี
- (35) สำนักงานเขตหนองจอก
- (36) สำนักงานเขตดอนเมือง
- (37) สำนักงานเขตดินแดง
- (38) สำนักงานเขตสวนหลวง

สำนักงานเขตแต่ละเขตเป็นส่วนราชการรับผิดชอบดำเนินงานกิจการของกรุงเทพมหานคร โดยมีผู้อำนวยการเขตเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการปฏิบัติราชการภายในเขต และมีสภาเขตซึ่งสมาชิกสภาเขตมาจากเลือกตั้งคอยสอดส่องดูแล ติดตามผลการดำเนินงานให้คำแนะนำ ให้ข้อคิดเห็น ข้อสังเกต และคำปรึกษาแก่ผู้อำนวยการเขต

### อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครในฐานะการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

#### 1. อำนาจหน้าที่ประการที่หนึ่ง

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครนั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 89 ได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ถึง 27 ข้อ เพื่อดำเนินกิจการภายในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(2) การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด

(3) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(4) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(5) การผังเมือง

(6) การจัดทำมีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(7) การวิศวะกรรมจราจร

(8) การขนส่ง

(9) การจัดทำมีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

(10) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(11) การควบคุมอาคาร

(12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

(13) การจัดทำมีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

- (14) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- (15) การสาธารณสุขภาค
- (16) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (17) การจัดหาให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (18) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (19) การจัดหาให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (20) การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยใน  
โรงแรมหรืสห และสาธารณสุขสถานอื่น ๆ
- (21) การจัดการศึกษา
- (22) การสาธารณสุขการ
- (23) การสังคมสงเคราะห์
- (24) การส่งเสริมการกีฬา
- (25) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- (26) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
- (27) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด  
นายอำเภอ เทศบาลนคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงมหาดไทยมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

อำนาจหน้าที่ทั้ง 27 ข้อ ต้องเป็นไปภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย กล่าวคือ ถ้ามีกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ บัญญัติไว้ว่าอย่างไร กรุงเทพมหานครก็มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนั้น เช่น อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา ก็ต้องจัดการให้เป็นไปภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการศึกษา จะฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายที่ว่าด้วยการศึกษาไม่ได้<sup>78</sup>

<sup>78</sup>สำนักนธิบายและแผนกรุงเทพมหานคร, กรุงเทพมหานคร 2527 (กรุงเทพฯ: บริษัท เอ็ม 10 ซี ครีเอชัน จำกัด), หน้า 99.

2. อำนาจหน้าที่ประการที่สอง

มาตรา 97 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร โดยได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร ในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร
- (2) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
- (3) การดำเนินการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

3. อำนาจหน้าที่ประการที่สาม

กรุงเทพมหานครอาจให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นโดยเรียกค่าบริการได้ โดยตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร<sup>79</sup>

4. อำนาจหน้าที่ประการที่สี่

กรุงเทพมหานครอาจดำเนินการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้ เมื่อ

- (1) การนั้นจำเป็นต้องกระทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครหรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร และ
- (2) ได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และ
- (3) ได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัด ราชการส่วนท้องถิ่น หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี<sup>80</sup>

<sup>79</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, มาตรา 92.

<sup>80</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 93.



## 5. อำนาจหน้าที่ประการที่ห้า

กรุงเทพมหานครอาจทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัท  
ได้ เมื่อ

- (1) บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการเป็นสาธารณูปโภค แต่ทั้งนี้  
ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบ  
บริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 นี้ใช้บังคับ และ
- (2) กรุงเทพมหานครต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัท  
นั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่มีกรุงเทพมหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ  
หรือราชการส่วนท้องถิ่นถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกัน ให้นำหุ้นที่ถือในรวมกัน และ
- (3) สภากรุงเทพมหานครมีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่ง  
หนึ่งของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด และ
- (4) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย<sup>81</sup>

## 6. อำนาจหน้าที่ประการที่หก

ในกิจการใดที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครอาจ  
ดำเนินการนั้นร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น  
อื่นได้โดยจัดตั้งเป็นองค์การเรียกว่า "สหการ" มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการบริหาร  
ประกอบด้วยผู้แทนของกรุงเทพมหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและราชการ  
ส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี<sup>82</sup>

81 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 94.

82 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 95.

### 7. อำนาจหน้าที่ประการที่เจ็ด

ในกรณีจำเป็น กรุงเทพมหานครอาจมอบให้เอกชนกระทำการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนกรุงเทพมหานครได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน<sup>83</sup>



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>83</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 96.



## ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร

รูปแบบการปกครองของกรุงเทพมหานครในปัจจุบันเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นหลังสุด โดยมีลักษณะที่แตกต่างไปจากรูปแบบการปกครองทั้งในระดับชาติและระดับการท้องถิ่นรูปแบบอื่น ๆ อย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความล่าช้าของการปฏิบัติงาน และความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติที่มีเกิดขึ้นเสมอในระบบเทศบาล ที่ใช้การปกครองในระบบรัฐสภา การปกครองกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 จึงเน้นที่การให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ โดยให้ทั้งสองมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ต้องรับผิดชอบต่อฝ่ายนิติบัญญัติแต่ต้องรับผิดชอบต่อการบริหารงานต่อประชาชนโดยตรง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงระบบประธานาธิบดีมาไว้ที่ตนเอง

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

### 1. ความสัมพันธ์ในด้านกระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การตรากฎหมายเป็นอำนาจของรัฐสภาเท่านั้น เว้นแต่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาจะมีบทบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารหรือส่วนราชการส่วนท้องถิ่นตรากฎหมาย เช่น พระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด กฎกระทรวง และข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่นเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ ดังนั้นอำนาจของกรุงเทพมหานคร ในอันที่จะตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครจึงต้องอาศัยกฎหมายใด ๆ

ที่ระบุนำให้อำนาจ เช่นนั้น<sup>84</sup>

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญของกรุงเทพมหานครที่จะใช้ในการบริหารกิจการต่าง ๆ ในหน้าที่ให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย แต่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเป็นกฎหมายของท้องถิ่น ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายลำดับรองที่รัฐได้มอบอำนาจให้แก่กรุงเทพมหานครเพื่อใช้ออกข้อบังคับใช้ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยกฎหมายหลักที่ให้อำนาจแก่กรุงเทพมหานครในการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 97 ที่ระบุว่า ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร จะตราขึ้นได้โดยความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานคร

การตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครจะเริ่มตั้งแต่การเสนอร่างข้อบัญญัติต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร โดยผู้มีสิทธิเสนอร่างได้คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร แต่ในกรณีที่เสนอโดยสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จะต้องมีส่วนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครลงนามไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด และถ้าเป็นร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร<sup>85</sup>

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>84</sup>สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 7) ตามบันทึกเรื่องปัญหาการตีความตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 (อำนาจของกรุงเทพมหานครในการตราข้อบัญญัติ) เรื่องพิจารณาเสร็จที่ 71/2519. อ้างถึงใน ธนชัย หุ่นวิวัฒน์, "อำนาจในการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536), หน้า 48.

<sup>85</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, มาตรา 98.

ในส่วนของกรณีวินิจฉัยว่า ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับนั้นจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเงินหรือไม่ มาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครได้กำหนดไว้ว่า ร่างข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงิน หมายความว่า ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมดหรือแต่ข้อใดข้อหนึ่ง

- (1) การตั้งขึ้นหรือยกเลิก หรือลด หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีอากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินของกรุงเทพมหานคร หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร
- (3) การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการชำระเงินกู้
- (4) การคลัง การงบประมาณ การเงิน การทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การจ้างและการพัสดุ
- (5) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
- (6) การออกพันธบัตรของกรุงเทพมหานคร

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างข้อบัญญัติใดเป็นร่างข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือไม่ ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครเป็นผู้วินิจฉัย การที่กฎหมายได้บัญญัติไว้เช่นนี้ก็เพราะว่าฝ่ายบริหารเป็นผู้ที่รับผิดชอบโดยตรงต่อข้อบัญญัติที่จะออกมา ดังนั้นข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินที่มีได้เสนอโดยฝ่ายบริหารจึงต้องให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบในรายละเอียดเสียก่อนว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบหรือไม่อย่างไร ส่วนที่ฝ่ายบริหารไม่ต้องขอการรับรองในการเสนอร่างข้อบัญญัติก็เพราะว่าเป็นการเสนอมาจากเหตุผลและความจำเป็นเพื่อการทำงานของฝ่ายบริหารเอง

หลังจากที่ได้มีการเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครต่อประธานสภากรุงเทพมหานครเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนที่สำคัญต่อมาก็คือ การพิจารณาร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ซึ่งใช้หลักการเดียวกันกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภา คือ จะมีการพิจารณาเป็น 3 วาระด้วยกัน ในขั้นตอนนี้นับได้ว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อฝ่ายนิติบัญญัติเพราะเป็นการแสดงออกถึงอำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานครในการที่จะให้ความเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติที่มีการเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภา ในขั้นตอนของการพิจารณานี้ถ้าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือ

สมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่มีผู้ร่วมเสนอไม่น้อยกว่าสี่คนเสนอขอให้พิจารณาสามารถระมัดระวัง  
ก็สามารถทำได้ เว้นแต่ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายจะพิจารณาสามารถระมัดระวังไม่ได้<sup>86</sup>

การพิจารณาในวาระที่ 1 จะเป็นการให้ที่ประชุมสภากรุงเทพมหานคร ให้ความ  
เห็นชอบว่าจะรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับนั้นหรือไม่ โดยในวาระที่ 1 นี้  
ผู้เสนอร่างข้อบัญญัติจะได้ชี้แจงหลักการและเหตุผลของความจำเป็นต่อที่ประชุมสภากรุงเทพมหานคร  
ต่อจากนั้นประธานสภากรุงเทพมหานครก็จะให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ได้อภิปรายแสดงความ  
คิดเห็นว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยต่อร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร หลังจากนั้นก็จะเป็นการลงมติ  
ว่าจะรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัตินั้นหรือไม่ ซึ่งก่อนที่จะมีการลงมติรับหลักการ ที่ประชุมอาจจะ  
ลงมติให้ตั้งคณะกรรมการสภาขึ้นเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติก่อนรับหลักการก็ได้<sup>87</sup> โดยที่ประชุมจะ  
กำหนดเวลาในการพิจารณาให้คณะกรรมการสภาด้วยก็ได้<sup>88</sup> เมื่อที่ประชุมลงมติรับหลักการแล้ว  
(ซึ่งให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์) ก็จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติ  
(หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า คณะกรรมการแปรญัตติ) โดยคณะกรรมการวิสามัญนี้จะมีจำนวนตามที่  
สภากรุงเทพมหานครกำหนด และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกสภาหรือบุคคล  
ที่มีได้เป็นสมาชิกสภา ให้สภากรุงเทพมหานครตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญได้เป็น  
จำนวนไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งคณะ จำนวนนอกจากนี้ให้ที่ประชุมเลือกจากสมาชิก  
สภากรุงเทพมหานคร หากเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้  
มีกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร และ  
ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเสนอชื่อได้ไม่เกินหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งคณะ<sup>89</sup>

<sup>86</sup>ข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, ข้อ 42.

<sup>87</sup>เรื่องเดียวกัน, ข้อ 43.

<sup>88</sup>เรื่องเดียวกัน, ข้อ 44.

<sup>89</sup>เรื่องเดียวกัน, ข้อ 85.

การพิจารณานวาระที่ 2 จะเริ่มหลังจากตั้งคณะกรรมการวิสามัญเรียบร้อยแล้ว โดยที่ประชุมจะกำหนดเวลาแปรญัตติไว้ด้วย เพื่อให้ที่ประชุมและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบกำหนดเวลาในการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติดังกล่าว ในขั้นตอนของการกำหนดระยะเวลาแปรญัตติเป็นการกำหนดเวลาให้สำหรับผู้ที่ไม่ได้เป็นคณะกรรมการวิสามัญที่มีสิทธิยื่นคำขอแปรญัตติเท่านั้น ไม่ได้เป็นกำหนดให้คณะกรรมการวิสามัญต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาแปรญัตติ ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญจะพิจารณาร่างข้อบัญญัติโดยใช้ระยะเวลาเท่าใดก็ได้ขึ้นอยู่กับความเร่งด่วนและเนื้อหาว่ามีมากน้อยเพียงใดเป็นสำคัญ หลังจากตั้งคณะกรรมการวิสามัญได้ทำการพิจารณาร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเสร็จสิ้นแล้ว ก็จะทํารายงานของคณะกรรมการเสนอต่อประธานสภากรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณาต่อไป แต่สำหรับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภากรุงเทพมหานครจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นเป็นครั้งแรก และถ้าหากว่าสภากรุงเทพมหานครพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นไม่เสร็จภายในสี่สิบห้าวัน ให้ถือว่าสภากรุงเทพมหานครได้ให้ความเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติรายจ่ายนั้น<sup>90</sup> และเมื่อคณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาร่างข้อบัญญัตินั้นเสร็จแล้ว ประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติจะกล่าวรายงานผลการพิจารณาโดยสรุปต่อที่ประชุม ต่อจากนั้นเลขานุการสภากรุงเทพมหานครจะกล่าวรายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการเรียงตามลำดับข้อ ในขั้นตอนนี้สมาชิกผู้ขอสงวนคำแปรญัตติหรือกรรมการที่ขอสงวนความเห็นไว้ จะอภิปรายต่อสภานเรื่องที่ตนขอสงวนความเห็นไว้ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นความเห็นที่ไม่ตรงกับความเห็นส่วนใหญ่ของคณะกรรมการ จึงสงวนความเห็นไว้เพื่อนำมาอภิปรายให้ที่ประชุมสภากรุงเทพมหานครลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่แทน ซึ่งในขณะเดียวกันฝ่ายคณะกรรมการวิสามัญก็มีสิทธิชี้แจงความเห็นคัดค้านคำอภิปรายของผู้สงวนคำแปรญัตติต่อที่ประชุมสภากรุงเทพมหานครได้เช่นกัน เมื่อมีความเห็นเป็นสองฝ่ายก็ต้องขอให้ที่ประชุมลงมติว่าเห็นชอบตามร่างที่คณะกรรมการเสนอ หรือเห็นชอบตามที่ผู้ขอแก้ไข (ผู้ขอแปรญัตติ หรือกรรมการที่สงวนความเห็นไว้) เมื่อจบรายงานผลการพิจารณาแล้ว ก็จะเป็นการพิจารณาร่างข้อบัญญัตินวาระที่สาม

<sup>90</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 106.



การพิจารณาในวาระที่ 3 การพิจารณาในวาระนี้จะไม่มีการอภิปรายใด ๆ ทั้งสิ้น นอกจากกรณีที่ประชุมลงมติว่าเห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบเท่านั้น และร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับใดซึ่งที่ประชุมสภากรุงเทพมหานครได้ลงมติไม่รับหลักการในวาระที่หนึ่ง หรือลงมติไม่เห็นชอบในวาระที่สามนี้ ให้ถือว่าร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

สำหรับร่างข้อบัญญัติที่สภากรุงเทพมหานครมีมติไม่เห็นชอบด้วยและให้เป็นอันตกไปนั้น ยกเว้นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะเสนอใหม่ได้ เมื่อพ้นหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น<sup>91</sup> และในกรณีที่สภากรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วยกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ให้สภากรุงเทพมหานครตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนแปดคนและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครตั้งบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนเจ็ดคนประกอบขึ้นเป็นคณะกรรมการร่วม เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในสาระที่บัญญัติไว้ในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย แล้วรายงานผลการพิจารณาต่อสภากรุงเทพมหานครภายในสิบวันนับแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครตั้งคณะกรรมการร่วม ถ้าสภากรุงเทพมหานครยังไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมด้วยคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด ให้ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเป็นอันตกไป และให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน ในกรณีเช่นว่านี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภากรุงเทพมหานคร ถ้ามีข้อเสนอของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร<sup>92</sup>

เมื่อสภากรุงเทพมหานครได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและลงมติเห็นชอบแล้ว ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครส่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครมีมติเห็นชอบ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครลงนามในร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่ผ่านความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานคร แล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษา

<sup>91</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, มาตรา 102.

<sup>92</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 105.

เพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากประธานสภากรุงเทพมหานคร<sup>93</sup> ในกรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เห็นชอบด้วยกับสภากรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครส่งร่างข้อบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลที่ไม่เห็นชอบด้วยให้สภากรุงเทพมหานครภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้รับร่างข้อบัญญัติ จากประธานสภากรุงเทพมหานคร เพื่อให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณาใหม่ สภากรุงเทพมหานครจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาได้ล่วงพ้นไปสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครส่งกลับให้สภากรุงเทพมหานคร นอกจากร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องกับการเงินสภากรุงเทพมหานครอาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ถ้าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่ส่งให้สภากรุงเทพมหานครภายในเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นชอบด้วยและให้ประธานสภากรุงเทพมหานครลงนามในร่างข้อบัญญัตินั้นแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ทันที และในกรณีที่สภากรุงเทพมหานครมีมติยืนยันร่างเดิมที่ถูกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครส่งกลับมาให้พิจารณาใหม่ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครส่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครลงนามแล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษาอีกครั้งหนึ่ง ถ้าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่ดำเนินการตามกำหนด ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครลงนามในร่างข้อบัญญัตินั้นแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ต่อไป<sup>94</sup>

เมื่อพิจารณาถึงหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานครที่มีในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ ซึ่งแสดงถึงอำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติแล้ว จะวิเคราะห์ถึงข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

1. จากโครงสร้างที่มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่กันอย่างชัดเจน และให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือกว่าฝ่ายนิติบัญญัติอย่างมาก ซึ่งในที่นี้รวมถึงอำนาจในการเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครด้วย อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถออกกฎหมายมา เพื่อบังคับ

93. เรื่องเดียวกัน, มาตรา 100.

94. เรื่องเดียวกัน, มาตรา 101.

ใช้และรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารได้อย่างเต็มที่ ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจดวงคู่อย่างอำนาจของฝ่ายบริหารในเรื่องนี้ก็โดยผ่านทางกระบวนการตราร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเท่านั้น และถ้าพิจารณาต่อไปอีกจะพบว่าอำนาจนี้ไม่ใช่อำนาจที่เด็ดขาดของสภากรุงเทพมหานคร เพราะแม้ว่าฝ่ายสภากรุงเทพมหานครจะไม่เห็นด้วยในร่างข้อบัญญัติที่ฝ่ายบริหารเสนอมาแล้วก็ตาม ฝ่ายบริหารยังมีอำนาจที่จะเสนอร่างข้อบัญญัติดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสภาได้ใหม่อีกครั้งเมื่อพ้นหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครมีมติไม่เห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ยังมีอำนาจออกข้อบังคับกรุงเทพมหานครให้ใช้บังคับดังเช่นข้อบัญญัติ และถึงแม้ภายหลังสภากรุงเทพมหานครจะอนุมัติหรือไม่ก็ตาม หากได้มีผลกระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้กระทำไประหว่างที่ใช้ข้อกำหนดกรุงเทพมหานครนั้น

2. ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครทุกฉบับจะต้องตราขึ้นโดยความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานคร ดังนั้นการที่ฝ่ายบริหาร หรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะเสนอร่างข้อบัญญัติเข้าสู่สภา ก็จะต้องตระหนักว่าร่างดังกล่าวน่าจะได้รับพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งหลักการอันนี้เองทำให้ฝ่ายบริหารและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่ต้องการเสนอร่างข้อบัญญัติต้องหาเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภา เพื่อให้ออกเสียงลงมติเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติของตน ภายใต้นัยนี้ฝ่ายบริหารหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงต้องพยายามคุมเสียงข้างมากของสภากรุงเทพมหานครให้ได้ตลอดไป แต่ในกรณีที่เสียงข้างมากของสภากรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วยกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจนทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถออกข้อบัญญัติที่จำเป็นได้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ยังได้ให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่จะเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครใหม่ได้

3. ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครนั้นส่วนใหญ่มักเกิดจากฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอมากกว่าที่จะเกิดจากฝ่ายสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานครมักจะทำหน้าที่พิจารณาในหลักการและเหตุผลเท่านั้น และถึงแม้ว่าสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะมีอำนาจในการแปรญัตติก็ตาม ก็มิได้มีผลกระทบต่อหลักการสำคัญของร่างข้อบัญญัติและที่มักปรากฏอยู่เสมอก็คือ การแปรญัตติแก้ไขถ้อยคำ จึงอาจกล่าวได้ว่า อำนาจริเริ่มของสภากรุงเทพมหานครยังมีอยู่น้อยมาก ฝ่ายบริหารสามารถกำหนดตนอธิบายเองได้อย่างค่อนข้างอิสระโดยมีสภากรุงเทพมหานครคอยให้ความยินยอมเห็นชอบเท่านั้น

4. ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเท่านั้นที่มีสิทธิเสนอ และในขั้นตอนของการพิจารณาจะกระทำ 3 วาระรวดไม่ได้ อีกทั้งกฎหมายยังได้ระบุไว้ว่า จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวัน ซึ่งอำนาจในการพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีนี้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือกว่าฝ่ายสภากรุงเทพมหานครอย่างมาก และการที่สภากรุงเทพมหานครไม่เห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ก็จะไม่ส่งผลกระทบต่อฝ่ายบริหารมาก เพราะฝ่ายบริหารสามารถนำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปีที่แล้วมาใช้ไปพลางก่อนได้ แต่สภากรุงเทพมหานครอาจถูกฝ่ายบริหารเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาได้อีกด้วย ซึ่งผิดกับการปกครองในรูปแบบเทศบาล ที่หากว่าสภาเทศบาลไม่เห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติงบประมาณแล้ว คณะผู้บริหารเทศบาลจะต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นด้วยกับมติของสภาเทศบาล

5. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสามารถยับยั้งร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่ผ่านความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานครได้ระยะหนึ่ง ซึ่งอำนาจนี้ไม่ใช่อำนาจเด็ดขาด เพราะถ้าสมาชิกสภากรุงเทพมหานครยังคงมีมติยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังคงไม่เห็นด้วย ก็ให้อำนาจแก่ประธานสภากรุงเทพมหานครเป็นผู้ลงนามประกาศใช้ร่างข้อบัญญัตินั้นได้ แต่ในกรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วยกับการประกาศใช้ร่างข้อบัญญัติดังกล่าวอย่างมาก ก็อาจเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการให้ยุบสภาก็ได้ ซึ่งจะส่งผลให้ร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป แต่ในกรณีนี้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะต้องพ้นจากตำแหน่งไปด้วยเช่นกัน

## 2. ความสัมพันธ์ในด้านการตรวจสอบและควบคุมฝ่ายบริหาร

การควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหารของสภากรุงเทพมหานครก็เพื่อให้การปฏิบัติงานได้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ฝ่ายบริหารได้แถลงนโยบาย และเป็นไปตามหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่สภากรุงเทพมหานครได้ให้ความเห็นชอบ

การควบคุมการบริหารงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยสภากรุงเทพมหานคร มีด้วยกัน 4 วิธี ดังนี้

## 2.1 การตั้งกระทู้

กระทู้ถาม หมายถึง คำถามในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการงานในหน้าที่หรือนโยบายของกรุงเทพมหานคร ที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครตั้งขึ้นเพื่อสอบถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือฝ่ายบริหาร ซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบอย่างหนึ่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารของกรุงเทพมหานคร

การตั้งกระทู้ถามเป็นการแสดงเจตจำนงของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต่อฝ่ายบริหารว่า มีความสงสัยในกิจการที่ฝ่ายบริหารได้กระทำไปแล้วอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยนัยนี้ กระทู้ถามจึงมีลักษณะเป็นการแสดงความคิดเห็นหรือข้อสงสัย หรือแสดงให้เห็นถึงความคิดเห็นขัดแย้งกันระหว่างสภากรุงเทพมหานครกับฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นการขัดแย้งเพียงเล็กน้อยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความคิดเห็น ซึ่งอาจเป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดการหาเหตุผลและช่วยให้มีการปรับปรุงงานให้ดีขึ้นได้ เพราะถ้าไม่มีความคิดเห็นที่แตกต่างกันเลยก็เท่ากับว่าไม่มีใครทำอะไรกันเลย คือ ทั้งฝ่ายบริหารและสภากรุงเทพมหานครอาจทำงานตรวจสอบกันน้อยที่สุดหรือไม่มีการตรวจสอบกันเลยก็ได้ ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับสภากรุงเทพมหานครถ้ายิ่งได้รับความสนใจจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมากขึ้นเท่าไร ก็จะทำให้มีการทำงานตรวจสอบติดตามผลงานของฝ่ายบริหารมากยิ่งขึ้น อันจะทำให้การบริหารงานของกรุงเทพมหานครสามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น เพราะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะตระหนักว่ามีการตรวจสอบอยู่อย่างสม่ำเสมอ

วิธีการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จะเริ่มโดยการที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครทำหนังสือส่งหน้าเป็นข้อความสั้น ๆ ยื่นต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร เพื่อซักถามในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารงานในหน้าที่ หรือนโยบายของฝ่ายบริหาร และเมื่อฝ่ายบริหารได้ตอบกระทู้ถามแล้ว ผู้ตั้งกระทู้ถามมีสิทธิซักถามเพิ่มเติมได้อีกสามครั้ง เว้นแต่จะขอซักถามต่อไปเพราะยังตอบไม่หมดประเด็นตามที่ซักถาม และประธานสภาได้อนุญาต ผู้ตั้งกระทู้ถามจะตั้งคำถามและซักถามได้แต่เพียงผู้เดียวเท่านั้น และห้ามมิให้ผู้ตั้งกระทู้ถามคนเดียวกันถามเกินกว่าหนึ่งกระทู้ อีกทั้งลักษณะของกระทู้ถามต้องไม่มีลักษณะเป็นการอภิปราย เพราะหากปล่อยให้มีการอภิปรายใด ๆ เกิดขึ้นแล้ว จะก่อให้เกิดความขัดแย้งและอาจเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครนำเอาเรื่องราวอื่น ๆ มาซักถามเป็นการนอกประเด็นได้

นอกจากนี้ สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะตั้งกระทู้ถามกันเองไม่ได้ เพราะการกระทำดังกล่าว ผิดวัตถุประสงค์ของการควบคุมฝ่ายบริหาร ถึงแม้ว่าสมาชิกสภาผู้นั้น จะได้รับภาระหน้าที่ในกิจการบริหารบ้างก็ตาม เช่น ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการต่าง ๆ แต่ กิจการเหล่านั้นถือว่าอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร หากสมาชิกสภากรุงเทพมหานครท่าน ใดสงสัยก็ต้องซักถามจากฝ่ายบริหารซึ่งรับผิดชอบโดยตรง จะซักถามจากสมาชิกสภากรุงเทพ มหานครด้วยกันเองไม่ได้

กระทู้ถามมีอยู่ด้วยกัน 2 ประเภท คือ

(1) กระทู้ถามธรรมดา ให้ประธานจัดส่งกระทู้ไปยังผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานครเพื่อเตรียมตอบ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะส่งคำตอบกระทู้กลับมายัง สภากรุงเทพมหานครภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ เมื่อได้รับคำตอบแล้วโดยปกติประธาน สภากรุงเทพมหานครจะให้บรรจุเข้าระเบียบวาระภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่สภาได้รับคำตอบ

(2) กระทู้ถามด่วน เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สำคัญของกรุงเทพ มหานครหรือเหตุฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพราะเป็นภัยสาธารณะ หรือกระทบกระเทือน ต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีหรือเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ซึ่งผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานครควรจะต้องรีบชี้แจง หรือดำเนินการโดยทันที ในกรณีที่สงสัยว่า กระทู้ถามนั้น เป็นกระทู้ถามด่วนหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของประธานสภาในการวินิจฉัย ถ้าเป็นกระทู้ถามด่วน ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครรีบจัดส่งกระทู้ถามไปยังผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อเตรียม ตอบ และให้แจ้งไปด้วยว่าได้กำหนดจะให้ผู้ตั้งกระทู้ถาม ถามเรื่องนั้นในการประชุมครั้งใด การกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ประธานสภาคำนึงถึงความสำคัญของเหตุการณ์และความสนใจของ ประชาชนซึ่งควรจะได้ทราบโดยปัจจุบันนั้นเป็นหลักพิจารณา

นอกจากนี้ในข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ยัง ได้วางหลักเกณฑ์ของการตั้งกระทู้ถาม เพื่อเป็นการป้องกันมิให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครถือ โอกาสใช้กระทู้ถามเป็นช่องทางในการดำเนินกิจกรรมที่ไม่เกี่ยวกับกิจการในหน้าที่ของผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ห้ามมิให้กระทู้ถามมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) เชิงประชด เสียดสี หรือกลั่นแกล้งใส่ร้าย

- (2) เคลือบคลุมหรือเข้าใจยาก
- (3) เรื่องที่ได้ตอบแล้ว หรือได้ชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ
- (4) การให้ข้อความเห็น
- (5) ปัญหาข้อกฎหมาย
- (6) เรื่องที่ไม่มีสาระสำคัญ
- (7) เรื่องกิจการส่วนตัวของบุคคลใด ๆ เว้นแต่ที่เกี่ยวกับการงานใน

หน้าที่

แต่อย่างไรก็ตาม การตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนั้น ก็หาข้ออ้างที่เด็ดขาดของฝ่ายสภากรุงเทพมหานคร เพราะพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้น ๆ ยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของกรุงเทพมหานคร<sup>95</sup>

## 2.2 การเปิดอภิปรายทั่วไป

การอภิปราย คือ การกล่าวต่อที่ประชุมเพื่อแสดงความคิดเห็น หรือแถลงข้อเท็จจริงในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครเท่านั้น ห้ามกล่าวพาดพิงถึงเรื่องส่วนตัว หรือกล่าวใส่ร้ายหรือเสียชื่อเสียงบุคคลอื่น

การอภิปรายของที่ประชุมสภากรุงเทพมหานครสามารถแบ่งได้ 2 ลักษณะ คือ

(1) การอภิปรายธรรมดา เป็นการอภิปรายที่เกิดขึ้นเพื่อแสดงความคิดเห็น หรือสนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ ที่มีการบรรจุเข้าในระเบียบวาระของการประชุมสภา เช่น การอภิปรายที่เกิดขึ้นเมื่อมีการเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเข้าสู่สภากรุงเทพมหานคร

<sup>95</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36.

ในวาระที่หนึ่ง หรือการอภิปรายเพื่อแสดงความคิดเห็นต่อมติของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หรือมติของฝ่ายบริหารที่เสนอเข้าสู่ที่ประชุมสภากรุงเทพมหานคร

(2) การขอเปิดอภิปรายทั่วไป จะเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร โดยญัตติดังกล่าวให้ยื่นต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร และให้ประธานสภากรุงเทพมหานครแจ้งไปยังผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อกำหนดวันเวลาสำหรับการเปิดอภิปรายทั่วไป ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้รับแจ้ง และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่มีสิทธิยับยั้งการขอเปิดอภิปรายทั่วไป แต่เพื่อเป็นการรักษาเสถียรภาพของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครการเปิดอภิปรายทั่วไปนี้ สภากรุงเทพมหานครไม่มีสิทธิลงมติในปัญหาที่อภิปราย<sup>96</sup>

ผู้ที่มีสิทธิกล่าวอภิปรายในสภา ได้แก่ สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หัวหน้าส่วนราชการประจำกรุงเทพมหานคร กรรมการหรือบุคคลอื่นซึ่งมาชี้แจงต่อที่ประชุม โดยจะพูดได้แต่เฉพาะเรื่องหรือในประเด็นที่กำลังพิจารณากันอยู่เท่านั้น

ในการอภิปรายธรรมดาซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นในญัตติ หรือเพื่อเป็นการแสดงความคิดเห็นในร่างข้อบัญญัติ สมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่ประสงค์จะกล่าวต่อที่ประชุมให้ยกมือขึ้นพ้นศีรษะ เพื่อขออภิปราย เมื่อประธานสภาอนุญาตแล้วจึงสามารถกล่าวถ้อยคำได้ และต้องเป็นคำกล่าวกับประธานสภากรุงเทพมหานครเท่านั้น ผู้มีสิทธิอภิปรายก่อน คือผู้เสนอหรือผู้แปรญัตติ เมื่อผู้มีสิทธิอภิปรายก่อนได้อภิปรายเสร็จสิ้นลงแล้วถ้าผู้ใดจะคัดค้านก็ให้ผู้นั้นอภิปราย เมื่อผู้คัดค้านได้อภิปรายแล้วถ้ามีผู้ใดจะสนับสนุนผู้เสนอหรือผู้แปรญัตติก็ให้ผู้นั้นอภิปราย โดยปกติประธานสภาต้องให้อภิปรายสลับกันไป

<sup>96</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37.



ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่มีผู้ประสงค์จะอภิปราย แต่อีกฝ่ายหนึ่งมีผู้ประสงค์จะอภิปรายอยู่ ประธานสภาจะอนุญาตให้ผู้ต้องการอภิปรายนั้นอภิปรายซ้อนกันไปได้โดยไม่ต้องสลับกันก็ได้ เมื่ออนุญาตให้อภิปรายซ้อนกันไปแล้วประธานสภาจะถามว่าผู้ใดจะอภิปรายในทางตรงกันข้าม ถ้ามีผู้จะอภิปรายประธานสภาก็จะให้อภิปรายแล้วดำเนินการให้อภิปรายสลับกันไป ถ้าไม่มีผู้อภิปรายประธานสภาก็จะอนุญาตให้อภิปรายซ้อนต่อไป

ถ้ามีผู้ขอให้ลงมติหรือขอให้ปิดอภิปราย หรือขอให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษาหรือพิจารณา สมาชิกสภากรุงเทพมหานครท่านอื่นหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะชี้ประเด็นที่ยังไม่มีการอภิปราย เพื่อเป็นเหตุผลขอเปิดอภิปรายต่อไปได้ ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดจะอภิปรายต่อไปให้ถือว่าเป็นการปิดอภิปราย หรือถ้ามีผู้จะอภิปรายต่อแต่ประธานสภากรุงเทพมหานครเห็นว่าได้อภิปรายกันพอสมควรแล้ว ประธานสภากรุงเทพมหานครจะเสนอในที่ประชุมวินิจฉัยว่าควรจะปิดอภิปรายหรือไม่ก็ได้ เมื่อได้ปิดอภิปรายแล้วประธานสภาจะเสนอในที่ประชุมลงมติ

สำหรับการขอเปิดอภิปรายทั่วไป จะมีวิธีการอภิปรายเช่นเดียวกับการอภิปรายธรรมดา แต่จะต่างกันตรงที่การเปิดอภิปรายทั่วไปนี้สภากรุงเทพมหานครจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายไม่ได้ จึงทำให้อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารโดยการขอเปิดอภิปรายทั่วไปของสภากรุงเทพมหานครมีผลเพียงเล็กน้อยเท่านั้น คล้ายกับเป็นการบอกเป็นนัยให้ฝ่ายบริหารได้ทราบที่สภากรุงเทพมหานครไม่พอใจในการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร จนทำให้ต้องมีการนำเรื่องดังกล่าวมาพูดในที่ประชุมสภารับทราบโดยทั่วกัน แต่ไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อฝ่ายต่อฝ่ายบริหาร เพราะถึงอย่างไรฝ่ายบริหารก็สามารถอภิปรายชี้แจงเหตุผลได้เช่นกัน ซึ่งเจตนาารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ต้องการให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้สภากรุงเทพมหานครนำเอาวิธีการขอเปิดอภิปรายทั่วไปนี้มาเป็นเครื่องต่อรองหรือรื้อค้นล้มฝ่ายบริหารอย่างไม่ชอบด้วยเหตุผลดังเช่นการปกครองรูปแบบเทศบาล และการที่ไม่ให้สภากรุงเทพมหานครลงมติในการขอเปิดอภิปรายทั่วไปนี้ ทำให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่จำเป็นต้องคอยเอาอกเอาใจสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเพื่อรักษาเสียงสนับสนุนข้างมาก ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงมีเวลาและความเป็นอิสระในการทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่

### 2.3 การเสนอญัตติต่อฝ่ายบริหารและให้ความเห็นชอบญัตติของฝ่ายบริหาร

ญัตติ หมายถึง เรื่องหรือปัญหาที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภากรุงเทพมหานคร เพื่อขอมติของสภาหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ญัตติ คือ ข้อเสนอเพื่อขอการลงมติ หรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าจะปฏิบัติอย่างไร ซึ่งโดยปกติการลงมติจะใช้เสียงข้างมากเป็นเกณฑ์

ตามข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ญัตติมีด้วยกันหลายประเภท แต่ในงานวิจัยนี้จะให้ความสำคัญกับญัตติ 2 ประเภทนี้ คือ

- (1) ญัตติร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ซึ่งเรื่องนี้ได้กล่าวไปแล้วในเรื่องความสัมพันธ์ในกระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ
- (2) ญัตติเกี่ยวกับกิจการภายในของกรุงเทพมหานคร ซึ่งกิจการภายในของกรุงเทพมหานคร คือ กิจการที่เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครนั่นเอง

สำหรับขั้นตอนของการเสนอญัตติ ถ้าเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร โดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าสองคน เว้นแต่มีกฎหมายหรือข้อบังคับจะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น และในกรณีที่ไม่ต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือหรือการเสนอญัตติด้วยวาจา หรืออีกนัยหนึ่ง คือ ญัตติส่วนตัวให้ผู้เสนอขอมติขออนุญาตต่อประธานสภาก่อน เมื่อประธานสภาอนุญาตแล้วจึงเสนอได้ สำหรับผู้รับรองการเสนอญัตติด้วยวาจาให้กระทำโดยวิธียกมือไม่น้อยกว่าสองคนเช่นเดียวกัน ญัตติของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่สำคัญได้แก่ ญัตติที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครเสนอแนะหรือให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครต่อฝ่ายบริหาร และเมื่อที่ประชุมสภากรุงเทพมหานครเห็นด้วยกับญัตตินี้แล้ว ประธานสภากรุงเทพมหานครก็จะทำหนังสือยืนยันมติของที่ประชุมในเรื่องดังกล่าวเสนอให้ฝ่ายบริหารพิจารณาดำเนินการต่อไป ซึ่งในทางปฏิบัติ เรียกว่าเกิดผลบังคับน้อยมาก เพราะไม่มีกฎหมายใดที่บังคับว่ามติดังกล่าวผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นการปฏิบัติจึงเป็นเรื่องที่ฝ่ายบริหารจะพิจารณาให้ความเห็นชอบว่าสมควรดำเนินการหรือไม่เอง

ส่วนการเสนอผู้คดีของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือของฝ่ายบริหารนั้น ไม่จำเป็นต้องมีผู้รับรอง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิยื่นผู้คดีต่อประธานสภากรุงเทพมหานครขอให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุม เพื่อขอความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครได้ตลอด แต่สภากรุงเทพมหานครจะลงมติให้ความเห็นชอบด้วยหรือไม่นั้น ก็เป็นเรื่องที่จะต้องชี้แจงให้เหตุผล และที่สำคัญ คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะต้องมีสัมพันธอันดีกับสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เพื่อที่จะขอเสียงสนับสนุนผู้คดีด้วยคะแนนเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด ซึ่งทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนั่นเอง

การดำเนินงานของกรุงเทพมหานครที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะต้องเสนอผู้คดีเพื่อขอความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครที่สำคัญ มีดังนี้

- (1) การกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่าง ๆ และการกู้เงินจากต่างประเทศ องค์กรต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ<sup>97</sup>
- (2) การทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือหุ้นในบริษัท<sup>98</sup>
- (3) การดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานคร<sup>99</sup>
- (4) การมอบให้เอกชนกระทำการ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนกรุงเทพมหานคร<sup>100</sup>
- (5) การเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร<sup>101</sup>

97 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 117 (8) และ 117 (11).

98 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 94.

99 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 93.

100 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 96.

101 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 97.

(6) การดำเนินกิจการหรือหน้าที่ใดก็ตาม ที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครได้บัญญัติไว้ว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร อาทิเช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง เงินสะสม พ.ศ. 2533

ที่ประชุมอาจมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณาญัตติก่อนให้ความเห็นชอบก็ได้ ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้เสนอญัตติ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำกรุงเทพมหานครที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย มีสิทธิบชี้แจงแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการได้ตลอดเรื่อง

การขอลอนญัตติ หรือการแก้ไขข้อความในญัตติซึ่งจัดเข้าระเบียบวาระการประชุมแล้ว ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมสภา และญัตติใดเมื่อถึงวาระพิจารณาในที่ประชุมแล้ว ถ้าผู้เสนอญัตติไม่ชี้แจงในที่ประชุม หรือในกรณีที่ผู้เสนอญัตติไม่อยู่ในที่ประชุมโดยไม่มีผู้ชี้แจงแทนในฐานะผู้รับมอบหมาย ญัตตินั้นเป็นอันตกไป และญัตติใดที่สภาไม่ให้ความเห็นชอบหรือการเสนอญัตติใด ๆ ด้วยวาทในที่ประชุมโดยไม่มีสมาชิกรับรอง หรือมีผู้รับรองแต่ไม่ครบตามข้อบังคับ ให้ถือว่าญัตตินั้นเป็นอันตกไป

#### 2.4 การเป็นคณะกรรมการสภา

คณะกรรมการของสภากรุงเทพมหานครมีด้วยกัน 2 ประเภท คือ

(1) คณะกรรมการสามัญประจำสภา คือ กรรมการที่สภากรุงเทพมหานครเลือกจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด โดยคณะกรรมการคณะหนึ่งมีจำนวนอย่างน้อยห้าคนและอย่างมากที่สุดไม่เกินเก้าคน คณะกรรมการสามัญวาระการปฏิบัติหน้าที่คราวละสองปี เมื่อครบวาระสองปีแล้ว ให้สภากรุงเทพมหานครเลือกตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาขึ้นใหม่แทนคณะเดิม ซึ่งกรรมการคนเดิมอาจได้รับเลือกตั้งอีกก็ได้

ตามข้อ 81 แห่งข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสามัญประจำสภาในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมและพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมให้เลือกตั้งคณะกรรมการชุดนี้ในคราว

ประชุมสภากรุงเทพมหานครครั้งแรก

2. คณะกรรมการศึกษาและสวัสดิการสังคม
3. คณะกรรมการโยธาและสาธารณูปโภค
4. คณะกรรมการรักษาความสะอาด การสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม
5. คณะกรรมการเศรษฐกิจ การคลัง และส่งเสริมสิ่งแวดล้อม
6. คณะกรรมการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย

หากมีความจำเป็นสภากรุงเทพมหานคร จะตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ ซึ่งสภากรุงเทพมหานครชุดที่กำลังทำการศึกษา (พ.ศ. 2533-2536) ได้มีมติตั้งคณะกรรมการเพิ่มขึ้นอีก 1 คณะ คือ คณะกรรมการประสานและติดตามผลการปฏิบัติงานตามงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

(2) คณะกรรมการวิสามัญ คือ กรรมการที่สภากรุงเทพมหานครเลือกจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือผู้ที่มิได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ตั้งขึ้นเป็นคณะกรรมการวิสามัญ และในการเลือกตั้งคณะกรรมการวิสามัญนี้ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือบุคคลที่มิได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้สภากรุงเทพมหานครตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญได้เป็นจำนวนไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งคณะ ซึ่งโดยปกติผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะพิจารณาเสนอรายชื่อข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชการหรือกิจการที่สภากรุงเทพมหานครต้องการทราบ เพื่อที่จะได้เป็นผู้แถลงข้อเท็จจริงตลอดจนปัญหาและอุปสรรคข้อขัดข้องในการปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ซึ่งจะเป็นการช่วยเหลือและเสริมสร้างความเข้าใจกับสภากรุงเทพมหานครได้เป็นอย่างดี

คณะกรรมการวิสามัญของสภากรุงเทพมหานครคณะหนึ่งจะมีจำนวนกรรมการเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับการกำหนดของสภากรุงเทพมหานคร แต่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ให้มีกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเสนอชื่อได้ไม่เกินหนึ่ง

ในสามของจำนวนกรรมการทั้งคณะ และคณะกรรมการวิสามัญจะสิ้นสภาพไปหลังจากที่ได้ปฏิบัติ  
งานที่ได้รับมอบหมายและ เสนอรายงานต่อสภากรุงเทพมหานคร เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

เมื่อสภาได้เลือกตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ แล้ว เป็นหน้าที่ของเลขา  
นุกรสภากรุงเทพมหานครที่จะนัดประชุมและ เปิดประชุมคณะกรรมการสภาครั้งแรก ซึ่งคณะ  
กรรมการแต่ละคณะ จะต้องเลือกประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการและ  
เลขาธิการ จากคณะกรรมการในแต่ละคณะ ส่วนผู้ช่วยเลขานุการจะตั้งจากบุคคลที่มีได้เป็น  
กรรมการก็ได้

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภากรุงเทพมหานคร มีดังนี้

(1) ปรึกษาหารือหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ใน  
อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครแล้วรายงานต่อสภากรุงเทพมหานคร<sup>102</sup>

(2) มีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครมาแถลงข้อเท็จจริง  
หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ ทั้งนี้  
จะกระทำนอกสมัยประชุมของสภากรุงเทพมหานครก็ได้

(3) ถ้ามีความจำเป็นคณะกรรมการแต่ละคณะ อาจตั้งคณะอนุกรรมการ  
ขึ้นพิจารณารายละเอียดในเรื่องที่ เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ แล้ว เสนอรายงานต่อคณะกรรมการ  
การก็ได้<sup>103</sup>

รายงานของคณะกรรมการสภา ที่มีข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่องของผู้ว่าราชการ  
กรุงเทพมหานครควรทราบหรือควรปฏิบัติ และที่ประชุมสภากรุงเทพมหานครเห็นชอบด้วย ให้  
ประธานสภากรุงเทพมหานครส่งมติดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครรับทราบต่อไป แต่  
ในทางปฏิบัติผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะดำเนินการตามมตินั้นหรือไม่ก็ได้ เพราะกฎหมาย

102 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 38.

103 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 41.

ไม่ได้บัญญัติไว้ว่าต้องดำเนินการแต่อย่างใด แต่การที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้เป็นกรรมการของคณะกรรมการสภานี้ได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สภากรุงเทพมหานครอย่างมากเพราะว่ากรรมการจะสามารถทราบเรื่องราวข้อเท็จจริงและปัญหาต่าง ๆ ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครได้อย่างกว้างขวาง เพราะสามารถเรียกเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในส่วนงานต่าง ๆ มาให้ข้อเท็จจริงได้ตลอดเวลา ทำให้เข้าใจสภาพปัญหาและลำดับของความจำเป็นเร่งด่วนของงานในส่วนต่าง ๆ ได้ดีขึ้น ซึ่งส่งผลต่อการบริหารงานของฝ่ายบริหารอย่างมาก เช่น ในการให้ความเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือในการให้ความเห็นชอบในญัตติต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารต้องขอความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครก่อนจึงจะทำได้ และในทางกลับกันการเป็นกรรมการของคณะกรรมการสภาจะทำให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ได้ทราบถึงข้อเท็จจริงบางอย่างที่ยังเป็นที่สงสัยของประชาชน หรือต้องการกระตุ้นให้ฝ่ายบริหารรีบปฏิบัติงานหรือทราบถึงข้อบกพร่องบางอย่างของกฎหมาย ก็จะนำไปสู่กระบวนการควบคุมการบริหารอย่างอื่นต่อไป เช่น การตั้งกระทู้ถาม การเสนอญัตติของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร การเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครหรือ เสนอแก้ไขข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และอาจรวมถึงการขอเปิดอภิปรายทั่วไป

### 3. ความสัมพันธ์ด้านการถ่วงดุลย์อำนาจถดถอนซึ่งกันและกัน

การปกครองของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้กำหนดให้ทั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ดังนั้นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะหัวหน้าของฝ่ายบริหารจึงต้องรับผิดชอบผลการปฏิบัติหน้าที่ของตนต่อประชาชนโดยตรง ส่วนสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หรือฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะ เป็นตัวแทนของประชาชนที่เสนอตัวเข้ามาตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารว่าถูกต้องชอบธรรมและเป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้หรือไม่ ซึ่งการทำงานควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัตินั้นได้กล่าวถึงแล้วในข้างต้น แต่ในส่วนที่กล่าวถึงต่อไปนี้เป็นอำนาจถ่วงดุลย์ที่เด็ดขาดขั้นสุดท้ายที่แต่ละฝ่ายจะนำมาใช้ควบคุมซึ่งกันและกันได้ คือ ทั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสภากรุงเทพมหานครมีสิทธิที่จะเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สั่งการให้ยุบสภา และถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้เท่ากัน

### 3.1 สิทธิของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการเสนอให้ยุบสภากรุงเทพ

มหานคร

เมื่อการดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานคร มีความขัดแย้งกันจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวม ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอาจยื่นข้อเสนอร่วมด้วยเหตุผลต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครใหม่ได้<sup>104</sup> แต่ทั้งนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีสิทธิในการใช้ดุลยพินิจที่จะประกาศยุบสภาหรือไม่ ซึ่งถือเป็นการถ่วงดุลย์อำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอีกชั้นหนึ่ง

การยับยั้งข้อเสนอบนของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนั้น สามารถกระทำได้สามครั้ง คือ เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ยื่นข้อเสนอร่วมด้วยเหตุผล เพื่อขอให้ยุบสภาต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในครั้งที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีสิทธิที่จะชะลอไม่ประกาศยุบสภาได้เป็นเวลาสิบห้าวัน แต่ถ้าผู้ว่ายังยืนยันเจตนารมณ์เดิมก็สามารถยื่นข้อเสนอบททวนให้พิจารณาได้ใหม่เป็นครั้งที่สองภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับข้อเสนอบนในครั้งที่หนึ่ง ในครั้งที่สองที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับข้อเสนอบนนี้ จะเห็นควรวินิจฉัยให้ยุบสภากรุงเทพมหานครตามข้อเสนอบททวนหรือไม่ก็ได้ แต่ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอบนในครั้งที่สองนี้ ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยังไม่เห็นสมควรให้ยุบสภากรุงเทพมหานครต่อไปอีก ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังคงมีสิทธิที่จะยื่นข้อเสนอบนขอยุบสภาในครั้งที่สามได้เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ครบกำหนดสามสิบวันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับข้อเสนอบททวนในครั้งที่สอง ซึ่งการยื่นข้อเสนอบนครั้งที่สามนี้ถือว่าเป็นครั้งสุดท้ายที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะกระทำได้ และถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยังคงไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอบนขอให้ยุบสภาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในครั้งที่สามนี้ รัฐมนตรีว่าการ

<sup>104</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18.



กระทรวงมหาดไทยจะต้องทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยพร้อมกับแสดง เหตุผลโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้เป็นที่ทราบโดยทั่วกัน

เหตุผลที่กฎหมายได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการยับยั้งข้อเสนอขอ้ายุบสภากรุงเทพมหานครของผู้นว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ถึงสามครั้ง หรือหนึ่งร้อยห้าสิบวันก็เพื่อประวิงเวลา ให้ทั้งสองฝ่ายได้มีโอกาสปรับความเข้าใจ และหาทางแก้ไขข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรในการแก้ปัญหาดังกล่าว และการยุบสภากรุงเทพมหานครเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น จะทำให้ผู้นว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่งไปด้วย ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะทำให้การบริหารราชการของกรุงเทพมหานครต้องหยุดชะงักลง และส่งผลให้เกิดความล่าช้าในกิจการของกรุงเทพมหานครอีกหลายประการ

### 3.2 สิทธิของสภากรุงเทพมหานครในการเสนอให้ถอดถอนผู้นว่าราชการกรุงเทพมหานคร

การฉ้อฉลทุจริตโดยการถอดถอนผู้นว่าราชการกรุงเทพมหานครจะเกิดขึ้นได้ในกรณีที่ผู้นว่าราชการกรุงเทพมหานครได้กระทำการในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1. ได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง หรือ
2. ปฏิบัติการในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวม หรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือ
3. ละเลยไม่ปฏิบัติตามบรรทัดปฏิบัติในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวม หรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน<sup>105</sup>

<sup>105</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52 (8).

เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีพฤติการณ์ตั้งที่ระบุนิวข้างต้น สภากรุงเทพมหานครจะมีมติขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เสนอคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้พ้นจากตำแหน่งก็ได้ โดยสภากรุงเทพมหานครต้องมีมติเห็นชอบในกรณีนี้ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องนำเรื่อง เสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งมติดังกล่าวจากสภากรุงเทพมหานคร

หากว่าคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามมติของสภากรุงเทพมหานครจะส่งผลให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่ง แล้วต้องจัดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครขึ้นใหม่ภายในเก้าสิบวัน แต่การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งตามมตินี้หาได้ทำให้สภากรุงเทพมหานครต้องสิ้นสุดตามไปด้วย ดังนั้นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ และระมัดระวังมิให้เกิดความผิดพลาดอยู่ตลอดเวลา

จะเห็นได้ว่า การใช้อำนาจของทั้งฝ่ายในการถ่วงดุลย์ซึ่งกันและกันตามความข้างต้น นับได้ว่าเป็นวิธีการที่ค่อนข้างเด็ดขาด รุนแรง เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นต้องอาศัยเหตุผลและคุณธรรมทางการเมืองเป็นอย่างมาก มิฉะนั้นแล้ว การกล่าวหากันอย่างปราศจากเหตุผลก็อาจจะเกิดขึ้นได้ และเมื่อเป็นเช่นนั้นความเสียหายแก่ส่วนรวมก็จะเกิดขึ้นได้ ดังนั้น ข้อเสนอเพื่อให้มีการพ้นจากตำแหน่งของแต่ละฝ่ายจะมีผลเพียงใดหรือไม่นั้นในขั้นสุดท้ายยังคงต้องอาศัยการวินิจฉัย และใช้ดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ก็เพราะว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและคณะรัฐมนตรีจะสามารถอ่านนัยความเป็นธรรม อันมีเหตุผลดีกว่าการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือสภากรุงเทพมหานครจะมาวินิจฉัยกันเองโดยเด็ดขาด ซึ่งอาจจะเป็นไปตามอารมณ์ หรือการกลั่นแกล้งกันได้