

## บทนำ

# การจัดระเบียบบริหารกิจการแผ่นดิน ของประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสเป็น “รัฐเดี่ยว” ที่มีการจัดแบ่งระเบียบบริหารกิจการแผ่นดินของประเทศออกเป็นสามส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

โครงสร้างของการจัดระเบียบบริหารกิจการแผ่นดินของส่วนกลางประกอบด้วย ประธานาธิบดีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของประเทศควบคู่ไปกับนายกรัฐมนตรีซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐมนตรีทั้งหลายก็ทำหน้าที่บริหารงานของกระทรวง ทบวง กรมที่ได้รับมอบหมาย สำหรับโครงสร้างของส่วนภูมิภาคนั้น จะมีจังหวัด (département) โดยมีผู้ว่าการจังหวัด (préfet) เป็นหัวหน้า ผู้ว่าการจังหวัดเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย ได้รับแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี จังหวัดนอกจากจะมีสถานะเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคแล้ว จังหวัดเดียวกันยังมีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย นอกจากจังหวัดแล้วก็มีอำเภอ (arrondissement) โดยในจังหวัดหนึ่งอาจแบ่งเป็น 3-4 อำเภอ และมีนายอำเภอ

(sous-préfets) ซึ่งเป็นข้าราชการจากส่วนกลางดูแลรับผิดชอบ ส่วนโครงสร้างของส่วนท้องถิ่นมีการแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ภาค (région) จังหวัด (département) และเทศบาล (commune)

ก่อนที่จะเข้าไปศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศฝรั่งเศส มีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษา **“อย่างกว้าง ๆ”** ถึงการจัดระเบียบการบริหารกิจการแผ่นดิน เพื่อให้ทราบถึงตำแหน่งและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบการบริหารกิจการแผ่นดินเสียก่อน โดยในบทนี้จะทำการศึกษาใน 2 ส่วนสำคัญด้วยกัน คือ การบริหารกิจการส่วนกลางและการบริหารกิจการส่วนท้องถิ่นโดยรัฐ

## 1. การบริหารกิจการส่วนกลาง

คำว่า **“ส่วนกลาง”** ในระบบการจัดระเบียบบริหารกิจการแผ่นดินของฝรั่งเศสนั้น ประกอบด้วย 3 ส่วนสำคัญ คือ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ซึ่งนอกเหนือจากจะมีหน้าที่สำคัญทางการเมืองแล้วยังมีหน้าที่สำคัญทางด้านการบริหารงานของฝ่ายปกครองอีกด้วย

**1.1 ประธานาธิบดี** ประธานาธิบดีเป็นประมุขสูงสุดของฝ่ายบริหาร ประธานาธิบดีมีอำนาจหน้าที่และมีหน่วยธุรการ ดังนี้

**1.1.1 อำนาจหน้าที่ในทางบริหาร** มาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 บัญญัติไว้ว่า ประธานาธิบดีเป็นผู้ลงนามในรัฐกำหนด (ordonnance) และรัฐกฤษฎีกาที่ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี (décret en Conseil des ministres) นอกจากนี้ มาตรา 13 ยังกำหนดให้

ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งข้าราชการพลเรือน (emplois civils de l'Etat) และข้าราชการฝ่ายทหาร (emplois militaires de l'Etat) รวมทั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐ (conseillers d'Etat) ทูต ผู้พิพากษาศาลตรวจเงินแผ่นดิน (les conseillers-maîtres à la cour des Comptes) และผู้ว่าการจังหวัด (préfets) เป็นต้น ตำแหน่งต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องกำหนดโดยรัฐกฤษฎีกาที่ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและต้องได้รับการลงนามโดยประธานาธิบดีก่อนประกาศใช้ ซึ่งก็เป็น "ดุลพินิจ" ของประธานาธิบดีที่จะลงนามหรือไม่ก็ได้ เช่นเดียวกับกรณีรัฐกำหนดที่ฝ่ายบริหารเป็นผู้จัดทำขึ้นตามบทบัญญัติในมาตรา 38 แห่งรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องได้รับการลงนามของประธานาธิบดีก่อนจึงจะประกาศใช้ โดยกรณีดังกล่าวเคยเกิดปัญหาขึ้นมาแล้วในปี ค.ศ. 1986 เมื่อประธานาธิบดีปีฎีเสธไม่ยอมลงนามในร่างรัฐกำหนดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งต่อมารัฐบาลก็จำต้องหาทางออกด้วยการเสนอร่างรัฐกำหนดนั้นเป็นร่างกฎหมายธรรมดาเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาตามกระบวนการนิติบัญญัติปกติต่อไป<sup>1</sup>

นอกจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น มาตรา 15 แห่งรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ประธานาธิบดีเป็นจอมทัพ (chef des armées) เป็นประธานสภากลาโหมและประธานคณะกรรมการสูงสุดในการป้องกันประเทศ (les conseils et comités supérieurs de la défense nationale) เช่นเดียวกับในมาตรา 65 แห่งรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้ประธานาธิบดีเป็นประธานคณะกรรมการตุลาการ (le Conseil supérieur de la magistrature) ส่วนอำนาจหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของประธานาธิบดีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานแผ่นดิน คือ อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 16 แห่งรัฐธรรมนูญ อันเป็นอำนาจพิเศษที่รัฐธรรมนูญมอบให้แก่ประธานาธิบดีที่จะใช้ในภาวะฉุกเฉิน กล่าวคือ ในกรณีที่สถาบันแห่งรัฐ ความเป็นเอกราชของชาติ บุรณภาพแห่งดินแดนหรือ

<sup>1</sup> Martine LOMBARD, *Droit Administratif*, Dalloz, Paris 1999, p.102.

การปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศถูกคุกคามอย่างร้ายแรงและปัจจุบันทันด่วนจนทำให้การดำเนินการตามปกติของสถาบันแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญต้องหยุดชะงักลง ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐมีอำนาจดำเนินมาตรการที่จำเป็นสำหรับจัดการกับสถานการณ์ดังกล่าวได้ การดำเนินการของประธานาธิบดีตามมาตราดังกล่าวอาจทำในรูปของกฎหมายระดับรัฐบัญญัติหรือกฎหมายของฝ่ายบริหาร (réglementaire) ก็ได้

**1.1.2 หน่วยธุรการของประธานาธิบดี** ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการประธานาธิบดี (secrétariat général de la présidence de la République) ประกอบด้วย เลขาธิการ (secrétaire général) รองเลขาธิการ (secrétaire général adjoint) และที่ปรึกษาด้านเทคนิค (conseillers techniques) กับที่ปรึกษาฝ่ายภารกิจ (chargés de mission) รวมแล้วประมาณ 30 คน ในบรรดาที่ปรึกษาทั้งหลายนั้น แต่ละคนจะถูกกำหนดให้เป็นตัวแทนของประธานาธิบดีในการประสานงานกับกระทรวงต่าง ๆ สำนักงานเลขาธิการประธานาธิบดีมีอำนาจเฉพาะทำการศึกษาปัญหาที่ประธานาธิบดีมอบหมายเท่านั้น<sup>2</sup>

**1.2 นายกรัฐมนตรี** เป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่และมีหน่วยธุรการ ดังนี้

**1.2.1 อำนาจหน้าที่ในทางบริหาร** มาตรา 20 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ให้รัฐบาล (gouvernement) ทรงไว้ซึ่งอำนาจบังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐและกองทัพ โดยในมาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำของรัฐบาล ดังนั้น นายกรัฐมนตรีจึงเป็นผู้บังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐทั้งหมด นอกจากนี้แล้วในมาตรา 21 ยังได้

---

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 103-104.

กำหนดอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีไว้หลายประการ เช่น เป็นผู้กำหนดแนวทางในการดำเนินการของรัฐบาล รับผิดชอบในการป้องกันประเทศ รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหาร เป็นต้น นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรียังเป็นผู้มีอำนาจในการออกกฎหมายของฝ่ายบริหาร (pouvoir réglementaire) ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 37 แห่งรัฐธรรมนูญด้วย

**1.2.2 หน่วยราชการของนายกรัฐมนตรี** ปัจจุบันมีอยู่ 5 หน่วยงานด้วยกัน คือ <sup>3</sup>

**1.2.2.1 สำนักงานนายกรัฐมนตรี** (Cabinet du Premier ministre) ประกอบด้วย หัวหน้าสำนักงาน (directeur) ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน (directeur adjoint) ที่ปรึกษาด้านเทคนิค (conseillers techniques) และที่ปรึกษาฝ่ายภารกิจ (chargés de mission) ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับกิจการที่อยู่ในความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรี

**1.2.2.2 สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี** (secrétariat général du gouvernement หรือ SGG) เป็นแหล่งรวมบุคลากรชั้นนำของฝ่ายปกครอง ประกอบด้วยนักกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ มีหน้าที่ติดตามการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้บังคับบัญชาสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี คือ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี (secrétaire général du gouvernement) มีหน้าที่ดูแลวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ประสานงานระหว่างประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรี จัดทำมติคณะรัฐมนตรี ประสานงานในการจัดเตรียมร่าง

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 105-107.

กฎหมาย (des projets de textes de loi) ที่จะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของ รัฐสภา หรือกฎหมายของฝ่ายบริหาร (règlement) เพื่อเสนอต่อองค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น สภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) หรือสภาเศรษฐกิจและสังคม (Conseil économique et social) เพื่อขอความเห็นชอบหรือเสนอร่างกฎหมาย เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา รวมทั้งจัดส่งเอกสารต่าง ๆ ที่ต้องประกาศใน รัฐกิจจานุเบกษา (journal officiel) ไปยังสำนักรัฐกิจจานุเบกษาด้วย

**1.2.2.3 สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการร่วมระหว่าง กระทรวงเพื่อความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจของยุโรป** (secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européen หรือ SGCI) จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1948 ปัจจุบันเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญมาก ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของ ฝ่ายปกครองต่าง ๆ ของฝรั่งเศสกับสถาบันต่าง ๆ ของสหภาพยุโรป

**1.2.2.4 สำนักงานเลขาธิการความมั่นคงแห่งชาติ** (secrétariat général de la défense nationale หรือ SGDN) ทำหน้าที่จัดเตรียมมติ และความเห็นของสภากลาโหมและคณะกรรมการสูงสุดในการป้องกันประเทศ (conseils et comités de défense) และเป็นผู้ช่วยของนายกรัฐมนตรีในการ ดำเนินการตามมาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบในการป้องกันชาติ รวมทั้งยังทำหน้าที่ประสานงานกับองค์กร ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันประเทศและศึกษาปัญหาข้อขัดแย้ง ระหว่างประเทศ

**1.2.2.5 คณะผู้แทนกระทรวงต่าง ๆ เพื่อการปฏิรูประบบ การบริหารงานของรัฐ** (la délégation interministérielle à la Réforme de l'Etat) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ศึกษารูปแบบและ การปรับปรุงระบบการบริหารงานของประเทศ

**1.3 รัฐมนตรี** เพื่อที่จะสามารถบริหารงานในกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ได้ รัฐมนตรีทั้งหลายถูกกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่และหน่วยงาน สันนิษฐาน ดังต่อไปนี้

**1.3.1 อำนาจหน้าที่ในทางบริหาร** รัฐมนตรีมีสองฐานะ คือ ในฐานะที่เป็นหนึ่งในคณะรัฐมนตรี และในฐานะรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลหน่วยงาน

เมื่อมีการตั้งคณะรัฐมนตรีใหม่ก็จะมีรัฐกฤษฎีกาแบ่งงาน (décret de répartition) กำหนดหน้าที่ของรัฐมนตรีแต่ละคนรวมทั้งกำหนดหน่วยงานหรือกระทรวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีแต่ละคนด้วย เมื่อได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้ง (pouvoir de nomination) หรือลงโทษ (sanction) บุคลากรในหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบได้ นอกจากนี้ ยังมีอำนาจในการออกกฎกระทรวง (arrêtés ministériels) เพื่อการบริหารงานของกระทรวงที่รัฐมนตรีนั้นรับผิดชอบได้ โดยศาลปกครองสูงสุด (Conseil d'Etat) ได้เคยวินิจฉัยวางหลักไว้ในคำพิพากษาลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1936 ในคดี Jamart ไว้ว่า แม้จะไม่มีกฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะออกกฎเกณฑ์ (pouvoir réglementaire) แต่รัฐมนตรีก็สามารถที่จะวางมาตรการที่จำเป็น เพื่อให้การดำเนินงานของฝ่ายปกครองที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนเป็นไปได้อย่างดี<sup>4</sup>

**1.3.2 สำนักงานรัฐมนตรี** (les cabinets ministériels) สำนักงานรัฐมนตรีมีสองบทบาทด้วยกัน บทบาทแรก คือ บทบาททางด้านการเมืองที่จะต้องทำหน้าที่ประสานงานกับรัฐสภาและกับประชาชนผู้เลือกตั้งรัฐมนตรีผู้นั้น ส่วนบทบาทที่สองได้แก่บทบาทของฝ่ายปกครอง คือ ประสานงานระหว่างรัฐมนตรีกับฝ่ายปกครองโดยรัฐมนตรีจะมอบหมายงานให้แก่บุคลากรของ

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 107-108.

สำนักงานซึ่งจะมีอยู่ประมาณไม่เกิน 10 คน ไปทำหน้าที่ศึกษาเรื่องต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีนั้น<sup>5</sup>

### 1.3.3 ส่วนกลาง รัฐบัญญัติกำหนดแนวทาง (loi d'orientation)

ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1992 ว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารงานสาธารณรัฐ บัญญัติไว้ในมาตรา 2 ว่า ฝ่ายบริหาร (พลเรือน) ของรัฐประกอบด้วย ส่วนกลาง (l'administration centrale) และการแบ่งอำนาจให้ส่วนภูมิภาค (services déconcentrés)<sup>6</sup>

ส่วนกลางประกอบด้วย กระทรวง (ministère) และกรม (directions) ต่าง ๆ ที่จัดตั้งโดยรัฐกฤษฎีกาของสภาแห่งรัฐ (décret en Conseil d'Etat) นอกจากนี้ ก็ยังมีกอง (sous directions) และแผนก (services) ต่าง ๆ ซึ่งรัฐมนตรีเป็นผู้ก่อตั้งโดยกฎกระทรวง (arrêté du ministre) อำนาจหน้าที่ของส่วนกลางทั้งหลายกำหนดโดยรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1992 และรัฐกฤษฎีกา (décret) ทั้งหลายที่ออกตามความในรัฐบัญญัติดังกล่าว<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 108-109.

<sup>6</sup> การแบ่งอำนาจให้ส่วนภูมิภาค หรือที่เรียกในชื่ออื่น เช่น การแบ่งอำนาจปกครองหรือการกระจายการรวมศูนย์อำนาจการปกครอง ได้แก่ รูปแบบการปกครองที่ส่วนกลางได้มอบอำนาจในการตัดสินใจบางระดับให้แก่ตัวแทนหรือเจ้าหน้าที่ของส่วนกลางที่ถูกส่งไปประจำยังส่วนภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ โดยตัวแทนหรือเจ้าหน้าที่เหล่านั้นสามารถดำเนินการวินิจฉัยสั่งการบางอย่างได้ตามแนวทางที่ส่วนกลางกำหนด, โปรดดูรายละเอียดใน ชาญชัย แสงศักดิ์, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542), หน้า 98.

<sup>7</sup> Martine LOMBARD, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 1, หน้า 109.



## 2. การบริหารกิจการส่วนท้องถิ่นโดยรัฐ

การแบ่งอำนาจให้ส่วนภูมิภาค (la déconcentration) ซึ่งแตกต่างจากการกระจายอำนาจ (la décentralisation) เป็นเพียงวิธีการจัดระเบียบการบริหารงานของรัฐที่ใช้กันมานานในประเทศฝรั่งเศส ประกอบด้วยสองส่วนสำคัญ คือ ผู้ว่าการจังหวัด (préfet) และหน่วยงานของกระทรวงประจำจังหวัด (les services déconcentrés des ministres)

**2.1 ผู้ว่าการจังหวัด (préfet)** ก่อนปี ค.ศ. 1982 ผู้ว่าการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล (la tutelle administrative) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อมาเมื่อกฎหมายกลางเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1982 ออกใช้บังคับ ก็ได้มีการยกเลิกการกำกับดูแลของผู้ว่าการจังหวัดไม่ว่าจะเป็นการกำกับดูแลเหนือการกระทำ (contrôle sur les actes) การกำกับดูแลเหนือองค์กร (contrôle sur les organes) หรือการกำกับดูแลทางการเงิน (contrôle financiers) เสีย และให้ศาลปกครอง (tribunaux administratifs) เป็นผู้ทำการกำกับดูแลแทน **โดยตัดอำนาจในการให้ความเห็นชอบ สั่งยกเลิกหรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของผู้ว่าการจังหวัดออก** เมื่อผู้ว่าการจังหวัดเห็นว่าการกระทำใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ชอบด้วยกฎหมายก็สามารถนำเรื่องดังกล่าวไปฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนการกระทำดังกล่าวได้ ส่วนการกำกับดูแลในทางการเงินนั้น เป็นหน้าที่ของศาลตรวจเงินแผ่นดินภาค (les Chambres régionales des comptes) ที่จะทำหน้าที่ควบคุมบัญชีและการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยศาลตรวจเงินแผ่นดินภาคจะทำการควบคุมงบประมาณควบคุมบัญชี และควบคุมการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>8</sup>

<sup>8</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์, **นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2541), หน้า 25.

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวแล้ว ผู้ว่าการจังหวัดยังมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ<sup>9</sup>

### 2.1.1 เป็นตัวแทนของรัฐในจังหวัด (représentant de l'Etat)

ผู้ว่าการจังหวัดได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีตามมติคณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่สองประการ คือ

(ก) **อำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเป็นนามธรรม** ได้แก่ การที่ผู้ว่าการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจรัฐ เป็นตัวแทนโดยตรงของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีแต่ละคน เป็นผู้ดูแลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายของฝ่ายบริหาร (règlement) และมติคณะรัฐมนตรี

(ข) **อำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเป็นรูปธรรม** ได้แก่ การดูแลความสงบเรียบร้อยในจังหวัด มีอำนาจในการลงนามแทนรัฐในสัญญาที่ทำกับนิติบุคคลมหาชนอื่น เป็นผู้แทนของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบริษัท วิทยาลัย หรือองค์กรอื่นที่รัฐให้เงินอุดหนุน เป็นประธานคณะกรรมการทางปกครองต่าง ๆ ในจังหวัดนั้น ยกเว้นองค์กรทางศาลและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางวินัย และเป็นศูนย์รวมของข้อมูลข่าวสารและการประสานงานภายในจังหวัด

### 2.1.2 เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัด (le chef des services de l'Etat dans le département)

ก่อนปี ค.ศ. 1982 ผู้ว่าการจังหวัดมีอำนาจเพียงกระตุ้น ประสานงาน และดูแลการปฏิบัติงานโดยทั่วไปของข้าราชการเท่านั้น แต่ต่อมาเมื่อกฎหมายกลางเกี่ยวกับการกระจายอำนาจใช้บังคับเมื่อวันที่ 2

---

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-27.

มีนาคม ค.ศ. 1982 ก็ได้มีการกำหนดให้ผู้ว่าการจังหวัดมีอำนาจบังคับบัญชา ข้าราชการของกระทรวงต่าง ๆ ที่มาประจำในจังหวัด ยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการครู พนักงานการสื่อสาร และข้าราชการตุลาการ

ผู้ว่าการจังหวัดมีสำนักงาน (la préfecture) เป็นหน่วยราชการ โดยมีเลขาธิการ (secrétaire général) เป็นผู้รับผิดชอบและบริหารสำนักงาน

**2.2 หน่วยงานของกระทรวงประจำจังหวัด** กฎหมายลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1992 ว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารงานสาธารณรัฐ กำหนดไว้ว่า หน่วยงานของกระทรวงประจำจังหวัดกำหนดโดยรัฐสภาแห่งรัฐโดยจะต้องกำหนดเป็นเขตภาค (circonscriptions régionales) และเขตจังหวัด (circonscriptions départementales) และเขตอำเภอ (circonscriptions d'arrondissements) ซึ่งไม่จำเป็นที่ทุกกระทรวงจะต้องจัดตั้งหน่วยงานของตนทั้งในภาค จังหวัด และอำเภอ แต่กระทรวงอาจจัดตั้งของตนในภาคหรือในอำเภอแต่เพียงอย่างเดียวก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความจำเป็นของแต่ละกระทรวง<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Martine LOMBARD, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 1, หน้า 113-114.