

131

นโยบายในการกระจายอำนาจของรัฐกับสถานะการปกครองของตำบล



นายมนตรี กนกवारี

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2538

ISBN 974-632-684-8

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

-I16415342



DECENTRALIZATION POLICY AND STATUS OF TAMBOL ADMINISTRATION

Mr. Montree Kanokwaree

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts.

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1995

ISBN 974-632-684-8

หัวข้อวิทยานิพนธ์ นโยบายในการกระจายอำนาจของรัฐกับสถานะการปกครองของตำบล
โดย นายมนตรี กนกวารี
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

Signature

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร. สันติ ฤกษ์สุวรรณ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

Signature

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ จรุง สุภาพ)

Signature

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ)

Signature

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ ลิ้มมณี)



พิมพ์ต้นฉบับบทความวิจัยวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

มนตรี กนกวารี : นโยบายในการกระจายอำนาจของรัฐ กับสถานะการปกครองของตำบล
(DECENTRALIZATION POLICY AND STATUS OF TAMBOL ADMINISTRATION)

อ. ที่ปรึกษา : รศ. ประหยัด หงษ์ทองคำ, 215 หน้า. ISBN 974-632-684-8

การวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการศึกษาถึงนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่ตำบลในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ในด้านของผลกระทบต่อสถานะการปกครองตำบล รวมทั้งศึกษาสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อันเป็นสภาพแวดล้อมของนโยบาย

วิธีการในการดำเนินการศึกษานี้ ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร โดยอาศัยข้อมูลจากระเบียบกฎหมาย คำสัมภาษณ์ และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันนโยบายในแต่ละสมัย

ผลการศึกษาพบว่า นโยบายการกระจายอำนาจไปสู่ตำบล ทำให้สถานะการปกครองตำบลเปลี่ยนแปลงระหว่างสถานะหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น หรือมีสองสถานะซ้อนกัน สถานะการปกครองตำบลจึงขาดพัฒนาการอันนำไปสู่ ปัญหาในการปกครองของตำบลและองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ ของประเทศ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2538

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



C630070 : MAJOR GOVERNMENT

KEY WORD: DECENTRALIZATION / POLICY / STATUS / TAMBOL

MONTREE KANOKWAREE : DECENTRALIZATION POLICY AND STATUS OF TAMBOL
ADMINISTRATION. THESIS ADVISOR : ASSO.PROF. PRAYAD HONGTHONGKUM
215 pp. ISBN 974-564-159-6

The purpose of this research is to study the effects of decentralization policy on the sub-district (Tambon) administration in Thailand's political, economic and social context.

Based on documentary research and interviews, this study finds that the policy has brought about an ambivalent status of the sub-district administration. It has been a part of both local and region administration. As a result, the sub-district administration as a form of local government has not been adequately developed.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา..... การปกครอง.....

สาขาวิชา..... การปกครอง.....

ปีการศึกษา..... 2538.....

ลายมือชื่อนิติ..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความช่วยเหลือ ชื่นแนะของ ศาสตราจารย์จรูญ สุภาพ รองศาสตราจารย์อนุสรณ์ ลีम्मณี และโดยเฉพาอย่างยิ่ง รองศาสตราจารย์ประหยัด หงษ์ทองคำ ที่ได้คอยให้คำชี้แนะ แก้ไข และให้คำปรึกษา ตลอดจนได้ให้ข้อคิดเห็น และคำแนะนำต่างๆมาโดยตลอดในการศึกษาวิจัยนี้ จึงขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ทั้งสามมา ณ ที่นี้ด้วย

ขอขอบคุณบรรดาเพื่อนๆ น้องๆ ในคณะที่คอยให้กำลังใจ และคอยพุดคุยจนผ่อนคลายความเครียด ความกังวลในการศึกษาวิจัย ตลอดจนขอขอบพระคุณผู้บังคับบัญชาที่ได้อนุญาตให้ให้ผู้ศึกษาได้มีโอกาสในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ รวมทั้งบรรดาผู้ร่วมงานที่คอยถามถึงเวลาของการกลับไปทำงาน อันเป็นสิ่งที่คอยกระตุ้นเตือนให้ผู้ศึกษาเกิดความวิริยะ อุตสาหะต่อการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

ท้ายนี้ ผู้ศึกษาใคร่ขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ซึ่งสนับสนุนในด้านการเงิน และให้กำลังใจ จนสามารถสำเร็จการศึกษา

ศูนย์วิทยุวิทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ศึกษาวิจัย



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ณ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
สภาพปัญหาและภูมิหลังของปัญหา.....	1
ความสำคัญของปัญหา.....	5
วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	7
สมมติฐานในการศึกษา.....	8
ขอบเขตในการศึกษา.....	8
วิธีการศึกษา.....	9
ข้อจำกัดในการศึกษา.....	10
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	10
เค้าโครงการนำเสนอนิพนธ์.....	11
2. ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง.....	13
ทฤษฎีการปกครองประเทศ.....	13
นโยบายของรัฐ.....	19
การศึกษาเกี่ยวกับการปกครองตำบล.....	48

3. การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจไปสู่ตำบล	30
ในช่วงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	30
ในช่วงสมัยของจอมพลป. พิบูลสงคราม.....	63
ในช่วงสมัยของเผด็จการทหาร.....	108
ในช่วงของรัฐบาลชวน หลีกภัย.....	142
4. สรุปผลของการศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	181
เอกสารอ้างอิง.....	207
ประวัติผู้เขียน.....	215

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย