

ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น :
ศึกษาระณีการขยาย เขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช



นายประดิษฐ์ ทิพย์สุมาลัย



ศูนย์วิทยทรัพยากร

วิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาดตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2531

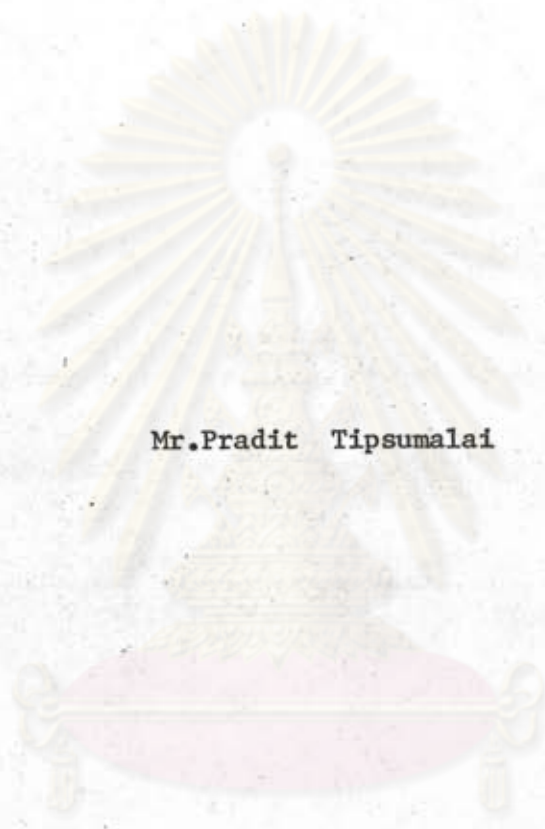
ISBN 974-568-843-6

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

014455

๒๕๓๑

Conflicts in Local Politics : A Case Study of an Attempt to
Expand Nakhon Si Thammarat Municipality Territory



Mr.Pradit Tipsumalai

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts

Graduate School

Chulalongkorn University

1988

ISBN 974-568-843-6

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขยายเขต

เทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช

โดย

นายประดิษฐ์ ทิพย์สุมาลัย


ภาควิชา

การปกครอง

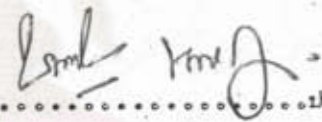
อาจารย์ที่ปรึกษา

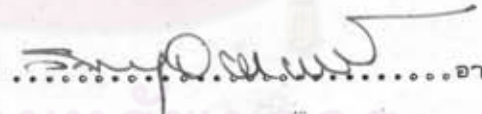
รองศาสตราจารย์ ดร. วิทยา สุจริตธนารักษ์

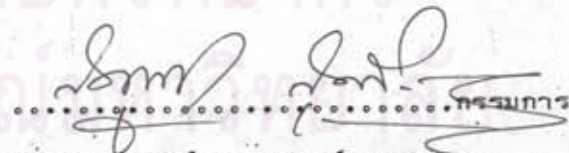
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารบัณฑิต


.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรากัญ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ประหยัด ทองทองคำ)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. วิทยา สุจริตธนารักษ์)


.....กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. สมบูรณ์ สุขสำราญ)



พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

ประดิษฐ์ ทิพย์สุมาลัย : ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช (CONFLICTS IN LOCAL POLITICS : A CASE STUDY OF AN ATTEMPT TO EXPAND NAKHON SI THAMMARAT MUNICIPALITY TERRITORY)
อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตนารักษ์, 200 หน้า

การศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น ศึกษากรณีการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช เป็นการศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นถึงสภาพการณ์การต่อสู้ทางการเมือง เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ โดยสามารถแจกแจงให้เห็นถึงลักษณะที่ผลประโยชน์มีความ เกี่ยวของสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความพยายามในการขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช กล่าวคือ

1. เป็นการสูญเสียตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำในชุมชนท้องถิ่นอื่น ๆ ในพื้นที่ที่มีการขยายเขต
2. พรรคการเมืองเข้าไป เกี่ยวข้องกับกลุ่มที่ได้หรือเสียผลประโยชน์ และกลุ่มชนเหล่านี้ได้ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองอยู่
3. เกิดการสูญเสียผลประโยชน์ใน เขตที่มีการขยาย เนื่องจากผลของการบังคับใช้เทศบัญญัติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ เทศบาล

จากประเด็นทั้ง 3 เมื่อมาประกอบกันก็มีส่วนผลักดันให้เกิดการต่อสู้ทางการเมืองในกระบวนการทางการเมือง ซึ่งเกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นของเมืองนครศรีธรรมราช

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา
ปีการศึกษา ๒๕๓๐

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

PRADIT TIPSUMAL AI : CONFLICTS IN LOCAL POLITICS : A CASE STUDY OF AN ATTEMPT TO EXPAND NAKHON SI THAMMARAT MUNICIPALITY TERRITORY
THESIS ADVISOR : ASSE. PROF. WITHAYA SUCHARITTHANARUGSE, PH.D.
GOV.D. 200 PP.

"Conflicts in Local Politics: A Case Study of an Attempt to Expand Nakhon Si Thammarat Municipality Territory" illustrates the situation of the political struggle in order to gain interest muded. Such interest can be identified and enumerated in close connection with an attempt to expand Nakhon Si Thammarat Municipality Territory as follows :

1. Losing of positions and authorities of Local leaders in the area that will be included.
2. Political parties are involved with winners and losers who inture give support to the political parties.
3. Losing of personal interest in the area that will be included because of municipality law enforcement.

These three factors culminate in a struggle among local politicians and leaders who are affected be territory expansion of the municipality.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชาการปกครอง.....

สาขาวิชา

ปีการศึกษา๒๕๓๐.....

ลายมือชื่อนิติ
.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาของท่านรองศาสตราจารย์ ดร. วิทยา สุจริตนารักษ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้ซึ่งให้ความเข้าใจในการศึกษาและจัดทำวิทยานิพนธ์ ตลอดจนได้ให้คำแนะนำ และชี้แนะจนผู้ศึกษาสามารถทำวิทยานิพนธ์เสร็จบรรลุล่วงวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ ผู้ศึกษาคงกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้ศึกษาคงกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ประหยัด ทองทองคำ ประธานคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านศาสตราจารย์ ดร. สมบูรณ์ สุขสำราญ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้ความกรุณาในการให้ข้อคิดเห็นในการสอบวิทยานิพนธ์ ทำให้วิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ผู้ศึกษาคงขอขอบพระคุณท่านฉลอง กัลยาณมิตร ท่านประจักษ์ อุดตะไมค ท่านสุชาติ ธรรมมงคล ท่านปฐม วรรณะภูติ ท่านสมบูรณ์ พรหมพันธุ์ ท่านวิเชษฐ เพชรสุวรรณ ท่านบุญรอด วิเชียรสรรค์ ท่านวรรณัท อางศิริ ผู้บังคับบัญชาของผู้ศึกษาที่ได้ให้ความสนับสนุน จนผู้ศึกษาสามารถจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านขวัญชัย เสงฆุลธนา และท่านรองศาสตราจารย์สุดาสิริ เสงฆุลธนา ซึ่งเป็นผู้ที่ให้การสนับสนุน และเริ่มต้นให้ความคิดในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษารู้สึกเป็นบุญคุณอย่างยิ่ง

ผู้ศึกษาคงขอขอบพระคุณ คุณวิจารณ์ ไชยนิษฐ์ คุณสมนึก เกตุชาติ คุณสมชาย เสียงหลาย คุณประทีป จงสืบธรรม คุณสมชัย เรืองระพีพรรณ คุณอุบลย์ เกษรสิทธิ์ คุณสุจินต์ อ่อนคง คุณมานิช ปรางเพชร คุณสมพร ชูใสศ คุณสมเจตน์ พันธุ์อุกา คุณบุพดี ทิยาพันธ์ คุณวิมล รัฐแดงแก้ว คุณนคร จันทราภิวัฒน์ คุณอภิวัฒน์ พัฒนสกุลกานต์ คุณเทพ บุญล้อม ที่ได้กรุณาให้ความช่วยเหลือ ทั้งทางตรงและทางอ้อมในการจัดทำวิทยานิพนธ์นี้

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณ คุณเรียม กิตติพงษ์ธนกิจ ในการจัดพิมพ์ต้นฉบับวิทยานิพนธ์ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และห้องสมุดวิทยาลัยครุ นครศรีธรรมราช ที่ได้ให้ความสะดวกในการค้นคว้า ทหาข้อมูล เป็นอย่างดี

ผู้ศึกษาขอขอบคุณ น้องพยนต์ อัสวศิษยนต์ น้องนิสิต จันทร์สมวงศ์ และน้องชาลิต
ทรงกิตติ ที่ได้กรุณาให้ความช่วยเหลือ และความสะดวก ตลอดจนคำแนะนำอันเป็นคุณประโยชน์
ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และท้ายที่สุดนี้ ผู้ศึกษายังได้รับความเป็นห่วงเป็นใยและกำลังใจจาก
คุณเจดिया ทิพย์สุมาลัย จนทำให้สามารถจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จได้ในที่สุด

ประติษฐ ทิพย์สุมาลัย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
สภาพปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	4
สมมุติฐานในการศึกษา.....	5
ขอบเขตในการศึกษา.....	5
วิธีการศึกษา.....	5
นิยามศัพท์.....	6
การนำเสนอ.....	7
ขอบข่ายของทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา.....	7
2 ประวัติของเทศบาลและการขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช	16
จุดกำเนิดของเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช.....	16
สภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และสังคมของเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช.....	19
สภาพทั่วไปทางการเมือง การบริหาร และโครงสร้าง เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช.....	22
ความเป็นมาของการขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช	23
1. จุดกำเนิดของการขยายเขต เทศบาล เมือง นครศรีธรรมราช.....	25
2. การขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ก่อนมีระเบียบให้มีการหยั่งเสียงประชามติ.....	26
3. กระบวนการขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ภายใต้ระเบียบที่ให้มีการหยั่งเสียง.....	29

4.	วิธีการหยั่งเสียงประชามติ.....	32
5.	การหยั่งเสียงประชามติครั้งที่ 1.....	35
6.	การหยั่งเสียงประชามติครั้งที่สอง.....	39
	สรุป.....	40
3	ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาลต่อผู้นำในท้องถิ่น.....	45
	อำนาจหน้าที่ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน.....	46
	อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457.....	51
	อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น.....	56
	อำนาจหน้าที่อื่น ๆ.....	60
	อำนาจหน้าที่ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านในการรักษาความสงบ เรียบร้อย (อำนาจ).....	63
	อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับหมู่บ้านอาสาพัฒนา และป้องกันตัวเอง (อทป.).....	64
	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางของหมู่บ้านอาสาพัฒนา และป้องกันตนเอง.....	69
	อำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการพัฒนา (ผลประโยชน์) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.).....	71
	อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสภาตำบล.....	72
	อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสภาตำบล.....	77
	ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาลเมืองนครฯ ต่อผู้นำ ในท้องถิ่น.....	79
4	ความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมือง.....	89
	การสร้างความนิยมทางการเมืองผ่านกระบวนการพัฒนา โดยผู้บริหารเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช.....	91
	การเมืองในระบบพรรคและฐานการเมืองของพรรคใน นครศรีธรรมราช.....	102

	เหตุการณ์สำคัญก่อนการเลือกตั้งทั่วไปที่นครศรีธรรมราช ปี พ.ศ. 2529.....	107
	การเลือกตั้งทั่วไปใน พ.ศ. 2529 ที่นครศรีธรรมราช.....	108
	กรณีทุ่งท่าลาด.....	113
	การต่อสู้ทางการเมืองกรณี "ทุ่งท่าลาด".....	116
	ภาพรวมของการเมืองท้องถิ่นในเมืองนครศรีธรรมราช.....	124
5	ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ต่อประชาชนที่อยู่ในบริเวณการขยายเขต.....	126
	ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และสภาตำบล.....	128
	1. บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด.....	130
	2. บทบาทหน้าที่ของสภาตำบล.....	131
	3. บทบาทหน้าที่ของเทศบาล.....	133
	4. เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดและเทศบาล.....	135
	4.1 การตราข้อมัญญัติจังหวัดและเทศบัญญัติ.....	136
	4.2 บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล.....	158
	ผลกระทบทางสังคมวิทยาของการขยายเขตเทศบาล เมือง นครศรีธรรมราช.....	163
	สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในสังคมเมือง..	165
	สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในสังคมชนบท..	166
	ความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยายเขตเทศบาล.....	169
	1. ความคิดที่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช.....	170
	2. ความคิดไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช.....	173

บทที่	หน้า
การเมืองท้องถิ่น : ความขัดแย้งระหว่างผู้ที่เห็นด้วยกับผู้ที่ คัดค้านการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช.....	179
สรุป.....	189
๘ บทสรุป.....	191
บรรณานุกรม.....	198
ประวัติผู้ศึกษา.....	206



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญแผนภาพ

		หน้า
แผนภาพที่	2.1	แผนภาพแสดงพื้นที่เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช..... 20
	2.2	แผนภาพแสดงการจัด โครงสร้างเทศบาล เมือง นครศรีธรรมราช..... 23
	2.3	แผนภาพแสดงการรณรงค์ในการห้ย้งเสียงประชามติ เพื่อ การขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช..... 34
	2.4	แผนภาพแสดงการรณรงค์ให้มีการห้ย้งเสียงประชามติ เพื่อการขยายเขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราชครั้งที่ 2 38
	2.5	แผนภาพแสดงการเปรียบเทียบการห้ย้งเสียงประชามติ... 41
	2.6	แผนภาพแสดงการเปรียบเทียบการห้ย้งเสียงประชามติ การขยายเขต เทศบาลครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2..... 43
	5.1	แผนภาพแสดงขอบ เขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด เทศบาล และสภาตำบล..... 129
	5.2	แผนภาพแสดงวัฏจักรแห่งความชั่วร้าย..... 168
	5.3	แผนภาพแสดงปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มที่คัดค้านและเห็นด้วย กับการขยายเขต เทศบาล..... 187

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

			หน้า
ตารางที่	2.1	ตารางแสดงจำนวนประชากรจำแนกตามตำบล ในเขตเทศบาล ปี 2528.....	21
	2.2	ตารางแสดงการขอรับความเห็นชอบจากสภาตำบล.....	27
	2.3	ตารางแสดงการขยายตัวของประชากรในเขตเทศบาลเดิม และเทศบาลใหม่.....	36
	2.4	ตารางแสดงการหึ่งเสียงประชามติการขอขยายเขต เทศบาลในจังหวัดต่าง ๆ.....	42
	3.1	ตารางแสดงบัญชีอัตราเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ปกครอง.....	82
	4.1	ตารางแสดงคะแนนเสียงเลือกตั้ง.....	111
	5.1	ตารางเปรียบเทียบการบังคับใช้เทศบัญญัติ และข้อบัญญัติ จังหวัด ในพื้นที่เขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช กับ นอกเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช.....	140
	5.2	ตารางแสดงการเปรียบเทียบการควบคุมระหว่างองค์การ บริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล.....	158
	5.3	ตารางแสดงการจัดเก็บภาษีในด้านต่าง ๆ ขององค์การ บริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช	160
	5.4	ตารางแสดงการเปรียบเทียบราคาปานกลาง ของที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่พุทธศักราช 2508 ระหว่างในเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช กับนอกเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ซึ่งมีพื้นที่ ติดต่อกัน.....	162
	5.5	ตารางแสดงเหตุผลที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยต่อการ ขอขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช.....	178