

259

ความแตกต่างในแนวความคิดเห็น
เกี่ยวกับการมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้ง

พันตำรวจโท ชาตชาย สุขัคานนท์



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2538

ISBN 974-632-915-4

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I 17471 28 X

OPINION DIFFERENCES CONCERNING
THE ELECTION OF PROVINCIAL GOVERNORS



Pol. Maj. Lt. Chartchai Sukhaggonond

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

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1995

ISBN 974-632-915-4

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

พ.ต.ท. ชชาติชาย สุชัคคานนท์ : ความแตกต่างในแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีผู้ว่า
ราชการจังหวัดที่มาจาก การเลือกตั้ง (OPINION DIFFERENCES CONCERNING THE
ELECTION OF PROVINCIAL GOVERNORS) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร. พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว,
155 หน้า. ISBN 974-632-915-4

วิทยานิพนธ์นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความแตกต่างในแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับ การมีผู้ว่า
ราชการจังหวัดที่มาจาก การเลือกตั้ง

ผลการศึกษาพบว่า ตลอดเวลาระยะเวลา 2 ปี 7 เดือน ของรัฐบาลภายใต้การนำของนาย
ชวน หลีกภัย ประเด็นปัญหาในเรื่องการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้กลายเป็นประเด็นปัญหาสำคัญทาง
การเมืองที่มีการอภิปรายถกเถียงกันอย่างกว้างขวางและจริงจัง โดยความแตกต่างในแนวความคิดเห็น
เกี่ยวกับการมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจาก การเลือกตั้งระหว่างกลุ่มข้าราชการประจำฝ่ายปกครองกับพรรค
การเมืองที่ร่วมรัฐบาลผสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคพลังธรรม มีสาเหตุหลักมาจากการที่ข้าราชการประจำ
ฝ่ายปกครองเกรงกลัวจะสูญเสียอำนาจในขณะที่พรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลผสมก็ต้องการที่จะใช้การเลือก
ตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นวิธีการในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่น ทางออกของเรื่องนี้
ได้แก่ การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับผิดชอบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัด
ที่มาจาก การแต่งตั้งเดิมก็คงเอาไว้ และให้รับผิดชอบงานประจำติดต่อกับรัฐบาลกลางไม่เกี่ยวกับการบริหาร
งานในท้องถิ่น เช่นนี้ จะเป็นทางออกที่ดีที่สุดของทุกฝ่ายได้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2538

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

C331692 : MAJOR GOVERNMENT

KEY WORD: ELECTED PROVINCIAL GOVERNORS/ OPINION DIFFERENCES

CHARTCHAI SUKHAGGANOND, POL.MAJ.LT. : OPINION DIFFERENCES CONCERNING
THE ELECTION OF PROVINCIAL GOVERNORS. THESIS ADVISOR :
ASSO.PROF. PORNSAK PHONGPHAEW, Ph.D. 155 pp. ISBN 974-632-915-4

This thesis is a study of differences in expressed opinions concerning the virtue of elected provincial governors.

Throughout the 2 years and 7 months of the Chuan government, the issue of whether provincial governors should be elected has been widely and extensively debated. Differences in opinions came from the government officials within the Department of Local Government, Ministry of Interior on the one hand, and elected politicians on the other. The government officials are concerned that their power base will be eroded while the politicians expected to gain their base in the provinces. The solution seems to be that there should be 2 kinds of governors : the elected governors be responsible to the affairs within the province while the appointed governors be responsible for the coordination with government in Bangkok.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา..... การปกครอง

สาขาวิชา..... การปกครอง

ปีการศึกษา 2538

ลายมือชื่อนิสิต..... *สมชาย*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... *พรศักดิ์*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาอื่น.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยความกรุณาจากศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ (ประธานกรรมการ) รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (อาจารย์ที่ปรึกษา) และรองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตชนารักษ์ (กรรมการ) ที่ได้กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่ายิ่งในการให้คำแนะนำ ให้ข้อเสนอแนะ และตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ รวมทั้ง พ.ต.ท. อุทัยวรรณ แก้วสะอาด ที่เป็นทั้งพี่ และผู้บังคับบัญชาที่ให้คำแนะนำ ความช่วยเหลือ เป็นกำลังใจตลอดมา ขอขอบคุณคุณอัครเมศ ทองนวล ที่ให้คำแนะนำและเป็นส่วนสำคัญในการทำวิทยานิพนธ์ ที่ลืมไม่ได้ขอขอบคุณ คุณแม่ และคนข้างเคียงที่เป็นกำลังใจ ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสิ้นโดยสมบูรณ์

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากยังมีคุณค่าในทางวิชาการอยู่บ้าง ผู้เขียนขอมอบให้แก่ผู้ที่มีอุปการะคุณนอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้วทุกท่าน.

พ.ต.ท.ชาติชาย สุขัคคานนท์

ตุลาคม 2538

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
บทที่	
1 บทนำ	1
ความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
สมมุติฐานในการศึกษา	3
ขอบเขตของการศึกษา	3
วิธีการศึกษา	4
แนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	18
การนำเสนอเรื่อง.....	18
2 การบริหารราชการแผ่นดินของไทย	20
ความนำ.....	20
การบริหารราชการแผ่นดิน.....	20
การบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน	24
แนวโน้มทางการเมืองการปกครอง.....	28

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3	
การบริหารราชการระดับจังหวัด และความสำคัญของตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัด	51
ความเป็นมาของจังหวัด	51
การจัดระเบียบการบริหารราชการของจังหวัดในฐานะการบริหารราชการ ส่วนภูมิภาค	59
การจัดระเบียบการบริหารราชการของจังหวัดในฐานะการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น	60
อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด	68
สถานภาพและบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด	71
ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด.....	75
4	
ความแตกต่างในแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจาก การเลือกตั้ง	85
ความนำ.....	85
ความแตกต่างในแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มา จากการเลือกตั้ง	87
นโยบายของพรรคการเมืองที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด.....	87
กลุ่มที่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด.....	92
5	
บทสรุปและเสนอแนะ	130
อภิปรายผลการวิจัย.....	133
บรรณานุกรม	141
ประวัติผู้เขียน	148

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1 ประเด็นความแตกต่างในแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีผู้ว่าราชการจังหวัด ที่มาจากการเลือกตั้ง	123



ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย