

ความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการไทย : ศึกษาเฉพาะกรณี
ข้าราชการกรุงเทพมหานคร



นางสาว สมพร เขียวเม่น

005250

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาตรี รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2520

Thai Government Officials' Political Belief : A Case
Study of the Officials of the Bangkok Metropolis

Miss Somporn Keawmen

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

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1977


หัวข้อวิทยานิพนธ์ ความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการไทย : ศึกษาเฉพาะกรณี
ข้าราชการกรุงเทพมหานคร

โดย นางสาว สมพร เขียวเม่น

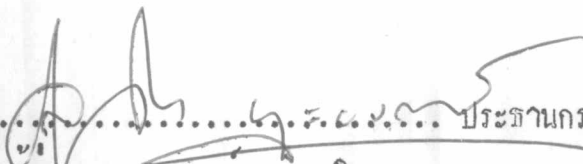
แผนกวิชา การปกครอง

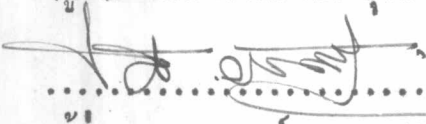
อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร. พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท


..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร. วิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธวัช วิชัยสินธุ์)


..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการไทย : ศึกษาเฉพาะกรณี
ข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ชื่อ นางสาวสมพร เชี่ยวเมณ

ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร. พรศักดิ์ ช่างแว

แผนกวิชา การปกครอง

ปีการศึกษา 2520



บทคัดย่อ

ความเชื่อทางการเมือง เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมือง เป็นปัจจัยสำคัญ
ประการหนึ่งต่อการพัฒนาทางการเมือง การพัฒนาทางการเมืองในระบอบใดก็ตาม หากประชาชน
ในสังคมมีความเชื่อทางการเมืองสนับสนุนการปกครองระบอบนั้นแล้ว การพัฒนาทางการเมือง
ในระบอบนั้นก็จะมีทางเป็นไปได้ ตรงกันข้ามหากประชาชนไม่มีความเชื่อทางการเมืองที่สนับสนุน
ระบอบการปกครองนั้นแล้ว การพัฒนาทางการเมืองก็จะเป็นไปโดยยาก สำหรับประเทศไทย
เป้าหมายคือการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยตามแบบของประเทศไทยตะวันตกซึ่งประกอบด้วยหลัก
ความเสมอภาค สิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ และวิถีการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่าง
มีประสิทธิภาพ ซึ่งการที่จะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ต้องอาศัยความเชื่อทางการเมืองของ
ประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ แต่เนื่องจากระบอบราชการไทยได้ครอบงำระบอบการเมืองและการ
บริหารในสังคมไทยมาเป็นเวลายาวนาน ดังนั้นโครงการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยจึงควรริเริ่ม
โดยข้าราชการ ด้วยตนเอง ความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการจึงน่าจะ เป็นปัจจัย
สำคัญอย่างหนึ่งในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว

ในการศึกษาความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการกรุงเทพมหานคร นี้
ประการแรก ก็เพื่อศึกษาอุปสรรคในการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของไทยทางด้านวัฒนธรรม
ทางการเมืองของคนไทย ประการที่สอง เพื่อศึกษาคำว่าข้าราชการ ในสังกัดกรุงเทพมหานคร
ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบนครหลวงที่อยู่ใกล้ชิดกับกระบวนการทางการเมืองทั้งใน
ระดับชาติและในระดับท้องถิ่นของตนเอง จะมีความเชื่อทางการเมืองอย่างไร ความเชื่อ
ดังกล่าวจะเป็นปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยหรือไม่ การศึกษาดังกล่าวนี้

ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือวัดความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ระดับ 2 และระดับ 3 จำนวน 760 หรือคิดเป็นร้อยละ 20 ของข้าราชการทั้งสองระดับนี้

จากการศึกษาตามวัตถุประสงค์โดยพิจารณาทัศนคติทางการเมืองในระบบ
ประชาธิปไตยของไทยยังไม่สามารถประสบความสำเร็จได้ใน 44 ปีที่ผ่านมาเป็นเพราะ
วัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทยมิได้เอื้ออำนวยต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่
กลับไปเอื้ออำนวยต่ออำนาจนิยมมากกว่า ในประการที่สอง โศกนาฏกรรมของข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ระดับ 2 และระดับ 3 ส่วนใหญ่มีความเชื่อทางการเมืองโน้มเอียงไปในทางสนับสนุน
ประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ได้พบข้อสังเกต 2 ประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง มีลักษณะ
ที่ขัดแย้งกันในความเชื่อทางการเมืองระหว่างการสนับสนุนประชาธิปไตยและไม่สนับสนุนประชา
ธิปไตย ประการที่สอง ความเชื่อของข้าราชการกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่ที่สนับสนุนประชา
ธิปไตยนั้นมีความเข้มเข่น้อย ผลการสำรวจที่ปรากฏออกมาเช่นนี้เป็นกรณีพิเศษสมมุติ
ฐานที่คงไว้ แต่ถ้อยใจเพียงพอที่จะเป็นปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย

ดูทางที่จะส่งเสริมให้ข้าราชการไทยมีความเชื่อทางการเมืองในทางสนับสนุนการพัฒนา
ประชาธิปไตยนั้นเมื่อเสนอแนะบางประการ ประการแรก ควรจะได้มีการให้ข่าวสารตลอดจน
ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยแก่ประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดการ
พัฒนาในทัศนคติ ความเชื่อทางการเมือง ประการที่สอง ควรได้มีการวางโครงการระยะยาว
ในการเปลี่ยนแปลง แกไข ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาในทุกระดับการศึกษา รวมทั้งฝึกอบรม
และพัฒนาครู อาจารย์ให้มีความเป็นประชาธิปไตย หากโครงการนี้สำเร็จงได้ ผลก็คือ
ในอนาคตประเทศไทยจะมีประชาชนที่เป็นประชาธิปไตย การพัฒนาระบอบประชาธิปไตย
ของไทยก็ไม่จำเป็นต้องอาศัยเฉพาะข้าราชการอีกต่อไป.

Thesis Title Thai Government Officials' Political Beliefs :
A Case Study of the Officials of the Bangkok
Metropolis

Name Miss Somporn Keawmen

Thesis Advisor Dr. Pornsak Phongphaew

Department Government

Academic Year 1977

ABSTRACT

Political beliefs, a subsystem of any political culture, are one of the most important factors supporting political development. It is believed that if people in society have political beliefs consonant with its political system, political development usually succeeds; on the contrary, if these beliefs are adverse to the political system, political development is almost impossible. At present, the primary objective of Thai political policy is to develop western democracy consisting of right, obligation, liberty and equality including an effective method of popular participation. Obviously, the success of this task depends very much on the beliefs of the people. However, since the Thai bureaucratic system has had great influence over the political and executive system for a long time, it has come about that the Thai democratic development project has been initiated by government officials. Therefore their political beliefs are a very influential factor in the accomplishment of the project. If they have democratic values, the project ought to be successful.

In the study of the political beliefs of the officials of the Bangkok Metropolis, the writer aims at two main objectives. The first is to examine Thai political values concerning democratic development as these constitute the major factor affecting such development. The second is to study the political values of the officials of the Bangkok Metropolis, the metropolitan government, which is closeto the national political process, to examine whether their political values support democratic development or not. To obtain data for this purpose, the writer surveyed a sample of 760 second and third level officials (viz. 20 percent of these classes) of the Bangkok Metropolis using questionnaires to collect data.

In terms of the first objective, the study found that Thai democratic development has not yet succeeded even though it has been experimented with for over 44 years, because Thai political culture does not support democratic government but is of much benefit to authoritarianism. In terms of the second objective, it was found that most of these 760 officials of the Bangkok Metropolis have democratic political values. However, two observations were also made; the first was that there are some contradictions in these democratic values; the other was that the degree of their democratic values is not high.

In order to encourage Thai governments to have proper attitudes towards democratic development, some recommendations are made. First, we should give more information or knowledge about democracy to people so that they can develop democratic attitudes and beliefs. Second, we should establish a long - term project to develop curricular and

teaching methods at every educational level. The teachers should also be trained to develop new democratic attitudes. If this project is successful, the result will be that Thailand will, in future, have democratic citizens.

คำนำ

การที่ผู้เขียนได้เลือกเรื่อง "ความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการกรุงเทพมหานคร" เป็นหัวข้อวิทยานิพนธ์เพื่อเป็นส่วนประกอบในการศึกษาปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิตทางสถาปัตยกรรมนี้ เพราะเห็นว่าข้าราชการไทยเป็นผู้ที่บทบาททางการเมืองและการบริหารของไทยออกมา เนื่องจากผู้เขียนเป็นข้าราชการอยู่ในสังกัดกรุงเทพมหานคร จึงอยากทราบว่าข้าราชการกรุงเทพมหานครจะมีความเชื่อทางการเมืองอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อเป็นตัวช่วยให้เห็นว่าเมื่อข้าราชการกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่นั้นมีความเชื่อทางการเมืองเช่นใดแล้ว ถ้าข้าราชการสังกัดหน่วยงานอื่นมีความเชื่อทางการเมืองเช่นเดียวกัน ความเชื่อดังกล่าวนั้นจะมีผลต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทยอย่างไรหรือไม่ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับนำไปประกอบโครงการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทยต่อไปได้

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณอาจารย์ ดร. พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว เป็นอย่างยิ่ง ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ควบคุมการวิจัยและยังได้กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบ และแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาสาระของวิทยานิพนธ์นี้ ให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธวัช วิชัยดิษฐ์ ที่กรุณาเป็นกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์นี้ และขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปวีณา หงษ์ไกรเล็ก ที่กรุณาให้คำแนะนำในการเลือกกลุ่มตัวอย่าง เพื่อการศึกษาวิจัยและการวางแผนการวิจัย

ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของคุณเคื้อนคา นิธิกรกุล คุณอินทรีภา วัฑฒพันธ์ และคุณชาติชาย ณ เชียงใหม่ ที่ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ แก่ผู้เขียน วังวงษ์ภักดิ์ คุณจอมใจ ทาไทย คุณประยุทธ์ สมกล้า และคุณเทวี รวีเหลือง ที่ให้ความช่วยเหลือในด้านการอัดสำเนา คุณประสาธน์ บำรุงพันธ์ และคุณสุธาดา นริศธรรักษ์ ที่ช่วยหาผู้พิมพ์ให้ พี่ ๆ เพื่อน ๆ และน้อง ๆ ข้าราชการกรุงเทพมหานครที่ช่วยเสาะหาเอกสารแจกและเก็บรวบรวมแบบสอบถามได้อย่างเรียบร้อย ข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับ ๑ ระดับ ๓ จำนวน ๔๘๕ ท่าน ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าตอบแบบสอบถามจนครบถ้วนสมบูรณ์สามารถได้เป็นข้อมูลในการวิจัยได้ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่านที่อำนวยความสะดวกในการใช้ห้องสมุด และการให้ยืมหนังสือเป็นอย่างดี นอกจากนี้บุคคลที่ผู้เขียนขอกล่าวถึงเสียมิได้คือ

คุณพัน และคุณศิริ เขียวเม่น บิดา มารดา ผู้อุปการะทั้งงานการเงินและงานก่อสร้าง และ
คุณศักดิ์ชัย บุญคง ที่ให้กำลังใจผู้เขียนตลอดมา

ผู้เขียนรู้สึกดีใจในบุญคุณของท่านที่กล่าวมาที่โดยมีส่วนร่วมให้วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จ
ดูลงไม่ไกลวัยก็ จึงขอขอบคุณท่านผู้มีพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

สมพร เขียวเม่น

๘ ตุลาคม ๒๕๖๖

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
คำนำ	ฅ
รายการตารางประกอบ	ท
รายการรูปประกอบ	ฒ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความสำคัญของเรื่อง	๑
วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา	๓
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๕
วิธีดำเนินการค้นคว้าและวิจัย	๖
เค้าโครงวิทยานิพนธ์	๑๓
บทที่ ๒ ประชาธิปไตยของไทย	๑๔
การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย	๑๔
ลักษณะของสังคมไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย	๑๕
ลักษณะของความไม่เป็นอิสระ	๑๕
ลักษณะมั่งงาย	๒๐
ลักษณะอำนาจนิยม	๒๑
ลักษณะของความนิ่งเฉยต่อการเมือง	๒๓
ลักษณะจากอิทธิพลของพุทธศาสนา	๒๕
ลักษณะจากค่านิยมของสังคมไทย	๒๕
ระบบราชการกับการเมืองไทย	๒๖
การปกครองท้องถิ่นกับการเมืองไทย	๒๗
กรุงเทพมหานครกับการเมืองไทย	๓๐
ความเป็นมาของกรุงเทพมหานคร	๓๐

	กำเนิดกรุงเทพมหานคร	๓๒
	การจัดระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร	๓๓
	ความสำคัญของกรุงเทพมหานครต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย	๓๖
	สรุป	๓๘
บทที่ ๓	แนวความคิดเกี่ยวกับความเชื่อทางการเมืองกับการพัฒนาทางการเมืองและประชาธิปไตย	๔๑
	ความเชื่อทางการเมือง	๔๑
	ความเชื่อทางการเมืองกับวัฒนธรรมทางการเมือง	๕๐
	ความเชื่อทางการเมืองกับการพัฒนาทางการเมือง	๕๓
	ความเชื่อทางการเมืองกับการเรียนรู้ทางการเมือง	๖๑
	ความเชื่อทางการเมืองแบบประชาธิปไตย	๖๗
	สรุป	๗๕
บทที่ ๔	ความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๘๐
	ความแตกต่างในความเชื่อทางการเมือง	๘๐
	ลักษณะความเชื่อทางการเมืองกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย	๘๘
	ความเสมอภาคทางการเมือง	๘๘
	การมีส่วนร่วมทางการเมือง	๙๐
	การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง	๙๓
	สิทธิเสรีภาพและลักษณะอำนาจนิยม	๙๗
	ความรู้สึกร่วมต่อการปกครองแบบประชาธิปไตย	๙๘
	ระดับตำแหน่งกับความเชื่อทางการเมือง	๙๘
	ระดับการศึกษากับความเชื่อทางการเมือง	๑๐๑
	อายุกับความเชื่อทางการเมือง	๑๐๖
	สรุป	๑๐๓
บทที่ ๕	สรุปและข้อเสนอแนะ	๑๐๕
	ภาคผนวก	๑๒๘

รายการตารางประกอบ

	หน้า
ตารางที่ ๑ แบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง	๗๗
๒ ลักษณะส่วนประกอบของกลุ่มตัวอย่าง	๘๐
๓ ความแตกต่างในความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๘๒
๔ ความแตกต่างในความเชื่อทางการเมืองแยกตามเพศ	๘๓
๕ ความแตกต่างในความเชื่อทางการเมืองแยกตามสภาพสมรส	๘๔
๖ ความแตกต่างในความเชื่อทางการเมืองแยกตามระดับตำแหน่ง	๘๕
๗ ความแตกต่างในความเชื่อทางการเมืองแยกตามอายุตัว	๘๕
๘ ความแตกต่างในความเชื่อทางการเมืองแยกตามอายุราชการ	๘๖
๙ ความแตกต่างในความเชื่อทางการเมืองแยกตามระดับการศึกษา	๘๖
๑๐ ความแตกต่างในความเชื่อทางการเมืองแยกตามสาขาวิชาที่ศึกษา	๘๗
๑๑ ความเชื่อเกี่ยวกับความเสมอภาคของข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๘๘
๑๒ ความเชื่อเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๘๙
๑๓ ความเชื่อเกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นของข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๘๙
๑๔ ความเชื่อเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๘๙
๑๕ ความเชื่อเกี่ยวกับอำนาจนิยม (ฐานะและอำนาจ) ของข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๙๐
๑๖ ความรู้สึกต่อการปกครองแบบประชาธิปไตยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร	๙๔
๑๗ ความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการกรุงเทพมหานครแยกตามระดับชั้น	๑๐๐
๑๘ ความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการกรุงเทพมหานครแยกตามระดับการศึกษา	๑๐๑
๑๙ ความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการกรุงเทพมหานครแยกตามอายุ	๑๐๒

รายการรูปประกอบ

๖
หน้า

- | | | |
|----------|---|-----|
| รูปที่ ๑ | แผนภูมิแบ่งส่วนราชการกรุงเทพมหานครในปัจจุบัน | ๓๖ |
| ๒ | แสดงลักษณะความเชื่อส่วนกลาง - ส่วนรอบนอก | ๔๓ |
| ๓ | ลักษณะความเชื่อทางการเมืองของข้าราชการกรุงเทพมหานคร | ๑๑๐ |