

บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณี
บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2528-2531



นายสมศักดิ์ คณาคำ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2532

ISBN 974-576-613-5

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

015729

i 10302426

Political Role of Provincial Councilors.

: A Case study of Chiang Mai Provincial Councilors 1985-1988

Mr. Somsak Kanacome

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1989

ISBN. 974-576-613-5

หัวข้อวิทยานิพนธ์ บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณี
 บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ.
 2528-2531

โดย นายสมศักดิ์ คณาคำ

ภาควิชา การปกครอง

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วน
 หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
 (ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรากัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
 (ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญงการ)

..... กรรมการ
 (ศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์)

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

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมเพียงแผ่นเดียว



สมศักดิ์ คณาคำ : บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ : ศึกษาเฉพาะกรณี
บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ (POLITICAL ROLES OF PROVINCIAL COUNCILORS : A CASE STUDY OF CHIANG MAI PROVINCIAL COUNCILORS 1985-1988) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.วิทยา สุจริตนารักษ์, 210 หน้า.

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจ คุณสมบัตินักการเมือง เป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับชัยชนะมากกว่าปัจจัยทางด้านอื่น โดย สจ. มุ่งที่จะให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในเขตการเลือกตั้งเป็นหลัก เพื่อผลประโยชน์ในการเลือกตั้งในสมัยต่อไป หรือการก้าวไปเล่นการเมืองระดับชาติ

ผู้วิจัยเสนอว่า พรรคการเมืองในระดับชาติต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น ควรมีการแก้ไขกฎระเบียบเพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติให้มีอำนาจมากขึ้น ในส่วนของ สจ. เองควรจะมีการเพิ่มความช่วยเหลือทางด้านสวัสดิการ ตลอดจนการให้การอบรมทางด้านความรู้

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2531

ลายมือชื่อนักศึกษา *[Signature]*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา *[Signature]*



SOMSAK KANACOME : POLITICAL ROLES OF PROVINCIAL COUNCILORS : A CASE STUDY OF CHIANG MAI PROVINCIAL COUNCILORS 1985-1988. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. WITHAYA SUCHARITHANARUGSE, Ph.D. 210 pp.

In the study, it is found out that economic factor, personal characteristics are very significant in order to win the election. Provincial councilors pay great attention to the need of the local people in their constituency since they think in terms of the possible winning in the next election and the possible shift to the national representation.

It is argued that political parties at national level should pay more attention to the development of local politics. There should be legal adjustment to give more authority to the provincial council. As for the provincial councilors, they need certain technical training.

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2531

ลายมือชื่อนิติ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา



กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงไปด้วยความกรุณาและความช่วยเหลือ ตลอดจนความปรารถนาดีจากทุกท่าน อันดับแรกคือ บิดามารดา ผู้ให้กำเนิดเลี้ยงดู และเป็นครูคนแรก ผู้ให้ความสำคัญต่อการศึกษา ให้กำลังใจ กำลังทรัพย์ และเข้าใจในตัวผู้เขียนตลอดมา พระคุณที่เปี่ยมล้นมีมิสิ่งใดเทียบเท่ากับผู้เขียนภูมิใจที่เกิดมาเป็นบุตรของท่าน

พระคุณที่มีอาจลบลือนไปจากใจของศิษย์ คุณครูแม่ ไชยประเสริฐ ผู้หักเหตีวิตให้ผู้เขียนก้าวมาสู่วันนี้ ศิษย์ไม่เคยลืมคำสั่งสอนของท่าน พระคุณของคุณครูและอาจารย์ที่มีได้ประกาศนามมา ณ ที่นี้ จากสถาบันศึกษาโรงเรียนชุมชนบ้านแม่ชะจาน โรงเรียนแม่เจดีย์วิทยาคม โรงเรียนสามัคคีวิทยาคม และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผู้จุดประทีปนำทางมาถึงวันนี้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณอย่างสูง สำหรับผู้ช่วยศาสตราจารย์วิทยา สุจริตธนารักษ์ ซึ่งรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และได้ช่วยตรวจแก้ไข ให้คำแนะนำ คอยช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ซึ่งดูเป็นเรื่องยากแล้วทำให้ง่ายขึ้น และช่วยชี้แนะแนวทางที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง สำหรับการวิเคราะห์ปรับปรุงแก้ไขให้วิทยานิพนธ์สำเร็จลงไปด้วยดี นอกจากนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ และท่านศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ ที่กรุณามาให้เกียรติเป็นประธานและกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ ตลอดจนการให้คำแนะนำแก้ไขให้วิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น พระคุณของท่านอาจารย์ทั้งสามศิษย์จะขอจารึกไว้ในดวงจิตมิลืมเลือน

ขอขอบพระคุณคุณเกษม มุลจันทร์ หัวหน้าสำนักงานคุมประพฤติ จังหวัดเชียงใหม่ คุณพวงแก้ว เชื้อเชย หัวหน้าสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดลำปาง ตลอดจนหัวหน้างาน พี่น้อง และเพื่อนร่วมงานที่ผู้เขียนรับราชการอยู่ในฐานะที่คอยให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจด้วยดีเสมอมา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจจะสำเร็จลงได้หากไม่ได้รับการอนุเคราะห์และการ



ช่วยเหลือจากคุณยุพดี ทิยานันท์ ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้มีพระคุณที่ผู้เขียนมีโอกาสได้ ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณเป็กมา จักขุรัตน์ ผู้ดูแลเคราะห์ช่วยเหลือในการช่วยพิมพ์รายงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

น้ำใจจากกัลยาณมิตร ทั้งรุ่นพี่ รุ่นเดียวกัน และรุ่นน้อง ที่ได้มอบให้ผู้เขียน จนผู้เขียนรู้สึกอบอุ่นและซาบซึ้งในไมตรีจิตดังกล่าว โดยเฉพาะคุณนันทพล ดวงจิต พงศธรวิสุทธิ คุณประหยัด จตุรพรพิทักษ์กุล, คุณเกรกซ์ ชัยศิลป์, คุณดำรง อิมวิเศษ, คุณประสาน สิทธิสุข, คุณเฟินิจ ประชุมชน, คุณนิภา นันทาวงค์ และเพื่อนคนอื่น ๆ ที่มีได้กล่าวนาม มิตรแท้ผู้เสียสละกำลังใจ กำลังทรัพย์ และยอมสละเวลาอันมีค่าช่วยผู้เขียน ทำให้ผู้เขียนซาบซึ้งเป็นอย่างมากต่อน้ำใจกัลยาณมิตรทุก ๆ คน

ผู้เขียนซาบซึ้งในน้ำใจของน้องสาวทั้งสองคนที่ร่วมสายโลหิตเดียวกันมา ผู้ซึ่งเข้าใจและห่วงใยพี่ชาย ขอขอบพระคุณญาติพี่น้องทุกคนที่ให้กำลังใจแก่ผู้เขียน ซึ่งผู้เขียนจะจารึกไว้ในดวงใจตราบนานเท่านาน

ขอขอบพระคุณเป็นพิเศษสำหรับคุณบรรจบ ลีมจรรยา ประธานสภาจังหวัดเชียงใหม่ และสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ ตลอดจนเจ้าหน้าที่จากสำนักงานเลขาธิการสภาจังหวัดเชียงใหม่ ที่ให้ข้อมูลและกรุณาให้ผู้เขียนเข้าสัมภาษณ์ ตลอดจนช่วยเหลือแนะนำและเห็นประโยชน์ความสำคัญของงานวิชาการ

ประโยชน์และคุณค่าทั้งหลายในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ถ้าหากมีปรากฏอยู่ ผู้เขียนขอขอบแต่คุณพ่อ-คุณแม่ ผู้เป็นที่เคารพยิ่งและผู้มีพระคุณทั้งหลายที่กล่าวมาข้างต้น ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นในวิทยานิพนธ์เรื่องนี้คงจะมีอยู่หลายประการ ซึ่งผู้เขียนขอยอมรับผิดแต่เพียงผู้เดียว

สมศักดิ์ คณาคำ



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตารางและแผนภูมิ	ณ
บทที่	
1 บทนำ	1
สภาพและความสำคัญของปัญหา	1
สมมุติฐานของการศึกษา	8
ขอบเขตการศึกษา	9
ระเบียบวิธีวิจัย	10
ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย	13
ข้อจำกัดในการวิจัย	14
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	15
นิยามศัพท์เฉพาะ	18
2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา	23
แนวคิดเรื่องบทบาท	23
แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล	27
แนวคิดตัวแบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์	34
แนวคิดเรื่องความเป็นตัวแทน	44
3 ความเป็นมาของสภาจังหวัด	48
- โครงสร้างของสภาจังหวัด	58
- ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	66
4. การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด เชียงใหม่	73
- เกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของ สจ. เชียงใหม่	74
- แรงจูงใจทางการเมืองของ สจ. เชียงใหม่	78
- ความเป็นจริงในการเลือกตั้ง สจ. เชียงใหม่	87
- เงินกับการเลือกตั้ง	96

5	บทบาทของสมาชิกสภาจังหวัดในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ	110
-	การดำเนินงานของสภาจังหวัด	110
-	บทบาทและหน้าที่ของสภาจังหวัดที่เป็นจริง	116
	การเสนอข้อบัญญัติจังหวัด	117
	การตั้งกระทู้ถามและการสอบถามข้อเท็จจริง	120
-	ปัญหาเกี่ยวกับกิจการภายในของสภาจังหวัด	129
-	คณะกรรมการสภาจังหวัด	134
-	การดำเนินงานบทบาทของ สจ. ในฐานะตัวแทนเชิงนโยบาย ..	136
-	ปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินงานบทบาทในสภาจังหวัดเชียงใหม่	139
6	บทบาทของสมาชิกสภาจังหวัดนอกสภา	147
-	การแสดงบทบาทตัวแทนในการสนองตอบเชิงบริการ	149
-	ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและ สจ.	161
-	การเป็นตัวแทนโดยสนองตอบในการจัดสรรผลประโยชน์ ..	171
7	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	181
	บทสรุป	181
	ข้อเสนอแนะ	196
บรรณานุกรม	201
ภาคผนวก	206
ประวัติผู้เขียน	210

รายการตารางและแผนภูมิประกอบ

ตารางที่	หน้า
1.1 แผนภูมิแสดงกรอบทฤษฎีที่ใช้ศึกษา.....	22
4.1 ตารางแสดงอายุของ สจ. เชียงใหม่	75
4.2 ตารางแสดงการศึกษาของ สจ. เชียงใหม่	76
4.3 ตารางแสดงการประกอบอาชีพ สจ. เชียงใหม่	78
4.4 ตารางแสดงการเคยมีประสบการณ์ในการสังกัดชมรมกลุ่มหนึ่ง-สมาคมต่าง ๆ ของ สจ. เชียงใหม่	80
4.5 ตารางแสดงจำนวนช่วงสมัยการเป็นสมาชิกสภาจังหวัด เชียงใหม่.....	81
4.6 ตารางแสดงการประกอบอาชีพของสมาชิกสภาจังหวัด เชียงใหม่	105
5.1 ตารางแสดงจำนวนกระทู้ถามและการสอบถามข้อเท็จจริง ของสมาชิกสภา จังหวัดเชียงใหม่เป็นรายบุคคล พ.ศ. 2528-2531	125
5.2 ตารางแสดงจำนวนกระทู้และการสอบถามข้อเท็จจริง	126
5.3 ตารางแสดงลักษณะกระทู้และการสอบถามข้อเท็จจริง	127
5.4 ตารางแสดงผลงานที่ สจ. เชียงใหม่ เสนอญัตติ เข้าสู่สภาจังหวัด	132
5.5 ตารางแสดงลักษณะญัตติของ สจ. เชียงใหม่ พ.ศ. 2525-2531	132
6.1 ตารางแสดงสิ่งที่ สจ. เชียงใหม่ให้ความช่วยเหลือ	158
6.2 ตารางแสดงความคิดเห็นกรณีความจำเป็นในการมีฐานะทางการเงินของ สจ. เชียงใหม่	159
6.3 ตารางการแสดงความเห็นของ สจ. เชียงใหม่ เกี่ยวกับเรื่องเงิน:.....	159-160
6.4 ตารางแสดงงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2530 ขององค์การบริหารส่วน จังหวัดเชียงใหม่	172