

ปัญหาของนโยบายกระจายอำนาจการปกครอง : ศึกษากรณีการผ่าน
ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล



นางสาวศิริลักษณ์ เจริญสูง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2542
ISBN 974-333-665-6
ลิขสิทธิ์ของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE PROBLEM OF DECENTRALIZATION POLICY :
A CASE STUDY OF THE PASSAGE OF THE TAMBON COUNCIL
AND ADMINISTRATION ORGANIZATION BILL

MISS SIRILUK CHAREONSALOONG

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

Department of Government
Faculty of Political Science
Chulalongkorn University
Academic Year 1999
ISBN 974-333-665-6

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาของนโยบายกระจายอำนาจการปกครอง :
ศึกษากรณีการผ่านร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและ
องค์การบริหารส่วนตำบล

โดย

นางสาวสิริลักษณ์ เจริญสูง

ภาควิชา

การปกครอง

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี

คณะกรรมการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์

(รองศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิเชณ เสงี่ยมพงษ์)

สิริลักษณ์ เจริญสูง : ปัญหาของนโยบายกระจายอำนาจการปกครอง : ศึกษากรณี การผ่านร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (THE PROBLEM OF DECENTRALIZATION POLICY : A CASE STUDY OF THE PASSAGE OF THE TAMBON COUNCIL AND ADMINISTRATION ORGANIZATION BILL) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร. อนุสรณ์ ลิ้มมณี 134 หน้า. ISBN 974-333-665-6.

งานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงปัญหาในการกำหนดนโยบายกระจายอำนาจ การปกครอง โดยเน้นศึกษากรณีการผ่านร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วน ตำบล ที่ได้รับการประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

การศึกษานี้มีสมมติฐานว่า การผ่านร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบลเป็นผลมาจาก

1. ปัจจัยด้านการผลักดันจากวุฒิสมาชิกที่ได้รับอิทธิพลจากข้าราชการและผู้มีบทบาทในกระทรวงมหาดไทย
2. ปัจจัยด้านความขัดแย้งทางการเมือง ระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลโดยที่ต่างฝ่ายต่าง ต้องการได้มาและคงไว้ซึ่งอำนาจทางการเมือง

ผลการศึกษาพบว่าวุฒิสมาชิกกลุ่มหนึ่งเป็นผู้ผลักดันให้ผ่านร่างพระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลโดยได้รับอิทธิพลจากข้าราชการกระทรวงมหาดไทย และ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลเป็นเพียงความเห็นที่แตกต่างกัน ในตัวเนื้อหาของ ของร่างพระราชบัญญัติเท่านั้น มิได้เกิดจากความต้องการช่วงชิงอำนาจทางการเมืองแต่อย่างใด

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2542

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

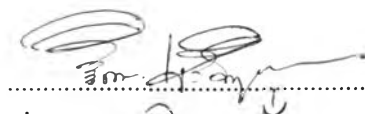
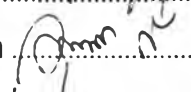
SIRILUK CHAREONSALOONG : THE PROBLEM OF DECENTRALIZATION
POLICY : A CASE STUDY OF THE PASSAGE OF THE TAMBON COUNCIL
AND ADMINISTRATION ORGANIZATION BILL. THESIS ADVISOR : ASSO.
PROF. ANUSORN LIMMANEE, Ph.D. 134 pp. ISBN 974-333-665-6

By its purpose this research focuses on the passage of the Tambon Council
and Administration Bill in 1994 as a case study of the problem of decentralization policy
in Thailand.

It is hypothesized that the passage of the bill results mainly from the
pressure of some senators influenced by some high ranking officials in the Ministry of
Interior and from the political conflicts among political parties in the coalition
government.

This study finds on the one hand that a group of influential senators taking
side with the ministry plays an important role in passing the bill. On the other hand, the
conflicts among the coalition parties caused more by their different opinions toward the
bill than by their power struggle do not affect the passage of the bill.

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2542

ลายมือชื่อนิติ 
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา 
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาของรองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี ซึ่งได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าในการให้คำปรึกษาและคำแนะนำด้วยความเอาใจใส่อย่างดียิ่งจนวิทยานิพนธ์เสร็จสมบูรณ์ รวมทั้งขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ และ อาจารย์ ดร.พิเชษฐ เสี่ยมพงษ์ ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการ และกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ขอกราบขอบพระคุณพี่สมไบรวมทั้งพี่ภรรณิการ์ เจ้าหน้าที่ประจำ กองกรมการวิชาการวุฒิสภา รัฐสภา ที่มีความเอื้ออาทรต่อผู้เขียนอย่างดียิ่งในการจัดหา ข้อมูลจนทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้

ขอขอบคุณ พี่กบ พี่แมน คุณอัศวพล คุณรุ่งนภา คุณจุฬารัตน์ และ ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนที่ได้ช่วยเหลือเกื้อกูล ทั้งในด้านการจัดหาข้อมูลและด้านกำลังใจ ซึ่งทำให้ผู้เขียนมีความมานะอดทนจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้

เหนือสิ่งอื่นใด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา และมารดาที่ได้ให้การ ส่งเสริม สนับสนุนและกำลังใจแก่ผู้เขียนในการศึกษาเล่าเรียนอย่างดีที่สุดมาโดยตลอด ผู้เขียนจึงขอมอบคุณความดีของวิทยานิพนธ์ที่มีอยู่ทั้งหมดแต่ท่าน

ศิริลักษณ์ เจริญสลง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1	
1. บทนำ	1
ความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
สมมติฐานของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีการวิจัย	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
นิยามศัพท์	5
การนำเสนอเรื่อง	5
2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	6
รัฐบาลผสมกับปัญหาในการกำหนดนโยบาย	6
อิทธิพลของระบบราชการต่อระบบการเมืองในการกำหนดนโยบายของรัฐ.....	12
3. ความเป็นมา โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ สภาพปัญหาและอุปสรรค ของสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล	18
ความเป็นมา	18
สภาตำบลตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499	19
องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการ ส่วนตำบล พ.ศ. 2499	22
สภาตำบลตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509	25
สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515.....	29

	หน้า
4. ปัญหาในการผ่านร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล.....	36
บทบาทของวุฒิสภาต่อร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล	
และองค์การบริหารส่วนตำบล.....	36
บทบาทของพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลต่อร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล	
และองค์การบริหารส่วนตำบล.....	52
5. วิเคราะห์ บทสรุป และข้อเสนอแนะ	77
รายการอ้างอิง	90
ภาคผนวก	93
ประวัติผู้วิจัย	134