

พรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ

ร้อยตำรวจเอก นพดล สุคนชวิท



สถาบันวิทยบริการ

วิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2539

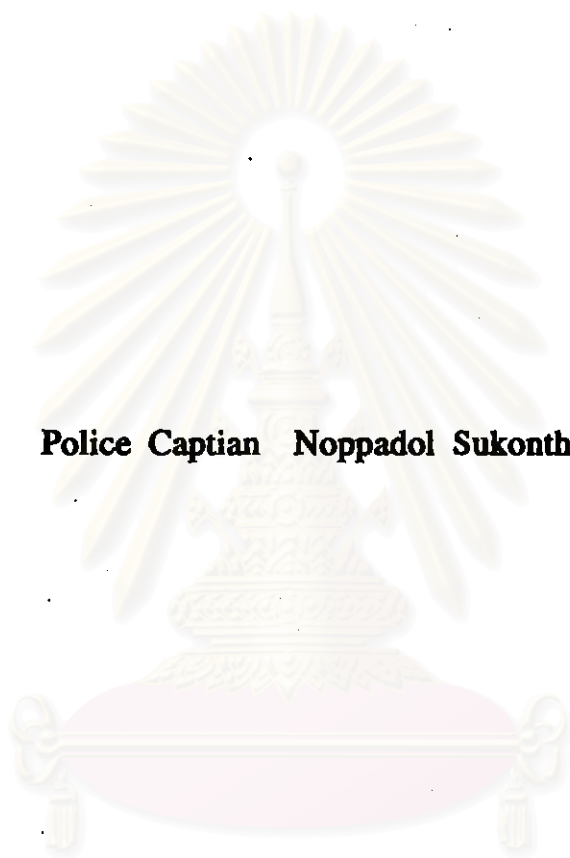
ISBN 974-634-757-8

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I 17434646

**THAI POLITICAL PARTIES AND LOCAL POLITICS :
BENEFIT AND POWER BASIS**

Police Captian Noppadol Sukonthawit



สถาบันวิทยบริการ

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

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

Academic Year 1996

ISBN 974-634-757-8

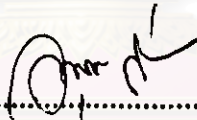
หัวข้อวิทยานิพนธ์ พรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ
โดย ร้อยตำรวจเอก นพดล สุคนธวิท
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

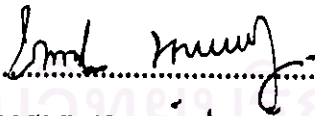


..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ อุงสุวรรณ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี)



..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ)



..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร)



พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสีเขียวนี้เพียงแผ่นเดียว

นพดล สุคนธวิท ,ร.ต.อ. : พรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ (THAI POLITICAL PARTIES AND LOCAL POLITICS : BENEFIT AND POWER BASIS) , อ.ที่ปรึกษา : รศ.ประยัต หงษ์ทองคำ , 234 หน้า , ISBN 974-634-757-8


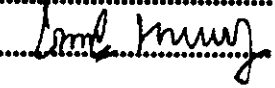
การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น ในลักษณะที่การเมืองท้องถิ่นได้กลายเป็นแหล่งผลประโยชน์และฐานอำนาจที่สำคัญยิ่งของพรรคการเมือง ซึ่งพรรคการเมืองพยายามที่จะมีอิทธิพลเหนือการเมืองท้องถิ่นนั้นให้ได้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ในระบบการเมือง ที่เอื้อและเปิดทางให้พรรคการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือการเมืองท้องถิ่นได้

วิธีการศึกษาประกอบไปด้วยการใช้ข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์บุคคล ที่คัดเลือกแล้วว่า เป็นผู้ที่มีความรู้และมีรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้ โดยวิธีการสัมภาษณ์เป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ที่ผู้ศึกษาสามารถซักถามและตั้งคำถามตามวัตถุประสงค์และปัญหาของการศึกษาได้

ผลการศึกษาพบว่า พรรคการเมืองไทยและการเมืองท้องถิ่น ได้มีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้งและแนบแน่น โดยผ่านตัวนักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองเป็นหลัก การเมืองท้องถิ่นถือเป็นแหล่งทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญสำหรับพรรคการเมืองที่จะต้องแสวงหาและครอบครอง เพื่อเข้าสู่อำนาจทางการเมือง อันนำมาซึ่งอิทธิพลและผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่นนั้น มีลักษณะการครอบงำท้องถิ่นโดยพรรคการเมือง โดยอาศัยระบบราชการ กลไกการปกครองท้องถิ่น และการจัดตั้งตัวแทนของพรรคเป็นตัวแทนเชื่อมความสัมพันธ์กับประชาชนภายในท้องถิ่น ในลักษณะที่สามารถชักจูงหรือชักนำประชาชนได้ ทั้งนี้โดยอาศัยกลไกในระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทย ควบคู่ไปกับความไม่รู้ไม่เข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครองของประชาชน ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า จึงทำให้พรรคการเมืองสามารถใช้ การเมืองท้องถิ่นเป็นฐานอำนาจที่สำคัญยิ่ง ในการก้าวเข้าสู่อำนาจทางการเมือง และแสวงหาผลประโยชน์จากอำนาจทางการเมืองได้อย่างไม่จำกัด การจัดสรรผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้กับท้องถิ่นนั้นเป็นการทำเพื่อรักษาและสร้างฐานอำนาจของพรรคการเมืองอย่างหนึ่ง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2539

ลายมือชื่อนิติกร ร.ต.อ. 
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา รศ. 
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษารวม



C731445 : MAJOR GOVERNMENT

KEY WORD : THAI POLITICAL PARTIES / LOCAL POLITICS / BENEFIT / POWER BASIS

NOPPADOL SUKONTHAWIT, POL.CAPT. : THAI POLITICAL PARTIES AND LOCAL POLITICS : BENEFIT AND POWER BASIS , THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. PRAYAD HONGTHONGKUM , 234 pp. ISBN 974-634-757-8

This thesis is aimed at studying the significant relations between Thai political parties and local politics in respect of local politics as the essential source of benefits and power base of political parties. In this regard, political parties exploit various factors in the political system that render conveniences and opportunities for their influences over local politics.

The methods used here are documentary research and in-depth interviews who are believed to have sufficient information for this study.

The result of the study indicates that the Thai political parties and local politics are strongly related. Politicians affiliated with various political parties are the ones who tie this relationship. Local politics comprises important political resources for political parties in gaining political power, which, in turn, results in many benefits. The linkage between the Thai political parties and local politics is in the form of influence over the locals by political parties in accordance with bureaucracy, local government apparatus, and party representative as the agents who co-ordinate and manipulate the local people. In this regard, exploiting the mechanism of the patron-client relationship in the Thai society in accordance with the political ignorance of the people in the passive political culture, the political parties are able to take local politics as their essential power base in order to achieve political power and then unlimitedly exploit their possession of such power. The allocation of interests for the locals by the political parties is a kind of the maintenance and securing of their power base.

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2539

ลายมือชื่อผู้พิมพ์ ว.ศ.อ.
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา วศ.
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษารวม

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาของ รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาได้ตลอดเวลาให้คำปรึกษา ตรวจสอบและแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ และอีกพระคุณของ รองศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ ลีम्मณี และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร ที่ช่วยกรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้ข้อคิดข้อเสนอแนะต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง จึงขอกราบขอบพระคุณท่านคณาจารย์ดังกล่าวเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

นอกเหนือจากนี้แล้ว ต้องขอขอบพระคุณ ๑พณ๑ นายเสนาะ เทียนทอง รวมทั้งผู้ที่ให้สัมภาษณ์ทุกท่านที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าของท่าน เพื่อให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้ด้วย และขอขอบคุณผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนพี่ ๆ เพื่อน ๆ น้อง ๆ ทั้งหลายที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล ที่ช่วยเหลือให้ข้อเสนอแนะและกำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงตามที่ต้องการได้

ความสำเร็จทั้งปวงอันเกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้นั้น ผู้เขียนขอน้อมกราบเป็นกตเวทิตาคุณแด่บิดา มารดา ตลอดจนอาจารย์ผู้ให้ความรู้ และผู้มีพระคุณที่คอยช่วยเหลือตลอดมาด้วยความเคารพรัก

สถาบันวิจัยมลิสาร
ร้อยตำรวจเอก นพดล ตุคนธวิท
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

		หน้า
	บทคัดย่อภาษาไทย	ง
	บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
	กิตติกรรมประกาศ	ฉ
	สารบัญตาราง	ฉ
	สารบัญแผนภาพ	ฉ
บทที่		
1	บทนำ	1
	ความนำ	1
	สภาพของปัญหา	6
	ความสำคัญของปัญหา	10
	วัตถุประสงค์ในการศึกษา	13
	สมมติฐาน	13
	ขอบข่ายและข้อจำกัดในการศึกษา	15
	แนวทางในการศึกษาวิจัย	16
	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	17
	การนำเสนอผลการศึกษา	18
2	แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องที่ใช้ในการศึกษา	20
	แนวความคิดเกี่ยวกับระบบการเมืองท้องถิ่น	20
	แนวความคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ในการเมืองไทย	35
	แนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง	43
	แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพล	53
	แนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองไทย	60
	ผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง	76
	สรุป	80

สารบัญ (ต่อ)

บทที่		หน้า
3	สภาพการเมืองการปกครองของจังหวัดสระแก้ว	84
	สภาพทั่วไปของจังหวัดสระแก้ว	84
	สภาพความสัมพันธ์ของประชาชนภายในสังคม	101
	สภาพความสัมพันธ์ของประชาชนกับกลุ่มผู้นำในท้องถิ่น	102
	สภาพความสัมพันธ์ของประชาชนกับระบบราชการ	104
	สภาพความสัมพันธ์ของประชาชนกับการเมืองภายในท้องถิ่น	105
	สภาพความสัมพันธ์ของประชาชนกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร	108
	สรุป	119
4	วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น.	121
	ลักษณะของพรรคการเมืองไทยในท้องถิ่น	126
	ความสัมพันธ์ในการเลือกตั้ง	141
	ความสัมพันธ์กับระบบราชการและข้าราชการ	146
	ความสัมพันธ์กับการปกครองท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น	155
	ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ภายในการเมืองท้องถิ่น	160
5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	172
	ความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์	172
	ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจและอิทธิพล	178
	สรุปความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น	185
	ข้อเสนอแนะ	193
	รายการอ้างอิง	202
	ภาคผนวก	211
	ประวัติผู้เขียน	234

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
3.1	แสดงประชากรวัยต่างๆ และคิดเป็นร้อยละของประชากรรวมทั้งจังหวัด..	87
3.2	ลักษณะการถือครองที่ดินของราษฎรจังหวัดสระแก้ว	91
3.3	แสดงจำนวนสถานศึกษา ครู /อาจารย์ , นักเรียน /นิสิต /นักศึกษา ปีการศึกษา 2536และเปรียบเทียบอัตราการเรียนต่อชั้น ม.1 ปีการศึกษา 2535-2536 จำแนกรายอำเภอ	98
3.4	ข้อมูลทางศาสนาที่สำคัญ	99
3.5	แสดงภูมิหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสระแก้ว	115



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
4.1	แสดงถึงตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ ที่พรรคการเมืองใช้เชื่อมโยงติดต่อถึงประชาชนในท้องถิ่น	139
4.2	แสดงกระบวนการเข้าสู่อำนาจรัฐของพรรคการเมือง โดยอาศัยการเมืองในระดับท้องถิ่น	144
4.3	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและนักการเมือง กับระบบราชการและข้าราชการ กับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในลักษณะต่างๆ	153
4.4	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าสู่กระบวนการปกครองท้องถิ่นและตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน	159
4.5	แสดงความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ระหว่างพรรคการเมือง นักการเมือง กลุ่มผู้นำ กับท้องถิ่นและประชาชน	169
5.1	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมือง กับกระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง กับความสัมพันธ์ของผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในระดับต่าง ๆ	176
5.2	แสดงการสร้างฐานอำนาจของพรรคการเมือง โดยนักการเมือง	183
5.3	แสดงปัจจัยที่พรรคการเมืองใช้เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและนักการเมือง กับประชาชนในท้องถิ่น	192