

อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบน  
ของประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดแพร่



นางสาวนิพาดา ทองคำแท้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2557

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE INFLUENCE OF GENERAL ELECTIONS ON LOCAL ELECTIONS IN THE UPPER NORTH  
OF THAILAND : A CASE STUDY OF PHRAE PROVINCE



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts Program in Government  
Department of Government  
Faculty of Political Science  
Chulalongkorn University  
Academic Year 2014  
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น  
ในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัด  
แพร่

โดย

นางสาวนิพาดา ทองคำแท้

สาขาวิชา

การปกครอง

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ ลิ้มมณี

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสงี่ยมพงษ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ ลิ้มมณี)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(ร้อยตำรวจเอก ดร. วิเชียร ต้นศิริคงคล)

นิพาดา ทองคำแท้ : อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นใน  
ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดแพร่ (THE INFLUENCE OF  
GENERAL ELECTIONS ON LOCAL ELECTIONS IN THE UPPER NORTH OF  
THAILAND : A CASE STUDY OF PHRAE PROVINCE) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ.  
ดร. อนุสรณ์ ลิ้มมณี, 117 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาอยู่ 3 ประการ คือ ประการแรก เพื่อดู  
อิทธิพลการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นของภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย  
ภายหลังการชนะการเลือกตั้งอย่างท่วมท้นของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 ประการที่สอง เพื่อ  
ศึกษาวิธีการของพรรคไทยรักไทยที่เข้าไปมีอิทธิพลในการเมืองท้องถิ่นของจังหวัดแพร่ และประการที่  
สาม เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างพรรคไทยรักไทย กับกลุ่มการเมือง และประชาชนใน  
พื้นที่จังหวัดแพร่ ซึ่งการจัดทำกรณีศึกษาทั้งระดับมหภาค และศึกษาเฉพาะกรณี ถูกจัดทำขึ้นเพื่อให้  
บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้

จากการวิจัยพบว่าการชนะการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทยมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งใน  
ระดับท้องถิ่นของภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง และในกรณีจังหวัดแพร่ พบว่า  
พรรคไทยรักไทยมีผลต่อการตัดสินใจของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในพื้นที่ชนบทอย่างมาก แม้ว่าจะมี  
การเปลี่ยนชื่อพรรคใหม่ แต่อย่างไรก็ตาม อิทธิพลของพรรคไทยรักไทยไม่ปรากฏชัดในพื้นที่เขตเมือง  
เนื่องจากผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่ได้นำพรรคการเมืองมาเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจเลือกตั้ง  
นั่นเอง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาควิชา การปกครอง

ลายมือชื่อนิสิต .....

สาขาวิชา การปกครอง

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

ปีการศึกษา 2557

# # 5480611324 : MAJOR GOVERNMENT

KEYWORDS: LOCAL POLITICS / PATRONAGE AND CLIENT / POPULISM / PHRAE PROVINCE

NIPADA TONGKUMTAE: THE INFLUENCE OF GENERAL ELECTIONS ON LOCAL ELECTIONS IN THE UPPER NORTH OF THAILAND : A CASE STUDY OF PHRAE PROVINCE. ADVISOR: PROF. ANUSORN LIMMANEE, Ph.D., 117 pp.

This thesis has three objectives. It aims at studying, first of all, the effect of general elections on local ones in the upper north of Thailand after the landslide victory of Thai Rak Thai Party in 2001; secondly, how the party influences the local politics in Phrae Province; and finally, power relations between the party, on the one hand, and political groups and people in the province, on other hand. Both cross – provincial and single – case studies are, therefore, carried out to meet the purposes.

It is found in this research that the rise of Thai Rak Thai Party has a long lasting effect on local elections in the upper north. In the case of Phrae, the party has been wildly popular among voters in local areas, despite the changes of its name. However the influence of the party is not evident in urban area, as voters usually do not take party preference into their consideration.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

Department: Government

Student's Signature .....

Field of Study: Government

Advisor's Signature .....

Academic Year: 2014

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของ ศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ ลิ้มมณี อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษา แนะนำ ตรวจสอบ และแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ และขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสี่ยงมพงษ์ กับ ร้อยตำรวจเอก.ดร. วิเชียร ต้นศิริคงคล ที่ช่วยกรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้ข้อคิด ข้อเสนอ ข้อเสนอแนะต่างๆ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างยิ่ง จึงขอกราบขอขอบคุณคุณคณาจารย์ดังกล่าวมาไว้ ณ โอกาสนี้

นอกเหนือจากนั้นแล้ว ต้องขอขอบคุณ คุณโชคชัย พนมขวัญ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ และ นายสุรียา อินตะนอน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เขตเลือกตั้งที่ 1 อำเภอเมืองแพร่ ที่สละเวลาอันมีค่า เพื่อให้การสัมภาษณ์ข้อมูลอันมีค่าต่อการศึกษาในครั้งนี้ด้วย

และความสำเร็จทั้งปวงต้องขอขอบคุณกำลังใจและให้คำปรึกษาแนะนำจากทางครอบครัว พ่อแดง แม่หอม พี่ต๋อง และน้องต่าย รวมไปถึงคุณปู่สิทธิ คุณย่าอร่ามผู้ล่วงลับ ที่คอยสนับสนุนและให้กำลังใจเสมอมา และสุดท้ายขอขอบคุณ นายนภสิทธิ์ วัลย์กรวด ผู้ให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ แนะนำ ให้คำปรึกษา ในการทำวิทยานิพนธ์ และให้กำลังใจ จนทำให้การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผ่านพ้นไปด้วยดี กราบขอขอบคุณ

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและสภาพของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	9
1.3 คำถามในการวิจัย.....	9
1.4 สมมติฐาน.....	9
1.5 ขอบเขตการวิจัย.....	10
1.6 ระเบียบวิธีวิจัย.....	11
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	12
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม.....	13
2.1 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์.....	13
2.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประชานิยม.....	19
2.3 การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้ง.....	27
2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้ง.....	27
2.3.2 การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้งในประเทศไทยก่อนปี พ.ศ.2544.....	29
2.3.3 การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้งในประเทศไทยหลังปี พ.ศ.2544.....	36
บทที่ 3 ข้อมูลทั่วไปของจังหวัดแพร่.....	42

3.1	ความเป็นมา.....	42
3.2	ลักษณะทางกายภาพ .....	42
3.3	ข้อมูลการปกครองและประชากร .....	44
3.4	ตราประจำจังหวัดแพร่.....	45
3.5	คำขวัญจังหวัดแพร่.....	46
3.6	วิสัยทัศน์จังหวัดแพร่ .....	46
3.7	พันธกิจ .....	46
3.8	ประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ .....	46
บทที่ 4	อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย .....	50
4.1	ลักษณะทั่วไปของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย.....	51
4.2	อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย.....	55
บทที่ 5	อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ .....	77
5.1	ลักษณะการเมืองในจังหวัดแพร่ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ..	77
5.2	ลักษณะการเมืองในจังหวัดแพร่หลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ...	87
บทที่ 6	สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ .....	105
6.1	สรุปผลการศึกษา .....	105
6.2	ข้อเสนอแนะ .....	109
	รายการอ้างอิง .....	111
	ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	117



## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนเขตปกครองของจังหวัดแพร่.....	44
ตารางที่ 2 แสดงจำนวนประชากรและครัวเรือนของจังหวัดแพร่ .....	45
ตารางที่ 3 ผลการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย .....	57
ตารางที่ 4 ผลการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย .....	60
ตารางที่ 5 ผลการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย .....	62
ตารางที่ 6 ผลการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย .....	64
ตารางที่ 7 สรุปผลการเลือกตั้งทั่วไปในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยนับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 จนถึงการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554.....	66
ตารางที่ 8 สัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยนับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 จนถึงการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554.....	67
ตารางที่ 9 ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 จนถึงปี พ.ศ.2555.....	70
ตารางที่ 10 ข้อมูลพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคเหนือตอนบน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 ถึง ปัจจุบัน.....	71
ตารางที่ 11 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 จนถึง พ.ศ.2554 (ครั้งล่าสุด).....	84
ตารางที่ 12 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ วันที่ 23 กันยายน พ.ศ.2555.....	93
ตารางที่ 13 ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ.2555.....	97
ตารางที่ 14 จำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 ถึง พ.ศ.2555.....	98

## สารบัญภาพ

ภาพที่ 1 สายสัมพันธ์สายเดียวระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ .....	16
ภาพที่ 2 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองระดับชาติกับการเมืองท้องถิ่นก่อนการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ.2544.....	34
ภาพที่ 3 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองระดับชาติกับการเมืองท้องถิ่นภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ.2544 .....	41
ภาพที่ 4 แผนที่จังหวัดแพร่ .....	43
ภาพที่ 5 ตราประจำจังหวัดแพร่.....	45
ภาพที่ 6 กราฟแสดงข้อมูลผลการเลือกตั้งเปรียบเทียบผลการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ถึงวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 กับผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่การเลือกตั้งปี พ.ศ.2547 จนถึงปี พ.ศ.2555.....	73

## บทที่ 1 บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและสภาพของปัญหา

#### ความเป็นมา

การปกครองท้องถิ่น เป็นประชาธิปไตยท้องถิ่นเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองตนเองระดับล่าง คือ ระดับท้องถิ่น ของประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีการปกครองตนเอง โดยให้สิทธิแก่ประชาชนในการปกครองตนเองอย่างอิสระ ผ่านการเลือกตัวแทนที่ประชาชนเลือกเข้าไปเป็นผู้บริหารท้องถิ่น<sup>1</sup> โดยหลักการของการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นก็เพื่อทำให้เกิด “การกระจายอำนาจการปกครอง” (decentralization) ซึ่งถือหลักการสำคัญในการจัดระเบียบการปกครองประเทศ ตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยในการจัดรูปแบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจในการปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อให้ตรงตามความต้องการของประชาชน<sup>2</sup>

แต่ลักษณะทางสังคมและการเมืองไทยส่งผลให้ การปกครองท้องถิ่น กลายเป็นเรื่องของการเมืองมากกว่าที่จะมุ่งเน้นที่จะกระจายอำนาจให้แก่ประชาชน เพราะการปกครองท้องถิ่น กลายเป็นรูปแบบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่กลายเป็นฐานอำนาจ และฐานเสียง ให้กับนักการเมืองและพรรคการเมือง เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการบริหารปกครอง และแบ่งปันผลประโยชน์ สอดคล้องกับความหมายของคำว่า การเมือง ที่กล่าวว่า คือการได้มาซึ่งอำนาจ เพื่อที่จะตัดสินว่าใครจะได้อะไรเมื่อใด และอย่างไร ดังนั้นการเมืองเกิดขึ้นมาเพื่อเป็นกฎเกณฑ์ในการแบ่งสรรสิ่งต่างๆ เพื่อสนองความต้องการ ซึ่งก็ต้องเกี่ยวข้องกับอำนาจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้<sup>3</sup>

ประเทศไทยเริ่มมีการนำหน่วยการปกครองท้องถิ่นมาใช้ครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 5 ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างรากฐานความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนให้แข็งแรง โดยมีจุดเริ่มจากท้องถิ่น เพราะการเมืองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยถ้าหากการเมืองระดับท้องถิ่น

<sup>1</sup> ปธาน สุวรรณมงคล, การเมืองท้องถิ่น : การเมืองของใคร โดยใคร เพื่อใคร (กรุงเทพมหานคร: จตุพร ดีไซน์, 2554). หน้า 28.

<sup>2</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การปกครองของไทย(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2515). หน้า 141.

<sup>3</sup> ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิต, รัฐศาสตร์(กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547). หน้า 4 – 5 .

แข็งแกร่งแล้ว การเมืองระดับชาติก็จะแข็งแกร่งด้วย<sup>4</sup> แต่คำว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่งจะมาต้นตัวอย่างจริงจังหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ.2535 ที่ต้องการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนต่างๆ โดยเฉพาะประชาชน แต่กลับกลายเป็นการตื่นตัวของกลุ่มการเมืองมากกว่าภาคประชาชน ทั้งนี้เป็นเพราะการเมืองไทยในยุคตั้งแต่ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 นักการเมืองในท้องถิ่นส่วนมากมาจากกลุ่มทุนในพื้นที่ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี แล้วต้องการเข้ามามีอำนาจทางการเมือง จึงเข้าสู่การเมืองโดยเริ่มต้นจากสนามการเมืองท้องถิ่น ที่คลุกคลีกับประชาชนในพื้นที่จนกลายเป็นการสร้างฐานเสียงประชาชนที่สำคัญ ทำให้เป็นที่สนใจของพรรคการเมืองที่ต้องการผู้มีอิทธิพล หรือบารมีในพื้นที่เหล่านี้ไปเป็นผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคของตนเพื่อเป็นฐานเสียงที่สำคัญในการชนะการเลือกตั้งแล้วขึ้นสู่อำนาจในการบริหารประเทศ ดังนั้น ตรงจุดนี้เองทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นช่วงก่อน พ.ศ.2544 นักการเมืองส่วนใหญ่ที่เติบโตมาเป็นนักการเมืองในระดับชาติล้วนผ่านเส้นทางทางการเมืองระดับท้องถิ่นมาก่อน หรือพยายามเข้าไปคลุกคลีกับผู้มีอำนาจหรืออิทธิพลในท้องถิ่นเพื่อหวังสร้างบารมีและได้รับผลประโยชน์ในการเลือกตั้ง ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากค่านิยมในสังคมไทยในเรื่องระบบอุปถัมภ์ และในเรื่องของเครือญาติ รวมไปถึงความเป็นท้องถิ่นนิยมของคนในพื้นที่ ทำให้พรรคการเมืองมีความพยายามเข้าไปมีอิทธิพลเหนือการเมืองท้องถิ่นเพราะถือว่าท้องถิ่นเป็นที่มาของตัวแทนประชาชนเปรียบเสมือนการหาจำนวนสมาชิก<sup>5</sup> ดังนั้นในช่วงยุคก่อนปี พ.ศ. 2544 กลุ่มการเมืองท้องถิ่นกับพรรคการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันในลักษณะที่เป็น Bottom-up design กล่าวคือ การเข้าไปสร้างความสัมพันธ์กับการเมืองท้องถิ่นเพื่อต้องการฐานเสียงจากประชาชนในพื้นที่ในการเลือกตั้ง เพราะเน้นไปที่การสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่นให้เข้มแข็งก่อนก้าวไปสู่การเมืองในระดับชาติ

จะเห็นได้ว่ารูปแบบความสัมพันธ์ที่กล่าวมาข้างต้น ระหว่างความสัมพันธ์ของนักการเมืองหรือผู้มีบารมี หรือมีอิทธิพลในท้องถิ่น พรรคการเมือง และประชาชน ในยุคก่อนเข้ามาบริหารประเทศของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 ที่มีรูปแบบความสัมพันธ์จากล่างขึ้นบน (Bottom-up design) คือ หากต้องการขึ้นไปสู่การเมืองระดับชาติ ก็ต้องเริ่มต้นจากการเมืองท้องถิ่นที่ต้องสร้างฐาน

---

<sup>4</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์, แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน : สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552). หน้า 1 – 2.

<sup>5</sup> นกมล สุคริวิท, "พรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

อำนาจ และฐานคะแนนเสียงให้แข็งแรงเสียก่อน โดยอาศัยค่านิยมหลักในสังคมไทยที่เป็นสังคมเกษตรกรรม มีความแตกต่างทางชนชั้น การเกณฑ์แรงงานระบบไพร่เข้าสู่มูลนาย และการมีความผูกพันทางด้านศาสนาโดยเฉพาะศาสนาพุทธ และศาสนาพราหมณ์เป็นหลัก ก่อให้เกิดแนวคิดแบบระบบอุปถัมภ์ หล่อหลอมในสังคมไทย ทำให้เป็นสังคมที่ผูกพันอยู่กับระบบอุปถัมภ์เป็นระยะเวลามาอย่างยาวนาน<sup>6</sup> ด้วยเหตุนี้ระบบอุปถัมภ์จึงเปรียบเสมือนเครื่องมือหนึ่งที่เอื้อต่อรูปแบบทางการเมืองในสังคมไทย ที่นักการเมืองใช้เพื่อเข้าสู่อำนาจและเข้าไปจับเคลื่อนผลประโยชน์ของตน และด้วยพื้นฐานทางสังคมไทยที่ถูกหล่อหลอมด้วยระบบอุปถัมภ์ขึ้นมาจนแทบซึมลึกไปจนทุกภาคส่วน โดยเฉพาะในสังคมชนบท ทำให้ระบบอุปถัมภ์ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองเรื่อยมา แม้จะมีความพยายามเปลี่ยนแปลงระบบทางการเมืองเพื่อพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยในสังคมไทยให้มากขึ้นก็ตาม

ดังนั้นก่อนที่จะเข้าไปสู่ตัวรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปของความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติ กับการเมืองท้องถิ่นหลังปี พ.ศ.2544 ก่อนหน้านั้นมีรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 เกิดขึ้นคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการส่งเสริมการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชน โดยเฉพาะการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ส่งผลให้กฎหมายที่ออกมาในระยะหลังรัฐธรรมนูญฉบับนี้เน้นไปที่การกระจายอำนาจและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น เช่น มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งภายหลังการแก้ไขและออกกฎหมายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2540 กลุ่มคนที่เข้ามามีบทบาทในสภาผู้แทนราษฎร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพล ผู้มีบารมีในพื้นที่ รวมไปถึงกลุ่มนายทุนผู้ที่มีความผูกพันกับพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองหรือกลุ่มตระกูลนักการเมืองที่มีอิทธิพลในพื้นที่ที่มีอำนาจก็จะเข้ามามีบทบาทในสภาผู้แทนราษฎรและมีอิทธิพลในการเมืองท้องถิ่นด้วย ทำให้นักการเมืองที่เติบโตมาในตระกูลการเมืองที่มีอิทธิพลในพื้นที่ มีอิทธิพลและครองฐานเสียงของประชาชนในพื้นที่ จนทำให้พรรคการเมืองต้องการผู้มีอิทธิพลหรือนักการเมืองในพื้นที่เพื่อเข้าถึงประชาชนเพื่อต้องการฐานเสียงหวังผลในการเลือกตั้งระดับชาติ เช่น ในจังหวัดแพร่ ตระกูลที่มีบทบาททางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และ

<sup>6</sup> พัทธ์ชัย เทพนอก, ทฤษฎีสังคมและการเมือง(นครราชสีมา: โรงพิมพ์จิระการพิมพ์ 2544). หน้า 31 – 32 .

ในระดับประเทศยังคงอยู่ในตระกูลเอื้ออภิญญากุล ตระกูลวงศ์วรรณ ตระกูลศุภศิริ และตระกูลพนมขวัญ ซึ่งถ้าหากใครต้องการเข้าสู่สนามการเมืองในจังหวัดแพร่ก็ต้องได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มตระกูลเหล่านี้ และด้วยสาเหตุนี้เองทำให้พรรคการเมืองต้องการดึงตัวบุคคลในตระกูลเหล่านี้มาสังกัดพรรคของตนเพื่อต้องการฐานคะแนนเสียงที่สำคัญจากประชาชน

เราจะเห็นได้ว่าลักษณะทางสังคมไทยที่เป็นระบบอุปถัมภ์ได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญทางการเมืองโดยเฉพาะการเมืองในระดับท้องถิ่นที่ประชาชนในพื้นที่ยังคงใช้แนวคิดเรื่องระดับอุปถัมภ์เป็นตัวแปรหลักในการตัดสินใจเลือกผู้มีอิทธิพลหรือผู้มีบารมีในพื้นที่ของตนเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น และได้กลายเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองระดับชาติใช้เพื่อต้องการฐานเสียงของประชาชนในพื้นที่เพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แต่รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองหรือกลุ่มผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น กับพรรคการเมือง และประชาชน หรือรูปแบบของระบบอุปถัมภ์แบบเดิมก็เปลี่ยนไป ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 และการเข้ามาบริหารงานของรัฐบาลของพรรคไทยรักไทย ก่อให้เกิดมิติในสังคมไทยอย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นสังคม เศรษฐกิจ และมิติใหม่ทางการเมือง โดยเฉพาะที่กล่าวว่าเป็นมิติใหม่ทางการเมืองในที่นี่คงเป็นมิติใหม่ทางการเมืองไทยที่ทำให้รูปแบบบางอย่างเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะเรื่องที่เราทำการศึกษาคือการเมืองท้องถิ่น รูปแบบการเมืองแบบเดิมที่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่งการเมืองในระดับชาติ (พรรคการเมือง) กับการเมืองท้องถิ่น และประชาชน มีรูปแบบความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็น Bottom-up design นั่นคือความสัมพันธ์เชิงอำนาจไล่จากระดับล่างเพื่อขึ้นสู่อำนาจระดับบน คือการที่ผู้มีอิทธิพลและบารมีในท้องถิ่น กลายเป็นฐานเสียงที่สำคัญให้กับพรรคการเมือง จากการที่ผู้มีอิทธิพลหรือบารมีในท้องถิ่นเป็นผู้อุปถัมภ์ทางเศรษฐกิจแก่ประชาชนในพื้นที่ ทำให้ได้รับการไว้วางใจ เชื่อถือ และต้องตอบแทนจากประชาชน โดยมาในรูปแบบของคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้ง จนทำให้เป็นที่สนใจของพรรคการเมือง ในการเข้าหาผู้มีอิทธิพล หรือบารมีเหล่านี้ แต่หลังการเข้ามาบริหารประเทศของพรรคไทยรักไทย ภายใต้งานนำของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร รูปแบบความสัมพันธ์นี้ได้เปลี่ยนไปในทิศทางตรงกันข้ามในลักษณะที่เป็น Top-down design กล่าวคือ ประชาชนในท้องถิ่นโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทต่างได้ประโยชน์จากนโยบายที่เป็นไปในลักษณะของประชานิยม ทำให้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจของคนในพื้นที่กับผู้มีอิทธิพลหรือนักการเมืองในท้องถิ่นเชิงอุปถัมภ์ได้เปลี่ยนแปลงไป เมื่อประชาชนในท้องถิ่นเหล่านั้นได้รับสิ่งที่ต้องการจากรัฐบาลโดยตรงทำให้คนในพื้นที่เกิดความยึดโยงกับพรรค

การเมืองและหัวหน้าพรรคการเมืองนั้นคือ ยึดโยงกับพรรคไทยรักไทยและ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร มากกว่านักการเมืองในท้องถิ่น

ดังนั้นจากการตรงจุดนี้เองสิ่งที่ปรากฏขึ้นในการเลือกตั้งทั้งในการเลือกตั้งทั่วไป และการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น คือ นักการเมืองในท้องถิ่นพยายามสังกัดพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมาอย่างพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และเพื่อไทยตามลำดับ เพื่อหวังผลชนะการเลือกตั้ง ในขณะที่เดียวกันการเลือกตั้งในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลังปี พ.ศ. 2544 มีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะสิ่งที่เกิดขึ้นก็คือ นักการเมือง หรือกลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ พยายามที่จะเข้าไปเป็นผู้แทนลงสมัครการเลือกตั้งในท้องถิ่นในนามของพรรคไทยรักไทย เพื่อหวังผลชนะทางการเมืองเลือกตั้งเช่นเดียวกัน

จากภาพรวมที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าหลังปี พ.ศ.2544 หลังการชนะการเลือกตั้งและเข้ามาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทย รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติต่อการเมืองระดับท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไป จากตอนต้นที่พรรคการเมืองต้องเป็นฝ่ายเข้ามาหากกลุ่มการเมืองในท้องถิ่นเพื่อสร้างฐานอำนาจ กลับกลายเป็นกลุ่มการเมืองท้องถิ่นต้องเป็นฝ่ายเข้าไปสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งระยะหลังนอกจากจะเป็นพรรคไทยรักไทยแล้ว ยังมีสังกัดในนามพรรคประชาธิปัตย์ สังกัดในนามพรรคชาติไทย ฯลฯ ที่นักการเมืองในพื้นที่ต้องเข้าไปสังกัดเพื่อถือไปนำคู่แข่งในพื้นที่ของตน

### สภาพของปัญหา

จากสภาพปัญหาดังกล่าวจะเห็นได้ว่าระบบอุปถัมภ์ในระบบทางการเมืองของไทยแบบเก่านั้น กลายเป็นตัวเอื้อก่อให้เกิดรูปแบบของระบบอุปถัมภ์แบบใหม่ กล่าวคือ ระบบอุปถัมภ์แบบเก่าได้เป็นเครื่องมือให้ทั้งนักการเมืองท้องถิ่น และพรรคการเมืองขึ้นไปสู่อำนาจ จากการใช้พื้นฐานวัฒนธรรมในสังคมไทยนั้นคือระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้ประชาชนที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์เลือกผู้อุปถัมภ์ตน และด้วยความลักษณะสังคมไทยโดยเฉพาะผู้คนที่อยู่ในพื้นที่ชนบทยังคงอยู่ภายใต้พันธนาการค่านิยมนี้ ส่งผลให้ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองไทยแบบเดิมกลายเป็นตัวเอื้อที่นำไปสู่ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองไทยแบบใหม่ภายหลังการชนะการเลือกตั้งและการเข้ามาบริหารงานของพรรคไทยรักไทยใน ปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมา ทำให้ระบบอุปถัมภ์จากการช่วยเหลือเกื้อกูลของผู้อุปถัมภ์ ผู้มีบารมี หรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ไปสู่รูปแบบของระบบอุปถัมภ์ที่พรรคการเมืองกระทำผ่านนโยบายทางการเมือง คือ นโยบายประชานิยม ที่ค่อยๆ ทำลายรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่น กับประชาชนในพื้นที่

จากรูปแบบดังกล่าวเราจะเห็นว่า การที่ประชาชนตัดสินใจเลือกตั้งโดยพิจารณาที่นโยบาย นับว่าเป็นพัฒนาการที่ดีของระบอบประชาธิปไตย แต่สำหรับกรณีที่เกิดขึ้นในสังคมไทย นโยบายที่นำมาใช้เพื่อการพัฒนาสังคม และความเป็นอยู่ของประชาชนให้สามารถมีสถานภาพทางเศรษฐกิจ และชีวิตความเป็นอยู่ได้อย่างยั่งยืน แต่กลับเป็นนโยบายที่เน้นเพียงผลประโยชน์ระยะสั้น เพื่อหวังคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง นั่นคือที่มาของคำเรียกนโยบายที่นักวิชาการได้ใช้เรียกนโยบายบริหารประเทศของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 ถึง พ.ศ.2548 ว่าคือ นโยบายประชานิยม กล่าวคือ ก่อนการเลือกตั้งในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 การแข่งขันกันของพรรคการเมืองยังไม่ได้เน้นย้ำในเรื่องของการสร้างนโยบายให้เป็นที่ถูกใจของประชาชนโดยตรง เพราะเมื่อภายหลังการเลือกตั้งเข้ามาเป็นรัฐบาลก็มีการจัดตั้งรัฐบาลในลักษณะรัฐบาลผสม และเป็นรัฐบาลที่ถือครองอำนาจอยู่ไม่นาน ดังนั้นจึงส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายที่ไม่สามารถนำนโยบายที่หาเสียงไว้มาขับเคลื่อนได้อย่างเต็มที่ การเลือกตั้งโดยพิจารณาที่นโยบายส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตพื้นที่เมืองหรือกรุงเทพฯมากกว่า ในขณะที่การเลือกตั้งทั่วไปที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศที่รวมไปถึงพื้นที่ชนบทนั้นยังคงผูกพันกับระบบอุปถัมภ์ในพื้นที่ที่เป็นเพียงการอุปถัมภ์ด้วยการให้เงินทองก่อนวันเลือกตั้งเป็นหลัก ส่งผลทำให้พิจารณาเลือกเป็นรายบุคคลมากกว่าที่จะเลือกพรรค<sup>7</sup> แต่ภายหลังการเลือกตั้งวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 พรรคไทยรักไทย ที่นำโดย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ชนะการเลือกตั้งและเข้ามาบริหารประเทศ การเข้ามาบริหารประเทศในครั้งนั้น พรรคไทยรักไทยในฐานะพรรคการเมืองน้องใหม่ได้รับการเลือกตั้งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 248 ที่นั่ง จากจำนวนทั้งหมด 500 ที่นั่ง ทำให้พรรคไทยรักไทยเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลและถือครองอำนาจการบริหารประเทศมาครบสมัยยาวนาน 4 ปี ซึ่งถือว่าเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองไทยครั้งแรกที่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งสามารถบริหารงานจนครบวาระ<sup>8</sup> ตรงนี้เองส่งผลให้พรรคไทยรักไทยสามารถขับเคลื่อนนโยบายโดยเฉพาะนโยบายจากการหาเสียงของพรรคการเมืองตนในฐานะที่เป็นพรรคการเมืองที่ถือครองเสียงข้างมากนั่นเอง

รูปแบบนโยบายที่เกิดขึ้นและใช้ในการบริหารประเทศระหว่างปี พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ.2548 เป็นนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยเฉพาะผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกร หรือผู้ใช้แรงงาน หรือที่เรียกกันว่า กลุ่มคนรากหญ้า ซึ่งการที่พรรคไทยรักไทยสามารถขึ้นมาเป็นรัฐบาลและ

<sup>7</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์, ทักษิณ - ประชาานิยม(กรุงเทพมหานคร: มติชน, 2550). หน้า 75.

<sup>8</sup> นพรัตน์ วงศ์วิทยาพาณิชย์, "การก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวในเมืองไทย : ศึกษากรณีพรรคไทยรักไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ มหาวชิราวุฒยาลัยธรรมศาสตร์, 2550).



สามารถขับเคลื่อนนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงได้โดยตรงโดยปราศจากการคัดค้านจากพรรคร่วมรัฐบาล ประกอบกับการถือเสียงข้างมากในรัฐสภา ส่งผลให้สามารถขับเคลื่อนประเทศด้วยนโยบายประชานิยมไปได้จนครบวาระ จนเป็นที่ชื่นชอบของประชาชนในระดับล่าง เพราะนโยบายที่นำเสนอออกมาตอบสนองความต้องการ แต่ความต้องการที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นไปได้เพื่อผลประโยชน์ระยะยาว เพื่อที่จะสามารถยังชีพได้อย่างยั่งยืน หากแต่เป็นนโยบายที่เน้นผลประโยชน์เฉพาะหน้า เพื่อหวังคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง กล่าวคือ กลยุทธ์ในการหาเสียงของพรรคไทยรักไทยมีความก้าวหน้ากว่าพรรคอื่นในตอนนั้น โดยนำวิธีการที่เรียกว่า การใช้วิจัยเชิงตลาดที่เรียกกันว่า การทำโพล หรือ การทำโพลล์กรู๊ป ที่มีการสำรวจผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่าต้องการนโยบายแบบใดมากที่สุด รวมไปถึงการหาวิธีการเพื่อให้กลุ่มคนเหล่านี้ลงคะแนนเสียงเลือกพรรคอย่างแน่นอน ไม่ว่าจะเป็นทั้งในแง่นโยบาย การประชาสัมพันธ์ และการนำเสนอที่มีความแตกต่างออกไปจากการหาเสียงเลือกตั้งในอดีต โดยทางพรรคไทยรักไทยเองเรียกวิธีการที่ใช้ในการหาเสียงนี้ว่า การตลาดทางการเมือง ที่ใช้เพื่อชนะใจประชาชน ที่กลุ่มลูกค้าส่วนใหญ่คือคนยากจน หรือชนชั้นล่างนั่นเอง<sup>9</sup>

ตรงนี้เองทำประชาชนโดยเฉพาะคนยากจนที่อยู่ในชนบทซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในต่างจังหวัด และเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศตกอยู่ภายใต้วาทกรรมนโยบายประชานิยมของพรรคไทยรักไทย โดยเฉพาะท้องถิ่นชนบทในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นฐานเสียงที่สำคัญของพรรคไทยรักไทย โดยเฉพาะพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยที่ผู้ศึกษาสนใจ ลักษณะพิเศษของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนในทางภูมิศาสตร์ที่มีภูเขาล้อมรอบ ทำให้คนในพื้นที่มีความผูกพันกับท้องถิ่นสูง ประกอบกับเป็นภูมิภาคที่เป็นมาตุภูมิของตระกูลทางการเมืองอย่างตระกูลชินวัตร จึงส่งผลให้พรรคไทยรักไทยได้รับความนิยมสูง ประกอบกับนโยบาย รวมไปถึงกลยุทธ์ที่เป็นประชานิยมจึงก่อให้เกิดความชื่นชอบในตัวผู้นำทางการเมืองอย่าง พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งตรงนี้เองส่งผลให้รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่น พรรคการเมือง กับประชาชนเปลี่ยนแปลงไปทั้งการเมืองในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่นโดยเฉพาะระบบอุปถัมภ์แบบดั้งเดิมที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นถึงเส้นทางไปสู่อำนาจของนักการเมืองท้องถิ่น และพรรคการเมือง ที่ใช้ประชาชนเป็นฐานอำนาจ โดยจุดเริ่มต้นของอำนาจเริ่มจากการเติบโตและสร้างฐานอำนาจและฐานเสียงในการเมืองท้องถิ่น เพื่อก้าวเข้าสู่การเมืองระดับชาติ แต่กลับกลายเป็นพรรคไทยรักไทยใช้กลยุทธ์ในการหาเสียงอย่างนโยบายที่

<sup>9</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์, ทักษิณา - ประชานิยม.(กรุงเทพมหานคร : มติชน, 2550). หน้า 112 – 113.

เป็นประชานิยม ส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นชื่นชอบและพิจารณาในการเลือกนักการเมืองท้องถิ่นที่สังกัดหรือสนับสนุนพรรคไทยรักไทยนั่นเอง ซึ่งตรงจุดนี้เราจะเห็นได้ว่าแม้จะเป็นการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นที่ควรจะมีความเป็นอิสระ เป็นพื้นที่เรียนรู้ประชาธิปไตยในชุมชน แต่กลับกลายเป็นการเมืองระดับชาติโดยเฉพาะพรรคไทยรักไทยที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปและเข้าไปบริหารประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา กลายเป็นพรรคการเมืองที่เข้มแข็งเพราะสามารถกวาดที่นั่งในสภาได้เป็นจำนวนมาก แล้วส่งผลไปถึงผลการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นที่นักการเมืองท้องถิ่นจะต้องผูกพันกับพรรคการเมืองระดับชาติไปด้วย ทำให้พื้นที่ท้องถิ่นที่ประชาชนสามารถใช้เรียนรู้ประชาธิปไตยนั้นหายไปและส่งผลให้ประชาธิปไตยไม่แข็งแรง

ดังนั้นการที่นักการเมืองในพื้นที่ หรือผู้มีอิทธิพลเข้าไปสังกัดพรรคการเมืองก็เพื่อหวังผลที่จะชนะการเลือกตั้ง แต่จากที่กล่าวมาข้างต้นในกรณีพรรคไทยรักไทยเราจะเห็นได้ว่า ภายหลังจากชนะการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย ซึ่งเป็นการชนะการเลือกตั้งในระดับชาติมีผลต่อการชนะในการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในสมัยต่อมา ซึ่งตรงจุดนี้เองที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไปทำการศึกษาถึงอิทธิพลของการเลือกตั้งระดับชาติต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ทั้งในแง่ของข้อมูลในเชิงสถิติตัวเลขของสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรวมไปถึงการดูความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างพรรคการเมืองกับนักการเมืองท้องถิ่นกับประชาชน รวมไปถึงวิธีการให้ได้มาซึ่งอำนาจและอิทธิพลเหล่านี้ในประเด็นและเนื้อหาดังกล่าว ในรายละเอียดที่จะกล่าวดังต่อไปนี้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษาวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ต้องการศึกษาถึง อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดแพร่ โดยเฉพาะภายหลังจากการชนะการเลือกตั้งและขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 จนมาถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน โดยมุ่งเน้นวัตถุประสงค์ของการศึกษาไปที่

- 1) เพื่อศึกษาว่าการเลือกตั้งทั่วไปมีผลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากชนะการเลือกตั้งและขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 จนถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน
- 2) เพื่อดูว่าพรรคที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปในภาคเหนือตอนบนมีวิธีการใดในการทำให้การเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะในจังหวัดแพร่มีทิศทางคล้อยไปตามการเลือกตั้งของตน
- 3) เพื่อดูความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปกับกลุ่มการเมืองและประชาชนในท้องถิ่นจังหวัดแพร่

## 1.3 คำถามในการวิจัย

อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไป มีผลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นของภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยโดยเฉพาะกรณีจังหวัดแพร่อย่างไร

## 1.4 สมมติฐาน

อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปมีผลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ภายหลังจากการเลือกตั้งและการเข้ามาบริหารของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 ที่ทำให้การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นยึดโยงกับพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปอย่างพรรคไทยรักไทย เพื่อจะได้ชนะการเลือกตั้ง

### 1.5 ขอบเขตการวิจัย

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มุ่งไปที่การศึกษาอิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย โดยการศึกษาจะกำหนดขอบเขตการวิจัยออกเป็น 2 ระดับ ดังนี้

1. การศึกษาระดับมหภาค เป็นการศึกษาดูว่าอิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปมีผลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนอย่างไร ผู้วิจัยจะเน้นการศึกษาข้อมูลการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน นับตั้งแต่การขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยจนถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน คือการเลือกตั้งตั้งแต่ ปี พ.ศ.2547 ถึงปัจจุบัน โดยดูจากสถิติและจำนวนผู้ที่ชนะการเลือกตั้งว่ามาจากสังกัดพรรคการเมืองใด เปรียบเทียบกับผลการเลือกตั้งทั่วไปของภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ถึงการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 (ครั้งล่าสุด)
2. การศึกษาเฉพาะกรณี เป็น การศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไป(พรรคไทยรักไทย)จนมาถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน กับนักการเมืองในท้องถิ่น ผู้วิจัยทำการศึกษาการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่และเทศบาลเมืองแพร่ จากการเก็บข้อมูลผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 จนถึง พ.ศ.2554 (ครั้งล่าสุด) และผลการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น คือ ผลการเลือกตั้งระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 จนถึงครั้งล่าสุด และผลการเลือกตั้งระดับเทศบาลเมืองแพร่ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 จนถึงครั้งล่าสุด ประกอบกับการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์นักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดแพร่ที่ยังมีบทบาทและตำแหน่งทางการเมืองในการเมืองท้องถิ่นด้วย

## 1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาเรื่อง “อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดแพร่” ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการในการศึกษาและเก็บข้อมูล 2 รูปแบบ คือ การทบทวนวรรณกรรม และ การสัมภาษณ์

### 1. ทบทวนวรรณกรรม

งานวิจัยนี้ใช้การทบทวนวรรณกรรมเพื่อเก็บข้อมูลมาใช้ศึกษา วิเคราะห์ และอภิปรายอยู่ 3 รูปแบบ คือ การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาข้อมูลผลการเลือกตั้ง และการเมืองในพื้นที่ จากการศึกษาเอกสาร (Documentary studies) ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติกับการเมืองระดับท้องถิ่นมีงานที่ศึกษาถึงรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพรรคการเมืองของไทย เพื่อเป็นการศึกษาวิจัยเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive and analytical method) ดังนั้นจึงเก็บข้อมูลในรูปแบบของการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาวิทยานิพนธ์ที่ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพรรคการเมือง ทั้งก่อนหน้าการเลือกตั้งและการเข้ามาบริหารประเทศของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 และงานศึกษาภายหลัง จากนั้นเพื่อนำข้อมูลที่ได้อาวิเคราะห์ และเปรียบเทียบ นอกจากนั้นแล้วได้ทำการศึกษาหนังสือ เอกสาร และข้อมูลในอินเทอร์เน็ตเพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงข้อมูลผลการเลือกตั้ง และการเมืองในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย และในจังหวัดแพร่ และนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์รวมกัน

### 2. การสัมภาษณ์

ในการสัมภาษณ์นี้เป็นการเก็บข้อมูลเพื่อศึกษาเฉพาะกรณีในรูปแบบ กรณีศึกษาเดียว (Single – case design) ผู้ศึกษาได้เลือกพื้นที่ทำการศึกษาคือ จังหวัดแพร่ เพื่อให้สามารถกำหนดขอบเขตของการศึกษาเฉพาะกรณี พื้นที่ที่ผู้ศึกษาเลือกกำหนดเพื่อทำการศึกษา คือ ระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ กับ ระดับเทศบาลเมืองแพร่ ในการศึกษาพื้นที่นี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ลึกถึงรายละเอียดมากขึ้น ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาแบบการสัมภาษณ์ (Interview) นักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดแพร่ 2 ท่าน คือ นายโชคชัย พนมขวัญ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ กับ นายสุริยา อินตะนอน สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ โดยแต่ละท่านต่างเป็นหัวหน้ากลุ่มการเมืองที่สำคัญในจังหวัดแพร่ ลักษณะการสัมภาษณ์เป็นการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In – depth interview)

โดยใช้คำถามแบบมุกกว้าง (Grand tour questions) เพื่อให้ผู้ตอบคำถามได้ชี้แจงในข้อสงสัยที่ผู้ศึกษาต้องการค้นพบ นอกจากนั้นแล้วทำให้ได้ข้อมูลอื่นๆ ที่มีรายละเอียดมากในลักษณะของข้อมูลแบบพรรณนา (Detailed description) ซึ่งจะทำให้ได้รายละเอียดที่เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้อและความรู้อื่นๆ และเป็นประโยชน์ที่จะนำไปศึกษาได้ต่อไป

### 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงว่าการเลือกตั้งทั่วไปมีผลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังชนะการเลือกตั้งและขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 จนกระทั่งมาถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน
2. ได้ทราบถึงวิธีการในการทำให้การเมืองท้องถิ่นมีทิศทางคล้อยไปตามการพรรคที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปอย่างพรรคไทยรักไทยว่ามีกลยุทธ์อย่างไร
3. ได้ทราบถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปกับกลุ่มการเมืองและประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดแพร่

## บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาเรื่อง อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดแพร่ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง มากำหนดเป็นกรอบการศึกษา ดังนี้

2.1 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์

2.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประชานิยม

2.3 การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้ง

2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้ง

2.3.2 การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้งในประเทศไทยก่อนปี พ.ศ.2544

2.3.3 การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้งในประเทศไทยหลังปี พ.ศ.2544

### 2.1 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์

หากต้องการอธิบายเรื่อง การเมืองท้องถิ่นในสังคมไทย ลักษณะความสัมพันธ์หนึ่งที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้วมีอิทธิพลต่อวิธีการคิดและการตัดสินใจ โดยเฉพาะในการเลือกตั้งของคนในท้องถิ่นคือ การเลือกคนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด หรือคอยช่วยเหลือกัน ซึ่งเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ที่เรารู้จักคือ ระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์นี้เองมีที่มาจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลคือระหว่าง ผู้อุปถัมภ์ และผู้รับการอุปถัมภ์ คำว่า “ผู้อุปถัมภ์” (patron) นี้เป็นคำที่มีที่มาจากภาษาสเปน หมายถึง บุคคลผู้มีอำนาจสถานภาพ ฉันทานุมัติ (Sanction) และอิทธิพล อาจไว้ใช้เรียกนายจ้างหรือผู้สนับสนุนการจัดพิธีกรรมต่างๆ หรือแม้กระทั่งนักบุญองค์อุปถัมภ์ โดยบุคคลเหล่านี้จะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้ที่มีอำนาจต่อยกกว่า หรือเรียกว่า “ผู้รับอุปถัมภ์” (client) ที่ต้องการความช่วยเหลือ หรือได้รับการปกป้อง ในขณะที่ผู้อุปถัมภ์จะให้ประโยชน์โดยหวังผลตอบแทนในรูปแบบต่างๆ จากผู้รับอุปถัมภ์ เช่น สิ่งของ สินค้า ความรักดี และการสนับสนุนทางการเมืองหรือการบริการต่างๆ ตรงนี้เองกลายเป็นความสัมพันธ์ในเชิงตอบแทนซึ่งกันและกัน (reciprocal relationships) ซึ่งอาจออกมาในรูปแบบที่เป็นสัญญาแบบทางการ (formal contract) ที่มีการกำหนดสิทธิและข้อผูกพันของทั้งสองฝ่ายอย่างชัดเจน หรืออาจออกมาในรูปแบบที่มีความเป็นทางการน้อยกว่า แต่มีความยืดหยุ่นมากกว่า และ

โดยทั่วไปในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่ายคือ ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ ฝ่ายหลังมักเป็นผู้เสียเปรียบเพราะโดยคำจำกัดความแล้ว ผู้รับอุปถัมภ์เป็นผู้ที่มีความอ่อนแอกว่าทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง แม้ว่าผู้อุปถัมภ์จะอาศัยผู้ได้รับอุปถัมภ์บ้างในบางสถานการณ์ก็ตาม<sup>10</sup>

James C. Scott<sup>11</sup> กล่าวถึงระบบอุปถัมภ์ไว้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ หากกล่าวในกรณีของความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคนที่เป็นกลไกของความสัมพันธ์ (instrumental relationship) ลักษณะของผู้อุปถัมภ์จะมีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจที่จะใช้อิทธิพลและทรัพยากรของตนในการปกป้องคุ้มครองหรือให้ผลประโยชน์แก่บุคคลที่มีสถานภาพต่ำกว่าหรือผู้รับอุปถัมภ์ ซึ่งการได้รับสิ่งเหล่านี้ผู้รับอุปถัมภ์ต้องตอบแทนโดยการให้การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อุปถัมภ์ด้วย ลักษณะเช่นนี้เป็นสภาวะของการตอบแทนซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายต่างเสนอบริการที่มีค่าต่อกันแม้ว่าผู้อุปถัมภ์จะได้ผลประโยชน์มากกว่าก็ตาม ซึ่งจากคุณสมบัตินี้เองมีนักวิชาการชี้ให้เห็นว่าควรแยกความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ออกจากความสัมพันธ์ที่การใช้อำนาจบังคับอย่างแท้จริง หรือออกจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เป็นทางการที่เชื่อมโยงบุคคลที่มีสถานภาพต่างกันด้วย ทั้งนี้ผู้อุปถัมภ์อาจมีอำนาจในการบังคับหรืออำนาจตามตำแหน่งราชการ ในขณะที่ถ้าในสังคมมีบุคคลที่ได้รับอำนาจหรือฉันทานุมัติที่เขาสามารถสั่งการได้ที่ทำให้คนในสังคมเชื่อฟัง ความจำเป็นของการมีผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์จะหมดไป และด้วยลักษณะนี้ทำให้ผู้อุปถัมภ์จะดำเนินการในสถานการณ์ที่บรรทัดฐานของชุมชนและฉันทานุมัติเรียกร้องให้มีการต่อรองและตอบแทนซึ่งกันและกัน กล่าวคือระบบอุปถัมภ์จะเกิดขึ้นเมื่อไม่มีสมดุลในอำนาจ

นอกจากนี้ลักษณะความสัมพันธ์ของผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์มีความแตกต่างกันออกไปสามารถจำแนกได้จากเงื่อนไข 3 ประการ คือ

ประการแรก เรื่องความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคู่สัมพันธ์สองฝ่าย นั่นคือระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ ที่มีความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจ ทรัพย์สิน และสถานภาพ โดยผู้อุปถัมภ์อยู่ในฐานะที่จะช่วยเหลืออยู่เพียงฝ่ายเดียวในด้านสินค้าและบริการซึ่งผู้รับอุปถัมภ์ต้องการเพื่อการยังชีพและเพื่อการดำรงชีวิตที่ดี ตรงนี้เองที่ทำให้ผู้อุปถัมภ์อยู่ในฐานะที่จะเรียกร้องความร่วมมือจาก

<sup>10</sup> แอนโทนี ฮอลล์, “ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ แนวคิด และคำศัพท์” ใน ระบบอุปถัมภ์, อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คูวินทร์พันธุ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543). หน้า 27 - 28 .

<sup>11</sup> เจมส์ ซี สกอตต์, “ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ แนวคิด และคำศัพท์” ใน ระบบอุปถัมภ์, อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คูวินทร์พันธุ์, บรรณาธิการ(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543). หน้า 47.



ผู้รับอุปถัมภ์อย่างเต็มที่ และการที่ผู้รับอุปถัมภ์ยอมต่อผู้อุปถัมภ์นั่นเองก็เป็นผลมาจากความไม่สมดุล ในความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน คือการที่ผู้รับอุปถัมภ์พึ่งพาบริการของผู้อุปถัมภ์มากหรือน้อย ซึ่งตรง นี้จะเป็นตัวสร้างความรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณหรือข้อผูกพันในส่วนของผู้รับอุปถัมภ์ และในแง่ของผู้ อุปถัมภ์ข้อผูกพันนับเป็น “การสะสมคุณค่า” หนทางสังคมที่ผู้อุปถัมภ์สามารถเรียกใช้ได้คราวต่อๆ ไป และยิ่งผู้รับอุปถัมภ์มีความต้องการในการพึ่งพาผู้อุปถัมภ์มากเท่าไรก็เท่ากับว่าผู้อุปถัมภ์มี ความสามารถในการชักจูงกลุ่มได้ ซึ่งในสังคมเกษตรที่ขึ้นอยู่กับระบบอุปถัมภ์ความสามารถที่จะระดม ผู้ติดตามมีความสำคัญในการแข่งขันระหว่างผู้อุปถัมภ์ในระดับภูมิภาค โดยสมาชิกที่มีสถานภาพที่สูง จะจัดหากลไกความช่วยเหลือให้แก่ผู้ที่มีสถานภาพที่ต่ำกว่าเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการยกย่องนับ ถือและการยินยอม ทั้งนี้เพื่อคอยช่วยเหลือผู้ที่มีฐานะสูงกว่าในการแข่งขันเพื่อตำแหน่งที่สำคัญ

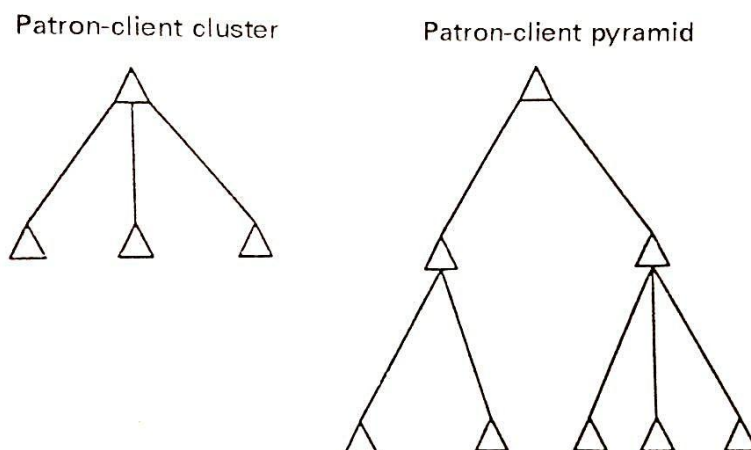
ประการที่สอง เรื่องของความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ เป็นลักษณะ ความสัมพันธ์คู่ คือความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้ที่เห็นหน้ากันอยู่เสมอๆ การตอบแทนกันระหว่าง บุคคลทั้งสองฝ่ายช่วยสร้างและทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แน่นแฟ้นขึ้น เกิดความไว้วางใจและรักใคร่ระหว่างคู่สัมพันธ์ทั้งสอง ยิ่งไปกว่านั้น ความคาดหวังต่อกันระหว่าง ความสัมพันธ์ของบุคคลทั้งสองฝ่ายจะได้รับการสนับสนุนจากค่านิยมและพิธีกรรมประเพณีของชุมชน

และประการที่สาม คือความสัมพันธ์ที่ยืดหยุ่นไม่เฉพาะเจาะจง ความสัมพันธ์ลักษณะนี้ผู้ อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์จะแสดงให้เห็นถึงความรักใคร่ในลักษณะของความสัมพันธ์ที่ไม่เฉพาะเจาะจงเฉพาะ บางเรื่อง แต่จะยอมรับ “บุคคลทั้งตัวตน” (whole – person) มากกว่าที่จะเป็นความสัมพันธ์เฉพาะ บางส่วนและขาดความเป็นกันเอง โดยความสัมพันธ์ต่างๆ เหล่านี้เป็นความสัมพันธ์เชิงซ้อน (multiplex relation) ที่สามารถใช้ครอบคลุมการแลกเปลี่ยนสิ่งต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้นสาย สัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายจึงมีความยืดหยุ่นมากในแง่ที่ว่าความต้องการและทรัพยากรของคู่สัมพันธ์ รวมไปถึงลักษณะของการแลกเปลี่ยนอาจจะแตกต่างกันมากในเวลาที่แตกต่างกันด้วย สายสัมพันธ์แบบไม่ เจาะจงนี้เองจะดำรงอยู่แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในสังคมก็ตาม ความสัมพันธ์จะคงอยู่ตราบเท่าที่ สองฝ่ายสามารถที่จะให้การตอบแทนซึ่งกันและกันได้

นอกจากนี้ James C. Scott ยังแบ่งสายสัมพันธ์ของผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ที่มีลักษณะ การรวมศูนย์ กล่าวคือมีสายสัมพันธ์สายเดียวระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ เป็น 2 แบบ คือ แบบ ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบกลุ่ม (patron – client cluster) ซึ่งลักษณะนี้ผู้ติดตามที่ใกล้ชิดของผู้ อุปถัมภ์ หรือผู้รับอุปถัมภ์ที่มีความผูกพันกับผู้อุปถัมภ์โดยตรง กับ อีกรูปแบบหนึ่งคือ ผู้อุปถัมภ์และ

ผู้รับอุปถัมภ์แบบปิรามิด (patron – client) ซึ่งได้ขยายขนาดเพิ่มขึ้นจากแบบกลุ่ม แต่ศูนย์กลางยังคงอยู่ที่บุคคลเดียวและมีสายสัมพันธ์ตามแนวตั้ง ดังภาพที่ 1

ภาพที่ 1 สายสัมพันธ์สายเดียวระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์



ทีมา เจมส์ ซี สกอตต์, “ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ แนวคิด และคำศัพท์” , ใน ระบบอุปถัมภ์, อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ , บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 57.

กำเนิดและที่มาของระบบอุปถัมภ์ปรากฏให้เห็นจากการเติบโตของระบบศักดินาในยุโรปตะวันตกและญี่ปุ่น เป็นความสัมพันธ์ของผู้อุปถัมภ์คือเจ้าของที่ดิน กับชาวนาผู้ได้รับการอุปถัมภ์ และความสัมพันธ์นี้เองได้กลายมาเป็นรากฐานของการจัดระเบียบองค์กรทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยข้อผูกพันระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ภายใต้ระบบศักดินานี้ เป็นพื้นฐานของการเข้าที่นาและการผลิตผลผลิตทางการเกษตรและยังคงมีอยู่ทั่วไปในชนบท เช่น ในทางภาคใต้ของอิตาลี เป็นต้น<sup>12</sup>

สำหรับสังคมไทยเป็นสังคมที่ผูกพันอยู่กับระบบอุปถัมภ์เป็นระยะเวลาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะในสังคมชนบท และการที่ระบบอุปถัมภ์ได้เข้าไปสู่หมู่บ้านรัฐศักดินา ก็มีปัจจัย 2 ประการ<sup>13</sup>

<sup>12</sup> แอนโทนี ฮอลล์, “ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ แนวคิด และคำศัพท์” ใน ระบบอุปถัมภ์ , อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ , บรรณาธิการ . หน้า 28 .

<sup>13</sup> พิทักษ์ไทย เทพนอก, ทฤษฎีสังคมและการเมือง., หน้า 31 – 32 .

คือ ประการแรก เกิดจากการที่เป็นรัฐที่มีอุดมการณ์ด้านศาสนาโดยเฉพาะศาสนาพุทธ และศาสนาฮินดู จะใช้หลักศาสนาในการอธิบายความแตกต่างทางสังคมและความชอบธรรมของระบบเจ้าขุนมูลนายให้ทาสรับฟัง และประการที่สอง เกิดจากระบบการเกณฑ์ไพร่ทาสมาเข้าสู่ระบบแรงงาน ซึ่งไพร่ทาสเหล่านี้เมื่อถูกเกณฑ์เข้ามาต้องอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของเจ้าขุนมูลนาย และเมื่อกลับไปยังถิ่นฐานของตนก็นำเอารูปแบบดังกล่าวกลับไปด้วย ทำให้รูปแบบนี้ไปพัฒนาขึ้นในสังคมชนบท เกิดระบบความสัมพันธ์เชิงแนวดิ่งเข้าสู่หมู่บ้าน จากความสัมพันธ์ทางเครือญาติพัฒนาขึ้นมาเป็นกลุ่มอุปถัมภ์ ส่วนระบบอุปถัมภ์เดิมที่มีรากฐานจากศาสนา และวัฒนธรรมก็พัฒนามาสู่ในเรื่องของการเมืองและเศรษฐกิจ ระบบเศรษฐกิจใหม่นี้เองก่อให้เกิดนายทุนเจ้าที่ดินซึ่งเป็นผู้อุปถัมภ์คนใหม่ของสังคมชวานา ซึ่งการขาดความมั่นคงในการดำเนินชีวิตนี้เองทำให้เกิดความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ฝังแน่นมากขึ้น ภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม

แนวคิดระบบอุปถัมภ์นี้เองเกิดจากความเชื่อที่ว่าโครงสร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมไม่เท่าเทียมกัน มีลักษณะแบบขึ้นต่อกัน (dependence) คือ มีการอุปถัมภ์ค้ำจุนพึ่งพากัน ในขณะเดียวกันก็มีความเหลื่อมต่างกันทางสังคม (heterogeneous world view) จะมี ผู้อุปถัมภ์ (patron) กับ ผู้ถูกอุปถัมภ์ (client) เป็นสังคมที่มีสังกัด และเป็นสังคมที่เน้นในเรื่องการยึดติดตัวบุคคล คนที่จะมาเป็นหัวหน้าต้องเป็นผู้มีบารมี ในขณะที่คนจะมารวมกันในลักษณะของการที่มีผลประโยชน์ และอุดมการณ์ร่วมกัน แต่เนื่องจากว่าการที่สังคมมีลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกันดังนั้นการแบ่งผลประโยชน์แก่สมาชิกในสังคมจึงไม่จำเป็นต้องเท่าเทียมกัน เพราะเป็นลักษณะของการอุปถัมภ์ ลูกน้องที่หาของมาให้เจ้านายในลักษณะผลประโยชน์ต่างตอบแทน

นอกจากนั้น ยังมีนักวิชาการหลายท่านมีความเห็นในเรื่องของสังคมชนบทไทยว่า เป็นสังคมที่โครงสร้างกระชับและมีการควบคุมเชิงอำนาจอย่างเป็นระดับชั้นของความสัมพันธ์ (Hierarchical relationship) และภายในลำดับชั้นของอำนาจสามารถจำแนกชุมชนในชนบทได้ 3 ระดับ คือ <sup>14</sup> ชุมชนที่มีความสัมพันธ์แบบระบบเครือญาติ ลักษณะของความสัมพันธ์ของคนในชุมชนจะมีความแน่นแฟ้น มีความสามัคคี โดยจะมีผู้นำหมู่บ้านซึ่งอาจเป็นเครือญาติอาวุโสเป็นผู้ชี้แนะทิศทางการตัดสินใจ รวมไปถึงเรื่องการเมืองก็เช่นกัน เช่น หากผู้สมัครใดที่ผู้นำหมู่บ้านระบุว่าเป็นคนดี ชาวบ้านควรลงคะแนนให้ ก็จะส่งผลให้สมาชิกของหมู่บ้านลงคะแนนเลือกผู้สมัครผู้นั้น

<sup>14</sup> สีดา สอนศรี, การเลือกตั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2547). หน้า 471 – 472 .

ชุมชนที่มีโครงสร้างสังคมแบบระบบอุปถัมภ์ ชุมชนรูปแบบนี้พัฒนามาจากรูปแบบแรก แต่สมาชิกในชุมชนมิได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือมีความสัมพันธ์ในลักษณะเครือญาติ ลักษณะความสัมพันธ์จะขึ้นอยู่กับ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคลสองกลุ่มขึ้นไป โดยกลุ่มหนึ่งเปรียบเสมือน ลูกพี่ (Patron) และอีกกลุ่มเปรียบเสมือนลูกน้อง (Client) แล้วมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เกิดขึ้นภายใต้ระบบความสัมพันธ์เชิงศักดินา เชิงบุญคุณ หรือความกตัญญู รู้คุณ โดยลูกพี่หรือผู้นำในชุมชนตรงนี้ก็จะเป็นการอุปถัมภ์ต่อลูกน้อง หรือชาวบ้านที่ตนเองให้การอุปถัมภ์อยู่

ชุมชนที่มีโครงสร้างสังคมแบบฝักฝ่าย ลักษณะโครงชุมชนนี้จะเกิดขึ้นตามชานเมืองหรือชุมชนที่อยู่ใกล้ตัวจังหวัดหรืออำเภอ ทำให้ได้รับอิทธิพลชุมชนเมืองค่อนข้างสูง ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนมีลักษณะเป็นทางการ ทำให้การรวมกลุ่มของชาวบ้านมีการรวมกลุ่มในลักษณะกลุ่มผลประโยชน์ เช่น การรวมกลุ่มตามอาชีพ เพื่อต่อรองทางการเมืองกับนักการเมือง เพื่อผลประโยชน์ทั้งในเชิงรูปธรรมและผลประโยชน์เชิงนโยบาย

และในสังคมที่กำลังพัฒนา ความสัมพันธ์ของผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ยังสามารถเชื่อมโยงบุคคลจากที่มีสถานภาพต่ำไปจนถึงบุคคลระดับสถานะสูงกว่าในระดับชาติ โดยไม่จำเป็นต้องผูกติดกับระบบราชการ ซึ่งเครือข่ายของระบบอุปถัมภ์ได้กลายเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองใช้ในการหาเสียงกับคนในพื้นที่ชนบท โดยผู้รับอุปถัมภ์มักถูกใช้ประโยชน์จากผู้อุปถัมภ์เป็นการตอบแทน ซึ่งทั้งหมดนี้กลายมาเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองใช้ในการหาเสียงในพื้นที่ชนบท เป็นกระบวนการทางการเมืองของมวลชนที่ได้เชื่อมโยงจากเบื้องบนลงมาสู่ท้องถิ่น มีกลุ่มการเมืองผนวกเข้าไปในระบบอุปถัมภ์ จนท้ายที่สุดทำให้ความเป็นปัจเจกบุคคลหายไป<sup>15</sup>

<sup>15</sup> แอนโทนี ฮอลล์, "ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ แนวคิด และคำศัพท์" ใน ระบบอุปถัมภ์ , อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ , บรรณาธิการ . หน้า 33 - 34.

## 2.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประชานิยม

คำว่า ประชานิยม เป็นคำใช้ที่เริ่มเป็นที่รู้จักนับตั้งแต่การเกิดขึ้นหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อต้นปี พ.ศ.2544 จากการใช้เป็นนโยบายการหาเสียงของพรรคการเมืองเกิดใหม่อย่างพรรคไทยรักไทยจนได้คะแนนเสียงท่วมท้นและชนะการเลือกตั้งในที่สุด แต่คำว่า ประชานิยม นี้ไม่ได้เพิ่งเกิดขึ้นครั้งแรกในการเมืองไทย ซึ่งที่มา ความหมาย และก่อเกิดขึ้นในสังคมไทยได้อย่างไรเป็นสิ่งที่เราทำการศึกษา

คำว่า ประชานิยม มาจากคำภาษาอังกฤษว่า “Populism” ซึ่งมีรากศัพท์มาจากภาษาละตินคำว่า “Populus” ที่แปลว่า ประชาชน<sup>16</sup> โดยความหมายของคำนี้ก็ถูกนิยามขึ้นตามปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นที่เกิดขึ้นในช่วงเวลา และตามพื้นที่ต่างๆ ทำให้ถูกกำหนดความหมายได้ดังต่อไปนี้

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ กล่าวถึง “ประชานิยม” โดยให้ความหมายเป็นสองนัยด้วยกัน คือ นัยที่ความหมายกว้างขวางครอบคลุม กับนัยที่ง่าย

ความหมายคำว่า ประชานิยม ในนัยกว้างขวางครอบคลุมนี้ เป็นความหมายที่นำมาประยุกต์ใช้ได้กับทุกยุคทุกสมัย มีความหมายกว้างขวางครอบคลุม กล่าวถึง แนวคิด ความคิด การเคลื่อนไหว หรือขบวนการที่เน้นให้ความสำคัญกับประชาชนเป็นหลัก ที่มุ่งเน้นไปที่ชนชั้นล่างหรือสามัญชนที่ไม่ใช่ชนชั้นผู้ปกครองหรือชนชั้นนำในสังคม เน้นให้คุณค่าความสำคัญกับประชาชน ชนชั้นล่าง คนทั่วไปเพื่อเป้าหมายในการได้รับความนิยม หรือแรงสนับสนุนจากประชาชนเหล่านี้

ส่วนในนัยที่ง่าย ประชานิยม จะเป็นการใช้เรียกหรือใช้คิด วิเคราะห์พฤติกรรมของผู้คนองค์กรต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง และในหลายกรณีดูจะเป็นประชานิยมได้ หากให้คุณค่าและความสำคัญกับประชาชน หรือในกรณีที่ผู้นำได้บังเอิญทำสิ่งที่ให้ความสำคัญแก่ประชาชน แม้มิได้มีอุดมการณ์ประชานิยมก็ตาม ก็จัดว่าเป็นประชานิยมได้เช่นเดียวกัน ซึ่งจากความหมายทั้งสองนัยนี้เอง ก็มีจุดอ่อนในการพิจารณาสิ่งที่เรียกว่าประชานิยม ทั้งแบบนัยที่กว้างที่ทำให้หลายๆ การกระทำถูกมองว่าเป็นประชานิยมไปหมด หรือในนัยความหมายเฉพาะก็ตามที่การให้ความหมายก็จะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับรายละเอียดในพื้นที่นั้นๆ ด้วยเช่นกัน<sup>17</sup>

<sup>16</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์, ทักษิณา - ประชานิยม. หน้า 23.

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 23 – 25.

นวนิธิ เศรษฐบุตร และ นิยม รัฐอมฤต กล่าวถึง “ประชานิยม” แปรมาจากคำว่า populism ในภาษาอังกฤษ ในช่วงแรกใช้คำนี้เป็นศัพท์เฉพาะในการกล่าวถึงขบวนการเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองที่ 3 ของสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษที่ 1890 ที่มีการรวมตัวกันของเกษตรกรรายย่อยในประเทศซึ่งไม่พอใจบริษัทใหญ่ ๆ ที่เข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ การเคลื่อนไหวนำไปสู่การตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาและส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีในการเลือกตั้ง ค.ศ.1896 ใช้ชื่อว่า "พรรคประชาชน" (People's Party) แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ จากนั้นพรรคนี้ก็สลายตัวไป และในยุคที่ใกล้เคียงกันนี้เองที่รัสเซียได้เกิดการเคลื่อนไหวเพื่อปลุกกระตือรือร้นของชนบทของนักศึกษาปัญญาชนรัสเซียที่เรียกว่าขบวนการนารอดนิก (Narodichestvo) และมีการใช้คำว่า populism เป็นคำที่ใช้เรียกขบวนการนารอดนิกด้วย<sup>18</sup>

นอกจากคำนิยามในแง่ความหมายแล้ว จะเห็นว่า ประชานิยม ได้ปรากฏขึ้นในพื้นที่รวมถึงในบริบทต่างๆ ซึ่ง เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้จำแนกออกเป็น 5 ความหมาย ด้วยกัน คือ

#### **ประชานิยมในรัสเซียและอเมริกา**

ประชานิยมในรัสเซียและอเมริกา เป็นประชานิยมตามความหมายดั้งเดิมที่เกิดขึ้นในรัสเซียและอเมริกาในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 เป็นประชานิยมที่กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เน้นว่าประชาชนสำคัญที่สุด โดยขบวนการประชานิยมทั้งในรัสเซียและสหรัฐอเมริกานั้น ต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยเฉพาะชาวนาซึ่งเป็นชนส่วนใหญ่ของสังคม

คำว่า ประชานิยม หรือ Populism นั้นมาจากคำในภาษารัสเซียว่า Narodichestvo และคำว่า “พวกประชานิยม” หรือผู้ที่เลื่อมใสในประชานิยม (Populists) ก็มีที่มาจากคำในภาษารัสเซียว่า Nirodniki ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นครั้งแรกในรัสเซียช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 (ค.ศ.1860 – 1880 ) จากการเกิดขึ้นของขบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เห็นว่าประชาชนสำคัญที่สุด อันได้แก่พวกชาวนาและเกษตรกร ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ ภายใต้คำเรียกร้องของนักคิดชาวรัสเซียชื่อ Alexander Herzen ในการอาศัยพลังประชาชนเป็นพลังหลักในการเปลี่ยนแปลงสังคมให้ก้าวหน้า ขบวนการประชานิยมในรัสเซียส่วนใหญ่จะเป็นพวกปัญญาชนและนักศึกษาที่มุ่งไปยังชนบทเพื่อปลุกกระตือรือร้นชาวบ้านโดยเฉพาะพวกเกษตรกรขึ้นมา เพื่อเรียกร้องให้รัฐพัฒนาประเทศ ให้เกิดการ

<sup>18</sup> นวนิธิ เศรษฐบุตร และ นิยม รัฐอมฤต, "นโยบายประชานิยม , [ออนไลน์],” ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า,, <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php/นโยบายประชานิยม> [20 กุมภาพันธ์ 2558].

ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงประเทศ โดยรัฐควรใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิมในการพัฒนาชนบท คืออาศัยเกษตรกร หรือชาวนาซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศเป็นกำลังหลักในการพัฒนา ซึ่งแนวคิดนี้เองปฏิเสธทั้งทุนนิยม และสังคมนิยมแบบลัทธิมาร์กซ์ แต่จะเน้นไปที่ประชาชนเป็นหลัก

ส่วนในสหรัฐอเมริกา คำว่า Populism ปรากฏขึ้นครั้งแรกในการใช้เรียกพรรคการเมืองและขบวนการเกษตรกรในภาคใต้และตอนกลางของภาคตะวันตกของสหรัฐอเมริกาในช่วงปลายคริสต์วรรษที่ 19 มีการก่อตั้งพรรค People 's Party ขึ้นในปี ค.ศ.1892 ซึ่งคนนิยมเรียกพรรคนี้หรือคนในพรรคนี้ว่า Populists หรือพวกประชานิยม โดยคนกลุ่มนี้เองก็ให้ความสำคัญกับประชาชนโดยเฉพาะเกษตรกร คนกลุ่มนี้เห็นว่าหากยังมีการพัฒนาประเทศไปเรื่อยๆ จะทำให้เกษตรกรกลายเป็นลูกจ้าง ซึ่งพวกประชานิยมมีความเชื่อว่า ลูกจ้าง หรือ ผู้ใช้แรงงาน ไม่สามารถเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยได้ดีเท่ากับพวกเกษตรกร หรือชาวนา ผู้เป็นอิสระชน ที่เป็นเจ้าของที่ดินและปัจจัยการผลิต ดังนั้นเป้าหมายของกลุ่มประชานิยมคือต้องการให้คงเกษตรกรอิสระให้คงอยู่มากที่สุด โดยพรรค People's Party เป็นพรรคการเมืองที่สามที่มีการส่งผู้สมัครของคนในการชิงตำแหน่งประธานาธิบดีด้วย แม้การเมืองสหรัฐอเมริกาจะอยู่ในมือของพรรคเดโมแครต และพรรครีพับลิกันก็ตาม

ขบวนการประชานิยมในรัสเซียและในสหรัฐอเมริกามีการตื่นตัวอยู่ไม่นานนักก็หายไป แม้ว่าปัจจุบันนักการเมืองแนวประชานิยมโดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกายังมีกระแสอยู่บ้าง แต่ก็ไม่ได้เน้นที่เกษตรกรเป็นหลักเหมือนเช่นในอดีต แต่มุ่งเน้นไปที่ชาวบ้านที่ไม่จำเป็นต้องเป็นเกษตรกรหรือชาวนาอีกต่อไป<sup>19</sup>

### ประชานิยมในละตินอเมริกา

ความหมายของประชานิยมในละตินอเมริกาจะเน้นไปที่ขบวนการทางการเมืองเป็นหลักมากกว่าที่จะกล่าวถึงขบวนการเคลื่อนไหว หรือปฏิรูปสังคมเหมือนในรัสเซียหรือสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ปรากฏการณ์ประชานิยมในละตินอเมริกาที่เกิดในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือช่วงทศวรรษ 1920 ต่อกับช่วงปี 1930 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศอาร์เจนติน่า เกิดขบวนการที่เรียกว่า ขบวนการเปโรน (Peronism) ซึ่งเป็นขบวนการที่ผู้นำสูงสุดมีความโดดเด่น มีเสน่ห์ มีบารมี เป็นที่ชื่นชอบเพราะถูกใจของประชาชน โดยเฉพาะการมีนโยบายที่สงเคราะห์หรือส่งเสริมประชาชนคนชั้นล่าง โดยเฉพาะพวกคนยากคนจนในเขตเมือง ซึ่งเป็นคนชนชั้นล่าง เพื่อหวังฐานเสียงและฐานนโยบายใน

<sup>19</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์, ทักษิณา - ประชานิยม. หน้า 25 - 28 .

การได้รับการสนับสนุนจากคนเหล่านี้ ผู้นำจึงมักมีบุคลิกในการพูดจา ภาษา และมารยาทที่เข้าถึงชนชั้นล่าง เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อหวังผลเมื่อมาลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี ดังนั้นประชานิยมในละตินอเมริกาจะให้บทบาทและความสำคัญแก่ผู้นำในการเชื่อมโยงกับประชาชน มากกว่าบทบาทของพรรค กลุ่ม และสถาบันต่างๆ

รูปแบบของการดำเนินนโยบายประชานิยมในละตินอเมริกานั้น โดยเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจที่รัฐจะเข้ามาแทรกแซงและชี้นำ โดยเฉพาะการนำเอางบประมาณมาสนับสนุน ส่งเสริมประชาชนชั้นล่างอย่างชัดเจน โดยไม่ปล่อยให้เป็นไปตามระบบตลาดในการแบ่งรายได้และจัดสวัสดิการแก่สังคมด้วยตัวเอง ซึ่งทำให้ประชานิยมที่อ่อนไปในรัสเซียและสหรัฐอเมริกา แต่กลับมามีความเข้มแข็งและยังคงอยู่ในละตินอเมริกาต่อไปเพราะผู้นำทางการเมืองยังคงใช้ประชานิยมมาเป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้ง และใช้บริหารประเทศเมื่อขึ้นดำรงตำแหน่ง

การที่ประชานิยมในละตินอเมริกาถูกนำมาใช้ในขบวนการทางการเมืองตรงนี้ทำให้อาคารโลกหรือกองทุนการเงินระหว่างประเทศมองในแง่ลบถึงการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่เอาใจประชาชนโดยไม่คำนึงต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจหรือทำให้เสถียรภาพและประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจเสียไป จนส่งผลต่อฐานะทางการเงินและการคลังของประเทศ เช่น ประสบปัญหาภาวะเงินเฟ้อ ค่าเงินตกต่ำ เป็นหนี้ หรือเศรษฐกิจไม่มีเสถียรภาพ ทั้งนี้เป็นเพราะการเข้ามาแทรกแซงระบบตลาดของรัฐบาลจนสามารถระบบตลาดไม่สามารถขับเคลื่อนไปได้ด้วยตัวเอง

เนื่องจากประชานิยมในละตินกับอเมริกาเป็นประชานิยมแบบช่วยเหลือคนจนมากกว่าเป็นสังคมนิยมแบบรัฐสวัสดิการ เพราะการช่วยเหลือแบบประชานิยมจะไม่เข้าไปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต โครงสร้างการเก็บภาษี โครงสร้างการจ้างงาน โครงสร้างการศึกษา ทั้งนี้เชื่อกันว่าพวกประชานิยมต้องการให้มีคนจนดำรงอยู่ต่อไปเพื่อใช้เป็นฐานเสียงและเป็นฐานนโยบาย เพื่อให้คนจนอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ของรัฐบาล<sup>20</sup>

### ประชานิยมในประเทศตะวันตก

สำหรับความหมายของประชานิยมในประเทศตะวันตก อยู่ในรูปแบบของพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากสามัญชนที่ไม่ใช่ชนชั้นล่างหรือคนยากจนอีกต่อไป เพราะในทวีปยุโรปหรือประเทศตะวันตกประชากรส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลาง ดังนั้นความหมายของประชานิยมในประเทศ

<sup>20</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์ , ทักษิณา – ประชานิยม , (กรุงเทพมหานคร : มติชน , 2550 ) , หน้า 28 – 33 .



ตะวันตกนี้จึงหมายถึงประชาชนทั่วไปที่เป็นชนชั้นกลาง โดยพรรคการเมืองเหล่านี้ได้เสนอว่าการเมืองที่เป็นอยู่ไม่ได้เป็นไปได้เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง หรือไม่ได้เป็นไปได้ตามเสียงส่วนมากซึ่งเป็นเสียงที่สงบเงียบหรือที่เรียกว่า Silent Majority พวกประชานิยมกลุ่มนี้เห็นว่า นักการเมืองที่ครองอำนาจอยู่นั้นให้การสนับสนุนการเข้ามาอาศัยอยู่ของชาวต่างชาติ และผู้ลี้ภัย โดยไม่ต้องปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม และวิถีดำเนินชีวิตตามดินแดนที่ตนอาศัยอยู่มากจนเกินความจำเป็น ดังนั้นจึงต้องการให้ปรับลด หรือให้มีการผสมผสานกลุ่มคนเหล่านี้ให้เข้ากับวัฒนธรรมในดินแดนที่เข้าไปอาศัยอยู่ ซึ่งแนวคิดนี้เองทำให้กลุ่มประชานิยมนี้ถูกมองจากคนภายนอกว่าเป็นพวกชาตินิยม แต่อย่างไรก็ตามคนกลุ่มนี้มองว่าแนวคิดของตนเป็นไปตามแนวคิดของประชาชน ซึ่งเชื่อว่าเป็นเสียงข้างมากที่ไม่ปรากฏพูดมาก่อน ด้วยเหตุนี้เราจึงเรียกพรรคของกลุ่มคนเหล่านี้ว่าประชานิยม เพราะเขาเชื่อว่าการเรียกร้องหรือข้อเสนอของตนนั้นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน<sup>21</sup>

#### **ประชานิยมในฐานะแนวทางการพัฒนา**

ประชานิยมในความหมายที่สี่ในฐานะแนวทางการพัฒนานั้นมีแนวคิดคล้ายประชานิยมของพวก Narodniki ที่เกิดในรัสเซียช่วงปลายคริสต์วรรษที่ 19 กล่าวคือ ประชานิยมความหมายนี้เป็นคำที่ใช้เรียกแนวทางการพัฒนาในประเทศโลกตะวันออกนับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งปฏิเสธการพัฒนาที่เน้นความเจริญเอาเมืองเข้ามาในเขตเมือง ทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ โดยประชานิยมรูปแบบนี้จะเน้นการพัฒนาไปที่ภาคเกษตรกรรม พื้นที่ชนบท เน้นการพัฒนาไร่นาขนาดเล็ก ขนาดกลางของเกษตรกรอิสระ และพัฒนาสหกรณ์ของชาวไร่ชาวนา ในขณะเดียวกันก็ต่อต้านการพัฒนาที่ส่งผลให้ชนบทล่มสลายด้วย

ดังนั้นคำว่า ประชานิยมในฐานะแนวทางการพัฒนานี้ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่จำเป็นต้องมีอุดมการณ์ประชานิยม เพียงแต่นำวิธีการพัฒนาหรือแนวคิดประชานิยมเข้ามาใช้ เช่น เงินในสมัยของเหมาเจ๋อตง ที่เห็นว่าการพัฒนาการเกษตรเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อให้มีการตรึงแรงงานภาคการเกษตรอยู่กับที่ ไม่ให้มีการโยกย้ายเข้าไปในเมือง โดยการพัฒนาจะเน้นไปที่การสร้างงาน และยกระดับคุณภาพชีวิตให้เกษตรกรซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ ซึ่งการให้ความสำคัญกับประชาชนเป็นสำคัญ จึงถือว่าเป็นประชานิยม<sup>22</sup>

<sup>21</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์ , ทักษิณา – ประชานิยม , (กรุงเทพมหานคร : มติชน , 2550 ) , หน้า 33 – 36.

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 36 – 40.

### ประชานิยมคือการให้ความสำคัญหรือให้คุณค่าแก่ประชาชน

ความหมายของประชานิยมในรูปแบบนี้คือ การให้ความสำคัญหรือให้คุณค่าแก่ประชาชน โดยเฉพาะประชาชนทั่วไปหรือชนชั้นล่าง การเมืองที่เห็นความสำคัญของประชาชนทั่วไปจึงเป็นประชานิยมเสมอ ซึ่งการให้ความหมายของประชานิยมรูปแบบนี้มีมาก่อนคำว่า Populism เพราะในสมัยยุคกรีกโบราณและโรมันโบราณก็มีการถกเถียงเรื่องของประชาชน สามัญชน และชนชั้นล่างในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง และความสำคัญต่อบ้านเมือง<sup>23</sup>

### ประชานิยมในสังคมไทย

คำว่า ประชานิยม ก่อนการนำมาใช้ในสังคมไทยเพื่ออธิบายนโยบายของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองในปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา ก่อนหน้านั้นก็มีปรากฏบ้างในนำมาอธิบายการเคลื่อนไหวของและ การประท้วงชุมนุมของประชาชนของธีรยุทธ บุญมี แต่ก็ไม่ได้เน้นความสำคัญที่คำนี้มากนัก เพียงแต่ต้องการอธิบายเพื่อให้เน้นถึงความสำคัญของประชาชนซึ่งจะสอดคล้องกับความหมายของประชานิยมในความหมายที่หาในแง่ของประชานิยมคือการให้ความสำคัญหรือให้คุณค่าแก่ประชาชนหรือก่อนหน้านี้อีกมีนำมาอธิบายสถานการณ์การเมืองไทยช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ที่คณะราษฎรมีการออกนโยบายในการคุกคามหรือรังควานเจ้านายชั้นสูงเพื่อเอาใจประชาชนในงานเขียนของเบนจามิน แบทสัน นอกจากนี้ก็ยังมีการนำมาใช้อธิบายลักษณะการพัฒนาเศรษฐกิจในสังคมไทยในช่วงปี พ.ศ.2542 – 2543 โดยปรากฏในงานเขียนของผาสุก พงษ์ไพจิตร , คริส เบเกอร์ , เควิน ฮิววิตสัน และดันแคน แม็กคาร์โกล ในสมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ที่เสนอให้สร้างเศรษฐกิจการเกษตร หรือเศรษฐกิจชนบท ที่เน้นให้ประชาชนช่วยเหลือกันและมีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนา หรือแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็เช่นเดียวกัน

และในปี พ.ศ. 2544 จากการชนะการเลือกตั้งและขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยที่นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร คำว่า ประชานิยม ก็ปรากฏให้เห็นขึ้นมาอย่างเด่นชัดในบทความของเกษียร เตชะพีระ ที่กล่าวถึงประชานิยมในแง่การเป็นแนวทางเพื่อการพัฒนา แต่หลังจากนั้นไม่นานเมื่อการทำงานของรัฐบาลขับเคลื่อนไป ประชานิยมของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยก็ถูกมองไปในแง่ตามความหมายที่สองนั่นคือประชานิยมในละตินอเมริกา นั่นคือ การเน้นไปที่การเอาใจประชาชนในทางที่ผิด ด้วยนโยบายที่ผิด หรือด้วยนโยบายที่ไม่รับผิดชอบ นโยบายที่มีโทษหรือภัยต่อเศรษฐกิจ รวมไปถึง

<sup>23</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์ , ทักษิณา – ประชานิยม , (กรุงเทพมหานคร : มติชน , 2550 ) , หน้า 40 – 41.

วิธีการดำเนินงาน การพูด ความคิดของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ว่าคล้ายคลึงกับผู้นำประชานิยมในประเทศละตินอเมริกา<sup>24</sup>

แม้ว่า พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จะไม่เรียกตนเองและนโยบายของพรรคตนว่าเป็นประชานิยม แต่เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้ให้เหตุผล 6 ประการ สำหรับการอธิบายความเป็นประชานิยมของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และนโยบายของพรรคไทยรักไทย ว่าเป็นประชานิยมแบบละตินอเมริกา ดังนี้

1. การสร้างผู้นำที่มีความโดดเด่น มีความเข้มแข็ง เด็ดเดี่ยว เฉลียวฉลาด มีเสน่ห์ มีเสน่ห์บาร์มี เป็นขวัญใจ และเข้าถึงประชาชน โดยจากบทบาทการพบปะประชาชน การไปคลุกคลีกับคนชนชั้นล่าง ทำให้เป็นที่ชื่นชอบ นอกจากการเป็นที่ชื่นชอบของประชาชนแล้วทางด้านการบริหารงาน คณะรัฐมนตรีของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีอำนาจการบริหารงานที่เด็ดขาดจากการครองเสียงข้างมากในรัฐสภา หรือแม้กระทั่งภายในคณะรัฐมนตรีด้วยกันเอง ที่อำนาจการบริหารงานนั้นตกเป็นของนายกรัฐมนตรีแต่เพียงผู้เดียว ดังนั้นภายใต้ระบบผู้นำเดี่ยวแบบประชานิยม นายกรัฐมนตรีสามารถที่จะเชื่อมโยงกับประชาชนได้โดยตรง โดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนแทบไม่มีความสำคัญ และนอกจากอำนาจการบริหารงานอย่างเด็ดขาดแล้วการปฏิเสธการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารจากองค์กรอิสระก็ถูกละเลย การทำงานของสื่อมวลชนและภาคประชาชนก็ถูกละเลยอีกเช่นเดียวกัน
2. การหาเสียงของพรรคไทยรักไทยโดยใช้นโยบายที่นำเสนอความต้องการ ความคิดเห็น และความรู้สึกของคนชนชั้นล่างอย่างจริงจังมาใช้ในการดึงคะแนนเสียง แทนที่จะใช้เพียงสิ่งของเงินทอง หรือความสนิทสนม ความใกล้ชิดของนักการเมืองท้องถิ่นต่อคนในพื้นที่
3. นโยบายของพรรคไทยรักไทยไม่เพียงแต่เป็นนโยบายที่เอื้อต่อคนชนชั้นล่าง ชาวบ้าน คนยากจนในชนบทเท่านั้น แต่ยังหมายถึงคนจนภายในเมืองด้วย ซึ่งการทำเช่นนี้เสี่ยงต่อการกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการก่อหนี้สินให้กับคนชนชั้นล่างอีกด้วย

<sup>24</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์ , ทักษิณา – ประชานิยม , (กรุงเทพมหานคร : มติชน , 2550 ) , หน้า 76 – 80 .

4. พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาล ได้พยายามลดความสำคัญ หรือมีความพยายามในการจัดกลุ่มที่รวมตัวกันเพื่ออยู่ตรงกลางระหว่างเขากับประชาชน เพราะ พ.ต.ท.ทักษิณ เน้นให้ความสำคัญมากในการสื่อสารโดยตรงระหว่างตัวเองกับประชาชนเป็นหลัก
5. คำขวัญหรือคำปราศรัยของพรรคไทยรักไทย หรือของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จะเป็นการพูดในลักษณะที่ให้ความสำคัญและคุณค่าของประชาชนเป็นหลักเสมอ และการหาเสียงแบบให้คำมั่นสัญญา
6. การใช้งบประมาณของประเทศในการเข้าไปอุดหนุน สงเคราะห์ ช่วยเหลือคนจน คนชนชั้นล่าง และคนชนชั้นกลางระดับล่าง โดยเฉพาะในชนบทเป็นจำนวนมาก<sup>25</sup>

จะเห็นได้ว่า พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และพรรคไทยรักไทย ใช้วิธีการประชานิยมมาใช้ในการหาเสียงและเป็นนโยบายในการบริหารประเทศเพื่อครองใจประชาชนโดยเฉพาะชนชั้นล่างซึ่งเป็นฐานเสียงสำคัญ วิธีการหนึ่งซึ่งพรรคไทยรักไทยได้นำมาใช้ในการเตรียมนโยบายเพื่อเลือกตั้ง คือการทำวิจัยเชิงตลาดที่เรียกกันว่าการทำโพลหรือการทำ Focus Group เพื่อทำการสำรวจผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่าต้องการนโยบายใดมากที่สุด หรือวิธีการในการให้คนไปลงคะแนนเสียงให้พรรค สิ่งนี้เอง พ.ต.ท.ทักษิณ และพรรคไทยรักไทยเรียกว่า “การตลาดทางการเมือง” ซึ่งลูกค้าส่วนใหญ่ก็คือคนยากจน คนชนชั้นล่างทั้งในชนบทและในเมืองนั่นเอง<sup>26</sup>

### ประชานิยมกับระบบอุปถัมภ์

ตามคำนิยามของบวรศักดิ์ อูวรรณโณ กล่าวไว้ว่า “ประชานิยม คือพ่อที่แท้จริงของระบบอุปถัมภ์<sup>27</sup> เป็นคำกล่าวที่สอดคล้องกับทฤษฎีสองนคราประชาธิปไตย ของเอนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่ได้กล่าวไว้ว่า คนยากจน หรือเกษตรกรในชนบทซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศมีวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิตที่ต้องพึ่งพิงผู้ใหญ่ ผู้อาวุโส ซึ่งรวมไปถึงนักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ชนบทด้วย ซึ่งถือเป็นความสัมพันธ์เชิงพึ่งพิงระหว่างนักการเมืองกับชาวบ้าน ในการแลกเปลี่ยนสิ่งของ เงินทอง หรือความช่วยเหลือต่างๆ กับคะแนนเสียงที่ชาวบ้านจะให้ในวันเลือกตั้ง รูปแบบนี้เองกลายเป็นระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยและหล่อหลอมสังคมชนบทมาอย่างยาวนาน จากการอุปถัมภ์ในการแลกเปลี่ยน

<sup>25</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์ , ทักษิณา – ประชานิยม , (กรุงเทพมหานคร : มติชน , 2550 ) , หน้า 85 – 94.

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 112 – 113.

<sup>27</sup> บรรณาธิการคมชัดลึก, "หนทางล้มระบบอุปถัมภ์ , [ออนไลน์] " บทบรรณาธิการคมชัดลึก : หนังสือพิมพ์คมชัดลึก แหล่งที่มา <http://www.komchadluek.net/detail/20141111/195684.html> [11 พฤศจิกายน 2557].

ระหว่างคนในชุมชน เครือญาติ และเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไปก็พัฒนามาสู่ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่เปิดช่องให้กับคนแปลกหน้า คนต่างถิ่น ได้เข้ามาสร้างความสัมพันธ์แนวดิ่งกับชาวบ้านเพื่อใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองในการดึงคะแนนเสียงจากชาวบ้าน และแน่นอนว่า ประชาานิยม นี้เองก็เกิดขึ้นได้ง่ายในสังคมที่เป็นระบบอุปถัมภ์ เพราะประชานิยมเป็นการอุปถัมภ์รูปแบบหนึ่งที่กระทำผ่านนโยบายที่รัฐนำความเอื้ออาทรไปสู่ประชาชนชนชั้นล่างทำให้เกิดความสัมพันธ์เชิงดึง ระหว่างผู้อุปถัมภ์คือรัฐ และผู้ถูกอุปถัมภ์ หรือผู้ทุกข์ยาก นั่นก็คือ ประชาชน<sup>28</sup>

## 2.3 การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้ง

### 2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้ง

จุดเริ่มต้นของการปกครองท้องถิ่นมาจากแนวคิด การสร้างประชาธิปไตยควรเริ่มต้นที่ระดับท้องถิ่น ประชาธิปไตยท้องถิ่นที่แข็งแรงย่อมจะทำให้ประชาธิปไตยระดับชาติแข็งแรงด้วย<sup>29</sup> แนวคิดนี้เองก่อให้เกิดการนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น เช่น งานเขียนของ อเล็กซิส เดอ ตอกเกอะวิลล์ (Alexis de Tocqueville) ที่นำเสนอการศึกษาเรื่อง ประชาธิปไตยในอเมริกา นำเสนอระบบการเมืองการปกครองและสังคมของสหรัฐอเมริกาในระหว่างปี ค.ศ.1831 – 1832 กล่าวถึงการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกาในศตวรรษที่ 17 ว่ามีกระบวนการเกิดและพัฒนาการจากความเข้มแข็งของท้องถิ่นในการปกครองตนเอง และหลายท้องถิ่นก็รวมตัวเป็นรัฐ และพัฒนารวมกันเป็นสหพันธรัฐเพื่อต่อสู้ปลดแอกจากอังกฤษ ซึ่งในรูปแบบนี้เราจะเห็นได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบจากล่างสู่บน คือจากการรวมตัวในท้องถิ่นสู่การเป็นรัฐเอกราช

ในขณะที่งานเขียนของ จอห์น สจ๊วต มิลล์ ในปี ค.ศ.1861 เขาได้เสนอให้บัญญัติคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” (Local Government) โดยข้อเสนอของมิลล์กล่าวถึงความจำเป็นในการจัดการปกครองท้องถิ่นให้เป็นระบบ แบ่งการปกครองระดับชาติออกจากระดับท้องถิ่นและกำหนดบทบาทและหน้าที่ให้ชัดเจน เสนอให้รัฐบาลกลางมองเห็นความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานประชาธิปไตยฐานราก ซึ่งจะกลายเป็นฐานสำคัญของประชาธิปไตยใน

<sup>28</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์ , ทักษิณา – ประชาานิยม , (กรุงเทพมหานคร : มติชน , 2550 ) , หน้า 122 – 124.

<sup>29</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์, แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน : สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย. หน้า 2.

ระดับชาติ ซึ่งรูปแบบที่มีลึกลับนำเสนอเป็นการเปลี่ยนแปลงจากบนสู่ล่างคือการให้รัฐบาลกลางให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่นและกำหนดบทบาทและหน้าที่ให้ชัดเจนนั่นเอง<sup>30</sup>

นอกจากบทบาทของการปกครองท้องถิ่นในแง่ของการปกครองแล้ว บทบาทหลักของการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญอีกประการคือ การศึกษา กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นสอนประชาชนถึงวิธีการใช้และอันตรายของอำนาจ เสริมสร้างความเข้าใจทางการเมือง ได้เรียนรู้และรู้จักนักการเมืองประเภทต่างๆ และสามารถอธิบายประเด็นต่างๆ ได้ นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดการกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอีกด้วย<sup>31</sup>

ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นไม่ได้จะจำกัดอยู่แต่กิจการการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่รวมไปถึงการศึกษากระบวนการทางการเมืองในท้องถิ่น<sup>32</sup> ทั้งนี้เพราะกระบวนการทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่นจะเป็นตัวนำที่ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น ได้เรียนรู้กระบวนการทางการเมืองที่เกิดขึ้นใกล้ตัวของเขาเองเสียก่อน และปัจจัยดังกล่าวจะเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการเมืองในระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย ที่ต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของประชาชน เป็นกลไกในการสนับสนุนรูปแบบการปกครอง<sup>33</sup> ก่อให้เกิดและกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ( Greater political participation by people ) การปกครองท้องถิ่นซึ่งมีผู้นำมาจากการเลือกตั้งมีประโยชน์เริ่มตั้งแต่การกระตุ้นความสนใจของประชาชน และการที่ผู้นำเหล่านั้นมาจากการเลือกตั้ง เสนอนโยบายให้ประชาชนได้ทราบ ได้คิด ได้ถกเถียงและตัดสินใจเลือก ก็ย่อมส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น<sup>34</sup>

สำหรับในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นถือเป็นสิ่งสำคัญ โดยอาศัยหลัก “การกระจายอำนาจการปกครอง” (decentralization) เป็นสำคัญในการจัดระเบียบการปกครองประเทศ ตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยในการจัดรูปแบบการปกครองที่มีการกระจาย

<sup>30</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น อีกมิติหนึ่งของอารยธรรมโลก(กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2550). หน้า 25 – 26.

<sup>31</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง. 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ.2440 - 2540(กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2540). หน้า 43.

<sup>32</sup> สนธิ บางยี่ขัน และ วิทยา นาภาศิริกุลกิจ, การเมืองท้องถิ่นไทย(กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2517). หน้า 1 – 5.

<sup>33</sup> ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, ปัญหาและแนวทางปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารเทศบาลไทย (กรุงเทพมหานคร: เจ้าพระยาการพิมพ์, 2523). หน้า 182.

<sup>34</sup> โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552).หน้า 43 .

อำนาจในการปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อให้ตรงตามความต้องการของประชาชน<sup>35</sup>

ซึ่งการปกครองท้องถิ่น เป็นประชาธิปไตยท้องถิ่นเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองตนเองระดับล่าง คือ ระดับท้องถิ่น ของประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีการปกครองตนเอง โดยให้สิทธิแก่ประชาชนในการปกครองตนเองอย่างอิสระ ผ่านการเลือกตั้งแทนที่ประชาชนเลือกเข้าไปเป็นผู้บริหารท้องถิ่น และทำหน้าที่จัดสรรแบ่งปันทรัพยากรในท้องถิ่น โดยประชาชน ติดตาม และตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วย<sup>36</sup>

สำหรับในประเทศตะวันตกที่มีพัฒนาการประชาธิปไตยมาอย่างยาวนาน มีพัฒนาการของประชาธิปไตยเริ่มต้นจากท้องถิ่น แล้วพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยระดับชาติ หรือการเติบโตควบคู่ไปด้วยกัน ส่งผลให้การปกครองกลายเป็นระบบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง เพราะการที่ทำให้ประชาธิปไตยท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและกลายเป็นรากฐานสำคัญ คอยค้ำจุนระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยระดับชาติไว้ หรือการที่ประชาธิปไตยระดับชาติมีมานานไล่เลี่ยกับประชาธิปไตยท้องถิ่น ทำให้ประชาธิปไตยทั้งสองระดับสร้างสถาบันทางการเมืองและสถาบันอื่นๆ ในสังคมให้เข้มแข็ง ผิดกับในประเทศกำลังพัฒนาที่ประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นอ่อนแอ หรือในรัฐที่มีการรวมศูนย์อำนาจมากจนอำนาจท้องถิ่นถูกกลืนหรือถูกทำลาย ส่งผลให้ผู้คนในท้องถิ่นแทบไม่มีบทบาทใดๆ ได้แต่รอคอยความเมตตาจากรัฐ และไม่กล้าวิพากษ์วิจารณ์หรือตรวจสอบการทำงานของรัฐและเจ้าหน้าที่<sup>37</sup>

### 2.3.2 การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้งในประเทศไทยก่อนปี พ.ศ.2544

สำหรับประเทศไทยรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น เริ่มต้นขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2440 ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชดำริให้ทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองแบบใหม่ในระดับท้องถิ่น เรียกว่า สุขาภิบาลกรุงเทพฯ<sup>38</sup> และต่อมาใน พ.ศ.2448 ได้มีการ

<sup>35</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การปกครองของไทย. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2515), หน้า 141.

<sup>36</sup> ปธาน สุวรรณมงคล, การเมืองท้องถิ่น : การเมืองของใคร โดยใคร เพื่อใคร ,(กรุงเทพมหานคร : จตุพร ดีไซน์ , 2554 ) , หน้า 28 .

<sup>37</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, ทฤษฎีและแนวคิด : การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น(กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ , 2551).หน้า 51 – 53 .

<sup>38</sup> 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ.2440 - 2540.

จัดตั้งหน่วยการปกครองระดับท้องถิ่นในต่างจังหวัดแห่งแรก นั่นก็คือ การจัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม ที่เมืองสมุทรสาคร นับว่าประเทศไทยมีพัฒนาการในปกครองส่วนท้องถิ่นมาอย่างยาวนานพอสมควร

แต่ในเรื่องของรูปแบบโครงสร้างอำนาจการบริหารงานนั้นในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้งหน่วยการปกครองระดับท้องถิ่นผู้ที่ทำหน้าที่ในการปกครองจะถูกแต่งตั้งโดยส่วนกลางและเป็นการปกครองท้องถิ่นโดยข้าราชการประจำ (Local Government by Government Official)

จนกระทั่งต่อมาหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 รูปแบบของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นและที่มาของผู้ทำหน้าที่ในส่วนของการบริหารได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบไป โดยรัฐบาลได้มีการผ่านกฎหมายพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล โดยรัฐบาลของคณะราษฎรมุ่งที่จะพัฒนาการปกครองท้องถิ่นเพียงรูปแบบเดียว คือ เทศบาล และยกฐานะทุกตำบลให้เป็นเทศบาล และมีการริเริ่มให้ผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารงานเทศบาลที่เรียกว่า สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลนั้น กับอีกส่วนคือคณะเทศมนตรีที่มีมาจากสมาชิกที่แต่งตั้งจากสมาชิกเทศบาล จะเห็นได้ว่า ประชาชนได้เริ่มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองปกครองในท้องถิ่นของตนถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงหลักการที่กำหนดขึ้นมากก็ตาม

แต่ทว่าสืบเนื่องจากประเทศไทยเพิ่งทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตย การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกและดูแลจัดการกันเองยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้เป็นเพราะประชาชนยังขาดความรู้ในเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตยและความสนใจในเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นมากเท่าที่ควร และถึงแม้มีการออกกฎหมายมาเพื่อเพิ่มขนาดหรือปรับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กลุ่มคนที่เข้าไปบริหารงาน ก็ยังเป็นการใช้ข้าราชการประจำที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลเข้าไปจัดการดูแล ซึ่งสมัยต่อมา รูปแบบของกลุ่มบุคคลที่เข้าไปบริหารได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบมาเรื่อยๆ จากข้าราชการประจำที่ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐบาลไปสู่การบริหารงานโดยคนในท้องถิ่นตนเอง แต่อย่างไรก็ตามยังมีคนของส่วนภูมิภาคเข้าไปดำเนินการเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการสภาอยู่นั่นเอง

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2528 ได้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานครโดยตรงจากประชาชนเป็นครั้งแรก ทำให้ประชาชนได้ใช้สิทธิทางการเมืองของตนในการเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเป็นครั้งแรกถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงคนบางกลุ่มก็ตาม แต่หลังจากนั้นในช่วงปี พ.ศ. 2535 – 2539 ในสังคมไทยมีการตื่นตัวในเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น พรรคการเมือง 5 พรรคในสมัยนั้น ได้มีการเสนอนโยบายในการหาเสียงว่าด้วยการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น จนกระทั่งรัฐบาลและ



กระทรวงมหาดไทยได้มีการดำเนินการโดยในปี พ.ศ. 2537 มีการออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งผลจากการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้มีองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพิ่มขึ้น โดยคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารมีทั้งจากส่วนภูมิภาค และจากการเลือกตั้งโดยประชาชนเข้ามามีบทบาทจำนวนมากขึ้น<sup>39</sup>

แม้ภายหลังการเลือกตั้งหลังช่วงการแก้และออกกฎหมายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหลังช่วง พ.ศ.2540 กลุ่มคนที่เข้ามามีบทบาทในสภายังคงเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่และผู้ที่มีความผูกพันกับพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองหรือกลุ่มตระกูลนักการเมืองที่มีอิทธิพลในพื้นที่ที่มีอำนาจก็จะเข้ามามีบทบาทในสภาและมีอิทธิพลในท้องถิ่นของตนได้ การเมืองท้องถิ่นในยุคนั้นเรียกได้ว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่บางพรรคต้องตามจับ ผู้มีอิทธิพลหรือนักการเมืองในพื้นที่เพื่อเข้าถึงประชาชนเพื่อหวังผลในการเลือกตั้งระดับชาติก็ว่าได้<sup>40</sup>

นพดล สุคนธวิท เชื่อว่า การเมืองท้องถิ่นมีส่วนเอื้อ หรือเปิดทางให้พรรคการเมืองเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ และสร้างฐานอำนาจทางการเมืองได้ จากความเชื่อที่ว่าในระบบประชาธิปไตยที่มาของการเมืองในระดับชาติมาจากการเมืองท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่นจะเป็นผู้เลือกผู้แทนในท้องถิ่นของตนเข้ามาทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นทำให้พรรคการเมืองมีความพยายามอย่างยิ่งที่จะสรรหาบุคคลให้ประชาชนเลือกสรรเข้ามาเป็นตัวแทนของท้องถิ่นและเข้าไปทำหน้าที่ในการเมืองระดับชาติ ลักษณะนี้เองก็เท่ากับว่าพรรคการเมืองต้องการที่จะควบคุมอำนาจทางการเมือง ซึ่งหากเราพิจารณาถึงความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจและผลประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองและการเมืองท้องถิ่น พบว่า การเมืองท้องถิ่นเป็นรากฐานที่สำคัญของการเมืองในระดับชาติ การที่นักการเมืองท้องถิ่นสร้างฐานอำนาจเพื่อก้าวขึ้นไปสู่การเมืองในระดับชาติ จากการทำท้องถิ่นเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญของพรรคการเมืองไทยในการแสวงหาอำนาจทางการเมือง เช่น การดึงงบประมาณแผ่นดินมาพัฒนาหรือสร้างสาธารณูปโภคในพื้นที่เขตเลือกตั้งของตนเพื่อต้องการที่จะชนะใจประชาชนในพื้นที่ ทำให้เกิดจังหวัดที่เป็นพื้นที่และเขตอิทธิพลของพรรคการเมืองนั้นๆ ทำให้มีนักรัฐศาสตร์มองว่าการเมืองไทยโดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ชนบทที่ห่างไกลออกไป การตัดสินใจของประชาชนยังไม่เป็นตัวของตัวเอง ยังคงถูกครอบงำความคิดของบุคคลที่เหนือกว่า เมื่อถึงเวลา

<sup>39</sup> โกวิทช์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต(กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, 2555).

<sup>40</sup> ธีรยุทธ์ บำบัด, "บทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มทุนในท้องถิ่นจังหวัดแพร่ พ.ศ.2518 - 2553," (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555).

การเลือกตั้งประชาชนจึงนิยมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับผู้นำที่ใกล้ชิด ดังนั้นการเลือกตั้งในแต่ละหนจึงกลายเป็นภาพสะท้อนการเมืองไทย

โดยความเชื่อมโยงระหว่างพรรคการเมืองไทย กับการเมืองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น พรรคการเมืองได้อาศัยคุณสมบัติส่วนตัวของนักการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีอิทธิพลในท้องถิ่น มีความมั่นคงในเศรษฐกิจและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นสมัครแข่งขันเลือกตั้งภายใต้ระบบอุปถัมภ์ในสังคมท้องถิ่นของไทยระหว่างผู้อุปถัมภ์ และผู้รับอุปถัมภ์ ประกอบกับการที่ประชาชนยังการศึกษาน้อยทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจทางด้านการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า ภายใต้กลไกของระบบราชการ อิทธิพลของข้าราชการ และกลไกของการปกครองท้องถิ่น รวมไปถึงอิทธิพลของผู้นำในท้องถิ่น ที่มีส่วนเอื้อให้นักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้งชนะการเลือกตั้งได้ ด้วยเหตุนี้เองพรรคการเมืองจึงสามารถแสวงหาอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์จากการเมืองท้องถิ่นและยังสามารถรักษาฐานอำนาจในท้องถิ่น ส่งผลให้พรรคการเมืองสามารถมีอิทธิพลเหนือการเมืองท้องถิ่นได้ โดยพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่นนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้ง

ซึ่งเราสามารถสรุปความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น เป็นลำดับขั้นตอนได้ ดังนี้

1. พรรคการเมืองต้องการเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นเพื่อต้องการอำนาจทางการเมือง ในการบริหารประเทศโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งซึ่งเป็นการเข้าสู่อำนาจโดยชอบธรรมตามระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย
2. พรรคการเมืองต้องการฐานคะแนนเสียงจากประชาชนในการเลือกตั้ง ดังนั้นจึงเข้าไปอาศัยกลุ่มตัวแทนของนักการเมืองในพื้นที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับพรรคการเมือง โดยจุดประสงค์เพื่อต้องการคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง
3. พรรคการเมืองอาศัยกลไกของระบบข้าราชการ ที่มีการสนับสนุนและการอุปถัมภ์ ในการเป็นตัวสร้างฐานคะแนนเสียงจากประชาชน และฐานอำนาจในการเมืองท้องถิ่น
4. ระบบอุปถัมภ์และวัฒนธรรมการเมืองแบบไพร่ฟ้าในสังคมไทย เป็นกลไกหลักที่ทำให้รักษาความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองและพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่นให้

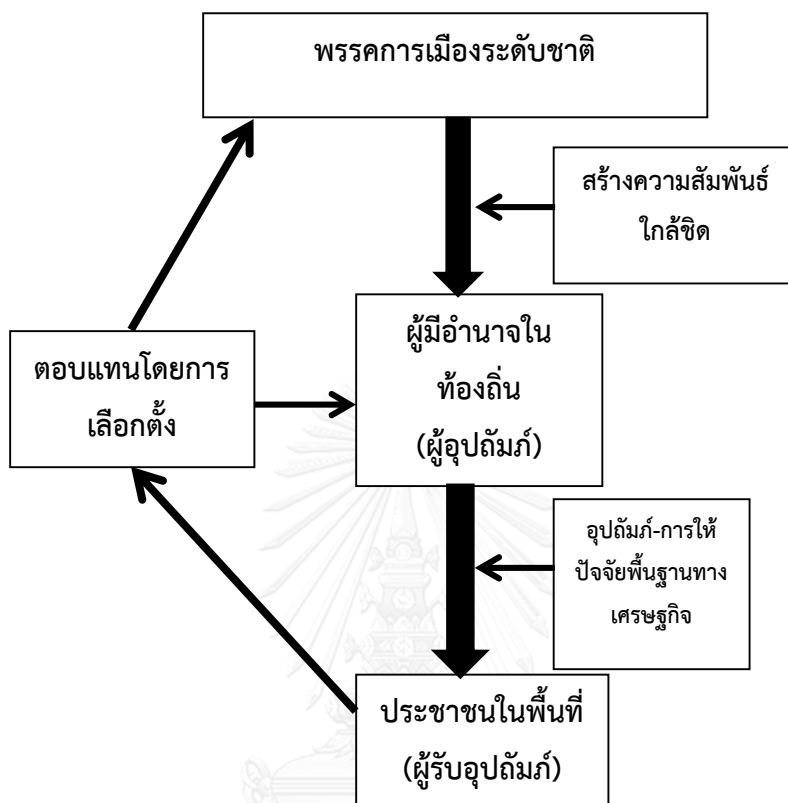
สามารถดำรงอยู่ได้ โดยมีการอุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน ภายใต้ผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายจะได้รับ

5. การเมืองท้องถิ่นเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญที่นักการเมืองและพรรคการเมืองสามารถเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ โดยการสร้างประโยชน์ให้เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระดับต่างๆ
6. การเมืองท้องถิ่นกลายเป็นฐานอำนาจที่สำคัญของนักการเมือง และพรรคการเมืองให้เข้าสู่การเมืองระดับชาติได้ เพราะเป็นฐานเสียงที่จะขึ้นไปสู่อำนาจที่สามารถขึ้นไปสู่ผู้นำทางการเมืองในระดับชาติได้

จากลำดับขั้นตอนข้างต้นเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่นที่มีอย่างแนบแน่น ซึ่งเราจะเห็นได้ว่า พรรคการเมืองย่อมได้ประโยชน์จากการเมืองท้องถิ่นอย่างไม่จำกัดและในทุกกระบวนการ โดยความสัมพันธ์ปรากฏในแง่ของตัวบุคคลมากกว่า พรรคการเมือง ซึ่งจากลักษณะนี้เองทำให้พรรคการเมืองและนักการเมืองได้มีการจัดกลุ่มตัวแทนต่างๆ ตลอดจนการพยายามที่จะครอบงำและอุปถัมภ์ระบบราชการ รวมไปถึงกลไกการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับพรรคการเมือง ทั้งนี้การที่กลไกระบบอุปถัมภ์สามารถขับเคลื่อนไปได้เกิดจากการที่ประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครอง และการอยู่ภายใต้วัฒนธรรมการเมืองแบบไพร่ฟ้า ทำให้ทั้งพรรคการเมือง และนักการเมืองใช้การเมืองท้องถิ่นก้าวขึ้นสู่อำนาจ หรือเป็นฐานเสียงของตนเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองต่อไปได้นั่นเอง<sup>41</sup> ซึ่งจากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่นก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ.2544 เราสามารถสรุปรูปแบบความสัมพันธ์นี้เองดังภาพที่ 2

<sup>41</sup> นกตล สุครุวิท, "พรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

ภาพที่ 2 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองระดับชาติกับการเมืองท้องถิ่นก่อนการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ.2544



กล่าวคือ พรรคการเมืองจะเข้ามาสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจในท้องถิ่น ซึ่งคือผู้อุปถัมภ์ปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้แก่ประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นประชาชนเหล่านี้เองจะทำการตอบแทนผู้มีอำนาจในท้องถิ่นเหล่านี้ โดยที่เมืองผู้อุปถัมภ์ของตนลงไปสู่สนามการเลือกตั้ง ผู้รับอุปถัมภ์ก็จะตอบแทนให้ในรูปแบบของคะแนนเสียง ส่งผลให้ผู้อุปถัมภ์ได้รับเลือกตั้ง และพรรคการเมืองที่ผู้อุปถัมภ์สังกัดก็จะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นด้วย รูปแบบนี้เกิดจากการที่สังคมไทยเป็น สังคมที่มีโครงสร้างสังคมแบบระบบอุปถัมภ์ ถึงแม้ว่าสมาชิกในชุมชนมิได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือมีความสัมพันธ์ในลักษณะเครือญาติ แต่เมื่อเกิดลักษณะความสัมพันธ์ที่ขึ้นอยู่กับ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคลสองกลุ่มขึ้นไป โดยกลุ่มหนึ่งเปรียบเหมือน ลูกพี่ (Patron) คือผู้อุปถัมภ์ นั่นก็คือผู้มีอิทธิพลที่หันไปสู่สนามการเมือง และอีกกลุ่มเปรียบเหมือนลูกน้อง (Client) คือผู้รับอุปถัมภ์ ซึ่งก็คือประชาชนในพื้นที่ หรือชาวบ้าน แล้วมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เกิดขึ้นภายใต้ระบบความสัมพันธ์เชิงศักดินา เชิงบุญคุณ หรือความกตัญญู

รู้คุณ โดยลูกพี่หรือผู้นำในชุมชนตรงนี้ก็ทำให้การอุปถัมภ์ต่อลูกน้อง หรือชาวบ้านที่ตนเองให้การอุปถัมภ์อยู่<sup>42</sup> จึงทำให้ชาวบ้าน หรือประชาชนเหล่านี้หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องเลือกผู้อุปถัมภ์ของตนเข้าไป ซึ่งท้ายที่สุดผู้อุปถัมภ์เหล่านี้ก็เป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง ที่ไม่ได้รวมกลุ่มกันเพื่ออุดมการณ์ของประชาชนชน แต่เป็นลักษณะของการรวมกลุ่มเพื่อแสวงหาอำนาจทางการเมืองนั่นเอง

สอดคล้องกับงานวิจัยก่อนหน้าที่จะมีการเลือกตั้งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ของนักการเมืองท้องถิ่น กับพรรคการเมืองว่า การเมืองท้องถิ่นมีส่วนเอื้อ หรือเปิดทางให้พรรคการเมืองเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ และสร้างฐานอำนาจทางการเมืองได้ จากความเชื่อที่ว่าในระบอบประชาธิปไตย ที่มาของการเมืองในระดับชาติมาจากการเมืองท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่นจะเป็นผู้เลือกผู้แทนในท้องถิ่นของตนเข้ามาทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นทำให้พรรคการเมืองมีความพยายามอย่างยิ่งที่จะสรรหาบุคคลให้ประชาชนเลือกสรรเข้ามาเป็นตัวแทนของท้องถิ่นและเข้าไปทำหน้าที่ในการเมืองระดับชาติ ลักษณะนี้เองก็เท่ากับว่าพรรคการเมืองต้องการที่จะควบคุมอำนาจทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับจุดประสงค์การศึกษาที่ต้องการพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจและผลประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองและการเมืองท้องถิ่น เพราะการเมืองท้องถิ่นเป็นรากฐานที่สำคัญของการเมืองในระดับชาติ สภาพปัญหาของการศึกษางานชิ้นนี้คือการที่นักการเมืองท้องถิ่นสร้างฐานอำนาจเพื่อก้าวขึ้นไปสู่การเมืองในระดับชาติ จากการทำท้องถิ่นเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญของพรรคการเมืองไทยในการแสวงหาอำนาจทางการเมือง โดยพรรคการเมืองก็ได้อาศัยคุณสมบัติส่วนตัวของนักการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีอิทธิพลในท้องถิ่น มีความมั่นคงในเศรษฐกิจและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นสมัครแข่งขันเลือกตั้ง ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ในสังคมท้องถิ่นของไทยระหว่างผู้อุปถัมภ์ และผู้รับอุปถัมภ์ ประกอบกับการที่ประชาชนยังมีการศึกษาน้อยทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจทางด้านการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า ภายใต้กลไกของระบบราชการ อิทธิพลของข้าราชการ และกลไกของการปกครองท้องถิ่น รวมไปถึงอิทธิพลของผู้นำในท้องถิ่น ที่มีส่วนเอื้อให้นักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้งชนะการเลือกตั้งได้ ด้วยเหตุนี้เองพรรคการเมือง

<sup>42</sup> สิตา สอนศรี, การเลือกตั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2547 ) , หน้า 471 – 472 .

จึงสามารถแสวงหาอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์จากการเมืองท้องถิ่นและยังสามารถรักษาสถาน  
อำนาจในท้องถิ่น ส่งผลให้พรรคการเมืองสามารถมีอิทธิพลเหนือการเมืองท้องถิ่นได้<sup>43</sup>

### 2.3.3 การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้งในประเทศไทยหลังปี พ.ศ.2544

การปกครองท้องถิ่นกับการเลือกตั้งในประเทศไทยหลังปี พ.ศ.2544 ถูกขับเคลื่อนไปภายใต้  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งถือว่าการกระจายอำนาจสำหรับประเทศ  
ไทยได้เกิดขึ้นจริงอย่างเป็นรูปธรรมภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพราะบทบัญญัติใน  
รัฐธรรมนูญฉบับนี้บังคับให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม และมีกฎหมาย  
เกิดขึ้นเพื่อขับเคลื่อนการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 ที่บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจ  
ในกิจการของท้องถิ่นได้เอง รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”<sup>44</sup>

สำหรับการกระจายอำนาจนั้นเป็นแนวคิดที่มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานนับตั้งแต่ช่วงหลัง  
สงครามโลกครั้งที่ 2 ที่เริ่มมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางออกไปซึ่งเริ่มแรกอยู่ในระบบราชการ ที่  
เราเรียกกันว่า เป็น การแบ่งอำนาจ จนถึงในช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 ที่แนวคิดประชาธิปไตยได้เกิด  
และเติบโตขึ้น การได้มีแนวคิดในการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นได้เกิดขึ้น จนส่งผลมาถึงยุคปัจจุบันที่  
เน้นยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยการมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตอบสนองความต้องการของ  
ประชาชน มีความรับผิดชอบ และประชาชนสามารถตรวจสอบได้<sup>45</sup>

และประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยก็ถือเป็นปัจจัยสำคัญของการกระจาย  
อำนาจ เพราะถือว่าการกระจายอำนาจแม้จะมาก หรือน้อยก็ตาม หากได้มีการกระจายอำนาจไปสู่  
ประชาชนในท้องถิ่นให้ประชาชนปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งถือว่าเป็น  
สิทธิขั้นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย<sup>46</sup>

<sup>43</sup> นพดล สุนทรวิฑู , “พรรคการเมืองไทย กับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ,” ( วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหาร การเมือง การปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

<sup>44</sup> ปธาน สุวรรณมงคล, การกระจายอำนาจ แนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2554). หน้า 162 – 163.

<sup>45</sup> ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ : ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และ ประชาชน(กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555). หน้า 8 – 9 .

<sup>46</sup> ปธาน สุวรรณมงคล, การกระจายอำนาจ แนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย. หน้า 6 – 7 .

ดังที่กล่าวไปข้างต้นว่าประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยมาตั้งแต่ ปี พ.ศ.2475 แต่การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นยังไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก เพราะระบอบการเมืองการปกครองของไทยในขณะนั้น แม้คณะราษฎรจะทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตย แต่เนื่องจากข้าราชการประจำยังมีบทบาททางการเมืองอย่างมากในฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบายและบริหารประเทศ ทำให้การบริหารประเทศมีลักษณะแบบรวมศูนย์มากกว่าการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น<sup>47</sup>

และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นด้วยตนเอง โดยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นได้ใช้หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง ซึ่งในปัจจุบันสำหรับประเทศไทยได้กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นโดยใช้การจัดระเบียบการบริหารส่วนท้องถิ่นอยู่ 2 ระบบ คือ แบบระบบทั่วไป ซึ่งใช้กับท้องถิ่นทั่วไปในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบคือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด กับแบบระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะบางท้องถิ่น ปัจจุบันมีอยู่ 2 แห่ง คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา<sup>48</sup>

ในการศึกษาเรื่อง เรื่อง อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย :ศึกษากรณีจังหวัดแพร่ ได้ทำการศึกษาอิทธิพลของการเลือกตั้งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างผลการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นนับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 เป็นต้นมาจนถึงการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุดวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 กล่าวคือ การเลือกตั้งทั่วไปภายหลังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประกาศใช้ เปรียบเทียบกับการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นตั้งแต่มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมา โดยผลการเลือกตั้งทั่วไปนี้เป็นตัวสะท้อนถึงการเมืองระดับชาติที่แสดงออกมาในรูปแบบของพรรคการเมืองที่เข้ามามี

<sup>47</sup> ปธาน สุวรรณมงคล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 153.

<sup>48</sup> โกวิท วัฒนงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต.(กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน ,2550 ) ,หน้า 133 .

อิทธิพลในการเมืองระดับท้องถิ่น โดยมีงานวิจัยที่กล่าวถึงการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ.2544 ดังนี้

อโณทัย วัฒนาพร กล่าวถึง การขึ้นสู่อำนาจและการรักษาอำนาจของผู้สมัครที่แข่งขันเลือกตั้งเพื่อเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดของ 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน ในการศึกษาเรื่อง “การแข่งขันทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใน 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน” พบว่าปัจจัยที่ทำให้ผู้สมัครเหล่านี้ได้รับเลือกตั้ง และสามารถกลับเข้าสู่อำนาจ นอกจากเงินทุน และบริบททางวัฒนธรรมไทยในเรื่องของระบบอุปถัมภ์แล้ว ความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกับการเมืองระดับชาติก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้สมัครได้รับเลือกตั้งอีกเช่นกัน โดยพบว่าในการเมืองท้องถิ่นปัจจัยในการพิจารณาพรรคการเมืองนับวันจะมีความใกล้เคียงกับการเมืองระดับชาติ จากกระแสความขึ้นชอบพรรคการเมืองจึงทำให้พรรคกลายเป็นอีกปัจจัยที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้พิจารณาร่วมในการตัดสินใจลงคะแนน ซึ่งจากตรงนี้แสดงให้เห็นว่าการเมืองระดับท้องถิ่น กับการเมืองระดับชาติของไทย ไม่ได้มีความแตกต่างกัน เพราะปัจจัยที่มีบทบาทในการกำหนดผลการเลือกตั้งทั้งทุน ระบบอุปถัมภ์ และพรรคการเมือง ล้วนแล้วแต่มีอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น<sup>49</sup>

ในการศึกษานี้เป็นงานที่ศึกษาการเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมา กล่าวคือ ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2546 โดยกฎหมายท้องถิ่นทั้งสองส่วนนี้จุดมุ่งหมายก็เพื่อการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่นมากที่สุด เพราะถือเป็นจุดเริ่มในการบังคับให้รัฐได้กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการกำหนดข้อบัญญัติขึ้นมา ตามหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในมาตรา 57 ที่กล่าวถึง การที่รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้พึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง และในหมวดที่ 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีการกำหนดรายละเอียด กฎกติกาที่

<sup>49</sup> อโณทัย วัฒนาพร, "การแข่งขันทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน, ในวารสารสถาบันพระเกล้า," 8.3(2553).



เฉพาะเจาะจงลงไป กล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงกลายเป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจยุคใหม่อย่างแท้จริง<sup>50</sup>

แต่ด้วยลักษณะทางสังคมของไทย ที่มีรูปแบบเป็นสังคมแบบระบบอุปถัมภ์ จึงส่งผลต่อการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเป้าหมาย คือ การกระจายอำนาจการปกครองหรือการมีส่วนร่วมไปสู่ประชาชน แต่กลับกลายเป็นกฎหมายการกระจายอำนาจเป็นเครื่องมือในการเอื้อต่อการสร้างฐานอำนาจของพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งกับประชาชนในท้องถิ่น จนส่งผลต่อผลการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นให้คล้อยตามพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา กล่าวคือ กฎหมาย หรือข้อบัญญัติการกระจายอำนาจกลายเป็นเครื่องมือในการทำให้นโยบายประชานิยมขับเคลื่อนไปได้ และการสร้างเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ใหม่ จากเดิมที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองในพื้นที่กับประชาชนในท้องถิ่น มาสู่ความสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ได้กล่าวถึง ปัญหาการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะเรื่องการคลังว่า การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น มีความจำเป็นที่ต้องกระจายอำนาจทางการคลังด้วยเพื่อให้การถ่ายโอนอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุผลสำเร็จได้ แต่ในความเป็นจริงรัฐยังคงควบคุมเงินงบประมาณที่กระจายไปสู่ท้องถิ่น รวมไปถึงอำนาจในการตัดสินใจในการใช้งบประมาณ<sup>51</sup> ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2549 ในส่วนของเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางที่รัฐจัดสรรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า รายได้ส่วนนี้มีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ เมื่อเทียบกับรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองในพื้นที่ซึ่งรายได้ส่วนนี้เององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการบริหารจัดการมากกว่า เพราะเงินส่วนนี้ไม่ต้องผ่านการพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตรงนี้เองชี้ให้เห็นว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงต้องพึ่งพารายได้ส่วนใหญ่จากรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งรัฐบาลกลางมีอิทธิพลในการพิจารณา

<sup>50</sup> อภิชาติ สถิตนิรามัย, รัฐธรรมนูญ การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน(เชียงใหม่: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2555). หน้า 14 – 18.

<sup>51</sup> นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, รายงานการวิจัยเรื่อง การเมืองในระดับท้องถิ่น กับ การพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย(กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2541). หน้า 151.

เงินงบประมาณสู่ท้องถิ่นนั้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดอิสระด้านการบริหารงบประมาณ  
 นั้นเอง<sup>52</sup>

ซึ่งผลของการออกกฎหมายกระจายอำนาจที่ยังไม่สมบูรณ์แบบโดยเฉพาะทางด้านการคลัง  
 จนทำให้กลายเป็นจุดอ่อนของระบบ และกลายเป็นเครื่องมือให้พรรคการเมืองอย่างพรรคไทยรักไทย  
 ใช้วาทกรรมนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 และในครั้งต่อๆ มา เช่น  
 นโยบายกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น รวมไปถึงคำปราศรัยที่ใช้ในการหาเสียงของหัวหน้าพรรคอย่าง  
 พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ว่า

“ผมตรงไปตรงมาไม่อ้อมค้อม จังหวัดไหนมอบความไว้วางใจให้เราต้องดูแลเป็นพิเศษ แต่เรา  
 ต้องดูแลคนทั้งประเทศด้วย แต่เวลาจำกัด ต้องเอาเวลาไปจังหวัดที่เราได้รับความไว้วางใจมากเป็น  
 พิเศษ จังหวัดที่ไว้วางใจเราน้อยต้องเอาไว้ทีหลัง ไม่ใช่ไม่ไป คิวต้องเรียงอย่างนี้ ผมเป็นคนพูด  
 ตรงไปตรงมา เปิดเผย สื่อมวลชนอยู่ต้องเปิดเผย ไม่มีความลับสำหรับผม วันนี้คิดกับประชาชนอย่างไร  
 ก็อยากเห็นคนทั้งประเทศไม่ว่าอยู่ที่ไหน เลือกหรือไม่เลือกผม ก็อยากให้ทุกคนหายจน แต่เนื่องจาก  
 เวลาจำกัดก็ต้องไล่ลำดับกันไป แต่เจ้าหน้าที่ก็ทำเหมือนกันหมดทั่วประเทศ”<sup>53</sup>

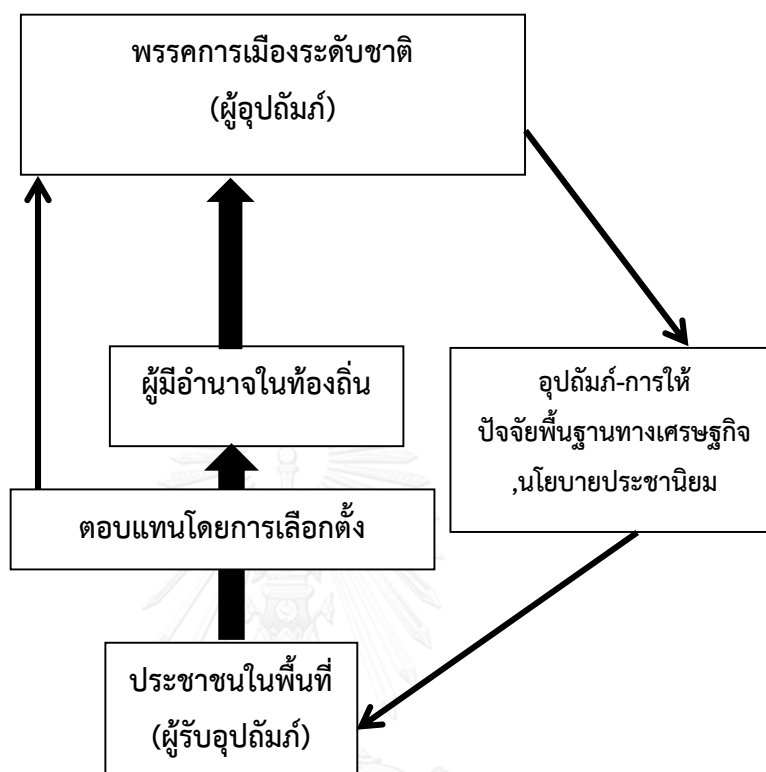
จากนโยบาย และคำปราศรัยนี้เองจึงกลายเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้พรรคไทยรักไทยได้รับการ  
 เลือกตั้งเข้ามาด้วยคะแนนเสียงท่วมท้นโดยเฉพาะในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.  
 2548 จนสามารถกลายเป็นรัฐบาลพรรคการเมืองเดียวได้<sup>54</sup> ซึ่งจากอิทธิพลในการใช้นโยบายหาเสียง  
 ในการเลือกตั้งทั่วไปนี้เอง ก็ได้ส่งผลไปถึงการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ในเรื่องของการจัดสรร  
 งบประมาณจากรัฐบาลกลางกระจายไปสู่ท้องถิ่น ทำให้ประชาชนที่ต้องการให้ท้องถิ่นของตนเองได้รับ  
 การพัฒนาที่มากขึ้น จึงส่งผลให้ตัดสินใจเลือกผู้สมัครจากพรรคที่ชนะการเลือกตั้งในระดับทั่วไป ซึ่ง  
 จากตรงนี้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองในการเมืองระดับชาติ กับการเลือกตั้งในท้องถิ่น  
 เปลี่ยนรูปแบบไปจากการที่พรรคการเมืองต้องเป็นฝ่ายเข้าหาหน้าการเมือง ผู้มีอิทธิพล หรือบารมีใน  
 พื้นที่เพื่อหวังฐานเสียง กลับกลายเป็นพรรคการเมืองในการเมืองระดับชาติสามารถมีอิทธิพลเหนือ  
 การเมืองทุกระดับกลายเป็นระบบอุปถัมภ์ใหม่ที่เกิดขึ้นผ่านนโยบายประชานิยม ดังภาพที่ 3

<sup>52</sup> อภิชาติ สถิตินิรามย์, รัฐธรรมนูญ การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน. หน้า 59 – 61.

<sup>53</sup> เอเอสทีวี ผู้จัดการออนไลน์, ""ทักษิณ" ประกาศใครไม่เลือก ทบท.ช่วยทีหลัง [ออนไลน์], แหล่งที่มา  
<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9480000150744> [3 กรกฎาคม 2558].

<sup>54</sup> นพรัตน์ วงศ์วิทยาพาณิชย์, "การก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวในเมืองไทย : ศึกษากรณีพรรคไทยรักไทย."

ภาพที่ 3 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองระดับชาติกับการเมืองท้องถิ่น  
 ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ.2544



ภาพที่ 3 นี้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองระดับชาติกับการเมืองท้องถิ่น ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ.2544 ที่ยังคงปรากฏความสัมพันธ์แบบระบบอุปถัมภ์แต่เป็นระบบอุปถัมภ์รูปแบบใหม่ที่ผู้ทำการศึกษาของใช้คำว่า เป็นรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ใหม่ ที่เกิดขึ้นซึ่งลักษณะความสัมพันธ์เป็นรูปแบบตรงกับข้ามกับยุคก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ.2544 โดยรูปแบบความสัมพันธ์ที่ปรากฏนี้เราจะศึกษาอิทธิพลการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นของภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย และศึกษากรณีจังหวัดแพร่เพื่อทำการอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นต่อไป

## บทที่ 3 ข้อมูลทั่วไปของจังหวัดแพร่

### 3.1 ความเป็นมา

เมืองแพร่เป็นเมืองโบราณสร้างมาช้านานแล้วตั้งแต่อดีตกาลแต่ยังไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าสร้างขึ้นในสมัยใดและใครเป็นผู้สร้าง เมืองแพร่เป็นเมืองที่ไม่มีประวัติของตนเองจารึกไว้ในที่ใดๆ โดยเฉพาะนอกจากปรากฏในตำนานพงศาวดารและจารึกของเมืองอื่นๆบ้างเพียงเล็กน้อย จากการศึกษาค้นคว้าและตรวจสอบหลักฐานจากตำนานเมืองเหนือ พงศาวดารโยนก และศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง เมืองแพร่ น่าจะสร้างในยุคเดียวกันกับกรุงสุโขทัย เชียงใหม่ ลำพูน พะเยา น่าน

เมืองแพร่มีชื่อเรียกกันหลายอย่าง ตำนานเมืองเหนือเรียกว่า “พลนคร” หรือ “เมืองพล” ดังปรากฏตำนานสร้างพระธาตุลำปางหลวงว่า “เบื้องหน้าแต่นั้นนานมายังมีพระยาสามนตราราชองค์หนึ่งเสวยสมบัติในพลรัฐนครอันมีในที่ใกล้กันกับลัมภกัปปะนคร (ลำปาง) นี้ทราบวา สรรีพระธาตุพระพุทธรเจ้ามีในลัมภกัปปะนครก็ปรารถนาจะใคร่ได้” ในสมัยขอมเรืองอำนาจราว พ.ศ. 1470 – 1560 นั้น พระนางจามเทวีได้แผ่อำนาจเข้าครอบครองดินแดนในเขตลานนาได้เปลี่ยนชื่อเมืองในเขตลานนาเป็นภาษาเขมร เช่น ลำพูนเป็นหริภุญไชย น่านเป็นนันทบุรี เมืองแพร่เป็นโกศยนครหรือนครโกศย ชื่อที่ปรากฏในศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงเรียกว่า “เมืองพล” และได้กลายเสียงตามหลักภาษาศาสตร์เป็น “แพร่” ชาวเมืองนิยมออกเสียงว่า “แป้”

### 3.2 ลักษณะทางกายภาพ

จังหวัดแพร่เป็น 1 ใน 17 จังหวัดภาคเหนือของประเทศไทย ตั้งอยู่ระหว่างเส้นรุ้งเหนือที่ 14.70 ถึง 18.44 องศา กับเส้นแวงที่ 99.58 ถึง 100.32 องศา อยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลประมาณ 155 เมตร อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครตามทางหลวงหมายเลข 11 และ 101 ประมาณ 551 กิโลเมตร และทางรถไฟ 550 กิโลเมตร (ถึงสถานีรถไฟเด่นชัย) มีเนื้อที่ประมาณ 6,768.94 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,086,625 ไร่ และมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียงได้แก่ ทิศเหนือติดต่อกับจังหวัดพะเยาและจังหวัดลำปาง ทิศตะวันออกติดต่อกับจังหวัดน่าน ทิศใต้ติดต่อกับจังหวัดอุตรดิตถ์และจังหวัดสุโขทัย ทิศตะวันตกติดต่อกับจังหวัดลำปางและจังหวัดสุโขทัย

ภาพที่ 4 แผนที่จังหวัดแพร่



ที่มา กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด. แผนพัฒนาจังหวัดแพร่ (พ.ศ.2557 – 2560) ฉบับทบทวน.  
สำนักงานจังหวัดแพร่ กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด.

พื้นที่จังหวัดแพร่ล้อมรอบด้วยภูเขาทั้ง 4 ทิศ พื้นที่ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 80 เป็นภูเขามีสภาพที่ราบเพียงร้อยละ 20 โดยลาดเอียงได้ทางทิศใต้ตามแนวไหลของแม่น้ำยม คลายกันกระทะ พื้นที่ที่ราบของจังหวัดจะอยู่ระหว่างหุบเขา มี 2 แปลงใหญ่ คือ ที่ราบบริเวณพื้นที่อำเภอร้องกวาง อำเภอนองม่วงไช้ อำเภอเมืองแพร่ อำเภอสองแคว และอำเภอเด่นชัย และอีกหนึ่งแปลงคือ บริเวณอำเภอลองและอำเภอวังชิ้น ซึ่งที่ราบดังกล่าวใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำการเกษตร

ลักษณะภูมิอากาศของจังหวัดแพร่จัดอยู่ในลักษณะแบบฝนเมืองร้อนเฉพาะฤดูฝนหรือแบบทุ่งหญ้าเมืองร้อน (Tropical Savanna) บริเวณดังกล่าวอยู่ในเขตร่องอากาศเขตร้อน (Inter tropical Convergence Zone) ปริมาณและการกระจายของฝนจะได้รับอิทธิพลจากลมมรสุม 2 ประเภท คือ ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ทำให้มีฝนตกชุกและลมตะวันออกเฉียงเหนือที่นำเอาอากาศหนาวและแห้งแล้งจากประเทศจีนมาปกคลุมทั่วบริเวณภาคเหนือของประเทศไทย นอกจากนี้เนื่องมาจากลักษณะ

พื้นที่ของจังหวัดแพร่เป็นแอ่งคล้ายก้นกระทะ ลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขา จึงทำให้สภาพอากาศแตกต่างกันมาก ลักษณะภูมิอากาศของจังหวัดแพร่แบ่งเป็น 3 ฤดูกาล คือ ฤดูหนาว เริ่มในเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ ฤดูร้อนเริ่มประมาณเดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม และฤดูฝนเริ่มประมาณเดือนมิถุนายนถึงเดือนตุลาคม

### 3.3 ข้อมูลการปกครองและประชากร

#### การปกครอง

จังหวัดแพร่แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ 78 ตำบล 708 หมู่บ้าน 18 ชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 84 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 23 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 59 แห่ง

#### ตารางที่ 1 แสดงจำนวนเขตปกครองของจังหวัดแพร่

อำเภอ	จำนวน					
	ตำบล	หมู่บ้าน	ชุมชน	อบจ.	เทศบาล	อบต.
เมืองแพร่	20	166	18	1	9	10
สูงเม่น	12	110	-	-	1	12
เด่นชัย	5	52	-	-	3	4
สอง	8	85	-	-	2	7
ลอง	9	90	-	-	5	6
หนองม่วงไข่	6	35	-	-	1	6
ร้องกวาง	11	93	-	-	2	8
วังชิ้น	7	77	-	-	1	7

ที่มา กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. แผนพัฒนาจังหวัดแพร่ (พ.ศ.2557 – 2560) ฉบับทบทวน.

สำนักงานจังหวัดแพร่ กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด.

### ข้อมูลประชากร

จังหวัดแพร่มีประชากร ณ วันที่ 30 กันยายน 2557 จำนวน 454,542 คน ลดลงจากปี 2556 จำนวน 1,532 คน คิดเป็นร้อยละ 0.35 จำแนกเป็นชาย 220,777 คน คิดเป็นร้อยละ 48.57 หญิง 233,765 คน คิดเป็นร้อยละ 51.43

### ตารางที่ 2 แสดงจำนวนประชากรและครัวเรือนของจังหวัดแพร่

อำเภอ	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
	ชาย	หญิง	รวม	
เมืองแพร่	57,037	62,711	119,748	48,799
สูงเม่น	36,931	39,770	76,701	28,300
เด่นชัย	18,253	18,241	36,494	14,421
สอง	24,972	26,170	51,140	18,046
ลอง	27,542	28,041	55,583	19,411
หนองม่วงไข่	8,578	9,604	18,182	6,655
ร้องกวาง	24,074	25,907	49,981	17,744
วังชิ้น	23,390	23,321	46,711	15,602
<b>รวม</b>	<b>220,777</b>	<b>233,765</b>	<b>454,542</b>	<b>168,978</b>

ที่มา กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด. แผนพัฒนาจังหวัดแพร่ (พ.ศ.2557 – 2560) ฉบับทบทวน.

สำนักงานจังหวัดแพร่ กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด.

### 3.4 ตราประจำจังหวัดแพร่



ภาพที่ 5 ตราประจำจังหวัดแพร่

ตราประจำจังหวัดแพร่เป็นรูปม้ายืนและโบราณสถานที่สำคัญของจังหวัดแพร่ คือ พระธาตุช่อแฮประกอบอยู่บนหลังม้า

### 3.5 คำขวัญจังหวัดแพร่

“หม้อห้อมไม้สัก ถิ่นรักพระลอ ช่อแฮศรีเมือง ลือเลื่องแพะเมืองผี คนแพร่นี้ใจงาม”

### 3.6 วิสัยทัศน์จังหวัดแพร่

“เมืองแพร่น่าอยู่ ประตูล้านนา เศรษฐกิจก้าวหน้า ประชาเป็นสุข”

### 3.7 พันธกิจ

1. พัฒนาส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการศึกษาของประชาชนให้ดีขึ้น
2. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในทุกด้านอย่างครอบคลุมและทั่วถึง
3. สร้างรายได้จากการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการส่งเสริมและการอนุรักษ์สืบสานวัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่น
4. ส่งเสริมอาชีพตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและสร้างมูลค่าให้กับสินค้าที่สำคัญของจังหวัด
5. บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการป้องกันแก้ไขปัญหาพิบัติภัยอย่างยั่งยืน
6. สร้างความปรองดองสมานฉันท์เพิ่มศักยภาพด้านความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินตลอดจนการป้องกัน การปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ

### 3.8 ประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1** ส่งเสริมการศึกษา พัฒนาอาชีพ และยกระดับคุณภาพชีวิตในสังคม

#### กลยุทธ์

1. พัฒนาและยกระดับการศึกษาทุกระดับทั้งในระบบและนอกระบบให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในจังหวัดแพร่
2. เพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพหลักและจัดหาอาชีพเสริมโดยยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการดำรงชีพ
3. เสริมสร้างสุขภาวะที่ดีและพัฒนาระบบบริการสุขภาพให้มีมาตรฐานตอบสนองต่อปัญหาสุขภาพของประชาชนในจังหวัดแพร่
4. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการชุมชน สร้างหลักประกันและการคุ้มครองทางสังคมให้ประชาชนทุกกลุ่มอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
5. เตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและสังคมผู้สูงอายุ เสริมสร้างภูมิคุ้มกันแก่เด็กและเยาวชนด้วยค่านิยมหลัก และสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันทางสังคม



6. สร้างระบบการบริหารจัดการแรงงานทั้งในระบบ นอก ระบบ และแรงงานต่างด้าว รวมถึงพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้รองรับต่อความต้องการของตลาดแรงงานในทุกๆระดับ

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2** พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและศูนย์กลางระบบโลจิสติกส์  
กลยุทธ์

1. พัฒนา ปรับปรุง และจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานในการขนส่งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ
2. ก่อสร้างอ่างกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กในแม่น้ำสายหลักและลุ่มน้ำสาขา พร้อมทั้งการบริหารจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ
3. พัฒนาระบบ Logistics ทั้งระบบราง ถนน และทางอากาศเพื่อรองรับการเชื่อมโยง NESG ความร่วมมือ GMS และ AEC
4. พัฒนาและขยายเขตโครงสร้างพื้นฐานและระบบเครือข่ายการสื่อสารทางระบบสารสนเทศ
5. จัดตั้งศูนย์บริหารจัดการด้าน Logistics และศูนย์รวบรวมการขนส่งและกระจายสินค้าตลอดจนศูนย์บริการเบ็ดเสร็จครบวงจร

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3** ส่งเสริมพัฒนาศักยภาพด้านการท่องเที่ยว

กลยุทธ์

1. พัฒนาฟื้นฟูและส่งเสริมการท่องเที่ยวทางด้านวัฒนธรรมและธรรมชาติโดยใช้ทุนเดิมที่มีอยู่บนพื้นฐานและเอกลักษณ์ของความเป็นเมืองแพร่
2. แสวงหาการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่เพื่อสร้างความแตกต่างเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว
3. สร้างกระบวนการความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวกับจังหวัดต่าง ๆ และประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอาเซียนเพื่อเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยว
4. ส่งเสริมและพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านที่พัก ร้านอาหาร ร้านขายของที่ระลึกตลอดจนเส้นทางการท่องเที่ยวให้มีมาตรฐาน สะอาด และมีความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว
5. พัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวตลอดจนสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนในการต้อนรับและให้บริการแก่นักท่องเที่ยว
6. ส่งเสริมประชาสัมพันธ์และเพิ่มช่องทางการตลาดด้านการท่องเที่ยวทั้งภายในและต่างประเทศ

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4** ส่งเสริมอาชีพตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและสร้างมูลค่าสินค้าเกษตร และผลิตภัณฑ์ชุมชนจังหวัดให้มีความปลอดภัยและได้มาตรฐาน

กลยุทธ์

1. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรและประชาชนทั่วไปมีความรู้ ความเข้าใจ และดำรงชีวิตตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
2. เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรให้มีคุณภาพได้มาตรฐานและมีความปลอดภัย
3. ส่งเสริมและพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนให้มีเอกลักษณ์ได้มาตรฐาน
4. สร้างความได้เปรียบทางด้านการแข่งขันสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ชุมชนตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพสถาบันเกษตรกร/ผู้ประกอบการ และผู้มีส่วนได้เสียเพื่อรองรับ AEC
5. ส่งเสริมและสนับสนุนการนำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ชุมชน
6. ส่งเสริมและสนับสนุนด้านการตลาดสินค้าเกษตรสำคัญและผลิตภัณฑ์ชุมชนตลอดจนสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันเกษตรกร

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5** การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและการป้องกันแก้ไขปัญหาภัยพิบัติอย่างยั่งยืน

กลยุทธ์

1. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปลูกป่า โดยเฉพาะป่าเศรษฐกิจตลอดจนการสร้างจิตสำนึกและมีส่วนร่วมในการป้องกันบำรุงรักษาให้เกิดความยั่งยืน
2. ส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้จากการใช้ประโยชน์จากป่าเศรษฐกิจ
3. จัดวางระบบจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อมและการกำจัดขยะที่ถูกต้องลักษณะและได้มาตรฐาน
4. การป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันไฟป่าตลอดจนภัยพิบัติอื่นๆ โดยให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมและจัดสร้างเครือข่ายอย่างเป็นระบบ
5. การส่งเสริมการประหยัดพลังงานและการใช้พลังงานทางเลือกให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดเพื่อลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือนและลดต้นทุนการผลิตสินค้า
6. การนำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัยและนวัตกรรมใหม่ ๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. แก้ไขปัญหาที่ดินทำกินให้กับราษฎรได้มีที่ทำกินเป็นของตนเอง

8. จัดให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัย ดินโคลนถล่ม น้ำป่าไหลหลาก ปัญหาก็แล้งอย่างเป็นระบบ

9. ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและการป้องกันแก้ไขปัญหาก็พิบัติอย่างยั่งยืน

### **ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 ความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย**

#### กลยุทธ์

1. สร้างความปรองดองและสมานฉันท์ให้กับทุกฝ่ายในจังหวัด
2. สร้างจิตสำนึกความจงรักภักดีและเสริมสร้างความสามัคคีของประชาชน
3. เพิ่มขีดความสามารถในการป้องกัน ปรามปราม บำบัดรักษา และแก้ไขปัญหายาเสพติดในจังหวัด
4. สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในพื้นที่
5. พัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมปัญหาอาชญากรรมภายในจังหวัด
6. เสริมสร้างจิตสำนึกของประชาชนและผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามกฎหมายและศีลธรรมอันดี
7. ป้องกัน ปรามปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ
8. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ทางด้านกฎหมายและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกในระดับพื้นที่
9. ส่งเสริมและฟื้นฟูวิถีชีวิตประชาธิปไตย<sup>55</sup>

<sup>55</sup> กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด, "แผนพัฒนาจังหวัดแพร่ (พ.ศ.2557 – 2560) ฉบับทบทวน [ออนไลน์], กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. , แหล่งที่มา [http://www.phrae.go.th/file\\_data/plan57-60.pdf](http://www.phrae.go.th/file_data/plan57-60.pdf) [20 มีนาคม 2558].

## บทที่ 4 อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบน ของประเทศไทย

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกของประเทศไทยเริ่มต้นมาตั้งแต่ พ.ศ.2476 ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยได้เพียง 1 ปี ดังนั้นการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประจำจังหวัดต่างๆ ประชาชนจึงเลือกผู้สมัครที่เป็นที่รู้จักของคนพื้นที่ซึ่งมีทั้งผู้ที่กระทำคุณงามความดี และรวมไปถึงกลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ต่อมาภายหลังมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ส่งผลให้ผู้ที่จะมีสิทธิ์รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง และพรรคการเมืองก็ต้องการฐานคะแนนเสียงจากประชาชนในการเลือกตั้ง จึงเข้าไปอาศัยกลุ่มตัวแทนของนักการเมืองในท้องถิ่นเป็นตัวเชื่อมระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับพรรคการเมือง โดยจุดประสงค์ก็เพื่อต้องการคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการเข้าสู่อำนาจโดยชอบธรรมตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย<sup>56</sup> ดังนั้นกระบวนการเชื่อมโยงอำนาจและผลประโยชน์ระหว่างพรรคการเมือง กับนักการเมืองในท้องถิ่นจึงเริ่มต้นขึ้น

ในการศึกษาอิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นผู้ทำการศึกษาเลือกพื้นที่ในการศึกษาคือ บริเวณภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย เพราะเป็นพื้นที่ที่ผลการเลือกตั้งทั่วไปและผลการเลือกตั้งในท้องถิ่นมีผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สังกัด หรือได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2544 อย่างพรรคไทยรักไทย สืบเนื่องมาจนถึงพรรคเพื่อไทย มีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ดังนั้นในการศึกษาผู้ทำการศึกษาจะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกคือ ศึกษาอิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย โดยดูผลการเลือกตั้งทั่วไปในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนนับตั้งแต่การเลือกตั้งในปี พ.ศ.2544 จนถึงการเลือกตั้งครั้งล่าสุด (การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554) มาเปรียบเทียบกับผลการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีการสังกัดพรรคการเมืองอย่างชัดเจน และส่วนที่สอง คือ ศึกษาอิทธิพลและความสัมพันธ์ของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ โดยจะศึกษาผลการเลือกตั้งทั่วไปก่อนการขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยจนถึงการ

<sup>56</sup> นกตล สุครวิท, "พรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ." (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐศาสตร์ สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

เลือกตั้งครั้งล่าสุด เปรียบเทียบกับผลการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และ เทศบาลเมืองแพร่ เพื่อดูว่าพรรคที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปมีอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นหรือไม่ และนอกจากนี้ยังได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ของตระกูลนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดแพร่กับความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองด้วย ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงอิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

#### 4.1 ลักษณะทั่วไปของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

พื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยที่ผู้วิจัยทำการศึกษาประกอบไปด้วย 9 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ น่าน พะเยา แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน และอุตรดิตถ์ มีลักษณะทางภูมิศาสตร์เป็นพื้นที่ที่ถูกปิดล้อมด้วยเทือกเขาสูง และอยู่ห่างไกลจากภูมิภาคอื่น ด้วยลักษณะดังกล่าวนี้เองทำให้ลักษณะสังคมค่อนข้างจะมีความผูกพันกับคนในพื้นที่มากกว่าที่จะสนใจสังคมในภูมิภาค ด้วยความที่คนในท้องถิ่นเกิดความผูกพันกับคนในพื้นที่ทำให้เกิดลักษณะความเป็นท้องถิ่นนิยม และความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นระบบอุปถัมภ์ได้ง่าย ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้เองส่งผลต่อรูปแบบทางการเมืองในพื้นที่เช่นเดียวกัน ประการแรกคือเรื่องลักษณะความเป็นท้องถิ่นนิยม ด้วยลักษณะสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะในท้องถิ่นจะมีความเป็น ท้องถิ่นนิยม (Localism)<sup>57</sup> ค่อนข้างสูง ความเป็นท้องถิ่นนิยมนี้เอง หมายถึง ความรู้สึกรัก ผูกพัน ห่วงแทน และภาคภูมิใจในท้องถิ่นของตน เช่นเดียวกับชาตินิยมที่มีความรู้สึกเช่นเดียวกันต่อชาติของตน ความรู้สึกเช่นนี้ย่อมมิได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ เช่น คนที่อยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานานย่อมผูกพันกับพื้นที่นั้น แต่จะผูกพันลึกซึ้งเพียงใดย่อมต้องอาศัยปัจจัยอื่น เช่น ความรู้สึกกตัญญูต่อแผ่นดินดังกล่าว หรือความรู้สึกที่ได้ยินเรื่องเล่าในอดีตเกี่ยวกับบรรพบุรุษและความเป็นมาของแผ่นดินพื้นที่นั้น ความรู้สึกว่าแผ่นดินนั้นมีสิ่งดีงามมากมายพอที่จะอาศัยและใช้ประโยชน์ได้ต่อไป เป็นต้น ซึ่งความเป็น ท้องถิ่นนิยมนี้เองทำให้ แนวคิดในระบบอุปถัมภ์ พัฒนาควบคู่ และมีความเข้มแข็งในท้องถิ่น โดยเฉพาะทางภาคเหนือตอนบนของไทย ทำให้ส่งผลต่อการเมืองในท้ายที่สุดทั้งในระดับท้องถิ่น และในระดับชาติ ทำให้สอดคล้องกับลักษณะทางการเมืองในประการที่สอง คือความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นระบบอุปถัมภ์ได้ง่าย กล่าวคือ เมื่อมีความผูกพันกับความเป็นท้องถิ่น โดยเฉพาะในตัวบุคคล ก็ทำให้เกิดแนวคิดใน

<sup>57</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นและการบริหารจัดการท้องถิ่น(กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ).หน้า 173

เรื่องของความกตัญญูต่อบุคคลในท้องถิ่น นำไปสู่แนวคิดผลประโยชน์ต่างตอบแทนระหว่างผู้มีพระคุณต่อท้องถิ่น กับประชาชนในท้องถิ่น และกลายเป็นระบบอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นเครื่องมือหลักที่นักการเมืองใช้เข้าไปสู่อำนาจทางการเมืองในสังคมไทย

สำหรับการขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของไทยนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เริ่มต้นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกในปี พ.ศ. 2476 ผู้แทนที่สมัครลงเลือกตั้งก็ล้วนแต่เป็นผู้ที่มีบารมีและคุณงามความดีในท้องถิ่นยกตัวอย่างเช่น นายทอง กันทาธรรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนที่สอง ของจังหวัดแพร่ ที่เคยเป็นหัวหน้าเสรีไทยเขตภาคเหนือ รวมไปถึงการมาจากตระกูลที่ต้นสกุลของบิดาเป็นเจ้านายของเมืองเชียงแสนที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับเจ้านายในราชวงศ์เมืองแพร่ กล่าวคือ เป็นบุคคลสำคัญในพื้นที่จังหวัดแพร่ ทำให้ได้รับเลือกจากชาวแพร่จากความไว้วางใจและด้วยบารมีนั่นเอง หรือกรณีของคุณหญิงบัวเขียว รังคสิริ ที่เป็นบุคคลที่คนในพื้นที่จังหวัดแพร่รู้จักและเป็นที่เคารพเนื่องจากเคยเป็นครูทำให้มีลูกศิษย์เคารพนับถือเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นเป็นลักษณะของผู้ที่มีบารมีในพื้นที่ที่ชาวบ้านต้องตอบแทนโดยรูปแบบการตอบแทนทางการเมืองคือการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น แต่ภายหลังที่มีกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ก็ทำให้นักการเมืองในท้องถิ่นเหล่านี้จะต้องไปสังกัดพรรคการเมืองเพื่อสามารถเข้าสู่เส้นทางการเมืองระดับชาติได้ ดังนั้นการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2498 เป็นต้นมา โดยเฉพาะการเลือกตั้งหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ที่ผู้มีบารมี หรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่หันไปสนใจการเมือง โดยเฉพาะนายทุนในท้องถิ่น เช่น ทางภาคเหนือตอนบนตระกูลที่หันไปเล่นการเมืองส่วนใหญ่จะเป็นนายทุนอาทิ ตระกูลชินวัตร ตระกูล ณ เชียงใหม่ ในจังหวัดเชียงใหม่ ตระกูลจงสุทธนามณี ในจังหวัดเชียงราย ตระกูลพนมขวัญ ตระกูลเอื้ออภิญญากุล ในจังหวัดแพร่ เป็นต้น โดยรูปแบบการเข้าสู่เส้นทางการเมืองของนักการเมืองในยุคนั้นเริ่มจากการสร้างฐานเสียงในท้องถิ่นพื้นที่ของตน การที่เป็นกลุ่มนายทุนในพื้นที่ทำให้มีศักยภาพทางการเงินในการใช้สร้างอำนาจทางการเมืองสูง เช่น การเข้าไปช่วยเหลือชาวบ้าน การเข้าถึงประชาชนผ่านกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน อาทิเช่น งานศพ งานบวช หรืองานเพื่อสังคมต่างๆ ทำให้ประชาชนในพื้นที่ชื่นชอบและต้องการตอบแทน ซึ่งรูปแบบการตอบแทนทางการเมืองเหล่านี้จึงออกมาในรูปแบบของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งสาเหตุของการเมืองรูปแบบนี้เกิดจากการที่ สังคมไทยเป็นสังคมภายใต้แนวคิดระบบอุปถัมภ์ ที่มีความเชื่อว่าโครงสร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมไม่เท่าเทียมกัน มีลักษณะแบบขึ้นต่อกัน (dependence) กล่าวคือ มี

การอุปถัมภ์ค้ำจุนพึ่งพากัน เช่น การที่ชาวบ้านในพื้นที่ประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจจึงไปพึ่งพาผู้มีบารมีทางการเงินในท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะเกิดจากความเหลื่อมต่างกันทางสังคม คือ ประชาชนหรือชาวบ้านในท้องถิ่นที่ขอความช่วยเหลือ หรือรอคอยความช่วยเหลือจากผู้อุปถัมภ์ของตน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้กลายเป็นสังคมที่มีสังกัด และเป็นสังคมที่เน้นในเรื่องการยึดติดตัวบุคคล<sup>58</sup> ตรงจุดนี้จึงกลายเป็นเครื่องมือที่เอื้อต่อระบบอุปถัมภ์ที่ทำให้นักธุรกิจในพื้นที่กลายเป็นผู้มีบารมีในสายตาของประชาชน

ดังนั้นนักธุรกิจเหล่านี้จึงกลายเป็นผู้มีบารมี และเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ทำให้บุคคลเหล่านี้เมื่อลงสนามแข่งขันทางการเมืองจึงได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนทุกครั้ง ทั้งสนามในระดับท้องถิ่น ไปจนถึงในระดับประเทศ เนื่องจากมีฐานเสียงที่เป็นมวลชนในพื้นที่ของตนคอยสนับสนุนอยู่ เช่น ในพื้นที่จังหวัดแพร่ ตระกูลเอื้ออภิญญกุล สามารถครอบครองฐานเสียงมวลชนได้ทั้งในการเมืองท้องถิ่นตั้งแต่ระดับองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งถึงแม้จะไม่ได้ลงเลือกตั้งเองโดยตรงแต่ก็มาในรูปแบบของการสนับสนุนทั้งฐานเสียงหัวคะแนน กับการเมืองในระดับประเทศคือการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเราจะเห็นได้ว่าตระกูลเอื้ออภิญญกุล สามารถครองที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดได้เรื่อยมานับตั้งแต่การเลือกตั้งภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 หรือแม้แต่ก่อนหน้านั้นก็ตาม ซึ่งลักษณะนี้เองก็ทำให้นักการเมืองในตระกูลนี้เป็นที่สนใจของพรรคการเมือง และชักชวนเพื่อให้ไปสังกัดพรรคการเมืองของตน

แต่รูปแบบความสัมพันธ์นี้ได้เปลี่ยนแปลงไปภายหลังการชนะการเลือกตั้งและการเข้ามาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 โดยการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองแต่แรกเริ่มของพรรคไทยรักไทยใช้รูปแบบทางการเมืองไทยที่เราได้กล่าวไปข้างต้น คือ การใช้ระบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้มีอิทธิพลในพื้นที่กับประชาชน โดยการเข้าไปชักชวนบุคคลเหล่านี้เข้าสู่พรรคของตนเพื่อเป็นฐานเสียงที่สำคัญ ยกตัวอย่างกรณีที่เกิดขึ้นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ที่ย้ายสังกัดพรรคการเมืองไปสังกัดพรรคไทยรักไทยแล้วได้รับการเลือกตั้ง เช่น ในจังหวัดแพร่ กลุ่มตระกูลเอื้ออภิญญกุล ประกอบด้วย นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล นายแพทย์ทศพร เสรีรักษ์ ย้ายสังกัดจากพรรคชาติไทยที่ชนะการเลือกตั้งการ

<sup>58</sup> สีดา สอนศรี , การเลือกตั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2547 ) , หน้า 471 – 472 .

เลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 19 วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2539 มาสังกัดพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 20 วันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 แล้วชนะการเลือกตั้ง และรวมไปถึงนักการเมืองหลายท่านในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนก็เช่นเดียวกัน ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยจึงสามารถครองเสียงข้างมากแล้วขึ้นมาจัดตั้งรัฐบาลในที่สุด

จุดน่าสังเกตของการเลือกตั้งและพรรคการเมืองในการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2544 คือ เป็นการเลือกตั้งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ที่ได้กล่าวถึงการกำหนดนโยบายพรรคการเมือง ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 กระแสของการปฏิรูปการเมืองได้ก่อตัวขึ้นอย่างมาก สืบเนื่องจากการระส่ำระสายการเมืองภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ.2535 ส่งผลให้หลายพรรคการเมืองก็มีความพยายามที่จะปรับกระบวนการทัศน์ของตัวเองให้สอดคล้องกับกระแสนี้ และก็เป็นที่คาดหวังของประชาชนที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะในเรื่องของนโยบาย ซึ่งนโยบายต้องไม่เป็นเพียงเครื่องมือทางการเมืองที่หวังแค่ชัยชนะในการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง ดังนั้นการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในยุคปฏิรูปการเมือง นอกจากจะกำหนดนโยบายตามทฤษฎีและประเทศชาติเป็นที่ตั้งให้ประชาชนยอมรับแล้ว ยังมีปัจจัยเงื่อนไขบริบทอื่นๆ เช่น การอยู่รอดของพรรคการเมือง และการพัฒนาพรรคการเมือง รวมอยู่ด้วย<sup>59</sup> ดังนั้นจึงเป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายพรรคการเมืองไทย และรูปแบบใหม่ของวงจรทางการเมืองไทย นั่นคือ การนำนโยบายประชานิยม มาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งและนำไปขับเคลื่อนบริหารประเทศ

นโยบายประชานิยมนี้ ถือได้ว่าเป็นรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งใน ปี พ.ศ.2544 และส่งผลให้พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้ง รูปแบบของการดำเนินนโยบายที่มีความโดดเด่นเช่น นโยบายทางด้านเศรษฐกิจ พรรคไทยรักไทยเป็นพรรคที่ถูกคาดหวังจากประชาชนที่จะเข้ามาแก้ปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ พรรคไทยรักไทยได้มีการวางนโยบายทางเศรษฐกิจโดยต้องการที่จะปรับเปลี่ยนโครงสร้างในการดำเนินนโยบายการเงิน การคลัง ที่ถูกกำหนดจากปัจจัยภายนอกประเทศ นโยบายทางด้านการเมือง พรรคไทยรักไทยมีความต้องการที่จะพัฒนาโครงสร้างส่วนกลางทางการเมืองโดยเฉพาะสถาบันการเมืองที่ทำหน้าที่เชื่อมต่อระหว่างโครงสร้างพื้นฐานทางการเมืองกับ

<sup>59</sup> สิดา สอนศรี , พรรคการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ศึกษาเฉพาะ ประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และมาเลเซีย .( กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546) , หน้า 284 – 286 .



โครงสร้างส่วนบนทางการเมืองคือสถาบันพรรคการเมืองเองและสถาบันข้าราชการ ถือได้ว่าพรรคไทยรักไทยมีความพยายามต้องการที่จะปรับแนวคิดให้ต่างจากแนวคิดเดิมๆ โดยการกำหนดนโยบายที่สามารถดึงดูดคะแนนเสียงประชาชนได้ เช่น การกำหนดนโยบายโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค การพักหนี้เกษตรกร ฯลฯ ซึ่งเป็นนโยบายที่มีลักษณะเป็นรูปธรรม<sup>60</sup> ส่งผลให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในกลุ่มชนชั้นล่าง ชวนา เกษตรกร ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นฐานเสียงขนาดใหญ่ที่สำคัญในการเลือกตั้ง

และด้วยลักษณะการดำเนินนโยบายและการบริหารประเทศด้วยนโยบายประชานิยมนี้เอง ส่งผลให้การเลือกตั้งทั่วไปในสมัยต่อมา คือการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งที่ 21 เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 พรรคไทยรักไทยสามารถชนะการเลือกตั้ง และสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้เพียงพรรคการเมืองเดียว (Single dominant party) เป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การเมืองไทย ตามวิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตย โดยได้คะแนนเสียงถึง 377 ที่นั่ง จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 500 ที่นั่ง<sup>61</sup> และเมื่อพิจารณาเปรียบจำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน พบว่า จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคไทยรักไทยมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจากการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ที่ได้จำนวน 34 ที่นั่ง จากจำนวนที่นั่งทั้งหมด 40 ที่นั่ง เพิ่มขึ้นเป็น 39 ที่นั่ง ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 ซึ่งจำนวนที่เพิ่มขึ้นนี้เองแสดงให้เห็นถึงกระแสความนิยมในพรรคการเมือง การดำเนินนโยบายของพรรค รวมไปถึงกระแสความนิยมในตัวบุคคลอย่างหัวหน้าพรรคไทยรักไทยคือ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้ส่งผลทั้งการเมืองระดับประเทศ และในระดับท้องถิ่น

#### 4.2 อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

พื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยที่เราทำการศึกษาประกอบไปด้วย 9 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ น่าน พะเยา แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน และอุตรดิตถ์ โดยลักษณะทางการเมืองของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยนี้ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกับภูมิภาคอื่นของไทย

<sup>60</sup> สีดา สอนศรี , เรื่องเดียวกัน , หน้า 284 – 286 .

<sup>61</sup> นพรัตน์ วงศ์วิทยาพาณิชย์, "การก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวในเมืองไทย : ศึกษากรณีพรรคไทยรักไทย."(วิทยานิพนธ์ปริญามหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550 ) ,หน้า 177.

คือการที่การเมืองผูกติดกับกลุ่มทุน ตั้งแต่การเมืองท้องถิ่นไปจนถึงการเมืองในระดับประเทศ ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจาก ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 เป็นต้นมา ผู้ที่เข้าไปมีบทบาททางการเมืองคือพวกกลุ่มนายทุน โดยเฉพาะกลุ่มทุนในท้องถิ่นที่เข้ามาแสดงบทบาททางการเมืองผ่านระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในกรณีภาคเหนือตอนบนก็มีลักษณะนี้ที่มีกลุ่มทุนท้องถิ่นได้เข้ามา มีบทบาททางการเมืองระดับชาติ ผ่านการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น นายสุรพันธ์ ชินวัตร นายทุนธุรกิจจังหวัดเชียงใหม่ที่ทำธุรกิจค้าผ้าไหม ได้ลงแข่งขันและรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่เมื่อปี พ.ศ.2519<sup>62</sup> เป็นต้น

แต่การจะเข้าไปสู่การเมืองระดับชาติได้ นายทุน หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเหล่านี้เองก็ต้องเข้าไปสังกัดพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองที่มีบทบาทสำคัญทางการเมืองในระดับประเทศ และในขณะเดียวกันเองพรรคการเมืองเหล่านี้ก็ต้องการผู้ที่มีอิทธิพลในพื้นที่เพื่อใช้เป็นฐานเสียงเชื่อมโยงกับประชาชน เพราะโดยลำพังพรรคการเมืองย่อมไม่สามารถมีอำนาจได้หากไม่มีจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นหากพรรคการเมืองใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ชนะการเลือกตั้งมากก็ย่อมที่จะมีอำนาจการต่อรองทางการเมืองสูง และหากมีจำนวนมากที่สุดก็มีสิทธิในการเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลได้ในที่สุด<sup>63</sup> ดังนั้นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพรรคการเมือง โดยเฉพาะภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 เป็นต้นมา จะเป็นรูปแบบที่นายทุนท้องถิ่น หรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ที่เป็นที่เคารพ และศรัทธาของประชาชนในพื้นที่ที่มีความสนใจที่จะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองในระดับประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับพรรคการเมืองที่ต้องการผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากบุคคลที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับประชาชนจนกลายเป็นฐานเสียงที่สำคัญ ดังนั้นทำให้ทำให้พรรคการเมืองต้องมาชักชวนผู้มีอิทธิพล หรือกลุ่มทุนท้องถิ่นที่มีบารมีเข้าไปสังกัดพรรคของตนเพื่อให้ประชาชนเลือกตั้งนั่นเอง ซึ่งเมื่อพิจารณาจนถึงจุดนี้ก็จะพบว่า การพิจารณาตัดสินใจเลือกของประชาชนอยู่ที่ ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองในพื้นที่ บุญคุณ เครือข่ายระบบอุปถัมภ์ แล้วส่งผลให้ได้รับเลือกตั้งเข้าไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรค

<sup>62</sup> ธีรยุทธ์ บำบัด, "บทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มทุนในท้องถิ่นจังหวัดแพร่ พ.ศ.2518 - 2553." (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555). หน้า 107 - 108 .

<sup>63</sup> นพดล สุนทรวิวิท , "พรรคการเมืองไทย กับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ," (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

การเมืองที่ผู้แทนเหล่านั้นสังกัดในที่สุด ที่สามารถเข้าไปมีอำนาจถ้าหากถือเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรข้างมากในรัฐสภา

แต่รูปแบบดังกล่าวนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปจากปรากฏการณ์ทางการเมืองไทยภายหลังการเลือกตั้งในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 เป็นต้นมา ที่พรรคไทยรักไทย นำโดย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ชนะการเลือกตั้งทั่วไป และขึ้นมาจัดตั้งเป็นรัฐบาล โดยรูปแบบการได้คะแนนเสียงจากประชาชนของพรรคไทยรักไทยก็ใช้วิธีการเดียวกับพรรคการเมืองไทยที่ดำเนินรูปแบบการเข้าไปชักชวนนักการเมืองในท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพล บารมีในพื้นที่ เข้าพรรคการเมืองของตน และด้วยสาเหตุนี้ทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ส่วนใหญ่มาจากพรรคไทยรักไทย โดยจากตารางผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 6 มกราคม 2544<sup>64</sup> และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ วันที่ 29 มกราคม 2544<sup>65</sup> ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ผลการเลือกตั้งเป็นดังนี้

### ตารางที่ 3 ผลการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

จังหวัด	เขตเลือกตั้ง	ผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง	สังกัดพรรคการเมือง
เชียงราย	1	นายสามารถ แก้วมีชัย	ไทยรักไทย
	2	นายสฤษฏ์ อึ้งอภินันท์	ไทยรักไทย
	3	นายถาวร ตรีรัตน์ณรงค์	ไทยรักไทย
	4	นายวิสาร เตชะธีราวัฒน์	ไทยรักไทย
	5	นายสมบุญรณ์ วันไชยธนวงศ์	ไทยรักไทย

<sup>64</sup> คณะกรรมการการเลือกตั้ง, "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 5 ก หน้า 3 ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 29 มกราคม 2544 [ออนไลน์], ราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/00010500.PDF> [28 มีนาคม 2558].

<sup>65</sup> "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 8 ก หน้า 12 ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2544 [ออนไลน์], สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/00010522.PDF> [28 มีนาคม 2558].

	6	นายยงยุทธ ตียะไพรัช	ไทยรักไทย
	7	นายอิทธิเดช แก้วหลวง	ไทยรักไทย
	8	นายบัวสอน ประชามอญ	ไทยรักไทย
เชียงใหม่	1	นายปกรณ์ บูรณุปกรณ์	ไทยรักไทย
	2	นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์	ไทยรักไทย
	3	นายบุญทรง เตริยาภิรมย์	ไทยรักไทย
	4	นายวิทยา ทรงคำ	ไทยรักไทย
	5	นายพรชัย อรรถปรียางกูร	ไทยรักไทย
	6	นายนพคุณ รัฐไผท	ไทยรักไทย
	7	นายสุรพล เกียรติไชยากร	ไทยรักไทย
	8	นางผณิตรา ภัคเกษม	ไทยรักไทย
	9	นายยงยุทธ สุวภาพ	ประชาธิปัตย์
	10	นายสันติสุข ต้นสุหัช	ไทยรักไทย
น่าน	1	นายคำรณ ณ ลำพูน	ประชาธิปัตย์
	2	นายชลน่าน ศรีแก้ว	ไทยรักไทย
	3	นายวัลลภ สุปรียศิลป์	ไทยรักไทย
พะเยา	1	นางสาวอรุณี ชำนาญยา	ไทยรักไทย
	2	นายวิสุทธิ์ ไชยณรุณ	ไทยรักไทย
	3	นายเกรียงไกร ไชยมงคล	ไทยรักไทย
แพร่	1	นายทศพร เสรีรักษ์	ไทยรักไทย
	2	นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู	ประชาธิปัตย์
	3	นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล	ไทยรักไทย
แม่ฮ่องสอน	1	นายปัญญา จีนาคำ	ประชาธิปัตย์
	2	นายสมบูรณ์ ไพรวัลย์	ไทยรักไทย
ลำปาง	1	นายไพโรจน์ โล่ห์สุนทร	ไทยรักไทย
	2	นายจินดา วงศ์สวัสดิ์	ไทยรักไทย
	3	นายวาสิิต พยัคฆบุตร	ไทยรักไทย

	4	นายพินิจ จันทรสุรินทร์	ไทยรักไทย
	5	นายอิทธิรัตน์ จันทรสุรินทร์	ไทยรักไทย
ลำพูน	1	นางสาวอภิญญา พุทธปวน	ไทยรักไทย
	2	นายสงวน พงษ์มณี	ไทยรักไทย
	3	นายทรงชัย วงศ์สวัสดิ์	ประชาธิปัตย์
อุตรดิตถ์	1	นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์	ไทยรักไทย
	2	นายวารุจ ศิริวัฒน์	ชาติพัฒนา
	3	นายทนุศักดิ์ เล็กอุทัย	ไทยรักไทย

ที่มา คณะกรรมการการเลือกตั้ง, "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 5 ก หน้า 3 ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 29 มกราคม 2544

จากผลการเลือกตั้งเราจะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน 9 จังหวัด ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 จากจำนวนเขตเลือกตั้ง 40 เขต จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 40 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคไทยรักไทยจำนวน 34 คน พรรคประชาธิปัตย์ 5 คน และพรรคชาติพัฒนา 1 คน และภายหลังบริหารประเทศได้ครบ 4 ปี ก็มีการจัดการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2548 โดย ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548<sup>66</sup> และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2548<sup>67</sup> ผลการเลือกตั้งเป็นดังนี้

<sup>66</sup> "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนที่ 21 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หน้าที่ 33 วันที่ 10 มีนาคม 2548 [ออนไลน์], สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2548/00154620.PDF> [28 มีนาคม 2558].

<sup>67</sup> "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนที่ 21 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หน้าที่ 43 วันที่ 10 มีนาคม 2548 [ออนไลน์], สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2548/00154621.PDF> [28 มีนาคม 2558].

ตารางที่ 4 ผลการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

จังหวัด	เขตเลือกตั้ง	ผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง	สังกัดพรรคการเมือง
เชียงราย	1	นายสามารถ แก้วมีชัย	ไทยรักไทย
	2	นายสฤษฏ์ อึ้งอภินันท์	ไทยรักไทย
	3	นายสุรสิทธิ์ เจียมวิจักขณ์	ไทยรักไทย
	4	นายวิสาร เตชะธีราวัฒน์	ไทยรักไทย
	5	นายสมบุญรณ์ วันไชยธนวงศ์	ไทยรักไทย
	6	นางสาวละออง ตียะไพรัช	ไทยรักไทย
	7	นายอิทธิเดช แก้วหลวง	ไทยรักไทย
	8	นายบัวสอน ประชามอญ	ไทยรักไทย
เชียงใหม่	1	นายปกรณ์ บุรณปกรณ์	ไทยรักไทย
	2	นายแพทย์ ชินวัตร	ไทยรักไทย
	3	นายบุญทรง เตรียาภิรมย์	ไทยรักไทย
	4	นายวิทยา ทรงคำ	ไทยรักไทย
	5	นายพรชัย อรรถปรียางกูร	ไทยรักไทย
	6	นายนพคุณ รัฐไผ่	ไทยรักไทย
	7	นายสุรพล เกียรติไชยากร	ไทยรักไทย
	8	นางผณิตรา ภัคเกษม	ไทยรักไทย
	9	นายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์	ไทยรักไทย
	10	นายสันติสุข ตันสุหัช	ไทยรักไทย
น่าน	1	นางสิรินทร รามสูต	ไทยรักไทย
	2	นายชลน่าน ศรีแก้ว	ไทยรักไทย
	3	นายวัลลภ สุปรียศิลป์	ไทยรักไทย
พะเยา	1	นางสาวอรุณี ชำนาญยา	ไทยรักไทย
	2	นายวิสุทธิ์ ไชยณรุณ	ไทยรักไทย
	3	นายไพโรจน์ ตันบรรจง	ไทยรักไทย

แพร์	1	นายทศพร เสรีรักษ์	ไทยรักไทย
	2	นายอนุวัธ วงศ์วรรณ	ไทยรักไทย
	3	นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล	ไทยรักไทย
แม่ฮ่องสอน	1	นายปัญญา จีนาคำ	ประชาธิปัตย์
	2	นายสมบูรณ์ ไพรวลัย	ไทยรักไทย
ลำปาง	1	นายไพโรจน์ โล่ห์สุนทร	ไทยรักไทย
	2	นายกิตติกร โล่ห์สุนทร	ไทยรักไทย
	3	นายวาสิต พยัคฆบุตร	ไทยรักไทย
	4	นายพินิจ จันทรสุรินทร์	ไทยรักไทย
	5	นายอิทธิรัตน์ จันทรสุรินทร์	ไทยรักไทย
ลำพูน	1	นางสาวอาภาภรณ์ พุทธปวน	ไทยรักไทย
	2	นายสงวน พงษ์มณี	ไทยรักไทย
	3	นายสถาพร มณีรัตน์	ไทยรักไทย
อุตรดิตถ์	1	นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์	ไทยรักไทย
	2	นายศรัณย์ ศรัณย์เกตุ	ไทยรักไทย
	3	นายทนุศักดิ์ เล็กอุทัย	ไทยรักไทย

ที่มา คณะกรรมการการเลือกตั้ง, "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนที่ 21 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หน้าที่ 33 วันที่ 10 มีนาคม 2548

จากผลการเลือกตั้งเราจะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน 9 จังหวัด ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 จากจำนวนเขตเลือกตั้ง 40 เขต จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 40 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคไทยรักไทยจำนวน 39 คน และพรรคประชาธิปัตย์ 1 คน ซึ่งเราจะเห็นได้ว่าภายหลังการบริหารประเทศได้ 1 สมัย เมื่อมีการเลือกตั้งอีกครั้งในปี พ.ศ.2548 ทำให้มีจำนวนสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนเพิ่มมากขึ้น แต่ภายหลังที่บริหารประเทศของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยได้ 1 ปี ก็มีเหตุการณ์วุ่นวายทางการเมืองและนำไปสู่การรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 และต่อมามีคำสั่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคไทยรักไทย จึงทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและนักการเมือง

ในพรรคไทยรักไทยย้ายไปสังกัดพรรคพลังประชาชน และเมื่อภายหลังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกาศใช้ จึงมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 โดยผลการเลือกตั้ง มีดังต่อไปนี้

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 23 ธันวาคม 2550, ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ วันที่ 13 มกราคม 2551, ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ วันที่ 17 มกราคม 2551, ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ วันที่ 20 มกราคม 2551 และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ วันที่ 27 มกราคม 2551<sup>68</sup>

#### ตารางที่ 5 ผลการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

จังหวัด	เขตเลือกตั้ง	ผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง	สังกัดพรรคการเมือง
เชียงราย	1	นายสามารถ แก้วมีชัย	พลังประชาชน
		นายสฤกษ์ อึ้งอินันท์	พลังประชาชน
		นายสุรสิทธิ์ เจียมวิจักขณ์	พลังประชาชน
	2	นายรังสรรค์ วันไชยธนวงศ์	พลังประชาชน
		นางสาววิสาระดี เตชะธีราวัฒน์	พลังประชาชน
		นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน	พลังประชาชน
3	นางสาวละออง ดิยะไพรัช	พลังประชาชน	
	นายอิทธิเดช แก้วหลวง	พลังประชาชน	
เชียงใหม่	1	นางสาวชินนิชา วงศ์สวัสดิ์	พลังประชาชน
		นายสุรพงษ์ ไตวิจักขณ์ชัยกุล	พลังประชาชน
		นายฤชดากรณ์ เสียมภักดี	พลังประชาชน

<sup>68</sup> "ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 28 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ครั้งที่ 8) หน้า 85 วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 [ออนไลน์]." สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2551/A/028/85.PDF> [28 มีนาคม 2558].



	2	นายบุญทรง เตรียาภิรมย์ นายวิทยา ทรงคำ นายนพคุณ รัฐผไท	พลังประชาชน พลังประชาชน พลังประชาชน
	3	นายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์ นายไกร ดาบธรรม	พลังประชาชน รวมใจไทยชาติพัฒนา
	4	นายประสิทธิ์ วุฒินันชัย นายนรพล ตันติมนตรี นายสุรพล เกียรติไชยากร	พลังประชาชน เพื่อแผ่นดิน พลังประชาชน
น่าน	1	นางสิรินทร รามสูต นายชลน่าน ศรีแก้ว นายวัลลภ สุปรียศิลป์	พลังประชาชน พลังประชาชน พลังประชาชน
พะเยา	1	นางสาวอรุณี ชำนาญยา นายวิสุทธิ์ ไชยณรุณ นายไพโรจน์ ตันบรรจง	พลังประชาชน พลังประชาชน พลังประชาชน
แพร่	1	นางปานหทัย เสรีรักษ์ นายนิยม วีวรรณดิฐกุล นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล	พลังประชาชน พลังประชาชน พลังประชาชน
แม่ฮ่องสอน	1	นายสมบัติ ยะสินธุ์ นายอดุลย์ วันไชยธนวงศ์	ประชาธิปไตย พลังประชาชน
ลำปาง	1	นายกิตติกร โล่ห์สุนทร นายवासิต พัคฆบุตร นายธนาธร โล่ห์สุนทร	พลังประชาชน พลังประชาชน พลังประชาชน
	2	นายอิทธิรัตน์ จันทรสุนทร นายจรุสฤทธิ จันทรสุนทร	พลังประชาชน พลังประชาชน
ลำพูน	1	นายอนุสรณ์ วงศ์วรรณ นายสถาพร มณีรัตน์ นายสงวน พงษ์มณี	พลังประชาชน พลังประชาชน พลังประชาชน

อุดรดิตถ์	1	นายทนต์ศักดิ์ เล็กอุทัย นายวารุจ ศิริวัฒน์ นายกนก ลีมิตรกุล	พลังประชาชน พลังประชาชน พลังประชาชน
-----------	---	---	---

ที่มา คณะกรรมการการเลือกตั้ง, "ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 28 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ครั้งที่ 8) หน้าที่ 85 วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551

การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 มีการกำหนดรูปแบบเขตการเลือกตั้งรูปแบบใหม่ ส่งผลให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน 9 จังหวัดภาคเหนือตอนบนมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 41 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคพลังประชาชนจำนวน 38 คน พรรคประชาธิปัตย์ 1 คน พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา 1 คน และเพื่อแผ่นดิน 1 คน แต่ต่อมาพรรคพลังประชาชนถูกคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคในปี พ.ศ.2551 ส่งผลให้รัฐบาลของพรรคพลังประชาชนสิ้นสุดลง ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคพลังประชาชนและนักการเมือง ย้ายมาสังกัดพรรคเพื่อไทย ดังนั้นในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดคือการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 3 กรกฎาคม 2554<sup>69</sup>ในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ผลการเลือกตั้งเป็นดังนี้

**ตารางที่ 6 ผลการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย**

จังหวัด	เขตเลือกตั้ง	ผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง	สังกัดพรรคการเมือง
เชียงราย	1	นายสามารถ แก้วมีชัย	เพื่อไทย
	2	นายสุรสิทธิ์ เจียมวิจักขณ์	เพื่อไทย
	3	นางสาววิสาระดี เตชะธีราวัฒน์	เพื่อไทย
	4	นายรังสรรค์ วันไชยธนวงศ์	เพื่อไทย

<sup>69</sup>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 60 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ครั้งที่ 4) หน้า 11 วันที่ 28 กรกฎาคม 2554 [ออนไลน์], สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2548/00154621.PDF> [28 มีนาคม 2558].

	5	นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน	เพื่อไทย
	6	นายอิทธิเดช แก้วหลวง	เพื่อไทย
	7	นางสาวละออง ดิยะไพรัช	เพื่อไทย
เชียงใหม่	1	นางสาวทัศนีย์ บุรณุปกรณ์	เพื่อไทย
	2	นางกฤษฎาภรณ์ เสียมภักดี	เพื่อไทย
	3	นางสาวชินนิชา วงศ์สวัสดิ์	เพื่อไทย
	4	นายวิทยา ทรงคำ	เพื่อไทย
	5	นายประสิทธิ์ วุฒินันชัย	เพื่อไทย
	6	นายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์	เพื่อไทย
	7	นายบุญทรง เตริยาภิรมย์	เพื่อไทย
	8	นายนพคุณ รัฐผไท	เพื่อไทย
	9	นายสุรพล เกียรติไชยากร	เพื่อไทย
	10	นายศรีเรศ โกฏคำลือ	เพื่อไทย
น่าน	1	นายสิรินทร รามสูต	เพื่อไทย
	2	นายชลน่าน ศรีแก้ว	เพื่อไทย
	3	นายณัฐพงษ์ สุปรีย์ศิลป์	เพื่อไทย
พะเยา	1	นางสาวอรุณี ชำนาญยา	เพื่อไทย
	2	นายวิสุทธิ์ ไชยณรุณ	เพื่อไทย
	3	นายไพโรจน์ ต้นบรระจง	เพื่อไทย
แพร่	1	นางปานหทัย เสรีรักษ์	เพื่อไทย
	2	นายนิยม วีวรรณดิษฐกุล	เพื่อไทย
	3	นายวรวิจน์ เอื้ออภิญญกุล	เพื่อไทย
แม่ฮ่องสอน	1	นายสมบัติ ยะสินธุ์	ประชาธิปัตย์
ลำปาง	1	นายสมโภช สายเทพ	เพื่อไทย
	2	นายวาสิิต พัยคมบุตร	เพื่อไทย
	3	นายจรุสฤทธิ์ จันทรสุนทร	เพื่อไทย
	4	นายอิทธิรัตน์ จันทรสุนทร	เพื่อไทย

ลำพูน	1	นายสงวน พงษ์มณี	เพื่อไทย
	2	นายสถาพร มณีรัตน์	เพื่อไทย
อุตรดิตถ์	1	นายกนก ลิ้มตระกูล	เพื่อไทย
	2	นายศรัณย์วุฒิ ศรัณย์เกตุ	เพื่อไทย
	3	นายทนุศักดิ์ เล็กอุทัย	เพื่อไทย

ที่มา คณะกรรมการการเลือกตั้ง, "ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 60 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ครั้งที่ 4) หน้า 11 วันที่ 28 กรกฎาคม 2554

จากผลการเลือกตั้งเราจะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน 9 จังหวัด ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาในวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 จากจำนวนเขตเลือกตั้ง 36 เขต จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 36 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคเพื่อไทย 35 คน และสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ 1 คน เราสามารถสรุปเป็นตารางผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของ 9 จังหวัดในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนนับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 จนถึงการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 ดังนี้

ตารางที่ 7 สรุปผลการเลือกตั้งทั่วไปในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยนับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 จนถึงการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554

การเลือกตั้งทั่วไป	จำนวน ส.ส.	พรรคการเมือง			
		ไทยรักไทย/ พลังประชาชน/ เพื่อไทย	ประชาธิปัตย์	ชาติพัฒนา/ รวมใจไทย ชาติพัฒนา	เพื่อแผ่นดิน
วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544	40	34	5	1	
วันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548	40	39	1		
วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550	41	38	1	1	1
วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554	36	35	1		

จากตารางแสดงถึงจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนทั้ง 9 จังหวัด ตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 จนถึงการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 จากตารางเราจะพบว่าจำนวนของที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 กับการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 เป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน คือภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังนั้นจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่จึงมีจำนวนเท่ากัน คือ 40 ที่นั่ง แต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 กับการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 เลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทำให้จำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนแตกต่างไปจากสองครั้งแรก นอกจากนั้นเองการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2550 กับ พ.ศ.2554 ถึงแม้ว่าจะเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน แต่ก็อยู่ภายใต้กฎหมายการเลือกตั้งคนละฉบับ กล่าวคือ มีการแก้ไขที่มา สัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลให้จำนวนที่นั่งของการเลือกตั้งทั้งสองครั้งนี้เองมีความแตกต่างกันออกไป ดังนั้นเพื่อต้องการให้เห็นถึงจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สัดส่วนที่นั่งที่เท่ากัน ผู้ศึกษา จึงแสดงออกมาเป็นเปอร์เซ็นต์จำนวนที่นั่งดังนี้

**ตารางที่ 8 สัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยนับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 จนถึงการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554**

การเลือกตั้งทั่วไป	สัดส่วนจำนวน ส.ส. (%)			
	ไทยรักไทย/ พลังประชาชน/ เพื่อไทย	ประชาธิปัตย์	ชาติพัฒนา/รวมใจไทย ชาติพัฒนา	เพื่อแผ่นดิน
วันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544	85%	12.5%	2.5%	-
วันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548	97.5%	2.5%	-	-
วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550	92.68%	2.44%	2.44%	2.44%
วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554	97.22%	2.78%	-	-

จากตารางเราจะพบว่าสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน เมื่อเทียบกับสัดส่วนที่นั่งทั้งหมด (100%) จะเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และเพื่อไทยตามลำดับ มีจำนวนที่มากขึ้นจนเกือบจะครอบคลุมฐานเสียงทั้งหมดในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ที่พรรคไทยรักไทยครองที่นั่งได้ถึง 85% ของจำนวนที่นั่งทั้งหมด ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ได้ 12.5% และ พรรคชาติพัฒนา 2.5 % และการเลือกตั้งในสมัยที่สองของพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 ที่พรรคไทยรักไทยสามารถกวาดที่นั่งไปได้ถึง 97.5% ของจำนวนที่นั่งทั้งหมด ในขณะที่พรรคอื่น คือ พรรคประชาธิปัตย์ได้ครองที่นั่งเพียง 2.5% เท่านั้น ส่วนในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 แม้ว่าเปอร์เซ็นต์จำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของพรรคพลังประชาชนซึ่งเป็นพรรคการเมืองเครือข่ายของพรรคไทยรักไทยภายหลังจากการตัดสินยุบพรรคไทยรักไทยจะลดจำนวนลง แต่สัดส่วนการถือครองที่นั่งก็ยังคงมากกว่าพรรคอื่นคือ 92.68% ของจำนวนที่นั่งทั้งหมด และสามารถเกือบครองที่นั่งทั้งหมดได้อีกครั้งในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 ที่สามารถถือครองสัดส่วนที่นั่งได้ถึง 97.22% และพรรคประชาธิปัตย์เพียง 2.78% ซึ่งจากผลการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 จนถึงการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2554 แสดงให้เห็นถึงความนิยมของประชาชนในพื้นที่ต่อพรรคไทยรักไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทย ทั้งนี้เนื่องเป็นผลมาจากการบริหารประเทศด้วยนโยบายประชานิยม ที่เป็นที่ยอมรับของประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนซึ่งเป็นภูมิภาคบ้านเดียวกับอดีตนายกรัฐมนตรีและหัวหน้าพรรคไทยรักไทย คือ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร จึงส่งผลต่อคะแนนผลการเลือกตั้งทั่วไป และในขณะเดียวกันการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมาผลการเลือกตั้งโดยเฉพาะในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีการสังกัดพรรคการเมืองอย่างชัดเจน มีความน่าสนใจ

โดยพบว่า การเลือกตั้งทั่วไปมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการเลือกตั้งและขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 จนถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน พบว่าการเข้ามาดำรงตำแหน่งในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนทั้ง 9 จังหวัดก่อนการเข้ามาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 นั้น ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มักเป็นผู้มีอิทธิพล

ในพื้นที่หรือตระกูลนักการเมืองในท้องถิ่น โดยพิจารณาจากผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 เป็นต้นมาที่มีการออกพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่แยกการปกครองส่วนท้องถิ่นออกจากส่วนภูมิภาคอย่างชัดเจน เปรียบเทียบกับหลังการเข้ามาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยหลังปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมา โดยจากการศึกษาพบว่า ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดช่วงปี พ.ศ.2540 ถึง พ.ศ.2547 ส่วนใหญ่เป็นตระกูลนักการเมืองในพื้นที่ หรือบางคนก็เป็นบุคคลผู้มีบทบาทในการเคลื่อนไหวทั้งทางการเมืองและชุมชนในพื้นที่ เช่นในจังหวัดพะเยาก็จะมีตระกูลตันบรรจง หรือในจังหวัดเชียงใหม่ก็จะมีตระกูลบุญปกรณ์ หรือในจังหวัดแพร่เองก็จะเป็นเครือข่ายของตระกูลวงศ์วรรณ และเอื้ออภิญญกุล ซึ่งคนในตระกูลเหล่านี้ล้วนเข้ามามีบทบาทในการเมืองท้องถิ่นเกือบจะตลอดเวลาไม่ว่าจะเข้ามาโดยอิสระ หรือมีพรรคการเมืองระดับชาติเข้ามาสนับสนุนในภายหลังก็ตาม แต่หลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหลังปี พ.ศ.2544 คือการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2547 พบว่า ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่ล้วนสังกัดพรรคการเมืองโดยเราพิจารณาได้จากบุคคลผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดดังตารางที่ 1 ที่แสดงถึงผู้ที่เข้ามาดำรงตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันพบว่าทุกคนล้วนสังกัดและได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองระดับชาติทั้งสิ้น โดยเฉพาะผู้สมัครที่สังกัดหรือได้รับการสนับสนุนจากพรรคไทยรักไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทย ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปดำรงตำแหน่งมากที่สุด ส่วนพรรคที่ครองที่นั่งรองลงมาคือพรรคประชาธิปัตย์ ส่วนพรรคอื่นๆ ก็มีพรรคชาติไทยพัฒนาและภูมิใจไทยที่ได้เข้ามามีที่นั่งในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบนในบางพื้นที่ โดยจากตรงจุดนี้แสดงให้เห็นว่าการขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 ส่งผลต่อผลการเลือกตั้งในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน เพราะก่อนหน้าปี พ.ศ. 2544 ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มีอิทธิพลทางการเมืองในพื้นที่อยู่แล้วดังที่กล่าวไปข้างต้น แต่หลัง พ.ศ.2544 ผู้สมัครลงแข่งขันในการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปี พ.ศ.2547 ล้วนมีการสังกัดพรรคการเมืองระดับชาติอย่างชัดเจน

ตารางที่ 9 ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 จนถึงปี พ.ศ.2555

จังหวัด	พ.ศ.2547- พ.ศ.2551	พ.ศ.2551 - 2555	พ.ศ.2555 – ปัจจุบัน
เชียงราย	รัตนา จงสุทธานามณี (อิสระ)	รัตนา จงสุทธานามณี (อิสระ)	สลักจตุภูดี ดิยะไพรัช (เพื่อไทย)
เชียงใหม่	ธวัชวงศ์ ณ เชียงใหม่ (ประชาธิปัตย์)	บุญเลิศ บูรณุปกรณ์ (พลังประชาชน)	บุญเลิศ บูรณุปกรณ์ (เพื่อไทย)
ลำปาง	สุนี สมมี (ไทยรักไทย)	สุนี สมมี (พลังประชาชน)	สุนี สมมี (เพื่อไทย)
ลำพูน	สมานฉันทน์ ชมพูเทพ (ประชาธิปัตย์)	ทรงชัย วงศ์สวัสดิ์ (พลังประชาชน)	นิรันดร์ ด่านไพบูลย์ (เพื่อไทย)
พะเยา	ไพรัตน์ ต้นบวรจง (ไทยรักไทย)	ไพรัตน์ ต้นบวรจง (พลังประชาชน)	วรวิทย์ บุรณศิริ (เพื่อไทย)
แพร่	นพ.ชาญชัย ศิลปะอวยชัย (พ.ศ.2547 – พ.ศ.2550) (ประชาธิปัตย์) อนุวัช วงศ์วรรณ (พ.ศ.2550 – พ.ศ.2551) (ไทยรักไทย)	อนุวัช วงศ์วรรณ (พลังประชาชน)	อนุวัช วงศ์วรรณ (เพื่อไทย)
น่าน	นรินทร์ เหล่าอารยะ (ไทยรักไทย)	นรินทร์ เหล่าอารยะ (พลังประชาชน)	นรินทร์ เหล่าอารยะ (เพื่อไทย)
อุดรธานี	ชัยศิริ ศุภรักษ์จินดา (ไทยรักไทย)	พีระศักดิ์ พอจิต (ภูมิใจไทย)	ชัยศิริ ศุภรักษ์จินดา (เพื่อไทย)
แม่ฮ่องสอน	สุรสิทธิ์ ตรีทอง (ประชาธิปัตย์)	อัครเดช วันไชยธนวงศ์ (ชาติไทยพัฒนา)	อัครเดช วันไชยธนวงศ์ (ชาติไทยพัฒนา)



จากตารางแสดงให้เห็นถึงผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และพรรคการเมืองที่สังกัด นับตั้งแต่การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2547 จนถึงการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2555 โดยสรุปได้ดังนี้

**ตารางที่ 10 ข้อมูลพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคเหนือตอนบน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 ถึง ปัจจุบัน**

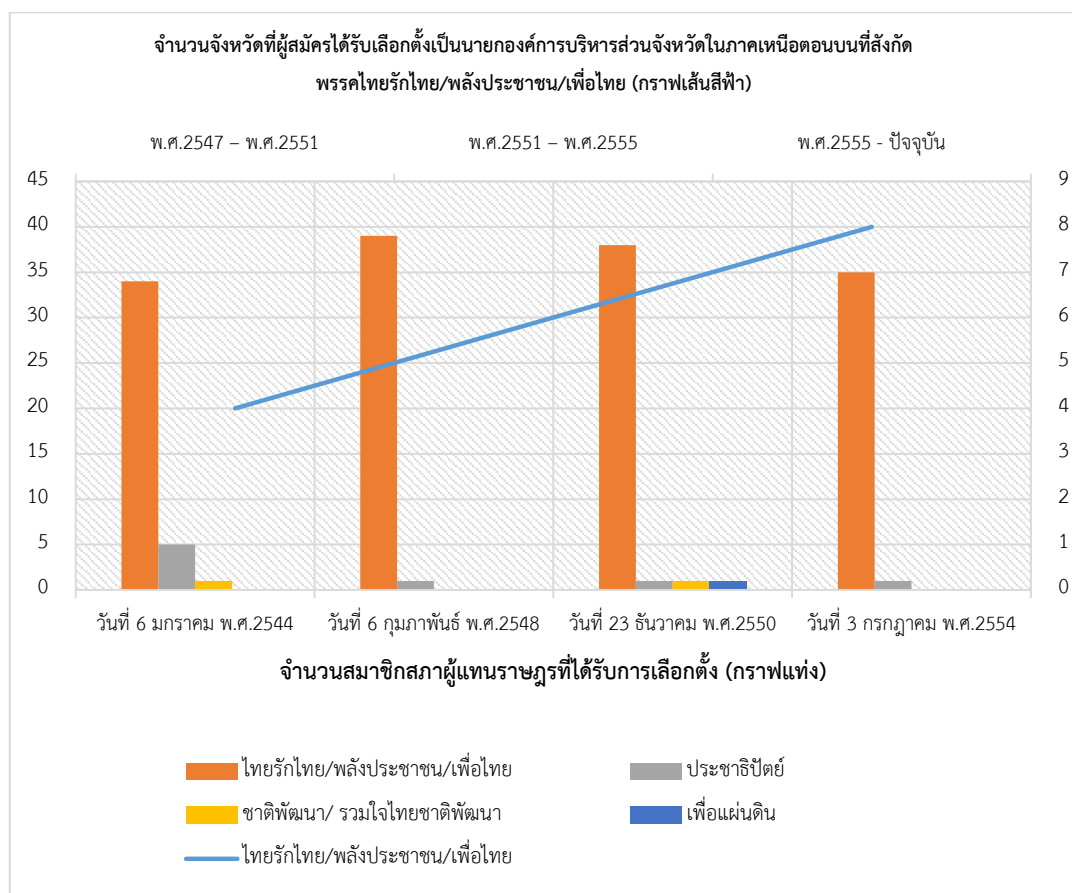
ปี	ผลการเลือกตั้ง		
	ไทยรักไทย/ พลังประชาชน/เพื่อไทย	ประชาธิปัตย์	พรรคอื่นๆ/อิสระ
พ.ศ.2547 – พ.ศ.2551	4	4	1
พ.ศ.2551 – พ.ศ.2555	6	-	3
พ.ศ.2555 - ปัจจุบัน	8	-	1

จากตารางจะเห็นได้ว่าจำนวนของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 ที่มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดครั้งแรก จนถึงปี พ.ศ.2555 จะพบว่า ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นผู้สมัครที่สังกัดพรรคไทยรักไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทย มีสัดส่วนที่มากขึ้น จากปี พ.ศ. 2547 – พ.ศ.2551 ที่ผู้สมัครพรรคไทยรักไทยได้รับเลือกตั้งเข้ามา 4 จังหวัด และพรรคอื่นๆได้ถือครองที่นั่งอีก 5 จังหวัด แต่การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดภายหลังการเข้ามาบริหารงานของพรรคไทยรักไทยได้ 1 สมัย และเกิดเหตุการณ์รัฐประหารไปเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยถูกคำสั่งตัดสิทธิของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรค ส่งผลให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่เพื่อรองรับสมาชิกพรรคไทยรักไทย นั่นคือพรรคพลังประชาชน ส่งผลให้การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปี พ.ศ.2551 – พ.ศ.2555 ผู้สมัครที่สังกัดพรรคพลังประชาชนได้รับเลือกเข้าไปดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด 6 จังหวัด และพรรคอื่นๆ 3 จังหวัด และการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ดำรงตำแหน่งในปี พ.ศ.2555 – ปัจจุบัน คือ ภายหลังที่พรรคพลังประชาชนถูกตัดสิทธิยุบพรรค ส่งผลให้สมาชิกในพรรคพลังประชาชนเดิมย้ายมาสังกัดพรรคใหม่ที่ชื่อว่า พรรคเพื่อไทย ซึ่งการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2555 พบว่า ผู้สมัครที่สังกัดพรรคเพื่อ

ไทยได้รับเลือกตั้งเข้าไปดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด 8 จังหวัด และพรรค  
อื่นๆ อีก 1 จังหวัด คือจังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่ผู้สมัครคือ นายอัครเดช วันไชยธนวงศ์ ประกาศตัวเป็น  
อิสระ ไม่สังกัดพรรคการเมืองใดที่ชัดเจน ในขณะที่สนามแข่งขันสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดใน  
แต่ละพื้นที่ ผู้ที่ได้รับเลือกเข้ามาส่วนใหญ่มักจะสังกัด หรือได้รับการสนับสนุนทั้งในทางการเงิน หรือ  
หวัคະແນนจากพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่ง  
เราจะทำการศึกษาเจาะลึกพื้นที่ในการศึกษาต่อไปในการศึกษากรณีจังหวัดแพร่ แต่จากผลการ  
เลือกตั้งทั่วไป และผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของ  
ประเทศไทย พบว่า ตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 เป็นต้นมา จำนวนของ  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทยมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะภายหลังการบริหาร  
ประเทศครบวาระและมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 ที่สามารถครองที่นั่ง  
ได้ถึง 97.5% และถึงแม้จะถูกตัดสินให้ต้องยุบพรรคแต่ก็สามารถครอบครองที่นั่งส่วนใหญ่ในนาม  
พรรคพลังประชาชนและเพื่อไทย ซึ่งตรงนี้เองสอดคล้องกับการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะการ  
เลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาล้วนแต่สังกัดพรรคไทยรัก  
ไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทย เกือบทั้งหมด ดังภาพที่ 6



ภาพที่ 6 กราฟแสดงข้อมูลผลการเลือกตั้งเปรียบเทียบผลการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ถึงวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 กับผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่การเลือกตั้งปี พ.ศ.2547 จนถึงปี พ.ศ.2555



จากกราฟแสดงข้อมูลผลการเลือกตั้งเปรียบเทียบระหว่างผลการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ถึงวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 กับการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นคือผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่การเลือกตั้งปี พ.ศ.2547 จนถึงปี พ.ศ.2555 โดยกราฟแท่งแสดงข้อมูลผลการเลือกตั้งทั่วไป ส่วนกราฟเส้นแสดงข้อมูลผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งผู้สมัครที่สังกัดพรรคไทยรักไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทยได้รับการเลือกตั้ง จากการพิจารณากราฟข้อมูลพบว่าแท่งกราฟสีส้มที่แสดงถึงผลการเลือกตั้งทั่วไปของผู้สมัครที่สังกัดพรรคไทยรักไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทย เป็นแท่งกราฟที่สูงที่สุดซึ่งแสดงถึงสัดส่วนของผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากที่สุดในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยในแต่ละครั้งที่มีการจัดการเลือกตั้ง ส่วนพรรคอื่นๆ แท่งกราฟอยู่ในระดับต่ำและกระจายผลการได้รับเลือกตั้งกันออกไปในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ซึ่งการที่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่

สังกัดพรรคไทยรักไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทยได้รับการเลือกตั้งเข้ามาครองที่นั่งในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ก็สอดคล้องกับผลการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นโดยเฉพาะการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีการประกาศตัวสังกัดพรรคการเมืองอย่างชัดเจนในการแข่งขัน ซึ่งจากเส้นกราฟสีฟ้าซึ่งแสดงถึงผู้สมัครที่สังกัดพรรคไทยรักไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทยที่ได้รับการเลือกตั้งจะพบว่า เส้นกราฟสูงขึ้น ซึ่งแสดงถึงจำนวนของผู้สมัครของพรรคที่ได้รับการเลือกตั้งมากขึ้นในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยของไทยนั่นเอง ซึ่งเราจะพบว่าในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดพรรคเพื่อไทยสามารถชนะการเลือกตั้งในพื้นที่ทั้งหมด 8 จังหวัดจากทั้งหมด 9 จังหวัดในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนที่เราทำการศึกษา

ส่วนอีกตำแหน่งหนึ่งที่เป็นตัวชี้วัดในสนามแข่งขันระดับท้องถิ่นคือนายกเทศมนตรี โดยพื้นที่ที่ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตศึกษาเอาไว้คือ ระดับเทศบาลเมืองและเทศบาลนครในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน โดยจากการศึกษาพบว่า ผู้สมัครส่วนใหญ่เป็นผู้สมัครที่ประกาศตัวว่าเป็นผู้สมัครอิสระ ไม่ได้สังกัดพรรคการเมืองใด แต่เมื่อเราศึกษาเจาะลึกลงไปพบว่าในบางที่เป็นผู้สมัครอิสระที่ใกล้ชิดกับพื้นที่ ในขณะที่ในบางที่ผู้สมัครเป็นตระกูลนักการเมืองในจังหวัดเช่น ตระกูลจงสุทธนามณี ในจังหวัดเชียงราย หรือตระกูลบุญปกรณ์ ในจังหวัดเชียงใหม่ โดยผู้สมัครเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลทางการเมืองในพื้นที่มายาวนานอยู่แล้ว ประกอบกับมีความใกล้ชิดสนิทสนมนักการเมืองและพรรคการเมืองระดับชาติจึงอาจนำไปสู่การสนับสนุนเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งนั่นเอง

การเลือกตั้งทั่วไปมีผลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยภายหลังชนะการเลือกตั้งและขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 จนถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน กล่าวคือ จะเห็นได้ว่านับตั้งแต่การเลือกตั้งปี พ.ศ.2544 และการขึ้นมาบริหารประเทศของพรรคไทยรักไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 – 2548 จะพบว่า เป็นที่ชื่นชอบของประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนเป็นอย่างมาก สังเกตจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้ที่นั่งเพิ่มมากขึ้นในการเลือกตั้งวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 จากจำนวน 34 ที่นั่ง (เลือกตั้ง พ.ศ.2544) เป็น 39 ที่นั่ง (เลือกตั้ง พ.ศ.2548) ซึ่งกระแสความนิยมนี้เป็นผลจากการดำเนินนโยบายประชานิยม ซึ่งนโยบายประชานิยมที่พรรคไทยรักไทยดำเนินการปฏิบัตินี้มีลักษณะที่จะเรียกระแสนิยม มากกว่าประชานิยมที่ทำเพื่อประชาชนในสังคมอย่างแท้จริง กล่าวคือ ความเป็นประชานิยมของพรรคไทยรักไทย และ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร มีลักษณะแบบประชานิยมในละตินอเมริกา นั่นคือ การเน้นไปที่การเอาใจ

ประชาชนในทางที่ผิด ด้วยนโยบายที่ผิด หรือด้วยนโยบายที่ไม่รับผิดชอบ นโยบายที่มีโทษหรือภัยต่อเศรษฐกิจ รวมไปถึงวิธีการดำเนินงาน การพูด ความคิดของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ว่าคล้ายคลึงกับผู้นำประชานิยมในประเทศละตินอเมริกา

จากลักษณะดังกล่าวนี้เองส่งผลให้ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ไม่ได้มีผลต่อการเลือกตั้งระดับประเทศเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นอีกด้วย เพราะภายใต้ระบบผู้นำเดี่ยวแบบประชานิยม นายกรัฐมนตรีสามารถที่จะเชื่อมโยงกับประชาชนได้โดยตรง โดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนแทบไม่มีความสำคัญ นอกจากนั้นการใช้นโยบายที่นำเสนอความต้องการ และความรู้สึกของคนชนชั้นล่างอย่างจริงจังมาใช้ในการดึงคะแนนเสียง แทนที่จะใช้เพียงสิ่งของ เงินทอง หรือความสนิทสนม ความใกล้ชิดของนักการเมืองท้องถิ่นต่อคนในพื้นที่ ทำให้ประชาชนในพื้นที่สามารถเชื่อมโยงกับตัวผู้นำประชานิยมโดยตรง ปรากฏการณ์นี้ปรากฏให้เห็นในผลการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นใน 9 จังหวัดภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยในการเลือกตั้งระดับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ผู้สมัครที่สังกัดพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และเพื่อไทย ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเกือบทั้งหมด ยกเว้นแต่จังหวัดแม่ฮ่องสอนเท่านั้น ส่วนในจังหวัดอื่นในการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2551 และใน พ.ศ.2555 ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาล้วนแต่เป็นคนในสังกัดของคนในเครือข่ายพรรคไทยรักไทยแทบทั้งสิ้น (พรรคพลังประชาชน และเพื่อไทยตามลำดับ) ตรงนี้เองแสดงให้เห็นว่าภายหลังการชนะการเลือกตั้งทั่วไปของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ. 2544 ส่งผลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยโดยค่อยๆ เปลี่ยนรูปแบบการเมืองท้องถิ่นรูปแบบเดิมจากการที่ประชาชนตัดสินใจเลือกผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ มาสู่การเลือกผู้สมัครที่ไปสังกัดพรรคที่ตนชื่นชอบ โดยเฉพาะพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และเพื่อไทย ตามลำดับ

จากการศึกษาข้อมูลภาพรวมดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่า ในสนามการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งส่วนใหญ่มาจากพรรคที่เลือกตั้งระดับชาติอย่างพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และเพื่อไทยเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่หากเป็นสนามแข่งขันนายกเทศมนตรีที่พื้นที่การแข่งขันจะจำกัดขอบเขตในพื้นที่เมืองผู้สมัครแข่งขันจะประกาศตัวว่าเป็นผู้สมัครอิสระ แต่หากเจาะลึกในรายบุคคลแล้วจะพบว่ามีความใกล้ชิดกับนักการเมืองและนักการเมืองระดับชาติแต่ด้วยเหตุผลจำเป็นบางประการจึงไม่สามารถที่จะประกาศจุดยืนที่ชัดเจนได้ ดังนั้นการศึกษาเฉพาะกรณีเพื่อหาคำอธิบายปรากฏการณ์เหล่านี้ ผู้วิจัยเลือกพื้นที่ศึกษาคือ พื้นที่จังหวัดแพร่ โดยจังหวัดแพร่เป็น

พื้นที่ที่เห็นการเปลี่ยนแปลงของนักการเมืองท้องถิ่นที่สังกัดพรรคการเมืองระดับชาติอย่างชัดเจน โดยจังหวัดแพร่มีตระกูลนักการเมืองที่สำคัญ ที่ครอบครองตำแหน่งทางการเมืองของจังหวัดแพร่ ตระกูลที่เชื่อมโยงทางเครือญาติกับตระกูลทางการเมืองที่ผูกขาดตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญในจังหวัดแพร่ โดยตำแหน่งทางการเมืองตำแหน่งต่างๆในจังหวัดแพร่ไม่ว่าจะเป็นนายกเทศมนตรี นายกองัดการ บริหารส่วนจังหวัด ไปจนถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นเป็นกรณีศึกษาที่เราจะกล่าวถึงต่อไป



## บทที่ 5 อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในจังหวัดแพร่

การศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดที่เลือกมาศึกษาเพื่อดูอิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น คือ จังหวัดแพร่ เพราะผู้ทำการศึกษาเป็นคนในพื้นที่ และการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดแพร่มีความน่าสนใจ โดยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยสำหรับการศึกษาไว้ คือ การเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดของจังหวัดแพร่และสภาเทศบาลในจังหวัดแพร่ สำหรับความสำคัญของพื้นที่ในการกำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นขอบเขตการวิจัย โดยจังหวัดแพร่เป็นจังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนของทั้งสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมา คือการเข้ามาครอบครองฐานเสียงของพรรคไทยรักไทยในพื้นที่จังหวัดแพร่ ทั้งในในการเลือกตั้งทั่วไปและการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น จนมาถึงปัจจุบัน ดังที่เราจะได้กล่าวถึงต่อไป

### 5.1 ลักษณะการเมืองในจังหวัดแพร่ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544

ลักษณะการเมืองในจังหวัดแพร่มีรูปแบบเช่นเดียวกับลักษณะทางการเมืองของจังหวัดอื่นๆ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย กล่าวคือ ผู้ที่เข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองในพื้นที่ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นล้วนเป็นกลุ่มทุนในพื้นที่จังหวัดหรือตระกูลผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ กรณีจังหวัดแพร่กลุ่มทุนหรือตระกูลผู้มีอิทธิพลในพื้นที่หลักๆ ประกอบไปด้วย 4 ตระกูล คือ ตระกูลเอื้ออภิญญกุล ตระกูลวงศ์วรรณ ตระกูลรังคศิริ และตระกูลพนมขวัญ โดยแต่ละตระกูลมีเส้นทางทางการเมืองดังนี้

#### ตระกูลเอื้ออภิญญกุล

จุดเริ่มต้นของการเข้าสู่เส้นทางทางการเมืองของตระกูลเอื้ออภิญญกุล เริ่มต้นจากนายเมธา เอื้ออภิญญกุล หรือที่ชาวแพร่ เรียกกันในนามว่า พ่อเลี้ยงเมธา เป็นชาวแพร่ตั้งแต่กำเนิด ประกอบอาชีพเป็นนักธุรกิจเจ้าของกิจการโรงบ่มไบยาสูบ และด้านสัมปทานเหมืองแร่ลิโกไนต์ในนามบริษัทแพร่ลิโกไนต์ จำกัด และบริษัทบ้านปู จำกัด (มหาชน)

การเข้าสู่สนามการเมืองของนายเมธา เอื้ออภิญญกุล เริ่มต้นด้วยการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ในนามพรรคธรรมสังคม แต่ด้วยเหตุการณ์ทางการเมืองในช่วงนั้น (พ.ศ.2518 – 2519) แล้วมีการยุบสภา ทำให้ นายเมธา เอื้ออภิญญกุลได้ห่างเหินจากเวทีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จังหวัดแพร่ 15 ปี และกลับเข้าสู่สนามเลือกตั้งอีกครั้งในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ.2535 ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 และบทบาททางการเมืองที่สำคัญในครั้งนี่คือการรวมก่อตั้งพรรคสามัคคีธรรม ที่มีนายณรงค์ วงศ์วรรณ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคสามัคคีธรรมเกิดจากการรวบรวมนักการเมืองหลายพรรค และบุคคลที่ใกล้ชิดกับคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) เพื่อสนับสนุนและรักษาอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ อันนำไปสู่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ปี พ.ศ. 2535

ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2535 ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ปรากฏว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งในสังกัดพรรคชาติไทยที่ประกอบด้วยนายดุสิต รังคสิริ นายเมธา เอื้ออภิญญกุล และนายณรงค์ วงศ์วรรณ ได้รับการเลือกตั้งยกทีม และได้รับการเลือกตั้งอีกครั้งในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ.2538 ในสังกัดพรรคชาติไทย บทบาททางการเมืองที่สำคัญของนายเมธา เอื้ออภิญญกุล คือการได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในปี พ.ศ.2543

การนายเมธา เอื้ออภิญญกุลเป็นบุคคลที่กว้างขวางในจังหวัดแพร่ มีความเชื่อมโยงสายสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ กลุ่มเครือข่าย และกลุ่มทางการเมืองที่สำคัญในจังหวัดแพร่ ประกอบกับการที่เป็นนักการเมืองที่มากด้วยประสบการณ์ทำให้มีกลยุทธ์ในการครอบครองใจชาวแพร่จนกลายเป็นฐานเสียงที่สำคัญ เช่น การเข้าถึงชาวบ้านด้วยวิธีการเข้าถึงตัว ทำให้ชาวบ้านรู้สึกคุ้นเคยเหมือนเป็นพวกพ้องเดียวกัน การให้ความช่วยเหลืออย่างใกล้ชิดเปรียบเสมือนครอบครัวเดียวกัน ซึ่งทำให้ชาวบ้านเหล่านี้บางคนกลายเป็นกลุ่มหัวคะแนนที่เป็นฐานเสียงสำคัญของนายเมธา เอื้ออภิญญกุล และปัจจุบันนายเมธา เอื้ออภิญญกุล พำนักอยู่ที่บ้านพักที่กรุงเทพฯ และไม่รับรองแขกเนื่องจากปัญหาทางสุขภาพ<sup>70</sup> ทำให้อำนาจทางการเมืองของตระกูลเอื้ออภิญญกุลได้ถ่ายทอดมาสู่รุ่นลูกคือนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล บุตรชาย

นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล บุตรชายของนักการเมืองถิ่นคนสำคัญของจังหวัดแพร่คือนายเมธา เอื้ออภิญญกุล มีพี่น้อง 4 คน คือ นายเมธี เอื้ออภิญญกุล พี่ชาย เป็นกรรมการ และเจ้าหน้าที่บริหารบริษัทบ้านปู จำกัด (มหาชน) นางปานหทัย เสรีรักษ์ พี่สาว เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่

<sup>70</sup>วันชาติ นภาศรี, นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่(กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2555), หน้า 66 – 71.



สังกัดพรรคพลังประชาชน ที่ปรึกษาบริษัท บ้านปู จำกัด (มหาชน) และกรรมการบริษัท สารินพร็อพเพอร์ตี้ จำกัด เป็นภรรยาของ นพ.ทศพร เสรีรักษ์ อดีตกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่<sup>71</sup> และนายองอาจ เอื้ออภิญญกุล กรรมการและเจ้าหน้าที่บริหารบริษัท บ้านปู จำกัด (มหาชน)<sup>72</sup>

นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุลเริ่มลงนามการเมืองท้องถิ่นครั้งแรกในนาม "กลุ่มเมืองแพร่" และได้รับเลือกเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ เมื่อปี พ.ศ.2533 ดำรงตำแหน่ง 2 สมัย ขณะเดียวกันนายเมธา บิดาของเขาวางมือทางการเมืองเมื่อปี พ.ศ.2539 หลังลงสมัครในนามพรรคประชาธิปัตย์แล้วพ่ายแพ้การเลือกตั้ง โดยก่อนหน้านี้เป็น ส.ส.แพร่มานาน 4 สมัยในสังกัดพรรคชาติไทย และพรรคสามัคคีธรรม

นายวรวัจน์ก้าวเข้าสู่การเมืองระดับประเทศจากการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ครั้งแรกในปี พ.ศ.2539 ในนามของพรรคชาติไทย และได้รับการเลือกตั้งจนกระทั่งการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ได้ย้ายไปสังกัดพรรคไทยรักไทย กับการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเช่นกัน แต่ด้วยเหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองทำให้เกิดรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 ต่อมาหลังพรรคไทยรักไทยถูกตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค นายวรวัจน์ได้ย้ายมาสังกัดพรรคพลังประชาชน ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี พ.ศ.2550 ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ และได้รับการเลือกตั้ง แต่ต่อมาพรรคพลังประชาชนถูกคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคอีกครั้งหนึ่ง จึงได้ย้ายไปสังกัดพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน<sup>73</sup> ซึ่งการที่นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุลเข้าสู่การเมืองตั้งแต่สมัยยังหนุ่ม เริ่มต้นจากการเข้าสู่สนามการเมืองท้องถิ่นก่อนจะเข้าสู่เวทีการเมืองระดับชาติในการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ.2539 และได้รับการเลือกตั้ง 4 สมัยต่อติดต่อกัน

<sup>71</sup>เอสไอยู, "วรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล [ออนไลน์]" ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย. แหล่งที่มา [http://politicalbase.in.th/index.php/วรวัจน์\\_เอื้ออภิญญกุล](http://politicalbase.in.th/index.php/วรวัจน์_เอื้ออภิญญกุล) [29 มีนาคม 2558].

<sup>72</sup> บ้านปู, "คณะกรรมการบริษัท," [ออนไลน์] .บ้านปู. แหล่งที่มา [http://www.banpu.com/board\\_of\\_directors.php](http://www.banpu.com/board_of_directors.php) [29 มีนาคม 2558].

<sup>73</sup> วันชาติ นาคศรี , นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่ , (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า , 2555) ,หน้า 86 .

ประกอบกับการเรียนรู้ทางการเมืองมาจากการทำงานของบิดาทำให้นายวรวัจน์มีประสบการณ์ทางการเมืองอย่างมากมาย เป็นนักการเมืองรุ่นใหม่ และเป็นที่ชื่นชอบของชาวบ้านจังหวัดแพร่อีกด้วย<sup>74</sup>

นอกจากนี้ยังมีนายแพทย์ทศพร เสรีรักษ์ บุตรเขยของนายเมธา เอื้ออภิญญกุล นักการเมืองท้องถิ่นคนสำคัญของจังหวัดแพร่ ที่ก้าวเข้าสู่เส้นทางการเมืองจากการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ในสังกัดพรรคชาติไทยในการเลือกตั้งวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 และได้รับเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียง 121,799 คะแนน และการเลือกตั้งอีกสองสมัยถัดมาคือการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 กับการเลือกตั้งวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 ในสังกัดพรรคไทยรักไทย แต่ภายหลังจากที่พรรคไทยรักไทยถูกคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้ยุบพรรค ในฐานะที่ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทยจึงถูกตัดสิทธิทางการเมืองเป็นระยะเวลา 5 ปี ก่อนที่จะกลับสู่สังเวียนการเมืองอีกครั้ง ด้วยการดำรงตำแหน่งโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร<sup>75</sup>

ในช่วงที่นายแพทย์ทศพร เสรีรักษ์ ต้องถูกตัดสิทธิทางการเมืองเป็นระยะเวลา 5 ปี นั้น ทำให้นางปานหทัย เสรีรักษ์ได้มีโอกาสลงสมัครรับเลือกตั้งสมัยแรก ในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 แล้วได้รับการเลือกตั้งร่วมกับนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล และนายแพทย์นิยม วิวรรธินดิฐกุล ในสังกัดพรรคพลังประชาชน ที่ปัจจุบันย้ายไปสังกัดพรรคเพื่อไทย ซึ่งเส้นทางทางการเมืองของนางปานหทัยดูจะไม่ใช่ว่าเรื่องยากเพราะการที่มีฐานเสียงจากความสัมพันธ์ทางครอบครัวของนักการเมืองคนสำคัญในจังหวัด และการดำเนินบทบาททางการเมืองเบื้องหลังมาตลอดจึงไม่มีศัตรูทางการเมือง อีกทั้งเป็นผู้เคยให้การต้อนรับจากชาวบ้านอย่างสม่ำเสมอ จึงได้รับการยอมรับจากประชาชน<sup>76</sup>

### ตระกูลวงศ์วรรณ

ตระกูลวงศ์วรรณเป็นอีกหนึ่งตระกูลที่มีอิทธิพลทางการเมืองท้องถิ่นจังหวัดแพร่ มีนายณรงค์ วงศ์วรรณ เป็นนักการเมืองผู้มีบทบาทที่สำคัญในจังหวัดแพร่ มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกลุ่มตระกูลเอื้ออภิญญกุลของนายเมธา เอื้ออภิญญกุล และตระกูลศุภศิริของพ่อเลี้ยงศานิตย์ ศุภศิริ บิดาของแม่เลี้ยง

<sup>74</sup> วันชาติ นภาศรี , นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่ , (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า , 2555) ,หน้า 89 – 91 .

<sup>75</sup> ดุษฎี สนเทศ, "คอลัมภ์ คนตามข่าว รู้จัก "ทศพร เสรีรักษ์" โฆษกรัฐบาล - บ้าน 111 " [ออนไลน์]. มติชนออนไลน์. แหล่งที่มา [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1352194364](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1352194364) [30 มีนาคม 2558].

<sup>76</sup> วันชาติ นภาศรี , เรื่องเดียวกัน ,หน้า 97 - 100 .

ติก นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู ในช่วงที่นางศิริวรรณไปช่วยงานนายณรงค์ตอนดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือในช่วงการหาเสียงเลือกตั้ง แม่เลี้ยงติกก็จะเป็น หัวคะแนนที่สำคัญให้กับนายณรงค์ วงศ์วรรณ จนกระทั่งนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู ตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งกลับกลายมาเป็นคู่แข่งทางการเมืองของนายณรงค์ วงศ์วรรณ และตระกูลวงศ์วรรณ

นายณรงค์ วงศ์วรรณ เป็นนักการเมืองที่เข้าสู่เส้นทางการเมืองมาอย่างยาวนาน ทำให้มีประสบการณ์และความสามารถทางการเมืองในการเข้าถึงประชาชน โดยเฉพาะชาวบ้าน กลุ่มชาวไร่ ชาวนา ยาสูบ และอื่นๆ ซึ่งความสำเร็จในการเข้าถึงชาวบ้านก็มีรูปแบบคล้ายคลึงกับนักการเมืองรุ่นเก่า เช่น การเข้าถึงชาวบ้านด้วยวิธีการเข้าหา การไปร่วมงานทุกงาน ทั้งงานศพ งานบุญ งานวัด งานประเพณี กิจกรรมของชาวบ้านต่างๆ การไปเป็นประธานเปิดงาน การเข้าไปช่วยเหลือเช่น การช่วยเรื่องเต็นท์ เครื่องเสียง ตามงานต่างๆ หรือถึงแม้ตัวเองไปไม่ได้ก็จะมีตัวแทนไปแทน สิ่งสำคัญคือ ต้องทำอย่างสม่ำเสมอ และเท่าเทียมกัน นอกจากนั้นแล้วยังมีการเข้าถึงเด็กและเยาวชน เช่น การมอบทุน การสนับสนุนเรื่องการศึกษา การส่งเสริมให้คนแพรร่ออกกำลังกาย อย่างสม่ำเสมอ ตรงนี้ก็จะทำให้ พ่อแม่ของเด็กและเยาวชนเหล่านี้พูดถึงพ่อเลี้ยงณรงค์ วงศ์วรรณในทางชื่นชม และการที่เข้าไปรับตำแหน่งบทบาททางการเมืองที่สำคัญในระดับประเทศก็ทำให้ชาวบ้านที่เป็นคนแพรรู้สึกภาคภูมิใจว่าผู้แทนของตนเป็นใหญ่เป็นโต ได้ทำให้ให้กับเมืองแพรร้าง ก็ทำให้ฐานเสียงขยายออกไปอีกด้วย<sup>77</sup>

และด้วยบารมีของนายณรงค์ วงศ์วรรณ ส่งผลให้นายอนุวัธ วงศ์วรรณ ทายาททางการเมืองของตระกูลวงศ์วรรณ เข้าสู่สนามการเมืองครั้งแรกในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 ในสังกัดพรรคไทยรักไทย ร่วมทีมกับนายแพทย์ทศพร เสรีรักษ์ และนายวรวิจน์ เอื้ออภิญญากุล โดยในการเลือกตั้งครั้งนี้ นายอนุวัธ วงศ์วรรณ ได้ลงแข่งขันในเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 2 ของจังหวัดแพรร่ ชนกับนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู หรือแม่เลี้ยงติก สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งนายอนุวัธ วงศ์วรรณ ประกาศตัวเองในนามพรรคไทยรักไทยมานานกว่า 1 ปีเต็ม และประกาศที่จะสาธกแค้นให้กับผู้เป็นพ่อให้ได้ในการเลือกตั้งครั้งนี้<sup>78</sup> ทำให้สนามการเมืองเลือกตั้งในจังหวัดแพรร่เขตนี้มีความคึกคักในการหาเสียงแข่งขันกันอย่างมาก และด้วยกลยุทธ์การหาเสียงของ

<sup>77</sup> วันชาติ นภาศรี , นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพรร่ , (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า , 2555) , หน้า 71 – 76 .

<sup>78</sup> เอเอสทีวี ผู้จัดการออนไลน์, "ทายาท"วงศ์วรรณ" สาธกแค้นสำเร็จเปิดใจ "แม่เลี้ยงติก"หลังพ่ายเลือกตั้ง " [ออนไลน์]. ผู้จัดการออนไลน์. แหล่งที่มา <http://www2.manager.co.th/Around/ViewNews.aspx?NewsID=948000018876> [30 มีนาคม 2558].

นายอนุวัธ วงศ์วรรณ ที่วางแผนไว้ทุกด้านทำให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 2 จังหวัดแพร่ และทำให้พรรคไทยรักไทยได้รับชัยชนะเลือกตั้งทั้ง 3 เขต ของจังหวัดแพร่ ส่งผลให้นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู พ่ายแพ้ และไม่สามารถนำลูกทีมจากพรรคประชาธิปัตย์เข้าสภาได้ แม้แต่คนเดียว

แต่ภายหลังการเสียชีวิตของนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย นายอนุวัธ วงศ์วรรณ ก็เปลี่ยนไปสู่สนามการเมืองท้องถิ่น ในการแข่งขันเลือกตั้งซ่อมนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ ในนาม “กลุ่มฮักเมืองแป้” จนได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น<sup>79</sup>และดำรงตำแหน่งจนถึงปัจจุบัน<sup>80</sup>

### ตระกูลศุภศิริ

ตระกูลศุภศิริเป็นตระกูลนักการเมืองระดับท้องถิ่นสำคัญของจังหวัดแพร่ของพ่อเลี้ยงศานิตย์ ศุภศิริ มีบุตรจำนวน 5 คน ซึ่งล้วนแต่เข้ามามีบทบาททางการเมืองในจังหวัดแพร่ ได้แก่

1. นางศุภวัลย์ (รุธีรยุทธ) ศุภศิริ
2. นายสุรพงษ์ ศุภศิริ
3. นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู (แม่เลี้ยงติ๊ก)
4. นางภาวนา โชติกเสถียร
5. นายพงษ์สวัสดิ์ ศุภศิริ

โดยเฉพาะนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู หรือที่รู้จักกันในนามของแม่เลี้ยงติ๊ก นักการเมืองคนสำคัญของจังหวัดแพร่ นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู เริ่มต้นจากการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ.2538 และกลายมาเป็นคู่แข่งคนสำคัญของทีมนายณรงค์ วงศ์วรรณ ซึ่งผลการเลือกตั้งคะแนนเสียงแม่เลี้ยงติ๊กมากเป็นอันดับที่ 3 ทำให้สามารถปฎิฐานเสียงพรรคประชาธิปัตย์ในจังหวัดแพร่ได้สำเร็จ จนกระทั่งสามารถอยู่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ได้ 3 สมัย จนกระทั่งการเลือกตั้งในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 ก็พ่ายแพ้ให้กับนายอนุวัธ วงศ์วรรณ บุตรชายณรงค์ วงศ์วรรณ ในสังกัดพรรคไทยรักไทย ด้วยกระแสทักษิณฟิวเวอร์ที่สามารถกำชัยชนะการเลือกตั้งได้อย่างยกทีม

<sup>79</sup> ธีรยุทธ์ บำบัด, "พัฒนาการนักการเมืองจังหวัดแพร่ : บทวิเคราะห์เชิงรัฐศาสตร์ในช่วง (พ.ศ.2539 – 2551)," [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.pt.tsu.ac.th/rdi/ConALU/POSTER19/P36.pdf> [30 มีนาคม 2558].

<sup>80</sup> องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่, "คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ " [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.phraepao.go.th/ppao/> [30 มีนาคม 2558].

จากการที่แม่เลี้ยงตึกเติบโตมาในตระกูลการเมืองที่มีบทบาทสำคัญในแวดวงการเมืองท้องถิ่น จังหวัดแพร่ คือ ตระกูลศุภศิริ ที่มีทั้งพี่ชายและญาติอยู่ในการเมืองท้องถิ่นทั้งในระดับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงทำให้นางศิริวรรณ ปรากฏจากศัตรู กลายเป็นสตรีที่มีบทบาทที่สำคัญในการเมืองท้องถิ่นจังหวัดแพร่ นอกจากนั้นแล้วยังมีสายสัมพันธ์ เกื้อกูลกับตระกูลพนมขวัญ อาทิเช่น นายโชคชัย พนมขวัญ บุตรชายของนายรัตน์ พนมขวัญ อดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ ปี พ.ศ.2519<sup>81</sup>

### ตระกูลพนมขวัญ

เส้นทางทางการเมืองของตระกูลพนมขวัญเริ่มต้นจากนายรัตน์ พนมขวัญ ผู้ก่อตั้งโรงเรียน ศึกษาป่าไม้แพร่ เจ้าของธุรกิจโรงแรมนครแพร่ และธุรกิจสัมปทานป่าไม้ ชาวแพร่เรียกนายรัตน์ พนมขวัญว่า “อาจารย์รัตน์” จากการก่อตั้งและดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนป่าไม้คนแรก นายรัตน์ พนมขวัญเคยเข้าไปมีบทบาทในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดแพร่ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ.2519 ในสังกัดพรรคชาติไทย แต่หลังจากเหตุการณ์ทางการเมืองเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 นายรัตน์ พนมขวัญ ก็หันหลังให้กับเวทีการเมืองระดับประเทศ และกลับเข้ามาสู่เวทีการเมืองในระดับท้องถิ่น นายรัตน์ก้าวเข้าสู่การเมืองในระดับท้องถิ่นมาหลายสมัยในการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ และนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ และสืบต่อเนื่องจนมาถึงรุ่น ลูก 3 พี่น้อง ทั้ง นายโชคชัย พนมขวัญ นายขวัญชัย พนมขวัญ และนายสามขวัญ พนมขวัญ ก็ล้วนแต่ มีบทบาททางการเมืองระดับท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ทั้งในระดับเทศบาลเมืองแพร่ และระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่

การที่นายรัตน์ พนมขวัญ เป็นผู้กว้างขวางในจังหวัดแพร่ ดังนั้นเมื่อลงเล่นการเมืองจึงอาศัย ฐานเสียงจากกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น และความสัมพันธ์กับกลุ่มธุรกิจใบยาสูบ กลุ่มสัมปทานป่าไม้ นักเรียนเก่าป่าไม้ และข้าราชการป่าไม้ที่ร่วมสนับสนุน รวมไปถึงเครือข่ายและความสัมพันธ์ที่สนิทสนมของตระกูลการเมืองที่สำคัญในจังหวัดแพร่ ทำให้ตระกูลพนมขวัญ เป็นตระกูลที่มีบทบาทที่สำคัญทางการเมืองในระดับต่างๆ ของท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ทั้งในทางตรงและทางอ้อมในฐานะของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้สนับสนุนทางการเมือง<sup>82</sup>

<sup>81</sup> วันชาติ นภาศรี, นักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดแพร่, (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, 2555), หน้า 76 – 85 .

<sup>82</sup> วันชาติ นภาศรี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 54 – 56 .

ตระกูลที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้ง 4 ตระกูล ล้วนแต่มีบทบาททางการเมืองทั้งในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่นของจังหวัดแพร่ นับตั้งแต่ยุคแรกของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นต้น มา โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นกลุ่มนายทุนในพื้นที่ที่เริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองภายหลังการเลือกตั้ง หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา โดยเฉพาะตระกูลเอื้ออภิญญกุล ของนายเมธา เอื้อ อภิญญกุล ที่มีเข้าสู่สนามการเมืองทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น และมีอิทธิพลทางการเมืองอย่างมากในสนามการแข่งขันทางการเมืองในจังหวัดแพร่ในปัจจุบันโดยรับช่วงต่อโดย บุตรชายคือ นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล ซึ่งถือครองฐานเสียงส่วนใหญ่ในจังหวัดแพร่โดยเฉพาะตั้งแต่ การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 21 วันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 เป็นต้นมาภายใต้สังกัดพรรคไทยรักไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทย จากตาราง

**ตารางที่ 11 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535<sup>83</sup> จนถึง พ.ศ.2554 (ครั้งล่าสุด)<sup>84</sup>**

การเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คนที่ 1	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คนที่ 2	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คนที่ 3
การเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 17 วันที่ 13 ก.ย. 2535	นายดุสิต รังคสิริ (พรรคชาติไทย)	นายณรงค์ วงศ์วรรณ (พรรคชาติไทย)	นายเมธา เอื้ออภิญญกุล (พรรคชาติไทย)
การเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 18 วันที่ 2 ก.ค. 2538	นายดุสิต รังคสิริ (พรรคชาติไทย)	นายเมธา เอื้ออภิญญกุล (พรรคชาติไทย)	นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู (พรรคประชาธิปัตย์)
การเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 19 วันที่ 17 พ.ย. 2539	นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู (พรรคประชาธิปัตย์)	นพ.ทศพร เสรีรักษ์ (พรรคชาติไทย)	นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล (พรรคชาติไทย)
การเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 20 วันที่ 6 ม.ค. 2544	นพ.ทศพร เสรีรักษ์ (พรรคไทยรักไทย)	นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู (พรรคประชาธิปัตย์)	นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล (พรรคไทยรักไทย)

<sup>83</sup> วันชาติ นภาศรี, นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่, (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, 2555), หน้า 59 – 104 .

<sup>84</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, "สถิติการเลือกตั้ง," สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, [ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง . แหล่งที่มา [http://www.ect.go.th/th/wp-content/uploads/2013/10/mp\\_54.pdf](http://www.ect.go.th/th/wp-content/uploads/2013/10/mp_54.pdf) [31 มีนาคม 2558].

การเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 21 วันที่ 6 ก.พ. 2548	นพ.ทศพร เสรีรักษ์ (พรรคไทยรักไทย)	นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล (พรรคไทยรักไทย)	นายอนุวัธ วงศ์วรรณ (พรรคไทยรักไทย)
การเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 22 วันที่ 23 ธ.ค. 2550	นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล (พรรคพลังประชาชน)	นางปานหทัย เสรีรักษ์ (พรรคพลังประชาชน)	นพ.นิยม วรรณดิษฐกุล (พรรคพลังประชาชน)
การเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 23 วันที่ 3 ก.ค. 2554	นางปานหทัย เสรีรักษ์ (พรรคเพื่อไทย)	นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล (พรรคเพื่อไทย)	นพ.นิยม วรรณดิษฐกุล (พรรคเพื่อไทย)

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, "สถิติการเลือกตั้ง," สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดแพร่ แสดงผลการเลือกตั้งตั้งแต่ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬเป็นต้นมา (การเลือกตั้งครั้งที่ 17 ) เนื่องจากทั้งนักการเมืองและพรรคการเมืองตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งที่ 17 ยังคงมีบทบาททางการเมืองในปัจจุบันอยู่ จนถึงการเลือกตั้งครั้งล่าสุด (ครั้งที่ 23) ที่มีการจัดการเลือกตั้งไปเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 ก่อนที่จะมีผลสิ้นสุดไปจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2557 โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ คสช.<sup>85</sup> ซึ่งจากตารางเราจะเห็นได้ว่ารายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมาจากกลุ่มตระกูลการเมือง หรือเครือข่ายนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดแพร่ ได้แก่ ตระกูลเอื้ออภิญญกุล ตระกูลวงศ์วรรณ และตระกูลศุภศิริ(ปราศจากศัตรู) ซึ่งส่วนใหญ่แล้วล้วนเป็นกลุ่มนายทุนของจังหวัดที่ต่างส่งทายาทของตนเพื่อสืบต่ออำนาจทางการเมืองในนามตระกูลของตน<sup>86</sup> ทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น โดยกลุ่มตระกูลทางการเมืองเหล่านี้เป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลอยู่ในพื้นที่จังหวัดแพร่ อาทิ ตระกูลเอื้ออภิญญกุล ที่เป็นตระกูลของพ่อเลี้ยงเมธา เอื้ออภิญญกุล นักธุรกิจคนสำคัญของจังหวัดแพร่ เจ้าของกิจการโรงบ่มไບยาสูบ และด้านสัมปทานเหมืองแร่ลิกไนต์ในนามบริษัทแพร่ลิกไนต์ จำกัด และ บริษัทบ้านปู จำกัด (มหาชน) ตระกูลวงศ์วรรณ ของนายณรงค์ วงศ์วรรณ นักการเมืองถิ่น

<sup>85</sup> คมชัดลึกออนไลน์, "การเมือง: ชาวทั่วไป," หนังสือพิมพ์คมชัดลึก, [ออนไลน์]. หนังสือพิมพ์คมชัดลึก. แหล่งที่มา <http://www.komchadluek.net/detail/20140523/185182.html> [31 มีนาคม 2558].

<sup>86</sup> ธีรยุทธ์ บำบัด. พัฒนาการนักการเมืองจังหวัดแพร่ : บทวิเคราะห์เชิงรัฐศาสตร์ในช่วง (พ.ศ.2539 – 2551) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.pt.tsu.ac.th/rdi/ConAll/POSTER19/P36.pdf> [30 มีนาคม 2558]

จังหวัดแพร่คนสำคัญที่ผ่านประสบการณ์ทางการเมืองมากอย่างมากมาย และตระกูลศุภสิริ ของ พ่อเลี้ยงศานิตย์ ศุภสิริ นักการเมืองท้องถิ่นคนสำคัญของจังหวัดแพร่

กลุ่มการเมืองในจังหวัดแพร่มีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงกันจากกลุ่มประโยชน์ทางธุรกิจ กลุ่มเครือญาติ ซึ่งลักษณะนี้เองรวมไปถึงพรรคการเมืองที่สังกัด โดยจากตารางผลการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 17 วันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2535 จะพบว่านายดุสิต รัตสิริ นายณรงค์ วงศ์วรรณ นายเมธา เอื้ออภิญญกุล เป็นกลุ่มสหายร่วมอุดมการณ์เดียวกันที่อยู่ร่วมพรรคด้วยกันตั้งแต่ พรรคชาติไทย พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน ไปจนถึงพรรคเพื่อไทย และเป็นคู่แข่งทางการเมืองกับตระกูลของนายรัตน์ พนมขวัญ กับพ่อเลี้ยงศานิตย์ ศุภสิริ ซึ่งถึงแม้ว่าปัจจุบันทั้งสองท่าน จะเสียชีวิตไปแล้ว<sup>87</sup> แต่ก็ยังคงมีทายาททางการเมืองมาสืบทอดอำนาจการเมืองในท้องถิ่นจังหวัดแพร่ เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

จุดเริ่มต้นการเข้ามาสังกัดพรรคชาติไทยของนักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่ของตระกูลดังทั้งสาม คนเริ่มจากคุณหญิงบัวเขียว รัตสิริ มารดาของนายดุสิต รัตสิริ บุคคลผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับและเคารพนับถือของคนแพร่ตัดสินใจเล่นการเมืองในการสมัครผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ในนามพรรคสังคมนิยม แต่ภายหลังเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เพียง 1 ปี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร ต่อมา ท่านผู้หญิงบุญเรือน ชุณหะวัณ ภริยาของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งมีความสนิทสนมกับคุณหญิงบัวเขียวก็ได้ชักชวนให้ย้ายมาลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคชาติไทย ร่วมกับ นายรัตน์ พนมขวัญ และนายนคร ตันจันทร์พงศ์ แล้วได้รับการเลือกตั้งแบบยกทีม และทำให้นักการเมืองถิ่นในจังหวัดนับแพร่ตั้งแต่ยุคคุณหญิงบัวเขียวเป็นต้นมาก็สังกัดพรรคชาติไทย แม้ว่าในสมัยนายณรงค์ วงศ์วรรณ ในช่วงแรกที่เข้ามาสู่สนามการเมืองในการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยแรกจะสังกัดพรรครวมไทย สมัยต่อมาพรรคกิจสังคม และกลับมาพรรครวมไทยอีกครั้ง ก่อนที่จะไปตั้งพรรคสามัคคีธรรม แต่ด้วยเหตุการณ์ทางการเมืองในปี พ.ศ.2535 ทำให้ท้ายที่สุดนายณรงค์ วงศ์วรรณ ก็เปลี่ยนมาสังกัดพรรคชาติไทย แล้วได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 การเลือกตั้งครั้งนั้นผู้สมัครจากพรรคชาติไทยทั้งสามคน ประกอบด้วย นายดุสิต รัตสิริ นายณรงค์ วงศ์วรรณ และนายเมธา เอื้ออภิญญกุล ก็ได้รับการ

<sup>87</sup> วันชาติ นาคศิริ , นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่ , (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า , 2555) ,หน้า 69.



เลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดแพร่ดังในตาราง ซึ่งก็เป็นการรวมตัวกันของสหายจากสามตระกูลดังทางการเมืองของจังหวัดแพร่และมีการสืบต่ออำนาจทางการเมืองในจังหวัดแพร่เรื่อยมา

จนกระทั่งการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 18 เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ.2538 ก็มีพรรคประชาธิปัตย์ที่ไม่สามารถเจาะฐานเสียงของจังหวัดแพร่มานานนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2500<sup>88</sup> กลับมาได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่อีกครั้งจากนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู บุตรสาวอดีตนักการเมืองท้องถิ่นคนดังของจังหวัดแพร่ พ่อเลี้ยงสานิตย์ ศุภศิริ และชนะการเลือกตั้งได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอีก 2 สมัยต่อมาก่อนที่จะพ่ายแพ้ให้แก่นายอนุวัช วงศ์วรรณ บุตรชายของนายณรงค์ วงศ์วรรณ นักการเมืองคนสำคัญของจังหวัดแพร่ ในสังกัดพรรคไทยรักไทย

## 5.2 ลักษณะการเมืองในจังหวัดแพร่หลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544

จุดเปลี่ยนทางการเมืองในจังหวัดแพร่เริ่มต้นตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งที่ 21 วันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 เป็นต้นมาที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่สังกัดพรรคเดียวกันทั้งหมดทั้ง 3 คน และเป็นพรรคการเมือง หรือกลุ่มการเมืองเดิมเรื่อยมานั้นก็คือ พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย ที่ได้ถือครองฐานเสียงและอำนาจของจังหวัดแพร่ จุดเริ่มต้นการเข้ามาของพรรคไทยรักไทยในจังหวัดแพร่ได้ใช้วิธีการในการเข้าถึงฐานเสียงของประชาชนในพื้นที่เช่นเดียวกับพรรคการเมืองอื่นใช้ในการเมืองไทยนั่นคือ การเข้าไปอาศัยนักการเมืองในพื้นที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับพรรคการเมือง โดยจุดประสงค์ก็เพื่อต้องการคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง<sup>89</sup> พรรคไทยรักไทย พรรคการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ.2541 นำโดย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งถือว่าเป็นพรรคการเมืองหน้าใหม่ในขณะนั้น เป็นพรรคการเมืองแรกที่ก่อตั้งขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540<sup>90</sup> โดยพรรคการเมืองก็ต้องการสรรหาบุคคลที่มีบารมีหรืออิทธิพลภายในท้องถิ่น เพื่อต้องการเข้าสู่กระบวนการการเมืองในระดับชาติ การที่จะได้ครอบครองอำนาจทางการเมืองนั้นก็ต้องอาศัยคะแนนเสียงจากประชาชน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่

<sup>88</sup> วันชาติ นภาศรี , นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่ , (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า , 2555) , หน้า 78.

<sup>89</sup> นพดล สุคนธวิท , “พรรคการเมืองไทย กับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขา วิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

<sup>90</sup> เอสไอยู, "พรรคไทยรักไทย," [ออนไลน์] . ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย. แหล่งที่มา <http://politicalbase.in.th/index.php/พรรคไทยรักไทย> [1 เมษายน 2558].

พรรคต้องอาศัยผู้มีอิทธิพลและบารมีในท้องถิ่นเป็นองค์ประกอบหลักเพื่อนำไปสู่อำนาจนั่นเอง<sup>91</sup> ซึ่งพรรคไทยรักไทยก็ใช้วิธีการนี้โดยการให้นักการเมืองในพื้นที่ย้ายมาสังกัดพรรคไทยรักไทย กรณีจังหวัดแพร่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทยได้ตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่สังกัดพรรคชาติไทยมาได้ คือ นักการเมืองในตระกูลเอื้ออภิญญกุล ในการเลือกตั้งครั้งที่ 20 วันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 และสามารถได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่มา 2 ที่นั่ง คือ นายแพทย์ทศพร เสรีรักษ์ และนายวรวิจน์ เอื้ออภิญญกุล ส่วนอีก 1 ที่นั่งเป็นของนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งทำให้การเลือกตั้งในสมัยถัดมาพรรคไทยรักไทยหวังจะกวาดที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 3 เขตของจังหวัดแพร่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร จึงพยายามเจรจาเสนอเงื่อนไขขอให้นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู ย้ายมาลงสมัครในนามพรรคไทยรักไทย แต่ด้วยอุดมการณ์และความศรัทธาในนายชวน หลีกภัย ทำให้นางศิริวรรณมีจุดยืนแน่วแน่ที่จะสังกัดพรรคประชาธิปัตย์เช่นเดิม<sup>92</sup> ด้วยเหตุนี้ทำให้พรรคไทยรักไทยต้องหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาลงแข่งขันในพื้นที่เขต 2 ของจังหวัดแพร่ จึงไปทาบทามบุตรชายของอดีตนักการเมืองคนสำคัญของจังหวัดแพร่อย่างนายณรงค์ วงศ์วรรณ โดยการให้นายอนุวัธ วงศ์วรรณบุตรชายสมัครลงแข่งขันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ในเขต 2 กับนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู ในการเลือกตั้งครั้งที่ 21 ในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548

การแข่งขันในการเลือกตั้งระหว่างนายอนุวัธ วงศ์วรรณ สังกัดพรรคไทยรักไทย และนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ในพื้นที่เขต 2 จังหวัดแพร่นี้ถือว่าการขั้วเคี้ยวครั้งสำคัญของการเลือกตั้งในครั้งนี้ก็ได้<sup>93</sup> เนื่องจากนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู ก็เป็นนักการเมืองคนสำคัญในพื้นที่จังหวัดแพร่ และเป็นเจ้าของพื้นที่เดิม ในขณะที่นายอนุวัธ วงศ์วรรณ นั้นก็เป็นบุตรชายของนักการเมืองคนสำคัญอย่างนายณรงค์ วงศ์วรรณ แต่ก็ได้ห่างหายจากการเมืองในจังหวัดแพร่ไปนานนับตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ.2535 หลังจากนั้นก็ไปประกอบอาชีพนักธุรกิจ แต่ก็ยังคงมีบทบาททางการเมืองอยู่ นายอนุวัธ วงศ์วรรณเป็นมือวางสำคัญของพรรคไทยรักไทยในการค้นหา

<sup>91</sup> นพดล สุนทรวิที , “พรรคการเมืองไทย กับการเมืองท้องถิ่น : ผลประโยชน์และฐานอำนาจ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

<sup>92</sup> วันชาติ นภาศรี , นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่ , (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า , 2555) ,หน้า 80.

<sup>93</sup> ประชาไท, "การเมืองแพร่ขั้วเคี้ยว-เคี้ยวกันไม่ขาด," ประชาไท, [ออนไลน์]. ประชาไท . แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/journal/2004/12/1797> [1 เมษายน 2558].

ตัวผู้สมัครในเขตที่ไม่มีไทยรักไทยภาคเหนือ และต้องการลงมาเล่นการเมืองแทนพ่อด้วยโดยตรงทำให้ ทั้งพรรคและตัวบุคคลทุ่มสรรพกำลังเข้าพื้นที่ตั้งแต่ ต้นปี พ.ศ.2547 โดยใช้กลยุทธ์ทุกทางในการเอาใจคนในเขตเลือกตั้งที่ 2 จังหวัดแพร่ การหาเสียงกับประชาชนที่เน้นว่า ให้ทักษิณบริหารประเทศต่อไปในอีก 4 ปี และ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ก็ลงทุนไปนอนวัดพระธาตุดุสิตเพื่อเล่นเกมการเมืองให้ถึงที่สุด<sup>94</sup> ดังนั้นในสนามการเลือกตั้งแห่งนี้ชัยชนะจึงตกเป็นของนายอนุวัธ วงศ์วรรณ ปัจจัยที่นำไปสู่ชัยชนะของนายอนุวัธนอกเหนือจากบารมีของตระกูลวงศ์วรรณในจังหวัดแพร่แล้ว อีกปัจจัยหนึ่งที่ไม่สามารถปฏิเสธได้และถือกำเนิดขึ้นภายหลังการขึ้นมาบริหารประเทศของพรรคไทยรักไทยในช่วงปี พ.ศ.2544 ถึง พ.ศ.2548 คือ กระแสนิยมทักษิณ<sup>95</sup>ที่สามารถทำให้สามารถกำชัยชนะได้ ยกทีมในจังหวัดแพร่<sup>96</sup>

จะเห็นได้ว่าในการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญทางการเมืองของจังหวัดแพร่อย่างเห็นได้ชัด ทั้งในระดับการเลือกตั้งทั่วไป และการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น กล่าวคือ นับตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งที่ 21 เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 เป็นต้นมา พรรคไทยรักไทยก็ครองที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดแพร่ทั้ง 3 เขตเลือกตั้งในการเลือกตั้งในสมัยถัดมา แม้ว่าพรรคไทยรักไทยจะมีคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรค แต่ก็ยังคงมีกลุ่มการเมืองของพรรคไทยรักไทยย้ายไปสังกัดพรรคการเมืองใหม่ทั้งพรรคพลังประชาชน และเพื่อไทยตามลำดับ ดังที่เราจะเห็นได้ในตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดแพร่นั้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 ถึง พ.ศ.2554 ที่สามารถครองที่นั่งในทุกเขตเลือกตั้งได้ทั้งหมดแม้ว่าตัวแทนในการลงสมัครแข่งขันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเปลี่ยนคนไปก็ตาม แต่ในนามของผู้สมัครจากพรรคในเครือข่ายของตระกูลชินวัตรก็ยังคงได้รับการเลือกตั้งเข้ามา กรณีนี้ได้เกิดขึ้นในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 ที่พรรคพลังประชาชนให้นายแพทย์นิยม วิวัชรธนดิฐกุล ลงแข่งขันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดแพร่ แทนนายอนุวัธ วงศ์วรรณ ที่หันไปลงการเมืองท้องถิ่น จากกรณีที่มีการสังหารนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เมื่อเช้าวันจันทร์ที่ 22 ตุลาคม 2550 ขณะกำลังวิ่ง

<sup>94</sup> ประชาไท. การเมืองแพร่ ชับเคี้ยว – เคี้ยวกันไม่ขาด [ออนไลน์]. ประชาไท . แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/journal/2004/12/1797> [1 เมษายน 2558]

<sup>95</sup> ภาษาสื่อมวลชนเรียกว่า “ทักษิณฟีเวอร์”

<sup>96</sup> วันชาติ นภาศรี, นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่, (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, 2555), หน้า 80.

ออกกำลังกายที่สนามกีฬากลางเมืองแพร่<sup>97</sup> ทำให้นายอนุวัธ วงศ์วรรณ หันไปสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่แทนและได้รับการเลือกตั้งในที่สุด<sup>98</sup> ด้านนายแพทย์นิยม วิวรรธณดิฐกุล ก็ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่เขต 1 ในสังกัดพรรคพลังประชาชน

เมื่อเราพิจารณาถึงเครือข่ายและความสัมพันธ์ของนายแพทย์นิยม วิวรรธณดิฐกุล แล้ว พบว่า นายแพทย์นิยม วิวรรธณดิฐกุล ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องสายสัมพันธ์ทางการเมืองแบบเครือข่ายติดกับกลุ่มตระกูลทางการเมืองในจังหวัดแพร่อย่างตระกูลวงศ์วรรณ ตระกูลเอื้ออภิญญกุล ตระกูลพนมขวัญ และตระกูลศุภศิริ แต่ความสัมพันธ์เชิงลึกในฐานะสมาชิก “กลุ่มเมืองแพร่” กลุ่มการเมืองท้องถิ่นของตระกูลเอื้ออภิญญกุล ก็ทำให้นายแพทย์นิยม วิวรรธณดิฐกุล ได้รับการสนับสนุนจากตระกูลเอื้ออภิญญกุล และพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย ตามลำดับ ทำให้นายแพทย์นิยม วิวรรธณดิฐกุล ได้รับการตอบรับจากคนแพร่ที่เป็นฐานเสียงของตระกูลเอื้ออภิญญกุล และพรรคไทยรักไทยต่อเนื่องถึงพรรคเพื่อไทยนั่นเอง

จากที่กล่าวไปข้างต้นคือความสัมพันธ์ของกลุ่มการเมืองในจังหวัดแพร่กับผลการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 17 วันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2535 จนถึง การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 23 วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 โดยจุดเปลี่ยนของการเมืองในจังหวัดแพร่เริ่มต้นจากการชนะการเลือกตั้งทั่วไปของพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 20 วันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 ทำให้พรรคไทยรักไทยที่นำโดย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และทำหน้าที่ฝ่ายบริหารประเทศ แล้วสามารถขับเคลื่อนนโยบายที่เรียกกันว่า นโยบายประชานิยม<sup>99</sup> จนเป็นที่ชื่นชอบและนิยมโดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงรูปแบบระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองไทยรูปแบบใหม่ กล่าวคือ นโยบายประชานิยม

<sup>97</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, "บทความธเนศวร์ เจริญเมือง: คารวะ อาลัย นายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย: การสูญเสียที่ยิ่งใหญ่ของท้องถิ่น " [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/journal/2007/10/14647> [2 เมษายน 2558].

<sup>98</sup> ถิรายุส บำบัด , “บทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มทุนในท้องถิ่นจังหวัดแพร่ พ.ศ.2518 - 2553,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555). หน้า 123.

<sup>99</sup> พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และพรรคไทยรักไทย ใช้วิธีการประชานิยมมาใช้ในการหาเสียงและเป็นนโยบายในการบริหารประเทศเพื่อครองใจประชาชนโดยเฉพาะชนชั้นล่างซึ่งเป็นฐานเสียงสำคัญ วิธีการหนึ่งซึ่งพรรคไทยรักไทยได้นำมาใช้ในการเตรียมนโยบายเพื่อเลือกตั้ง คือการทำวิจัยเชิงตลาดที่เรียกกันว่า การทำโพลหรือการทำ Focus Group เพื่อทำการสำรวจผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่าต้องการนโยบายใดมากที่สุด หรือวิธีการในการให้คนไปลงคะแนนเสียงให้พรรค สิ่งนี้เอง พ.ต.ท.ทักษิณ และพรรคไทยรักไทยเรียกว่า “การตลาดทางการเมือง” ซึ่งลูกค้าส่วนใหญ่ก็คือคนยากจน คนชนชั้นล่างทั้งในชนบทและในเมืองนั่นเอง

กลายเป็นเครื่องมือหลักในระบบอุปถัมภ์ที่ทำการให้ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง

และอิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปได้ส่งผลต่อผลการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นของจังหวัดแพร่ ในศึกษาเราเลือกทำการศึกษาผลการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น 2 รูปแบบ คือ การเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีของเทศบาลในจังหวัดแพร่ โดยจะทำการเปรียบเทียบผลการเลือกตั้งท้องถิ่นกับการเลือกตั้งทั่วไป 2 รูปแบบ คือ เปรียบเทียบผลการเลือกตั้งท้องถิ่นกับการเลือกตั้งทั่วไปในช่วงเวลานั้น กับ เปรียบเทียบผลการเลือกตั้งท้องถิ่นก่อนและหลังการเข้ามาบริหารงานของพรรคไทยรักไทย

โดยการศึกษาจะเปรียบเทียบข้อมูลเชิงสถิติผลการเลือกตั้ง และการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลนักการเมืองท้องถิ่น และคนในพื้นที่จังหวัดแพร่ ว่าผลการเลือกตั้งทั่วไปมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นหรือไม่ และพรรคการเมืองมีผลต่อการตัดสินใจเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นอย่างไร ซึ่งผลการศึกษสามารถจำแนกตามรูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั้ง 2 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ กับ เทศบาลเมืองแพร่

#### 1. องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่

จากข้อมูลการปกครองจังหวัดแพร่แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ 78 ตำบล 708 หมู่บ้าน 18 ชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 84 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 23 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 59 แห่ง โดยการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเริ่มต้นเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 และให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงเมื่อมีการประกาศพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2546 ดังนั้นในการศึกษาจะนำเสนอข้อมูลผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ.2547 ที่มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง โดยในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่เมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ.2547 มีผู้สมัครที่เป็นคู่แข่งทางการเมืองสองท่านที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกพรรคการเมืองและกลุ่มตระกูลทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน คือ นายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย จากกลุ่มฮักเมืองแพร่ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากแม่เลี้ยงติ๊ก หรือนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ กับ

นายแพทย์นิยม วิวรรณดิษฐกุล จากกลุ่มเมืองแพร่ ซึ่งเป็นกลุ่มการเมืองท้องถิ่นสายตระกูลเอื้ออภิญญกุล<sup>100</sup> ของนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล และนายแพทย์ทศพร เสรีรักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ สังกัดพรรคไทยรักไทย ผลการเลือกตั้งครั้งนั้นปรากฏว่า นายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย จากกลุ่มฮักเมืองแป้ ได้รับการเลือกตั้งไป ด้วยคะแนน 102,601 คะแนน ส่วนผลคะแนนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ 8 อำเภอ 24 เขต ปรากฏว่า กลุ่มฮักเมืองแป้ ได้รับเลือกตั้ง 14 คน พรรคไทยรักไทยได้ 10 คน<sup>101</sup> แต่ก็ได้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่จนครบวาระก็มีเหตุฆาตกรรมเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ.2550 ภายในข้างสระว่ายน้ำสนามกีฬาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ ซึ่งเหตุการณ์ลอบยิงครั้งนี้เกิดจากความขัดแย้งทางการเมืองในพื้นที่ ซึ่งสาเหตุที่ทางตำรวจได้สืบสวนสาเหตุการลอบยิงนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย เกิดมาจากการขัดแย้งทางการเมืองระหว่างนายแพทย์ชาญชัย กับตระกูลศุภศิริ<sup>102</sup> ทำให้ต้องมีการเลือกตั้งเพื่อหานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาดำรงตำแหน่งแทนนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย ถูกจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นในวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ.2550 โดยมีคู่แข่งที่สำคัญ 2 ฝ่าย คือ นายอนุวัช วงศ์วรรณ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ มาลงสมัครแข่งขันในนามกลุ่ม ฮักเมืองแป้ ที่นายแพทย์ชาญชัย กับเครือข่ายตั้งขึ้นสู้กับพรรคไทยรักไทยในยุคที่รุ่งเรืองจนมีชัยชนะเหนือพรรคไทยรักไทยได้ นอกจากนั้นนายอนุวัช วงศ์วรรณ ยังได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มตระกูลการเมืองท้องถิ่นอย่างตระกูลวงศ์วรรณ กับตระกูลเอื้ออภิญญกุล และเครือข่ายพรรคไทยรักไทยเดิมในจังหวัดแพร่ (พรรคพลังประชาชนในขณะนั้น) ด้วย ในขณะที่คู่แข่งอีกฝ่ายคือ นายดอนเมืองแพร่ หริ่มรักษาทรัพย์ ผู้สมัครที่ได้รับการสนับสนุนจากตระกูลศุภศิริและเครือข่ายพรรคประชาธิปัตย์ในจังหวัดแพร่ และเมื่อผลการเลือกตั้งออกมา ปรากฏว่า นายอนุวัช วงศ์วรรณ ชนะการเลือกตั้งไปด้วยคะแนนเสียง 137,335

<sup>100</sup> วันชาติ นภาศรี , นักการเมืองถิ่นจังหวัดแพร่ , (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า , 2555) , หน้า 104.

<sup>101</sup> เครือข่ายสวนฯ, "รอบรู้คนสวนฯ: ผลการเลือกตั้ง อบจ. 14 มีนาคม 2547," [ออนไลน์] . OSKNETWORK. แหล่งที่มา <http://www.osknetwork.com/modules.php?name=News&file=article&sid=254> [3 เมษายน 2558].

<sup>102</sup> ที่ศาลจังหวัดแพร่ เมื่อเวลา 10.00 น. วันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ.2554 ผู้พิพากษาศาลจังหวัดแพร่ได้ออกนั่งบัลลังก์อ่านคำพิพากษาคดีฆ่านายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย อดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เหตุเกิดเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2550 ที่พนักงานอัยการจังหวัดแพร่เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายธานี วงศ์แพทย์กับพวก ฐานร่วมกันฆ่าผู้อื่น และนายจรงค์ ศุภศิริ ฐานใช้ให้ผู้อื่นกระทำความผิด นายจรงค์ ศุภศิริ ญาติลูกพี่ลูกน้องของนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู โดยจับนายจรงค์ฐานเป็นผู้ต้องสงสัยในข้อหาจ้างวานฆ่านายแพทย์ชาญชัยตามที่กลุ่มมือปืนให้การชดทอด 31 ตุลาคม 2550 แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/journal/2011/08/36677> [3 เมษายน 2558]

เสียง<sup>103</sup> และในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ในวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2551 นายอนุวัธ วงศ์วรรณ ก็ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา โดยลูกทีมของนายอนุวัธ ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาว่าครั้งสภา<sup>104</sup>

และในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ที่นายอนุวัธ วงศ์วรรณสามารถชนะการเลือกตั้งเข้าไปเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่<sup>105</sup>ได้เป็นสมัยที่ 2 และการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ.2555 ที่โดยมีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 360,105 คน มีผู้มาใช้สิทธิจำนวน 238,939 คน คิดเป็นร้อยละ 66.35 บัตรเสียจำนวน 7,206 คน คิดเป็นร้อยละ 3.02 และบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน จำนวน 10,602 คน คิดเป็นร้อยละ 4.44<sup>106</sup> โดยผู้ที่ได้รับเลือกตั้งมีดังต่อไปนี้<sup>107</sup>

**ตารางที่ 12 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ วันที่ 23 กันยายน พ.ศ.2555**

เขตเลือกตั้ง	สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เขตอำเภอเมืองแพร่	
เขต 1	นายสุรียา อินตะนอน
เขต 2	นายพิภพ ถานะวุฒิมงคล
เขต 3	นายสุภวัฒน์ ศุภศิริ
เขต 4	นายหน້อน พุ่งพรวณู

<sup>103</sup> ธีรยงศ์ บำบัด , “บทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มทุนในท้องถิ่นจังหวัดแพร่ พ.ศ.2518 - 2553,”( วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555). หน้า 115.

<sup>104</sup> ธีรยงศ์ บำบัด. พัฒนาการนัการเมืองจังหวัดแพร่ : บทวิเคราะห์เชิงรัฐศาสตร์ในช่วง (พ.ศ.2539 – 2551) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.pt.tsu.ac.th/rdi/ConALU/POSTER19/P36.pdf> [3 เมษายน 2558]

<sup>105</sup> องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่, "นายอนุวัธ วงศ์วรรณ รับใบประกาศผลการเลือกตั้งนายก อบจ.แพร่ " [ออนไลน์]. องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ แหล่งที่มา

[http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com\\_content&view=article&id=131:2011-12-21-03-16-34&catid=1:2011-10-27-02-38-21&Itemid=54](http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com_content&view=article&id=131:2011-12-21-03-16-34&catid=1:2011-10-27-02-38-21&Itemid=54) [4 เมษายน 2558].

<sup>106</sup> "สรุปผลการนับคะแนนเลือกตั้ง ส.อบจ.แพร่ อย่างไม่เป็นทางการ," [ออนไลน์] . องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่. แหล่งที่มา [http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com\\_content&view=article&id=283:-m-m-s&catid=1:2011-10-27-02-38-21&Itemid=54](http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com_content&view=article&id=283:-m-m-s&catid=1:2011-10-27-02-38-21&Itemid=54) [4 เมษายน 2558].

<sup>107</sup> "สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ " [ออนไลน์] . องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ . แหล่งที่มา [http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16&Itemid=20](http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com_content&view=article&id=16&Itemid=20) [4 เมษายน 2558].

เขต 5	นายศิริมงคล หนั่นชัย
เขต 6	นายสุนทร หอมขจร
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เขตอำเภอสูงเม่น	
เขต 1	นายวิฑิตติ แสงสุพรรณ
เขต 2	นางสุชาวดี ینگคำ
เขต 3	นายสมัย เนื้ออ่อน
เขต 4	นายเจริญ สมปาน
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เขตอำเภอลอง	
เขต 1	นางสาวกรรณิการ์ ผาภูมิ
เขต 2	นายนิคม อินทรโกศล
เขต 3	นางสาวปอรวลัย มุดเจริญ
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เขตอำเภอสอง	
เขต 1	นายอนุพนธ์ ศรีใจลม
เขต 2	นายภิญโญ ชมภูมิ่ง
เขต 3	นายศฤงคาร นันตา
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เขตอำเภอร้องกวาง	
เขต 1	นายพิพัฒน์ ชี้อทรงธรรม
เขต 2	นางสาวธัญชา ธาดาจาริกสกุล
เขต 3	นายโชคชัย พันศิริวรรณ
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เขตอำเภอวังชิ้น	
เขต 1	นายทวี มัดจิต
เขต 2	นางกุลชา บัญสว่าง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เขตอำเภอเด่นชัย	
เขต 1	นายวิงสาคร หมั่นชิต
เขต 2	นางสุภารัตน์ การะเกตุ
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เขตอำเภอหนองม่วงไข่	
เขต 1	นางธนินจิตรา ศุภศิริ

ที่มา องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่



จากผลการเลือกตั้งปรากฏว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคเพื่อไทยได้รับการเลือกตั้งเข้าไปครองพื้นที่ในสภามากกว่า<sup>108</sup>

ดังนั้นผลการเลือกตั้งทั้งในส่วนของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ จะเห็นได้ชัดว่า คนในเครือข่ายของพรรคพลังประชาชน กับเพื่อไทย เข้ามาครองตำแหน่งและพื้นที่ในสนามเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดแพร่ในระดับจังหวัดได้มาหลายสมัย นับตั้งแต่เหตุการณ์ลอบสังหารนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัยเป็นต้นมา โดยเฉพาะในทีมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ คือ นายอนุวัธ วงศ์วรรณ ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาตั้งแต่ พ.ศ.2550 ต่อเนื่องสมัยที่สอง พ.ศ.2554 จนมาถึงปัจจุบัน และแม้ว่าในปี พ.ศ.2554 จะมีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และมีผู้สมัครที่สังกัดทั้งพรรคเพื่อไทย ประชาธิปัตย์ และอิสระ แต่คู่แข่งที่ในการเลือกตั้งครั้งนั้นที่เป็นที่สนใจของประชาชนกับเป็นคู่แข่งที่มาจากพรรคเพื่อไทยทั้งคู่ คือ ระหว่างนายอนุวัธ วงศ์วรรณ กับ นางวรรณชนันท์ พงศ์สุรางค์ หรือแม่เลี้ยงทิพย์ ซึ่งเป็นผู้สมัครที่ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล พรรคเพื่อไทย<sup>109</sup> อีกเช่นเดียวกัน แต่ก็พ่ายแพ้ไป

จากการสอบถามนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดแพร่ในส่วนที่คณะที่ว่า “การชนะการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมา มีผลต่อการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดแพร่หรือไม่ และส่งผลให้การเมืองท้องถิ่นในจังหวัดแพร่เปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง” นั้น ให้ความคิดเห็นว่าการเมืองท้องถิ่นที่เปลี่ยนแปลงไปไม่เฉพาะที่จังหวัดแพร่เท่านั้น แต่คิดว่ามีผลต่อการเลือกตั้งในท้องถิ่นทั้งภาคเหนือ เป็นเพราะ การที่มีนายกรัฐมนตรีที่เป็นคนเหนือนั้นคือ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หรือ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ส่วนในกรณีจังหวัดแพร่จุดเปลี่ยนของการเมืองในท้องถิ่นเกิดจากกรณีการยิงนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย ทำให้ กระแสพรรคประชาธิปัตย์ ในจังหวัดแพร่ ลดน้อยลง ส่งผลให้มีแรงจูงใจให้พรรคไทยรักไทยมีแรงกระเพื่อมขึ้นในจังหวัดแพร่ โดยเฉพาะในพื้นที่รอบนอกระดับชาวบ้านจะสนับสนุนพรรคไทยรักไทยกันหมด ส่วนพรรคประชาธิปัตย์ก็จะมีคนสนับสนุนบ้างส่วนมากเป็นพวกคนจีนในเขตพื้นที่เมือง<sup>110</sup> โดยในจังหวัดแพร่ จะมีความชื่นชอบพรรค

<sup>108</sup> สัมภาษณ์ สุรียา อินตะนน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 1 เขตอำเภอเมืองแพร่ , 10 สิงหาคม 2556.

<sup>109</sup> เอเอสทีวี ผู้จัดการออนไลน์, การเมืองท้องถิ่นแพร่ร้อน-เสื้อแดงส่งคนชิงนายก อบจ.-โค่น “วงศ์วรรณ” [ออนไลน์]. ผู้จัดการออนไลน์. แหล่งที่มา <http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=954000117558> [4 เมษายน 2558]

<sup>110</sup> สัมภาษณ์ สุรียา อินตะนน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 1 เขตอำเภอเมืองแพร่ , 10 สิงหาคม 2556

ไทยรักไทยเป็นทุนเดิมอยู่ ทำให้การเลือกตั้งจะอิงพรรคการเมือง จะมีผลมาก โดยเฉพาะในเขตพื้นที่รอบนอก ในขณะที่หากเป็นเขตที่เจริญขึ้น ประชาชนจะมีความรู้เรื่องการเมือง ทำให้สามารถแยกแยะระหว่างการเลือกตั้งระดับประเทศและท้องถิ่นออกจากกันได้<sup>111</sup> ดังนั้นเพื่อต้องการทราบว่าผลการเลือกตั้งทั่วไปมีผลต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นโดยเฉพาะในพื้นที่เขตเมืองหรือไม่ เราจะไปศึกษาผลการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองแพร่ว่าพรรคการเมืองมีผลต่อการตัดสินใจของประชาชนหรือไม่

## 2. เทศบาลเมืองแพร่

ในการศึกษานี้เราจะดูผลการเลือกตั้งในเขตเทศบาลเมืองแพร่ โดยเริ่มศึกษานับตั้งแต่การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ครั้งแรกในปี พ.ศ.2547<sup>112</sup> จนถึงปัจจุบัน โดยพบว่า นับตั้งแต่การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมา ผู้ที่ได้รับชัยชนะและดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่มา 3 สมัย คือ นายโชคชัย พนมขวัญ ในนามกลุ่มแพร่ก้าวหน้า ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 จนถึงปัจจุบัน

นายโชคชัย พนมขวัญ เป็นบุตรชายของอาจารย์รัตน์ พนมขวัญ นักการเมืองถิ่นคนสำคัญของจังหวัดแพร่ เป็นชาวแพร่โดยกำเนิด เป็นผู้ก่อตั้งโรงเรียนศึกษาป่าไม้แพร่ เจ้าของธุรกิจโรงแรมนครแพร่ และธุรกิจสัมปทานป่าไม้ ชาวแพร่เรียกนายรัตน์ พนมขวัญว่า “อาจารย์รัตน์” จากการก่อตั้งและดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนป่าไม้คนแรก นายรัตน์ พนมขวัญเคยเข้าไปมีบทบาทในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดแพร่ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ.2519 ในสังกัดพรรคชาติไทย แต่หลังจากเหตุการณ์ทางการเมืองเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 นายรัตน์ พนมขวัญ ก็หันหลังให้กับเวทีการเมืองระดับประเทศ และกลับเข้ามาสู่เวทีการเมืองในระดับท้องถิ่น นายรัตน์ก้าวเข้าสู่การเมืองในระดับท้องถิ่นมาหลายสมัยในการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ และนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ และสืบต่อเนื่องจนถึงรุ่นลูก 3 พี่น้อง ทั้ง นายโชคชัย พนมขวัญ นายขวัญชัย พนมขวัญ และนายสามขวัญ พนมขวัญ ก็ล้วนแต่มีบทบาททางการเมืองระดับท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ทั้งในระดับเทศบาลเมืองแพร่ และระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ ซึ่งการที่นายรัตน์

<sup>111</sup> สัมภาษณ์ โชคชัย พนมขวัญ, นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่, 10 สิงหาคม 2556.

<sup>112</sup> ธีรยุทธ์ บำบัด. พัฒนาการนัการเมืองจังหวัดแพร่ : บทวิเคราะห์เชิงรัฐศาสตร์ในช่วง (พ.ศ.2539 – 2551) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.pt.tsu.ac.th/rdi/ConAll/POSTER19/P36.pdf> [4 เมษายน 2558]

พนมขวัญ เป็นผู้กว้างขวางในจังหวัดแพร่ ดังนั้นเมื่อลงเล่นการเมืองจึงอาศัยฐานเสียงจากกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น และความสัมพันธ์กับกลุ่มธุรกิจใบยาสูบ กลุ่มสัมปทานป่าไม้ นักเรียนเก่าป่าไม้ และข้าราชการป่าไม้ที่ร่วมสนับสนุน ตลอดจนเครือข่ายและความสัมพันธ์ที่สนิทสนมของตระกูลการเมืองที่สำคัญในจังหวัดแพร่ ทำให้ตระกูลพนมขวัญ เป็นตระกูลที่มีบทบาทที่สำคัญทางการเมืองในระดับต่างๆ ของท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ทั้งในทางตรงและทางอ้อมในฐานะของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้สนับสนุนทางการเมือง<sup>113</sup>

จะเห็นได้ว่า ตระกูลพนมขวัญเป็นตระกูลที่กุมฐานเสียงเอาไว้โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ตัวเมือง จากฐานการเมืองของอาจารย์รัตน์ พนมขวัญ ส่งต่อมาถึงรุ่นลูก ยกเว้นในช่วงปี พ.ศ.2535 ถึง พ.ศ. 2547 ที่พ่ายแพ้แก่ตระกูลเอื้ออภิญญากุลที่นำโดยนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญากุล ในนามกลุ่มเมืองแพร่ ทำให้นายสามขวัญ พนมขวัญ และนายขวัญชัย พนมขวัญ หันไปเล่นการเมืองท้องถิ่นในเขตอำเภอสูงเม่นแทน<sup>114</sup> ส่วนนายโชคชัย พนมขวัญเข้าสู่เส้นทางการเมืองเริ่มจากการเมืองท้องถิ่นในระดับจังหวัด เริ่มต้นจากการเป็นสมาชิกสภาจังหวัดแพร่ในช่วงปี พ.ศ. 2529 ถึง พ.ศ.2538 สมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ ในช่วงปี พ.ศ.2539 ถึง พ.ศ. 2546 และได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ 3 สมัย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 ถึง ปัจจุบัน<sup>115</sup>

จากผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่นับตั้งแต่มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองโดยตรงเป็นต้นมา พบว่า นายโชคชัย พนมขวัญ ได้รับการเลือกตั้งติดต่อกัน 3 สมัย คือ

#### ตารางที่ 13 ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 ถึง พ.ศ.2555

นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่	วาระการดำรงตำแหน่ง
นายโชคชัย พนมขวัญ สมัยที่ 1	31 มกราคม 2547 ถึง 30 มกราคม 2551
นายโชคชัย พนมขวัญ สมัยที่ 2	9 มีนาคม 2551 ถึง 8 มีนาคม 2555
นายโชคชัย พนมขวัญ สมัยที่ 3	23 พฤษภาคม 2555 ถึง ปัจจุบัน

ที่มา เทศบาลเมืองแพร่

<sup>113</sup> วันชาติ นภาศรี , นักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดแพร่ , (กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า , 2555) ,หน้า 54 – 56 .

<sup>114</sup> ถิรายุส บำบัด. พัฒนาการนักการเมืองจังหวัดแพร่ : บทวิเคราะห์เชิงรัฐศาสตร์ในช่วง (พ.ศ.2539 – 2551) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.pt.tsu.ac.th/rdi/ConALU/POSTER19/P36.pdf> [4 เมษายน 2558]

<sup>115</sup> สัมภาษณ์ โชคชัย พนมขวัญ , นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ,10 สิงหาคม 2556

ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 3 เขตเลือกตั้ง โดยเลือกตัวแทนเขตละ 6 คน นับตั้งแต่การเลือกตั้ง 3 ครั้งล่าสุดที่ผ่านมาพบว่าลูกทีมของนายโชคชัย พนมขวัญ ได้รับเลือกเข้ามาเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ได้ทั้งหมด 18 ที่นั่ง ใน 2 สมัยแรก<sup>116</sup> แต่ในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดลูกทีมของนายโชคชัย พนมขวัญ ได้รับเลือกตั้งเข้ามาในเขตที่ 2 จำนวน 6 คน ส่วนในพื้นที่เขต 1 กับ เขต 3 เป็นลูกทีมของนายสุรียา อินตะนอน หัวหน้ากลุ่มเวียงโกศัย ได้รับเลือกไป 12 ที่นั่งสรุปได้จากตาราง

**ตารางที่ 14 จำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 ถึง พ.ศ.2555**

สมัย	จำนวนสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ 18 ที่นั่ง	
	ลูกทีมนายโชคชัย พนมขวัญ	ลูกทีมนายสุรียา อินตะนอน
นายโชคชัย พนมขวัญ สมัยที่ 1	18	-
นายโชคชัย พนมขวัญ สมัยที่ 2	18	-
นายโชคชัย พนมขวัญ สมัยที่ 3	6	12

ที่มา จากการสัมภาษณ์นายโชคชัย พนมขวัญ และนายสุรียา อินตะนอน

จากตารางพบว่าสัดส่วนลูกทีมของนายสุรียา อินตะนอน ได้รับเลือกเข้ามาในสภาเทศบาลเมืองแพร่จำนวนที่มากกว่าลูกทีมของนายโชคชัย พนมขวัญ ในการเลือกตั้งครั้งล่าสุด แสดงให้เห็นถึงกระแสในความชื่นชอบในตัวของนายสุรียา อินตะนอนมีเพิ่มมากขึ้น นั่นเอง

แม้ว่าการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ และการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาลเมืองแพร่ จะไม่มีรูปแบบการสนับสนุนของพรรคการเมืองที่ชัดเจน แต่จากการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลหัวหน้าทีมแต่ละฝ่ายพบว่า กรณีนายโชคชัย พนมขวัญ ที่มีความสนิทสนมกับตระกูลสุภศิริของแม่เลี้ยงติ๊ก หรือนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่พรรคประชาธิปัตย์ และนายโชคชัย พนมขวัญ เคยลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ในนามพรรคประชาธิปัตย์ ในการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ.2539<sup>117</sup> ส่วนนายสุรียา อินตะนอน หัวหน้ากลุ่มเวียงโกศัย แต่ก่อนเคยทำงานร่วมกับนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย และกับพรรคประชาธิปัตย์ แต่

<sup>116</sup> สัมภาษณ์ สุรียา อินตะนอน ,สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 1 เขตอำเภอเมืองแพร่ , 10 สิงหาคม 2556

<sup>117</sup> ธีรยุทธ บำบัด. พัฒนาการนักรการเมืองจังหวัดแพร่ : บทวิเคราะห์เชิงรัฐศาสตร์ในช่วง (พ.ศ.2539 – 2551) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.pt.tsu.ac.th/rdi/ConAll/POSTER19/P36.pdf> [4 เมษายน 2558]

ภายหลังที่มีเหตุการณ์ลอบสังหารนายแพทย์ชาญชัย ทำให้นายสุรียา อินตะนอน ตัดสินใจออกมาตั้งกลุ่มอิสระของตนเองในนามกลุ่มเวียงโกศัย และแม้ว่าจะไม่มีพรรคการเมืองสนับสนุนอย่างชัดเจน แต่มีกลุ่มหัวคะแนน หรือคนของพรรคเพื่อไทย ช่วยในการหาเสียง<sup>118</sup>

จากตรงนี้เราอาจสังเกตว่าทั้งสองฝ่ายไม่มีพรรคการเมืองสนับสนุนชัดเจนเหมือนการเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่จากการสัมภาษณ์และให้ข้อมูลของแต่ละฝ่ายก็ล้วนแต่มีพรรคการเมืองให้การสนับสนุน แต่ทางผู้สมัครไม่สามารถแสดงออกถึงจุดยืนทางการเมืองที่ชัดเจนได้ เนื่องจากเมื่ออยู่ในสถานะเป็นรัฐบาลท้องถิ่นที่ต้องติดต่อกับรัฐบาลกลาง ถ้ามีจุดยืนเข้าข้างฝ่ายใด จะทำให้ทำงานลำบาก<sup>119</sup> ในขณะที่ทางผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ทั้งสองท่านเองก็มองว่า ในการสังกัดพรรคการเมืองระดับชาติมีส่วนทำให้ประชาชนตัดสินใจเลือกมากขึ้นหรือไม่ นั้น นายสุรียา อินตะนอน เห็นว่า การสังกัดพรรคการเมืองไม่ช่วยทำให้ชนะ แต่อยู่ที่ตัวบุคคลมากกว่า เช่น เน้นทำงานช่วยเหลือสังคมมากกว่า ช่วยเหลือชาวบ้าน<sup>120</sup> ในขณะที่นายโชคชัย พนมขวัญ เห็นว่า การสังกัดพรรคการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น การตัดสินใจเลือกของประชาชนมีส่วนแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตามการให้น้ำหนักอยู่ที่ตัวบุคคลจะสูงกว่า สำหรับในพื้นที่เทศบาลเมืองแพร่ จะให้น้ำหนักที่ ตัวบุคคล : พรรค ในอัตราส่วน 75 : 25 สาเหตุที่ให้น้ำหนักไปที่บุคคลมากกว่าเพราะคนในพื้นที่เขตเมืองสามารถแยกแยะการเมืองระดับชาติกับการเมืองท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน ถ้าเป็นการเมืองระดับชาติ เป็นการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขาจะให้ น้ำหนักพรรคการเมืองมากกว่าบุคคล ในขณะที่หากเป็นการเมืองท้องถิ่น ก็จะให้น้ำหนักบุคคลมากกว่า เพราะเขาต้องการบุคคลที่จับต้องได้ สัมผัสได้ ไปหาหาสู และลงพื้นที่บ่อยครั้ง<sup>121</sup>

ดังนั้น การที่พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งและการขึ้นมาเป็นรัฐบาลในปี พ.ศ.2544 จนถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบันนายโชคชัย พนมขวัญ มองว่า มีผลต่อการเลือกตั้งในท้องถิ่นจังหวัดแพร่บ้าง แต่ตามเหตุผลที่กล่าวไว้ข้างต้น ประชาชนจะพิจารณาเลือกที่พรรคการเมือง ในการเลือกการเมืองระดับชาติ ส่วนการเมืองท้องถิ่น ประชาชนจะพิจารณาจากบุคคล มากกว่า และสำหรับกรณี

<sup>118</sup> สัมภาษณ์ โชคชัย พนมขวัญ , นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ,10 สิงหาคม 2556

<sup>119</sup> สัมภาษณ์ โชคชัย พนมขวัญ , นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ,10 สิงหาคม 2556

<sup>120</sup> สัมภาษณ์ สุรียา อินตะนอน ,สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 1 เขตอำเภอเมืองแพร่ , 10 สิงหาคม 2556

<sup>121</sup> สัมภาษณ์ โชคชัย พนมขวัญ , นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ,10 สิงหาคม 2556

จังหวัดแพร่ ประชาชน มีความชื่นชอบพรรคไทยรักไทยเป็นอยู่แล้ว ทำให้การตัดสินใจเลือกตั้งและชิงพรรค จะมีผล โดยเฉพาะพื้นที่ในเขตรอบนอก แต่หากเป็นเขตที่เจริญขึ้น หรือในเขตเมือง ประชาชน จะมีความรู้เรื่องการเมือง และสามารถแยกแยะระหว่างการเลือกตั้งระดับประเทศและท้องถิ่นได้ ในขณะที่ของนายสุรียา อินตะนอน กลับมองว่า การชนะการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมา มีผลต่อการเลือกตั้งท้องถิ่นไม่เฉพาะที่จังหวัดแพร่ แต่คิดว่าทั้งภาคเหนือ เพราะความชื่นชอบในนายรัฐมนตรีที่เป็นคนภาคเหนือ นั่นคือ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร

จากการที่เราได้ศึกษาการเมืองและการเลือกตั้งในท้องถิ่นจังหวัดแพร่ก็จะพบว่า ถ้าหากเป็นการเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด การสังกัดพรรคการเมืองจะมีผลต่อการตัดสินใจเลือกของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่รอบนอก โดยจากการสัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่ อำเภอสอง จังหวัดแพร่ ซึ่งเป็นพื้นที่รอบนอกตัวจังหวัดออกไป พบว่า ถ้าหากเป็นการเลือกตั้งในพื้นที่ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล หรือในพื้นที่เทศบาล ก็จะเลือกที่ตัวบุคคล จากความชอบส่วนตัว และความใกล้ชิด รู้จัก สนิทสนม และเครือญาติ ในขณะที่ถ้าหากเป็นการเลือกตั้งระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็จะพิจารณาที่พรรคการเมืองเป็นหลัก<sup>122</sup>

ถ้าหากเราพิจารณาถึงสัดส่วนของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในระดับเทศบาล และระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว พบว่า จำนวนสัดส่วนผู้ที่ได้เลือกเข้าไปส่วนใหญ่สังกัด หรือได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายพรรคไทยรักไทย (พรรคไทยรักไทยพลังประชาชน และเพื่อไทย ตามลำดับ) เช่น จำนวนของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่สมาชิกสภาส่วนใหญ่สังกัดกลุ่มของนายอนุวัธ วงศ์วรรณ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคพลังประชาชนที่หันมาเล่นการเมืองในท้องถิ่น หรือในสภาเทศบาลเมืองแพร่เองที่กลุ่มของนายสุรียา อินตะนอน ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในสภามากขึ้น ทั้งนี้เองก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ถึงอิทธิพลของพรรคที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ เพราะนอกเหนือจากการพิจารณาที่ตัวบุคคลแล้ว อย่างไรก็ตามประชาชนก็ยังคงชื่นชอบคนในเครือข่ายของพรรคไทยรักไทยสืบเนื่องจากการชื่นชอบนโยบายของพรรค<sup>123</sup> และในพื้นที่จังหวัดแพร่ รวมไปถึงภาคเหนือเกือบทั้งหมด ความชื่นชอบใน พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร มีมาก พลังในการขับเคลื่อนนโยบายที่ ไม่มีใคร

<sup>122</sup> สัมภาษณ์ โสรัฐ เครือสตอย, ประชาชนในพื้นที่อำเภอสอง จังหวัดแพร่ ,24 มีนาคม 2558.

<sup>123</sup> สัมภาษณ์ โสรัฐ เครือสตอย, ประชาชนในพื้นที่อำเภอสอง จังหวัดแพร่ ,24 มีนาคม 2558

สามารถหยุดอยู่ รวมไปถึงกลยุทธ์และนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงที่ออกมาถูกใจและโดนใจชาวบ้าน เช่น นโยบายค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท หรือ นโยบายจำนำข้าว ก็ถูกใจชาวบ้านโดยเฉพาะชาวบ้านในพื้นที่รอบนอก<sup>124</sup>

และนอกจากความชื่นชอบในนโยบายของเครือข่ายพรรคไทยรักไทยแล้ว อิทธิพลของพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปอย่างพรรคไทยรักไทย ต่อเนื่องมาจนถึงพรรคเพื่อไทย ต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น คือ การจัดสรรงบประมาณ และการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลท้องถิ่น เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณลงมาสู่ท้องถิ่นอย่างเทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นงบประมาณที่รัฐบาลกระจายมาสู่จังหวัดผ่านองค์การบริหารส่วนจังหวัด แล้วองค์การบริหารส่วนจังหวัดถึงจะทำการจัดสรรงบประมาณไปสู่ส่วนท้องถิ่นต่างๆ เนื่องจากการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการสังกัดพรรคการเมืองอย่างเห็นได้ชัด กรณีจังหวัดแพร่คือ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เป็นนักการเมืองในพื้นที่ที่สังกัดพรรคเพื่อไทยเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ หรือการขับเคลื่อนนโยบายทางหากเป็นคนในสังกัดพรรคการเมืองเดียวกัน อุปสรรคในการทำงานก็จะไม่มี และการอนุมัติงบประมาณก็สามารถขับเคลื่อนไป ซึ่งในกรณีจังหวัดแพร่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองคนละฝากฝั่งกับฝ่ายบริหารเทศบาลเมืองแพร่ ตรงจุดนี้ทำให้การบริหารงานและการขับเคลื่อนนโยบายของฝ่ายบริหารเทศบาลเมืองแพร่เป็นไปอย่างยากลำบาก แม้ว่าจะไม่เข้ามาแทรกแซงด้านนโยบายโดยตรง แต่จะแทรกแซงโดยทางอ้อม เช่น การจัดสรรเม็ดเงินให้ไม่เป็นไปตามกลไกการกระจายอำนาจ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับ เทศบาลมีปัญหาในการบริหารงบประมาณ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้เต็มที่<sup>125</sup>

จะเห็นได้ว่าอิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นภายหลังการชนะการเลือกตั้งและขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน จนมาถึงเพื่อไทยในปัจจุบัน มีผลต่อการเลือกตั้งท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบน โดยเฉพาะกรณีศึกษาจังหวัดแพร่ทั้งทางตรงในการเข้ามาในรูปแบบการสังกัดพรรคในการลงเลือกตั้งในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และทางอ้อมในรูปแบบการเข้ามาสนับสนุนเช่น การจัดสรรงบประมาณ หรือ การใช้อิทธิพลทางการเงินผ่านระบบ

<sup>124</sup> สัมภาษณ์ สุรียา อินตะนอน ,สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 1 เขตอำเภอเมืองแพร่ , 10 สิงหาคม 2556

<sup>125</sup> สัมภาษณ์ โชคชัย พนมขวัญ , นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ , 10 สิงหาคม 2556

ห้วคณะแน ในช่วงที่มีการเลือกตั้งในท้องถิ่นเพื่อให้มีอำนาจในทุกรูปแบบ ตั้งแต่ระดับองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพราะถ้าหากสามารถคุมคณะแนเสียผ่าน

- 1.ท้องถิ่น คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- 2.ท้องถิ่น คือ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. พลังมวลชนต่างๆ เช่น อสม. ตำรวจบ้าน อปพร. กลุ่มสตรี

ฐานเหล่านี้ได้ ในการเลือกตั้งทั่วไปก็จะได้รับชัยชนะได้ไม่ยาก<sup>126</sup>

กรณีที่เราศึกษาทั้งในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และเทศบาลเมืองแพร่ พบว่า สักส่วนผู้สมัครที่สังกัด รวมไปถึงได้รับการสนับสนุนจากพรรคพลังประชาชน และเพื่อไทย ได้รับการเลือกตั้งเข้าทั้งในส่วนของฝ่ายบริหาร และในสภาเพิ่มมากขึ้น พิจารณาในส่วนแรกคือ ระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีสังกัดพรรคการเมืองอย่างชัดเจน โดยผลการเลือกตั้งทั่วไปในจังหวัดแพร่ นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 เป็นต้นมา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสามคนล้วนแต่สังกัดพรรคไทยรักไทยพลังประชาชน และเพื่อไทยตามลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 เป็นต้นมา รวมไปถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็พบว่า ผู้สมัครสังกัดพรรคพลังประชาชน คือ นายอนุวัธ วงศ์วรรณ ก็สามารถชนะการเลือกตั้ง พร้อมกับลูกทีมของนายอนุวัธ ได้รับการเลือกตั้งเข้ามากว่าครึ่งสภา ประกอบกับในการเลือกตั้งระดับเทศบาลในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ก็กับการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาลเมืองแพร่ ที่การเลือกตั้งครั้งล่าสุดในปี พ.ศ.2555 ปรากฏว่าลูกทีมของนายสุรียา อินตะนอน หัวหน้ากลุ่มเวียงโกศัย ที่คนในพื้นที่ทราบกันว่าได้รับการสนับสนุนจากพรรคเพื่อไทย ก็ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา 12 ที่นั่ง จากสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด 18 ที่นั่ง ในขณะที่ลูกทีมของนายโชคชัย พนมขวัญ ผู้ที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคประชาธิปัตย์ ได้เพียง 6 ที่นั่ง ทั้งๆที่ก่อนหน้านี้สามารถกวาดที่นั่งในสภาสมาชิกเทศบาลเมืองแพร่ไปได้ทั้งหมด

จุดน่าสังเกตตรงนี้ คือ ในขณะที่ทั้งในการเลือกตั้งทั่วไป และการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ รวมไปถึงสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ในบางเขตผู้ที่ได้รับ

<sup>126</sup> สัมภาษณ์ โชคชัย พนมขวัญ , นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ,10 สิงหาคม 2556



เลือกตั้งเข้ามาแล้วแต่สังกัดพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และเพื่อไทยตามลำดับ ในขณะที่นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ยังคงเป็นนายโชคชัย พนมขวัญ ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีมาตั้งแต่ พ.ศ.2547 จนกระทั่งถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ตามที่ชนะของผู้สมัครมองว่าการสังกัดพรรคการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น การตัดสินใจเลือกของประชาชนมีส่วนแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตามการให้น้ำหนักอยู่ที่ตัวบุคคลจะสูงกว่าสำหรับในพื้นที่เทศบาลเมืองแพร่ จะให้น้ำหนักที่ ตัวบุคคล : พรรค ในอัตราส่วน 75 : 25 สาเหตุที่ให้น้ำหนักไปที่บุคคลมากกว่าเพราะคนในพื้นที่เขตเมืองสามารถแยกแยะการเมืองระดับชาติกับการเมืองท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน ถ้าเป็นการเมืองระดับชาติ เป็นการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขาจะให้ น้ำหนักพรรคการเมืองมากกว่าบุคคล ในขณะที่หากเป็นการเมืองท้องถิ่น ก็จะให้ น้ำหนักบุคคลมากกว่า เพราะเขาต้องการบุคคลที่จับต้องได้ สัมผัสได้ ไปหาหาสู และลงพื้นที่บ่อยครั้ง<sup>127</sup>

ในขณะที่หากเป็นการเลือกตั้งในระดับจังหวัด คือ การเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ ที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่โดยรอบไม่เฉพาะแต่เพียงเขตพื้นที่เมือง แต่ครอบคลุมถึงพื้นที่รอบนอกที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ก็จะพบว่า ผลการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นสอดคล้องกับผลการเลือกตั้งทั่วไป ทั้งนี้เองเราไม่สามารถปฏิเสธได้ถึงอิทธิพลของพรรคที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปอย่างพรรคไทยรักไทยต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ เพราะนอกเหนือจากการพิจารณาที่ตัวบุคคลแล้ว อย่างไรก็ตามประชาชนก็ยังชื่นชอบคนในเครือข่ายของพรรคไทยรักไทยสืบเนื่องจากการชื่นชอบนโยบายของพรรค<sup>128</sup> และในพื้นที่จังหวัดแพร่ รวมไปถึงภาคเหนือเกือบทั้งหมด ความชื่นชอบใน พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร มีมาก พลังในการขับเคลื่อนนโยบายที่ ไม่มีใครสามารถหยุดอยู่ รวมไปถึงกลยุทธ์และนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงที่ออกมาถูกใจและโดนใจชาวบ้าน เช่น นโยบายค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท หรือ นโยบายจำนำข้าว ก็ถูกใจชาวบ้านโดยเฉพาะชาวบ้านในพื้นที่รอบนอก<sup>129</sup>

จากตรงนี้ทำให้เราเห็นได้ว่า ประชาชน ยังคงในเกณฑ์ในความชื่นชอบพรรคการเมือง ผู้นำพรรคการเมือง และนโยบายพรรคการเมือง มากกว่าพิจารณารายบุคคลของผู้ลงสมัครแข่งขันเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นจังหวัดแพร่ ซึ่งตรงนี้แสดงให้เห็นว่านับตั้งแต่การเข้ามาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรัก

<sup>127</sup> สัมภาษณ์ โชคชัย พนมขวัญ , นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ,10 สิงหาคม 2556

<sup>128</sup> สัมภาษณ์ ไสร้จู้ เครือสตอย , ประชาชนในพื้นที่อำเภอสอง จังหวัดแพร่ ,24 มีนาคม 2558

<sup>129</sup> สัมภาษณ์ สุริยา อินตะนอน ,สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 1 เขตอำเภอเมืองแพร่ , 10 สิงหาคม 2556

ไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมา ทำให้วิธีการของนักการเมืองท้องถิ่นในการเข้าไปมีอำนาจทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติเปลี่ยนแปลงไป จากรูปแบบเดิมที่นักการเมืองท้องถิ่นเป็นฐานเสียงของพรรคการเมือง เปลี่ยนแปลงไปสู่พรรคการเมืองกลายเป็นฐานเสียงสำคัญของนักการเมือง ที่ถ้าหากต้องการเข้าไปมีอำนาจหรือบทบาททางการเมืองก็ต้องเข้ามาสังกัดพรรคตน โดยเฉพาะพรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และเพื่อไทยตามลำดับ ด้วยวิธีการที่ใช้การดำเนินนโยบายประชานิยม และระบบผู้นำเดี่ยวแบบประชานิยม ทำให้ประชาชนพิจารณาที่พรรคการเมืองมากกว่าพิจารณาที่ผู้มีอิทธิพลหรือบารมีในท้องถิ่นเหมือนกับในอดีต ที่การจะขึ้นสู่การมีอำนาจทางการเมืองของพรรคการเมืองได้ ต้องเริ่มต้นจากการสนับสนุนนักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยมีกลุ่มผู้สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งทำหน้าที่สำคัญในการหาเสียงเลือกตั้งกับประชาชนในท้องถิ่น และสามารถผลักดันให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นเข้าไปสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยระหว่างนี้จะมีปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถชนะการเลือกตั้งได้ ก็คือ ระบบราชการโดยข้าราชการ และการปกครองท้องถิ่นโดยนักการเมืองท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่เป็นปัจจัยเชื่อมต่อระหว่างประชาชนกับพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ก็เปลี่ยนแปลงมาสู่ความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างประชาชนกับพรรคการเมืองอย่างพรรคไทยรักไทย หรือระหว่างผู้นำพรรค อย่าง พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร

## บทที่ 6 สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

### 6.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาวิทยานิพนธ์เรื่อง “อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดแพร่” เป็นการศึกษาเพื่อต้องการนำเสนอการที่การเมืองในระดับชาติเข้าไปมีบทบาทในการเมืองระดับท้องถิ่นผ่านกระบวนการประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน ก็คือ การเลือกตั้ง พบว่า

1. ประการแรก คือ การเลือกตั้งทั่วไปมีผลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากหลังชนะการเลือกตั้งและขึ้นมาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 จนถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน พบว่า อิทธิพลของการเลือกตั้งทั่วไปกล่าวคือ พรรคที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมา คือ พรรคไทยรักไทย (พ.ศ.2544 – พ.ศ.2548 และ พ.ศ.2548 – พ.ศ.2549) พรรคพลังประชาชน (พ.ศ.2550 – พ.ศ.2551) และพรรคเพื่อไทย (พ.ศ.2554 – พ.ศ.2557) มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย โดยพบว่า อิทธิพลของพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งมีผลต่อการเมืองท้องถิ่นโดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือ

1.1 การเลือกตั้งในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยในการเลือกตั้งระดับนี้พบว่า อิทธิพลการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นส่งผลต่อการเลือกตั้งในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่บริเวณกว้าง ประชาชนไม่มีความใกล้ชิดกับผู้สมัครแข่งขันมากนัก ประกอบกับการแข่งขันเลือกตั้งระดับนี้ผู้สมัครมีสังกัดพรรคการเมืองอย่างชัดเจน ทำให้ประชาชนตัดสินใจเลือกจากพรรคการเมืองเป็นหลัก โดยเฉพาะพื้นที่กรณีศึกษา คือ จังหวัดแพร่ พบว่า การเลือกตั้งในท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ถูกการเมืองระดับชาติครอบงำทั้งหมด 100 % ผ่านระบบอุปถัมภ์แบบใหม่ที่เรอาจเรียกได้ว่า ระบบอุปถัมภ์แบบประชานิยม กล่าวคือ ในการแข่งขันเลือกตั้งในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย และจังหวัดแพร่ในปัจจุบัน แม้จะเป็นเรื่องของการแข่งขันด้วยนโยบายของพรรคและผู้สมัครต่างๆ แต่ชาวบ้านกลับไม่พิจารณานโยบายที่หลากหลาย แต่ยังคงจมอยู่กับนโยบายประชานิยมของพรรคไทยรักไทย เป็นผลให้พรรคไทยรักไทย/พลังประชาชน/เพื่อไทย ได้รับเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น ภายหลังจากชนะการเลือกตั้งและเข้ามาบริหารประเทศ

ตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมา โดยนโยบายประชานิยมก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์รูปแบบใหม่ ที่ทำให้ประชาชนมีความความสัมพันธ์เชื่อมโยงเชิงอุปถัมภ์กับพรรคการเมือง หรือการเมืองระดับชาติ มากกว่าการเมืองหรือผู้อุปถัมภ์ระดับท้องถิ่น ส่งผลให้การเมืองระดับท้องถิ่นที่เป็นรากฐานของประชาธิปไตยมีความอ่อนแอ

1.2 การเลือกตั้งในระดับเทศบาล พบว่า ประชาชนจะพิจารณาที่ตัวบุคคลมากกว่าพิจารณาพรรค เพราะว่าเป็นที่รู้จักกันในพื้นที่ ในศึกษาระดับเขตเทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งแสดงถึงความเป็นเมือง และมีประชากรที่หลากหลาย ทั้งทางสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา ประชากรส่วนใหญ่มีความรู้ สถานภาพทางเศรษฐกิจดี ดังนั้นเศรษฐกิจจึงไม่มีผลต่อปากท้อง ทำให้กลายเป็นพื้นที่ที่ผลการเลือกตั้งไม่อาจคาดเดาได้ และแสดงถึงเจตจำนงของประชาชนอย่างแท้จริง

2. ประการที่สอง พรรคที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปในภาคเหนือตอนบนอย่างพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และเพื่อไทยตามลำดับใช้วิธีระบบผู้นำเดี่ยวแบบประชานิยม และใช้นโยบายที่นำเสนอความต้องการของประชาชนโดยเฉพาะชนชั้นล่างมาใช้ในการดึงคะแนนเสียง แทนที่จะใช้เพียงสิ่งของเงินทอง หรือความสนิทสนม ความใกล้ชิดของนักการเมืองท้องถิ่นต่อคนในพื้นที่ในการทำให้การเมืองท้องถิ่น ทำให้ความสนิทสนม หรือระบบรูปแบบความสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์แบบดั้งเดิมในการเมืองไทยเปลี่ยนรูปแบบไป โดยเฉพาะกรณีที่เราทำการศึกษาในจังหวัดแพร่ จนการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดแพร่มีทิศทางคล้อยไปตามการเลือกตั้งของพรรค รูปแบบนี้เกิดจากการที่พรรคไทยรักไทยใช้วิธีการขับเคลื่อนนโยบายประชานิยม รวมถึงการสร้างลักษณะผู้นำเดี่ยวจนทำให้ชาวบ้านในระดับล่างเพิกเฉยการพิจารณาที่ตัวบุคคลในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น แต่กลับไปให้ความสำคัญในการพิจารณาพรรคการเมืองที่ผู้สมัครสังกัด หรือให้การสนับสนุนผู้สมัครรายนั้น นอกจากนั้นแล้วกฎหมายที่ออกก็เอื้อต่อการเป็นเครื่องมือในการบริหารงานด้วยนโยบายประชานิยมให้มีประสิทธิภาพนั่นคือ การกระจายอำนาจ โดยเฉพาะในเรื่องของงบประมาณที่ท้องถิ่นเองยังคงไม่มีอิสระอย่างเต็มที่ และอำนาจส่วนใหญ่ก็ยังคงขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลาง จึงทำให้ประชาชนตัดสินใจพิจารณาที่พรรคการเมืองเพื่อต้องการงบประมาณมาสู่พื้นที่จังหวัดของตน

3. ประการที่สาม คือ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปกับกลุ่มการเมืองและประชาชนในท้องถิ่นจังหวัดแพร่ นั่นคือ พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทยตามลำดับ ที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปนับตั้งแต่การเลือกตั้งวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.

2544 วันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 และวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2554 โดยรูปแบบความสัมพันธ์สามารถแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ

### 3.1 ยุคก่อนการชนะการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544

ในช่วงยุคก่อนการเข้ามาของพรรคไทยรักไทยนี้ รูปแบบของระบบอุปถัมภ์ผู้ทำการศึกษาของใช้คำว่า เป็นแบบระบบอุปถัมภ์เก่า กล่าวคือ เป็นรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ที่มีความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างผู้อุปถัมภ์ กับผู้รับอุปถัมภ์ ในลักษณะที่ผู้อุปถัมภ์จะเป็นนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นได้ให้ปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจแก่ผู้รับอุปถัมภ์ซึ่งเป็นคนในท้องถิ่นของตนจนทำให้เกิดโครงข่ายระบบอุปถัมภ์ขึ้นและกลายเป็นฐานอำนาจท้องถิ่นที่เข้มแข็ง ตรงจุดนี้ทำให้การเมืองในระดับชาติให้ความสนใจโดยเฉพาะแต่ละพรรคการเมืองก็พยายามเข้ามาสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มการเมืองท้องถิ่นเหล่านี้เพื่อต้องการฐานอำนาจโดยเฉพาะคะแนนเสียงในการเลือกตั้งเพื่อหวังผลทางการเลือกตั้งทั่วไป โดยรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติจะเป็นไปในลักษณะของ Bottom – up design นั่นคือ ประชาชนตัดสินใจเลือกจากระดับล่างคือนักการเมืองท้องถิ่น จนกลายเป็นฐานอำนาจของพรรคการเมืองที่ต้องการได้คะแนนเสียงจากประชาชน

ในกรณีจังหวัดแพร่เราจะเห็นรูปแบบนี้ได้นับตั้งแต่ผู้มีอิทธิพล มีบารมี รวมไปถึงกลุ่มนายทุนในท้องถิ่นถูกพรรคการเมืองชักชวนให้เข้าไปสังกัด เช่น คุณหญิงบัวเขียว รังคสิริ ที่ถูกชักชวนให้ไปสังกัดพรรคชาติไทย ทำให้นักการเมืองในตระกูล รวมไปถึงเครือข่ายความสัมพันธ์ในรุ่นต่อมาล้วนแต่สังกัดพรรคชาติไทยทั้งสิ้น ซึ่งจะสังเกตได้ว่าประชาชนในจังหวัดแพร่ก็จะเลือกตระกูลการเมืองผู้มีบารมี และอิทธิพลในจังหวัดแพร่นี้เรื่อยมา แม้กระทั่งการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น จนกระทั่งการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 พรรคการเมืองอย่างพรรคไทยรักไทยก็ยังคงใช้วิธีการเดิมที่จะได้คะแนนเสียงจากประชาชนโดยการชักชวนนักการเมืองที่เป็นกลุ่มตระกูลการเมืองที่สำคัญในพื้นที่จังหวัดแพร่อย่างตระกูลเอื้ออภิญญกุลเข้ามาสังกัดพรรคไทยรักไทย และสามารถชนะการเลือกตั้งครั้งนั้นโดยได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่สังกัดพรรคไทยรักไทยจำนวน 2 ที่นั่ง จากจำนวน 3 ที่นั่ง โดย 1 ที่นั่งคือ นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ที่ยังคงอุดมการณ์เดิม ไม่ย้ายพรรค ซึ่งทำให้การเลือกตั้งในสมัยต่อมาไม่สามารถชนะการเลือกตั้งคู่แข่งที่สังกัดพรรคไทยรักไทยได้

### 3.2 ยุคหลังการชนะการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544

ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่นภายหลังการชนะการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2544 มีรูปแบบความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นผลมาจากการใช้นโยบายประชานิยมของพรรคไทยรักไทยในการหาเสียงเลือกตั้งและนำนโยบายมาบริหารประเทศจนก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์รูปแบบใหม่ที่เรียกว่าเป็น ระบบอุปถัมภ์แบบประชานิยม กล่าวคือ กรณีในจังหวัดแพร่ภายหลังการเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศของพรรคไทยรักไทย 4 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จนถึงการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2548 ผลการเลือกตั้งทั่วไปปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ทั้ง 3 เขตเลือกตั้งสังกัดพรรคไทยรักไทยทั้งหมด และชนะการเลือกตั้งทั่วไปเรื่อยมาแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนผู้สมัครในการลงเลือกตั้ง และเปลี่ยนชื่อพรรคการเมือง เช่น ในพื้นที่เขต 2 ที่เคยเป็นพื้นที่ของนางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ก็พ่ายแพ้แก่นายอนุวัช วงศ์วรรณ สังกัดพรรคไทยรักไทย ซึ่งในการหาเสียงเลือกตั้งครั้งนั้น พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ใช้ความเป็นผู้นำเดี่ยวแบบประชานิยม ลงพื้นที่หาเสียงแบบใกล้ชิดประชาชน รวมไปถึงการโฆษณาชวนเชื่อ นโยบายประชานิยม จนทำให้สามารถชนะการเลือกตั้งได้ในที่สุด และแม้ว่าการเลือกตั้งในสมัยต่อมาพรรคไทยรักไทยจะถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินให้ยุบพรรค แต่ก็ยังมีพรรคการเมืองเครือข่ายอย่างพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย ที่ทำหน้าที่สานต่อนโยบายประชานิยม และชนะการเลือกตั้งเสมอมา สอดคล้องกับการเลือกตั้งในท้องถิ่น ในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ในปี พ.ศ. 2550 นายอนุวัช วงศ์วรรณ สังกัดพรรคพลังประชาชนก็ได้รับการเลือกตั้งเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน กล่าวได้ว่า ถ้าหากต้องการได้รับการเลือกตั้งและเข้าไปมีบทบาทและอำนาจทางการเมือง ผู้มีบารมี หรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ต้องสังกัดพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และเพื่อไทยตามลำดับ เพราะเป็นที่ต้องการของประชาชนในพื้นที่จังหวัดแพร่ โดยเฉพาะนอกพื้นที่เขตเมือง ที่ประชาชนจะลงคะแนนเสียงให้เพราะเป็นผลมาจากการขึ้นชื่อนโยบายประชานิยมของพรรค และตัวผู้นำประชานิยมของพรรคนั่นเอง

รูปแบบดังกล่าวนี้เกิดจากการที่ประเทศไทยยังคงเป็นสังคมที่กำลังพัฒนา สถานภาพทางเศรษฐกิจยังคงเป็นเครื่องมือหลักที่ทำให้ระบบอุปถัมภ์ขับเคลื่อนไปได้ โดยความสัมพันธ์ของผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ยังสามารถเชื่อมโยงบุคคลจากที่มีสถานภาพต่ำไปจนถึงบุคคลระดับสถานะสูงกว่าในระดับชาติ โดยไม่จำเป็นต้องผูกติดกับระบบราชการ ซึ่งความสัมพันธ์นี้ได้กลายเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองใช้ในการหาเสียงกับคนในพื้นที่ชนบท โดยผู้รับอุปถัมภ์มักถูกใช้ประโยชน์จากผู้อุปถัมภ์เป็น

การตอบแทน ซึ่งทั้งหมดนี้กลายมาเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองใช้ในการหาเสียงในพื้นที่ชนบท เป็นกระบวนการทางการเมืองของมวลชนที่ได้เชื่อมโยงจากเบื้องบนลงมาสู่ท้องถิ่น (Top – down design) ผ่านเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ที่พรรคไทยรักไทยได้สร้างขึ้นมาก็คือ นโยบายประชานิยม ที่นำมาใช้กับประชาชนโดยเฉพาะคนชนชั้นล่างซึ่งมีจำนวนมากและกลายเป็นฐานเสียงที่สำคัญของพรรค โดย คนยากจน หรือเกษตรกรในชนบทซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศมีวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิตที่ต้องพึ่งพิงผู้ใหญ่ ผู้อาวุโส ซึ่งรวมไปถึงนักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ชนบทด้วย ซึ่งถือเป็นความสัมพันธ์เชิงดึงระหว่างนักการเมืองกับชาวบ้าน ในการแลกเปลี่ยนสิ่งของ เงินทอง หรือความช่วยเหลือต่างๆ กับคะแนนเสียงที่ชาวบ้านจะให้ในวันเลือกตั้ง รูปแบบนี้เองกลายเป็นระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยและหล่อหลอมสังคมชนบทมาอย่างยาวนาน จากการอุปถัมภ์ในการแลกเปลี่ยนระหว่างคนในชุมชน เครือญาติ และเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไปก็พัฒนามาสู่ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่เปิดช่องให้กับคนแปลกหน้า คนต่างถิ่น ได้เข้ามาสร้างความสัมพันธ์แนวดิ่งกับชาวบ้านเพื่อใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองในการดึงคะแนนเสียงจากชาวบ้าน และแน่นอนว่า ประชานิยม นี้เองก็เกิดขึ้นได้ง่ายในสังคมที่เป็นระบบอุปถัมภ์ เพราะประชานิยมเป็นการอุปถัมภ์รูปแบบหนึ่งที่กระทำผ่านนโยบายที่รัฐนำความเอื้ออาทรไปสู่ประชาชนชนชั้นล่างทำให้เกิดความสัมพันธ์เชิงดึง ระหว่างผู้อุปถัมภ์คือรัฐ และผู้ถูกอุปถัมภ์ หรือผู้ทุกขียาก นั่นก็คือ ประชาชน ซึ่งปัจจุบันกลายเป็นเครื่องมือหลักที่พรรคการเมืองใช้ในเวทีการเลือกตั้งทุกระดับเพื่อหวังเพียงคะแนนเสียงเลือกตั้งจากประชาชน

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

การเมืองระดับท้องถิ่นควรเป็นอิสระจากการเมืองระดับชาติ เพื่อให้เป็นพื้นที่เรียนรู้ และสร้างรากฐานประชาธิปไตยให้แข็งแรง และเนื่องมาจากการทำวิทยานิพนธ์มีเวลาอันจำกัด ในขณะที่อิทธิพลการเลือกตั้งทั่วไปต่อการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นนับตั้งแต่การชนะการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทยใน ปี พ.ศ.2544 ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยเท่านั้น และความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่าง นักการเมือง กลุ่มการเมือง ประชาชนในพื้นที่ และพรรคการเมือง ไม่ได้เกิดขึ้นในเฉพาะจังหวัดแพร่เท่านั้น รูปแบบความสัมพันธ์นี้ได้เกิดขึ้นและปรากฏให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของระบบอุปถัมภ์รูปแบบใหม่ในสังคมไทยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกตั้งของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในการเลือกตั้งทั่วไป และการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ในหลายพื้นที่ที่เราสามารถ

ทำการศึกษาต่อไปได้ว่า ลักษณะระบบอุปถัมภ์ภายใต้นโยบายประชานิยมของพรรคการเมืองนี้จะส่งผลต่อรูปแบบทางการเมืองไทยทั้งในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่นในอนาคต





## รายการอ้างอิง

- เครือข่ายข่าวสวนฯ. "รอบรั้วคนสวนฯ: ผลการเลือกตั้ง อบจ. 14 มีนาคม 2547." [ออนไลน์].  
OSKNETWORK. แหล่งที่มา  
<http://www.osknetwork.com/modules.php?name=News&file=article&sid=254>  
[3 เมษายน 2558].
- เจมส์ ซี สกอตต์. "ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ แนวคิด และคำศัพท์" ใน ระบบ  
อุปถัมภ์ , อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์, บรรณาธิการ. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- เจริญเมือง, ธเนศวร์. "บทความธเนศวร์ เจริญเมือง: คารวะ อาลัย นายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย:  
การสูญเสียที่ยิ่งใหญ่ของท้องถิ่น " [ออนไลน์]. ประชาไท. แหล่งที่มา  
<http://www.prachatai.com/journal/2007/10/14647> [2 เมษายน 2558].
- เอเอสทีวี ผู้จัดการออนไลน์. "'ทักษิณ' ประกาศใครไม่เลือก ททท.ช่วยทีหลัง [ออนไลน์]." แหล่งที่มา  
<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9480000150744> [3  
กรกฎาคม 2558].
- . "ทายาท“วงศ์วรรณ” สางแค้นสำเร็จ-เปิดใจ “แม่เลี้ยงติ๊ก”หลังพ่ายเลือกตั้ง " [ออนไลน์].  
ผู้จัดการออนไลน์. แหล่งที่มา  
<http://www2.manager.co.th/Around/ViewNews.aspx?NewsID=9480000018876>  
[30 มีนาคม 2558].
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. แปรถิน เปลี่ยนฐาน : สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของ  
ประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.
- . ทักษิณา - ประชานิยม. กรุงเทพมหานคร: มติชน, 2550.
- เอสไอยู. "พรรคไทยรักไทย." [ออนไลน์]. ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย. แหล่งที่มา  
<http://politicalbase.in.th/index.php/พรรคไทยรักไทย> [1 เมษายน 2558].
- . "วรวัจน์ เอื้ออภิญญากุล [ออนไลน์]" ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย. แหล่งที่มา  
[http://politicalbase.in.th/index.php/วรวัจน์\\_เอื้ออภิญญากุล](http://politicalbase.in.th/index.php/วรวัจน์_เอื้ออภิญญากุล) [29 มีนาคม 2558].
- แอนโทนี ฮอลล์. "“ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ แนวคิด และคำศัพท์” ใน ระบบ  
อุปถัมภ์ , อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ , บรรณาธิการ ". Chap. 27 - 28.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- โกวิทย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552.

- . การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2555.
- โชคชัย พนมขวัญ, สัมภาษณ์. (นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ,10 สิงหาคม 2556).
- โสรัฐ เครือสโตย, สัมภาษณ์. (ประชาชนในพื้นที่อำเภอสอง จังหวัดแพร่ ,24 มีนาคม 2558).
- กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. "แผนพัฒนาจังหวัดแพร่ (พ.ศ.2557 – 2560) ฉบับทบทวน [ออนไลน์]." กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. , แหล่งที่มา [http://www.phrae.go.th/file\\_data/plan57-60.pdf](http://www.phrae.go.th/file_data/plan57-60.pdf) [20 มีนาคม 2558].
- คณะกรรมการการเลือกตั้ง. "ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 28 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ครั้งที่ 8) หน้าที่ 85 วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 [ออนไลน์]." สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2551/A/028/85.PDF> [28 มีนาคม 2558].
- . "ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 60 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ครั้งที่ 4) หน้าที่ 11 วันที่ 28 กรกฎาคม 2554 [ออนไลน์]." สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2548/00154621.PDF> [28 มีนาคม 2558].
- . "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 5 ก หน้า 3 ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 29 มกราคม 2544 [ออนไลน์]." ราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/00010500.PDF> [28 มีนาคม 2558].
- . "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 8 ก หน้า 12 ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2544 [ออนไลน์]." สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/00010522.PDF> [28 มีนาคม 2558].
- . "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนที่ 21 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หน้าที่ 33 วันที่ 10 มีนาคม 2548 [ออนไลน์]." สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2548/00154620.PDF> [28 มีนาคม 2558].

- . "ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนที่ 21 ก ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หน้าที่ 43 วันที่ 10 มีนาคม 2548 [ออนไลน์]." สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, แหล่งที่มา <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2548/00154621.PDF> [28 มีนาคม 2558].
- คมชัดลึกออนไลน์. "การเมือง: ชาวทั่วไป." หนังสือพิมพ์คมชัดลึก, [ออนไลน์]. หนังสือพิมพ์คมชัดลึก. แหล่งที่มา <http://www.komchadluek.net/detail/20140523/185182.html> [31 มีนาคม 2558].
- ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิต. รัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- ดุชฎี สนเทศ. "คอลัมภ์ คนตามข่าว รู้จัก “ทศพร เสรีรักษ์” โฆษกรัฐบาล – บ้าน 111 " [ออนไลน์]. มติชนออนไลน์. แหล่งที่มา [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1352194364](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1352194364) [30 มีนาคม 2558].
- ถิรายุส์ บำบัด. "บทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มทุนในท้องถิ่นจังหวัดแพร่ พ.ศ.2518 - 2553." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555.
- . "พัฒนาการนักการเมืองจังหวัดแพร่ : บทวิเคราะห์เชิงรัฐศาสตร์ในช่วง (พ.ศ.2539 - 2551)." [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.pt.tsu.ac.th/rdi/ConAll/POSTER19/P36.pdf> [30 มีนาคม 2558].
- ธนศร เจริญเมือง. 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ.2440 - 2540. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2540.
- . การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น อีกมิติหนึ่งของอารยธรรมโลก. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2550.
- . ทฤษฎีและแนวคิด : การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2551.
- . ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นและการบริหารจัดการท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. รายงานการวิจัยเรื่อง การเมืองในระดับท้องถิ่น กับ การพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2541.



- สมพงษ์ เกษมสิน. การปกครองของไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2515.  
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. "สถิติการเลือกตั้ง." สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง,  
[ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง . แหล่งที่มา  
[http://www.ect.go.th/th/wp-content/uploads/2013/10/mp\\_54.pdf](http://www.ect.go.th/th/wp-content/uploads/2013/10/mp_54.pdf) [31 มีนาคม  
2558].
- สีดา สอนศรี. การเลือกตั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย  
ฟิลิปปินส์ และไทย กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2547.
- สุรียา อินตะนอน, สัมภาษณ์. "สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 1 เขตอำเภอ  
เมืองแพร่." (สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 1 เขตอำเภอเมืองแพร่ ,  
10 สิงหาคม 2556).
- อโณทัย วัฒนาพร. "การแข่งขันทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 8 จังหวัดภาคเหนือ  
ตอนบน, ในวารสารสถาบันพระเกล้า." 8.3 (2553).
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่. "คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ " [ออนไลน์]. แหล่งที่มา  
<http://www.phraepao.go.th/ppao/> [30 มีนาคม 2558].
- . "นายกอนุวัธ วงศ์วรรณ รับใบประกาศผลการเลือกตั้งนายก อบจ.แพร่ " [ออนไลน์].  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ แหล่งที่มา  
[http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com\\_content&view=artic  
le&id=131:2011-12-21-03-16-34&catid=1:2011-10-27-02-38-21&Itemid=54](http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com_content&view=article&id=131:2011-12-21-03-16-34&catid=1:2011-10-27-02-38-21&Itemid=54) [4  
เมษายน 2558].
- . "สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ " [ออนไลน์]. องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่  
. แหล่งที่มา  
[http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com\\_content&view=artic  
le&id=16&Itemid=20](http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com_content&view=article&id=16&Itemid=20) [4 เมษายน 2558].
- . "สรุปผลการนับคะแนนเลือกตั้ง ส.อบจ.แพร่ อย่างไม่เป็นทางการ." [ออนไลน์]. องค์การ  
บริหารส่วนจังหวัดแพร่. แหล่งที่มา  
[http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com\\_content&view=artic  
le&id=283:-m-m-s&catid=1:2011-10-27-02-38-21&Itemid=54](http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com_content&view=article&id=283:-m-m-s&catid=1:2011-10-27-02-38-21&Itemid=54) [4 เมษายน 2558].
- อภิชาติ สถิตินิรามัย. รัฐธรรมนูญ การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน. เชียงใหม่:  
โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2555.



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ นางสาวนิพาดา ทองคำแท้

วันเดือนปีเกิด วันที่ 23 เดือน กรกฎาคม พ.ศ.2529

บิดา นายสำรวย ทองคำแท้

มารดา นางประนอม ทองคำแท้

การศึกษา

พ.ศ.2549 ถึง พ.ศ.2553 ระดับปริญญาตรีจาก คณะอักษรศาสตร์

สาขาวิชาภูมิศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ.2554 ศึกษาต่อระดับปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ สาขาวิชาการปกครอง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ.2556 ศึกษาต่อระดับปริญญาตรี สาขาวิชารัฐศาสตร์ แขนงวิชาทฤษฎี

และเทคนิคทางรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช