

233

ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง



นายชวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2538

ISBN 974-632-871-9

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I168A4642

CONFLICTS IN LOCAL POLITICS : A CASE STUDY OF AN ATTEMPT  
TO EXPAND ANG THONG MUNICIPALITY TERRITORY

Mr. Chavalit Sirisakvatana

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1995

ISBN 974-632-871-9

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขยายเขตเทศบาล  
เมืองอ่างทอง

โดย

นายชวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา

ภาควิชา

การปกครอง

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ ฤงสูรธรรม)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ จรุง สุภาพ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ม่วงแก้ว)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว



ชวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา : ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขยาย  
เขตเทศบาลเมืองอ่างทอง (CONFLICTS IN LOCAL POLITICS : A CASE STUDY  
OF AN ATTEMPT TO EXPAND ANG THONG MUNICIPALITY TERRITORY)  
อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ, 187 หน้า  
ISBN. 974-632-871-9

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น กรณีการขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง ซึ่งเดิมมีพื้นที่อยู่ในความรับผิดชอบเพียงแค่ว่า 3.27 ตารางกิโลเมตร เมื่อความเจริญของท้องถิ่นมากขึ้น ประชากรเพิ่มจำนวนมากขึ้น ก่อให้เกิดความแออัดคับแคบ และปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมายหลายประการ เทศบาลเมืองอ่างทองพิจารณาเห็นสมควรขยายเขตเทศบาลให้ใหญ่ขึ้น เพื่อแก้ปัญหาที่เทศบาลประสบอยู่ และเพื่อขยายบริการที่เทศบาลควรจะดำเนินการให้เกิดผลดีแก่ประชาชนเพิ่มขึ้น

ผลของการศึกษาปรากฏว่า ความคิดในการขยายเขตเทศบาลแม้จะเป็นหลักการที่ดี มุ่งสนองประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งก็ตาม ในการดำเนินการตามหลักการนี้ยังได้รับการขัดขวางต่อต้านจากบุคคลกลุ่มผู้เสียประโยชน์ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งประชาชนผู้ไม่เข้าใจในหลักการปกครองท้องถิ่น ทำให้ดำเนินการขยายเขตเทศบาลมีอุปสรรคปัญหาหลายประการ จนในที่สุดเทศบาลเมืองอ่างทองเพิ่มพื้นที่ได้อีกเพียง 2.85 ตารางกิโลเมตรเท่านั้น ซึ่งไม่สมเจตนาและเหตุผลที่เทศบาลได้ตั้งไว้ และปัญหากรณีการขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทองนี้ยังอาจจะเกิดขึ้นกับเทศบาลอื่นอีกหลายเทศบาล ซึ่งควรจะได้มีการศึกษาเรื่องนี้ให้กว้างขึ้น เพื่อผลดีของการพัฒนากระบวนการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

ภาควิชา ..... การปกครอง  
สาขาวิชา ..... การปกครอง  
ปีการศึกษา ..... 2538

ลายมือชื่อนิติ .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

## C331711 : MAJOR DEPARTMENT OF GOVERNMENT  
KEY WORD: CONFLICTS / LOCAL POLITICS / INTERESTS

CHAVALIT SIRISAKVATANA : CONFLICTS IN LOCAL POLITICS : A CASE  
STUDY OF AN ATTEMPT TO EXPAND ANG THONG MUNICIPALITY TERRITORY.  
THESIS ADVISOR : ASSOCIATE PROFESSOR PRAYAD HONGTHONGKHAN, 187 pp.  
ISBN 974-632-817-9

The aim of this thesis is to study conflicts in local politics over the proposed expansion of the Angthong Municipality Territory, which originally covers an area of only 3.27 square kilometers. The progress of the locality and the growth of its population have given rise to crowdedness and a good number of problems. Angthong Municipality deems it fit to expand the municipality territory so as to solve the problems faced and to expand the services which the municipality should provide more effectively for the people.

As a result of the study, it is found that although the idea of expanding the municipality territory is a good principle in that it seeks to serve the interests of the people as the main factor, the implementation of this principle is still opposed by the group of individuals who lose economic, social and political interests. It is very difficult to expand the Territory of the municipality. Therefore only 2.85 square kilometers can be added to its existing area. This does not satisfy the intention and reason set by the municipality. This kind of problem may occur to several other municipalities. This matter deserves more extensive study in the interests of the future development of the process of local administration.

ภาควิชา.....การปกครอง.....  
สาขาวิชา.....การปกครอง.....  
ปีการศึกษา.....2538.....

ลายมือชื่อผู้พิมพ์.....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาของท่าน รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้ซึ่งให้ความรู้ความเข้าใจในการศึกษา และจัดทำวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำและชี้แนะจนผู้ศึกษาสามารถทำวิทยานิพนธ์สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ ผู้ศึกษาต้องขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้ศึกษาต้องกราบขอบพระคุณท่าน ศาสตราจารย์ จรูญ สุภาพ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และท่าน รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้ความกรุณาในการให้ข้อคิดเห็นในการสอบวิทยานิพนธ์ ทำให้วิทยานิพนธ์สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณ คุณนงนุช มี่องดี และคุณพรทิพย์ วงวาส ที่ได้กรุณาช่วยในการจัดพิมพ์ต้นฉบับวิทยานิพนธ์ จนลุล่วงไปด้วยดี

และที่จะลืมกราบขอบพระคุณเสียมิได้ก็คือ บิดา และมารดา ของผู้ศึกษาที่ได้ให้การเลี้ยงดู อบรมสั่งสอนผู้ศึกษาจนมาถึง ณ จุดนี้ได้ พระคุณของท่านทั้งสองจะเทอดไว้เหนือศีรษะตลอดกาล และท้ายที่สุด ผู้ศึกษายังได้รับการดูแลเอาใจใส่ ห่วงใย และกำลังใจจากภรรยา อันเป็นที่รักของผู้ศึกษา จนทำให้สามารถจัดทำวิทยานิพนธ์สำเร็จได้ในที่สุด

ชวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา



บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ในการวิจัย.....	10
สมมุติฐานในการวิจัย.....	11
แนวความคิดทางทฤษฎี.....	11
ขอบเขตในการวิจัย.....	11
ระเบียบวิธีวิจัย.....	11
ผลที่คาดว่าจะได้รับ.....	12
นิยามศัพท์.....	13
การนำเสนอ.....	13
บทที่ 2 ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา.....	14
ทฤษฎีความขัดแย้ง.....	14
ทฤษฎีชนชั้นนำ.....	24
แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น.....	31
แนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์.....	42
บทที่ 3 ความเป็นมาและมูลเหตุของการขยายขอบเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง.....	48
ความเป็นมาของเทศบาลเมืองอ่างทอง.....	48
สภาพทั่วไปและสภาพทางภูมิศาสตร์.....	49
สภาพเศรษฐกิจและสังคม.....	50
การเมืองการปกครองและการบริหาร.....	53
ความเป็นมาของการขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง.....	63
หลักเกณฑ์การขอขยายเขตเทศบาล.....	65

	หน้า
เหตุผลในการขอขยายเขตเทศบาล.....	71
ความจำเป็นในการขอขยายเขตเทศบาล.....	72
ข้อดีและข้อเสียในการขยายเขตเทศบาล.....	72
ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาล.....	76
ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาลต่อผู้นำในท้องถิ่น.....	76
ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาลต่อประชาชน.....	86
ผลกระทบของการขยายเขตเทศบาลต่อการปกครองส่วนภูมิภาค.....	146
บทที่ 4 แนวความคิดและวิธีการดำเนินการคัดค้านของผู้ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขต เทศบาลเมืองอ่างทอง.....	151
บทที่ 5 แนวทางในการระงับความขัดแย้งกรณีการขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง.....	163
การดำเนินการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง.....	163
ข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง.....	164
บทที่ 6 บทสรุป.....	176
บรรณานุกรม.....	185
ประวัติผู้ศึกษา.....	188



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 3.1 ตารางสรุปข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของเทศบาลเมือง อ่างทอง.....	51
ตารางที่ 3.2 ตารางแสดงจำนวนประชากรและจำนวนครัวเรือนในเขตเทศบาล เมืองอ่างทอง.....	52
ตารางที่ 3.3 ตารางแสดงรายได้ของเทศบาลเมืองอ่างทองในปี 2532-2534...	52
ตารางที่ 3.4 ข้อมูลประกอบการพิจารณาขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง.....	75
ตารางที่ 3.5 บัญชีอัตราเงินตอบแทนกำหนดผู้ใหญ่อำนาจ.....	80
ตารางที่ 3.6 ตารางเปรียบเทียบการบังคับใช้เทศบัญญัติและข้อบัญญัติจังหวัด.....	100
ตารางที่ 3.7 ตารางแสดงการเปรียบเทียบการควบคุมระหว่างองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดและเทศบาล.....	134
ตารางที่ 3.8 ตารางแสดงการจัดเก็บภาษีในด้านต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วน จังหวัดและเทศบาล.....	137
ตารางที่ 3.9 ตารางเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงจำนวนหมู่บ้านในเขตอำเภอ เมืองอ่างทองหลังขยายเขตเทศบาล.....	148

## สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 3.1 แผนภูมิแสดงส่วนการบริหารของเทศบาลเมืองอ่างทอง.....	58
แผนภาพที่ 3.2 แผนที่แสดงแนวเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง.....	62
แผนภาพที่ 3.3 แผนภาพแสดงขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และตำบล.....	89
แผนภาพที่ 3.4 แผนภาพแสดงวัฏจักรแห่งความชั่วร้าย.....	145
แผนภาพที่ 5.1 แผนที่แสดงเขตเทศบาลเมืองอ่างทองเก่า-ใหม่.....	169