

วิเคราะห์การเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน



นายชัยรัตน์ พัฒนเจริญ

000646

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๑๗

115508286

An Analysis of the Election of Sub - District and Village Headmen

Mr. Chairat Pathanacharoen

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement
for the Degree of Master of Political Science

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1974

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

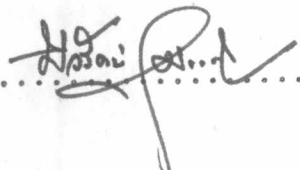
.....
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

 ประธานกรรมการ



 กรรมการ

 กรรมการ

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย ศาสตราจารย์ ดร. ภิระมล ทองธรรมชาติ

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ วิเคราะห์การเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน

ชื่อ นายชัยรัตน์ พัฒนเจริญ แผนกวิชา การปกครอง

ปีการศึกษา ๒๕๑๗

บทคัดย่อ



ความมุ่งหมายของการวิจัยครั้งนี้ เพื่อศึกษาถึงการโคมาซึ่งตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยวิเคราะห์ถึงการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านในด้านหลักเกณฑ์การเลือกตั้ง ระเบียบวิธีปฏิบัติ ในการดำเนินการเลือกตั้ง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยมีสมมุติฐานว่า การเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน ประชาชนยังให้ความสนใจเข้าร่วมในการเลือกตั้งค่อนข้างน้อย และหลักเกณฑ์ตลอดจนระเบียบวิธีปฏิบัติในการเลือกตั้งบางประการยังไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย ซึ่งมีผลทำให้ได้ตัวบุคคลในตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนในด้านการปกครองท้องที่

ผลการศึกษาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ปรากฏว่ามีทั้งส่วนที่สอดคล้องและส่วนที่ขัดต่อหลักเกณฑ์การเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย ส่วนที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย ได้แก่ การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนเป็นไปอย่างกว้างขวาง การให้ความเสมอภาคในการออกเสียงเลือกตั้งโดยใช้ระบบคนหนึ่งลงคะแนนเสียงได้หนึ่งเสียงและคะแนนเสียงทุกเสียงมีน้ำหนักเท่ากัน ส่วนที่ขัดกับหลักเกณฑ์การเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย ได้แก่ การที่กำนันผู้ใหญ่บ้านไม่มีกำหนดวาระการอยู่ในตำแหน่ง การใช้ระบบการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยซึ่งมีส่วนทำให้ประชาชนขาดความอิสระในการออกเสียงเลือกตั้ง

เกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติในการดำเนินการเลือกตั้งตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด มีบางประการที่ยังไม่รัดกุมเพียงพอ ซึ่งมีผลทำให้ผู้รับผิดชอบดำเนินการมีปัญหาและความยุ่งยากในการปฏิบัติและเป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน ได้แก่ การไม่กำหนดให้จัดทำบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้งล่วงหน้า การกำหนดเวลาให้ดำเนินการเลือกตั้งน้อย การใช้วิธีการเสนอชื่อเข้ารับการแข่งขันเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านแทนสมัครรับเลือกตั้งล่วงหน้า เป็นต้น

เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งของประชาชน จากผลการศึกษาพบว่า ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งน้อยและกรไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ไม่ได้ไปเพราะความสำนึกในหน้าที่ทางการเมืองการปกครอง แต่ไปเพราะเหตุผลอื่นๆ ได้แก่ การถูกขอร้องจากเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ถูกขอร้องจากผู้สมัคร ท้องการสนับสนุนญาติและพรรคพวกของตน หวังสินจ้างรางวัลและถูกบีบบังคับ สาเหตุที่ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยและลักษณะการไปใช้สิทธิเป็นเช่นนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ปัจจัยที่สำคัญได้แก่ การขาดความรู้ความเข้าใจในทางการเมืองของประชาชน ภาระหน้าที่และความจำเป็นในการดำรงชีวิต การขาดการโฆษณาประชาสัมพันธ์การเลือกตั้ง การกำหนดหน่วยเลือกตั้งไม่เหมาะสม ทำให้เกิดความยากลำบากในการไปลงคะแนนเสียง การใช้หลักการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผย ทำให้ผู้มาลงคะแนนเสียงเกิดความเกรงใจและอับอายที่จะใช้สิทธิ การไม่ประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งล่วงหน้า ทำให้ประชาชนไม่ทราบวาทมติสิทธิเลือกตั้งหรือไม่ เป็นต้น

ผู้เขียนเสนอวิธีแก้ปัญหาดังกล่าวว่า การจะให้ได้กำนันผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนในด้านการปกครองท้องถิ่น ควรจะให้มี การแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์และระเบียบวิธีดำเนินการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งมากขึ้นโดยการให้การศึกษาด้านทางการเมืองการปกครองแก่ประชาชน การกำหนดแผนการโฆษณาประชาสัมพันธ์เลือกตั้งให้แน่นอนและรัดกุม ตลอดจนหาทางกระตุ้นให้ประชาชนเห็นคุณค่าและความสำคัญของการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน.

of the election can not be concluded that the Sub-District and Village Headmen are the real local representatives.

The crucial problem is public non-participation. The writer then really believes that in solving above problems, the secret ballot, periodic election and improvement of voters' political consciousness must be immediately carried out.

คำนำ

ในสมัยก่อน มักจะพูดกันเสมอว่า ถ้าหากบรรพบุรุษเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้าน ลูกหลานมักจะเป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านรับช่วงต่อกันเสมอ ดังประหนึ่งว่าตำแหน่งดังกล่าวถ่ายทอดกันโดยทางสายเลือดหรือกรรมพันธุ์ แม้ว่าโดยหลักการแล้ว แนวความคิดหรือคำพูดดังกล่าวจะไม่ถูกต้อง แต่หลายตระกูลก็เป็นจริงเช่นนั้น ในตระกูลของผู้เขียนเองก็เช่นเดียวกัน คุณปู่เคยเป็นผู้ใหญ่บ้านและกำนันมาจนกระทั่งเสียชีวิตในเครื่องแบบ คุณพ่อของผู้เขียนใช้ชีวิตเป็นผู้ใหญ่บ้านและกำนันมากกว่า ๔๐ ปี เพิ่งจะออกจากตำแหน่งเพราะอายุเกิน ๖๐ ปี ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๖๔ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ คุณลุง คุณอาของผู้เขียนเคยเป็นและกำลังเป็นกำนันบาง ผู้ใหญ่บ้านบางเกือบทุกคน ผู้เขียนเองอยากมีส่วนร่วมในชีวิตและอาชีพดังกล่าวบ้าง ฉะนั้นในการเขียนวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต จึงได้เลือกเรื่อง "วิเคราะห์การเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน" เป็นหัวข้อในการเขียน และหวังจะให้วิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นอนุสรณ์แก่ตระกูลและเป็นที่ระลึกแก่คุณพ่อของผู้เขียนที่เคยดำเนินชีวิตเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านมาเป็นเวลานาน

แม้ว่าในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้จะเป็นไปด้วยความยากลำบากเพราะตำราและเอกสารเกี่ยวกับกำนันผู้ใหญ่บ้านมีน้อย แต่ก็สำเร็จลงได้ด้วยดี ทั้งนี้ด้วยความกรุณาจากท่านศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ซึ่งเป็นทั้งอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ที่ให้กำลังใจและความหวัง ตลอดจนได้สละเวลาอันมีค่าของท่านช่วยแนะแนวทางในการเขียน ช่วยตรวจสอบข้อบกพร่องและแก้ไขสิ่งต่าง ๆ ด้วยความเต็มใจ รวมทั้งได้ให้แนวความคิดที่มีค่าหลายประการและด้วยความอนุเคราะห์จากคุณพโยม คล้ายทับทิม หัวหน้าแผนกกำนันผู้ใหญ่บ้าน กองปกครองท้องที่ กรมการปกครอง เจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่ห้องสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และหอสมุดแห่งชาติ คุณวรสิทธิ์โรจนพานิช ที่กรุณาให้ยืมเอกสาร ช่วยค้นคว้า และให้ความสะดวกในการค้นคว้าหลักฐานต่าง ๆ ประกอบในการเขียน

ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณ น.พ. สมหวัง สมใจ ผู้อำนวยการกองสุขศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้บังคับบัญชาของผู้เขียน และ Dr. Jaque Amyots อดีตผู้อำนวยการสถาบันวิจัยทางสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่คอย-

ช่วยเหลือสนับสนุน ให้กำลังใจ และให้ความสะดวกในการศึกษาและเขียนวิทยานิพนธ์

ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ (นายชุม) คุณแม่ (นางเทวีน) พี่อวย พัฒนเจริญ พิณศิริศิลป์ - พิณภิญญา คุณวงศ์ ที่ทุ่มเทความช่วยเหลือทั้งค่าน้ำใจและทุนทรัพย์ สนับสนุนให้เขียนได้ศึกษาเล่าเรียนมาตั้งแต่ต้นจนปัจจุบัน ตลอดจนพี่เพชร สมสุข ที่ช่วยเหลือให้ทุนทรัพย์ในการพิมพ์วิทยานิพนธ์ รวมทั้งเพื่อน ๆ กองสุขศึกษาสำนักงานปลัดกระทรวง ฯ ที่ช่วยเหลือในการเก็บข้อมูลและจัดรูปเล่มวิทยานิพนธ์จนเรียบร้อยทุกประการ และขอขอบคุณ คุณศรีวิภา พัฒนเจริญ ที่คอยให้กำลังใจในการศึกษาตลอดมา.

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
คำนำ	จ
รายการตารางประกอบ	ญ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความสำคัญของเรื่อง	๑
ความมุ่งหมายของการศึกษา	๕
วิธีการศึกษาและขอบเขตการศึกษา	๕
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	๖
การเสนอเรื่อง	๖
บทที่ ๒ ความเป็นมาของการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน	๘
สมัยก่อนการปฏิรูปการปกครองระชาลที่ ๕	๘
สมัยกรุงสุโขทัย	๘
สมัยกรุงศรีอยุธยา	๘
สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น	๘
สมัยรัชกาลที่ ๕	๑๐
สมัยหลังการปฏิรูปการปกครองระชาลที่ ๕	๑๑
สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๕๗	๑๑
สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๖	๑๔
สมัยรัชกาลพลเรือตรี ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ พ.ศ. ๒๔๘๙	๑๙
สมัยปัจจุบัน	๒๑
สรุป	๒๒

บทที่ ๓	หลักเกณฑ์และระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ..	๒๕
	สิทธิเลือกตั้ง	๒๕
	การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง	๒๘
	การดำเนินการเลือกตั้ง	๓๐
	ผู้รับผิดชอบดำเนินการเลือกตั้ง	๓๐
	การเตรียมการเลือกตั้ง	๓๑
	การสมัครรับเลือกตั้งและการตรวจสอบคุณสมบัติ	๓๑
	การลงคะแนนเสียงและการนับคะแนนเสียง	๓๔
	การควบคุมและการคัดค้านการเลือกตั้ง	๓๘
	ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง	๓๙
	การออกจากตำแหน่ง	๔๑
	สรุป	๔๖
บทที่ ๔	การดำเนินการเลือกตั้งและการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน	๔๗
	การศึกษาวิจัย	๔๗
	ลักษณะทั่วไปของหมู่บ้านและตำบลที่ทำการวิจัย	๔๘
	สาเหตุที่ต้องมีการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านใหม่	๔๙
	การดำเนินการเลือกตั้ง	๕๐
	การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน	๕๓
	เหตุผลและแรงจูงใจในการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	๕๔
	สาเหตุที่ประชาชนไม่ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	๕๗
	สรุป	๖๓
บทที่ ๕	ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน	๖๕
	พื้นฐานความรู้ความเข้าใจในทางการเมืองการปกครองของประชาชน.	๖๖
	ปัจจัยทางค่านิยม	๖๙

คานียม.....	๓๐
ระบบเครือญาติและระบบพรรคพวก.....	๓๓
ภาระหน้าที่และความจำเป็นทางศาสนเศรษฐกิจ.....	๓๔
อิทธิพลและการให้สินจ้างรางวัล.....	๓๕
การประชาสัมพันธ์เลือกตั้ง.....	๓๖
ระยะทางและความสะดวกในการมาลงคะแนนเสียง.....	๔๐
หลักเกณฑ์การเลือกตั้งและระเบียบวิธีปฏิบัติในการเลือกตั้ง.....	๔๒
สรุป.....	๔๕
บทที่ ๖ สรุปและขอเสนอแนะ.....	๔๖
บรรณานุกรม.....	๕๒
ภาคผนวก.....	๕๘
ประวัติผู้เขียน.....	๖๖

รายการตารางประกอบ

ตารางที่

หน้า

๑ แสดงจำนวนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านในตำบล-
คางพลูและหมู่ที่ ๔ ตำบลสำโรง อำเภอนนทบุรี ๕๓

๒ แสดงเหตุผลหรือแรงจูงใจที่ทำให้ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียง-
เลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ๕๕

๓ แสดงเหตุผลที่ทำให้ประชาชนไม่ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
กำนันผู้ใหญ่บ้าน ๕๘

๔ แสดงความสัมพันธ์ระหว่างระยะทางและความสะดวกในการเดินทาง
มาหน่วยเลือกตั้งกับจำนวนร้อยละของการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
กำนัน ในตำบลคางพลู อำเภอนนทบุรี ๘๑