

การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนในกรุงเทพมหานคร:
ศึกษาเฉพาะกรณี การเลือกตั้งผู้ว่าราชการ รองผู้ว่าราชการและ
สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘



นายสุรพล สายพันธ์

006054

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แผนกวิชาการปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. ๒๕๑๘

Popular Participation in Self-Government in Bangkok Metropolis:

**The study was especially done in case of the 1975 election for
the Governor, the Deputies and the Bangkok Metropolis Council
Members.**

Mr. Surapol Saipan

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

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1976

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

(Handwritten signature)
.....

()

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

(Handwritten signature) ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์กรมงคล ทองธรรมชาติ)

(Handwritten signature) กรรมการ

(ศาสตราจารย์จรูญ สถาป)

(Handwritten signature) กรรมการ

(กร.จุมพล สวัสดิ์ยากร)

(Handwritten signature) กรรมการ

(อาจารย์ทองคอง กล้วยไม้ ณ อยุธยา)



อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย: กร.จุมพล สวัสดิ์ยากร

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์เรื่อง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนกรุงเทพมหานคร
(ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ รองผู้ว่าราชการ และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
พ.ศ. ๒๕๑๘)

โดย นายสรพล สายพันธ์
แผนกวิชา การปกครอง

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนในกรุงเทพมหานคร
(ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ การรองผู้ว่าราชการและสมาชิกสภา
กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๔)

ชื่อ นายสุรพล สายพันธ์ แผนกวิชา การปกครอง

ปีการศึกษา ๒๕๑๔

บทคัดย่อ

การปกครองกรุงเทพมหานคร เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษที่เกิดจากการศึกษาวิจัย
และขอเสนอแนะของนักวิชาการที่พยายามจะแก้ไขปัญหาต่างๆของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี
ที่ประสบอยู่โดยเห็นว่าจังหวัดทั้งสองมีความเกี่ยวข้องกันจนเปรียบเหมือนเมืองเดียวกัน แนวทาง
แก้ไขคือยุบหน่วยการปกครองต่างๆที่มีอยู่ในทั้งสองจังหวัดให้อยู่ภายใต้ท้องถึนครปกครองเพียงองค์
กรเดียว ระเบียบเดียวที่ทำหน้าที่เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นและปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคด้วย
จึงมีการจัดตั้งกรุงเทพมหานครขึ้น

พัฒนาการของกรุงเทพมหานคร เริ่มจากการรวมจังหวัดทั้งสองเข้าด้วยกันก่อนเมื่อ
พ.ศ. ๒๕๑๕ และการจัดตั้ง "กรุงเทพมหานคร" ใน พ.ศ. ๒๕๑๖ แต่รัฐบาลยังคงควบคุมดูแลทั้งด้าน
บริหารและสภาเพราะเห็นว่ากรุงเทพมหานครมีความสำคัญต่อสถานะของรัฐบาล จนกระทั่งมีการ
เปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ประชาชนตื่นตัวในประชาธิปไตยและการ
ปกครองตนเองมากขึ้น สภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดใหม่ที่ได้รับเลือกจากสมาชิกสมัชชาแห่งชาติซึ่ง
พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคลหลายวงการได้เสนอกฎหมายใหม่ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ ๓๓๕ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างของกรุงเทพมหานครให้มีอิสระจากรัฐบาลและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น และแก้ไขข้อบกพร่องของการปกครองท้องถิ่นที่ผ่านมาโดยเฉพาะปัญหาการขาดเสถียรภาพของฝ่ายบริหารและการควบคุมจากรัฐบาล

รูปการปกครองกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๔ จึงกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ควบคุมโดยตรง ให้ผู้ว่าราชการ รองผู้ว่าราชการและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งโดยตรง

หลักการและวิธีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ รองผู้ว่าราชการและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๔ นี้ เป็นผลจากพัฒนาการของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ อาทิ บัณฑิตเลือกตั้ง การกาเครื่องหมาย การจัดหน่วยเลือกตั้ง นำเอากระบวนการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรมาใช้โดยอนุโลม นอกจากนั้นก็นำเอาหลักการของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ รองผู้ว่าราชการและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่เป็นการเฉพาะมาใช้ในเรื่อง คุณสมบัติของผู้เลือกตั้งและผู้สมัคร เข้ารับการเลือกตั้ง ระบบการเลือกและการนับคะแนน ฯลฯ

จากการศึกษาพบว่า การเลือกตั้งเป็นไปตามหลักการและวิธีการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างเต็มที่ ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมโดยทางตรงและทางอ้อม การสมัครเข้ารับการเลือกตั้งปรากฏว่าสนใจสมัครมาก ผู้สมัครมีนโยบายเข้ามาแก้ไขปัญหาต่างๆของท้องถิ่น แต่ประชาชนกลับมาใช้สิทธิเพียงเล็กน้อย

เหตุผลที่ประชาชนมาใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยมากเนื่องจากโครงสร้างทางสังคมของกรุงเทพที่ขาดความสัมพันธ์ระหว่างกันและขาดความผูกพันต่อท้องถิ่นประกอบกับความเคยชินกับการถูกปกครอง การเป็นเมืองธุรกิจทำให้ประชาชนระแวงในการอาภิพมากกว่าจะเห็นความสำคัญของการมา

ใช้สิทธิเลือกตั้ง กรุงเทพมหานคร เองก็ขาดการประชาสัมพันธ์เท่าที่ควรที่จะกระตุ้นให้ประชาชนมาใช้สิทธิเลือกตั้ง นอกจากนั้นภาพพจน์ของนักการเมืองที่มุ่งแสวงหาประโยชน์ตนทำให้ประชาชนขาดศรัทธาต่อการเมือง

อย่างไรก็ตามการที่ประชาชนกรุงเทพมหานครได้ใช้สิทธิเลือกพรรคมากกว่าเลือกบุคคล ทำให้การปกครองท้องถิ่นมีระเบียบมากขึ้น นับเป็นสิ่งเกี่ยวที่ผู้ศึกษาวิจัยเห็นเป็นข้อดีจากการเลือกตั้งครั้งนี้

ดูทางแก้ไข ระยะสั้นได้แก่ การประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้นของกรุงเทพมหานคร ให้ประชาชนได้ทราบความสำคัญของการเลือกตั้งและบทบาทของกรุงเทพมหานครต่อความเป็นอยู่ของประชาชน

ระยะยาว จะต้องให้มีการศึกษาทางการเมือง กระตุ้นให้ประชาชนสนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการปกครอง พร้อมกันนั้น กรุงเทพมหานครจะต้องสร้างศรัทธาแก่ประชาชนด้วยงานกึ่งกลางจะต้องอาศัยความร่วมมือทั้ง รัฐบาล กรุงเทพมหานคร และประชาชนเองที่จะเข้าร่วมในการปกครองตนเอง

.....

Thesis Title Popular Participation in Self-Government in Bangkok
Metropolis

(The study was especially done in case of the 1975
election for the Governor, the Deputies and the
Bangkok Metropolis Council Members.)

Name Mr. Surapol Saipan Department Government

Academic Year 1976

Abstract

The Bangkok Metropolis Administration (BMA) is the specific form of the government established by the promulgation of the National Executive Council Announcement no.335 in accordance with the research and the suggestion of the theorists who have attempted to solve the administrative problems of the city of Bangkok and Thonburi.

When Bangkok and Thonburi were first immersed into one organization called the Bangkok-Thonburi Metropolitan City, the administration was under the governmental control. Since the Students' Uprising in October 14th, 1973, people have had the awakening in Democracy and Self-Government. Consequently, in 1975, the Legislative Assembly enacted the law to abolish the National Executive Council Announcement no.335 in order to enhance the Bangkok Metropolis Administration more independent from the Government and allow the people to have more participation in the local administration.

7

According to the Bangkok Metropolis Administration Act 1975, the Bangkok Metropolis Administration is under the direct supervision of the Minister of Interior. The Governor, the four Deputies and its council members must be elected by the people.

The regulation and the process of the election for the position of the Governor, the Deputies and the council members were developed from the general election. Some defects of the general election, such as; the polling card, the marking and the managing of the polling booths had been solved. The regulation and the process of the election were also applied mutatis-mutandis as well as to the qualification of the voters and the polling system.

As regards to my study, the election is operated in accordance with the regulation and the process of the democratic election. The people can participate in the administration indirectly through their freely voting and directly through their application for the administrative positions with the intention to solve their local problems.

However, it is apparent to all of us that the number of the turn-out electors is in a low percentage. The reason of such matter can be explained as follows. Firstly, since the social structure in Bangkok is unrelated and the people are accustomed to the state of being controlled, therefore, they are not much interested in the local administration in their community. Secondly, as the business city, people have more concerned in their jobs than the election.

2

Thirdly, the Bangkok Metropolis Administration itself strongly lacks the public relations activities to stimulate or to support the election. Fourthly, the image of the selfish politicians has discouraged the people as well.

The election, however, reveals a single good point. People prefer to vote for the whole party rather than the individual candidates.

คำนำ

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการ ราชผู้ว่าราชการและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘
นับเป็นครั้งแรกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เลือกฝ่ายบริหารเองโดยตรง กระบวนการในการ
เลือกตั้งแตกต่างจากการเลือกตั้งอื่น คือมีการเลือกตั้งสองประเภทในวันเวลาและสถานที่เดียวกัน
ทั้งเป็นการเลือกตั้งในขณะที่ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองสูง ประกอบกับผู้เขียนมีส่วนร่วม
จัดทำเนื้องานเลือกตั้งจึงนำเรื่องนี้มาศึกษาวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นเพียงการศึกษาเบื้องต้นมุ่งศึกษาทั่วไป ยังมีใ้ค้นหาเอาปัจจัยใดมา
ศึกษาเป็นพิเศษ การศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาอย่างลึกซึ้งต่อไปและเป็นประโยชน์
ต่อการปรับปรุงงานเลือกตั้งของกรุงเทพมหานครด้วย

งานชิ้นนี้จะสำเร็จลงไม่ได้เลยถ้าปราศจากคำแนะนำ ข้อคิดเห็นของท่านอาจารย์ที่ปรึกษา
คืออาจารย์จุมพล สวัสดิ์วิทยากร และอาจารย์กรรมการทุกท่าน คุณพ่อ คุณแม่ที่ได้อุปการะเลี้ยง
ดู ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้

คุณนันทกา พลอยแก้ว เป็นผู้ที่ให้กำลังใจและช่วยเหลือในการจัดทำวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ต้น
จนสำเร็จลง นับเป็นมิตรแท้และอยู่เบื้องหลังรองความสำเร็จในครั้งนี้

ผู้เขียนขอขอบคุณ เจ้าพนักงานผู้ดำ เนินการเลือกตั้งและผู้ว่าราชการ เขตช่วยขวางทุกท่าน
ตลอดจนหัวหน้าแผนกเลือกตั้งและสถิติ กทม. ที่ช่วยเหลือให้ข้อมูล ขอเท็จจริงในการทำวิทยานิพนธ์
ครั้งนี้

สุรพล สายพันธ์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย..... ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... ง
คำนำ..... ข
รายการตารางประกอบ..... ก

⁴
บทที่

๑. บทนำ..... ๑
๒. การปกครองท้องถิ่นและการปกครองกรุงเทพมหานคร..... ๑๓
๓. ระบบการเลือกตั้งและกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งผู้
ราชการ รองผู้ราชการและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
นคร..... ๔๐
๔. การดำเนินการเลือกตั้ง..... ๑๓๕
๕. วิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง..... ๑๔๕
๖. ผลสรุปและข้อเสนอแนะ..... ๒๓๘
บรรณานุกรม..... ๒๔๕
ภาคผนวก..... ๒๕๕
ประวัติการศึกษา..... ๒๕๖

รายการตารางประกอบ

ตารางที่ ๑

หน้า

๑. เขตเลือกตั้งและจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร..... ๑๓๗

๒. จำนวนผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง..... ๑๕๒

๓. เหตุจูงใจให้สมัครรับเลือกตั้ง..... ๑๘๗

๔. ความคาดหวังว่าจะได้รับการเลือกตั้ง..... ๑๘๘

๕. ทศนคติต่อวิธีการที่จะให้ได้รับการเลือกตั้ง..... ๑๙๐

๖. ทศนคติต่อพื้นฐานการศึกษาขั้นต่ำของผู้สมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งผู้ว่าราชการ
และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร..... ๑๙๑

๗. ทศนคติต่อพื้นฐานการศึกษาขั้นต่ำของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพ
มหานคร..... ๑๙๒

๘. ทศนคติต่อวิธีการเลือกตั้งของกรุงเทพมหานคร..... ๑๙๓

๙. ความคิดจะสมัครรับเลือกตั้งอีก..... ๑๙๕

๑๐. พื้นฐานทางการเมืองของผู้สมัครเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร..... ๑๙๖

๑๑. เหตุจูงใจให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร..... ๑๙๘

๑๒. ความคาดหวังว่าจะได้รับการเลือกตั้ง..... ๑๙๙

๑๓. ทศนคติต่อวิธีการที่จะให้ได้รับการเลือกตั้ง..... ๒๐๑

๑๔. ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง..... ๒๐๒

๑๕. ทศนคติต่อการดำเนินการเลือกตั้งของกรุงเทพมหานคร..... ๒๐๓

๑๖. ทศนคติเกี่ยวกับวิธีการศึกษาขั้นต่ำของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการ
รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร..... ๒๐๔

๑๗. ทศนคติเกี่ยวกับวิธีการศึกษาขั้นต่ำของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา
กรุงเทพมหานคร..... ๒๐๕

๑๘. ทักษะเกี่ยวกับวิธีการเลือกตั้ง..... ๒๐๖

๑๙. ทักษะเกี่ยวกับวิธีการเลือกผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการ
 กรุงเทพมหานคร..... ๒๐๗

๒๐. ทักษะคิดว่าจะสมัครรับเลือกตั้งอีกหรือไม่..... ๒๐๘

๒๑. ทักษะคิดต่อการดำเนินการเลือกตั้งของกรุงเทพมหานคร (จำแนกตามอาชีพ)..... ๒๑๐

๒๒. ทักษะคิดต่อการดำเนินการเลือกตั้งของกรุงเทพมหานคร (จำแนกตามเพศ)..... ๒๑๑

๒๓. ทักษะคิดต่อการดำเนินการเลือกตั้งของกรุงเทพมหานคร (จำแนกตามอายุ)..... ๒๑๒

๒๔. ทักษะคิดต่อการประชาสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร (จำแนกตามอาชีพ)..... ๒๑๓

๒๕. ทักษะคิดต่อการประชาสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร (จำแนกตามเพศ)..... ๒๑๓

๒๖. ทักษะคิดต่อการประชาสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร (จำแนกตามอายุ)..... ๒๑๔

๒๗. ทักษะคิดต่อการมาใช้สิทธิเลือกตั้ง (จำแนกตามอาชีพ)..... ๒๑๔

๒๘. ทักษะคิดต่อการมาใช้สิทธิเลือกตั้ง (จำแนกตามเพศ)..... ๒๑๕

๒๙. ทักษะคิดต่อการมาใช้สิทธิเลือกตั้ง (จำแนกตามอายุ)..... ๒๑๖

๓๐. เหตุไม่สะดวกในการมาใช้สิทธิเลือกตั้ง (จำแนกตามอาชีพ)..... ๒๑๖

๓๑. เหตุไม่สะดวกในการมาใช้สิทธิเลือกตั้ง (จำแนกตามเพศ)..... ๒๑๗

๓๒. เหตุไม่สะดวกในการมาใช้สิทธิเลือกตั้ง (จำแนกตามอายุ)..... ๒๑๘

๓๓. เหตุตั้งใจให้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง (จำแนกตามอาชีพ)..... ๒๑๙

๓๔. เหตุตั้งใจให้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง (จำแนกตามเพศ)..... ๒๑๙

๓๕. เหตุตั้งใจให้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง (จำแนกตามอายุ)..... ๒๒๐

๓๖. เหตุรู้จักกับผู้สมัคร (จำแนกตามอาชีพ)..... ๒๒๑

๓๗. เหตุรู้จักกับผู้สมัคร (จำแนกตามเพศ)..... ๒๒๑

๓๘. เหตุรู้จักกับผู้สมัคร (จำแนกตามอายุ)..... ๒๒๒

ตารางที่ ๑

หน้า

๓๙. ให้คชก. จงใจให้เลือกผู้สมัคร (จำแนกตามอาชีพ) ๒๒๓

๔๐. ให้คชก. จงใจให้เลือกผู้สมัคร (จำแนกตามเพศ) ๒๒๓

๔๑. ให้คชก. จงใจให้เลือกผู้สมัคร (จำแนกตามอายุ) ๒๒๔

๔๒. ทักันคดีต่อวิธีการหาเสียง (จำแนกตามอาชีพ) ๒๒๔

๔๓. ทักันคดีต่อวิธีการหาเสียง (จำแนกตามเพศ) ๒๒๖

๔๔. ทักันคดีต่อวิธีการหาเสียง (จำแนกตามอายุ) ๒๒๖

๔๕. ทักันคดีต่อวิธีการศึกษาชั้นค่าของผู้สมัคร รับเลือกตั้ง เป็นผู้วาราชการ
รองผู้วาราชการกรุง เทพมหานคร (จำแนกตามอาชีพ) ๒๒๗

๔๖. ทักันคดีต่อวิธีการศึกษาชั้นค่าของผู้สมัคร รับเลือกตั้ง เป็นผู้วาราชการ
รองผู้วาราชการกรุง เทพมหานคร (จำแนกตามเพศ) ๒๒๘

๔๗. ทักันคดีต่อวิธีการศึกษาชั้นค่าของผู้สมัคร รับเลือกตั้ง เป็นผู้วาราชการ
รองผู้วาราชการกรุง เทพมหานคร (จำแนกตามอายุ) ๒๒๘

๔๘. ทักันคดีต่อวิธีการศึกษาชั้นค่าของผู้สมัคร รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภา
กรุง เทพมหานคร (จำแนกตามอาชีพ) ๒๒๘

๔๙. ทักันคดีต่อวิธีการศึกษาชั้นค่าของผู้สมัคร รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภา
กรุง เทพมหานคร (จำแนกตามเพศ) ๒๓๐

๕๐. ทักันคดีต่อวิธีการศึกษาชั้นค่าของผู้สมัคร รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภา
กรุง เทพมหานคร (จำแนกตามอายุ) ๒๓๐

๕๑. ทักันคดีต่อการเลือกตั้งกับการแก้ไขปัญหของกรุง เทพมหานคร
(จำแนกตามอาชีพ) ๒๓๒

๕๒. ทักันคดีต่อการเลือกตั้งกับการแก้ไขปัญหของกรุง เทพมหานคร
(จำแนกตามเพศ) ๒๓๓

๕๓. ทศนคติต่อการเลือกตั้งกับการแก้ไขปัญหของกรุงเทพมหานคร
 (จำแนกตามอายุ).....๒๓๘

๕๔. ทศนคติต่อวิธีการสมัครรับเลือกตั้ง (จำแนกตามอาชีพ).....๒๓๙

๕๕. ทศนคติต่อวิธีการสมัครรับเลือกตั้ง (จำแนกตามเพศ).....๒๓๙

๕๖. ทศนคติต่อวิธีการสมัครรับเลือกตั้ง (จำแนกตามอายุ).....๒๓๖

๕๗. ทศนคติต่อวิธีการเลือกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (จำแนกตามอาชีพ).....๒๓๗

๕๘. ทศนคติต่อวิธีการเลือกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (จำแนกตามเพศ).....๒๓๗

๕๙. ทศนคติต่อวิธีการเลือกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (จำแนกตามอายุ).....๒๓๘

.....