



245431



บทบาทด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลนครเชียงใหม่

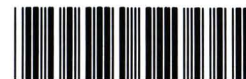
นายบุญธรรม ถาวรทัศน์กิจ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2552

600249 593

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ



245431

บทบาทด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลนครเชียงใหม่



นายบุญธรรม ถาวรทัศนกิจ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2552

The Legislative Role of the Chiang Mai Municipal Council

Mr. Boontham Thavonthatsanakij

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2009

หัวข้อวิทยานิพนธ์ บทบาทด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลนครเชียงใหม่
ชื่อและนามสกุล นายบุญธรรม ถาวรทัศนกิจ
แขนงวิชา การเมืองการปกครอง
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ธโรธร ตู้ทองคำ
 2. รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ได้ให้ความเห็นชอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ประณต นันทิยะกุล)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ธโรธร ตู้ทองคำ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์
ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชา
การเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจินต์ วิสวธีรานนท์)

วันที่ 30 เดือน กันยายน พ.ศ. 2553

ชื่อวิทยานิพนธ์ บทบาทด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้วิจัย นายบุญธรรม ถาวรทัศนกิจ ปริญญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ไรสร ตู่ทองคำ (2) รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

ปีการศึกษา 2552

บทคัดย่อ

245431

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาล (2) ศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จหรือความล้มเหลวในบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล และ (3) เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล

ประชากรคือ สมาชิกสภาเทศบาล ผู้บริหารเทศบาล และประชาชนในเขตเทศบาล โดยกลุ่มตัวอย่างของการศึกษานี้ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย สมาชิกเทศบาลนครเชียงใหม่ จำนวน 24 คน ผู้บริหารเทศบาลนครเชียงใหม่ คือ นายกเทศมนตรี 1 คน และรองนายกเทศมนตรี 4 คน และประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จำนวน 100 คน วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหา รวมทั้งใช้ค่าสถิติเชิงปริมาณ ได้แก่ ค่าร้อยละ

ผลการวิจัยพบว่า (1) ในปัจจุบันสภาเทศบาลมีบทบาทในการสะท้อนความต้องการของประชาชน และการสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหารแต่ยังไม่สามารถมีบทบาททางด้านนิติบัญญัติของเทศบาลได้อย่างเข้มแข็งในด้านการออกเทศบัญญัติและการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหาร (2) ปัญหาอุปสรรค และความล้มเหลวในบทบาททางด้านนิติบัญญัตินี้มีปัจจัยมาจากพฤติกรรมของสมาชิกสภาเทศบาล ได้แก่ ความสัมพันธ์ในเชิงเครือญาติ หรือเป็นพรรคพวกเพื่อนฝูงกัน สมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีมาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันเป็นส่วนใหญ่ และ (3) แนวทางในการพัฒนาบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล คือ ควรมีการพัฒนาในด้านพฤติกรรมของสมาชิกสภาเทศบาล โดยการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงในการให้อำนาจทางกฎหมายแก่ฝ่ายสภา ซึ่งถือเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายสภาสามารถใช้กลไกดังกล่าวได้อย่างถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์มากยิ่งขึ้น และควรปรับเปลี่ยนทัศนคติของสมาชิกสภาเทศบาลให้มองเห็นถึงความสำคัญ of อำนาจต่าง ๆ เหล่านี้ และเร่งสร้างจิตสำนึกให้ตระหนักถึงบทบาทของตนในฐานะที่เป็นผู้แทนของปวงชนในเขตเทศบาล รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนปกครองตนเอง

คำสำคัญ บทบาท นิติบัญญัติ สภาเทศบาล เชียงใหม่

Thesis title: The Legislative Role of the Chiang Mai Municipal Council

Researcher: Mr. Boontham Thavonthatsanakij; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government); **Thesis advisors:** (1) Thasothorn Tootongkum, Associate Professor; (2) Dr. Pathan Suvanamongkol, Associate Professor; **Academic year:** 2009

Abstract

245431

The objectives of this research were to (1) study the legislative role of the municipal council; (2) study factors that led to success or failure of the municipal council in fulfilling its legislative role, along with the problems and obstacles; and (3) make recommendations on how to develop the municipal council and its members.

Data were collected from three groups of samples: 100 residents of Chiang Mai Municipality, 24 members of the Chiang Mai Municipal Council, and one group of municipal administrators, consisting of one mayor and four deputy mayors. Data were analyzed using content analysis and percentages.

The results showed that (1) at present the Chiang Mai Municipal Council has a role of reflecting the needs of the people and supporting the work of municipal administrators, but the council cannot express a strong legislative role by issuing regulations or inspecting and balancing the power of the executive branch. (2) The problems and factors of failure came from the behavior of the municipal council members because most of them were related by family ties or were part of the same group of friends, and they came from the same political group as the mayor. (3) To develop the municipal council and its members' legislative role, the behavior of the council members should be developed by creating a better understanding of the actual intent of the legal tools with which they are provided to use in inspecting and balancing the power of the executive branch, so that they can use those tools more effectively; by changing their attitude to realize the importance of the power rendered to them; and by building conscience so they can see the importance of their role in representing the people of the municipality and in promoting democracy so that people can be given opportunities for self-government.

Keywords: role, legislative, Chiang Mai Municipal Council

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์หัวข้อ “บทบาทด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลนครเชียงใหม่” อันเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สำเร็จลุล่วงอย่างดีได้ด้วยความเมตตาของ รองศาสตราจารย์ โสธร คูทองคำ ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ และกรุณาให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ พร้อมทั้งช่วยตรวจสอบ ปรับปรุง และแก้ไขวิทยานิพนธ์เล่มนี้ อย่างดียิ่งมาโดยตลอด ความสมบูรณ์ของวิทยานิพนธ์นี้ไม่อาจเกิดได้เลยหากไม่ได้รับความอนุเคราะห์จาก รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล และ รองศาสตราจารย์ ประณต นันทียกุล ที่กรุณาชี้แนะให้คำปรึกษาทางด้านวิชาการเพิ่มเติมซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมาก จนทำให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณะผู้บริหารตลอดจนเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครเชียงใหม่ ที่ให้ร่วมมือและให้ความอนุเคราะห์สละเวลามาร่วมพูดคุยให้ข้อมูล ข้อคิดเห็น และตอบแบบสอบถาม

ท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และพี่ที่ให้การเลี้ยงดู อบรม ตลอดจนส่งเสริมการศึกษาเป็นอย่างดีมาโดยตลอด อีกทั้งเพื่อนซึ่งมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันส่งเสริมสนับสนุน และให้กำลังใจอยู่เบื้องหลัง จนทำให้ผู้วิจัยประสบผลสำเร็จในการทำวิทยานิพนธ์

บุญธรรม ถาวรทัศนกิจ

พฤศจิกายน 2552

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและสภาพทั่วไปของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ในการวิจัย	11
ประเด็นปัญหาการวิจัย	12
สมมติฐานการวิจัย	12
ขอบเขตการวิจัย	13
คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย	13
กรอบความคิดในการวิจัย	13
บทที่ 2 บรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	17
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	17
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองแบบเทศบาล	27
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล	41
แนวคิดในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจ	54
แนวคิดว่าด้วยผลประโยชน์ทับซ้อน	59
บรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	62
สภาพทั่วไปของเทศบาลนครเชียงใหม่	65
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	76
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	76
วิธีการดำเนินการศึกษา	77
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	79

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	82
การวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างสภามหาวิทยาลัยของไทย	82
ผลการศึกษาวิจัย	102
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	134
สรุปการวิจัย	135
อภิปรายผล	141
ข้อเสนอแนะ	145
บรรณานุกรม	152
ประวัติผู้วิจัย	158

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 แสดงจำนวนประชากรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ (พ.ศ.2540-2549)	67
ตารางที่ 4.1 แสดงจำนวนร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ	102
ตารางที่ 4.2 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุ	103
ตารางที่ 4.3 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับการศึกษา	103
ตารางที่ 4.4 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอาชีพ	104
ตารางที่ 4.5 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามรายได้ต่อเดือน	105
ตารางที่ 4.6 แสดงร้อยละและค่าเฉลี่ยของบทบาทอำนาจหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติของสภา เทศบาลในการปกครองท้องถิ่น	106
ตารางที่ 4.7 แสดงร้อยละและค่าเฉลี่ยของปัญหาและอุปสรรคในบทบาทด้านนิติบัญญัติของสภา เทศบาลในการปกครองท้องถิ่น	106
ตารางที่ 4.8 แสดงจำนวนประชากรจังหวัดเชียงใหม่และในเขตเทศบาลเชียงใหม่	119

ญ

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา	16
ภาพที่ 2.1 โครงสร้างเทศบาลตาม พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546	32