

การเมืองเรื่องเขื่อน : ศึกษากรณีโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล



นาย สรพงศ์ ศรียานงค์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
ภาควิชาการปกครอง


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ.2539

ISBN 974-634-414-5

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE POLITICS OF DAM CONSTRUCTION POLICY :  
A CASE STUDY OF PAKMOON DAM



Sorapong Sriyanong

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

Department of Government  
Graduate School

Chulalongkorn University

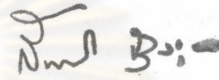
1996

ISBN 974-634-414-5

หัวข้อวิทยานิพนธ์      การเมืองเรื่องเขื่อน : ศึกษากรณีโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อน  
ปากมูล  
โดย                              นาย สรพงศ์ ศรียานงค์  
ภาควิชา                        การปกครอง  
อาจารย์ที่ปรึกษา            รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี

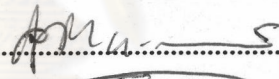
---

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย      อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วน  
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

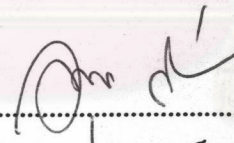


..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ อุดงสุวรรณ)

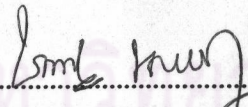
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บัญบงการ)



..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี)



..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ)



สรพงค์ ศรียานงค์ : การเมืองเรื่องเขื่อน : ศึกษากรณีโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล (THE POLITICS OF DAM CONSTRUCTION POLICY : A CASE STUDY OF PAKMOON DAM) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร. อนุสรณ์ ลี้มณี, 155 หน้า.  
ISBN 974-634-414-5

การศึกษาวิจัยนี้มีจุดประสงค์ที่จะทำความเข้าใจสาเหตุความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากนโยบายโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล และสามารถชี้ให้เห็นถึงผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติรวมถึงใครเป็นผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ในความขัดแย้งดังกล่าว ซึ่งผู้ที่เสียประโยชน์มีวิธีการต่อสู้ทางการเมืองอย่างไร

จากการศึกษาพบว่ากระแสความขัดแย้งทางการเมืองนี้มีรากฐานอยู่บนความขัดแย้งทางอุดมการณ์และผลประโยชน์ ระหว่างกลุ่มบุคคล 2 ฝ่ายในสังคม นั่นคือ กลุ่มที่ได้ประโยชน์กับกลุ่มที่เสียประโยชน์จากนโยบาย

ในเชิงอุดมการณ์ กลุ่มบุคคลที่ให้การสนับสนุนนโยบายการสร้างเขื่อน เชื่อว่า การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้ามีความจำเป็น เนื่องจาก เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจในระบบอุตสาหกรรม ในทางกลับกันกลุ่มบุคคลที่คัดค้านการสร้างเขื่อน ได้จัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาไว้ที่การดำรงสภาพธรรมชาติไว้ให้มากที่สุด โดยเปรียบเทียบนโยบายการสร้างเขื่อนเป็นเสมือนความล้มเหลวของรัฐในการจัดการเรื่องความต้องการใช้กระแสไฟฟ้าของประชาชน และการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่สมดุล

ในเชิงผลประโยชน์ ภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์การระหว่างประเทศ จะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์อันสืบ เนื่องจาก เป็นผู้ที่มีส่วนในการกำหนดนโยบาย และได้รับมอบอำนาจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยสามารถถักทอและละเลยต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น รวมไปถึงการใช้ความรุนแรงยับยั้งกลุ่มที่คัดค้านนโยบายได้โดยชอบธรรม สำหรับกลุ่มผู้สูญเสียประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรนักศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนในท้องถิ่น ได้รวมตัวกันเพื่อนโยบายดังกล่าวทั้งในระดับท้องถิ่นระดับประเทศ และระดับสากล

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

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

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



## C530162 : MAJOR GOVERNMENT

KEY WORD: PUBLIC POLICY / POLITICAL ELITE / INTEREST GROUP

SORAPONG SRIYANONG : THE POLITICS OF DAM CONSTRUCTION POLICY :  
A CASE STUDY OF PAKMOON DAM. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF.  
ANUSORN LIMMANEE, Ph.D. 155 pp. ISBN 974-634-414-5

This study is aimed at understanding the causes of conflict over Pakmoon Dam Project and identifying not only the participants in formulating and implementing the project but also those who gained and lost in dispute.

It is discovered that the political conflict stemmed from the ideological and interest-led disputes between gainers and loser.

Ideologically those who supported the dam construction policy believed in the industrialization-based growth and the necessity to build more electricity-generating dams. But those who opposed the project put their first priority on the environment-friendly development and considered the dam-construction policy as an indicator of the state failure in managing electricity demands.

In terms of interests, those who gained from the project were the public and private sectors in Thai society and an international economic organization. Through their cooperation in the formulation and implementation of the project, they could prevent other groups from taking any part, ignore the demands and sometimes even suppress their protests violently. Those who lost were non-governmental organizations student organizations and rural people. They collectively participated in the campaign against the policy at local, national and international levels.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา..... การปกครอง

สาขาวิชา..... การปกครอง

ปีการศึกษา..... 2538

ลายมือชื่อนิติ.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีที่มาจากความสงสัยในนโยบายของรัฐ ที่มักจะก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในสังคมไทยอยู่เสมอและการศึกษาวิจัยกรณีโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จึงเป็นกรณีหนึ่งที่ต้องการหาคำตอบจากข้อสงสัย ซึ่งผลการศึกษาสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความ พยายาม และขอขอบคุณ ศ.ดร.สุจิต บุญบงการ รศ.ประหยัด หงษ์ทองคำ และ รศ.ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี กรรมการวิทยานิพนธ์ทั้งสามท่านที่ให้ความช่วยเหลือแนะนำอย่างดียิ่ง นอกจากนี้ ขอขอบคุณครูบาอาจารย์ทั้งในและนอกสถาบันการศึกษาที่สร้างเสริมบุคคลคนนี้ขึ้นมา รวมถึงบุคคลต่าง ๆ ที่ผ่านเข้ามาในชีวิตทั้งในช่วงที่มีความสุขและความทุกข์ ที่สำคัญ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ทำให้ค้นพบว่ากำลังใจและความหวังเอยเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการดำรงชีวิต

ท้ายที่สุด ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และพี่ชายทั้งสามท่านที่ร่วมกันต่อสู้ให้ครอบครัวมีวันนี้และวันพรุ่งนี้ด้วยความเคารพอย่างแท้จริง

สรพงศ์ ศรียานงค์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
- สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา .....	1
- วัตถุประสงค์ในการศึกษา .....	6
- สมมติฐานในการศึกษา .....	7
- ขอบเขตการศึกษา .....	7
- วิธีดำเนินการศึกษา .....	8
- ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	9
บทที่ 2 กรอบแนวคิดและทฤษฎี .....	11
- แนวความคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ .....	11
- แนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะ .....	12
- ตัวแบบการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ .....	22
บทที่ 3 ความเป็นมาของนโยบายโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล .....	33
- ความนำ .....	33
- โครงการเชื่อมปากมูลในมิติเนื้อหาของนโยบาย .....	35
- สาระสำคัญของโครงการเชื่อมปากมูล .....	40
- ผลกระทบและแนวทางแก้ไขโครงการเชื่อมปากมูล .....	42
- ประเด็นโต้แย้งผลกระทบของโครงการเชื่อมปากมูล .....	44
บทที่ 4 การกำหนดนโยบายโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล .....	51
- ช่วงที่ 1 : จุดเริ่มแรกของการเคลื่อนไหวสนับสนุนและคัดค้านโครงการ .....	55
- ช่วงที่ 2 : การเคลื่อนไหวในช่วงอนุมัติโครงการ .....	58
- ช่วงที่ 3 : การเรียกร้องให้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาโครงการ .....	65
- ช่วงที่ 4 : การเคลื่อนไหวในช่วงการอนุมัติเงินกู้แก่โครงการ .....	73
- ช่วงที่ 5 : การเรียกร้องให้ทบทวนโครงการ .....	79
- ช่วงที่ 6 : การเรียกร้องค่าชดเชยจากผลกระทบของโครงการ .....	86
- ช่วงที่ 7 : โครงการก่อสร้างเสร็จ และยุติการเรียกร้องค่าชดเชย .....	91
บทที่ 5 การเมืองเรื่องการกำหนดนโยบายโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล .....	97
- การเมืองว่าด้วยการผลักดันโครงการเชื่อมปากมูล .....	98

- การเมืองว่าด้วยบทบาทของกลุ่มสนับสนุนที่มีส่วนผลักดันโครงการเชื่อมปากมูล	99
- ปัจจัยด้านอุดมการณ์และผลประโยชน์ในการผลักดันโครงการเชื่อมปากมูล .....	111
- การเมืองว่าด้วยการคัดค้านโครงการเชื่อมปากมูล .....	119
- การต่อสู้ทางการเมืองว่าด้วยโครงการเชื่อมปากมูล .....	128
- ผลการรณรงค์คัดค้านโครงการเชื่อมปากมูล .....	130
- โครงการเชื่อมปากมูลกับการคัดค้านของประชาชน .....	131
- การต่อสู้ทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่น .....	133
- การต่อสู้ทางการเมืองของประชาชนในระดับประเทศ .....	134
- การต่อสู้ทางการเมืองของประชาชนในระดับสากล .....	137
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ .....	140
รายการอ้างอิง .....	147
ประวัติผู้เขียน .....	155

ศูนย์วิทยพัชรากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย