

การเมืองของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในกระบวนการพัฒนา:
ศึกษากรณีการจัดการน้ำในจังหวัดระยอง



นางสาว สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

POLITICS OF DELIBERATIVE DEMOCRACY IN DEVELOPMENT PROCESS:
THE CASE STUDY OF WATER MANAGEMENT IN RAYONG PROVINCE

Miss Surangrut Jumnianpol

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy Program in Political Science

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

521482

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การเมืองของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในกระบวนการ

การพัฒนา: ศึกษากรณีการจัดการน้ำในจังหวัดระยอง

โดย

นางสาวสุรางค์รัตน์ จำเนียรพล

สาขาวิชา

รัฐศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.ฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว

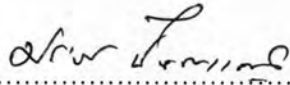
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต



..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์

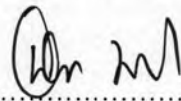
(ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



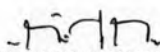
..... ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง)



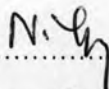
..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(รองศาสตราจารย์ ดร.ฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว)



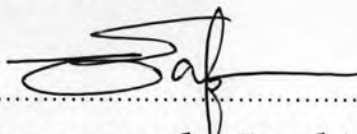
..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.แก้วคำ ไกรสรพงษ์)



..... กรรมการ

(ดร.นฤมล ทับจุมพล)



..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

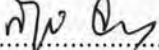
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์)

สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล : การเมืองของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือใน
กระบวนการพัฒนา: ศึกษากรณีการจัดการน้ำในจังหวัดระยอง. (POLITICS OF
DELIBERATIVE DEMOCRACY IN DEVELOPMENT PROCESS: THE CASE
STUDY OF WATER MANAGEMENT IN RAYONG PROVINCE) อ. ที่ปรึกษา
วิทยานิพนธ์หลัก : รองศาสตราจารย์ ดร.ฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว. 232 หน้า.

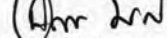
การวิจัยครั้งนี้ต้องการตอบคำถามว่าประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเชื่อมโยงกับ
การเมืองแบบประชาธิปไตยไทยภายใต้เงื่อนไขการเมืองเรื่องผลประโยชน์และอำนาจที่ไม่เท่า
เทียมกันในการพัฒนาอย่างไร โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 3 ประการคือ พัฒนาการ
แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในกระบวนการพัฒนาในประเทศไทย การเมืองเรื่อง
ผลประโยชน์และอำนาจในกระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ข้อจำกัด และเงื่อนไข
เสริมสร้างประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในการเมืองของการพัฒนาในประเทศไทย โดยใช้
วิธีการศึกษาจากกรณีศึกษาการจัดการน้ำในจังหวัดระยองซึ่งเป็นตัวแทนของปัญหาความ
ขัดแย้งเรื่องอำนาจและผลประโยชน์อย่างชัดเจน

ผลการศึกษาพบว่าการผลักดันประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในเชิงสถาบัน
สมาชิกสุขภาพและสภาพองค์กรชุมชน แต่ทั้งสองกลไกไม่สามารถรองรับปัญหาเรื่องอำนาจ
และผลประโยชน์ได้ ในขณะที่กระบวนการปรึกษาหารือในปัญหาความขัดแย้งเรื่อง
อำนาจและผลประโยชน์ในการจัดการน้ำในจังหวัดระยองได้ เนื่องจาก ข้อจำกัดเรื่องเครือข่าย
ผลประโยชน์และอำนาจ เงื่อนไขการเมืองของระบบราชการในการบริหารจัดการน้ำ การ
แข่งขันของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือกับกระบวนการมีส่วนร่วมแบบอื่นๆ และเงื่อนไข
เสริมสร้างประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือประกอบด้วย การยอมรับของภาครัฐในหลักการ
ของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ โครงสร้างการตัดสินใจที่มีการกระจายอำนาจ และ
รองรับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย อำนาจที่สมดุลระหว่างผู้มีส่วนได้
ส่วนเสียหลายฝ่ายทำให้สามารถก่อให้เกิดกระบวนการใช้เหตุผลเพื่อเปลี่ยนแปลงจุดยืนของ
ตัวแสดงแต่ละฝ่ายได้

สาขาวิชา รัฐศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต..... 

ปีการศึกษา 2552

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก..... 

4881907424 : MAJOR POLITICAL SCIENCE

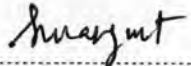
KEYWORDS : DELIBERATIVE DEMOCRACY/ DEVELOPMENT/ WATER
MANAGEMENT/RAYONG PROVINCE

SURANGRUT JUMNIANPOL : POLITICS OF DELIBERATIVE DEMOCRACY IN
DEVELOPMENT PROCESS: THE CASE STUDY OF WATER MANAGEMENT
IN RAYONG PROVINCE. ADVISOR : ASSOC.PROF. CHANTANA
BANPASIRICHOTE WUN'GAEO PH.D. 232 pp.


The purpose of this research is to answer how deliberative democracy links to Thai democratic politics under the conditions of unequal interest and power in political development. Three issues were studied. The first is the development of deliberative democracy concept in Thailand. The second is the politics of interest and power in deliberative democracy process. The third is the limitations and conditions of deliberative democracy promotion in Thailand. The research is done in the case of water management in Rayong Province by clearly focusing on the conflict of power and interest.

The study finds that there are pushes on institutional deliberative democracy from the health and community movements. They establish deliberative democratic institution in form of health assembly and community organization council. However, both institutions do not work under the condition of power and interest of the water management in Rayong Province. At the same time, the process of deliberative democracy can partly resolve the conflict of interest and power in water management because there are limits of interest and power networks, limits of bureaucratic politics of water management, appropriateness between deliberative democracy and the other kinds of participation. The conditions of deliberative democracy promotion consist of the acceptance of deliberative democracy from government sectors, the decentralized structure of decision making process, and the acceptance of various stakeholders' participation. The balanced power among stakeholders ensures the rational process of making and changing their preferences.

Field of Study : Political Science

Student's Signature 

Academic Year : 2009

Advisor's Signature 

กิตติกรรมประกาศ

ในโลกทางวิชาการ รองศาสตราจารย์ ดร.ฉันทนา บรรพศิริโชติ หัวหน้า และรองศาสตราจารย์สุริชัย หวันแก้ว เปรียบเสมือนมารดา บิดา ผู้ให้กำเนิดผู้วิจัย ด้วยการผลักดัน สนับสนุนให้ผู้วิจัยยืนอยู่ได้ในโลกใบนี้ ให้คำแนะนำที่มีประโยชน์อย่างยิ่งทางวิชาการ ห่วงใยและให้คำแนะนำในการจัดหาทรัพยากรในการทำวิจัย ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทั้งสองท่านอย่างยิ่ง ตลอดจน ผศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และ ดร.นฤมล ทับจุมพล กรรมการสอบวิทยานิพนธ์เปรียบประดุจญาติสนิทที่ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ทางวิชาการ และผลักดันให้ผู้วิจัยทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จ แม้ว่าผู้วิจัยจะเหลวไหล ออกนอกกลุ่มนอกทางไปบ้าง และผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ผศ.ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และ ผศ.ดร.แก้วคำ ไกรสรพงษ์ คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์

ส่วนในโลกแห่งปฏิบัติการทางสังคม ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณพี่น้องจากเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะคุณสุทธิ อชฌมาศย์ น้าเจริญ เดชคุ้ม พี่กนิษฐ์ พงษ์นาวัน และพี่น้องอีกหลายๆ ท่าน ที่ทุ่มเทชีวิตจิตใจเพื่อการต่อสู้กับปัญหาการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือหลายปีที่ผ่านมา รวมไปถึงพี่น้องในภาคประชาสังคมที่ร่วมกันสนับสนุนการทำงานของเครือข่าย ได้แก่ มูลนิธิบูรณะนิเวศ มูลนิธินโยบายสุขภาพ เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมไทย และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ปฏิบัติการของทุกท่านได้เปิดพรมแดนการเรียนรู้ที่ไม่สิ้นสุดในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยไทย ด้วยการระดมองค์ความรู้และเครื่องมือต่างๆ เพื่อสร้างประชาธิปไตยในกระบวนการพัฒนา และไม่ปล่อยให้ตัวแทนผูกขาดการใช้อำนาจอีกต่อไป และผู้วิจัยขอขอบคุณ หน่วยปฏิบัติการวิจัยระบบการจัดการแหล่งน้ำ คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่เปิดโอกาสให้ผู้วิจัยเข้าไปศึกษาปัญหาการจัดการน้ำในจังหวัดระยอง ซึ่งผู้วิจัยสามารถเก็บข้อมูลจำนวนมากได้ในระหว่างนั้น ตลอดจนผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่านที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์ความรู้ในครั้งนี้

ผู้วิจัยยอมรับว่าแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ ส่วนหนึ่งอยู่ที่ความรู้สึกเป็นหนี้ผู้มีพระคุณอีกหลายท่านที่เปิดโอกาสและสนับสนุนให้ผู้วิจัยได้พัฒนาศักยภาพทางวิชาการ ที่ผู้วิจัยขอขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้ ได้แก่ ศ.ดร.อมรา พงศาพิชญ์ รศ.ดร.สุวัฒนา ธาดานิติ อดีตผู้บริหารสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผศ.ชาญชัย ลิ้มปียากร ผู้อำนวยการอาศรมพลังงาน คณะจารย์จากคณะรัฐศาสตร์ เพื่อนร่วมงานที่สถาบันวิจัยสังคม เจ้าหน้าที่คณะรัฐศาสตร์และเจ้าหน้าที่ห้องสมุดทุกท่าน ที่ไม่อาจเอ่ยนามได้ทั้งหมด นิสิตปริญญาเอกร่วมรุ่น โดยเฉพาะ ดร.นิธิ เนื่องจำนงค์ คุณประทีบจิต นิละไพจิตร น.ท.หัสไชยญ มั่งคั่ง อ.ธวัชชัย ป้องศรี และกัลยาณมิตรที่ไม่เคยทิ้งกันอย่าง อ.กนกรัตน์ กิตติวิวัฒน์ และขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับแรงบันดาลใจในแบบที่ไม่เคยเหมือนใครจากคุณสหชัย แจ่มประสิทธิ์สกุล

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ Mekong Program on Water Environment and Resilience (M-POWER) เครือข่ายวิชาการระดับภูมิภาคที่มุ่งสร้างธรรมาภิบาลในการจัดการน้ำในภูมิภาคแม่น้ำโขง สำหรับการให้ทุนสนับสนุนการวิจัยจนประสบผลสำเร็จ ท้ายที่สุด ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณแม่ประคอง จำเนียรพล ชาวบ้านที่จบการศึกษาเพียงชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 แต่สามารถทุ่มเทผลักดันเพื่อจะสนับสนุนให้ลูกเดินมาถึงวันนี้ รวมทั้งพี่น้องในครอบครัวที่ให้การสนับสนุนผู้วิจัยตลอดมา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	9
1.3 สมมติฐานในการศึกษา.....	9
1.4 ระเบียบวิธีวิจัย.....	9
1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ.....	11
1.6 ลำดับการนำเสนอ.....	11
บทที่ 2 ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ: หลักการกับความเป็นจริง.....	13
2.1 บทนำ.....	13
2.2 แนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ: พัฒนาการ หลักการ รูปแบบ.....	14
2.3 วิเคราะห์ว่าด้วยประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ.....	37
2.4 ประสบการณ์การใช้ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในประเทศกำลังพัฒนา	45
2.5 สรุปกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์.....	51
บทที่ 3 พัฒนาการของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในประเทศไทย.....	53
3.1 บทนำ: ความพยายามฝ่าข้ามข้อจำกัดของประชาธิปไตยไทย.....	53
3.2 การทำลายประชาธิปไตยแบบตัวแทนจากการเมืองแบบขัดแย้ง.....	55
3.3 การสถาปนาประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจากเครือข่ายประชาสังคม.....	58
3.4 การทดลองใช้ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในฐานะเครื่องมือจัดการความ ขัดแย้ง.....	71
3.5 บทสรุปสถานะของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในประชาธิปไตยไทย.....	78
บทที่ 4 ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในการจัดการน้ำในจังหวัดระยอง.....	80
4.1 ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในบริบทของการจัดการน้ำในประเทศไทย...	85
4.2 พัฒนาการของปัญหาการจัดการน้ำในจังหวัดระยอง.....	87
4.3 บริบทเชิงนโยบายที่กำกับการจัดการน้ำในจังหวัดระยอง.....	86

4.4 โครงสร้างการบริหารจัดการน้ำในจังหวัดระยอง.....	90
4.5 ตัวแสดงหลักในการจัดการน้ำในจังหวัดระยอง.....	111
4.6 เวทีการปรึกษาหารือในการจัดการน้ำจังหวัดระยอง.....	117
4.7 ปฏิบัติการของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในการจัดการน้ำในจังหวัด ระยอง.....	118
4.8 สรุปผลของการปฏิบัติการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือกับการเพิ่ม คุณภาพในการตัดสินใจในการจัดการในจังหวัดระยอง.....	132
4.9 ข้อเสนอแนะจากการศึกษาปฏิบัติการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในการ จัดการน้ำในจังหวัดระยอง.....	142
บทที่ 5 การเมืองของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือกับการพัฒนาประชาธิปไตยไทย.....	143
5.1 บทนำ.....	143
5.2 เงื่อนไขและข้อจำกัดของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในการจัดการน้ำใน จังหวัดระยอง.....	144
5.3 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	132
รายการอ้างอิง.....	173
ภาคผนวก	
ก รายชื่อคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง.....	192
ข ลำดับเหตุการณ์ความขัดแย้งและกระบวนการปรึกษาหารือในการจัดการน้ำ จังหวัดระยอง พ.ศ.2548-2550.....	204
ค สรุปวาระการประชุมคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก ครั้งที่ 1 -3/2548.....	225
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	232