

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย:
ศึกษาในช่วงปี พ.ศ.2503 - ปัจจุบัน

นางสาวกนกพร คุณภูริปัญญา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

POLITICAL ECONOMY OF WATER POLICY IN THAILAND:
A CASE STUDY IN 1960 TO PRESENT

Miss Kanokporn Kunpuripanya

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

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2008

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย:
ศึกษาในช่วงปี พ.ศ.2503 - ปัจจุบัน

โดย

นางสาวกนกพร คุณภูริปัญญา

สาขาวิชา

เศรษฐศาสตร์การเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.อิสรา ศานติศาสตร์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ธีรณ พงศ์มพัฒน์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.อิสรา ศานติศาสตร์)

..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ)

กนกพร คุณภุชชีปัญญา : เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย:
ศึกษาในช่วงปี 2503 - ปัจจุบัน (POLITICAL ECONOMY OF WATER POLICY
IN THAILAND: A CASE STUDY IN 1960 TO PRESENT)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ : รศ.ดร.อิสรา ศานติศาสตร์, 211 หน้า.

วิทยานิพนธ์ชิ้นนี้ มีวัตถุประสงค์ศึกษาถึงพัฒนาการกระบวนการกำหนดนโยบายน้ำในสังคมไทยที่เกิดขึ้นในแต่ละยุคสมัย ว่าเกิดขึ้นมาได้อย่างไร กระบวนการกำหนดนโยบาย เกิดจากกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใด และใครเป็นผู้กำหนดนโยบายในช่วงสมัยนั้น ๆ ตั้งแต่ช่วง พ.ศ.2503-พ.ศ.2551 โดยวิเคราะห์จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-10 รวมทั้งศึกษาถึงกลไกการบริหารจัดการน้ำในปัจจุบัน

การศึกษาใช้แนวคิดทฤษฎีการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ.2475-2530 และแนวคิดทฤษฎีรัฐเศรษฐกิจศาสตร์ ในทฤษฎีแรกครอบคลุมเนื้อหาเศรษฐกิจการเมืองไทยเกือบทั้งหมด โดยอธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวละครทางการเมืองได้ดี ในส่วนทฤษฎีรัฐเศรษฐกิจศาสตร์กับนโยบายเศรษฐกิจอธิบายถึงพฤติกรรมของอุปสงค์และอุปทานที่มีต่อนโยบาย

ผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการของนโยบายน้ำ ก่อน พ.ศ.2503 รัฐสนับสนุนระบบชลประทานเพื่อส่งน้ำให้กับภาคเกษตรกรรม แต่หลังจาก พ.ศ.2503-จนถึงปัจจุบัน นโยบายน้ำได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม รัฐมุ่งเน้นพัฒนานโยบายน้ำเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยเน้นการพัฒนาไปที่การก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ใช้ทิศทางการพัฒนานโยบายน้ำตามแนวทางประเทศตะวันตก และมุ่งเน้นส่งน้ำให้กับชุมชนเมืองและภาคอุตสาหกรรมก่อนเป็นอันดับแรก ทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิงน้ำระหว่างภาคเกษตรกรรมกับภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้ความซ้ำซ้อนของหน่วยงานที่วางแผนนโยบายน้ำ รวมทั้งกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำที่มีอยู่อย่างหลากหลาย ทำให้การทำงานและโครงสร้างการจัดการน้ำไม่คล่องตัว ขาดกลไกการจัดสรรน้ำที่มีประสิทธิภาพ ผู้กำหนดนโยบายน้ำของประเทศไทย เกิดจากรัฐบาล องค์กรที่ดูแลเรื่องน้ำ ประเทศมหาอำนาจ องค์กรระหว่างประเทศ กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ บริษัทเอกชน การพัฒนาของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จีน เวียดนาม บรรษัทข้ามชาติ และประชาชนที่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ไม่เท่าเทียมกัน ล้วนแต่สนับสนุนก่อให้เกิดนโยบายน้ำในแบบสังคมไทย

ภาควิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง..... ลายมือชื่อนิติ.....
ปีการศึกษา...2551..... ลายมือชื่อขอ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

4885651429: MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEYWORDS: WATER POLICY IN THAILAND

KANOKPORN KUNPURIPANYA: POLITICAL ECONOMY OF WATER POLICY
IN THAILAND: A CASE STUDY IN 1960 TO PRESENT. THESIS ADVISOR :
ASSOC.PROF. ISRA SARNTISART, Ph.D., 211 pp.

The objectives of the thesis is to illustrate the development of water resources management policy in the National Development Plan 1 to 10 from 1960 - 2008 by exploring role of interest groups and policy makers and how the benefit form policy has been distributed .

The historical political economy approach, public policy market and state of economic concept have been used as a framework to explain how actors are involved in water resources management policy and implication of their behavior to the demand and the supply of water resources management policy.

The study has shown that water management policy before 1960 served for irrigation in which benefit agriculture sector. However, after 1960 the policy has been shifted to support urban community and industry according to pro western development policy in country's development policy. Thus agricultural sector and industry sector struggling over water resources. In addition, the duplication among water management policy makers, complexity of rules and regulations and organizational problem of water resources management agencies caused inefficiency of water resources. The interaction among stakeholders involve in Thai water resources management policy are Thai government agencies, International Organization responsible for international water resources management, interest groups, the development of neighboring countries such as China and Vietnam, multinational corporation and general public who have little access to water resources management policy result in Thai way's of water resources management.

Field of Study : Political Economy..... Student's Signature

Academic Year : 2008..... Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

จากข้อค้นพบในวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้ ทำให้ผู้วิจัยตระหนักถึงปัญหาเรื่องนโยบายน้ำในสังคมไทย ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วประชาชนจะเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมกำหนดนโยบายน้ำน้อยที่สุด แต่ในขณะเดียวกันกลับกลายเป็นผู้ที่เสียผลประโยชน์มากที่สุดเช่นเดียวกัน ดังนั้น เราทุกคนอาจมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางการนโยบายน้ำในอนาคตได้หากตระหนักถึงความสำคัญ เพราะว่า คนเราไม่สามารถขาดน้ำได้นั่นเอง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้วิจัยต้องกราบขอขอบพระคุณอย่างสูงยิ่งที่ช่วยผลักดันให้ผู้วิจัยเกิดความเพียรพยายามให้งานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยได้รับคำแนะนำและแนวคิดที่เป็นประโยชน์ โดยไม่สามารถหาได้จากที่ไหนจากรองศาสตราจารย์ ดร.อิศรา ศานติศาสตร์ ศาสตราจารย์ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และรองศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ รวมทั้งผู้วิจัยกราบขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์สมบุญรัตน์พนากุล ที่คอยเป็นห่วงเป็นใยกับลูกศิษย์คนนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณทุนไอเซี่ยนนิคสุวรรณมาศ ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทุนคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่สนับสนุนทุนการศึกษาในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้อีกด้วย

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์เกศินี วิฑูรชาติ คณบดีคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ให้โอกาสแก่ผู้วิจัยสนับสนุนให้ลาศึกษาต่อ และขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณิ เตโชโยธิน อาจารย์ ดร.ศจี ศิริไกร นางกมลพรรณ ชื่นประดิษฐ์ นางวิไลวรรณ ลัธน์ภาส นางสุภาพ ดวงใส และเพื่อน ๆ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ทุกท่านที่ช่วยเป็นกำลังใจในการศึกษาครั้งนี้ แต่ที่ขาดเสียมิได้ คือ เพื่อน ๆ เศรษฐศาสตร์การเมืองรุ่นที่ 5 เพื่อน ๆ ในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง และรุ่นน้องในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ ที่ให้คำแนะนำ ให้ความช่วยเหลือ ในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ คุณปู่คุณย่า น้องชาย น้องสาวและญาติพี่น้องที่ช่วยสนับสนุน ส่งเสริมให้กำลังใจกับผู้วิจัยจนสามารถจบการศึกษาได้เป็นผลสำเร็จ แต่อย่างไรก็ตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นความรับผิดชอบของผู้วิจัยแต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญรูปภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.4 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย.....	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
1.6 วิธีดำเนินการวิจัย.....	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมปริทัศน์ที่เกี่ยวข้อง.....	8
2.1 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	9
2.1.1 แนวคิดทฤษฎีวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง เกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ.2475-2530.....	9
2.1.2 แนวคิดทฤษฎีรัฐเศรษฐกิจศาสตร์กับนโยบายเศรษฐกิจ.....	11
2.1.3 สรุปแนวคิดทฤษฎี.....	15
2.2 ระเบียบวิธีวิจัยและแนวคิดทฤษฎีที่ใช้	16
2.3 วรรณกรรมปริทัศน์ที่เกี่ยวข้อง.....	23
2.3.1 ความเป็นมาและปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ.....	23
2.3.1.1 การพัฒนาแหล่งน้ำ.....	23
2.3.1.2 เหมืองฝาย.....	25
2.3.1.3 การชลประทาน.....	25
2.3.1.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายน้ำ.....	25
2.3.1.5 การจัดหาแหล่งน้ำต่างประเทศ.....	26

2.3.1.6 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผน นโยบายสิ่งแวดล้อม.....	26
2.3.1.7 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ.....	28
บทที่ 3 ความเป็นมาและปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในประเทศไทย.....	29
3.1 การขาดแคลนน้ำและจัดสรรน้ำ.....	29
3.1.1 การขาดแคลนน้ำ.....	29
3.1.2 การจัดสรรน้ำ.....	31
3.2 น้ำท่วม.....	32
3.3 น้ำเสีย.....	34
3.4 การพัฒนาแหล่งน้ำ.....	37
3.4.1 เขื่อนฝาย.....	40
3.4.2 ชลประทาน.....	42
3.4.3 เขื่อน.....	45
3.4.4 โครงการผันน้ำ.....	47
3.4.5 โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ.....	49
3.5 การบริหารจัดการน้ำในประเทศไทย.....	49
3.5.1 นโยบายน้ำ.....	50
3.5.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ.....	53
3.5.2.1 กรมชลประทาน.....	53
3.5.2.2 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ (สศช.).....	55
3.5.2.3 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.....	57
3.5.2.4 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	58
3.5.2.5 กรมทรัพยากรน้ำ.....	59
3.5.2.6 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม.....	61
3.5.2.7 กรมทรัพยากรน้ำบาดาล.....	62
3.5.2.8 สำนักงานการประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค	64

3.5.2.9	กระทรวงมหาดไทย.....	69
3.5.3	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ.....	70
3.5.3.1	ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ.....	71
3.5.3.2	พระราชบัญญัติชลประทานราษฎร์ พ.ศ.2482.....	74
3.5.3.3	พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ.2485.....	75
3.5.3.4	พระราชบัญญัติคั้นและคูนน้ำ พ.ศ.2505.....	76
3.5.3.5	รัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2550.....	78
3.5.4	งบประมาณ.....	82
3.5.5	ข้อมูลสารสนเทศ.....	84
3.5.6	การจัดการลุ่มน้ำ 25 ลุ่มน้ำหลัก.....	86
3.5.7	การจัดการแหล่งน้ำต่างประเทศ.....	88
3.5.8	องค์การระหว่างประเทศ.....	96
3.5.8.1	แหล่งเงินทุนและเงินช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ..	96
3.5.8.2	การให้ความช่วยเหลือขององค์การระหว่างประเทศ.....	100
3.6	ความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำ.....	102
3.6.1	ความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำระหว่างภาคเกษตรกรรมและ อุตสาหกรรม.....	102
3.6.1.1	ความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำกับผู้ทำน้ำ.....	102
3.6.1.2	ความขัดแย้งการใช้น้ำระหว่างภาคอุตสาหกรรมและ ภาคเกษตรกรรม.....	104
3.6.2	ความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำในแถบชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก..	104
3.7	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	105
3.7.1	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1.....	107
3.7.2	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2.....	107
3.7.3	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3.....	108
3.7.4	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4.....	109
3.7.5	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5.....	109
3.7.6	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6.....	110

3.7.7	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7.....	112
3.7.8	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8.....	112
3.7.9	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9.....	113
3.7.10	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10.....	113
บทที่ 4	เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย.....	115
4.1	โครงสร้างส่วนบน.....	115
4.1.1	โครงสร้างอำนาจทางการเมือง.....	115
4.1.1.1	โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ก่อน พ.ศ.2503.....	116
4.1.1.2	โครงสร้างอำนาจทางการเมือง พ.ศ.2503-2551.....	123
4.1.2	รัฐธรรมนูญ กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพยากรน้ำ.....	129
4.1.3.1	รัฐธรรมนูญ.....	129
4.1.3.2	กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง.....	133
4.2	ระบบทุนนิยมโลก.....	134
4.2.1	สหรัฐอเมริกา.....	137
4.2.2	ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ.....	138
4.2.3	ญี่ปุ่น.....	139
4.2.4	ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB).....	140
4.2.5	คณะกรรมการเขื่อนโลก.....	141
4.2.6	บรรษัทข้ามชาติ.....	141
4.3	ตลาดนโยบาย.....	142
4.4	สรุปพัฒนาการของนโยบายน้ำในสังคมไทย.....	143
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	149
5.1	อุปสงค์ของนโยบาย.....	150
5.2	อุปทานของนโยบาย.....	151
5.3	ข้อสรุปเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย	152
5.4	ข้อเสนอแนะ	157

	๕
	หน้า
รายการอ้างอิง.....	158
ภาคผนวก.....	166
ภาคผนวก ก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ	166
ภาคผนวก ข กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ	168
ภาคผนวก ค โครงการเงินกู้และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ	176
ภาคผนวก ง สถิติต่าง ๆ	209
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	211

สารบัญตาราง

	หน้า	
ตารางที่ 2.1	สรุปแนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้กับหัวข้อเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบาย น้ำในสังคมไทย.....	15
ตารางที่ 3.1	โรงไฟฟ้าพลังน้ำ.....	58
ตารางที่ 3.2	รายชื่อผู้ถือหุ้นรายใหญ่ บริษัท อีส วอเตอร์ จำกัด (มหาชน).....	66
ตารางที่ 3.3	จำนวนงบประมาณการจัดการน้ำทั้งประเทศ ช่วงเวลา พ.ศ.2537-2546.....	82
ตารางที่ 3.4	ค่าลงทุนและพื้นที่ชลประทานโครงการชลประทานขนาดกลางและขนาดใหญ่	83
ตารางที่ 3.5	ลุ่มน้ำสายหลักสำคัญ 25 ลุ่มน้ำหลัก กับพื้นที่ลุ่มน้ำของประเทศไทย.....	86
ตารางที่ 3.6	แม่น้ำที่อุดมสมบูรณ์ของโลก.....	90

สารบัญภาพ

	หน้า
รูปภาพ 2.1	กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย..... 17
รูปภาพ 2.2	แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา การกำหนดนโยบายน้ำในสังคมไทย..... 19
รูปภาพ 3.1	บทบาท ภารกิจ โครงสร้างส่วนราชการของกรมชลประทาน หลังปฏิรูป ระบบราชการ พ.ศ.2545..... 55
รูปภาพ 3.2	โครงสร้างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... 59
รูปภาพ 3.3	สรุปเงินกู้ เงินช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศที่สร้างโครงการชลประทาน ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ตั้งแต่ พ.ศ.2493-2547 101
รูปภาพ 4.1	ข้อสรุปพัฒนาการนโยบายน้ำในสังคมไทย..... 146

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรน้ำ (Water Resource) เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งต่อการดำรงชีวิตของสรรพสิ่ง มีคุณค่านานับประการต่อโลก ตั้งแต่ช่วยปรับความสมดุลให้ระบบนิเวศน์ รักษาอุณหภูมิของโลกให้พอเหมาะ ใช้อุปโภคบริโภค นำไปผลิตอาหาร ใช้เป็นเส้นทางคมนาคมสัญจรและค้าขาย ช่วยเพิ่มผลผลิตทางด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้บ้านเมืองเจริญเติบโตรุ่งเรือง

ในอดีตทรัพยากรน้ำมีอยู่อย่างเหลือเฟือ โดยมนุษย์พยายามปรับตัวให้อยู่กับธรรมชาติ เคารพธรรมชาติ จำนวนประชากรก็ยังมีค่อนข้างน้อย ทำให้ไม่มีปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ แต่ปัจจุบันสภาวะได้เปลี่ยนแปลงไป ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่แทนแรงงานมนุษย์ เป็นการผลิตเพื่อการค้ามุ่งเน้นผลกำไร ที่ดินที่ว่างเปล่าลดจำนวนลง การละลายทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรน้ำ รวมทั้งจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดปัญหาทรัพยากรน้ำไม่เพียงพอกับความต้องการ

สถานการณ์น้ำของประเทศไทย มีลุ่มน้ำหลัก 25 ลุ่มน้ำและ 254 ลุ่มน้ำสาขา จากสถิติปริมาณทรัพยากรน้ำหมุนเวียนในประเทศ พ.ศ.2541 มีเพียง 1,845 ลูกบาศก์เมตรต่อหัว ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับต่ำมาก เมื่อเทียบกับปริมาณน้ำหมุนเวียนของโลก ซึ่งเท่ากับ 6,918 ลูกบาศก์เมตรต่อหัว และต่ำกว่าร้อยละ 50 เมื่อเทียบกับปริมาณน้ำหมุนเวียนของเอเชีย คือเท่ากับ 3,680 ลูกบาศก์เมตรต่อหัว (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, เล่ม 1, 2544: 13-15) (ภาคผนวก)

ก่อน พ.ศ.2398 สยามใช้น้ำเป็นไปเพื่อการยังชีพ และเพื่อผลิตผลทางการเกษตรสำหรับค้าขายภายในประเทศเท่านั้น แต่ต่อมาสมัยรัชกาลที่ 4 สนธิสัญญาเบาริงที่สยามทำกับประเทศมหาอำนาจอังกฤษเป็นชาติแรก พ.ศ.2398 ทำให้สยามต้องส่งออกน้ำตาล ข้าวและสินค้าอื่น ๆ ในเวลาถัดมาสยามยังได้ทำสนธิสัญญาการค้ากับฝรั่งเศสและชาติอื่นๆ ทำให้ต้องปลูกข้าวเพื่อค้าขายและส่งออกเป็นสินค้าหลัก โดยผลิตเพื่อขายเพิ่มขึ้นทุกปี ทำให้ราษฎรโดยเฉพาะในแถบที่ราบภาคกลางหาวิธีปลูกข้าวในฤดูแล้งเพิ่มขึ้น โดยรัฐสนับสนุนให้ปลูกข้าว ซึ่งการผลิตข้าวเป็นพืชที่ใช้น้ำมาก รัฐเองก็พยายามพัฒนาแหล่งน้ำหากวิธีเอาชนะธรรมชาติเพื่อผลิตข้าว โดยการขุดลอกคูคลอง ทำระบบชลประทานบังคับน้ำเข้าที่นา เพื่อประโยชน์ในการทำนาและการเกษตร

หลักฐานการพัฒนาแหล่งน้ำ เริ่มตั้งแต่สมัยสุโขทัย พบการสร้างสระดินกึ่งหรือคันดินกั้นทางน้ำเพื่อให้น้ำไหลลงคลองระบายน้ำหรือสระน้ำในคูเมือง ซึ่งเรียกว่า สระพัง สมัยพญามังรายเมื่อประมาณ 700 กว่าปีมาแล้ว โดยนำไม้ไผ่กั้นลำแล้วทำเป็นคลองซอยเข้าที่นาของตัวเอง เพื่อชักน้ำเข้านาในหน้าฝน บริเวณแถบภาคเหนือและแถบอีสานตอนบน เรียกว่าเป็นระบบเหมืองฝายที่นำน้ำเข้าสู่ที่นาในฤดูฝน เป็นระบบที่ราษฎรร่วมกันทำขึ้นเอง พร้อมกับได้รับการสนับสนุนจากพญามังราย มีกฎ กติกาของเหมืองฝายร่วมกัน ทุกคนมีส่วนร่วมในเหมืองฝายนี้ สมัยอยุธยาใช้คลอง ทำขึ้นเพื่อเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งและเป็นเส้นทางยุทธศาสตร์เป็นปัจจัยหลัก สมัยรัชกาลที่ 5 ให้ความสำคัญกับราษฎรโดยจัดทำระบบคลองส่งน้ำให้ถึงมือเกษตรกร พบในที่ราบภาคกลาง โดยเฉพาะบริเวณทุ่งรังสิต โดยให้ความสำคัญเท่ากับการสร้างทางรถไฟ โดยได้จ้างที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ นายเจ โอมาน วัน เดอร์ ไฮเคย์ วิศวกรชาวฮอลันดา วางแผนระบบชลประทาน และได้ก่อตั้งกรมคลองขึ้น เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ.2445 คือกรมชลประทานในปัจจุบัน

สถานการณ์การเมืองและเศรษฐกิจ ทั้งภายในและต่างประเทศส่งผลต่อนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ไทยได้รับผลกระทบจากสงครามรวมทั้งการเข้ามาของสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลกที่ต้องการหาแนวร่วมเสรีประชาธิปไตยต่อต้านอุดมการณ์ลัทธิคอมมิวนิสต์ และเนื่องด้วยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เข้ายึดอำนาจปฏิวัติรัฐบาลพลเรือนของพันตรีควง อภัยวงศ์ แล้วเข้ามาบริหารประเทศ เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2490 เน้นการบริหารด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก เน้นเศรษฐกิจชาตินิยม ก่อตั้งรัฐวิสาหกิจและออกพระราชบัญญัติเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2493 (ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 10 เล่มที่ 67 วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2493) สาระสำคัญ คือ จัดตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น โดยให้มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่รัฐบาลด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ แต่งตั้งผู้มีความรู้ความสามารถทางเศรษฐกิจ ไม่เกิน 20 คน ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี (ม.5 และ 6) และมีเลขาธิการสภาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นเลขานุการและเป็นผู้บังคับบัญชา

¹ สระดินกึ่ง หมายถึง ทำนบกั้นน้ำ (สระดิน แปลว่า น้ำ กึ่ง แปลว่า ทำนบ) ในหลักศิลาจารึกกล่าวว่า “กลางเมืองสุโขทัยนี้ มีต่งพังไพลี สีเสกดินดี ต่งกั้นน้ำโขงเมื่อแล้ง... เบื้องตะวันออกเมืองสุโขทัยนี้ มีพิหารมีปูครุ มีทะเลหลวง ปาหมาก ปาพลู มีไร่ มีนา มีถิ่นฐาน มีบ้านใหญ่ บ้านเล็ก มีปาม่วง ปาขาม ดงามดั่งแก้ง เบื้องตีนนอนเมืองสุโขทัยนี้มีตลาดปสาน มีพระอจน มีปราสาท มีป่าหมากพร้าว ปาหมากกลาง มีไร่ มีนา มีถิ่นฐาน บ้านใหญ่ บ้านเล็ก เบื้องหัวนอน เมืองสุโขทัยนี้ มีกฎพิหารปูครุอยู่ มี**สระดินกึ่ง** มีป่าพร้าว ปาลาง มีปาม่วง ปาขาม มีน้ำโค...” เป็นหลักฐานว่า มีการชลประทานประเภทอ่างเก็บน้ำเกิดขึ้นแล้วในยุคนั้น สมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราชได้ทรงสร้างอ่างเก็บน้ำที่ปรากฏเป็นชื่อเรียกว่า สระดินกึ่ง (กรมชลประทาน, 2545:20)

หลังจากนั้นไม่นาน เดือนกันยายน พ.ศ.2500 เกิดการปฏิวัติรัฐประหารนำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แต่งตั้งให้นายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรีชั่วคราว ต่อจากนั้นเดือนมกราคม พ.ศ.2501 จอมพลถนอม กิตติขจร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจากนายพจน์ สารสิน และ พ.ศ.2502 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้เป็นนายกรัฐมนตรี ส่งผลต่อทิศทางการนโยบายเศรษฐกิจอีกครั้ง ภายใต้การดำเนินงานของข้าราชการและทหาร ได้จัดทำแผนมีชื่อว่า “แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ” ฉบับที่ 1 เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ.2506 และถึง พ.ศ. 2509 ระยะเวลา 6 ปี จัดทำขึ้นโดยนักเศรษฐศาสตร์อาวุโสในภาคราชการ ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 85 วันที่ 20 ตุลาคม 2503 (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2503) และประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2502 โดยเปลี่ยนจาก “สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ” เป็น “สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ” เพื่อให้เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่วางแผนประเทศ (เศรษฐกิจและสังคม, วารสาร. 2550: 65) ขณะเดียวกันธนาคารโลกได้เข้ามาสำรวจประเทศไทยผ่านผู้นำไทย ประธานกรรมการบริหารคณะกรรมการร่วมมือกับคณะสำรวจเศรษฐกิจของโลก คือ หม่อมหลวงเดช สนิทวงศ์ ได้เป็นผู้นำฝ่ายไทยให้ธนาคารโลกเข้ามาสำรวจเศรษฐกิจประเทศไทย เมื่อ พ.ศ.2500

ขณะเดียวกันในส่วนของกรมชลประทาน พ.ศ.2493 นำโดยหม่อมหลวงชูชาติ กำภู อธิบดีกรมชลประทานขณะนั้น ก่อให้เกิดการก่อสร้างโครงการเจ้าพระยาใหญ่ได้สำเร็จ ซึ่งกู้เงินจากธนาคารโลกเป็นเงิน 18 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ พ.ศ.2500 เป็นต้นมาโครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้ามากกว่าเพื่อการชลประทานสำหรับเกษตรกรรม ขณะนั้นกรมชลประทาน สามารถจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำ โดยก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ภายใต้การชี้แนะของสหรัฐอเมริกา ทำให้สถิติการก่อสร้างโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ รวมแล้วมีทั้งหมด 86 โครงการ ซึ่งถือว่าตัวเลขนี้ค่อนข้างสูง การก่อสร้าง ออกแบบ และว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อทำเขื่อนนั้น ได้ว่าจ้างบริษัทข้ามชาติ ชาวต่างชาติ ชื่ออุปกรณ์ของต่างชาติ มาเพื่อสร้างเขื่อน โดยสหรัฐอเมริกา เข้ามาก่อสร้างเขื่อนให้ไทยเป็นชาติแรก แต่ในช่วงหลังมานี้เกิดการต่อต้านสร้างเขื่อนมากขึ้น เพราะประชาชนและทรัพยากรธรรมชาติ ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน เกิดการโยกย้ายถิ่นฐาน แหล่งอาหารสำคัญในแม่น้ำและอาชีพทางน้ำ โครงการสร้างเขื่อนจึงถูกชะลอ สรุปได้ว่าการสร้างเขื่อนได้เกิดขึ้นอย่างมากแต่ก็ไม่มากเท่ากับช่วง พ.ศ.2493-2535 และวัตถุประสงค์ของการพัฒนาแหล่งน้ำเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่นมากกว่าเกษตรกรรมเช่นในอดีต เช่น เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า เพื่อทำประปาให้ภาคเมือง และภาคอุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งทำให้การส่งน้ำถึงมือชาวนาได้น้อยลง

พ.ศ.2535 เป็นต้นมา ได้เกิดการแปรรูปการประปา ให้เป็นของเอกชน สมัยรัฐบาล อานันท์ ปันยารชุน ได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้จัดตั้งบริษัทเอกชนจัดสรรน้ำประปาแทน กรมชลประทาน โดยบริษัทเอกชนรายแรก คือ บริษัทอีส วอเตอร์ จำกัด จัดส่งน้ำให้กับนิคมอุตสาหกรรม ในจังหวัดระยอง ซึ่งจะให้เฉพาะเกษตรกรรายใหญ่ ขยายผลให้มีบริษัทประปาปทุมธานีขึ้น เพื่อจัดสรรน้ำให้พื้นที่แถบปทุมธานี ตั้งแต่ พ.ศ.2538 เป็นต้นมา

พ.ศ.2542 รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้กู้เงินปรับโครงการเพื่อภาคเกษตรจาก ธนาคารโลก ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ในข้อตกลงได้ กำหนดสาระสำคัญให้ไทยต้องทำตามข้อตกลงดังนี้ 1. จัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อดูแลภาพรวม คือ ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เป็นกรมทรัพยากรน้ำ 2. จัดให้มีกฎหมาย ทรัพยากรน้ำ 3. ให้บริษัทเอกชนเข้าไปดำเนินการ 4. จัดให้มีนโยบายน้ำแห่งชาติ 5. ให้จัดเก็บค่าน้ำ เพื่อคืนทุนค่าน้ำ

พ.ศ.2545 รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ได้ปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการใหม่ โดยให้มี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้กรมทรัพยากรน้ำ อยู่ภายใต้องค์กรนี้

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยเล็งเห็นพัฒนาการและกระบวนการกำหนดนโยบายน้ำของ ประเทศไทย ดังนั้น จึงมีความประสงค์ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพัฒนาการ รวมทั้งปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจ ของกระบวนการกำหนดนโยบายน้ำในสังคมไทยตั้งแต่ช่วง พ.ศ.2503-ปัจจุบัน ใช้แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 1 - ฉบับที่ 10 เป็นกรอบวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์ การเมือง เพื่อให้นโยบายน้ำของสังคมไทยมีภาพสะท้อนให้เห็นชัดเจนมากขึ้น และมีทิศทางในการ กำหนดนโยบายในอนาคตและถูกต้อง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ศึกษาถึงพัฒนาการและกระบวนการกำหนดนโยบายน้ำในสังคมไทย ที่เกิดขึ้นใน แต่ละยุคสมัย ว่าเกิดขึ้นมาได้อย่างไร กระบวนการกำหนดนโยบาย เกิดจากกลุ่มผลประโยชน์กลุ่ม ใด และใครเป็นผู้กำหนดนโยบายในช่วงสมัยนั้น ๆ ตั้งแต่ช่วง พ.ศ.2503 – พ.ศ.2551 โดยวิเคราะห์ จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) ถึงฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550- 2554)

2. ศึกษาถึงกลไกการบริหารจัดการน้ำที่เกิดขึ้นในสังคมไทยในปัจจุบัน

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาได้ ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มุ่งเน้นค้นคว้า ข้อมูลเชิงเอกสารเป็นหลัก จะศึกษาพัฒนาการของกระบวนการกำหนดนโยบายน้ำเฉพาะกรณีของ ประเทศไทย รวมทั้งศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ อำนาจต่อรองของผู้ได้ ประโยชน์ ผู้เสียประโยชน์ ทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ โดยใช้ช่วงระยะเวลาศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 2503 – พ.ศ.2551 ซึ่งระยะเวลาเริ่มต้นที่นำมาศึกษาถือได้ว่าเป็นช่วงระยะเวลาที่ประเทศไทย เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอย่างเห็นได้ชัดที่สุด เป็นการเริ่มต้นของ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เป็นนโยบายกำหนดทิศทางการบริหารประเทศรวมทั้ง ทิศทางของนโยบายทรัพยากรน้ำจนมาถึงปัจจุบัน โดยข้อมูลที่ได้มาผู้วิจัยจะวิเคราะห์ สังเคราะห์ ดีความ ตามแนวคิดของผู้วิจัยเอง

1.4 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

1. นโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำ หมายถึง วิธีปฏิบัติหรือแนวทางพัฒนาในเรื่อง ของทรัพยากรน้ำของประเทศ เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม
2. การจัดการทรัพยากรน้ำ หมายถึง การที่จะดำเนินการ เพื่อให้มีการจัดหา น้ำ พัฒนาแหล่งน้ำ การจัดสรรและการใช้น้ำ การอนุรักษ์แหล่งน้ำ การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากร น้ำ
3. การพัฒนาแหล่งน้ำ หมายถึง การพัฒนาหรือการจัดการเรื่องน้ำด้วยวิธีการต่างๆ ที่เหมาะสม เพื่อนำน้ำมาจากแหล่งน้ำธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำธาร ห้วย มาใช้ให้เกิดประโยชน์มาก ที่สุด
4. การชลประทาน หมายถึง การท่อน้ำและระบายน้ำเพื่อการเพาะปลูก เป็นต้น (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542)
5. ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง ทรัพยากรที่เป็นดิน น้ำ ป่า อากาศ ทะเล ระบบ นิเวศ ที่อยู่รอบตัวมนุษย์

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเข้าใจถึงประวัติศาสตร์ของพัฒนาการกระบวนการกำหนดนโยบายน้ำในสังคมไทยในแต่ละช่วงสมัยว่ากระบวนการกำหนดนโยบายน้ำมีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการเมือง และสังคมไทยอย่างไร โดยนำบทเรียนที่ค้นพบที่เป็นทั้งประโยชน์และข้อบกพร่อง ไปประยุกต์ใช้กับกระบวนการกำหนดนโยบายน้ำในปัจจุบัน และเป็นทิศทางกำหนดนโยบายน้ำในอนาคตต่อไป

2. เพื่อเข้าใจถึงกลไกการบริหารจัดการน้ำในปัจจุบันว่ามีข้อดี ข้อเสีย รวมทั้งประโยชน์และข้อบกพร่องอย่างไร เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดกลไกการบริหารจัดการน้ำในอนาคต

1.6 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย: ศึกษาในช่วง พ.ศ.2503 – ปัจจุบัน เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ค้นคว้าข้อมูลเชิงเอกสารเป็นหลัก ซึ่งจะใช้ข้อมูลจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหลัก และมีข้อมูลจากเอกสารสำคัญอื่นสนับสนุนแนวคิด รวมทั้งวิเคราะห์วิจารณ์การพัฒนาแหล่งน้ำ การจัดการทรัพยากรน้ำ ปัญหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ด้านนโยบาย กลไกการจัดการ หน่วยงาน กฎหมาย รวมทั้งการคาดการณ์สถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ข้อมูลด้านเอกสาร

ประกอบด้วยหนังสือ เอกสาร วารสารทางวิชาการ ผลงานวิจัย เอกสารทางราชการ วิทยานิพนธ์ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 – 2509 ถึง ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550 – 2554 แถลงการณ์นโยบายของรัฐบาลชุดต่าง ๆ รัฐธรรมนูญ กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง โดยข้อมูลส่วนใหญ่มาจากหอสมุดกลาง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หอสมุดปริทัศน์ มณเฑียร มหวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หอสมุดสุริยานุวัตร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหอสมุดแห่งชาติ นอกจากนี้เอกสารบางอย่างมาจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ มาจากหน่วยงานสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมชลประทาน และกรมทรัพยากรน้ำ

ข้อมูลด้านหน่วยงาน

มีข้อมูลบางประการที่ไม่สามารถค้นคว้าได้ในเอกสาร ผู้วิจัยจะเข้าไปสัมภาษณ์หน่วยงานระดับนโยบายหลักที่เกี่ยวกับนโยบายน้ำ อันได้แก่ ผู้อำนวยการส่วนวางแผนทรัพยากรน้ำ สำนักวางแผนการเกษตรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้ที่มีหลักดันก่อให้เกิดนโยบายน้ำ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 – ฉบับที่ 10

ผู้วิจัยจะใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทยของรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) ที่อธิบายไว้ว่า ระบบเศรษฐกิจตามแนวทางนีโอคลาสสิกโดยทั่วไป (ระบบเศรษฐกิจของประเทศมหาอำนาจ สหรัฐอเมริกา) ที่ว่าด้วยเรื่องตลาดนโยบายเศรษฐกิจ เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์และอุปทานของนโยบายเพียงเท่านั้น ไม่สามารถอธิบายเศรษฐกิจการเมืองประเทศไทยได้ จึงได้เพิ่มเติมกรอบการวิเคราะห์ขึ้น โดยอธิบายไว้ว่า นอกจากนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ต้องขึ้นต่อตลาดนโยบายเศรษฐกิจที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์และอุปทานของนโยบายแล้ว ประเทศไทยยังมีโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ (Super Structure) และระบบทุนนิยมโลก (World Capitalism) ที่ส่งผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอีกด้วย

กรอบการวิเคราะห์ดังกล่าวสามารถสร้างความเข้าใจขยายความเศรษฐกิจการเมืองของไทยได้กว้างขึ้นกว่าเดิมมาก ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าความสอดคล้องที่กล่าวถึงสามารถจะอธิบายแนวทาง ที่มา พัฒนาการและกระบวนการของนโยบายน้ำในสังคมไทยได้ โดยข้อมูลทั้งหมดนี้ผู้วิจัยจะนำมาวิเคราะห์เชื่อมโยงระหว่างศาสตร์ทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ประวัติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ ที่เกี่ยวข้องับเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำในแต่ละสมัย ตั้งแต่ พ.ศ.2503 ถึง พ.ศ.2551 ในรูปของการอธิบายเชิงพรรณนา (Analytical Description) โดยนำประเด็นไปสู่ข้อสรุปของภาพรวม ปัญหาที่เกิดขึ้น และแนวทางแก้ไขที่เป็นข้อเท็จจริงและเป็นเหตุเป็นผลให้มากที่สุด

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมปริทัศน์ที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดที่นำมาใช้ในเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย เป็นการนำแนวคิดที่ผสมผสานระหว่างเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2503 ถึง พ.ศ.2551 โดยแนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้นี้เป็นแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในเรื่องการกำหนดนโยบายทรัพยากรน้ำระหว่างผู้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ผู้กำหนดนโยบายน้ำ รัฐบาล นักการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ อิทธิพลภายนอกและภายในประเทศ อำนาจในการต่อรอง ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หน่วยงานราชการหลักที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมชลประทาน สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และกรมทรัพยากรน้ำ สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ประเด็นสำคัญยิ่งกว่านั้น อยู่ที่ว่าประชาชนคนส่วนใหญ่ของประเทศได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่ ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้วิจัยจะต้องค้นหาข้อเท็จจริง ผู้วิจัยได้หยิบยกแนวคิดทฤษฎีที่สามารถประยุกต์ใช้กับการผลิตนโยบายน้ำของสังคมไทย เป็นจำนวน 2 ทฤษฎี เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด ที่มา กระบวนการ และสถานการณ์นโยบายน้ำตั้งแต่ พ.ศ.2503-2551

2.1 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย เกี่ยวกับเรื่องนโยบายน้ำ สามารถนำแนวคิดทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์การเมืองมาใช้ได้หลายแนวคิดทฤษฎีด้วยกัน ในแต่ละแนวคิดทฤษฎี มีทั้งข้อดี ข้อเสีย จุดเด่น จุดด้อย รวมทั้งความเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในหัวข้อนี้แตกต่างกันไป ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยขอยกตัวอย่างแนวคิดทฤษฎี 2 แนวคิดทฤษฎี ได้แก่

แนวคิดที่ 1 แนวคิดทฤษฎีวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ.2475-2530 ของรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) ที่ว่าด้วยเรื่องตลาดนโยบาย อุปสงค์และอุปทานของนโยบาย โครงสร้างส่วนบนและระบบทุนนิยมโลกของประเทศไทย

แนวคิดที่ 2 แนวคิดทฤษฎีรัฐเศรษฐกิจศาสตร์ (Political Economics) กับนโยบายเศรษฐกิจ แนวคิดนี้เป็นความพยายามของนักเศรษฐศาสตร์บางคน บางกลุ่มที่รวมศาสตร์ทางด้านรัฐศาสตร์กับเศรษฐศาสตร์ เพื่อรวบรวมพฤติกรรมของรัฐบาลในเชิงรัฐศาสตร์กับเศรษฐศาสตร์เข้าไว้ด้วยกัน โดยผู้วิจัยได้นำแนวคิดของเมธี ครองแก้ว (2531) มาเป็นแนวคิดหลัก แนวคิดโดยส่วนใหญ่นี้ได้หยิบยกแนวคิดของ Frey and Schneider (1981) และ Frey (1983) นำมาใช้ที่มีข้อเสนอเกี่ยวกับพฤติกรรมของรัฐบาลว่า รัฐบาลมีพฤติกรรมแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุด โดยจะดูแลภาพพจน์ตัวเองเพื่อจะได้รับการเลือกตั้งคราวต่อไป ในช่วงที่ตนมีอำนาจ ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ จะส่งผลอีกต่อหนึ่งต่อภาพพจน์ของรัฐบาล

ในแต่ละแนวคิดข้างต้นมีรายละเอียดตลอดจนจุดเด่นและจุดด้อยดังต่อไปนี้

2.1.1 แนวคิดทฤษฎีวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ.2475-2530

แนวคิดแรกนี้เป็นแนวคิดทฤษฎีการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ การเมืองของประเทศไทย ของวังสรศักดิ์ ธนะพรพันธ์ (2532) ที่เน้นความสำคัญไปที่อุปสงค์ อุปทานของตลาดนโยบาย และเพิ่มเติมในส่วนของโครงสร้างส่วนบน และระบบทุนนิยมโลก ซึ่งเป็นแนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองแนวนีโอคลาสสิก โดยแสดงให้เห็นถึงบทบาทตัวละครทางการเมือง พัฒนาการของทิศทางการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมไทย ครอบคลุมตั้งแต่ พ.ศ.2475 ถึง พ.ศ.2530 ผู้วิจัยมีความเห็นว่าแนวคิดนี้สามารถนำมาใช้ในงานวิจัยของผู้วิจัยได้ เนื่องจากเห็นว่าเนื้อหาสาระทางประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองค่อนข้างครอบคลุมทุกด้านไม่ว่าจะเป็นเนื้อหาด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม รวมทั้งสามารถตอบใจหตุคำถามที่ผู้วิจัยตั้งคำถามไว้ว่า นโยบายในสังคมไทยมีพัฒนาการมาอย่างไร แนวคิดทฤษฎีนี้อธิบายถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นของประวัติศาสตร์ในอดีตที่ส่งผลสืบเนื่องมาถึงปัจจุบันและอนาคตได้เป็นอย่างดี แสดงให้เห็นถึงสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นแต่ละสถานการณ์ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างโดด ๆ ด้วยตัวของมันเอง แต่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันกับสถานการณ์อื่น ๆ ของระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม อย่างแยกไม่ออก

จุดเด่นของแนวคิดนี้ คือ ให้ความสำคัญกับระบบใหญ่ 3 ระบบ คือ ระบบเศรษฐกิจ ระบบการเมือง และระบบสังคม คือ ฉายภาพโครงสร้างโดยรวมของประเทศโดยผสมผสานทั้ง 3 ระบบให้เห็นได้อย่างชัดเจน และอธิบายภาพกว้าง ๆ ได้อย่างดีโดยไม่เฉพาะเจาะจงเพียงส่วนใดส่วนหนึ่ง แนวคิดไม่ซับซ้อน คือหมายความว่า เพียงแค่อธิบายถึงกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทยที่ประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน ระบบทุนนิยมโลก อุปสงค์ อุปทานของนโยบาย และตลาดนโยบายเพียงเท่านี้ ก็สามารถครอบคลุมเนื้อหาทางประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองของไทย รวมทั้งทำให้ทราบทิศทางและเข้าใจความหมายของประวัติศาสตร์ของกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจได้ง่ายขึ้น เพราะครอบคลุมเนื้อหาเศรษฐกิจ การเมืองไทยได้เกือบทั้งหมด ทำให้ผู้วิจัยขยายความและตีความได้หลากหลายมากขึ้น ซึ่งทิศทางของหัวข้อนโยบายนี้สามารถอธิบายได้ตามหลักการ เหตุผล และแนวทางเช่นเดียวกับแนวคิดทฤษฎีเชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจนี้

แนวคิดทฤษฎีนี้ถือได้ว่าเป็นแนวคิดที่แยกแยะปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ และการเมือง ให้เห็นได้ชัดเจนอย่างมาก โดยได้แยกปัจจัยภายในประเทศออกเป็น 3 ส่วนหลัก และปัจจัยภายนอกประเทศออกเป็น 1 ส่วนหลัก โดยปัจจัยภายในส่วนแรก เป็นโครงสร้างอำนาจทางการเมืองนั่นก็คือ โครงสร้างส่วนบน ที่ประกอบด้วยกฎหมาย กฎระเบียบ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และความสัมพันธ์ทางสังคม ส่วนที่สองและส่วนที่สามที่เป็นปัจจัยภายในอีกสองส่วน จะมีตัวละครทางการเมืองทางด้านอุปสงค์และอุปทานของนโยบายที่ปฏิสัมพันธ์กันอย่างเหนียวแน่นระหว่างกันและกันเพื่อผลักดันนโยบาย ส่วนปัจจัยภายนอกอีก 1 ส่วน ที่เข้ามาครอบงำประเทศไทยในฐานะสภาวะการณ์ภายนอกประเทศที่ส่งผลกระทบต่อทิศทางพัฒนาการกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ไม่อาจมองข้ามได้ คือ ตัวระบบทุนนิยมโลก ซึ่งเนื้อหาใน 4 ส่วนหลักนี้จะส่งผลกระทบต่อสภาวะการณ์ของตลาดนโยบาย ซึ่งบทสรุปของตัวตลาดนโยบายนี้คือผลผลิตของ 4 ส่วนที่กล่าวมา จากที่กล่าวมานี้ทำให้ได้เห็นถึงการวิเคราะห์เนื้อหาสาระทางประวัติศาสตร์เศรษฐกิจที่ครอบคลุมไว้เกือบทุกแง่มุม โดยเฉพาะเนื้อหาสาระของแนวคิดนี้เน้นถึงพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจซึ่งหมายถึง ความอยู่ดีกินดีของคนในชาติ ซึ่งได้แยกแยะสิ่งที่เป็นตัวกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ หรือกล่าวได้ว่าสามารถให้ทฤษฎีนี้แยกแยะสถานะหน้าที่ของตัวละครผู้กำหนดนโยบายนำให้เห็นได้อย่างชัดเจนนั่นเอง ซึ่งนำมาใช้กับหัวข้อเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายนี้ได้เป็นอย่างดี

ข้อสำคัญที่ประการที่ผู้วิจัยสามารถเห็นจุดด้อยของผลงานนี้ คือ ภายใตกรอบแนวคิดนี้สามารถขยายกลุ่มบุคคลที่จะศึกษาได้ ประการแรกงานวิจัยนี้เน้นไปที่ตัวละครทางการเมืองหรือกลุ่มบุคคลมากกว่าเรื่องอื่น ประการที่สองไม่ได้มีการกล่าวถึงเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประการที่สามขาดแนวคิดทางปรัชญาที่อยู่เบื้องหลังผลของกระบวนการกำหนดนโยบาย และประการที่สี่อาจกล่าวได้ว่าขาดความเป็นพลวัต ซึ่งหมายถึง การขาดประเด็นวิเคราะห์ในสมัยโลกาภิวัตน์ปัจจุบัน ที่แสดงให้เห็นถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจในปัจจุบัน (ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของอดีต) ซึ่งจุดด้อยทั้งหมดที่กล่าวมานี้ชี้ให้เห็นว่าแนวคิดนี้เน้นไปที่เศรษฐศาสตร์การเมืองแนวนีโอคลาสสิกค่อนข้างมากทีเดียว ซึ่งอาจทำให้การวิเคราะห์นโยบายนำบกพร่องต่อแนวคิดด้านอื่น

2.1.2 แนวคิดทฤษฎีรัฐเศรษฐศาสตร์ (Political Economics) กับนโยบายเศรษฐกิจ

แนวคิดที่ 2 นี้เป็นความพยายามอีกขั้นหนึ่งของนักเศรษฐศาสตร์บางคน บางกลุ่มที่รวมศาสตร์ทางด้านรัฐศาสตร์กับเศรษฐศาสตร์ โดยได้รวบรวมพฤติกรรมของรัฐบาลในเชิงรัฐศาสตร์กับเศรษฐศาสตร์เข้าไว้ด้วยกัน ทฤษฎีรัฐเศรษฐศาสตร์นี้จะอธิบายเฉพาะเจาะจงไปที่พฤติกรรมของรัฐบาล ซึ่งรัฐเศรษฐศาสตร์ดูจะมีขอบเขตด้านเนื้อหาแคบกว่าแนวคิดทฤษฎีเชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ การเมืองของประเทศไทย ตรงที่ว่าทฤษฎีรัฐเศรษฐศาสตร์นี้ได้เกี่ยวข้องเฉพาะกับกลุ่มคนที่มีความสำคัญที่เป็นรัฐบาลที่ถือได้ว่าเป็นกลุ่มชนชั้นปกครองของประเทศ และกลุ่มประชาชนที่จะเลือกรัฐบาลในวาระต่อไป ซึ่งหมายความว่าจะเกี่ยวข้องกับกลุ่มคนที่อยู่ทางด้านอุปสงค์และอุปทานของนโยบายเพียงเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากทฤษฎีเชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่มีขอบเขตเนื้อหาดูกว้างขวางกว่ามาก

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยใช้แนวคิดของเมธี ครองแก้ว (2531) มาเป็นแนวคิดหลัก เป็นการศึกษาถึงรูปแบบสังคมผสมกับการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเมธี ครองแก้วได้ใช้แนวคิดของ Frey and Schneider (1981) และ Frey (1983) เป็นส่วนใหญ่ในการอธิบายทฤษฎีรัฐเศรษฐศาสตร์ โดยแนวคิดหลักที่เสนอ ของ Frey and Schneider (1981) และ Frey (1983) ได้เสนอไว้ว่า รัฐบาลจะมีพฤติกรรมที่เห็นได้ชัดเจน คือ การแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุดในช่วงที่ตนเองมีอำนาจอยู่ โดยจะระมัดระวังเรื่องคะแนนเสียงที่ตนเองจะได้รับในเวลาเลือกตั้ง ซึ่งคะแนนเสียงที่ว่าจะได้รับผลกระทบมาจากความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอีกต่อหนึ่ง รูปแบบระบบการเมืองเศรษฐกิจที่ว่าจะได้แสดงเป็นสมการดังนี้

$$\text{Max} \int_0^{\infty} U(\cdot) dt$$

โดยขึ้นอยู่กับ $U(T) \geq V^*$, และ

$$V = V(X_1, X_2, \dots, X_n),$$

$$F(X_1, X_2, \dots, X_n) = 0$$

ความหมายของสมการข้างต้น U คือ อรรถประโยชน์ของรัฐบาลเอง แต่ว่าในระหว่างที่มีการเลือกตั้ง T ส่วนแบ่งของคะแนนเสียงที่รัฐบาลจะต้องได้รับคือ V จะต้องไม่น้อยกว่าระดับหนึ่ง หรือ V^* ซึ่งจะทำให้รัฐบาลยังคงเป็นรัฐบาลอยู่ต่อไป ค่า V^* นี้จะขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ อาทิเช่น จำนวนพรรคที่รณรงค์เพื่อที่เป็นรัฐบาล ความเป็นไปได้ของการตั้งรัฐบาลผสม และกฎเกณฑ์การเลือกตั้งอื่น ๆ ที่ใช้อยู่ในขณะนั้น สัดส่วนของเสียงสนับสนุนนี้จะขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือตัวแปรทางเศรษฐกิจ คือ X_1, X_2, \dots, X_n (และปัจจัยอื่น ๆ) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องหรือผลการกระทบซึ่งกันและกันในรูปลักษณะที่แสดงได้โดยสมการ $F(X_1, X_2, \dots, X_n) = 0$ (เมธี ครองแก้ว, 2531: 42-43)

ที่กล่าวไว้ในสมการเป็นการอธิบายตัวแปรทางเศรษฐกิจของ Frey และ Schneider (1983) ต่อระดับความนิยมชมชอบของรัฐบาลที่ประชาชนเป็นผู้ออกเสียงเลือกตั้ง อาจกล่าวได้ว่า นโยบายทางเศรษฐกิจส่งผลโดยตรงต่อระดับความนิยมชมชอบของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล หากรัฐบาลสามารถรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจหรือนำความเจริญรุ่งเรืองไว้ได้ระดับเสมอตัวหรือมากกว่า รัฐบาลจะมีฐานเสียงที่สูงและมีโอกาสสูงที่จะกลับมาเป็นรัฐบาลในวาระต่อไป แต่ถ้าหากสภาพทางเศรษฐกิจตกต่ำหรือบริหารได้ไม่เสมอตัวแล้วอาจจะเสียคะแนนเสียงของประชาชนที่จะสนับสนุนได้ เช่นเดียวกับแนวคิดของ Tufte (1978) ที่กล่าวว่า “เวลาเศรษฐกิจดี รัฐบาลมักจะเสมอตัว แต่เวลาเศรษฐกิจไม่ดี รัฐบาลจะเสียคะแนนนิยมมาก” เมธี ครองแก้ว (2531) วิเคราะห์ไว้ว่า ถ้านำข้อค้นพบนี้มาประกอบกับข้อสันนิษฐานที่ว่าประชาชนจะมีปฏิริยาสนองตอบต่อสภาพเศรษฐกิจในระยะสั้นมากกว่าความคาดหวังในอนาคตที่ยาวไกล หรือความทรงจำในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต รัฐบาลจะพยายามดำเนินนโยบายที่จะรักษาเสถียรภาพ

ในระบบเศรษฐกิจปัจจุบัน เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจในระยะสั้นมากกว่าที่จะคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจที่เหมาะสมหรือพึงจะเป็นในอนาคต

นอกจากนี้ Frey และ Schneider (1983) ได้ใช้ดัชนีความนิยมชมชอบในรัฐบาล โดยใช้วิธีการทางเศรษฐมิติ กับข้อมูลของสหรัฐอเมริกา และเยอรมนีตะวันตก ได้ผลของตัวแปรทางเศรษฐกิจ 3 ตัว คือ (1) อัตราการว่างงานในประเทศ (2) อัตราเงินเฟ้อ และ (3) อัตราการเจริญเติบโตของรายได้ต่อหัวของประชาชน ตัวแปรทั้ง 3 ตัวนี้ ตัวแปรที่ 1 และ 2 ส่งผลในทางลบต่อระบบเศรษฐกิจ ส่วนตัวแปรที่ 3 จะส่งผลในทางบวกต่อระบบเศรษฐกิจ ซึ่งสรุปได้ว่าตัวแปรทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลอย่างเห็นได้ชัดต่อความนิยมชมชอบในรัฐบาล ซึ่งผลวิจัยสรุปแล้วว่าเป็นความสำคัญทางสถิติสูงและความสามารถในการอธิบายก็สูงเช่นเดียวกัน

เมธี ครองแก้ว (2531) ได้นำเสนอแนวคิดของ Hibbs, Jr. (1981) และ Van Winden (1983) ที่แสดงแนวคิดของตัวละคร 4 ตัวในระบบการเมืองเศรษฐกิจ คือ ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียง รัฐบาล ข้าราชการประจำ และระบบเศรษฐกิจ โดยแสดงข้อคิดเห็นไว้ว่า ประชาชนจะแสดงออกซึ่งความนิยมในตัวรัฐบาลโดยการออกเสียงเลือกตั้ง ส่วนรัฐบาลเมื่อเข้ามาบริหารประเทศจะดำเนินนโยบายโดยมีเป้าหมาย 2 อย่าง คือ อย่างแรกดำเนินตามเป้าหมายที่วางไว้เพื่อให้ได้รับเลือกตั้งให้อยู่ในอำนาจต่อไป และอย่างที่สองการดำเนินการตามอุดมการณ์ของตนที่มีอยู่ก่อนแล้ว นโยบาย 2 อย่างนี้ จะให้ข้าราชการประจำเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยสนองตอบนโยบายของรัฐบาล โดยมีเครื่องมือเป็นตัวช่วย เช่น การใช้เครื่องมือทางด้านควบคุมอุปทานของเงิน เครื่องมือด้านการใช้จ่ายสาธารณะของรัฐบาลและการเก็บภาษี เครื่องมือด้านการควบคุมทางตรง เป็นต้น ซึ่งเครื่องมือที่ถูกนำมาใช้เหล่านี้จะส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจ แต่อาจถูกจำกัดโดยงบประมาณรัฐบาล ผลของการดำเนินนโยบายจะปรากฏในรูปของระดับราคา การจ้างงาน และการขยายตัวหรือความเจริญในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลถึงประชาชนโดยตรง ซึ่งจะแสดงความพึงพอใจหรือความไม่พอใจ โดยการออกเสียงในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

อีกแนวคิดหนึ่งของ Van Winden (1983: 240-241) ที่สอดคล้องกับแนวคิดของ Frey และ Schneider ที่พูดถึงรัฐเศรษฐศาสตร์ ในแง่ที่ว่า เป็นแนวคิดที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว แนวคิดนี้ได้ยกตัวอย่างบทบาทของที่ปรึกษาโดยนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล คือ ถ้าเป็นที่ปรึกษาโดยทั่วไป โดยส่วนใหญ่แล้วจะคำนึงถึงการได้ผลประโยชน์ก่อนสิ่งอื่นใด ต่อจากนั้นจะหาทางเพิ่มพูนผลประโยชน์นั้น เช่น ที่ปรึกษาโดยทั่วไปจะเสนอแนวทางที่สร้างความเจริญเติบโต สร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยที่ตนเองต้องได้ผลประโยชน์ในโครงการนั้น ๆ ด้วยจากรัฐบาลที่ให้คำปรึกษา แต่ถ้าหากเป็นนักรัฐเศรษฐศาสตร์จะประเมินดูก่อน

ว่าโครงการที่รัฐมนตรีหรือข้าราชการแสดงออกมาจะมีผลได้ผลเสียต่อประเทศเป็นเช่นใด รัฐจะ
ได้รับผลกระทบหรือไม่ หากประเมินดูแล้วว่ารัฐไม่ได้แสดงความจริงใจแบบจริงใจในข้อเสนอแนะที่
ให้ไป ที่ปรึกษาที่เป็นนักรัฐเศรษฐศาสตร์ก็จะขอถอนตัวจากการเป็นที่ปรึกษา เพราะเห็นว่า
แก้ไขปัญหาไม่ได้ เพราะผู้ตัดสินใจหรือผู้กำหนดนโยบายไม่มีความจริงใจ (แต่อาจมีการแสดงออก
ว่าจริงใจ) ที่จะแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องอยู่นั้น

ที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ข้อดีของแนวคิดนี้คือได้อธิบายถึงอุปสงค์ และอุปทาน
คือ ได้อธิบายพฤติกรรมของอุปสงค์และอุปทาน

จุดด้อยของแนวคิดนี้ คือ การไม่ได้เสนอแนวคิดของปัจจัยภายนอกประเทศเข้า
มาเกี่ยวข้อง คือ ไม่ได้เสนอแนวคิดของระบบทุนนิยมโลก และไม่ได้เสนอแนวคิดของโครงสร้าง
ส่วนบน ซึ่งหมายถึง การไม่ได้นำองค์กระหว่างประเทศ ประเทศมหาอำนาจ สถานการณ์
ภายนอกประเทศ ตัวบทกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ มานำเสนอให้เห็นภาพในแนวคิดนี้ แต่แสดง
ให้เห็นว่าได้เน้นแนวคิดไปที่รูปแบบของพฤติกรรมโดยส่วนใหญ่ ทั้งพฤติกรรมทางด้านอุปทาน คือ
พฤติกรรมรัฐบาล พฤติกรรมพรรคการเมือง การพยายามรักษาไว้ซึ่งอำนาจทางการเมือง และ
พฤติกรรมทางด้านอุปสงค์ ซึ่งจะเป็นการกล่าวถึงพฤติกรรมของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล โดยกล่าว
อ้างว่าประชาชนโดยส่วนใหญ่มีแนวคิดสนับสนุนรัฐบาล ซึ่งหากจะกล่าวสรุปทฤษฎีรัฐ
เศรษฐศาสตร์โดยรวมแล้ว จะทำให้เราเข้าใจถึงแนวคิดวงจรการแสวงหาประโยชน์สูงสุดของ
รัฐบาล โดยการหาคะแนนเสียงและเพิ่มคะแนนเสียงให้ได้เป็นรัฐบาลอีกในวาระคราวต่อไป
นอกเหนือจากนี้การได้เห็นพฤติกรรมทางด้านอุปสงค์และอุปทาน ยังทำให้เห็นแนวคิดของกลุ่ม
ผลประโยชน์ โดยเฉพาะผลประโยชน์ของกลุ่มคนที่มีอำนาจ อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ถือเป็นแนวคิด
แบบครบวงจรในรูปแบบทางการเมืองปัจจุบัน จากการอ้างระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย
ใช้นโยบายเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการหาเสียง ใช้นโยบายที่ให้ผลประโยชน์ในระยะสั้นมากกว่า
คำนึงถึงผลประโยชน์ระยะยาวของประชาชน

จากแนวคิดทฤษฎีนี้ผู้วิจัยจะนำแนวคิดนี้มาใช้กับหัวข้อนโยบายน้ำทางด้าน
อุปสงค์ อุปทานของนโยบาย โดยมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับแนวคิดเชิงประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ
การเมือง ในหัวข้อ 2.1.1 คือ เรื่องของ 4 ตัวละครทางการเมือง ที่กล่าวถึงตัวของประชาชนผู้มีสิทธิ
ออกเสียง (อุปสงค์) รัฐบาล ข้าราชการประจำ (อุปทาน) และระบบเศรษฐกิจ (ภาพรวม) แต่เนื้อหา
ในหัวข้อ 2.1.2 นี้จะเอนเอียงเนื้อหาไปที่การวิเคราะห์ถึงผลได้ผลเสียของอุปสงค์และอุปทานเป็น
ส่วนใหญ่ จึงทำให้แนวคิดหัวข้อ 2.1.2 นี้ไม่ได้มีแนวคิดนำไปสนับสนุนในส่วนโครงสร้าง
ส่วนบนและระบบทุนนิยมโลกในหัวข้อนโยบายน้ำ แต่สามารถนำแนวคิดที่ 2.1.2 นี้นำมา

ประยุกต์ใช้กับสมัยปัจจุบันที่การเลือกตั้งมีความสำคัญขึ้นมากกว่าอดีต ที่รังสรรค์ ธนะพรพันธ์ (2532) ได้ศึกษาไว้

2.1.7 สรุปแนวคิดทฤษฎี

โดยสรุปแล้วทฤษฎีที่ยกตัวอย่างข้างต้นนี้มีลักษณะแนวคิดคล้ายกันหลายส่วน และแตกต่างกันบางส่วน สามารถนำแนวคิดที่กล่าวมา ใช้กับหัวข้อนโยบายน้ำในสังคมไทยได้ทั้ง 2 แนวคิดทฤษฎี เพียงแต่แนวคิดทฤษฎีการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบาย เศรษฐกิจ การเมืองของประเทศไทย มีความเหมาะสมทางด้านเนื้อหาสาระ ประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมืองและสังคมที่ครบถ้วนมากกว่าแนวคิดทฤษฎีรัฐเศรษฐศาสตร์ ซึ่งจะมีเนื้อหาสาระเฉพาะ บางส่วนของกระบวนการกำหนดนโยบาย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะใช้แนวคิดทฤษฎีที่กล่าวข้างต้น นี้ อย่างไรก็ตามเนื่องจากอีก 2 แนวคิดทฤษฎี มีจุดเด่น จุดด้อยและเนื้อหาสาระค่อนข้างสมบูรณ์ ผู้วิจัยจึงขอหยิบยกแนวคิดทฤษฎีมาใช้ได้ในบางส่วนและบางประเด็นในหัวข้อที่เหมาะสม

ตารางที่ 2.1 สรุปแนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้กับหัวข้อเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำ ในสังคมไทย

แนวคิดทฤษฎี	เนื้อหาของแนวคิดทฤษฎี	จุดเด่น	จุดด้อย	การนำแนวคิดไปประยุกต์ใช้กับหัวข้อนโยบายน้ำ
แนวคิดที่ 1 การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบาย เศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ. 2475-2530	เรื่องตลาดนโยบาย อุปสงค์และอุปทานของนโยบาย โครงสร้างส่วนบนและระบบทุนนิยมโลกของประเทศไทย	<ul style="list-style-type: none"> - ครอบคลุมเนื้อหา เศรษฐกิจ การเมืองไทยได้เกือบทั้งหมด - อธิบายกระบวนการกำหนดนโยบาย เศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวละครทางการเมืองได้ดี - แยกแยะปัจจัยภายใน (อุปสงค์ อุปทาน โครงสร้างส่วนบน) และปัจจัยภายนอก (ระบบทุนนิยมโลก) ให้เห็นภาพได้ดี 	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นตัวละครทางการเมืองหรือกลุ่มบุคคลมากกว่าเรื่องอื่น - ไม่มีเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - ไม่มีแนวคิดเชิงปรัชญาที่อยู่เบื้องหลังผลของกระบวนการกำหนดนโยบาย - ขาดความเป็นพลวัต หมายถึงขาดประเด็นโลกาภิวัตน์ - แนวคิดนี้เน้นเศรษฐศาสตร์การเมืองนีโอคลาสสิกค่อนข้างมาก 	<ul style="list-style-type: none"> - อุปสงค์ - อุปทาน - โครงสร้างส่วนบน - ระบบทุนนิยมโลก
แนวคิดที่ 2 แนวคิดทฤษฎีรัฐเศรษฐศาสตร์ (Political)	เป็นแนวคิดที่ให้ข้อเสนอเกี่ยวกับพฤติกรรมของรัฐบาล คือ รัฐบาลมี	<ul style="list-style-type: none"> - อธิบายถึงอุปสงค์ และอุปทาน คือ ได้อธิบายพฤติกรรมของอุปสงค์และอุปทาน 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ได้เสนอแนวคิดของปัจจัยภายนอกประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง คือ ระบบทุนนิยมโลก - ไม่ได้เสนอแนวคิดของโครงสร้าง 	<ul style="list-style-type: none"> อุปสงค์ อุปทาน

แนวคิดทฤษฎี	เนื้อหาของแนวคิดทฤษฎี	จุดเด่น	จุดด้อย	การนำแนวคิดไปประยุกต์ใช้กับหัวข้อนโยบายน้ำ
Economics) กับนโยบายเศรษฐกิจ	พฤติกรรมแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุด โดยจะดูแลภาพพจน์ตัวเองเพื่อจะได้รับการเลือกตั้งคราวต่อไป ในขณะที่ยังมีอำนาจ ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ จะส่งผลต่อภาพพจน์ของรัฐบาล		ส่วนบน คือ ไม่ได้นำองค์ระหว่างประเทศ ประเทศมหาอำนาจ สถานการณ์ภายนอกประเทศ ตัวยุทธศาสตร์ กว้างๆ ต่าง ๆ - เน้นเฉพาะรูปแบบของพฤติกรรมทางด้านอุปสงค์ คือ พฤติกรรมรัฐบาล พฤติกรรมพรรคการเมือง การพยายามรักษาไว้ซึ่งอำนาจทางการเมือง และพฤติกรรมทางด้านอุปทาน	

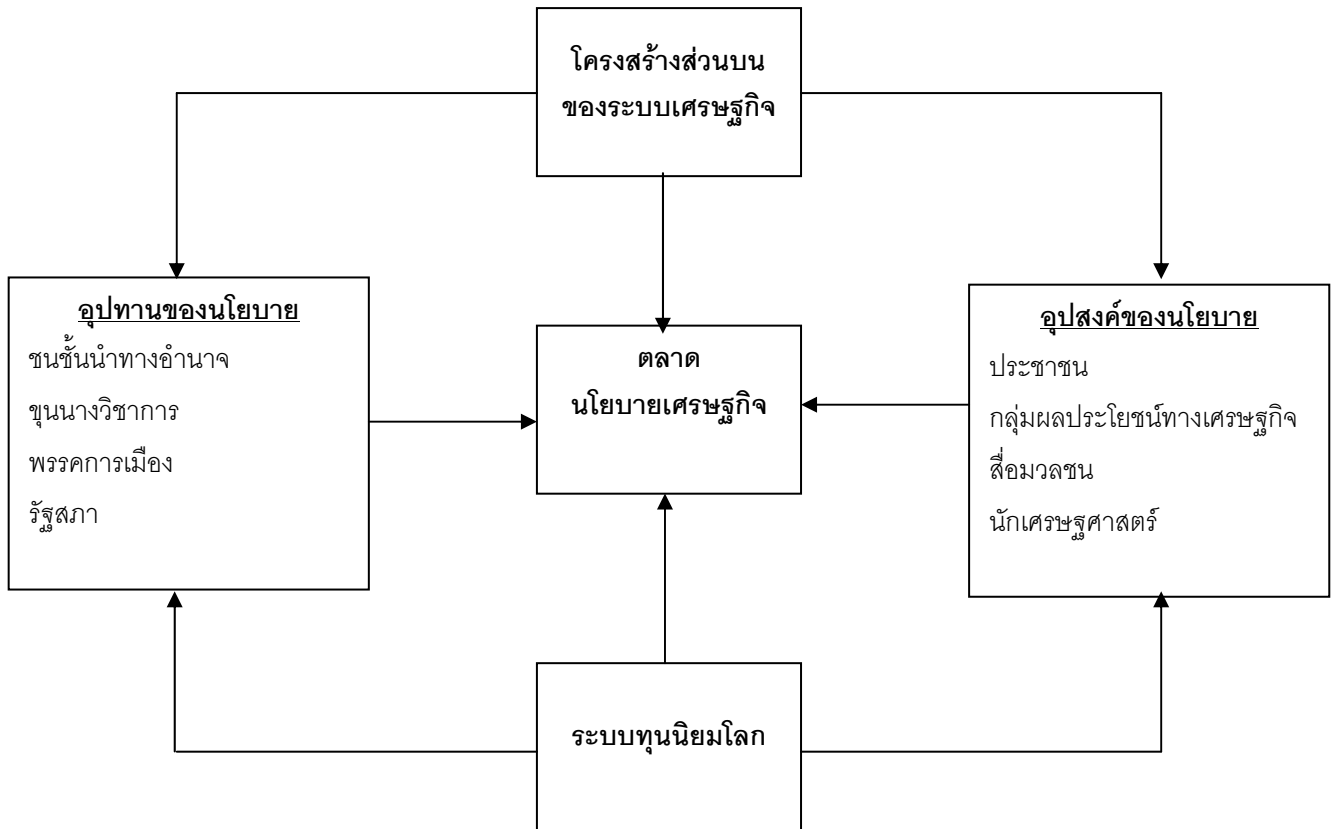
หมายเหตุ แนวคิดที่ 1 ผู้วิจัยยึดเป็นแนวคิดหลัก ส่วนแนวคิดที่ 2 เป็นแนวคิดที่นำมาประยุกต์ใช้กับสมัยปัจจุบันที่การเลือกตั้งมีความสำคัญขึ้นมากกว่าอดีต ที่รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) ได้ศึกษาไว้

2.2 ระเบียบวิธีวิจัยและแนวคิดทฤษฎีที่ใช้

ผู้วิจัยได้หยิบยกแนวคิดทฤษฎี 2.1.1 ที่ว่าด้วยเรื่องของเศรษฐศาสตร์การเมือง แนวนี้โอบคลาสิกผสมกับแนวคิดทฤษฎีวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง เกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ.2475-2530 มาประยุกต์ใช้กับงานวิจัยหัวข้อเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทยของผู้วิจัย เป็นงานศึกษาของรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) ที่ได้ข้อสรุปทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับเศรษฐกิจการเมืองในแบบฉบับเฉพาะของไทย ผู้วิจัยได้นำแนวคิดทฤษฎีนี้มาใช้เนื่องจากเห็นว่าแนวคิดนี้วิเคราะห์ให้เห็นภาพรวมของเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2475-2531 ได้เป็นอย่างดี แนวคิดดังกล่าวได้นำกลุ่มคนที่มีอำนาจบางกลุ่ม และตัวสภาวะแวดล้อมในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศ มาอธิบายฉายภาพให้เห็นถึงสาเหตุของการเกิดเหตุการณ์สำคัญ การรัฐประหาร รวมทั้งวิกฤติการณ์ต่าง ๆ ซึ่งส่งผลต่อการผลิตนโยบายน้ำโดยตรงและโดยอ้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้อีกด้วย เนื้อหาสาระแบ่งเวลาออกเป็น พ.ศ.2475-2516 โดยเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นประชาธิปไตยโดยคณะราษฎร และ พ.ศ. 2516-2531 เป็นช่วงที่หลังประชาธิปไตยเติบโตมากที่สุด

แนวคิดนี้ได้อธิบายถึงสาเหตุของการต้อรองกันหรือที่เรียกกันอย่างสุภาพว่า ปฏิสัมพันธ์กัน ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มชนชั้นนำที่มีอำนาจทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ และกลุ่มข้าราชการ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทย นอกจากนี้ตัวสภาวะแวดล้อมมีส่วนผลักดันนโยบายให้เกิดขึ้นจากกลุ่มพลังทางการเมืองหลายกลุ่มด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มพลังประชาชน ซึ่งในช่วงหลังมานี้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นแต่ก็ยังถือว่ายังอยู่ในวงจำกัด ในส่วนของกลุ่มพลังชาวนาที่เป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของประเทศ ยังไม่มีอำนาจเพียงพอในการต้อรองอันเนื่องมาจากไม่มีเงินทุนสนับสนุน ประกอบกับการรวมกลุ่มเป็นไปด้วยความยากลำบาก เพราะอยู่อย่างกระจัดกระจาย นอกจากนี้แนวคิดทฤษฎีนี้ได้ นำาระบบดั้งเดิมของไทยมาอธิบายให้เกิดความเข้าใจมากขึ้น นั่นก็คือ โครงสร้างทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมือง และระบบทุนนิยมโลก ที่เข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อม โดยที่ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) ให้คำจำกัดความของกลุ่มพลังต่าง ๆ นี้ว่า “ตัวละครทางการเมือง” เพื่อให้สามารถเข้าใจได้ง่ายขึ้น จากตารางต่อไปนี้เป็นารอธิบายถึงแนวคิด กระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

รูปภาพ 2.1 กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย



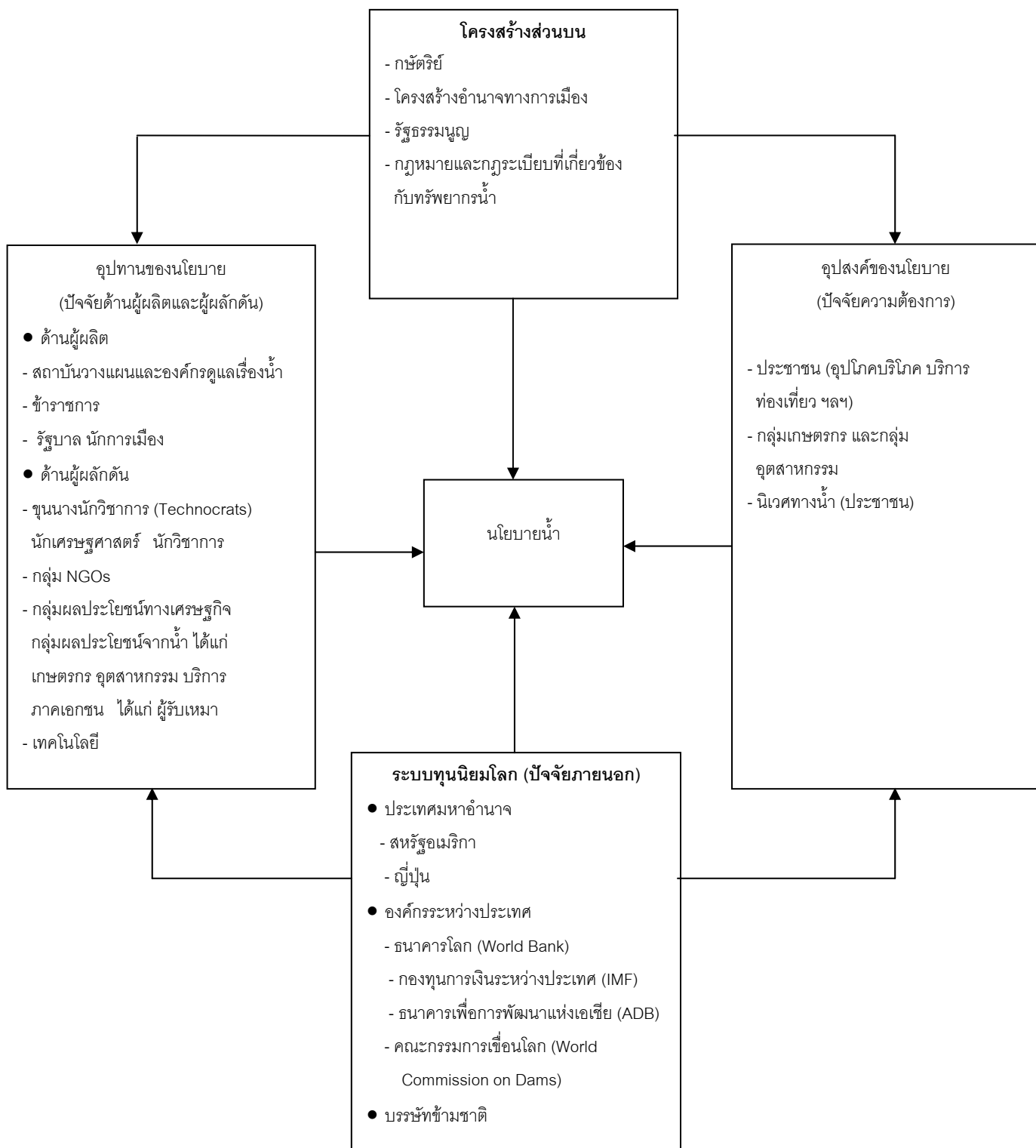
ที่มา: รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532: 7)

ตารางข้างต้นสามารถอธิบายได้ว่า นโยบายเศรษฐกิจจะเกิดขึ้นได้ก็เนื่องมาจาก ตัวละครทางการเมืองที่ได้แจกแจงอำนาจหน้าที่เอาไว้ มีทั้งกลุ่มบุคคลและสภาพการณ์แวดล้อม อันได้แก่ระบบทุนนิยมโลก โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ อุปสงค์และอุปทานของนโยบาย

แนวคิดนี้อธิบายไว้ว่าตลาดนโยบายเศรษฐกิจเป็นตลาดการเมือง เกิดจากการ ปฏิสัมพันธ์กันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของนโยบาย ซึ่งตลาดนโยบายเศรษฐกิจเป็นที่ก่อตัวของ นโยบายเศรษฐกิจ ทำหน้าที่ในการจัดสรรผลประโยชน์และทรัพยากรอันเกิดจากนโยบายเศรษฐกิจ ของรัฐบาล งานศึกษาของรังสรรค์ ธินะพรพันธุ์ ได้เสนอความเห็นเพิ่มเติมว่าหากจะอธิบายเพียง อุปสงค์อุปทานของนโยบายเพียงส่วนเดียวไม่สามารถอธิบายเศรษฐกิจการเมืองไทยได้ จึงได้ อธิบายเพิ่มว่า ตลาดนโยบายเศรษฐกิจจะเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์ อุปทานของนโยบาย การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ (Super Structure) และเปลี่ยนแปลง ของระบบทุนนิยมโลก (World Capitalism) ซึ่งงานของรังสรรค์ ธินะพรพันธุ์ ได้แสดงความเห็น แตกต่างจากสำนักคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกโดยทั่วไปของโลก แตกต่างจากแนวคิดเดิมของ นักเศรษฐศาสตร์และนักรัฐศาสตร์ของประเทศมหาอำนาจ (สหรัฐอเมริกา) ที่อธิบายตลาด นโยบายเศรษฐกิจไว้เฉพาะการปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์กับอุปทานเท่านั้น ดังนั้นแนวคิด กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทยจึงมีลักษณะที่ต่อยอดมาจากเศรษฐศาสตร์ การเมืองนีโอคลาสสิกโดยทั่วไป

แนวคิดทฤษฎีความสัมพันธ์กันของ 4 กลุ่มข้างต้นในงานของรังสรรค์ ธินะพรพันธุ์ (2532) ผู้วิจัยจะนำมาประยุกต์ใช้ในงานนี้ ใช้เป็นแนวคิดหลักในการศึกษา ได้หยิบยกเนื้อหาเน้น ไปที่การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ การเมืองที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายน้ำ ในประเทศไทย ช่วงเวลา พ.ศ.2503-2551

รูปภาพ 2.2 แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา การกำหนดนโยบายน้ำในสังคมไทย



- ทั้งหมดนี้ คือ ตลาดนโยบายน้ำ ได้ผลเป็นนโยบายน้ำ
 - จะทำอย่างไรให้ปัจจัยทั้งหมดนี้เป็นกลไกการจัดการทรัพยากรน้ำที่สมดุลกัน มีผู้เสียประโยชน์น้อยที่สุด

ผู้วิจัยจะใช้ตารางข้างต้นเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา นำมาจากแนวคิดของ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) สามารถประยุกต์ใช้ได้ว่า ตัวละครทางการเมืองที่เกิดการปฏิสัมพันธ์กันเพื่อผลักดันนโยบายน้ำ มีอยู่ 4 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่ ระบบทุนนิยมโลก (World Capitalism) โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ (Super Structure) อุปทานและอุปสงค์ของนโยบาย

1. ระบบทุนนิยมโลก (World Capitalism)

เป็นปัจจัยภายนอกประเทศที่มีอิทธิพลผ่านทางอุปทานและอุปสงค์รวมกัน หรือแยกกัน และผ่านทางตลาดนโยบายด้วย ระบบทุนนิยมโลก ได้แก่ ความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ คือ สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น องค์การระหว่างประเทศ (World Bank, IMF) ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) คณะกรรมการเขื่อนโลก (World Commission on Dams) บรรษัทข้ามชาติ บริษัทต่างประเทศ ฯลฯ

2. โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ (Super Structure)

เป็นปัจจัยภายในประเทศ ได้แก่ กษัตริย์ โครงสร้างอำนาจทางการเมือง รัฐธรรมนูญ กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

รัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เป็นกลไกหลักในการปกครองประเทศ ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในหลายมาตราด้วยกัน เกี่ยวกับสิทธิชุมชน การอนุรักษ์ คุ้มครอง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาตราที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพุทธศักราช 2540 ในรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 นี้ระบุไว้ใน มาตรา 66 มาตรา 67 มาตรา 73 มาตรา 84(8) มาตรา 85 และมาตรา 290

กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ ส่วนใหญ่ออกโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านทรัพยากรน้ำ ได้แก่ พระราชบัญญัติชลประทานราษฎร์ พ.ศ.2482 ต่อมาเป็น พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ.2485 พระราชบัญญัติคั้นและคู้น้ำ พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติรักษาคลวง ร.ศ.121 พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2517 ฯลฯ โดยกฎหมายถูกแยกไปตามภาระหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน

3. อุปทานของนโยบาย

ตัวละคร (Actors) เป็นปัจจัยภายในประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนออุปทานของนโยบายน้ำ แบ่งเป็นผู้ผลิตและผู้ผลักดันนโยบาย

ผู้ผลิตนโยบาย ได้แก่ สถาบันและองค์กรวางแผนเรื่องน้ำ ข้าราชการ รัฐบาล นักการเมือง

สถาบันและองค์กรวางแผนเรื่องน้ำ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำระดับนโยบาย เพื่อวางแผน/ทิศทางของนโยบาย ได้แก่ สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผลิตแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ บรรจุนโยบายทิศทางของแผนนโยบายน้ำอยู่ในแผน ส่วนหน่วยงานระดับปฏิบัติการหลักที่สนับสนุน นำนโยบายน้ำไปปฏิบัติ มีหน่วยงานที่สำคัญ ได้แก่ กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงมหาดไทย ฯลฯ

ข้าราชการ หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานและถูกบรรจุเข้าทำงานในตำแหน่ง ข้าราชการให้กับองค์กรของรัฐ ถ้าเป็นข้าราชการระดับสูง ก็เท่ากับว่าเป็นชนชั้นนำทางอำนาจ

ผู้ผลักดันนโยบาย กลุ่มบุคคลหลายกลุ่มที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ นักเศรษฐศาสตร์ นักวิชาการ NGOs เทคโนโลยี และกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

นักเศรษฐศาสตร์ นักวิชาการ หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กรของรัฐ โดยเฉพาะกลุ่มอาจารย์ นักวิชาการในมหาวิทยาลัย ที่มีความรู้ความสามารถ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่จะเป็นผู้ชี้นำแนวทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศ

กลุ่มองค์กรพัฒนาภาคเอกชน หรือ Non Governmental Organizations (NGOs) ในความหมายกว้างที่สุด หมายถึง องค์กรที่อยู่นอกภาครัฐ เป็นองค์กรที่ไม่แสวงกำไร (Non Profit) ไม่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง (Non Partisan)

เทคโนโลยี หมายถึง เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ทางเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรม หรือความรู้ หรือเทคนิควิธีการ ที่สามารถประยุกต์ใช้กับทรัพยากรน้ำให้เกิดการแบ่งสรรหรือจัดสรรทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ได้แก่ กลุ่มที่ได้ผลประโยชน์จากน้ำ คือ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอุตสาหกรรม กลุ่มภาคบริการ และกลุ่มภาคเอกชน (ภาคเอกชนคือ ผู้รับเหมา)

4. อุปสงค์ของนโยบาย

เป็นปัจจัยภายในประเทศ ตัวละครที่มีบทบาทสำคัญในการเรียกร้องและผลักดันนโยบาย คือ เป็นกลุ่มที่มีความต้องการให้อุปทาน ตอบสนองความต้องการของตน หรือเป็นกลุ่มที่มีความต้องการใช้ทรัพยากรน้ำ ได้แก่ กลุ่มแรกเป็นประชาชน ที่ต้องการใช้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค บริการ และอื่น ๆ กลุ่มที่สอง ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอุตสาหกรรม และกลุ่มภาคบริการ ส่วนกลุ่มที่สามเป็นกลุ่มนิเวศทางน้ำ ผลักดันดินเค็มออกจากน้ำดี

หัวข้อสุดท้าย “ตลาดนโยบายน้ำ” ในที่นี้ผู้วิจัยถือว่าเป็นจุดศูนย์กลาง (Center) หรือตัวนโยบาย เกิดจากผลสรุปของการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มคนที่มีอำนาจในสังคมไทยและนอกสังคมไทย

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายน้ำในสังคมไทย ตามตัวละครข้างต้น ซึ่งรายละเอียดของเนื้อหาสามารถศึกษาได้ในบทที่ 4 ต่อไป

2.3 วรรณกรรมปริทัศน์ที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายน้ำในประเทศไทย มีอยู่หลากหลายชิ้นด้วยกัน

2.3.1 ความเป็นมาและปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการขาดแคลนน้ำ น้ำท่วม น้ำเสีย การพัฒนาแหล่งน้ำ เหมืองฝาย เขื่อน นโยบายน้ำ โครงการผันน้ำ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ หน่วยงานต่างประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนสิ่งแวดล้อม

2.3.1.1 การพัฒนาแหล่งน้ำ

งานศึกษาของกรมชลประทาน (2530, 2545) เป็นงานศึกษาเรื่องวิวัฒนาการการใช้น้ำของประเทศไทย เริ่มตั้งแต่สมัยสมัยอิทธิพลวัฒนธรรมเขมร สมัยสุโขทัย ล้านนา อาณาจักรกรุงศรีอยุธยา สมัยกรุงธนบุรี และสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ นโยบายเกี่ยวกับน้ำในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-8 กล่าวถึงการพัฒนาแหล่งน้ำสมัยใหม่ โดยใช้เขื่อน อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ โครงการแหล่งน้ำ และน้ำกักเก็บวิธีชีวิตคนไทย การพัฒนาแหล่งน้ำได้ควบคู่มากับการพัฒนาประเทศ เน้นไปที่ระบบชลประทาน ระบบเขื่อนขนาดใหญ่ การทำชลประทาน ก็เพื่อต้องการพัฒนาแหล่งน้ำ

อัมมาร สยามวาลา (2522) ได้อธิบายถึงการนำน้ำมาใช้เพื่อเพิ่มผลผลิตให้มีประสิทธิภาพสูงสุดได้อย่างไร โดยเน้นไปที่เกษตรกร การทำนา อธิบายถึงวิธีการกักเก็บน้ำ โดยระบบชลประทาน เทคนิคชลประทานต่าง ๆ และการจัดสรรน้ำระหว่างภาคเกษตรกับภาคพลังงาน

งานวิจัยที่ศึกษาเรื่องเกี่ยวกับนโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำสำหรับประเทศไทย ได้แก่ งานวิจัยของมิ่งสรรพ ขาวสะอาด (2544) มนตรี จันทวงศ์ (2548) และงานวิจัยของมิ่งสรรพ ขาวสะอาด และอดิสร อิศรางกูร ณ อยุธยา (2538) ได้ชี้ให้เห็นถึงนโยบายทรัพยากรน้ำในหลายเรื่อง เนื้อหามีวัตถุประสงค์ เพื่อต้องการ

1. หากติกาในการจัดสรรน้ำ
2. การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพ และ
3. หาแนวทางในการใช้น้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ต่อสังคม และสร้างความเป็นธรรมระหว่างผู้ใช้น้ำ พร้อมกับอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำให้ยั่งยืน

ปัญหาที่พบ ประการแรก คือ การจัดการน้ำที่ไม่มีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการที่เน้นหนักการจัดหาน้ำมากกว่าการจัดการน้ำ อ้างถึงเรื่องที่ว่าเพราะจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีความต้องการน้ำเพิ่มขึ้น เกิดการขาดแคลนน้ำ ทำให้หน่วยงานแก้ปัญหาโดยการสร้างเขื่อน แต่ราษฎรและสิ่งแวดล้อมได้รับผลกระทบ จึงควรกลับมาทบทวนการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ปัญหาที่สอง คือ ความขัดแย้งด้านการจัดสรรน้ำเป็นปัญหาสำคัญในภาคเกษตรกรรม

ปัญหาที่สาม คือ ระบบกฎหมายที่ซับซ้อน มีหลายฉบับ มีช่องโหว่ ขาดเอกภาพ และขาดกติกา

ปัญหาที่สี่ คือ การปล่อยให้เข้าถึงน้ำได้โดยเสรีทำให้ขาดความเป็นธรรม

ดังนั้น มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด (2544) ในฐานะนักเศรษฐศาสตร์เสนอวิธีการจัดการน้ำ ให้เกิดประสิทธิภาพมี 2 วิธี คือ ตั้งราคาน้ำที่อาจเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำ และการให้สิทธิแก่กลุ่มผู้ใช้น้ำ รวมทั้งการปรับปรุงพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำและ พ.ร.บ.อื่นที่เกี่ยวข้อง สำหรับการจัดสรรระหว่างลุ่มน้ำและภายในลุ่มน้ำ ให้มีการกำหนดสิทธิการใช้น้ำของกลุ่มผู้ใช้น้ำและจัดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำ การพัฒนาแหล่งน้ำก็ควรศึกษาผลกระทบ ผลได้ ผลเสีย (Cost-Benefit) ให้รอบด้านเสียก่อนที่จะตัดสินใจก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่

งานศึกษาของมิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด (2542) เน้นว่าการจัดการน้ำมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้น้ำมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืน จึงมีข้อเสนอแนะการจัดการด้านอุปสงค์ คือ ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาช่วย หมายถึง การเก็บค่าน้ำสำหรับคนที่ใช้น้ำ โดยให้คำจำกัดความของคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การใช้น้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ความยุติธรรม หมายถึง โอกาสที่ประชาชนจะเข้าถึงทรัพยากรและมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากรัฐด้วยหน้า ส่วนความยั่งยืน หมายถึง การให้ประชาชนทุกรุ่น (Generations) มีโอกาสเข้าถึงและใช้ทรัพยากรในปริมาณและคุณภาพที่เท่าเทียมกัน

นอกจากนี้งานวิจัยของมิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และอดิษฐ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา (2538) พบว่า เรื่องปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับน้ำเป็นปัญหาสำคัญในปัจจุบันนี้ที่ต้องรีบดำเนินการแก้ไข และแนวทางแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้ง

งานศึกษาของมนตรี จันทวงศ์ (2548) อธิบายเรื่องการบริหารและพัฒนาแหล่งน้ำ ว่าการบริหารและพัฒนาแหล่งน้ำขณะนี้ถูกตรวจสอบจากสังคม โดยเฉพาะในเรื่องประสิทธิภาพ และผลกระทบที่เกิดขึ้น ภายหลังจากก่อสร้างโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ มีแนวทางเปลี่ยนแปลง ไม่ มุ่งเน้นเฉพาะจัดหา น้ำเช่นในอดีต แต่ชี้ให้เห็นถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบาย น้ำแห่งชาติและแนวทางการปฏิบัติในการจัดสรรน้ำของภาครัฐ ได้ให้ความสำคัญเพิ่มมากขึ้นกับ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการบริหารจัดการ

2.3.1.2 เหมืองฝาย

งานวิจัยของสุนทรี อาสะไวย์ (2521) พบว่า การทำเหมืองฝาย เป็นการจัดการน้ำ โดยคนในชุมชนท้องถิ่น หรือที่เรียกว่าระบบเหมืองฝาย ในเขตภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียง เหนือตอนบน เพื่อชักน้ำเข้าที่นาในช่วงฤดูฝน โดยมีกฎ กติกา ร่วมกันของฝาย

งานศึกษาของสัณฐิตา กาญจนพันธ์ (2528) ศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง การจัดการน้ำโดยรัฐในภาคกลาง กับการจัดการน้ำในภาคเหนือโดยชุมชน

2.3.1.3 การชลประทาน

งานศึกษาของสัณฐิตา กาญจนพันธ์ (2543 อ้างถึงใน, Takaya 1987) ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และภัณฑร อ่อนดำ (บรรณาธิการ, 2517) ศึกษาการชลประทานภาคกลาง

งานวิจัยของสุนทรีย์ อาสะไว (2521) และวันเพ็ญ สุรฤกษ์ (2528) ศึกษาการ ชลประทานภาคเหนือของประเทศไทย

2.3.1.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายน้ำ

งานวิจัยที่กล่าวถึงองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่เสนอไว้ไว้ว่ามีหลากหลาย มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึง 40 หน่วยงาน 9 กระทรวง หน่วยงานที่ดูแลเรื่องทรัพยากรน้ำมีหลาย หน่วยงานซ้ำซ้อน ทำให้มีปัญหาเรื่องกฎหมายเกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ การทำงานที่มีความ ซ้ำซ้อน ขั้นตอนงานแบ่งความรับผิดชอบในแต่ละหน้าที่โดยไม่มีการประสานงานกันระหว่าง หน่วยงาน ปัญหาและข้อจำกัดด้านองค์การบริหารทรัพยากรน้ำ โดยเฉพาะงานของจรรยา กมล รัตน์ ได้เน้นให้เห็นถึงขั้นตอนการดำเนินงานขององค์การบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และ องค์การบริหารทรัพยากรน้ำในอนาคต

2.3.1.5 การจัดหาแหล่งน้ำต่างประเทศ

การพัฒนาลุ่มน้ำโขงของประเทศไทยร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นการพัฒนาที่ยืนอยู่บนพื้นฐานการค้าเชิงพาณิชย์ งานศึกษาของวิระดา สมสวัสดิ์ (2519) กอบกุล ราชะนาคร (2540) ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (2549) ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ (2549) พิระพจน์ รัตนมาลี (2549) อัครพงษ์ คำคุณ (2549) ไพจง ไหลสกุล และไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ (2549) ศึกษาเรื่องการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง กับประเทศเพื่อนบ้าน ในช่วงสถานการณ์สงครามเย็นและสงครามอินโดจีน ว่ามีความต้องการพัฒนาแม่น้ำในเชิงพาณิชย์ เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งการค้าทางเรือ สร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้า เกิดการใช้ผลประโยชน์จากแหล่งน้ำจนเกิดการเปลี่ยนแปลงของวงจรมลพิษ น้ำลง การระเบิดเกาะแก่ง การทำเหมืองแร่ ซึ่งเอาเปรียบจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นอย่างมาก

งานวิจัยของกอบกุล ราชะนาคร (2547) ศึกษาเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรในลุ่มน้ำโขง ว่าด้วยข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือการใช้น้ำระหว่างประเทศ พบว่า ได้เกิด คณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong Committee) กลายเป็น “คณะกรรมการแม่น้ำโขง” (Mekong River Commission หรือ MRC) ในปัจจุบัน ซึ่งคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission) เป็นข้อตกลงความร่วมมือในด้านการใช้ การจัดการ และการอนุรักษ์น้ำ และทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับลุ่มน้ำโขง รวมทั้งการชลประทาน การผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ การเดินเรือ การควบคุมน้ำท่วม การประมง การขนส่งไม้ การนันทนาการและการท่องเที่ยว ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยคณะมนตรี (Council) คณะกรรมการร่วม (Joint Committee) และสำนักเลขาธิการ (Secretariat)

2.3.1.6 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนนโยบายสิ่งแวดล้อม

ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่ละแผนมีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของแผน ในระยะแรกมุ่งเน้นการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่เพื่อส่งน้ำระบบชลประทาน ขยายพื้นที่ชลประทาน ต่อมาได้พยายามนำวิธีการบริหารจัดการน้ำมาใช้ โดยปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ซึ่งการบริหารจัดการน้ำดังกล่าวนี้ได้ใช้ระยะเวลากว่า 37 ปี กว่าที่จะปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้น แนวทางการพัฒนานโยบายน้ำของประเทศไทยจะเป็นเช่นไรต่อไป เป็นสิ่งที่ควรนำมาขบคิดต่อไป

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 10 ฉบับนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษางานของสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550; 2551) กรมชลประทาน (2545) รวมทั้ง

ผู้วิจัยได้เพิ่มเติมแผนนโยบายสิ่งแวดล้อม ที่เนื้อหาในตัวแผนนโยบายสิ่งแวดล้อมได้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นทิศทางหลักของแผนนโยบายสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ซึ่งเป็นงานศึกษาของศุภจิต มโนพิโมกษ์ (2537) เนื้อหาสาระแต่ละแผนมีดังต่อไปนี้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ได้มุ่งเน้นการก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่เป็นหลัก โดยนโยบายจะปรากฏอยู่ในแผนการพัฒนาทางด้านการเกษตรกรรม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 สานต่องานก่อสร้างโครงการชลประทานเดิมและขยายเขตพื้นที่ชลประทานให้เพิ่มขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 ให้ความสำคัญกับการเร่งรัดการผลิตและขายสินค้าเกษตรให้เป็นสินค้าส่งออกเพิ่มขึ้น จัดให้เขตโครงการชลประทานที่สร้างเสร็จได้รับประโยชน์ให้เต็มที่เสียก่อน โดยมีแผนพัฒนาการเกษตรชลประทานขึ้นเป็นลุ่มน้ำ และเร่งก่อสร้างโครงการชลประทานให้เสร็จสมบูรณ์ แต่ลดความสำคัญในการสร้างเขื่อนแห่งใหม่

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำจากแหล่งที่พัฒนาแล้วในแผน 1-3

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเร่งปรับปรุงและขยายพื้นที่ชลประทาน พัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กให้กระจายสู่นอกพื้นที่ชลประทาน ดำรวจวางแผนการผันน้ำจากแม่น้ำโขง การเก็บค่าน้ำ และปรับปรุงกลไกโครงสร้างองค์กรและการบริหารงานของหน่วยงานราชการ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้มีการประสานแผนการพัฒนาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำ เน้นที่การบริหารจัดการการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก องค์การราษฎรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และปรับปรุงประสิทธิภาพโครงการแหล่งน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลาง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ได้วางแผนแหล่งน้ำให้เป็นระบบลุ่มน้ำ กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรน้ำ การอนุรักษ์และรักษาแหล่งน้ำ ในพื้นที่ต้นน้ำ ในแผนกำหนดไว้ว่าการสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบมากขึ้น ควบคุมดูแลคุณภาพน้ำ มลพิษทางน้ำ การระบายน้ำ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ให้ความสำคัญของการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทั้งระบบ ทั้งดิน น้ำ ป่าและระบบนิเวศน์ สนับสนุนการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน ควบคุมการอนุรักษ์และฟื้นฟูเพื่อใช้ประโยชน์

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ให้ความสำคัญกับบทบาทภาคีพัฒนาของทุกภาคส่วน ทั้งในระดับนโยบายของส่วนกลาง ระดับท้องถิ่น และการประชาสังคม มีแนวทางการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำอย่างบูรณาการ เพื่อให้มีน้ำใช้ในปริมาณที่เหมาะสมและมีคุณภาพ

2.3.1.7 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

ความไม่มีเอกภาพของระเบียบ กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำเป็นปัญหาสำคัญ ปัญหาหนึ่ง งานวิจัยของรุ่งรัตนา เขียวดารา (2544) วุฒิสภา (2546) และงานวิจัยของกอบกุล ราชะนาคร (2547) พบว่าเกิดจากความหลากหลายในตัวกฎหมาย ความซ้ำซ้อนของกฎหมาย ความไม่ครอบคลุมของกฎหมาย ความล้าสมัยและมีช่องว่างของกฎหมาย การขาดความเป็นเอกภาพ และความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีหลายฉบับ โดยแต่ละฉบับขึ้นอยู่กับหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อเสนอให้มีกฎหมายในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ขาดแคลนน้ำในประเทศไทย การจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืนที่สุด

บทที่ 3

ความเป็นมาและปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในประเทศไทย

มนุษย์ต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการอยู่รอด โดยเฉพาะทรัพยากรน้ำที่เป็นน้ำจืด มีเพียง 1 ส่วน 3 ของน้ำในโลก เป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญต่อมนุษย์ ก่อให้เกิดผลต่อความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม แต่มนุษย์เพิ่งตระหนักเห็นคุณค่าเมื่อไม่นานมานี้ ต้นเหตุอาจมาจากการที่มนุษย์ได้รับผลกระทบโดยตรง 3 เรื่องหลัก คือ การขาดแคลนน้ำ การเกิดน้ำท่วมและการเกิดน้ำเสีย (พจนานุกรมศัพท์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551) สาเหตุแรกของการขาดแคลนน้ำคาดว่าเป็นเพราะปริมาณน้ำที่ลดลงไปจากเดิมมาก เกิดภาวะการขาดแคลนน้ำอยู่เป็นประจำ และเกิดภาวะแห้งแล้งที่ยาวนานขึ้นกว่าเดิม ต่างจากอดีตที่ทรัพยากรน้ำมีเหลือใช้มากพอ ส่วนสาเหตุของน้ำท่วมและน้ำเสียนี้อาจแก้ไขได้ในบางจุดบางพื้นที่เท่านั้น ดังนั้น ปัญหาทั้งสามเรื่องหลักที่กล่าวมาข้างต้น ยังคงดำรงอยู่มาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และขยายวงกว้างของปัญหาขึ้นเรื่อยๆ โดยมนุษย์ยังไม่มีวิธีการแก้ไขให้หมดสิ้นไป จะมีวิธีการอย่างไรให้ปัญหาดังกล่าวทุเลาเบาบางลง รวมทั้งปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ให้ทันต่อสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้

3.1 การขาดแคลนน้ำและจัดสรรน้ำ

3.1.1 การขาดแคลนน้ำ

ปัญหาการขาดแคลนน้ำ เป็นปัญหาใหญ่ของมนุษยชาติ เป็นปัญหาที่แก้ไขได้ยากที่สุดของทรัพยากรน้ำทั้งหมด ทุกวันนี้ทั่วโลกกำลังประสบกับภาวะขาดแคลนน้ำ ได้มีการประเมินไว้ว่า หากปัญหาขาดแคลนน้ำไม่รุนแรงนัก จะมีประชากรโลกประสบปัญหานี้กว่า 2 พันล้านคนใน 40 ประเทศ แต่หากปัญหารุนแรงและขยายวงกว้างออกไป ภาวะขาดแคลนน้ำอาจเกิดขึ้นกับประชากรกว่า 7 พันล้านคนใน 60 ประเทศ (สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ipst.ac.th/biology/Bio-Articles/mag-content40.html>, 21 เม.ย.2552) ซึ่งเพิ่มขึ้นเป็น 3.5 เท่าของจำนวนประชากรที่จะได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนน้ำ ดังนั้น ประเทศไทยของเรากำลังเผชิญกับสภาวะขาดแคลนน้ำเช่นเดียวกัน จะทำอย่างไรที่จะให้ทุกคนมีน้ำใช้อย่างเพียงพอ ใน พ.ศ.2551 ข้อมูลโดยคณะกรรมการพัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการชลประทาน วันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ.2551 แสดงถึงการที่ประเทศไทยมีน้ำต้นทุนปัจจุบันที่สามารถสนองความต้องการใช้น้ำได้

เพียง 2 ใน 3 หรือร้อยละ 70 ของความต้องการ คือ น้ำต้นทุนทั้งหมดเท่ากับ 52,741 ล้านลูกบาศก์กิโลเมตร แต่ความต้องการใช้น้ำเท่ากับ 73,788 ล้านลูกบาศก์กิโลเมตร ซึ่งขาดแคลนน้ำใช้ถึง 21,047 ล้านลูกบาศก์กิโลเมตร

ในหลายพื้นที่ของประเทศที่ขาดแคลนน้ำ โดยเฉพาะในช่วงปลายฤดูหนาวยาวมาถึงฤดูแล้ง ช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงพฤษภาคม ประมาณ 6-7 เดือน เป็นช่วงที่เกิดภาวะขาดแคลนน้ำมากที่สุด ภาวะขาดแคลนน้ำ เกิดจาก 1) การที่โลกร้อนขึ้น (การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศทั้งหมด เช่น อุณหภูมิ ฝน ลม ทำให้อุณหภูมิโลกเฉลี่ยสูงขึ้น) 2) การใช้น้ำอย่างมากเพื่อทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และภาคบริการ ยกตัวอย่างเช่น กิจกรรมสำหรับภาคเมือง สนามกอล์ฟ 1 แห่งใช้น้ำเท่ากับ 1 อำเภอ 3) จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ในสมัยก่อนประเทศไทยต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 700 ปี นับจากสมัยสุโขทัยจนถึง พ.ศ.2453 ในอันที่จะมีประชากรจำนวน 8 ล้านคนแรก แต่ในเวลา 50 ปีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยประเทศไทยใช้เวลาเพียง 7 ปีเท่านั้น ในการที่จะเพิ่มประชากรทุก ๆ 8 ล้านคน (มยุร วิเศษกุล, 2518: 1) โดยส่วนใหญ่ประชากรจะกระจุกตัวที่เมืองหลวง เมืองใหญ่และเมืองที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรม 4) การเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตที่พึงพิงธรรมชาติและหาผลประโยชน์จากธรรมชาติ 5) น้ำเสียเพิ่มขึ้น (ที่ยังไม่บำบัด) มากกว่าน้ำดี ส่งผลให้น้ำขาดแคลน 6) ลักษณะภูมิประเทศในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันบางพื้นที่มีสัดส่วนน้ำค่อนข้างมากบางพื้นที่มีน้ำน้อย และ 7) การไม่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ การที่ป่าไม้ถูกทำลาย โดยเฉพาะบริเวณต้นน้ำ ลำธาร เป็นอีกสาเหตุที่ทำให้พื้นที่ต้นน้ำซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดน้ำไม่มีป่าดูดซับ หรือชะลอน้ำฝนให้ซึมลงไปเก็บกักไว้ในช่องว่างของดินได้มาก ทำให้แหล่งน้ำตามธรรมชาติที่เคยใช้เป็นแหล่งน้ำมักตื้นเขิน ขาดการเอาใจใส่ดูแลจากผู้ใช้น้ำ (ปราโมทย์ ไ้มักัด, 2542: 1-2) ดังนั้นจำนวนสถานะที่แห้งแล้ง ทำให้ขาดแคลนน้ำดูได้จากปริมาณน้ำที่ลดลง ทั้งระดับน้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน น้ำในอ่างเก็บน้ำ น้ำในเขื่อน พื้นที่ที่เคยชุ่มชื้นก็แห้งแล้ง

สัดส่วนภาคการผลิตที่ใช้น้ำมากที่สุด คือ ภาคเกษตรกรรม ซึ่งต้องการน้ำไว้ใช้ถึงร้อยละ 80 สัดส่วนนี้ ตั้งแต่ พ.ศ.2500 ซึ่งมีประชากรที่ประกอบอาชีพชาวไร่ชาวนากว่าร้อยละ 80 (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, 2546: 535) ถือว่าเป็นสัดส่วนที่สูง และกิน

¹ ก๊าซเรือนกระจก เป็นอีกสาเหตุหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก โดยเฉพาะอ่างเก็บน้ำ สามารถปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ เพราะซากสิ่งมีชีวิตที่เน่าเสียในอ่างเก็บน้ำ ปล่อยก๊าซออกมา คณะกรรมการเขื่อนโลกประมาณว่า 1-28% ของก๊าซเรือนกระจกในโลก ต้นเหตุมาจากอ่างเก็บน้ำของเขื่อน ในบางกรณีก๊าซที่ปล่อยออกมาจากเขื่อนมีปริมาณเท่ากับหรือมากกว่าก๊าซที่ปล่อยออกมาจากโรงไฟฟ้าถ่านหินหรือโรงไฟฟ้าพลังก๊าซ ก๊าซที่ปล่อยออกมาจะมีปริมาณสูงสุดจากอ่างเก็บน้ำที่มีระดับน้ำตื้นในภูมิภาคเขตร้อน (ไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, 2544: 7)

ระยะเวลายาวนานถึง 30 ปี จนกระทั่ง พ.ศ.2530-2534 เหลือเพียงประมาณกว่าร้อยละ 65 และลดลงต่ำกว่าร้อยละ 50 ใน พ.ศ. 2534 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2536) ดังนั้น นักวิชาการจึงมีข้อเสนอแนะใหม่ ให้เกษตรกรลดการใช้น้ำ เปลี่ยนเทคนิคการทำนา ปลูกพืชที่ใช้น้ำน้อย เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนน้ำ ดังที่ มิ่งสรรพ ขาวสะอาด (2538: 1) เสนอว่า “ควรชักนำให้เกษตรกรเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่นแทนข้าว เพราะระบบชลประทานของไทยสร้างมาสำหรับปลูกข้าวโดยตรง แต่ก็มีข้อจำกัดว่าการเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตปลูกพืชอื่นแทนข้าวทำไม่ได้ในเวลาอันรวดเร็ว เพราะคนส่วนใหญ่มีพื้นฐานมาจากการทำนา รวมทั้งโครงสร้างชลประทานที่ทำมาเพื่อการปลูกข้าวโดยเฉพาะ” ที่กล่าวมาเป็นข้อเสนอแนะของนักวิชาการ ได้เสนองานวิจัยแนวนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะทางเลือกอีกข้อหนึ่งที่ทำให้ประชาชนนำวิธีการนี้ไปใช้ คือ การปลูกพืชชนิดอื่นแทนการปลูกข้าวเพื่อต้องการให้ใช้ทรัพยากรน้ำน้อยลง

ข้อเสนอแนะนี้ได้สนับสนุนแนวคิดของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ที่ว่า เกษตรกรเป็นผู้ที่ใช้น้ำสิ้นเปลือง ตามที่ ADB ได้เสนอแนะต่อรัฐบาลไทยให้ใช้มาตรการเก็บค่าน้ำจากเกษตรกร โดยให้กำหนดเป็นกฎหมายทรัพยากรน้ำ และการจัดการน้ำ โดย ADB กล่าวไว้ว่า “รัฐบาลไทยได้ลงทุนสร้างเขื่อน ทำคลองชลประทาน ให้เกษตรกรใช้น้ำฟรี แต่เกษตรกรใช้น้ำเปลือง ไม่รู้จักประหยัดน้ำในการทำเกษตร ดังนั้นต่อไปรัฐบาลต้องเลิกอุดหนุนเกษตรกร ต้องเก็บค่าน้ำเพื่อเกษตรกรจะได้มีจิตสำนึกใช้น้ำประหยัด เมื่อน้ำมีราคา เกษตรกรก็จะใช้น้ำปลูกพืชที่คุ้มค่ามากกว่าเดิม” นอกจากนี้ ADB ได้ผลักดันให้รัฐบาลออกกฎหมาย พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ ซึ่งให้อำนาจรัฐควบคุมน้ำอย่างเบ็ดเสร็จ และให้กรรมสิทธิ์เอกชนในการเป็นเจ้าของน้ำ เช่นเดียวกับโฉนดที่ดินที่สามารถซื้อขายได้ และให้เอกชนเข้ามาจัดการน้ำแทนกรมชลประทานในบางส่วน ซึ่งน้ำกำลังจะถูกแปรรูปเป็นสินค้าราคาแพง (แหล่งที่มา: http://www.thaico.net/w_adbinthai/adb_ovl.htm, 25 เมษายน 2552)

3.1.2 การจัดสรรน้ำ

การพัฒนาอุตสาหกรรม สังคมเมือง ภาคบริการ และภาคเกษตรกรรม ในปัจจุบัน ทำให้เกิดการใช้น้ำมาก ในตัวทรัพยากรน้ำเองค่อนข้างขาดแคลน ซึ่งปัจจุบันน้ำเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน โดยได้นำน้ำไปใช้ในหลายกิจกรรมไม่เฉพาะแต่เพียงเพื่อทำเกษตรกรรมดังเช่นในอดีต โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมและกรุงเทพมหานคร การจัดสรรน้ำ เช่นที่น้ำในลุ่มน้ำเจ้าพระยาก็จะจัดสรรในแบบเฉพาะกิจ ดังนั้น การที่ความต้องการน้ำเพิ่มขึ้น ทำให้หน่วยของรัฐโดยเฉพาะกรมชลประทานที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องการจัดหา และพัฒนา

แหล่งน้ำ ได้ประสานงานกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเพื่อดูปริมาณต้นทุนน้ำในเขื่อนต่าง ๆ และได้พิจารณาลำดับความสำคัญการจัดสรรน้ำตามความจำเป็น (พอล คอนซัลแตนท์ และปัญญา คอนซัลแตนท์, อ้างถึงใน กอบกุล ราชอาณาจักร, 2547: 29) ดังนี้

- ลำดับที่ 1 เพื่อการประปาในเมืองหรือชุมชน และการอุปโภคบริโภคของประชาชนที่อาศัยอยู่ในลุ่มน้ำ รวมทั้งเพื่อการอุตสาหกรรม
- ลำดับที่ 2 เพื่อการทำเกษตรที่ใช้น้ำน้อย เช่น สวนผัก พืชไร่ พืชผลไม้ การปลูกหญ้าปศุสัตว์และการเลี้ยงสัตว์น้ำ
- ลำดับที่ 3 เพื่อผลักดันน้ำเค็ม หรือควบคุมความเค็มปากแม่น้ำ
- ลำดับที่ 4 เพื่อการทำนาปรัง
- ลำดับที่ 5 เพื่อการเดินเรือ

แสดงว่าการใช้น้ำเพื่ออุปโภคบริโภค ชุมชนเมือง รวมทั้งเพื่อการอุตสาหกรรมจัดลำดับความสำคัญอยู่อันดับแรก แต่การใช้น้ำเพื่อการทำนาอยู่เกือบท้ายสุด ดังนั้น กรมชลประทานและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ใช้หลักการอะไรในการจัดอันดับเช่นนั้น การจัดลำดับที่เห็นนี้สะท้อนความเห็นอย่างหนึ่งว่ารัฐต้องการมุ่งเน้นสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเน้นที่ภาคอุตสาหกรรม ชุมชนเมือง มากกว่ามุ่งเน้นภาคเกษตรกรรม เพราะภาคอุตสาหกรรม และชุมชนเมือง สามารถสร้างรายได้เข้าประเทศได้มากกว่าภาคเกษตรกรรม

3.2 น้ำท่วม

โดยส่วนใหญ่ปัญหาน้ำท่วม จะเกิดในช่วงฤดูฝนที่มีน้ำหลาก ฝนตกหนักมากหรือเกิดจากน้ำทะเลหนุน โดยในช่วงที่ฝนตกหนัก น้ำจะไหลรวมกันจากที่สูงลงไปยังที่ต่ำและที่ลุ่ม ถ้าหากแม่น้ำตอนใดไม่สามารถรับปริมาณน้ำได้ ก็จะท่วมตลิ่งและท่วมต่อเนื่องไปยังเขตชุมชน ทำให้บ้านเรือน ที่อยู่อาศัย และพืชผักที่เพาะปลูกเกิดความเสียหาย ถ้าหากเกิดน้ำท่วมใหญ่ในเขตชุมชน หรือท่วมพื้นที่เพาะปลูกของเกษตรกร แล้วทรัพย์สินและพืชผัก สิ่งก่อสร้างเสียหาย เขาเรียกกันว่า “อุทกภัย” เช่น อุทกภัยที่บ้านน้ำก้อ-น้ำซุน อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ในวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ.2544 (อุตติสภา, 2546: 208) สาเหตุหลัก ๆ ของน้ำท่วมโดยทั่วไปเกิดจากฝนตกหนัก ในกรณีฝนตกในประเทศไทยเกิดจากอิทธิพลอยู่ในเขตลมมรสุม นอกจากนี้สาเหตุของน้ำท่วมยังเกิดจากการตัดไม้ทำลายป่าตามบริเวณต้นน้ำลำธาร ส่งผลให้เกิดน้ำแห้งแล้งและน้ำท่วม เขตชุมชนที่ขยายตัวมากขึ้น เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ระบบทางน้ำระบายที่มีตามธรรมชาติหายไป รวมทั้งการไปตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนในบริเวณที่ลุ่มหรือบริเวณที่มีน้ำท่วมหรือตามริมแม่น้ำลำคลองไหลผ่าน โดยเฉพาะในแถบลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง

สาเหตุของน้ำท่วมกรุงเทพมหานคร เจน อินทุโสมมา (2542: 12-1, 12-2) กล่าวไว้ว่าเกิดจากสาเหตุ 4 ประการ คือ เกิดจากฝน น้ำเหนือหลาก น้ำทะเลหนุน และแผ่นดินทรุด ในกรณีทีหนึ่ง การเกิดฝน เกิดจากฝนตกหนักในเขตกรุงเทพมหานครหลายวันติดต่อกัน กรณีที่สอง น้ำเหนือหลาก เกิดจากฝนตกหนักทางภาคเหนือของไทยทำให้แม่น้ำปิง วัง ยม และน่านเกิดท่วมและไหลลงมาวมกันในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ถ้าตกบริเวณเหนือเขื่อน เช่น เขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ์ เขื่อนเจ้าพระยา จะยังสามารถเก็บไว้ได้ส่วนหนึ่ง แต่ถ้าหากปริมาณน้ำมากเกินไป น้ำจะถูกระบายออกท้ายเขื่อนไหลลงกรุงเทพมหานคร แต่ถ้าหากฝนตกได้เขื่อน น้ำเกือบทั้งหมดจะไหลลงที่ราบลุ่มภาคกลาง ผ่านมาถึงกรุงเทพมหานคร กรณีที่สาม น้ำทะเลหนุน เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีท่าเลที่ตั้งใกล้ปากอ่าวไทย ในช่วงเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม เป็นช่วงที่น้ำทะเลในอ่าวไทยหนุนสูง น้ำจะไหลย้อนกลับมาเข้ามาในแม่น้ำเจ้าพระยาผ่านกรุงเทพมหานคร เมื่อภาวะน้ำทะเลหนุนเกิดขึ้นในช่วงน้ำหลากพร้อม ๆ กับฝนตกหนักทำให้น้ำท่วมล้นฝั่งพื้นที่กรุงเทพมหานคร และกรณีทีสี่ แผ่นดินทรุดตัว เกิดจาก 1) ตามธรรมชาติ 2) การปลูกสร้างบ้านเรือน ถนนหนทาง และ 3) การสูบน้ำบาดาล ซึ่งตามปกติการทรุดตัวของดินนั้นจะเกิดตามธรรมชาติ รวมทั้งเพราะพื้นที่เป็นแผ่นดินงอกซึ่งเกิดจากการทับถมของตะกอนลุ่มน้ำ ดินจึงมีลักษณะเบาและอ่อน เคลื่อนตัวและทรุดได้ง่าย อีกทั้งการทรุดตัวเกิดจากการกระทำของมนุษย์ที่ปลูกสร้างอาคารบ้านเรือน ถนน ทำให้เพิ่มน้ำหนักกดทับ

นอกจากนี้โครงการแก้มลิงถือได้ว่าเป็นโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ที่ได้คิดค้นพัฒนาขึ้นเพื่อป้องกันน้ำท่วม

กรณีพื้นที่ที่เคยเกิดน้ำท่วม โดยส่วนใหญ่เกิดขึ้นที่บริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง น้ำท่วมครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้น คือ พ.ศ.2539, 2538, 2526, 2523, 2521 และ พ.ศ.2485 น้ำท่วมครั้งรุนแรงที่สุดเท่าที่มีการบันทึกไว้ มีระดับน้ำถึง 2.25 เมตร คือ พ.ศ.2485 น้ำท่วมครั้งที่รุนแรงรองลงมา คือ พ.ศ.2538 ระดับน้ำท่วม 1.5 เมตร (ธนวัฒน์ จารูพงษ์สกุล และคนอื่น ๆ, 2542: 11-26; วุฒิสภา, 2546) ประชาชนทั่วประเทศประมาณ 15-16 ล้านคน ในช่วงที่เผชิญกับน้ำท่วมครั้งที่รุนแรงที่สุด ต้องได้รับความทุกข์ยาก ขาดแคลนอาหารและอยู่ในยุคข้าวยากหมากแพง ขณะเดียวกันเป็นช่วงที่ลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาอยู่ในสภาพที่เป็นธรรมชาติมากที่สุด เพราะบริเวณต้นน้ำยังไม่มีการสร้างเขื่อน และระบบป้องกันน้ำท่วม ในช่วงก่อน พ.ศ.2411 ในพื้นที่เจ้าพระยาตอนล่าง พื้นที่ส่วนใหญ่ยังเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำมีน้ำท่วมขังอยู่เกือบตลอดปี ต่อมา พ.ศ. 2411-2485 ได้พัฒนาชุดคลองระบายน้ำ และการผันน้ำหลากออกจากพื้นที่ จากการพัฒนาชุดคลองระบายน้ำ และผันน้ำออกจากพื้นที่ ทำให้อาณาบริเวณของน้ำท่วมลดลงประมาณ 40% ของค่าเฉลี่ย ดังนั้นเมื่อเกิดน้ำท่วมใหญ่ใน พ.ศ.2485 ไปแล้ว ส่งผลให้มีมาตรการป้องกันและบรรเทาภัยน้ำท่วม เกิดการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในเวลาต่อมา คือ การสร้างเขื่อนชัยนาทใน

พ.ศ.2500 เชื้อนภูมิพล พ.ศ.2507 และเชื้อนสิริกิติ์ พ.ศ.2500 ทำให้ระดับความรุนแรงระดับปกติที่มีคาบการเกิดซ้ำ 2 ปี (คาบการเกิดซ้ำ 2 ปี หมายถึงการเกิดน้ำท่วม 2 ปีติดต่อกัน) ลดลงไปประมาณ 80% ของค่าเฉลี่ย และน้ำท่วมที่ระดับรุนแรงที่มีคาบการเกิดซ้ำ 5 ปี ลดลงไปประมาณ 16% ของค่าเฉลี่ย แต่ส่งผลทำให้จำนวนครั้งของน้ำท่วมขนาดปานกลางที่มีคาบการเกิดซ้ำ 10 ปีเพิ่มขึ้น 50% ของค่าเฉลี่ย และน้ำท่วมในช่วงเวลา 25 ปี เพิ่มขึ้น 15% ของค่าเฉลี่ย (ธวัชณ์ จารุพงษ์สกุล และคนอื่น ๆ, 2542: 11-39) ดังนั้น ธวัชณ์ จารุพงษ์สกุล และคนอื่น ๆ (2542) เสนอให้รัฐควรปรับปรุงระบบป้องกันน้ำท่วมในพื้นที่ที่มีขนาดใหญ่ โดยสร้างคันกันน้ำบริเวณกรุงเทพฯและปริมณฑล เพราะในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา สาเหตุอาจเกิดจากพฤติกรรมของมนุษย์มากกว่าปริมาณฝนตกมากขึ้น

3.3 น้ำเสีย

น้ำเสีย เกิดจากการกระทำของมนุษย์ได้ละเลยว่าคุณภาพน้ำไม่ใช่คนที่ทำให้น้ำเสีย แต่ถ้าหากดูดี ๆ แล้ว ทุก ๆ คน แหล่งโรงงานอุตสาหกรรม ตลาดริมน้ำ องค์การภาครัฐ องค์การภาคเอกชน ชุมชนทุกชุมชน โดยเฉพาะชุมชนตามบ้านเรือนริมฝั่งแม่น้ำ ล้วนแต่เป็นผู้ก่อให้เกิดน้ำเสียทั้งสิ้น แต่อาจจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสถานที่ตั้ง อาชีพและพฤติกรรม

น้ำเสีย ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ให้ความหมายไว้ว่า “เป็นของเสียที่อยู่ในสภาพของเหลว รวมทั้งมวลสารที่ปะปนหรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลวนั้น” หากใช้ภาษาง่าย ๆ “น้ำเสีย” ก็คือ น้ำที่มีสิ่งแปลกปลอมปะปนอยู่ ทำให้คุณภาพน้ำเปลี่ยนแปลงไป จนไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลคุณภาพน้ำ ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมโรงงานอุตสาหกรรม

แหล่งที่มาที่ทำให้เกิดน้ำเสีย โดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2545) ได้แยกออกเป็น 2 แหล่ง คือ แหล่งที่มาที่แน่นอน คือ เป็นจุดหรือแหล่งที่ระบายของเสีย สามารถไปตรวจสอบและเก็บตัวอย่างมาตรวจดูได้ง่าย เช่น โรงงานอุตสาหกรรม อาคารบ้านเรือน เป็นต้น อีกแหล่งก็คือ แหล่งที่มาที่ไม่แน่นอน เป็นแหล่งของเสียที่ไม่ชัดเจน มีที่ระบายของเสียออกหลายจุด ได้แก่ พื้นที่เกษตรกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะแหล่งที่ใกล้ชิดกับเรามากที่สุด ได้แก่ ชุมชน ทำให้แม่น้ำ คู คลองต่างๆ เกิดสภาพเน่าเสีย ส่วนใหญ่เป็นของเสียที่เกิดจากชีวิตประจำวันของคน เช่น การทำอาหาร การซักล้าง สารที่ปนเปื้อนและทิ้งออกมา จะเป็นสารอินทรีย์ ซึ่งย่อย

สลายได้ตามธรรมชาติ หากของเสียที่ทิ้งลงแม่น้ำมีปริมาณมาก ก็จะทำให้ออกซิเจนในแหล่งน้ำ ถูกดึงไปใช้มาก จนทำให้ออกซิเจนในแหล่งน้ำลดลง สุดท้ายเกิดการเน่าเสียของแหล่งน้ำ

ดังนั้น ในภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และภาคบริการ รวมทั้งครัวเรือน ต่างก็ใช้น้ำและก่อให้เกิดน้ำเสียต่างชนิดกัน สามารถแยกต้นเหตุของน้ำเสียได้ 3 ที่มาหลัก ๆ คือ จากภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และภาคบริการ ภาคครัวเรือน

ภาคอุตสาหกรรม ของเสียจากภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่แล้วจะเป็นน้ำเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิต ซึ่งมักมีการปนเปื้อนของสารเคมีหรือมีความร้อนสูงจากระบบหล่อเย็น และส่วนใหญ่จะเป็นของเสียประเภทสารอินทรีย์ซึ่งย่อยสลายได้ยากตามธรรมชาติ จำเป็นต้องใช้กระบวนการทางเคมีบำบัด ยกเว้นอุตสาหกรรมประเภทการผลิตอาหาร ซึ่งจะมีสารอินทรีย์ปนเปื้อนอยู่เป็นจำนวนมาก ของเสียจากอุตสาหกรรมแม้ว่าจะมีปริมาณน้อยแต่ มักจะมีความเข้มข้นสูง ดังนั้นหากไม่มีระบบการกำจัดที่เหมาะสม จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำในระดับที่รุนแรง

กรมโรงงานอุตสาหกรรม กำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมติดตั้งเครื่องบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสม และปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุมของเสียจากแหล่งกำเนิด แต่ยังไม่มีการบังคับกฎระเบียบอย่างจริงจัง ใน พ.ศ.2530 จากการสำรวจโรงงาน 2,000 แห่ง มีโรงงานจำนวนประมาณครึ่งหนึ่งสามารถควบคุมของเสียได้ตามมาตรฐานที่กำหนด แต่ก็มีโรงงานอีกจำนวนมากที่ขาดความรู้ด้านวิชาการและขีดความสามารถในการติดตามและควบคุมมลภาวะ ประเด็นสำคัญ คือ จำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรฐานที่ปลายท่อ ของแต่ละอุตสาหกรรมให้รับได้กับมาตรฐานน้ำสาธารณะ ที่กำหนดในพระราชบัญญัติ และสภาพความสามารถการรองรับของพื้นที่ (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2538: 6) ในเวลาต่อมา พ.ศ.2537 กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ประกาศกำหนดค่าของน้ำเสียซึ่งจะปล่อยจากสถานที่ต่างๆ ลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ และบังคับให้สถานที่ต่างๆ ซึ่งมีขนาดใหญ่ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น จะต้องจัดการบำบัดน้ำเสีย ให้ได้ตามค่ามาตรฐานก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ ประกาศนี้ลงในราชกิจจานุเบกษา และจะมีผลบังคับในปี พ.ศ.2538 (รังรอง, 2537: 61)

กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ของประเทศไทย เป็นหน่วยงานดูแลบำบัดน้ำเสีย วิธีการที่ทำอยู่ขณะนี้ คือ เริ่มจากการใช้น้ำ เอน้ำที่ใช้แล้วรวบรวมเข้าด้วยกัน บำบัดน้ำนั้นอย่างดี แล้วปล่อยทิ้งไป แต่แนวคิดเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียของต่างประเทศในช่วงเวลาเดียวกันนี้ ทำวิธีที่แตกต่างจากของไทย คือ ได้รวบรวมน้ำเสียมาบำบัดให้พอใช้ได้ แล้วนำกลับไปใช้ใหม่ให้เหมาะกับคุณภาพของน้ำนั้นแทนที่จะปล่อยทิ้งไปเฉย ๆ (รังรอง, ผู้แปล, 2537)

ภาคเกษตรกรรม เกิดจากการปนเปื้อนของสารเคมีหลังจากทำเกษตรกรรมแล้ว โดยส่วนใหญ่จะเป็นสารกำจัดวัชพืชต่าง ๆ การทำนาเกลือที่ไม่มีควบคุม ปล่อยน้ำเค็มไหลตามน้ำธรรมชาติ เป็นเหตุให้การปลูกข้าวได้รับความเสียหาย หรือทำเกษตรกรรมปลูกพืชโดยใช้สารเคมี ก็มีส่วนทำให้สารเคมีไหลปะปนอยู่กับน้ำ การเลี้ยงสัตว์ ก็มีส่วนทำให้เกิดน้ำเสีย เพราะจะทิ้งน้ำเสียลงแม่น้ำโดยตรง

ภาคบริการ และภาคครัวเรือน เป็นการปล่อยน้ำเสียลงแหล่งน้ำ ทั้งขยะลงแม่น้ำ ได้แก่ โรงแรม สนามกอล์ฟ สปา ห้างสรรพสินค้า รวมทั้งชุมชน และครัวเรือน

ตัวอย่างวิธีการบำบัดน้ำเสีย ในหลวง รัชกาลที่ 9 พยายามคิดค้นวิธีบำบัดน้ำเสียตามหลักการตามธรรมชาติและตามหลักวิทยาศาสตร์ โดยพยายามคิดค้นวิธีการบำบัดน้ำเสียเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ ในหลวงเสนาอให้มีโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เพื่อนำน้ำกลับมาใช้ใหม่ เช่น โครงการบำบัดน้ำเสียด้วยระบบแปลงพืชป่าชายเลน โครงการบำบัดน้ำเสียด้วยระบบหญ้ากรองน้ำเสีย โครงการบำบัดน้ำเสียด้วยระบบบ่อบำบัดน้ำเสีย โครงการบำบัดน้ำเสียด้วยระบบพื้นที่ชุ่มน้ำเทียม และโครงการวิจัยอื่นอีกหลายโครงการที่มาจากหลากหลายหน่วยงาน โครงการเหล่านี้ล้วนพยายามอย่างยิ่งที่จะบำบัดน้ำ แล้วนำน้ำที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่

ตัวอย่างโครงการบำบัดน้ำเสียที่มาจากแนวคิดของในหลวง ได้แก่ โครงการบำบัดหญ้ากรองน้ำเสีย มูลนิธิชัยพัฒนา (2543) ได้ศึกษาเทคโนโลยีการกำจัดขยะ และระบบบำบัดน้ำเสียด้วยหญ้ากรอง จากโครงการวิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อมแหลมผักเบี้ยอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อยู่บริเวณแหลมผักเบี้ย อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี โครงการวิจัยนี้เรียกว่า “เทคโนโลยีระบบบำบัดน้ำเสียด้วยหญ้ากรองน้ำเสีย โดยใช้แปลงดินและหญ้าเป็นหลัก หญ้าที่ใช้ คือ หญ้าเลี้ยงสัตว์ 3 ชนิด คือ หญ้าสตาร์ หญ้าคาลลา และหญ้าโคสครอส เป็นหญ้าเลี้ยงสัตว์ที่หาได้ง่ายในพื้นที่ทั่วไป มีประสิทธิภาพบำบัดน้ำเสียได้ดี วิธีการคือ ให้น้ำไหลผ่านแปลงหญ้าและปล่อยก๊าซออกซิเจนที่ได้สังเคราะห์แสงให้กับน้ำเสีย ร่วมกับการใช้ดินผสมทราย ช่วยในการกรองน้ำเสีย และย่อยสลายสารอินทรีย์ เพื่อให้การบำบัดน้ำเสียมีประสิทธิภาพมากขึ้น การระบายน้ำเสียเข้าสู่ระบบ คือ ระบบที่ให้น้ำเสียขังไว้ 5 วัน และปล่อยทิ้งไว้แห้ง 2 วัน เพื่อให้จุลินทรีย์ในดินได้พักตัว และระบายน้ำที่ผ่านการบำบัดออกจากระบบ โดยปล่อยระบายน้ำทางระบบท่อใต้ดินสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ เมื่ออายุของหญ้าครบระยะเวลาที่ใช้ในการบำบัด จะตัดหญ้านั้นออก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบำบัดให้กับระบบ หญ้าที่ตัดออกก็สามารถนำไปใช้เลี้ยงสัตว์ได้ โดยใช้ขนาดแปลงที่เหมาะสมอย่างน้อย 50 เมตร ถือได้ว่าการบำบัดน้ำเสียวิธีการนี้เป็นวิธีการที่ง่าย ประหยัดค่าใช้จ่าย

รัฐรอง (ผู้แปล, 2537) ได้เสนอตัวอย่างการบำบัดน้ำเสียของต่างประเทศที่น่าสนใจ ได้แก่ ของสหรัฐอเมริกา ในลอสแอนเจลิส มีการรวมน้ำเสียมาอัดกลับลงไปใต้ดินเพื่อผลักดันน้ำทะเลไม่ให้ซึมเข้ามาข้างใน แล้วได้วางแผนที่จะใช้น้ำเสียใหม่ ถึง 40% ของน้ำเสียที่เมืองผลิตขึ้นใน 20 ปีข้างหน้า

ในเมืองเซนต์ปีเตอर्सเบิร์กของรัฐฟลอริดา เป็นเมืองต้นแบบที่ใช้น้ำอย่างครบวงจรโดยไม่ปล่อยน้ำเสียคืนสู่ทะเลสาบและหนองน้ำ ทุกบ้านทุกสถานที่ในเมืองจะมีระบบน้ำประปาสองชนิด หนึ่งคือน้ำสะอาดขนาดดื่มได้เหมือนประปาในเมืองอื่น ๆ ทั่วไป และระบบประปาที่จ่ายน้ำเสียที่บำบัดถึงระดับหนึ่งแล้วสำหรับรดสนามหญ้า สนามกอล์ฟ หรือต้นไม้ต่างๆ ในเมือง ในขณะที่น้ำเสียทุกอาคารจะถูกดึงไปรวมกันเพื่อการบำบัดด้วย

ในเมืองเอลปาโซของเท็กซัส เอน้ำเสียมาบำบัดระดับหนึ่งแล้วอัดกลับลงไปใต้ดิน ให้มันซึมผ่านไป 3 กิโลเมตรสู่น้ำดิบสำหรับทำประปาของเมือง ซึ่งต้องใช้เวลา 2-4 ปีกว่าน้ำจะเดินทางไปถึง ทำให้เมืองมีแหล่งน้ำดิบไม่ขาดสาย

ดังนั้น ข้อเสนอแนะที่กล่าวไว้ข้างต้น หน่วยงานรัฐไทย ที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแล ค้นคว้าวิธีเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสีย จึงควรพิจารณาวิธีการบำบัดน้ำเสียใหม่ว่าจะต้องใช้วิธีการอย่างไรจึงจะมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับประเทศไทยมากกว่าที่เป็นอยู่ โดยไม่จำเป็นต้องทำวิธีบำบัดน้ำเสียเช่นเดียวกับต่างประเทศก็ได้

3.4 การพัฒนาแหล่งน้ำ

การใช้ทรัพยากรน้ำ เกิดอย่างเป็นลำดับขั้น เป็นขั้นเป็นตอน มนุษย์ใช้ประโยชน์จากน้ำเพื่อการยังชีพ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม การค้า ภาคเมือง และการบริการ ตามลำดับ ก่อนที่จะเห็นและเป็นอยู่เช่นนี้ ต้นเหตุหลักเป็นเพราะคนในแต่ละสมัยนั้น ๆ เป็นผู้มีส่วนทำให้เกิดขึ้น ไม่ใช่ธรรมชาติหรือสิ่งอื่นใด ผู้คน ผืนน้ำ ผืนดิน และผืนป่า รวมทั้งคติ ความเชื่อ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีได้อยู่กับมนุษย์มานานแล้ว ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร ธรรมชาติ สามารถสังเกตได้ง่ายว่าหากประเทศใดมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติอยู่มาก แสดงให้เห็นว่าความเจริญ (ทุนนิยม) ยังเข้าไปไม่ถึงเท่าที่ควร แต่ถ้าหากประเทศใดจากที่เคยอุดมสมบูรณ์ กลับขาดแคลนทรัพยากรหรือทรัพยากรร่อยหรอก็แสดงให้เห็นว่าความเจริญ การค้า การลงทุน การสร้างวัตถุ รวมทั้งคนต่างชาติ ได้เข้าไปยังประเทศของเขา ได้ร่วมใช้ทรัพยากรที่เป็นของเขา และลงทุนเพื่อผลกำไรอย่างสูงสุด อย่างเต็มที่แล้ว

คนพยายามคิดค้นวิธีนำน้ำเข้าที่นา ที่ต้องคิดค้น ต้องทำเช่นนี้ ก็เพื่อต้องการเพาะปลูกข้าว มาเป็นอาหารหลัก เพื่อนำมาเลี้ยงชีพ จึงเกิดระบบเหมืองฝาย การชลประทาน และขยายไปสู่การปลูกข้าวเพื่อค้าข้าวในตลาดถัดมา

ยุคแรกเริ่มของโลก ประวัติศาสตร์จารึกเกี่ยวกับแหล่งน้ำกับอารยธรรม พบว่าอารยธรรมเกิดขึ้นที่ใดแหล่งน้ำก็จะอยู่ที่นั่น เช่น ในยุคอารยธรรมแรกที่บริเวณเมโสโปเตเมีย มีความหมายเกี่ยวข้องกับน้ำว่าเป็น “ดินแดนระหว่างแม่น้ำ” อยู่ในบริเวณลุ่มแม่น้ำไทกริสและแม่น้ำยูเฟรติส คือประเทศอิรักในปัจจุบัน อารยธรรมที่เกิดในยุคเดียวกัน ได้แก่ ลุ่มแม่น้ำไนล์ในประเทศอียิปต์ ลุ่มแม่น้ำฮวงโหในประเทศจีน ลุ่มแม่น้ำสินธุในประเทศอินเดียและปากีสถาน (สมบูรณ ลุวีระ, 2530: 1) แผ่นดินสยามก็ปรากฏหลักฐานที่แสดงถึงแหล่งอารยธรรมเก่าแก่ไม่ด้อยไปกว่าที่อื่นของโลกเช่นกันดูจากหลักฐานความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ การค้นพบร่องรอยของชุมชนเมื่อห้าพันปีก่อนที่ “ชุมชนบ้านเชียง” ในบริเวณลุ่มน้ำสงครามตอนบนหรือแอ่งสกลนคร “กลุ่มทุ่งสำริด” ในบริเวณลุ่มน้ำมูลตอนบน “กลุ่มโนนชัย” ในลุ่มน้ำชีตอนบน และ “กลุ่มทุ่งกุลา” ในบริเวณ ลุ่มน้ำชี-มูล ตอนล่าง เป็นต้น (สารานุกรมใช้น้ำอย่างรู้ค่า, 2543:12-14) แสดงให้เห็นถึงการที่มนุษย์ได้อยู่อาศัยมานานกว่าหมื่นปี มีความเจริญรุ่งเรืองมานานนับพันปีแล้ว

ความหมายของการพัฒนาแหล่งน้ำนั้น มีความหมายที่น่าสนใจ ครอบคลุมในด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ หมายรวมถึง การพัฒนาหรือการจัดการเรื่องน้ำด้วยวิธีการที่เหมาะสม เพื่อนำน้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติ ได้แก่ แม่น้ำ ลำธาร ห้วย หนองและบึง ฯลฯ มาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุดในทุกวิถีทางที่จะทำได้ ทั้งนี้เพื่อการสาธารณสุขปลอดภัยหรือเพื่อโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ต้องอาศัยน้ำเป็นพื้นฐานในการพัฒนา (เล็ก จินดาสงวน, 2527: 1)

ปัญหาการพัฒนาเรื่องน้ำและแหล่งน้ำในประเทศไทย อาณัติ อากาศิรม ได้เสนอ ปัญหาของการพัฒนาแหล่งน้ำว่ามีอยู่ 3 ประการด้วยกัน

1. ประเทศชาติขาดนโยบายที่แน่นอนในการพัฒนาแหล่งน้ำ
2. รัฐบาลขาดทรัพยากร เงิน บุคลากร และเครื่องมือ ในการพัฒนาแหล่งน้ำ

เพราะการพัฒนาแหล่งน้ำ เป็นเสมือนการพัฒนาชนบท ที่ต้องเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก พื้นที่จำนวนมาก และเกี่ยวกับเงินจำนวนมาก รัฐจึงไม่สามารถจะจัดหาแหล่งน้ำให้เกษตรกรซึ่งมีจำนวนถึง 80% (พ.ศ.2523) ของประชากรทั้งหมดมาทำการเกษตรได้

3. เทคโนโลยีที่ใช้ในการพัฒนาแหล่งน้ำนั้นอยู่ในวงจำกัด ยกตัวอย่างเทคโนโลยีที่สอนในมหาวิทยาลัย สอนการสร้างอะไรที่ใหญ่ ๆ อยากจะให้สอนการขุดสระน้ำขนาดเล็ก (Farm Pond Technology) หรือแม้แต่การก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่หรือแหล่งน้ำขนาดใหญ่ของไทยก็เป็นพวกวิศวกรต่างประเทศไม่ใช่วิศวกรของไทย

นอกจากนี้สภาพลักษณะภูมิประเทศของประเทศไทย มีทั้งหมด 6 ภาคหลัก มีลักษณะภูมิประเทศที่แตกต่างกันของภูมิภาค ทำให้การพัฒนาแหล่งน้ำมีความแตกต่างกันไปด้วย อาณาเขต อากาศ (2523) อัมมาร สยามวาลา (2522) และปราโมทย์ ไม้กลัด (2542) มีความเห็นคล้ายคลึงกันในลักษณะของการพัฒนาการจัดการทรัพยากรน้ำในแต่ละภูมิภาคดังนี้

ภาคเหนือ มีแม่น้ำปิง วัง ยม น่าน ไหลผ่าน ถือว่าภาคนี้ไม่ขาดแคลนน้ำ แต่จะขาดแคลนน้ำ เมื่อภาคกลางดึงน้ำไปใช้

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขาดแคลนน้ำเนื่องจากฝนตกน้อย ควรแก้ไข คือการทำแหล่งน้ำขนาดเล็ก บ่อน้ำ อ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก ฝ่ายขนาดเล็ก

ภาคกลาง ไม่ขาดแคลนน้ำเพราะสามารถดึงน้ำจากเขื่อนภูมิพล และเขื่อนสิริกิติ์มาใช้ได้ นอกจากนี้ยังสามารถดึงน้ำมาใช้จากแม่น้ำแม่กลอง ลุ่มน้ำท่าจีนได้

ภาคใต้ ไม่มีลุ่มน้ำ สภาพภูมิประเทศเป็นตอน ๆ ฝนตกมาก ไม่ขาดแคลนน้ำ แต่จะขาดแคลนบางจุด ต้องเข้าไปดูในบางจุดพัฒนาเป็นบางจุดไป

ภาคตะวันออก ขาดแคลนน้ำบางจุด ตามลักษณะภูมิประเทศเป็นมาบ มีทรัพยากรดินมากกว่าทรัพยากรน้ำ

ภาคตะวันตก มีน้ำค่อนข้างมาก คือ มีแม่น้ำแม่กลอง แม่น้ำแควใหญ่และแควน้อย มีทรัพยากรน้ำมากกว่าทรัพยากรดิน

หากจะสรุปโดยรวมแล้วการพัฒนาแหล่งน้ำในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทย จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะภูมิประเทศ ความพร้อม ความเหมาะสม และการจัดการของภาครัฐและชุมชน รายละเอียดของการพัฒนาแหล่งน้ำมีดังต่อไปนี้

3.4.1 เหมืองฝาย

การทำเหมืองฝาย เป็นการจัดการน้ำโดยคนในชุมชนท้องถิ่น หรือที่เรียกว่า ระบบเหมืองฝาย ในเขตภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ตั้งแต่ พ.ศ.1839 สมัย พ่อขุนมั่งรายแห่งอาณาจักรล้านนา ได้สร้างเหมืองฝายทดน้ำเพื่อช่วยทดน้ำในแม่น้ำลำธารให้มีระดับสูงตามความต้องการแล้วขุดเหมือง หรือคลองเพื่อส่งน้ำเข้านา (Tanabe, 1975 อ้างถึงใน สุนทรী อาสะไวย์, 2521) เป็นระบบตามลักษณะธรรมชาติของภูมิประเทศที่มีความลาดชัน ระบบตัวฝายทำมาจากไม้ไผ่ที่มีอยู่ในท้องถิ่นและส่งน้ำไปตามคลองดินที่ชาวบ้านขุดกันเอง และต้นทุนค่อนข้างต่ำ ระบบนี้มีหลักฐานทางกฎหมายมังรายศาสตร์ ตำนานพื้นเมืองต่าง ๆ เช่น ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่ ตำนานเมืองพะเยา ตำนานสิงหนวัติเมือง โยนกบุรีศรีช้างแสน ฯลฯ ตั้งแต่กว่า 700 ปีมาแล้ว มีมานานกว่าระบบการจัดการโดยรัฐ (สัจฉิตา กาญจนพันธุ์, อ้างถึงใน วันเพ็ญ สุรฤกษ์, 2528: 81-97) ระบบนี้เป็นการนำน้ำเข้าสู่ที่นาในฤดูฝน โดยการสร้างฝายปิดกั้นทางน้ำในที่ซึ่งมีระดับสูง และขุดคลองส่งน้ำหรือลำเหมืองให้น้ำไหลไปในที่ต่ำ ระบบเหมืองฝายในภาคเหนือมีมากถึง 4,000 ฝาย มีขนาดพื้นที่ชลประทานตั้งแต่ 50 ไร่ จนถึงไม่เกิน 10,000 ไร่ มีผู้บริหารและควบคุมการใช้น้ำ รวมทั้งจัดการกับปัญหาความขัดแย้งเรื่องน้ำ ระหว่างสมาชิกของเหมืองฝาย มีกติกาและบทลงโทษร่วมกัน เรียกว่า สัญญาเหมืองฝาย เรียกว่า เป็นระบบชลประทานราษฎร์ หรือการจัดการน้ำโดยชุมชน (กอบกุล ราชะนาคร, 2547: 5) สำหรับการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ กฎเกณฑ์การใช้น้ำ การกำหนดสิทธิในการใช้น้ำตลอดจนระบุหน้าที่ของสมาชิกอย่างชัดเจน เป็นระบบที่ใช้ได้ดีมาหลายร้อยปี พระมหากษัตริย์ให้เกณฑ์แรงงานให้ราษฎรสร้าง และชุมชนเกณฑ์แรงงานทำเหมืองฝายกันเอง คนในท้องถิ่นร่วมมือกันทำฝาย การเกณฑ์แรงงานนี้ทุกคนทุกครัวเรือนในชุมชนจะได้รับน้ำและใช้น้ำ จึงทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายหรือไม่มีกฎหมายมารองรับก็ตาม ซึ่งต่อมารัฐก็ได้ออกเป็นพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ใน พ.ศ.2482 เป็นกฎหมายรองรับจารีตของการจัดการน้ำโดยชุมชน

สาระในพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ.2482 ได้นำเอาวิธีการจัดการน้ำในระบบเหมืองฝายมาบัญญัติไว้ในเรื่องขององค์การบริหารจัดการเหมืองฝาย การเกณฑ์แรงงานเพื่อบำรุงรักษาเหมืองฝาย และค่าน้ำยก พ.ร.บ.นี้อาจมีความสำคัญในกรณีที่มีการจัดการโดยชุมชนไม่เข้มแข็ง เนื่องจากได้ให้อำนาจแก่นายอำเภอในการแต่งตั้งหัวหน้าและคณะกรรมการเหมืองฝาย รวมทั้งให้เกณฑ์แรงงานเพื่อการบำรุงรักษาเหมืองฝายได้ (กอบกุล ราชะนาคร, 2547: 7) ในแถบภาคเหนือ และภาคอีสานตอนบน ที่สามารถทำระบบเหมืองฝายได้ คาดว่าเป็นเพราะพื้นที่ลาดชันมีน้ำไหลผ่านให้ชุมชนสามารถดึงน้ำมาใช้ได้ ด้วยความเหมาะสมดังกล่าว จึงทำให้น้ำวิธีเหมืองฝายมาใช้ในพื้นที่ชุมชนในแถบพื้นที่ดังกล่าวและขยาย

พื้นที่ได้ แต่สำหรับภาคอีสานตอนล่างและชุมชนบางพื้นที่ที่ลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ลุ่ม เป็นแอ่ง เป็นเนิน ไม่ได้ลาดชันเหมือนภาคเหนือ ดินไม่อุ้มน้ำ ในช่วงฤดูฝน ฝนก็ตกน้อย น้ำจะถูกดูดซึมลงใต้ดินได้ไว เป็นอุปสรรคต่อการดักน้ำ ไม่ค่อยมีระบบการทำเหมืองฝายเช่นที่ปรากฏทางภาคเหนือ ดังนั้น ภาคอีสานจึงจำเป็นต้องใช้วิธีการขนน้ำหรือตักหรือสูบน้ำบาดาล น้ำใต้ดินหรือน้ำจากแม่น้ำ ลำธารแทนการทำเหมืองฝาย สำหรับภาคกลางซึ่งเป็นภาคพื้นที่ราบลุ่ม การที่มีแม่น้ำสายใหญ่ไหลพาดผ่านและพัดเอาดิน ตะกอน หินและแร่ธาตุ ทำให้ดินมีความอุดมสมบูรณ์ และฝนตกมากกว่าภาคเหนือและภาคอีสาน จึงเป็นไปได้ว่าในสมัยเดียวกันนั้นไม่ต้องพึ่งพิงระบบเหมืองฝายเช่นภาคเหนือ แต่จะใช้วิธีการขุดคลองจากแม่น้ำสายใหญ่ตรงเข้าไปยังพื้นที่นาเพื่อทำนาโดยตรงตามลักษณะภูมิประเทศที่เป็นที่ราบลุ่ม ประกอบกับพื้นฐานตั้งแต่ยุคสมัยอยุธยาจะขุดลอกคูคลองเพื่อการคมนาคมส่งส่วย และลำเลียงกองทัพในยามสงครามมากกว่าที่จะนำน้ำไว้ใช้เพื่อการทำนา โดยพึ่งทางรัฐเป็นผู้เข้าไปจัดการจัดหาน้ำให้ชุมชน ทำให้ไม่ปรากฏการทำเหมืองฝาย

ประโยชน์ที่ได้รับของกลุ่มชุมชน ชาวบ้าน ชาวนา ในระบบเหมืองฝายทางแถบภาคเหนือและภาคอีสานตอนบน คือ ผู้ทำนาทุกคนมีสิทธิใช้น้ำอย่างเต็มที่ในฤดูฝน โดยยึดหลักว่าผู้อยู่หัวน้ำจะได้รับน้ำก่อนผู้อยู่ท้ายน้ำ แก่ฝายหรือแก่เหมืองเป็นผู้ทำหน้าที่จัดสรรน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำโดยพิจารณาจากขนาดของพื้นที่ที่ทำการเพาะปลูก คือ ชาวนาที่ทำนาในพื้นที่มากก็จะได้รับน้ำจากต้งน้ำที่มีความกว้างมากกว่าชาวนาที่ทำนาพื้นที่น้อย ส่วนการใช้น้ำในฤดูแล้งแก่ฝายจะจัดสรรน้ำให้ผู้ทำการปลูกพืชโดยการแบ่งปันน้ำแก่กัน ซึ่งจะเป็นการแบ่งน้ำระหว่างฝายลูกเดียวกันหรือระหว่างฝายก็ได้ หรือการใช้รอบเวรกำหนดวันและเวลาในการรับน้ำ หรือการใช้ประโยชน์ในพื้นที่หัวน้ำร่วมกันเฉพาะผู้ทำการปลูกพืชในฤดูแล้ง (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2544: 290, 292) โดยสรุปแล้ว ภายหลังจากและในปัจจุบันการที่ระบบเหมืองฝายได้รับความนิยมลดลง อาจเพราะถูกรวมเข้ากับระบบชลประทานของรัฐ ฝายที่ทำด้วยไม้ไผ่ได้ถูกฝายที่ทำด้วยคอนกรีตแทนที่ฝายที่ทำด้วยไม้ไผ่แบบเดิม ประกอบกับระบบเศรษฐกิจในชุมชนที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นสังคมภาคเมืองมากขึ้น จึงทำให้ที่ดินในชุมชนถูกพัฒนาไปทำอย่างอื่นมากกว่าทำเหมืองฝาย การสร้างถนนทับกับคลองซอยเหมืองฝาย และคนในชุมชนเองโดยส่วนใหญ่มีเวลาน้อยลงเพราะต้องไปประกอบอาชีพทางภาคเมืองมากขึ้น ประกอบกับคนนอกชุมชนได้เข้าไปใช้ที่ดินและใช้แหล่งน้ำเพื่อประกอบการค้า และการลงทุนอื่น ๆ ทำให้เหมืองฝายลดจำนวนลง แต่ยังคงเหลือระบบเหมืองฝายนี้อยู่ในบางพื้นที่เท่านั้น

3.4.2 ชลประทาน

ระบบชลประทานเกิดขึ้น ในยุคเดียวกันกับยุคสมัยล้านนาที่มีระบบเหมืองฝายเกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช พบการสร้างสระตึง² เป็นคันดินกั้นทางน้ำเพื่อให้น้ำไหลลงคลองระบายน้ำหรือสระน้ำในคูเมือง ซึ่งเรียกว่า ตระพัง พ่อขุนรามคำแหงมหาราชทรงจัดการชลประทานช่วยเหลือการเพาะปลูก เช่น การขุดเหมืองฝายฝั่งท่อไขน้ำจากลำธารบนภูเขา มาสู่ตัวเมืองสุโขทัย

การชลประทานของภาคเหนือและภาคกลางมีความแตกต่างกันตรงที่ว่าภาคเหนือเป็นการจัดการระบบเหมืองฝายโดยชุมชน โดยคนในชุมชนเอง ทุกคนจะได้รับน้ำเพราะร่วมมือกันทำคลองซอย ที่เป็นไม้ไผ่รองรับน้ำในช่วงฤดูฝน ในส่วนการชลประทานในภาคกลาง รัฐเป็นผู้เข้าไปจัดการโดยทำครั้งแรกก็ขุดคลอง จะมีบ้างก็ช่วงเล็กทาสที่ชาวนาขุดคลองขนาดเล็ก ตามทางขวางของแม่น้ำเพื่อชักน้ำเข้าที่นาของตัวเอง แต่โดยส่วนใหญ่รัฐจะทำเป็นโครงการขนาดใหญ่ เป็นคลองคอนกรีตมีขนาดคงทนมากกว่า

ตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนปลาย มีคลองที่ขุดไว้รอบเขตราชธานี เนื่องจากขายข้าวได้ดีมาก เริ่มตั้งแต่สมัยสมเด็จพระนารายณ์เป็นต้นมา จนถึงสมัยสมเด็จพระเจ้าบรมโกษฐ์ เป็นช่วงที่ไทยส่งข้าวไปขายต่างประเทศได้มาก ตลาดที่ใหญ่ที่สุดก็คือ จีน โดยสุนทรী อาสะไวทย์ (2521) คาดว่า นอกจากประโยชน์ในการใช้น้ำเพาะปลูก ประโยชน์ที่สำคัญ คือ ใช้คลองเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งและเส้นทางยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายหลักของการขุดคลองในสมัยกรุงศรีอยุธยา ซึ่งมีแนวคิดเช่นเดียวกับแนวคิดของสังฆจิวตา กาญจนพันธ์ (2543) และ Takaya (1987: 184-189) นอกจากนี้ ตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนปลายเป็นต้นมาจนถึง ในสมัยรัชกาลที่ 4 มีคลองเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยสมัยรัชกาลที่ 4 มีโครงการที่รัฐบาลจัดทำขึ้น คือ โครงการในทุ่งฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา ได้แก่ คลองมหาสวัสดิ์ ขุดเสร็จในปี พ.ศ.2404 คลองภาษีเจริญ เริ่มขุด พ.ศ.2411 และคลองดำเนินสะดวก ขุดเสร็จในปี พ.ศ.2411 เมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ 5 โครงการขุดคลองของรัฐบาลก็ดำเนินต่อ โดยขยายออกไปทั้งสองฝั่งของแม่น้ำเจ้าพระยา ในทางฝั่งตะวันออกได้แก่ คลองนครเนื่องเขต ขุดในปี พ.ศ.2419 เสร็จในปี พ.ศ.2420 คลองประเวศบุรีรมย์ ขุด พ.ศ.2421 เสร็จในปี พ.ศ.2423 คลองนิยมยาตรา ขุดใน พ.ศ.2442 คลองเปรม ขุดใน พ.ศ.2430 เสร็จใน พ.ศ.2431 ในฝั่งตะวันตก ได้แก่คลองทวีวัฒนา ขุดเสร็จในปี พ.ศ.2421 คลองนราภิรมย์ขุดในปี พ.ศ.2421 เสร็จในปี พ.ศ.2433 (สุนทรী อาสะไวทย์ ,2521: 16-18)

การชลประทานเริ่มขึ้นอย่างจริงจังและเป็นทางการ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเกณฑ์แรงงานจีน ทรงเลิกทาส เพื่อให้ไพร่ ทาส รวมทั้งชาวนาได้

² สระตึง หมายถึง ทำนบกั้นน้ำ (สระตึง แปลว่า น้ำ รางตึง แปลว่า ทำนบ)

เป็นอิสระ เพื่อให้ชาวนาไปเปิดที่ดิน ถากถางป่า โดยเฉพาะในแถบทุ่งรังสิต ชาวนาที่ได้ที่ทำนาเป็นหลักเป็นแหล่งก็จะขุดลอกคูคลอง และขุดคลองขึ้นใหม่ในบริเวณ ทุ่งราบภาคกลางจำนวนมาก โดยทรงสนับสนุนและส่งเสริมให้ชาวนาปลูกข้าว ซึ่งในขณะนั้นต่างประเทศมีความต้องการเพิ่มขึ้น นับตั้งแต่ผลของการทำสนธิสัญญาเบาริงต่อเนื่องเรื่อยมา ทำให้พื้นที่เพาะปลูกข้าวขยายออกไปในแถบที่ราบภาคกลางทุ่งรังสิต

พ.ศ.2430 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นชอบ สนับสนุนให้มีการชลประทานบริเวณทุ่งรังสิต เพราะขณะนั้นข้าวเป็นสินค้าส่งออกหลักให้สยามนำรายได้เข้าประเทศ จึงสนับสนุนและทรงเห็นชอบให้ว่าจ้างเอกชนมาดำเนินการด้านการชลประทาน โดยว่าจ้างบริษัทขุดคลองแลคูนาสยาม (Siam Canals, Lands and Irrigation Company) ในช่วง พ.ศ.2431 โครงการรังสิตจึงเริ่มต้นขึ้น หุ้นส่วนจัดตั้งบริษัทขุดคลองแลคูนาสยามเป็นกลุ่มบุคคลชั้นนำที่มีฐานะดี ซึ่งมีทั้งเจ้านาย ข้าราชการและชาวต่างประเทศ บุคคลสำคัญที่เป็นผู้นำก็คือ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าสายสนิทวงศ์ และโอรส คือ ม.ร.ว.สุวพรรณธ สนิทวงศ์ จุดมุ่งหมายในการดำเนินงานของบริษัท คือ การจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตร คือ การควบคุมน้ำ และรักษาระดับน้ำในคลองที่จะขุดนี้ให้มีอย่างเพียงพอสำหรับการทำนาตลอดปี สามารถเพาะปลูกได้ดีแม้ในปีที่น้ำไม่ปกติ ซึ่งบริษัทได้ขออนุญาตขุดคลองตามสัญญาพระบรมราชานุญาต ปี พ.ศ.2431 โดยผลตอบแทนที่ได้คือการขุดในรูปกรรมสิทธิ์ที่ดินสองฝั่งคลองที่ขุด (สุนทรี อาสะไวทย์, 2521:33) บริษัทได้รับสัมปทานเป็นเวลา 25 ปี เพื่อขุดคลองในบริเวณทุ่งรังสิต เป็นผลให้เพิ่มเนื้อที่เพาะปลูก 142,000 เฮกตาร์ (Leslie E. Small: 1973) โครงการนี้ประกอบด้วยการก่อสร้างระบบคลอง ในบริเวณพื้นที่ราบฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา เขตจังหวัดปทุมธานี ที่เรียกว่า ทุ่งรังสิต โดยขุดคลองสายใหญ่ เชื่อมระหว่างแม่น้ำเจ้าพระยา ตรงไปยังแม่น้ำนครนายก พร้อมกับการสร้างประตูระบายน้ำ สำหรับควบคุมการเก็บกักน้ำเพื่อการเพาะปลูก และสร้างประตู เรือสัญจรเพื่อการคมนาคม ขนส่งทางน้ำตลอดทั้งปี

ความจำเป็นที่ต้องขุดคลองรังสิต คาดว่า เป็นเพราะฝนตกน้อย ถ้าหากฝนตกน้อยผลผลิตข้าวที่ได้ก็จะน้อยตามไปด้วย จากการเปรียบเทียบน้ำฝน น้ำท่า กับประเทศเพื่อนบ้าน (สุนทรี อาสะไวทย์, 2521 อ้างถึงใน Leslie E.Small, 1972)

หลังจากที่บริษัทดังกล่าวได้ดำเนินการ มาประมาณ 10 ปี รัฐบาลเริ่มมองเห็นปัญหาโครงการรังสิต เจ้าพระยาเทเวศวงศ์วิวัฒน์ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการขณะนั้น ได้ไปตรวจคลองที่ทุ่งรังสิต เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2442 พบว่า บริษัทได้ขุดคลองแค่เดียวไปมาเพื่อหลีกที่นาฟาง (คือ ที่นาที่มีผู้ทำแล้วก่อนบริษัทได้ขุดคลอง และเจ้าของมีกรรมสิทธิ์ในที่นานั้น) ซึ่งบริษัทจะไม่ได้ที่ดินและคลองที่บริษัทขุด รัฐบาลไม่รู้ว่ามีหรือไม่มีดีอย่างไร จึงนำเรื่อง

เสนอต่อรัชกาลที่ 5 จึงได้เกิดการว่าจ้างวิศวกรชลประทานจากต่างประเทศเข้ามาเป็นที่ปรึกษาของรัฐบาล (สุนทรีย์ อาสะโว, 2521: 36) ชาวฮอลันดา ชื่อ เจ โฮมาน วานเดอร์ ไฮเด จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือด้านการชลประทาน นอกจากนี้ปัญหาที่พบ คือ ในยามที่ขาดแคลนน้ำคลองที่ขุดไว้ไม่สามารถนำน้ำเข้ามาได้ และเริ่มต้นเงิน พื้นที่ได้เพาะปลูกจริง ๆ มีเพียง 40% ของเนื้อที่ทั้งหมด รัฐบาลจึงจำเป็นต้องหาผู้เชี่ยวชาญเข้ามาให้คำปรึกษา โดยนาย ซี ริวิต คาร์แน็ค (C.Rivett Carnac) เป็นที่ปรึกษาการคลังเสนอให้ให้จ้างวิศวกรชาวอังกฤษที่เป็นคนในประเทศเดียวกับตนเอง แต่รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นว่าหากจ้างวิศวกรชาวอังกฤษจะทำให้อังกฤษมีอิทธิพลมากเกินไป ดูจากที่รัฐบาลว่าจ้างชาวต่างประเทศชาติใดชาติหนึ่งเข้าเป็นหัวหน้าหน่วยราชการใด หน่วยราชการนั้นก็จะถูกผูกขาดรับคนชาติเดียวกัน เช่นในกรณีของชาวเยอรมันกับกรมรถไฟ และชาวอังกฤษกับกรมป่าไม้ (สุนทรีย์ อาสะโว, 2521: 39) (สมัยรัชกาลที่ 5 ครั้งเสด็จประพาสยุโรป ได้ทูลขอวิศวกรจาก พระราชินีเอมมา จากเนเธอร์แลนด์)

ใน พ.ศ. 2445 ได้ว่าจ้าง นายเจ โฮมาน วานเดอร์ ไฮเด วิศวกรชลประทานชาวฮอลันดา ที่รับราชการอยู่ประเทศเนเธอร์แลนด์ มาดำเนินงานชลประทานประเทศไทย และได้จัดทำข้อตกลงความร่วมมือกับรัฐบาลประเทศเนเธอร์แลนด์ในการพิจารณาวางแผนโครงการชลประทานในประเทศไทย และจัดตั้งกรมคลองขึ้น และทรงแต่งตั้งให้นายเจ โฮมาน วานเดอร์ ไฮเด เข้ารับราชการ เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2445 พร้อมทั้งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้ง "กรมคลอง" และทรงแต่งตั้งนาย เจ โฮมาน วานเดอร์ ไฮเด เป็นเจ้ากรมคลองคนแรก เพื่อทำหน้าที่ดูแลทำนุบำรุงคลองต่างๆ ไม่ให้ตื้นเขิน นาย เจ โฮมาน วานเดอร์ ไฮเด ได้ทำรายงานเสนอเห็นควรให้สร้างเขื่อนทดน้ำปิดกั้นแม่น้ำ เจ้าพระยา ที่จังหวัดชัยนาท พร้อมกับขุดคลองเพื่อแจกจ่ายน้ำเข้าไปที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาได้ทั้งหมด รวมทั้งทางตอนใต้ของบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาก็ปรับปรุงคลองส่งน้ำที่มีอยู่แล้ว โดยการลอกคูคลองและสร้างประตูน้ำขึ้น (Leslie E. Small, 1973) แต่ได้ทรงระงับไป เป็นเพียงแค่การข้อมคูคลองเพียงเท่านั้น

เมื่อ พ.ศ.2444-2445 เกิดฝนแล้งและขาดแคลนน้ำอย่างหนัก จำเป็นที่จะต้องดำเนินการการชลประทานเพื่อช่วยเหลือราษฎร ทำให้ พ.ศ.2456 รัฐบาลตัดสินใจว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญ (วิศวกรชลประทาน) เข้ามาใหม่อีกคนหนึ่ง ชื่อ Ser Thomas Ward ซึ่งต่อมาก็ตั้งกรมคลองเป็น กรมทดน้ำ ในช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 นาย Ward ได้ศึกษาโครงการของ เจ โฮมาน วานเดอร์ ไฮเด ว่าเป็นโครงการที่อำนวยความสะดวกถ้าสร้างเขื่อนชัยนาทจะทำให้มีบริเวณที่ดินเพาะปลูกมากกว่าจำนวนประชากร จึงควรค่อย ๆ สร้างส่วนย่อย ๆ ก่อน โดยให้เริ่มที่แม่น้ำสุพรรณบุรี ป่าสัก และเพชรบุรี โดยสร้างเขื่อนที่แม่น้ำเหล่านี้ แต่เมื่อเสนอไปยังรัฐบาล ทางรัฐบาลก็อนุญาติให้สร้างที่ลุ่มแม่น้ำป่าสักก่อน เพื่อให้คนในทุ่งรังสิตได้รับประโยชน์ ทำให้ความเห็นของนาย Ward ตกไป เหตุผลที่รัฐบาลเห็นว่าถ้าปล่อยให้แม่น้ำสุพรรณบุรีก่อน จะ

ทำให้มีที่ดินเหมาะแก่การเพาะปลูกมากขึ้น ทำให้กระทบต่อเจ้าของที่ดินและผู้เช่านาในทุ่งรังสิต (Leslie E. Small, 1973) ทำให้ชาวนาหันไปเพาะปลูกที่แม่น้ำสุพรรณบุรีแทนทุ่งรังสิต

นายอาร์ ซี อาร์ วิลสัน เป็นเจ้ากรมท่อน้ำในขณะนั้น ได้สร้างโครงการชลประทาน ป่าสักได้ โครงการสร้างเขื่อนท่อน้ำขนาดใหญ่ คือ เขื่อนพระราม 6 ขึ้นที่ตำบลท่าหลวง อำเภอท่าเรือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สามารถช่วยเหลือ พื้นที่เพาะปลูกได้ประมาณ 680,000 ไร่ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่แห่งแรกในประเทศไทย ต่อมากรมท่อน้ำ ได้เปลี่ยนเป็นกรมชลประทาน ในช่วงสมัยรัชกาลที่ 7

ต่อมาใน พ.ศ.2500-2507 จึงได้ดำเนินการโครงการเจ้าพระยาใหญ่ มีตัวเขื่อนท่อน้ำและระบบคลองส่งน้ำสู่พื้นที่นา รูปแบบของการชลประทานตั้งแต่ตั้งกรมคลองมาจนถึง พ.ศ.2500 เป็นการส่งน้ำช่วยน่าน้ำฝนอย่างเดียว และจำกัดการทำงานอยู่แต่ในที่ราบภาคกลาง และได้เริ่มขยายพื้นที่ดำเนินการมาสู่ภาคเหนือจากนั้นไม่น้อยกว่า 25 ปี รูปแบบของการชลประทานหลวงในช่วงต่อมา เช่น ในแอ่งที่ราบเชียงใหม่ ลำพูน เป็นการชลประทานเพื่อการเกษตร หรือการชลประทานในไร่นา เพื่อส่งน้ำให้ปลูกพืชหลาย ๆ ชนิดได้ตลอดปี (วันเพ็ญ สุรฤกษ์, 2528: 192-193) ดังนั้น การจัดการน้ำโดยรัฐ เริ่มที่การสร้างเขื่อนภูมิพล และเขื่อนสิริกิติ์ เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและเสริมน้ำชลประทานให้โครงการเจ้าพระยาใหญ่ เพื่อให้เกษตรกรสามารถปลูกพืชในฤดูแล้งได้ ส่งผลกระทบทำให้มีการใช้ที่ดินในที่ราบภาคกลางปลูกพืชในฤดูแล้งกันมาก

3.4.3 เขื่อน

เขื่อนของประเทศไทย สามารถจำแนกได้ว่าเกิดขึ้นมาได้สองทาง

ทางแรก ประเทศไทยมีแนวคิดต้องการสร้างเขื่อนอยู่ก่อนแล้ว เพื่อพัฒนาระบบชลประทาน ส่งน้ำให้ถึงมือชาวนา ภาคเมืองหลวง รัฐจะเป็นผู้ดำเนินการ แนวคิดริเริ่มการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ ได้แนวคิดมาจากนายเจ โฮมาน วานเดอร์ไฮเด วิศวกรชาวฮอลันดา นำแนวคิดพัฒนาประเทศตามแนวทางตะวันตก แบบยุโรป มาช่วยจัดทำระบบชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5 การได้สานต่อนโยบายนี้ทำให้เขื่อนชยันนาทหรือโครงการเจ้าพระยาสามารถสร้างได้ ในช่วง พ.ศ.2493 ซึ่งเป็นช่วงที่สหรัฐอเมริกาได้เข้ามายังประเทศไทย และให้ความช่วยเหลือผ่านทางธนาคารโลก โดยสหรัฐอเมริกาเข้ามาในลักษณะเป็นที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญชาวต่างชาติ โดยให้คำแนะนำเน้นที่นโยบายทางเศรษฐกิจเป็นหลัก การเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้โครงการพัฒนาระบบชลประทานที่เป็นปัจจัยการผลิตหลักได้เกิดขึ้น โครงการเจ้าพระยาเกิดขึ้นจากกรมชลประทาน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า จุดมุ่งหมาย

รองลงมา คือ การชลประทาน และสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ต่อเนื่องมาเรื่อย ๆ จนถึงยุคปัจจุบันนี้ โดยทุกแผนพัฒนาฯ จะปรากฏโครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในทุกแผน โดยเฉลี่ยของเขื่อนที่สร้างเสร็จแล้ว จำนวน 86 เขื่อน สามารถคิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ย 8.6 โครงการต่อหนึ่งแผนพัฒนาฯ จากจำนวน 10 ฉบับ หรือสรุปได้ว่าในทุก ๆ 5 ปี ประเทศไทยจะสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ราว 4 โครงการโดยประมาณ หรือในทุกปีจะสร้างเขื่อนขนาดใหญ่จำนวน 1 โครงการ

ทางที่สอง เกิดจากสงครามเย็น สหรัฐอเมริกาเข้ามาต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และหาพรรคพวกร่วมอุดมการณ์เสรีนิยมประชาธิปไตย โดยเห็นว่าประเทศไทยเป็นจุดยุทธศาสตร์ เป็นฐานที่มั่น สามารถตั้งเป็นฐานทัพได้ จึงวางแผนสร้างโครงสร้างพื้นฐาน สหรัฐอเมริกาเข้ามาทั้งฝั่งเมืองหลวงของไทยและฝั่งลุ่มแม่น้ำโขง สร้างเขื่อน เพื่อทำชลประทาน และผลิตไฟฟ้า เขื่อนส่วนใหญ่ผลิตที่ภาคอีสาน ทำให้เชื่อมโยงไปถึงอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) เชื่อมโยงเพื่อต้องการเปิดพื้นที่แถบลุ่มน้ำโขงในเชิงพาณิชย์ สำหรับแถบเอเชียอาคเนย์ 4 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา ลาว เวียดนามใต้ และไทย หน่วยงานหลักที่วางแผนสร้างเขื่อน คือ US Bureau of Reclamation เป็นหน่วยงานของสหรัฐอเมริกา วางแผนสร้างเขื่อนทั้งหมดในภาคอีสาน มีทั้งเขื่อนน้ำพอง เขื่อนลำปาว เขื่อนผามอง เขื่อนโป่งขุนเพชร เขื่อนลำพระเพลิง เขื่อนลำสะแก เขื่อนทั้งหมดนี้อยู่ในอีสานเหนือและอีสานใต้ แถวลำโดมน้อย คือเขื่อนสิรินธรและเขื่อนปากมูล ทางญี่ปุ่นและฝรั่งเศส มีส่วนร่วมในการศึกษานี้ด้วย (ไพจิตร ไหลสกุล และไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, 2549: 62)

ปัจจุบันโครงการชลประทาน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ตามระยะเวลาที่ใช้ในการก่อสร้าง พื้นที่ผิวน้ำ ปริมาณเก็บกักน้ำ และพื้นที่ชลประทาน คือ โครงการขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก นับตั้งแต่ พ.ศ.2445 – ปีงบประมาณ 2550 กรมชลประทานได้จัดหาแหล่งน้ำ โดยการสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่ จำนวน 86 แห่ง โครงการขนาดกลาง 709 แห่ง ถ้าหากรวมโครงการขนาดกลางของ กฟผ.ด้วย รวมกันจะเท่ากับ 795 แห่ง และโครงการชลประทานขนาดเล็ก 11,811 แห่ง และโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า 2,136 แห่ง รวมทั้งหมด 14,742 แห่ง ปริมาณน้ำที่เก็บกัก ได้ทั้งหมด 75,120.78 ล้านลูกบาศก์เมตร พื้นที่ชลประทานต่อไร่ ทั้งหมด 28,138,225 ไร่ และพื้นที่รับประโยชน์ต่อไร่ เท่ากับ 9,728,449 ไร่ ขณะนี้สำนักโครงการขนาดใหญ่มีเขื่อนที่กำลังจะสร้างอีก 6 แห่ง (ภาคผนวก ง-2)

3.4.4 โครงการผันน้ำ

วิธีการบริหารจัดการมีหลากหลายวิธี แต่รัฐบาลโดยส่วนใหญ่เลือกที่จะทำโครงการขนาดใหญ่ ปัจจุบันมีแนวคิดผันน้ำเพื่อเติมน้ำให้พื้นที่ที่ขาดแคลนน้ำ โดยมีโครงการจะผันน้ำจากลุ่มแม่น้ำสายหนึ่งที่มีปริมาณน้ำมากกว่าไปอีกสายหนึ่งที่มีปริมาณน้ำค่อนข้างขาดแคลน ยกตัวอย่างแนวคิดนี้ เช่น การผันน้ำจากลุ่มน้ำแม่กลอง เป็นโครงการที่อยู่ในประเทศไทย แต่โครงการที่รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างยิ่งในปัจจุบัน คือ โครงการผันน้ำผ่านท่ออุโมงค์ ซึ่งถ้าหากจะวิเคราะห์แบบคร่าว ๆ แล้วถือว่าเป็นโครงการที่ให้ประโยชน์กับประชาชนในระยะยาวเป็นอย่างมาก แต่จะเป็นประโยชน์ในระยะยาวจริงหรือไม่นั้น ควรทบทวนผลได้ผลเสียให้ดีเสียก่อน แต่ผู้วิจัยมีแนวคำถามในขั้นต้นว่า ทำไมรัฐบาลจึงอยากจะทำโครงการในลักษณะนี้? เป็นเพราะอะไร? ซึ่งก็มีหลายรัฐบาลที่ให้ความสนใจเสนอนโยบาย การเจาะอุโมงค์ท่อ (National Water Grid) เพื่อผันน้ำจากที่หนึ่งไปสู่อีกที่หนึ่ง โดยที่เห็นชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องเจาะอุโมงค์ผ่านท่อ ก็คือในยุครัฐบาลทักษิณ ชินวัตร มีความสนใจเสนอนโยบายที่จะผันน้ำโขงเข้ามาแย่งแม่น้ำ กก อิง น่าน และรัฐบาลสมัคร สุนทรเวช มุ่งเน้นผันน้ำโขงจากประเทศลาวมาแย่งภาคอีสาน

การสร้างท่ออุโมงค์ผันน้ำ มีกลุ่มที่ให้เสียงสนับสนุนเห็นด้วยและกลุ่มที่คัดค้านกับเรื่องนี้ กลุ่มที่เห็นด้วยที่แสดงความคิดเห็นผ่านการให้สัมภาษณ์ ผ่านทางสื่อหนังสือพิมพ์ว่ามีแนวคิดสนับสนุนโครงการสร้างท่ออุโมงค์ผันน้ำ ได้แก่ กลุ่มข้าราชการ เทคโนโลยี และข้าราชการระดับสูงในหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในเรื่องนโยบายน้ำ ที่เป็นข้าราชการประจำ ของกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) เป็นต้น

ส่วนกลุ่มคัดค้านที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการดังกล่าว ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะผ่านทางสื่อหนังสือพิมพ์เช่นกัน ได้แก่ กลุ่มอาจารย์ นักวิชาการในมหาวิทยาลัย กลุ่ม NGOs รวมทั้งกลุ่มข้าราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายน้ำในบางหน่วยงาน ได้แก่ กลุ่มข้าราชการระดับสูงที่มาจากกรมชลประทาน ดังนั้น กลุ่มหน่วยงาน กลุ่มข้าราชการประจำจะแยกเป็นกลุ่มที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับโครงการผันน้ำนี้

นโยบายผันน้ำโขงเข้ามาแย่งแม่น้ำ กก อิง น่าน แถบภาคเหนือ ในช่วงรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2545-2549 ได้ประกาศให้เป็นหนึ่งในโครงการเม็กกะโปรเจกต์ (Mega Project) โดยโครงการนี้จะปรับปรุงระบบท่อส่งน้ำให้เป็น National Grid เพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภคและการเกษตรตลอดทั้งปี ผู้ดูแลนโยบายเรื่องนี้ของรัฐบาลชุดนี้ คือ นายสุวิทย์ คุณกิตติ รองนายกรัฐมนตรี เสนอนโยบายว่ามีเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ชลประทาน ภายใน 5 ปี เพิ่มขึ้นอีก 103 ล้านไร่ รวมเป็น 132 ล้านไร่ จากเดิม 29 ล้านไร่ ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการเพิ่ม

พื้นที่ชลประทานขึ้นถึง 3 เท่า (จะเริ่มเพิ่มตั้งแต่ พ.ศ.2546) เป็นระบบท่อที่ต่อถึงกันเป็น National Grid ซึ่งคาดว่าโครงการนี้จะก่อให้เกิดผลตอบแทนสูงกว่าระบบส่งน้ำตามที่ใช้อยู่ในขณะนั้น โครงการนี้เป็นการผันน้ำจากแม่น้ำโขง เข้ามายังกก อิง น่าน จะใช้งบประมาณกว่า 200,000 ล้านบาท จากการวิเคราะห์ของมีงสรรพ ชาวสะอาด (2546) ได้วิจารณ์เปรียบเทียบงบประมาณในการใช้ผันน้ำโขงว่าเมื่อเทียบกับขนาดชลประทานขนาดเล็กสำหรับอุปโภคบริโภคทั่วไปรายนา ไม่รวมเขื่อนขนาดใหญ่และการกระจายน้ำของกรมชลประทาน ยังใช้เงินถึง 200,000 ล้านบาท ซึ่งถ้าจะทำระบบส่งน้ำแบบท่อคาดว่าจะใช้เงินมากกว่า 200,000 ล้านบาท หรือมากกว่า 1,000,000 ล้านบาท ซึ่งถือว่าเป็นโครงการที่ลงทุนสูงมาก งบประมาณคาดว่าจะมีไม่พอ และไม่สามารถได้ความคุ้มค่ากลับคืน โดยยกตัวอย่างการศึกษาในภาคอีสาน 27 โครงการ ที่ทำโครงการส่งน้ำตามท่อที่ผ่านมา พบว่า การส่งน้ำตามท่อมีผลตอบแทนเท่าทุนเพียง 6 โครงการ นอกนั้นผลตอบแทนต่ำและติดลบ โดยโครงการดังกล่าวถูกระงับเพราะเปลี่ยนรัฐบาลใหม่

เรื่องระบบท่อส่งน้ำแบบ National Grids ยังมีแนวคิดต่อเนื่องจากยุครัฐบาลทักษิณ ชินวัตร คือ รัฐบาลสมัคร สุนทรเวช ได้เน้นย้ำเสนอโครงการผันน้ำเป็นระบบท่ออุโมงค์อีกครั้ง โดยจะผันน้ำจากแม่น้ำโขงมายังโขง-ชี-มูล แบบไฮโดรซิล โดยใช้แบบอย่างของประเทศอิสราเอล

แนวคิดที่จะผันน้ำระหว่างประเทศนี้ รัฐบาลโดยส่วนใหญ่ต้องการผันน้ำในถิ่นภาคอีสาน อาจเป็นไปได้ว่าเป็นภูมิภาคที่ได้รับการกล่าวถึงเกี่ยวกับปัญหาการจัดการเรื่องน้ำมากที่สุด ทำระบบการจัดการน้ำได้ยากที่สุด เพราะถือว่าเป็นภูมิภาคที่มีฐานะยากจนที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่น มีสภาพภูมิประเทศที่แห้งแล้ง เป็นภูเขา เป็นเนินสูงสลับกัน เป็นที่ราบสูงขนาดใหญ่ ในแต่ละจังหวัดสภาพพื้นที่ไม่เหมือนกัน ขาดแคลนน้ำท่า ดินไม่ค่อยอุดมสมบูรณ์ สภาพดินในพื้นที่โดยรวมเป็นดินร่วนปนทราย ไม่อุ้มน้ำ ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำ โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้งที่มีระยะเวลายาวนาน 4-6 เดือน ในบางพื้นที่ไม่สามารถกักเก็บน้ำฝนที่ตกลงมาในฤดูฝนให้สามารถนำไปใช้ในฤดูแล้งได้ รวมทั้งมีชั้นหินเกลือใต้ดิน เกิดปัญหาดินเค็ม ฉะนั้น การบริหารจัดการน้ำในภูมิภาคนี้จะกระทำในลักษณะแบบเดียวกันคาดว่าจะไม่มีประสิทธิภาพและไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน คาดว่าจะต้องขึ้นอยู่กับสภาพของพื้นที่นั้น ๆ ซึ่งรัฐบาลเกือบทุกสมัยได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำในภูมิภาคนี้ แต่ส่วนใหญ่แล้วมุ่งเน้นประสิทธิผลของโครงการ (นโยบายประชานิยม) มากกว่าการจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพ ประชาชนได้แต่รอคอยความหวังให้มีน้ำกินน้ำใช้ที่อุดมสมบูรณ์ ต้องการมีน้ำพอเพียงสำหรับการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอยากเห็นรัฐบาลจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพ

เป็นไปได้ว่าทุกคนได้คาดหวังไว้ว่า ต้องการให้ประชาชนได้รับน้ำอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย คือ ไม่ขาดแคลนน้ำ มีน้ำสะอาดไว้ใช้ตลอดปีและตลอดไปจนชั่วลูกชั่วหลาน

3.4.5 โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

โครงการพัฒนาแหล่งน้ำอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เป็นโครงการที่ก่อสร้างขึ้นตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อจัดหาความช่วยเหลือราษฎรในพื้นที่เพาะปลูกในท้องที่ต่าง ๆ ที่ขาดแคลนน้ำให้มีน้ำใช้ทำการเพาะปลูกได้ รวมทั้งจัดการน้ำให้ราษฎรของพระองค์มีน้ำอุปโภคบริโภคได้ตลอดปี การดำเนินโครงการจะมีส่วนราชการหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการในด้านต่าง ๆ (เล็ก จินดาสงวน, 2527: 8) โดยโครงการที่เกิดขึ้น เกิดจากการที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้เสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมราษฎรตามหมู่บ้านต่าง ๆ ทั่วทั้งประเทศ ซึ่งโครงการพัฒนาแหล่งน้ำได้มอบหมายให้กรมชลประทานทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดหา ก่อสร้างงานโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกโดยตรง โครงการแรกได้แก่ โครงการอ่างเก็บน้ำเขาเต่า โดยการสร้างเขื่อนดินปิดกั้นห้วยตะกาด ที่บริเวณหมู่บ้านชายทะเลเขาเต่า อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ความจุอ่างเก็บน้ำประมาณ 600,000 ลูกบาศก์เมตร สำหรับเก็บกักน้ำจัดไว้ใช้เพื่อการอุปโภคบริโภคของราษฎรและสัตว์เลี้ยงในหมู่บ้าน ซึ่งเริ่มก่อสร้างและเสร็จในปี พ.ศ.2506 (เล็ก จินดาสงวน, 2527: 6-7) และได้ทรงพระราชดำริให้กรมชลประทานดำเนินงานพัฒนาแหล่งน้ำทั่วประเทศกว่า 1,500 โครงการ

3.5 การบริหารจัดการน้ำในประเทศไทย

การบริหารจัดการน้ำของไทยเท่าที่ผ่านมากล่าวได้ว่าเป็นการจัดการน้ำ และพัฒนาแหล่งน้ำ โดยใช้โครงการขนาดใหญ่เพื่อตอบสนองของความต้องการใช้น้ำ โดยมีกรมชลประทานเป็นหน่วยงานหลักดูแลรับผิดชอบดังกล่าว โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ดังนั้นรัฐจึงมีความพยายามหาวิธีบริหารจัดการน้ำแบบใหม่ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน (ตอบสนองต่อรัฐเอง) ให้เกิดการใช้น้ำที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยส่วนใหญ่แล้วได้แนวคิดใหม่ที่เกิดขึ้น คือ เสนอให้ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ โดยการเก็บค่าคืนทุนแก่ระบบชลประทาน และถือหลักที่ว่าใครเป็นผู้ใช้น้ำ ก็ควรจ่ายค่าน้ำ แทนที่จะเป็นคนที่เสียภาษีอากร ดังนั้นรัฐจะดำเนินนโยบายอย่างไร ต่อไปจึงเป็นเรื่องที่ควรศึกษาต่อไป

3.5.1 นโยบายน้ำ

นโยบายน้ำเกิดขึ้น ถูกเสนอโดยคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งมีกรรมการบางส่วนมีส่วนเกี่ยวข้องเป็นที่ปรึกษาของธนาคารพัฒนาเอเชีย ภายใต้ความช่วยเหลือทางวิชาการเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถด้านทรัพยากรน้ำ ในโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคเกษตร ของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ในข้อตกลงเงินกู้นี้ได้กำหนดให้มีนโยบายน้ำแห่งชาติขึ้น (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 145) ให้นำแนวทางการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสาน หรือ Integrated Water Resources Management (IWRM) มาใช้

หน่วยงานภายในประเทศ 4 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กรมทรัพยากรน้ำในปัจจุบัน) กรมชลประทาน สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้กล่าวอ้างถึงการพบปัญหาที่เกิดขึ้นจากความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในการใช้น้ำ การขาดแคลนน้ำ ความเสื่อมโทรมของแหล่งเก็บกักน้ำ ความเสื่อมโทรมของคุณภาพน้ำ การขัดแย้งของการใช้น้ำและความไม่เป็นธรรมของการจัดสรรน้ำ และการใช้น้ำอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ผิดวัตถุประสงค์ จึงร่วมกันเป็นเจ้าภาพ พร้อมได้รับเงินสนับสนุนด้านงบประมาณ จากองค์กร Global Water Partnership (GWP) (องค์กรระดับโลกที่เกี่ยวข้องเรื่องน้ำ) จัดประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานภาครัฐที่ดำเนินการด้านการพัฒนาแหล่งน้ำกว่า 30 หน่วยงานในระดมของ 9 กระทรวง ร่วมกันจัดทำวิสัยทัศน์เรื่องน้ำของชาติ ได้ระบุไว้ว่า “ภายใน พ.ศ.2568 ประเทศไทยจะมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและมีคุณภาพ โดยมีระบบการบริหารจัดการองค์กร ระบบกฎหมายในการใช้ทรัพยากรน้ำที่เป็นธรรม ยั่งยืน โดยคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและการมีส่วนร่วมในทุกระดับ” โดยจัดขึ้นระหว่างวันที่ 21-22 กรกฎาคม 2542

คณะรัฐมนตรี ก็ได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาทรัพยากรน้ำที่เกิดขึ้น จึงได้กำหนดนโยบายน้ำของชาติขึ้นเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2543 สำหรับให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ระบุไว้ว่า “นโยบายน้ำของชาติมุ่งเน้นการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสาน โดยครอบคลุมด้านกฎหมายองค์กร การจัดสรรน้ำ การพัฒนาแหล่งน้ำ การให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องน้ำต่อสาธารณชน การให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการน้ำ การบรรเทาภัยธรรมชาติที่เกิดจากน้ำ ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาและบรรเทาที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ และเพื่อเป็นแนวทางหลักสำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศให้เป็นระบบ มีประสิทธิภาพและยั่งยืน เพื่อเป็นกรอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นกรอบในการปฏิบัติให้สอดคล้องและเป็นเอกภาพ” นโยบายน้ำของชาติจึงเป็นการปรับปรุงระบบบริหารจัดการ

ทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด (กรมชลประทาน, 2545) นโยบายน้ำของชาติที่กำหนดมี 9 ข้อ ดังนี้

1. เร่งรัดให้มีพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ
2. จัดให้มีองค์กรเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติ ในระดับลุ่มน้ำ และระดับท้องถิ่นที่มีกฎหมายรองรับ
3. เน้นการจัดสรรน้ำที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับการใช้น้ำด้านต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานด้านเกษตรกรรมและอุปโภคบริโภค
4. กำหนดทิศทางการชัดเจนในการจัดหาน้ำและพัฒนาแหล่งน้ำ
5. จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
6. พัฒนาและบรรจุความรู้เรื่องน้ำในหลักสูตรทุกระดับการศึกษา
7. สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมพร้อมทั้งกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วม สิทธิและหน้าที่อย่างชัดเจนของประชาชน องค์กรเอกชนและหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างชัดเจน
8. เร่งรัดให้มีการวางแผนการบรรเทาและแก้ไขปัญหาคู่ทศภัยและภัยแล้ง
9. สนับสนุนงบประมาณสำหรับแผนปฏิบัติการตามนโยบาย รวมทั้งการวิจัย การประชาสัมพันธ์ การรวบรวมข้อมูลข่าวสารและการถ่ายทอดเทคโนโลยีเกี่ยวกับเรื่องน้ำต่อสาธารณชนอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบนโยบายน้ำแห่งชาติเป็นครั้งแรกนั้น ได้นำการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสาน หรือ IWRM นำมาใช้ เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2543 เพื่อวัตถุประสงค์สำคัญ คือ ต้องการให้มีส่วนร่วมของประชาชน โดยจัดให้มีองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ทั้งในระดับชาติ ระดับลุ่มน้ำ และในระดับท้องถิ่น มีกฎหมายรองรับ การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรเอกชน และหน่วยงานของรัฐ ทั้งการใช้น้ำ การดูแลรับผิดชอบ การอนุรักษ์แหล่งน้ำ และการตรวจสอบคุณภาพน้ำ เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืน โดยนำแนวคิดการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสานจากการประชุมนานาชาติเกี่ยวกับปัญหาเรื่องน้ำและสิ่งแวดล้อมที่กรุงดับลินและรีโอเดอจาไนโร ปี ค.ศ.1992 มาใช้ ซึ่งมีข้อสรุปไว้สี่ประการ (อภิชาติ อนุกุลอำไพ, 2546) ได้แก่

- 1) น้ำจัดเป็นทรัพยากรที่มีจำกัดและเปราะบาง จำเป็นต่อการดำรงชีวิต การพัฒนาและสิ่งแวดล้อม

2) การพัฒนาและจัดการน้ำ ต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของผู้ใช้ ผู้วางแผนและผู้กำหนดแนวนโยบายทุกระดับ

3) สตรีมีบทบาทสำคัญในการจัดหา จัดการและดูแลรักษา น้ำ และ

4) น้ำมีคุณค่าทางเศรษฐกิจสำหรับภาคการใช้ต่าง ๆ และจำเป็นต้องถือว่าเป็นสินค้าในเชิงเศรษฐกิจ

การบริหารจัดการน้ำข้างต้น ในที่ประชุมเกี่ยวกับปัญหาเรื่องน้ำและสิ่งแวดล้อมที่กรุงดับลินและรีโอเดอจาโนโร มีความเห็นสอดคล้องกับแนวคิดของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่ากระบวนการกำหนดนโยบายน้ำแห่งชาติของประเทศไทยยังขาดความเป็นอิสระจากองค์กรระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ในรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (พ.ศ.2549-2550) ยังเน้นย้ำประกาศ “วาระน้ำแห่งชาติ” เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2550 เพื่อเฉลิมฉลองพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว “พระบิดาแห่งการจัดการทรัพยากรน้ำ” ในวโรกาสพระชนมพรรษา 80 พรรษา ซึ่งรัฐบาลมอบหมายให้กรมทรัพยากรน้ำเป็นเจ้าภาพดูแลรับผิดชอบวาระน้ำแห่งชาติ (ประกาศวาระแห่งชาติเรื่องน้ำ, ฉบับปรับปรุง 2550) รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายในวาระน้ำแห่งชาติ เรื่องน้ำ สรุปไว้ 4 ประการ

1. การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ ทุกหมู่บ้านต้องมีระบบประปา ส่วนนิคมอุตสาหกรรม แหล่งท่องเที่ยว พื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญและพื้นที่เกษตรเป้าหมาย ต้องมีน้ำเพียงพอกับความต้องการ

2. การแก้ไขและบรรเทาปัญหาอุทกภัย ทุกพื้นที่ชุมชนและพื้นที่เศรษฐกิจหลัก ต้องมีระบบป้องกันน้ำท่วม และมีระบบเตือนภัยในพื้นที่เสี่ยงภัย

3. การแก้ไขปัญหา น้ำเสีย แม่น้ำ คู คลอง และพื้นที่ชุ่มน้ำ จะต้องมีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ดี

4. การบริหารจัดการ ต้องจัดให้มีการพัฒนาองค์กร กฎหมาย ระบบฐานข้อมูลรวมทั้งเครื่องมือและกลไกในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อให้สังคมมีน้ำกิน น้ำใช้อย่างพอเพียง เป็นธรรม มีความยั่งยืน และสามารถพัฒนาไปสู่สังคมแห่งการพึ่งพาตนเอง รวมทั้งมีความสมานฉันท์ในการใช้น้ำร่วมกันระหว่างลุ่มน้ำ โดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมและมีบทบาทในการอนุรักษ์การใช้ประโยชน์ และการบริหารจัดการ

ปัจจุบันการจัดการน้ำแบบบูรณาการ (IWRM) กำลังขยายผล โดยกรมทรัพยากรน้ำ ภายใต้การสนับสนุนแนะนำของธนาคารโลก และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) โดยนโยบายน้ำชาตินี้กำลังถูกผลักดันไปพร้อม ๆ กับให้มีกฎหมายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

3.5.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ มีหลายหน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ แตกต่างกันตามตามภารกิจ และหน้าที่ที่รับผิดชอบ อาทิ กรมชลประทาน ดูแลเรื่องการจัดหา การพัฒนาแหล่งน้ำ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย นำน้ำไปใช้เพื่อผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ โดยสร้างเขื่อน สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ วางแผนนโยบายชาติ กรมทรัพยากรน้ำ เดิมคือ สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ตั้งขึ้นมาใหม่เพื่อเป็นหน่วยงานกลาง เป็นเจ้าภาพเรื่องน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมทรัพยากรธรณี กรมทรัพยากรน้ำบาดาล สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานการประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

3.5.2.1 กรมชลประทาน

เป็นหน่วยงานแรกี่ดูแลเรื่องจัดหาน้ำ พัฒนาแหล่งน้ำ อยู่ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นชื่อปัจจุบัน (กระทรวงเกษตรราธิการ คือ ชื่อเดิม) โดยเริ่มขึ้นอย่างจริงจังในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยเริ่มแรก รัชกาลที่ 5 ให้กระทรวงเกษตรราธิการ ตั้ง “กรมคลอง” ขึ้นเพื่อดูแล ซ่อมคลอง ขุดคลองต่าง ๆ และว่าจ้างวิศวกรชาวฮอลันดา ที่รับราชการประเทศเนเธอร์แลนด์ นายเจ โฮมาน วานเดอร์ ไฮเดย์ เป็นเจ้ากรมคลอง เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2445 และเข้ามาดูแลโครงการขุดคลอง เพื่อการเพาะปลูกข้าว ต่อมาสมัยรัชกาลที่ 6 ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้ง “กรมท่อน้ำ” ขึ้นแทน “กรมคลอง” เมื่อ พ.ศ.2457 สมัยรัชกาลที่ 7 ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้กระทรวงเกษตรราธิการ เปลี่ยนจาก “กรมท่อน้ำ” เป็น “กรมชลประทาน” เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2470 โดยมีหน้าที่รับผิดชอบขุดคลอง ท่อน้ำ ส่งน้ำ ไปยังพื้นที่เพาะปลูก สมัยรัชกาลที่ 9 ทรงมีความสนพระทัยในการศึกษาและพระราชทานแนวพระราชดำริในการพัฒนาแหล่งน้ำ เช่น โครงการอ่างเก็บน้ำเขาเต่า เป็นโครงการอันเนื่องพระราชดำริแห่งแรกที่กรมชลประทานสร้างขึ้น เมื่อ พ.ศ.2506 ปัจจุบันกรมชลประทานดำเนินงานพัฒนาแหล่งน้ำทั่วประเทศมาแล้วกว่า 1,500 โครงการ (กรมชลประทาน, 2545) ต่อมากรมชลประทานได้กำหนดทิศทางการพัฒนาแหล่งน้ำ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ซึ่งเป็นแผนพัฒนาฯ ฉบับปัจจุบัน

ผลของการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ในหมวด 7 มาตรา 18 และพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2546 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไว้ดังนี้

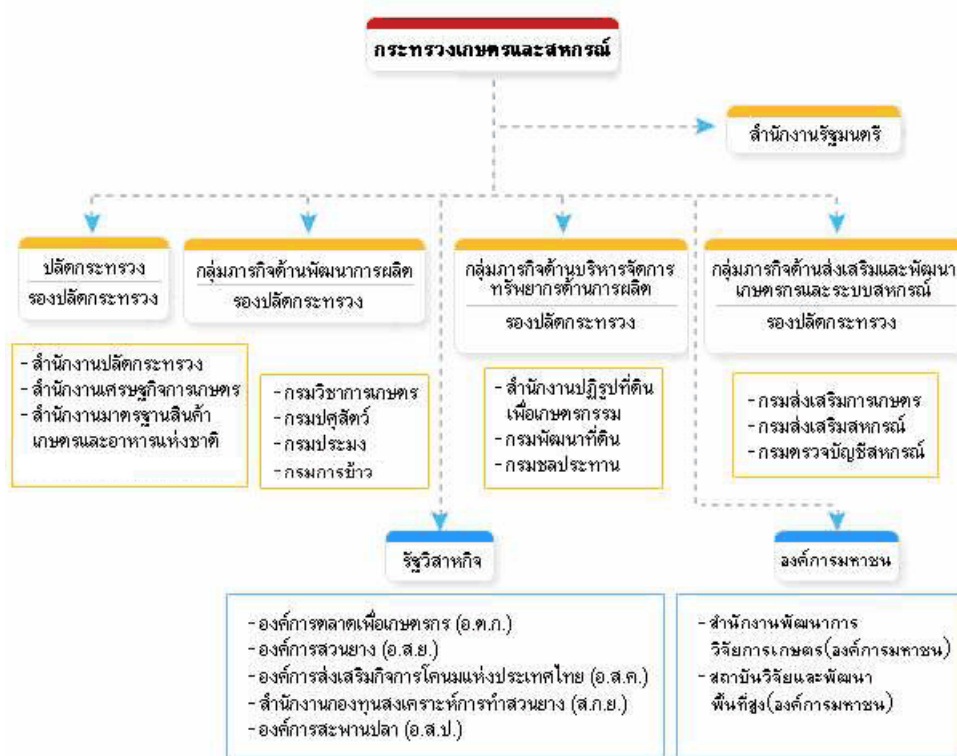
"กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเกษตรกรรม การ จัดหาแหล่งน้ำและพัฒนาระบบชลประทาน"

ในส่วนของ กรมชลประทาน ได้ประกาศภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำ ตามศักยภาพของกลุ่มน้ำให้เพียงพอ การจัดสรรให้กับผู้ใช้น้ำทุกประเภท เพื่อให้ผู้ใช้น้ำได้รับน้ำ อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การป้องกันความเสียหายที่เกิดจากน้ำ โดยให้อำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ดำเนินการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือกัก เก็บรักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือ แบ่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรืออุตสาหกรรม
- 2) ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ ความปลอดภัย ของเขื่อนและอาคาร ประกอบการคมนาคมทางน้ำ ซึ่งอยู่ในเขตชลประทาน ตลอดจนดำเนินการ เกี่ยวกับกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ ที่ไม่ได้เป็นแผนงานประจำปีของกรมชลประทาน
- 3) จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
- 4) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม ชลประทานหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

รูปภาพ 3.1 บทบาท ภารกิจ โครงสร้างส่วนราชการของกรมชลประทาน
หลังปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.2545

การปรับบทบาท ภารกิจ โครงสร้างส่วนราชการสำนักปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
โครงสร้างส่วนราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ออกแบบให้สอดคล้องกับโครงสร้างภารกิจ



ที่มา: กรมชลประทาน, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: www.rid.go.th, 18 กุมภาพันธ์ 2551

3.5.2.2 สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) หรือ สภาพัฒนาฯ

สภาพัฒนาฯ ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2493 จากการขึ้นนำของธนาคารโลก ในช่วงสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม โดยในระยะแรกใช้ชื่อว่า “สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ” ทำหน้าที่ เสนอความเห็นและคำแนะนำ ตลอดจนข้อชี้แจงต่อรัฐบาล ในเรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวง่าย ๆ ก็คือ ทำหน้าที่ วางแผนนโยบายชาติ รวมทั้งกำหนดแผนเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ โดยแผนทรัพยากรน้ำของชาติอยู่ในสำนักวางแผนทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยมีธนาคารโลกเป็นที่ปรึกษาทำแผนพัฒนาฯ

คณะผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก คือ Dr.John A. Loftus, Mr. A.J. Creskoff, Mr. L.D. Stifel และ Mr. Cookson มาทำงานเป็นที่ปรึกษาอเมริกัน ที่ปรึกษาทั้ง 4 คน เป็นผู้เขียนร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นมาแล้วจึงเสนอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยในสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเสนอความเห็นโดย Dr.John A. Loftus และ Mr. A.J. Creskoff เป็นผู้เขียนร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 1 ระยะที่ 2 ส่วน Mr. L.D. Stifel เป็นผู้เขียนแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 2 ทั้งหมด และ Mr. Cookson เป็นเพียงผู้เริ่มต้นร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 การทำงานของที่ปรึกษาอเมริกันทั้ง 4 คนนี้ เป็นไปด้วยดี โดยได้ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ จากสองแหล่ง มาทำเป็นข้อมูล แหล่งแรก คือ หน่วยงานย่อยในส่วนวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ คือ ฝ่ายอุตสาหกรรม, ฝ่ายคมนาคม และฝ่ายเกษตร ซึ่งก็มีที่ปรึกษาอเมริกัน คือ Dr.Glen Parker, Mr. Harvey Klemmer ตามลำดับ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ล้วนแต่ทำรายงานที่มุ่งส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีนิยมทั้งสิ้น (อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, 2526: 83) ส่วนแหล่งป้อนข้อมูลทางสถิติที่สำคัญที่วิเคราะห์ในการทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจให้ในแนวเดียวกัน ก็เป็นที่ปรึกษาชาวอเมริกันสองคน คือ Mr.William Abraham และ Mr.Peter Gajewski (อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, 2526: 84) ดังนั้น พ.ศ.2502 จึงได้มีการปรับโครงสร้างการทำงาน และเปลี่ยนชื่อของหน่วยงานแห่งนี้ใหม่เป็น สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ต่อมา พ.ศ.2515 ได้นำการวางแผนพัฒนาสังคมเข้ามาใช้ควบคู่กับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจอย่างจริงจัง เปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีบทบาทหน้าที่ตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521 แบ่งการทำงานเป็น 2 ระดับ คือ ระดับคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และระดับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถผลิตนโยบายชาติ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ซึ่งสามารถดูรายละเอียดนโยบายเกี่ยวกับนโยบายนี้ได้จากหัวข้อ 3.7 ซึ่งจะกล่าวถึงในลำดับต่อไป

3.5.2.3 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

เป็นองค์กรหลักที่ดูแลจัดการเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าให้กับประเทศ เข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ คือ องค์กรนี้จะใช้แม่น้ำสายใหญ่ของประเทศ นำไปผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ โดยใช้เขื่อนขนาดใหญ่ เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าให้เพียงพอกับความต้องการ โดยเน้นจ่ายกระแสไฟฟ้าที่ภาคเมือง และภาคอุตสาหกรรม เป็นหลัก เขื่อนแรกนาร่องผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ คือ เขื่อนภูมิพล และเขื่อนที่มีปัญหามากที่สุด ที่ประชาชนและทรัพยากรธรรมชาติ ได้รับผลกระทบ นั่นก็คือ เขื่อนปากมูล ซึ่งขณะนี้ก็ยังได้รับผลกระทบจากเขื่อนปากมูลอยู่

กฟผ. จำหน่ายพลังงานไฟฟ้าในปี 2549 รวมทั้งสิ้น 134,084.35 ล้านกิโลวัตต์ ชั่วโมง เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา 7,057.27 ล้านกิโลวัตต์ ชั่วโมง หรือร้อยละ 5.56 โดยจำหน่ายให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) 88,630.33 ล้านกิโลวัตต์ ชั่วโมง เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.61 จำหน่ายให้การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) 42,856.94 ล้านกิโลวัตต์ ชั่วโมง เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.42 จำหน่ายให้ลูกค้าตรง 1,587.27 ล้านกิโลวัตต์ ชั่วโมง ลดลง ร้อยละ 0.23 ส่วนที่เหลือเป็นการจำหน่ายให้สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ประเทศมาเลเซีย ไฟฟ้าสำรองและไฟฟ้าชั่วคราว และลูกค้าอื่นๆ รวม 1,009.81 ล้านกิโลวัตต์ ชั่วโมง แสดงให้เห็นว่า กฟผ. ผลิตไฟฟ้าไม่เฉพาะไว้ใช้ภายในประเทศเท่านั้น แต่ กฟผ. ผลิตไฟฟ้าเพื่อส่งขายให้ต่างประเทศเพื่อให้ได้ผลกำไรอีกด้วย

โครงการปรับปรุงโรงไฟฟ้าพลังน้ำเดิม

กฟผ. ดำเนินการปรับปรุงเครื่องกำเนิดไฟฟ้าพลังน้ำของโรงไฟฟ้าพลังน้ำจำนวน 5 แห่ง ที่ใช้งานมานานกว่า 30 ปี ทั้งนี้เพื่อยืดอายุการใช้งานและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้มีความพร้อมและมีความมั่นคงในการผลิตไฟฟ้า ตลอดจนช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา ประกอบด้วย

ตารางที่ 3.1 โรงไฟฟ้าพลังน้ำ

สถานที่ตั้ง	กำลังผลิตผลิตพลังงานไฟฟ้า (เมกะวัตต์) (ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง)
เขื่อนอุบลรัตน์ จ.ขอนแก่น	25.2 53.6 (เมกะวัตต์) (ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง)
เขื่อนน้ำพุง จ.สกลนคร	6 16.9 (เมกะวัตต์) (ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง)
เขื่อนจุฬาภรณ์ จ.ชัยภูมิ	40 97.1 (เมกะวัตต์) (ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง)
เขื่อนสิรินธร จ.อุบลราชธานี	36 81.2 (เมกะวัตต์) (ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง)
เขื่อนแก่งกระจาน จ.เพชรบุรี	19 69.9 (เมกะวัตต์) (ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง)

ทั้งนี้ คาดว่าโครงการปรับปรุงโรงไฟฟ้าพลังน้ำเดิม จะแล้วเสร็จปี 2553 โดยใช้เงินลงทุนประมาณ 1,837 ล้านบาท

ที่มา: การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, [ออนไลน์], แหล่งที่มา:

www.egat.co.th, 27 เมษายน 2552

3.5.2.4 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ใน พ.ศ.2545 สมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ได้ปฏิรูประบบราชการใหม่ เพื่อต้องการให้มีหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ในพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 จึงได้จัดตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้น ให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสงวน อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ของกระทรวงที่ประกาศไว้ในการจัดการทรัพยากรน้ำ คือ “การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเป็นระบบลุ่มน้ำ”

รูปภาพ 3.2 โครงสร้างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



ที่มา: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, [ออนไลน์],
 แหล่งที่มา: <http://www.warehouse.mnre.go.th/portal/> 11 ก.พ.2551)

ต่อไปนี้เป็นหน่วยงานหลักในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่กำกับดูแลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ

3.5.2.5 กรมทรัพยากรน้ำ

ที่มาของกรมทรัพยากรน้ำมาจากเงื่อนไขการทำเงินกู้ของกรมชลประทานขอู้เงินกับธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ทำให้องค์กร ADB ตั้งเงื่อนไขให้ประเทศไทยต้องมีองค์กรที่ดูแลนโยบายน้ำ ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) (ชื่อเดิม) เปลี่ยนแปลงเป็นองค์กรใหม่ ชื่อ กรมทรัพยากรน้ำ เพื่อเป็นองค์กรหลัก กำกับดูแลเรื่องนโยบายน้ำ กฎหมายทรัพยากรน้ำ เป็นหน่วยงานกลางในภาพรวม เป็นเจ้าภาพ ดูแลและประสานงานเกี่ยวกับเรื่องน้ำ

นโยบายของกรมทรัพยากรน้ำ ที่ประกาศไว้ในปัจจุบัน คือ “กรมทรัพยากรน้ำ มุ่งเน้นการบริหาร จัดการ อนุรักษ์ ปั่นฟู พัฒนา และแก้ไขปัญหาทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมอย่างยั่งยืน ภายใต้หลักธรรมาภิบาล โดยเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนประชาคม เครือข่ายภาคเอกชน ตลอดจนทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน”

องค์การที่ดูแลเรื่องน้ำโดยตรงของกรมทรัพยากรน้ำมี 2 องค์การ ได้แก่ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และคณะกรรมการลุ่มน้ำ

คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ใน พ.ศ.2532 เรียกโดยย่อว่า กทช. ในคณะกรรมการชุดนี้ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีบุคคลที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ ได้แก่ รองนายกรัฐมนตรี 1 คน โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มอบหมายให้เป็นประธานคณะกรรมการ รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ หัวหน้าส่วนรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนองค์กรใช้น้ำภาคต่าง ๆ ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน และมีอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำเป็นกรรมการและเลขานุการ รองอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ 1 คนตามที่ได้รับมอบหมาย และผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรน้ำเป็นผู้ช่วยเลขานุการ จำนวนคณะกรรมการชุดนี้มีทั้งหมด 31 คน โดยในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีระบุไว้ว่า ให้ทำหน้าที่บริหารทรัพยากรน้ำของประเทศอย่างเป็นทางการ

คณะกรรมการลุ่มน้ำ

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ได้กำหนดให้มีองค์กรในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในพื้นที่ต่าง ๆ ว่าเป็นลักษณะลุ่มน้ำโดยให้แต่ละลุ่มน้ำมีคณะกรรมการลุ่มน้ำ เพื่อปฏิบัติหน้าที่บริหารจัดการทรัพยากรน้ำของตนเอง โดยมีกรรมการที่ได้รับการคัดเลือก ได้แก่ ข้าราชการ ผู้แทนรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรผู้ใช้น้ำ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการใช้ทรัพยากรน้ำ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรืออยู่อาศัยในลุ่มน้ำ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดยจัดจำนวนตามความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ลุ่มน้ำ สำหรับประธานกรรมการและเลขานุการได้แต่งตั้งจากคณะกรรมการในลุ่มน้ำนั้น ๆ และให้มีผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความจำเป็น คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่ จัดทำนโยบาย แผนงาน โครงการในระดับพื้นที่ลุ่มน้ำ ประสานการปฏิบัติงาน ติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งการประนีประนอม ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้ง (ขจรศักดิ์ สถาวรจันทร์, 2546: 73)

ขจรศักดิ์ สถาวรจันทร์ (2546) ให้ข้อเสนอแนะว่า เกิดข้อบกพร่องในการจัดตั้งกรมทรัพยากรน้ำ คือ บทบาทภารกิจของกรมทรัพยากรน้ำไม่ชัดเจน มีการดำเนินงานซ้ำซ้อนกับกรมชลประทาน ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไม่มีเอกภาพ ซึ่งส่งผลให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตามที่ตั้งใจไว้ต่อการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.2545 และให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายว่ารัฐบาลควรพิจารณาปรับบทบาทภารกิจของกรมทรัพยากรน้ำและกรมชลประทานให้แบ่งแยกกันชัดเจน ในเรื่องของงานนโยบายและแผน ด้านปฏิบัติการและรวบรวมทั้ง 2 หน่วยงานเข้าไว้ในกลุ่มภารกิจเดียวกันและอยู่ภายในกระทรวงเดียวกัน และการที่จะสำเร็จได้ควรออกพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฉบับเดียวกัน

3.5.2.6 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การดำเนินโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2535 โดยความร่วมมือของประเทศในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ ประกอบด้วย ประเทศไทย กัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สหภาพพม่า สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐประชาชนจีน (มณฑลยูนนานและมณฑลกวางสี) โดยมีธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) ให้การสนับสนุนทางด้านงบประมาณ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร และบริการสนับสนุนการจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถ รวมทั้งโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลก

การดำเนินโครงการดังกล่าวประกอบไปด้วยสาขาความร่วมมือ 9 สาขา ได้แก่ การคมนาคมขนส่ง โทรคมนาคม พลังงาน การค้า การลงทุน การเกษตร สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สำหรับสาขาสิ่งแวดล้อม ดำเนินการภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาสิ่งแวดล้อม (Strategic Environment Framework : SEF) โดยมุ่งเน้นการพัฒนาสภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศกลุ่มอนุภูมิภาคให้มีความยั่งยืน ด้วยการปรับปรุงระบบข้อมูลข่าวสาร จัดทำตัวชี้วัด และวางกรอบกลยุทธ์ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมโดยการพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกิดขึ้นจากโครงการลงทุนต่างๆ โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินงานด้าน Biodiversity Corridor เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจและการรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมมีความสมดุล

ในปี พ.ศ. 2547-2549 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มอบหมายให้กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในฐานะผู้ประสานงานหลัก (Focal Point) ดำเนินโครงการประเมินการดำเนินงานและกรอบยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมระดับประเทศของอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (National Performance Assessment and Subregional Strategic Environment Framework for the Greater Mekong Subregion : SEF II) โดยได้รับความร่วมมือจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) กองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environment Facility : GEF) ศูนย์ทรัพยากรระดับภูมิภาคแห่งเอเชียและแปซิฟิก โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (UNEP Regional Resource Center for Asia and the Pacific : UNEP.RRC.AP) สถาบันยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อมโลก (Institute for Global Environmental Strategies : IGES) และสถาบันสิ่งแวดล้อมศึกษาแห่งชาติประเทศญี่ปุ่น (National Institute for Environmental Studies of Japan : NIES) เพื่อส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในอนุภูมิภาค

ในปี พ.ศ. 2550 – 2552 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานหลัก (Focal Point) ในการดำเนินโครงการติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาสิ่งแวดล้อมของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion – Core Environment Programme Component 3 – Environmental Performance Assessment : GMS – CEP 3 – EPA)

3.5.2.7 กรมทรัพยากรน้ำบาดาล

การใช้น้ำบาดาล สูงขึ้นมาเพื่อใช้ผลิตเป็นน้ำประปาให้แก่ประชาชน เมื่อ พ.ศ. 2497 โดยการพัฒนาใช้น้ำใต้ดินเกิดขึ้น เริ่มแรกของการใช้น้ำในเขตกรุงเทพมหานคร นำน้ำมาใช้เพื่ออุปโภคบริโภค และเพื่อการอุตสาหกรรม ทำให้เกิดปัญหาแผ่นดินทรุดตัวเริ่มมีปัญหานี้ตั้งแต่ พ.ศ.2512 เป็นต้นมา

รัฐโดยกรมทรัพยากรธรณีเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการน้ำบาดาล ได้กำหนดพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 มารองรับ เพื่อควบคุมการใช้น้ำบาดาล ใน พ.ศ. 2526 ปริมาณสูบน้ำบาดาลในเขตกรุงเทพลดลงบ้าง แต่เพิ่มขึ้นบริเวณนอกเขตกรุงเทพ เนื่องจากการขยายตัวของบ้านและโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก (Vachi and Somkid, 1992) เพื่อต้องการลดปริมาณแผ่นดินทรุดตัวอันเนื่องมาจากการสูบน้ำใต้ดินมาใช้ จึงใช้การ

เก็บค่าใช้น้ำบาดาล ซึ่งเริ่มมีใน พ.ศ.2528 ในอัตราลูกบาศก์เมตรละ 1 บาท เริ่มที่พื้นที่แก้ไข ปัญหาแผ่นดินทรุด ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร พระนครศรีอยุธยา นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร ได้เพิ่มอัตราค่าใช้น้ำบาดาลใน พ.ศ.2537 เป็น 3.50 บาท และใน พ.ศ.2546 เป็น 8.50 บาท การจัดเก็บค่าใช้น้ำบาดาลมีผู้มาจดทะเบียนน้อย ทำให้จัดเก็บไม่ทั่วถึงและเก็บได้ปีละ 700-1,000 ล้านบาท เนื่องจากมีมาตรการป้องกันแผ่นดินทรุดในบริเวณ กรุงเทพมหานคร จึงมีรายได้ลดลง (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2544: 332-377) ส่วนการพัฒนา น้ำใต้ดินมาใช้เพื่อการเกษตร เริ่มแรกที่พบ คือ โครงการน้ำใต้ดินสุโขทัย ใน พ.ศ. 2519 พัฒนาโดย กรมชลประทาน ในพื้นที่ลุ่มน้ำยมและลุ่มน้ำน่าน ของจังหวัดสุโขทัย

ปัญหาที่พบในการใช้น้ำใต้ดิน คือ แผ่นดินทรุดตัว และเกิดน้ำเค็มซึมเข้ามา ผสมกับน้ำจืดในชั้นใต้ดิน นอกจากนี้การที่มีหลายหน่วยงานเข้ามาควบคุมดูแล จึงทำให้ขาด เอกภาพในการทำงานอีกด้วย

จากการสำรวจแหล่งน้ำบาดาลทั่วประเทศ สรุปได้ว่ารัฐมีบทบาทจัดหาอุปทาน น้ำบาดาลมากกว่าจัดการน้ำบาดาล ตัวอย่าง เช่น การจัดหา น้ำบาดาลในพื้นที่ชนบท Charukalas (1994 อ้างถึงใน มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2544) รายงานว่า รัฐมีโครงการจัดหา น้ำให้แก่ประชาชนในชนบทโดยมีหน่วยราชการห้าหน่วย รับผิดชอบขุดเจาะหาน้ำบาดาลเพื่อนำมาใช้ ส่วนใหญ่เพื่อการอุปโภคบริโภค การใช้น้ำเพื่อการเกษตร มีมานานในบางท้องที่ที่อยู่ นอกเขตรับน้ำชลประทาน แต่ยังมีการใช้ไม่มากนัก คาดว่าในอนาคต เมื่อน้ำผิวดินขาดแคลน ประชาชนจะหันมาใช้ น้ำบาดาลเพื่อการเกษตรมากขึ้น และการจัดการและควบคุมการใช้น้ำ ดำเนินการเฉพาะกรุงเทพและปริมณฑล ซึ่งรัฐประกาศเป็นเขตน้ำบาดาลเท่านั้น ความเป็นมา เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2497 รัฐจัดหาน้ำโดยมีโครงการสูบน้ำบาดาลมาใช้เพื่ออุปโภคบริโภคและอุตสาหกรรม ต่อมาระดับน้ำบาดาลลดลงไปมาก ทำให้แผ่นดินทรุดตัวมาก จึงประกาศใช้พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 เพื่อควบคุมการใช้น้ำในท้องที่ที่ประกาศเป็นเขตน้ำบาดาล

นอกจากนี้ การควบคุมการใช้น้ำบาดาลไม่ครอบคลุมทั้งประเทศ Amnart (1994, อ้างถึงใน สันฐิตา กาญจนพันธ์ุ, 2528) ซึ่งจุดบัพพ้องว่าการจัดการน้ำบาดาลจำกัดอยู่แค่นี้เขตน้ำบาดาล ควบคุมการใช้น้ำที่อยู่ลึกจากผิวดินเกินกว่า 15 เมตรขึ้นไป

3.5.2.8 สำนักงานการประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค

การประปา ทำหน้าที่ จัดสรรน้ำประปา ไปยังประชาชนโดยส่วนใหญ่ที่อยู่ในเขตภาคเมืองและเขตอุตสาหกรรม ที่อยู่ในเขตพื้นที่ประปา แบ่งแยกความรับผิดชอบจัดสรรน้ำตามเขตพื้นที่ เป็นการประปานครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาค การประปานครหลวงดูแลรับผิดชอบในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ส่วนการประปาส่วนภูมิภาคดูแลรับผิดชอบในพื้นที่ทั่วทุกภูมิภาค

รัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน พ.ศ.2535 ได้มีนโยบายที่ให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนระบบประปา โดยออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535 รัฐวิสาหกิจที่เริ่มการแปรรูป คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และการประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) (มนตรี จันทวงศ์, บรรณานุกรม, 2548: 8) ตามมติ ครม. ในเดือนกันยายน 2535 คณะรัฐมนตรีมีมติ ให้การประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) จัดตั้ง "บริษัทจัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก" หรือ บริษัท East Water จำกัด ทำหน้าที่ส่งน้ำให้กับนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกที่กำลังขยายความเจริญทางอุตสาหกรรมและมีต้องการใช้น้ำเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก จึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อรับผิดชอบการจัดการและพัฒนาระบบท่อส่งน้ำดิบสายหลัก และจำหน่ายน้ำดิบเฉพาะในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของประเทศไทยครอบคลุมพื้นที่ 7 จังหวัด ได้แก่ ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว จันทบุรี และตราด ทำให้บริษัท East Water จำกัด เป็นบริษัทที่ผูกขาดการจัดสรรน้ำบริษัทเอกชนเพียงรายเดียว ซึ่งมีการประปาส่วนภูมิภาคถือหุ้นอยู่ถึงร้อยละ 40.20% โดยให้กรมชลประทานเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการพัฒนาแหล่งน้ำดิบและอ่างเก็บน้ำ และให้การประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) จัดตั้งบริษัท จัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด ดังกล่าว ขึ้นมารับผิดชอบเฉพาะในการพัฒนาและดำเนินการดูแลระบบท่อส่งน้ำสายหลัก โดยมีการโอนทรัพย์สินและหนี้สินของระบบท่อส่งน้ำที่มีอยู่แล้วมาดำเนินการต่อไป โดยให้บริษัทฯ ประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์ในการซื้อน้ำจากแหล่งน้ำดิบของทางราชการเพื่อขายให้แก่ผู้ใช้น้ำในพื้นที่ที่รับผิดชอบ กับทั้งยังสามารถร่วมทุนกับภาคเอกชนได้ด้วย

เดือนตุลาคม 2535 บริษัท East Water จำกัด ได้ลงนามในสัญญาการบริหารและดำเนินการระบบท่อส่งน้ำสายหลักกับกระทรวงการคลังเป็นเวลา 30 ปี และทำสัญญาซื้อน้ำจากอ่างเก็บน้ำของกรมชลประทาน ได้แก่ อ่างเก็บน้ำดอกกราย หนองค้อ บางพระและหนองปลาไหล ประมาณ 130 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี ในอัตราราคา 0.5 บาท/ลูกบาศก์เมตร และส่งน้ำดิบจำหน่ายให้แก่นิคมอุตสาหกรรม โรงไฟฟ้าและการประปาส่วนภูมิภาค ในราคาตั้งแต่ 4-7

บาท มีลูกค้า 34 ราย ซึ่งเป็นผู้ใช้น้ำรายใหญ่ที่ใช้น้ำไม่ต่ำกว่า 50 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี (ขณะนี้บริษัท อีสวอเตอร์ จำกัด ขึ้นราคาค่าน้ำจาก 8.50 บาทต่อลูกบาศก์เมตร เป็น 9.25 บาทต่อคิว มีผลตั้งแต่ 1 มกราคม 2552)

เดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2539 บริษัท East Water จำกัด ได้แปรสภาพเป็น บริษัทมหาชน ภายใต้ชื่อ บริษัท จัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (มหาชน)

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2540 บริษัทได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและเสนอขายหุ้นแก่นักลงทุนทั่วไป

ในเดือนธันวาคม พ.ศ.2540 ได้จัดตั้งบริษัท โกลบอล วอเตอร์ ซีวเท็มส์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด เพื่อผลิตและจำหน่ายน้ำดื่มผ่านตู้จำหน่ายน้ำดื่มสะอาดอัตโนมัติ

ในเดือนธันวาคม พ.ศ.2541 ได้จัดตั้งบริษัท ยูนิเวอร์แซล ยูทิลิตี้ส์ จำกัด เพื่อดำเนินธุรกิจกิจการประปา

ในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2543 ได้ผลิตน้ำประปาจากทะเล โดยใช้ระบบ Reverse Osmosis (RO) ได้สำเร็จ

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2545 ได้จัดตั้งบริษัท อีสเทอร์น ไฮบาส ไฟฟ์ จำกัด เพื่อผลิตท่อ CC-GRP เพื่อใช้ในโครงการก่อสร้างวางท่อส่งน้ำ

นอกจากนี้ ซึ่งขณะนี้ กรมกำลังให้ กนอ.พิจารณาศึกษาแนวทางใน 3 แนวทาง คือ การผันน้ำจากแม่น้ำระยอง (คลองใหญ่) มาพักเก็บไว้ใช้ในนิคมฯ รีไซเคิลน้ำเสียจากคลองทับหมากและนำน้ำทะเลมากลั่นเป็นน้ำจืด ทั้ง 3 โครงการคิดเป็นมูลค่าการลงทุน 2,575 ล้านบาท ปริมาณน้ำ 8 หมื่นล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน

(แหล่งที่มา: <http://www.thaipost.net/news/160409/3269>, [ออนไลน์], 13 พฤษภาคม 2552)

ตารางที่ 3.2 รายชื่อผู้ถือหุ้นรายใหญ่ บริษัท อีส วอเตอร์ จำกัด (มหาชน)

รายชื่อผู้ถือหุ้นสูงสุด 15 รายแรก ณ 7 มกราคม 2552

ผู้ถือหุ้นรายใหญ่	จำนวนหุ้น	ร้อยละ
1 การประปาส่วนภูมิภาค	668,800,000	40.20%
2 บริษัท ผลิตไฟฟ้า จำกัด (มหาชน)	311,443,190	18.72%
3 NORBAX INC.,13	168,372,100	10.12%
4 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	76,000,000	4.57%
5 STATE STREET BANK AND TRUST COMPANY FOR LONDON	39,347,300	2.37%
6 บริษัท ไทยเอ็นวีดีอาร์ จำกัด	31,098,350	1.87%
7 MORGAN STANLEY & CO. INTERNATIONAL PLC	29,918,000	1.80%
8 SOMERS (U.K.) LIMITED	22,313,700	1.34%
9 กองทุนเปิดอเบอร์ดีนโกรท	22,124,800	1.33%
10 กองทุนเปิดอเบอร์ดีนหุ้นระยะยาว	16,875,500	1.01%
11 AMERICAN INTERNATIONAL ASSURANCE COMPANY, LIMITED-TIGER	15,369,600	0.92%
12 นางสุภา สุพรรณธะริดา	14,489,100	0.87%
13 CLARIDEN LEU AG	13,000,000	0.78%
14 CITIBANK INTERNATIONAL PLC(LUXEMBOURG BRANCH) - BANQUE DEGROOF SA LUXEMBOURG	10,267,600	0.62%
15 นางสาวรมาศ รักศรีอักษร	10,000,000	0.60%
รวม ผู้ถือหุ้นรายใหญ่	1,449,419,240	87.12%

ที่มา: เว็บไซต์ของบริษัท อีส วอเตอร์ จำกัด (มหาชน), 7 พฤษภาคม 2552

ข้อมูลรายได้ ในรอบระยะเวลาบัญชีตั้งแต่ 1 ตุลาคม – 31 ธันวาคม 2551 บริษัทฯ และบริษัทย่อย มีรายได้รวมทั้งสิ้น 634.31ล้านบาท เพิ่มขึ้น 64.35 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 11.29 เมื่อเปรียบเทียบกับจากรอบระยะเวลาเดียวกันของปี 2550 (1 ตุลาคม –31 ธันวาคม 2550)

จากที่กล่าวมานี้แสดงให้เห็นว่ารายได้ในสัดส่วนที่สูงขึ้น รวมทั้งการเป็นหุ้นส่วนใหญ่ ในบริษัทอีส วอเตอร์ จำกัด (มหาชน) ของการประปาส่วนภูมิภาค และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ทำให้บริษัทอีส วอเตอร์ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ผูกขาดการจัดสรรน้ำเพียงรายเดียวให้กับอุตสาหกรรมภาคตะวันออก

บริษัท อีส วอเตอร์ จำกัด

บริษัท East Water จัดได้ถูกจัดตั้งขึ้นตามมติ ครม. ในเดือนกันยายน 2535 เพื่อรับผิดชอบในการจัดการและพัฒนาระบบท่อส่งน้ำดิบสายหลัก และจำหน่ายน้ำดิบในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของประเทศไทย ครอบคลุมพื้นที่ 7 จังหวัด ได้แก่ ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว จันทบุรี และตราด บริษัท อีส วอเตอร์ จำกัด ได้ลงนามในสัญญาการบริหารและดำเนินการระบบท่อส่งน้ำสายหลักกับกระทรวงการคลังเป็นเวลา 30 ปี และทำสัญญาซื้อน้ำจากอ่างเก็บน้ำของกรมชลประทาน ได้อ่างเก็บน้ำดอกกราย หนองค้อ บางพระและหนองปลาไหล ประมาณ 130 ล้านลูกบาศก์เมตร และส่งน้ำดิบจำหน่ายให้แก่นิคมอุตสาหกรรม โรงไฟฟ้าและการประปาส่วนภูมิภาค ในราคาตั้งแต่ 4-7 บาท ปัจจุบันมีลูกค้า 34 ราย ซึ่งเป็นผู้ใช้น้ำรายใหญ่ที่ใช้น้ำไม่ต่ำกว่า 50 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 8)

ในระยะต่อมาทางบริษัทเริ่มพบปัญหาปริมาณน้ำที่ไหลเข้าอ่าง ทำให้เกิดปัญหาน้ำไม่เพียงพอในบางพื้นที่ เช่น อ่างเก็บน้ำหนองค้อ และอ่างเก็บน้ำดอกกราย ส่วนอ่างเก็บน้ำบางพระมีปัญหาด้านคุณภาพ ดังนั้นบริษัท East Water จึงได้เริ่มพัฒนาโครงข่ายท่อส่งน้ำเชื่อมต่อกับอ่างเก็บน้ำซึ่งเป็นแหล่งน้ำดิบและพื้นที่เป้าหมายทั้งหมดเข้าด้วยกัน เพื่อให้สามารถส่งน้ำจากพื้นที่มีน้ำเหลือใช้ไปยังพื้นที่ที่ขาดน้ำได้ (คล้ายระบบไฟฟ้า ที่เรียกว่า “ระบบกริด”) (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 9)

แผนงานในอนาคต คือ การขยายการลงทุนไปยังฉะเชิงเทราและปราจีนบุรี โดยมีแผนที่จะซื้อน้ำจากอ่างเก็บน้ำประแส และอ่างเก็บน้ำคลองใหญ่ ส่วนในพื้นที่ภาคอื่นที่บริษัทฯ สนใจจะลงทุนในอนาคต คือ จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งจะมีโครงการท่อส่งน้ำจากลำตะคอง-โคราข ของกรมโยธาธิการ (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 9)

นอกจากนี้ ทางบริษัทยังมีการศึกษาถึงแนวทางการลงทุนในระยะยาวในระบบท่อส่งน้ำเพื่อการเกษตร ซึ่งอาจจะเริ่มจากโครงการสูบน้ำ สำหรับสวนผลไม้ของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานในจังหวัดจันทบุรีก่อน (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 9)

ประเด็นข้อสังเกตในกรณี East Water คือ การดำเนินการดังกล่าวเป็นการผูกขาดการจัดสรรน้ำโดยบริษัทเอกชนเพียงรายเดียว เนื่องจากบริษัทมีสิทธิและอำนาจในการ

จัดการน้ำเกือบทั้งหมด เช่น การผันน้ำข้ามลุ่ม จากลุ่มน้ำหนึ่ง (อ่างเก็บน้ำหนองไหล) ไปให้กับอีกลุ่มน้ำหนึ่งได้ (อ่างดอกกรายและหนองค้อ) หรือตัดสินใจในการจัดสรรน้ำ (ขาย) ให้แก่ผู้ใช้ น้ำรายใดก็ได้ ขึ้นอยู่กับผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ ซึ่งบริษัทได้เน้นจ่ายน้ำให้กับผู้ใช้ น้ำรายใหญ่ ทั้งนี้ น้ำเหล่านี้ได้มาจากอ่างเก็บของกรมชลประทาน ซึ่งเป็นการลงทุนโดยรัฐเพื่อประโยชน์ของ ประชาชนโดยรวม และประชาชนในลุ่มน้ำนั้นควรได้สิทธิในการใช้น้ำ หรือในกรณีอ่างเก็บน้ำ หนองค้อ และดอกกราย ปริมาณน้ำในอ่างเกือบทั้งหมดถูกจัดการโดยบริษัทแต่เพียงผู้เดียว ส่วนอ่างหนองปลาไหล ซึ่งกรมชลประทานได้จัดสรรน้ำสำหรับการเกษตรไว้ 70 ล้านลูกบาศก์ เมตร ทางบริษัทก็ยังคงมีความพยายามที่จะขอซื้อให้ได้เพิ่มขึ้นอีกด้วย เหตุผลว่าปริมาณน้ำดิบไม่ เพียงพอกับความต้องการที่เพิ่มขึ้น 12% ต่อปี (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 9-10)

บริษัท ประปาปทุมธานี จำกัด

การแปรรูปโดยการให้สัมปทานการผลิตน้ำประปาแก่บริษัทเอกชน ซึ่งเป็นผล มาจากความช่วยเหลือทางวิชาการของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) เกี่ยวกับเรื่อง การแปรรูปประปาของประเทศไทย (Thailand water Privatization Project, 23 สิงหาคม 2537) ซึ่งเสนอให้แปรรูป การประปาปทุมธานีและภูเก็ตเป็นพื้นที่นำร่อง (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 10)

การแปรรูปการประปาปทุมธานี โดยให้สัมปทานแก่บริษัทการประปาปทุมธานี จำกัด เกิดขึ้นใน พ.ศ.2538 และบริษัทเริ่มส่งน้ำให้การประปาได้ใน พ.ศ.2541 ข้อสังเกต คือ การประปาส่วนภูมิภาคได้ทำสัญญาซื้อน้ำประปาจากบริษัทในลักษณะประกันน้ำขั้นต่ำให้ บริษัท หากบริษัทไม่สามารถขายน้ำประปาได้ในปริมาณขั้นต่ำที่ระบุในสัญญา การประปาจะ รับผิดชอบชดเชยในส่วนต่างทั้งหมด ซึ่งใน พ.ศ.2542 การประปาส่วนภูมิภาคต้องจ่ายเงิน ชดเชยไปแล้ว 118,285 ล้านบาท นอกจากนี้รัฐบาลต้องสร้างหลักประกันในเรื่องการจัดหาน้ำ ดิบให้บริษัท เพื่อให้สามารถผลิตน้ำประปาได้ตลอดทั้งปี และจากประเด็นนี้คือส่วนหนึ่งของการ เสนอโครงการผันน้ำจากลุ่มน้ำโขงและสาละวินมาเสริมให้อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพลและเขื่อน สิริกิติ์ (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 10)

การแปรรูปโดยให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนในลักษณะเดียวกันนี้ เกิดขึ้นอีก หลายจังหวัดได้แก่ นครปฐม สมุทรปราการ ราชบุรี สมุทรสงคราม ภูเก็ต ระยอง ฉะเชิงเทรา อ่างทองสตึก จังหวัดชลบุรี

บริษัททาสมาน เอเชีย แปซิฟิก

รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา คือบริษัททาสมาน เอเชีย แปซิฟิก ศึกษาการแปรรูปการประปานครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาคทั้งระบบ โดยกระทรวงการคลังมีเป้าหมายแปรรูปการประปานครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาคทั้งหมดในเสร็จภายใน พ.ศ.2547 (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 10)

บริษัท เอมส์ วอเตอร์ จำกัด

พ.ศ.2538 บริษัท เอมส์ วอเตอร์ จำกัด ซึ่งเป็นสัญชาติอังกฤษ ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการจัดการระบบน้ำประปาและระบบน้ำเสีย มีบริษัทในเครือกระจายทั่วโลก บริษัท เอมส์ วอเตอร์ เริ่มเข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการจัดการน้ำประปาในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2538 โดยร่วมทุนกับบริษัท ช.การช่าง จำกัด (มหาชน) เข้าร่วมงานกับการประปาส่วนภูมิภาค ในบริษัทประปาปทุมธานี จำกัด นอกจากนั้นยังร่วมกันกับ บริษัท ช.การช่าง จำกัด (มหาชน) ลงทุนผลิตน้ำประปาส่งให้สำนักงานการประปาส่วนภูมิภาค ในเขตพื้นที่จังหวัดนครปฐมและสมุทรสาครด้วย บริษัทเอมส์ วอเตอร์ ได้จดทะเบียนตั้งบริษัทขึ้นในประเทศไทย 2 บริษัทคือ บริษัทเอมส์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัท พี เจ ที วอเตอร์ จำกัด (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 5-6)

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2538 การประปาส่วนภูมิภาคได้ลงนามในสัญญาจัดตั้งบริษัทร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเอมส์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล (ประเทศไทย) จำกัด เป็นการรุกคืบของทุนต่างชาติเพื่อเข้าควบคุมกิจการน้ำประปาอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในการแปรรูปการจัดการน้ำและแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ผลกระทบต่อประชาชน คือ ต้องจ่ายค่าน้ำที่ราคาสูงขึ้น (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 6)

3.5.2.9 กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทย มีบทบาทเกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดการน้ำระดับท้องถิ่น ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 จากนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การมี รพช. ของรัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เดิม กทช. เปลี่ยนเป็น กนช. มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานคณะกรรมการ รองนายก เป็นรองประธาน เท่ากับนักการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ชี้ นำกับการกำหนดนโยบายน้ำ ทำให้เกิดการหมุนเวียนเปลี่ยนแปลงนโยบายตามวาระของรัฐบาล นายกรัฐมนตรี

3.5.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติบำรุงรักษาคลอง ร.ศ.121 เกิดในช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 จุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันการตื้นเขินของคลองอันเกิดจากการกระทำต่าง ๆ พร้อมทั้งกำหนดระเบียบการสัญจรของเรือในคลอง นอกจากนี้ยังให้เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการมีอำนาจเรียกเก็บเงินค่าเรือผ่านคลองที่ได้บำรุงรักษาแล้วด้วย พระราชบัญญัตินี้ยังคงใช้อยู่ในปัจจุบัน (กรมชลประทาน, 2545: 31) พระราชบัญญัติที่รองรับระบบการทำเหมืองฝาย เพื่อการจัดสรรน้ำตามจารีตธรรมเนียมของชุมชนในแถบภาคเหนือ เรียกว่า พระราชบัญญัติชลประทานราษฎร์ พ.ศ.2482 ซึ่งได้บัญญัติอย่างเป็นทางการ ต่อมาได้ประกาศพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 ใช้เพื่อรองรับการใช้น้ำชลประทานในภาคกลาง ต่อมาเกิดกฎหมาย กฎกระทรวง และระเบียบอื่น ๆ มากมาย อยู่ภายใต้หน่วยงานราชการ หลายกระทรวง หลายกรม แยกตามภารกิจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ปัญหาที่พบเกี่ยวกับการมีกฎหมายหลายฉบับนี้ คือ ความหลากหลายในตัวกฎหมาย ความซ้ำซ้อนของกฎหมายความไม่ครอบคลุมของกฎหมาย ความล้าสมัยและมีช่องว่างของกฎหมาย การขาดความเป็นเอกภาพ และความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน (รุ่งรัตนา เขียวดารา, 2544: 159-165; วุฒิสภา, 2546: 273-282) ดังนั้น กฎหมายทรัพยากรน้ำจึงเป็นแรงสนับสนุน ให้นักวิชาการหลายท่าน ค้นพบแนวทางให้มีกฎหมายทรัพยากรน้ำในทางวิชาการ ประกอบกับในยุครัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ช่วง พ.ศ.2542 ตัดสินใจกู้เงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank หรือ ADB) ส่งเสริมให้เกิดกฎหมายทรัพยากรน้ำขึ้น การตัดสินใจกู้เงินของรัฐบาล เป็นโครงการเงินกู้เพื่อปรับปรุงโครงสร้างภาคเกษตรในวงเงิน 600 ล้านดอลลาร์ ได้มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและกระทรวงการคลังเจรจากับ ADB ในเงื่อนไขเงินกู้ ปรากฏตามหนังสือแสดงนโยบายการพัฒนา (Development Policy Letter หรือ DPL) และกรอบมาตรการด้านนโยบาย (Policy Matrix) โดยในเงื่อนไขกำหนดให้ต้องปรับปรุงการจัดการทรัพยากรน้ำ (กอบกุล ทยานาค, 2547: 43-44) โดยในเงื่อนไขให้ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ต้องจัดทำนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2543 และให้สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทช.) เป็นหน่วยงานในการดำเนินนโยบาย โดยประสานงานกับคณะทำงานระหว่างกระทรวง
2. จัดให้มีระบบบริหารจัดการน้ำที่มีเอกภาพและบูรณาการ

3. ปฏิรูปองค์กรและเครื่องมือทางกฎหมายสำหรับการกำหนดสิทธิการใช้น้ำ จัดสรรน้ำ การแจกจ่ายน้ำ การอนุญาตใช้น้ำ และต้นทุนการจัดหาน้ำและกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้น้ำ รวมทั้งการป้องกันและบรรเทาภาวะน้ำท่วม

4. ปฏิรูประบบการจัดการน้ำชลประทานให้มีประสิทธิภาพ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการมากขึ้น รวมทั้งการโอนงานหรือจ้างเหมางานโครงการชลประทานให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการฟื้นฟูและบำรุงรักษาระบบชลประทาน

5. รัฐบาลต้องตระหนักถึงความสำคัญของต้นทุนในการจัดระบบชลประทาน โดยกระทรวงเกษตรฯ จะต้องพัฒนาระบบ วิธีการ และมาตรการเพื่อคิดเงินคืนทุนในระบบชลประทาน พร้อมกับเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน

ด้วยเงื่อนไขดังกล่าว โดยเฉพาะเงื่อนไข ข้อ 3 กำหนดให้ประเทศไทยต้องมีองค์กร และกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ให้ประชาชนถือหลักตามกฎหมายที่จะบัญญัติขึ้นนี้ และต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หากฝ่าฝืนไม่ทำตาม ก็จะได้รับบทลงโทษ ดังนั้น ตามเงื่อนไขและข้อตกลงที่กล่าวมา รัฐบาลไทยจึงถูก ADB ชี้แนะให้ต้อง

- 1) จัดทำนโยบายน้ำแห่งชาติ
- 2) จัดทำระบบการบริหารจัดการน้ำใหม่ให้รวมเป็นก้อนเดียวกัน
- 3) ให้เปลี่ยนแปลงจัดองค์กรดูแลเรื่องทรัพยากรโดยตรงใหม่ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สนช.)
- 4) ให้มีกฎหมายใหม่ โดยเน้นกำหนดสิทธิการใช้น้ำ จัดสรรน้ำ แจกจ่ายน้ำ การอนุญาตใช้น้ำ และต้นทุนการจัดหาน้ำ (สมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร)
- 5) เปลี่ยนแปลงระบบการจัดการน้ำชลประทานใหม่ โดยให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วม และต้องคิดค่าน้ำคืนทุนระบบชลประทาน (ให้ทรัพยากรน้ำ เปิดเป็นเสรีทางการค้า) โดยเก็บค่าน้ำจากผู้ใช้น้ำ

3.5.3.1 ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ

จากเงื่อนไขของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ทำให้รัฐต้องรีบดำเนินการจัดทำกฎหมายทรัพยากรน้ำ หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กรมทรัพยากรน้ำ ชื่อเดิม คือ สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) อยู่ภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำลังนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ให้พิจารณาพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ เพื่อใช้เป็นกฎหมายน้ำของประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 165)

1. เพื่อเกิดความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ และมีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรน้ำ
2. เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ใช้น้ำต่าง ๆ และประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำ
3. เพื่อให้มีการกระจายอำนาจสู่ผู้ลุ่มน้ำหรือชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
4. เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มนตรี จันทวงศ์ (2551) เสนอความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำว่า หากร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำออกมาจะมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย จะมีผลอย่างไรที่กรมทรัพยากรน้ำคาดไม่ถึง เป็นการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการบริหารจัดการน้ำ โดยให้แนวคิดว่าการประกาศแรก กฎหมายมีผลทำให้ “น้ำ” ทั้งหมด ทั้งในบรรยากาศ น้ำบนผิวดิน น้ำใต้ดิน น้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศ น้ำในแหล่งน้ำที่รัฐสร้างขึ้น จะเป็นของรัฐในทันที จากที่ผ่านมาทรัพยากรอื่น ๆ ที่รัฐยึดไปเป็นของหลวงโดยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถดูแลการใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรม โปร่งใส และยั่งยืนได้ เรียกร้องให้ประชาชนสร้างจิตสำนึกในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การประกาศว่าน้ำเป็นของรัฐเท่ากับว่าไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในจารีตประเพณีการจัดการน้ำร่วมกันของชุมชนอีกต่อไป ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 66 เรื่องสิทธิชุมชน เป็นการจัดการน้ำโดยชุมชน

ประการที่สอง ภาคเกษตรกรรม จะไม่สามารถเข้าถึงและจัดสรรทรัพยากรน้ำได้ เป็นผลมาจาก พ.ร.บ.น้ำ จะแบ่งประเภทการใช้น้ำเป็น 3 ประเภท ซึ่งภาคการเกษตรโดยทั่วไป จะเข้าข่ายการใช้น้ำในประเภทที่สอง ซึ่งใช้น้ำในกลุ่มเดียวกับภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว และกิจการรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ การใช้น้ำประเภทที่สองนี้ เกษตรกรต้องขออนุญาตใช้น้ำและต้องเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายในเรื่อง ค่าใบค่าขอค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใช้น้ำที่สูงถึง 10,000 บาท (มาตรา 50) ค่าใช้น้ำ (มาตรา 51) และเงื่อนไขอื่นๆ ตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะกำหนด เช่น การติดตั้งมาตรวัดปริมาณน้ำ (มาตรา 54) เงื่อนไขเหล่านี้จะทำให้เกษตรกร เข้าถึงน้ำได้ยากขึ้น เพราะเกษตรกรไม่สามารถถ่ายโอนต้นทุนเหล่านี้ไปยังราคาผลผลิตได้ แต่การใช้น้ำในกิจกรรมประเภทอื่นๆ ผู้ประกอบการสามารถผลักภาระต้นทุนค่าน้ำไปรวมไปในราคาของสินค้าหรือบริการได้

ตัวอย่างเช่น การประปานครหลวงผันน้ำจากแม่น้ำแม่กลองมาทำน้ำประปาฝั่งตะวันตก โดย กปน.จ่ายค่าน้ำดิบให้กรมชลประทานลูกบาศก์เมตรละ 0.50 บาท ต้นทุนค่าน้ำนี้ กปน.สามารถผลักภาระไปยังผู้ใช้น้ำประปาได้ โดยบวกเพิ่มเป็นค่าน้ำดิบใบบิลค่าน้ำประปา

นอกจากเรื่องภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นแล้ว กลไกการจัดสรรน้ำทั้งในระดับชาติและระดับลุ่มน้ำ ซึ่งประกอบด้วยกรรมการที่มาจากภาคราชการเป็นหลัก และไม่มีตัวแทนจากภาคองค์กรผู้ใช้น้ำของเกษตรกรจริงๆ ในสัดส่วนที่เหมาะสม จึงไม่มีหลักประกันในเรื่องความเป็นธรรมในด้านการจัดสรรน้ำได้ โดยดูจากในระดับกรรมการลุ่มน้ำ มีตัวแทนจากองค์กรผู้ใช้น้ำเพียง 2 คนเท่านั้น คือ องค์กรผู้ใช้น้ำ ที่จดทะเบียนตามมาตรา 36 เท่านั้นที่จะถูกคัดเลือกไปเป็นตัวแทนในคณะกรรมการลุ่มน้ำ ซึ่งหมายถึงใครก็ได้มาจดทะเบียนเป็นองค์กรผู้ใช้น้ำ

นายทุนหรือผู้ประกอบการใช้น้ำขนาดใหญ่ก็สามารถจดทะเบียนและส่งตัวแทนไปเป็นกรรมการในระดับลุ่มน้ำได้ และมาตรา 36 นี้ได้ทำลายความเป็นองค์กรผู้ใช้น้ำตามจารีตประเพณี ที่รับรองในรัฐธรรมนูญมาตรา 66 ด้วยเช่นกัน

ในขณะที่ตัวแทนกรรมการลุ่มน้ำในกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติจำนวน 2 คน ยังไม่มีหลักประกันว่าจะมีตัวแทนเกษตรกรในสัดส่วนที่มากเพียงพอและสามารถถ่วงดุลได้อย่างเหมาะสม

ดังนั้น กลุ่มที่ได้ประโยชน์มากที่สุด ทั้งในเรื่องการเข้าถึงน้ำ การจัดสรรน้ำและมีเสถียรภาพในการใช้น้ำ คือ กลุ่มกิจการใช้น้ำขนาดใหญ่ต่างๆ ทั้งที่เป็นของเอกชนและที่เป็นของรัฐ (หรือรัฐวิสาหกิจ)

ดังนั้น สนช.และรัฐบาลซึ่งมีสถานภาพรักษาการ เห็นควรที่จะชะลอร่าง พ.ร.บ.น้ำไว้ก่อน ด้วยเหตุผลที่ว่ารัฐธรรมนูญมาตรา 303 (1) ระบุไว้ชัดเจน ให้การออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนเป็นหน้าที่ของรัฐบาลและสภาที่ได้มาจากการเลือกตั้ง ประกอบกับไม่ได้เป็นร่าง พ.ร.บ.ที่มีความเร่งด่วน และการนำเสนอร่าง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำทั้งที่เป็นร่างของรัฐบาลและร่างของ สนช.ก็มีสาระสำคัญบางประการ ที่ถูกปกปิดไว้ไม่เคยผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นในทางสาธารณะมาก่อนหน้านี้ แต่อย่างไรก็ตาม สนช.สามารถชะลอร่าง พ.ร.บ.น้ำไว้ก่อนได้ และพิจารณาให้รอบคอบมากกว่านี้ด้วยการนำร่างไปเปิดรับฟังความคิดเห็นในทางสาธารณะ และรวบรวมเป็นข้อมูลไว้เพื่อให้รัฐบาลและรัฐสภาชุดใหม่ตัดสินใจต่อไป การเร่งรีบ รวบรัด ตัดตอนออก พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำของ สนช.

อีกประเด็นหนึ่งที่ สนช.ต้องพิจารณาให้รอบคอบคือ แหล่งน้ำสาธารณะจำนวนมากในประเทศไทยเกิดขึ้นโดยเป็นโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เพื่อให้เกษตรกรได้มีน้ำไว้เพื่อการเกษตรกรรมตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และคงเป็นเรื่องที่ยากจะเข้าใจได้หากเกษตรกรที่ใช้น้ำในโครงการต่างๆ เหล่านี้ เช่น อ่างเก็บน้ำเขื่อนแม่กวงอุดมธารา อ่างเก็บน้ำเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ อ่างเก็บน้ำคลองท่าด่าน ฯลฯ จะต้องถูกเก็บค่าน้ำ

และถูกเจ้าหน้าที่รัฐไล่จับกุม หากใช้น้ำโดยไม่ขออนุญาตหรือไม่จ่ายค่าน้ำจะผิดตามกฎหมาย เป็นต้น

นอกจากนี้ น.ส.ปราณี มัคนันท์ ผู้ประสานงานเครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำมูล กล่าวว่า ไม่เห็นด้วยกับการออก พ.ร.บ. นำมาควบคุมการใช้น้ำ ต้องการให้เป็นเพียงนโยบายการจัดการน้ำ ต้องเป็นของชุมชนท้องถิ่น โดยการจัดการน้ำต้องเป็นการจัดการน้ำขนาดเล็กในไร่นา อย่างการขุดสระในไร่นา และแปลงเกษตร มีการส่งเสริมอาชีพที่เหมาะสมกับการจัดการน้ำในแต่ละพื้นที่ รัฐต้องสนับสนุนชุมชนท้องถิ่น ให้มีการศึกษา และเสนอรูปแบบการจัดการน้ำของตนเอง (ประชาไท, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.biothai.net/news/view.php?id=965>, 3 ธันวาคม 2550)

3.5.3.2 พระราชบัญญัติชลประทานราษฎร์ พ.ศ.2482

กอบกุล ราชะนาคร (2547) ได้สรุปเกี่ยวกับพระราชบัญญัติชลประทานราษฎร์ พ.ศ.2482 ไว้ว่า บัญญัติขึ้นมา เพื่อรองรับจารีตธรรมเนียมแนวปฏิบัติการใช้้ำของระบบเหมืองฝายเดิม เป็นกฎหมายควบคุมการชลประทานของราษฎรเพื่อส่งน้ำจากทางน้ำหรือแหล่งน้ำไปใช้ในการเพาะปลูก เน้นที่เพื่อการเกษตรกรรม การชลประทานแบ่งออกเป็นชลประทานส่วนบุคคล การชลประทานส่วนราษฎร และการชลประทานส่วนการค้า แต่การชลประทานที่ราษฎรจัดทำขึ้นเกือบทั้งหมดเป็นการชลประทานส่วนราษฎร ซึ่งเป็นการชลประทานที่ราษฎรในท้องที่ร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การเพาะปลูกของราษฎรในท้องที่นั้น การจัดทำชลประทานให้ เป็นไปตามความเห็นชอบของราษฎรส่วนมาก จะใช้คะแนนเสียงตามกรรมสิทธิ์ที่ดิน ใช้อัตรา สิบไร่ต่อหนึ่งเสียง เศษของสิบไร่ถ้าถึงครึ่งหนึ่งให้นับเป็นหนึ่งเสียง ให้นายอำเภอมีอำนาจแต่งตั้ง หัวหน้าการชลประทานและผู้ช่วยได้ตามจำนวนที่เห็นสมควรและตามความเห็นชอบของราษฎร ส่วนมากที่ได้รับประโยชน์ในเขตการชลประทาน รวมทั้งให้มีอำนาจเกณฑ์แรงงานหรือเครื่อง อุปกรณ์เพื่อบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมการชลประทานส่วนราษฎรได้ตามส่วนของจำนวนเนื้อที่ที่มี ไว้เพื่อการเพาะปลูกของผู้มีกรรมสิทธิ์หรือผู้ครอบครองที่ดินนั้น โดยให้ถือเกณฑ์สิบไร่ต่อหนึ่งคน เศษของสิบไร่ถ้าถึงครึ่งหนึ่งให้นับเป็นหนึ่ง ในกรณีที่ไม่สามารถไปทำงานตามคำสั่งเกณฑ์ได้ ต้องจัด ผู้อื่นไปทำแทนหรือให้เงินทดแทนค่าแรงงานตามปริมาณแรงงานที่จะต้องทำก็ได้

การแบ่งปันน้ำในเขตการชลประทานส่วนราษฎร ให้เป็นหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าการชลประทานหรือผู้ช่วยตามส่วนของจำนวนเนื้อที่ที่ทำการเพาะปลูก หากตกลงกันไม่ได้ จึงให้นายอำเภอหรือผู้แทน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และหัวหน้าการชลประทานเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดตามเสียงข้างมาก ในยามที่ปริมาณน้ำมีไม่เพียงพอ ให้บุคคลเหล่านี้ประชุมเพื่อพิจารณาชี้ขาดตามเสียงข้างมากเช่นกัน นอกจากนี้กฎหมายยังบัญญัติให้บุคคลผู้มีหน้าที่บริหารงานการชลประทานส่วนราษฎรได้รับยกเว้นการเกณฑ์แรงงานและเครื่องอุปโภคบริโภคการชลประทาน คือ กำนันและหัวหน้าการชลประทาน ได้รับยกเว้นคนละ 30 ไร่ และผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยหัวหน้าการชลประทานคนละ 15 ไร่

พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎรนี้ เป็นการออกรับรองการชลประทานที่ราษฎรเป็นผู้จัดทำ และเนื้อหาส่วนใหญ่ของกฎหมายจะมีจากระบบการจัดการน้ำในระบบเหมืองฝาย เช่น เรื่องการเกณฑ์แรงงานและการยกเว้นการเกณฑ์แรงงาน แต่ไม่มีอิทธิพลต่อการจัดการน้ำในชุมชน เพราะชุมชนโดยส่วนใหญ่ที่มีระบบการจัดการน้ำก็ไม่ได้ให้ความสำคัญหรือรับทราบเกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้

3.5.3.3 พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ. 2485

เป็นกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำชลประทานของรัฐครั้งแรก ความหมายของ “การชลประทาน” หมายความว่า เป็นกิจการที่จัดทำขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำหรือกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือแบ่งน้ำ เพื่อการเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณูปโภค หรือการอุตสาหกรรม และหมายความรวมถึงการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ กับรวมถึง การคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทานด้วย ดังนั้น การชลประทานหลวงจึงมีความหลากหลายมากกว่าการชลประทานราษฎร

การเก็บค่าน้ำชลประทาน บัญญัติขึ้นในพระราชบัญญัติชลประทานหลวง ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2518 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการออกกฎกระทรวงเพื่อเรียกเก็บ “ค่าชลประทาน” จากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน จากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตชลประทานหรือจากผู้ใช้น้ำจากทางน้ำชลประทาน ไม่ว่าจะใช้น้ำจะอยู่ในหรือนอกเขตชลประทาน ทั้งนี้ให้เรียกเก็บจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตชลประทานหรือจากผู้ใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมนอกเขตชลประทานได้ไม่เกินไร่ละ 5 บาทต่อปี และถ้าเป็นการใช้น้ำเพื่อกิจการโรงงาน การประปา หรือกิจการอื่นให้เรียกเก็บได้ไม่เกินลูกบาศก์เมตรละ 50 สตางค์ อาศัยอำนาจตามมาตรานี้ รัฐมนตรีฯ ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2518)

กำหนดบัญชีอัตราค่าชลประทานสำหรับเรียกเก็บจากผู้ใช้น้ำเพื่อกิจการโรงงาน การประปาหรือกิจการอื่นในหรือนอกเขตชลประทานดังนี้ (กอบกุล ราชอาณาจักร, 2547: 21-24)

1. 50,000 ลูกบาศก์เมตรแรก ลูกบาศก์เมตรละ 20 สตางค์
2. ส่วนที่เกิน 50,000 ลูกบาศก์เมตร แต่ไม่เกิน 100,000 ลูกบาศก์เมตร ลูกบาศก์เมตรละ 30 สตางค์
3. ส่วนที่เกิน 100,000 ลูกบาศก์เมตร ลูกบาศก์เมตรละ 50 สตางค์ เศษของลูกบาศก์เมตรให้ถือเป็นหนึ่งลูกบาศก์เมตร
4. ให้ยกเว้นค่าชลประทานแก่ผู้ใช้น้ำเฉลี่ยเดือนละไม่เกิน 1,000 ลูกบาศก์เมตร

อัตราค่าชลประทานที่จะจัดเก็บนี้ยังไม่มี ความชัดเจนว่าใช้หลักใดในการกำหนดอัตรานี้ รวมทั้งต้นทุนการจัดหาน้ำต้องแสดงให้เห็นว่ามีต้นทุนมากน้อยเท่าใด เพราะที่ผ่านมายังไม่มีการจัดเก็บค่าน้ำชลประทานอย่างจริงจัง เนื่องจากอัตราที่กำหนดไม่คุ้มกับต้นทุนในการจัดเก็บ แต่ไม่ได้เรียกเก็บค่าน้ำชลประทานกับผู้ใช้น้ำในภาคเกษตรกรรม อาจจะเป็นเพราะเรื่องทางการเมือง (กอบกุล ราชอาณาจักร, 2547: 21-24) ซึ่งอาจหมายความว่าถึงกรที่รัฐบาลหรือนักการเมืองกลัวเสียคะแนนนิยม จากการเก็บค่าน้ำ เพราะประชาชนโดยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร และจะได้รับความเดือดร้อนจากอัตราการเก็บค่าน้ำดังกล่าว

3.5.3.4 พระราชบัญญัติคั้นและคูนน้ำ พ.ศ.2505

กอบกุล ราชอาณาจักร (2547) สรุปไว้ว่าพระราชบัญญัติคั้นและคูนน้ำ พ.ศ.2505 เป็นกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ให้เจ้าของที่ดิน จัดทำ “คั้น” เพื่อให้สามารถกักหรือกั้นน้ำไว้ใช้ในการเพาะปลูก และ “คูนน้ำ” เพื่อชักน้ำเข้าสู่ที่ดินและระบายน้ำ ออกจากที่ดินตามผังและลักษณะคูนน้ำ ที่อธิบดีกรมชลประทานประกาศกำหนดภายในสองปีนับแต่วันประกาศ หากจัดทำไม่แล้วเสร็จ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำให้ โดยเจ้าของที่ดินเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย รวมทั้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำประตูกั้นน้ำหรือสิ่งอื่นใดที่ใช้ในการบังคับน้ำในคูนน้ำเพื่อประโยชน์ในการแบ่งปันน้ำโดยทั่วถึงกัน โดยให้เจ้าของที่ดินที่ได้รับประโยชน์ ร่วมกันออกค่าใช้จ่าย เจ้าของและผู้ครอบครองที่ดินมีหน้าที่ต้องบำรุงรักษาคั้น คูนน้ำ และประตูกั้นน้ำหรือสิ่งอื่นใดที่ใช้ในการบังคับน้ำให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ดี เปิดหรือปิดประตูกั้นน้ำ เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และห้ามมิให้ผู้ใดทำให้อัน คูนน้ำ ประตูกั้นน้ำ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการบังคับน้ำ เกิดขัดข้องหรือไม่สะดวกในการบังคับน้ำ

วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้ คือ การจัดทำให้มีคันและคูน้ำเพื่อให้ น้ำจากระบบชลประทานสามารถเข้าสู่พื้นที่เพาะปลูกแต่ละแปลงได้อย่างทั่วถึง โดยให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบและบำรุงรักษาคันและคูน้ำ แต่การบังคับใช้กฎหมายก็มีปัญหา มากในปัจจุบัน เพราะจากการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดิน ซึ่งเคยเป็นพื้นที่เพาะปลูก ได้กลายเป็นที่ อยู่อาศัย สถานประกอบการ หรืออุตสาหกรรม ทำให้มีการถมหรือปิดกั้นคูน้ำ และก่อให้เกิด ความเดือดร้อนแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่อยู่ในท้องที่เดียวกัน โทษที่กำหนดไว้ก็ต่ำมาก กล่าวคือ ในกรณีที่บุคคลปิดกั้นคูน้ำ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท หรือทำให้คัน คูน้ำ หรือประตูกักน้ำชำรุดพัง มีระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

กรมชลประทานกำลังจัดเตรียมร่างพระราชบัญญัติ การชลประทานฉบับใหม่ โดยจะรวมทั้ง 3 ฉบับข้างต้นเข้าเป็นฉบับเดียวกัน โดยได้เพิ่มหลักหลาย ๆ ประการ ซึ่งจะมีผล ให้ผู้ใช้ น้ำชลประทานต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการระบบส่งน้ำชลประทานและร่วม รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการบริหารจัดการมากขึ้น โดยให้ “กลุ่มผู้ใช้ น้ำชลประทาน” มี อำนาจเรียกเก็บ “ค่าบริการบำรุงรักษาทางน้ำชลประทาน” และให้รัฐมนตรี มีอำนาจออก กฎกระทรวงกำหนดทางน้ำที่จะเรียกเก็บ “ค่าชลประทาน” และอัตราค่าชลประทานยังไม่เป็นที่ ชัดเจนในร่างกฎหมายนี้ ว่าค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เรียกเก็บจะครอบคลุมถึงอะไรบ้าง แต่น่าจะ ประมาณได้ว่า ค่าบริหารการใช้ น้ำชลประทานและค่าบำรุงรักษาทางน้ำชลประทาน เป็น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและบำรุงรักษาระบบชลประทาน (Operation and Maintenance หรือ O & M) ส่วนค่าชลประทานยังไม่ชัดเจน ยังให้เป็นค่าธรรมเนียม เพราะตามร่างกฎหมาย กำหนดให้นำรายได้เข้ากองทุนชลประทานที่จะจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายฉบับนี้

หากร่างพระราชบัญญัติการชลประทานฉบับใหม่ถูกตราเป็นกฎหมายก็จะมีผล ให้ผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้น้ำชลประทานซึ่งรวมถึงเกษตรกรต้อง มีภาระรับผิดชอบใน ค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดส่งน้ำชลประทานมากขึ้น แต่ภาระดังกล่าวจะเพิ่มมากขึ้นขนาดใดก็ ขึ้นอยู่กับอัตราที่จะกำหนดภายหลัง มีข้อสังเกตว่า ปัจจุบันกรมชลประทานได้ส่งเสริมให้จัดตั้ง กลุ่มผู้ใช้ น้ำชลประทานในระดับคลองซอยเพื่อบริหารการใช้ น้ำอยู่แล้ว และในหลายพื้นที่ คณะกรรมการกลุ่มก็เรียกเก็บสำหรับค่าใช้จ่ายสำหรับการบริหารและบำรุงรักษาคลองส่งน้ำอยู่ แล้ว จึงเป็นไปได้ว่า “ค่าบริการการใช้ น้ำชลประทาน” ตามร่างพระราชบัญญัติการชลประทาน ฉบับใหม่ไม่น่าจะแตกต่างจากที่ปฏิบัติอยู่เดิมมากนัก จะเห็นได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติการ ชลประทานฉบับใหม่พยายามจะนำเอาหลักคิดค่าคืนทุน (Cost Recovery) จากการให้บริการ ชลประทานตามนโยบายของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) มาปฏิบัติในบางส่วน

3.5.3.5 รัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2550

ที่มาของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2550 เกิดจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) กลุ่มนายทหารที่ทำรัฐประหารเพื่อยึดอำนาจการปกครองได้สำเร็จเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 แทน³

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ได้บัญญัติให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่ จัดทำร่างรัฐธรรมนูญ สำหรับเป็นแนวทางในการปกครองประเทศ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางทุกชั้นตอน และนำความคิดเห็นเหล่านั้นมาเป็นข้อคำนึงพิเศษในการยกร่างและพิจารณาแปรญัตติโดยต่อเนื่อง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550: 9-10) ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ผ่านการแปรญัตติ (การเสนอความคิดเห็นและขอแก้ไขเพิ่มเติม) จากนั้น แจกจ่ายเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วประเทศ เพื่อจัดให้มีการออกเสียงประชามติในวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550 การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549⁴

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2550 นี้ มีสาระสำคัญ คือ “ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ในเรื่องการปกครอง การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ กำหนดกลไกสถาบันทางการเมือง ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม” (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550: 9-10) ร่างรัฐธรรมนูญได้รับการสนับสนุนและต่อต้านจากหลายฝ่าย ในเรื่องของขั้นตอนการร่างและเนื้อหา ได้แก่ 1) การขาดความมีส่วนร่วมจากประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ 2) การที่ คมช. ผูกขาดการแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ 3) การแก้ไขสมาชิกวุฒิสภาเกือบครึ่งหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง 4) การลดความมั่นคงของฝ่ายบริหารและระบบพรรคการเมือง 5)

³ แหล่งที่มา: http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%98%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%99%E0%B8%B9%E0%B8%8D%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%93%E0%B8%B2%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2%E0%B8%9E%E0%B8%B8%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%A8%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A_2550., 7 เมษายน 2552)

⁴ เรื่องเดียวกัน

การลดขนาดของสภาผู้แทนราษฎร 6) การเพิ่มอำนาจของฝ่ายทหารและฝ่ายข้าราชการ และการนิรโทษกรรมผู้ที่ก่อรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองประเทศ ซึ่งผลการออกเสียงตามรายงานผลอย่างเป็นทางการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2550 เห็นชอบ 57.81% ไม่เห็นชอบ 42.19%⁵

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2550: 17-38) เสนอความเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2550 นี้มีเจตนา อยู่ 2 ประการ

ประการแรก ป้องกันไม่ให้เกิดระบอบทักษิณอีกในอนาคต ดูได้จากการยกเลิกระบบปาร์ตี้ลิสต์⁶

นอกจากนี้ยังมีเรื่อง รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ต้องการให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจที่เข้มแข็ง คือ ต้องการให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจที่เข้มแข็งและค่อนข้างเด็ดขาด สิ่งที่เกิดขึ้น คือ การผูกขาดอำนาจทางการเมือง คณะรัฐประหารเดือนกันยายน พ.ศ.2549 เห็นความเลวร้าย (ความไม่โปร่งใส, ความไม่ถูกต้อง) ของระบอบทักษิณ จึงใช้กำลังในการทำรัฐประหาร และร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2550 ขึ้น ส่งผลทำให้การผูกขาดอำนาจทางการเมืองลดลง ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ฉบับนี้

ประการที่สอง ร่างเพื่อลงรกรากการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

นอกจากนี้รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2550: 21-29) ยังเสนอบทวิเคราะห์ให้เห็นว่า สังคมการเมืองไทยมีจารีตการเขียนรัฐธรรมนูญ (Constitutional Convention) เป็นจารีตการเขียนรัฐธรรมนูญ เป็นกฎกติกาที่ไม่มีลายลักษณ์อักษร และไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย (จารีตหมายถึง การทำสิ่งใด ๆ เสมอ, สิ่งที่เคยปฏิบัติเสมอ, ระเบียบแบบแผน, ประเพณี, ธรรมเนียม ประเพณี, ประเพณีที่สืบต่อกันมา)

“ไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ หรือไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายใด ๆ ที่กำหนดวิธีการเขียนรัฐธรรมนูญ แต่มีจารีตการเขียนรัฐธรรมนูญที่กลายมาเป็นกฎกติกาโดยไม่มีลาย

⁵ เรื่องเดียวกัน

⁶ ระบบปาร์ตี้ลิสต์ รธน. ฉบับ พ.ศ.2540 เป็นระบบที่ให้ผลประโยชน์กับพรรคการเมืองขนาดใหญ่และลงโทษพรรคการเมืองขนาดเล็ก เพราะพรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละ 5 ของผู้ใช้สิทธิ์เลือกตั้ง จะไม่มี ส.ส. ในระบบปาร์ตี้ลิสต์ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2550: 33) นอกจากนี้ที่มาของ สส.รธน. พ.ศ.2540 ได้มาจากบัญชีรายชื่อ จำนวน 500 คน ในส่วนของ รธน. พ.ศ.2550 สส. ได้มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วน ทั้งหมด 480 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 400 คน เขตละ 3 คน และมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนอีก 80 คน โดยแบ่งเป็นพื้นที่ เป็น 8 กลุ่มจังหวัด จังหวัดละ 10 คน

ลักษณะอักษร” โดยแยกการเขียนรัฐธรรมนูญออกเป็น 8 จาริตด้วยกัน แบ่งเป็นจาริตที่ลงตัวและไม่ลงตัวอย่างละ 4 จาริต ดังนี้

จาริตที่ยังไม่ลงตัวมี 4 จาริต ได้แก่ จาริตที่หนึ่ง คือ การให้สิทธิการเขียนรัฐธรรมนูญเฉพาะชนชั้นปกครอง ประชาชนไม่มีบทบาทและไม่มีส่วนร่วมในการเขียนรัฐธรรมนูญ

จาริตที่สอง คือ การเขียนรัฐธรรมนูญเน้นอำนาจเฉพาะชนชั้นปกครอง ไม่พบการเขียนรัฐธรรมนูญเพื่อให้ประชาชนมีความสุข เนื้อหาสำคัญเน้นการเขียนรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการขึ้นสู่อำนาจ หรือกระบวนการที่จะเข้าไปยึดกุมอำนาจรัฐ ใครจะเป็นผู้ที่สามารถยึดกุมอำนาจรัฐได้

จาริตที่สาม คือ จาริตการเขียนรัฐธรรมนูญเพื่อก้าวไกลและลดทอนการถ่วงดุลอำนาจอธิปไตย (รัฐธรรมนูญมีแนวคิดแยกอำนาจไม่ก้าวไกลอำนาจซึ่งกันและกัน เช่น ฝ่ายบริหารไปใช้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ แต่จริง ๆ แล้วไม่ได้แยกอำนาจโดยเด็ดขาด รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติแยกบุคคลผู้ใช้อำนาจอธิปไตยออกจากกัน แต่มีบทบัญญัติให้มีการใช้อำนาจอธิปไตยก้าวไกลกันมากยิ่งขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญฉบับใด ๆ ก่อนหน้านี้)

จาริตที่สี่ คือ จาริตการเขียนรัฐธรรมนูญเพื่อลดอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ

ในส่วนของจาริตที่ค่อนข้างลงตัวแล้ว มีอยู่ 4 จาริต

จาริตที่หนึ่ง คือ การเขียนรัฐธรรมนูญเพื่ออํารงรัฐธรรมนูญการคลัง (Fiscal Constitution) และธรรมนูญการเงิน (Monetary Constitution)

จาริตที่สอง ก็คือ จาริตการเขียนรัฐธรรมนูญเพื่ออํารงหมวดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

จาริตที่สาม คือ จาริตการยึดกุมกฎคะแนนเสียงข้างน้อย (Minority Voting Rule)

จาริตที่สี่ คือ จาริตการใช้บริการเนติบริกรในการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

โดยสรุปแล้วรัฐธรรมนูญเป็นเพียงกฎกติกาที่กำกับ ควบคุม ตรวจสอบ สังคมการเมือง แต่คนจำนวนมากเห็นว่ารัฐธรรมนูญคือทุกสิ่งทุกอย่าง พยายามกดดันให้มีบทบัญญัติขึ้น เช่น เรื่องภาษีมรดก รัฐธรรมนูญจึงกลายเป็นเอกสารทางการเมืองที่เบี่ยงเบนไปจากบทบาทหน้าที่พื้นฐานของตัวรัฐธรรมนูญเอง (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2550: 20)

ความแตกต่างของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 กับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มีดังต่อไปนี้

1. รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งที่จะเป็น สส. ต้องจบปริญญาตรี รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ไม่จำเป็นต้องจบปริญญาตรี

2. จำนวน สส. ได้ปรับลดจำนวน สส. ใช้วิธีการใหม่ จำนวนที่ลดจาก 500 เป็น 480 คน ปี 2540 สส. ได้มาจากบัญชีรายชื่อ ปี 2550 สส. ใน 480 คน แบ่งเป็น 400 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตละ 3 คน อีก 80 คน มาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน โดยแบ่งเป็นพื้นที่ เป็น 8 กลุ่ม จังหวัด ๆ ละ 10 คน

3. แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 กับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มีความแตกต่างกันทั้งหมด คือ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ได้กำหนดให้บทบัญญัติในหมวด 5 เป็นเจตจำนงเพื่อให้มีสภาพบังคับรัฐบาลให้ปฏิบัติคือคณะรัฐมนตรีจะต้องตรากฎหมายหรือการกำหนดนโยบายให้มีความชัดเจน และกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีต้องชี้แจงต่อรัฐสภาว่าจะดำเนินการตามหมวดนี้ (หมวด 5) อย่างไร เมื่อใด เพื่อให้มีความชัดเจน

4. เนื้อหาในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ที่ไม่มีในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540

4.1 ห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เข้าแทรกแซงสื่อต่าง ๆ ในการเสนอข่าว

4.2 ห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เข้าเป็นเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้นในกิจการเกี่ยวกับสื่อต่าง ๆ ในนามของตนเอง

4.3 สิทธิเสรีภาพในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

4.4 การเพิ่มสิทธิของบุคคลที่จะได้รับหลักประกันจากรัฐในการทำงานของตนให้มีความปลอดภัยและมีสวัสดิภาพและหลักประกันการดำรงชีพระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นจากการทำงาน

4.5 การเพิ่มสิทธิของบุคคลในการได้รับความคุ้มครองการไม่มีที่อยู่อาศัย โดยรัฐจะต้องช่วยเหลือดูแลให้สามารถมีที่อยู่อาศัยที่พอควร

เนื้อหาของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการอนุรักษ์ บำรุง ฟื้นฟู ดูแลรักษาทรัพยากรน้ำ สิทธิชุมชน คุ้มครองการใช้น้ำ ฯลฯ โดยกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ.2550 ยังคงไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 ไว้เช่นเดิม แต่อาจจะเปลี่ยนแปลงในเรื่องของหมวด และมาตราใหม่

3.5.4 งบประมาณ

ปัญหาทางด้านงบประมาณ แหล่งที่มาของงบประมาณได้มาจากการจัดสรรเงินงบประมาณของประเทศ เป็นการจัดสรรงบประมาณรายกระทรวง ทบวง กรม โดยพิจารณาพื้นฐานให้งบประมาณมาจากงบประมาณเดิมของปีที่ผ่านมา และตามคำเสนอขอ ไม่ได้พิจารณาจากพื้นฐานปัญหาการจัดการทรัพยากรน้ำในภาพรวมระดับประเทศ ซึ่งการจัดการทรัพยากรน้ำและงบประมาณก็กระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน หลายกระทรวง ลักษณะของงานที่ทำมีลักษณะต่างทำตามภารกิจและงบประมาณที่ได้รับ ทำให้ขาดการประสานงานด้านหน่วยงานและแผนงาน (ปราโมทย์ ไม้กัลด, 2542: 1-7 และ วุฒิสภา, 2546: 272-273)

งบประมาณด้านจัดการทรัพยากรน้ำทั้งประเทศ รัฐบาลได้จัดให้แก่ส่วนราชการทั้งหมดในแต่ละปี โดยในระยะเวลา 10 ปี หน่วยงานด้านทรัพยากรน้ำ ได้รับงบประมาณ รวมเป็นเงินกว่า 364,673.47 ล้านบาท โดยเฉลี่ยปีละ 36,467 ล้านบาท ตั้งแต่ พ.ศ.2537-2546 มากกว่างบประมาณของกระทรวงสำคัญหลายกระทรวงที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นงบประมาณทางด้านการจัดหาน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค การจัดหาน้ำเพื่อการเกษตร การจัดหาน้ำเพื่อการประปาและอุตสาหกรรม และการจัดหาน้ำเพื่อการพลังงาน งบประมาณที่ส่วนราชการต่าง ๆ ได้รับมาจะเป็นการทำงานแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำเฉพาะด้านการจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำ

ตารางที่ 3.3 จำนวนงบประมาณการจัดการน้ำทั้งประเทศ ช่วงเวลา พ.ศ.2537-2546

ปีงบประมาณ	จำนวนเงินงบประมาณ (ล้านบาท)
2537	33,592.08
2538	37,996.20
2539	41,015.16
2540	45,298.23
2541	39,716.24
2542	30,967.36
2543	35,522.77
2544	33,710.33
2545	30,970.80
2546	35,884.30

ปีงบประมาณ	จำนวนเงินงบประมาณ (ล้านบาท)
รวม 10 ปี	364,673.47

ที่มา: ส่วนประสานแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ 2 สำนักนโยบายและแผนงบประมาณ
สำนักงบประมาณ, 2546 อ้างถึงในวุฒิสภา, 2546: 272, 357-361

หากดูค่าลงทุน (คือ เงินที่ใช้จริง) ของกรมชลประทาน ในฐานะทำหน้าที่พัฒนา และจัดหาแหล่งน้ำให้กับราษฎร ได้พัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลางโดยใช้เงินลงทุน ไปเป็นเงินจำนวน 66,224 ล้านบาท ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4-8 คือ พ.ศ.2530-2544 เป็นระยะเวลา 14 ปี (กรมชลประทาน, 2545: 58-63) รายละเอียดตาม ตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 3.4 ค่าลงทุนและพื้นที่ชลประทานโครงการชลประทานขนาดกลางและขนาดใหญ่

แผนพัฒนา	ค่าลงทุน (บาท)	พื้นที่ ชลประทาน (ไร่)	ค่าลงทุนไร่	ค่าลงทุนต่อไร่เปลี่ยนแปลง	
			(บาท)	จำนวน	ร้อยละ
ฉบับที่ 6	26,154,700,000	1,993,461	13,120		
ฉบับที่ 7	18,611,700,000	959,849	19,390	6,270	47.79
ฉบับที่ 8	21,457,600,000	727,465	29,496	10,106	52.12
รวม	66,224,000,000	3,680,775	17,992		

ที่มา: กรมชลประทาน, 2545: 58

จากการใช้เงินทุนจำนวน 66,224 ล้านบาท ผลที่ได้รับคือ การขยายตัวของพื้นที่ชลประทาน จำนวน 3.68 ล้านไร่ คิดค่าลงทุนต่อไร่เท่ากับ 17,992 บาท และค่าลงทุนต่อไร่ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น พื้นที่ชลประทานลดลง หากเทียบค่าลงทุนเฉลี่ย (66,224 ต่อ 3 ปี = 22,075 บาท) กับงบประมาณที่ตั้งไว้ตามงบประมาณข้างต้น สรุปได้ว่าได้ตั้งงบประมาณสูงกว่าเงินที่ใช้ไป ประมาณ 1.65 เท่า

3.5.5 ข้อมูลสารสนเทศ

ปัญหาข้อมูลด้านสารสนเทศเกี่ยวกับการทรัพยากรน้ำนั้น กล่าวได้ว่าข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำมีอยู่เป็นจำนวนมากและกระจายอยู่ตามส่วนราชการต่าง ๆ การที่ข้อมูลกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ อาจเป็นเพราะการที่มีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องน้ำ ทั้งที่ลักษณะงานจะมีความคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันในรายละเอียด ซึ่งก่อนปี พ.ศ. 2536 ยังไม่มีหน่วยงานกลางที่จะรวบรวมและประสานข้อมูลในภาพรวมเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ทำให้การทำงานเกิดความซ้ำซ้อน รายงานข้อมูลชุดเดียวกันแต่รายงานออกมาไม่เหมือนกัน ทำให้ไม่ทราบข้อมูลความจริงเกี่ยวกับข้อมูลในเรื่องต่าง ๆ ที่ถูกต้องเป็นจริงมากที่สุด ปัจจุบันได้นำเครือข่ายคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานในเกือบทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน รวมทั้งทางด้านหน่วยงานของทรัพยากรน้ำก็นำเรื่องนี้มาใช้เช่นเดียวกัน

ปัจจุบันกรมทรัพยากรน้ำ ซึ่งเริ่มก่อตั้งหน่วยงานตั้งแต่ พ.ศ.2536 ได้ทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพหน่วยงานกลาง เป็นผู้รวบรวมข้อมูลเรื่องทรัพยากรน้ำเกือบทั้งหมด รวมทั้งดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับการประสานงานในเรื่องทรัพยากรน้ำ ในด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำตามลุ่มน้ำต่าง ๆ และทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้องของแต่ละหน่วยงาน ข้อมูลเหล่านี้จะมีการทำด้วยระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) เพื่อให้มีระบบข้อมูลดิจิทัล ที่มีรายละเอียดทั้งด้านตำแหน่ง ทิศทางและพื้นที่ มีฐานข้อมูลทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ประกอบกันอย่างสมบูรณ์ เพื่อสะดวกในการเรียกค้นและวิเคราะห์ แต่ส่วนใหญ่ที่ดำเนินการก็เป็นข้อมูลภายในแต่ละหน่วยงาน โดยไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลกัน และไม่มีการนำมารวมไว้ในที่เดียวกัน จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการจัดทำข้อมูลประเภทเดียวกันขึ้น (วุฒิสภา, 2546:282-283) จากที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องของการเสนอข้อมูลแก่สาธารณชนที่ยังซ้ำซ้อนกันอยู่ ดูได้จากการนำข้อมูลของกรมทรัพยากรน้ำ และกรมชลประทานมาเปรียบเทียบโดยหยิบยกเว็บไซต์ของทั้งสองหน่วยงานมาให้ดู ทำให้เห็นความแตกต่างทางการรายงานข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ปัญหาที่พบก็คือ ทั้ง 2 หน่วยงาน ได้รายงานเรื่องเดียวกันแต่สถิติหรือจำนวนไม่เท่ากัน เช่น การรายงานสถานการณ์น้ำในแต่ละวัน ปริมาณน้ำท่าในแต่ละวัน เป็นต้น

จากที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าการใช้ข้อมูลสารสนเทศของแต่ละหน่วยงาน ในปัจจุบันกรมชลประทานได้รายงานข้อมูลต่าง ๆ ผ่านช่องทางหลัก คือ เว็บไซต์ และผ่านช่องทางทำรูปเล่มรายงานประจำปี ส่วนกรมทรัพยากรน้ำได้รายงานข้อมูลต่าง ๆ ผ่านช่องทางหลัก คือ ผ่านทางเว็บไซต์เช่นเดียวกัน และผ่านช่องทางเป็นสื่อสิ่งพิมพ์หรือแผ่นพับ นอกจากนี้ทั้ง 2

หน่วยงานยังให้ข้อมูลผ่านทางสื่อโทรทัศน์ หากมีประเด็นที่น่าสนใจที่เป็นเรื่องราวสำคัญในขณะนั้น เช่น การผันแม่น้ำโขง ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ช่อง 11 เป็นผู้นำเสนอข่าว ก็จะเชิญอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำร่วมเป็นตัวแทนของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ร่วมตอบข้อซักถามเกี่ยวกับประเด็นการผันแม่น้ำโขง ว่าเห็นด้วยกับเรื่องนี้หรือไม่ และความเป็นไปได้ในการทำโครงการดังกล่าวจะมีมากน้อยแค่ไหน เป็นต้น

โดยสรุปแล้วแต่ละหน่วยงานจะเน้นการรายงานข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ รายงานประจำปี หนังสือ แผ่นพับ ตอบข้อซักถามผ่านทางสื่อโทรทัศน์ สื่อหนังสือพิมพ์ โดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์ หน่วยงาน/องค์กรที่เชิญหน่วยงานด้านน้ำก็เชิญให้ไปตอบข้อซักถามที่เป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชนในขณะนั้น ก็แสดงให้เห็นว่าสามารถให้ข้อมูลที่เปิดเผยกับสาธารณชนในระดับหนึ่ง แต่ส่วนใหญ่แล้วข้อมูลที่ประชาชนจะได้รับข่าวสารก็จะได้รับเฉพาะจากผู้บริหารระดับสูง หรือเรียกได้ว่าเป็นกลุ่มชนชั้นนำของประเทศเท่านั้น

การเผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์ จะเน้นในเรื่องสถานการณ์ขาดแคลนน้ำ ปริมาณน้ำทำในแต่ละวัน ปริมาณน้ำใน 25 ลุ่มน้ำหลัก ปริมาณน้ำในแต่ละวันของทุกภูมิภาคทั่วประเทศ สภาพอากาศ ปริมาณฝน ปริมาณน้ำในเขื่อน ซึ่งหากจะกล่าวถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการรายงานข้อมูลนี้ คาดว่าต้องการให้ประชาชนเข้าใจถึงสภาพการณ์น้ำว่าเป็นอย่างไร หากพื้นที่ที่เราอยู่นั้นขาดแคลนน้ำ หรือน้ำท่วม ประชาชนก็จะเตรียมการ หากมีสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อการเกิดเหตุการณ์น้ำท่วม หรือน้ำขาดแคลน ประชาชนจะเตรียมตัวอย่างไร อย่างไรก็ตามประชาชนโดยส่วนใหญ่ไม่ค่อยจะติดตามเรื่องราวสถานการณ์น้ำเป็นกิจวัตร นอกเสียจากว่าเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับตนเอง หรือเกิดเหตุการณ์ที่อยู่ในภาวะเสี่ยงจริง ๆ จึงจะดูข้อมูล หรือเฉพาะผู้สนใจทั่วไปที่ต้องการดูเว็บไซต์หรือดูข้อมูลในเชิงเป็นความรู้

สิ่งที่เห็นในการทำข้อมูลสารสนเทศนี้ก็คือ เกิดภาวะซ้ำซ้อนในการรายงานข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการทำงานที่แยกกันทำ ต่างคนต่างทำก็แสดงให้เห็นอีกว่าหากต่างคนต่างทำงานการรายงานข้อมูลที่เสนอออกมาที่เป็นเรื่องเดียวกันแต่ผลของการรายงานออกมาไม่เหมือนกัน ก็อาจจะทำให้ประชาชนเกิดความสับสนและไม่ทราบข้อมูลที่แน่ชัด นอกจากนี้การทำงานซ้ำซ้อนแสดงให้เห็นว่าใช้เงินที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และที่สำคัญการที่ประชาชนหรือแม้กระทั่งองค์กรหรือหน่วยงานต้องการใช้ข้อมูลนี้ แต่ไม่แน่ใจว่าข้อมูลตัวใดเป็นตัวที่ถูกต้องก็จะทำให้ไม่สามารถวางแผนการทำงานเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในระดับประเทศ และระดับย่อยลงมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยสรุปแล้วข้อมูลสารสนเทศนี้ก็เป็นอีกหนึ่งปัญหาสำคัญที่อาจจะส่งผลให้การแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำเกิดความล่าช้า และแก้ไขปัญหานี้ให้ประชาชนไม่ตรงจุดได้

3.5.6 การจัดการลุ่มน้ำ 25 ลุ่มน้ำหลัก

สถานการณ์น้ำของประเทศไทย มีลุ่มน้ำหลัก 25 ลุ่มน้ำและ 254 ลุ่มน้ำสาขา แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังลุ่มน้ำหลักขนาดใหญ่ค่อนข้างสูงหากเทียบกับประเทศอื่น ยังถือได้ว่าไม่ขาดแคลนน้ำเท่าใดนัก จากสถิติปริมาณทรัพยากรน้ำหมุนเวียนในประเทศไทย พ.ศ.2541 มีเพียง 1,845 ลูกบาศก์เมตรต่อหัว ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับต่ำมาก เมื่อเทียบกับปริมาณน้ำหมุนเวียนของโลก ซึ่งเท่ากับ 6,918 ลูกบาศก์เมตรต่อหัว และต่ำกว่าร้อยละ 50 เมื่อเทียบกับปริมาณน้ำหมุนเวียนของเอเชีย คือเท่ากับ 3,680 ลูกบาศก์เมตรต่อหัว (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, เล่ม 1, 2544: 13-15) (ภาคผนวก ง-2)

ตารางที่ 3.5 ลุ่มน้ำสายหลักสำคัญ 25 ลุ่มน้ำหลัก กับพื้นที่ลุ่มน้ำของประเทศไทย

การแบ่งกลุ่มลุ่มน้ำในประเทศไทย						
แบ่งตามตำแหน่งจุดออกของลำน้ำ	แบ่งตามที่เสนอแนะ (9 กลุ่มลุ่มน้ำ)	แบ่งตามรายงาน "มาตรฐานลุ่มน้ำและลุ่มน้ำสาขา" (25 ลุ่มน้ำ)	โครงการชลประทานขนาดใหญ่			
			จำนวนโครงการ (แห่ง)	ปริมาณเก็บกักน้ำ (ล้าน ลบ.ม.)	พื้นที่ชลประทาน (ไร่)	พื้นที่ลุ่มน้ำ (ตารางกิโลเมตร)
กลุ่มลุ่มน้ำที่ไหลลงแม่น้ำโขง	กลุ่มลุ่มน้ำสาขาแม่น้ำโขง	02 ลุ่มน้ำโขง	4 (1)	633.00 (165.48)	395.495 (-)	57,422
		03 ลุ่มน้ำกก	1	-	166.000	7,895
		04 ลุ่มน้ำชี	3 (2)	1,511.00 (2,452.00)	759.118 (-)	49,476
		05 ลุ่มน้ำมูล	8 (1)	1,098.00 (1,966.00)	803,365 (-)	69,700
		17 ลุ่มน้ำโดนเลสาบ	-	-	-	4,150
กลุ่มลุ่มน้ำที่ไหลลงแม่น้ำสาละวิน	กลุ่มลุ่มน้ำสาขาแม่น้ำสาละวิน	01 ลุ่มน้ำสาละวิน	-	-	-	17,920

การแบ่งกลุ่มลุ่มน้ำในประเทศไทย						
แบ่งตามตำแหน่งจุดออกของลำน้ำ	แบ่งตามทีเเสนอแนะ (9 กลุ่มลุ่มน้ำ)	แบ่งตามรายงาน "มาตรฐานลุ่มน้ำและลุ่มน้ำสาขา" (25 ลุ่มน้ำ)	โครงการชลประทานขนาดใหญ่			
			จำนวนโครงการ (แห่ง)	ปริมาณเก็บกักน้ำ (ล้าน ลบ.ม.)	พื้นที่ชลประทาน (ไร่)	พื้นที่ลุ่มน้ำ (ตารางกิโลเมตร)
กลุ่มลุ่มน้ำที่ไหลลงทะเลโดยตรง						
- กลุ่มลุ่มน้ำที่ไหลลงทะเลฝั่งอ่าวไทย	กลุ่มลุ่มน้ำเจ้าพระยา-ท่าจีน	06 ลุ่มน้ำปิง	3 (1)	528.80 (13,462.00)	423,000 (2,900)	33,898
		07 ลุ่มน้ำวัง	1	112.00	130,000	10,791
		08 ลุ่มน้ำยม	3	-	480,540	23,616
		09 ลุ่มน้ำน่าน	4 (1)	773.00 (9,510.00)	482,100 (-)	34,330
		10 ลุ่มน้ำเจ้าพระยา	21	-	5,955,245	20,125
		11 ลุ่มน้ำสะแกกรัง	1	160.00	143,500	5,191
		12 ลุ่มน้ำป่าสัก	2	960.00	280,800	16,292
		13 ลุ่มน้ำท่าจีน	9	240.00	2,328,550	13,682
	กลุ่มลุ่มน้ำแม่กลอง	14 ลุ่มน้ำแม่กลอง	7 (2)	- (26,605.00)	1,343,600 (-)	30,837
	กลุ่มลุ่มน้ำบางปะกง	15 ลุ่มน้ำปราจีนบุรี	1	-	326,000	10,481
		16 ลุ่มน้ำบางปะกง	4	549.00	1,84,540	7,978
	กลุ่มลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลอ่าวไทยตะวันออก	18 ลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก	3	522.00	103,500	13,830
		กลุ่มลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลอ่าวไทยตะวันตก	19 ลุ่มน้ำเพชรบุรี	1	710.00	336,000
	20 ลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันตก		1	445.00	220,000	6,745
	กลุ่มลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออก (ฝั่งอ่าวไทย)	21 ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออก	6	80.00	884,744	26,353
		22 ลุ่มน้ำตาปี	(1)	(5,639.00)	(-)	12,225
		23 ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	2	-	190,000	8,495
		24 ลุ่มน้ำปัตตานี	1 (1)	- (1,404.00)	241,850 (-)	3,858

การแบ่งกลุ่มลุ่มน้ำในประเทศไทย						
แบ่งตามตำแหน่งจุดออกของลำน้ำ	แบ่งตามทีเเสนอแนะ (9 กลุ่มลุ่มน้ำ)	แบ่งตามรายงาน "มาตรฐานลุ่มน้ำและลุ่มน้ำสาขา" (25 ลุ่มน้ำ)	โครงการชลประทานขนาดใหญ่			
			จำนวนโครงการ (แห่ง)	ปริมาณเก็บกักน้ำ (ล้าน ลบ.ม.)	พื้นที่ชลประทาน (ไร่)	พื้นที่ลุ่มน้ำ (ตารางกิโลเมตร)
-กลุ่มลุ่มน้ำที่ไหลลงทะเลฝั่งอันดามัน	กลุ่มลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันตก (ฝั่งอันดามัน)	25 ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันตก	-	-	-	20,472
		รวม				511,365

** ข้อมูลในวงเล็บ อยู่ในความดูแลของหน่วยงานอื่น

ที่มา: ดัดแปลงจาก คณะอนุกรรมการศูนย์ข้อมูลสารสนเทศอุทกวิทยา (น้ำผิวดิน) ของคณะกรรมการอุทกวิทยาแห่งชาติ, สิงหาคม 2538; กรมชลประทาน, [ออนไลน์],

http://kromchol.rid.go.th/lproject/old/left/25river/menu_25river.html, 3 เมษายน 2552

จำนวนลุ่มน้ำหลัก 25 ลุ่มน้ำดังกล่าวข้างต้น ได้ก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ไปแล้วถึง 23 ลุ่มน้ำหลักด้วยกัน จำนวนโครงสร้างขนาดใหญ่ที่ขวางลำน้ำมีทั้งหมด 86 แห่ง แต่จำนวน 86 แห่งนี้ ยังไม่มีในลุ่มน้ำสาละวินและลุ่มน้ำโตนเลสาบเท่านั้น แต่รัฐบาลมีความพยายามที่จะสร้างเขื่อนอีก 2 ลุ่มน้ำแห่งนี้ เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลุ่มน้ำสาละวินที่เป็นแม่น้ำระหว่างประเทศ ที่ประเทศต่าง ๆ กำลังหาแนวทางใช้ประโยชน์จากลำน้ำแห่งนี้

3.5.7 การจัดหาแหล่งน้ำต่างประเทศ

สถานการณ์สงครามเย็น ทำให้ไทยต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับลุ่มน้ำโขงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ด้วยเหตุผลที่ว่าตั้งแต่ พ.ศ.2493 สหรัฐอเมริกาต้องการพรรคพวกให้อยู่ในลัทธิเสรีนิยม ต่อด้านลัทธิสังคมนิยม คือ สหภาพโซเวียต ดังนั้น จึงเป็นที่มาของเรื่องทั้งหมดของการที่ไทยได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกาเกิดขึ้นของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและเรื่องยุทธศาสตร์การแทรกแซงของประเทศมหาอำนาจ ทั้งด้านการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจกับกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

การเข้ามายึดครองพื้นที่ของสหรัฐอเมริกาในไทยและประเทศเพื่อนบ้าน นำมาซึ่งการเข้ามาขององค์กรสร้างเขื่อน การวางแผนและสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ทำระบบชลประทาน การสร้างถนนหนทาง โดยใช้แม่น้ำโขงเป็นจุดศูนย์กลาง ใช้สร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ นี้เพื่อสนับสนุนสงครามต่อต้านลัทธิสังคมนิยมกับสหภาพโซเวียตในช่วงขณะนั้น และต่อเนืองด้วยสงครามอินโดจีน แต่พร้อมกันนี้กองทัพอเมริกันก็นำมาซึ่งกลุ่มนักพัฒนา กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มนักสร้างเขื่อน ซึ่งเข้ามาพร้อม ๆ กัน หากกองทัพอเมริกันไปถึงไหน โครงการพัฒนาต่าง ๆ ก็จะไปถึงนั่น และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงการสร้างเขื่อนที่จะมีคู่กับฐานทัพอเมริกัน (ไพจง ไหลสกุล และไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, 2549: 59) จากเหตุผลดังกล่าวนี้ส่งผลให้ลุ่มแม่น้ำโขงมีองค์กรต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องมากมาย ในปัจจุบันนี้องค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องมากที่สุด คือ คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission) หรือเรียกสั้น ๆ ว่า MRC

กรมชลประทาน หน่วยงานหลักจัดหาน้ำให้ประเทศไทย มีแนวคิดผันน้ำระหว่างประเทศมาใช้ เสนอว่าควรเร่งรัด ใช้แม่น้ำสายหลัก เพื่อนำน้ำมาใช้ในช่วงขาดแคลนน้ำ เช่น โครงการผันน้ำในแม่น้ำสาละวิน เขตติดต่อพม่า โครงการผันน้ำในแม่น้ำจัม เขตติดต่อลาว โครงการผันน้ำในแม่น้ำเซบั้งเหียง และเซบั้งไฟ เขตติดต่อลาว โครงการผันน้ำในแม่น้ำ สติงนัม เขตติดต่อกัมพูชา และโครงการผันน้ำในแม่น้ำโขง ฯลฯ (วิชัย สุภาโส, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.rid.go.th>, 4 เม.ย.2552) แต่แม่น้ำระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับไทยโดยตรงที่เห็นชัดและกล่าวถึงกันมาก คือ แม่น้ำสาละวิน และแม่น้ำโขง ทั้งสองลำน้ำเป็นแม่น้ำระหว่างประเทศที่ไหลพาดผ่านประเทศไทย แต่แม่น้ำโขงจะได้รับผลกระทบและเกิดการแย่งชิงมากกว่าแม่น้ำสาละวินมาตั้งแต่ พ.ศ.2493 แล้ว ดังนั้น จึงขอกกล่าวถึงเฉพาะแม่น้ำโขงที่เป็นแม่น้ำระหว่างประเทศและเกี่ยวข้องกับไทยในฐานะที่ไทยใช้ลำน้ำแห่งนี้ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน อันประกอบด้วยประเทศกัมพูชา ลาว ไทยและเวียดนามใต้

ลำน้ำโขง สามารถแยกออกเป็น แม่น้ำโขงตอนบน และแม่น้ำโขงตอนล่าง แม่น้ำโขงตอนบน เป็นแหล่งต้นน้ำของประเทศจีน ซึ่งทางประเทศจีนได้มีแผนการจะสร้างเขื่อนขวางกั้นลำน้ำ 10 เขื่อน ซึ่งขณะนี้สร้างไปแล้ว 2 เขื่อน ได้แก่ เขื่อนมันวาน (Manwan) และเขื่อนดาเฉาซาน (Dachaoshan)

ดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง ที่อยู่ทางฝั่งประเทศเวียดนาม เสมือนเป็นคู่ข้าวอู่น้ำสำคัญ เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยและแหล่งทำมาหากินของเพื่อนบ้านร่วมภูมิภาคเดียวกับประเทศไทย เมื่อน้ำในปากแม่น้ำโขงไหลมาตรงจุดนี้จะไหลต่อลงไปที่ทะเลจีนใต้ แล้วแยกเป็นแม่น้ำสายใหญ่อีก 9 สาย ทางเวียดนามเรียกแม่น้ำ 9 สายนี้ว่า กิวลิ่ง (Cuu Long) แปลว่า แก้วม้งกร หรือ ม้งกรแก้วตัว (อัศวพงษ์ คำคุณ, 2549: 366)

ลำน้ำโขงตอนล่าง ที่อยู่ติดแดนไทยและประเทศลาว สามารถวาดภาพได้ว่า ตั้งแต่สามเหลี่ยมทองคำ จังหวัดเชียงราย เรื่อยมาจนถึงบริเวณที่เกิดปรากฏการณ์บังไฟพญานาค จังหวัดหนองคาย จนกระทั่งไปบรรจบรวมกับแม่น้ำมูล ที่อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ที่เรียกว่าแม่น้ำสองสี (อัศรพงษ์ คำคุณ, 2549: 365-366)

การที่แม่น้ำโขงมีความอุดมสมบูรณ์เป็นอันดับ 3 ของโลก เป็นเครื่องยืนยันได้ว่า แม่น้ำโขงเป็นแหล่งรวบรวมคน ชนกลุ่มน้อย คนหลากหลายเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เป็นแหล่งทรัพยากรน้ำสำคัญ และแหล่งอาหารสำคัญ ดูได้จากความอุดมสมบูรณ์ของจำนวนชนิดพันธุ์ปลาดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 3.6 แม่น้ำที่อุดมสมบูรณ์ของโลก

ลำดับ	แม่น้ำ	พื้นที่ลุ่มน้ำ (ตารางกิโลเมตร)	จำนวนชนิดพันธุ์ปลาที่ยืนยันได้
1	อะแมซอน	6,063,681	2,500 อันดับ 1
2	คองโก	3,692,062	690 อันดับ 2
3	มิสซิสซิปปี	3,225,218	225 อันดับ 8
4	ไนล์	3,071,306	115 อันดับ 28
5	โอบ	3,070,962	43 อันดับ 52
6	พารานา	2,571,187	170 อันดับ 15
7	เลนา	2,404,487	43 อันดับ 52
8	เอเมอร์	2,207,981	120 อันดับ 25
9	ไนเจอร์	2,112,774	149 อันดับ 17
10	เจนิเซ	1,916,400	42 อันดับ 53
24	แม่น้ำโขง	804,381	450 อันดับ 3

ที่มา: Groombridge & Jenkins, 1998. อ้างจาก สรณรัษฎ์ กาญจนะวณิชย์
“แม่น้ำโขง: แม่น้ำพิเศษของโลก,” สารคดี 19: 225 (พฤศจิกายน 2546)

การใช้ประโยชน์จากลำน้ำโขงอย่างเข้มข้นนี้ เกิดจากสหรัฐอเมริกาและองค์การสหประชาชาติ ใน พ.ศ.2493 เมื่อสำนักงานควบคุมน้ำท่วม (Flood Control Bureau) ของคณะกรรมการธิการเศรษฐกิจสำหรับเอเชียและตะวันออกไกล ของสหประชาชาติ (Economic

Commission for Asia and the Far East) หรือที่เรียกว่า ECAFE⁷ มีบทบาทสำคัญในการสร้างพื้นฐานสำคัญต่างๆ ในภูมิภาค เช่น การก่อตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงในปี พ.ศ. 2500, ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) ในปี พ.ศ. 2509, และโครงการทางหลวงเอเชีย เป็นต้น (โรงเรียนสอนภาษาญี่ปุ่น (JAT) [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.jat-languagecafe.com/about6.html>, 21 เม.ย.2552) การดำเนินงานของเอสแคป ช่วงแรกภายหลังการก่อตั้งเป็นเรื่องของการช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจภายหลังสงครามและการวางแผนพัฒนา โดยเน้นหนักการพัฒนาอุตสาหกรรมและการขยายการค้า ควบคู่ไปกับการสร้างความเป็นปึกแผ่น (เขาได้กล่าวไว้ว่าอย่างนั้น) ได้เข้ามาสำรวจแม่น้ำโขงด้วยข้ออ้างที่ว่าเพื่อต้องการพัฒนาเอเชีย อยู่ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งองค์กร ECAFE นี้ได้ตัดสินใจเลือกแม่น้ำโขงทำการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการระบบชลประทาน พลังงาน ไฟฟ้า และการพาณิชย์นาวี (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2549: 301) เมื่อสำรวจพื้นที่แล้วก็กลับไปเจรจาตกลงกันในที่ประชุมที่เจนีวา หลังจากนั้นก็มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานเพื่อสำรวจพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Committee for Coordination of Investigations of the Lower Mekong Basin) หรือที่เรียกว่า คณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขง (วิระดา สมสวัสดิ์, 2519: 54) สรุปได้ว่าองค์กรนี้ต้องการศึกษาเพื่อหาช่องทางใช้เป็นเส้นทางสัญจรเพื่อการค้าระหว่างประเทศ ไม่เพียงเท่านั้น ยังคาดว่าจะวางแผนถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับในเรื่องของการพลังงาน การผลิตไฟฟ้า และการชลประทาน

⁷ คณะกรรมการเศรษฐกิจสำหรับเอเชียและตะวันออกไกล เริ่มก่อตั้ง โดยสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2490 ในชื่อของคณะกรรมการเศรษฐกิจ เป็นหนึ่งในห้าคณะกรรมการประจำภูมิภาค ภายใต้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่ง สหประชาชาติ เป็นหน่วยงานเพื่อความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมสำหรับภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (โรงเรียนสอนภาษาญี่ปุ่น (JAT) [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.jat-languagecafe.com/about6.html>, 21 เม.ย.2552) สำหรับเอเชียและตะวันออกไกลหรืออีคาเฟ (Economic Commission for Asia and the Far East – ECAFE) มีสำนักเลขาธิการตั้งอยู่ที่นครเซี่ยงไฮ้ ประเทศจีน มีสมาชิกดั้งเดิมเมื่อแรก รวม 10 ประเทศ รวมทั้งไทยด้วย และในเดือนมกราคม 2492 ได้ย้ายที่ตั้งมาอยู่ที่ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ต่อมาในเดือนสิงหาคม 2517 ได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชีย และแปซิฟิก หรือเอสแคป (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific – ESCAP) (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.oie.go.th/cooperation/ESCAP.doc>, 21 เม.ย.2552) ESCAP เป็นหนึ่งในห้าคณะกรรมการประจำภูมิภาค ภายใต้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่ง สหประชาชาติ เป็นหน่วยงานเพื่อความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมสำหรับภูมิภาคเอเชียและ แปซิฟิก มีบทบาทสำคัญในการสร้างพื้นฐานสำคัญต่างๆ ในภูมิภาค เช่นการก่อตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงในปี พ.ศ. 2500, ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) ในปี พ.ศ. 2509, และโครงการทางหลวงเอเชีย เป็นต้น

แนวทางที่เกิดขึ้นอย่างจริงจังด้านความร่วมมือกัน เริ่มใน พ.ศ.2500 ทางรัฐบาลไทยได้มีข้อตกลงความร่วมมือกันของประเทศริมฝั่งแม่น้ำหรือลำน้ำระหว่างประเทศ จัดตั้งคณะกรรมการประสานงานเพื่อการสำรวจลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Committee for Coordination of Investigations of the Lower Mekong Basin) หรือเรียกว่า “คณะกรรมการพัฒนาแม่น้ำโขง” คณะกรรมการพัฒนาแม่น้ำโขงชุดนี้มีหน้าที่ตามที่ระบุไว้ คือ ส่งเสริมประสานงาน กำกับดูแลและควบคุมการวางแผน และสำรวจโครงการพัฒนาทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง มีสมาชิก 4 ประเทศด้วยกัน ได้แก่ กัมพูชา ลาว ไทย และเวียดนามใต้ (กอบกุล ระยะเวลา, 2540: 11) คณะกรรมาธิการลุ่มแม่น้ำโขงเป็นผู้แทนมาจาก 4 ประเทศและมีเจ้าหน้าที่จากสหประชาชาติและธนาคารโลกร่วมอยู่ในชุดนี้ด้วย ได้เปิดสมัยประชุมครั้งแรกที่กรุงเทพมหานครปลายปี พ.ศ.2500 เพื่อดำเนินการให้มีคณะสำรวจอย่างเป็นทางการ หัวหน้าคณะผู้สำรวจ คือ พลโทเรย์มอนด์ เอ. วิลเลอร์ อดีตรองผู้บัญชาการฐานทัพอากาศในแถบเอเชียอาคเนย์และขณะนั้นดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาฝ่ายวิศวกรรมของธนาคารโลก ในการประชุมครั้งที่สองของคณะกรรมาธิการลุ่มน้ำโขง ได้พิจารณาอนุมัติรายงานของคณะผู้สำรวจซึ่งเสนอโครงการห้าปีจะใช้เงิน 9,200,000 เหรียญสหรัฐ การศึกษาและสำรวจใช้เวลา 3 ปี (วิระดา สมสวัสดิ์, 2519: 54-55) คณะกรรมการพัฒนาแม่น้ำโขง ตั้งขึ้นมาเพื่อดูแลประเทศที่อยู่ริมฝั่งแม่น้ำโขง จุดประสงค์หลักจริง ๆ คาดว่าเพื่อต้องการเป็นเส้นทางเดินเรือสัญจร เพื่อส่งสินค้าค้าขายระหว่างประเทศ รวมทั้งเพื่อการพลังงาน ผลิตไฟฟ้า และเพื่อการชลประทาน

เมื่อ พ.ศ.2521 กัมพูชาอยู่ในช่วงระหว่างปัญหาภายในประเทศ และยังไม่สามารถเข้าร่วมได้ จึงตั้งคณะกรรมการประสานงานเพื่อการสำรวจแม่น้ำโขงชั่วคราวไปพลางก่อน เพื่อดำเนินการประสานงานระหว่างสามประเทศ คือ ไทย ลาว และเวียดนาม (กอบกุล ระยะเวลา, 2540: 11-12) ในการหารือกันระหว่างรัฐบาล ได้หารือร่วมกัน โดยต้องการพัฒนาทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง โดยสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าและการชลประทาน เช่น เขื่อนอุบลรัตน์ เขื่อนสิรินธร เขื่อนน้ำกัก เขื่อนปากมูลหรือเขื่อนน้ำจิม ในประเทศลาว รวมทั้งโครงการปรับปรุงการเดินเรือในลำน้ำโขง ให้สะดวกมากขึ้น หลังจากนั้น พ.ศ.2533 ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asia Development Bank หรือ ADB) ได้เข้ามาสนับสนุนทุนพัฒนาเศรษฐกิจในลุ่มแม่น้ำโขง โดยเฉพาะกัมพูชา ลาวและเวียดนาม ให้เปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น (พีระพจน์ รัตนมาลี, 2549: 5)

เมื่อ พ.ศ.2534 กัมพูชากลับสู่สันติภาพอีกครั้ง โดยความช่วยเหลือของคณะกรรมการความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ จึงเสนอให้ร่วมคณะกรรมการแม่น้ำโขงอีกครั้ง รัฐบาล 4 ประเทศได้ตกลงตั้งคณะทำงานชื่อว่า “Mekong Working Group” (MWG) โดยการแต่งตั้งตัวแทนจากทั้ง 4 ประเทศขึ้น

หลังจากการประชุมโดยทั้งสี่ประเทศได้แก่ กัมพูชา ลาว ไทย และเวียดนาม จำนวน 5 ครั้งด้วยกัน ในช่วง พ.ศ.2536-2537 โดยการสนับสนุนของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Development Program (UNDP)) เป็นผู้สนับสนุนค่าใช้จ่าย ในการดำเนินการเจรจาและการให้คำปรึกษาแนะนำ ประเทศทั้งสี่ก็ได้ลงนามในข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน (Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin) เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2538 ที่จังหวัดเชียงราย (กอบกุล ระยะเวลาคร, 2540: 11-12) ข้อตกลงครั้งใหม่นี้ทำให้ “คณะกรรมการแม่น้ำโขง” (Mekong Committee) กลายเป็น “คณะกรรมการบริหารแม่น้ำโขง” (Mekong River Commission หรือ MRC) ในปัจจุบัน

คณะกรรมการบริหารแม่น้ำโขง (Mekong River Commission) เป็นข้อตกลงความร่วมมือในด้านการใช้ การจัดการ และการอนุรักษ์น้ำ และทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับลุ่มน้ำโขง รวมทั้งการชลประทาน การผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ การเดินเรือ การควบคุมน้ำท่วม การประมง การขนส่งไม้ การนันทนาการและการท่องเที่ยว ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยคณะมนตรี (Council) คณะกรรมการร่วม (Joint Committee) และสำนักเลขาธิการ (Secretariat)

คณะมนตรี ประกอบด้วย ตัวแทนระดับรัฐมนตรีในแต่ละประเทศสมาชิก ประชุมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง มีหน้าที่กำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และให้แนวทางเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก และพิจารณาข้อพิพาทที่ส่งมาถึงตนภายใต้ข้อตกลงอันนี้ มติของคณะมนตรีให้ถือเอาเสียงเอกฉันท์ คณะกรรมการร่วม ประกอบด้วย ผู้แทนระดับอธิบดีหรือหัวหน้ากรมจากแต่ละประเทศสมาชิก ประชุมอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง มีหน้าที่ รับนโยบายของมติคณะมนตรีไปปฏิบัติ การจัดทำแผนลุ่มน้ำ ทบทวนแก้ไขเป็นครั้งคราวและทำการศึกษาและประเมินผลเพื่อการคุ้มครองและบำรุงรักษาความสมดุลของระบบนิเวศในลุ่มน้ำโขง การลงมติใด ๆ ของคณะกรรมการให้ถือเอาเสียงเอกฉันท์เช่นกัน (กอบกุล ระยะเวลาคร, 2540: 12) ซึ่งในระดับคณะกรรมการร่วมนั้นมีการทรัพยากรน้ำ ร่วมอยู่ในคณะกรรมการฯ ด้วย แต่อำนาจหน้าที่จริง ๆ ของคณะกรรมการไม่ประสบผลสำเร็จเพราะว่าปัญหาของการเมืองในสมัยนั้น ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (2549: 304) มีความเห็นว่า “คณะกรรมการนี้มีลักษณะคล้าย ๆ กับอาเซียน คือ เป็นองค์กรที่ไม่มีสมรรถภาพ อ่อนแอมาก ๆ จะเรียกว่าเป็นเสือกระดาษหรืออะไรก็ได้” ฉะนั้น ปัญหาเรื่องเขื่อน เรื่องต่าง ๆ ที่เราคุยกัน Mekong River Commission เกือบจะไม่มีบทบาท”

พ.ศ.2535 ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) เริ่มเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการเศรษฐกิจในกลุ่มแม่น้ำโขง ทำให้เกิดอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (the Greater Mekong Sub-region หรือ GMS) ขึ้น โดยได้รวม 6 ประเทศ ได้แก่ พม่า กัมพูชา ลาว ไทย เวียดนาม และมณฑลยูนนานของจีน เข้ามาอยู่ในเครือข่ายนี้ วัตถุประสงค์หลักคือเปิดการค้าเสรี ลงทุนเรื่องพลังงาน ไฟฟ้า เรื่องเขื่อน การคมนาคมขนส่งทางเรือ เพื่อแก้ปัญหาความยากจนเป็นสำคัญ ทั้งหมดนี้จึงเป็นที่มาของคำว่า MRC และ GMS

อนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง หรือ GMS ได้วางกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ 5 ประการ

- ประการแรก สนับสนุนให้มีการทำข้อตกลงเงื่อนไขสาธารณูปโภคพื้นฐานผ่านความร่วมมือจากหลายฝ่าย
- ประการที่สอง อำนวยความสะดวกในการทำการค้า และการลงทุนข้ามแดน
- ประการที่สาม ส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน
- ประการที่สี่ พัฒนาบุคลากรและทักษะด้านความรู้ความสามารถ และ
- ประการสุดท้าย ปกป้องสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของอนุภูมิภาคอย่างยั่งยืน

ในส่วนของแผนแม่บทการพัฒนาของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) จะวางอยู่ภายใต้หลักการ ดังกล่าว อาทิ

สายเหนือ-ใต้	การข้ามเขตแดนผ่าน 3 เส้นทางเศรษฐกิจ
สายตะวันออก-ตะวันตก	เชื่อมโยง ไทย พม่า ลาว จีน
สายใต้	เชื่อมโยง พม่า ไทย ลาว เวียดนาม
	เชื่อมโยง ไทย กัมพูชา เวียดนาม

การเชื่อมโยงที่ว่านี้ คือ เชื่อมโยงพลังงานในภูมิภาค การจัดการทรัพยากรน้ำ และการควบคุมน้ำท่วม ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดของคณะกรรมการแม่น้ำโขงทั้งสิ้น (อาจถูกแทรกแซงจากองค์กร) ซึ่ง ADB สนับสนุนเงินกู้ 772 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับโครงการลงทุนในระดับขนส่งและพลังงาน ซึ่งมีมูลค่า 2 พันล้านเหรียญสหรัฐ อีก 1.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ ได้จากรัฐบาลในกลุ่ม GMS หุ้นส่วนต่าง ๆ และนักลงทุนภาคเอกชน (พีระพจน์ รัตนาลี, 2549: 6) จากที่กล่าวมานี้แสดงให้เห็นว่ากรอบที่วางไว้ ที่ต้องการจะเชื่อมโยงเคลื่อนย้าย ถ่ายโอนทรัพยากรธรรมชาติ จากแหล่งที่สมบูรณ์ไปสู่แหล่งที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมสูง โดยเสนอให้มีตลาดซื้อขายพลังงาน เปิดทางให้เอกชนมาลงทุนในกิจการพลังงานไฟฟ้า แนวคิดได้รับการตอบรับและสนับสนุนจากธนาคารโลก และธนาคารเพื่อความ

ร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) จากเป้าหมายนี้ ADB ได้ว่าจ้างที่ปรึกษา สัญชาตินอร์เวย์ ชื่อ นอร์คอนซัล เป็นผู้ศึกษาความเป็นไปได้ โดยเสนอให้มีการสร้างโครงข่ายระบบสายส่งไฟฟ้า โดยเห็นว่าประเทศที่มีศักยภาพในการผลิตจะใช้พัฒนาโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังงานน้ำ เช่น มณฑลยูนนาน ประเทศจีน พม่า และลาว แล้วส่งขายให้กับประเทศที่มีความต้องการไฟฟ้าสูงอย่างประเทศไทยและเวียดนาม โครงการที่สำคัญต้น ๆ ของ ADB ภายใต้แผน GMS ให้เงินกู้และเงินช่วยเหลือประมาณ 4,580 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการสร้างโครงข่ายสายส่งไฟฟ้า และสถานีส่งไฟฟ้าจากเขื่อนขนาดใหญ่ เช่น เขื่อนท่าช้างในประเทศพม่า และเขื่อนน้ำเทิน 2 ในประเทศลาว และเขื่อนจินฮง กับเขื่อนนัวจาดู๋ ในมณฑลยูนนาน ประเทศจีน ทั้งนี้ ADB กำลังวางแผนอนุมัติเงินกู้สำหรับการสร้างโครงข่ายระบบไฟฟ้าที่เชื่อมระหว่างประเทศกัมพูชากับประเทศไทย ให้เงินช่วยเหลือทางด้านเทคนิคสำหรับโครงการเขื่อนน้ำเทิน 2 ของประเทศลาว (พีระพจน์ รัตนมาลี, 2549: 11)

ผลกระทบที่ได้รับของประเทศสมาชิกจากความร่วมมือและทำโครงการต่าง ๆ ที่กลุ่มนักลงทุน นักอุตสาหกรรม MRC และ GMS อยู่เบื้องหลัง คือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ จำนวนพันธุ์ปลา ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า ที่อยู่อาศัยของคนแถบนั้น การพังทลายของตลิ่งที่ชันตลอดสองข้างทาง ทำให้ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง และทรัพยากรธรรมชาติที่เปลี่ยนแปลงไป ดังคำกล่าวที่ว่า “การที่ตลิ่งพัง ถ้าน้ำมันขึ้น ๆ ลง ๆ ตามฤดู ตลิ่งจะแข็ง แต่พอน้ำโดนบังคับโดยเขื่อน ทำให้ตลิ่งอ่อนมาก แล้วดินจะพังลงมาเห็นชัดเจนที่ดินของคนหายไปเป็นไร่ ๆ เป็นสิบ ๆ ไร่ (ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ, 2549: 144) วิธีการเพื่อการได้เส้นทางคมนาคมเดินเรือ เพื่อขนส่งสินค้า เพื่อการค้าของโครงการ GMS ก็คือ การระเบิดเกาะแก่งต่าง ๆ ในแม่น้ำโขงเพื่อเปิดเส้นทางเดินเรือ นอกจากนี้ยังมีการสร้างถนน มีการสร้างเหมืองตลอดริมฝั่งแม่น้ำ ทำให้แม่น้ำโขงตื้นเขิน อย่างเช่นที่ประเทศจีน ผลของการสร้างเขื่อนของจีนส่งผลให้ ประการแรก เกิดการเปลี่ยนแปลงของวงจรน้ำขึ้นน้ำลง เกิดตะกอนในลุ่มน้ำโขง ระบบนิเวศ การขยายพันธุ์ของสัตว์น้ำ วงจรอาหารตามธรรมชาติถูกตัดขาด ผลกระทบต่อเนื่อง คือกระทบต่อการประมง กระทบต่อเกษตรกรรมริมฝั่งโขง ประการที่สอง การพังทลายของตลิ่งแม่น้ำโขง (พีระพจน์ รัตนมาลี, 2549: 7) เป็นต้น โดยสรุปแล้วกลุ่มประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส และองค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น UN MRC ADB องค์กรเอกชน ฯลฯ ซึ่งองค์กรเหล่านี้ล้วนได้รับผลประโยชน์เชิงพาณิชย์จากลุ่มน้ำโขง อาทิเช่น ตามข้อมูลของ ADB ใน 25 ปีข้างหน้า GMS จะได้รับ 40 พันล้านดอลลาร์เพื่อสนับสนุนโครงการ 100 โครงการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการด้านการคมนาคม พลังงาน และการสื่อสารโทรคมนาคม แผนงานของ GMS ประกอบด้วย 3 ช่องทางหลัก คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ความร่วมมือกันระหว่างประเทศ และการเสริมสร้างระบบรองรับ รวมทั้งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์กรต่าง ๆ ให้แข็งแกร่ง

ยิ่งขึ้น ช่องทางเหล่านี้เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการค้า การลงทุน พัฒนาโอกาสทางออก การข้ามพรมแดน และอรรถประโยชน์การใช้ทรัพยากรร่วมกัน (ไชยันต์ รัชชกุล, 2549: 80-81) และมีผู้ศึกษาเรื่องเขื่อนในอเมริกาจนมีชื่อเรียกระบบสร้างเขื่อนนี้ว่า ระบบ Pork-Barrel Politics แปลเป็นไทย คือ การรวมหัวกันแสวงหาประโยชน์ แปลอีกทีก็คือ การฮั้วกัน (ไพจง ไหลสกุล และไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, 2549: 65) จากตัวอย่างนี้ทำให้เห็นได้ว่าองค์กรดังกล่าวไม่เคยหยุดใช้ประโยชน์จากลำน้ำโขงนี้เลย

3.5.8 องค์กรระหว่างประเทศ

องค์กรระหว่างประเทศ เป็นหน่วยงานจากต่างประเทศที่เข้ามาประเทศไทยในลักษณะของโครงการความช่วยเหลือต่าง ๆ อาทิ ให้เงินกู้ ให้ทุนทางการเงิน บุคลากร เป็นที่ปรึกษาชาวต่างชาติ โดยพยายามใช้ชื่อองค์กรว่า เป็นองค์กรไม่หวังผลกำไร โดยส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 90 องค์กรเหล่านี้ล้วนแต่เป็นองค์กรที่มาจากประเทศมหาอำนาจ อย่างสหรัฐอเมริกา โดยเริ่มเข้ามาในช่วงที่สหรัฐอเมริกาทำสงครามเย็นกับสหภาพโซเวียต ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา องค์กรที่มีอิทธิพลมากที่สุดขณะนั้น คือ ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ต่อมา ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) จึงเข้ามา มีอิทธิพลต่อในการกำหนดนโยบายน้ำ กฎหมายทรัพยากรน้ำของประเทศไทย ต่อไปนี้จะขอกกล่าวถึงหน่วยประสานงานกลางในประเทศไทยที่ติดต่อโดยตรงกับองค์กรระหว่างประเทศ คือ กรมชลประทาน ที่ให้เงินกู้และ/หรือทุนสนับสนุนในการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและระบบชลประทานขนาดใหญ่ให้กับประเทศไทย โดยผู้วิจัยใช้ข้อมูลจากส่วนบริหารเงินกู้และเงินช่วยเหลือ ของกรมชลประทานทั้งหมด (www.rid.go.th, 3 เมษายน 2552) ซึ่งเป็นข้อมูลหลักในด้านแหล่งเงินกู้และเงินช่วยเหลือ ในเรื่องของการพัฒนาโครงการชลประทาน โครงการเขื่อนขนาดใหญ่ และโครงการอื่น ๆ รายละเอียดมีดังต่อไปนี้

3.5.8.1 แหล่งเงินกู้และเงินช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศ

หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลเกี่ยวกับการบริหารโครงการเงินกู้เงินช่วยเหลือให้เป็นไปตามนโยบาย วัตถุประสงค์ของสัญญา และสอดคล้องกับระเบียบแบบแผนทางราชการ ติดตามและประเมินการปฏิบัติงานดำเนินงานจัดทำเอกสารประกวดราคาจัดซื้อจัดจ้างแบบนานาชาติ บริหารควบคุม ติดตามและตรวจสอบสัญญาว่าจ้างบริษัทผู้รับจ้างนานาชาติ แบ่ง

ออกเป็น 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายโครงการเงินกู้ต่างประเทศ ฝ่ายอำนวยการและประสานงานจัดหาต่างประเทศ ฝ่ายบริหารสัญญาจ้าง และฝ่ายโครงการเงินเหลือ

1. ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ หรือ ธนาคารโลก (International Bank for Reconstruction and Development) หรือเรียกว่า IBRD มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่เมืองวอชิงตัน ดี.ซี. สหรัฐอเมริกา กรมชลประทานได้เริ่มเจรจาขอกู้เงินกับธนาคารโลกตั้งแต่สมัยอริบตี ม.ล.ชูชาติ กำภู เมื่อ พ.ศ.2491 เพื่อก่อสร้างเขื่อนเจ้าพระยาใหญ่ และลงนามกู้เงินเมื่อ 27 ตุลาคม 2493 สัญญากู้เงิน IBRD Loan No. 36 TH จำนวนเงินกู้ 18 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อัตราดอกเบี้ย 4% ระยะเวลาใช้เงินกู้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495- 2499 และใช้เงินงบประมาณสมทบ 315 ล้านบาท ต่อมาก็กู้เงินสร้างเขื่อนยันฮีหรือเขื่อนภูมิพล สัญญาเลขที่ IBRD Loan No. 175 TH ใช้เงินกู้ 66 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อัตราดอกเบี้ย 5% ระยะเวลาใช้เงินกู้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501-2509 และใช้เงินงบประมาณสมทบ 949 ล้านบาท ขณะนี้ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา และที่ ผ่านมาธนาคารโลกคิดดอกเบี้ยอยู่ระหว่าง 6.26 % ถึง 9.6% ระยะเวลาปลอดหนี้ชำระคืน 15 ปี มี Commitment Charge of 0.75% ต่อปี สำหรับโครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project :SIP) ธนาคารโลกได้ผ่อนผันคิด Commitment Charge of 0.25% ต่อปี

2. กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเลแห่งประเทศไทย (Overseas Economic Cooperation Fund (OECF) ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (The Japan Bank For International Cooperation) หรือเรียกว่า JBIC มีสำนักงานอยู่ที่กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น กรมชลประทานได้เจรจากับ JBIC ขอกู้เงินก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็กระยะที่ 1 เมื่อปี พ.ศ.2519 มาลงนามกู้เงินเมื่อปี พ.ศ. 2521 เงินกู้ JBIC เลขที่ TV-2 เงินกู้ 4,800 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ย 3.25% ระยะเวลาใช้เงินกู้ พ.ศ. 2523-2525 ใช้เงินงบประมาณสมทบ 156.9 ล้านบาท

ในปี พ.ศ. 2538 เรากู้เงินมาจาก JBIC Loan TXX-4 เพื่อก่อสร้างโครงการพัฒนาลุ่มน้ำป่าสัก อันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สูบน้ำแก่งคอย-บ้านหมอ) วงเงิน 3,038 ล้านบาท กับเงินงบประมาณสมทบ 960 ล้านบาท เมื่อ 12 กันยายน 2538 ดอกเบี้ย 2.7% และ 2.3% ปัจจุบันเงินกู้ JBIC อัตราดอกเบี้ยจะอยู่ระหว่าง 2.7-1.0% ระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี ชำระคืน 17, 15 ปี ไม่มี Commitment Charge หลังจากเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี 2540 ประเทศไทยเกิดสภาวะคนว่างงานเป็นจำนวนมากรัฐบาลโดยกระทรวงการคลังจึงได้กู้ เงินจาก JBIC มาดำเนินโครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project :SIP) Loan TXXIII-1 อัตรา

ดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อปี ระยะเวลาปลอดหนี้ 7 ปี ระยะเวลาชำระคืน 25 ปี Bank charge 0.1% ต่อยอดการเบิก

3. ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank) หรือเรียกว่า ADB สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่เมืองมานิลา ประเทศฟิลิปปินส์ มีประเทศญี่ปุ่นเป็นองค์กรสนับสนุนหลัก ได้กู้เงินมาใช้ในโครงการพัฒนาเกษตรชลประทานหนองหวาย จ.ขอนแก่น และโครงการชลประทานขนาดกลาง ปัจจุบันเงินกู้ ADB อัตราดอกเบี้ยอยู่ระหว่าง 6.24-10.5% ระยะเวลาปลอดหนี้ 3.5-10 ปี ระยะเวลาใช้คืน 15-30 ปี มี Commitment Charge 0.5-0.75 % ต่อปี Service Charge 1% ต่อปี ปัจจุบันกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กู้เงินจาก ADB เพื่อมาดำเนินการปรับโครงสร้างภาคเกษตร (Agricultural Sector Program Loan : ASPL) เป็นเงินกู้ลักษณะแผนงาน ซึ่งกรมชลประทานมีส่วนร่วมใน แผนงานที่ 1 แผนงานเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในเขตชลประทานและแหล่งน้ำธรรมชาติ

4. สถาบันเครดิตเพื่อการพัฒนาแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Kreditanstalt für Wiederaufbau) หรือเรียกว่า KfW สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่เมือง FRANKFURT ประเทศเยอรมัน กรมชลประทานได้กู้เงินมา ดำเนินการ โครงการพัฒนาเกษตรชลประทานน้ำพองระยะที่ 2, โครงการชลประทานขนาดเล็ก และ โครงการบำรุงรักษาระบบชลประทาน (MIP) ปัจจุบันเงินกู้ KfW อัตราดอกเบี้ยอยู่ระหว่าง 2-3% ระยะเวลา ปลอดหนี้ 10 ปี ชำระคืน 20 ปี Commitment Charge 0.25 % ต่อปี

5. กองทุนระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาเกษตรกรรม (International Fund for Agricultural Development) หรือเรียกว่า IFAD สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงโรม ประเทศอิตาลี อัตราดอกเบี้ย 4% ระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี ชำระคืน 15 ปี Commitment Charge 0.25 % ต่อปี

6. กองทุนโอเปคเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (OPEC fund International Development) หรือ ชื่อย่อว่า OPEC มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย อัตราดอกเบี้ย 3.5% ระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี ชำระคืน 15 ปี Bank charge 1 % ต่อปี โดยสองกองทุนดังกล่าว (IFAD, OPEC) กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ได้กู้เงินมาดำเนินการโครงการกระจายการผลิตในเขตชลประทานราษฎร์ภาคเหนือ ซึ่งมี หน่วยงาน 10 หน่วยงานในกระทรวงเกษตรร่วมกันดำเนินโครงการ โดยกรมชลประทานรับหน้าที่เป็น หน่วยงานเบิกจ่ายเงินกู้

7. องค์การบริหารวิเทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Agency for International Development) หรือเรียกว่า USAID มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่เมืองวอชิงตัน ดี.ซี. สหรัฐอเมริกา กรมชลประทานเคยได้รับทั้งเงินช่วยเหลือ และเงินกู้มาก่อนสร้างโครงการน้ำอุบล

และโครงการปรับปรุงโครงการชลประทานขนาดเล็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ(NESSI) อัตราดอกเบี้ย 2-3% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 40 ปี

8. รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักร (The Government of the United Kingdom) หรือเรียกว่า UK สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ กรมชลประทานเคยได้รับทั้งเงินช่วยเหลือและเงินกู้มา ก่อสร้างโครงการพัฒนาน้ำใต้ดินฯ ระยะที่ 1 จังหวัดสุโขทัย อัตราดอกเบี้ย 2% ระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี ระยะเวลาชำระคืน 17 ปี ไม่มี commitment charge

9. ประชาคมยุโรป (European Community) หรือเรียกว่า EC มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงบรัสเซล ประเทศเบลเยียม ได้ให้เงินช่วยเหลือมาดำเนินงานโครงการพัฒนาน้ำใต้ดินเพื่อการชลประทาน ระยะที่ 2 จังหวัดสุโขทัย 13 ล้าน ECU., โครงการศึกษาลุ่มน้ำชี, โครงการพัฒนาชลประทาน (NEWMASIP = North- East Water Management and System Improvement project) และโครงการศึกษาลุ่มน้ำมูล

10. องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency) หรือเรียกว่า JICA มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ได้ให้เงินช่วยเหลือมาเพื่อ ว่าจ้างที่ปรึกษา ออกแบบและก่อสร้างดังนี้ สร้างตึก IEC, โครงการบางนรา (ให้ตั้งแต่สำรวจออกแบบ และ ทำการก่อสร้าง) ขณะนี้ได้ให้เงินช่วยเหลือในการออกแบบโครงการเขื่อนทดน้ำบางปะกงเพื่อเป็นการเฉลิมฉลองพระชนมายุครบ 60 พรรษา สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ

11. กองทุนเงินช่วยเหลือในการวางนโยบายและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Policy and Human Resources Development Fund) หรือเรียกว่า PHRD เป็นเงินช่วยเหลือจากประเทศญี่ปุ่น โดยมีธนาคารโลกเป็นผู้บริหาร กองทุน ซึ่งกรมชลประทานได้รับความช่วยเหลือมาดำเนินการศึกษาความเหมาะสม และออกแบบ โครงการพัฒนาชลประทานชุมชน (CIDP) โครงการจัดการความปลอดภัยเขื่อน (DSP) และโครงการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ (NRMP-1)

12. รัฐบาลสเปน (Kingdom of Spain) สำนักงานใหญ่ผู้แทนการพาณิชย์ ตั้งอยู่อาคารเสริมมิตร ทาวเวอร์ ชั้น 26 สุขุมวิทซอย 21(อโศก) ได้ให้ความช่วยเหลือแก่กรมชลประทานเป็นเงิน 85 ล้านเปเซต้า ในการศึกษาปรับปรุงโครงการชลประทานพิษณุโลก ภายใต้ความร่วมมือไทย-สเปน

13. องค์การการค้าและพัฒนาแห่งสหรัฐอเมริกา (US. Trade and Development Agency : TDA) ให้ความช่วยเหลือแก่กรมชลประทานในการศึกษาและพัฒนาการพยากรณ์น้ำท่วมและระบบเตือนภัยในลุ่มน้ำ เจ้าพระยา (Flood Forecasting and

Warning System Project : FWP) วงเงิน 294,995 US\$ และบริษัทที่ปรึกษา URS Corporation สมทบเงินอีก 226,005 US\$

14. กองทุนโอเปคเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (Opec Fund for International Development) หรือเรียกว่า OPEC มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ให้เงินกู้โครงการกระจายการผลิตในเขตชลประทานราษฎรภาคเหนือ ปี พ.ศ.2530-2537 โดยให้เงินกู้ร่วมจากกองทุนระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาเกษตรกรรม (IFAD) จำนวนเงิน 3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

15. องค์การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (International Development Assistance) หรือเรียกว่า IDA ให้เงินกู้โครงการพัฒนาเกษตรชลประทานลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบน (ระยะที่ 1) ปี พ.ศ.2516-2521 จำนวนเงินกู้ 5.500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

16. โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme) หรือเรียกว่า UNDP

17. องค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย (Australian Agency for International Development) หรือเรียกว่า AUSAID

3.5.8.2 การให้ความช่วยเหลือขององค์กรระหว่างประเทศ

1. ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า (Grant AID) จะให้ความช่วยเหลือในการก่อสร้างซื้อเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ

2. ความช่วยเหลือด้านวิชาการ (Technical Assistant) จะให้ความช่วยเหลือในรูปของผู้เชี่ยวชาญ มาสอนวัสดุ อุปกรณ์ จัดการฝึกอบรมให้ ซึ่งจะเป็นในรูปทางด้านวิชาการ

3. ความช่วยเหลือด้านการศึกษาความเหมาะสม (Development Survey) จะให้ความช่วยเหลือโดย การจ้างที่ปรึกษาให้มาดำเนินการจัดทำผลการศึกษาให้ เช่น ศึกษาโครงการ ศึกษาความเหมาะสมเบื้องต้น และการศึกษาความเป็นไปได้เพื่อประเมินผลในเรื่องต่างๆ

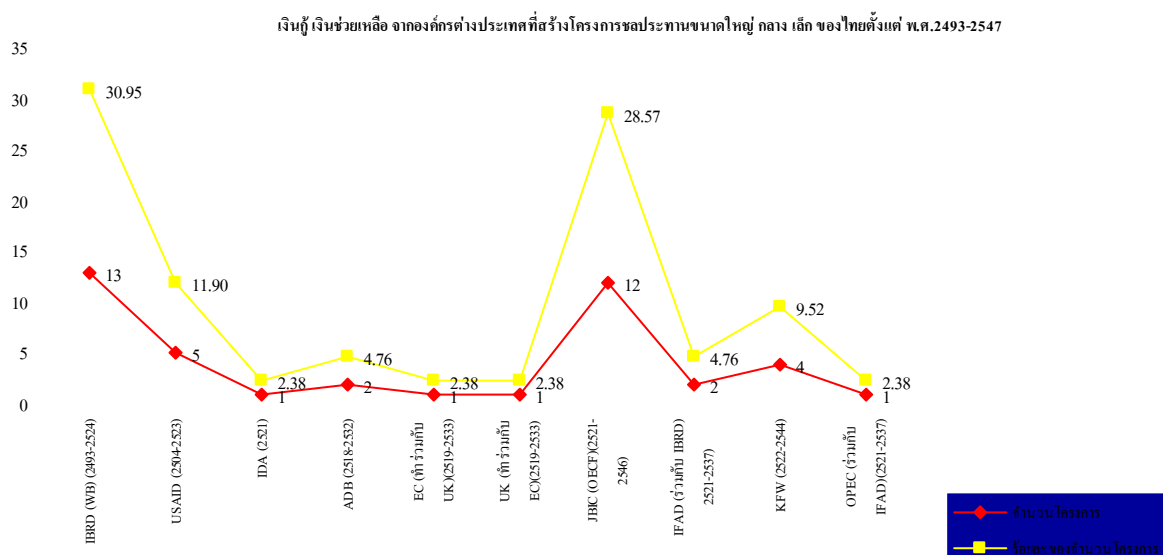
4. ความช่วยเหลือในด้านการให้ผู้เชี่ยวชาญหรือทุนเพียงอย่างเดียว (One short Deal) โดยการส่ง ผู้เชี่ยวชาญมาให้ตรวจสอบ หรือให้ทุนไปดูงานอย่างเดียว

5. ความช่วยเหลือเงินทุนให้เปล่า (Capital Grant Aid) เป็นการให้ความช่วยเหลือเป็นเงินทุนมา จำนวนหนึ่งเพื่อดำเนินการก่อสร้างเอง

สำหรับเงินช่วยเหลือพวกนี้จะมีเงื่อนไขพิเศษที่แต่ละแหล่งเงินช่วยเหลือ จะกำหนดมาเลยว่าจะต้องซื้อของในประเทศสมาชิกของเขา เช่น KfW ก็ต้องซื้อของที่เป็นผลผลิตในประเทศเยอรมัน หรือประเทศที่ เขาให้เงินช่วยเหลือมา เช่น สหรัฐอเมริกา สเปน IFAD ส่วน JICA จะระบุมาเลยว่าเป็นของญี่ปุ่นเท่านั้น จ้าง ที่ปรึกษาก็จะจ้างมาให้ เป็นชาวญี่ปุ่น ก่อสร้างก็จะสร้างให้โดยประมูลมาจากญี่ปุ่น ไม่เหมือนประชาคม ยุโรป EC จะให้เปิดประมูลกว้างกว่า เพราะมีสมาชิกในเครือ EC หลายประเทศ การขอรับความช่วยเหลือ สามารถดำเนินการได้ 3 ช่องทาง

1. ติดต่อผ่านกรมวิเทศสหการหรือสถานทูต เช่น JICA , สเปน, ฝรั่งเศส
2. ติดต่อสถาบันที่ให้ความช่วยเหลือ/แหล่งเงินทุนโดยตรง เช่น PHRD(World Bank), FAO, JIID, NIRE
3. ติดต่อผ่านบริษัทที่ปรึกษานานาชาติ เช่น KfW บริษัท GITEC CONSULT GMBH ที่ปรึกษา โครงการ MIP-II หรือ TDA บริษัท URS Cooperation ที่ปรึกษาโครงการ FWP

รูปภาพ 3.3 สรุปเงินทุน เงินช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศที่สร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ตั้งแต่ พ.ศ.2493-2547



ที่มา: ดัดแปลงส่วนบริหารเงินทุนและเงินช่วยเหลือ กรมชลประทาน, 3 เมษายน 2552

18 คณะกรรมการเขื่อนโลก (Commission On Dams) เป็นองค์การระหว่างประเทศที่ดูแลกรณีการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ของโลก

คณะกรรมการเขื่อนโลกก่อตั้งจากความร่วมมือระหว่างธนาคารโลก (World Bank) และสหพันธ์สากลเพื่อการอนุรักษ์ (IUCN) เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2541 เนื่องจากการคัดค้านการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่อย่างกว้างขวาง มีหน้าที่หลัก คือทบทวนผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ รวมทั้งประเมินทางเลือกในการจัดการน้ำและพลังงาน สร้างบรรทัดฐาน แนวทางและมาตรฐานระดับสากล ในการวางแผน ออกแบบ ประเมินราคาก่อสร้าง ดำเนินการติดตามประเมินผล รวมทั้งรื้อเขื่อน

คณะกรรมการ 12 ท่าน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีพื้นฐานความรู้ที่หลากหลาย ประกอบด้วย ผู้แทนจากภาครัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชน นักสร้างเขื่อน องค์กรประชาชนในระดับรากหญ้า องค์กรธุรกิจ นักวิชาการ สมาคมอุตสาหกรรม และบริษัทที่ปรึกษา ครอบคลุมประเด็นการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ (ไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, 2546: 1-2) ส่วนการทำงานของคณะกรรมการเขื่อนโลกในประเทศไทย ได้เข้ามาสำรวจเขื่อนปากมูล ที่อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ได้เข้ามาสำรวจถึงผลได้ผลเสียที่ได้รับจากการสร้างเขื่อนแห่งนี้ ได้ให้ข้อสรุปไว้ว่า เขื่อนนี้ได้รับความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิงทั้งในเรื่องการผลิตกระแสไฟฟ้าที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ปริมาณน้ำลดลง ปลายสูญพันธุ์ การใช้เงินเกินงบประมาณที่ตั้งไว้ การที่ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อน ไม่มีอาชีพ ไม่มีที่ดินทำกิน

3.6 ความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำ

3.6.1 ความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำระหว่างภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม

3.6.1.1 ความขัดแย้งระหว่างผู้ยุดต้นน้ำกับผู้ยุดท้ายน้ำ

ปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้น้ำ ที่เกิดจากปัญหาการใช้น้ำระหว่างผู้ยุดต้นน้ำกับท้ายน้ำ ซึ่งผู้ยุดท้ายน้ำจะได้รับปัญหาเมื่อปริมาณน้ำมีจำนวนน้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงฤดูแล้ง ซึ่งผู้ยุดต้นน้ำจะยังมีน้ำใช้ แต่ผู้ยุดท้ายน้ำจะขาดแคลนน้ำใช้ ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำ ดังนั้นจะมีมาตรการใดช่วยบรรเทาในปัญหาต้นน้ำและท้ายน้ำนี้

กรณีการจัดสรรน้ำในพื้นที่นอกเขตชลประทาน ในพื้นที่ลุ่มน้ำขนาดเล็ก ก็เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำที่อยู่ต้นน้ำ (ส่วนใหญ่ในพื้นที่สูง และผู้ใช้น้ำที่อยู่ปลายน้ำ (หรือในพื้นที่ราบ) เช่นในภาคเหนือของไทย เช่น ในลุ่มน้ำแม่กลางในเขตอำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ในลุ่มน้ำตาช้างในเขตอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ และลุ่มน้ำน่านตอนบน ใน

เขตอำเภอเขียงกลาง จังหวัดน่าน ลักษณะความขัดแย้งในกลุ่มน้ำขนาดเล็กเหล่านี้มีลักษณะคล้ายกัน (กอบกุล ราชะนาคร, 2547: 30-31)

กรณีที่ผู้ใช้น้ำซึ่งอยู่ในที่สูงมักจะเป็นชนเผ่า เช่น ชาวม้งที่ทำสวนลีนจี่ และปลูกพืชผลหรือไม้ดอกตามการส่งเสริมของโครงการหลวง ในฤดูฝนจะไม่มีปัญหาเรื่องน้ำ แต่ในฤดูแล้งเมื่อน้ำมีไม่เพียงพอ จะเกิดปัญหาแย่งชิงน้ำ และมีการใช้ความรุนแรงในปีที่แล้งจัด ในสภาพการณ์เช่นนี้ ผู้ใช้น้ำที่อยู่ในพื้นที่สูงมักถูกกล่าวหาว่าใช้น้ำมากจนไม่เหลือลงมาถึงผู้ใช้น้ำที่อยู่ตอนล่าง และมีการเรียกร้องให้ย้ายชาวบ้านส่วนที่อยู่ในพื้นที่ต้นน้ำลำธารให้ออกมาจากพื้นที่ แสดงให้เห็นว่า ปัญหาความขัดแย้งเรื่องน้ำเป็นปัญหาที่ขยายกว้างเป็นปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ และเรื่องการอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำลำธาร ก็อาจมีการกล่าวอ้างถึงในกรณีผู้เรื่องน้ำได้

ความขัดแย้งเรื่องน้ำยังอาจเกิดขึ้นจากลักษณะและปริมาณการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้นของผู้ใช้หลาย ๆ รายที่อาศัยอยู่ในลุ่มน้ำเดียวกัน ในกรณีของลุ่มน้ำแม่ตาช้าง ความขัดแย้งถูกทำให้สลับซับซ้อนมากขึ้น เนื่องจากมีรีสอร์ท และสวนผลไม้หลายแห่งที่ตั้งอยู่ในลุ่มน้ำและต้องอาศัยน้ำจากทางน้ำเดียวกัน สถานประกอบการเหล่านี้บางแห่งสร้างฝายคอนกรีตขวางทางน้ำเพื่อทดน้ำเข้าไปใช้ในการประกอบกิจกรรม ทำให้น้ำไม่สามารถไหลลงไปถึงชาวบ้านผู้ใช้น้ำซึ่งอยู่ทางตอนล่างของทางน้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในฤดูแล้ง แม้การกระทำดังกล่าวจะผิดกฎหมาย แต่ก็มักไม่มีหน่วยงานใดเข้าไปดูแลความเสียหายแก่ผู้ใช้น้ำ โดยสรุปแล้วกฎหมายและหน่วยงานของรัฐไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในลุ่มน้ำขนาดเล็ก หรือลุ่มน้ำระดับย่อยได้ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นในการบริหารจัดการน้ำและแก้ไขความขัดแย้งเรื่องน้ำในชุมชนของตนเอง จึงเป็นแนวทางหนึ่ง que ควรได้รับการพิจารณาสำหรับชุมชนที่มีศักยภาพในการกำหนดกติกาการใช้น้ำได้ ก็ควรมีกฎหมายเข้ามารองรับกติกาการจัดสรรน้ำของชุมชนให้มีผลบังคับใช้กับสมาชิกของชุมชนได้

ตัวอย่างกรณีคณะกรรมการลุ่มน้ำแม่ตาช้าง ไม่สามารถนำข้อตกลงเรื่องการใช้น้ำไปบังคับกับสถานประกอบการหรือสมาชิกบางกลุ่มในลุ่มน้ำได้ อย่างไรก็ตาม ในบางชุมชนที่ปัญหาคความขัดแย้งเรื่องน้ำมีความรุนแรง เช่น ในลุ่มน้ำแม่กลาง อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีความขัดแย้งเรื้อรังหลายปี อาจเป็นไปได้ยากที่จะหากกติกาที่ทุกฝ่ายจะยอมรับร่วมกัน (กอบกุล ราชะนาคร, 2547: 30-31)

3.6.1.2 ความขัดแย้งการใช้น้ำระหว่างภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม

กรณีการใช้น้ำของภาคอุตสาหกรรมกับภาคเกษตรกรรม โดยเฉพาะการจัดสรรน้ำในฤดูแล้ง มักจะเกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำในภาคเกษตรและเขตชุมชนเมือง ปัญหาหลักของการจัดสรรน้ำมักเกิดขึ้นในฤดูแล้งซึ่งมีการทำนาปรัง ตัวอย่างเช่นใน พ.ศ.2533 เกิดการแย่งชิงการใช้น้ำอย่างหนักระหว่างการทำนาปรังกับการใช้น้ำในเขตชุมชนเมือง ความขัดแย้งโดยส่วนใหญ่เกิดขึ้นบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำท่าจีน ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสำหรับการชลประทานและการอุปโภคบริโภคในเขตชุมชนเมืองที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ (มิ่งสรรพ ฆราวาส, 2538: 2-3) อีกหนึ่งกรณีความขัดแย้งระหว่างการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมกับน้ำเพื่อเมืองและอุตสาหกรรม คือ ลุ่มน้ำลำตะคอง จ.นครราชสีมา เดิมอ่างเก็บน้ำจะส่งน้ำให้ใช้เพื่อการชลประทาน 127,000 ไร่ในฤดูฝนและ 50,000 ไร่ในฤดูแล้ง ร่องลงมาเป็นประปา และอุตสาหกรรมต้องการวันละ 24,000 ลบ.ม. พบว่าปัญหาคุณภาพน้ำ ลำน้ำไหลผ่านชุมชนหลายแห่ง ดังนั้นเทศบาลเมืองนครราชสีมาจึงแก้ปัญหาโดยการวางโครงการสูบน้ำดิบจากอ่างเก็บน้ำลำตะคองโดยตรง และเพิ่มกำลังการผลิต น้ำประปาเป็น 94,000 ลบ.ม. ต่อวัน ดังนั้นภาคเมืองและอุตสาหกรรมจะต้องแย่งชิงน้ำจากภาคเกษตร โดยเฉพาะภาคเมือง (ประกอบ วิโรจน์ภู และคนอื่น ๆ, 2535: 21) ดังนั้นปัญหาเรื่องการจัดสรรน้ำ สำหรับภาคเมือง อุตสาหกรรม และภาคเกษตร ต้องได้รับการแก้ปัญหาให้เกิดความเหลื่อมล้ำน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้

3.6.2 ความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำในแถบชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก

การขยายแผนพัฒนาฯ ไปสู่ภูมิภาคในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ทำให้ทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่ “ประเทศกึ่งอุตสาหกรรม” โครงการพัฒนาชนบทและพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกเกิดขึ้นในช่วงนี้ โดยให้เอกชนได้เข้ามาลงทุน ความขัดแย้งที่ค่อนข้างรุนแรงและเห็นได้ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องการใช้น้ำ คือที่จังหวัดระยอง เป็นความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะแหล่งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเป็นแหล่งนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ กล่าวได้ว่ารายได้ของประชาชนของจังหวัดระยองวัดจาก GDP แล้วมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งในประเทศถึง 8 เท่า เฉลี่ยคนละแสนกว่าบาท แต่รายได้ที่ปรากฏนี้หากพิจารณาแล้วจะเห็นว่ารายได้ดังกล่าวกระจุกตัวเฉพาะที่โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

ปัจจุบัน บริษัทอีส วอเตอร์ จำกัด เป็นผู้ส่งน้ำให้กับนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าว โดยนำน้ำจากอ่างเก็บน้ำของกรมชลประทาน ส่งให้อุตสาหกรรมอีกต่อหนึ่ง โดยจ่ายค่าธรรมเนียมให้กรมชลประทาน 0.5 บาทต่อลูกบาศก์เมตร นำไปขายลูกบาศก์เมตรละ 9.25

บาท และเป็นเพียงบริษัทเดียวที่ผูกขาดเรื่องส่งน้ำ และกำลังจะขยายไปที่ฉะเชิงเทรา จึงเห็นได้ว่าภาคเกษตรกรรมทางแถบภาคตะวันออกคงไม่มีเงินทุนเพื่อซื้อน้ำมาใช้ได้เมื่อเทียบกับภาคอุตสาหกรรมที่สามารถจ่ายค่าน้ำในอัตราระดับนี้ได้

3.7 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในแต่ละแผนมีการขับเคลื่อนไปในทิศทางที่แตกต่างกัน ทิศทางของการออกนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในแต่ละแผนพัฒนาฯ ก็มีทิศทางที่แตกต่างกันด้วยเช่นกัน ในระยะแรกมุ่งเน้นการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่เพื่อส่งน้ำระบบชลประทาน ขยายพื้นที่ชลประทาน ต่อมาได้พยายามนำวิธีการบริหารจัดการน้ำมาใช้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น

พัฒนาการของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เกิดจากสถานการณ์การเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศส่งผลโดยตรงต่อนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เหตุการณ์ทางการเมืองเข้าแทรกแซงนโยบายหลักของประเทศ เริ่มตั้งแต่เหตุการณ์เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง พ.ศ.2475 จนกระทั่งหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ไทยได้รับผลกระทบจากสงคราม การเข้ามาของสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลกที่ต้องการหาแนวร่วมเสรีประชาธิปไตยต่อต้านอุดมการณ์ลัทธิคอมมิวนิสต์ ขณะเดียวกันจอมพล ป.พิบูลสงคราม เข้ายึดอำนาจปฏิวัติรัฐบาลพลเรือนของพันตรีควง อภัยวงศ์ วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2490 โดยเน้นการบริหารด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก เน้นเศรษฐกิจชาตินิยม ทำให้มีการออกพระราชบัญญัติเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2493 (ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 10 เล่มที่ 67 วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2493) สำคัญคือ จัดตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น มีนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ประธานกรรมการสภา ส่วนคณะกรรมการสภาได้โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจ ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี จำนวนไม่เกิน 20 คน ตามความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัตินี้ซึ่งได้กำหนดให้สภาเศรษฐกิจ ทำหน้าที่ 3 ประการ คือ 1) ให้ความเห็นและคำแนะนำแก่รัฐบาลเพื่อประโยชน์แห่งความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ 2) ชี้แจงให้รัฐบาลทราบถึงวิธีการอันเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะนำมาใช้ผดุงส่งเสริมและความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของชาติ และ 3) รวบรวมสถิติทั่วราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2542)

เดือนกันยายน พ.ศ.2500 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ปฏิวัติรัฐประหาร แต่งตั้งให้นายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรีชั่วคราว ต่อจากนั้นมกราคม พ.ศ.2501 จอมพลถนอม กิตติขจร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2502 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี ส่งผลต่อทิศทางการนโยบายเศรษฐกิจอีกครั้ง ธนาคารโลก (World Bank) นำข้อเสนอแก่รัฐบาลและสภาเศรษฐกิจ รัฐบาลได้จัดตั้งหน่วยงานกลางทำหน้าที่วางแผนพัฒนาประเทศอย่างถาวรขึ้น รัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2502 จัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรี และให้ยกเลิก พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2493 ตาม พ.ร.บ.สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2502 ซึ่งต่อมาได้แก้ไขพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503

การดำเนินงานของข้าราชการและทหาร ได้จัดทำแผนมีชื่อว่า “แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ” ฉบับที่ 1 เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ.2506 และถึง พ.ศ. 2509 ระยะเวลา 6 ปี จัดทำขึ้นโดยนักเศรษฐศาสตร์อาวุโสในภาคราชการ ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 85 วันที่ 20 ตุลาคม 2503 (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2503) และประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2502 โดยเปลี่ยนจาก “สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ” เป็น “สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ” เพื่อให้เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่วางแผนประเทศ (เศรษฐกิจและสังคม, วารสาร. 2550: 65) ส่งผลให้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (2504-2509) และแผนพัฒนาฯ ฉบับต่อมา

ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนแม่บทหลักสำหรับแผนนโยบายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

รายละเอียดของแผนพัฒนาฯ แต่ละฉบับ (สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=281>, 6 ส.ค.2551; สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550: 48-55; กรมชลประทาน, 2545: 41-47) รวมทั้งทิศทางของแผนนโยบายสิ่งแวดล้อม ได้ใช้แนวคิดของศุภจิต มโนพิโมกษ์ (2537) มีเนื้อหาสาระดังต่อไปนี้

3.7.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (2504-2509)

แนวคิดของแผนนี้ได้รับอิทธิพลมาจากนักเศรษฐศาสตร์การพัฒนา เน้นที่การพัฒนาเศรษฐกิจ แผนกำหนดวัตถุประสงค์เดียว เร่งรัดอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (GDP) เป็นการวางแผนจากส่วนกลาง (Top Down Planning) เน้นการสะสมทุน กระบวนการจัดทำแผน ใช้การวิเคราะห์โครงการ (Project Analysis) ในกระบวนการจัดทำแผนใช้ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศร่วมกับนักวิชาการภายในประเทศ เน้นเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ได้มุ่งเน้นการก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่เป็นหลัก ปรากฏอยู่ในแผนการพัฒนาทางด้านการเกษตรกรรม

โครงการที่สำคัญตามแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้แก่ โครงการก่อสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำขนาดใหญ่ ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์อเนกประสงค์ เช่น เขื่อนภูมิพล จังหวัดตาก เขื่อนสิริตี จังหวัดอุตรดิตถ์ เขื่อนแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี และเขื่อนแม่กลอง จังหวัดกาญจนบุรี เป็นต้น

แผนนโยบายสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 คือ แผนนี้เน้นสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เน้นด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก ทำให้เน้นก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การวางแผนจึงไม่ได้ดูถึงผลกระทบที่มีต่อทรัพยากรภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ เช่น การสร้างเขื่อน ก็จะไม่มีการวางแผนป้องกันการทำลายป่าเหนือเขื่อน การสร้างระบบชลประทานจะไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบทางอ้อมที่มีต่อดิน เป็นต้น แผนนี้มุ่งใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยไม่มีแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติรองรับ

3.7.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (2510-2514)

แผนนี้เน้นอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ กล่าวถึงการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค เริ่มกระจายการวางแผนไปกระทรวง และวิเคราะห์เป็นรายสาขา ขยายขอบเขตโครงการพิเศษเพิ่มขึ้นมาจากกระทรวง ทบวง กรม เพิ่มจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เช่น โครงการพัฒนาภาค โครงการเร่งรัดพัฒนาชนบทและโครงการช่วยเหลือชาวนา ฯลฯ กระบวนการจัดทำแผนใช้นักวิชาการในประเทศและผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษาต่างประเทศ

แผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องทางด้านทรัพยากรน้ำ คือ เป็นการสานต่องานก่อสร้างโครงการชลประทานเดิมและขยายเขตพื้นที่ชลประทานให้เพิ่มขึ้น

โครงการที่สำคัญตามแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้แก่ โครงการชลประทานน้ำจืด จังหวัดสกลนคร โครงการชลประทานปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โครงการชลประทานห้วยหลวง จังหวัดอุดรธานี และโครงการโดมน้อย จังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น

3.7.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (2515-2519)

เน้นเสถียรภาพทางการเงิน กล่าวถึงการวางแผนทางสังคม กำหนดนโยบายประชากร ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการส่งออก นำเข้า และส่งเสริมทดแทนการนำเข้า ลดอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากร กระทบการและกรอบการทำแผน ใช้ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการในประเทศ และใช้ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศที่เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง จัดตั้งในลักษณะคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการในการยกร่างแผนฯ

แผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องด้านทรัพยากรน้ำ คือ ให้ความสำคัญกับการเร่งรัดการผลิตและขายสินค้าเกษตรให้เป็นสินค้าส่งออกเพิ่มขึ้น จัดให้เขตโครงการชลประทานที่สร้างเสร็จได้รับประโยชน์ให้เต็มที่เสียก่อน โดยมีแผนพัฒนาการเกษตรชลประทานขึ้นเป็นลุ่มน้ำ และเร่งก่อสร้างโครงการชลประทานให้เสร็จสมบูรณ์ แต่ลดความสำคัญในการสร้างเขื่อนแห่งใหม่

โครงการขนาดใหญ่ที่เปิดใหม่ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้แก่ โครงการชลประทานแม่กวง จังหวัดเชียงใหม่ โครงการพญาเจาะ จังหวัดนราธิวาส โครงการมูโนะ จังหวัดนราธิวาส และโครงการพัฒนาน้ำใต้ดิน จังหวัดสุโขทัย เป็นต้น

แผนนโยบายสิ่งแวดล้อม ที่อยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (2510-2514) - ฉบับที่ 3 (2515-2519) ทั้งสองแผนนี้ ไม่มีแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติรองรับเช่นกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1

การพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 – ฉบับที่ 3 เน้นพัฒนาอุตสาหกรรมภายในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล เกิดการกระจุกตัวของอุตสาหกรรม ร้อยละ 77 ของมูลค่าเพิ่มในเขตพื้นที่ดังกล่าว การควบคุมปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมเกิดขึ้นเมื่อพัฒนาอุตสาหกรรมไปแล้วกว่า 10 ปี พิจารณาได้จากพระราชบัญญัติโรงงานใน พ.ศ.2512 มีพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมใน พ.ศ.2515 และมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ใน พ.ศ.2518 ในระยะดังกล่าวมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมบางชั้น ลาดกระบังขึ้นในเขตกรุงเทพฯ แต่ไม่มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมในช่วงนั้น

3.7.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (2520-2524)

ในช่วงระหว่างแผนนี้เกิดความไม่แน่นอนทางการเมือง จึงเน้นการมองปัญหา และหาแนวทางแก้ไข เน้นฟื้นฟูเศรษฐกิจ มุ่งขยายการผลิตสาขาเกษตร ปรับปรุงโครงสร้าง อุตสาหกรรม การผลิตเพื่อการส่งออก กระจายรายได้ รักษาดุลการชำระเงินและการขาดดุล งบประมาณ บูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรธรรมชาติ กระทบวงการและกรอบการทำ แผน ใช้ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการในประเทศ และใช้ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศที่เชี่ยวชาญ เฉพาะเรื่อง จัดตั้งในลักษณะคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการในการยกวางแผน

แผนพัฒนาฯ ที่เกี่ยวข้องด้านทรัพยากรน้ำ ในระหว่างนี้ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้และแหล่งแร่ เพิ่มประสิทธิภาพการ ใช้น้ำจากแหล่งที่พัฒนาแล้วในแผน 1-3 เริ่มดำเนินโครงการชลประทานขนาดเล็ก

โครงการขนาดใหญ่ที่เปิดใหม่ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้แก่ โครงการ ชลประทานพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก โครงการชลประทานแม่แฝก-แม่จัด จังหวัดเชียงใหม่ โครงการชลประทานลำปางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ และโครงการมูลบน จังหวัดนครราชสีมา เป็นต้น

แผนนโยบายสิ่งแวดล้อม ที่อยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับ ที่ 4 (2520-2524) เริ่มให้ความสำคัญต่อปัญหาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เพราะหลังจากที่ได้ใช้ นโยบายการพัฒนาแบบแยกส่วนและไม่มีแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมมาแล้ว 15 ปี เนื้อที่ป่าได้ ลดลงเหลือ 63 ล้านไร่ ประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรเริ่มมีแนวโน้มลดลง ความต้องการ ใช้น้ำเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในบางพื้นที่เริ่มขาดแคลนน้ำอย่างรุนแรงในฤดูแล้ง

3.7.5 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (2525-2529)

ภาพรวมของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ รักษา เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การเงินของประเทศ เริ่มเปลี่ยนวิธีการวางแผนจากโครงการเป็นทำ แบบแผนงาน วางแผนจากบนลงล่างแต่กระจายไปสู่ภูมิภาค ใช้แนวนโยบายยึดพื้นที่เป็นหลัก ไปสู่รัฐและเอกชน เช่น โครงการพัฒนาชนบทและพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก แก้ปัญหา ความยากจน และแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ กรอบการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ใช้มิติ คณะรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือ แผนพัฒนาพื้นที่เฉพาะ และใช้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี

แผนพัฒนา ที่เกี่ยวข้องด้านนโยบายทรัพยากรน้ำ ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเร่งปรับปรุงและขยายพื้นที่ชลประทาน พัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กให้กระจายสู่นอกพื้นที่ชลประทาน สํารวจวางแผนการผันน้ำจากแม่น้ำโขง การเก็บค่าน้ำ และปรับปรุงกลไกโครงสร้างองค์กรและการบริหารงานของหน่วยงานราชการ

โครงการขนาดใหญ่ที่เปิดใหม่ตามแผนพัฒนา ฉบับนี้ ได้แก่ โครงการดอกทรายมาบตาพุด จังหวัดระยอง และโครงการชลประทานทับเสลา จังหวัดอุทัยธานี เป็นต้น

แผนนโยบายสิ่งแวดล้อม ที่อยู่ในแผนพัฒนา ฉบับนี้ ใช้แนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติแบบผสม ยึดพื้นที่เป็นหลัก เนื่องจากได้เรียนรู้จากการทำงานในอดีตที่ไม่ประสบผลสำเร็จ ตัวอย่างการพัฒนาโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ได้แก่ โครงการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โครงการพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ โครงการพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง และพื้นที่ภาคเหนือตอนบน โครงการเหล่านี้ยังไม่มีนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมที่วางแผนควบคู่ไปกับแผนการใช้ทรัพยากรตั้งแต่ต้น ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 นี้ นอกจากรัฐจะเรียนรู้ว่าการพัฒนาที่ผ่านมาไม่ประสบผลสำเร็จแล้ว ยังต้องเผชิญกับปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติที่รุนแรงเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะทรัพยากรป่า

การพัฒนาอุตสาหกรรม ในช่วงแผนนี้ รัฐบาลเน้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก มีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นพื้นที่หลัก กระจายความแออัดของอุตสาหกรรมจากกรุงเทพ และปริมณฑล กำหนดให้มีแผนการควบคุมมลพิษของอุตสาหกรรมด้านต่างๆ ควบคู่ไปด้วย เช่น กำหนดให้อุตสาหกรรมประเภทและขนาด ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาก ต้องจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเสนอวิธีการควบคุมมลพิษ ตั้งแต่ระยะแรกของการพัฒนาโครงการ ตลอดจนงดการส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมที่ขอใหม่ในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล แต่เมื่อสิ้นสุดแผนนี้ความแออัดและปัญหาก็เพิ่มขึ้นจนน่าวิตก

3.7.6 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (2530-2534)

ภาพรวมแผนพัฒนา ฉบับนี้เน้นเศรษฐกิจและสังคม ใช้วิธีการวางแผนแบบแผนงานทั้งหมด เน้นการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจและเสถียรภาพ ให้ความสำคัญจากล่างขึ้นบนเป็นครั้งแรก เน้นบทบาทเอกชน เพิ่มบทบาทองค์กรท้องถิ่นเพื่อมาดูแลพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมครั้งแรก เพิ่มพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทบวงบทบาทภาครัฐ เพิ่มพัฒนารัฐวิสาหกิจ เน้นบริการพื้นฐานให้ใช้ประโยชน์เต็มที พัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะเพื่อกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค กระบวนการและกรอบการทำ

แผน ใช้คนภายในประเทศทั้งหมด ผู้เชี่ยวชาญในประเทศ สื่อมวลชน ผู้เชี่ยวชาญเอกชน โดยใช้กรอบมติรัฐมนตรี

แผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องด้านนโยบายทรัพยากรน้ำ ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้มีการประสานแผนการพัฒนาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำ เน้นที่การบริหารจัดการ สนับสนุนการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก องค์การราษฎรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และปรับปรุงประสิทธิภาพโครงการแหล่งน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลาง

โครงการขนาดใหญ่ที่เปิดใหม่ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้แก่ โครงการพัฒนาลุ่มน้ำบางนราอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดนราธิวาส โครงการหนองปลาไหล จังหวัดระยอง และโครงการพัฒนาและฟื้นฟูพื้นที่ภาคใต้ที่ประสบอุทกภัย เป็นต้น

แผนนโยบายสิ่งแวดล้อม ที่อยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534) เห็นถึงความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แต่แก้ปัญหาไม่ได้ เพราะปัญหาถูกสะสมมานาน แผนการใช้และการจัดการทรัพยากรไม่ได้ถูกกำหนดพร้อมกันตั้งแต่เริ่มต้น เช่น ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรน้ำระหว่างกลุ่มผู้ใช้ต่างๆ ปัญหาที่ชุมชนท้องถิ่นไม่มีส่วนร่วมและไม่มีสิทธิในการจัดการทรัพยากร เป็นต้น การจัดการเกี่ยวกับปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม ยังไม่มีการดำเนินการที่เป็นรูปเป็นร่าง ความแออัดและปัญหามลพิษในกรุงเทพฯ จึงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และเริ่มก่อตัวในเมืองใหญ่ เช่น เชียงใหม่ หาดใหญ่ และเมืองใหญ่ของชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นต้น

เมื่อสิ้นแผน 6 นี้ ร้อยละ 76 ของมูลค่าเพิ่มภาคอุตสาหกรรม ยังคงเกิดในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลเหมือนช่วงแผน 1-3 แสดงว่าไม่ได้กระจายอุตสาหกรรมไปยังภูมิภาคตามที่กำหนดไว้ในแผน 4-6 ปัญหามลภาวะในกรุงเทพฯ และปริมณฑลจึงขยายตัวจนถึงจุดวิกฤติ แม้ว่ารัฐจะได้กำหนดเป้าหมายการควบคุมปริมาณมลพิษอุตสาหกรรมให้ชัดเจนขึ้น เช่น ให้ลดมลพิษทางน้ำที่ระบายจากกิจกรรมอุตสาหกรรมลงร้อยละ 10 ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำสายหลัก เมืองหลัก และพื้นที่ชายทะเล แต่การควบคุมมลพิษไม่ทันต่อปัญหาและไม่ประสบความสำเร็จซึ่งปัญหามลพิษรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะกรุงเทพฯ และปริมณฑล ซึ่งเป็นแหล่งที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมกว่าร้อยละ 50 ของประเทศ คือ แสดงให้เห็นถึงว่ารัฐไม่สามารถควบคุมปัญหามลพิษได้

3.7.7 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (2535-2539)

ภาพรวมของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 เริ่มมองการพัฒนาที่ยั่งยืน สร้างสมดุลระหว่างความเจริญทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ พัฒนาคชน พัฒนาคุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงระบบบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กระบวนการจัดทำแผนและกรอบนำไปสู่การปฏิบัติ ใช้กรอบของมติคณะรัฐมนตรี

แผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องด้านนโยบายทรัพยากรน้ำ ได้วางแผนแหล่งน้ำให้เป็นระบบลุ่มน้ำ กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรน้ำ การอนุรักษ์และรักษาแหล่งน้ำ ในพื้นที่ต้นน้ำ ในแผนกำหนดไว้ว่าการสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

แผนนโยบายสิ่งแวดล้อม ที่อยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) เน้นการกระจายรายได้ การพัฒนาคชน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะปัญหาเหล่านี้รุนแรงเพิ่มขึ้น แผนการควบคุมปัญหามลพิษในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 มี 3 ด้าน คือ

1. การควบคุมและลดปัญหามลพิษทางน้ำ ทางอากาศ กากของเสีย และสารอันตราย อาทิ โยกย้ายโรงงานที่มีมลพิษในเขตชุมชนหนาแน่นไปเขตอุตสาหกรรมและกระจายแหล่งอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค การลงทุนสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย การซ่อม ขยายกำลังผลิตโรงงานกำจัดมูลฝอย ประกาศเขตพื้นที่

2. การปรับปรุงกฎระเบียบ และกลไกการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

3. การส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ถึงแม้จะกำหนดมาตรการ ควบคุมต่าง ๆ แต่การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ได้นำหลักประสิทธิภาพมาใช้ ไม่ได้จัดลำดับความก่อนหลังของปัญหาและเทคนิควิธี นโยบายการควบคุมปัญหานั้นมาตรการบำบัดที่ปลายท่อมากกว่ากระบวนการผลิต เช่น การลงทุนในการใช้เทคโนโลยีที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม หรือเทคโนโลยีนำขอเสียมาใช้ใหม่ เป็นต้น

3.7.8 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (2540-2544)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 นี้เป็นครั้งแรกที่เน้นคนเป็นศูนย์กลาง วางแผนจากล่างขึ้นบน เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่เริ่มทำแผน พัฒนาคชนให้สมดุลกับเศรษฐกิจสังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ในกระบวนการจัดทำแผนและกรอบนำไปสู่การปฏิบัติ ใช้กรอบของมติคณะรัฐมนตรี และรายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีทุก 6 เดือน

แผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องด้านนโยบายทรัพยากรน้ำ ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบมากขึ้น ควบคุมดูแลคุณภาพน้ำ มลพิษทางน้ำ การระบายน้ำ

แผนนโยบายสิ่งแวดล้อม ที่อยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544) มีการวางแผนอย่างองค์รวม (มองทุกแง่ทุกมุม) เน้นที่คนเป็นหลัก และให้ความสำคัญกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร เป้าหมายคืออนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ รักษาพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ไว้ให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ของประเทศ รักษาพื้นที่ป่าชายเลนให้คงไว้ไม่ต่ำกว่า 1 ล้านไร่เมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 รวมทั้งเพิ่มการลงทุนการควบคุมและฟื้นฟู คุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อยกคุณภาพชีวิตของคนในเมือง ภูมิภาคและชนบท

3.7.9 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (2545-2549)

แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ให้ความสำคัญของการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทั้งระบบ ทั้งดิน น้ำ ป่า และระบบนิเวศน์ สนับสนุนการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน ควบคู่กับการอนุรักษ์และฟื้นฟูเพื่อใช้ประโยชน์ เป็นแผนที่เน้นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ตัวแผนฯ แสดงให้เห็นถึงการมองระบบทรัพยากรธรรมชาติทุกอย่างให้เป็นหนึ่งเดียว

3.7.10 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (2550-2554)

ให้ความสำคัญกับบทบาทภาคีพัฒนาของทุกภาคส่วน ทั้งในระดับนโยบายของส่วนกลาง ระดับท้องถิ่น และการประชาสังคม มีแนวทางการบริหารจัดการน้ำในกลุ่มน้ำอย่างบูรณาการ เพื่อให้มีน้ำใช้ในปริมาณที่เหมาะสมและมีคุณภาพ

โดยสรุปแล้วแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-5 ใช้ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศและ/หรือที่ปรึกษาต่างประเทศร่วมกับนักวิชาการในประเทศ ร่วมวางแผนและวางกระบวนการของแผน ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เริ่มใช้มติคณะรัฐมนตรี กำหนดกรอบและนโยบาย

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เพิ่มบทบาทองค์กรท้องถิ่นเพื่อมาดูแลพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมครั้งแรก ทั้งนี้ใช้ข้าราชการ นักวิชาการเป็นคนภายในประเทศทั้งหมด มาวางกรอบแผน แผนนี้ได้เปิดโอกาสให้เอกชนร่วมจัดทำแผน ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญในประเทศ สื่อมวลชน ผู้เชี่ยวชาญเอกชน ทำให้เป็นการวางแผนจากล่างขึ้นบนเป็นครั้งแรก

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 ใช้ข้าราชการ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้วางแผน สั่งการแบบรวมศูนย์กลาง เน้นการสั่งการจากบนลงล่าง ต่อมาได้พยายามพัฒนาวิธีการทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใหม่ โดยแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-10 ได้เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมมากขึ้น ได้แก่ ภาคประชาชน ภาคเอกชน NGOs หน่วยงานภาครัฐ ชุมชน และองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นครั้งแรก และเป็นการวางแผนจากล่างขึ้นบน

บทที่ 4

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย

แนวคิดการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ.2475-2530 ที่กล่าวไว้ในบทที่ 2 ได้นำมาประยุกต์ใช้กับหัวข้อเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย เพื่อใช้วิเคราะห์ วิเคราะห์ ในบทที่ 4 นี้ โดยจะนำบทบาทและอิทธิพลของการปฏิสัมพันธ์กันของตัวละครทางการเมืองระหว่าง 4 ปัจจัยหลัก ได้แก่ โครงสร้างส่วนบน ระบบทุนนิยมโลก อุปสงค์ของนโยบาย และอุปทานของนโยบาย นำมาวิเคราะห์วิจารณ์ว่าทั้ง 4 ปัจจัยที่กล่าวมา เกี่ยวพันกันอย่างไร ส่งผลอย่างไรต่อการก่อรูปของนโยบายน้ำ เหตุใดทำให้เป็นเช่นนั้น ที่เห็นได้อย่างชัดเจนที่เป็นโครงสร้างใหญ่ ๆ นั่นก็คือ นโยบายน้ำเป็นนโยบายระดับมหภาค (Macro) ของเรื่องเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำทั้งประเทศ และอีกภาพหนึ่งที่เป็นภาพย่อยลงมานั้น นโยบายน้ำก็เป็นส่วนย่อย (Micro) ของกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทย (Macro) ด้วยเช่นกัน ในบทที่ 4 นี้ผู้วิจัยขอกล่าวเฉพาะโครงสร้างส่วนบน และระบบทุนนิยมโลก ส่วนอุปสงค์และอุปทานของนโยบายจะกล่าวถึงในบทที่ 5 ต่อไป

4.1 โครงสร้างส่วนบน

โครงสร้างส่วนบนในเรื่องการกำหนดนโยบายน้ำในสังคมไทย สามารถแบ่งเป็นโครงสร้างอำนาจทางการเมือง รัฐธรรมนูญ กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำที่เป็นส่วนสนับสนุนหลักของโครงสร้างส่วนบนของสังคมไทย

4.1.1 โครงสร้างอำนาจทางการเมือง

โครงสร้างอำนาจทางการเมืองขอแบ่งช่วงเวลาออกเป็น 3 ช่วงเวลา คือ ยุคก่อนการเปลี่ยนการปกครอง ช่วง พ.ศ.1839-2475 ยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในช่วง พ.ศ. 2475-2503 และยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2503-2551

4.1.1.1 โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ก่อน พ.ศ.2503

โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ในช่วงก่อน พ.ศ.2503 ขอบแบ่งช่วงเวลาออกเป็น 2 ช่วงเวลา คือ ยุคก่อนการเปลี่ยนการปกครอง ช่วง พ.ศ.1839-2475 และยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในช่วง พ.ศ. 2475-2503

พ.ศ.1839-2475 ยุคก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ในยุคล้านนา อโยธยา และรัตนโกสินทร์ การพัฒนาการใช้น้ำมีความเหมือนกัน และแตกต่างกัน ความเหมือนกันอยู่ที่ว่าทุกยุคใช้น้ำเพื่อยังชีพ และปลูกข้าวเป็นหลัก โดยวิธีการหลักที่ใช้ คือ ขุดคลองเข้าที่นาของตัวเอง การใช้น้ำโดยหลัก ๆ ของคนในสมัยนั้น ได้ปรับวิธีการใช้ให้เข้ากับสภาพความเหมาะสมกับลักษณะภูมิประเทศในแต่ละภาคเป็นหลัก ในแถบภาคเหนือ ทำให้ไม่ใ้แก่น้ำ เพราะพื้นที่มีความลาดชัน ดักน้ำแล้วทำเป็นคลองซอยชักน้ำเข้าที่นาของตัวเอง ส่วนภาคกลางขุดคลองจากแม่น้ำสายใหญ่ ชักน้ำเข้าที่นาของตัวเองเช่นกัน เพราะพื้นที่เป็นพื้นราบ

ส่วนความแตกต่างกันของสมัยล้านนา อโยธยา และรัตนโกสินทร์ตอนต้น ก็อยู่ที่ว่า สมัยล้านนาจะใช้น้ำเพื่อการเพาะปลูกเพียงเท่านั้น แต่สมัยอโยธยาต่อเนื่องจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น จะเน้นไปที่การขุดคลองเชื่อมโยงกันเพื่อทำเป็นเส้นทางคมนาคม ส่งส่วย ลำเลียงเสบียง ขนกองทัพ ใช้เป็นยุทธศาสตร์หลักป้องกันข้าศึกศัตรู และปลูกข้าว ซึ่งคนสมัยนั้นสามารถประยุกต์ใช้เส้นทางน้ำได้อย่างเหมาะสมกับลักษณะภูมิประเทศได้เป็นอย่างดี เหมาะสมกับสภาพที่มีเกาะกลาง และมีแม่น้ำเจ้าพระยา ความแตกต่างของสมัยอโยธยาและสมัยล้านนา อยู่ตรงที่ว่าการขุดคลองของสมัยล้านนาทำเพื่อปลูกข้าวเพื่อพออยู่พอกินเพียงเท่านั้น แต่สมัยอโยธยา เกิดการค้าขายกับต่างประเทศตั้งแต่ในยุคนั้นแล้ว ทำให้การปลูกข้าวเป็นผลผลิตเพื่อการค้าขายด้วย แต่ก็ยังไม่มาเท่ากับช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ส่วนที่ทำให้ขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อส่งข้าวไปขายต่างประเทศ อยู่ตรงช่วงสมัยรัชกาลที่ 4 ที่สยามทำสนธิสัญญาเบาริงกับอังกฤษ ทำให้สยามต้องปลูกข้าวเพื่อส่งให้เจ้าอาณานิคม พร้อมกับขยายพื้นที่ปลูกข้าวและขุดคลองไปพร้อม ๆ กัน นอกจากนี้ สมัยรัชกาลที่ 3 สามารถประยุกต์วิธีวัดระดับน้ำท่วม และสภาพเศรษฐกิจ โดยใช้เสาหิน เพื่อวัดระดับน้ำ ซึ่งไม่พบวิธีการเช่นนี้ในสมัยอโยธยา

ในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นช่วงที่เปลี่ยนแปลงมากที่สุดจากยุคที่ผ่านมา มีวัตถุประสงค์การใช้น้ำหลายเรื่องด้วยกัน เรื่องแรก เป็นเรื่องการเมือง เพราะต้องการรวบรวมอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดสูงสุด คานอำนาจกับขุนนางตระกูลขุนนาค ส่งผลต่อการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้น คือ เกิดการเลิกทาส ทำให้เกิดชาวนาอิสระ รัฐต้องการให้ชาวนาไปขยายพื้นที่เพาะปลูก เพื่อให้ได้ผลผลิต

ข้าวเพิ่มขึ้นมากกว่าเดิม เรื่องที่สอง เพราะต้องการปลูกข้าวส่งไปขายต่างประเทศเพื่อนำเงินเข้าพระคลัง ทำให้ต้องหาวิธีเพื่อให้ปลูกข้าวให้ได้มาก ๆ โดยจ้างบริษัทชูดคลองแลคูนาสยามทำคลองชลประทานแถบทุ่งรังสิต แต่ก็ประสบความล้มเหลว แสดงให้เห็นว่าสมัยรัชกาลที่ 5 มีความต้องการขยายพื้นที่เพาะปลูกเป็นอย่างมากดูได้จากการว่าจ้างบริษัทชูดคลองแลคูนาสยามแทนที่รัฐจะทำเอง เรื่องที่สาม ต้องการพัฒนาให้ทัดเทียมตามแบบตะวันตก โดยใช้แนวคิดแบบตะวันตกคือได้ว่าจ้างวิศวกรชลประทานชาวฮอลันดา ชื่อ เจ โฮมาน วันเคอร์ ไฮเด มารับราชการเป็นเจ้ากรมคลอง เพื่อจัดระบบชลประทานให้ดียิ่งขึ้น เหตุผลหลัก คือ เพื่อต้องการขยายพื้นที่เพาะปลูกมากขึ้นกว่าเดิม ดังนั้น จึงกล่าวต่อไปได้ว่าสมัยต่อมาในรัชกาลที่ 6 และ 7 นั้น พยายามชูดคลอง ขยายพื้นที่ชลประทานสานต่อจากงานเดิมของสมัยรัชกาลที่ 5 โดยว่าจ้างวิศวกรชลประทาน และที่ปรึกษาชาวต่างประเทศให้มารับราชการเช่นเดียวกับสมัยรัชกาลที่ 5 ด้วยเหตุที่ว่าเกิดความแห้งแล้งอย่างหนักและขาดแคลนน้ำปลูกข้าว จึงส่งผลผลักดันอีกต่อหนึ่งที่ทำให้เกิดการพัฒนากลุ่มชลประทานในยุคสมัยรัชกาลที่ 6 และ 7 นี้ ซึ่งจากที่กล่าวมานี้ ยุคหลังรัชกาลที่ 5 เกิดการพัฒนาระบบชลประทานซึ่งมีความแตกต่างกับยุคอื่น ๆ เป็นอย่างมาก

ต่อไปนี้เป็นตัวอย่างของวิธีการใช้น้ำของแต่ละยุคสมัย อันได้แก่ ล้านนา อยุธยา และรัตนโกสินทร์

ยุคล้านนา กษัตริย์พญามังรายสมัยนั้นทรงสนับสนุน ระบบเหมืองฝายในแถบภาคเหนือ ตามปรากฏหลักฐานกฎหมายมังรายศาสตร์ เหมืองฝายแถบภาคเหนือ เกิดจาก 2 ส่วน ส่วนแรกกษัตริย์เป็นผู้สั่งการเกณฑ์แรงงานเพื่อให้ทำฝายเอง และอีกส่วนที่สอง คือชุมชนก็ร่วมมือกันทำของชุมชนเอง ทุกบ้านทุกครัวเรือนได้รับน้ำ เป็นระบบที่ชุมชนคิดขึ้นเอง ใช้ง่าย คือ ไม้ไผ่มาปักทางน้ำ และทำเป็นคลองส่งเข้าที่นาของตัวเอง ในช่วงฤดูฝน มีกฎกติการ่วมกัน ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น หัวหน้าเหมืองฝายหรือแก่เหมือง ตกลงกันได้ ระบบนี้มีมานานกว่าเจ็ดร้อยปี แสดงว่า เป็นระบบที่ทุกคนยอมรับ เคารพกฎกติกา โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้อง เริ่มต้นจากการใช้น้ำเพื่อการเกษตรเพื่อทำกินไม่ได้เพื่อการค้า

อยุธยา ในช่วงสมัยอยุธยานี้จะขายข้าวได้ดีมาก เริ่มตั้งแต่สมัยสมเด็จพระนารายณ์เป็นต้นมาจนถึงสมัยสมเด็จพระเจ้าบรมโกษฐ์ ทรงประสงค์ส่งข้าวไปขายต่างประเทศได้มาก จึงต้องใช้น้ำเพื่อเพาะปลูกจึงทำให้ชูดคลองเป็นจำนวนมาก ตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนปลาย มีคลองที่ชูดไว้รอบเขตราชธานี สถาปมูมิประเทศเป็นเกาะ มีแม่น้ำลพบุรี แม่น้ำป่าสัก และแม่น้ำเจ้าพระยาไหลมาบรรจบกันก่อนที่จะลงทะเลอ่าวไทย ด้วยสภาพที่อุดมสมบูรณ์ของแม่น้ำ จึงทำ

ให้อยุธยาเป็นศูนย์กลางอำนาจมากที่สุดในทางการเมือง เศรษฐกิจ การปกครอง ซึ่งในสมัยอยุธยา จะใช้คลองเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งเสบียง ส่งส่วย และเป็นยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศ

สมัยต้นรัตนโกสินทร์ นโยบายการพัฒนาแหล่งน้ำโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้สร้างชาติ ตั้งแต่รัชกาลที่ 1 จนถึงต้นรัชกาลที่ 5 การพัฒนาแหล่งน้ำยังคงเป็นแค่เพียงการขุดลอก คูคลองเพื่อเป็นเส้นทางสำหรับการคมนาคมทางน้ำ เป็นเส้นทางส่งของค้าขาย ใช้เพื่อเพาะปลูก ข้าว เกษตรกรรมและการอุปโภคบริโภคเท่านั้น แต่ที่พัฒนาแตกต่างจากสมัยรัชกาลอื่น คือ สมัยรัชกาลที่ 3 ใช้น้ำเพื่อพยากรณ์สภาพเศรษฐกิจและสถานการณ์เกิดน้ำท่วมจากเสาหิน ซึ่งสามารถใช้ได้มาถึงกว่า 170 ปี หลังจากนั้นสมัยรัชกาลที่ 4 หลังจากการทำสนธิสัญญาเบาริ่ง พ.ศ.2398 สยามติดต่อกับต่างประเทศมากขึ้น ทำให้ต้องเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรเพื่อส่งสินค้าไปขายต่างประเทศ เช่น ข้าว น้ำตาล พริกไทย จึงขุดคลองเพื่อต้องการเพิ่มพื้นที่ปลูกข้าว และขุดคลองเป็นเส้นทางคมนาคมทางน้ำ ต่อมา พ.ศ.2404 พื้นที่บางส่วนของเขตกรุงเทพฯ ได้ขยายเพื่อสร้างบ้านเรือนแบบยุโรปและขุดคลองเพิ่มขึ้นหลายสายจนได้รับสมญาว่า เวนิสตะวันออก และทรงพระราชทานที่ดินริมคลองแก่ราชวงศ์โกศลชิดและข้าราชการ เป็นยุคแรก ๆ ของการจัดรูปที่ดิน

รัชกาลที่ 5 สามารถรวมอำนาจไว้สูงสุด ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เริ่มแรกทรงสนับสนุนการขุดคลอง เพื่อให้มีน้ำเข้าที่นาของชาวนา เพราะข้าวเป็นที่ต้องการของต่างประเทศและเป็นสินค้าส่งออกที่ได้กำไรดี ทรงเลิกทาสเพื่อให้ไพร่ ทาส ได้เป็นอิสระ ไปเป็นชาวนาปลูกข้าว แล้วเก็บภาษีจากชาวนาเข้าคลัง ทรงเห็นว่าควรปรับปรุงระบบชลประทาน โดยว่าจ้างบริษัทเอกชน คือบริษัท ขุดคลองแลคูนาสยาม เข้ามาดำเนินการ แต่เกิดกรณีพิพาท ทำให้โครงการถูกยกเลิกไป ต่อมาได้ว่าจ้างวิศวกรชลประทาน ชาวฮอลันดา ชื่อ เจ โฮมาน วานเดอร์ไฮเด มาดำเนินงานและวางโครงการชลประทาน ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้ง "กรมคลอง" และทรงแต่งตั้งนาย เจ โฮมัน วานเดอร์ไฮเด เป็นเจ้ากรมคลองคนแรก เพื่อทำหน้าที่ดูแลทำนุบำรุงคลองต่าง ๆ ไม่ให้ตื้นเขิน นาย เจ โฮมาน วานเดอร์ไฮเด ได้ทำรายงานเสนอเห็นควรรื้อสร้างเขื่อนทดน้ำปิดกั้นแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดชัยนาท พร้อมกับขุดคลองเพื่อแจกจ่ายน้ำเข้าไปที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาได้ทั้งหมด รวมทั้งทางตอนใต้ของบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาก็ปรับปรุงคลองส่งน้ำที่มีอยู่แล้ว โดยการลอกคูคลองและสร้างประตูน้ำขึ้น (Leslie E. Small, 1973) แต่ได้ทรงระงับไปทำการปรับปรุงซ่อมแซมคลองที่ตื้นเขินบางส่วนเท่านั้น

นโยบายรัชกาลที่ 6 พ.ศ.2444-2445 เกิดฝนแล้งและขาดแคลนน้ำอย่างหนัก พ.ศ.2456 รัฐบาลจึงตัดสินใจว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญ (วิศวกรชลประทาน) เข้ามาใหม่อีกคนหนึ่ง ชื่อ Ser Thomas Ward ซึ่งต่อมาก็ตั้งกรมคลองเป็น กรมทอน้ำ ในช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 นาย Ward ได้ศึกษาโครงการของ เจ โฮมาน วานเดอร์ไฮเด ว่าเป็นโครงการที่อำนวยความสะดวกแต่ถ้าสร้างเขื่อนชยันนาท จะทำให้มีบริเวณที่ดินเพาะปลูกมากกว่าจำนวนประชากร จึงควรค่อย ๆ สร้างส่วนย่อย ๆ ก่อน โดยให้เริ่มที่แม่น้ำสุพรรณบุรี ป่าสัก และเพชรบุรี โดยสร้างเขื่อนที่แม่น้ำเหล่านี้ แต่เมื่อเสนอไปยัง รัฐบาล ทางรัฐบาลก็อนุมัติให้สร้างที่ลุ่มแม่น้ำป่าสักก่อน เพื่อให้คนในทุ่งรังสิตได้รับประโยชน์ ทำให้ความเห็นของนาย Ward ได้เริ่มก่อสร้างได้โครงการเดียว เหตุผลที่รัฐบาลเห็นว่าถ้าปล่อยให้ทำที่แม่น้ำสุพรรณบุรีก่อน จะทำให้มีที่ดินเหมาะแก่การเพาะปลูกมากขึ้น ทำให้กระทบต่อเจ้าของที่ดินและผู้เช่าในทุ่งรังสิต (Leslie E. Small, 1973) ทำให้ชาวนาหันไปเพาะปลูกที่แม่น้ำสุพรรณบุรีแทนทุ่งรังสิต ซึ่ง นายอาร์ ซี อาร์ วิลสัน เป็นเจ้ากรมทอน้ำในขณะนั้น ได้สร้างโครงการชลประทานป่าสักได้ เป็นโครงการสร้างเขื่อนทอน้ำขนาดใหญ่ คือ เขื่อนพระราม 6 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สามารถช่วยเหลือ พื้นที่เพาะปลูกได้ประมาณ 680,000 ไร่ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่แห่งแรกในประเทศไทย

นโยบายรัชกาลที่ 7 นี้ ได้เปลี่ยน “กรมทอน้ำ” เป็น “กรมชลประทาน” โดยให้กรมชลประทานทำหน้าที่ขุดคลอง การทอน้ำ การส่งน้ำ และการสูบน้ำช่วยเหลือพื้นที่เพาะปลูกอย่างทั่วถึง ในช่วงรัฐสมัยนี้ได้ปรับปรุงระบบชลประทานที่สำคัญ ได้แก่ โครงการป่าสักได้ พ.ศ.2458-2467 ต่อมาเมื่อชื่อเรียกว่า เขื่อนพระราม 6 สร้างเสร็จเมื่อ พ.ศ.2467 สามารถส่งน้ำให้กับพื้นที่เพาะปลูกได้ประมาณ 680,000 ไร่ รวมค่าก่อสร้างทั้งโครงการ 15,494,452 บาท และโครงการสุดท้ายในยุครัชกาลนี้ คือ โครงการชลประทานเชียงราก-คลองด่าน พ.ศ.2464-2475 สร้างขึ้นเพื่อรักษาระดับน้ำในคลองตามบริเวณที่ราบฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาถึงแม่น้ำนครนายก ตั้งแต่คลองรังสิตถึงแถบชายทะเล ไม่ให้น้ำในคลองไหลกลับลงสู่แม่น้ำ และโครงการชลประทานแม่น้ำสุพรรณ พ.ศ.2464-2498

จากที่กล่าวมานี้แสดงให้เห็นว่าในช่วงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองก่อน พ.ศ. 1839-2475 การพัฒนาแหล่งน้ำ ขึ้นอยู่กับพระมหากษัตริย์ โดยมีพระราชวงศ์ชั้นสูง ข้าราชการในประเทศ ข้าราชการต่างประเทศ และที่ปรึกษาที่เป็นชาวต่างประเทศ เป็นผู้สนับสนุน อย่างไรก็ตาม แต่ละกลุ่มได้รับสนับสนุนด้วยผลประโยชน์ด้วยกันทุกฝ่าย โดยเฉพาะที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ นายเจ โฮมาน วานเดอร์ไฮเด เข้ารับราชการเป็นเจ้ากรมคลอง สมัยรัชกาลที่ 5 นายเซอร์ ทอมัส วอร์ด เข้ามารับราชการเป็นวิศวกรชลประทาน สมัยรัชกาลที่ 6 นายอาร์ ซี อาร์ วิลสัน ที่เข้ารับราชการเป็นเจ้ากรมทอน้ำ สมัยรัชกาลที่ 7 มีส่วนร่วมในการสนับสนุนตัดสินใจกำหนดนโยบายน้ำ

ด้วย ในส่วนวิศวกรรมชลประทานต่างชาติ ได้นำเอาแนวคิดการพัฒนาตามแบบตะวันตกเข้ามาด้วย คือ แนวคิดการเสนอโครงการขนาดใหญ่ ที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ เช่น นาย ซี ริเว็ต คาร์เน็ค (C.Rivett Carnac) สมัยรัชกาลที่ 5 ก็เสนอแนะให้นำวิศวกรของประเทศอังกฤษเข้ามาด้วย ซึ่งทำให้ต่างประเทศเข้ามามีอิทธิพลผูกขาดกำหนดทิศทางการนโยบายของสยามมาก การได้ผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ของชนชั้นสูง และบริษัทเอกชน จากการขุดคลองทุ่งรังสิต ในการเรื่องการปลูกข้าวก็เป็นสิ่งที่น่าสนใจ ก็คือว่าต้องการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูก เพื่อให้ปลูกข้าวให้ได้มาก ๆ ส่วนบริษัทเอกชน เจ้านาย และชนชั้นสูง ได้ผลตอบแทนเป็นกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพราะที่ดินรังสิตมีราคา เจ้านาย ชนชั้นสูง จะได้ค่าเช่าที่ดินจากชาวนา ทำให้เกิดการพัฒนารุดลอกคูคลอง การขุดคลองจึงเป็นผลประโยชน์ของกลุ่มนี้ และเป็นผลพลอยได้ของชาวนาเท่านั้น แต่บทบาทอิทธิพลของกลุ่มบุคคลดังกล่าวมาข้างต้นมีผลต่อการกำหนดนโยบายพัฒนาทรัพยากรน้ำของไทยในช่วงก่อน พ.ศ.2475 เป็นอย่างมาก

พ.ศ.2475-2503 ยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง

พ.ศ.2475 เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศสยาม จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข นำโดยคณะราษฎร ทำให้อำนาจทางการเมืองของประเทศเปลี่ยนแปลงจากอำนาจของพระมหากษัตริย์มาเป็นของนักการเมืองที่เข้ามาเป็นรัฐบาล ซึ่งในช่วง พ.ศ.2475-2503 มีนายกรัฐมนตรีที่เข้ามาบริหารประเทศถึง 10 คน โดยส่วนใหญ่แล้วจะมาจากพรรคการเมือง และมาจากพรรคการเมืองแต่ก็มีเพียงส่วนน้อย นายกรัฐมนตรีที่มีบทบาทสำคัญในช่วงนี้คือจอมพล ป.พิบูลสงคราม และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

ในช่วงเวลา พ.ศ.2482-2488 เป็นช่วงเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้เกิดสถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่ค่อยดีนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาระบบชลประทาน ทำให้ต้องชะลอออกไปก่อน หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ตั้งแต่ พ.ศ.2489 เป็นต้นมา ทางรัฐบาลมีความต้องการสร้างโครงการเจ้าพระยาใหญ่ ที่สืบเนื่องมาจากสมัยรัชกาลที่ 5 6 และ 7 เป็นโครงการที่สืบเนื่องมา ความพยายามที่จะทำโครงการในช่วงนี้ มีถึง 3 ครั้งด้วยกัน เริ่มต้นตั้งแต่ พ.ศ.2489 กรมชลประทานโดยหลวงสินธุกิจปรีชา นายช่างใหญ่รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมชลประทานได้เสนอโครงการนี้ตามคำสั่งของรัฐบาล นายปรีดี พนมยงค์ ต่อมาใน พ.ศ.2491 องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) พิจารณาแล้วเห็นว่าให้รัฐบาลไทยสร้างโครงการนี้ และครั้งสุดท้าย พ.ศ.2492 ม.ล.ชูชาติ กำภู อธิบดีกรมชลประทานได้เสนอโครงการ พอดีกับในช่วงสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม (สุนทรีย์ อาสะโว, 2521: 146-147)

อาจกล่าวได้ว่าช่วงเวลา พ.ศ.2475-2503 นี้เป็นช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์ทางการเมืองมีความผันผวนมาก ทำให้เลื่อนโครงการเจ้าพระยาออกไปอยู่หลายครั้ง ในที่สุดก็สามารถจัดทำโครงการเจ้าพระยาในช่วง พ.ศ.2493 ได้สำเร็จ โดยได้ขอกู้เงินจากธนาคารโลก เป็นเงิน 18 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ซึ่งโครงการเจ้าพระยาใหญ่ก็สามารถสร้างได้ในช่วง พ.ศ.2495-2500 เป็นระบบคูนน้ำแถบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและสาขา แสดงให้เห็นว่าช่วงเวลานี้รัฐบาลและกรมชลประทานมีบทบาทอย่างสำคัญต่อการกำหนดให้สร้างโครงการเจ้าพระยา

ในช่วงเวลาเดียวกันแต่อยู่กับคนละที่กับเมืองหลวง คือ พ.ศ.2493 ทางฝั่งลุ่มแม่น้ำโขงของไทย สหรัฐอเมริกาก็ได้เข้ามาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเข้ามายึดครองพื้นที่ของไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ใช้แม่น้ำโขงเป็นจุดศูนย์กลาง เพื่อเป็นฐานทัพบกขยายอิทธิพลเสรีประชาธิปไตย ต่อสู้กับอุดมการณ์ลัทธิสังคมนิยม กับสหภาพโซเวียต โดยสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ องค์กรสร้างเขื่อนก็ได้ติดตามกองทัพมาด้วย

ทางฝั่งเมืองหลวงของไทย พ.ศ.2493 สหรัฐอเมริกาก็ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศไทยช่วงสมัยนี้เป็นอย่างมาก รัฐบาลนำโดย จอมพล ป. พิบูลสงคราม พ.ศ. 2492-2495 ได้สนับสนุนแนวคิดของสหรัฐอเมริกาอีกด้วย ธนาคารโลกเข้ามาเสนอแนะให้จัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2493 จากข้อเสนอแนะของธนาคารโลกดังกล่าว ได้ให้นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการสภาเศรษฐกิจแห่งชาติคนแรก และให้แต่งตั้งคณะกรรมการสภาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีจำนวนไม่เกิน 20 คน ทำหน้าที่วิเคราะห์สถานะเศรษฐกิจ และเป็นที่ยปรึกษาของรัฐบาลในนโยบายการเงิน การคลัง และเศรษฐกิจทั่วไป

นอกจากนี้ยังจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการวางแผนเศรษฐกิจของประเทศ ขึ้นใน พ.ศ.2496 โดยจอมพล ป.พิบูลสงครามเป็นประธาน ใน พ.ศ.2500 ได้สนับสนุนให้ผู้เชี่ยวชาญธนาคารโลกร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทย ดำเนินการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและจัดทำรายงาน “โครงการพัฒนาการของรัฐบาลสำหรับประเทศไทย” (A Public Development Program for Thailand) วางแผนพัฒนาประเทศ (วารสารเศรษฐกิจและสังคม, เม.ย.-มิ.ย.2550) ของช่วงระหว่าง พ.ศ.2500-2501 คณะสำรวจประกอบด้วย ปอล ที.เฮลส์เวิร์ท หัวหน้าคณะ จี.เอช.เบคอน ที่ปรึกษาการเกษตร โรเมโอ ดัลลา คีเอซา เศรษฐกร ยัง อาร์.เดอพาร์กส์ ที่ปรึกษาการชลประทาน แอนดรูว์ เออร์ลีย์ ที่ปรึกษาการขนส่ง วิลเลียม เอ็ม. กิลมาร์ติน หัวหน้าเศรษฐกร นอร์แมน ดี. ลีสส์ ที่ปรึกษาการอุตสาหกรรม, เหมืองแร่และพลังงาน ฟริตซ์ นอยมาร์ค ที่ปรึกษาการคลัง เค.เจ. เออคเนส ที่ปรึกษาการสังคมสงเคราะห์ นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นอีกชุด

หนึ่งมีหน้าที่บริหารราชการ แทนคณะกรรมการร่วมมือกับคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลก คณะกรรมการนี้เรียกว่า “คณะกรรมการบริหาร ก.ส.ธ.” ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------|-------------------------------------|
| 1. ม.ล.เดช สนิทวงศ์ | ประธานกรรมการบริหาร |
| 2. นายบุญมา วงษ์สุวรรณ | กรรมการบริหาร |
| 3. นายฉลอง ปิงตระกูล | กรรมการบริหาร |
| 4. ดร.ยอห์น เอ ลอฟต์ส | กรรมการบริหาร |
| 5. นางสุภาพ ยศสุนทร | กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการบริหาร |

ซึ่งคณะผู้สำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลกนี้เป็นผู้รวบรวมแผนของทั้งกระทรวง ทบวง กรม จากหน่วยงานต่าง ๆ รวบรวมนำมาทำแผนในระดับชาติต่อไป

ขณะที่จัดตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ เดือนกันยายน พ.ศ.2500 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ปฏิวัติรัฐประหารจอมพล ป.พิบูลสงคราม และได้แต่งตั้งให้นายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรีชั่วคราว ต่อจากนั้นเดือนมกราคม พ.ศ.2501 จอมพลถนอม กิตติขจร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจากนายพจน์ สารสิน และ พ.ศ.2502 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้เป็นนายกรัฐมนตรี ได้จัดทำ “แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ” ฉบับที่ 1 เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ.2506 และถึง พ.ศ. 2509 ระยะเวลา 6 ปี โดยของสำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ เป็นแผนหลักพัฒนาประเทศ โดยเน้นการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน อาทิ ถนน เขื่อน เป็นต้น ระหว่างนี้เกิดการสร้างเขื่อนภูมิพล เริ่มใน พ.ศ.2500 เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า เจ้าของที่ทำเรื่องนี้คือ กฟผ. แสดงว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาระบบชลประทานจากเดิมที่เคยพัฒนาระบบชลประทานเพื่อการเกษตร ได้เปลี่ยนไปสู่การพัฒนาเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ขณะเดียวกันก็เกิดองค์การระหว่างประเทศ คือ ธนาคารโลก และสหรัฐอเมริกาเข้ามายังประเทศไทย เพื่อให้ร่วมอุดมการณ์ประชาธิปไตย ส่งผลให้เกิดองค์การสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

จากข้อค้นพบข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในยุค พ.ศ.2475-2503 การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เปลี่ยนมาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ได้ทำให้อำนาจทางการเมืองของประเทศเปลี่ยนแปลงจากอำนาจของพระมหากษัตริย์มาเป็นของนักการเมืองที่เข้ามาเป็นรัฐบาล ซึ่งในช่วง พ.ศ.2475-2503 คณะรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในช่วงเวลานี้ ใน พ.ศ.2489 ทางรัฐบาลสามารถสร้างโครงการเจ้าพระยาใหญ่ได้เป็นผลสำเร็จ เนื่องด้วยกรมชลประทานสามารถผลักดันให้โครงการเขื่อนเกิดขึ้นได้ รวมทั้งรัฐบาลที่คอยสนับสนุนนโยบายของกรมชลประทานอีกต่อหนึ่งด้วย ดังนั้น จึงแสดงให้เห็นว่าช่วงเวลาดังกล่าวนี้รัฐบาลและหน่วยราชการ คือ กรมชลประทาน มีบทบาทอย่างสำคัญต่อการกำหนดให้สร้างโครงการเจ้าพระยา นอกจากนี้การเข้ามาของ

ธนาคารโลก และสหรัฐอเมริกาที่หวังเพียงเพื่อต้องการจะยึดครองเอเชียอาคเนย์ และต้องการขยายลัทธิเสรีนิยมประชาธิปไตย ทำให้ประเทศไทยต้องดำเนินนโยบายของประเทศและนโยบายนี้ไปไปตามทิศทางของสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลก ขณะเดียวกันรัฐบาลของไทยก็เห็นชอบสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาดำเนินการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจอีกทอดหนึ่ง เพราะสหรัฐอเมริกาสนับสนุนให้รัฐบาลในยุคนี้มีอำนาจและคงอำนาจอยู่ต่อไป โดยจัดตั้งหน่วยงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ เพื่อดูแลภาพรวมเรื่องนโยบายของประเทศ ส่งผู้เชี่ยวชาญมากำหนดนโยบายให้กับประเทศไทย รวมทั้งนโยบายนี้

4.1.1.2 โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ตั้งแต่ พ.ศ.2503-2551

โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-2 และต่อเนื่องถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 อีกเล็กน้อย (พ.ศ.2504-2516)

ข้าราชการทหารได้มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดนโยบาย เพราะเป็นผู้เข้าไปบริหารประเทศ ตามระบอบประชาธิปไตย แต่ขณะนั้นยังเป็นกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตยเพราะถูกปฏิวัติหลายครั้ง ผู้บริหารในยุคนี้ที่สำคัญ ๆ ได้แก่ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร โดยเน้นนโยบายทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเน้นก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ โดยยึดหลักของแนวคิดแบบตะวันตกของสหรัฐอเมริกา บทบาทสำคัญในช่วงนี้ที่วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจระดับประเทศ ก็คือ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่วางแผนนโยบายนี้อีกด้วย โดยรวบรวมข้อมูลมาจากกระทรวง ทบวง กรม ถ้าเรื่องเกี่ยวกับน้ำ นั่นก็คือ กรมชลประทาน กฟผ. เป็นต้น ซึ่งกรมชลประทาน รับแผนพัฒนาฯ ไปใช้ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 แต่ช่วงนั้นยังไม่มีทิศทางที่ชัดเจน และขณะเดียวกันรัฐบาลเป็นผู้กำหนดแผน สั่งให้สภาพัฒน์ เขียนแผน สภาพัฒนาฯ เป็นผู้ขงเรื่องขึ้นไปเสนอรัฐบาล แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เป็นการวางแผนในระดับโครงการเท่านั้น รัฐบาลจอมพลถนอม เริ่มมีแนวคิดการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ ให้เกษตรกรรู้จักใช้น้ำจากระบบชลประทานที่รัฐบาลได้สร้างขึ้น ให้เกิดผลประโยชน์ให้มากที่สุด

แสดงให้เห็นว่า ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-2 ผู้มีบทบาทสำคัญคือรัฐบาล (ข้าราชการทหาร) ธนาคารโลก ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ (จากธนาคารโลกเข้ามาวางแผนที่สภาพัฒน์) สภาพัฒน์ กฟผ. และกรมชลประทาน ตามลำดับ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพัฒน์ฯ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการผลิตแผนชาติและแผนนโยบายน้ำ คือ คณะผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก ได้แก่ Dr. John A. Loftus, Mr. A.J. Creskoff, Mr. L.D. Stifel และ Mr. Cookson มาทำงานเป็นที่ปรึกษาอเมริกัน ที่ปรึกษาทั้ง 4 คน เป็นผู้เขียนร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นมา เสนอความเห็นโดย Dr. John A. Loftus และ Mr. A.J. Creskoff เป็นผู้เขียนร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 1 ระยะที่ 2 โดยเสนอไปยังเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยในสำนักงานสภาพัฒน์ฯ เศรษฐกิจแห่งชาติ ส่วน Mr. L.D. Stifel เป็นผู้เขียนแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 2 ทั้งหมด ได้ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ มาจากสองแหล่ง มาทำเป็นข้อมูล แหล่งแรกคือ หน่วยงานย่อยในส่วนวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ คือ ฝ่ายอุตสาหกรรม, ฝ่ายคมนาคม และฝ่ายเกษตร ซึ่งก็มีที่ปรึกษาอเมริกัน คือ Dr. Glen Parker และ Mr. Harvey Klemmer ส่วนแหล่งป้อนข้อมูลทางสถิติที่ใช้วิเคราะห์แผนพัฒนาเศรษฐกิจให้อยู่ในแนวเดียวกัน เป็นที่ปรึกษาชาวอเมริกันสองคน คือ Mr. William Abraham และ Mr. Peter Gajewski (อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, 2526: 84)

โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ช่วงแผน 3 พ.ศ.2516-2520

ฝ่ายรัฐบาลได้เปลี่ยนบทบาทจากรัฐบาลทหาร จากการปฏิวัติยึดอำนาจปกครองประเทศ เปลี่ยนมาเป็นรัฐบาลพลเรือน ที่ได้มาจากการเลือกตั้ง รัฐบาลผู้มีบทบาทสำคัญในช่วงนี้นั้นก็คือ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ (14 ตุลาคม 2516 - 15 กุมภาพันธ์ 2518) หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช (15 กุมภาพันธ์ 2518 - 14 มีนาคม 2518 และ 20 เมษายน 2519-6 ตุลาคม 2519) หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช และนายธานินทร์ กรัยวิเชียร (8 ตุลาคม 2519 - 20 ตุลาคม 2520) ในช่วงรัฐบาลสัญญา ธรรมศักดิ์ ให้ความสำคัญกับพิชภัยจากกิจการอุตสาหกรรม รัฐบาลเสนีย์ ปราโมช เร่งดำเนินโครงการขนาดเล็กเพื่อขยายไปทั่วประเทศและดำเนินโครงการขนาดใหญ่ควบคู่กันไป ส่วนรัฐบาลของคึกฤทธิ์ ปราโมช ให้ความสำคัญกับชาวไร่ชาวนา โดยเห็นว่าปลูกข้าวได้ผลผลิตต่ำ เพราะขาดน้ำ จึงจัดสรรเงินงบประมาณมอบหมายให้สภาตำบลใช้จ้างแรงงานในท้องถิ่นขุดคูคลอง ทำฝายเก็บน้ำ

แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ใช้ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการในประเทศ และใช้ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศที่เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง จัดตั้งในลักษณะคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการในการยกร่างแผนฯ

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ต้องการเร่งการผลิตและขายสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก จึงจัดน้ำให้แก่เขตโครงการชลประทานที่สร้างเสร็จได้รับประโยชน์ให้เต็มที่เสียก่อน โดยเขื่อนขนาด

ใหญ่ในช่วงนี้เกิดขึ้น 9 แห่ง เชื้อขนาดกลาง 44 แห่ง ผู้ดูแลรับผิดชอบ คือ กฟผ. และกรมชลประทาน

โดยสรุปแล้วผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดนโยบายน้ำในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 3 นี้ก็คือ รัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการในประชาคมโลก ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ (Mr. Cookson เป็นผู้เริ่มต้นร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 จากธนาคารโลกเข้ามาวางแผนที่สภาพัฒน์ฯ) สภาพัฒน์ กฟผ. และกรมชลประทาน ตามลำดับ

โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ช่วงแผน 4-5 ช่วง พ.ศ.2520-2524 และ พ.ศ. 2525-2529

ฝ่ายรัฐบาลขณะนี้ เป็นฝ่ายรัฐบาลทหารเป็นหลัก ในช่วงคาบเกี่ยวระหว่างแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 และฉบับที่ 5 รัฐบาลทหารเกิดขึ้นจากการยึดอำนาจของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พลเรือเอกสงัด ชะลออยู่ (20 ตุลาคม 2520 - 10 พฤศจิกายน 2520) โดยแต่งตั้งให้พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (11 พฤศจิกายน 2520- 12 พฤษภาคม 2522 และ 12 พฤษภาคม 2522-3 มีนาคม 2523) ต่อมาเป็นสมัยของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ติดต่อกัน 3 สมัย คือ 3 มีนาคม 2523-30 เมษายน 2526, 30 เมษายน 2526-5 สิงหาคม 2529 และ 5 สิงหาคม 2529-4 สิงหาคม 2531

สมัยเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ มีนโยบายสนับสนุนให้พัฒนาแหล่งน้ำทุกขนาดในพื้นที่เพาะปลูกที่แห้งแล้งทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและจะเน้นหนักโครงการชลประทานขนาดเล็กที่จะถึงมือประชาชนโดยตรง รวมทั้งการป้องกันน้ำท่วม แสดงให้เห็นว่าในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ได้เริ่มให้ความสำคัญกับโครงการขนาดเล็ก

สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้พัฒนาการบริหารการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) มาช่วยพัฒนาชนบทและให้ความสำคัญกับกับบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในชนบท ดูได้จากการมีหมวดงานหลักด้านน้ำในแผนพัฒนาชนบท และมีกระทรวง กรม เข้าไปเริ่มดำเนินการด้วย อาทิ กระทรวงมหาดไทย มีบทบาทเกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดกรน้ำระดับท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การมี รพช. ของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เดิม กทช. เปลี่ยนเป็น กนช. มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานคณะกรรมการ รองนายก เป็นรองประธาน เท่ากับว่ารัฐบาลที่เป็นนักการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งถือได้ว่าเป็นระบบการบริหารจัดการน้ำกระจายสู่ท้องถิ่นระบบแรก

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 สร้างเขื่อนขนาดใหญ่ 7 เขื่อน สร้างเขื่อนขนาดกลาง 91 เขื่อน รวมเป็น 98 เขื่อน ส่วนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 สร้างเขื่อนขนาดใหญ่ 14 เขื่อน สร้างเขื่อนขนาดกลาง 121 เขื่อน รวมเป็น 135 เขื่อน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงจำนวนที่เพิ่มขึ้นของการสร้างเขื่อนตามลำดับ โดยเฉพาะในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 คาดว่าเป็นเพราะภาพรวมของแผนพัฒนาฯ เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ วางแผนกระจายไปสู่ภูมิภาค ยึดพื้นที่เป็นหลัก ทำให้เกิดโครงการพัฒนาชนบทและพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก ทำให้เกิดการสร้างเขื่อนมากขึ้นกว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ดังนั้นจึงแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาประเทศ โดยเน้นความเป็นอุตสาหกรรมและต้องการกระจายไปสู่ภูมิภาค ส่งผลให้เกิดโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ตามมา พร้อมกับโครงการเขื่อนและชลประทานขนาดกลาง นอกจากนี้ยังปรับปรุงและขยายพื้นที่ชลประทาน พัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กให้กระจายสู่นอกพื้นที่ชลประทาน สำรองวางแผนการผันน้ำจากแม่น้ำโขง การเก็บค่าน้ำ และปรับปรุงกลไกโครงสร้างองค์กรและการบริหารงานของหน่วยงานราชการ

กล่าวโดยสรุปแล้วผู้วางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4-5 เป็นผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ ที่ปรึกษาต่างประเทศ นักวิชาการในประเทศ โดยช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เริ่มใช้มติคณะรัฐมนตรี แสดงว่าฝ่ายรัฐบาลที่มีอำนาจตัดสินใจ ได้เป็นผู้กำหนดนโยบายน้ำเป็นอันดับแรก ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4-5 นี้ อันดับต่อมาได้แก่ กฟผ. กรมชลประทาน และมีสภาพัฒน์เป็นผู้กลั่นกรองเรื่องตามลำดับ

โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ช่วงแผน 6 (2530-2534)

ฝ่ายรัฐบาลในช่วงแผนนี้ เป็นรัฐบาลที่มาจากข้าราชการทหาร และพลเรือน สลับกัน ข้าราชการพลเรือน พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ (4 สิงหาคม 2531-9 ธันวาคม 2533 และ 9 ธันวาคม 2533-23 กุมภาพันธ์ 2534) แต่ต่อมาถูกยึดอำนาจ เป็นข้าราชการทหาร โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ (24 กุมภาพันธ์ 2534-1 มีนาคม 2534) และนายอานันท์ ปันยารชุน (2 มีนาคม 2534-7 เมษายน 2535)

ในช่วงนี้สร้างเขื่อนขนาดใหญ่ 6 เขื่อน เขื่อนขนาดกลาง 81 เขื่อน รวม 87 เขื่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขื่อนที่มีปัญหามากที่สุดและต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน คือ การสร้างเขื่อนปากมูล ผู้ดูแลรับผิดชอบ ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้เงินกู้จากธนาคารโลก โดยเล็งเห็นว่าจะผลิตกระแสไฟฟ้าได้มากขึ้นกว่าเดิม ในยุคพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ สนับสนุนให้มีการประสานแผนการพัฒนาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำ เน้นที่การบริหารจัดการ สนับสนุนการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก จัดให้มีองค์กรราษฎรร่วมบริหารจัดการ และปรับปรุงประสิทธิภาพโครงการแหล่งน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลาง

โดยสรุปแล้วสภาพพัฒนาฯ ได้ใช้กรอบการวางแผนจากล่างขึ้นบนเป็นครั้งแรก ส่งผลให้การกำหนดนโยบายในส่วนของการพัฒนาฯ มีคนภายนอกหน่วยงานเข้ามาร่วมวางแผนด้วย และเป็นครั้งแรกที่แผนพัฒนาฯ ของประเทศไทยไม่มีคนต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่มีทั้งผู้เชี่ยวชาญในประเทศ สื่อมวลชน ผู้เชี่ยวชาญภาคเอกชน เสนอผ่านมติรัฐมนตรี แต่อย่างไรก็ตาม ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย ในแผนฯ ของกรมชลประทานก็ยังมีบทบาทในการสร้างเขื่อนอยู่เช่นเดิม

โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ช่วงแผน 7 (2535-2539)

ฝ่ายรัฐบาล พลเอก สุจินดา คราประยูร (7 เมษายน 2535-10 มิถุนายน 2535) เริ่มมีนโยบายเก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำ (Water Pricing) ที่ไม่ใช่เพียงเพื่อการเกษตร แต่มีกฎหมายชลประทาน กำหนดอัตราการเก็บค่าน้ำจากเกษตรกร แต่มักจะไม่เก็บจริงจัง หรือเก็บในอัตราต่ำ โดยอ้างเหตุที่ว่าภาคเกษตรใช้น้ำมากที่สุด และใช้ไม่คุ้มค่าโดยเปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่จะได้รับ ซึ่งได้แถลงนโยบายไว้ว่า รัฐบาลจะจัดทำแผนแม่บทสำหรับการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำและการบริหารน้ำอย่างเป็นระบบ

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน (10 มิถุนายน 2535-23 กันยายน 2535) ได้แปรรูปน้ำประปา จากนโยบายที่ให้เอกชนเข้ามาร่วมลงทุนได้ โดยออก พ.ร.บ.ว่าด้วยการให้เอกชนร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535 จากสองรัฐบาลทำให้เห็นว่ารัฐบาลมีนโยบายเรื่องน้ำเพื่อนำไปสู่การเก็บค่าธรรมเนียมค่าน้ำ และการแปรรูปการประปา

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้เน้นการเก็บค่าน้ำ เขื่อนขนาดใหญ่ที่สร้างในแผนนี้มี 4 เขื่อน ขนาดกลาง 68 เขื่อน รวม 72 เขื่อน สร้างเขื่อนปาสักชลสิทธิ์ ของกรมชลประทาน เกิดการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ใน พ.ศ.2535 เขื่อนของ กฟผ. ได้ชะลอไว้ยังไม่ได้สร้าง อาจเป็นเพราะเกิดการต่อต้านการสร้างเขื่อนจากชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ ส่งผลให้การสร้างเขื่อนลดจำนวนลง และชะลอลง

พ.ศ.2536 กรมทรัพยากรน้ำ เกิดขึ้นมา เปลี่ยนมาจากสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พยายามทำแผนแม่บท พยายามรวบอำนาจ แต่ระดับกระทรวงไม่ยอมกัน ระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (กรมชลประทาน) จึงทำให้แผนแม่บทของภาพรวมเรื่องน้ำ ไม่มีแผนแม่บทตอนนี้ จากแผนสภาพัฒน์ ข้ามมายังแผนปฏิบัติการเลย กรมทรัพยากรน้ำพยายามทำแผนโดยมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และคณะกรรมการลุ่มน้ำ

โดยสรุปแล้ว แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 รัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบายน้ำ ดูได้จาก ระยะแรกของแผน สมัยพลเอกสุจินดา คราประยูร ได้ออกนโยบายเก็บค่าธรรมเนียม น้ำ นายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีนโยบายแปรรูปน้ำประปาให้เอกชนดูแล ในส่วนของสภาพัฒน์ฯ ให้ข้าราชการ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้วางแผน กฟผ.ชะลอการสร้างเขื่อนลง

โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ช่วงแผน 8-9-10 (2540-2544, 2545-2549 และ 2550-2551)

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-9 นี้ ฝ่ายรัฐบาลผู้ที่มีบทบาทสำคัญคือ รัฐบาลนายชวน หลีกภัย (ตั้งแต่ 9 พฤศจิกายน 2540 - 9 พฤศจิกายน 2543) และรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (ตั้งแต่ 17 กุมภาพันธ์ 2544 - 11 มีนาคม 2548 และ 11 มีนาคม 2548 - 19 กันยายน 2549)

โครงสร้างอำนาจทางการเมือง เป็นของรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งนายชวน หลีกภัย มีนโยบายจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะน้ำเพื่อการเกษตร ให้เกษตรกรได้ทำการเกษตรตลอดปี

รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้กู้เงินจากโครงการปรับโครงสร้างหนี้เพื่อการเกษตร ของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) พ.ศ.2542 ทำให้ไทยต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อตกลงตามที่ ADB กำหนด นอกจากนี้ยังมีนโยบายผันน้ำโขงมายังกก-อิง-น่าน รวมทั้งรัฐบาลสมัคร สุนทรเวช มีนโยบายผันน้ำโขงมาใช้ในแถบภาคอีสาน

การโดยสรุป ถึงแม้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-10 สภาพัฒน์ฯ ได้รับแผนพัฒนาฯ ในรูปแบบใหม่ เน้นให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งผู้กำหนดนโยบายน้ำในช่วงนี้ ควรเป็นรัฐบาล สภาพัฒน์ฯ ข้าราชการ ประชาชน กรมชลประทาน แต่อำนาจในการตัดสินใจจริง ๆ กับการกำหนดนโยบายน้ำยังอยู่ที่รัฐบาล และข้าราชการเป็นส่วนใหญ่

4.1.2 รัฐธรรมนูญ กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

4.1.2.1 รัฐธรรมนูญ

ในเรื่องของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทรัพยากรน้ำ ผู้วิจัยขอหยิบยกเฉพาะประเด็นของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 เนื่องจากเห็นว่ารัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับนี้เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2550 ยังคงไว้ซึ่งเนื้อหาสาระเดิมของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ประกอบกับเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 ครอบคลุมเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของชุมชน ประชาชน และรัฐเป็นอย่างดี และขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2540 ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้มากกว่าฉบับอื่น ๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 มีเนื้อหาเกี่ยวกับนโยบายของทรัพยากรที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอกล่าวถึงเฉพาะเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2550

เนื้อหารัฐธรรมนูญในช่วงเวลา พ.ศ.2503-2551 รัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2550 และ พ.ศ.2540 ที่บัญญัติเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ เป็นฉบับที่ใช้ในช่วงเวลาทำวิจัยในตอนี้ เนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญ ยังคงไว้ซึ่งเนื้อหาสาระเดิมของรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ.2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด และกล่าวไว้ว่าเปลี่ยนจากกฎหมายของนักการเมืองเป็นของพลเมือง รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับได้บัญญัติหลักสำคัญเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในเรื่องของสิทธิขั้นพื้นฐาน สิทธิชุมชน สิทธิในทรัพยากร เรื่องการอนุรักษ์ บำรุง พัฒนา ดูแลรักษาทรัพยากรน้ำ คุ้มครองการใช้น้ำ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ

สิทธิชุมชน มาตรา 66 บัญญัติไว้ว่า บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล และยั่งยืน

หมายความว่า

1) คนในชุมชนมีสิทธิอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และของชาติ

2) คนในชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และ 3) คนในชุมชนมีสิทธิดูแลทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนด้วย

ร่างกฎหมายทรัพยากรน้ำที่กำลังมีปัญหากันในขณะนี้ กำลังพยายามผลักดันให้ทรัพยากรน้ำทั้งหมดเป็นของรัฐ ซึ่งขัดแย้งกับมาตรา 66 ตรงที่ว่าชุมชนจะไม่มีสิทธิจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนได้อีกต่อไป

สิทธิชุมชน มาตรา 67 บัญญัติไว้ว่า สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

หมายความว่า การคุ้มครองสิทธิของบุคคล บุคคลสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนได้ ทั้งการมีส่วนร่วมกับรัฐที่จะอนุรักษ์ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การจัดทำโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต่อวิถีชีวิต และต่อชุมชน ก่อนเริ่มจัดทำโครงการจะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและต้องชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริง ว่าโครงการที่จะดำเนินการ ประชาชนหรือชุมชนจะได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์หรือไม่อย่างไร

หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 73 บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร ช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษา อบรม พักพิทักษ์ ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่นและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 อยู่ใน หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 69 เพิ่มเติมในวรรคท้าย คำว่า ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมายความว่า มาตรานี้ได้กำหนดหน้าที่ของประชาชนชาวไทยว่ามีหน้าที่อย่างไร เช่น หน้าที่ในการช่วยเหลือรัฐและประเทศชาติ หน้าที่สืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งมีหน้าที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หมวด 5 แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 8 แผนนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา 85 รัฐต้องดำเนินการตามแผนนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(2) กระจายการที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นรวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนาและดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

หมายความว่า รัฐจะต้องดำเนินการให้ประชาชนมีสิทธิถือครองที่ดิน และรัฐต้องมีจัดทำผังเมืองและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติไม่ให้มีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนอย่างยั่งยืนและต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

หมวด 5 แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 84 รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร ให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกร เพื่อวางแผนการเกษตร และรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

หมายความว่า

- 1) รัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรให้เกษตรกรทุกคนได้รับน้ำ
- 2) รัฐมีหน้าที่รักษาผลประโยชน์ผลผลิตทางการเกษตร และตลาดสินค้าเกษตร ให้ได้ผลตอบแทนสูงสุด
- 3) รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการรวมตัวกันของเกษตรกร ในเรื่องของการวางแผนการเกษตร และการรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 290 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

- (1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- (2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
- (3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใด นอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
- (4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

หมายความว่า

1. กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สามารถจัดการ บำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ชุมชนส่วนนอกเขตพื้นที่ชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ เฉพาะกรณีที่อาจจะมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของคนในพื้นที่ของตน
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณา ริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ในนอกเขตพื้นที่ของตน ในกรณีที่จะมีเรื่องอันจะผลกระทบต่อคุณภาพของสิ่งแวดล้อมต่อคนในพื้นที่ของตน หรือผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของคนในพื้นที่ของตน

3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมกับชุมชนในท้องถิ่นได้

โดยสรุปแล้วรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติสิทธิ และหน้าที่ของชุมชน สิทธิและหน้าที่ของรัฐ สิทธิและหน้าที่ของประชาชน ไว้เพื่อสามารถใช้สิทธิของตนเองเป็นไปเพื่อการปกป้อง รักษา อนุรักษ์ ฟื้นฟู ชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่ให้ถูกผลกระทบ หากถูกผลกระทบก็จะสามารถออกมามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางไม่ให้เกิดผลกระทบนั้น ๆ ได้ ส่วนภาครัฐต้องมีหน้าที่ดูแลประชาชน และปกป้องรักษา ทรัพยากรธรรมชาติไม่ให้ถูกทำลาย รวมทั้งก่อนจะกระทำโครงการใด ๆ ซึ่งอาจจะเกิดผลกระทบ จะต้องแจ้งและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

4.1.2.2 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำมีหลากหลายฉบับ กฎหมายที่บัญญัติขึ้น อยู่ภายใต้หน่วยงานต่าง ๆ กว่า 9 กระทรวง 40 หน่วยงาน กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำที่มีอย่างมากขนาดนี้ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในวัตถุประสงค์ในการใช้น้ำ อาทิเช่น การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค กฎหมายที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ พ.ร.บ.การประปานครหลวง พ.ศ. 2510 พ.ร.บ.การประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522 พ.ร.บ.น้ำบาดาล พ.ศ.2520 พ.ร.บ.การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

การใช้น้ำในการคมนาคม กฎหมายที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ พ.ร.บ.ป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ.2522 พ.ร.บ.เรือไทย พ.ศ.2481 พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 พ.ร.บ.การทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 เป็นต้น

การใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรม กฎหมายที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ พ.ร.บ.จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2517 พ.ร.บ.รักษาคคลอง ร.ศ.121 พ.ร.บ.การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 พ.ร.บ.การชลประทานราษฎร์ พ.ศ.2482

การใช้น้ำเพื่อการผลิตพลังงาน กฎหมายที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ พ.ร.บ.การชลประทานหลวง พ.ศ.2485 พ.ร.บ.การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511 และ พ.ร.บ.การพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ.2535

ในตัวกฎหมายแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์ในการใช้น้ำอย่างหลากหลายทำให้เกิดความซ้ำซ้อนอย่างที่เห็นดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น การที่กฎหมายมีความหลากหลายส่งผลให้การกำหนดนโยบายน้ำไม่มีทิศทางที่ชัดเจน เพราะต่างคนต่างกำหนดนโยบายภายใต้กฎหมายของหน่วยงานของตัวเองที่รับผิดชอบ ฉะนั้นแล้ว จะมีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะทำให้ความซ้ำซ้อนลด

น้อยลง อาจะจัดกลุ่มรวมกัน หรือแยกไว้อย่างเดิมแต่ผู้วิจัยมีข้อเสนอความเห็นว่าจะหากสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องการทำงานให้ลดความซ้ำซ้อนเพื่อให้เกิดความคล่องตัวมากกว่าเดิม จะดีเสียกว่าต้องมาดูแลเฉพาะตัวบทกฎหมายเป็นหลัก

4.2 ระบบทุนนิยมโลก

ระบบทุนนิยมโลกผู้วิจัยขอจำกัดช่วงเวลาเฉพาะ พ.ศ.2503-2551 เนื่องด้วยข้อจำกัดในด้านเวลาในการทำวิจัยของผู้วิจัยเอง โดยระบบทุนนิยมโลกที่จะกล่าวถึงนี้เป็นปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อปัจจัยภายในประเทศเป็นอย่างยิ่ง

ระบบทุนนิยมโลกได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อประเทศไทยตั้งแต่ที่สยามทำสนธิสัญญาเบาริ่ง เมื่อ พ.ศ.2398 กับประเทศอังกฤษ จากจุดนี้เองทำให้สยามเปิดประเทศ เปิดเสรีทางการค้า โดยถูกกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศโดยประเทศมหาอำนาจเหล่านั้น ดูได้จากในข้อผูกมัดในสนธิสัญญาเบาริ่งได้กำหนดเงื่อนไขข้อตกลงไว้หลายประการด้วยกัน อันแสดงถึงข้อผูกมัดทางการค้า และข้อเสียเปรียบที่ประเทศไทยเราต้องยอมรับและต้องดำเนินนโยบายตามข้อตกลงนั้น มีดังนี้

1. ประเทศอังกฤษจะตั้งสถานกงสุลไว้ในประเทศไทย
2. ชาวอังกฤษ สามารถเช่าที่ในประเทศไทยได้
3. ชาวอังกฤษ สามารถสร้างโบสถ์และเผยแพร่ ศาสนาคริสต์ได้
4. เปิดเสรีการค้า ระหว่าง ประเทศไทยและประเทศอังกฤษ
5. ประเทศไทยสามารถเก็บภาษีขาเข้าได้ไม่เกินร้อยละสาม
6. สินค้าต้องห้าม ได้แก่ ข้าว ปลา และ เหล้า
7. หากมีการตัดสินสนธิสัญญากับประเทศอื่น ที่มีผลประโยชน์มากกว่าประเทศอังกฤษ จะต้องทำให้กับอังกฤษด้วย
8. สนธิสัญญานี้ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลง จนกว่าจะใช้แล้ว 10 ปี หากจะแก้ไข จะต้องมีการแจ้งล่วงหน้า 1 ปี โดยทั้งสองฝ่ายจะต้องยินยอมซึ่งกันและกัน
9. หากคนอังกฤษทำผิดในประเทศไทย จะต้องขึ้นศาลกงสุลอังกฤษ ไม่ต้องขึ้นศาลไทย

ด้วยเงื่อนไขข้อผูกมัดที่กล่าวมาทำให้ไทยตกเป็นผู้เสียเปรียบทั้ง 9 ข้อนี้ ที่เป็นผู้เสียเปรียบเช่นนี้หากพิจารณาดูแล้ว คาดว่า เป็นเพราะประเทศไทยของเรามีอิทธิพลน้อยมากสำหรับสายตาของประเทศมหาอำนาจตะวันตก รวมทั้งระบบเศรษฐกิจที่เล็กกว่า ขาดแคลนเงินทุน และไม่มีอำนาจในการต่อรอง จึงทำให้เสียเปรียบประเทศมหาอำนาจของโลกตลอดเวลา ซึ่งในยุคเริ่มแรกของการล่าอาณานิคม ไทยต้องเผชิญกับการรักษาเอกราช คือ การรักษาไว้ซึ่งดินแดนของประเทศไทยให้คงอยู่ หากสรุปตามสถานการณ์แล้วเราอยู่ในภาวะจำยอม ต้องทำสนธิสัญญาเบาริงกับประเทศอังกฤษเป็นชาติแรก สนธิสัญญาเบาริง ได้กลายเป็นแม่แบบของการที่ประเทศอื่นเข้ามาทำสัญญาแบบเดียวกัน มีทั้งหมด 14 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เดนมาร์ก โปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี สวีเดน นอร์เวย์ เบลเยียม อิตาลี ออสเตรีย-ฮังการี สเปน ญี่ปุ่น และรัสเซีย จึงกล่าวได้ว่านับตั้งแต่นั้นมาประเทศไทยได้เปิดประเทศให้กับผู้แสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และอยู่ภายใต้ระบบทุนนิยมเสรีมาโดยตลอด

หากจะกล่าวถึงบทบาทและอิทธิพลของทุนนิยมโลกที่มีต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศไทยแล้ว มีหลายปัจจัยด้วยกันผลักดันก่อให้เกิดรูปร่างของความเป็นทุนนิยมไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ โดยเฉพาะในเรื่องของปัจจัยภายนอกประเทศ สถานการณ์หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ หล่อหลอมสนับสนุนให้ไทยเข้าสู่ระบบทุนนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศอังกฤษ ได้รับผลกระทบจากสงคราม พินตัวไม่ได้หลังจากการทำสงคราม ส่งผลให้ความเป็นมหาอำนาจลดทอนลง ทำให้ประเทศอาณานิคมได้โอกาสประกาศเอกราช เป็นไทกับตัวเอง ซึ่งขณะนั้นสหรัฐอเมริกา ประเทศที่เป็นอิสระโดดเดี่ยวไม่ขึ้นกับใคร ได้รับผลกระทบน้อยจากการสงคราม ด้วยความเข้มแข็งที่สุดทางเศรษฐกิจและการเมืองขณะนั้น จึงฉวยโอกาสประกาศตัวเองเป็นมหาอำนาจ ฐานอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางเศรษฐกิจจึงย้ายฐานจากอังกฤษมาเป็นของสหรัฐอเมริกา

ในขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกา ในช่วงขณะนั้น เป็นประเทศที่มีความเข้มแข็งทางทหาร ทางเศรษฐกิจ การเมืองที่สุด ต้องการก้าวเป็นมหาอำนาจแทนอังกฤษ จึงอ้างแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตยเพื่อต่อต้านกับสังคมนิยม จึงแข่งขันกับสหภาพโซเวียตและจีน ซึ่งขณะนั้นสหภาพโซเวียต กำลังแผ่อาณานิคมหาพรรคพวกเป็นสังคมนิยม เรียกได้ว่าเป็นการต่อสู้ทางอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างกลุ่มเสรีประชาธิปไตย กับกลุ่มสังคมนิยม คอมมิวนิสต์ เกิดเป็นสงครามเย็นขึ้น ที่กล่าวถึงอังกฤษและสหรัฐอเมริกาค่อนข้างมากนี้เป็นเพราะประเทศอังกฤษได้เข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจ การเมืองไทย ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 ในเรื่องของการค้า การผลิตข้าว ซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าสำหรับชนชั้นสูง และการลงทุนอื่น ๆ รวมทั้งข้อผูกมัดของสนธิสัญญาเบาริง แต่ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาสหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาท

เป็นอย่างมากกับระบบเศรษฐกิจ การเมืองไทยแทนประเทศอังกฤษในฐานะต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ตั้งแต่ พ.ศ.2488 เป็นต้นมา สหรัฐอเมริกาดำเนินนโยบายเข้ามาในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อขยายอิทธิพลเสรีประชาธิปไตย โดยตั้งกลุ่มคณะทูตกริฟฟินมาเจรจาหาพรรคพวกเพื่อให้อยู่ฝั่งเสรีประชาธิปไตย โดยทำเป็นสัญญาเพื่อเปิดเสรีทางการค้า ตั้งแต่ประเทศพม่า อินโดนีเซีย เวียดนาม แต่ประเทศเหล่านี้ไม่ตอบรับด้วย จึงมีเฉพาะประเทศไทย ที่ตอบรับนโยบายเปิดประเทศ ทำการค้าเสรีต่างประเทศกับสหรัฐอเมริกา ขณะนั้นนำโดยกลุ่มของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งขณะนั้นรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ใช้นโยบายชาตินิยม จัดตั้งรัฐวิสาหกิจ เมื่อเปิดเสรีการค้ากับสหรัฐอเมริกาก็เปลี่ยนประกาศนโยบายใหม่ แต่ในทางปฏิบัติก็ไม่ได้เปิดเสรีทางการค้าสาเหตุเพราะยังได้ประโยชน์ มีส่วนได้เสียในผลประโยชน์กับบริษัทที่จัดตั้ง ที่อยู่ภายใต้กระทรวงต่าง ๆ ของไทย เช่น กระทรวงการคลัง คือ บริษัท คำพืชผลไทย กระทรวงอุตสาหกรรม คือ กรมโลหกิจ องค์การเหมืองแร่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม คือ องค์การน้ำตาลไทย โรงงานกระดาษไทย โรงงานทอกระสอบป่าน เป็นต้น (ภาคผนวก) จากจุดนี้เองถือได้ว่าเป็นจุดที่ประเทศไทยยินยอมและยินดีเปิดประเทศทำเสรีทางการค้ากับต่างชาติไม่ใช่จำยอมเหมือนช่วงสมัย พ.ศ.2398 อีกต่อไป เพราะผู้นำของไทยมีความยินดีที่จะทำสัญญาข้อตกลง เปิดทำเสรีทางการค้ากับต่างประเทศ

ขณะเดียวกันกลุ่มทางการเมืองของไทยที่เข้มข้นร้อนแรงก็แข่งขันกันเองเพื่อแย่งชิงอำนาจทางการเมืองระหว่างกลุ่มชอวยราชครู นำโดย จอมพล ป.พิบูลสงคราม และกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ นำโดย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในยุคของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ช่วงก่อน พ.ศ.2500 เน้นการฟื้นฟูประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเน้นเศรษฐกิจเป็นหลัก เน้นเศรษฐกิจชาตินิยม จัดตั้งรัฐวิสาหกิจและยังให้ความสำคัญการกับชลประทาน ดูจากแถลงนโยบายรัฐบาล ที่กล่าวถึงเน้นที่ด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งมีเรื่องการชลประทาน แถลงไว้สรุปได้ว่าต้องการทำโครงการชลประทานหลวงต่อเนื่องจากรัฐบาลชุดก่อนหน้านี้ เพื่อต้องการให้การเพาะปลูกข้าวได้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งแถลงนโยบาย เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2492 ในช่วงที่เป็นคณะรัฐบาลที่ 22

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แถลงนโยบายเพื่อต้องการพัฒนางานทางเกษตรกรรม เช่นกัน คำแถลงไว้ว่า “นับแต่ที่เราสนใจในปัญหาเศรษฐกิจเป็นเรื่องใหญ่ งานพัฒนาในด้านเศรษฐกิจก็ได้ก้าวหน้าไปหลายประการ การสร้างทางคมนาคม การบำรุงเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม งานขยายการศึกษา งานผดุงรักษาสุขภาพอนามัยของประชาชน” (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2503: หน้า ก)

ขณะเดียวกันสถานการณ์สงครามเย็นและต่อด้วยสงครามอินโดจีน ทำให้สหรัฐอเมริกา เข้ามายังเอเชียอาคเนย์เพื่อใช้แผ่นดินไทยเป็นฐานทัพ พร้อมกับชักชวนให้ไทยเป็นพวกอุดมการณ์เสรีนิยมอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแถบภาคอีสาน เพราะทางสหรัฐอเมริกาเห็นว่า เป็นฐานที่มั่นที่เหมาะสม ได้ตั้งฐานทัพเพื่อต้องการยึดอำนาจจากเอเชียอาคเนย์ พร้อมกับมีแนวคิดใช้แม่น้ำระหว่างประเทศ เพื่อทำการค้า การพาณิชย์ และการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ

ส่วนจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ยึดอำนาจรัฐประหารเมื่อเดือนกันยายน 2500 ได้เป็นผลสำเร็จ ซึ่งเบื้องหลังที่ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ปฏิวัติได้สำเร็จนั้น เบื้องหลังมีสหรัฐอเมริกาหนุนอยู่ นโยบายที่จอมพลสฤษดิ์เน้นในช่วงระหว่างนั้น ก็คือ ใช้นโยบายเปิดเสรีทางการค้า ให้ต่างชาติเข้ามาลงทุน จัดตั้งองค์กรระดับชาติ ได้แก่ สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เพื่อวางแผนเศรษฐกิจ ได้ให้ที่ปรึกษาชาวต่างชาติเข้ามาวางแผนหน่วยงานของไทย โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจตามทิศทางประเทศตะวันตก คือ เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เน้นทางด้านอุตสาหกรรมเกษตรกรรม ตามลำดับ ทำให้วิถีของการใช้น้ำเปลี่ยนแปลงไปจากก่อน พ.ศ.2503

4.2.1 สหรัฐอเมริกา

ประเทศมหาอำนาจอันดับ 1 ในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ประกาศนโยบายเสรีนิยม โดยเน้นที่เศรษฐกิจทุนนิยม เน้นการลงทุนภาคเอกชน จำกัดบทบาทรัฐ ใช้กลไกราคาและกลไกตลาดเป็นตัวการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ เริ่มพัฒนาด้วยทุนการค้า ทุนอุตสาหกรรม และทุนการเงิน ตามลำดับ โดยยุทธศาสตร์ของประเทศโลกที่ 1 หรือก็คือ สหรัฐอเมริกา เห็นประเทศด้อยพัฒนาเป็นแหล่งวัตถุดิบ แรงงานราคาถูก และเป็นตลาดระบายสินค้าสำเร็จรูป พร้อมกันนี้ก็หาพรรคพวกร่วมต่อต้านสังคมนิยม คอมมิวนิสต์ ต่อต้านคู่แข่งที่จะมาแย่งเป็นมหาอำนาจกับสหรัฐอเมริกา คู่แข่งที่สำคัญตอนนั้น คือ สหภาพโซเวียต หลังจากสหภาพโซเวียตล่มก็เปลี่ยนเป็น จีน แต่อังกฤษ ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น สามารถคุมได้ โดยสหรัฐอเมริกาสามารถควบคุมยุโรปและอังกฤษได้ เพราะแผนการมาร์แชล (Marshall) อันเนื่องมาจากยังฟื้นตัวไม่ได้ เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาจึงใช้โอกาสนี้ยื่นมือเป็นเหมือนช่วยเหลือ และตกลงทำสัญญาทางทหารและเศรษฐกิจกับอังกฤษ ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงเป็นประเทศเพียงหนึ่งเดียวที่มีบทบาทและอิทธิพลกับประเทศทั่วโลก

สหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทและอิทธิพลอย่างมากกับการพัฒนานโยบายเศรษฐกิจของไทย รัฐบาลอเมริกันต้องการหาพรรคพวกต่อต้านลัทธิสังคมนิยม โดยได้ส่งผู้เชี่ยวชาญอเมริกันเข้ามาประจำในหน่วยงานวางแผนกลางของไทย คือ สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติและในหน่วยงานสำคัญอื่นๆ สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือไทยผ่านองค์กรระหว่างประเทศ นั่นก็คือ ธนาคารโลก โดยสหรัฐอเมริกาเป็นหุ้นส่วนอันดับหนึ่งและเป็นผู้ก่อตั้งองค์กรระหว่างประเทศนี้ ทำให้ไทยได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในรูปแบบดังที่กล่าวไว้ข้างต้นนี้ แต่หลังจากช่วงสงครามเย็นยุติลง หลัง พ.ศ.2534 สหรัฐอเมริกาก็ลดบทบาทต่อประเทศไทยลง อันเนื่องมาจากผลของการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ซึ่งสหรัฐอเมริกาก็ทราบดีว่าไม่มีคู่แข่งทางด้านอุดมการณ์อีกแล้ว จึงส่งผลให้สหรัฐอเมริกालดบทบาทลงต่อประเทศไทยไม่เหมือนเช่นแต่ก่อน ดังนั้นสหรัฐอเมริกาส่งผลต่อการก่อรูปนโยบายน้ำท่วมในช่วงก่อน พ.ศ.2493-2503 และช่วง พ.ศ.2503-2551 โดยในช่วง พ.ศ.2493-2503 สหรัฐอเมริกาได้เข้ามาจัดตั้งหน่วยงานวางแผนพัฒนาประเทศ และให้เงินกู้เพื่อก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน อันได้แก่ การสร้างถนน การสร้างเขื่อน เป็นต้น ในช่วง พ.ศ.2503-2551 สหรัฐอเมริกา

4.2.2 ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)

ธนาคารโลก หรือธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (International Bank for Reconstruction and Development) หรือเรียกโดยย่อว่า IBRD เกิดขึ้นภายใต้สหรัฐอเมริกา คือ ช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการสงคราม หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมทั้งให้ความช่วยเหลือประเทศไทย ได้เข้ามาเป็นที่ปรึกษา ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ให้กับองค์กรของรัฐ บทบาทและอิทธิพล หลัง พ.ศ.2515 ของสหรัฐอเมริกาลดลง โดยธนาคารโลกได้เข้ามามีบทบาทแทนที่สหรัฐอเมริกา

ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ไทยในฐานะเจ้าหนี้เงินกู้ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ประเทศไทย โครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ที่ธนาคารโลกได้ให้ความช่วยเหลือ อยู่ในช่วง พ.ศ.2493-2524 โดยโครงการแรกที่ธนาคารโลกให้เงินกับไทย คือ โครงการเจ้าพระยาใหญ่ และให้เงินกู้โครงการขนาดใหญ่อีก 12 โครงการ ทำให้โครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ที่ธนาคารโลกให้เงินช่วยเหลือโดยทั้งหมดมี 13 โครงการ จากทั้งหมด 40 โครงการของโครงการชลประทานที่ได้รับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ (40 โครงการนี้ได้ข้อมูลมาจากกรมชลประทาน เป็นโครงการช่วยเหลือเงินกู้ของกรมชลประทาน ตั้งแต่ พ.ศ.2493-2547) คิดเป็นร้อยละ 30.95 ของโครงการให้เงินกู้ทั้งหมด ถือเป็นองค์กรที่ให้เงินกู้แก่ประเทศไทยมากที่สุด โดยส่วนใหญ่เงินกู้ สนับสนุนเพื่อการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่จะอยู่ในช่วงก่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 นอกจากนี้ในเงื่อนไขเงินกู้ของ

ธนาคารโลกระบุให้ใช้ที่ปรึกษา บริษัทออกแบบ และบริษัทสร้างเขื่อน เป็นบริษัทของอเมริกัน เท่านั้น

4.2.3 ญี่ปุ่น

หลังจากแพ้งครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นได้เร่งรัดพัฒนาประเทศ ให้เจริญก้าวหน้า เทียบเท่ากับประเทศตะวันตก ซึ่งในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นอยู่ภายใต้การดำเนินงานของสหรัฐอเมริกา โครงการช่วยเหลือต่าง ๆ ของญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย ได้สานต่องานโครงการต่อมาจากสหรัฐอเมริกาอีกทอดหนึ่ง ญี่ปุ่นเข้ามาเกี่ยวข้องกับไทยในช่วงแรก ๆ โดยเริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2521 ได้สนับสนุนให้ไทยสร้างโครงการชลประทาน ทั้งโครงการขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก โดยให้เงินกู้แก่ประเทศไทย เงินกู้ขององค์กร JBIC จะเน้นสนับสนุนโครงการชลประทานขนาดเล็ก และการซื้อเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือของประเทศญี่ปุ่นเอง โดยได้กำหนดข้อตกลงพร้อมเงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญาเงินกู้ โครงการที่ JBIC สนับสนุนมีอยู่ถึง 12 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 30 จาก 40 โครงการของโครงการชลประทานทั้งหมดที่รับเงินกู้

ในการสร้างโครงการชลประทานจะมีขั้นตอน การสำรวจ งานออกแบบ และงานก่อสร้าง ซึ่งบริษัทที่ปรึกษา บริษัทออกแบบ และก่อสร้างของญี่ปุ่น โดยส่วนใหญ่เป็นบริษัทข้ามชาติของญี่ปุ่น คือ บริษัทที่ปรึกษา ได้แก่ บริษัท Sanyu Consultants บริษัทออกแบบ ได้แก่ บ. Nippon Koei, Seatec Asian Engineering Company และบริษัทก่อสร้าง ได้แก่ บริษัท Sanyu Consultants และบริษัท Force Account, บริษัท Empire, Nippon Koei, Seatec Asian Engineering Company, บ.Lodiginui S.P.A. – Girola S.P.A. บริษัทที่กล่าวมานี้เป็นบริษัทของประเทศญี่ปุ่นที่เข้ามาดูแลระบบชลประทานขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กของประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2521 ถึง พ.ศ.2546

โดยสรุปแล้วบรรษัทข้ามชาติของญี่ปุ่น เข้ามามีส่วนร่วมกับการพัฒนาระบบชลประทานอยู่ถึง 12 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 30 จาก 40 โครงการของโครงการชลประทานของประเทศไทยที่ได้รับเงินกู้และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งบรรษัทข้ามชาติของญี่ปุ่นโดยส่วนใหญ่ได้สร้างโครงการขนาดใหญ่ ในลำดับถัดมาก็เข้าก่อสร้างในโครงการขนาดกลาง และขนาดเล็ก ตามลำดับ โดยบริษัทของญี่ปุ่นจะกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้ซื้อวัสดุอุปกรณ์และเครื่องจักรของประเทศญี่ปุ่นอีกด้วย

4.2.4 ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ได้เข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญกับประเทศไทย ภายใต้ความร่วมมือของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง GMS ภายใต้องค์กร MRC เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2535 ต่อมาได้เข้ามามีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กรดูแลเรื่องน้ำของไทย เมื่อ พ.ศ.2542 เนื่องจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียได้ให้กู้เงินปรับโครงสร้างหนี้เพื่อการเกษตรกรรม ทำให้ประเทศไทยต้องทำตามเงื่อนไขและข้อตกลงของ ADB อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ข้อตกลงที่ว่านี้ก็คือ เกิดเป็นหน่วยงานที่ผลักดันให้เกิดองค์กรดูแลด้านนโยบายน้ำ ผลักดันให้เกิดกฎหมายทรัพยากรน้ำ ผลักดันโดยมุ่งให้การจัดการน้ำใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มากขึ้น เรียกว่า “การแปรรูปการจัดการน้ำ (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 4) การแปรรูปการจัดการน้ำในประเทศไทย ครอบคลุมตั้งแต่การแปรรูปกิจการประปาที่เป็นของรัฐให้เป็นของเอกชน การเข้าควบคุมทรัพยากรน้ำของประเทศอย่างเบ็ดเสร็จ คือ ต้องแปรรูปในสวนน้ำประปา แปรรูปน้ำในระบบชลประทาน และแปรรูปน้ำในน้ำที่ดำรงอยู่ในธรรมชาติ เรียกว่า ผูกขาดการจัดการน้ำทั้งระบบ (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 4) ยกตัวอย่างเช่น โดยโครงการชลประทานปรับปรุงระบบชลประทานแม่ลาว ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการนำร่องภายใต้โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคเกษตร ซึ่งเป็นเงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) เงื่อนไขกำหนดไว้ว่ารัฐบาลจะต้องดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงระบบชลประทานให้มีประสิทธิภาพ คือ ต้องพัฒนารูปแบบการจัดการชลประทานแบบมีส่วนร่วม และใช้มาตรการคิดค่าคืนทุนระบบชลประทาน จากการลงศึกษาพื้นที่ของมนตรี จันทวงศ์ พบว่าชาวบ้านไม่ได้ขาดแคลนน้ำ ไม่ได้ขาดประสิทธิภาพในการผลิต แต่ปัญหาที่แท้จริงอยู่ที่ราคาพืชผลตกต่ำและต้นทุนการผลิตสูง ซึ่งส่งผลต่อสภาพเศรษฐกิจของชุมชน แสดงว่าชาวบ้านต้องเผชิญกับปัญหาราคาพืชผลตกต่ำ และยังต้องจ่ายค่าน้ำเพื่อเป็นค่าคืนทุนระบบชลประทาน (มนตรี จันทวงศ์, 2548: 5)

โดยสรุปแล้วธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ได้เข้ามามีบทบาทอย่างยิ่งต่อนโยบายน้ำของประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2535 จากการให้การสนับสนุนให้เกิดคณะกรรมการแม่น้ำโขงที่ทำร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ได้เข้ามาในช่วง พ.ศ.2542 ด้วยข้อตกลงเงื่อนไขปรับโครงสร้างหนี้เพื่อการเกษตร ในยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จากการที่ประเทศไทยกู้เงินที่กู้มานั้น ทำให้ประเทศไทยต้องทำตามข้อกำหนดสำคัญอยู่หลายประการ ได้แก่ 1. ผลักดันให้เกิดองค์กรดูแลด้านนโยบายน้ำ ปัจจุบันก็คือ กรมทรัพยากรน้ำ 2. ผลักดันให้เกิดกฎหมายทรัพยากรน้ำ 3. ผลักดันให้มุ่งให้การจัดการน้ำโดยใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ คือการเก็บค่าน้ำคืนทุน 4. ให้บริษัทเอกชนเข้ามาบริหารจัดการน้ำในประเทศไทย หรือเรียกได้ว่า การแปรรูปการจัดการน้ำทั้งระบบการประปา และระบบชลประทาน

4.2.5 คณะกรรมการเขื่อนโลก

คณะกรรมการเขื่อนโลกได้เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับประเทศไทย ในช่วงที่เขื่อนปากมูลได้รับการกล่าวถึง ในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ โดยได้เข้ามาสำรวจเขื่อนปากมูล ที่อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ผลสรุปว่าการสร้างเขื่อนแห่งนี้ได้รับความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิงทั้งในเรื่องการผลิตกระแสไฟฟ้าที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ปริมาณน้ำลดลง ปลาสูญพันธุ์ การใช้เงินเกินงบประมาณที่ตั้งไว้ การที่ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อน ไม่มีอาชีพ ไม่มีที่ดินทำกิน

ข้อสรุปของคณะกรรมการเขื่อนโลก เป็นข้อสรุปที่ได้เป็นผลรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามยังไม่ได้สามารถชี้ชัดได้ว่าสามารถนำผลสรุปกรณีตัวอย่างของการสร้างเขื่อนปากมูลไว้เป็นตัวอย่งที่ดีสำหรับการสร้างเขื่อนในอนาคตต่อไปว่าเกิดความไม่คุ้มทุนในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นการผลิตกระแสไฟฟ้าที่ไม่ได้ตามที่กำหนดไว้ ปริมาณน้ำลดลงมากกว่าเดิม การสูญพันธุ์ของปลา งบประมาณที่ใช้เกินกว่าที่ตั้งไว้ และชาวบ้านได้รับผลกระทบในเรื่องไม่มีที่ดินทำกิน และอาชีพประมงอย่างถาวร เป็นต้น

4.2.6 บรรษัทข้ามชาติ

บรรษัทข้ามชาติที่เข้าเกี่ยวข้องกับการสร้างเขื่อนและโครงการชลประทานของประเทศไทย โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบรรษัทต่างประเทศของประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ามาสร้างเขื่อนให้กับประเทศไทย เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2493-2547 นอกจากนี้ก็ยังมีบรรษัทข้ามชาติของญี่ปุ่น เยอรมนี อังกฤษ ฯลฯ ทำให้มีบริษัทก่อสร้างที่เป็นของต่างชาติทั้งหมด ที่รับงานก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่จากประเทศไทย จำนวน 36 โครงการจาก 40 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 90 ของโครงการก่อสร้างทั้งหมด ดังนั้น บริษัทก่อสร้างที่เป็นของไทย ที่รับก่อสร้างร่วม 4 โครงการ จาก 40 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 10 ของโครงการก่อสร้างทั้งหมด งานออกแบบก่อสร้างโดยที่ปรึกษาต่างชาติ บรรษัทต่างชาติ และบริษัทต่างชาติ มีจำนวนทั้งสิ้น 39 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 97.5 (ซึ่งใน 39 โครงการ มีอีก 1 โครงการ ที่ไทยเข้าร่วมด้วย) งานออกแบบก่อสร้างโดยที่ปรึกษาบริษัทของไทย จำนวน 1 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 2.5 (ร่วมกับต่างชาติอีก 1 โครงการ)

ซึ่งโดยสรุปแล้ว ประเทศไทยก่อสร้างโครงการชลประทาน โดยใช้ข้อมูลจากกรมชลประทาน ตั้งแต่ พ.ศ.2493-2547 มีจำนวนทั้งสิ้น 40 โครงการ โครงการขนาดใหญ่ มีทั้งหมด 32 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 80 โครงการขนาดกลาง 1 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 2.5 และโครงการขนาดเล็ก 8 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 20 ซึ่งกว่าร้อยละ 90 เป็นของต่างชาติ ที่ออกแบบ และ

ก่อสร้างโครงการชลประทานและเขื่อนขนาดใหญ่ของไทย และกว่าร้อยละ 90 เป็นบริษัทของสหรัฐอเมริกา บริษัทที่มาเป็นปรึกษา คือ Engineering Consultants (ECI) ไทยกู้เงินของ IBRD บริษัทออกแบบ คือ บริษัท Brown & Root S.A. Utah International Inc. (MNCs) ก่อสร้าง โครงการเจ้าพระยา เขื่อนภูมิพล โครงการเขื่อนแก่งกระจาน โครงการแม่แตง โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาลำปาว ลำพระเพลิง เขื่อนทดน้ำวชิราลงกรณ์ เงินกู้ของยุโรป คือ KfW, EC, UK บริษัทที่ปรึกษาของยุโรปที่สำคัญ คือ บ.Howard Humphreys (เงินช่วยเหลือจาก UK), บ.ELC (Italy), บริษัทก่อสร้างของยุโรปที่สำคัญ คือ บ.ELC (Italy), บ.Trading Engineer และ Sal Consut ร่วมกับ GMBH เป็นต้น

จากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของสหรัฐอเมริกา ภายใต้เงื่อนไขของค้ระหว่างประเทศ ให้ว่าจ้างบริษัทต่างชาติเข้ามาสร้างโครงการชลประทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ที่สร้างเขื่อนก็คือกลุ่มผลประโยชน์ของกลุ่มบริษัทข้ามชาตินั่นเอง

4.3 ตลาดนโยบาย

ตลาดนโยบาย คือ นโยบายน้ำที่ผลิตออกมา จากผลสรุปสุดท้ายของกระบวนการปฏิสัมพันธ์กันของกลุ่มผลประโยชน์ระหว่างอุปสงค์ อุปทาน โครงสร้างส่วนบน และระบบทุนนิยมโลก กล่าวง่าย ๆ ก็คือผลของการต่อรองกัน ซึ่งก็คือการได้มาซึ่งผลผลิตเป็นตัวนโยบาย นั่นเอง แต่ นโยบายที่เกิดขึ้นนี้ รัฐเป็นผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายเอง ประชาชนไม่ได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วม ฉะนั้นแล้ว นโยบายน้ำ ถือเป็นนโยบายสาธารณะเพราะเกิดจากกระบวนการกำหนดนโยบายจากรัฐ เกิดจากการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เพราะถ้ากลุ่มใดมีอิทธิพล มีอำนาจมากกว่ากลุ่มนั้นก็จะมีผลอย่างสำคัญที่เป็นผู้ผลิตนโยบาย กลุ่มที่สำคัญนี้ก็คือ กลุ่มข้าราชการ นักการเมือง รัฐบาลที่มีบทบาทอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ ที่มีอิทธิพลในการผลิตนโยบายนี้

ก่อนที่จะเป็นนโยบายน้ำ เริ่มต้นที่ในช่วงก่อน พ.ศ.2493 นโยบายน้ำจะถูกผลิตจากนโยบายการพัฒนา นโยบายน้ำทางพระมหากษัตริย์ และกรมชลประทานที่ดูแลจัดหา และพัฒนาแหล่งน้ำ ในเริ่มแรกนั้น ทำหน้าที่เพียงขุดลอกคูคลองไม่ให้ตื้นเขิน และขุดคลองเพื่อชักน้ำเข้าที่นาเพียงเท่านั้น

หลัง พ.ศ.2493 นโยบายน้ำจะถูกผลิต จาก 2 ที่มา คือ กรมชลประทาน และ สภาพัฒนา ทั้งสองหน่วยงานเป็นผู้ผลิตนโยบายน้ำหลัก โดยมีสหรัฐอเมริกาเข้ามามีส่วนขึ้นนำ องค์การทั้งสองนี้ กรมชลประทานเข้ามาโดยเข้ามาทำงานรับราชการ เป็นที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ ต่างประเทศ และผ่านทางองค์การระหว่างประเทศ คือ การให้เงินกู้แก่กรมชลประทาน โดย ข้าราชการระดับสูงเป็นผู้เจรจาต่อขอเงิน ส่วนสภาพัฒนา องค์การต่างประเทศและชาวต่างประเทศ เข้ามา โดยเข้ามาเป็นที่ปรึกษา เป็นผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศเพื่อกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของชาติ

ตั้งแต่ พ.ศ. 2532 นโยบายน้ำที่ถูกกำหนดโดยรัฐ รัฐได้กำหนดให้แปรรูป สัมปทานไปให้บริษัทเอกชนไปดำเนินการ ได้แก่ ให้บริษัทอีส วอเตอร์ จำกัด บริษัท ประปาประทุมธานี จำกัด บริษัทเหมส วอเตอร์ จำกัด ภายใต้ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีของรัฐบาลอินท ปันยารชุน

ตั้งแต่ พ.ศ.2545 นโยบายน้ำถูกผลักดันโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรให้ปฏิรูประบบ ราชการ โดยตั้งกระทรวงขึ้นมาใหม่ แล้วย้ายหน่วยงานด้านทรัพยากรน้ำ ไปรวมไว้ที่กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามแผนการพัฒนาของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ต่อมาให้กรมชลประทาน ยังจัดระบบการชลประทานใหม่ ให้แก้ไขกฎหมายการชลประทาน รวมไว้กับกฎหมายทรัพยากรน้ำ และให้แปรรูปการประปานครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาค

สรุปแล้วตลาดนโยบายหรือตัวผลผลิตของนโยบายน้ำ ถูกกำหนดโดยโครงสร้าง ส่วนบน และระบบทุนนิยมโลก ก็คือว่า โครงสร้างส่วนบนของประเทศไทยจะถูกกำหนดจาก กษัตริย์ ด้วบทกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ส่วนระบบทุนนิยมโลก นโยบายน้ำของประเทศ ไทยถูกกำหนดโดยประเทศมหาอำนาจสหรัฐอเมริกา ผ่านองค์การระหว่างประเทศ คือ ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ญี่ปุ่นผ่านโดยบริษัทข้ามชาติของญี่ปุ่น และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ส่วนคณะกรรมการเขื่อนโลกเป็นเพียงองค์กรที่ชี้แนะให้เห็นว่าผลกระทบ จากการสร้างเขื่อนหลังจากที่มีการก่อสร้างเขื่อนมาเป็นจำนวนมากแล้ว

4.4 สรุปพัฒนาการนโยบายน้ำในสังคมไทย

พัฒนาการของนโยบายน้ำในสังคมไทย โดยสรุปแล้วผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 5 ยุค

ในยุคแรกก่อน พ.ศ.2493 เป็นยุคที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้กำหนดนโยบายน้ำ และ ชุมชนก็มีอิสระจัดการน้ำของชุมชนเอง แต่สิทธิในตัวทรัพยากรน้ำเป็นของพระมหากษัตริย์ โดย ระบบชุมชนที่จัดการเรื่องน้ำ จะพบในภาคเหนือ และอีสานตอนบน เรียกว่า ระบบเหมืองฝาย ส่วน

ภาคกลางจะเน้นการขุดคลอง ชักน้ำเข้าที่นาเพราะลักษณะภูมิประเทศเป็นพื้นที่ราบ ซึ่งต่างจากภาคเหนือที่เป็นพื้นที่ลาดชัน การที่พระมหากษัตริย์ ทรงว่าจ้างบริษัทเอกชนขุดคลองแลคูนาสยาม และให้ชาวต่างชาติเข้ามารับราชการ พัฒนาระบบชลประทานเพื่อปลูกข้าวส่งขาย แสดงให้เห็นว่ายุคสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงสนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบชลประทาน และเน้นพัฒนาระบบชลประทานเพื่อการปลูกข้าวและการเกษตรเป็นหลัก แต่หลังจาก พ.ศ.2475 เป็นต้นมา สิทธิในทรัพยากรน้ำเป็นของราษฎร อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ยุคที่สอง ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ตั้งแต่ พ.ศ.2493-2535 การพัฒนานโยบายน้ำได้เปลี่ยนแปลงไป ประเทศมหาอำนาจโดยสหรัฐอเมริกาได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับนโยบายน้ำเนื่องมาจากต้องการเข้ามาแผ่ขยายลัทธิอาณานิคมประชาธิปไตยต่อสู้กับลัทธิสังคมนิยมของสหภาพโซเวียต เหตุผลก็เพื่อต้องการเป็นมหาอำนาจหนึ่งเดียวของโลก และต้องการให้ไทยเป็นพันธมิตรด้วย ซึ่งขณะเดียวกันรัฐบาลไทยก็ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากสหรัฐอเมริกา จึงทำให้ผู้นำไทยมีความยินดีที่จะเปิดประเทศให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และรับแนวคิดแบบตะวันตกเข้ามา โดยเน้นที่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก ซึ่งแนวทางการพัฒนาของสหรัฐอเมริกาที่ให้ไทยดำเนินรอยตามนั้น นั่นก็คือ การสร้างเขื่อนโครงการขนาดใหญ่ ดังนั้น การที่สหรัฐอเมริกาเห็นว่าไทยมีความพร้อมสำหรับเป็นที่ตั้งฐานทัพของสหรัฐอเมริกาเพื่อขยายอิทธิพลมายังเอเชียอาคเนย์ในแถบภาคอีสาน และในเมืองหลวงองค์กรระหว่างประเทศ นำโดยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ ก็ได้เข้ามามีบทบาทกับการจัดทำนโยบายน้ำคือ ได้จัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ และสนับสนุนให้สร้างเขื่อนขนาดใหญ่ โดยธนาคารโลกให้เงินกู้ เงินช่วยเหลือและให้ที่ปรึกษา จึงแสดงให้เห็นว่ายุคที่สองนี้ประเทศมหาอำนาจและองค์กรระหว่างประเทศ (ธนาคารโลก) ได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในช่วงนี้ ซึ่งในข้อตกลงในการให้ความช่วยเหลือให้เงินกู้ ได้ระบุให้ว่าจ้างบริษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น ซึ่งโดยสรุปแล้ว การจัดการน้ำในยุคที่สองนี้เกิดขึ้นจากรัฐต่างชาติและรัฐในชาติสนับสนุนอย่างเต็มที่ แต่สิทธิในการใช้น้ำยังคงเป็นของประชาชนทุกคน และสิทธิในทรัพยากรน้ำเป็นของประชาชนทุกคน

ยุคสาม ตั้งแต่ พ.ศ.2535-2542 รัฐไทยได้เป็นอิสระจากสหรัฐอเมริกาค่อนข้างมากเพราะหมดยุคของสงครามเย็นแล้ว แต่ภายในรัฐไทยเองก็ได้เปลี่ยนแปลงการจัดการน้ำในรูปแบบใหม่ โดยรัฐบาลสนับสนุนให้เอกชนจัดการน้ำระบบน้ำประปา โดยเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา บริษัทเอกชนที่สำคัญ ได้แก่ บริษัทอีส วอเตอร์ที่ส่งน้ำให้กับอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ.2538 บริษัทการประปา ปทุมธานี ดูแลรับผิดชอบส่งน้ำให้จังหวัดปทุมธานี และ

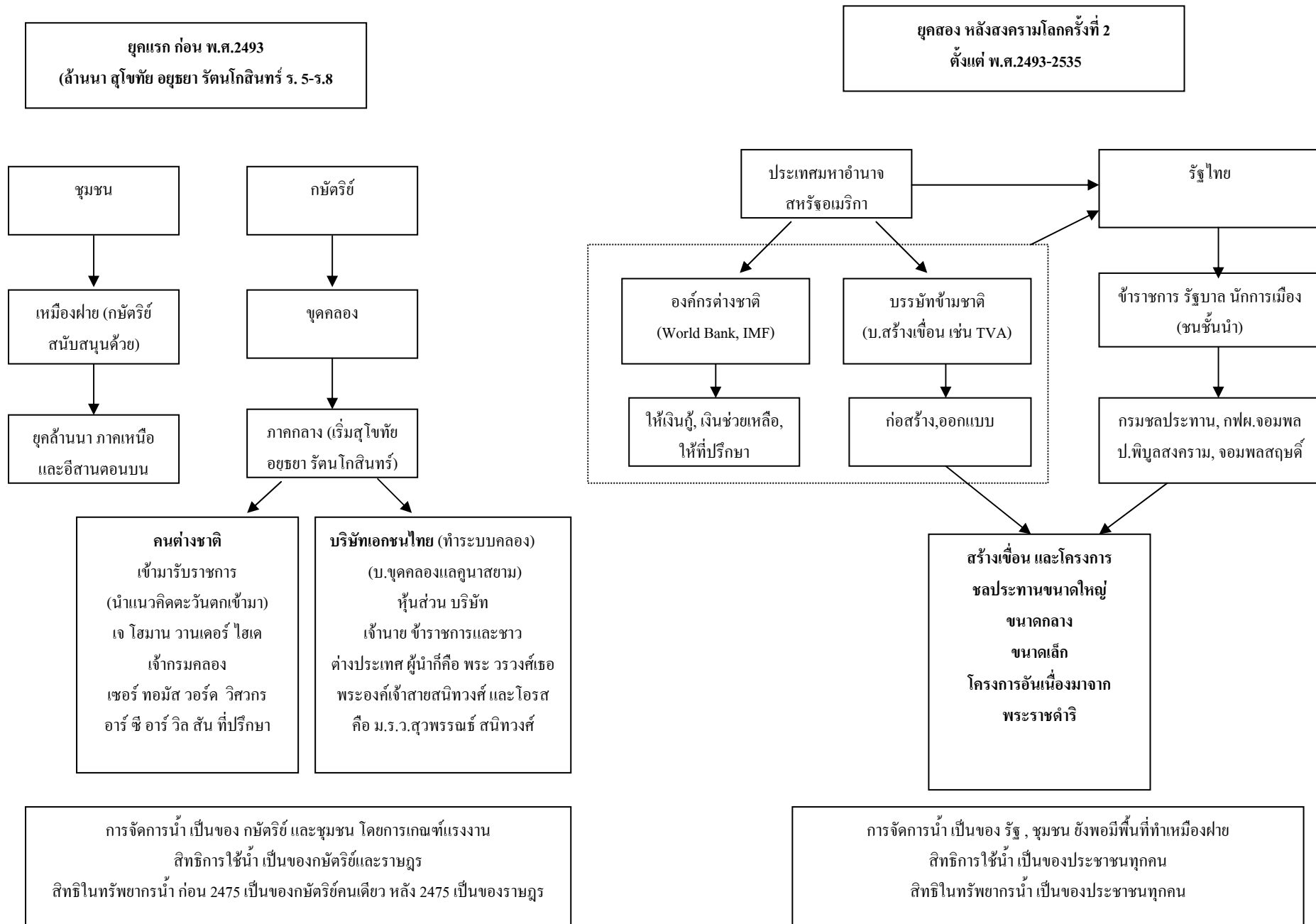
บริษัทประปาปทุมธานีให้บรรษัทข้ามชาติที่เป็นบริษัทลูกของบริษัทเฮอร์ส วอเตอร์ เข้ามาจัดการระบบชลประทานดังกล่าวด้วย ในขณะที่องค์กรของรัฐ (กรมชลประทาน) ยังขยายระบบชลประทานโดยทำโครงการขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็กอยู่เช่นเดิม โดยในช่วงนี้ประเทศญี่ปุ่นได้เข้ามามีบทบาทกับประเทศไทยแทนสหรัฐอเมริกา โดยให้ทุนช่วยเหลือ ทุนสนับสนุน ชื่อว่า JBIC โดยสรุปแล้วการจัดการน้ำในยุคที่สามนี้การจัดการน้ำเป็นของรัฐและเอกชน สิทธิในการใช้น้ำและสิทธิในทรัพยากรน้ำก็ยังคงเป็นของประชาชนอยู่

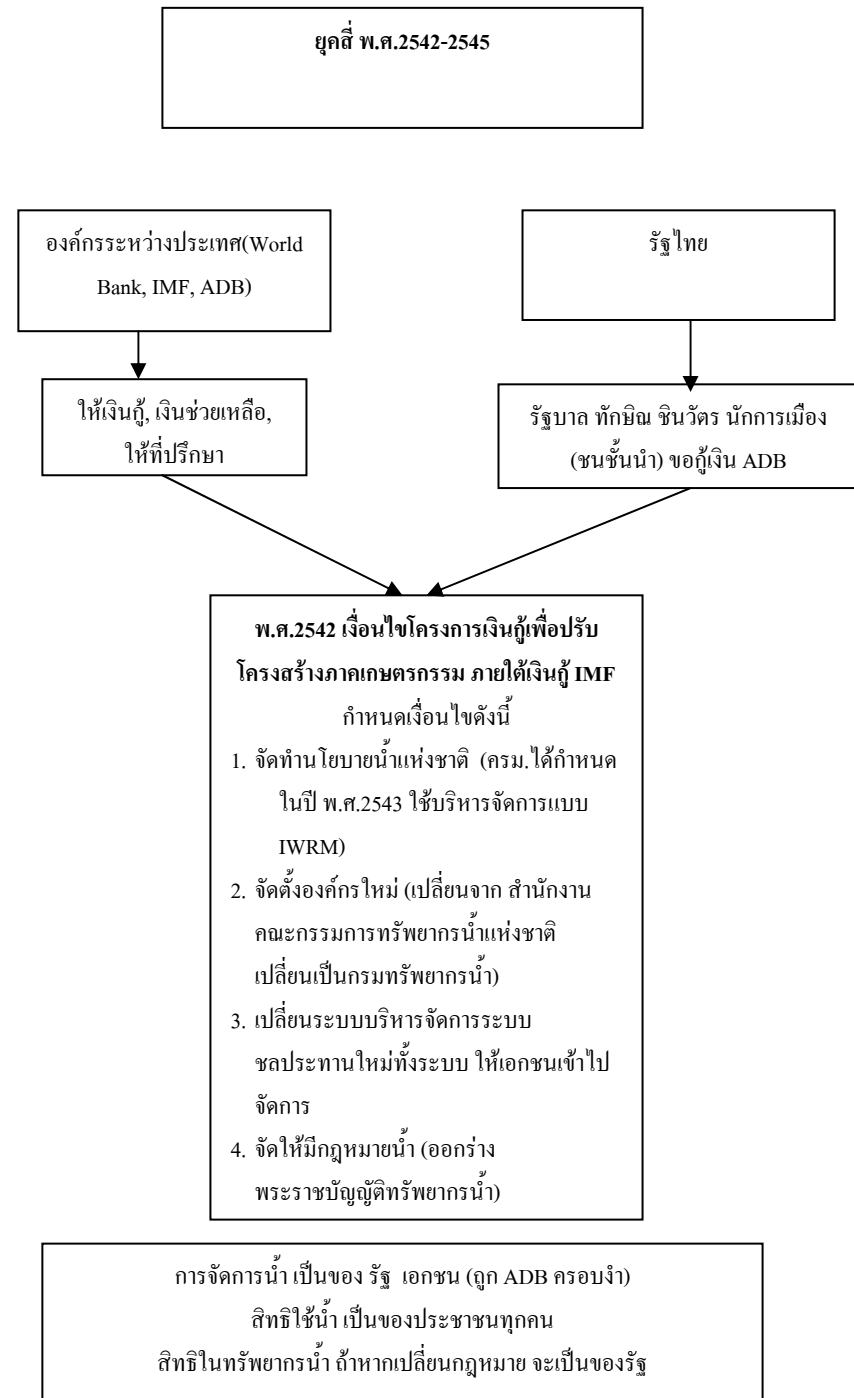
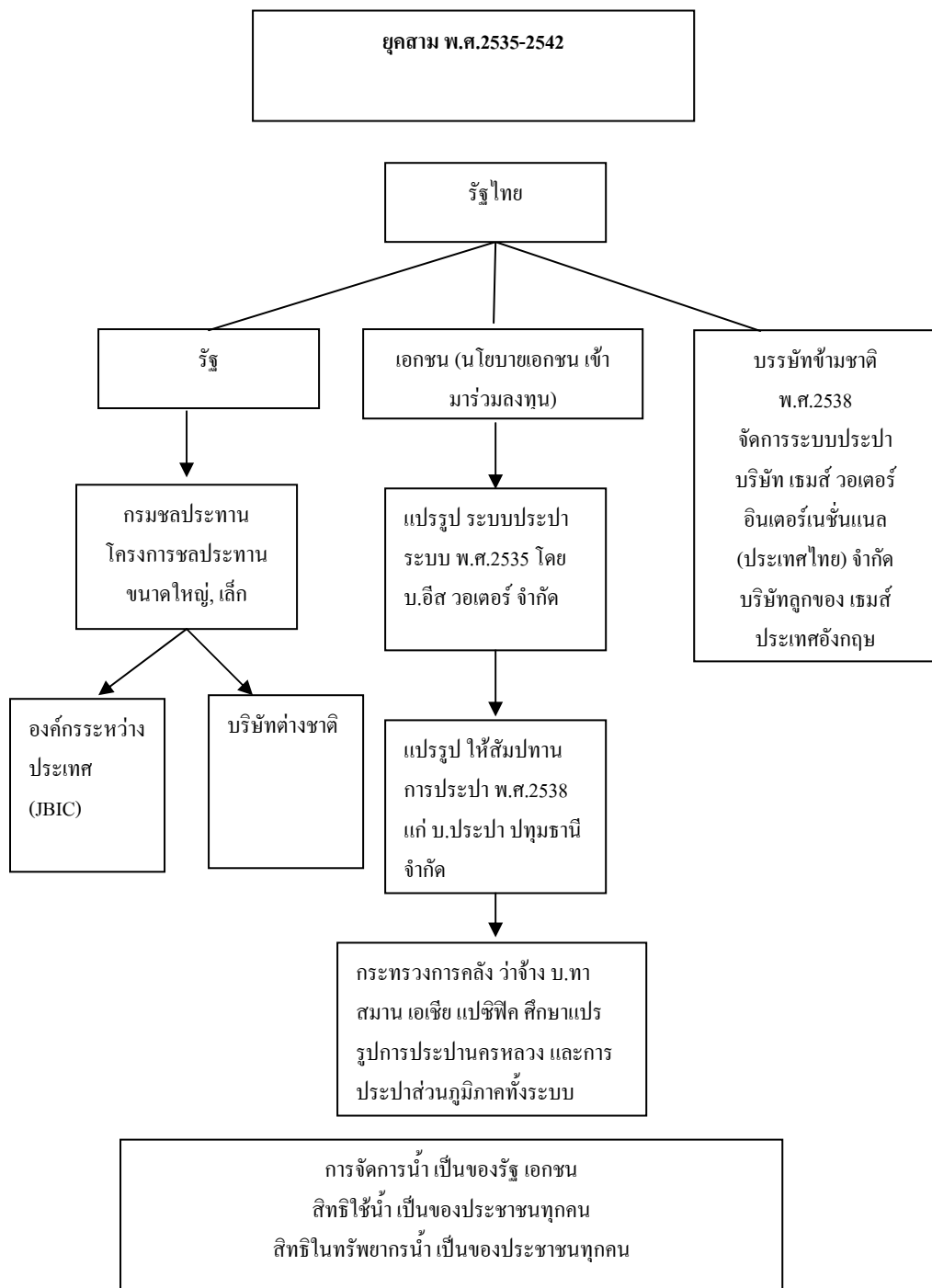
ยุคที่สี่ ตั้งแต่ พ.ศ.2542-2545 รัฐบาลไทยได้กู้เงินจากองค์กรระหว่างประเทศ โดยอ้างเหตุผลที่ว่าเพื่อนำมาฟื้นฟูเศรษฐกิจในช่วงหลังการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี พ.ศ.2540 ไม่ว่าจะองค์กรระหว่างประเทศที่ว่าเป็นก็คือ ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ทำให้ไทยต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขโครงการเงินกู้เพื่อปรับปรุงโครงสร้างภาคเกษตรกรรมของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ ADB โดยมีเงื่อนไขดังนี้ 1. จัดทำนโยบายน้ำแห่งชาติ (กรม.ได้กำหนดในปี พ.ศ.2543 ว่าใช้บริหารจัดการน้ำแบบ IWRM 2. จัดตั้งองค์กรใหม่เพื่อดูแลภาพรวมเรื่องน้ำ ปัจจุบัน คือ กรมทรัพยากรน้ำ 3. เปลี่ยนระบบบริหารจัดการระบบชลประทานใหม่ทั้งระบบ ให้เอกชนเข้าไปจัดการ และ 4. จัดให้มีกฎหมายน้ำ ซึ่งขณะนั้นกำลังร่างกฎหมายทรัพยากรน้ำเรื่องนี้อยู่ ซึ่งโดยสรุปแล้ว การจัดการน้ำเป็นของรัฐและเอกชน โดยมี ADB ครอบงำไทย สิทธิในการใช้น้ำยังเป็นของประชาชน แต่สิทธิในทรัพยากรน้ำหากเปลี่ยนกฎหมาย จะเป็นของรัฐ เนื่องจากในร่าง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำได้กำหนดให้ทรัพยากรน้ำเป็นของรัฐ แต่ขณะนี้เกิดการต่อต้านจากประชาชนจึงทำให้ร่าง พ.ร.บ.ทรัพยากรถูกรื้อถอนจากสังคมมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

ยุคที่ห้า ตั้งแต่ พ.ศ.2545-2551 รัฐบาลไทยนำพยายามที่จะปฏิรูประบบราชการและสนับสนุนแนวคิดของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ ADB โดยได้ปรับเปลี่ยนให้กรมทรัพยากรน้ำอยู่ภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แปรรูประบบน้ำประปาให้เอกชนเข้าไปดูแล จัดทำ พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำใหม่ ต่อเนื่องจากช่วง พ.ศ.2542 ซึ่งโดยสรุปแล้วการจัดการน้ำเป็นของรัฐและเอกชน สิทธิในการใช้น้ำยังเป็นของประชาชน แต่ถ้าหากร่าง พ.ร.บ.กฎหมายที่ระบุว่าน้ำจะเป็นของรัฐออกมา สิทธิในทรัพยากรน้ำจะเป็นของรัฐโดยทันที ซึ่งจะไม่ใช่ของประชาชนอีกต่อไป

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแผนภาพรายละเอียดมีดังต่อไปนี้

รูปภาพที่ 4.1 ข้อเสนอพัฒนาการนโยบายน้ำในสังคมไทย





ยุคห้า พ.ศ.2545-2551

รัฐไทย

รัฐบาล ทักษิณ ชินวัตร (ชนชั้นนำ)

1. ปฏิรูประบบราชการ
2. ให้จัดทำ พ.ร.บ.ชลประทานใหม่ (ให้กรมชลประทานดูแล เนื้อหาประมาณว่าสิทธิในน้ำเป็นของรัฐ คนใช้ได้เท่าที่จำเป็น การจัดสรร จัดหา ขึ้นกับคณะกรรมการระดับชาติ มุ่งใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์)
3. แปรรูปรัฐวิสาหกิจ ให้แปรรูปการประปาทั้งหมดทั้ง การประปานครหลวงและการประปาภูมิภาค จัดตั้งบริษัทลงทุนแห่งชาติ หรือ National Holding Company (HNC) รับโอนบุคลากร บัญชีลูกค้า และรับสัมปทาน
4. ตั้งกระทรวงใหม่ ย้ายองค์กร เช่น กรมทรัพยากรน้ำ อยู่ภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามเงื่อนไขเงินกู้ ของ ADB
5. ดำเนินการเรื่องร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ

การจัดการน้ำ เป็นของ รัฐ เอกชน
สิทธิใช้น้ำ เป็นของประชาชนทุกคน
สิทธิในทรัพยากรน้ำ ถ้าหากเปลี่ยนกฎหมาย จะเป็นของรัฐ

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

พัฒนาการของนโยบายน้ำในสังคมไทย ก่อน พ.ศ.2398 ใช้น้ำเพื่อการปลูกข้าวเป็นหลัก การปลูกข้าวมีวัตถุประสงค์เพื่อค้าขายภายในประเทศเท่านั้น สนธิสัญญาเบาริง ในสมัยรัชกาลที่ 4 ตั้งแต่ช่วง พ.ศ.2398 เป็นต้นมา ทำให้สยามต้องส่งออกน้ำตาล ข้าวและสินค้าอื่นเพื่อค้าขายให้กับต่างประเทศ ผลผลิตของการส่งออกข้าวส่งผลให้ต้องใช้น้ำเพิ่มมากขึ้น แต่ขณะนั้นการพัฒนาแหล่งน้ำเฉพาะเพื่อการคมนาคมเป็นหลักเท่านั้น ต่อเนื่องมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 5 รัฐจึงได้พยายามหาวิธีเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้มากยิ่งขึ้น ด้วยการพยายามพัฒนาระบบชลประทานให้สามารถส่งน้ำให้ชาวนาเพื่อปลูกข้าว แต่ด้วยอุปสรรคหลายประการทำให้การพัฒนาระบบชลประทานไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ระบบการชลประทานที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อยู่ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เนื่องจากสหรัฐอเมริกาต้องการให้ประเทศไทยเข้าร่วมอุดมการณ์เสรีนิยมประชาธิปไตย และต้องการเป็นมหาอำนาจในเอเชียอาคเนย์ จึงยึดประเทศไทยเป็นที่ตั้งฐานทัพ และก่อสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าไว้ใช้ในช่วงที่อยู่ในประเทศไทย นอกจากนี้การเข้ามาของสหรัฐอเมริกาทำให้องค์กรต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อหวังผลในเชิงพาณิชย์ ประกอบกับรัฐบาลสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม มีความยินดีและสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาเข้ามายังประเทศไทย เพราะเห็นว่าแนวคิดแบบตะวันตกจะทำให้ประเทศไทยเจริญเติบโต อยู่ดีกินดีขึ้นได้ จึงสนับสนุนให้จัดตั้งสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ต่อมาในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สามารถจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นเป็นครั้งแรกอย่างสำเร็จผล รัฐบาลเองก็ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกัน ซึ่งในเนื้อหาของแผนพัฒนาฯ บรรจุเนื้อหานโยบายน้ำอยู่ในด้านเกษตรกรรม

การพัฒนาแหล่งน้ำในช่วง พ.ศ.2503 เป็นต้นมาได้เปลี่ยนแปลงไปจากในอดีตเป็นอย่างมาก เพราะในอดีตต้องการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อทำระบบชลประทานส่งน้ำให้ชาวนา โดยมีกรมชลประทานเป็นหน่วยงานหลักดูแลเรื่องนี้ แต่ในยุคสมัยต่อจากนี้การพัฒนาแหล่งน้ำเป็นไปเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าเป็นหลัก เจ้าของที่ดูแลเรื่องนี้ก็คือการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เพื่อส่งกระแสไฟฟ้าให้กับภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรม นโยบายของรัฐบาลที่เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็ส่งผลสนับสนุนทิศทางของแนวคิดการพัฒนาแหล่งน้ำในแนวใหม่คือการสร้างเขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ์ และเขื่อนแก่งกระจาน แสดงให้เห็นถึงว่ารัฐบาลพยายามสนับสนุนให้มีโครงสร้างขั้นพื้นฐาน โดยมุ่งเน้นผลิตกระแสไฟฟ้า ผลิตเขื่อนขนาดใหญ่เพื่อ

ตอบสนองความต้องการของรัฐบาลด้วยการพัฒนาประเทศ โดยเน้นโครงสร้างพื้นฐาน สร้างถนน สร้างเขื่อน เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวทางตามแนวคิดของประเทศตะวันตก

ขณะเดียวกันกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความต้องการใช้น้ำมากขึ้น ภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมที่เติบโตขึ้นพร้อม ๆ กัน รวมทั้งจำนวนประชากรที่เพิ่มจำนวนค่อนข้างสูง ส่งผลให้เกิดการแย่งชิงน้ำเมื่อเกิดภาวะการขาดแคลนน้ำ จากสภาวะการแย่งชิงน้ำก็ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไปถึงความขัดแย้งที่เพิ่มขึ้นในสังคมไทย ทำให้แก้ไขปัญหาระบบน้ำได้ยากยิ่งขึ้น

ในการพัฒนาแหล่งน้ำ รัฐบาลมีความพยายามก่อสร้างระบบชลประทานสมัยใหม่ โดยคาดหวังว่าจะสามารถกักเก็บน้ำไว้ในปริมาณที่มากได้ แต่เนื่องจากการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ ไม่ได้หมายความว่าส่งผลดีเพียงเท่านั้น ผลของการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ส่งผลให้ที่ดินทรัพยากรป่าไม้ รวมทั้งระบบนิเวศ ของทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกระบบเขื่อนทำลายลงด้วยตัวของมันเอง ทำให้ตั้งแต่ช่วง พ.ศ.2535 เป็นต้นมา เกิดการต่อต้านการสร้างเขื่อนจากประชาชนมากยิ่งขึ้น

กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ องค์กรที่ดูแลวางแผนเรื่องน้ำ รัฐบาล ประชาชน ประเทศมหาอำนาจ องค์กรระหว่างประเทศ บริษัทเอกชน และบรรษัทข้ามชาติ ล้วนสนับสนุนก่อให้เกิดนโยบายน้ำในแบบสังคมไทย ซึ่งจะขอล่าวถึงอุปสงค์และอุปทานที่ผลักดันนโยบายน้ำให้เกิดขึ้นต่อจากนี้

5.1 อุปสงค์ของนโยบาย

กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ต่างก็แย่งชิงน้ำเพื่อผลประโยชน์ของตัวเอง กลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญ คือ กลุ่มเกษตรกร ซึ่งมีความต้องการเพียงให้มีน้ำใช้สำหรับปลูกข้าว ปลูกพืชผัก แต่ไม่ต้องการให้รัฐบาลเก็บค่าน้ำ เพราะจะทำให้ต้นทุนในการผลิตสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น แต่ไม่ค่อยมีอำนาจต่อรองเพราะเกษตรกรอยู่กันอย่างกระจัดกระจาย รวมกลุ่มลำบาก และมีเงินทุนสนับสนุนน้อย กลุ่มอุตสาหกรรม มีความต้องการใช้น้ำเพื่อป้อนเข้าสู่โรงงาน อุตสาหกรรม และมีอำนาจต่อรองกับรัฐ เพราะมีเงินทุนมาก และรัฐบาลสนับสนุน เนื่องจากสร้าง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) ให้กับประเทศได้มาก กลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ต้องการผลักดันนโยบายน้ำเพื่อผลประโยชน์และผลกำไรกับพวกพ้องของตนเอง เช่น การแปรรูปการประปานครหลวง และการประปาส่วนภูมิภาค ให้เป็นของเอกชน โดยอ้างว่าเพื่อต้องการให้มีการจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม ในขณะที่ประชาชนโดยทั่วไป มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายน้อยมาก เนื่องจากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ไม่เท่าเทียมกัน การศึกษาไม่เท่าเทียมกัน

5.2 อุปทานของนโยบาย

เมื่อสรุปนโยบายน้ำทางด้านอุปทาน จะเห็นได้ว่ามี 2 ปัจจัยที่สำคัญ คือ ปัจจัยผู้ผลิตนโยบาย และปัจจัยผู้ผลักดันนโยบาย โดยทั้ง 2 ปัจจัย มีบทบาทดังต่อไปนี้

ปัจจัยด้านผู้ผลิตนโยบาย

องค์กรของรัฐที่มีบทบาทวางแผนนโยบายน้ำ ได้แก่ กรมชลประทาน ซึ่งมีนโยบายในการใช้น้ำเพื่อการเกษตร การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ใช้น้ำเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า รัฐบาลในแต่ละสมัย ต้องการสร้างโครงการขนาดใหญ่ เพราะรัฐบาลจะมีชื่อเสียง เรียกคะแนนนิยม และอาจได้รับผลประโยชน์จากโครงการดังกล่าวด้วย สถาปนิกเป็นผู้กลั่นกรองเรื่องของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ แล้วนำนโยบายมาบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงการกปร.ของในหลวงซึ่งเทียบเท่ากรมอยู่ในทำเนียบรัฐบาล จะดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาโครงการขนาดเล็ก กรมทรัพยากรน้ำเกิดขึ้นหลังจากข้อตกลงของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ให้ทำหน้าที่ดูแลภาพรวมเรื่องน้ำ แต่ในความเป็นจริงยังเป็นไปได้ค่อนข้างยาก เพราะหน้าที่ของกรมทรัพยากรน้ำซ้ำซ้อนกับหน้าที่ของกรมชลประทาน ประกอบกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลเรื่องน้ำ ไม่ยอมร่วมมือกับกรมทรัพยากรน้ำ ทำให้แผนแม่บทที่จะเกิดขึ้นเพื่อผลิตแผนรวมทางด้านน้ำ ไม่บังเกิดขึ้น (พิชญ์ วรรณถ, สัมภาษณ์, 7 พฤษภาคม 2552) ในส่วนของข้าราชการในหน่วยงานที่ดูแลเรื่องน้ำ มีหน้าที่ปฏิบัติตามแผนนโยบายน้ำของแต่ละหน่วยงาน แต่ข้าราชการระดับสูงเป็นกลุ่มคนที่สามารถผลักดันให้นโยบายน้ำเกิดขึ้นได้ เพราะเป็นผู้กำหนดแผนส่งไปยังคณะรัฐบาลให้อนุมัติ จากที่กล่าวมานี้ จึงเห็นได้ว่าการทำงานขององค์กรที่ดูแลเรื่องน้ำมีความซ้ำซ้อนเพราะวัตถุประสงค์ในการใช้น้ำที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดความขัดแย้ง และเกิดความซ้ำซ้อนในวัตถุประสงค์ของการใช้น้ำ

ปัจจัยด้านผู้ผลักดันนโยบาย

นักวิชาการและนักเศรษฐศาสตร์ มีหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย ด้านเศรษฐกิจ และช่วยเสนอความคิดเห็น ประเด็นที่สนใจในเรื่องที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนใหญ่ โดยที่ปรึกษาชาวต่างประเทศเข้าร่วมวางแผนเศรษฐกิจซึ่งนำจึงเห็นได้ว่านโยบายน้ำของไทยถูกกำหนดตามแบบแนวทางตะวันตก ในขณะที่กลุ่ม NGOs หรือองค์กรเพื่อการพัฒนาเอกชนเป็นกลุ่มที่อยู่ทางฝั่งประชาชน พยายามคัดค้านไม่ให้สร้างเขื่อนขนาดใหญ่ ซึ่งอาจส่งผลเสียมากกว่าผลดีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนระดับล่าง

การเข้ามามีบทบาทของภาคเอกชนก็มีความสำคัญ : บริษัทอีส วอเตอร์ จำกัด (มหาชน) บริษัทการประปาปทุมธานี จำกัด และบริษัท เอมส์ วอเตอร์ จำกัด เป็นหน่วยงานภาคเอกชนที่ผลิตน้ำเพื่อขายให้กับนิคมอุตสาหกรรม และชุมชนเมืองเป็นหลัก การที่การประปาส่วนภูมิภาคเข้าไปมีส่วนด้วยถึง 40% แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลก็สนับสนุนให้มีการแปรรูปการประปาให้เป็นของเอกชน

หัวข้อสุดท้ายที่ผลักดันการก่อรูปของนโยบายน้ำ คือ เทคโนโลยีที่นำมาใช้ในนโยบายน้ำ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย โดยในสมัยก่อนจะพึ่งพิงเทคนิควิธีที่เป็นความรู้ในชุมชนเอง โดยนำวัสดุ เครื่องมือ ปรับให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและลักษณะภูมิประเทศ เช่น การทำเหมืองฝาย การขุดคลอง ซึ่งใช้วัสดุไม้ไผ่หาง่ายในพื้นที่ สามารถใช้ได้กับชุมชน ครอบคลุม แต่ข้อจำกัดก็คือใช้งานได้ชั่วคราว แต่สำหรับเทคโนโลยีปัจจุบันรัฐถือคติที่ว่าต้องทำพื้นที่ทุกส่วนของประเทศให้ได้รับน้ำ ค้นหาวิธีที่จะทำให้กักเก็บน้ำได้มากขึ้น จึงยึดแนวคิดตามแบบตะวันตก เป็นเทคโนโลยีคอนกรีต สร้างเขื่อนกักเก็บน้ำ อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ ต้องใช้เงินลงทุนสูง โดยที่รัฐทำเอง ตัดสินใจเอง ไม่ฟังเสียงจากประชาชน ที่ผ่านมามีโครงการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นชาวบ้านที่ไม่มีอำนาจต่อรอง ผู้ได้รับประโยชน์ที่แท้จริงคือ หน่วยงานรัฐ กลุ่มคนภาคเมือง อุตสาหกรรม มากกว่าคนชนบท ซึ่งยังขาดแคลนน้ำใช้ ดังนั้น รัฐบาลควรทบทวนนโยบายเสียใหม่โดยนำเทคนิควิธีที่ลงทุนน้อย แต่ทุกคนได้ใช้ประโยชน์จากมัน เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับน้ำอย่างทั่วถึง

5.3 ข้อสรุปเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายน้ำในสังคมไทย

จากที่กล่าวมานี้แสดงให้เห็นว่าโครงสร้างอำนาจทางการเมือง พ.ศ1839-2475 การพัฒนาแหล่งน้ำ ขึ้นอยู่กับพระมหากษัตริย์ โดยมีพระราชวงศ์ชั้นสูง ข้าราชการในประเทศ ข้าราชการต่างประเทศ และที่ปรึกษาที่เป็นชาวต่างประเทศ เป็นผู้สนับสนุน โดยแต่ละกลุ่มได้รับผลประโยชน์ด้วยกันทุกฝ่าย โดยเฉพาะที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ เช่น นายเจ โฮมาน วานเดอร์ไฮเด ที่เข้ามารับราชการเป็นเจ้ากรมคลอง สมัยรัชกาลที่ 5 นายเซอร์ ทอมัส วอร์ด ที่เข้ามารับราชการเป็นวิศวกรชลประทาน สมัยรัชกาลที่ 6 และนายอาร์ ซี อาร์ วิลสัน ที่เข้ามารับราชการเป็นเจ้ากรมท่อน้ำ สมัยรัชกาลที่ 7 คนเหล่านี้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนตัดสินใจกำหนดนโยบายน้ำด้วย ในส่วนวิศวกรชลประทานต่างชาติ ได้นำเอาแนวคิดการพัฒนาตามแบบตะวันตกเข้ามาด้วย คือ แนวคิดการเสนอโครงการขนาดใหญ่ ที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ เช่น นาย ซี ริเวต คาร์เน็ค (C.Rivett Carnac) สมัยรัชกาลที่ 5 ก็เสนอแนะให้นำวิศวกรของประเทศอังกฤษเข้ามาด้วย ซึ่งทำ

ให้ต่างประเทศเข้ามามีอิทธิพลผูกขาดกำหนดทิศทางนโยบายของสยามมาก การได้ผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ของชนชั้นสูง และบริษัทเอกชน จากการขูดคลองทุ่งรังสิต ในการเรื่องการปลูกข้าวก็เป็นสิ่งที่น่าสนใจ คือความต้องการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูก เพื่อให้ปลูกข้าวให้ได้มาก ๆ ส่วนบริษัทเอกชน เจ้านาย และชนชั้นสูง ได้ผลตอบแทนเป็นกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพราะที่ดินรังสิตมีราคา เจ้านาย ชนชั้นสูง จะได้ค่าเช่าที่ดินจากชาวนา ทำให้เกิดการพัฒนาขุดลอกคูคลอง การขูดคลองจึงเป็นผลประโยชน์ของกลุ่มนี้ และเป็นผลพลอยได้ของชาวนาเท่านั้น แต่บทบาทอิทธิพลของกลุ่มบุคคลดังกล่าวมาข้างต้นมีผลต่อการกำหนดนโยบายพัฒนาทรัพยากรน้ำของไทยในช่วงก่อน พ.ศ.2475 เป็นอย่างมาก

ในยุค พ.ศ.2475-2503 การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ได้ทำให้อำนาจทางการเมืองของประเทศเปลี่ยนแปลง จากอำนาจของพระมหากษัตริย์มาเป็นของนักการเมืองที่เข้ามาเป็นรัฐบาล ซึ่งในช่วง พ.ศ.2475-2503 คณะรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญ ในช่วงเวลานี้ ใน พ.ศ.2489 ทางรัฐบาลสามารถสร้างโครงการเจ้าพระยาใหญ่ได้เป็นผลสำเร็จ เนื่องด้วยกรมชลประทานสามารถผลักดันให้โครงการเชื่อมเกิดขึ้นได้ รวมทั้งรัฐบาลที่คอยสนับสนุนนโยบายของกรมชลประทานอีกต่อหนึ่งด้วย ดังนั้น จึงแสดงให้เห็นว่าช่วงเวลาดังกล่าวนี้ รัฐบาลและหน่วยราชการ คือ กรมชลประทาน มีบทบาทอย่างสำคัญต่อการกำหนดให้สร้างโครงการเจ้าพระยา นอกจากนี้การเข้ามาของธนาคารโลก และสหรัฐอเมริกา ก็หวังเพียงเพื่อต้องการจะยึดครองเอเชียอาคเนย์ และต้องการขยายลัทธิเสรีนิยมประชาธิปไตย ทำให้ประเทศไทยต้องดำเนินนโยบายของประเทศและนโยบายน้ำไปตามทิศทางของสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลก ขณะเดียวกันรัฐบาลของไทยก็เห็นชอบสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาดำเนินการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจอีกทอดหนึ่ง เพราะสหรัฐอเมริกาก็สนับสนุนให้รัฐบาลในยุคนั้นมีอำนาจและคงอำนาจอยู่ต่อไป โดยจัดตั้งหน่วยงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ เพื่อดูแลภาพรวมเรื่องนโยบายของประเทศ พร้อมกับผู้เชี่ยวชาญที่มากำหนดนโยบายให้กับประเทศไทย รวมทั้งนโยบายน้ำ

ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-2 ก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนัก ผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายน้ำคือรัฐบาล (ข้าราชการทหาร) ธนาคารโลก ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ (จากธนาคารโลกเข้ามาวางแผนที่สภาพัฒนฯ) สภาพัฒนฯ กพผ. และกรมชลประทาน ตามลำดับ สภาพัฒนฯ มีบทบาทสำคัญในการผลิตแผนชาติและแผนนโยบายน้ำโดยคณะผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก เป็นผู้เขียนร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจให้ประเทศไทยนำไปใช้

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดนโยบายน้ำในช่วงนี้ก็คือ รัฐบาลพลเรือนที่มาจากกรเลือกตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการในประเทศ ธนาคารโลก ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ (Mr. Cookson เป็นผู้เริ่มต้นร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 จากธนาคารโลกเข้ามาวางแผนที่สภาพัฒน์ฯ) สภาพัฒน์ฯ กฟผ. และกรมชลประทาน ตามลำดับ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4-5 เป็นผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ ที่ปรึกษาต่างประเทศ นักวิชาการในประเทศ โดยช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เริ่มใช้มติคณะรัฐมนตรีแสดงว่าฝ่ายรัฐบาลมีอำนาจตัดสินใจ เป็นผู้กำหนดนโยบายน้ำเป็นอันดับแรก อันดับต่อมา ได้แก่ กฟผ. กรมชลประทาน มีสภาพัฒน์เป็นผู้กลั่นกรองเรื่องตามลำดับ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ผู้กำหนดนโยบายน้ำได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญในประเทศ สื่อมวลชน ผู้เชี่ยวชาญภาคเอกชน เสนอผ่านมติรัฐมนตรี ซึ่งเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้าไปมีส่วนร่วมครั้งแรก เป็นการวางแผนจากล่างขึ้นบน แต่อย่างไรก็ตาม ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย แผนฯ ของกรมชลประทานก็ยังมีบทบาทในการสร้างเขื่อนอยู่เช่นเดิม

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 รัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบายน้ำ คุ้ได้จากกระยะแรกของแผน สมัยพลเอกสุจินดา คราประยูร ได้ออกนโยบายเก็บค่าธรรมเนียมน้ำ นายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีนโยบายแปรรูปน้ำประปาให้เอกชนดูแล ในส่วนของสภาพัฒน์ฯ ให้ข้าราชการ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้วางแผน กฟผ.ชะลอการสร้างเขื่อนลง

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-10 สภาพัฒน์ฯ ได้ปรับแผนพัฒนาฯ ในรูปแบบใหม่ เน้นให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งผู้กำหนดนโยบายน้ำในช่วงนี้ ควรเป็นรัฐบาล สภาพัฒน์ฯ ข้าราชการ ประชาชน กรมชลประทาน แต่อำนาจในการตัดสินใจจริง ๆ กับการกำหนดนโยบายน้ำยังอยู่ที่รัฐบาล และข้าราชการเป็นส่วนใหญ่

รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติสิทธิ และหน้าที่ของชุมชน สิทธิและหน้าที่ของรัฐ สิทธิและหน้าที่ของประชาชน ให้สามารถใช้สิทธิของตนเองในการปกป้อง รักษา อนุรักษ์ ฟื้นฟู ชุมชน ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่ให้ถูกผลกระทบ หากถูกผลกระทบก็จะสามารถออกมามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางไม่ให้ได้รับผลกระทบนั้น ๆ ได้ ส่วนภาครัฐต้องมีหน้าที่ดูแลประชาชน และปกป้อง รักษา ทรัพยากรธรรมชาติไม่ให้ถูก

ทำลาย รวมทั้งก่อนจะกระทำโครงการใด ๆ ซึ่งอาจจะเกิดผลกระทบ จะต้องแจ้งและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ในตัวกฎหมายแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์ในการใช้น้ำอย่างหลากหลายทำให้เกิดความซ้ำซ้อน การที่กฎหมายมีหลากหลายฉบับส่งผลให้การกำหนดนโยบายน้ำไม่มีทิศทางที่ชัดเจน เพราะต่างคนต่างกำหนดนโยบายภายใต้กฎหมายของหน่วยงานที่ตัวเองรับผิดชอบ

สหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทและอิทธิพลอย่างมากกับการพัฒนานโยบายเศรษฐกิจของไทย รัฐบาลอเมริกันต้องการหาพรรคพวกต่อต้านลัทธิสังคมนิยม โดยได้ส่งผู้เชี่ยวชาญอเมริกันเข้ามาประจำในหน่วยงานวางแผนกลางของไทย คือ สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติและในหน่วยงานสำคัญอื่นๆ สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือไทยผ่านองค์การระหว่างประเทศ นั่นก็คือ ธนาคารโลก โดยสหรัฐอเมริกาเป็นหุ้นส่วนอันดับหนึ่งและเป็นผู้ก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศนี้ ทำให้ไทยได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในรูปแบบดังที่กล่าวไว้ข้างต้นนี้ แต่หลังจากช่วงสงครามเย็นยุติลง หลัง พ.ศ.2534 สหรัฐอเมริกาก็ลดบทบาทต่อประเทศไทยลง อันเนื่องมาจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ซึ่งสหรัฐอเมริกาทราบดีว่าไม่มีคู่แข่งทางด้านอุดมการณ์อีกแล้ว จึงส่งผลให้สหรัฐอเมริกาดำเนินบทบาทในประเทศไทยลงไม่เหมือนเช่นแต่ก่อน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกามีอิทธิพลต่อการก่อรูปนโยบายน้ำทั้งในช่วงก่อน พ.ศ.2493-2503 และช่วง พ.ศ.2503-2551 โดยในช่วง พ.ศ.2493-2503 สหรัฐอเมริกาได้เข้ามาจัดตั้งหน่วยงานกลางวางแผนพัฒนาประเทศ และให้เงินกู้เพื่อก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน อันได้แก่ การสร้างถนน การสร้างเขื่อน เป็นต้น ในช่วง พ.ศ.2503-2551 สหรัฐอเมริกา

ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศก็มีบทบาทในนโยบายน้ำของไทยเช่นกัน โดยได้ให้ความช่วยเหลือแก่ไทยในฐานะเจ้าหนี้เงินกู้ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ประเทศไทย โครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ที่ธนาคารโลกได้ให้ความช่วยเหลือ อยู่ในช่วง พ.ศ. 2493-2524 โดยโครงการแรกที่ธนาคารโลกให้เงินกับไทย คือ โครงการเจ้าพระยาใหญ่ และให้เงินกู้โครงการขนาดใหญ่อีก 12 โครงการ ทำให้โครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ที่ธนาคารโลกให้เงินช่วยเหลือโดยทั้งหมดมี 13 โครงการ จากทั้งหมด 40 โครงการของโครงการชลประทานที่ได้รับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ (40 โครงการนี้ได้ข้อมูลมาจากกรมชลประทาน เป็นโครงการช่วยเหลือเงินกู้ของกรมชลประทาน ตั้งแต่ พ.ศ.2493-2547) คิดเป็นร้อยละ 30.95 ของโครงการให้เงินกู้ทั้งหมด ถือเป็นองค์กรที่ให้เงินกู้แก่ประเทศไทยมากที่สุด โดยส่วนใหญ่เงินกู้ สนับสนุนเพื่อการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่จะอยู่ในช่วงก่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4

นอกจากนี้ในเงื่อนไขเงินกู้ของธนาคารโลกระบุให้ใช้ที่ปรึกษา บริษัทออกแบบ และบริษัทสร้าง เชื้อน เป็นบริษัทของอเมริกันเท่านั้น

บรรษัทข้ามชาติของญี่ปุ่นก็มีบทบาทสำคัญในนโยบายน้ำเช่นกัน โดยเข้ามามีส่วนร่วมกับการพัฒนาระบบชลประทานอยู่ถึง 12 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 30 จาก 40 โครงการของโครงการชลประทานของประเทศไทยที่ได้รับเงินกู้และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งบรรษัทข้ามชาติของญี่ปุ่นโดยส่วนใหญ่ได้สร้างโครงการขนาดใหญ่ ในลำดับถัดมาก็เข้าก่อสร้างในโครงการขนาดกลาง และขนาดเล็ก ตามลำดับ โดยบริษัทของญี่ปุ่นจะกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้ซื้อวัสดุอุปกรณ์และเครื่องจักรของประเทศญี่ปุ่นอีกด้วย

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ได้เข้ามามีบทบาทยิ่งต่อนโยบายน้ำของประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2535 จากการให้การสนับสนุนให้เกิดคณะกรรมการแม่น้ำโขงที่ทำร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ได้เข้ามาในช่วง พ.ศ.2542 ด้วยข้อตกลงเงินกู้ปรับโครงสร้างหนี้เพื่อการเกษตร ในยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จากการที่ประเทศไทยกู้เงินที่กู้มานั้น ทำให้ประเทศไทยต้องทำตามข้อกำหนดสำคัญอยู่หลายประการ ได้แก่ 1. ผลักดันให้เกิดองค์การดูแลด้านนโยบายน้ำ ปัจจุบันก็คือ กรมทรัพยากรน้ำ 2. ผลักดันให้เกิดกฎหมายทรัพยากรน้ำ 3. ผลักดันให้มุ่งให้การจัดการน้ำโดยใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ คือการเก็บค่าน้ำคืนทุน 4. ให้บริษัทเอกชนเข้ามาบริหารจัดการน้ำในประเทศไทย หรือเรียกได้ว่า การแปรรูปการจัดการน้ำทั้งระบบการประปา และระบบชลประทาน

ประเทศไทยอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของสหรัฐอเมริกา ภายใต้เงื่อนไขของคักรระหว่างประเทศ ให้ว่าจ้างบรรษัทต่างชาติเข้ามาสร้างโครงการชลประทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ที่สร้างเชือนก็คือกลุ่มผลประโยชน์ของกลุ่มบรรษัทข้ามชาตินี้เอง

สรุปแล้วตลาดนโยบายหรือตัวผลผลิตของนโยบายน้ำ ถูกกำหนดโดยโครงสร้างส่วนบน และระบบทุนนิยมโลก โดยโครงสร้างส่วนบนของประเทศไทยถูกกำหนดจากกษัตริย์ ตัวบทกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ส่วนระบบทุนนิยมโลก นโยบายน้ำของประเทศไทยถูกกำหนดโดยประเทศมหาอำนาจสหรัฐอเมริกา ผ่านองค์การระหว่างประเทศ คือ ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ญี่ปุ่นโดยผ่านบรรษัทข้ามชาติของญี่ปุ่น และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ส่วนคณะกรรมการเชือนโลกเป็นเพียงองค์กรที่ชี้แนะให้เห็นว่าผลกระทบจากการสร้างเชือนหลังจากที่มีการก่อสร้างเชือนมาเป็นจำนวนมากแล้ว

5.4 ข้อเสนอแนะ

รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายน้ำให้มากขึ้นกว่าเดิม โดยคาดว่าจะส่งผลให้นโยบายน้ำที่ผลิตออกมามีแนวคิดเพื่อประชาชนมากกว่าที่เป็นอยู่ เพราะตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนโยบายน้ำเกิดขึ้นโดยชนชั้นนำไทย และหน่วยงานของรัฐเพียงเท่านั้น โดยกลุ่มทั้งหมดนี้ ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยเฉพาะชาวนาที่ถือเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของประเทศและมีฐานะยากจน

แม้ประเทศไทยต้องขึ้นต่อประเทศมหาอำนาจเพราะอยู่ในฐานะที่ด้อยกว่าทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม และต้องตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบกับต่างประเทศตลอดมา เช่น การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ตามแนวทางตะวันตก การเปิดโอกาสให้คนต่างชาติเข้ามากำหนดแผนนโยบายน้ำ การกู้เงินกับต่างประเทศเพื่อมาสร้างเขื่อน และการได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้น ดังนั้น จึงควรทำให้การต่อรองเกิดการเสียเปรียบให้น้อยลง

การที่รัฐพยายามบุกรุกพื้นที่ของชาวบ้านประชาชนเพื่อการพัฒนาประเทศตามแนวทางตะวันตก นั้น รัฐจึงไม่ใช่คนในพื้นที่ จึงไม่ได้เกิดความหวงแหนในผืนดิน ผืนป่า แต่ในขณะที่ชุมชน ท้องถิ่น ที่นั่นเป็นบ้านเป็นที่ดินของเขา เขาก็ต้องหวงแหน จะมีเป็นบางกลุ่มบางคนเป็นส่วนน้อยที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน เห็นแก่ได้ เห็นแต่เรื่องเงิน ดังนั้น รัฐควรแทรกแซงเรื่องนี้ให้น้อยที่สุด และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ชุมชน ต้องสร้างความร่วมมือกับคนในชุมชนและนอกชุมชนเพื่อประโยชน์สูงสุดในที่ดินและผืนน้ำ

ประชาชน อดีตจนถึงปัจจุบันประชาชนก็ยังมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายน้อย รัฐเองก็เปิดโอกาสน้อย จึงควรตระหนักเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมือง เห็นคุณค่า และไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรน้ำ

จากบทเรียนที่ไทยเอง เคยถูกเอาเปรียบจากประเทศที่ใหญ่กว่า ประเทศไทยเราก็ไม่ควรเอาเปรียบประเทศที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่า เช่น พม่า ลาว เป็นต้น เหมือนอย่างที่สหรัฐอเมริกาหรือประเทศมหาอำนาจทั้งหลายทำกับไทย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กอบกุล رایษนาคร. **กฎหมายกับการจัดการทรัพยากรในลุ่มแม่น้ำโขง**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2540. รายงานที่ตีพิมพ์ใน *สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย* ฉบับที่ 17, 2540.

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. 2552. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.egat.co.th>.

[27 เมษายน 2552]

ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ, **เอกสารสรุปการประชุมสัมมนาวิชาการ ลุ่มน้ำโขง: วิกฤต การพัฒนา และทางออก**. พิมพ์ครั้งแรก, สมุทรปราการ : มุลนิธิโตโยต้าแห่งประเทศไทย และ กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549.

ขจรศักดิ์ สถาวรจันทร์. **การศึกษาการจัดตั้งหน่วยงานที่ปฏิบัติการกิจด้านทรัพยากรน้ำ : ศึกษากรณีการจัดตั้งกรมทรัพยากรน้ำ**, 2546.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ 5 ปีของแผนพัฒนาฯ. **รายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2548 ของ สศช.** ฉบับที่ 10, กรกฎาคม 2548.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. **5 ทศวรรษ สภาพัฒนา**. 2543.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน, สำนักนายกรัฐมนตรี.

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบ 2550-2554, 2549

คณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, สำนักงาน (สำนักงาน กปร.) และโครงการศึกษาวิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อมแหลมผักเบี้ยอันเนื่องมาจากพระราชดำริ วิทยาลัยสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, **คู่มือเทคโนโลยีการบำบัดน้ำเสียตามแนวพระราชดำริ การบำบัดน้ำเสียด้วยระบบหญ้ากรองน้ำเสีย**. กรุงเทพฯ : มูลนิธิชัยพัฒนา, (2543)

ควบคุมมลพิษ, กรม. สารานุกรมใช้น้ำอย่างรู้ค่า พ.ศ.2542 ในโครงการใช้น้ำอย่างรู้ค่า เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ, 2542. พิมพ์ครั้งที่ 1

ชลประทาน, กรม. **ประวัติการพัฒนาชลประทานในประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2545.

ชลประทาน,กรม. 2552. [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://kromchol.rid.go.th/lproject/_old/left/25river/menu_25river.html. [3 เมษายน 2552]

ชลประทาน, กรม. 2551. [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.rid.go.th>. [18 กุมภาพันธ์ 2551]

ชลประทาน, กรม. 2552. [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

http://kromchol.rid.go.th/project/_old/left/25river/menu_25river.html.

[3 เมษายน 2552]

ทรัพยากรน้ำ, กรม. **กรมทรัพยากรน้ำกับการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย**. 2549.

คาร์ล ซี. ซิมเมอร์แมน. **การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม**. แปลโดย ชิม วีระไวทยะ.

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์. เอกสารทางวิชาการหมายเลข

2/013. ตุลาคม 2525

จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร. **เอ็นจีโอ 2000**. ผนวศ เพ็ชรประเสริฐ (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ : ศูนย์

ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม, พิมพ์ครั้งที่ 1. 2542.

จารุบุตร เรืองสุวรรณ, **ภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และทรัพยากรธรรมชาติ**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์

บำรุงนุกุลกิจ, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2516.

เจน อินทุโสมา. **การจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย : บทความจากการประชุมทาง**

วิชาการเพื่อเกิดพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในมหามงคล

วโรกาสทรงเจริญพระชนมพรรษา 6 รอบ. กรุงเทพฯ : ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะ

อักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. พิมพ์ครั้งที่ 1. 2542.

สมบัติ จันทรวงศ์ และรังสรรค์ ฐานะพรพันธุ์, บรรณาธิการ. **การค้าข้าวไทยและการจัดการ**

ทรัพยากร (Thailand's Rice Trade and the Allocation of Resources). โครงการ

ตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, โรงพิมพ์พิมพ์เกษตร, 2516.

จรรยา กมลรัตน์. **การพัฒนาแหล่งน้ำกับความมั่นคงของชาติ : กรณีศึกษาแผนแม่บทการ**

พัฒนาแหล่งน้ำของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2540.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, บรรณาธิการ. **เมืองไทย : หลังชิงแก่ 2 : รัฐธรรมนูญฉบับนิติบริกร-**

รัฐศาสตร์บริการกับอนาคตการเมืองไทย = Siam/Thailand : post old ginger 2.

กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2550. พิมพ์ครั้งที่ 1

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และกัมปนาท ภัคดีกุล (บรรณานิการ). **เอกสารสรุปการประชุมสัมมนา**

วิชาการ ลุ่มน้ำโขง: วิกฤต การพัฒนา และทางออก. พิมพ์ครั้งแรก.

สมุทรปราการ: มูลนิธิโตโยต้าแห่งประเทศไทย และ กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำรา
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และบันฑิธรอ่อนดำ, บรรณานิการ. **โครงการชลประทานในบริเวณลุ่ม**

แม่น้ำเจ้าพระยา. จุลสารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สมาคม

สังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 กันยายน 2517

ชลประทาน, กรม. 2552. **ส่วนบริหารเงินกู้และเงินช่วยเหลือ** [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.rid.go.th>. [3 เมษายน 2552]

ชลประทาน, กรม. **98 ปี ชลประทาน,** 2543.

ชลประทาน, กรม. **ประวัติการพัฒนางานชลประทานในประเทศไทย.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์

ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย. 2545.

ชีเกฮารุ ทานาเบ้. **การชลประทานเพื่อการเกษตรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย.** วารสาร

ธรรมศาสตร์ ปีที่ 5 เล่ม 2 (ตุลาคม 2518 - มกราคม 2519) : 70-94.

ทรัพยากรน้ำ, กรม. **กรมทรัพยากรน้ำกับการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย.** 2549.

ทรัพยากรน้ำ, กรม. **ประกาศวาระแห่งชาติเรื่องน้ำ.** ฉบับปรับปรุง, 2550

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. 2551. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา :

<http://www.warehouse.mnre.go.th/portal/> [11 กุมภาพันธ์ 2551]

ธวัชมันน์ จารุพงษ์สกุล และคนอื่น ๆ, **การจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย : บทความจาก**

การประชุมทางวิชาการเพื่อเกิดพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่อง

ในมหามงคลวโรกาสทรงเจริญพระชนมพรรษา 6 รอบ. กรุงเทพฯ : ภาควิชา

ภูมิศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาฯ, 2542, พิมพ์ครั้งที่ 1

ธีระพล อุดณะกสิกร และคนอื่น ๆ, **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.**

กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2550

แนวหน้า, หนังสือพิมพ์. 2551. [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.kanmuang.org/NT/data/>

[12/0154-1.html/](http://www.kanmuang.org/NT/data/12/0154-1.html/) [31 มีนาคม 2551]

บวรศักดิ์ สุวรรณโณ. **ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**

พุทธศักราช 2540. สถาบันพระปกเกล้า: 2546

บ้านเมือง, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.udonthani.com/udnews/02299.html>, 31

สิงหาคม 2551

พีระพจน์ รัตนมาลี, เอกสารสรุปการประชุมสัมมนาวิชาการ **ลุ่มน้ำโขง: วิกฤต การพัฒนา และทางออก**. พิมพ์ครั้งแรก, สมุทรปราการ: มูลนิธิโตโยต้าแห่งประเทศไทย และ กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549.

ไพจง ไหลสกุล และไชยณรงค์ เศรษฐเชื้อ, เอกสารสรุปการประชุมสัมมนาวิชาการ **ลุ่มน้ำโขง: วิกฤต การพัฒนา และทางออก**. พิมพ์ครั้งแรก, สมุทรปราการ: มูลนิธิโตโยต้าแห่งประเทศไทย และ กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549.

ไพโรจน์ วงศ์วิภานนท์ และอัมมาร สยามวาลา, บรรณาธิการ. **อนาคตเมืองไทยใครว่าไม่น่าหวัง. Knowledge Plus**. กรุงเทพฯ : พิมพ์ครั้งที่ 1, 2547.

ปฎิมากร คุ่มเดช, **ระบบเผด็จการกับการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทย: ศึกษากรณีรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์**. ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538, 195 หน้า.

ประกอบ วิโรจนัญญ และคนอื่น ๆ, **สภาวการณ์เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของประเทศไทย: รายงานการศึกษา**. ขอนแก่น: สถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2535.

ปราโมทย์ ไม้กลัด, **การจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย : บทความจากการประชุมทางวิชาการเพื่อเทิดพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในมหามงคลวโรกาสทรงเจริญพระชนมพรรษา 6 รอบ**. กรุงเทพฯ : ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาย, 2542, พิมพ์ครั้งที่ 1

ปริญญา นุตาลัย และคนอื่น ๆ, **เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย (ครั้งที่ 3:2535: กรุงเทพฯ)**. องค์การจัดการสัมมนาสิ่งแวดล้อม, วันที่ 31 ต.ค.-1 พ.ย. 2535

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, **เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพ**. พิมพ์ครั้งที่ 3 (ปรับปรุงเพิ่มเติม). เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ซิลค์เวอร์ม, 2546.

มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด, **การจัดการน้ำของไทย: มีแต่เรื่องยาก ๆ**. ใน **อนาคตเมืองไทยใครว่าไม่น่าหวัง**, หน้า 195-200. สำนักพิมพ์มติชนรายวัน, 2546.

มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด, **แนวนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย. จุลสารรายงานที่ดีอาร์ไปสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย**. ฉบับที่ 33 เดือน ธันวาคม, 2545.

- **อวิชชาว่าด้วยเศรษฐกิจไทย.** เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2546.
- มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ, **แนวนโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม 1.** กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2544.
- **แนวนโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม 2.** กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2544.
- **การศึกษาเพื่อกำหนดทิศทางการวิจัยในการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนด้าน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีหลักเกณฑ์และเครื่องชี้วัด : รายงานการวิจัย.** เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2542.
- มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และอดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา, บรรณาธิการ. **ปัญหาการจัดการและความขัดแย้งเรื่องน้ำ การสำรวจพรมแดนแห่งความรู้.** กรุงเทพฯ: ฝ่าย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2538.
- เมธี ครอบแก้ว, **ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย, บทความเสนอ ต่อการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2531 เรื่อง ใครกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ไทย?,** หน้า 1-55. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันที่ 15-16 กุมภาพันธ์ 2531.
- มนตรี จันทวงศ์ บรรณาธิการ. **ถอดรหัสสงครามแย่งชิงน้ำ.** กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและ ธรรมชาติ, 2548
- มยุร วิเศษกุล, **นิเวศวิทยา.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2518
- รังรอง, **หยาดสุดท้าย.** กรุงเทพฯ : คบไฟ, 2537, พิมพ์ครั้งแรก.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, **กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์ เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ.2475-2530.** พิมพ์ครั้งแรก คณะอนุกรรมการฝ่ายสิ่งพิมพ์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2532.
- **กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิง ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ.2475-2530.** พิมพ์ครั้งที่ 2 คณะอนุกรรมการ ฝ่ายสิ่งพิมพ์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2539.

- _____ กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ.2475-2530. พิมพ์ครั้งที่ 3 คณะอนุกรรมการฝ่ายสิ่งพิมพ์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2544.
- _____ กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. เอกสารวิชาการหมายเลข 602, 2544.
- รุ่งรัตนา เขียวดารา, กฎหมายเกี่ยวกับการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ขาดแคลนน้ำในประเทศไทย. 2544
- เล็ก จินดาสงวน, โครงการพัฒนาแหล่งน้ำอันเนื่องมาจากพระราชดำริ กับความมั่นคงแห่งชาติ. 2528
- ลิขิต ธีรเวคิน, ชนชั้นนำทางการเมืองไทยกับกระบวนการกำหนดนโยบายแห่งรัฐ. กรุงเทพฯ: [ม.ป.พ.], 2547.
- เลขาธิการวุฒิสภา, สำนักงาน. กองกรรมาธิการ, แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่สัมฤทธิ์ผลในประเทศไทย : รายงานการพิจารณาศึกษากรุงเทพฯ :b คณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่สัมฤทธิ์ผลในประเทศไทย. วุฒิสภา, 2546
- แล ดิลกวิทยรัตน์, ทหารไทยทำอะไรกับเศรษฐกิจ ช่วง 2490-2523. สมาคมเศรษฐศาสตร์ร่วมกับคณะกรรมการนักศึกษา คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524.
- วันเพ็ญ สุรฤกษ์, พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ความเป็นมาและการจัดการเกี่ยวกับระบบการชลประทานในภาคเหนือของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528
- วิระดา สมสวัสดิ์, โครงการลุ่มแม่น้ำโขงกับผลประโยชน์ของจักรวรรดินิยมในเอเชียอาคเนย์. ถอดความจาก Tony Fels, "The Mekong Project and Imperialist Interests in Southeast Asia" Perspectives Vol. I, No.1 May/June 1972 pp. 18-36 จุลสารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ปีที่ 3 ฉบับที่ 4, ก.ค.-ก.ย. 2519.

- ศรีสอาด ตั้งประเสริฐ, บรรณานิการ. **การจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย : บทความจากการประชุมทางวิชาการเพื่อเทิดพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในมหามงคลวโรกาสทรงเจริญพระชนมพรรษา 6 รอบ.** กรุงเทพฯ : ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, พิมพ์ครั้งที่ 1
- ส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, กรม. 2545, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://learners.in.th/blog/add/102763>, 18 เมษายน 2552
- สัณฐิตา กาญจนพันธุ์, **พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย.** กรุงเทพฯ: สำนักงานสนับสนุนกองทุนวิจัย, 2543.
- สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ipst.ac.th/biology/Bio-Articles/mag-content40.html>, 21 เม.ย.2552
- สุนทรী อาสะไวย์, **การพัฒนาระบบชลประทานในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2493.** (The development of irrigation system in Thailand 1888-1950 A.D.), 2520
- สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักงาน. **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ.2504-2509,** 2503.
- สมบัติ อ่างรังชัยวงศ์, **นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ.** พิมพ์ครั้งที่ 6. สำนักพิมพ์ประชากรธรรม, 2544.
- สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, **การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองไทย.** กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547. พิมพ์ครั้งที่ 6
- สัมภาษณ์ พงณา เอื้องไพบูลย์, ผู้อำนวยการส่วนวางแผนทรัพยากรน้ำ สำนักสำนักงานวางแผนการเกษตรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 1 กรกฎาคม 2551.
- สอนภาษาญี่ปุ่น, โรงเรียน. (JAT) [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.jat-languagecafe.com/about6.html>, 21 เม.ย.2552
- เศรษฐกิจและสังคม, วารสาร. ปีที่ 44 ฉบับที่ 2 เดือนเมษายน – มิถุนายน 2550
- ศุภจิต มโนพิโมกษ์, **นโยบายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย.** การสัมมนาทิศทางการเศรษฐกิจไทย ปี 2536 (ครั้งที่ 5 : 2535:กรุงเทพฯ). ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์, 26 พ.ย. 2535

ศรีสอาด ตั้งประเสริฐ, บรรณานิการ. **การจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย : บทความจากการประชุมทางวิชาการเพื่อเทิดพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในมหามงคลวโรกาสทรงเจริญพระชนมพรรษา 6 รอบ.** กรุงเทพฯ : ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, พิมพ์ครั้งที่ 1

อัศวพงษ์ คำคุณ, **เอกสารสรุปการประชุมสัมมนาวิชาการ ลุ่มน้ำโขง: วิฤต การพัฒนาและทางออก.** พิมพ์ครั้งแรก, สมุทรปราการ: มูลนิธิโตโยต้าแห่งประเทศไทย และ กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549.

อัมมาร สยามวาลา, **น้ำ. ใน ข้าวในเศรษฐกิจของไทย.** โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 1, 2522.

อาณัติ อาภาภิรม, **ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาแหล่งน้ำของประเทศ.** วิทยาสารเกษตรศาสตร์ source 1, 1-2 (Jan.-Dec. 1980) : 1-9

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, **การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทต่างประเทศต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจไทย : ทศวรรษ 1960 และ 1990 : รายงานวิจัย.** กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, **สหรัฐอเมริกา กับนโยบายเศรษฐกิจไทย : 1960-1970.** รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.

ภาษาอังกฤษ

Takaya, Yoshikazu **Agricultural Development of A Tropical Delta : A Study of the Chao Phraya Delta / Yoshikazu Takaya ; Tr. by Peter Hawkers** Kyoto : Kyoto University, c1987

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

ตารางที่ ก-1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรน้ำ

หน่วยงาน	ลักษณะกิจกรรม									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
คณะรัฐมนตรี										
คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ										
คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ										
คณะกรรมการพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค										
คณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ										
คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ										
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ										
สำนักนายกรัฐมนตรี										
สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี	▲									-
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	▲									-
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ			▲							-
การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย					▲	▲			▲	L
หน่วยราชการอิสระ										
กรุงเทพมหานคร			▲		▲		▲		▲	-
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์										
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์		▲	▲							-
สำนักฝนหลวงและกองบินเกษตร		▲								-
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม		▲								S
กรมชลประทาน		▲	▲	▲	▲		▲	▲	▲	SML
กรมประมง		▲		▲					▲	-
กรมปศุสัตว์		▲								-
กรมป่าไม้		▲								-
กรมพัฒนาที่ดิน		▲								-
กรมส่งเสริมการเกษตร		▲								-
กรมส่งเสริมสหกรณ์		▲								-
กระทรวงกลาโหม										
กองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ		▲	▲							S
กองบัญชาการทหารสูงสุด										
กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ	▲									-
กระทรวงศึกษาธิการ										
กรมสามัญศึกษา			▲							-

หน่วยงาน	ลักษณะกิจกรรม									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
กระทรวงสาธารณสุข										
กรมอนามัย			▲						▲	S
กระทรวงอุตสาหกรรม										
กรมโรงงานอุตสาหกรรม							▲		▲	-
กรมทรัพย์สินทางพาณิชย์			▲							S
การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย			▲				▲			-
กระทรวงมหาดไทย										
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย			▲							-
กรมการปกครอง			▲		▲					S
กรมพัฒนาชุมชน			▲							S
กรมโยธาธิการ			▲							S
สำนักงานวิจัยและพัฒนาชุมชน			▲							SM
องค์การบริหารส่วนจังหวัด			▲							S
การประปานครหลวง			▲				▲			-
การประปาส่วนภูมิภาค			▲				▲			S
การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค		▲				▲				S
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม										
กรมประชาสงเคราะห์		▲	▲							S
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม										
สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ	▲									-
สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม	▲									-
กรมควบคุมมลพิษ			▲				▲		▲	-
กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม			▲				▲		▲	-
กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน		▲	▲			▲				SM
กระทรวงคมนาคม										
กรมเจ้าท่า								▲		-
กรมอุตุนิคมวิทยา	▲									-

หมายเหตุ: ลักษณะกิจกรรม

1. ประสานนโยบายและแผนระดับชาติ
2. การชลประทานและการเกษตร
3. การอุปโภค-บริโภค
4. การประมง
5. การแก้ปัญหาน้ำท่วม

6. การพลังงาน
7. การอุตสาหกรรม
8. การเดินเรือ
9. คุณภาพน้ำ
10. การดำเนินการ S โครงการขนาดเล็ก,

M โครงการขนาดกลาง, L โครงการขนาดใหญ่

ที่มา: สรุปผล ปีคานี 2543

ภาคผนวก ข กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ

ตารางที่ ข-1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางน้ำ

ลำดับที่	กฎหมาย	วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับน้ำ	พื้นที่ที่บังคับใช้	เนื้อหาของกฎหมาย
1.	พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร)	1. ใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค 2. ใช้น้ำเพื่อการคมนาคม 3. การใช้น้ำในครัวเรือน	เขตเทศบาล	ม.50 51 53 54 56
2.	พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 (คณะกรรมการสุขาภิบาล)	1. ใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค 2. ใช้น้ำเพื่อการคมนาคม	เขตสุขาภิบาล	ม.25
3.	พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518			
4.	พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ)	1. การใช้น้ำในเขตอนุรักษ์ 2. การควบคุมมลพิษทางน้ำ	เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม	ม.43 44 45 53 69 70 71 72 73 74 75 76 77
5.	พ.ร.บ. การประปานครหลวง พ.ศ. 2510 (คณะกรรมการประปานครหลวง)	1. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค	เขตการประปานครหลวงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร นนทบุรี สมุทรปราการ	ม.6 36 37 38 39 40 ทวิ 41ทวิ
6.	พ.ร.บ. การประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522 (คณะกรรมการการประปาส่วนภูมิภาค)	1. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค	พื้นที่ในเขตการประปาส่วนภูมิภาค	ม.5 7 8
7.	พ.ร.บ. น้ำบาดาล พ.ศ. 2520 (คณะกรรมการน้ำบาดาล)	1. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค 2. การควบคุมมลพิษทางน้ำในภาคอุตสาหกรรม	เขตน้ำบาดาล	ม.6 7 16
8.	พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (คณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการตำบล กรรมการอำเภอ)	1. ป้องกันอุทกภัยที่เกิดจากน้ำ 2. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค 3. การอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ	หมู่บ้าน อำเภอ	ม.27 116 117 118 121
9.	พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535	1. การควบคุมมลพิษทางน้ำในภาคอุตสาหกรรม	เขตโรงงาน	ม.7 8 10

ตารางที่ ข-1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางน้ำ (ต่อ)

ลำดับที่	กฎหมาย	วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับน้ำ	พื้นที่ที่บังคับใช้	เนื้อหาของกฎหมาย
10.	พ.ร.บ. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 (คณะกรรมการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย)	1. การใช้น้ำเพื่อการผลิตพลังงาน	เขตการไฟฟ้าฝ่ายผลิต	ม.6 9 35 38 39
11.	พ.ร.บ. เรือไทย พ.ศ. 2481	1. การใช้น้ำในการคมนาคม	น่านน้ำไทย น่านน้ำประมง	ม.7ทวิ 9
12.	พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456	1. การใช้น้ำในการคมนาคม 2. การควบคุมมลพิษทางน้ำ	น่านน้ำไทย คลองแม่น้ำ บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ	ม.68 80 96 97 99 117 119 119ทวิ 120 121 128 204 210
13.	พ.ร.บ. ป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ. 2522	1. การใช้น้ำในการคมนาคม	น่านน้ำไทย ทะเลหลวง	ม.9
14.	ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 68 เรื่องควบคุมการจอดเรือ	1. การใช้น้ำในการคมนาคม 2. การควบคุมมลพิษทางน้ำ	แม่น้ำลำคลอง	ข้อ 3 7
15.	พ.ร.บ. การท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 (คณะกรรมการของการท่าเรือแห่งประเทศไทย)	1. การใช้น้ำในการคมนาคม โดยเฉพาะการจราจรและการขนส่งในท้องที่เฉพาะ	เขตการท่าเรือ	ม.9 ม.(จ.2)
16.	พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (คณะกรรมการควบคุมอาคาร)	1. การใช้น้ำในครัวเรือน	เขตอาคารบ้านเรือน	ม.8 (5) (6)
17.	พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2484	1. การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำ 2. การใช้น้ำเพื่อสาธารณสุขโลก 3. การควบคุมมลพิษทางน้ำในอุตสาหกรรม	เขตแหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ	ม.25 26
18.	พ.ร.บ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535	1. การใช้ทรัพยากรน้ำ 2. การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ	ประกาศบริเวณทางน้ำ จากอาคาร หรือยานพาหนะที่สาธารณะ ทะเล ทะเลสาบ หาดทราย ชายทะเล อ่างเก็บน้ำ แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง คัดลอก บึง คู ลำธาร ท่อระบายน้ำ	ม.9 22 23 52 54 30 33 34 57

ตารางที่ ข-1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางน้ำ (ต่อ)

ลำดับที่	กฎหมาย	วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับน้ำ	พื้นที่ที่บังคับใช้	เนื้อหาของกฎหมาย
19.	พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 (คณะกรรมการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)	1. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค 2. การควบคุมมลพิษทางน้ำในภาคอุตสาหกรรม 3. การใช้น้ำในภาคอุตสาหกรรม	เขตการนิคมอุตสาหกรรม	ม.6 10
20.	พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 (คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง)	1. การใช้น้ำในภาคเกษตรกรรม 2. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค	เขตโครงการจัดรูปที่ดิน	ม.4 37 45 46 50ทวิ
21.	พ.ร.บ. รักษาคลอง ร.ศ. 121	1. การใช้น้ำในภาคเกษตรกรรม 2. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค 3. การใช้น้ำในทางคมนาคม 4. การควบคุมมลพิษทางน้ำ	ทางน้ำลำคลอง ลำตุ	ม.6 7 9 10 11
22.	พ.ร.บ. รักษาคลองประปา พ.ศ. 2526	1. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค 2. การควบคุมมลพิษทางน้ำ	เขตคลองประปา	ม.8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18
23.	พ.ร.บ. สำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ. 2456	1. การใช้น้ำเพื่อการคมนาคม 2. การควบคุมมลพิษทางน้ำ	แม่น้ำ	ม.4 5
24.	พ.ร.บ. คันและคูน้ำ พ.ศ. 2505	1. การใช้น้ำในภาคเกษตรกรรม	คัน คูน้ำ	ม.2 6 7 8 9 11 13 14 15 16 23 24 25 26
25.	พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485	1. การใช้น้ำในภาคเกษตรกรรม 2. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค 3. การควบคุมมลพิษทางน้ำในภาคอุตสาหกรรม 4. การใช้น้ำเพื่อการผลิตพลังงาน 5. การใช้น้ำเพื่อการคมนาคม 6. การควบคุมมลพิษทางน้ำโดยทั่วไป	เขตพื้นที่ชลประทาน	ม.4 8 8ทวิ 20 21 26 28 9 35 36ตรี 38 40
26.	พ.ร.บ. การชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482	1. การใช้น้ำในภาคเกษตร 2. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค	เขตพื้นที่ชลประทานทางน้ำ แหล่งน้ำที่ราษฎรได้จัดทำขึ้น	ม.4 7 9 10 10ทวิ 10ตรี 12 13 14 16 21 22 22 30 32 34 35 38 39 60
27.	พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 (คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ)	1. การควบคุมมลพิษทางน้ำ 2. การใช้น้ำในเขตอนุรักษ์ 3. การรักษาสิงแวดล้อมทางน้ำ	เขตอุทยานแห่งชาติ	ม.15 16 6 24

ตารางที่ ข-1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางน้ำ (ต่อ)

ลำดับที่	กฎหมาย	วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับน้ำ	พื้นที่ที่บังคับใช้	เนื้อหาของกฎหมาย
28.	พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507	1. การรักษาสิ่งแวดล้อมทางน้ำ 2. การใช้น้ำในเขตอนุรักษ์	เขตป่าสงวน	ม.6 14 31
29.	พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535	1. การรักษาสิ่งแวดล้อมทางน้ำ 2. การใช้น้ำในเขตอนุรักษ์ 3. การควบคุมมลพิษทางน้ำ	เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	ม.33 38 54
30.	พ.ร.บ. การประมง พ.ศ. 2490	1. การใช้น้ำเพื่อการประมง 2. การรักษาสิ่งแวดล้อมทางน้ำ 3. การรักษาปริมาณน้ำ 4. การใช้น้ำเพื่อการคมนาคม	แม่น้ำ ลำคลอง	ม.8 10 12 18 22
31.	พ.ร.บ. แร่ พ.ศ. 2510	1. การใช้น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม 2. การควบคุมมลพิษในภาคอุตสาหกรรม	เขตควบคุมแร่ เขตเหมืองแร่ เขตแต่งแร่ เขตโลหะกรรม	ม.62 63 67 68
32.	พ.ร.บ. การพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535	1. การใช้น้ำเพื่อการพลังงาน 2. การใช้น้ำเพื่อสาธารณูปโภค	เขตการพลังงาน	ม.6 28

ตารางที่ ข-1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางน้ำ (ต่อ)

ลำดับที่	วัตถุประสงค์เกี่ยวกับน้ำ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	พื้นที่ที่บังคับใช้	องค์กร
1.	การใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรม	พ.ร.บ. การชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 พ.ร.บ. คันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 พ.ร.บ. รักษาคลอง ร.ศ. 121 พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517	เขตชลประทานที่ราษฎรได้จัดทำขึ้น เขตชลประทาน คัน คูน้ำ ทางน้ำ คลอง คูน้ำ เขต โครงการจัดรูปที่ดิน	- - - - คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง
2.	การใช้น้ำในภาคอุตสาหกรรม	พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 พ.ร.บ. น้ำบาดาล พ.ศ. 2520 พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พ.ร.บ. แร่ พ.ศ. 2510	เขตชลประทาน เขตนํ้าบาดาล เขตการนิคมอุตสาหกรรม เขตควบคุมแร่ เขตเหมืองแร่ เขตแต่งแร่ และเขตโลหะกรรม	คณะกรรมการนํ้าบาดาล คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
3.	การใช้น้ำเพื่อการผลิตพลังงาน	พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 พ.ร.บ. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 พ.ร.บ. การพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535	เขตชลประทาน เขตการไฟฟ้าฝ่ายผลิต เขตพลังงาน	คณะกรรมการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย คณะกรรมการการพลังงานแห่งชาติ
4.	การใช้น้ำเพื่อการสาธารณูปโภค	พ.ร.บ. การพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2496 พ.ร.บ. การประปานครหลวง พ.ศ. 2510 พ.ร.บ. การประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522	เขตการพลังงาน เขตเทศบาล เขตสุขาภิบาล เขตการประปานครหลวง เขตการประปาส่วนภูมิภาค	คณะกรรมการการพลังงานแห่งชาติ เทศบาลตำบล,เมือง,นคร คณะกรรมการสุขาภิบาล คณะกรรมการประปานครหลวง คณะกรรมการการประปาส่วนภูมิภาค

ตารางที่ ข-1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางน้ำ (ต่อ)

ลำดับที่	วัตถุประสงค์เกี่ยวกับน้ำ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	พื้นที่ที่บังคับใช้	องค์กร
		พ.ร.บ. น่าน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2484 พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 พ.ร.บ. รักษาคลอง ร.ศ. 121 พ.ร.บ. รักษาคลองประปา พ.ศ. 2526 พ.ร.บ. การชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 พ.ร.บ. การพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2496	เขตน่าน้ำบาดาล เขตหมู่บ้าน อำเภอ เขตแหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ เขตการนิคมอุตสาหกรรม เขตโครงการจัดรูปที่ดิน ทางน้ำ ลำคลอง ลำตุ เขตคลองประปา เขตการชลประทานของราษฎร์ ทางน้ำ เขตชลประทาน เขตการพลังงาน	คณะกรรมการน่าน้ำบาดาล คณะกรรมการหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ - คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง - - - - คณะกรรมการการพลังงานแห่งชาติ
5.	การใช้น้ำในการประมง	พ.ร.บ. การประมง พ.ศ. 2490	-	-
6.	การใช้น้ำเพื่อการคมนาคม	พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 พ.ร.บ. เรือไทย พ.ศ. 2481 พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พ.ร.บ. การท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 พ.ร.บ. ป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ. 2522 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 68 เรื่องควบคุมการจอดเรือ พ.ร.บ. รักษาคลอง ร.ศ. 121 พ.ร.บ. สำหรับกำจัดผักคตบขวา	เขตเทศบาล เขตสุขาภิบาล น่านน้ำไทย น่านน้ำประมง น่านน้ำไทย คลอง แม่น้ำ บึง อ่างเก็บน้ำ เขตการทำเรือ น่านน้ำไทย ทะเลหลวง แม่น้ำลำคลอง แม่น้ำ ลำคลอง ลำตุ แม่น้ำ	เทศบาลเมืองตำบล เมืองนคร คณะกรรมการสุขาภิบาล - - คณะกรรมการของการท่าเรือแห่งประเทศไทย - - - -

ตารางที่ ข-1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางน้ำ (ต่อ)

ลำดับที่	วัตถุประสงค์เกี่ยวกับน้ำ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	พื้นที่ที่บังคับใช้	องค์กร
		พ.ศ. 2456 พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485	เขตพื้นที่ชลประทาน	-
7.	การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ	พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485	เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตพื้นที่ชลประทาน	คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ -
8.	การป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำ	พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. น้ำบาดาล พ.ศ. 2520 พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 68 เรื่องควบคุมการจ่อเรือ พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2484 พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พ.ร.บ. รักษาคลอง ร.ศ. 121 พ.ร.บ. รักษาคลองประปา พ.ศ. 2526 พ.ร.บ. สำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ. 2456 พ.ร.บ. การชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504	เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เขตน้บาดาล เขตโรงงาน น่านน้ำไทย คลอง แม่น้ำ บึง อ่างเก็บน้ำ แม่น้ำลำคลอง เขตแหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ เขตการนิคมอุตสาหกรรม ทางน้ำลำคลอง ลำคู เขตคลองประปา แม่น้ำ เขตพื้นที่ชลประทาน เขตอุทยานแห่งชาติ	คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการน้ำบาดาล - - - - คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย - - - คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ

ตารางที่ ข-1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางน้ำ (ต่อ)

ลำดับที่	วัตถุประสงค์เกี่ยวกับน้ำ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	พื้นที่ที่บังคับใช้	องค์กร
		พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507	เขตป่าสงวน	-
		พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535	เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	-
		พ.ร.บ. แร่ พ.ศ. 2510	เขตควบคุมแร่ เขตเหมืองแร่ เขตแต่งแร่ เขตโลหะกรรม	-

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. 2543. เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง จากวิสัยทัศน์สู่แผนกลยุทธ์และนโยบายน้ำของชาติ

ภาคผนวก ค โครงการเงินกู้ เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
1.โครงการเจ้าพระยาใหญ่ Chao Phraya Dam Project	โครงการขนาดใหญ่	บ้านหัวแหลม ตำบลคอนกฤณา อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (IBRD)	36 -TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2493 (1950)	5ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2494	30 มีนาคม 2499	18 ล้านเหรียญสหรัฐ	315 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 4 %	ก่อสร้างเขื่อนทดน้ำกั้นแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเขื่อนระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กสร้างในช่องกั้นแม่น้ำเจ้าพระยา และระบบส่งน้ำ(ระยะเวลาก่อสร้างเขื่อน 5 ปี)	- พื้นที่ชลประทานฝั่งซ้าย 2,123,500 ไร่ ฝั่งขวา 3,594,500 ไร่ รวม 5,718,000 ไร่ - ผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ	- ศึกษาเมื่อเดือนมกราคม 2445 (1902) โดย Mr. J. Homan Vander Heide: General Report on Irrigation and Drainage in Lower Menam Valley ใช้เงินทุนจากรัฐบาลไทย - ศึกษาเมื่อกันยายน 2456 (1913) โดย Sir Thomas Wand, ผู้เชี่ยวชาญจากอังกฤษ ใช้เงินทุนจากรัฐบาลไทย - ศึกษาเมื่อปี 2493 โดย กรมชลประทาน ใช้เงินทุนรัฐบาล	ออกแบบระหว่างปี 2493 - 2495 โดยกรมชลประทาน ใช้เงินทุนรัฐบาล	ก่อสร้างระหว่างปี 2495 - 2500 โดยกรมชลประทาน ใช้เงินกู้จาก IBRD

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
2. โครงการเขื่อนภูมิพล (ยันฮี) Bhumibhol Dam Project	โครงการขนาดใหญ่	อำเภอสามเงา จังหวัดตาก	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (IBRD)	175 -TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2500 (1957)	9ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2501	วันที่ 31 มีนาคม 2509	66 ล้านเหรียญสหรัฐ	949 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 5%	ก่อสร้างเขื่อนภูมิพล	3,000,000 ไร่	ศึกษาเมื่อปี 2496 โดยกรมชลประทาน และ USBR ใช้เงินจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา	ออกแบบเมื่อปี 2501 โดยบริษัท Engineering Consultants (ECD) ใช้เงิน IBRD	ก่อสร้างเมื่อปี 2501 - 2507 โดยบริษัท Brown & Root S.A. Utah International Inc. มีบริษัท ECI เป็นที่ปรึกษาใช้เงินกู้ IBRD
3. โครงการเจ้าพระยา ระยะที่ 3 Chao Phraya Project (Stage III)	โครงการขนาดใหญ่	ภาคกลางของประเทศไทย	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (IBRD)	0328-TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2505 (1962)	4ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 11 เมษายน 2506	วันที่ 31 ตุลาคม 2510 (1967)	5.6 ล้านเหรียญสหรัฐ	1057.4 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 5 %	จัดซื้อเครื่องจักรเครื่องมือสำหรับการก่อสร้างคันกันน้ำ คลองซอย ทางระบายน้ำ และถนน				
4. โครงการเขื่อนแก่งกระจาน	โครงการขนาดใหญ่	ตำบลสองพี่น้อง อำเภอกำแพง	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะ	327-TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 21	5ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 11 เมษายน	วันที่ 31 มีนาคม 2511 (1968)	3.4 ล้านเหรียญสหรัฐ	305.9 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 5.5 %	ก่อสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำและอาคารประกอบ	122,000 ไร่	เมื่อปี 2458 โดยกรมชลประทาน ใช้เงินงบประมาณ	ออกแบบเมื่อปี 2506 โดยบริษัท Engineering	ก่อสร้างเมื่อปี 2504 - 2509 โดยกรมชลประทาน มี

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
Kang Krachan Dam Project		จังหวัดเพชรบุรี	และ พัฒนาการ (IBRD)	ชัณวาคม 2505 (1962)	2506								Consultants (USA.) ใช้เงิน IBRD	บริษัทที่ปรึกษา คือ Engineering Consultants (USA.) ใช้เงิน IBRD
5.โครงการแม่แตง Mae Taeng Project	โครงการขนาดใหญ่	อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่	องค์การบริหารวิเทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกา (USAID)	493-H-010 เซ็นสัญญาเมื่อปี 2505 (1962)	8 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 2506	ปี 2514 (1971)	3 ล้านเหรียญสหรัฐ	246.6 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3 %	ก่อสร้างเขื่อนและอาคารประกอบ		เมื่อปี 2504 โดยบริษัท Engineering Consultant	ออกแบบเมื่อปี 2504 โดยบริษัท Engineering Consultants (ECI)	ก่อสร้างเมื่อปี 2506 - 2513 โดยกรมชลประทาน ใช้เงิน USAID
6.โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาลำปาว Lam Pao Project	โครงการขนาดใหญ่	ตำบลหนองสองห้อง กิ่งอำเภอลำปาง จังหวัดกาฬสินธุ์	องค์การบริหารวิเทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกา (USAID)	493-H-010 เซ็นสัญญาเมื่อปี 2505 (1962)	8 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 2506	ปี 2514 (1971)	4.5 ล้านเหรียญสหรัฐ	1.5 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3 %	ก่อสร้างเขื่อนดินเก็บกักน้ำและอาคารประกอบ และระบบส่งน้ำในพื้นที่	116,600 ไร่	เมื่อปี 2504 โดยบริษัท Engineering Consultants (ECI)	ออกแบบเมื่อปี 2507 โดยบริษัท Engineering Consultants (USA.) ใช้เงินกู้ AID	ก่อสร้างเมื่อปี 2506 - 2512 ตัวเขื่อนเสร็จเมื่อปี 2512 โดยกรมชลประทาน ใช้เงินกู้ AID
7.โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาลำเพ็ง Lam Pra Pleng Dam Project	โครงการขนาดใหญ่	ตำบลตะขบ อำเภอปรางค์กู่ จังหวัดนครราชสีมา	องค์การบริหารวิเทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกา (USAID)	493-H-010 เซ็นสัญญาเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2505 (1962)	8 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 2506	ปี 2514 (1971)	3.6 ล้านเหรียญสหรัฐ	180.4 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3 %	ก่อสร้างเขื่อนดินเก็บกักน้ำและอาคารประกอบ		เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2504 บริษัท Engineering Consultants (USA.)	ออกแบบเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2506 โดยบริษัท Engineering Consultants	ก่อสร้างระหว่างเดือนตุลาคม 2506 - พฤศจิกายน 2510 โดยกรมชลประทาน มีบริษัทที่ปรึกษา คือ Engineering

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
													(USA.)	Consultants (USA.) ใช้เงิน USAID
8.โครงการแม่กลองใหญ่ Greater Mae Klong Project (Vajiralongkorn Dam)	โครงการขนาดใหญ่	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา (IBRD)	ตำบลม่วงชุม อำเภอกำม่วง จังหวัดกาญจนบุรี	394-TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2507 (1964)	5 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2508	วันที่ 30 มิถุนายน 2513 (1970)	22 ล้านเหรียญสหรัฐ	930 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 5.5 %	ก่อสร้างเขื่อนทดน้ำ วชิราลงกรณ์ (เขื่อนคอนกรีตเสริมเหล็ก) และอาคารประกอบ	2,621,700 ไร่	โดยกรมชลประทานใช้เงินงบประมาณ	ออกแบบเมื่อปี 2508 - 2511 โดยกรมชลประทาน ใช้เงิน IBRD	ก่อสร้างเมื่อปี 2508 - 2518 โดยกรมชลประทาน ใช้เงิน IBRD
9.โครงการเขื่อนสิริกิติ์ (ผาช่อม) Sirikit Dam Project (Phasom)	โครงการขนาดใหญ่	ตำบลท่าปลา อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและการพัฒนา (IBRD)	514-TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2510 (1967)	8 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2510	วันที่ 30 มิถุนายน 2518 (1975)	26 ล้านเหรียญสหรัฐ	944 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 6 %	ก่อสร้างเขื่อนสิริกิติ์ (เขื่อนดินเก็บกักน้ำ) พร้อมระบบส่งน้ำ	1,755,000 ไร่	เมื่อปี 2506 - 2507 โดยบริษัท Engineering Consultants (USA.)	ออกแบบเมื่อปี 2506 - 2507 โดยบริษัท Engineering Consultants (USA.)	ก่อสร้างเมื่อปี 2511 - 2515 โดย Vianini-Ferrobe Ton Silm มีที่ปรึกษา ECI ใช้เงิน IBRD
10.โครงการพัฒนาเกษตรชลประทานลุ่มเจ้าพระยาตอนบน ระยะที่ 1 Chao Phraya	โครงการขนาดใหญ่	ภาคกลางของประเทศไทย	องค์การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA)	379-TH เช่น สัญญาเมื่อปี 2516 (1973)	5 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 11 เมษายน 2516	ปี 2521 (1978)	5.5 ล้านเหรียญสหรัฐ	110 ล้านบาท		การปรับปรุงระบบชลประทาน คลองส่งน้ำ และการพัฒนาเกษตรกรรม		โดยกรมชลประทาน ใช้เงินงบประมาณ	โดยกรมชลประทาน ใช้เงินงบประมาณ	ก่อสร้างเมื่อปี 2521 โดยบริษัทก่อสร้างของไทย ใช้เงินงบประมาณและ IDA

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
Irrigation Improve ment Project (Phase I)														
11.โครงการปรับปรุงระบบการชลประทานภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ระยะที่ 1 Northeast Thailand Irrigation Improvement Project (Phase I)	โครงการขนาดใหญ่	จังหวัดกาฬสินธุ์และจังหวัดนครราชสีมา	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (IBRD)	461-TH เซ็นสัญญาเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2517 (1974)	5 ปี	ปี 2522 (1979)	7 ล้านเหรียญสหรัฐ	394 ล้านบาท	ปรับปรุงระบบชลประทานในพื้นที่ 39,000 เฮกแตร์ โดยมีอ่างเก็บกักน้ำเดิม 3 อ่าง		39,000 เฮกแตร์		ออกแบบโดยบริษัท Tahal Consulting โดยใช้เงิน IBRD	ก่อสร้างโดยใช้เงิน IBRD
12.โครงการเกษตรชลประทานหนองหวายฝั่งขวา (วิธี	โครงการขนาดใหญ่	อำเภอป่าซาง จังหวัดขอนแก่น	ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB)	206 THA (SF) เซ็นสัญญาวันที่ 3 มกราคม	7 ปี	วันที่ 30 มิถุนายน 2525 (1982)	5 ล้านเหรียญสหรัฐ	350 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 1 % ระยะเวลาปลอดหนี้ 9 ปี ระยะเวลา	เป็นโครงการเพื่อการพัฒนาด้านการชลประทานและอาคารประกอบตลอดจนบริการที่	67,735 ไร่	ศึกษาเมื่อเดือนมิถุนายน 2514 โดยบริษัท AHT และ ILACO ใช้	ออกแบบเมื่อเดือนมิถุนายน 2514 โดยบริษัท AHT	ก่อสร้างระหว่างปี 2518 - 2524 โดยบริษัทก่อสร้างของไทยที่ปรึกษาโดย

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
พิเศษ) Nong Wai Pioneer Agriculture Project				2518 (1975)			ครุภัณฑ์ และยานพาหนะใช้ในการก่อสร้าง 2,820,000 US\$ ครุภัณฑ์และยานพาหนะใช้ในการพัฒนาการเกษตร 135,000 US\$ บริการที่ปรึกษา 982,000 US\$ ค่าใช้จ่ายด้านความช่วยเหลือทางวิชาการในระยะต้น		ชำระคืน 30 ปี	เกี่ยวข้องกับเขตโครงการองค์ประกอบสำคัญๆ มีดังนี้ 1. การสำรวจและจัดทำแผนที่แสดงลักษณะภูมิประเทศ การสำรวจแปลงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และการจำแนกประเภทสมรรถนะที่ดิน 2. การบูรณะซ่อมแซมและปรับปรุงข่ายงานด้านการชลประทาน การระบายน้ำ และถนน 3. การก่อสร้างอาคารประกอบและการจัดรูปที่ดินขั้นสัมฤทธิ์ผลทั่วเขตโครงการ รวมตลอดถึงการปรับระดับที่ดินที่จำเป็น 4. การส่งเสริมบรรดาบริการภาครัฐบาลในด้านการศึกษาทาง		เงิน ADB และ ILACO ใช้เงิน ADB		บริษัท Sanyu Consultants และบริษัท Empire

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
							74,000 US\$ ยัง มิได้ จัดสรร 989,000 US\$			เกษตร การส่งเสริม การเกษตรและการ ฝึกอบรม สินเชื่อ การเกษตรและ การตลาด 5. การจัดตั้งสหกรณ์ การเกษตร อเนกประสงค์ สมาคมผู้ใช้น้ำ ชลประทานและ สมาคมกลุ่มเกษตรกร เพื่อสนองความ ต้องการของเกษตรกร ในเขตโครงการ 6. การจัดหาบรรดา เครื่องจักรอุปกรณ์ที่ จำเป็นต่องานสำรวจ และก่อสร้าง ตลอดจนบริการด้าน การเกษตร 7. การจัดให้มีบริการ ด้านการให้คำแนะนำ ปรึกษา				

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
13.โครงการพินธุโลก (เขื่อนนเรศวร) Phitsanulok Irrigation Project (Naresuan Dam)	โครงการขนาดใหญ่	อำเภอพรหมพิราม จังหวัดพินธุโลก	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (IBRD)	1149 TH เช่น สัญญาวันที่ 25 กรกฎาคม 2518 (1975)	8 ปี	วันที่ 30 มิถุนายน 2526 (1983)	95 ล้านเหรียญสหรัฐ (งานโยธา 59,000,000 : ที่ปรึกษา 9,000,000 : ครุภัณฑ์และยานพาหนะ 20,000,000 : เพื่อเหลือเพื่อขาด 7,000,000)	3,588,46 9,796.25 บาท	อัตราดอกเบี้ย 8.5% ระยะเวลปลอดหนี้ 7 ปี ระยะเวลาชำระคืน 23 ปี	A. งานก่อสร้าง 1. ก่อสร้างเขื่อนกั้นลำน้ำน่านประมาณ 30 กม. จากจังหวัดพินธุโลก 2. ก่อสร้างคลองสายใหญ่ สายชอย และระบบส่งน้ำ รวมทั้งถนน 3. ก่อสร้างห้วยงานและทางระบายน้ำและปรับปรุงทางระบายน้ำเดิม 4. จัดตั้งโครงการสาธิตสำหรับพัฒนาเทคนิคการเกษตร 5. การพัฒนาระบบไร่นา ในพื้นที่ 97,000 เฮกแตร์ ประกอบด้วย การวางแผน และก่อสร้างคูส่งน้ำและ	ฝังชาย 579,000 ไร่ และสำหรับพืชในฤดูแล้งอีก 458,000 ไร่ และในฝั่งขวา 293,000 ไร่	ศึกษาระหว่างปี 2514 - 2515 โดยกรมชลประทานและ USBR ใช้เงินช่วยเหลือ USAID	ออกแบบในปี 2520 โดยบริษัท ELC(Italy) ร่วมกับ Nippon Koei และ SEATEC ของไทย โดยใช้เงิน IBRD	แบ่งออกเป็น 4 สัญญาคือ 1. สัญญา PI-I-1 ปี 1977 ก่อสร้างโดยบริษัทนิคมต์ศุกอน สตรัคชั่น 2. สัญญา PI-I-2 ปี 1978 ก่อสร้างโดยบริษัทวิวัฒน์ คอน สตรัคชั่น 3. สัญญา PI-I-3 ปี 1979 ก่อสร้างโดยบริษัทยูไนเต็ด คอน สตรัคชั่น 4. สัญญา PI-I-4 ปี 1980 ก่อสร้างโดยบริษัทวิจิตร กัณฑ์ บริษัทที่ปรึกษาคือ ELC

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
										ระบายน้ำ ถนน B. จัดสนับสนุนวิชาการด้านการเกษตรและส่งเสริมการวิจัยอื่น ๆ C. จัดหาอาคาร วัสดุและยานพาหนะที่โครงการในโครงการ				(Italy) ร่วมกับ Nippon Koei และ SEATEC ใช้เงิน IBRD
14.โครงการพัฒนาน้ำใต้ดินสุโขทัย Sukhothai Ground water Development Project	โครงการขนาดใหญ่	ตำบลในเมือง อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย	รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักร (UK) และเงินช่วยเหลือจากประชาคมยุโรป (EC)	เช่น สัญญาเมื่อปี 2519 และปี 2525	14 ปี และ 6 ปี	ปี 2533 และปี 2531	2.5 Mil. Pound EC grant 0.746 Mil. Pound	383.4 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 2 %	เพื่อก่อสร้างระบบชลประทาน และอาคารประกอบ		ศึกษาเมื่อปี 2513 ใช้เงินงบประมาณ	ออกแบบเมื่อปี 2516 โดยบริษัท Howard Humphreys ใช้เงินช่วยเหลือ UK	ระยะที่ 1 ก่อสร้างระหว่างปี 2519 - 2526 และปี 2525 โดยบริษัท Trading Engineer ระยะที่ 2 ก่อสร้างระหว่างปี 2527 - 2536 และปี 2528 โดยบริษัท Trading Engineer บริษัทที่ปรึกษา Howard Humphreys ใช้

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
														เงิน UK และ EC
15.โครงการพัฒนาชลประทานคู่ม่าน้ำเจ้าพระยา (ระยะที่ 2)	โครงการขนาดใหญ่	ภาคกลางของประเทศไทย	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (IBRD)	1468 - TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2520 (1977)	7 ปี เริ่มตั้งแต่ 23 ธันวาคม 2520	วันที่ 30 มิถุนายน 2527	55 ล้านเหรียญสหรัฐ	1,069.90 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 8.2 % ระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี ระยะเวลาชำระคืน 15 ปี	สำหรับการปรับปรุงระบบชลประทานและให้บริการแก่เกษตรกรในพื้นที่โครงการ โครงการนี้ประกอบด้วย 4 ส่วน 1. Northern Chao Phraya Plain Project Area การปรับปรุงและการจัดการน้ำชลประทานในพื้นที่ 63,000 เฮกตาร์ ประกอบด้วยงานดังนี้ - งานซ่อมแซม - งานพัฒนา On-farm รวมถึงการประมง 2. Northern Chao Phraya Plain Project Area - การปรับปรุงและการจัดการน้ำชลประทานในแปลงนาให้มีประสิทธิภาพ		ศึกษาเมื่อเดือนกันยายน 2518 โดยบริษัท ILACO	ออกแบบเมื่อปี 2521 โดยบริษัท ILACO และ Empire M&T ใช้เงิน IBRD	ก่อสร้างระหว่างปี 2521- 2526 มีบริษัทที่ปรึกษา คือ ILACO และ Empire M&T ใช้เงิน IBRD

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
										<p>ในพื้นที่ 138,000 เฮกแตร์ ตลอดคจนงานซ่อมแซม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ทำแผนที่สำรวจภูมิประเทศพื้นที่ประมาณ 300,000 เฮกแตร์ <p>3. Mae Klong Irrigation Project Area</p> <ul style="list-style-type: none"> - ทำแผนที่สำรวจและรังวัดพื้นที่ประมาณ 50,000 เฮกแตร์ - ก่อสร้างแปลงสาธิต - ก่อสร้างถนนประมาณ 360 กม. <p>4. Studies</p> <ul style="list-style-type: none"> - ศึกษาความเหมาะสมโครงการฯ ระยะที่ 3 พื้นที่ลุ่มเจ้าพระยาภาคเหนือ - ศึกษาความ 				

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
										เหมาะสมโครงการระยะที่ 2 สำหรับพื้นที่โครงการชลประทานแม่กลอง - ศึกษาการสนับสนุนด้านเกษตรกรรม				
16.โครงการก่อสร้างชลประทานขนาดเล็ก (ระยะที่ 1) Small Scale Irrigation Program (Stage 1)	โครงการขนาดเล็ก	ประเทศไทย	ธนาคารเพื่อความร่วมมือนระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือนทางเศรษฐกิจโอเชียเนียแห่งประเทศญี่ปุ่น (OECF)	TV - 2 เซ็นสัญญาเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2521 (1978)	5 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 2522	ในปี 2525 (1982)	4,800 ล้านเยน	156.9 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ชำระคืน 20 ปี	1. การก่อสร้างอาคารชลประทานขนาดเล็ก 2. การจัดซื้อเครื่องจักรอุปกรณ์ 3. การจัดหางานบริการให้คำแนะนำปรึกษา			ออกแบบเมื่อปี 2522 - 2525 โดยบริษัท Sanyu ใช้เงิน OECF	ก่อสร้างเมื่อปี 2522 - 2525 โดยบริษัท Force Account มีบริษัทที่ปรึกษาคือ Sanyu ใช้เงิน OECF
17.โครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานบริเวณโครงการ	โครงการขนาดใหญ่	อำเภอพังโคน จังหวัดสกลนคร	องค์การบริหารวิเทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกา	493- T - 020 เซ็นสัญญาวันที่ 20 มกราคม 2521	6 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2521-2526	วันที่ 30 กันยายน 2525 (1982) ต่อมามีการปรับ	4.5 ล้าน US\$ แต่มีการลดวงเงินกู้ลง 1 ล้าน US\$	506.54 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 2 % (10 ปีแรก) และ 3 % (10 ปีหลัง) ระยะเวลา	1. การก่อสร้างระบบการชลประทานในบริเวณโครงการลำน้ำอุบลให้เสร็จสมบูรณ์ 2. การก่อสร้างข่ายงานถนนเพื่อ	ฝังชาย 61,000 ไร่ ฝั่งขวา 142,000 ไร่ รวม 203,000 ไร่	โดยบริษัท Engineering Consultant โดย ใช้เงิน USAID	โดยบริษัท Engineering Consultant โดย ใช้เงิน USAID	ก่อสร้างระหว่างปี 2510 - 2524 โดยกรมชลประทาน ใช้เงิน USAID

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
ชลประทานน้ำอูน Lam Nam Oon Integrated Rural Development Project			(USAID)	(1978)		วัตถุประสงค์และขยายระยะโครงการไปอีก 2 ปี คือสิ้นสุด 30 กันยายน 2528	วงเงิน 3.5 ล้านดอลลาร์ เนื่องจากเป็นส่วนที่จะใช้ซื้อเครื่องจักรเครื่องมือสำหรับการบำรุงรักษาระบบชลประทานซึ่งไม่สามารถทำได้คิดค่าที่ระเบียบและวิธีการของทั้งฝ่ายรัฐบาลไทยและแหล่งเงินกู้		ปลอดหนี้ 9 ปี ครั้งระยะเวลาชำระคืน 40 ปี	ประโยชน์ในการบำรุงรักษาระบบชลประทาน ควบคู่กับการก่อสร้างระบบทางลำเลียงสายใหญ่ให้แก่เกษตรกร 3. การปฏิบัติงานระบบการส่งน้ำเข้านา 4. โครงการแบบผสมผสานเพื่อการพัฒนาชุมชน รวมทั้งการวิจัยและส่งเสริมการเกษตร การจัดหาอุปกรณ์การเกษตร การหาตลาดรับซื้อผลผลิตการเกษตร การบริการด้านสุขภาพและการวางแผนครอบครัว ตลอดจนการศึกษาผู้ใหญ่				

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
18.โครงการปรับปรุงระบบการชลประทานภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ระยะที่ 2 (โครงการลำปาว ระยะที่ 2 และโครงการลำตะคอง)	โครงการขนาดใหญ่	จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดนครราชสีมา	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาเกษตรกรรม (IFAD)	1630-TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2521 (1978) IFAD No.5 เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2521 (1978)	7 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 25 เมษายน 2522	วันที่ 31 มีนาคม 2529 (1986)	35 ล้านเหรียญสหรัฐ (สัญญาละ 17.5 ล้านเหรียญสหรัฐ) แบ่งเป็นงานโยธาเครื่องจักรอุปกรณ์และยานพาหนะและบริการที่ปรึกษา	346.3 ล้านบาท และ 346.3 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 7.35 % และ 4 % ระยะปลอดหนี้ 6 ปี ระยะเวลาชำระคืน 14 ปี	ส่วนเอ : 1. การก่อสร้างคลองส่งน้ำสายใหญ่ คลองส่งน้ำสายชอย และคูน้ำ (รวมทั้งทางเข้าน้ำที่อยู่ติดกัน) ตลอดจนคลองระบายน้ำสายใหญ่ของพื้นที่ส่งน้ำชลประทานประมาณ 31,550 เฮกแตร์ ซึ่งจะได้รับน้ำจากอ่างเก็บน้ำลำปาว 2. การก่อสร้างเขื่อน 2 เขื่อน คลองส่งน้ำสายใหญ่ คลองส่งน้ำสายชอย และคูน้ำ (รวมทั้งทางเข้าน้ำที่อยู่ติดกัน) ตลอดจนคลองระบายน้ำสายใหญ่ของพื้นที่ส่งน้ำชลประทานประมาณ 6,200 เฮกแตร์ ซึ่งจะได้รับน้ำจากอ่างเก็บน้ำลำตะคอง	31,550 เฮกแตร์	เมื่อเดือนเมษายน 2519 - 2520 โดยบริษัท Tahal Consulting โดยใช้จ่ายเงินจาก IBRD Credit 461-TH	ออกแบบเมื่อปี 2522 โดยบริษัท Tahal & Empire M&T โดยใช้จ่ายเงินจาก IBRD และ IFAD	ก่อสร้างเมื่อปี 2504 - 2509 โดยกรมชลประทาน มีบริษัทที่ปรึกษา คือ Engineering Consultants (USA.) ใช้เงิน IBRD
Second Northeast Thailand Irrigation Project										ส่วนบี : การก่อสร้าง				

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
										และการจัดให้มีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการส่งน้ำและบำรุงรักษาสำหรับงานการชลประทานที่อยู่ภายใต้โครงการ				
19.โครงการชลประทานน้ำพอง ระยะที่ 2 Nam Pong Irrigation Project (Stage II)	โครงการขนาดใหญ่	อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น	สถาบันเครดิตเพื่อการพัฒนาแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (KfW)	AL 77-65-530 เซ็น สัญญาเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2522 (1979)	6 ปี	วันที่ 1 ธันวาคม 2528 (1985)	40 ล้าน ดอยซ์ มาร์ค (งานบูรณะฟื้นฟู 2.7: อาคารและอุปกรณ์การชลประทานและระบายน้ำ 17.7: อาคารส่งน้ำและ	650 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 2 % ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 20 ปี	1. งานบูรณะฟื้นฟู 2. อาคารและอุปกรณ์การชลประทานและระบายน้ำ 3. อาคารส่งน้ำ - บำรุงรักษา 4. อุปกรณ์สำหรับการส่งน้ำบำรุงรักษา 5. งานที่ปรึกษาและบริการส่งเสริมการเกษตรเพิ่มเติม	302,500 ไร่	ศึกษาเมื่อปี 2516 โดย Sir William Halcrow & Partner ร่วมกับ Urwich Lugg & Gould		

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง	
							บำรุงรักษา 0.4 : อุปกรณ์สำหรับการส่งน้ำ บำรุงรักษา 2 : ที่ปรึกษา 2.8 : บริการส่งเสริมการเกษตร 0.3 : ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ 0.2 : และเพื่อเหลือเพื่อขาด (13.9)								
20.โครงการก่อสร้างชลประทานขนาดเล็ก (ระยะที่ 2) Small Scale	โครงการขนาดเล็ก	ประเทศไทย	ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือ	TVII - 3 เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2523	5 ปี	วันที่ 15 สิงหาคม 2528 (1985)	4,870 ล้านบาท (จัดซื้อเครื่องจักรอุปกรณ์ 4,602 : ที่ปรึกษา	356.2 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ชำระคืน 20 ปี	1. การก่อสร้างอาคารชลประทานขนาดเล็ก 2. การจัดซื้อเครื่องจักรอุปกรณ์ 3. การจัดหางาน			ออกแบบเมื่อปี 2525 - 2530 โดย บริษัท Sanyu ใช้เงิน OECF	ก่อสร้างเมื่อปี 2525 - 2530 โดยบริษัท Force Account มีบริษัทที่ปรึกษาคือ Sanyu ใช้เงิน	

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
Irrigation Program (Stage II)			ทางเศรษฐกิจ โฟ้นทะเล แห่งประเทศ ญี่ปุ่น (OECF)	(1980)			268)			บริการให้คำแนะนำปรึกษา				OECF
21. โปรแกรมพัฒนาการชลประทาน Irrigation Development Program (Engineering Services)		จังหวัด เชียงใหม่ ชลบุรี และลพบุรี	ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่ง ญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทาง เศรษฐกิจ โฟ้นทะเล แห่งประเทศ ญี่ปุ่น (OECF)	TIX - 7 เซ็น สัญญาเมื่อ วันที่ 16 กรกฎาคม 2525 (1982)	3 ปี	วันที่ 16 กรกฎาคม 2528 (1985)	940 ล้าน เยน (แม็ก วง 430 : หนองปลาไหล 320: แก่งคอย-บ้านหมอ 190		อัตราดอกเบี้ย 3% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ชำระคืน 20 ปี	1. โครงการพัฒนาชลประทานแม่กวง 2. โครงการหนองปลาไหล 3. โครงการชลประทานป่าสัก (สูบน้ำแก่งคอย - บ้านหมอ)				

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
22.โครงการชลประทานขนาดเล็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ Northeast Small Scale Irrigation Project	โครงการขนาดเล็ก	จังหวัดร้อยเอ็ด กาลสินธุ์ อุบลราชธานี มุกดาหาร บุรีรัมย์ นครราชสีมา	องค์กรบริหารวิเทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกา (USAID)	493-T-024 เซ็นสัญญาเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2523 (1980)	8 ปี	วันที่ 15 ตุลาคม 2529 ขอขยายวันปิดออกไปอีก 2 ปี คือวันที่ 15 ตุลาคม 2531	5.8 ล้านเหรียญสหรัฐ	162.864 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 2 % สำหรับ 10 ปีแรก และ 3% สำหรับยอดที่เหลือ ระยะปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 30 ปี	1.งานก่อสร้างระบบส่งน้ำ ระบบระบายน้ำ บางส่วน ระบบชลประทานในแปลงนา รวมทั้งค่าสำรวจค่าออกแบบและค่าก่อสร้าง ส่วนประกอบอื่นๆ ประกอบด้วย เครื่องจักรเครื่องมือ เครื่องใช้สำนักงาน ยานพาหนะ และค่าภาษีครุภัณฑ์ 3. ค่าบริหารโครงการ ประกอบด้วย ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุและสาธารณูปโภค		ศึกษาโดยกรมชลประทานใช้เงินงบประมาณ	ออกแบบเมื่อปี 2506 โดยบริษัท Engineering Consultants (USA.) ใช้เงิน IBRD	ก่อสร้างเมื่อปี 2504 - 2509 โดยกรมชลประทาน มีบริษัทที่ปรึกษา คือ Engineering Consultants (USA.) ใช้เงิน IBRD
23.โครงการพัฒนาเกษตรกรชลประทานปัตตานี ระยะที่ 1	โครงการขนาดใหญ่	บ้านคูระ ตำบลยุโป อำเภอเมือง จังหวัดยะลา	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา (IBRD)	1787-TH เซ็นสัญญาเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2523 (1980)	8 ปี	วันที่ 30 มิถุนายน 2529 (1986) ขอเลื่อน 2 ครั้ง คือ 1. เมื่อ	19 ล้านเหรียญสหรัฐ แต่มีการลดยอดเงินกู้ 2 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1	493.917 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 7.95 % ระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี ระยะเวลาชำระคืน 20 ปี	1. การปรับปรุงคลองส่งน้ำสายใหญ่ฝั่งขวา 2. ก่อสร้างคลองส่งน้ำสายซอยและแยกซอย 3. ก่อสร้างระบบระบายน้ำ	93,750 ไร่ - บรรเทาอุทกภัยในเขตจังหวัดปัตตานีและยะลา - ป้องกัน	ศึกษาเมื่อเดือนธันวาคม 2512 มีการปรับปรุงเมื่อปี 2520 โดยบริษัท Sverdrup& Parcel and	ออกแบบเมื่อปี 2524 โดยบริษัท S.P.A. และ R.E.C. ใช้เงิน IBRD	ก่อสร้างเมื่อปี 2519 - 2524 โดยบริษัท Italian Thai Development และ Sentab Svenska

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
Pattani Irrigation Project (Stage I)						วันที่ 30 มิถุนายน 2530 2. เมื่อ วันที่ 30 มิถุนายน 2531	เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2530 จำนวน 3 ล้านเหรียญสหรัฐ เหลือ 16 ล้านเหรียญสหรัฐ ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2531 จำนวน 3.213 ล้านเหรียญสหรัฐ เหลือ 12.787 ล้านเหรียญสหรัฐ			4. ก่อสร้างระบบชลประทานในแปลงนา 5. งานทางด้านที่ปรึกษาทางวิศวกรรม นอกจากนี้ยังได้มีการจัดหาเครื่องจักรเครื่องมือในการก่อสร้าง อุปกรณ์ในการส่งน้ำบำรุงรักษา	น้ำเค็มไม่ให้ทำความเสียหายแก่พื้นที่เพาะปลูก - ส่งเสริมอาชีพประมงน้ำจืด	Associate สหรัฐอเมริกา ใช้เงินจาก IBRD		Entreprenad of Sweden มีที่ปรึกษาคือ ILACO & Empire M&T ใช้เงิน IBRD

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
24.โครงการพัฒนาเกษตรชลประทานแม่กลอง ระยะที่ 2 (ฝั่งขวา) Mae Klong Right Bank Irrigation Project (Phase 2)	โครงการขนาดใหญ่	จังหวัดเพชรบุรีกาญจนบุรีและราชบุรี	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา (IBRD)	1787-TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2523 (1980)	7 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 2523	วันที่ 30 มิถุนายน 2529 ขอยาย 2 ครั้ง คือ 1. เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2530 2. เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2531	61 ล้านเหรียญสหรัฐ แต่มีการลดยอดเงินกู้ 2 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 เหลือ 46 ล้านเหรียญสหรัฐ ครั้งที่ 2 เหลือ 42.748 ล้านเหรียญสหรัฐ	2060.10 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 7.95 % ระยะปลอดหนี้ 5 ปี ระยะชำระคืน 15 ปี	ก่อสร้างและปรับปรุงคลองส่งน้ำสายใหญ่ คลองซอย คลองแยกซอย และคลองระบายน้ำ (รวมทั้งถนนคันคลอง) เพื่อส่งน้ำในพื้นที่ 412,500 ไร่ ทางฝั่งขวาของแม่น้ำแม่กลอง (ระยะที่ 2) บริเวณใต้เขื่อน วชิราลงกรณ์	412,500 ไร่	เมื่อปี 2517 โดยกรมชลประทาน ใช้เงินงบประมาณ	ออกแบบเมื่อปี 2525 โดยบริษัท ILACO & Empire M&T ใช้เงิน IBRD	ก่อสร้างเมื่อปี 2527 - 2528 มีบริษัทที่ปรึกษา คือ ILACO & Empire M&T ใช้เงิน IBRD
25.โครงการพัฒนาเกษตรชลประทานแม่กลอง (ฝั่งซ้าย - มาลัยแมน) Mae Klong	โครงการขนาดใหญ่	อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรีและสุพรรณบุรี	ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะพัฒนาการ (IBRD)	2022-TH เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2524 (1981)	6 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 2524	วันที่ 30 มิถุนายน 2530 ขอยายเป็น 30 มิถุนายน 2531	57 ล้านเหรียญสหรัฐ ลดยอดครั้งที่ 1 เหลือ 38 ล้านเหรียญสหรัฐ ลด	1,009.30 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 9 3/5 % ระยะปลอดหนี้ 5 ปี ระยะชำระคืน 15 ปี	ก่อสร้างและปรับปรุงคลองส่งน้ำสายใหญ่ คลองซอย คลองแยกซอยและคลองระบายน้ำ (รวมทั้งถนนคันคลอง) เพื่อส่งน้ำในพื้นที่ 168,750 ไร่ ทางฝั่งซ้ายของแม่น้ำแม่	168,750 ไร่	ปี 2517 - 2522 โดยบริษัท ILACO & Empire M&T เป็นที่ปรึกษาใช้เงินจากรัฐบาลไทยและ IBRD	ออกแบบเมื่อปี 2524 - 2526 โดยบริษัท ILACO & Empire M&T ใช้เงิน IBRD	ก่อสร้างปี 2527 - 2528 มีบริษัทที่ปรึกษา คือ ILACO & Empire M&T ใช้เงิน IBRD

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
Irrigation Project (Malaiman Phase I)							ยอดครั้งที่ 2 เหลือ 34.978 ล้านบาท เจริญรัฐ			คลอง (ระยะที่ 2) คือ พื้นที่ทางด้าน ตะวันออกและ ตะวันตกของถนน ชาติชายแมน				
26.โครงการก่อสร้างชลประทานขนาดเล็ก (ระยะที่ 3)	โครงการขนาดเล็ก		ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โฟ้นทะเลแห่งประเทศญี่ปุ่น (OEFC)	TIX - 5 เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2525 (1982)	5 ปี	วันที่ 16 กรกฎาคม คม 2530 (1987)	4,580 ล้านบาท (โยธา) 2,050 จัดซื้อ เครื่องจักร อุปกรณ์ 2,250 : ที่ปรึกษา 280)	1,346.70 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 20 ปี	1. การก่อสร้างอาคารชลประทานขนาดเล็ก 2. การจัดซื้อเครื่องจักรอุปกรณ์ 3. การจัดหางานบริการให้คำแนะนำปรึกษา			ออกแบบเมื่อปี 2527 - 2529 โดย บริษัท Sanyu ใช้เงิน OECF	ก่อสร้างเมื่อปี 2527 - 2529 โดยบริษัท Force Account มีบริษัทที่ปรึกษาคือ Sanyu ใช้เงินจาก OECF
27.โครงการท่อส่งน้ำดอกทราย - ฆาบตาพุด	โครงการขนาดใหญ่	อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง	ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือ	TIX - 3 เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2525	5 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2525 - 2530	วันที่ 16 กรกฎาคม คม 2530	6,570 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี	1. ก่อสร้างระบบท่อส่งน้ำ อาคารรับน้ำ และอาคารประกอบจากดอกทรายถึง					สัญญาก่อสร้างวันที่ 27 เมษายน 2526 เริ่มดำเนินงานก่อสร้างตั้งแต่ 26 ตุลาคม 2527 ถึง 26 ตุลาคม

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
ไฟล์ไว้คิด ต้องโทร. ไป แจ้ง														
29.โครงการ ชลประทาน ขนาดเล็ก Small Irrigation Project (SIP)	โครงการ ขนาดเล็ก	จังหวัด ขอนแก่น มหาสาร คาม เลข หนองคาย และ อุดรธานี	สถาบัน เครดิตเพื่อ การพัฒนา แห่งสหพันธ์ สาธารณรัฐ เยอรมัน (KfW)	81-67-884 เช่น สัญญาเมื่อ วันที่ 27 กันยายน 2526 (1983)	8 ปี	วันที่ 31 ธันวาคม 2534 (1991)	10 ล้าน ดอลลาร์ มาร์ค (โยธา 8 : ที่ปรึกษา 2)	72 ล้าน บาท	อัตราดอกเบี้ย 2 % ระยะเวลา ปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลา ชำระคืน 20 ปี	ก่อสร้างระบบ ชลประทานขนาดเล็ก ซึ่งประกอบด้วยอ่าง เก็บน้ำขนาดเล็ก ฝาย ทดน้ำ อังค์ประกอบ ชลประทานอื่นๆ และ ระบบส่งน้ำ ชลประทาน		ออกแบบเมื่อ ปี 2531 โดย บริษัท Salzgitter Consult GMBH ร่วมกับ Team ใช้เงิน จาก KfW	ก่อสร้างเมื่อปี 2532 - 2534 โดยมีบริษัทที่ ปรึกษาคือ Salzgitter Consult GMBH ร่วมกับ Team ใช้เงินกู้ KfW	
30.โครงการ ก่อสร้าง ชลประทาน ขนาดเล็ก (ระยะที่ 4) Small Scale Irrigation Program (Stage IV)	โครงการ ขนาดเล็ก	ส่วนใหญ่ ในเขตภาค ตะวันออกเฉียง เหนือ และ ภาคเหนือ	ธนาคารเพื่อ ความร่วมมือ ระหว่าง ประเทศแห่ง ญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุน ความร่วมมือ ทาง เศรษฐกิจ โพ้นทะเล แห่งประเทศไทย ญี่ปุ่น (OECF)	TX - 4 เช่น สัญญาเมื่อ วันที่ 22 กันยายน 2526 (1983)	5 ปี	วันที่ 22 กันยายน 2531 (1988)	7,310 ล้านเยน (งานโยธา 5,562 จัดซื้อ เครื่องจักร อุปกรณ์ 1,440 : ที่ ปรึกษา 308)	1,133.40 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3% ระยะเวลา ปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลา ชำระคืน 20 ปี	1.งานโยธา 2. การจัดซื้อ เครื่องจักรอุปกรณ์ 3. การจัดหางาน บริการให้คำแนะนำ ปรึกษา		ออกแบบเมื่อ ปี 2528 - 2530 โดย บริษัท Sanyu ใช้เงิน OECF	ก่อสร้างเมื่อปี 2528 - 2530 โดยบริษัท Force Account มีบริษัทที่ ปรึกษาคือ Sanyu ใช้เงิน OECF	

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
31.โครงการก่อสร้างชลประทานขนาดเล็ก (ระยะที่ 5) Small Scale Irrigation Project (Stage 5)	โครงการขนาดเล็ก		ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โฟ้นทะเล แห่งประเทศ ญี่ปุ่น (OECF)	TXI - 8 เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2527 (1984)	4 ปี	วันที่ 18 กันยายน 2531 (1988)	6,814 ล้านบาท	1,316.2 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3.5% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ชำระคืน 20 ปี	1. ก่อสร้างอาคารชลประทานขนาดเล็ก 2. จัดซื้อเครื่องจักรอุปกรณ์ซึ่งจำเป็นต่อการปฏิบัติงาน 3.งานบริการให้คำแนะนำปรึกษา			ออกแบบเมื่อปี 2529 - 2531 โดย บริษัท Sanyu ใช้เงิน OECF	ก่อสร้างเมื่อปี 2529 - 2531 โดยบริษัท Force Account มีบริษัท Sanyu เป็นที่ปรึกษา ใช้เงิน OECF
32.โครงการพัฒนาเกษตรชลประทานแม่กวัง (ออกแบบ) Mae Kuang Irrigated Agriculture Development Project (Pre-design)	โครงการขนาดใหญ่	ตั้งอยู่บนลำน้ำแม่กวัง ห่างจากตัวเมือง เชียงใหม่ ไปทาง ตะวันออกเฉียงเหนือ ประมาณ 15 กม. ครอบคลุม	ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โฟ้นทะเล แห่งประเทศ ญี่ปุ่น (OECF)	TIX - 7 เช่น สัญญาเมื่อปี 2527 (1984)	5 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 2529 (1986)	ปี 2534 (1991)	430 ล้านบาท	14.082 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ชำระคืน 20 ปี	ศึกษา ออกแบบ และ จัดซื้อเครื่องจักร เครื่องมือ		ศึกษาเมื่อปี 2521 โดยบริษัท Engineering Consultant ใช้เงินงบประมาณ ปี 2525 ศึกษา โดยได้รับความช่วยเหลือ ทางด้านวิชาการ จาก JICA	ออกแบบเมื่อปี 2520 โดย กรมชลประทาน ใช้เงินงบประมาณ และความช่วยเหลือทาง วิชาการจาก JICA ปี 2524 ออกแบบโดย บริษัท Sanyu และ Team	เมื่อปี 2529 - 2534 โดยบริษัท Sanyu และ Team ใช้เงิน OECF

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
		พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่และลำปาง											โดยใช้เงิน OECF	
33.โครงการพัฒนาเกษตรชลประทานแม่กวาง ระยะที่ 1-3 Mae Kuang Irrigated Agriculture Development Project (Stage I - III)	โครงการขนาดใหญ่	ตั้งอยู่บนลำน้ำแม่กวาง ห่างจากตัวเมืองเชียงใหม่ไปทางตะวันออกเฉียงเหนือ ประมาณ 15 กม. ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่และลำปาง	ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โป้นทะเล แห่งประเทศญี่ปุ่น (OECF)	ระยะที่ 1 TXI - 7 18 กันยายน 2527 (1984)ระยะที่ 2 TXII - P8 4 ตุลาคม 2528 (1985)ระยะที่ 3 TXIII - 8 21 กันยายน 2530 (1987)	ระยะที่ 1 5 ปี ระยะที่ 2 7 ปี ระยะที่ 3 7 ปี	ระยะที่ 1 18 กันยายน 2532 (1989) ระยะที่ 2 4 ตุลาคม 2535 (1992) ระยะที่ 3 21 กันยายน 2537 (1994)	ระยะที่ 1 2,300 ล้านบาท ระยะที่ 2 9,197 ล้านบาท ระยะที่ 3 2,805 ล้านบาท	ระยะที่ 1 102.87 ล้านบาท ระยะที่ 2 295.1 ล้านบาท ระยะที่ 3 294.6 ล้านบาท	ระยะที่ 1 อัตราดอกเบี้ย 3.5 % ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 20 ปี ระยะที่ 2 อัตราดอกเบี้ย 3.5 % ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 20 ปี ระยะที่ 3 อัตราดอกเบี้ย 3.0 % ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี	ระยะที่ 1 - ก่อสร้างเขื่อนฝั้งซ้าย - คลองส่งน้ำสายใหญ่ ฝั้งขวา - อาคารประกอบ - งานที่ปรึกษา ระยะที่ 2 - ก่อสร้างเขื่อนหลัก - ทางระบายน้ำล้น และอาคารประกอบ - งานที่ปรึกษา ระยะที่ 3 - ก่อสร้างคลองส่งน้ำสายใหญ่ และ คลองข่อยฝั้งซ้าย - งานที่ปรึกษา	23,180 เฮกแตร์	ปี 2525 ได้รับความช่วยเหลือทางวิชาการ จาก JICA	ปี 2524 โดย บริษัท SANYU และ TEAM	ระยะที่ 1 โดย กรมชลประทาน ก่อสร้างเขื่อนฝั้งซ้าย มีบริษัทที่ปรึกษาคือ SANYU และ TEAM ระยะที่ 2 โดย บริษัท China State Construction Engineering มีบริษัทที่ปรึกษา คือ Nippon Koei, SEATEC, Asian Engineering Consultant ระยะที่ 3 โดย บริษัท Lodiginui

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
									ชำระคืน 20 ปี					S.P.A.- Girola S.P.A. มีบริษัทที่ปรึกษาคือ SANYU และ TEAM
34.โครงการก่อสร้างชลประทานขนาดเล็ก (ระยะที่ 6) Small Scale Irrigation Project (Stage 6)	โครงการขนาดเล็ก		ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โป้นทะเล แห่งประเทศ ญี่ปุ่น (OEFC)	TXII - P9 เซ็นสัญญาเมื่อปี 2529 (1986)	5 ปี	วันที่ 4 ตุลาคม 2533 (1990)	5,293 ล้านเยน (งานโยธา 5,187 : ที่ปรึกษา 106)	1,062.90 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 3.5% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ชำระคืน 20 ปี	1. ก่อสร้างอาคารชลประทานขนาดเล็ก 2. จัดซื้อเครื่องจักร อุปกรณ์ซึ่งจำเป็นต่อการปฏิบัติงาน 3.งานบริการให้คำแนะนำปรึกษา			ออกแบบเมื่อปี 2529 - 2531 โดย บริษัท Sanyu ใช้เงิน OECF	ก่อสร้างเมื่อปี 2529 - 2531 โดยบริษัท Force Account มีบริษัท Sanyu เป็นที่ปรึกษา ใช้เงิน OECF
35.โครงการกระจายการผลิตในเขตชลประทานรายฤดู ภาคเหนือ Agricultural	โครงการขนาดกลาง	จังหวัดเชียงใหม่ แพร่ ลำปาง	กองทุนระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา (IFAD) กองทุนโอเปคเพื่อ	IFAD 201-TH เซ็นสัญญาเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2530 (1987)	5 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 11 เมษายน 2530 (1987)	31 ธันวาคม 2537 สำหรับ IFAD และ 31 ธันวาคม 2536	IFAD : 7.8 ล้าน SDR (โยธา 5.35 : พันหาณะ 0.2 : ควบคุม	137.8 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 4 % (IFAD) และ 3.5% (OPEC) ระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี ชำระคืน 15	ก่อสร้างโครงการย่อย 5 โครงการ งานศึกษาและพัฒนาต้นน้ำ ลำธาร งานส่งเสริมให้มีการพัฒนาองค์กร และงานสนับสนุนกลุ่มผู้ใช้น้ำ	23,061 ไร่	ศึกษาเมื่อปี 2532 โดยบริษัท Team ใช้เงินกู้ IFAD และ OPEC	ออกแบบเมื่อปี 2532 โดย บริษัท Team ใช้เงินกู้ IFAD และ OPEC	ก่อสร้างเมื่อปี 2533 - 2538 ที่ปรึกษา Team ใช้เงินกู้ IFAD และ OPEC

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
Diversification and People's Irrigation Project in the North			การพัฒนา ระหว่าง ประเทศ (OPEC)	และ OPEC 429-P เซ็น สัญญาเมื่อ วันที่ 28 สิงหาคม 2530 (1987)		สำหรับ เงินกู้ OPEC	ด้าน วิศวกรรม 0.04 : ฝึกรอบรม และศึกษา 0.95 : ที่ ปรึกษา 0.79 : เงินเดือน และ ค่าใช้จ่าย ในการ ดำเนิน การที่ เพิ่มขึ้น 0.47) OPEC : 3 ล้าน US\$ (โย ธา 2.586 : ที่ปรึกษา 0.414)		ปี					

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
36.โครงการท่อส่งน้ำมาบตาพุด - สัตหีบ (ระยะที่ 1) Map Ta Pud - Sattahip Water Pipeline Project (Phase I)	โครงการขนาดใหญ่	อำเภอมาบตาพุด จังหวัดระยอง และอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี	ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โฟ้นทะเล แห่งประเทศ ญี่ปุ่น (OECF)	TXIV - 8 เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2531 (1988)	6 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2532 - 2537	วันที่ 22 พฤศจิกายน 2536	1,459 ล้านบาท	79.74 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 2.9% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 20 ปี	1. ก่อสร้างระบบส่งน้ำจากมาบตาพุดไปยังสัตหีบ 2. บริการให้คำแนะนำปรึกษาในการก่อสร้าง		ศึกษาเมื่อปี 2525 โดยกรมชลประทาน และ JICA ใช้เงินช่วยเหลือจาก JICA	ออกแบบเมื่อปี 2525 โดยกรมชลประทาน และ JICA โดยใช้เงินช่วยเหลือ JICA ปรับปรุงโดยบริษัทที่ปรึกษา Sanyu, Team และ CTI โดยใช้เงินจาก OECF	ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2534 ถึง 31 ตุลาคม 2535 ก่อสร้างโดยบริษัท A.S. Associated Engineering (1964) มีบริษัท Sanyu, Team และ CTI เป็นที่ปรึกษา ใช้เงิน OECF
37.โครงการอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล (ระยะที่ 1) Nong Pla Lai Project (Stage I)	โครงการขนาดใหญ่	บริเวณแม่น้ำระยอง ตอนบน อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง	ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โฟ้นทะเล แห่งประเทศ	TXIV - 7 เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2531 (1988)	6 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2532 - 2537	วันที่ 30 กันยายน 2537	4,357 ล้านบาท	372 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 2.9 % ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 20 ปี	1. การก่อสร้างเขื่อนหนองปลาไหล และอาคารประกอบ 2. งานที่ปรึกษา		ศึกษาเมื่อปี 2524 -2525 โดยความช่วยเหลือทางวิชาการจาก JICA	ออกแบบเมื่อปี 2528 โดยบริษัท Nippon Koei ร่วมกับ REC ใช้เงิน OECF	ก่อสร้างระหว่างปี 2532 - 2536 โดยบริษัท CITIC(GUOHU A) International Contractive มีบริษัทที่ปรึกษา คือ Team ร่วมกับ Sanyu Consultants และ ET&I ใช้เงิน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
			ญี่ปุ่น (OEFC)											OEFC
38.โครงการบำรุงรักษาด้านชลประทาน (ระยะที่ 1) Main tenance of Irrigation Projects (Stage I)		จังหวัดหนองคาย นครพนม อุดรธานี สกลนคร มุกดาหาร และขอนแก่น	สถาบันเครดิตเพื่อการพัฒนา แห่งสหพันธ์ สาธาร ณ์รัฐ เยอรมัน (KfW)	81-65-953 เช่น สัญญาเมื่อ วันที่ 27 กันยายน 2526 (1983) และ 81-70-474 เช่น สัญญาเมื่อ วันที่ 13 ธันวาคม 2526 (1983)		วันที่ 31 ธันวาคม 2531 และ วันที่ 30 มิถุนายน 2534	13 ล้าน ดอยซ์ มาร์ค เพื่อ จัดซื้อ เครื่องจักร เครื่องมือ และยาน พาหนะ	121.3 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 2% ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 20 ปี	บำรุงรักษาระบบการชลประทาน				
39.โครงการบำรุงรักษาด้านชลประทานระยะที่ 2 (Main tenance of Irrigation)		พื้นที่หลักทางภาคเหนือที่ราบภาคกลางและภาคใต้	สถาบันเครดิตเพื่อการพัฒนา แห่งสหพันธ์ สาธาร ณ์รัฐ เยอรมัน (KfW)	94-66-038 และ 94-70-303 เช่น สัญญาเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2538	7 ปี	วันที่ 30 ธันวาคม 2542 และขยาย วันปิดบัญชีเงินกู้ ครั้งที่ 1 เป็นวันที่	31.7 ล้าน ดอยซ์ มาร์ค หรือ ประมาณ 475 ล้านบาท (IDM=15 บาท ณ	461 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 2% สำหรับ Portion I และ II อัตราดอกเบี้ย 0.75% สำหรับ Portion III ระยะเวลา	โครงการ MIP II ระยะที่ 3 และ 4 ประกอบด้วยส่วนงาน 3 ส่วน คือ การให้คำปรึกษาด้านวิชาการ การจัดซื้อเครื่องจักรกล และการจัดฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ของกรม				

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
Project II)						30 ธันวาคม 2543 และขยายครั้งที่ 2 เป็นวันที่ 30 ธันวาคม 2544	วันลงนามในสัญญาเงินกู้) Portion I : 19.71 ล้านดอลลาร์ สำหรับจัดซื้อเครื่องจักรเครื่องมือ Portion II : 1.99 ล้านดอลลาร์ สำหรับจ้างที่ปรึกษา และ 6.5 ล้านดอลลาร์ สำหรับจัดซื้อเครื่องจักรเครื่องมือ		ปลอดหนี้ 10 ปี ระยะเวลาชำระคืน 20 ปี สำหรับ Portion I และ 30 ปี สำหรับ Portion II และ III	ชลประทาน - ในส่วนของการให้คำแนะนำด้านวิชาการ มุ่งเน้นที่เรื่องงานบำรุงรักษา โดยการจัดทำระบบฐานข้อมูล การจัดทำงบประมาณประจำปี การปรับปรุงเครื่องและสถาบัน และการพิจารณาจัดหาเครื่องจักรกลบำรุงรักษา ซึ่งทำให้มีการวางหลักเกณฑ์การบริหารจัดการกระบวนการ และวิธีการทำงาน บำรุงรักษาปกติ มีการทดสอบและนำไปใช้งานในหน่วยงานชลประทานในพื้นที่สำนักชลประทาน จำนวน 7 แห่ง จาก 12 แห่ง - ในส่วนการจัดซื้อเครื่องจักรกลที่จำเป็น				

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
							Portion III : 2.2 ล้านดอลลาร์ มาร์ค สำหรับ จ้างที่ ปรึกษา MIP-I : 1.3 ล้าน ดอลลาร์ มาร์ค สำหรับ จ้างที่ ปรึกษา			สำหรับงานบำรุงรักษาปกติได้กำหนดคุณลักษณะและดำเนินการจัดซื้อเครื่องจักรกล โดยเงินงบประมาณ 390 ล้านบาท ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยก่อนเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2539 และการจัดซื้อเครื่องจักรกลพิเศษดำเนินการด้วยเงินกู้ KfW ในจำนวนเงิน 26.5 ล้านดอลลาร์ - เพื่อให้การบริหารงานตามวิธีการของโครงการ MIP เป็นที่รับทราบและเข้าใจอย่างทั่วถึงโครงการจึงได้จัดการฝึกอบรมข้าราชการทุกระดับและทุกสาขางานที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบ การดำเนินงานและการติดตามตรวจสอบงาน				

ตารางที่ ค-1 โครงการเงินกู้ที่กรมชลประทานกู้เงินกับองค์กรต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ.2493-ปัจจุบัน

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินทุน	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
										บำรุงรักษาปกติ มีการจัดทำหลักสูตรฝึกรอบรวม 10 หลักสูตร โดยใช้เวลาฝึกรอบมากกว่า 300 ชั่วโมง รวมทั้งจัดหาเครื่องมือประกอบการอบรมที่จำเป็นภาคภาษาไทย (คู่มือ เอกสารแผ่นพับ สไลด์ และฟิล์มวีดิทัศน์)				
40.โครงการพัฒนาลุ่มน้ำป่าสัก อันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สูบน้ำแก่งคอก-บ้านหมอ)	โครงการขนาดใหญ่	บริเวณฝั่งขวาของแม่น้ำป่าสัก และฝั่งซ้ายของคลองชัยนาท-ป่าสัก อำเภอแก่งคอก-บ้านหมอ จังหวัดสระบุรี	ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โฟ้นทะเลแห่งประเทศญี่ปุ่น (OECF)	TXX - 4 เซ็น สัญญาเมื่อ วันที่ 12 กันยายน 2538 (1995)	7 ปี เริ่มมีผลบังคับใช้วันที่ 9 มกราคม 2539	วันที่ 9 มกราคม 2546 ขยายวันปิดบัญชีเงินกู้อีก 3 ปี เป็น 9 มกราคม 2549	3,038 ล้านบาท (งานโยธา 2,252 ล้านบาท : จัดซื้อเครื่องจักรเครื่องมือ 97 ล้านบาท ที่ปรึกษา 461 ล้านบาท : เพื่อเหลือ	690146 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 2.7% สำหรับงานโยธา และจัดซื้อเครื่องจักรเครื่องมือ อัตราดอกเบี้ย 2.3% สำหรับงานที่ปรึกษา ระยะเวลาปลอดหนี้ 7 ปี ระยะเวลาชำระคืน 19 ปี (เริ่ม 20	1. ก่อสร้างสถานีสูบน้ำ ระบบชลประทานและระบบระบายน้ำ และแปลงสาขาฯฯ ในพื้นที่ชลประทานแก่งคอก - บ้านหมอ 2. จัดหาวัสดุโครงการ และการส่งน้ำ - บำรุงรักษา 3. งานที่ปรึกษาเพื่อ - การพิจารณาแบบแสดงรายละเอียด พื้นที่ชลประทานแก่งคอก-บ้านหมอ	85,695 ไร่			

โครงการ	ขนาดโครงการ	ที่ตั้ง	แหล่งเงินกู้	สัญญาเงินกู้เลขที่	ระยะเวลาเบิกจ่าย	วันปิดบัญชีเงินกู้	จำนวนเงินกู้	เงินงบประมาณ	ข้อกำหนด	ขอบข่ายงานเงินกู้	ประโยชน์ที่ได้รับ	งานศึกษาความเหมาะสม	งานออกแบบ	งานก่อสร้าง
Pumping Irrigation)							เพื่อขาด 228 ล้านเยน)		ศ.ค. 2545 ถึง 20 ศ.ค. 2563)	- ควบคุมดูแลการก่อสร้างพื้นที่ชลประทานแก่งคอย - บ้านหมอ - การจัดทำแบบแสดงรายละเอียดพื้นที่ชลประทานพัฒนานาวิกม และพัฒนานาวิกม - แก่งคอย				
41.โครงการซ่อมแซมและปรับปรุงโครงการชลประทานขนาดเล็ก Small Scale Irrigation Improvement and Rehabilitation Project (SSIRP)	โครงการขนาดเล็ก	66 จังหวัด รวม 570 โครงการ	ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) หรือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โฟ้นทะเลแห่งประเทศญี่ปุ่น (OECF)	TXXIII - 1 เซ็นสัญญา เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2541 (1998)	5 ปี เริ่มมีผลบังคับใช้วันที่ 4 กันยายน 2541	วันที่ 4 กันยายน 2546	4,602 ล้านเยน หรือ 1,544.850 ล้านบาท	465.350 ล้านบาท	อัตราดอกเบี้ย 1 % ระยะเวลาปลอดหนี้ 7 ปี ระยะเวลาชำระคืน 19 ปี	ซ่อมแซมและปรับปรุงโครงการชลประทานขนาดเล็กและสำรวจและออกแบบของโครงการซ่อมแซมและปรับปรุงรวมทั้งขยายระบบส่งน้ำ				

ที่มา : ส่วนบริหารโครงการเงินกู้และเงินช่วยเหลือ สำนักบริหารโครงการ กรมชลประทาน

<http://kromchol.rid.go.th/ffd/FFPAD/TH/DAMS/project2493.html>, [3 มีนาคม 2552]

ภาคผนวก ง สถิติต่าง ๆ

ตาราง ง-2 สรุปจำนวนโครงการ ปริมาณเก็บกัก และพื้นที่ชลประทานโครงการชลประทานขนาดใหญ่และขนาดกลาง จำแนกตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนปี พ.ศ.	โครงการชลประทานขนาดใหญ่					โครงการชลประทานขนาดกลาง			รวมโครงการชลประทานขนาดใหญ่และขนาดกลาง				
	จำนวนโครงการ (แห่ง)	ปริมาณน้ำเก็บกัก (ล้าน ม.³)			พื้นที่ชลประทาน (ไร่)	จำนวนโครงการ (แห่ง)	ปริมาณน้ำเก็บกัก (ล้าน ม.³)	พื้นที่ชลประทาน (ไร่)	จำนวนโครงการ (แห่ง)	ปริมาณน้ำเก็บกัก (ล้าน ม.³)			พื้นที่ชลประทาน (ไร่)
		กรมชลประทาน	กฟผ.	รวม						กรมชลประทาน	กฟผ.	รวม	
รวมทั้งสิ้น	86	8,281.80	61,203.48	69,485.28	17,177,947	709	3,951.96	6,556,660	795	12,233.76	61,203.48	73,437.24	23,734,607
ก่อนมีแผนฯ	20	265.00	-	265.00	5,773,085	148	212.74	736,357	168	477.74	-	477.74	6,509,442
ฉบับที่ 1 (2505-2509)	12	-	13,627.48	13,627.48	2,623,000	25	54.21	343,120	37	54.21	13,627.48	13,681.69	2,966,120
ฉบับที่ 2 (2510-2514)	4	424.00	-	424.00	451,225	38	67.45	399,390	42	491.45	0.00	491.45	850,615
ฉบับที่ 3 (2515-2519)	9	932.00	9,698.00	10,630.00	1,812,100	44	167.76	394,046	53	1,099.76	9,698.00	10,797.76	2,206,146
ฉบับที่ 4 (2520-2524)	7	520.00	19,149.00	19,669.00	1,290,000	91	198.11	1,162,451	98	718.11	19,149.00	19,867.11	2,452,451
ฉบับที่ 5 (2525-2529)	14	2,508.00	13,090.00	15,598.00	2,351,605	121	320.42	801,290	135	2,828.42	13,090.00	15,918.42	3,162,895
ฉบับที่ 6 (2530-2534)	6	121.00	5,639.00	5,760.00	1,120,258	81	674.95	808,071	87	795.95	5,639.00	6,434.95	1,928,329
ฉบับที่ 7 (2535-2539)	4	746.80	-	746.80	775,815	68	856.54	654,635	72	1,603.34	-	1,603.34	1,430,450
ฉบับที่ 8 (2540-2544)	4	600.00	-	600.00	256,119	52	710.53	537,272	56	1,310.53	-	1,310.53	793,391
ฉบับที่ 9 (2545-2549)	5	1,432.00	-	1,432.00	631,790	35	630.31	700,438	40	2,062.31	-	2,062.31	1,332,228
ฉบับที่ 10 (2550-2554)	1	733.00	-	733.00	82,950	6	58.94	19,590	7	791.94	-	791.94	102,540

ที่มา : กรมชลประทาน , ข้อมูลสารสนเทศ โครงการชลประทาน 2550

ภาคผนวก ง จำนวนสถิติต่าง ๆ

ตารางที่ ง-1 ปริมาณน้ำจืดของประเทศต่างๆในเอเชียปี พ.ศ. 2541

ประเทศ	ปริมาณน้ำหมุนเวียนในประเทศรายปี		ปริมาณน้ำ ไร้ที่ได้จาก แม่น้ำ ระหว่าง ประเทศ (ลบ.ม.)	ปริมาณน้ำทั้งหมดรายปี		ปริมาณการใช้น้ำรายปี			
	ปริมาณน้ำ ภายใน ประเทศ (ลบ.กม.)	ปริมาณน้ำ ภายใน ประเทศ ต่อหัว (ลบ.ม.)		ปริมาณน้ำ ภายในและ ต่างประเทศ (ลบ.กม.)	ปริมาณน้ำ ทั้งหมดต่อหัว (ลบ.ม./คน.)	ปริมาณ น้ำ (ลบ.กม.)	สัดส่วนของปริมาณน้ำ (%) ในลุ่มน้ำ	รวมน้ำจากภายนอก ลุ่มน้ำ	ปริมาณน้ำ ต่อหัว (ลบ.ม./คน)
โลก	41,022.00	6,918.00	-	-	-	3,240.00	8.00	-	645.00
เอเชีย	13,206.70	3,680.00	-	-	-	1,633.80	12.00	-	542.00
สหรัฐอเมริกา	2,459.10	8,983.00	18.9	2,478.00	9,043.80	467.34	19.00	-	1,839.00
จีน	2,800.00	2,231.00	-	2,800.00	2,231.00	460.00	16.43	16.43	461.00
ญี่ปุ่น	547.00	4,344.00	-	547.00	4,344.00	90.80	16.60	16.60	735.00
เกาหลี	66.12	1,434.00	NA	66.12	1,434.00	27.60	41.74	41.74	632.00
มองโกเลีย	24.60	9,375.00	NA	24.60	9,375.00	0.55	2.25	2.24	271.00
กัมพูชา	88.10	8,195.00	410	498.1	46,334.00	0.52	0.59	0.10	66.00
อินโดนีเซีย	2,530.00	12,251.00	-	2,530.00	12,251.00	16.59	0.66	0.66	96.00
สปป.ลาว	270.00	50,392.00	NA	270.00	50,392.00	0.99	0.37	0.37	259.00
มาเลเซีย	456.00	21,259.00	NA	456.00	21,259.00	9.42	2.07	2.07	768.00
เมียนมาร์	1,082.00	22,719.00	NA	1,082.00	22,719.00	39.96	0.37	0.37	101.00
ฟิลิปปินส์	323.00	4,476.00	-	323.00	4,476.00	29.50	9.13	9.13	686.00
สิงคโปร์	0.60	172	-	0.60	172.00	0.19	31.67	31.67	84.00
ไทย	110.00	1,845.00	69	179.00*	3,003.00	31.90	29.00	17.82	602.00
เวียดนาม	376.00	4,827.00	NA	376.00	4,827.00	28.90	7.69	7.69	416.00
อัฟกานิสถาน	55.00	2,354.00	10	65.00	2,778.00	25.85	47.00	39.77	1,825.00
บังคลาเทศ	1,357.00	10,940.00	1,000	2,357.00	19,008.00	22.50	1.66	0.95	217.00
ภูฏาน	95.00	49,557.00	NA	95.00	49,557.00	0.02	0.02	0.02	13.00
อินเดีย	1,850.00	1,896.00	235	2,080.00	2,137.00	380.00	20.54	18.23	612.00
เนปาล	170.00	7,338.00	NA	170.00	7,388.00	2.68	1.58	1.58	154.00
ปากีสถาน	248.00	1,678.00	170.3	418.30	2,830.00	155.60	62.74	37.20	1,269.00
ศรีลังกา	43.20	2,341.00		43.20	2,341.00	6.30	14.58	14.58	503.00

หมายเหตุ: * ตัวเลขของ WRI ต่ำกว่าตัวเลขของไทย

ที่มา: World Resources Institute 1998.

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ-นามสกุล	นางสาว กนกพร คุณภุรีปัญญา
วัน เดือน ปีและสถานที่เกิด	เกิดวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ.2521 ที่จังหวัดอุบลราชธานี
วุฒิการศึกษา	- สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) และประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) สาขาวิชาการบัญชี ที่วิทยาลัยอาชีวศึกษาอุบลราชธานี ปี พ.ศ.2542 - สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขารัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ในปีการศึกษา 2545
การทำงาน	ปัจจุบันทำงานด้านการประกันคุณภาพการศึกษา ที่คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตำแหน่งนักวิชาการศึกษา