

การตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชากรหลังจากการสร้างเขื่อน กรณีของ เขื่อนศรีนครินทร์ จังหวัดกาญจนบุรี

Resettlement of Population Following the Dam Construction:- The Case of Srinagarind Dam, Kanchanaburi

ดร.มนัส สุวรรณ¹

Dr. Manat Suwan

ABSTRACT

The construction of dam for the purpose of producing hydroelectric power is the measure to be used by most countries to solve their energy crisis and for the well being of their citizen. Meanwhile, it was found that, in some cases, the loss due to resettlement of the population is overwhelming the benefit from the construction. In the case of Srinagarind Dam at Kanchanaburi, the researcher found that the cash benefit-cost ratio was 1.22, from economic point of view, the project should be carried on, When include non-cash benefit and cost, the analysis showed similar result. However, when consider resettlement of the population, it was found that household income declined even though population received better public utilities and services than when they were in the former location. Criticism and recommendations of the researcher was useful from socio-economic stand point and they should be taken into account prior to the construction of the further dams.

คำนำ

วิกฤตการณ์ด้านพลังงาน (Energy Crisis) ของโลกได้กระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ พยายามพึ่งทรัพยากรพลังงานของตัวเองมากที่สุดเพื่อพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่โชคไม่ดีที่ทรัพยากรพลังงานมีสะสมอยู่มากในเพียงไม่กี่ประเทศ นอกนั้นก็ล้วนแล้วแต่ขาดแคลนทรัพยากรประเภทนี้กันทั้งสิ้น การพัฒนาพลังงานน้ำ (Hydropower) จะเป็นเพียงแหล่งของพลังงานที่สำคัญที่สุดภายในของแต่ละประเทศในการที่จะใช้เป็นพื้นฐานการพัฒนา

เขื่อนเพื่อการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ (Hydroelectric Dam) จำนวนนับร้อยได้ถูกสร้างขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ถ้าพิจารณาในประเทศไทย ได้ถูกสร้างไปแล้วจำนวน 8 เขื่อนและอยู่ระหว่างการก่อสร้างอีก 3 เขื่อน จริงอยู่โครงการเหล่านี้มีจุดประสงค์หลักเพื่อการพัฒนาประเทศ นั่นคือเพิ่มความอยู่ดีกินดีให้กับประชากร แต่ก็มักพบเสมอ ๆ ว่ามีประชากรส่วนหนึ่งมาบ้างน้อยบ้างแล้ว

แต่ขนาดของโครงการที่จะต้องสูญเสียทรัพย์สินและถูกบังคับให้ต้องย้ายไปจากถิ่นฐานเดิม คนกลุ่มนี้มักจะถูกมองข้ามไปหรือไม่ก็ถูกลืมจากผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

มีนักวิชาการบางคนซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักมานุษยวิทยาได้ให้ความสนใจและทำการศึกษาวิจัยในเรื่องการตั้งถิ่นฐานใหม่ของคนที่ถูกน้ำท่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศต่าง ๆ ของทวีปแอฟริกา

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาและวิเคราะห์ผลได้-ผลเสีย (Benefit-Cost Analysis) โดยทั่วไปของเขื่อนศรีนครินทร์ (เขื่อนเจ้าเพชร) และจะศึกษาเฉพาะของประชากรที่ต้องย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่ ข้อมูลสำหรับการวิจัยได้จากการค้นคว้าจากตำรา (Empirical Research) และจากการปฏิบัติภาคสนาม (Field Work) ผลจากการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียทั้งที่ประเมินค่าเป็นตัวเงินได้และไม่ได้ (Tangible & Intangible) สามารถสรุปได้ดังนี้ (1) คุณภาพและปริมาณของที่ดินในบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานใหม่

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เป็นงานวิจัยที่ได้รับรางวัลชมเชย ประจำปี พ.ศ.2525 สาขาสังคมศาสตร์ ของการประชุมทางวิชาการ ครั้งที่ 20 ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เลวและน้อยกว่าของบริเวณถิ่นฐานเดิม (2) พืชหลักและพืชรองเปลี่ยนไป แต่รายได้เฉลี่ยต่อไร่ของผลผลิตทางการเกษตรยังคงเดิม (3) รายได้เฉลี่ยต่อปีต่อครอบครัวของประชากรในบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานใหม่น้อยกว่าเมื่อก่อนย้าย และ (4) ความสะดวกในด้านบริการสาธารณสุขโลกในบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ดีกว่าในถิ่นฐานเก่ามาก

เกษตรกรรมเป็นอาชีพคู่บ้านคู่เมืองของชนชาวไทยมานานแสนนาน เท่าที่พอจะมองเห็นได้ในอนาคตข้างหน้าอาชีพนี้คงจะเป็นอาชีพที่สำคัญของคนไทยตลอดไป (สถิติจากหลายแหล่งสรุปว่ากว่าร้อยละ 80 ของประชากรไทยทั้งหมดยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรม) ถึงแม้ว่าในระยะ 20 ปีที่ผ่านมาจะมีการเปลี่ยนแปลงไปบ้างในแง่ที่ประชาชนเริ่มให้ความสนใจในอุตสาหกรรมซึ่งสืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาลประกาศแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกเมื่อปี 2503 และฉบับต่อ ๆ มาจนเกือบจะสิ้นสุดเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ในปัจจุบัน แผนพัฒนาฯ ทุกฉบับเน้นที่จะพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชนในชาติโดยมุ่งที่การพัฒนาอุตสาหกรรมและการขึ้นห้อยที่จะใช้ทรัพยากรในประเทศเป็นพื้นฐานการพัฒนาให้มากที่สุด ผลกระทบจากแผนพัฒนาฯ เหล่านี้คือ จำนวนประชากรที่เคยมีส่วนหรือมีอาชีพเกษตรกรรมได้ลดลงไปบ้างในขณะที่ผู้ที่มีส่วนร่วมในการอุตสาหกรรมมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แต่ไม่เป็นที่น่าวิตกแต่ประการใดว่าประเทศเราจะขาดเกษตรกรในการทำการเกษตรเพราะสภาพการกระจายทางกายภาพประกอบกับการกระจายของทรัพยากรของประเทศจะส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต้องพึ่งพิงทรัพยากรทางการเกษตร (Agricultural-based Industries)

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทยนั้นยังไม่สามารถที่จะทำได้สำเร็จโดยอาศัยการพัฒนาอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียว ครอบงำโดยการเกษตรยังเป็นอาชีพหลักของคนในชาติ ทางที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาประเทศคือการพัฒนาร่วมในด้านการเกษตรและการอุตสาหกรรม (Interdependence System) ซึ่งแต่ละด้านก็ต้องอาศัย

ปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนา ปัจจัยพื้นฐานทางการเกษตรคือการขยายที่ดินเพื่อการเพาะปลูกซึ่งอาจจะเป็นที่ดินใหม่หรือที่ดินเพื่อการเกษตรเก่าที่ปรับปรุงให้ใช้ประโยชน์ได้มากขึ้น เป็นต้นว่าใช้ทำนาได้สองฤดู นั่นหมายถึงว่าการชลประทานจะต้องเข้ามามีบทบาท สำหรับปัจจัยพื้นฐานทางด้านอุตสาหกรรมได้แก่พลังงานเชื้อเพลิง (Energy Resources) ในกรณีหลังนี้เห็นจะเป็นเรื่องลำบากสำหรับประเทศไทย เนื่องจากประเทศเราขาดทรัพยากรเชื้อเพลิง อย่างไรก็ตามก็นับว่าเป็นการโชคชะตาของประเทศที่ลักษณะทางกายภาพที่เป็นภูเขาระบายอยู่ตามภาคต่าง ๆ ประกอบกับปริมาณน้ำฝนที่ตกชุกเพียงพอแก่การพัฒนาพลังงานจากน้ำ (Hydro-power) ได้หากเขื่อนเอนกประสงค์ (Multi-purpose Dam) ได้ถูกสร้างขึ้นในสถานที่ต่าง ๆ ของประเทศแล้ว เชื่อแน่ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะได้ผล มิใช่เพียงพลังงานเพื่อการอุตสาหกรรมเท่านั้นที่จะได้จากโครงการสร้างเขื่อน หากแต่ผลประโยชน์อื่นเป็นต้นว่า การชลประทาน การคมนาคมทางน้ำ การท่องเที่ยว การประมง และการป้องกันน้ำท่วมในบริเวณที่ราบของแม่น้ำจะถูกพัฒนาเป็นผลพลอยได้ไปด้วย

การจะดำเนินโครงการใดโครงการหนึ่งเพื่อการพัฒนาประเทศนั้น ไม่สามารถมองถึงผลได้จากโครงการเพียงอย่างเดียว ผลเสียหายอันอาจเกิดจากโครงการควรได้รับการพิจารณาวิเคราะห์ด้วยในกรณีของการสร้างเขื่อนเอนกประสงค์ก็มักจะพบผลเสียหลายอย่างที่เกิดจากโครงการที่ถูกใช้ในการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสีย (Benefit-Cost Analysis) คือ ค่าก่อสร้าง การสูญเสียทรัพยากรป่าไม้ แร่ธาตุสัตว์ป่า โบราณวัตถุ ความรู้สึกทางจิตใจของประชากร และการที่ประชาชนต้องโยกย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่

งานวิจัยนี้จะวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียโดยทั่วไปของโครงการเขื่อนศรีนครินทร์และจะเน้นหนักเป็นการเฉพาะในการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียที่เกิดขึ้นกับประชาชนที่ถูกน้ำท่วมหลังจากการสร้างเขื่อน ๆ สำหรับการศึกษานี้ในกรณีหลัง จะพิจารณาลักษณะต่าง ๆ ต่อไปนี้โดยการเปรียบเทียบระหว่าง

ก่อนและหลังการตั้งถิ่นฐานใหม่เป็นสำคัญคือ (1) คุณภาพและปริมาณการยึดครองที่ดินของประชาชนที่ถูกน้ำท่วม (2) ผลผลิตทางการเกษตรคิดเฉลี่ยต่อไร่ (3) รายได้เฉลี่ยต่อครอบครัวต่อปีของประชาชนที่ถูกน้ำท่วม และ (4) การให้บริการสาธารณสุขปโภคของผู้รับผิดชอบโครงการแก่ประชาชน

บททวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Review of Related Studies)

เขื่อนเอนกประสงค์และเขื่อนที่สร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์เพียงอย่างเดียว คือผลิตพลังงานไฟฟ้า ได้ถูกสร้างกระจายอยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก นับร้อย ๆ เขื่อน เขื่อนเหล่านี้ครอบคลุมบริเวณพื้นที่ตั้งแต่ต่ำกว่า 100 ตารางกิโลเมตรจนถึงขนาดใหญ่กว่า 5,000 ตารางกิโลเมตร แนนอนที่สุดบริเวณที่ถูกครอบคลุมโดยโครงการเหล่านี้จะมีประชากรมากบ้างน้อยบ้างขึ้นอยู่กับขนาดของแต่ละโครงการที่จะได้รับผลกระทบกระเทือน คือถูกน้ำท่วม และต้องย้ายไปหาที่ตั้งถิ่นฐานใหม่

มีนักวิชาการหลายคนได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนที่ถูกน้ำท่วมเป็นที่น่าสังเกตว่างานวิจัยส่วนใหญ่เน้นไปที่โครงการสร้างเขื่อนในทวีปแอฟริกา Thayer Scudder (1966, 1968, 1972, 1973 และ 1975) เป็นนักมานุษยวิทยาที่มีผลงานวิจัยทางด้านนี้มาก และผลงานของเขาถูกกล่าวอ้างอิงบ่อยที่สุด Scudder ศึกษาการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชากรที่ถูกน้ำท่วมจากโครงการ Kariba Dam ในประเทศ Rhodesia และ Zambia ซึ่งมีประชาชนต้องย้ายถิ่นถึง 50,000 คน พบว่ารัฐบาลจ่ายค่าชดเชยให้ไม่เป็นที่เพียงพอ คุณภาพของที่ดินในบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ต่ำกว่าในถิ่นฐานเดิมมาก อีกทั้งยังพบว่ามีการต่อต้านการย้ายถิ่นฐานของประชากรด้วย

Elizabeth Colson (1971) ทำการศึกษาโครงการเขื่อน Kariba เหมือน Scudder พบว่ามีปัญหาหลายประการในการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนที่ถูกน้ำท่วม นับตั้งแต่ปัญหาขาดผู้รับผิดชอบ ขาดเงินค่าชดเชย และเวลาสำหรับโครงการซึ่งทำให้โครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชน

ไม่ประสบผล

Akin L. Mabogunje (1973) ได้ศึกษาการตั้งถิ่นฐานของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการเขื่อน Kainji (Nigeria) ซึ่งมีทั้งสิ้นประมาณ 40,000 คน Mabogunje พบว่าโครงการตั้งถิ่นฐานใหม่นี้ได้วางแผนอย่างดี มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบทุกฝ่าย ปัญหาจะมีบ้างก็เพียงการใช้จ่ายเงินชดเชยไปในทางที่ไม่ถูกของประชาชน ขาดแคลนที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูก และการจัดประชาชนจากต่างกลุ่ม (Ethnic) เข้าอยู่ในหมู่บ้านเดียวกันทำให้เกิดปัญหาขัดแย้งทางสังคมต่อมา

Volta Dam เป็นอีกโครงการหนึ่งในทวีปแอฟริกาซึ่งตั้งอยู่ในประเทศ Ghana ผู้ที่ทำการศึกษาเรื่องการตั้งถิ่นฐานใหม่ของโครงการนี้คือ Robert Chambers (1970) David Brokensha (1963) และ E.K. Afriyie (1973) จากผลการศึกษาของนักวิชาการทั้งสามพบว่า การตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนราว 80,000 คนที่ถูกน้ำท่วมเกือบประสบผลสำเร็จอย่างสมบูรณ์ถ้าหากไม่มีอุปสรรคเรื่องเงินและเวลา เพราะโครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ได้วางแผนอย่างดีและมีผู้รับผิดชอบในทุกลักษณะ (Aspects) จากส่วนราชการต่าง ๆ

Mohamed Fahim (1968) และ Ferna and Kennedy (1966) ได้ทำการศึกษาการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนราว 50,000 คนที่ถูกบังคับให้ต้องย้ายจากโครงการ Aswan High Dam ในประเทศ Egypt การตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนส่วนใหญ่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีปัญหาที่เกิดขึ้นบ้างคือความรู้สึกในด้านจิตใจ (Psychological Aspects) ของประชาชนที่ต้องจากถิ่นฐานเดิมที่อยู่มานาน และปัญหาคนนอก (Immigrants) ที่ไม่ได้ถูกกระทบกระเทือนจากโครงการถือโอกาสเข้ามาเพื่ออ้างสิทธิ์และเรียกร้องเงินชดเชย ปัญหาเหล่านี้ได้พบมากเช่นกันในโครงการ Pa Mong Dam บนแม่น้ำแม่โจ้ซึ่งศึกษาโดย Thomas and Block (1970) และ Peter Gosling, et al. (1979)

โครงการย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนที่ถูกน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อนใดไม่มีความสำเร็จเท่าโครงการ **TVA** (*Tennessee Valley Authority*) ซึ่งเป็นโครงการสร้างเขื่อนแอนกประสงค์ใหญ่ในสหรัฐอเมริกา จากการศึกษาเพียงส่วนหนึ่งของโครงการ **TVA** โดย Satterfield (1973) พบว่า การตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชากรในโครงการนี้ประสบผลสำเร็จอย่างยิ่ง เพราะผู้รับผิดชอบโครงการได้วางแผนและจัดเตรียมการทุกอย่างไว้อย่างเรียบร้อย ไม่ว่าจะเป็นสถานที่ เวลา และสิ่งที่จะให้แก่ประชาชนที่เดือดร้อนเป็นค่าชดเชย ประกอบกับความก้าวหน้าในวิทยาการและการคมนาคมขนส่งที่สะดวก การเคลื่อนที่จึงไม่ประสบปัญหาแต่ประการใด

จากงานวิจัยที่ได้ทบทวนมาแล้วข้างต้น พอจะสรุปปัญหาทั่ว ๆ ไปของโครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนที่ถูกน้ำท่วมได้ 5 ลักษณะใหญ่ ๆ ดังนี้ คือ (1) ปัญหาเวลาจำกัด ซึ่งมักจะพบในเกือบทุกโครงการว่าการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนเริ่มทีหลังจากที่เขื่อนได้สร้างไปแล้ว 2-3 ปี (2) ปัญหาขาดเงินชดเชย (Compensation Money) โดยเฉพาะโครงการในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งโครงการสร้างเขื่อนจะได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่โครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนที่เดือดร้อนเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของประเทศที่เป็นเจ้าของโครงการ (3) ปัญหาทางด้านกายภาพของสถานที่ กล่าวคือบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานใหม่มีความไม่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูก (4) ปัญหาข้อขัดแย้งในหมู่ประชาชนที่ถูกย้ายซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการจัดให้ตั้งถิ่นฐานร่วมกับคนจากกลุ่มอื่น หรือร่วมกับคนในท้องถิ่นเดิม (Hosts) หรือร่วมกับพวกที่อพยพมาจากที่อื่น (Immigrants) และ (5) ปัญหาขาดงานศึกษาวิจัยในส่วนของการตั้งถิ่นฐานใหม่ของโครงการในลักษณะนี้ที่จะเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น

งานวิจัยที่ได้ถูกกล่าวถึงข้างต้นส่วนใหญ่ได้ถูกศึกษาโดยนักมานุษยวิทยาและถูกมองในแง่ของความสนใจทางมานุษยวิทยา (Anthropological Interests) เป็นต้นว่า ปัญหาการบริหาร การ

ปรับตัว และการตั้งถิ่นฐานเป็นต้น ถ้าพิจารณาถึงการใช้อำนาจสำหรับงานวิจัยต่อไปในอนาคตอาจยังไม่เป็นการเพียงพอที่จะเป็นแนวทาง นอกเสียจากข้อมูลทางด้านอื่นเช่นการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียที่เกิดแก่ประชาชนที่เดือดร้อน และอิทธิพลทางกายภาพของภูมิประเทศต่อโครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ จะถูกร่วมพิจารณาด้วย งานวิจัยนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งที่พยายามจะเพิ่มเติมในส่วนที่ขาดหายไปนั้น

จุดประสงค์ของการวิจัย (Aim of the Study)

1. ต้องการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียของโครงการเขื่อนศรีนครินทร์โดยทั่ว ๆ ไป และวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียที่เกิดแก่ประชาชนที่ต้องย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่ (Reservoir Evacuees) เป็นการเฉพาะ โดยจะมองในแง่ของค่าตอบแทนหรือสิ่งชดเชยจากการสูญเสีย (Compensation) การยกระดับความเป็นอยู่ และการได้มีส่วนใช้บริการที่เกิดขึ้นจากโครงการฯ

2. ต้องการศึกษาและเปรียบเทียบความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่ของโครงการเขื่อนศรีนครินทร์กับโครงการอื่น

3. ประเมินและวิเคราะห์โครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ของโครงการเขื่อนศรีนครินทร์

4. เป็นแนวทางสำหรับการทำวิจัยในลักษณะเดียวกันที่อาจจะมีการศึกษาต่อไปในอนาคต

ข้อมูลและแหล่งข้อมูล (Data and Sources of Data)

ข้อมูลสำหรับงานวิจัยนี้มี 2 ลักษณะ คือ ข้อมูลขั้นต้น (Primary Data) และข้อมูลขั้นที่ 2 (Secondary Data) ข้อมูลขั้นต้นคือข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาโดยตรงจากการศึกษาและสัมภาษณ์จากประชาชนที่ถูกน้ำท่วม รวมตลอดทั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการ ซึ่งรวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ภาคสนาม (Field Interview) สำหรับข้อมูลขั้นที่ 2 คือข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร ตำรา สิ่งพิมพ์ รวมตลอดจนงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ ซึ่งส่วนใหญ่จะได้จากเอกสารของธนาคารโลกและของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

ขั้นตอนในการวิจัย (Research Methodology)

การวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียของประชาชนที่ถูกน้ำท่วมเป็นวิธีการที่ค่อนข้างสลับซับซ้อนเพราะมิใช่ค่าพึงผลได้-ผลเสียที่ประเมินค่าเป็นตัวเงินได้ (Tangible benefits and costs) เท่านั้นที่ถูกนำมาวิเคราะห์ ยังมีผลได้-ผลเสียที่ประเมินค่าเป็นตัวเงินไม่ได้ (Intangible) โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นส่วนเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมและสังคมที่ต้องนำมาพิจารณาด้วย ยิ่งไปกว่านั้นในการวิเคราะห์ดังกล่าวจำเป็นต้องอย่างหนึ่งที่ระยะเวลาของโครงการ (Time dimension) และทางเลือกอื่น (Alternatives) ต้องได้รับการวิเคราะห์ด้วย

แบบสอบถามเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับงานวิจัยนี้ประกอบด้วยคำถามประมาณ 50 ข้อ โดยใช้สอบถามกลุ่มตัวอย่างในลักษณะต่าง ๆ 5 ลักษณะก่อนและหลังการตั้งถิ่นฐานใหม่ ประกอบด้วย (1) คุณภาพและปริมาณที่น้ำ (2) พืชหลักและพืชรองที่ทำการเพาะปลูกคิดเป็นจำนวนไร่ (3) ผลตอบแทนจากการเกษตร (4) ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม และ (5) ความคิดเห็นโดยทั่วไปของประชาชนที่มีต่อโครงการสร้างเขื่อน

ผู้วิจัยได้ใช้เวลา 2 อาทิตย์ศึกษาประชากรที่จะสุ่มตัวอย่างเพื่อเก็บข้อมูล ขณะเดียวกันก็ทดสอบแบบสอบถามไปด้วย การเก็บรวบรวมข้อมูลได้กระทำระหว่างเดือนตุลาคม 2523 และเดือนกุมภาพันธ์ 2524 จากครอบครัวที่ถูกน้ำท่วมทั้งหมด 960 ครอบครัว ปรากฏว่าระหว่างการทำวิจัยภาคสนามมีครอบครัวที่ย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่แล้ว 605 ครอบครัว เมื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมในด้านเวลา วิธีการทางสถิติและจำนวนประชากรแล้วเห็นว่าจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 121 ครอบครัว (ร้อยละ 20 ของครอบครัวที่ย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่แล้ว) จากการสุ่มโดย Systematic Sampling Technique เป็นการเหมาะสมและเพียงพอ

ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาได้ถูกนำมาจัดเรียงเข้าตารางเพื่อการวิเคราะห์ทางสถิติต่อไป เนื่องจากงานวิจัยนี้ต้องการเปรียบเทียบผลได้-ผลเสียของประชาชนระหว่างก่อนและหลังการตั้งถิ่นฐานใหม่

ตามลักษณะที่กล่าวแล้วข้างต้น ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาจึงมีลักษณะเป็น Paired samples ซึ่งสะดวกอย่างยิ่งในการใช้ Wilcoxon Test สำหรับการทดสอบสมมติฐาน อย่างไรก็ตามสำหรับงานวิจัยนี้ได้ใช้ Signed-Rank Test และ t-test สนับสนุนเป็น Backed-up ด้วย

ผลของการวิจัย (Results)

1. จากการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียโดยทั่วไปของโครงการเขื่อนศรีนครินทร์โดยพิจารณาเฉพาะผลได้-ผลเสียที่สามารถประมาณค่าเป็นตัวเงินได้ กล่าวคือผลได้ประกอบด้วยพลังงานไฟฟ้า การชลประทาน การป้องกันอุทกภัย การประมง และผลเสียประกอบด้วย ค่าก่อสร้าง ค่าชดเชยทรัพย์สินที่ถูกน้ำท่วม สาธารณูปโภค สถาบันทางสังคมต่าง ๆ และทรัพยากรป่าไม้และแร่ธาตุ ปรากฏว่าอัตราส่วนผลได้-ผลเสีย (Benefit-Cost Ratio) ของโครงการนี้เท่ากับ 1.22 ซึ่งตามหลักเศรษฐศาสตร์ถือว่าดำเนินโครงการต่อไปได้

สำหรับผลได้ที่ไม่สามารถประมาณค่าเป็นตัวเงินได้ประกอบด้วยการคมนาคมทางน้ำ และการท่องเที่ยว และผลเสียที่ประมาณค่าเป็นตัวเงินไม่ได้ประกอบด้วยทรัพยากรสัตว์ป่า โบราณวัตถุ ผลกระทบต่อธรรมชาติของสิ่งแวดล้อม (Environmental Effects) และลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของประชาชนที่ต้องย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่ ไม่สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ แต่ได้อธิบายเชิงวิเคราะห์ไว้อย่างชัดเจนในงานวิจัยตามหลักวิชาการ เชื่อว่าผลได้และผลเสียที่ไม่สามารถประมาณค่าเป็นตัวเงินได้นี้พอที่จะหักลบกันได้ และทำให้อัตราส่วนผลได้-ผลเสียที่ได้มีค่าควรแก่การเชื่อถือ

2. จากการวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียเป็นการเฉพาะของประชาชนที่ต้องย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่ของโครงการเขื่อนศรีนครินทร์ สามารถสรุปแยกตามหัวข้อที่ตั้งสมมติฐานเอาไว้ได้ดังนี้

2.1 คุณภาพและปริมาณของที่ดิน พบว่าคุณภาพและปริมาณของที่ดินในบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานใหม่เลวและน้อยกว่าในถิ่นฐานเดิม กล่าวคือในแง่คุณภาพของที่ดินก่อนย้ายเป็นพื้นที่ดินในที่ราบลุ่มแม่น้ำมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเพาะปลูก

พืชนานาชนิด หลังจากการตั้งถิ่นฐานใหม่พบว่าที่ดินจัดสรรให้ประชาชนมีลักษณะเป็นกรวดหินและเนินเขาย่ำต่อการกัดเซาะทำลาย (Erosion) และไม่เหมาะแก่การเพาะปลูก ในแง่ของปริมาณที่ดินเมื่อก่อนย้ายประชาชนมีที่ดินโดยเฉลี่ยต่อครอบครัวประมาณ 45 ไร่ หลังจากการตั้งถิ่นฐานใหม่แล้วทุกครอบครัวได้ที่ดินเท่ากันหมดคือ ที่สำหรับปลูกบ้าน 2 ไร่ และที่สำหรับเพาะปลูก 18 ไร่

2.2 ผลผลิตทางการเกษตรคิดเฉลี่ยต่อไร่ เนื่องจากการปลูกพืชหลายชนิด และการเปลี่ยนพืชหลักและพืชรองหลังการตั้งถิ่นฐานใหม่ ทำให้เกิดความลำบากในการเปรียบเทียบผลผลิตทางการเกษตร งานวิจัยนี้ได้ประเมินค่าของผลผลิตเป็นตัวเงินทั้งหมดแล้วเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยต่อไร่ของประชาชนก่อนและหลังการตั้งถิ่นฐาน พบว่า รายได้เฉลี่ยต่อไร่ของผลผลิตทางการเกษตรยังคงเดิม

อย่างไรก็ตาม ผลสรุปข้างต้นเป็นผลจากการวิเคราะห์ทางสถิติ หากจะพิจารณาถึงที่มาของรายได้เฉลี่ยต่อไร่แล้วอาจเห็นความแตกต่างระหว่างก่อนและหลังการตั้งถิ่นฐานใหม่ โดยเฉพาะหลังการตั้งถิ่นฐานใหม่ประชาชนต้องทำการเกษตรปีละ 2 ครั้ง ซึ่งนั่นหมายถึงการลงทุนลงแรงมากขึ้นและเท่ากับเป็นการลดกำไรให้กับผลผลิต หมายความว่ารายได้เฉลี่ยต่อไร่หลังการตั้งถิ่นฐานใหม่อาจต่ำกว่าก่อนการย้ายถิ่นได้

2.3 รายได้เฉลี่ยต่อครอบครัวต่อปีของประชาชน จากผลการวิจัยพบว่าประชาชนหลังการตั้งถิ่นฐานมีรายได้เฉลี่ยต่อครอบครัวต่อปีต่ำกว่าเมื่อก่อนย้าย กล่าวคือรายได้เฉลี่ยจากการเกษตรต่อครอบครัวต่อปีในถิ่นฐานเดิมของประชาชนเท่ากับ 20,598 บาท หลังการตั้งถิ่นฐานพบว่ารายได้เฉลี่ยต่อครอบครัวต่อปีของประชาชนเท่ากับ 14,477 บาท ความแตกต่างอันนี้ยังไม่ได้รวมรายได้เฉลี่ยต่อครอบครัวต่อปีประมาณ 5,088 บาท จากการตัดและขายไม้ไผ่เมื่อก่อนย้าย

สาเหตุของความแตกต่างในรายได้เฉลี่ยต่อครอบครัวต่อปีของประชาชนก่อนและหลังการตั้งถิ่นฐานสามารถอธิบายได้ 3 ลักษณะดังนี้คือ (1) ประชาชนในบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานใหม่กำลังอยู่ในระยะ

ตั้งตัวใหม่ ซึ่งคงต้องใช้เวลาในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมอีกระยะหนึ่ง (2) จากจำนวนประชาชนในถิ่นฐานใหม่ทั้งหมด มีเพียง 25 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่มีรายได้ขึ้นนอกจากการเพาะปลูก นอกจากนี้ส่วนหนึ่งของประชาชนปลูกพืชยืนต้น เช่น นุ่น ขนุน และผลไม้ ซึ่งยังไม่ให้ผลผลิตในขณะที่ทำการวิจัย และ (3) คุณภาพและปริมาณของที่ดินมีส่วนทำให้ประชาชนในถิ่นฐานใหม่มีรายได้เฉลี่ยต่อครอบครัวต่อปีต่ำกว่าก่อนย้ายกล่าวคือ จากจำนวนที่ดินที่ได้รับเพื่อการเพาะปลูกครอบครัวละ 18 ไร่ สามารถใช้ในการเพาะปลูกได้จริงเฉลี่ยเพียงครอบครัวละ 10.8 ไร่ นอกนั้นเป็นหินกรวด และวัชพืช ซึ่งไม่เหมาะแก่การเพาะปลูก

2.4 การให้บริการสาธารณูปโภค พบว่าในบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ได้รับการบริการดีกว่าในถิ่นฐานเดิมมาก นับตั้งแต่การสร้างถนนใหญ่และถนนย่อย เชื่อมระหว่างและภายในหมู่บ้าน ได้อำนวยความสะดวกในการเดินทางติดต่อให้กับประชาชนเป็นอย่างมาก บริการพลังงานไฟฟ้าได้อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เครื่องใช้ไฟฟ้าต่าง ๆ ที่ประชาชนไม่เคยได้เป็นเจ้าของมาก่อน เมื่ออยู่ในถิ่นฐานเดิมก็ได้เป็นเจ้าของได้ใช้กันเกือบถ้วนหน้า น้ำประปามีถึงทุกหมู่บ้าน สถาบันทางสังคมเป็นต้นว่า วัด โรงเรียน สถานือนามัย และศูนย์กลางชุมชนได้อำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้ใช้และรับบริการอย่างดี

3. ในการศึกษาทัศนคติและความคิดเห็นของประชาชนที่ต้องย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่ที่มีต่อโครงการเขื่อนศรีนครินทร์และโครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ ได้พบสิ่งที่น่าสนใจหลายอย่างซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

3.1 ทัศนคติและความคิดเห็นต่อโครงการฯ แตกต่างกันไปตามวัยของผู้ที่ถูกศึกษา กล่าวคือในกลุ่มคนที่มีอายุมากไม่เห็นด้วยกับโครงการฯ สาเหตุใหญ่คือความผูกพันในสถานที่อยู่มานานในวัยรุ่นพบว่ายินดีกับการได้ย้ายถิ่นฐานใหม่ เพราะคิดว่าจะมีโอกาสในการทำงานและศึกษาหาความรู้มากขึ้น อีกทั้งจะได้พบปะและเห็นสังคมนักกว้างขวางขึ้นด้วย

3.2 ทักษะคิดและความคิดเห็นต่อโครงการฯ แตกต่างกันไปตามฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชน กล่าวคือผู้ที่มิฐานะร่ำรวยหรือพอมิอื่นจะกินไม่รู้สึกเดือดร้อนเพราะพวกเขาเหล่านี้มีทางและสามารถที่จะดิ้นรน ในกลุ่มประชาชนที่ยากจนมีความรู้สึกว่าได้รับผลกระทบกระเทือนจากโครงการฯ มาก พวกเขาต้องเดือดร้อนและไม่แน่ใจว่าจะมีใครคอยช่วยเหลือดูแลเขาหรือเปล่า

3.3 ทักษะคิดและความคิดเห็นต่อโครงการฯ แตกต่างกันไปตามกลุ่มสังคม (Ethnic groups) ของประชาชน กล่าวคือพวกกะเหรี่ยง (Karen) และขมุ (Khmu) ไม่เห็นด้วยกับการสร้างเขื่อนและการตั้งถิ่นฐานใหม่ เพราะพวกเขาจะต้องถูกบังคับให้ย้ายจากถิ่นฐานเดิมและไปตั้งถิ่นฐานใหม่ซึ่งจะรวมอยู่กับพวกเดิมหรือเปล่าก็ไม่รู้ อาจจะต้องแยกที่แยกน่องและแยกชุมชนของเขา สำหรับกลุ่มของคนไทยไม่พบว่ามีความคิดต่อต้านการดำเนินโครงการฯ

วิจารณ์ (Discussion)

อาจเป็นการไม่ถูกต้องนักถ้าจะสรุปว่าโครงการเขื่อนศรีนครินทร์ได้สร้างความอยู่ดีกินดีให้กับสังคม (Welfare of Society) โดยส่วนรวม ในขณะที่คนส่วนใหญ่ได้รับผลประโยชน์จากโครงการฯ แต่ยังมีคนอีกกลุ่มหนึ่งได้รับความเดือดร้อน ก็เป็นการไม่ถูกต้องนักเช่นกันถ้าจะสรุปว่าความอยู่ดีกินดีโดยทั่วไปไม่เกิดขึ้นจากโครงการฯ เพราะการให้บริการสาธาณูปโภคและผลประโยชน์ได้อื่นจากโครงการฯ ได้ทำให้ประชาชนที่เดือดร้อนได้รับบริการมากขึ้น เป็นการยากอยู่สักหน่อยที่จะสรุปว่า โครงการเขื่อนศรีนครินทร์ได้ทำให้เกิด *General welfare* ให้กับสังคมเพราะคำว่า *General welfare* ต่อสังคมเราต้องพิจารณาถึง Benefits ที่ต้องกระจายอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน (Equally Distributed) ในชนทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับโครงการฯ คงจะเป็นการเหมาะสมมากกว่าถ้าจะกล่าวสรุปจากงานวิจัยนี้ว่า การจะตัดสินว่าโครงการเขื่อนศรีนครินทร์นี้เป็นโครงการที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่าง

แท้จริงตามหลักของ Welfare Economics เราจะต้องรออีกสักระยะหนึ่งซึ่งอาจเป็นเวลา 5-10 ปี เพื่อให้การดำเนินงานของโครงการฯ ได้บรรลุถึงขั้นตอนสุดท้าย และ เมื่อนั้นผลได้-ผลเสียจากโครงการฯ จะได้ถูกนำมาพิจารณาและสามารถใช้ในการตัดสินใจได้

อย่างไรก็ตาม ผลจากการวิจัยได้พบความสำเร็จและความล้มเหลวบางประการของโครงการฯ ซึ่งพอสรุปเป็นข้อ ๆ ได้ดังนี้

ผลสำเร็จ (Achievements)

1. โครงการฯ ได้รับความสนใจจากรัฐบาลและผู้มีหน้าที่รับผิดชอบหลายฝ่าย ทั้งยังมีการเตรียมแผนสำหรับการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนเป็นอย่างดี

2. ได้มีการสำรวจสภาพเศรษฐกิจสังคมของประชาชนที่ต้องย้ายถิ่นฐาน และสภาพทางกายภาพของบริเวณที่เกี่ยวข้องเพื่อความสะดวกเหมาะสมในการตั้งถิ่นฐานใหม่

3. โครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ไม่พบอุปสรรคในเรื่องความขัดแย้งต่อการย้าย และปัญหาเกี่ยวกับเจ้าของที่ดินและผู้อพยพเข้ามาไม่เกิดขึ้นเลย

4. ถึงแม้จะมีปัญหาเรื่องคุณภาพและปริมาณของที่ดินสำหรับการเพาะปลูกในบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ซึ่งทำให้ประชาชนไม่ค่อยพอใจ แต่การอำนวยความสะดวกในด้านสาธารณูปโภคอย่างดียิ่งได้ช่วยลดความไม่พอใจอันนั้น

5. เปรียบเทียบกับโครงการตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศแอฟริกา พบว่า โครงการเขื่อนศรีนครินทร์เป็นโครงการหนึ่งที่ประสบผลสำเร็จสูงที่สุดในแง่ของการวางแผน การดำเนินการ และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ความล้มเหลว (Failures)

1. รัฐบาลไม่สามารถหาที่ที่เหมาะสมสำหรับการตั้งถิ่นฐานใหม่ให้กับประชาชนที่ถูกน้ำท่วมซึ่งปัญหานี้พบในทุก ๆ โครงการที่ต้องมีการโยกย้ายประชากร

2. พบปัญหาการติดต่อ (Communication) ระหว่างผู้รับผิดชอบโครงการฯ กับประชาชนและระหว่างผู้นำหมู่บ้าน-เจ้าหน้าที่รัฐบาล-ประชาชน

3. ถึงแม้หลักฐานจะไม่ปรากฏชัด แต่เชื่อเนื่
จากการให้การของประชาชนว่ามีการทุจริตในการ
จ่ายเงินชดเชย

4. พบปัญหาเรื่องความล่าช้าในการตัดสินใจของผู้รับผิดชอบในการเลือกสถานที่สำหรับการ
ตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชนที่ถูกน้ำท่วม

ข้อเสนอแนะ (Suggestions)

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและประสบ
การณ์ที่ได้จากงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ
ฝากไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้สนใจจะทำการศึกษ
กันคว่าในด้านนี้ และสำหรับเจ้าหน้าที่และหน่วยงาน
ที่รับผิดชอบโครงการฯ ได้พิจารณาหาทางแก้ไข
ปรับปรุงต่อไป คือ

1. ปรับปรุงระบบการติดต่อระหว่างผู้รับผิดชอบโครงการฯ กับประชาชนผู้เดือดร้อน ให้พิจารณา
ทั้งด้านบุคลากร และเครื่องมือในการติดต่อสื่อสาร
เป็นสำคัญ

2. บริเวณที่จะใช้เป็นที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ควร
เป็นที่ดินว่างเปล่าของแผ่นดิน มีความเหมาะสมสำหรับ
การเพาะปลูก (อาชีพหลักของประชาชน) และ
ควรมีการตกลงกันก่อนเป็นระยะเวลาพอสมควร
ก่อนการตั้งถิ่นฐานระหว่างหน่วยงานที่ถือครอง
ที่ดินนั้น

3. เจ้าหน้าที่รับผิดชอบควรเห็นประโยชน์
ส่วนของประชาชนที่เดือดร้อนมากกว่าประโยชน์
ส่วนตน

4. ผลประโยชน์ที่โครงการฯ อำนวยให้ควร
ให้ประชาชนที่เดือดร้อนได้มีส่วนร่วมรับบริการ
อย่างเต็มที่ เช่น ไฟฟ้า การชลประทาน และการ
ประมง เป็นต้น

5. ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้เดือดร้อน
ควรดำเนินการต่อไปเป็นระยะเวลาพอสมควรหลัง
จากการตั้งถิ่นฐานใหม่ จนกว่าประชาชนพวกนี้จะ
สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

6. เถ้าที่ผ่านมาพบว่างานวิจัยสาขานี้กระทำ
โดยนักมานุษยวิทยาเป็นส่วนใหญ่ จะเป็นผลดีต่อ
การดำเนินการวิจัยต่อไปหากนักวิจัยจากสาขาวิชา
ภูมิศาสตร์ รัฐศาสตร์ นิเวศวิทยา ชีวะวิทยา เศรษฐ
ศาสตร์ และศาสตร์สาขาอื่น ๆ ได้มีส่วนร่วม โดย

เฉพาะอย่างยิ่งการร่วมทำการศึกษาวิจัยของนักวิชา
การจากสาขาวิชาต่าง ๆ เหล่านี้ในโครงการเดียวกัน
จะยังผลดีอย่างมากสำหรับงานวิจัยในลักษณะนี้ใน
อนาคต

เอกสารอ้างอิง

Afriyie, E.K. "Resettlement Agriculture :

an Experiment and Innovation." *Man*

Made Lakes : Their Problems and Environ-

mental Effects. Washington, D.C. :

American Geophysic Union, Mono-

graph No.17 (1973) : 726 - 729

Brokensha, David. "Volta Resettlement

and Anthropological Research." *Human*

Organization. Vol.22, No.4 (1963) :

268 - 290.

Chambers, Robert. *The Volta Resettlement-*

Experience. New York : Praeger, 1970.

Colson, Elizabeth. *The Social Consequences*

of Resettlement : the Impact of the

Kariba Resettlement Upon the Gwembe

Tonga. Manchester : Manchester

University Press, 1971.

Electricity Generating Authority of Thailand

(EGAT). *Quarterly Progress Report #*

1-19. (February 1975 - August 1979).

Bangkok : EGAT.

- Fahim, Hussein Mohamed. *"The Resettle- — 1974.*
ment of Egyptian Nubians : a Case Study
in Developmental Change." Unpubli-
 shed Doctoral Dissertation, University of
 California, Berkeley, 1968.
- Ferna, Robert A. and John G. Kennedy.
 "Initial Adaptation to Resettlement
 a New Life for Egyptian Nubians."
Current Anthropology. Vol. 7, No.3
 (1966) : 349 - 354.
- Gosling, Peter. and Associates. *Population*
Resettlement in the Mekong River Basin.
 Study in Geography No. 10. Department
 of Geopraphy, University of North
 Carolina at Chapel Hill, 1979.
- International Bank for Reconstruction and
 Development (IBRD). *Thailand : Elec-*
tricity Generating of Thailand, Apprai-
sal of the Ban Chao Nen Hydro-Electric
Project. Washington, D.C. : IBRD,
- Mabogunje, Akin L. (ed.) *Kainji : A Nigerian*
Man-made Lake. Ibadan : The Nigerian
 Institute of Social and Economic
 Research, 1973.
- Satterfield, M. Harry. "Removal of Families
 from Tennessee Valley Authority Reser-
 voir Areas." *Social Force*. Vol. 16,
 (1973) : 258-261.
- Scudder, Thayer. "The Human Ecology
 of Big Projects : River Basin Develop-
 ment and Resettlement." *Annual Review*
of Anthropology. Vol.2 (1975) : 45-61.
- Thomas, M. Ladd, and Edward L. Block.
"Land Resettlement in Northeastern
Thailand Attendant Upon the Projected
Pa Mong Dam." Final Report of
 Research Results, SEADAG Research
 Grant # 69007 e. New York :
 SEADAG, The Asia Society, 1970.