

# บทที่ 1

## บทนำ



### 1.1 ความสำคัญของปัญหา

ที่ผ่านมา กรอบการวิเคราะห์การเมืองไทยส่วนมิชข้อสรุปว่า ชาวบ้านในชนบทอยู่ในลักษณะเดือดร้อนทางการเมือง กล่าวคือ ไม่มีกลุ่มหรือองค์กรนอกกระบวนราชการ (extra-bureaucratic organizations) เกิดขึ้นในชนบท นับตั้งแต่การปรากฏตัวขึ้นของทฤษฎีอำนาจขั้วปลายโดยหรือการเมืองที่มีข้าราชการครอบงำ (bureaucratic polity) ในงานสำคัญของ Fred W. Riggs (1966) ที่อธิบายการเมืองไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึงการเข้าสู่อำนาจของจอมพลสฤษดิ์ในปี 2500 ว่า ทฤษฎีพหุนิยม-กลุ่มผลประโยชน์ และทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ของตะวันตกไม่เหมาะสมในการวิเคราะห์สังคมการเมืองไทย Riggs เห็นว่า การเมืองเป็นเรื่องของการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผู้ปกครองที่ประกอบด้วยนักการเมืองและ ข้าราชการ ส่วนกลุ่มนอกระบบราชการ อันได้แก่ พรรคการเมือง กลุ่มธุรกิจ กรรมกร กลุ่มชาวนา และกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ แทบไม่มีบทบาททางการเมือง เช่นเดียวกับงานของ Wilson (1962) ซึ่งให้เห็นว่า คนไทยที่ยึดมั่นถือนั้นในความเป็นไทแก่ตน และ Embree (1950) ที่เห็นว่า สังคมไทยด้วยลัทธิปัจเจกชนนิยมแบบไทย และการอธิบายสังคมไทยภายใต้กรอบการวิเคราะห์โครงสร้างหลวง กล่าวคือ สังคมไทยมีการจัดโครงสร้างแบบหลวงๆ งานเหล่านี้ต่างก็นำไปสู่การสรุปว่าในสังคมไทยส่วนมากแล้ว การรวมกลุ่มสังคมไทยมีลักษณะไม่เป็นทางการและเฉพาะกิจ ไม่เหมือนสังคมตะวันตกที่เป็นกลุ่มทางการเสียเป็นส่วนใหญ่ และมีความคงทนถาวร ไม่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล

งานเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า การเมืองไทยในช่วงดังกล่าวมีองค์กรนอกระบบราชการจำนวนน้อยมากที่เป็นส่วนนำเข้าไปในระบบการเมือง และเห็นว่าระบบราชการคือทั้งหมดของระบบการเมือง การเมืองคือการแข่งขันระหว่างชนชั้นนำในกลุ่มย่อยภายในระบบราชการ (cliques) ความสัมพันธ์ระหว่างระบบราชการกับองค์กรนอกระบบราชการหรือส่วนนอกระบบราชการอธิบายว่าเป็นไปในลักษณะของระบบอุปถัมภ์ (patron-client relationships) กล่าวคือ ชาวบ้านสัมพันธ์กับราชการหรือนักการเมืองก็ภายใต้ความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวนี้ ม.ร.ว.พฤษถีสถาณ ชุมพล พบว่า การจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรตั้งแต่ปี 2459 จนถึงช่วง 2503 ไม่ใช่เป็นการก่อตั้งเพื่อการแก้ไขปัญหในเรื่องของการช่วยเหลือตนเองของเกษตรกรอย่างแท้จริง แต่กลายเป็นการจัดตั้งเพื่อหาเสียงทางการเมือง

เมือง หรือเป็นเครื่องมือทางการเมืองและทางการบริหารของทางรัฐบาล เช่นเดียวกับสมาคมแรงงาน (พฤษทิสาธ ชุมพล, ม.ร.ว., 2517 : 148) และชาวบ้านรับผลประโยชน์จากนักการเมืองและระบบราชการในลักษณะของการอุปถัมภ์และบุญคุณ ไม่มีกลุ่มหรือการก่อตัวในลักษณะทางชนชั้นในพื้นที่ชนบทที่สามารถมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายแต่อย่างใด

แฮงส์ (Hanks) เห็นว่าสังคมไทยเป็นสังคมที่เกิดจากการสานเข้าด้วยกันโดยระบบอุปถัมภ์ตั้งแต่กรรมกร ชาวไร่ชาวนาไปจนถึงสังคมในระดับประเทศ และได้สร้างแนวคิดเรื่อง “ระบบบริวาร” และ “แวดดวง” โดยเขาได้แสดงให้เห็นลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวว่า

“ในประเทศไทยการเข้าจับจองที่ดินรกร้างเพื่อนุกเบิกเป็นไร่ชาหรือไร่ส้มนั้นจะทำได้โดยอาศัยการช่วยเหลือของเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น ต่อมากกรมป่าไม้ได้ออกคำสั่งขับไล่เจ้าของที่จอมปลอมนั้นออกจากที่ดินเพราะอยู่ในเขตป่าสงวน วิธีเดียวที่จะแก้ปัญหาก็คือติดต่อกับทางมหาดไทยโดยอาศัยอะไรก็ตามเพื่อขอให้ช่วยทำเรื่องเสนอเข้าที่ประชุมกรม.ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรสั่งระงับคำสั่งของกรมป่าไม้...” (แฮงส์, 2518 ในอมรา พงศาพิชญ์และปรีชา ฤวิรินทร์พันธ์ (บก.), 2539 : 200)

ในช่วงหลังนักวิชาการไทยศึกษาได้พยายามชี้ให้เห็นว่าตัวแบบของทฤษฎีอำนาจมาตาธิปไตยไม่เพียงพอที่จะอธิบายการเมืองไทยในยุคตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา ดังเช่น งานของมนตรี เจนวิทย์การ ที่ได้พัฒนาตัวแบบทฤษฎีพหุนิยมแบบจำกัด (limited pluralism) ของ Juan J. Linz (cited in Montri Jenvidyakam, 1979) ขึ้นใช้ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระบบราชการกับองค์กรนอกระบบราชการหรือส่วนนอกระบบราชการสังคมไทยในช่วงรัฐบาลยุคจอมพลสฤษดิ์และจอมพลถนอม คือตัวแบบ “ตัวแบบภาคีรัฐ-สังคมแบบรัฐกำกับ” (state corporatism) โดยมองว่า การเกิด การขยายตัว และบทบาทของกลุ่มในสังคมไทยเป็นผลมาจากนโยบายของรัฐในการส่งเสริมการรวมกลุ่มในภาคเอกชนและในหมู่ประชาชนทั้งในเมืองและในชนบท เพื่อช่วยเหลือรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจและรักษาความมั่นคงของประเทศซึ่งเป็นนโยบายที่จะจัดตั้ง ควบคุม บทบาทและการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มไปด้วย

แม้ว่ารัฐบาลเผด็จการทหารจะถูกโค่นล้มลงไปในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516-ช่วงเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 และในช่วงนี้ได้เกิดกลุ่มนิสิต-นักศึกษา กรรมกร ชาวนา เข้ามามีบทบาทในการเคลื่อนไหวทางการเมืองสูงมาก กลุ่มเหล่านี้ก็เกิดในช่วงสั้นๆ ที่พลังมวลชนมีอำนาจ

ในการแข่งขันกับระบบราชการ ม.ร.ว.พฤษภาทศาน ชุมพล ได้ชี้ให้เห็นว่า กลุ่มเหล่านี้มีโครงสร้างที่อ่อนแอมาก ความสัมพันธ์ภายในกลุ่มยังเป็นความสัมพันธ์ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ มีปัญหาด้านตัวผู้นำ กลุ่มชาวนาและกรรมกรมีปัญหากจากการที่สมาชิกยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญของกลุ่ม (พฤษภาทศาน ชุมพล, ม.ร.ว., 2517) และงานศึกษาที่มองว่า กลุ่มที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ส่วนใหญ่ถูกจัดตั้งควบคุมและกำกับโดยรัฐ (Morell & Chai-anan, 1981) แม้จะมีขบวนการชาวนาก็อกรณีสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยก็เกิดจากการจัดตั้งและระดมโดยขบวนการนิสิตนักศึกษา

การเปลี่ยนแปลงในบริบททางเศรษฐกิจ-การเมืองในช่วงต่อมา ได้ทำให้มีงานทางวิชาการที่วิเคราะห์สังคมการเมืองไทยช่วงตั้งแต่รัฐบาลหลังยุค 6 ตุลาคม 2519 เป็นต้นมา โดยพยายามชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของทฤษฎีอำนาจอาธิปไตย คือ งานศึกษา "The Bureaucratic Polity at Bay" (Guyot & Pisan, 1985) และเรื่อง "Thailand Beyond the Bureaucratic Polity" (Ramsay, 1987) ที่เสนอทฤษฎีประชาธิปไตยแบบจำกัด (restricted democracy) แต่ก็ได้แสดงให้เห็นว่ามีกลุ่มพลังนอกระบบราชการเติบโตขึ้น และ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่ชี้ให้เห็นว่าในยุคตั้งแต่รัฐบาลพลเอกเปรมเป็นต้นมาการเติบโตของพลังนอกระบบราชการที่สำคัญคือ กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เข้ามามีอำนาจทางการเมืองผ่านระบบตัวแทน ผ่านความสัมพันธ์กับรัฐในตัวเอง ซึ่งเรียกว่ามีลักษณะ "ตัวแบบภาคีรัฐ-สังคมนิยมเสรี" (liberal corporatism) (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2540) กลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจดังกล่าวก่อตั้งและดำเนินกิจกรรมโดยตัวเองและเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายร่วมกับรัฐในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมรัฐเอกชน(กรอ.) ที่ตั้งขึ้นในปี 2524 สมัยนายกรัฐมนตรีพลเอกเปรม

สิ่งที่พึงสังเกตคือ ตัวแบบที่พัฒนาจากฐานทฤษฎีกลุ่มทั้งหมดล้วนแต่มองว่า พลังนอกระบบราชการที่เติบโตขึ้นและมีบทบาทในเวทีทางอำนาจ หรือการเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายจำกัดอยู่ในกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจเท่านั้น ในขณะที่การวิเคราะห์การเข้าสู่ อำนาจทางการเมืองหรือการเข้าถึงทรัพยากรของประชาชนคนชั้นล่างยังคงเป็นไปในลักษณะของทฤษฎีระบบอุปถัมภ์ แม้ว่าอำนาจเบ็ดเสร็จของระบบราชการจะลดลงเมื่อเทียบกับยุคจอมพลสฤษดิ์-ยุคจอมพลถนอม กลุ่มประชาชนคนชั้นล่าง เช่น กรรมกร ชาวนา ฯลฯ ยังคงไม่สามารถเข้ามามีบทบาทโดยตรงในการกำหนดนโยบาย เป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้นำ-ประชาชน ในขณะที่พยายามจะอธิบายให้เห็นถึงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจที่มีมากกว่ากลุ่มประชาชนคนชั้นล่างว่า เป็นเพราะโครงสร้างและทรัพยากรของกลุ่มมีความแตกต่างกัน เช่น กลุ่มกรรมกรที่มีฐานะทางการเงินแยกว่ากลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ

แม้แต่ในบริบททางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย งานศึกษาเกี่ยวกับการเลือกตั้งในช่วงปัจจุบัน ยังชี้ให้เห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมือง หรือ ส.ส.ชาวบ้านยังมีลักษณะที่อยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์ การเข้าถึงทรัพยากรทางสังคมของประชาชนในชนบทในฐานะผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเป็นลักษณะของการทดแทนบุญคุณมากกว่าจะเป็นความเชื่อมโยงระหว่างพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนและนำเสียงของประชาชนไปสู่การกำหนดนโยบาย (พิชชา รัตนคิดถก ณ ภูเก็ต, 2537) กลุ่มของประชาชนที่เป็นคนชั้นล่างซึ่งมีบทบาทในการต่อรองผลประโยชน์ที่นักวิชาการยอมรับในบทบาทดูเหมือนจะมีอยู่กลุ่มเดียวคือ สมาคมชาวไร่ฮ้อยซึ่งมักอธิบายกันด้วยลักษณะพิเศษของพื้นที่ปลูกฮ้อยและระบบการค้าฮ้อย ในขณะที่กลุ่มเกษตรกรอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวนา มักจะอธิบายอยู่ในกรอบเดิม คือ เป็นกลุ่มเชื้อชาติทางการเมือง ไม่มีบทบาทในการเคลื่อนไหวทางการเมืองเหมือนดังที่เคยเป็นตลอดมา

แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่รัฐบาลชาติชายเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันในปัจจุบันจากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของผู้วิจัยกลับพบว่า ชาวบ้านในชนบทได้มีการรวมกลุ่มเพื่อกระทำการรวมหมู่ (collective action) อย่างกว้างขวาง ดังสถิติการเดินขบวน ชุมนุมประท้วงที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลชาติชายที่เกิดขึ้นเฉลี่ย 2 วันต่อครั้ง กล่าวคือ ในปี 2531 มีจำนวน 170 ครั้ง ช่วงรัฐบาลชวน 1 และรัฐบาลบรรหาร มีจำนวนเพิ่มขึ้นเฉลี่ยวันละ 2 ครั้ง กล่าวคือ ในปี 2537 และปี 2538 มีจำนวน 739 ครั้ง และ 754 ครั้ง ตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบว่า การเดินขบวน ชุมนุมประท้วงส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับมติด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ทรพยากร ดิน น้ำ ป่า ในขณะที่ปี 2537 มีจำนวน 276 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 37.4 และในปี 2538 มีจำนวน 335 ครั้งเพิ่มขึ้นถึงจำนวน 55 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 44.4 และการชุมนุมประท้วงดังกล่าวนี้ได้กระจายอย่างกว้างขวางครอบคลุมพื้นที่ในชนบททั่วทุกภูมิภาค และเกิดขึ้นในส่วนที่เป็นกลุ่มคนซึ่งอยู่ในชายขอบของสังคม อันได้แก่ ชาวบ้านชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อยที่อาศัยและทำกินอยู่ในเขตป่า ชาวบ้านในชุมชนลุ่มน้ำต่างๆ ชาวประมงพื้นบ้านขนาดเล็ก ฯลฯ (ดูรายละเอียดใน ปรากฏ ปิ่นดบแต่ง, 2539 : 2-10 )

จากข้อมูลเบื้องต้นดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ปริมาณการเดินขบวน ชุมนุมประท้วงที่ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในชนบทมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นมาก ในขณะที่เมื่อเปรียบเทียบกับ การสำรวจเกี่ยวกับการชุมนุมประท้วงซึ่งในช่วง 2 ปี (พ.ศ.2518-2519) พบว่า มีการชุมนุมประท้วง(ที่ปรากฏเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์)เกิดขึ้นเพียง 153 ครั้งเท่านั้น และยังพบว่า การประท้วงกระจุกตัวอยู่ที่กรุงเทพมหานคร กล่าวคือมีจำนวนถึง 105 ครั้ง ที่สำคัญคือ เป็นการประท้วงของนิสิต นักศึกษา ถึง 54 ครั้ง โดยมีชาวนาประท้วงเพียง 15 ครั้งเท่านั้น (ประธาน สุวรรณมงคล, 2523) และการ



เคลื่อนไหวของขบวนการชาวนาในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ส่วนใหญ่เป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้าที่ดินกับชาวนาในเรื่องปัญหาค่าเช่านา ซึ่งเกิดขึ้นในภาคเหนือและภาคกลางที่มีการกระชุกตัวของ การถือครองที่ดิน และวิเคราะห์กันว่า เกิดจากการจัดตั้งและระดมโดยขบวนการนิสิตนักศึกษา

จากปรากฏการณ์ของการเดินขบวน ชุมนุมประท้วงที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางเป็นจุดๆ ได้มีการรวมตัวกันของชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นต่างๆ พัฒนาเป็นเครือข่ายชุมชนที่มีปัญหาาร่วมกัน เครือข่ายปัญหาภายในภูมิภาค เครือข่ายข้ามปัญหา ข้ามภูมิภาค ข้ามกลุ่มคนคือ มีกลุ่มคนจนเมือง คนชั้นกลางในเมือง เช่น นักอนุรักษ์ NGO นักวิชาการ ฯลฯ ได้เข้าร่วมในเครือข่ายเหล่านี้ด้วยการเคลื่อนไหวคัดค้านในประเด็นที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายในภูมิภาค และภูมิภาควิวัฒนาการต่างๆ อย่างกว้างขวาง ซึ่งงานวิจัยนี้เรียกการรวมตัวในลักษณะดังกล่าวนี้ว่า “ขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม” เพราะมีประเด็นร่วมในการเคลื่อนไหวที่เกิดจากประเด็นสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่า

ดังเช่น ได้เกิดเครือข่ายสมัชชาเขื่อน เครือข่ายลุ่มน้ำในลุ่มน้ำหลักต่างๆ ที่มีการจัดทำโครงการของรัฐในทุกภูมิภาค ฯลฯ เกิดเครือข่ายทรัพยากรป่าไม้-ที่ดิน เช่น ในภาคเหนือเกิดเครือข่ายอุทยานทับที่ทำกิน ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของชุมชนในพื้นที่ 14 ป่า เพื่อแก้ปัญหาาร่วมกันในเรื่องการถูกอพยพจากเขตป่าอุทยาน ฯลฯ และรวมกันเป็นเครือข่ายเกษตรกรรมภาคเหนือ(คกน.) ในภาคอีสานมีการรวมตัวกันภายใต้ชื่อ “สมัชชาชาวนาชาวไร่อีสานฯ(สคท.)” ฯลฯ นอกจากนี้ ยังมีเครือข่ายที่สำคัญคือ “สมัชชาเกษตรกรรวยย่อยภาคอีสาน (สกย.อ)” ที่เกิดขึ้นหลังจากการเลือกตั้งปลายปี 2535 และมีบทบาทในการเคลื่อนไหวค่อนข้างมากเครือข่ายหนึ่ง จนถึงปัจจุบันได้มีการแตกตัวออกเป็นหลายกลุ่ม โดยมีเครือข่ายที่น่าสนใจที่รวมตัวกันในระดับประเทศคือ “สมัชชาคนจน” ซึ่งได้ปรากฏตัวต่อสาธารณะเมื่อคราวเดินขบวนยื่นข้อเรียกร้องในที่ประชุมอาเซียนซัมมิตในวันที่ 16 ธันวาคม 2538 และในการประชุมอาเซียนในช่วงวันที่ 1-2 มีนาคม 2539 ซึ่งเป็นการรวมตัวของคนจนที่มาจากปัญหาและได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาของรัฐ และได้มีการชุมนุมใหญ่จำนวน 2 ครั้งคือ การชุมนุมยกที่ 1 ระหว่างวันที่ 26 มีนาคม-23 เมษายน 2539 ช่วงรัฐบาลบรรหาร และชุมนุมใหญ่ยกที่ 2 ระหว่างวันที่ 25 มกราคม-2 พฤษภาคม 2540 และผลจากการเคลื่อนไหวโดยชุมนุมได้เกิดข้อตกลงเงินโยบายในหลายประการ (ดูรายละเอียดในบทที่ 8) กลุ่มชาวบ้านในชนบทต่างๆ เหล่านี้ ได้แสดงบทบาทเคลื่อนไหวผลักดัน เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการตัดสินใจในเงินโยบายอย่างเห็นได้ชัดเจน

การรวมตัวกันของชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นชนบทที่เป็นชาวไร่ชาวนาทั้งในลักษณะกลุ่มเล็ก ๆ ในชุมชนเดียวกัน และการรวมตัวเป็นเครือข่ายที่กว้างขวางโดยเฉพาะกรณีสมาชิกคนจน จึงชวนให้เห็นว่าชาวบ้านบางส่วนได้ก้าวหันลักษณะความเดือดร้อนทางการเมืองของชาวบ้านไปแล้ว และเกิดคำถามในการวิพากษ์การเมืองไทยว่า ได้เกิดองค์กรนอกระบบราชการ ในส่วนที่เป็นชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นชนบทที่เข้ามามีบทบาทแข่งขันในเวทีอำนาจทางการเมืองหรือยัง การขยายกรอบของทฤษฎีกลุ่มเพื่อตอบคำถามถึงการเติบโตและการเข้ามามีบทบาทของกลุ่มพลังนอกระบบราชการในบริบททางเศรษฐกิจ-การเมืองช่วงปัจจุบันจึงเป็นสิ่งจำเป็น

ดังนั้น จากการสำรวจปรากฏการณ์เบื้องต้นดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ในมิติทางรัฐศาสตร์ น่าจะมีการศึกษาเพื่อขยายองค์ความรู้ พรหมแดนความรู้ทางด้านรัฐศาสตร์ ให้กว้างขวางและลึกซึ้ง อันจะนำมาสู่การเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมไทยที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองได้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาปรากฏการณ์ที่กลุ่มคนในชนบทได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายทรัพยากรที่ออกมาเคลื่อนไหวในประเด็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้เรียกว่า “ขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม” โดยมีคำถามที่ต้องการจะตอบคือ ในบริบทของสังคม-เศรษฐกิจและการเมืองในปัจจุบัน เหตุใดจึงเกิดการรวมตัวกันของประชาชนในชนบทเป็นขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม โครงสร้างองค์กรของขบวนการดังกล่าวนี้มีลักษณะสำคัญอย่างไร ขบวนการฯ นี้มีจุดหมายหรือความต้องการอะไร มีวิธีการต่อสู้ที่จะนำไปสู่จุดหมายอย่างไร มีปฏิสัมพันธ์กับระบบการเมืองหรือรัฐที่แตกต่างไปจากลักษณะกรอบคิดหรือทิมองว่าชาวบ้านมีความเดือดร้อนทางการเมืองหรือไม่ อย่างไร ฯลฯ ซึ่งก็คือคำถามว่า “การเมืองของขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม” คืออะไรนั่นเอง

## 1.2 วัตถุประสงค์ ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาบริบทแวดล้อมในเชิงโครงสร้างของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง รวมทั้งสภาพแวดล้อมด้านนิเวศน์ในปัจจุบันที่เป็นเงื่อนไขให้เกิดขบวนการชาวบ้านสิ่งแวดล้อมในสังคมไทย

1.2.2 เพื่อศึกษาว่าขบวนการชาวบ้านสิ่งแวดล้อมมีลักษณะสำคัญอย่างไร ในประเด็นที่ว่า มีบุคคล/กลุ่ม/องค์กรทางสังคมใดเข้าร่วมอยู่ในขบวนการฯ นี้ มีแบบแผนอย่างไร ในประเด็นเกี่ยวกับโครงสร้าง/องค์กร และจุดหมายอะไร

1.2.3 เพื่อศึกษาว่าขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อมมีแบบแผนการต่อสู้หรือยุทธศาสตร์/วิธีการอันจะนำไปซึ่งการบรรลุถึงจุดหมายอย่างไร และมีปฏิสัมพันธ์กับระบบการเมืองปกติอย่างไร ทั้งในด้านการผลักดันไปสู่การเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายและโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคม

### 1.3 กรอบคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยชิ้นนี้จะศึกษาการเมืองของขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยกรอบคิดการศึกษาต่างๆ มาสร้างเป็นสมมติฐานชั่วคราว เพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยการสำรวจกรอบคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องจะแบ่งเป็นประเด็นใหญ่ 2 ส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำถามในการวิจัยคือ 1.) กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับบริบทแวดล้อมในเชิงโครงสร้างที่เป็นเงื่อนไขให้เกิดขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม 2.) กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของโครงสร้างองค์กร จุดหมายและวิธีการต่อสู้เพื่อให้บรรลุซึ่งจุดหมาย รวมทั้งลักษณะปฏิสัมพันธ์กับรัฐหรือระบบการเมือง ทฤษฎีที่จะใช้ในการศึกษากครั้งนี้ ผู้วิจัยจะขยายกรอบการวิเคราะห์การเมืองแบบกลุ่มผลักดันทางการเมือง (politics of pressure groups) ซึ่งเหมาะสำหรับการศึกษาในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยของตะวันตกที่โครงสร้างทางการเมืองค่อนข้างที่จะลงรากปักฐาน และให้ความสนใจในการต่อสู้เพื่อการผลักดันในเชิงนโยบาย ซึ่งยังสามารถใช้ประโยชน์ในการศึกษาดังกล่าวนี้ได้ดี โดยจะผนวกเข้ากรอบการวิเคราะห์ดังกล่าวกับกรอบการศึกษาการเมืองแบบขบวนการทางสังคม (politics of social movements) ที่มีจุดเน้นในการหาคำตอบว่า “เหตุใด” จึงเกิดขบวนการทางสังคมขึ้น (ดูรายละเอียดในบทที่ 2)

### 1.4 สมมติฐาน

จากการสำรวจแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำมาเป็นกรอบในการศึกษาและการกำหนดคำถามวิจัยและสมมติฐาน ดังนี้

#### 1.4.1 เหตุใดจึงเกิดขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม

การเกิดขึ้นของขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการคือ

1.เงื่อนไขจำเป็นด้านโครงสร้าง ได้แก่ นโยบายและโครงการของรัฐที่เกิดจากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกนำความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (export-led growth)

2.เงื่อนไขเพียงพอ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ด้านคือ ด้านการพัฒนาองค์กรภายใน และปัจจัยภายนอกองค์กรคือ “โครงสร้างโอกาสทางการเมือง” (political opportunity structure) โครงสร้างโอกาสทางสังคม (social opportunity structure) และฝ่ายต่อต้าน (counter-movements)

#### 1.4.2 จุดหมายและวิธีการต่อสู้ของขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม

จุดหมายของขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม มีจุดมุ่งหมายที่จะได้มาซึ่งผลประโยชน์ทั้ง 2 ระดับคือ ผลประโยชน์ทางวัตถุและอุดมการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม และการเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจในระบบการเมืองปกติภายใต้ประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง โดยใช้วิธีการต่อสู้ด้วยการชุมนุมประท้วง การสร้างพันธมิตร และอาศัยสื่อมวลชนชักจูงความเห็นจากสาธารณชนหรือกลุ่มที่สามมาเป็นพลังในการต่อกรกับรัฐ (ดูรายละเอียดคำถามวิจัยและสมมติฐานเพิ่มเติมในบทที่ 2 หัวข้อ 4)

#### 1.5 วิธีการศึกษา

ในด้านวิธีการศึกษา จะใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม โดยจะใช้วิธีการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพเป็นด้านหลัก ส่วนวิธีการในเชิงปริมาณจะใช้เสริมเพื่อตอบคำถามในบางประเด็น โดยวิธีการศึกษาจะขึ้นอยู่กับคำตอบคำถามแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

1.5.1 จะศึกษาข้อมูลจากเอกสารของทางราชการที่สามารถให้ข้อมูลสถิติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้านต่างๆ รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลจากองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์เพื่อให้ภาพการเปลี่ยนแปลงปัจจัยด้านบริเวณแวดล้อมเชิงโครงสร้าง

1.5.2 จะศึกษาข้อมูลจากเอกสารของกระทรวงมหาดไทย หนังสือพิมพ์ ข้อมูลที่รวบรวมโดย องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม (เช่น มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ มูลนิธิโลกสีเขียว



คณะกรรมการเผยแพร่งานพัฒนา (คสพ.) ฯลฯ) รวมทั้งใช้การสัมภาษณ์บุคคลเจ้าหน้าที่ซึ่งสามารถให้ข้อมูลได้ เช่น นักพัฒนาในพื้นที่ ผู้นำประชาชนที่อยู่ในเครือข่ายต่างๆ เพื่อให้เห็นภาพรวมปริมาณการกระจายตัว และลักษณะของโครงสร้างองค์กร จุดหมาย เครือข่ายต่าง ๆ ของขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม

1.5.3 เลือกกรณีศึกษาเพื่อใช้เป็นตัวแทนของขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อมโดยการเลือกกรณีศึกษาจะมีหลักเกณฑ์ดังนี้

-กรณีศึกษาจะต้องครอบคลุมลักษณะของเครือข่ายตามสภาพของภูมิโนเวศน์วัฒนธรรมหรือทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ซึ่งเป็นสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของชุมชนชาวบ้าน อันเป็นลักษณะสำคัญของเครือข่ายจากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้น

-ครอบคลุมลักษณะของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐอย่างหลากหลาย เช่น นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การส่งเสริมอุตสาหกรรม และพื้นที่ที่เกิดขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อมโดยเกี่ยวข้องกับผลพวงจากการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม (เช่น กรณีได้รับมลภาวะจากนิคมอุตสาหกรรม ฯลฯ)

-มีลักษณะของเครือข่ายที่มีคนเข้าร่วม 2 ส่วน คือ ชุมชนชาวบ้าน และกลุ่มคนชั้นกลางในเมือง (เช่น นักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ นักพัฒนาภาคเอกชน นิสิตนักศึกษา นักวิชาการ ฯลฯ)

โดยผู้วิจัยได้เลือกกรณีศึกษาคือ “สมัชชาคนจน” ซึ่งเป็นเครือข่ายชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นต่างๆที่ครอบคลุมเครือข่ายถึง 6 เครือข่าย ได้แก่ เครือข่ายป่าไม้-ที่ดิน เครือข่ายเขื่อน เครือข่ายผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐ (นิคมอุตสาหกรรม/ศูนย์ราชการ โรงงานกำจัดกากสารพิษอุตสาหกรรม ฯลฯ) เครือข่ายผู้ป่วยจากสารพิษและการทำงานฯ เครือข่ายชุมชนแออัด และเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกและประมงพื้นบ้าน

1.5.4 ในส่วนของกรณีศึกษา จะเก็บข้อมูลด้วยวิธีการต่อไปนี้

-การสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของเครือข่ายในกรณีศึกษาทุกกรณีโดยเฉพาะในการชุมนุมใหญ่ครั้งที่ 2 ของสมัชชาคนจน ณ ทำเนียบรัฐบาลระหว่างวันที่ 25 ม.ค. 2540-2พ.ค.

-การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากผู้ให้ข้อมูล (key informants) ซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ในเครือข่ายต่างๆ อันได้แก่ นักอนุรักษ์ฯ นักวิชาการ นิสิตนักศึกษา ผู้นำชาวบ้าน ฯลฯ

## 1.6 ขอบเขตของการศึกษา

1.6.1 ขอบเขตในด้านพื้นที่ในการศึกษาคั้งนี้ จะจำกัดขอบเขตเฉพาะขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นเครือข่ายของชุมชนท้องถิ่น และเกี่ยวข้องกับทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ในพื้นที่ชนบทเป็นสำคัญ โดยจะไม่ศึกษาขบวนการสิ่งแวดล้อมเมืองในมิติอื่น ๆ เช่น ขบวนการต่อต้านรถไฟฟ้า การรณรงค์ปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง เช่น โครงการควาพิเศษ ฯลฯ

1.6.2 ในด้านระยะเวลาของการศึกษาคณะศึกษาคือสมัชชาคนจนในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรรมการเคลื่อนไหว จะศึกษาเฉพาะการประชุมย่อยที่ 2 ( 25 ม.ค.-2 พ.ค.2540)

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 มีองค์ความรู้ในการเข้าใจถึงปรากฏการณ์ใหม่ทางสังคม คือ ขบวนการชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในบริบทสังคมการเมืองปัจจุบัน

1.7.2 มีตัวแบบหรือกรอบในการวิเคราะห์อันจะเป็นพื้นฐานนำไปสู่การพัฒนาเป็นกรอบการศึกษาใหม่ ๆ ในการศึกษาเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมในการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวแบบในการวิเคราะห์ขบวนการสิ่งแวดล้อมในสังคมไทย

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย