

แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ
ศึกษาเฉพาะ โครงการเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ

นางสาวอุษณีย์ ศิริสุนทรไพบูลย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการประชาสัมพันธ์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2538

ISBN 974-632-685-6

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

116888959

PUBLIC PARTICIPATION IN GOVERNMENTAL LARGE-SCALED DEVELOPMENT
PROJECT : A CASE STUDY OF DAM OR RESERVOIR PROJECT




Miss Ausanee Sirisuntornphaibool

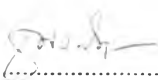
A Thesis in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts
Department of Public Relations
Graduate School
Chulalongkorn University
1995
ISBN 974-632-685-6

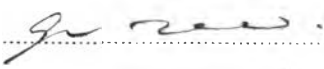
หัวข้อวิทยานิพนธ์ : แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ
: ศึกษาเฉพาะ โครงการเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ
โดย : นางสาวอุษณีย์ สิริสุนทรไพฑูริย์
ภาควิชา : การประชาสัมพันธ์
อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร. ยุกต เบ็ญจรงค์กิจ

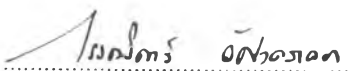
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาหลักสูตรปริญญาโทบริหารบัณฑิต



..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ อุสุวรรณ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ธนาดี บุญลือ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุกต เบ็ญจรงค์กิจ)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กรรณิการ์ ศัสวทรเดชา)


..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.ศักดิ์ ปันหน่งเพชร)

อรรถสิทธิ์ ศิริสุนทรโพลล์ : แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่
ของรัฐ: ศึกษาเฉพาะโครงการเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ (PUBLIC PARTICIPATION IN
GOVERNMENTAL LARGE-SCALED DEVELOPMENT PROJECT : A CASE STUDY OF DAM
OR RESERVOIR PROJECT) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.ยบล เบ็ญจรงค์กิจ, 239 หน้า
ISBN 974-632-685-6

การศึกษาเรื่องแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน ในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ ศึกษา
เฉพาะโครงการเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบริบทของโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ การ
เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมและปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนกับโครงการเขื่อนขนาดใหญ่
ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ และเพื่อหาข้อเสนอแนะ
แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ เฉพาะโครงการเขื่อนหรือ
อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีการวิจัยเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึก ในการ
สัมภาษณ์เชิงลึกเก็บข้อมูลจากกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ กลุ่มนัก
วิชาการ เจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชน และผู้นำชาวบ้านจากพื้นที่ในกรณีตัวอย่าง 3 กรณี ได้แก่
เขื่อนปากมูล เขื่อนแก่งเสือเต้น และเขื่อนป่าสัก รวมผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสิ้น 31 คน

ผลการศึกษาระบุว่า บริบทของโครงการในส่วนที่ต้องใช้เทคนิควิชาการซับซ้อน และการที่
ขั้นตอนส่วนใหญ่เป็นขั้นตอนในความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการ เป็นบริบทที่เป็นอุปสรรคต่อการมี
ส่วนร่วมของประชาชน ส่วนบริบทของโครงการในส่วนที่เป็นการพิจารณาคุณค่า โครงการมีความยืดหยุ่น
และยังเป็นเรื่องโต้แย้งกันระหว่างประโยชน์และโทษ เป็นส่วนที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

จากการศึกษาการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับโครงการเขื่อนปากมูล
เขื่อนแก่งเสือเต้นและเขื่อนป่าสัก พบว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับโครงการมีค่อนข้าง
น้อย ส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีส่วนร่วมในลักษณะได้รับผลกระทบจากโครงการ ปัญหาการมีส่วนร่วมที่ได้พบมี
ดังนี้ ปัญหาเรื่องข้อมูลข่าวสาร ปัญหาในการจัดประชาสัมพันธ์ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่โครงการ
และหน่วยงานราชการ ปัญหาจากตัวชาวบ้านและปัญหาอื่น ๆ

และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสี่กลุ่ม พบว่า มีข้อเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับ
เรื่องการมีส่วนร่วมแยกเป็นแนวทางตามเป้าหมายที่ต่างกัน ทั้งนี้ในงานวิจัยครั้งนี้ได้เสนอแนวทางการ
มีส่วนร่วมตามแนวทางที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่าและเกิดการพัฒนา
ประชาชน โดยขั้นตอนสำคัญที่เสนอให้เข้าร่วมคือขั้นตอนการวางแผน เข้าร่วมโดยเป็นผู้ร่วมกำหนด
ประเด็นในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และแสดงความคิดเห็นต่อโครงการเมื่อการศึกษาเสร็จ
เรียบร้อยแล้ว ผู้ที่ควรเข้าร่วมคือ บุคคลจากหลายฝ่ายแต่ควรให้ความสำคัญกับประชาชนผู้ที่ได้รับความ
เสียหายจากการทำโครงการ ผู้ที่เข้าร่วมควรมีความรู้ มีคุณธรรม สิ่งที่ควรแก้ไขเพื่อให้เกิดการมี
ส่วนร่วมคือ เรื่องกฎหมาย หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานราชการและประชาชน

ภาควิชา การประชาสัมพันธ์
สาขาวิชา นิเทศศาสตร์พัฒนาการ
ปีการศึกษา 2538

ลายมือชื่อนิติศ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกหาร่วม



C650881 : MAJOR DEVELOPMENT COMMUNICATION

KEY WORD : DEVELOPMENT/PUBLIC PARTICIPATION/LARGE-SCALED DAM OR RESERVOIR PROJECT

AUSANEE SIRISUNTORNPHAIBOOL : PUBLIC PARTICIPATION IN GOVERNMENTAL LARGE-SCALED DEVELOPMENT PROJECT : A CASE STUDY OF DAM OR RESERVOIR PROJECT. THESIS ADVISOR : ASSO.PROF.YUBOL BANJARONKIJ, Ph.D. 239 PP. ISBN 974-632-685-6

The objectives of this research are to study the contexts of the government-owned large-scaled dam or resrevoir projects, to explore the extent to which government agencies allow public to participate in as well as their obstacles, to collect opinions from severai related groups and to recommend how to deal with the issue. The research was conducted using documentary analysis and indepth interview of project officials, environmentalists and opinion leaders of three cases: Pak Moon dam, Kaeng Sua Ten dam and Pa Sak dam.

Key findings of the study were concluded into 3 aspects. Firstly, public have difficulties learning the complication of technical knowledge and understanding bureaucracy. They participated more in some flexible projects. Value judgement and the benefit-lost controversy of the project encouraged villagers to participate. Secondly, participation in the project was mainly a passive one. The obstruction of public participation are lacks of information, the problems in conducting public hearing, and the characteristics of government officers and people. Thirdly, indepth interview reveals that respondents hold different approaches to public participation. In conclusion, respondents proposed that participation should be offered at the planning stage (Environmental Impact Assesment-EIA) through providing final comments. Public includes people from various sectors in society, however those who will be damaged are the first priority. Participants should be well educated and ethical. Finally, for the successful implementation of public participation, the appropriate changes should be applied to the laws, government agencies and public.

ภาควิชา การประชาสัมพันธ์.....

สาขาวิชา นิเทศศาสตร์พัฒนาการ.....

ปีการศึกษา 2538.....

ลายมือชื่อนิสิต 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ ด้วยความช่วยเหลือ คุณเลเอาใจใส่อย่างดียิ่งในการให้คำแนะนำ และตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ จากรองศาสตราจารย์ ดร.ยุบล เบ็ญจรงค์กิจ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์กรรมการ อัสวครเดชา และอาจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ปันเหน่งเพชร กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมถึงรองศาสตราจารย์ ดร.ธนวดี บุญลือ ประธานสอบวิทยานิพนธ์

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ฝ่ายประชาสัมพันธ์ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยที่กรุณาให้ข้อมูลเอกสารอันเป็นประโยชน์ต่อการวิจัย คุณหาญณรงค์ เยาวเลิศ จากมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย และทีมประชาสัมพันธ์โครงการเขื่อนเก็บกักน้ำป่าสัก จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในการนำลงพื้นที่กรณีศึกษา

ขอขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่าน กัลยาณมิตรทั้งที่ร่วมเรียนด้วยกัน และที่ชมรมค่ายชาวเขา จุฬาฯ ที่ให้ความช่วยเหลือทั้งกำลังกาย และกำลังใจ รวมไปถึงทุกคนในครอบครัวที่เป็นกำลังใจอันยั่งยืนเสมอมา

อุษณีย์ ศิริสุนทรไพบุลย์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ญ
สารบัญภาพ	ฎ

บทที่

1. บทนำ	1
ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์	4
ขอบเขตของการวิจัย	5
ข้อจำกัดของการวิจัย	6
คำจำกัดความในการวิจัย	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
2. แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสื่อสารแบบบุคคลวิถึ	9
แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา	13
แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของการสื่อสารในการพัฒนา	17
แนวคิดเกี่ยวกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่	21
แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา	24
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	36



3. ระเบียบวิธีวิจัย	41
การเลือกใช้วิธีวิจัย	41
วิธีการศึกษา	41
วิธีเก็บข้อมูล	43
เครื่องมือในการเก็บข้อมูล	44
การวิเคราะห์ข้อมูล	45
4. ผลการวิจัย	47
ส่วนที่ 1 บริบทของโครงการเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่	50
สภาพแวดล้อมหรือลักษณะเฉพาะของโครงการ	50
สภาพแวดล้อมอื่นที่กระทบต่อโครงการ	50
ส่วนที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับโครงการเขื่อนหรือ อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ในปัจจุบัน ศึกษาจากกรณี ตัวอย่างเขื่อนปากมูล เขื่อนแก่งเสือเต้น และเขื่อน ป่าสัก	77
ส่วนที่ 3 ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนกับโครงการเขื่อน ขนาดใหญ่	110
ส่วนที่ 4 แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนกับโครงการ เขื่อนขนาดใหญ่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ผู้นำชาวบ้าน นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่จากองค์กร พัฒนาเอกชน	122
ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนกับ โครงการเขื่อนขนาดใหญ่	155

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่	
5. สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	167
สรุปผลการวิจัย	168
อภิปรายผลการวิจัย	175
ข้อเสนอแนะทั่วไป	189
ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัย	190
รายการอ้างอิง	192
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล	204
ภาคผนวก ข รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์	207
ภาคผนวก ค ลำดับเหตุการณ์ของกรณีตัวอย่าง	
เชื่อนปากมูล	211
เชื่อนแก่งเสือเต้น	225
เชื่อนป่าสัก	234
ประวัติผู้วิจัย	239

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 แสดงที่มาของกระแสไฟฟ้าที่ผลิตได้ภายในประเทศ พ.ศ.2537.....	62
2 แสดงโรงไฟฟ้าพลังน้ำและกำลังการผลิต	63
3 แสดงพื้นที่น้ำท่วมและอัตราน้ำระเหยของเขื่อนต่างๆ	66
4 แสดงขนาดพื้นที่เก็บน้ำและผลกระทบของเขื่อนขนาดใหญ่ในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ	67
5 ราคาประเมินทรัพย์สินของเขื่อนต่างๆ	70

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 แสดงกระบวนการสื่อสารแบบบุคคลวิถี	11
2 แสดงกรอบในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชน ของอัฟฮอฟ	34
3 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนใน โครงการเขื่อนขนาดใหญ่ของรัฐ	46
4 แสดงกระบวนการวางแผนและความเคลื่อนไหวในกระบวนการของ กรมชลประทาน	51
5 แสดงขั้นตอนการดำเนินงานโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ	52
6 แสดงขั้นตอนการพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) สำหรับโครงการ ของรัฐ,รัฐวิสาหกิจ,โครงการร่วมกับเอกชน ต้องเสนอขอรับความเห็น จากกรม	54
7 แสดงกระบวนการตัดสินใจตามตัวแบบระบบ	179