

การเมือง เรื่องการกำหนดนโยบายโครงการเขื่อนน้ำโจน

บทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอใน 2 ประเด็นด้วยกัน คือ

1. โครงการเขื่อนน้ำโจนในมิติของกระบวนการกำหนดนโยบาย
2. การตอบโต้ของฝ่ายสนับสนุนโครงการเขื่อนน้ำโจน

ทั้งนี้เพื่อเป็นการชี้ให้เห็นว่า การกำหนดนโยบายโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ ตอนบน : เขื่อนน้ำโจน ซึ่งริเริ่มโครงการโดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยนั้น กลุ่มคัดค้านได้มีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายหรือไม่ มากน้อยเพียงใด และในท่ามกลางการคัดค้านอันเป็นความพยายามในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของกลุ่มคัดค้านนั้น ต้องเผชิญหน้ากับการตอบโต้ของฝ่ายสนับสนุนโครงการเขื่อนน้ำโจนอย่างไร

#### 1. โครงการเขื่อนน้ำโจนในมิติของกระบวนการกำหนดนโยบาย

ประเด็นนี้จะกล่าวถึงกระบวนการริเริ่มนโยบาย (Initiating Policy) ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยคือ โครงการเขื่อนน้ำโจน เพื่อให้รัฐบาลตัดสินใจอนุมัตินั้น ในการก่อรูปของนโยบาย กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้พยายามเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายนั้นอย่างไร ในห้วงเวลาที่กลุ่มคัดค้านแสดงบทบาทเพื่อให้การกำหนดนโยบายดำเนินไปในทิศทางที่ตนต้องการนั้น ได้ปรากฏเหตุการณ์ทางการเมือง อันมีนัยสำคัญประการใดบ้าง และกลไกของรัฐทั้งที่ในภาครัฐบาลและรัฐสภา ได้มีท่าทีการตัดสินใจต่อกรณีเขื่อนน้ำโจนอย่างไร

กล่าวสำหรับโครงการเขื่อนน้ำโจนนั้น เริ่มขึ้นจากการที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ริเริ่มโครงการขึ้น โดยมีเหตุผลอันเป็นพื้นฐานสำคัญว่า เป็นการพัฒนาพลังงานไฟฟ้าที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาพลังงานของแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ วันที่ 3 มีนาคม 2524 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้จัดทำหนังสือที่

กพพ.846/07018 ถึงปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ลำดับที่ 1 และ 2 ตามภาพที่ 1 หน้า 135/1) พร้อมทั้งเสนอโครงการไฟฟ้าส่งน้ำแควใหญ่ตอนบน เชื่อนน้ำโจน เพื่อให้สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี<sup>1</sup> พิจารณำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป วันที่ 7 เมษายน 2524 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ทำหนังสือที่ สร 1004/1517 ถึงเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้พิจารณาโครงการไฟฟ้าส่งน้ำแควใหญ่ตอนบน เชื่อนน้ำโจนอีกชั้นหนึ่งก่อน ทั้งนี้เพราะสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมชาตินั้นมีหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองโครงการของหน่วยงานของรัฐในประเด็นสำคัญ เช่น ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ งบประมาณลงทุนของโครงการ การก่อหนี้ผูกพันของโครงการ เป็นต้น สำหรับการพิจารณาในเรื่องงบลงทุนจะต้องผ่านการพิจารณาของคณะอนุกรรมการพิจารณาการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีผู้แทนของสำนักงานงบประมาณอยู่ด้วย<sup>2</sup> (ลำดับที่ 3 และ 4 ตามภาพที่ 1)

---

<sup>1</sup>สำหรับสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น "มีจุดประสานงาน" หรือหน่วยงานซึ่งจะเตรียมการ เสนอนโยบาย เฉพาะที่เสนอผ่านสำนักนายกรัฐมนตรีก่อนที่จะส่งให้คณะรัฐมนตรีตัดสินใจหลายหน่วยงานด้วยกัน เฉพาะสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ในการ เสนอนโยบายใหม่ ๆ การควบคุม การประสานงานของหน่วยได้สังกัดให้ปฏิบัติไปตามแผนการและนโยบายโปรดดู อมร รักษาสมัย ใน นโยบายของรัฐ อะไร ทำไม และอย่างไร กุลธน ชนาพงศธร บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), หน้า 385

- 395.

<sup>2</sup>สมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการเจ้าหน้าที่กองโครงการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 16 กันยายน 2530.

ในเรื่องการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศนั้น อภิชัย พันธเสน<sup>3</sup> อธิบายไว้ว่า ขั้นตอนของฝ่ายไทย (ผู้ขอกู้) จะแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนก่อนเซ็นสัญญาลงนาม และขั้นตอนภายหลังการลงนามในสัญญาเงินกู้ขั้นตอนก่อนการลงนามนั้น หน่วยราชการใดที่มีโครงการที่คาดว่าจะต้องใช้เงินกู้จากต่างประเทศ ก็จะต้องขออนุมัติไปยังสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนงานหรือโครงการใดที่มีโครงการจะได้รับการอนุมัตินั้น ย่อมจะมีลักษณะต่อไปนี้ คือ แผนดังกล่าวจะต้องอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการศึกษาและเสนอแนะของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก) หรือเป็นโครงการที่ริเริ่มโดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญหรืออยู่ในความสนใจของผู้ให้กู้ เป็นต้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอนุมัติแล้วก็จะเสนอให้คณะกรรมการนโยบายหนี้ คณะกรรมการบริหารหนี้ และคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป สำหรับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนน้ำโจนนั้น กวรไฟฟ้าฝ่ายผลิตได้ระบุในหนังสือถึงสำนักนายกรัฐมนตรีว่า

"โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากแหล่งทุน OECF เป็นอย่างดี โดยในปี 2523 ทาง OECF ได้ให้เงินกู้เพื่อการศึกษาจัดทำ Definite Study Design Specification และ Tender document รวมทั้งเจ้าหน้าที่ OECF ที่มาประเมินโครงการ การเงินกู้ดังกล่าวข้างต้น ได้ให้ความเห็นสนับสนุนที่จะให้มีการก่อสร้างโครงการต่อไป โดยใช้เงินกู้ OECF มาดำเนินการ"<sup>4</sup>

<sup>3</sup> อภิชัย พันธเสน, "ความรู้เบื้องต้นบางประการเกี่ยวกับหนี้ต่างประเทศ" วิกฤติการณ์หนี้ต่างประเทศของรัฐบาลไทย (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2530), หน้า 35 - 36.

<sup>4</sup> การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, "หนังสือที่ กฟผ1846/07108," หนังสือด่วนที่ สร 0909/1845," 20 เมษายน 2524.

วันที่ 20 เมษายน 2524 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ  
 สังคมแห่งชาติ ได้ทำหนังสือที่ สร 0909/1846 ลงวันที่ 20 เมษายน 2524 แจ้งให้  
 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จัดทำแผนงานแก้ไขผลกระทบด้านต่าง ๆ เพื่อให้  
 การพิจารณาโครงการของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดำเนินไปได้  
 ด้วยความสมบูรณ์มากขึ้น ในวันเดียวกันนั้นเอง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ  
 เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณา  
 ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบน เขื่อนน้ำโจน<sup>5</sup> อีก  
 ทางหนึ่งด้วย (ลำดับที่ 5 และ 6 ตามภาพที่ 1)

ทางด้านสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้พิจารณาผลกระทบ  
 ด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการฯ และแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ  
 และสังคมแห่งชาติโดยมีความเห็นสำคัญคือ เสนอแนะให้จัดทำแผนแก้ไขสิ่งแวดล้อม ปรากฏ  
 ตามหนังสือที่ วทพ 0504/4150 ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2524 ซึ่งจากแนวทางของสำนักงาน  
 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาตินี้เอง ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ  
 สังคมแห่งชาติส่งไปให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ไปทบทวน<sup>6</sup> และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ได้ตอบ  
 กลับมาในที่สุด เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2525 ว่าได้ทบทวนดำเนินการตามแนวทางของ  
 สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เสนอแล้ว<sup>7</sup> แต่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม  
 แห่งชาติได้ชี้ว่าแผนการแก้ไขผลกระทบและป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ยังไม่

<sup>5</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "หนังสือด่วน  
 ที่ สร 0909/1845," 20 เมษายน 2524.

<sup>6</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "หนังสือด่วน  
 ที่ สร 0909/5773," 24 สิงหาคม 2524.

<sup>7</sup> การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, "หนังสือที่ กพพ. 185/35405," 7  
 กันยายน 2525.

ครอบคลุมในปัญหาการประมง และปัญหาค้านสาธารณสุข<sup>8</sup> (ลำดับที่ 7, 8, 9, 10 ตามภาพที่ 1)

วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2525 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจัดทำหนังสือที่ กฟผ.840/06600 ถึงสำนักนายกรัฐมนตรี ขอรับปรุงราคาโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบน เชื่อนน้ำโจน เนื่องจากต้องรวมค่าใช้จ่ายของแผนการแก้ไขผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เป็นค่าใช้จ่ายลงทุนของโครงการด้วย (ลำดับที่ 11 ตามภาพที่ 1) และสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ส่งเรื่องแผนการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการฯ ให้อนุกรรมการประสานการวางแผนโครงการ เชื่อนและอ่างเก็บน้ำที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา (ลำดับที่ 12 ตามภาพที่ 1) ซึ่งการพิจารณาครั้งนี้เป็นไปตามขั้นตอนของระบบราชการ อนุกรรมการชุดนี้ ประกอบด้วยส่วนบุคคลจากหลายหน่วยงาน อาทิเช่น กรมชลประทาน กรมป่าไม้ เท้าที่ตรวจสอบได้อนุกรรมการชุดนี้มี นายเสนาะ อุณาภูล เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นประธาน<sup>9</sup> ในระหว่างที่อนุกรรมการฯ ชุดนี้กำลังพิจารณาโครงการ เชื่อนน้ำโจน ก่อนที่จะนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีต่อไปนั้นเอง ที่กรณี เชื่อนน้ำโจนได้เริ่มเผยแพร่ออกสู่สาธารณชน มีการวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงคัดค้าน และมีการเคลื่อนไหวของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อคัดค้านโครงการ เชื่อนน้ำโจนปรากฏขึ้น นั่นคือได้มีการอภิปรายเรื่อง เชื่อนน้ำโจนขึ้นที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อ 21 มีนาคม 2525 เป็นการจุดประเด็นเริ่มแรกการดำเนินการคัดค้านของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้ปรากฏตัวมากขึ้น นับแต่เดือนมิถุนายน จนกระทั่งถึงเดือนธันวาคม 2525 และสืบเนื่องจนถึงต้นปี 2526 กล่าวคือเดือนมิถุนายน มีการเข้าพบบุคคลสำคัญ 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน มีการประชุมประท้วงของเกษตรกรอำเภอยัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน และหลังเดือนมิถุนายน (ไม่ปรากฏวันที่แน่ชัด) ตัวแทนกลุ่มคัดค้านเข้าพบชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (รายละเอียดกิจกรรมการคัดค้านของ

<sup>8</sup> สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, "หนังสือที่ วทพ 0504/3431";

17 กันยายน 2525.

<sup>9</sup> มติชน (20 เมษายน 2525) : 12.

กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไปรดดู บทที่ 4 ในส่วนที่ว่าด้วยยุทธวิธีของกลุ่มคัดค้าน) เดือนกรกฎาคม กลุ่มคัดค้านแจกแถลงการณ์เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม ในวันเดียวกันปรากฏบทความของกลุ่มคัดค้านทางหน้าหนังสือพิมพ์ และมีบทความกลุ่มคัดค้านอีกครั้ง ในวันที่ 25 กรกฎาคม ครั้นถึงวันที่ 30 กลุ่มคัดค้านจัดการอภิปรายที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เริ่มต้นเดือนสิงหาคม กลุ่มคัดค้านจัดการอภิปรายเมื่อวันที่ 1 ณ หอประชุมโรงพยาบาลสงฆ์ ตีพิมพ์บทความเผยแพร่ทางหน้าหนังสือพิมพ์ในวันที่ 2 สิงหาคม วันที่ 4 และ 10 กลุ่มคัดค้านเสนอข้อมูลประกอบการตัดสินใจให้แก่ผู้มีหน้าที่ในการตัดสินใจ วันที่ 16 มีการเข้าพบชี้แจงข้อเท็จจริงต่อบุคคลสำคัญา วันที่ 17 แจกแถลงการณ์ และวันที่ 22 จัดการสัมมนาเกี่ยวกับผลดี - ผลเสีย ของโครงการเขื่อนน้ำโจน ที่หอประชุมโรงพยาบาลสงฆ์ ในเดือนกันยายนนั้น กิจกรรมการคัดค้านปรากฏในช่วงท้ายของเดือน นั่นคือ ระหว่างวันที่ 24 - 25 กลุ่มคัดค้านมีบทความเผยแพร่ทางหน้าหนังสือพิมพ์ วันที่ 25 จัดการอภิปรายที่โรงแรมริเวอร์แคว กาญจนบุรี และในวันเดียวกันนี้เอง กลุ่มคัดค้านได้ทำพิธีทางไสยศาสตร์ โดยการตั้งศาลบวงสรวงดวงวิญญาณของสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ณ บริเวณทางแยกจากเขื่อนศรีนครินทร์ไปโครงการเขื่อนน้ำโจน ซึ่งการทำพิธีทางไสยศาสตร์ของกลุ่มคัดค้านนั้น ได้ทำให้หนังสือพิมพ์ระโคมข่าวกันมาก วันที่ 29 และ 30 กลุ่มคัดค้านเสนอข้อมูลประกอบการตัดสินใจให้แก่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ในเดือนกันยายนนั้นได้เริ่มปรากฏท่าทีของรัฐบาลต่อกรณีปัญหา เขื่อนน้ำโจน ทางหน้าหนังสือพิมพ์

สำหรับท่าทีของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจ กรณีเขื่อนน้ำโจนนั้น ผู้วิจัยประสบปัญหาอันเป็นภาวะสุดวิสัยในการแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากกรณีปัญหาเขื่อนน้ำโจน ซึ่งเคยสงบเงียบไป ตั้งแต่ปลายปี 2529 ได้ปะทุขึ้นเป็นประเด็นปัญหายุ่งยากทางการเมือง อันเนื่องมาจากการรื้อฟื้นโครงการขึ้นมาพิจารณาอีกครั้งในปี 2530 ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาของการวิจัยภาคสนาม ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงไม่อนุญาตให้ผู้วิจัยค้นคว้าข้อมูล ตลอดจนผู้บริหารระดับสูงของทั้งสองหน่วยงานไม่ให้สัมภาษณ์แก่ผู้วิจัยด้วยเกรงว่าจะกระทบกระเทือนหน้าที่การงาน ผู้วิจัยได้พยายามแสวงหาข้อมูลในลักษณะไม่เป็นทางการ ซึ่งก็ได้ข้อมูลด้านเอกสารมาจำนวนหนึ่ง อันพอจะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ได้ โดยพิจารณาประกอบกับข่าวที่ปรากฏทางหน้าหนังสือพิมพ์

ทางด้านรัฐมนตรี และอดีตรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องบางท่านก็ไม่อนุญาตให้สัมภาษณ์เช่นกัน ด้วยเกรงว่าจะกระทบกระเทือนต่อหน้าที่การงานของตน หากแต่มีอดีตรัฐมนตรี ที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ระดับสูง ในสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้สัมภาษณ์แก่ผู้วิจัย ซึ่งพบว่า มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป

นอกจากนั้น ผู้วิจัยได้ยื่นหนังสือขออนุญาตต่อ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อขออนุญาตค้นคว้าความตีพิมพ์รัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการเขื่อนน้ำโจน หากแต่มิได้รับอนุญาตให้ค้นคว้าเช่นกัน

ผู้วิจัยได้พยายามแสวงหาข้อเท็จจริง จากเอกสารแถลงข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นเอกสารที่ตีพิมพ์เปิดเผย โดยกองงานโฆษกสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้วิจัยพบว่า ในเอกสารแถลงข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี ของโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะบันทึกรายงานการแถลงข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี ในเรื่อง "ที่สำคัญ ๆ" ในช่วงปี 2525 - 2529 ไม่ปรากฏมีการบันทึกการแถลงข่าว เกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบนเขื่อนน้ำโจนแต่อย่างใด

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงต้องอาศัยการค้นคว้าจากข่าว บทความ ที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับเรื่อง เขื่อนน้ำโจน ในช่วงปี 2525 - 2529 ซึ่งพอจะสะท้อนให้เห็นท่าทีการตัดสินใจของรัฐบาลดังนี้

จากกระแสการคัดค้านที่มากขึ้น ๆ ของกลุ่มคัดค้านการสร้างเขื่อนนั่นเอง รัฐบาลได้แสดงท่าทีต่อปัญหา โดยวันที่ 28 กันยายน นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี แถลงว่า นายกรัฐมนตรี มีคำสั่งให้ประชุมคณะรัฐมนตรีนัดพิเศษ ในวันที่ 4 ตุลาคม 2525 เพื่อชี้ขาดว่า ควรจะสร้างเขื่อนน้ำโจนหรือไม่ โดยจะเชิญทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม<sup>10</sup>

<sup>10</sup> มติชน (29 กันยายน 2525) : 16.

อนึ่ง ก่อนหน้านั้น ในวันที่ 27 กรกฎาคม คณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี อันมี  
 ดร.วาทัญญู ณ ถลาง ประธานคณะที่ปรึกษาได้บันทึกเสนอนายกรัฐมนตรี แสดง "ความ  
 ไม่เห็นด้วย" กับการสร้างเขื่อนน้ำโจน ทั้งนี้ โดยมีประเด็นสำคัญของ "การไม่เห็นด้วย"  
 ในเรื่องของความเสียหายด้านป่าไม้ อันจะเกิดจากการสร้างเขื่อนน้ำโจน ผลกระทบ  
 ด้านนิเวศวิทยา ผลประโยชน์จากเขื่อนที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตเสนอนั้น อาจจะไม่สูงจริง  
 ดังที่กล่าวอ้าง จำเป็นต้องทบทวนและในประการสำคัญอันหนึ่งคือ มีความเห็นว่า กระแส  
 การคัดค้านเรื่องเขื่อนน้ำโจนโดยกว้างขวาง ได้กลายเป็นประเด็นการเมืองที่อ่อนไหวมาก  
 (โปรดดูภาคผนวกที่ 1) ซึ่งก่อนหน้าที่คณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี จะเสนอความเห็นได้มอบ  
 ให้คณะกรรมการศึกษาเรื่องพลังงาน ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่คณะที่  
 ปรึกษานายกรัฐมนตรีวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการเฉพาะหน้าก่อนแล้ว ความเห็นของคณะ  
 กรรมการดังกล่าว เป็นพื้นฐานของความเห็นที่คณะที่ปรึกษาเสนอต่อนายกรัฐมนตรี เท่าที่  
 ตรวจสอบได้คณะกรรมการศึกษา ประกอบด้วย พล.ต.ชวลิต ยงใจยุทธ, พ.อ.สุจินดา  
 คราประยูร และดร.นาท ศัพท์วิรุฬห์ (โปรดดูภาคผนวกที่ 2)

ทางด้านสถานการณ์สำคัญทางการเมืองในปี 2525 นั้น ภายหลังวิกฤติการณ์  
 แก้ไขรัฐธรรมนูญได้ผ่านพ้นไปแล้ว เหตุการณ์ในลักษณะไม่สงบทางการเมืองในรูปของการ  
 ระเบิดสถานที่ต่าง ๆ เกิดขึ้นบ่อยครั้ง รวมทั้งการวางระเบิดบริเวณใกล้บ้านพักและสถานที่  
 ทำงานของบุคคลสำคัญ แม้กระทั่งตัวพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ในวันที่  
 16 สิงหาคม มีคนร้ายลอบยิงระเบิดเข้าบ้านพักนายกรัฐมนตรี และวันที่ 9 กันยายน มี  
 การลอบวางระเบิดที่กระทรวงกลาโหม ด้านห้องทำงานของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม  
 (พลเอกเปรม ติณสูลานนท์) หนังสือพิมพ์ต่างวิพากษ์วิจารณ์ว่า รัฐบาล พลเอกเปรมฯ อยู่ใน  
 สภาวะที่ไม่มั่นคง อันเนื่องจากไม่สามารถแก้ไขให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในบ้านเมือง  
 ได้

ในเดือนตุลาคม ก่อนหน้าที่จะถึงการประชุมคณะรัฐมนตรีนัดพิเศษนั้น วันที่ 1  
 กลุ่มคัดค้านได้เสนอข้อมูล ประกอบการตัดสินใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง วันที่ 3 กลุ่มคัดค้านจัดการ  
 อภิปรายคัดค้านที่จังหวัดกาญจนบุรี และในวันที่ 4 ตุลาคม ซึ่งเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรี  
 นัดพิเศษ เพื่อพิจารณาโครงการเขื่อนน้ำโจนนั้น กลุ่มคัดค้านอันประกอบด้วย นักศึกษา ชมรม  
 อนุรักษ์ฯ 15 สถาบัน และคณะนักศึกษามหาวิทยาลัยฯ พร้อมทั้งชาวบ้านกาญจนบุรี ได้แจก



แถลงการณ์ และชุมนุมประท้วง ที่หน้าทำเนียบรัฐบาล นอกจากนั้นตัวแทนของกลุ่มคัดค้าน ได้เข้าชี้แจงข้อเท็จจริงในคณะรัฐมนตรีด้วย การประชุมคณะรัฐมนตรีนัดพิเศษในวันดังกล่าว มีมติให้ตั้งคณะกรรมการชุดพิเศษมาศึกษาข้อเท็จจริงในโครงการเขื่อนน้ำโจน แล้วเสนอให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาภายใน 90 วัน คณะทำงานชุดนี้ ประกอบด้วย นายสมหมาย สุนทรกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธาน คณะทำงานประกอบด้วย น.ท.ทินกร พันธุ์กระวี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ร.ท.ศุภี มหาสันทนะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นายมีชัย ฤชุพันธุ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นายเกษม สุวรรณกุล รัฐมนตรีว่าการทรวงมหาวิทยาลัย และนายเสนาะ อุณากร เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเลขานุการคณะทำงาน นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี แถลงว่า รัฐบาลจะตัดสินใจแน่นอนภายในคณะรัฐบาลชุดนี้<sup>11</sup>

การที่รัฐบาลได้ตัดสินใจตั้งคณะทำงานขึ้นมาพิจารณาศึกษาโครงการเขื่อนน้ำโจน และนำเสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้งภายใน 90 วัน (ภายในวันที่ 4 มกราคม 2526) หนังสือพิมพ์ อย่างน้อย 3 ฉบับ ได้พิจารณาด้วยท่าทีใกล้เคียงกันว่า

"รัฐบาลตั้งคณะทำงานขึ้นมาศึกษาปัญหานั้น เพราะรัฐบาล ไม่กล้าที่จะก่อปัญหาประจันหน้ากลุ่มคัดค้าน เพราะเกรงจะมีปัญหา อื่นตามมาอีกทั้งระยะนี้เป็นเดือนตุลาคม (ตุลาอาภรณ์) ปัญหา น้ำโจนระยะนี้สื่อมวลชนโหมกันมาก และลงข้อมูลแต่ฝ่ายคัดค้าน การตั้งคณะทำงานขึ้นมานั้น เพื่อเป็นการยืดเวลาออกไปเพื่อลดความ ตึงเครียดเพราะเวลาเพียง 3 เดือนไม่น่าจะศึกษาอะไรได้มาก เป็นเพียงแทคติคธรรมดาของรัฐบาล เพราะนายเสนาะมีข้อมูล อยู่แล้ว"<sup>12</sup>

<sup>11</sup> มติชน (5 ตุลาคม 2525) : 16)

<sup>12</sup> ไทยรัฐ (5 ตุลาคม 2525) : 16

"ที่ประชุมนัดพิเศษ เมื่อ 4 ตุลาคม 2525 เลื่อนการชี้ขาดกรณีเขื่อนน้ำโจนออกไปอีก 90 วัน . . . . เป็นเพียงชัชนะอายุ 90 วันของกลุ่มอนุรักษ์เท่านั้น เพราะ กฟผ. จะต้องได้รับชัชนะเด็ดขาด"<sup>13</sup> และ

"ท่าทีของรัฐบาลน่าจะอนุมัติให้สร้าง หากแต่ไม่ด่วนอนุมัติเนื่องจาก มวลชนมาทักท้วงอยู่หน้าท่าเนียบ เมื่อ 4 ตุลาคม 2525"<sup>14</sup>

ช่วงหลังวันที่ 4 ตุลาคม 2525 กลุ่มคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจนได้ดำเนินการคัดค้านอย่างต่อเนื่อง ระหว่างเดือนตุลาคม - ธันวาคม 2525 จากข่าวของกลุ่มคัดค้านที่ปรากฏขึ้น 18 ครั้ง และข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มคัดค้านพบว่า กลุ่มคัดค้านดำเนินกิจกรรมคัดค้านที่สำคัญดังนี้

วันที่ 15 ตุลาคม มีการเสนอข้อมูลแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจ ส่วนในเดือนพฤศจิกายนนั้น กลุ่มคัดค้านได้เข้าพบบุคคลสำคัญ ๆ ในวันที่ 3 เสนอข้อมูลให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง วันที่ 5 มีการแจกแถลงการณ์ และในวันที่ 26 จัดการอภิปรายคัดค้านที่สำนักงานนายควม ประธาน ดวงรัตน์ และเดือนธันวาคม กลุ่มคัดค้านได้ตีพิมพ์บทความเผยแพร่ทางหน้าหนังสือพิมพ์ ในวันที่ 4 มีการเสนอข้อมูลให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง ในวันที่ 8 สำรวจประชามติประชาชน ในวันที่ 21 และจัดนิทรรศการในวันที่ 22 ที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จนถึงวันที่ 26 ธันวาคม กลุ่มคัดค้านได้ดำเนินกิจกรรมคัดค้านต่อเนื่องที่จังหวัดกาญจนบุรี โดยจัดการอุปสมบทหมู่พระภิกษุ นักศึกษา และชาวบ้านจำนวน 14 คน บริเวณหน้าเทศบาลเมืองกาญจนบุรี ในงานดังกล่าวมีการจัดนิทรรศการ และการสำรวจประชามติ ประชาชนผู้คัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจนด้วย

<sup>13</sup> เลื่อนการชี้ขาดเขื่อนน้ำโจน ชัชนะอายุ 90 วัน, "สยามใหม่" 3 (9 ตุลาคม 2525) : 15 - 17.

<sup>14</sup> เขื่อนน้ำโจน เวลาเป็นผู้ตัดสินใจ, "สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์" 28 (10 ตุลาคม 2525) : 6.

เฉพาะการจัดอุปสมบทหมู่ของนักศึกษาและชาวบ้านกาญจนบุรี 14 คนนั้น หนังสือพิมพ์ให้ความเห็นว่า "กระแสการศัสด้านเขื่อนน้ำโจนมีสูงมาก กรณีการออกบวชของนักศึกษาและชาวบ้าน 14 คน ทำให้หนังสือพิมพ์เร่งระดมข่าวขยายความรู้แก่ประชาชนมากขึ้น"<sup>15</sup>

ทางด้านสถานการณ์การเมืองที่สำคัญหลังเดือนตุลาคม เหตุการณ์ภายในรัฐสภาหรือคณะรัฐบาลไม่มีประเด็นที่น่าสนใจ ส่วนสถานการณ์นอกสภานั้น มีการชุมนุมประท้วงการขึ้นค่าโดยสารรถเมล์ ขส.มก. ระหว่างวันที่ 14 - 20 พฤศจิกายน 2525 การชุมนุมประท้วงของชาวสุพรรณบุรี เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน การลอบวางระเบิดสถานทูตอิรักต้นเดือนธันวาคม และติดต่อกันนั่นเอง ระหว่างวันที่ 8 - 13 ธันวาคม 2525 นักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น ชุมนุมประท้วงหน้าทำเนียบรัฐบาลคัดค้านการแต่งตั้งอธิการบดี เหตุการณ์ในลักษณะความไม่สงบทางการเมืองที่เกิดขึ้น พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก ในฐานะผู้บัญชาการกองกำลังรักษาพระนคร ได้พยายามเข้าไปแสดงบทบาทในการแก้ไขปัญหา ซึ่งหนังสือพิมพ์บางฉบับได้กล่าวว่า เป็นการแสดงบทบาทนายกรัฐมนตรีนั่นเอง นั่นก็หมายความว่า สถานการณ์ทางการเมืองได้เอื้อประโยชน์ต่อการเคลื่อนไหวศัสด้านของกลุ่มศัสด้านอย่างมาก ในแง่ที่ว่าทำให้กระแสการศัสด้านซึ่งผนวกเข้ากับสถานการณ์ทั่วไปทางการเมือง มีความหนักแน่นมากขึ้น รัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ต้องเผชิญหน้ากับการพยายามสร้างบารมีของผู้นำทางทหาร ซึ่งหนังสือพิมพ์ วิพากษ์วิจารณ์ว่า กำลังสร้างบารมี เพื่อขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในขณะที่เดียวกัน กระแสศัสด้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน อาจจะถูกดึงมาสร้างเงื่อนไข โดยผู้นำทางทหาร ดังกล่าวในการโค่นล้มรัฐบาลได้

<sup>15</sup> ครอบคลุมเขื่อนน้ำโจน มรสุมลูกเก่าที่มาใหม่, "สยามใหม่" (7 มกราคม 2526) : 7.

วันที่ 29 ธันวาคม 2525 นายสมหมาย สุนทรกุล ประธานคณะทำงานฯ  
เปิดเผยผลการประชุมของคณะทำงานชุดพิเศษว่า ต้องเลื่อนการสรุปผล เสนอคณะรัฐมนตรี  
จากกำหนดเวลาเดิมไปเป็น เดือนกุมภาพันธ์ 2526 เนื่องจากมีข้อมูลที่ต้องศึกษาเพิ่มเติม<sup>16</sup>

กระบวนการกำหนดนโยบายขยายโครงการสร้างเขื่อนน้ำโจนนั้น นอกจากการก่อรูป  
ของนโยบายในภาคของหน่วยงานรัฐบาลและคณะรัฐมนตรีแล้ว ในส่วนของสถานีวิทยุผู้ดีเอง  
ก็ได้หยิบยกปัญหาเขื่อนน้ำโจนมาพิจารณา โดยมีกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา  
ได้สนใจนำปัญหาเรื่องโครงการเขื่อนน้ำโจนมาพิจารณาค่วมกัน บทบาทของกรรมการ  
สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภานั้น จากการสัมภาษณ์นายสุนทร ทาช้าย อดีตกรรมการ  
เกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ปี 2525 ให้ความเห็นว่า ภารกิจหลักมีอย่างน้อย  
2 ประการ คือ พิจารณาศึกษาโครงการหรือประเด็นปัญหาที่สภามอบหมายให้เป็นคราว ๆ  
และการศึกษาเรื่องราวอันอยู่ในขอบเขตของบทบาทของคณะกรรมการซึ่งกรณีเขื่อนน้ำโจน  
นั้น *ตาม* เกี่ยวทั้งคณะกรรมการเกษตรฯ คณะกรรมการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและ  
พลังงาน และคณะกรรมการสาธารณสุขและสังคมแวดล้อม<sup>17</sup> การวิพากษ์วิจารณ์และการ  
คัดค้าน โครงการดังกล่าวอย่างกว้างขวางที่ปรากฏตามหน้าหนังสือพิมพ์ ทำให้คณะกรรมการ  
ทั้งสามชุด นำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณา ในห้วงเวลาที่ต่างกัน โดยในปี 2525 นั้น  
กรรมการเกษตรฯ ของสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาศึกษาโครงการเขื่อนน้ำโจน และ  
นายดรวงค์ สิงห์โตทอง ประธานคณะกรรมการฯ ได้ทำหนังสือลงวันที่ 12 กรกฎาคม  
2525 ถึงเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติว่า โครงการ  
ดังกล่าว เป็นโครงการที่มีประโยชน์และคณะกรรมการ เห็นควรสนับสนุนโครงการ

แต่อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนของกรรมการคณะนี้ น่าจะมีผลไม่มากนัก  
ต่อการตัดสินใจของรัฐบาล เนื่องจากพิจารณาจากการที่คณะรัฐมนตรีมิได้มีมติอนุมัติให้สร้าง  
เขื่อนน้ำโจน หากแต่ตัดสินใจชะลอการตัดสินใจออกไปอีก โดยการตั้งคณะทำงานพิเศษ  
ขึ้นมาศึกษาในรายละเอียดอีกครั้ง

<sup>16</sup> มติชน (30 ธันวาคม 2525) : 12.

<sup>17</sup> สัมภาษณ์ นายสุนทร ทาช้าย, อดีตกรรมการเกษตรและสหกรณ์, 17  
กันยายน 2530.

พฤษภาคม 2526 ในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ นายสมหมาย สุนทรกุล แกลงว่าจะเสนอผลการประชุมให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในอาทิตย์หน้า และจะพิจารณาให้ทันในคณะรัฐมนตรีชุดนี้<sup>18</sup> แต่พอถึงวันที่ 16 เดือนเดียวกัน นายสมหมาย สุนทรกุล กลับแกลงว่า คณะทำงานฯ ยังไม่มีข้อสรุปในเรื่องเขื่อนน้ำโจน ภายใน 2 สัปดาห์นี้ จะประชุมอีกครั้ง<sup>19</sup>

ระหว่างเดือนมกราคม ถึงเดือนเมษายน 2526 นั้น กลุ่มคัดค้านยังคงดำรงกิจกรรมการคัดค้าน ปรากฏกิจกรรมคัดค้านดังนี้ คือ เดือนมกราคม มีบทความของกลุ่มคัดค้านทางหน้าหนังสือพิมพ์ ในวันที่ 10 มกราคม และในเดือนเดียวกันนี้ (ไม่ปรากฏวันที่แน่ชัด) กลุ่มคัดค้านได้เสนอข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบ 46 ประการ หากมีการสร้างเขื่อนน้ำโจนให้แก่เจ้าหน้าที่สำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อมอบต่อนายกรัฐมนตรี เดือนกุมภาพันธ์ กลุ่มคัดค้านได้สำรวจประชามติผู้คัดค้านมอบแก่รัฐบาล เมื่อวันที่ 14 และวันที่ 15 ได้เผยแพร่บทความทางหน้าหนังสือพิมพ์ เดือนมีนาคม มีการเสนอข้อมูลแก่บุคคลสำคัญ ในวันที่ 3 มีนาคม และวันที่ 9 กับ 10 ได้เผยแพร่บทความคัดค้านทางหน้าหนังสือพิมพ์ ในหัวงเดือนกุมภาพันธ์ กลุ่มคัดค้านเปิดเผยผ่านหนังสือพิมพ์ว่า เจ้าชายฟิลลิป แห่งอังกฤษ ประธาน WWF (2526) และเจ้าชายเบอร์นาร์ด แห่งเนเธอร์แลนด์ อดีตประธาน WWF (2525) ได้ทำหนังสือคัดค้านโครงการเขื่อนน้ำโจนไปยังธนาคารโลก

ทางด้านสถานการณ์ทางการเมืองนั้น ช่วงต้นปี 2526 รัฐบาลพลเอกเปรมต้องเผชิญกับเหตุการณ์แก้ไขรัฐธรรมนูญ อันนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างสถาบันกองทัพกับสภาผู้แทนราษฎร การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ มีการตั้งข้อสังเกตเบื้องหลังประการหนึ่งคือ ต้องการเปิดทางให้กับพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ โดยยังเป็นข้าราชการประจำ ซึ่งบรรดาผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์ ได้คัดค้านอย่างกว้างขวาง ในขณะเดียวกันมีรายงานข่าวว่า ดร.สุรพล สุคตารา ได้แสดงความเห็น

<sup>18</sup> มติชน (9 กุมภาพันธ์ 2526) : 12.

<sup>19</sup> มติชน (17 กุมภาพันธ์ 2526) : 12.

สนับสนุนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก<sup>20</sup>  
กรณีที่ ดร.สุรพล สุดารา เห็นด้วยกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ได้รับการวิจารณ์ว่า กลุ่ม  
คัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน กำลังเข้าไปแอบอิงพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก

"ในช่วงที่พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก เป็น ผบ.ทบ.นั้น  
กลุ่มอนุรักษธรรมชาติได้เข้าอิงพลเอกอาทิตย์ เต็มที่ และทำให้  
การคัดค้านโครงการเขื่อนน้ำโจนมีพลังที่น่าเกรงขาม แม้กระทั่ง  
พลเอกเปรม และรัฐบาลก็ไม่กล้าชี้ขาดว่า จะให้ กพผ. สร้าง  
หรือไม่"<sup>21</sup>

นั่น ก็หมายความว่า พฤติกรรมของ ดร.สุรพล สุดารา ประธานชมรมสภาวะ  
แวดล้อมสยาม ซึ่งเป็นกลุ่มสำคัญกลุ่มหนึ่งของฝ่ายคัดค้าน ได้ถูกมองว่าเป็นการดึงเอา  
พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบก เข้ามาเกี่ยวข้อง ในกระแสดังกล่าว  
ด้วย ในด้านหนึ่ง กลุ่มคัดค้านเองได้ประโยชน์จากกรณีดังกล่าว นั่นคือ ทำให้กระแสการ  
คัดค้านเขื่อนน้ำโจนได้กลายเป็นประเด็นทางการเมืองที่รัฐบาลต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ  
มากขึ้น เพราะอาจจะถูกผู้นำทางทหารที่กำลังแสดงบทบาทล้าหน้ารัฐบาล นำมาเคลื่อนไหว  
จนส่งผลกระทบต่อสถานะของรัฐบาลได้ แต่ขณะเดียวกัน ภายในกลุ่มคัดค้านเอง โดย  
เฉพาะอย่างยิ่ง ชมรมอนุรักษ์ฯ 15 สถาบัน ก็เกิดความคิดเห็นแตกต่างกันภายในชมรมฯ  
กล่าวคือ ชมรมอนุรักษ์ฯ ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ไม่เห็นด้วยกับการที่ ดร.สุรพล สุดารา  
เข้าหนุนพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก เพื่อหวังดึงพลเอกอาทิตย์ กำลังเอกมาสนับสนุนการ  
คัดค้านของกลุ่มคัดค้าน อันจะทำให้รัฐบาลต้องรับฟังกลุ่มคัดค้านมากขึ้น เพราะชมรมอนุรักษ์ฯ  
ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า จะทำให้เจตนารมณ์ของการคัดค้านถูกบิดแปรไป และ  
ความชอบในการคัดค้านเขื่อนน้ำโจนจะลดน้อยลง หากพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก เพลี่ยงพล้ำ  
ทางการเมือง แต่ชมรมอนุรักษ์ฯ ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์กลับเห็นด้วยกับดร.สุรพล  
สุดารา ในขณะที่ชมรมอนุรักษ์ฯ ของมหาวิทยาลัยอื่นไม่ได้แสดงท่าทีที่ชัดเจน ในกรณีดังกล่าว

<sup>20</sup> มติชน (16 กุมภาพันธ์ 2526) : 12.

<sup>21</sup> "ปัญหาเขื่อนน้ำโจน ต้องหาผู้มีอำนาจมาชี้ขาด," สื่อนานาค 7 (10 - 16  
มิถุนายน 2530) : 23.

อย่างไรก็ตาม ความเห็นต่างกรณี ดร.สุรพล สุตารา เข้าแอบอิงพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ก็มิได้เกิดความแตกแยกภายในชมรมอนุรักษ์ฯ 15 สถาบันแต่อย่างไร มีเฉพาะชมรมอนุรักษ์ฯ ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่เสื่อมถอยการยอมรับดร.สุรพล สุตารา ลงไป<sup>22</sup>

การแก้ไขรัฐธรรมนูญที่จบลงด้วยการที่ไม่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภานำมาสู่ การประกาศพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 19 มีนาคม เพื่อให้มีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ใน 18 เมษายน 2526 ผลจากการยุบสภา ทำให้ รัฐบาลขณะนั้น เป็นรัฐบาลรักษาการ

วันที่ 7 เมษายน 2526 นายสมหมาย ชุนตระกูล แกลงว่า คณะทำงานชุด พิเศษ จะประชุมนัดสุดท้ายในวันนี้ แล้วสรุปข้อมูลเสนอนายกรัฐมนตรี แต่ไม่แน่ใจว่าจะ ชี้อัดในรัฐบาลนี้ได้หรือไม่<sup>23</sup> ผลการประชุมของคณะทำงานชุดพิเศษในวันดังกล่าว ต่อมา ได้นำเสนอสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2526 โดยให้ความเห็นอัน เป็น ทางเลือกไว้สองทางคือ การอนุมัติสร้างและการระงับโครงการโดยได้กล่าวถึงผลดี ผล กระทบและแนวทางการแก้ไขผลกระทบจากทางเลือกทั้ง 2 ไว้ แต่อย่างไรก็ตามความเห็น ที่ปรากฏในรายงานของคณะทำงานชุดนายสมหมายฯ โนม้เอียงไปในด้านสนับสนุนการสร้าง โครงการ (โปรดดูภาคผนวก 3) โดยความเห็นในรายงานดังกล่าวยังมีลักษณะที่สอดคล้อง และคล้ายคลึงกับความ เห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ปรากฏในเอกสารประกอบการพิจารณาโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบน ซึ่งจัดทำเมื่อ เดือนกันยายน 2525 เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

วันที่ 11 เมษายน นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้เปิดเผยผลการประชุมคณะรัฐมนตรีรักษาการนัดสุดท้ายซึ่งประชุมในวันเดียวกันว่า นาย ก รัฐมนตรี มีความเห็นว่า เรื่องเขื่อนน้ำโจน ควรให้รัฐบาลหน้าเป็นผู้พิจารณา<sup>24</sup>

<sup>22</sup> สัมภาษณ์ผู้ไม่ประสงค์จะออกนาม, อีตติกรรมกลางอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 1 กันยายน 2530.

<sup>23</sup> มติชน (7 เมษายน 2526) : 12.

<sup>24</sup> มติชน (13 เมษายน 2525) : 12.

ทางด้านพลโทจันทรคุปต์ สิริสุทธิ เลขานุการนายกรัฐมนตรี้ แถลงว่า  
 "เรื่องเขื่อนน้ำโจน เป็นนโยบาย รัฐบาลนี้เป็นรัฐบาลรักษาการนายกรัฐมนตรี้จึงเห็น  
 ควรมอบให้รัฐบาลชุดใหม่เป็นผู้ตัดสินใจ"<sup>25</sup> (โปรดดูรายงานการศึกษาของคณะทำงาน  
 ชุดพิเศษในภาคผนวกที่ ๓)

จะเห็นได้ว่า สถานการณ์ทางการเมืองมีส่วนที่เอื้อประโยชน์ต่อกระแสการ  
 คัดค้าน เป็นอย่างมาก ทั้งในแง่ที่กลุ่มคัดค้านได้เลือกจังหวะการเคลื่อนไหวคัดค้านอย่าง  
 สอดคล้องกับสถานการณ์การเมืองที่มีลักษณะตึงเครียด และในขณะเดียวกันกระแสการ  
 คัดค้านได้ผนวกรวมเข้ากับสถานการณ์ทั่วไปทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์  
 ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างบทบาททางการเมืองของพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ซึ่งส่งผลให้  
 รัฐบาลต้องระมัดระวังในการตัดสินใจมากขึ้น ด้วยเกรงว่ากรณีการคัดค้านเขื่อนน้ำโจน  
 อาจถูกดึงมาเป็นเงื่อนไขโค่นล้มรัฐบาลได้

จะเห็นได้ว่า สถานการณ์ทางการเมืองมีส่วนที่เอื้อประโยชน์ต่อการเคลื่อนไหว  
 ของกลุ่มคัดค้านเป็นอย่างมาก ในแง่ที่ว่า กระแสการเคลื่อนไหวได้ผนวกรวมกับสถานการณ์  
 ทั่วไปทางการเมือง โดยเฉพาะสถานการณ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการพยายามสร้าง  
 บทบาททางการเมืองของพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ซึ่งมีผลทำให้รัฐบาลไม่กล้าที่จะตัดสินใจ  
 อนุมัติให้ก่อสร้างโครงการจึงจำเป็นต้องชะลอการตัดสินใจออกไป

ช่วงหลังเดือน เมษายน 2526 มีข่าวเกี่ยวกับเขื่อนน้ำโจนเกิดขึ้นเพียง 4 ครั้ง  
 เป็นข่าวของกลุ่มคัดค้าน 3 ครั้ง และฝ่ายสนับสนุน 1 ครั้ง เหตุการณ์ที่ปรากฏทางหน้า  
 หนังสือพิมพ์ จะเป็นเรื่องการจัดตั้งคณะรัฐบาลใหม่ ถึงเดือนมิถุนายน 2526 มีรายงานข่าว  
 ว่า "ธนาคารโลกระงับโครงการเงินกู้ของ กฟผ. เนื่องจากปัญหาความล่าช้าในการพิจารณา  
 ของรัฐบาล ซึ่งจะมีผลให้ กฟผ.ต้องระงับโครงการไปค่อนข้างแน่"<sup>26</sup>

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

<sup>26</sup> มทวชย (13 มิถุนายน 2526) : 12.



วันที่ 14 มิถุนายน นายสมหมาย ฮุนตระกูล ปฏิเสธข่าวเรื่อง ธนาคารโลก งดให้เงิน เพื่อดำเนินงานโครงการเขื่อนน้ำโจนว่า ไม่เป็นความจริง "ปัญหาตอนนี้อยู่ที่ว่า นายกรัฐมนตรี จะเห็นเป็นอย่างไรในโครงการ"<sup>27</sup>

ระหว่างปี 2527 ชาวคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจนมีเพียง 8 ครั้ง กิจกรรม การคัดค้านในปีนี้มีบทความคัดค้านโครงการเขื่อนน้ำโจน ในวันที่ 22, 23 มิถุนายน 2527 (มติชน) การยื่นเอกสารคัดค้าน ในวันที่ 22 มิถุนายน 2527 และการเข้าพบบุคคลสำคัญ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ และ 6 มิถุนายน 2527

ส่วนปี 2528 นั้น มีข่าวเกี่ยวกับกลุ่มคัดค้านเพียง 1 ครั้ง กิจกรรมคัดค้านอื่น ๆ ก็เงียบไปเช่นกัน

ซึ่งการเงียบไปของกลุ่มคัดค้านนั้น จากการสัมภาษณ์กลุ่มคัดค้านพบว่า เนื่องจาก เคลื่อนไหวของกลุ่มคัดค้านนั้นจะสัมพันธ์กับการเคลื่อนไหวของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งหากทางฝ่ายสนับสนุนไม่มีการดำเนินการอะไร ทางกลุ่มคัดค้านก็จะไม่มีกิจกรรมอะไรออกมา ทางด้านท่าทีของรัฐบาลในเรื่องเขื่อนน้ำโจนก็ไม่ปรากฏออกมาเช่นกัน ในช่วงปี 2527 - 2528 แต่ปีนี้ก็ได้หมายความว่า ความพยายามผลักดันโครงการเขื่อนน้ำโจนจะยุติลง ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ในกองนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ไม่ประสงค์จะออกนาม) เปิดเผยกับผู้วิจัยว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ได้เคยทำหนังสือถามรัฐบาล เรื่องโครงการเขื่อนน้ำโจนว่าจะเอาอย่างไรแน่ จะให้สร้างหรือไม่ให้สร้าง อย่างน้อย 2 ครั้งในช่วงปี 2527 - 2528 แต่รัฐบาลก็ได้แสดงท่าทีอย่างไรออกมาให้ชัดเจน การที่ รัฐบาลไม่ตัดสินใจอย่างแน่ชัดนั้น เหตุผลดูจะเป็นสิ่งที่นายณรงค์ วงศ์วรรณ อดีตรัฐมนตรี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปี 2526 กล่าวว่า เพราะข้อมูลของโครงการยังไม่ชัดเจน เพียงพอ นายกรัฐมนตรีจึงต้องการให้มีการตรวจสอบและทบทวนข้อมูลอีกครั้ง และ นายเกษม สุวรรณกุล อดีตคณะทำงานชุดพิเศษเพื่อศึกษาโครงการเขื่อนน้ำโจน เปิดเผยกับผู้วิจัยว่า การที่รัฐบาลยังไม่ตัดสินใจนั้นก็ด้วยเหตุที่ไม่อยากจะทำประเด็นปัญหายุ่งยาก

<sup>27</sup>ไทยรัฐ (19 มิถุนายน 2526) : 16.

ทางการเมืองประเด็นใหม่ขึ้นมา ในสถานการณ์ที่รัฐบาลกำลังเผชิญหน้ากับปัญหาอื่น ๆ อีกหลายเรื่อง (โปรดดูรายละเอียดอีกครั้งใน บทที่ 7) .

และทางด้านรัฐสภาในปี 2527 นั้น คณะกรรมาธิการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ได้มีการนำโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ ตอนบน เชื่อนน้ำใจมาพิจารณาเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2527 และมีมติเห็นชอบกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบน เชื่อนน้ำใจ โดยมีคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์และได้ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ให้เร่งรัดการดำเนินการตามโครงการนี้<sup>28</sup> แต่อย่างไรก็ตาม การผลักดันของคณะกรรมาธิการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีได้ส่งผลให้รัฐบาลมีท่าทีการตัดสินใจตามมติดังกล่าวแต่อย่างใด

สำหรับสถานการณ์สำคัญทางการเมืองในปี 2527 นั้น ปรากฏมีเหตุการณ์ทางการเมืองที่เผชิญหน้ารัฐบาลพลเอกเปรมฯ หลายครั้ง นับตั้งแต่ความพยายามในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีของพรรคชาติไทย ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้าน ตลอดจนการจับกุมผู้นำและสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ การจับกุมนักวิชาการและบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ในข้อหาให้การสนับสนุนองค์กร อันมีการกระทำเป็นคอมมิวนิสต์ และการจับกุมนายสุลักษณ์ ศิวรักษ์ นักคิดนักเขียนในข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ กรณีการจับกุมดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดการคัดค้านรัฐบาลในวงกว้างทั้งจากนักวิชาการ นักศึกษา ปัญญาชน และองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยเห็นว่าการจับกุมเป็นผลสืบเนื่องมาจากความขัดแย้งในบรรดาผู้คุมอำนาจรัฐ และเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และกรณีการจับกุมผู้ต้องหาสำคัญใน 2 คดีดังกล่าวได้มีการเรียกร้องให้ต่ออายุราชการในตำแหน่ง ผบ.ทบ.ให้กับ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก โดยอ้างว่า ประเทศชาติกำลังอยู่ในสถานการณ์ที่ล่อแหลมต่อความไม่สงบ และความมั่นคงของประเทศ ดังนั้น กองทัพบกจึงต้องการผู้นำที่เข้มแข็ง เช่น พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก<sup>29</sup> ในช่วงปลายปีสถานการณ์การเมืองมีลักษณะที่ตึงเครียดมากขึ้น หลังจากที

<sup>28</sup> กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมร่วมกันของคณะกรรมาธิการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงานสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ครั้งที่ 3, 6 มิถุนายน 2527.

<sup>29</sup> "วิกฤต 28 ตับสุริยา," "วิวัฒน์," (3) (1 - 3 มกราคม 2528) : 13.

รัฐบาลปรับค่าเงินบาท และพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ได้แสดงความเห็นทางโทรทัศน์ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลกรณีหนังสือพิมพ์วิจารณ์ว่า คือ "การแสดงความไม่ไว้วางใจต่อรัฐบาลของกองทัพนั้นเอง"<sup>30</sup> แต่รัฐบาลก็สามารถผ่านพ้นภาวะการฉีกกล่าวมาได้ ส่วนปี 2528 นั้น วิกฤตการณ์รุนแรงที่สุดของพลเอกเปรมฯ ก็คือ การพยายามก่อการรัฐประหารของคณะบุคคล เมื่อวันที่ 9 กันยายน ซึ่งเกิดขึ้นขณะที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ อยู่ระหว่างการเดินทางเยือนประเทศอินโดนีเซีย และพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบก และผู้บัญชาการทหารสูงสุดอยู่ระหว่างเดินทางเยือนยุโรป แต่ภายหลังจากนั้นไม่กี่ชั่วโมง พลเอกเทียนชัย สิริสัมพันธ์ ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกก็สามารถควบคุมสถานการณ์ไว้ได้ การรัฐประหารครั้งนี้ หนังสือพิมพ์วิจารณ์ว่า ในแง่หนึ่งนั้น แสดงว่ามีกลุ่มบุคคลที่ต้องการจะขึ้นครองอำนาจแทนพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ อันเนื่องจากความไม่พอใจการบริหารงานของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ แต่ขณะเดียวกัน การที่กองทัพสามารถควบคุมสถานการณ์ไว้ได้ก็แสดงว่า ฐานอำนาจด้านกองทัพของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ยังมั่นคงอยู่

ถึงปี 2529 ได้มีความเคลื่อนไหวอันแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการรื้อฟื้นโครงการเขื่อนน้ำโจนขึ้นมาทบทวนอีกครั้ง โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้เสนอโครงการลงทุนต่อเนื่องเกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบน เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา เมื่อประมาณเดือนมกราคม ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เสนอความเห็นไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (ลำดับที่ 16, 17, 18 ตามภาพที่ 1) เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป<sup>31</sup> (โปรดดูภาคผนวกที่ 4)

<sup>30</sup> "ทหารกับรัฐบาล พิชัยในเบื้องต้น การดับเครื่องชนในท้วงปลายมี," มติชนสุดสัปดาห์ 7 (6 มกราคม 2528) : 11.

<sup>31</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "หนังสือที่ (ตัวเลขถูกลบออก)," 11 กุมภาพันธ์ 2529.

วันที่ 11 มีนาคม 2529 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยดำเนินการในขั้นต้น เกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบน โดยการก่อสร้างโครงการนั้นยังไม่ดำเนินการ<sup>32</sup> และคณะรัฐมนตรีได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาและติดตามผลโครงการดังกล่าวนี้ โดยมี ร.ท.ศุลี มหาสันทนะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน (ลำดับที่ 19 ตามภาพที่ 1)

วันที่ 17 มิถุนายน 2529 มีรายงานข่าวว่า อนุกรรมการนโยบายปิโตรเลียมแห่งชาติ ซึ่งมี ร.ท.ศุลี มหาสันทนะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เห็นด้วยกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในการก่อสร้างเขื่อนน้ำโจน เพื่อเป็นการประหยัดพลังงาน<sup>33</sup>

วันที่ 17 พฤศจิกายน 2529 มีข่าวปรากฏขึ้นมาว่า ร.ท.ศุลี มหาสันทนะ แถลงในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า สภาพป่าบริเวณแควใหญ่ตอนบน หรือบริเวณที่จะสร้างเขื่อนน้ำโจน ซึ่งแต่เดิมเป็นพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งอุดมสมบูรณ์มากประมาณ 72.8 ล้านไร่ ถูกทำลายไปกว่า 686,250 ไร่ ในเวลาเพียง 4 ปี (2525 - 2528)<sup>34</sup> ในขณะที่กรมป่าไม้ อ้างว่าปัญหาดังกล่าวเกิดจากการสร้างปัญหาของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>32</sup> สภาชำนายวิระวัฒน์ อีระประสาธน์, 12 ตุลาคม 2530.

<sup>33</sup> ประชาชาติธุรกิจ (18 มิถุนายน 2529) : 2.

<sup>34</sup> "สาวไล่ป่าไม้ - กพผ. ไครเขมือบป่า 6.8 แสนไร่ จับตาอนาคตเขื่อนน้ำโจน," ข่าวพิเศษ 1 (1 - 7 ธันวาคม 2529) : 15 - 19.

ส่วนนายจางงัก โทธิสโร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดศรีสะเกษ อดีตอธิบดีกรมป่าไม้ (ต่อจากนายพงศ์ ไสโน และก่อนนายธานี บุญโยภาส) ให้สัมภาษณ์ว่า "กรณีที่ ร.ท.ศุสึ แถลงนั้น เนื่องจากการไฟฟ้า ต้องการจะสร้างสถานการณให้ เป็นเรื่องใหญ่โต เพื่อให้หลายฝ่ายเชื่อว่า กรมป่าไม้ไม่สามารถรักษาป่าไม้ไว้ได้ เพื่อ จะผลักดันให้มีการสร้างเขื่อนน้ำโจนตามต้องการ"<sup>35</sup> ในประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นว่าฝ่าย รัฐบาลมีความขัดแย้งกันเอง

ทางด้าน นายมีชัย วีระไวทยะ โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า โครงการเขื่อนน้ำโจน จะต้องเข้าสู่คณะรัฐมนตรีเร็ว ๆ นี้แน่นอน<sup>36</sup>

ทางด้านรัฐสภานั้น คณะกรรมาธิการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ได้นำ โครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบน เขื่อนน้ำโจน มาพิจารณาระหว่างเดือนกันยายน ถึงเดือนธันวาคม 2529 (ประชุมหลายครั้ง) มีมติให้เสนอแนะข้อมูลแก่รัฐบาลในลักษณะ ที่เป็นกลาง นั่นคือการชี้ให้เห็นถึงผลประโยชน์ตอบแทนในด้าน เศรษฐกิจและการเงินที่ รัฐบาลจะได้จากการอนุมัติโครงการ ขณะเดียวกันก็ชี้ว่า ผลกระทบด้านนิเวศวิทยาและ สิ่งแวดล้อมก็มีมากเช่นกัน โดยเฉพาะการสูญเสียทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า อีกทั้งกระแส การคัดค้านของชาวกาญจนบุรี เป็นเรื่องที่รัฐบาลจะต้องตระหนักด้วย อย่างไรก็ตามคณะ กรรมาธิการฯ ให้รัฐบาลเป็นผู้ตัดสินใจเองในเรื่องนี้ว่าควรสร้างหรือไม่สร้าง ต่อมา ประธานคณะกรรมาธิการฯ ได้ทำหนังสือแจ้งมติให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป<sup>39</sup>

เมื่อปรากฏการเคลื่อนไหวของการผลักดันโครงการไฟฟ้าพลังน้ำแควใหญ่ตอนบน เขื่อนน้ำโจน กลุ่มคัดค้านก็ดำเนินการคัดค้านทันที ในปี 2529 ปรากฏกิจกรรมของกลุ่ม คัดค้าน ดังนี้

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

<sup>37</sup> สภาผู้แทนราษฎร, "หนังสือที่ 1451/2530," 14 พฤษภาคม 2530.

เดือนพฤษภาคม กลุ่มคัดค้านเสนอข้อมูลของกลุ่มคัดค้าน เพื่อประกอบการตัดสินใจแก่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม เดือนกรกฎาคม ปราบกฏม็อบทความของกลุ่มคัดค้านทางหน้าหนังสือพิมพ์ เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม จัดอภิปรายที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ในวันที่ 2 ตุลาคม กลุ่มคัดค้านได้เข้าพบบุคคลสำคัญ และวันที่ 23 ตุลาคม กลุ่มคัดค้านได้เผยแพร่บทความทางหน้าหนังสือพิมพ์ และที่น่าสนใจของการเคลื่อนไหวคัดค้านในปี 2529 นี้ ได้มีการผลักดันของกลุ่มคัดค้านในกรุงเทพมหานคร ประสานกับผู้นำในท้องถิ่นกาญจนบุรีร่วมกันก่อตั้งชมรมธรรมชาติสิ่งแวดล้อม เพื่ออนาคตกาญจนบุรีขึ้นเมื่อเดือนกันยายน 2529 หลังจากนั้นชมรมฯ ได้ดำเนินกิจกรรมคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจนโดยการจัดนิทรรศการและอภิปรายขึ้นที่หน้าเทศบาลเมืองกาญจนบุรี เมื่อวันที่ 28 - 29 อีกทั้งมีการสำรวจประชามติชาวกาญจนบุรีด้วย นอกจากนั้นชมรมฯ ยังได้ผลักดันให้สภาจังหวัดกาญจนบุรีมีมติคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจนในเวลาต่อมา สำหรับสภาจังหวัดขณะนั้น ประธานสภาจังหวัดคือ นายประวิทย์ เจนวิระนนท์ ประธานชมรมธรรมชาติสิ่งแวดล้อมเพื่ออนาคตกาญจนบุรี

จากเหตุการณ์ที่นำเสนอข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า การเคลื่อนไหวของกลุ่มคัดค้านนั้นจะสัมพันธ์กับการเคลื่อนไหวของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจโครงการเขื่อนน้ำโจน ซึ่งทำให้สามารถเข้าใจได้ว่า กระบวนการก่อตัวของนโยบายแห่งรัฐ กรณีของโครงการเขื่อนน้ำโจนนั้น ได้มีความเป็นมาอย่างไร อีกทั้งได้กลายเป็นประเด็นปัญหาสาธารณะที่ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางได้เพราะเหตุใด

กล่าวในทางทฤษฎีสำหรับการก่อตัวของนโยบายหรือโครงการของรัฐบาลนั้น William W. Boyer จำแนกกระบวนการกำหนดนโยบายในสังคมประชาธิปไตยตะวันตกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้ (โปรดดูรายละเอียด บทที่ 2 หน้า 20)

1. ขั้นเสนอความคิดริเริ่มเกี่ยวกับนโยบาย (Initiating)
2. ขั้นยกร่างนโยบายขั้นต้น (Preliminary drafting)
3. ขั้นการให้สาธารณชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย (Public Participation)
4. ขั้นยกร่างนโยบายเป็นขั้นสุดท้าย (Final drafting)
5. ขั้นประเมินผลทบทวนนโยบาย (Reviewing)

ภาพที่ 1 ระยะเวลาการกำหนดนโยบาย โครงการไฟฟ้าส่งน้ำแควใหญ่ตอนบน เขื่อนน้ำโจน

ช่วงเวลา การกำหนดนโยบาย *	2524	2525	2526	2527- 2528	2529
ขั้นเสนอความคิดริเริ่ม เกี่ยวกับนโยบาย (1)	กพผ. 1.				
ขั้นการดำเนินงาน ขั้นต้น (2)	กพผ. 2.				
ขั้นการให้สาธารณชน เข้ามีส่วนร่วมในการ กำหนดนโยบาย (3)		อนุ.ก.ก. 1.			
ขั้นการดำเนินงานนโยบาย เป็นขั้นสุดท้ายและ การตัดสินใจ (4)	3. สร. → 4. สคช. → 5. กพผ. → 6. สวล. 7. สคช. → 8. กพผ. → 9. สคช. → 10. สวล. 11. สร. → 12. สคช. → 13. ครม. → 14. คทง.1 → 15. ครม.	16. กพผ. → 17. สคช. → 18. ครม. → 19. คทง.2			
ขั้นการประเมินผล ทบทวนนโยบาย (5)					

กพผ. - การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สร. - สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ครม. - คณะรัฐมนตรี สวล. - สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อนุ.ก.ก. - อนุกรรมการประสานการวางแผนโครงการเชื่อมและอ่างเก็บน้ำที่มีผล

คทง.1 - คณะทำงานชุดพิเศษ ชุด 4 ตุลาคม 2525

คทง.2 - คณะทำงานชุดพิเศษ ชุด 11 มีนาคม 2529

กระทบต่อสิ่งแวดล้อมในคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ \* ระยะเวลาการกำหนดนโยบายสร้างภาพโดยอาศัยแนวความคิดของ William W. Boyer.

อาศัยแนวทางการจำแนกของ Boyer เป็นแนวทางพิจารณากระบวนการกำหนดนโยบายของไทย กรณีเขื่อนน้ำโจนชี้ได้ว่าทางเดินของการก่อตัวของโครงการเขื่อนน้ำโจน เป็นต่งต่งภาพที่ 1 (หน้า 135/1)

จากขั้นตอนตามที่ William W. Boyer กล่าวไว้ จะเห็นได้ว่ากระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐบาลไทยในกรณีโครงการเขื่อนน้ำโจนนั้น มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ Boyer เสนอไว้ โดยเฉพาะขั้นตอนการให้สาธารณชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายซึ่ง Boyer เสนอไว้ว่าสามารถกระทำได้น้อย 3 ประการ คือ "การขอประชามติ (Referendum) หรือการจัดประชุมตัวแทนกลุ่มประชาชนต่าง ๆ เพื่อขอความเห็นชอบและคำแนะนำ และโดยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วไป ซึ่งอาจทำได้ทั้งในรูปของลายลักษณ์อักษร หรือการประชุมมุขอภิปรายในที่สาธารณะก็ได้"

ช่วงปี 2524 ถึงต้นปี 2525 นั้น สะท้อนภาพค่อนข้างชัดเจนว่า การกำหนดนโยบายเป็นการพุ่งจากขั้นที่ 1 และ 2 ไปสู่ขั้นที่ 4 โดยทันที โดยมีได้คำนึงถึงขั้นที่ 3 คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน อาจกล่าวได้ว่าโครงการเขื่อนน้ำโจนมาสู่การรับรู้ของกลุ่มคัดค้านในลักษณะที่มิใช่ "การตั้งใจเปิดเผยต่อสาธารณชน" ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

จากการประมวลข้อมูล ผู้วิจัยพบว่าโครงการสร้างเขื่อนน้ำโจน มาสู่การรับรู้ของกลุ่มคัดค้านสองทางด้วยกัน คือ

1. จากการรับรู้ของนายวีระวัฒน์ อีระประสาน<sup>38</sup> หัวหน้าเขตนุรักษ์พันสัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร กรมป่าไม้ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบพื้นที่ ซึ่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะต้องใช้ในการสร้างเขื่อนน้ำโจน การรับรู้ในขั้นนี้ เป็นเรื่อง

<sup>38</sup> นายวีระวัฒน์ อีระประสาน เป็นอดีตกรรมการชมรมอนุรักษ์ธรรมชาติและสภาพแวดล้อมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ดำรงตำแหน่งหัวหน้าเขตนุรักษ์พันสัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรตั้งแต่ปี 2521 และมีบทบาทในการคัดค้านเขื่อนน้ำโจนตั้งแต่ปี 2523 จนกระทั่งปัจจุบัน นายวีระวัฒน์ เคยได้รับรางวัลจากมูลนิธิคุ้มครองชีวิตสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย เมื่อปี 2529 ในฐานะเจ้าหน้าที่ป่าไม้ดีเด่นผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต.



ของการสำรวจโครงการในเบื้องต้น การขนย้ายเครื่องจักร การก่อสร้างทางเพื่อขนย้ายอุปกรณ์ เป็นต้น นายวิระวัฒน์เปิดเผยกับผู้วิจัยว่า ได้เคยถ่ายทอดเรื่องราวของโครงการเขื่อนน้ำโจนเท่าที่ตนทราบให้แก่นักศึกษาชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งเคยเดินทางเข้าไปดำเนินกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่เขื่อนศรีนครินทร์ และต่อมานักศึกษาเหล่านี้ ได้ถ่ายทอดการรับรู้สู่หนังสือพิมพ์ เมื่อประมาณปี 2523

2. การรับรู้ในรายละเอียดของโครงการนั้น ประเด็นนี้ ผู้วิจัยไม่ได้ข้อมูลที่แน่ชัดจากกลุ่มคัดค้าน หากแต่ประมวลข้อมูลเท่าที่ได้จากการสัมภาษณ์ ดร.ทวีวงศ์ ศรีบุรี เลขาธิการชมรมสภาวะแวดล้อมสยาม ซึ่งกล่าวว่า "โครงการสร้างเขื่อนน้ำโจน เริ่มต้นจากการพูดคุยกันในสมาคมอนุรักษ์ศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อม ประมาณช่วงที่ ดร.วาทัญญู ณ กลาง เป็นนายกสมาคม"<sup>39</sup> สำหรับ ดร.วาทัญญู เป็น นายกสมาคมฯ เมื่อ พ.ศ.2523 - 2524 กรรมการหรือสมาชิกสำคัญของสมาคมอนุรักษ์ศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อมมี อาทิ เช่น นายอุรา สุนทรสารทูล นายนิจ ทิณชีระนันท์ และดร.นาท ศัฒทวิรุพท์ เป็นต้น บุคคลดังกล่าวข้างต้นรวมทั้ง ดร.วาทัญญู ณ กลาง เป็นกรรมการและหรือเป็นอนุกรรมการของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ตั้งอนุกรรมการขึ้น 3 ชุด เพื่อพิจารณาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการเขื่อนน้ำโจน นับตั้งแต่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติส่งโครงการเขื่อนน้ำโจน ให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2524 เป็นต้น ผู้วิจัยจับความสัมพันธ์ของข้อมูลเหล่านี้แล้ว เห็นว่าโครงการเขื่อนน้ำโจนน่าจะมาสู่การรับรู้ของกลุ่มคัดค้าน ในกรณีที่สอง โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

<sup>39</sup>สัมภาษณ์ ดร.ทวีวงศ์ ศรีบุรี, เลขาธิการชมรมสภาวะแวดล้อมสยาม,

ซึ่งจากทั้งสองทางนี้ มิได้เป็นการเปิดเผยต่อสาธารณชนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยแต่อย่างใด กลุ่มคัดค้านเองได้อาศัยข้อมูลตามที่รับรู้มาทำการเคลื่อนไหวคัดค้านเพื่อขอมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการนี้ จนกระทั่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ลำดับที่ 12 ตามภาพที่ 1) และคณะทำงานชุดพิเศษของนายสมหมาย สุนทระกุล (ลำดับที่ 14 ตามภาพที่ 1) ต้องเชิญกลุ่มคัดค้านเข้าร่วมให้ความเห็นและข้อมูลในส่วนของกลุ่มคัดค้าน ซึ่งในช่วงเวลาก่อนหน้าที่กลุ่มคัดค้านจะเคลื่อนไหวนั้น ไม่ปรากฏว่าหน่วยงานผู้ริเริ่มโครงการ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เปิดโอกาสให้กลุ่มคัดค้านได้เข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายแต่อย่างใด

ลักษณะดังกล่าวนี้สะท้อนว่า การก่อเกิดของนโยบายแห่งรัฐในกรณีเขื่อนน้ำโจนนั้น มีลักษณะที่เป็นการริเริ่มหรือตามความต้องการของชนชั้นนำตามที่ Thomas R. Dye นำเสนอไว้ (โปรดดูรายละเอียดบทที่ 2 หน้า 23) ชนชั้นนำดังกล่าว คือ ชนชั้นนำที่เป็นข้าราชการนั่นเอง การมีส่วนร่วมของกลุ่มคัดค้านเกิดขึ้นในลักษณะที่สถาบันราชการที่เกี่ยวข้องไม่ได้คาดคิดมาก่อน แต่จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้กลุ่มคัดค้านเข้ามาแสดงความคิดเห็น เนื่องจากกลุ่มคัดค้านได้รณรงค์คัดค้านโครงการนี้หลายรูปแบบวิธีการและอย่างต่อเนื่อง (ดังได้กล่าวไปแล้วในส่วนที่ว่าด้วยยุทธวิธีของกลุ่มคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน)

อย่างไรก็ตาม ข้อที่น่าสนใจประการหนึ่งของกรณีเขื่อนน้ำโจน ชี้ให้เห็นว่า การที่กลุ่มคัดค้านสามารถแทรกตัวเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจได้นั้นมีที่มาจาก การที่ข้าราชการและหน่วยงานราชการมีความขัดแย้งกันเอง โดยไม่สามารถหาข้อยุติอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันในคณะกรรมการหรือที่ประชุมของหน่วยราชการนั้น ๆ ได้ จึงมีการเปิดเผยข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการสู่บุคคลภายนอก (หนังสือพิมพ์, นักศึกษา) ดังนั้นจุดนี้เองจึงเป็นจุดที่เปิดโอกาสให้กลุ่มเรียกร้องนอกระบบราชการแทรกตัวเข้าไป

นอกจากนั้น กรณีเขื่อนน้ำโจนยังสะท้อนถึงประเพณีของสถาบันราชการที่ไม่เชื่อใจว่า ประชาชนจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจได้ ดร.สุรินทร์ เศรษฐมานิต ผู้อำนวยการด้านสิ่งแวดล้อม ได้เสนอความคิดเห็นไว้อย่างน่าสนใจว่า

"หน่วยงานในการพัฒนาพลังงาน หากจะเลือกพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ควรจะทำการประชาสัมพันธ์ให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วยก็จะดีขึ้น แต่เราก็ไม่ค่อยจะทำงาน ด้วยไม่เชื่อใจว่าประชาชนจะเสนอความเห็นได้"<sup>40</sup>

พิจารณาในทางทฤษฎี เรื่องกลุ่มกับการกำหนดนโยบายแล้ว อาจกล่าวได้ว่ากรณีโครงการเขื่อนน้ำโจนนั้น การริเริ่มนโยบายมิได้เกิดขึ้นโดยตัวกลุ่มเอง หากเกิดขึ้นโดยสถาบันราชการ และกลุ่มคัดค้านได้เข้าไปแสดงบทบาทในการผลักดันให้การตัดสินใจนโยบายเป็นไปตามเป้าหมายประสงค์ของกลุ่มคัดค้าน ซึ่งตรงกันข้ามกับของสถาบันราชการผู้ริเริ่มนโยบาย

## 2. การตอบโต้ของฝ่ายสนับสนุนโครงการเขื่อนน้ำโจน

ในสถานการณ์ที่กลุ่มคัดค้านได้พรรคหลายรูปแบบวิธีการ เพื่อโน้มน้าวกดดันเรียกร้อง ขอมมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการเขื่อนน้ำโจน ทางด้านฝ่ายสนับสนุนโครงการเขื่อนน้ำโจนก็ได้ดำเนินการตอบโต้หลายวิธีการด้วยกัน ฝ่ายสนับสนุนที่แสดงบทบาทสำคัญคือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยในฐานะเจ้าของโครงการโดยตรง แต่จากข้อจำกัดอันเกิดจากผู้วิจัยไม่ได้รับอนุญาตให้สัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ทั้งนี้เนื่องจากสถานการณ์ในขณะที่ผู้วิจัยไปขอสัมภาษณ์ (2530) กรณีเขื่อนน้ำโจนได้ถูกรื้อฟื้นขึ้นมาพิจารณาอีกครั้งในลักษณะของการผลักดันให้มีการก่อสร้างโครงการ และบรรดากลุ่มคัดค้านก็เริ่มเคลื่อนไหวคัดค้านอีกเช่นกัน ดังนั้นบรรดาเจ้าหน้าที่ระดับสูงของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไม่อนุญาตให้สัมภาษณ์ซึ่งอาจเห็นว่ากาละเทศะไม่เหมาะแก่การให้สัมภาษณ์ ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องอาศัยข่าวสารที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ (ช่วงปี 2525 - 2529 ปรากฏข่าวสารที่กล่าวถึงหรือเป็นประโยชน์กับฝ่ายสนับสนุน 29 ครั้ง) ประกอบกับข้อมูลบางส่วนจากกลุ่มคัดค้านซึ่งประมวลได้ระดับหนึ่ง ดังนี้

<sup>40</sup> สัมภาษณ์ ดร.สุรินทร์ เศรษฐมานิต, รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และอดีตผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 5 ตุลาคม 2530.

1. การใช้หน่วยราชการที่มีอำนาจเหนือกว่ามาเป็นเงื่อนไขบีบบังคับกลุ่มคัดค้าน ประเด็นนี้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้รายงานให้สำนักนายกรัฐมนตรีสั่งการให้ ข้าราชการทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวง เกษตรและสหกรณ์คให้ข่าวหรือวิพากษ์วิจารณ์ เกี่ยวกับโครงการเขื่อนน้ำโจน โดยเห็นได้จากในระยะ เริ่มแรกของการคัดค้านซึ่งกลุ่มคัดค้าน โดยเฉพาะนักวิชาการในมหาวิทยาลัย และเจ้าหน้าที่กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) ซึ่งได้ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ได้แย้งและคัดค้านโครงการเขื่อนน้ำโจนบ่อยครั้ง การไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจึงรายงานไปยังสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อแจ้งขอความร่วมมือไปยัง ทบวงมหาวิทยาลัย<sup>41</sup> และกระทรวง เกษตรและสหกรณ์<sup>42</sup> ให้แจ้งข้าราชการในสังกัดค ให้ข่าวหรือวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับโครงการเขื่อนน้ำโจนแก่หนังสือพิมพ์โดยเด็ดขาด หากผู้ใด จะเสนอความเห็นให้เสนอไปยังอนุกรรมการหรือคณะกรรมการที่กำลังพิจารณาเรื่องนี้ หรือ เสนอไปยังสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (โปรดดูภาคผนวก ที่ 5)

จากกรณีดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นการสร้างภาพพจน์ในด้านลบให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย เป็นอย่างมาก ก่อให้เกิดกระแสการคัดค้านการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มากขึ้น ในส่วนของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้เองก็ระมัดระวังมากขึ้น มิให้ปรากฏ เป็นข่าวโดยเปิดเผยทางหน้าหนังสือพิมพ์ หากแต่กลุ่มคัดค้านอื่น ๆ ก็ยังคงมีข่าวความเคลื่อนไหว อย่างต่อเนื่อง ช่วงเดือนพฤษภาคม - สิงหาคม 2525 ปรากฏข่าวของกลุ่มคัดค้านทางหน้า หนังสือพิมพ์ จำนวน 27 ครั้ง ซึ่งรวมทั้งการตอบโต้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตที่ยืมมือหน่วยราชการ ที่มีอำนาจเหนือกว่ามาสั่งการให้กลุ่มคัดค้านงดการแสดงบทบาทคัดค้านโครงการเขื่อนน้ำโจน ด้วย

ต่อมามีรายงานข่าวว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ประเมินว่าคำสั่ง ดังกล่าวน่าจะไม่ใช่ผลดีต่อการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จึงทำรายงานถึงสำนักนายกรัฐมนตรี แจ้งว่าสถานการณ์ได้คลี่คลายลงไปมากแล้ว จึงขอให้สำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งไปยัง หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ให้ทุกฝ่ายแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ได้โดยอิสระต่อไป ซึ่งการที่

<sup>41</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี, "หนังสือที่ สร 1004/2889," 17 มิถุนายน 2525.

<sup>42</sup> สุชาติ นวกวงษ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 134.

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย แจ้งให้สำนักนายกรัฐมนตรีดำเนินการในเรื่องนี้เพื่อ "ลดกระแสการต่อต้านการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยให้น้อยลงที่สุด"<sup>43</sup> โดยหนังสือดังกล่าวระบุว่า

"สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องเขื่อนน้ำโจน ขณะนี้รายละเอียดทุกชั้นตอนอยู่ในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อรอนำเสนอคณะรัฐมนตรี ในต้นเดือนตุลาคม ศกนี้ ซึ่งไม่น่าเป็นอุปสรรคต่อการพิจารณาแต่อย่างใด จึงขอแจ้งให้คณาจารย์และข้าราชการในสังกัดที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ แสดงความคิดเห็นได้โดยอิสระต่อไป"<sup>44</sup>

และในความเห็นของผู้วิจัยแล้วเห็นว่า การยกเลิกคำสั่ง "ปิดปาก" ฝ่ายค้านนั้น เป็นผลจากการที่กลุ่มคัดค้านประท้วงผ่านทางหนังสือพิมพ์ เป็นสำคัญ

เมื่อถึงจุดนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตอยู่ประการหนึ่งว่า กระบวนการกำหนดนโยบาย โครงการเขื่อนน้ำโจนนั้น ได้สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะการเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตย โดยการต่อสู้ระหว่างกลุ่มคัดค้านและฝ่ายสนับสนุนโครงการ เกิดขึ้นในช่วงรอยต่อของความ เป็นอำมาตยาธิปไตยกับประชาธิปไตย ช่วงรอยต่อดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาภายในระบบราชการเอง กล่าวคือ แต่เดิมนั้นระบบการเมืองของไทยคือระบอบอำมาตยาธิปไตย (bureaucratic polity) ซึ่งข้าราชการเป็นใหญ่ ความขัดแย้งหากจะเกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการต่าง ๆ นั้น มักหาข้อยุติโดยการใช้นักบริหารหรือข้าราชการที่มีอำนาจมากกว่า เป็นผู้ชี้ขาดที่ว่าผู้ใดจะเป็นผู้ชนะ ซึ่งอาจจะชี้ขาดโดยความเที่ยงธรรมและถูกต้องหรือในลักษณะกดดันให้อีกฝ่ายต้องยอมแพ้โดยเกรงใจเกรงกลัวทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องไม่ถูกต้องหรือต้องยอมรับในผลประโยชน์ที่ผู้เหนือกว่าแบ่งปันให้ ลักษณะดังกล่าวไม่ถูกต้องคำถามหรือตรวจสอบจากประชาชนหรือองค์กรประชาชนแต่อย่างใด การแปรรูปของอำมาตยาธิปไตยสู่ประชาธิปไตยครึ่งใบ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการเมืองการบริหารระดับหนึ่ง ในเงื่อนไขที่เบ็ดเสร็จเช่นนี้ทำให้

<sup>43</sup> สยามรัฐ (15 กันยายน 2525) : 2.

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

การดำเนินการบางอย่างของระบบราชการต้องถูกตั้งคำถามโดยประชาชน ในขณะที่เดียวกัน ระบบราชการก็มีการปรับตัวด้วยเช่นกัน ดังเช่น เมื่อมีปัญหาความขัดแย้งในระบบราชการ ด้วยกันเอง หน่วยราชการที่ด้อยกว่าหรือคิดว่าตนเสียเปรียบในการต่อสู้ภายในระบบราชการ ก็จะแสวงหาผู้สนับสนุนภายนอกระบบราชการ เช่น กรณีที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ใช้กลไกความ เหนือกว่าในระบบราชการมาบีบบังคับด้าน ทางด้านกรมป่าไม้ กรรมการและอนุกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (บางคน) ที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการเขื่อนน้ำโจน ก็ได้นำข้อมูลมาเปิดเผย ต่อบุคคลภายนอก (นักศึกษา, หนังสือพิมพ์) เพื่อดึงบุคคลภายนอกเข้าร่วมคัดค้าน ซึ่งก็แสดงให้เห็นว่า การปรับตัวของระบบราชการ เช่นนี้ในแง่หนึ่งสะท้อนว่ากลไกการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ในระบบราชการแบบเดิมไม่ทำหน้าที่หรือเสื่อมความสำคัญลง และอีกแง่หนึ่งนั้น เท่ากับเป็นการ เปิดโอกาสให้กลุ่มนอกระบบราชการ เข้าไปมีส่วนร่วมในการเมืองการบริหาร

2. การให้ข้อมูลโดยตรงต่อกลุ่มคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน วิธีการนี้เกิดขึ้น ในห้วงเวลาที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยขอความร่วมมือข้าราชการสังกัดอื่น ๆ งดให้ ข้อมูลข่าวสารแก่สื่อมวลชน มีรายงานข่าวว่า "การไฟฟ้าฯ ดำเนินการอย่างลับ ๆ โดยไม่ สนใจต่อคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรี โดยการจัดพิมพ์เอกสารในลักษณะหนังสือเวียนแจกจ่าย ไปยังกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งกลุ่มคัดค้านและฝ่ายสนับสนุน รวมทั้งสื่อมวลชน<sup>45</sup> ซึ่งกลุ่ม คัดค้านที่ยืนยันว่าได้รับเอกสารดังกล่าวนี้ด้วย คือ ชมรมอนุรักษ์ฯ 15 สถาบัน

3. การให้ข้อมูลแก่บุคคลผู้มีอิทธิพลและอำนาจทางการเมือง ผู้วิจัยพบว่า การ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ดำเนินวิธีการนี้ทั้งในส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐบาลและสมาชิก รัฐสภา

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ร่วมคณะรัฐบาล มีรายงานข่าวว่า

"น.ต.กำธน สินธวานนท์ (รองผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ในขณะนั้น) พยายามลှ่นโครงการเขื่อนน้ำโจนอย่างออกทนและใจเย็น มาโดยตลอด เจอหน้าผู้หลักผู้ใหญ่ในรัฐบาลก็บอกผ่านทุกครั้งว่า โครงการนี้มีประโยชน์ ไม่ว่าจะ เป็นนายกฯ หรือรองนายกรัฐมนตรี ก็ได้ยื่นการบรรยายสรุปเรื่องโครงการเขื่อนน้ำโจน จาก น.ต.กำธน อยู่ร่ำไป"<sup>46</sup>

<sup>45</sup> แนวหน้า (31 กรกฎาคม 2525) : 16.

<sup>46</sup> "มี้ออาชีพ," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์ (13-19 กันยายน 2530) : 12

ทางด้านสมาชิกวุฒิสภานั้น ผู้วิจัยพบว่าเจ้าหน้าที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้เข้าพบเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงโครงการเขื่อนน้ำโจนกับกรรมการชุดต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1. กรรมการเกษตรและสหกรณ์สภาผู้แทนราษฎรปี 2525 นายสุนทร ทาช้าย กรรมการคนหนึ่ง ในคณะกรรมาธิการชุดนี้ กล่าวว่า การที่คณะกรรมาธิการชุดนี้ เห็นด้วยกับโครงการเขื่อนน้ำโจน เพราะดูที่ผลตอบแทนทางด้านเศรษฐกิจของโครงการเป็นสำคัญ ผู้ที่เข้าพบกรรมาธิการชุดนี้ ประกอบด้วย นายเกษม จาติกวณิช ผู้ว่าราชการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และเจ้าหน้าที่ระดับรอง การดำเนินการชี้แจงดังกล่าว ดำเนินการเฉพาะในที่ประชุมคณะกรรมาธิการ เท่านั้นมิได้มีการนำพาไปดูสถานที่ก่อสร้างโครงการแต่อย่างใด<sup>47</sup>

2. กรรมการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาปี 2527 ซึ่งมีนายประเทือง คำประกอบ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครสวรรค์ และนาวาตรี กำธน สินธวานนท์ ผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นประธาน คณะกรรมาธิการ ตามลำดับ ได้นำเอาโครงการเขื่อนน้ำโจนมาพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของคณะกรรมาธิการทั้งสองสภา การพิจารณาครั้งนี้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้นำพาคณะกรรมาธิการทั้งสองสภาเดินทางโดยเฮลิคอปเตอร์ ไปดูสถานที่ซึ่งจะก่อสร้างเขื่อนน้ำโจนระหว่างวันที่ 24 - 25 สิงหาคม 2527

คณะกรรมาธิการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานของทั้งสองสภา ได้เห็นชอบที่จะให้การสนับสนุนโครงการเขื่อนน้ำโจน นายประเทือง คำประกอบ<sup>48</sup> และนายอนุชาติ บุญสุวรรณ<sup>49</sup> กรรมการได้ให้สัมภาษณ์แก่ผู้วิจัยว่า คณะกรรมาธิการได้พิจารณาในเรื่องผลตอบแทนเศรษฐกิจเป็นหลัก และเห็นว่าเป็นการประหยัดพลังงานลดการสูญเสียเงินตรา

<sup>47</sup> สัมภาษณ์นายสุนทร ทาช้าย, อดีตกรรมาธิการเกษตรและสหกรณ์สภาผู้แทนราษฎร, 17 กันยายน 2530.

<sup>48</sup> สัมภาษณ์นายประเทือง คำประกอบ, อดีตประธานคณะกรรมาธิการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร, 10 กันยายน 2530.

<sup>49</sup> สัมภาษณ์นายอนุชาติ บุญสุวรรณ, อดีตกรรมาธิการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร, 9 กันยายน 2530.

ในการสั่งซื้อเชื้อเพลิงจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นผลที่ได้เห็นได้ชัดโครงการเขื่อนน้ำโจนจึงได้มีมติให้การสนับสนุน ส่วนเรื่องผลกระทบคณะกรรมการเห็นว่า เป็นเรื่องที่สามารถแก้ไขได้อีกทั้งไม่แน่ใจว่า แม้ไม่สร้างเขื่อนน้ำโจนแล้วจะสามารถรักษาเนื้อที่ป่าไม้ไว้ได้ ในส่วนของกรรมการที่เป็นวุฒิสมาชิก อาทิเช่น นายสง่า สรรพศรี มจ.ตรีทศยุทธ เทวกุล และคนอื่น ๆ ผู้วิจัยได้ติดต่อขอสัมภาษณ์ หากแต่ไม่ได้รับอนุญาตให้สัมภาษณ์ อันเนื่องมาจากขณะติดต่อขอสัมภาษณ์ (2530) กรณีเขื่อนน้ำโจนได้ปะทุขึ้นอีกครั้ง บรรดาวุฒิสมาชิกเหล่านี้อาจเห็นว่าการละเทศะไม่เหมาะแก่การให้สัมภาษณ์ จึงไม่ประสงค์จะให้สัมภาษณ์ในประเด็นปัญหาดังกล่าว

ประเด็นนี้ จะเห็นข้อที่น่าสนใจประการหนึ่งอันเป็นพฤติกรรมที่แตกต่างกันของกรรมการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และที่เป็นวุฒิสมาชิก ในเรื่องของความกลัวหรือความระมัดระวังในการเปิดเผยข้อมูลหรือความเห็นเกี่ยวกับโครงการเขื่อนน้ำโจน ขณะที่กรรมการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกล้าพูดกล้าแสดงความเห็นในกรณีนี้ หากแต่กรรมการที่เป็นวุฒิสมาชิกจะไม่กล้า ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นผู้ที่มาจากการเลือกตั้งในขณะที่วุฒิสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง ดังนั้นวุฒิสมาชิกจึงมีแนวโน้มที่จะไม่พูดหรือแสดงความคิดเห็นอันจะกระทบกระเทือนต่อผู้ที่แต่งตั้งตนเข้ามา

3. กรรมการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมสภาผู้แทนราษฎรปี 2529 ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ ใช้เวลาในการพิจารณาศึกษาโครงการเขื่อนน้ำโจนเป็นระยะเวลาานหลายเดือน มีการเชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย รวมทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี และตัวแทนของชมรมธรรมชาติสิ่งแวดล้อมเพื่ออนาคตกาญจนบุรี มาให้ข้อเท็จจริง มติของที่ประชุมกรรมการชุดนี้มีมติชี้ชัดว่าควรสร้าง/ไม่ควรสร้างเขื่อนน้ำโจน กรรมการท่านหนึ่งให้สัมภาษณ์แก่ผู้วิจัยว่า

"กรรมการมีความเห็นว่าควรเสนอความเห็นเป็นกลาง ๆ โดยให้รัฐบาลเป็นผู้ตัดสินใจเอง เพราะถ้าดูความเหมาะสมทางเศรษฐกิจอันน่าสนใจ แต่ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการสูญเสียป่าไม้อันมหาศาล อีกอย่างการคัดค้านของคนท้องถิ่นก็เป็นจุดที่ต้องรับฟัง"<sup>50</sup>

<sup>50</sup> สัมภาษณ์ผู้ไม่ประสงค์จะออกนาม, กรรมการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมสภาผู้แทนราษฎร, 15 สิงหาคม 2530.



4. การใช้หนังสือพิมพ์เป็นเครื่องมือ ในท้วงปี 2525 - 2529 นั้น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มีการใช้หนังสือพิมพ์เป็นสื่อผ่านข้อมูลเพื่อตอบโต้กับกลุ่มคัดค้านจำนวนอย่างน้อย 12 ครั้ง สำหรับความสัมพันธ์กับหนังสือพิมพ์ในรายละเอียดนั้นจะนำเสนออีกครั้งในส่วนที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ของฝ่ายสนับสนุนโครงการ เชื้อนน้ำโจนกับหนังสือพิมพ์

5. การผลิตรายการวิทยุกระจายเสียงในท้องถิ่น ปัจจุบันนี้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้ผลิตรายการวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดกาญจนบุรี เป็นประจำทุกวันพฤหัสบดี ในระบบ เอฟ.เอ็ม. ของสถานีวิทยุตำรวจตระเวนชายแดน ค่ายพระพุทธยอดฟ้า จังหวัดกาญจนบุรี ระหว่างเวลา 17.00 - 19.00 น. เนื้อหาจะเป็นการประชาสัมพันธ์ผลงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เพื่อสร้างทัศนคติที่ดีต่อโครงการต่าง ๆ ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย<sup>51</sup>

กล่าวโดยสรุปแล้ว จะเห็นว่ายุทธวิธีของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะไม่ได้เน้นหนักยุทธวิธีของการระดมตีมหาชน เพื่อเป็นพลังต่อรองมาก เท่ากับกลุ่มคัดค้าน หากแต่จะป้อนข้อมูลสู่หน่วยราชการ กลไกของรัฐ ตลอดจนบุคคลสำคัญหรือผู้มีอิทธิพลและอำนาจทางการเมืองมากกว่ามีรายงานข่าวขึ้นหนึ่งซึ่งสะท้อนทัศนคติที่น่าสนใจของ น.ต.กำธน สินธวานนท์ รองผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ตำแหน่งในขณะนั้น) ซึ่งกล่าวกับหนังสือพิมพ์ว่า "การไฟฟ้า จะไม่ตอบโต้กับคนทั้งโลก แต่จะพูดกับสภาพัดณ์เท่านั้น"<sup>52</sup> ซึ่งสะท้อนทัศนคติหรือวิธีคิดแบบข้าราชการ (bureaucrats) ที่ถือว่าเรื่องการกำหนดนโยบายเป็นเรื่องของหน่วยราชการ หรือผู้มีอำนาจหน้าที่ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องชี้แจงหรือสร้างการยอมรับจากประชาชนแต่อย่างไร

<sup>51</sup> สัมภาษณ์นายวีระวัฒน์ อีระประสาธน์, เรื่องเดียวกัน.

<sup>52</sup> "เชื้อนน้ำโจนอีกที เขามืดหูปิดตานักวิชาการ," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 29 (18 กรกฎาคม 2525) : 7.

จากที่นำเสนอไปข้างต้นนั้น ทำให้เห็นภาพการ เมือง เรื่องการกำหนดนโยบาย  
 โครงการ เชื้อนน้ำใจในแง่มุมต่าง ๆ กันดังนี้คือ ในฝ่ายข้าราชการนั้น กรณีเชื้อนน้ำใจ  
 ชี้ให้เห็นว่ากระบวนการริเริ่มนโยบายนั้น เป็นการริเริ่มโดยชนชั้นนำที่เป็นข้าราชการ โดยใน  
 เบื้องแรกมิได้เปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหากแต่เพราะ  
 ความขัดแย้งในระหว่างหน่วยราชการด้วยกันเอง โดยไม่สามารถหาข้อยุติโดยวิธีทางของราชการ  
 แบบเดิมได้ จึงเป็นช่องทางที่เปิดให้กลุ่มคัดค้านนอกระบบราชการสามารถแทรกตัวเข้าไปใน  
 กระบวนการกำหนดนโยบายได้ และกรณีเชื้อนน้ำใจยังสะท้อนให้เห็นการแปรรูปปรับตัวของ  
 ระบบการเมืองไทย ในช่วงรอยต่อของระบอบอำมาตยาธิปไตยกับระบอบประชาธิปไตย  
 อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับตัวของระบบราชการที่มีการแสวงหาการสนับสนุนจาก  
 กลุ่ม เรียกร้องนอกระบบราชการ ทางด้านกลุ่มคัดค้านการสร้าง เชื้อนน้ำใจนั้น จากการศึกษา  
 พบว่าบรรดาการต่อสู้ของกลุ่ม เหล่านี้มีการปรับ เปลี่ยนและ เลือกใช้ยุทธวิธีหลายรูปแบบอย่าง  
 สอดคล้องกับสถานการณ์ อีกทั้งมีการดึงเอาสถานการณ์หรือเหตุการณ์มาใช้เป็นประโยชน์ใน  
 การต่อสู้เพื่อส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย