

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

นับตั้งแต่กลุ่มประเทศยุโรปตะวันตกปฏิวัติอุตสาหกรรม และขยายตลาดการค้าไปยังภาคต่าง ๆ ของโลก เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันและกัน สินค้าประเภทวัตถุดิบเป็นที่ต้องการมากสำหรับกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปตะวันตกทำให้ประเทศด้อยพัฒนาในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกให้ความสำคัญกับทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะแร่ธาตุของประเทศเป็นอันมาก เกิดการตื่นตัวที่จะสำรวจหาแหล่งแร่ธาตุเพื่อขุดขึ้นมาใช้และส่งออก อันจะทำการรวมได้และสร้างความเจริญเติบโตให้กับประเทศ

สำหรับประเทศไทยนั้นก็จัดได้ว่าเป็นหนึ่งในจำนวนหลายประเทศที่ให้ความสำคัญกับทรัพยากรแร่ธาตุ โดยจะเห็นได้จากการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ คือ กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงอุตสาหกรรม ทำหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบในเรื่องทรัพยากรแร่ธาตุของประเทศ ส่วนในด้านของภาคเอกชนนั้น เนื่องจากอุตสาหกรรมเหมืองแร่ นับว่าเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่มีส่วนในการลงทุนและสามารถจะทำกำไรให้กับผู้ประกอบการได้เป็นอย่างดี ในอดีตที่ผ่านมาจึงมีเอกชนให้ความสนใจในการลงทุนกันมาก จากสถิติใน พ.ศ.2523 พบว่ามีเหมืองแร่ทุกชนิดในประเทศไทยเปิดดำเนินการจำนวน 1,044 เหมือง (กรมทรัพยากรธรณี 2530:1) สามารถผลิตแร่ได้คิดเป็นมูลค่า 13,967 ล้านบาท และทำให้ประชากร 90,813 คนมีงานทำ นอกจากนี้สามารถส่งเป็นสินค้าออก เป็นอันดับที่สองรองจากข้าว โดยมีมูลค่าการส่งออก 14,934 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 11.21 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมดของประเทศ แต่หลังจาก พ.ศ.2523 เป็นต้นมา อุตสาหกรรมเหมืองแร่มีแนวโน้มว่าจะซบเซาลง ดังจะเห็นได้จากสถิติใน พ.ศ.2531 ประเทศไทยมีจำนวนเหมืองแร่ที่เปิดกิจการเหลือเพียง 702 เหมือง และมีคนทำงาน 29,776 คน (กรมทรัพยากรธรณี 2530:1) สามารถผลิตแร่ได้คิดเป็นมูลค่า 13,415 ล้านบาท โดยคิดเป็นมูลค่าส่งออก 5,166.30 ล้านบาท ซึ่งจะพบว่าการผลิตของ

สาขาเหมืองแร่ได้ลดลงอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะแร่ดีบุกซึ่งเป็นแร่หลักของประเทศมีแนวโน้มในการผลิตลดลงอย่างมาก กล่าวคือ ใน พ.ศ. 2523 ประเทศสามารถผลิตแร่ดีบุกได้คิดเป็นมูลค่า 11,545.6 ล้านบาท จากจำนวนเหมืองแร่ที่เปิดกิจการจำนวน 737 เหมือง และมีการจ้างงาน 68,517 คน และในปีเดียวกันสามารถส่งออกโลหะดีบุกคิดเป็นมูลค่า 11,168.7 หรือร้อยละ 74.2 ของการส่งออกของแร่ทั้งหมดหรือร้อยละ 8.17 ของมูลค่าการส่งออกของประเทศ (กรมทรัพยากรธรณี 25:1) สำหรับใน พ.ศ. 2531 ประเทศไทยสามารถผลิตแร่ดีบุกได้มูลค่า 2,471 ล้านบาท จากจำนวนเหมืองแร่ดีบุก 171 เหมือง และสามารถส่งออกโลหะดีบุกได้เพียง 2,338.7 ล้านบาท (กรมทรัพยากรธรณี 32:1) นอกจากนี้มีคนทำงานในอุตสาหกรรมเหมืองแร่เหลืออยู่เพียง 16,997 คน และเมื่อเปรียบเทียบภาวะการผลิตระหว่าง พ.ศ. 2523 และ พ.ศ. 2531 จะพบว่าทั้งมูลค่าการผลิตและการส่งออกลดลงร้อยละ 81.25 และ 79.06 ตามลำดับ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจาก

- นโยบายของรัฐบาลที่ให้ลดหรือขอลงการผลิตแร่ดีบุกไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าภาวะในตลาดโลกจะกระเตื้องขึ้น
- ราคาที่ได้รับจัดสรรจากสมาคมผู้ผลิตดีบุก (ATPC) มีปริมาณน้อยลงเมื่อเทียบกับกำลังการผลิต
- ความสมบูรณ์ของแหล่งแร่ลดลง ทำให้ต้องใช้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยสูงขึ้นในขณะที่ราคาแร่ในตลาดโลกตกต่ำ

จังหวัดระนองเป็นหนึ่งใน 14 จังหวัดภาคใต้ ตั้งอยู่บริเวณตอนเหนือของภาคค้ำนชายฝั่งทะเลตะวันตก มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดชุมพร สุราษฎร์ธานี พังงา และมีบางส่วนของจังหวัดค้ำนตะวันตกติดต่อกับอำเภอเกาะสอง เขตหวาย ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า มีพื้นที่ประมาณ 3,426 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,141,250 ไร่ ใหญ่เป็นอันดับที่ 11 ของภาคใต้ โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูงชันมีป่าไม้ภาคลุ่มสลับกับที่ราบแคบ ๆ คิดเป็นร้อยละประมาณ 86 ของพื้นที่จังหวัด ที่เหลือเป็นที่ราบร้อยละประมาณ 14 ของพื้นที่จังหวัด ดังนั้นทรัพยากรป่าไม้จึงสามารถทำรายได้เป็นอันดับ 1 มาตลอด แต่หลังจากที่รัฐบาล

มีนโยบายให้ปิดป่าทั่วประเทศเมื่อปลายปี พ.ศ.2531 รายได้ของจังหวัดจากทรัพยากรป่าไม้ ก็ตกไป นอกจากทรัพยากรป่าไม้แล้วทรัพยากรแร่ธาตุก็นับว่ามีความสำคัญรองลงมา โดยเฉพาะ แร่หินปูนซึ่งมีการทำกันมากกว่าร้อยละ 80 ของการทำเหมืองทั้งหมดภายในจังหวัด จากสถิติใน พ.ศ.2521 และ 1,055 เมตริกตัน คำนวณค่าลดลงร้อยละ 68 โดยมีมูลค่า 605 ล้านบาทในปี พ.ศ.2521 และในปี พ.ศ.2531 มีมูลค่า 134.23 ล้านบาทเท่ากับมีมูลค่าร้อยละ 77.8 จากสถิติตัวเลขดังกล่าวจะเป็นว่าปริมาณและมูลค่าของการผลิตแร่หินปูนมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้ก็ เพราะจังหวัดระนองได้รับผลกระทบโดยตรงจากวิกฤตการณ์นี้ และในส่วนนี้สามารถยืนยันด้วย ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ สมุทรายงานสถิติจังหวัดระนอง พ.ศ.2523 และ 2524 เกี่ยวกับอัตราส่วนการขยายตัวที่แท้จริงของดัชนีมูลค่าเพิ่มการผลิต (Growth rath) เปรียบเทียบกับปี พ.ศ.2515 จากผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดคิดตามราคาปี พ.ศ.2515 พบว่าค่าดัชนี ลดลง เป็นลำดับและมีค่าเป็นลบใน พ.ศ.2524 คือ 48.15 และมีแนวโน้มว่าดัชนีนี้จะยังคงมี มูลค่าเป็นลบต่อไปจากสถานการณ์ทาง เศรษฐกิจดังกล่าวทำให้เหมืองแร่จำนวนมากกว่าครึ่งต้อง หยุดการผลิต เฉพาะในปี พ.ศ.2528 ถึง พ.ศ.2529 มีเหมืองแร่หยุดกิจการจำนวนมากถึง 41 เหมือง และในขณะเดียวกันเหมืองแร่ที่ยังคงทำการผลิตอยู่ในปัจจุบันก็มีแนวโน้มว่าจะ หยุดการผลิต ถ้าหากสถานการณ์จะยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไป ดังนั้น การหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิด ผลกระทบระยะเทือนต่อโครงสร้าง เศรษฐกิจ โดยส่วนรวมของจังหวัดคงจะเป็นไปยาก

ประชากรของจังหวัดระนองประกอบอาชีพทำเหมืองแร่กันมาเป็นเวลานาน ทั้งนี้เพราะอาชีพเหมืองแร่เป็นอาชีพที่ให้ค่าตอบแทนสูงในช่วงระยะเวลาสั้น เมื่อเปรียบเทียบอาชีพด้านเกษตรกรรม ใน พ.ศ.2527 มีประชากรของจังหวัดระนองประกอบอาชีพทำเหมืองจำนวน 2,875 คน ลดลงจากปี พ.ศ.2526 ซึ่งมีจำนวน 3,260 คน คิดเป็นร้อยละ ประมาณ 11.5 สถิติตัวเลขดังกล่าวเป็นแค่เพียงตัวเลขที่ผู้ประกอบการต้องแจ้งต่อสำนักงาน แรงงาน จังหวัดระนอง แต่อย่างไรก็ตามยังมีอีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้เก็บสถิติไว้ นอกจากนี้ ยังมีประชากรของจังหวัดระนองอีกส่วนหนึ่งที่ประกอบอาชีพห่อแร่ด้วย ดังนั้น อุตสาหกรรมเหมืองแร่จึงนับได้ว่าเป็นฐานะเศรษฐกิจของจังหวัดระนองโดยแท้ ซึ่งมีส่วนทำให้ รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลของจังหวัดระนองอยู่ในลำดับต้น ๆ ของ ประเทศอยู่ในลำดับหนึ่งหรือสอง ของภาคใต้สลับกับจังหวัดพังงามาโดยตลอด นอกจากนี้ อุตสาหกรรมเหมืองแร่ยังสามารถทำ รายได้ให้กับรัฐในรูปของค่าภาคหลวงแร่อีกด้วย นั่นคือจังหวัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ได้ 176.5

สำเนาบท ในปี พ.ศ.2521 และเก็บได้เพียง 4.7 บ้านบาท ในปี พ.ศ.2531 ซึ่งจะเห็นว่า  
ตัวเลขการจัดเก็บก็มีแนวโน้มว่าจะลดลงอย่างมาก เช่นเดียวกัน ฉะนั้นน่าจะเพียงพอที่จะแสดง  
ให้ทราบว่าสถานการณ์ด้านเหมืองแร่ในครั้งนี้มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของจังหวัดระนอง ทั้งภาคเอกชน  
และรัฐบาล

สำหรับทางด้านการใช้ที่ดินเพื่อการผลิตในสาขาเหมืองแร่ นั้น ใน พ.ศ.  
2523 มีพื้นที่ประทานบัตรบนบกทั่วประเทศ 662 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 0.1275  
ของพื้นที่ประเทศเท่านั้น และมีอัตราการใช้พื้นที่ในช่วง พ.ศ.2524-2530 ค่อนข้างคงที่มา  
ตลอดโดยมีช่วงอยู่ระหว่าง 0.1226 ถึง 0.1373 ของพื้นที่ประเทศ ส่วนจังหวัดระนองนั้น ใน  
พ.ศ.2524 มีการใช้พื้นที่เพื่อการผลิตในสาขาเหมืองแร่ 106,963 ไร่ หรือร้อยละ 5.19  
ของพื้นที่จังหวัด และมีแนวโน้มลดลงโดยตลอด ซึ่งใน พ.ศ.2531 จึงมีการใช้พื้นที่เพื่อการผลิต  
ในสาขาเหมืองแร่เพียง 23,825 ไร่เท่านั้น หรือคิดเป็นร้อยละ 1.15 ของพื้นที่จังหวัด อย่าง  
ไรก็ตามแม้ว่าการใช้พื้นที่เพื่อการผลิตสาขาเหมืองแร่จะมีสัดส่วนน้อยก็ตาม แต่เนื่องจาก  
กระบวนการทำเหมืองแร่เป็นการทำลายโครงสร้างของดิน และหากมีปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ  
ด้วยผลกระทบของการใช้พื้นที่ประเภทนี้ก็จะขยายขอบเขต เป็นบริเวณกว้าง เกินของเขตการใช้  
พื้นที่

ดังนั้น เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดกับโครงสร้าง เศรษฐ  
กิจและการใช้ที่ดินของจังหวัด อีกทั้ง เพื่อเป็นประโยชน์ในการพิจารณา กำหนดทิศทาง มาตรการ  
และแนวทางในการวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจและแผนการใช้ที่ดินของจังหวัด ผู้ศึกษาได้ตระหนักดี  
ถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้ให้ความสนใจในอันที่จะศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับ  
เศรษฐกิจของจังหวัด และการใช้ประโยชน์ที่ดินของจังหวัดและในที่สุดจะได้ เสนอแนะแนวทาง  
แก้ปัญหา และทางเลือกในการพัฒนาเศรษฐกิจ และการใช้ที่ดินเพื่อการผลิตสาขาเหมืองแร่ที่  
เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของจังหวัดระนองต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาผลกระทบของสาขาเหมืองแร่ในจังหวัดที่มีต่อระบบเศรษฐกิจของ  
จังหวัด

1.2.2 เพื่อศึกษาผลกระทบของสาขาเหมืองแร่ในจังหวัดที่มีต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินของจังหวัด

1.2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาสาขาเหมืองแร่ที่เหมาะสมกับจังหวัด

### 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งเน้นผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ผลกระทบของสาขาเหมืองแร่ที่มีต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด รายได้ต่อบุคคลของจังหวัดและผลกระทบที่เกิดจากการลดการลงทุนของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ที่มีต่อพื้นที่จังหวัด ดังนั้นจึงไม่ได้เน้นในเรื่องวิธีการทำเหมืองและการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองที่หมดสภาพแล้ว และด้วยข้อจำกัดทางด้านค่าใช้จ่าย และเวลา ทำให้ไม่สามารถศึกษาได้ครบสมบูรณ์ ทุกพื้นที่ที่มีลักษณะทางกายภาพและเศรษฐกิจคล้ายคลึงกันได้ แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางของการศึกษาในครั้งนี้สามารถที่จะนำไปประยุกต์ใช้กับพื้นที่ต่าง ๆ ได้ อาทิ เช่น จังหวัดพังงาและจังหวัดภูเก็ต เป็นต้น

### 1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา

1.4.1 ศึกษาทฤษฎีและแนวความคิด เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาผลกระทบที่จะมีต่อระบบเศรษฐกิจและการใช้ที่ดินของจังหวัด อันเนื่องมาจากการผลิตในสาขาอุตสาหกรรมเหมืองแร่

1.4.2 เก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ประกอบด้วย

1.4.2.1 ข้อมูลทุติยภูมิและตติยภูมิ ซึ่งประกอบด้วย เอกสารสิ่งพิมพ์ รายงานการศึกษาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ประชากร การพัฒนา และการผลิตของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ครอบคลุมเน้นในขอบเขตของจังหวัด รวมทั้งในระดับภูมิภาค เฉพาะในประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้อง

1.4.2.2 แผนที่และภาพถ่ายทางอากาศ ที่สำคัญ

1.4.2.3 ข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสำรวจภาคสนามสภาพทั่วไปของจังหวัด การสัมภาษณ์ และการทำแบบสอบถามจากประชากร และผู้ประกอบการที่เป็นตัวอย่าง

1.4.3 จัดระเบียบข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลตามหลักวิชาทางผัง เมืองและทางสถิติ

1.4.4 สรุปผลการศึกษา และเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการผลิตในสาขา อุตสาหกรรมเหมืองแร่ที่เหมาะสมของจังหวัดระนอง

## 1.5 ประเภทข้อมูล

1.5.1 ข้อมูลเอกสาร ได้จากเอกสารหน่วยงานราชการ วารสาร และเอกสาร สิ่งตีพิมพ์ตลอดจนข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

1.5.2 ข้อมูลการสัมภาษณ์ ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ทั้งด้าน เอกชนและรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่กรมทรัพยากรธรณีทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมเหมืองแร่และแรงงาน เป็นต้น

1.5.3 ข้อมูลการสำรวจภาคสนาม ได้จากการสำรวจสภาพทั่วไปของจังหวัดใน ระดับต่าง ๆ ทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งสำรวจพื้นที่เหมืองแร่ที่กำลังประกอบ การและหยุดประกอบการชั่วคราว

## 1.6 แหล่งข้อมูล

ในการศึกษานี้ ข้อมูลที่ได้ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

1.6.1 ข้อมูลปฐมภูมิ จะได้จากการออกแบบสอบถาม สัมภาษณ์กลุ่มประชากร เป้าหมาย รวมทั้งจากการสำรวจพื้นที่

1.6.2 ข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งแบ่งได้ตามลักษณะข้อมูลดังนี้ คือ

1.6.2.1 ข้อมูลประเภทสถิติ เอกสาร วารสาร ได้แก่ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศูนย์พัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมภาคใต้ กระทรวงอุตสาหกรรม กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงอุตสาหกรรม กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน่วยงานราชการต่าง ๆ ในจังหวัดระนอง ฯลฯ

1.6.2.2 ข้อมูลประเภทแผนที่ ได้แก่ กรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1.7.1 ทำให้ทราบถึงสาเหตุที่แท้จริงของการปิดเหมืองแร่ของผู้ประกอบการ

1.7.2 ทำให้ทราบความสัมพันธ์ของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ที่มีต่อบังคับจัดการผลิตอื่น ๆ เช่น แรงงาน เป็นต้น

1.7.3 ทำให้ทราบถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ที่มีต่อเศรษฐกิจส่วนรวมของจังหวัด

1.7.4 อาจจะเป็นตัวอย่างการศึกษาเพื่อนำไปประยุกต์ใช้กับพื้นที่อื่น ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพ และเศรษฐกิจคล้ายคลึงกัน เช่น จังหวัดพังงา และจังหวัดภูเก็ต เป็นต้น

1.7.5 เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดทิศทาง มาตรการ และแนวทางเพื่อพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจและสังคมของจังหวัดระนอง

## 1.8 ข้อจำกัดในการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้มีอุปสรรคและข้อจำกัดอยู่หลายประการ ซึ่งส่งผลให้ผู้ทำการศึกษา

ไม่สามารถจะดำเนินการศึกษาให้ได้ผลสมบูรณ์และถูกต้องอย่างเต็มที่ ข้อจำกัดของการศึกษาสามารถแบ่งเป็นข้อๆใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1.8.1 ความคลาดเคลื่อนของข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิ ซึ่งหลายแห่งไม่ตรงกันทำให้ต้องปรับและเลือกใช้ซึ่งอาจทำให้ผลการศึกษาคคลาดเคลื่อนไปบ้างในรายละเอียดแต่ในภาพรวมแล้วสามารถใช้ได้

1.8.2 ด้ยข้อจำกัดของงบประมาณ เวลา และบุคลากร ดังนั้นผู้ศึกษาจึงต้องดำเนินการทุกอย่างด้วยกำลังเพียงลำพัง ฉะนั้น ข้อมูลบางอย่างหรือผลของการศึกษาบางส่วนอาจไม่สามารถครอบคลุมเนื้อหาและวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการได้ทั้งหมด