



บทที่ 1

บทนำ

### 1.1 ความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเป็นเกษตรกรรม เห็นได้จากมูลค่าการส่งออกข้าวปี 2527<sup>1</sup> จำนวน 25,970 ล้านบาท หรือร้อยละ 15 ของมูลค่าสินค้าทั้งหมดของไทย และคิดเป็นร้อยละ 30 ของมูลค่าการส่งออกของหมวดสินค้าเกษตร แนวทางการพัฒนาประเทศจะบรรลุผลสำเร็จหรือไม่เพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการพัฒนาทางด้านการเกษตรเป็นสำคัญ เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 75 ของประเทศประกอบอาชีพเกษตรกรรม และส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตชนบท<sup>2</sup>

การพัฒนาชนบท เป็นความพยายามของรัฐที่จะปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชนบทให้ดีขึ้น ดังนั้นเป้าหมายที่สำคัญที่สุดก็คือ การพัฒนาให้ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น ตลอดช่วงแผนการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ประเทศไทยเน้นในด้านการเร่งรัดและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้มั่นคงทั้งทางด้านเกษตรกรรม และอุตสาหกรรม

แนวทางในการพัฒนาชนบทที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาชนบททางด้านเศรษฐกิจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มรายได้ และกระจายรายได้ให้ประชากรที่อยู่ในชนบท แนวทางนั้นก็คือการเพิ่มผลผลิต (Increase in output) โดยการเสริมสร้าง Input ในกระบวนการผลิต ได้แก่ การส่งเสริมด้านการเกษตร การจัดหาโครงสร้างการบริการขั้นพื้นฐาน

---

<sup>1</sup>สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ชนบทไทย 2528 (2529), หน้า 89-90

<sup>2</sup>สำนักวิจัย, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, รายงานการวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อความยากจนในชนบท (2525), หน้า 6

(Infrastructure) และการปรับปรุงพื้นที่ (On farm Improvement) เพื่อเสริมสร้างโอกาสของเกษตรกรในการผลิต<sup>3</sup>

ในการจัดหาโครงสร้างการบริการขั้นพื้นฐานทางการผลิตนั้น การจัดสร้างระบบชลประทาน ถือได้ว่าเป็นวิธีการที่สำคัญอย่างหนึ่งในการรักษาเสถียรภาพทางการผลิตให้มั่นคง ทั้งนี้ เนื่องจากลักษณะการผลิตในประเทศไทยขึ้นอยู่กับความไม่แน่นอนของสภาพทางธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปริมาณน้ำฝนบางปีก็อาจตกหนักจนน้ำท่วมพื้นที่เพาะปลูก บางปีอาจแห้งแล้งหรือฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล ทำให้ผลผลิตเสียหาย การชลประทานจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาสภาพการผลิตที่มีความเสี่ยงต่อสภาพความไม่แน่นอนของธรรมชาติ ดังนั้นพื้นที่เพาะปลูกในเขตชลประทานนับว่ามีศักยภาพในการพัฒนาสูงสุด เพราะสามารถควบคุมและจัดการเรื่องน้ำชลประทานได้ดีกว่าพื้นที่อื่น<sup>4</sup> จากสภาพการดังกล่าวทำให้เกษตรกรมีความมั่นใจในการเพาะปลูกอย่างเต็มที่ ซึ่งนอกจากจะช่วยให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นแล้ว เกษตรกรก็ย่อมมีรายได้เพิ่มขึ้นด้วย

สำหรับภาคกลางนั้นส่วนใหญ่อยู่บริเวณที่ราบลุ่มเจ้าพระยา ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์จนได้ชื่อว่าเป็นอู่ข้าวอู่น้ำของประเทศ และสามารถผลิตข้าวได้มากที่สุด เมื่อคิดเฉลี่ยต่อพื้นที่เพาะปลูก คือ ร้อยละ 31.99 ของผลผลิตข้าวทั้งประเทศปี 2528<sup>5</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลผลิตข้าวนาปรังในภาคกลางสูงถึง ร้อยละ 79.70 ของผลผลิตนาปรังทั้งประเทศปี 2528 ทั้งนี้ เนื่องจากได้มีการก่อสร้างโครงการชลประทาน คิดเป็นเนื้อที่ ร้อยละ 53.54 ของเนื้อที่ชลประทานทั้งประเทศ ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องมาจากภัยธรรมชาติได้

โครงการชลประทานมโนรมย์ เป็นโครงการหนึ่งของโครงการเจ้าพระยาใหญ่ ที่มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากภัยธรรมชาติ ได้แก่ ปัญหาน้ำท่วมจากแม่น้ำเจ้าพระยา

---

<sup>3</sup> สุทธิจิตต์ จินตยานนท์, การศึกษาผลกระทบโครงการชลประทานน้ำอูน จังหวัดสกลนคร, วิทยานิพนธ์ การผังเมืองมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2525), หน้า 3

<sup>4</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 104.

<sup>5</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปีการเพาะปลูก 2527/2528, หน้า 16-17, 22-23.

และปัญหาการขาดแคลนน้ำ อันจะส่งผลให้เกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิต และมีรายได้เพิ่มขึ้นในที่สุด อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของโครงการฯ นอกจากการก่อสร้างโครงสร้างการบริการขั้นพื้นฐานแล้ว ปัจจัยทางด้านสังคมก็ควรพิจารณาด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะความร่วมมือของเกษตรกรในการนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ให้ได้สูงสุด แต่ปัญหาที่พบในเขตโครงการชลประทาน ก็คือ การส่งน้ำและการใช้น้ำชลประทาน ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากสมรรถภาพ และความรับผิดชอบของพนักงานส่งน้ำ และเกษตรกรเอง<sup>6</sup> การจะแก้ปัญหาได้นั้น จำเป็นจะต้องรู้ถึงรายละเอียดของผลกระทบจากโครงการฯ ที่มีต่อการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งอาจเป็นด้านบวกหรือด้านลบ ผลกระทบทางด้านลบทั้งหมด และด้านบวกที่มีระดับผลกระทบต่ำ จัดว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตโครงการฯ ซึ่งจำเป็นต้องหาทางแก้ไขต่อไป

## 1.2 ความเป็นมาของโครงการชลประทานมโนรมย์

โครงการชลประทานมโนรมย์ เป็นโครงการย่อยของโครงการเจ้าพระยาใหญ่ที่มีทำการตั้งอยู่ที่ตำบลวัดโคก อำเภอมโนรมย์ จังหวัดชัยนาท มีเนื้อที่โครงการทั้งสิ้น 257,000 ไร่ โดยคลุมพื้นที่ 3 จังหวัดในท้องที่ 6 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง มโนรมย์ สรรพยา จังหวัดชัยนาท อำเภอดาศักดิ์ และพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ และอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

วัตถุประสงค์เบื้องต้นในการก่อสร้างโครงการฯ เพื่อการทดน้ำและส่งน้ำ (Diversion Irrigation) และการสูบน้ำ (Pumping Irrigation) ให้แก่พื้นที่เพาะปลูกในเขตโครงการ ซึ่งมีการขุดคลองในระดับต่าง ๆ และนอกจากนั้นยังก่อสร้างคันป้องกันน้ำท่วม สำหรับคลองส่งน้ำที่เป็นสายหลักของโครงการฯ ได้แก่ คลองส่งน้ำสายใหญ่ชัยนาท-ป่าสัก และมีการก่อสร้างระบบชลประทานในระดับต่าง ๆ กัน ตั้งแต่คลองสายใหญ่ไปจนถึงคูส่งน้ำ โดยเริ่มก่อสร้างในปี 2495 และแล้วเสร็จในปี 2505 รวมระยะเวลาในการก่อสร้างทั้งสิ้น 10 ปี ซึ่งเสียค่าลงทุนจำนวน 86.13 ล้านบาท<sup>7</sup> สำหรับประวัติความเป็นมาในการก่อสร้างโครงการฯ มีดังนี้

<sup>6</sup> ครีส์อาด ดั่งประเสริฐ, การวิเคราะห์ปัญหาการใช้น้ำในพื้นที่โครงการชลประทานป่าสักใต้ หน้า 120.

<sup>7</sup> ค่าของเงินในขณะนั้น

เมื่อปี พ.ศ. 2445 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รัฐบาลคิดต่อขอยืมตัวนาย เอ. โอมัน วันเดอร์ ไฮเค ซึ่งเป็นนายช่างผู้เชี่ยวชาญชาวฮอลแลนด์ มาศึกษาสภาพพื้นที่บริเวณที่ราบลุ่มเจ้าพระยา เพื่อพิจารณาวางโครงการชลประทานขึ้น หลังจากได้ศึกษาสภาพเบื้องต้นแล้ว ก็เสนอให้ก่อสร้างเขื่อนทดน้ำ ขนาดใหญ่ปิดกั้นแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อที่จะให้พื้นที่เพาะปลูกบริเวณนี้ได้รับผลผลิตที่สมบูรณ์ และแน่นอน ซึ่งมีความจำเป็นจะต้องใช้เงินประมาณ 50.5 ล้านบาท แต่เนื่องจากขณะนั้นประเทศไทยกำลังขาดแคลนเงินทุน จึงต้องระงับโครงการดังกล่าวไว้ก่อน ต่อมาในปี 2457 รัชกาลที่ 6 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ขอยืมตัว เซอร์ โธมัส วอร์ด ผู้เชี่ยวชาญชาวอังกฤษ เข้ามาศึกษาพื้นที่ที่ราบภาคกลางเพื่อวางโครงการ และได้ถวายรายงานให้ก่อสร้างเขื่อนเจ้าพระยาเช่นเดียวกัน แต่เนื่องจากเวลานั้นกำลังอยู่ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 ดังนั้นจึงระงับการก่อสร้างเขื่อนเจ้าพระยาอีกครั้ง

ในปี พ.ศ. 2491 คณะผู้เชี่ยวชาญอาหาร และเกษตรแห่งสหประชาชาติได้พิจารณาถึงความจำเป็นของเขื่อนเจ้าพระยาอีกครั้งหนึ่ง และได้สนับสนุนให้รัฐบาลโดยรีบทำการก่อสร้างโดยเร็ว ต่อมาในเดือนตุลาคมของปีเดียวกัน กรมชลประทานจึงได้เสนอโครงการนี้ต่อกระทรวงเกษตรธิการในสมัยนั้น เพื่อพิจารณาและนำเสนอรัฐบาลต่อไป ในที่สุดเมื่อพิจารณาแล้ว รัฐบาลก็เห็นชอบตามที่กรมชลประทานเสนอ ประกอบกับในปี พ.ศ. 2492 ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกของธนาคารโลก จึงได้ส่งตัวแทนเข้าไปทบทวนเพื่อขอกู้เงิน ปรากฏว่าในเดือนกุมภาพันธ์ 2492 ธนาคารโลกได้ส่งผู้เชี่ยวชาญคนหนึ่งมาสำรวจพื้นที่เพื่อประเมินผลโครงการเจ้าพระยา ซึ่งผลของการสำรวจเป็นที่พอใจของผู้เชี่ยวชาญคณะนี้มาก ดังนั้นในเดือนกรกฎาคม ในปีเดียวกัน ธนาคารโลกได้ให้รัฐบาลไทยส่งผู้แทนไปดำเนินการกู้เงินเพื่อก่อสร้างโครงการนี้ขึ้น โดยคณะผู้แทนไทยได้ทำสัญญากู้เงินงวดแรกจำนวน 18 ล้านเหรียญสหรัฐ<sup>8</sup> โดยเสียอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 ต่อปี และจะต้องชำระทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 20 ปี

---

<sup>8</sup>

ILACO, CHAO PHYA IRRIGATION IMPROVEMENT PROJECT II FEASIBILITY STUDY STAGE III (1980), p. 5.

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

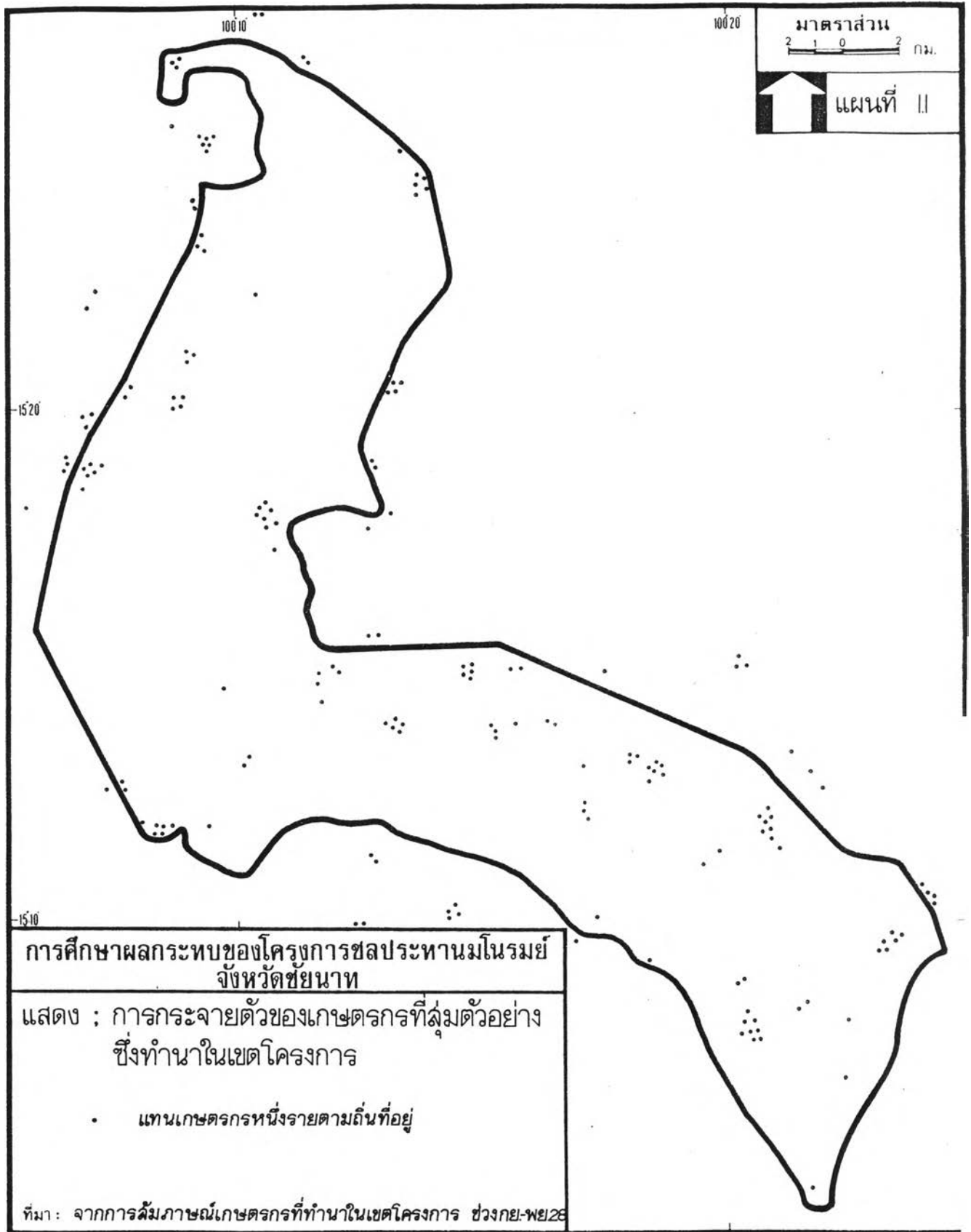
1. ศึกษาลักษณะของพื้นที่ทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมในเขตโครงการชลประทานมโนรมย์ ในช่วงก่อนหรือเริ่มดำเนินโครงการและในช่วงเวลาปัจจุบัน
2. ศึกษาการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่โครงการฯ ในช่วงเวลาดังกล่าว
3. ประเมินผลกระทบของโครงการฯ ที่มีต่อพื้นที่ ทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม
4. ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นกับเกษตรกร ในด้าน เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตโครงการฯ ทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร
5. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในพื้นที่โครงการฯ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของโครงการชลประทาน และการพัฒนาพื้นที่ในเขตโครงการฯ

### วิธีดำเนินการวิจัย

1. เก็บรวบรวมข้อมูล ทุติยภูมิ ด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมประชากร จากหน่วยงานราชการ
2. เก็บรวบรวมข้อมูล ปฐมภูมิ โดยการออกสำรวจพื้นที่ในเขตโครงการฯ ด้วยวิธีการสังเกต ออกแบบสอบถาม และสัมภาษณ์เกษตรกรในเขตโครงการฯ และเจ้าหน้าที่โครงการฯ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
3. วิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ระหว่าง 2 ช่วงเวลา โดยใช้วิธีการทางสถิติ และ เศรษฐศาสตร์
4. แสดงผลการศึกษาออกมาในรูปของการบรรยาย ตารางแผนภูมิและแผนที่

### ขั้นตอนการวิจัย

การเลือกตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ ได้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบ Stratified Sampling ซึ่งการดำเนินการมี 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก เป็นการแบ่งพื้นที่โครงการออกเป็น 26 โซน (Zone) ตามเขตการบริหารของโครงการฯ ซึ่งมีคลองส่งน้ำเป็นเส้นแบ่งขอบเขตแต่ละโซน ขั้นตอนต่อมา คือ การสุ่มตัวอย่างโดยเลือกกลุ่มเกษตรกรที่มีที่นาอยู่ช่วงต่าง ๆ ของ



คลองส่งน้ำ ได้แก่ ต้นคลอง กลางคลอง และปลายคลอง ซึ่งแต่ละช่วงจะมี เขื่ค้ก้นน้ำที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งช่วงคลอง โดยกำหนดโซนละประมาณ 6-7 ราย รวมทั้งสิ้น 180 ราย

วิธีการรุ่มตัวอย่างดังกล่าว เป็นการกระจายประชากรตัวอย่างทั่วถึงทั้งโครงการฯ

แหล่งที่มาของข้อมูล

1. กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
2. กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
3. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
4. ห้องสมุดคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5. สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
6. โครงการชลประทานมโนรมย์ จังหวัดชัยนาท
7. ที่ว่าการอำเภอมโนรมย์ จังหวัดชัยนาท
8. สำนักงานเกษตรอำเภอมโนรมย์ จังหวัดชัยนาท
9. สำนักงานจังหวัดชัยนาท
10. สำนักงานเกษตรจังหวัด
11. หน่วยส่งเสริมสหกรณ์ในเขตจัดรูปที่ดิน โครงการชลประทานมโนรมย์ จังหวัดชัยนาท
12. สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ทำให้ทราบลักษณะทางพื้นที่ด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ในเขตโครงการชลประทานมโนรมย์
2. ทำให้ทราบการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่โครงการฯ ตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการฯ จนถึงปัจจุบัน
3. ทำให้ทราบถึงผลกระทบของโครงการฯ ที่มีต่อพื้นที่ทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม
4. ทำให้ทราบปัญหาของเกษตรกรและปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตโครงการฯ
5. สามารถเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในเขตโครงการฯ

6. สามารถนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่โครงการชลประทานแห่งอื่นที่มีสภาพ และปัญหาคล้ายคลึงกัน

ขอบ เขตและพื้นที่ของการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดขอบ เขตของการศึกษาโครงการชลประทานมโนรมย์ ไว้ดังนี้ ทางด้านกายภาพ ครอบคลุมพื้นที่ 6 อำเภอ 3 จังหวัด ดังนี้ อำเภอเมือง มโนรมย์ สรรพพยา จังหวัดชัยนาท อำเภอดาศิลป์ พุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ และอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

อนึ่ง ในการศึกษาพื้นที่ระดับจังหวัด ได้กำหนดเอาจังหวัดชัยนาทเป็นตัวแทนของ พื้นที่ทั้ง 3 จังหวัด เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ของโครงการอยู่ในจังหวัดชัยนาท

ส่วนทางด้านขอบ เขตของการวิจัยนั้นศึกษาถึงผลกระทบของโครงการชลประทาน- มโนรมย์ ทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่โครงการฯ

คำจำกัดความคำว่าผลกระทบ

ในที่นี้ผลกระทบของโครงการชลประทานหมายถึงการ เปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ บนที่ซึ่ง เป็นผลมาจากการจัดการ เรื่องน้ำ