กระบวนการเปลี่ยนแปลงในการควบคุมที่ดิน "เพื่อเกษตรกรรม" ของส.ป.ก. ภายใต้อิทธิพลของนโยบายเขียว-คาร์บอนต่ำ: กรณีโรงไฟฟ้าพลังงานลม จังหวัดชัยภูมิ

The Rise of Wind Power Industry and Changes in Land Governance: The Case of Land Reform Areas in Chaiyaphum Province

โดย

ดร. ณัฐกานต์ อัครพงศ์พิศักดิ์

โครงการวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
งบประมาณเงินรายได้ ประจำปี 2558

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มมส

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง “กระบวนการเปลี่ยนแปลงในการควบคุมที่ดิน ‘เพื่อเกษตรกรรม’ ของส.ป.ก.ภายใต้อิทธิพลของนโยบายเขียว-คาร์บอนต่ำ: กรณีโรงไฟฟ้าพลังงานลม จังหวัดชัยภูมิ” มุ่งตอบคำถามวิจัย 2 ข้อได้แก่ เงื่อนไขใดบ้างที่เอื้อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการควบคุมที่ดินส.ป.ก. ซึ่งเป็นที่ดิน “เพื่อเกษตรกรรม” ในเชิงวาทกรรม มาสู่การเป็นสถานที่ดำเนินการของอุตสาหกรรมผลิตไฟฟ้าพลังงานลม และกระบวนการต่อรองระหว่างชาวบ้าน บริษัท และรัฐ ดำเนินไปอย่างไร ท่ามกลางการดำเนินนโยบายเขียว-คาร์บอนต่ำควบคู่ไปกับการส่งเสริมเกษตรกรรายย่อยในประเทศไทย

เพื่อตอบคำถามวิจัยข้อแรก ผู้วิจัยได้ใช้วิธีศึกษาจากเอกสาร (documentary study) ซึ่งประกอบไปด้วยนโยบายและแผนการจัดการป่าไม้และที่ดิน ที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการดำเนินงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและการพัฒนาพลังงานลมในประเทศไทย งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหนังสือพิมพ์และสื่อออนไลน์ และในการตอบคำถามวิจัยข้อที่สอง ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยผู้ให้ข้อมูลหลักประกอบด้วยชาวบ้านเทพพนา ตำบลบ้านไร่ อ.เทพสถิต จ.ชัยภูมิ จำนวน 22 คน และชาวบ้านซับถาวรพัฒนา ตำบลวะตะแบก อ.เทพสถิต จ.ชัยภูมิ จำนวน 29 คน

ผลการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงในการควบคุมที่ดินส.ป.ก. ในกรณีที่ผู้วิจัยศึกษา เป็นผลจากเงื่อนไขต่างๆ ได้แก่ (ก) การปรับกระบวนทัศน์การปฏิรูปที่ดินของส.ป.ก. สู่การทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้าภายใต้การควบคุมของรัฐ (land commoditization under state control) (ข) อิทธิพลของวาระ “เขียว-คาร์บอนต่ำ” ต่อการกำหนดนโยบายและแผนของรัฐบาลไทย (ค) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายทางด้านพลังงานและการบริหารจัดการที่ดินของไทย อาทิ องค์กรระหว่างประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมป่าไม้ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและบริษัทในเครือ (ง) เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ของกระบวนการเฉพาะถิ่น (place-specific process) ซึ่งรวมถึง การกลายเป็นพื้นที่ส.ป.ก.ผ่านการผลักดันของขบวนการทางสังคม และ (จ) วิถีปฏิบัติในการซื้อขายที่ดินส.ป.ก. โดยเฉพาะผ่านการใช้เอกสารภ.บ.ท.5 เป็นตัวกลาง ซึ่งสามารถอธิบายได้ภายใต้แนวคิดการเป็นพื้นที่ชายแดนทางการเกษตร (agricultural frontiers)

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มมส

ในส่วนของการต่อรองในการกำกับควบคุมที่ดินส.ป.ก. นั้น ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการต่อรองระหว่างชาวบ้าน บริษัท และรัฐ ถูกผลักดันภายใต้เงื่อนไขต่างๆ ได้แก่ (ก) การกระจายและการถือครองที่ดินในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นผลจากการรับมือกับความเสี่ยงในฐานะของเกษตรกรผู้ปลูกพืชไร่ในตลาดทุนนิยม (ข) การที่บริษัทเลือกที่จะเจาะเข้าไปในเครือข่ายความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการในหมู่บ้านมากกว่า ที่จะตอบชาวบ้านเกี่ยวกับประเด็นผลกระทบภายนอก (externalities) เพื่อให้ได้รับการอนุญาต (licensed) จากชุมชน (ค) ปัจจัยต่างๆที่ทำให้ชาวบ้านเกิดความกังวลในประเด็นผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและการดำรงชีพ (ง) ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกันเองในการกำกับควบคุมที่ดินที่ซ้อนทับหรือมีพื้นที่ติดกัน (จ) การที่ผู้ผลักดันโครงการฯเข้าถึงกลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำหมู่บ้าน (ฉ) การถูกกีดกัน (ในกรณีของบ้านเทพพนา) และการมีบทบาทในระดับต่ำ (ในกรณีของหมู่บ้านซับถาวรพัฒนา) ในกระบวนการประชาคมของชาวบ้านกลุ่มที่ไม่มีที่ดินอยู่ในบริเวณที่โครงการฯเสนอขอเช่าและซื้อ และ (ช) การต่อรองเกี่ยวกับประโยชน์ที่จะได้รับระหว่างชาวบ้านและบริษัท ซึ่งอยู่บนฐานของเงินและสิ่งสนับสนุนหมู่บ้าน (material gains)

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหิดล