

## นโยบายการพัฒนาของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชนใน ชุมชนอ่าวป่าคลอก จังหวัดภูเก็ต

Policy Developments and Impact on the Stability in the Lives of People in Paklok Bay  
Community, Phuket.

โชติ ถาวร<sup>1</sup> สมศักดิ์ ศรีสันติสุข<sup>1</sup> โนริยุกิ ชูชูกิ<sup>2</sup> ขนิษฐา นันทบุตร<sup>3</sup>

### บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์นโยบายการพัฒนาของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก เป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยการสังเกต สัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ได้แก่ ผู้นำชุมชน แกนนำและสมาชิกกลุ่ม และประชาชนในชุมชน อ่าวป่าคลอก ผลการวิจัยพบว่า นโยบายการพัฒนาของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก ได้แก่ การสัมปทานป่าชายเลน การทำนาุ้งกุลาดำ การประมงพาณิชย์ และการส่งเสริมการท่องเที่ยว และนโยบายดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอกทั้งด้านบวกและด้านลบ กล่าวคือ ด้านบวกทำให้ประชาชนในชุมชนมีอาชีพรายได้ และความเป็นอยู่ในสังคมสมัยใหม่ที่ดีขึ้น และด้านลบ คือ มีหนี้สิน การขายที่ดิน การย้ายที่อยู่อาศัย ปัญหาสังคม และความปลอดภัยในชีวิต

### ABSTRACT

The main purposes of this article are to study, and to analyze the development policies that impact on the stability in the lives of people in the Paklok Bay community. Qualitative methods, observation, interview and focus group interviews with key informants such as community leaders, group leaders, and also people living in Paklok Bay were used. The result showed that the development policies of the government that affect the stability in the lives of people in Paklok Bay community were the forest concessions, black tiger prawn farming, the commercial fishery, and tourism promotion. Such policies have both positive and negative impact on people in community. The negative impact is that people have occupations, more income, and better-being in modern society. The positive impact are that people have more debt, living place transfer, land sale, residential mobility, social problems, and safety in daily life.

Keywords: government policy, Human security, mangrove forest, Paklok Bay.

e-mail address: ctavorn@gmail.com

<sup>1</sup>ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นขอนแก่น 43001

<sup>1</sup>Department of Sociology and Anthropology, Faculty of Humanity and Social Science, KhonKaen University, KhonKaen 43001

<sup>2</sup> Faculty of Law and Letter, University of the Ryukyus, Japan.

<sup>3</sup>สาขาวิชาการพยาบาลเวชปฏิบัติชุมชน คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น 43001

<sup>3</sup>Department of Community Nurse Practitioner, Faculty of Nursing, KhonKaen University, KhonKaen, 43001

## คำนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความหลากหลายและความซับซ้อนในเชิงชีวภาพ (bio complexity) เป็นแผ่นดินที่อุดมสมบูรณ์มีระบบป่าที่หลากหลายรูปแบบตั้งแต่บนยอดเขา จนถึงชายฝั่งทะเล ซึ่งส่งผลให้เป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม และเกิดการพัฒนามาเป็นภูมิปัญญา เพื่อดำรงชีวิตอยู่ที่ยั่งยืน สภาวัฒนธรรมชาติของแต่ละพื้นที่ (วิสุทธิ ใจไม้, 2548) อย่างไรก็ตาม การพัฒนาประเทศอย่างน้อยภายหลัง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา อยู่ภายใต้แนวคิดการจัดการมิติวัฒนธรรมเชิงเดียว คือ “วัฒนธรรมของรัฐ” ที่ให้ความสำคัญกับศูนย์กลางอำนาจ ตัวบทกฎหมาย มากกว่าจารีตประเพณีของท้องถิ่น และ “อุดมการณ์ทุนนิยม” ที่ให้ความสำคัญกับค่านิยมการสะสมความมั่งคั่งส่วนบุคคล การนับถือเงินเป็นพระเจ้า และความเจริญทางวัตถุ (อานันท์ กาญจนพันธ์, 2538) นอกจากนี้การพัฒนาประเทศตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับแรก ตั้งแต่ พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา ด้านหนึ่ง ทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น แต่บทสรุปของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) พบว่า “เศรษฐกิจดี แต่สังคมมีปัญหา และการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2540) กล่าวคือ แม้ความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น ทั้งโครงสร้างพื้นฐาน การศึกษา คมนาคม ฯลฯ แต่อีกด้านหนึ่งการพัฒนาได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชนในสังคมไทย มีค่านิยมเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น การเอาัดเอาเปรียบ การเจ็บป่วยด้วยโรคใหม่ ๆ ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ดิน น้ำ และอากาศ ถูกทำลาย และมลพิษทางสิ่งแวดล้อม

เช่นเดียวกับ จังหวัดภูเก็ต ซึ่งอยู่ทางภาคใต้ฝั่งตะวันตกของประเทศไทย ด้วยเป็นจังหวัดที่มีสภาพเป็นเกาะ ล้อมรอบด้วยทะเล มีเกาะเล็ก ๆ ล้อมรอบมากมาย และยังเชื่อมโยงกับอ่าวพังงาทำให้เป็นจังหวัดที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติตั้งแต่ยอดเขาจนถึงชายฝั่งและทะเล ในอดีตเป็นจังหวัดที่รู้จักกันในฐานะที่เป็นเมืองแห่งเหมืองแร่ดีบุกเช่นเดียวกับ จังหวัดพังงา และจังหวัดระนอง ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สร้างรายได้หลักให้กับประเทศไทย ต่อมา เมื่อปลายทศวรรษ 2520 ราคาแร่ดีบุกในตลาดโลกลดลง แร่ดีบุกจึงมีความสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศน้อยลงตามไปด้วย ประกอบกับเมืองพังงา ซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวทางทะเลแห่งแรกของประเทศไทยเริ่มมีข้อจำกัดลง ขณะที่จังหวัดภูเก็ต มีความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติทุกด้าน จึงได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลให้เป็น “เมืองท่องเที่ยวแห่งใหม่”

อย่างไรก็ดี ก่อนการท่องเที่ยวจะเข้ามา รัฐบาลมีนโยบายสัมปทานป่าชายเลน เพื่อเป็นวัตถุดิบสำหรับเตาเผาถ่านเชิงพาณิชย์ และกระแสนการทำนาเกลือเชิงพาณิชย์ที่เริ่มต้นจากภาคตะวันออกเฉียงกลาง และแพร่หลายสู่ภาคใต้ในเวลาต่อมา โดยเฉพาะฝั่งทะเลอ่าวพังงา ในพื้นที่อำเภอถลาง และอำเภอเมืองภูเก็ต บางส่วน มีการทำนาเกลือเชิงพาณิชย์ของนายทุน เช่นเดียวกับความอุดมสมบูรณ์ของทะเลอันดามันที่ล้อมรอบเกาะภูเก็ต ทำให้เป็นที่หมายปองของนักธุรกิจเรือประมงพาณิชย์ (อวนลาก อวนรุน) นโยบายการพัฒนาดังกล่าวข้างต้นมีเป้าหมายเพื่อนำทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีอยู่หลากหลายบนเกาะภูเก็ต ได้แก่ หาดทราย ป่าชายเลน พื้นแผ่นดิน และท้องทะเล เปลี่ยนเป็นตัวเงินที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งผลการพัฒนาดังกล่าว ทำให้จังหวัดภูเก็ต มีรายได้จากการท่องเที่ยวปีละประมาณแสนล้านบาท ประชาชนในจังหวัดมีรายได้เฉลี่ยต่อคนอยู่ในระดับสูง และยังสามารถสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนในจังหวัดใกล้เคียง และจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศไทยอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ผลกระทบด้านหนึ่ง การทำมาหากินเพื่อเลี้ยงชีพของประชาชนลำบากมากขึ้น การบุกรุกป่าชายเลน ปัญหาสังคม

ดังนั้น วิจัยเรื่องนี้ผู้วิจัยสนใจศึกษานโยบายการพัฒนา และวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายการพัฒนาของรัฐบาลต่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก

### ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพ การเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ โดยการสังเกต การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่มย่อย ใช้ แนวคำถาม และแนวการสัมภาษณ์ เป็นแนวทางการเก็บข้อมูล จากผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ ผู้นำชุมชน แกนนำและสมาชิกกลุ่ม และประชาชนทั่วไปในชุมชน อ่าวป่าคลอก ตำบลป่าคลอกอำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต โดยผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่ในชุมชนมาเป็นเวลานาน รับรู้ การเคลื่อนไหว พลวัตชุมชน และบทบาทในการพัฒนาชุมชนมาตลอด แกนนำและสมาชิกกลุ่ม เป็นกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชายเลนมาตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน เช่น กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กลุ่มเยาวชนอนุรักษ์ เป็นต้น และประชาชนที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกลุ่มอนุรักษ์ แต่เป็นกลุ่มคนที่อยู่ในชุมชนมาเป็นเวลานานและเห็นการเคลื่อนไหวในมิติการพัฒนาของชุมชนมาโดยตลอด

การวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพ จากมุมมองของคนใน คือ การสะท้อนมุมมองของผู้นำชุมชน แกนนำกลุ่มและสมาชิกกลุ่ม และประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอกที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาจากนโยบายของรัฐบาลดังกล่าว ซึ่งเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อประชาชนในชุมชนทั้งในเชิงบวก และเชิงลบ

### ผลการวิจัย

ชุมชนอ่าวป่าคลอก ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของเกาะภูเก็ต บริเวณอ่าวพังงา มีป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์ และชายหาดที่ยังไม่ตกเป็นสมบัติส่วนตัวของนายทุน แต่พื้นที่กำลังถูกบุกรุกโดยนายทุนทั้งชาวไทยและต่างประเทศก่อสร้างรีสอร์ท โรงแรม ท่าเทียบเรือ ซึ่งถูกแปลงให้เป็นพื้นที่ตอบสนองทางเศรษฐกิจมากขึ้น (นครินทร์ อาสะโว้ย, 2551) ซึ่งผลการวิจัย ผู้วิจัยนำเสนอตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

#### 1. นโยบายการพัฒนาของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชน

นโยบายการพัฒนาของรัฐบาล โดยเฉพาะ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2504 เป็นต้นมาได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก ได้แก่ การสัมปทานป่าชายเลน การทำนาทุ้ง การประมงพาณิชย์ (อวนลาก อวนรุน) และการส่งเสริมการท่องเที่ยว ดังนี้

1.1 การสัมปทานป่าชายเลนการให้สัมปทานป่าไม้ ครั้งแรกเมื่อ พ.ศ.2496 ภายหลังการตั้งกรมป่าไม้ 3 ปี (พ.ศ.2493) เพื่อเป็นหน่วยงานเข้ามามีจัดการป่าไม้แทนเจ้าเมืองท้องถิ่นแต่เป็นการอนุญาตในระยะสั้น และผู้ได้รับการอนุญาตบางส่วนไม่ดูแลรักษา ต่อมาเมื่อประมาณ พ.ศ. 2509 รัฐบาลอนุญาตให้สัมปทานป่าไม้ในระยะยาว (มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, มปป.) รวมทั้งการสัมปทานชายเลนแก่เอกชนเพื่อนำไม้เผาถ่านเชิงพาณิชย์ การเผาถ่านเชิงพาณิชย์ และเป็นนโยบายการพัฒนาแรกที่ประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอกได้รับผลกระทบจากการหายไปของป่าชายเลนที่นำมาทำเป็นวัตถุดิบในการเผาถ่าน ซึ่งบริเวณอ่าวป่าคลอกมีพื้นที่ป่าชายเลน 3 แปลง ตั้งอยู่ในบ้านป่าคลอก (ม.2) จำนวน 2 แปลง และพื้นที่บ้านบางโรง (ม.3) จำนวน 1 แปลง การทำเตาเผาถ่านเชิงพาณิชย์ โดยตัดเอาไม้ ส่งผลให้ไม้ป่าชายเลน โดยเฉพาะไม้โกงกางถูกตัดไปจากพื้นที่ป่าชายเลนอ่าวป่าคลอกเกือบหมดทั้ง ๓ แปลง โดยเตาเผาถ่านขนาดใหญ่ตั้งอยู่ที่ทางไปท่าเรือบางโรง บ้านบางโรง ม.3 ทั้ง 3 เตา

1.2 การทำนาทุ่งกุลารด้า เริ่มต้นในประเทศไทยเมื่อประมาณ พ.ศ.2530 โดยเลียนแบบมาจากประเทศไต้หวัน(เอกพจน์ ยอดพินิจ, 2555) ประมาณ พ.ศ. 2535 เริ่มต้นในชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ขยายมาสู่ภาคกลาง และภาคใต้ สำหรับการทำนาทุ่งในชุมชนอ่าวป่าคลอกขยายมาจาก ตำบลเกาะแก้ว และ ตำบลศรีสุนทร อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นพื้นที่ใกล้เคียงอ่าวป่าคลอก โดยนาทุ่งกุลารด้าส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ป่าชายเลนบ้านป่าคลอกจนทำให้ชาวบ้านป่าคลอกร่วมกันล้อมจับรดแม็คโคที่กำลังเปิดพื้นที่ป่าชายเลน เพื่อทำนาทุ่ง จนกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประชาชนกับนายทุน และนำมาสู่การสังหารแกนนำกลุ่มฯ เมื่อ พ.ศ. 2544

1.3 การทำประมงพาณิชย์ (อวนลากอวนรุน) เนื่องจากความต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการหาปลาเพื่อตอบสนองต่อโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำ โดยอวนลาก เป็นผลิตภัณฑ์หนึ่งจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา ที่การประมงไทยได้พัฒนาเครื่องมือสำหรับการทำประมงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการสนับสนุนจากรัฐบาลให้กับเอกชนดำเนินการ ภายใต้การประมงแบบเสรีในคามสมุทรหลายและใกล้เคียง เช่นเดียวกับอวนรุนที่พัฒนามาจากเครื่องมือประมงพื้นบ้านที่เรียกว่า “ระวะ” ที่ใช้แรงคนในการขับเคลื่อน มาเป็นเครื่องยนต์ที่มีพลังขับเคลื่อนมากกว่า (องค์การความร่วมมือเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอันดามัน, มปป.) ซึ่งอุปกรณ์การจับปลาทั้งสองชนิด ทำให้ประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก โดยเฉพาะชุมชนบ้านป่าคลอก ออกมาเคลื่อนไหวร่วมกับหน่วยงานของรัฐเข้ามาดำเนินการ เนื่องจากในทะเลบริเวณอ่าวป่าคลอกเปรียบเสมือนเป็น “หม้อข้าวหม้อแกง” อยู่ข้างหน้าชุมชน ถูกเรืออวนลากอวนรุนเข้ามาแย่งชิงสัตว์น้ำทุกวัน จนแทบหากินไม่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากบริเวณอ่าวป่าคลอกที่มองออกไปจากหาดท่าหลาประมาณ 1 กิโลเมตร เป็นบริเวณที่มีหญ้าทะเลผืนใหญ่ และพาดยาวตั้งแต่ปลายอ่าวที่ติดกับอ่าวปอ หมู่ที่ 6 ต.ป่าคลอก และแหลมยามู มีเนื้อที่ประมาณ 1,000 ไร่ เป็นสถานที่วางไข่ อนุบาลสัตว์ทะเล และที่อยู่อาศัยของสัตว์ทะเลจำนวนมาก จึงเป็นที่หมายปองของเรือประมงพาณิชย์

1.4 การส่งเสริมท่องเที่ยว หลังจากการชบเซาของเหมืองแร่ที่เป็นอุตสาหกรรมที่สร้างรายได้ให้กับจังหวัดภูเก็ต และสร้างรายได้หลักให้กับประเทศไทย ทำให้รัฐบาลหาทางออกเพื่อให้จังหวัดภูเก็ตมีรายได้จากแหล่งใหม่มาแทนแหล่งรายได้ที่กำลังหายไป จังหวัดภูเก็ตจึงได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลเป็นเมืองแห่งการท่องเที่ยว ทำให้เป็นที่สนใจของนักลงทุนทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ จึงถูกพัฒนาเพื่อรองรับการเติบโตของการท่องเที่ยวดังกล่าว ทิศทางการพัฒนาของรัฐบาลที่มุ่งให้เกาะภูเก็ตเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเล แม้ว่าในระยะเริ่มแรกชุมชนอ่าวป่าคลอกไม่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาลโดยตรงมากนัก เพราะการท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตอำเภอเมือง และอำเภอกะทู้ ซึ่งเป็นฝั่งตะวันตกของเกาะภูเก็ต ได้แก่ อ่าวป่าตอง กะตะ กระรน ราไวย์ ฯลฯ เป็นต้น สำหรับฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งอยู่ในพื้นที่ตำบลป่าคลอก อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต มีเพียงอ่าวปอ หมู่ที่ 6 ตำบลป่าคลอก เท่านั้น ที่มีท่าเรือสำหรับนักท่องเที่ยวเดินทางท่องเที่ยวในอ่าวพังงา และมีโรงแรมต่าง ๆ ตั้งอยู่ แต่เมื่อหลังเหตุการณ์คลื่นสึนามิ เมื่อ พ.ศ.2547 ฝั่งทะเลด้านตะวันออก กำลังเป็นที่สนใจของนักธุรกิจด้านการท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศ

## 2. ผลกระทบต่อประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก

นโยบายการพัฒนาของรัฐบาลข้างต้น ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก ที่แตกต่างกัน และเป็นผลกระทบทั้งด้านบวก และด้านลบ โดยการทำนาทุ่งได้ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีพของประชาชนในชุมชนมากที่สุด และการท่องเที่ยวกำลังเป็นผลกระทบใหม่เริ่มเข้ามาสู่ชุมชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 การสัมปทานป่าชายเลน ที่เกิดขึ้นตามนโยบายการสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศของรัฐบาล เมื่อ พ.ศ.2509 ทำให้ป่าชายเลนในพื้นที่อ่าวป่าคลอก โดยเฉพาะชุมชนบ้านบางโรง และชุมชนบ้านป่าคลอก ได้ลดลงอย่างรวดเร็ว โดยบริเวณชุมชนบ้านบางโรง ทางเข้าท่าเรือบางโรง มีโรงเผาถ่านตั้งอยู่ 2 โรง การหายไปของป่าชายเลน เพื่อนำมาทำเป็นวัตถุดิบเตาเผาถ่าน ทำให้การทำมาหากินของชาวบ้านลำบากมากขึ้น โดยเฉพาะบริเวณลำคลองที่อยู่ในบริเวณป่าชายเลนโดยประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอกสะท้อนว่า “...แต่พอป่าหมด อะไรมันหมดชาวบ้านได้รับผลกระทบ ตั้งแต่การทำมาหากิน การชะล้างของหน้าดิน สมัยก่อนคลองบางม่วง คลองบางด้วน เป็นวังลึกท่วมหัว ตอนนี้น้ำเค็มหัวเขาไม่ได้ ตอนแรกตกปูดำได้เป็นสอพอป่าหมดไม่มี...” เช่นเดียวกับประชาชนในชุมชนอีกท่านหนึ่งสะท้อนว่า “แต่แรกตกปูดำไม่ต้องพาหยอง (เครื่องมือจับปู) พาเพียงเชือกสักเส้นกับหินสักลูก พาเหยื่อไป ใช้เชือกตีเตาผูกกับเหยื่อ แล้วเอาระวังตัวเอง ชักเอาได้เป็นถุงน้ำมันกาด แต่ตอนนี้ต้องพาหยอง ตอนนั้นไปที่ไหนหาได้ทั้งเพ...”

อย่างไรก็ตาม แกนนำชุมชนอ่าวป่าคลอกให้ความเห็นว่า การสัมปทานป่าชายเลนไม่ได้ส่งผลกระทบต่อป่าชายเลนมากนัก เมื่อเทียบกับการทำนาเกลือ เนื่องจาก การสัมปทานป่าชายเลนเพื่อทำเตาเผาถ่าน การตัดไม้ก็ยังไม่เหลือต่อไม้ ที่พร้อมจะเป็นต้นไม้ต่อไปในเวลาไม่นาน แต่การทำนาเกลือทำลายทั้งป่าชายเลนและสัตว์น้ำในทะเล

2.2 การทำนาเกลือในพื้นที่ชุมชนบ้านป่าคลอก และบ้านบางโรง ได้ส่งผลกระทบต่อป่าชายเลนอ่าวป่าคลอกเป็นอย่างมาก และได้สร้างความเสียหายให้กับป่าชายเลนมากกว่าการทำเตาเผาถ่าน เนื่องจากการตัดไม้ป่าชายเลนเผาถ่าน แม้ไม้ป่าชายเลนจะถูกตัดไปแต่ก็ยังมีพื้นดินและตอไม้ที่ยังสามารถเติบโตเป็นป่าได้ต่อไปในอนาคต ทั้งโดยธรรมชาติและการเข้าไปฟื้นฟูของประชาชน แต่การทำนาเกลือได้ส่งผลกระทบและทำลายทั้งพื้นดินและไม้ ซึ่งไม่สามารถฟื้นมาได้เหมือนเดิมแต่หมู่บ้านที่เคลื่อนไหวก่อนแรกคือ บ้านบางลา ม.8 ต.ป่าคลอก เพราะเป็นหมู่บ้านที่อยู่ติดกับ ต.ศรีสุนทร และ ต.เกาะแก้ว ซึ่งมีนาเกลือเข้ามาเป็นจำนวนมาก และส่งผลให้เกิดน้ำเสียในลำคลอง จนชาวบ้านทำมาหากินไม่ได้ ต้องไปหากินบนบก บางคนที่เป็นอาชีพก็ต้องทำอาชีพอื่น ในที่สุดชาวบ้านรวมตัวกันปิดถนนประท้วงถึง 2 ครั้ง จนนำมาสู่การเข้ามาแก้ไขปัญหาน้ำของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ประชาชนได้ข้อสรุปว่า ต้องพึ่งตนเอง พึ่งราชการลำบากหน่วยงานรัฐต่างปิดความรับผิดชอบอย่างไรก็ดี การออกมาเคลื่อนไหวของประชาชนทำให้แกนนำถูกสังหารเมื่อ พ.ศ.2544 ซึ่งเป็นการสูญเสียครั้งสำคัญของชุมชน

2.3 การประมงพาณิชย์ ได้แก่ การทำอวนลาก อวนรุน เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อประชาชนในชุมชนในช่วงเวลาใกล้เคียงกับการทำนาเกลือ แต่เรือประมงพาณิชย์เข้ามาแย่งชิงทรัพยากรของประชาชนในทะเล เนื่องจากเป็นเรือประมงขนาดใหญ่ นอกจากจับปลาแต่ละครั้งได้จำนวนมากแล้ว เครื่องมือจับปลายังทำลายหญ้าทะเลบริเวณอ่าวป่าคลอกเนื้อที่ประมาณ 1,000 ไร่ มากที่สุดในบริเวณเกาะภูเก็ต และปะการัง ที่มีอยู่ในอ่าวปอ ซึ่งเป็นอ่าวใกล้เคียงกัน การลดลงของหญ้าทะเล และปะการัง ซึ่งเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำขนาดเล็ก ส่งผลต่อการลดลงของสัตว์น้ำในทะเลด้วย จากการสนทนากลุ่มกับแกนนำชุมชนให้ความเห็นว่า “ตอนนั้นช่วงเวลานี้ (ประมาณบ่าย 2 โมง) อวนรุนมารอแล้ว เพราะบริเวณนี้อุดมสมบูรณ์ มีหญ้าทะเล เป็นเสมือนบ้าน ฝั่งอ่าวปอเป็นปะการัง อวนรุนจนหญ้าขาด ...แต่ก่อนแต่ละวันได้ 3 - 400 บาท ตอนนี้ 100 บาทแทบไม่ได้” เช่นเดียวกับชาวประมงพื้นบ้านที่เคยมีบ้านอยู่บริเวณชุมชนอ่าวป่าคลอก ปัจจุบันอาศัยอยู่ในตัวเมืองภูเก็ต และ

ได้นำเรือมาหาปลาเดือนละ 1 – 2 ครั้ง ให้ความเห็นว่า “เมื่อก่อนหาได้ง่าย แต่เมื่อเรือประมงพาณิชย์เข้ามาจับสัตว์น้ำ ทำให้สัตว์น้ำลดลง การทำมาหากินลำบากขึ้น...” เช่นเดียวกับประชาชนที่เคยทำมาหากินอยู่กับทะเลสืบต่อจากบรรพบุรุษให้ความเห็นว่า การลดลงของสัตว์น้ำ ในทะเลทำให้ต้องเปลี่ยนอาชีพทำมาหากินบนพื้นแผ่นดิน ด้วยการเช่าที่ดินของราชพัสดุ ปลูกผักบุงเงินขาย

2.4 การส่งเสริมการท่องเที่ยว การกลายเป็นเมืองท่องเที่ยวของจังหวัดภูเก็ต ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของประชาชนในจังหวัดภูเก็ต แม้จะทำให้ประชาชนบางส่วนมีงานทำ มีรายได้ที่ชัดเจน แต่ต้องออกไปทำงานนอกชุมชน บางคนขายที่ดินกลายเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยเฝ้าที่ดินของตนเองที่ขายให้นายทุนทำธุรกิจโรงแรม มีหนี้สิน ขายทรัพย์สิน การเข้ามาของยาเสพติดพร้อมกับการท่องเที่ยว ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าชายเลน ป่าไม้ ถูกทำลายเพื่อสร้างเป็นโรงแรม รีสอร์ท ท่าเทียบเรือ (marina) และยัมนำมาสู่ความขัดแย้งของประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก ระหว่างกลุ่มประชาชนที่ต้องการให้มีการพัฒนาในแนวนี้ และกลุ่มประชาชนที่ต้องการดำรงชีวิตที่เรียบง่ายเหมือนเดิม การขยายถนนจาก 2 ช่องทาง เป็น 4 ช่องทาง เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับนักท่องเที่ยวที่เดินทางไปยังท่าเรือบางโรง และท่าเรืออ่าวปอ ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของประชาชนในชุมชน ที่ได้รับอุบัติเหตุจากการสัญจรของรถที่เข้ามามากขึ้น และใช้ความเร็วสูง

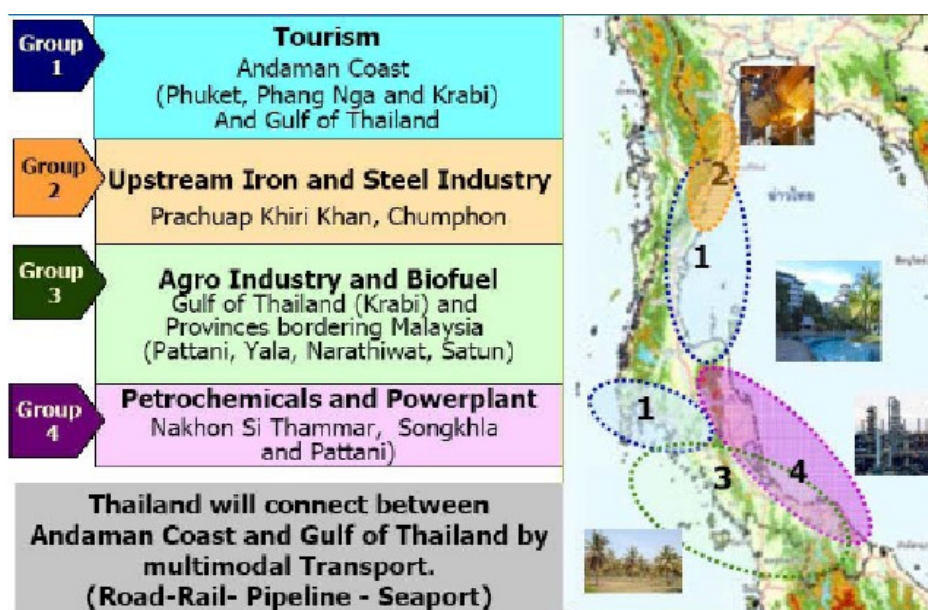
### การอภิปรายผล

จากผลการวิจัยพบว่า นโยบายการพัฒนาของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก ได้แก่ การสัมปทานป่าชายเลน การทำนาทุ้งกุลาดำ การประมงพาณิชย์ และการส่งเสริมการท่องเที่ยว ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้ง ด้านบวกและด้านลบ กล่าวคือ ด้านบวก ทำให้ประชาชนมีอาชีพ และรายได้มากขึ้น มีความเป็นอยู่ตามสังคมสมัยใหม่ ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา ส่วนผลกระทบด้านลบ คือ การลดลงของป่าชายเลน และสัตว์น้ำในทะเล ทำให้ประชาชนหลายครัวเรือนต้องเปลี่ยนอาชีพ มีหนี้สิน ขายทรัพย์สินของตนเอง ความขัดแย้งของประชาชนในชุมชน ระหว่างชุมชน ชุมชนและบุคคลภายนอก

ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายการพัฒนาของรัฐบาลภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา มีเป้าหมายเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ จึงกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในแต่ละพื้นที่ โดยใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีอยู่เป็นฐานของการพัฒนา โดยการส่งเสริมการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น ปลูกปอ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปลูกข้าว ปลูกอ้อยในภาคกลาง ปลูกมันสำปะหลังในภาคตะวันออก รวมทั้งปลูกยางพารา ปาล์มน้ำมัน และกาแฟ ในภาคใต้ นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม ทั้งเพื่อรองรับการแปรรูปผลผลิตจากเกษตรอุตสาหกรรมข้างต้น และโรงงานอุตสาหกรรม ที่ขยายตัวมาจากต่างประเทศ เช่น โรงงานรถยนต์ โรงงานปุ๋ยเคมี โรงงานเครื่องจักรกล ฯลฯ เป็นต้น

เช่นเดียวกับ รายงานผลการศึกษาคณะกรรมาธิการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งภาคใต้ ของสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554) ซึ่งได้จ้างบริษัทคอนซัลแทนท์ ออฟ เทคโนโลยี จำกัด เป็นที่ปรึกษา พบว่า “ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งถูกใช้ประโยชน์จนเกิดความเสื่อมโทรม และส่งผลกระทบต่อฐานการสร้างรายได้ของพื้นที่” กล่าวคือ การทำประมงทางทะเลที่เกินศักยภาพการผลิต (over fishing) การประมงผิดกฎหมาย การทำนาทุ้งกุลาดำ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง การก่อสร้างสาธารณูปโภค และกิจกรรมที่ปล่อยน้ำเสียลงสู่ทะเล เป็นสิ่งที่ส่งผล

กระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศวิทยาทางทะเลและชายฝั่ง และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรมากขึ้น ซึ่งส่งผลต่ออาชีพและรายได้ของประชาชน โดยเฉพาะประมงพื้นบ้าน อย่างไรก็ตาม ทิศทางและแนวทางการพัฒนาภาคใต้ตามรายงานผลการศึกษาระดับนี้ ยังคงเน้นเกษตรอุตสาหกรรม และธุรกิจ การท่องเที่ยว โดยกำหนดให้จังหวัดภูเก็ตเป็น “ศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก” เชื่อมโยงกับจังหวัดใกล้เคียงคือ พังงา และกระบี่ เช่นเดียวกันเป็นความกังวลของประชาชนในภาคใต้ต่อผลกระทบการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ที่กำลังจะเกิดขึ้น ซึ่งจากการจัดเวทีย่อย 7 จังหวัดภาคใต้ ของบริษัทที่ปรึกษา เพื่อฟังความคิดเห็นของประชาชน ประชาชนแต่ละเวทียืนยันว่า “คนภาคใต้ไม่ต้องการโครงการขนาดใหญ่ หรือ เมกะโปรเจกต์” และยืนยันแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับวิถีของคนใต้ เน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น (มุฮัมหมัด ดือราแม อารีดำ สาเมื้อะ และปรัชญเกียรติ ว่าโวะ, 2554)



ภาพที่ 2 แผนแม่บทพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้

ที่มา: <http://www.pe.eng.ku.ac.th/files/semimar/2010/g4.53/page7.html>

แนวทางการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ข้างต้นนี้ จึงเป็นความกังวลของประชาชนในภาคใต้ที่จะเกิดผลกระทบต่อประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การมีส่วนร่วม นำเสนอความเห็นของประชาชนอย่างแท้จริง เป็นการเอื้ออำนาจให้กับนายทุน เพื่อการขยายธุรกิจในพื้นที่มากขึ้นเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี ชุด นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เมื่อการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจร ครั้งที่ 3 ณ จังหวัดภูเก็ต ระหว่างวันที่ 19-20 มีนาคม 2555 อนุมัติ 18 โครงการ งบประมาณ 1,429.84 ล้านบาท เพื่อพัฒนาพื้นที่จังหวัดภาคใต้กลุ่มอันดามัน 4 จังหวัด คือ พังงา ภูเก็ต กระบี่ และตรัง เป็นโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ทั้งสิ้น ไม่มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาสิทธิของชุมชน และประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาที่กล่าวมาข้างต้นแต่อย่างใด

เช่นเดียวกับ การสะท้อนของเยาวชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก ต่ออนาคตของอ่าวป่าคลอก กล่าวว่า “ไม่อยากให้ท่องเที่ยวเข้ามา เพราะที่ยามูปล่อยน้ำ ภูเขาทะเลตาย ฝั่งนาคาอวนรูน อยากมีที่พักผ่อนเสาร์ อาทิตย์

ตอนนี้มีชายหาด แต่ไม่รู้ว่านายเหมือนในยาง...ที่คิดว่ามีโรงแรมแล้วมีงานทำ คิดผิดแล้ว ตอนแรกอาจจะจริง แต่ถ้าภูเก็ตไม่มีชื่อเสียงแล้ว ถูกไล่กลับไปหาปลาเหมือนเดิม”

### สรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยสรุปได้ว่า นโยบายการพัฒนาของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอก ได้แก่ การสัมปทานป่าชายเลน การทำนาทุ้งกุลาค่า เรือประมงพาณิชย์ และการส่งเสริมการท่องเที่ยว

ดังนั้น จึงมีข้อเสนอในเชิงนโยบายต่อรัฐบาล คือ การพัฒนาฝั่งอันดามันและเกาะภูเก็ต ควรอยู่บนฐานของทรัพยากรของชุมชนและเป็นการพัฒนาที่ทำให้ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต มากกว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ การคำนึงถึงความมั่นคงทางอาหารของประชาชนในเกาะภูเก็ต ซึ่งปัจจุบันต้องพึ่งพาอาหารจากนอกเกาะเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งความสมบูรณ์และหลากหลายทางชีวภาพ ตั้งแต่ยอดเขาพระแทว จนถึงชายฝั่งและทะเลอ่าวป่าคลอก ให้เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเลี้ยงประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอกและเกาะภูเก็ตในภาวะวิกฤตได้

### กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณกรมส่งเสริมวัฒนธรรม กระทรวงวัฒนธรรม ที่ให้การสนับสนุนทุนส่งเสริมการวิจัยประจำปีงบประมาณ 2554 และขอขอบคุณผู้แกนนำชุมชน กลุ่ม และประชาชนในชุมชนอ่าวป่าคลอกทุกท่าน ที่ได้มีส่วนช่วยให้งานวิจัยดังกล่าวนี้สำเร็จลงได้ด้วยดีรวมทั้ง คุณธนู แนนเนียน และเจ้าหน้าที่องค์กรความเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอันดามัน (ARR) ที่ให้คำแนะนำตลอดระยะเวลาที่เก็บข้อมูล และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่อนุญาตให้ลาศึกษาต่อระดับปริญญาเอก

### เอกสารอ้างอิง

- นครินทร์ อาสะไวย์. (2551). เรื่องเล่าของ “คนป่าคลอก” ท่ามกลางกระแสคลื่นที่โหมกระหน่ำ. สงขลา : ชานเมืองการพิมพ์.
- มุ้ยหมัด ตือราแม อารีดำ สาเม๊ะ และปรัชญเกียรติ ว่าโร๊ะ. (2554). ทบทวนแผนพัฒนาภาคใต้ เวทีที่ประชาชน (เกือบ) ไม่มีส่วนร่วม. สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2555. จาก <http://prachatai.com/journal/2011/08/36670>.
- มูลนิธิสืบนาคะเสถียร. (มปป.). สัมปทานป่าไม้ บทเรียนจากสายน้ำเลือด. สืบค้นวันที่ 31 มีนาคม 2555. จาก <http://www.seub.or.th>.
- วิสุทธิ ไบไม้ (2548). ความหลากหลายทางชีวภาพ วัฒนธรรมและสังคมไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์.
- สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2540). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 -2544). กรุงเทพฯ : สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554) รายงานการศึกษา เรื่องการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้. กรุงเทพฯ : สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.



องค์การความร่วมมือเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอันดามัน. (มปป.). **เครื่องมือประมงที่ทำลายทรัพยากรชายฝั่ง**. สืบค้นเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2555. จาก <http://www.wetlandthai.org/data/gear.html>.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2538). **วัฒนธรรมกับการพัฒนา: มิติของพลังที่สร้างสรรค์**. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ.

เอกพจน์ ยอดพินิจ. (มปป.). **9 บทเรียนสู่ความสำเร็จการเลี้ยงกุ้ง**. สืบค้นเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2555. จาก <http://www.shrimpcenter.com/page00041.html>