



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

รูปแบบของการสร้างฉันทามติชุมชนเขตอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง

Forming of Consensus – Building in Map Ta Put Community Industrials Area  
Rayong Province.

ดร. ธนิต โตอติเทพย์

ดร. สกฤต อ้นมา

โครงการวิจัยประเภทงบประมาณเงินรายได้  
จากเงินอุดหนุนรัฐบาล (งบประมาณแผ่นดิน)

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑

รหัสโครงการ ๖๗๙๔๕๕

สัญญาเลขที่ ๑๖๖/๒๕๖๑

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

รูปแบบของการสร้างฉันทามติชุมชนเขตอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง

Forming of Consensus – Building in Map Ta Put Community Industrials Area  
Rayong Province.

ดร. ธนิต โตอติเทพย์

ดร. สกฤต อ้นมา

โครงการวิจัยประเภทงบประมาณเงินรายได้

จากเงินอุดหนุนรัฐบาล (งบประมาณแผ่นดิน)

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑

## บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “รูปแบบของการสร้างฉันทามติชุมชนเขตอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนผ่าน กระบวนการและรูปแบบของการสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง การศึกษาคั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ

ผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการของชุมชนอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยองสามารถแบ่งออกเป็นสองช่วงใหญ่ๆ คือ การผลิตแบบดั้งเดิมเป็นผลิตโดยอาศัยวิถีชีวิตทางเกษตรให้เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปอย่างง่าย ภายหลังการสร้างถนนสุขุมวิทชุมชนเริ่มมีการปรับเปลี่ยนเข้าสู่การผลิตแบบใหม่ควบคู่ไปกับการผลิตแบบดั้งเดิม ชุมชนในยุคของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกที่ไม่สัมพันธ์อยู่กับเกี่ยวภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมในท้องถิ่น เนื่องจากเป็นการขับเคลื่อนของกลุ่มทุนหลักสามกลุ่มคือ กลุ่มรัฐ กลุ่มนายทุนต่างชาติและกลุ่มนายทุนชาติ รูปแบบและกระบวนการสร้างฉันทามติควรประกอบไปด้วย 3 ส่วน ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในการกำหนดและวางแผนทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านสังคม หน่วยงานภาคเอกชนจะต้องมีบทบาทในการวางแผนการดำเนินกิจกรรมการประกอบการของตนให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการมีความรับผิดชอบต่อสังคม และภาคประชาชนจะต้องมีพื้นที่สาธารณะเพื่อเปิดโอกาสให้ได้แสดงความคิดเห็น และเจตจำนงความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อการอยู่ร่วมกันทางสังคม

## Abstract

This research entitled “Forming of Consensus – Building in Map Ta Put Community Industrials Area Rayong Province.” Aims to study the changing ,the procession through the forming consensus – building in community industrials in Rayong province. The method of this study was a qualitative

The study revealed that the evolutions of community can be separated into 2 phase. The first phase was primitive of production which their used raw agricultural materials to simple instant product after the arrival of Sukumwit Road has changed the community to the new production with traditional production. The second phase community in the age of development under Eastern Seaboard Development Program that are not related to the locals agricultural and industrial because it is driven by the triple capital groups as state, international and national capitalist. The forming and process of consensus building consists of three parts. First the government agencies that determining and planning economic, environment and society. Second the private sector must have a role play in planning their own business to be eco friendly and corporate social responsibility and the public sector must have a public sphere to expressing of opinion, comment and needs through the social coexistence building.

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่องนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากงบประมาณเงินรายได้ (เงินอุดหนุนจากรัฐบาล) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มหาวิทยาลัยบูรพา ผ่านสำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ เลขที่สัญญา 166/2559 ผู้วิจัยขอขอบคุณบุคคลที่ให้การสนับสนุนดังนี้

ขอขอบคุณคณะกรรมการที่พิจารณาให้ทุนอุดหนุนการทำวิจัยเรื่องนี้ ขอขอบคุณคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยบูรพา ที่ช่วยชี้แนะสิ่งอันเป็นประโยชน์ต่อการทำงานวิจัย ขอขอบคุณคณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญรอด บุญเกิด และรองคณบดีฝ่ายวิชาการ รองคณบดีฝ่ายวิจัย ที่ให้การสนับสนุนผู้วิจัย ขอขอบคุณพี่น้องหน่วยงานส่งเสริมการวิจัย มหาวิทยาลัยบูรพา ตลอดจนบุคลากรฝ่ายวิจัยในสังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ที่ให้การสนับสนุนมาโดยตลอด

ดร. ธนิต โตอติเทพย์

ดร. สกฤต อ้นมา

คณะผู้วิจัย

## Acknowledgement

This work was financially supported by the Research Grant of Burapha University through National Research Council of Thailand (Grant no. 166/2561).

I hereby would like to express my deepest sense of gratitude and indebtedness to the research committee who passed my research proposal and Burapha University's research ethics committee who provided advantageous suggestions on conducting this research.

I am very much grateful to Assistant Professor Doctor Boonrod Boongird, Dean of the Faculty of Humanities and Social Sciences, his Vice Dean for Academic Affairs, Vice Dean for Research Affairs, and the Head of Research Section, for their valuable support and encouragement.

I am grateful to all friends and colleagues from Research Promotion Section and Research Section in Burapha University.

Last but not least, I would also like to thank all the colleagues and people who have helped and inspired me during the research work.

Tanit Toaditthep, Ph.D

Sakul On-ma, Ph.D.

Researchers

## สารบัญ

<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	1
- ความสำคัญของปัญหา	1
- วัตถุประสงค์	4
- ขอบเขตของการศึกษา	4
- วิธีดำเนินการวิจัยโดยสรุปเป็นทฤษฎี กรอบแนวคิด	4
- เอกสารวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	10
- ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	13
- วิธีการดำเนินการวิจัย	14
<b>บทที่ 2 การเปลี่ยนผ่านของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง</b>	17
- ชุมชนในยุคของการผลิตเพื่อการยังชีพและการค้า (ก่อน พ.ศ. 2525)	17
- ชุมชนในยุคของแผนพัฒนาพื้นที่ชายทะเลตะวันออก (พ.ศ. 2526 – 2560)	22
<b>บทที่ 3 กระบวนการสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด</b>	38
- เงื่อนไขและบริบทที่นำไปสู่การสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรม	38
- บทบาทของภาครัฐกับการสร้างฉันทามติของชุมชน	49
- บทบาทของภาคเอกชนกับการสร้างฉันทามติของชุมชน	75
- บทบาทของภาคประชาชนกับการสร้างฉันทามติของชุมชน	94
<b>บทที่ 4 รูปแบบของการสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด</b>	109
- บทบาทเชิงสถาบันที่สู่การสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรม	109
<b>บทที่ 5 บทสรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ และผลผลิต</b>	113
- บทสรุป	113
- การอภิปรายผล	116
- ข้อเสนอแนะ	117
- ผลผลิต	117

## สารบัญ (ต่อ)

บรรณานุกรม	118
ประวัติผู้วิจัย	122



## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงจำนวนโรงสีข้าวในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2461-2472.....	19
2	ค่าความเข้มข้นสารอินทรีย์ในบรรยากาศพื้นที่มาบตาพุดเฉลี่ย 24 ชั่วโมง.....	43
3	ปริมาณโลหะหนักของตัวอย่างน้ำจากชุมชนมาบตาพุด อ. เมือง จ. ระยอง.....	45
4	บทบาทการพัฒนาของอุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพ พื้นที่ โซน 7.....	52
5	ประเภทของมาตรการทางภาษี ค่าธรรมเนียม และมาตรการอื่น ๆ.....	57
6	กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียภายนอกองค์กรภายใต้การพัฒนาอุตสาหกรรม.....	84
7	รายวิชาโรงเรียนผู้สูงอายุตำบลพลูตาหลวง (วิทยาลัยสูงวัย).....	81
8	จำนวนสัดส่วนผู้สูงอายุในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองปรือ.....	82

## สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	คุณลักษณะมาตรฐานและตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ 5 มิติ 22 ด้าน.	63
2	เปรียบเทียบระหว่างนิคมอุตสาหกรรมสีเขียวทั่วไป กับนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ.....	79
3	ร่างผังเมืองรวมจังหวัดระยอง พ.ศ.2558.....	97

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระบวนการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกถือได้ว่าเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลให้ความสำคัญมากเป็นพื้นที่หนึ่งหากนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) ที่ทำให้ภาคตะวันออกได้ก้าวสู่กระบวนการผลิตแบบอุตสาหกรรมอย่างเข้มข้น โดยตลอดระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา ความได้เปรียบเชิงพื้นที่ซึ่งมีความสอดคล้องกับการพัฒนาตามยุทธศาสตร์การผลิตเพื่อส่งออก การสร้างท่าเรือน้ำลึกและการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรม การเกิดขึ้นของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกถือเป็นการตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ที่ถูกนำมาใช้เป็นตัวจักรในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Engine of Growth) โดยมีวิสัยทัศน์มุ่งไปที่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2550, หน้า 2-3)

ภายใต้บริบทของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกจังหวัดระยอง ถือได้ว่าเป็นพื้นที่เป้าหมายอีกพื้นที่หนึ่งตาม “การพัฒนาความเติบโตแบบหลายศูนย์” (Poly Nucleated Growth) และภาคอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยองนั้นเป็นฐานที่สำคัญมากอันจะนำไปสู่การบรรลุยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยเฉพาะในพื้นที่ของมาบตาพุด จังหวัดระยองนั้น ถูกกำหนดให้เป็นแหล่ง “อุตสาหกรรมหลัก” และ “ศูนย์ปิโตรเคมี” อันจะเป็นการนำพาประเทศไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม ดังนั้นพื้นที่จังหวัดระยองจึงเปรียบเสมือนศูนย์กลางของอุตสาหกรรมในโครงการฯ ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องจากการเป็นแหล่งที่มีการค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย โดยมีการวางท่อได้ทะเลจากหลุมก๊าซในอ่าวไทยมาขึ้นฝั่งที่บริเวณมาบตาพุด ทำให้รัฐบาลตัดสินใจสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติขึ้นในเดือนธันวาคม พ.ศ.2525 (เปิดดำเนินการในเดือนมกราคม พ.ศ.2528 โดยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ปตท. ถือได้ว่าเป็นโรงแยกก๊าซธรรมชาติแห่งแรกของประเทศไทย ) การเกิดขึ้นของโรงแยกก๊าซธรรมชาติเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบตามมามากมาย เช่น โรงงานผลิตโซดาแอช อุตสาหกรรมปุ๋ย อุตสาหกรรมโปแตช อุตสาหกรรมแทนทาลัม เป็นต้น หลังจากนั้นได้มีโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และมีการสร้างโรงงานทั้งในนิคมฯ และโรงงานที่กระจายอยู่นอกนิคมฯเป็นจำนวนมาก (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2549, หน้า 10)

กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ในจังหวัดระยอง ดังจะเห็นได้จากการลดลงของสัดส่วนการผลิตในภาคเกษตรกรรมที่เริ่มลดลงมาตั้งแต่ปี พ.ศ.

2531 จากร้อยละ 53.8 เหลือเพียงร้อยละ 5.3 ในปี พ.ศ.2540 ในทางตรงกันข้ามสัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมในผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 31.1 ในปี 2524 เป็นร้อยละ 67.3 ในปี พ.ศ.2540 ขณะที่รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรในจังหวัดระยองก็เพิ่มขึ้นจาก 68,588 บาทต่อคนต่อปี ในปี พ.ศ.2531 เป็น 570,015 บาทต่อคนต่อปี ในปี พ.ศ.2546 และเพิ่มขึ้นเป็น 1,047,353 บาทต่อคนต่อปี ในปี พ.ศ. 2550 ขณะที่ด้านมูลค่าการลงทุนพบว่าในเฉพาะเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในปี พ.ศ. 2547 มีมูลค่าสูงถึง 549,380 ล้านบาท และมีมูลค่าในการจำหน่ายสินค้าทั้งในและนอกประเทศถึง 899,134 ล้านบาท และในปี พ.ศ. 2559 โครงสร้างทางด้านเศรษฐกิจในจังหวัดระยองตั้งอยู่บนฐานการผลิต 3 สาขาที่สำคัญได้แก่ เหมืองแร่และเหมืองหิน สาขาอุตสาหกรรม และสาขาการขนส่ง การขายปลีก มีการขยายตัวของการจ้างงานอยู่ที่ร้อยละ 1.1 (จากการประมาณการเศรษฐกิจจังหวัดระยองในปี พ.ศ. 2559) ขณะที่รายได้ของประชากรต่อหัวต่อปี อยู่ที่ 1,008,615 บาท ซึ่งสูงที่สุดในพื้นที่ภาคตะวันออกและระดับประเทศ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, เข้าถึงวันที่ 21 สิงหาคม 2558; สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดระยอง, 2559)

ขณะที่ผลกระทบอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมก็เริ่มที่จะปรากฏให้เห็นจาก การเวนคืนที่ดินที่เริ่มขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.2527 ทำให้ชาวบ้านเดือนร้อนเป็นจำนวนมาก บางคนต้องอพยพกระจัดกระจายไปอยู่พื้นที่อื่น บางคนต้องสูญเสียที่ดินทำกิน การเกิดขึ้นของปัญหาสังคม เช่นปัญหาอาชญากรรม ปัญหา ยาเสพติด การลักเล็กขโมยน้อย ความขัดแย้งทางด้านสังคม การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรที่อพยพเข้ามาทำงานในพื้นที่จังหวัดระยอง และผลกระทบของอุตสาหกรรมต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติในแทบทุกด้าน เช่น ทรัพยากรทางน้ำ ทางทะเล และคุณภาพอากาศ ซึ่งนำมาสู่ผลกระทบโดยตรงต่อสุขภาพของประชาชนที่มีอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคมัยใช้เจ็บต่างๆ มีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นในแทบทุกปีทำให้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจึงมีภาพของชาวบ้านจำนวนมากออกมาชุมนุม เรียกร้อง เพื่อรักษาสิทธิและความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานของตนเอง (ปริสา สมภมิตร, 2546, หน้า 2-4; ชัยณรงค์ เครือนวน, 2549, หน้า 10-12)

กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดด้านหนึ่งที่สะท้อนออกมาในเชิงของผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมมลพิษ ปัญหาสังคม ปัญหาทางด้านสุขภาพ เป็นต้น อีกด้านหนึ่งการพัฒนาได้สร้างโอกาสให้ผู้คนอีกจำนวนมากสามารถมีทางเลือกในการประกอบอาชีพเพิ่มมากขึ้น เช่น ชาวบ้านที่สัมพันธ์อยู่กับอุตสาหกรรมในหลายระดับได้แก่ ชาวบ้านในระดับรากหญ้า ผู้ประกอบการรายย่อยและองค์กรเครือข่าย ที่ยังมีวิถีชีวิตต้องพึ่งพิงอยู่กับภาคอุตสาหกรรม ดังนั้นจึงไม่สามารถแยกโรงงานอุตสาหกรรมออกจากชุมชนท้องถิ่นได้เนื่องจากการเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจของชาวบ้านกับโรงงานอุตสาหกรรม เช่น การไปประกอบอาชีพหรือดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการให้เช่าห้องพัก คอนโด ร้านค้าช่วยเหลือ

หรือผู้ประกอบการทางด้านการบริการในรูปแบบต่าง ๆ แก่ผู้คน/แรงงานหน้าใหม่ในพื้นที่อุตสาหกรรม หรือการเป็นแรงงานในโรงงาน เป็นต้น จนนำไปสู่การเรียกร้อง ต่อบริษัทหรือผู้ประกอบการรายย่อย ร่วมกันอย่างเหมาะสมเพื่อแสวงหาแนวทางการจัดการที่เหมาะสม สามารถกล่าวได้ว่าการพัฒนา อุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอาชีพของชาวบ้านอย่างรวดเร็ว การเป็นผู้ประกอบการรายย่อย ที่สัมพันธ์อยู่กับโรงงานอุตสาหกรรมทำให้วิถีชีวิตและรายได้ของชาวบ้านมาตาพุดขึ้นอยู่กับโรงงาน อุตสาหกรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2558, หน้า 205 - 211)

โครงสร้างการประกอบอาชีพภายในพื้นที่มาตาพุดจึงมีความหลากหลายที่ต่างมีความสัมพันธ์ กันอย่างแยกไม่ออกโดยอาจจำแนกได้ออกเป็นกลุ่มใหญ่ 5 กลุ่มด้วยกันได้แก่ กลุ่มชาวบ้านในระดับล่าง กลุ่มผู้ประกอบการรายย่อย กลุ่มแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมและกลุ่มชนชั้น นำของรัฐ ซึ่งมีรูปแบบความสัมพันธ์เชิงสถาบันทางสังคมและการเกิดขึ้นของรัฐในระดับท้องถิ่นได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลทั้งในหลายระดับ การก่อรูปของเครือข่าย ความร่วมมือภาคประชาชน ขณะที่ปฏิสัมพันธ์ลักษณะของรูปแบบความสัมพันธ์นอกสถาบันได้มีบทบาท สำคัญต่อการขับเคลื่อน ปฏิบัติการที่นำไปสู่การสร้างพื้นที่สาธารณะ ข้อตกลงร่วมกันภายในชุมชนที่อยู่ใน เขตพื้นที่อุตสาหกรรม

กระบวนการเปลี่ยนผ่านและพลวัตการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อสังคมในแทบทุกระดับ คือ กระแสการไหลบ่าของโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนในเชิงพฤติกรรม จิตสำนึก และการขยายตัวของความเป็นเมืองเพิ่มมากขึ้น กระแสของความเป็นท้องถิ่น (Localization) ที่ มีความเข้มข้นและเข้มแข็งที่เริ่มมีการประสานกลไกการทำงาน/ต่อบริษัทอยู่ในกลไกของรัฐและเอกชน โครงการประชารัฐคือการผนึกกำลังร่วมกันของ 3 ภาค ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ใน ลักษณะของการร่วมสร้างสรรค์ทั้งในด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม โดยมีจุดเน้นสำคัญคือการสร้างอำนาจ ต่อบริษัทให้กับประชาชน (People empowerment) ซึ่งจะนำมาสู่การเปลี่ยนผ่านจากรัฐควบคุมสังคม มา เป็นสังคมควบคุมสังคม สู่สังคมควบคุมรัฐในระดับขั้นสูงสุด ดังปรากฏในแนวคิดกระบวนการเปลี่ยนผ่าน ประเทศไทย 4.0 (สุวิทย์ เมษินทรีย์, เข้าถึงวันที่ 30 ธันวาคม 2558)

จากปรากฏการณ์ข้างต้นประกอบกับกระบวนการเปลี่ยนผ่านประเทศไทยเพื่อให้หลุดกับดัก ประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ซึ่งจะนำมาสู่การร่วมสร้างสรรค์สังคม (Social Co-Creative) ผู้วิจัยได้เห็นถึง ความจำเป็นที่จะศึกษากระบวนการสร้างฉันทามติของชุมชนเขตนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด จังหวัด ระยอง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายการพัฒนาทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมได้อย่าง มีศักยภาพและสร้างสรรค์

## 1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการเปลี่ยนผ่านของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง
2. เพื่อศึกษากระบวนการสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง
3. รูปแบบการสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตทางด้านพื้นที่ ได้แก่ ชุมชนในพื้นที่การปกครองของเทศบาลเมืองมาบตาพุด จังหวัดระยอง ครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลมาบตาพุดบางส่วน ตำบลทับมาบางส่วน และตำบลเนินพระบางส่วน

ขอบเขตช่วงเวลา การวิจัยครั้งนี้จะเริ่มทำการศึกษตั้งแต่ช่วงที่รัฐบาลมีแนวคิดในการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก คือ ในปี พ.ศ. 2524 และเป็นจุดเริ่มต้นในการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้ตัวแบบมาบตาพุด จนกระทั่งปี พ.ศ. 2559 เนื่องจากกระบวนการพัฒนาได้ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผลกระทบทางสังคม สิ่งแวดล้อม และการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างทางด้านสถาบันและการก่อรูปของเครือข่ายประชาชนอย่างกว้างขวาง

ขอบเขตทางด้านเนื้อหา คณะผู้วิจัยจะใช้เนื้อหาในมิติทางการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจทั้งในระดับมหภาคและเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นเพื่อใช้ในการอธิบายวิถีคิด/จิตสำนึกของกลุ่มผู้ประกอบการของชุมชน ภาคประชาสังคมและเครือข่ายภาคประชาชนและด้านการเมืองเชิงสถาบันและนอกสถาบันเพื่อนำมาสู่การอธิบายและสร้างรูปแบบของกระบวนการสร้างฉันทามติภายในชุมชน

## 1.4 วิธีดำเนินการวิจัยโดยสรุปเป็นทฤษฎี กรอบแนวคิด

โครงการวิจัยเรื่อง “รูปแบบของการสร้างฉันทามติชุมชนเขตอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง” จะใช้แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและแนวคิดพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere)

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ประชาชน และกลุ่มต่าง ๆ เข้าไปมีบทบาทร่วมกันในกระบวนการทำงานของรัฐบาล และผู้ใช้อำนาจรัฐในลักษณะที่มีปฏิสัมพันธ์โดยตรง เพื่อให้มีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น ตั้งแต่กระบวนการ กำหนดนโยบาย การนำนโยบายมาปฏิบัติ การกำกับติดตามนโยบาย ไปจนถึงการประเมินผลนโยบาย แต่อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงอยู่ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ/ราชการ (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2553, หน้า 58-59)

แกนหลักของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมก็คือการเปิดช่องทางและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชน เครือข่ายภาคประชาชนและหน่วยงาน/องค์กรนอกภาครัฐ ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำประชามติ การติดตามเสนอแนะ (Advisory Hearing) การให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐ เพื่อลดภาระการปฏิบัติภารกิจ หรือการเรียกร้องข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐ การทำทนายกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลผ่านกระบวนการยุติธรรมและศาล (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2553, หน้า 58)

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงเน้นบทบาทของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นอันเป็นกระบวนการปรึกษาหารือ และการตรวจสอบที่ประชาชนกระทำต่อรัฐบาล ดังนั้นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม จึงสามารถนำมาปรับใช้เพื่อเสริมสร้างและอุดหนุนการปกครองของประชาธิปไตยแบบตัวแทนได้ แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ชัยณรงค์ เครือนวนและสิตางค์ เจริญวงศ์ (2556) ได้ทำการสังเคราะห์จากแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจำแนกออกได้เป็น 5 ประเภทดังนี้

#### 1. แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

##### 1.1 ประชาธิปไตยโดยตรงผ่านสภาประชาชน (Classical Democracy)

ประชาธิปไตยโดยตรงผ่านสภาประชาชน เป็นรูปแบบของประชาธิปไตยในสมัยโบราณในยุคกรีก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ประชาชนสามารถปกครองตนเองในความหมายที่ว่า ไม่มีนักการเมือง ผู้แทน จะมีแต่พลเมืองที่สามารถประชุมสภาได้ตลอด สภาพลเมืองหรือสภาประชาชนมีอำนาจเหมือนกับสภาผู้แทนราษฎรในยุคปัจจุบัน มีอำนาจในการออกกฎหมาย หรือการประกาศสงครามและยุติสงคราม โดยมีลักษณะสำคัญคือใช้วิธีจับฉลากเลือกผู้นำเข้ามาบริหารและเลือกตุลาการ เงื่อนไขสำคัญสำหรับการคัดเลือกโดยวิธีการจับฉลากเลือกผู้นำต้องหมายความว่าประชาชนต้องมีความรู้และมีพื้นฐานจริยธรรมที่ดี ดังนั้นประชาชนสามารถใช้อำนาจการปกครองตนเองร่วมกันในฐานะพลเมืองของรัฐ โดยการ ร่วมเสนอประเด็น อภิปรายโต้แย้ง และการออกเสียงตัดสินใจทางการเมืองของนครภายในสภาประชาชน

##### 1.2 ประชาธิปไตยแบบสังคมนิยม (Socialist Democracy)

สังคมนิยมประชาธิปไตย (Democratic socialism) แนวคิดนี้เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ.1883 ในประเทศอังกฤษจาก จอร์จ เบร์นาร์ด ชอว์ (George Bernard Shaw) เฮช จี เวลส์ (H.G.Wells) และ ซิดนีย์ เวบบาร์ (Sidney Webba) เป็นสมาชิกสำคัญของสมาคม สังคมนิยมเฟเบียน (Fabian Socialism) ลักษณะที่สำคัญคือ การเข้ามีส่วนร่วมในกิจการสำคัญของรัฐโดยใช้วิธีรอมชอม และจัดสวัสดิการต่างๆ ให้แก่กรรมกร ในที่สุดก็สามารถรวบรวมกันจัดตั้งพรรคเลเบอร์ขึ้นในอังกฤษ (Labor Party) อังกฤษได้นำแนวความคิดนี้มาใช้โดยกำหนดเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลในยุคต่างๆ เช่น การจัดสวัสดิการคนชรา และอื่นๆ เช่นเดียวกับแนวนโยบายของรัฐบาลในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศ

สวีเดน ซึ่งนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการพัฒนาสังคมที่เรียกว่า “รัฐสวัสดิการ” ส่งผลต่อฐานะความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ความสำเร็จในการนำแนวนโยบายสวัสดิการดังกล่าวทำให้ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศโลกที่สามที่พยายามนำมาเป็นต้นแบบในการพัฒนาสังคมในปัจจุบัน

### 1.3 ประชาธิปไตยของชุมชน (Community Democracy)

ประชาธิปไตยระบบชุมชนเป็นประชาธิปไตยที่บริสุทธิ์ มีพื้นฐานอยู่สมาชิกของชุมชนมีความเสมอภาค และมีส่วนร่วมโดยตรง ผู้นำชุมชนไม่ได้อาศัยการเลือกตั้ง แต่เป็นผู้นำตามธรรมชาติ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการทำงานร่วมกันในชุมชน ซึ่งคุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญ คือ (ประเวศ วะสี, 2550)

1. เห็นแก่ส่วนรวม
2. ซื่อสัตย์สุจริต
3. มีสติปัญญาเฉลียวฉลาด
4. มีความสามารถในการติดต่อสื่อสารและจัดการ
5. เป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน

ประชาธิปไตยของชุมชนจึงมีผู้นำชุมชนที่มีคุณสมบัติทั้ง 5 ประการ เป็นประชาธิปไตยสมานฉันท์ ไม่แตกแยกเหมือนการเมืองเรื่องเลือกตั้ง เป็นชุมชนที่เข้มแข็งที่เกิดจากการรวมตัวของคนในชุมชนในการร่วมกันคิดร่วมกันทำงาน

### 1.4 ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy)

ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือถือเป็นทฤษฎีที่ได้มาจากทฤษฎีบรรทัดฐานปทัสถานสังคม (normative theory) รากฐานของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือวางอยู่บนกรอบคิดที่ว่า ความชอบธรรมทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยอยู่ที่การยอมรับในเรื่องการให้ความสมเหตุสมผลแบบสาธารณะ (public justification) ที่วางอยู่บนความสมเหตุสมผลในเชิงศีลธรรม โดยสาธารณชนเองก็ยินดีที่จะรับฟังหรือยอมรับการนำเสนอความคิดและหลักการทางการเมืองต่างๆ อย่างสมเหตุสมผลด้วยเช่นกัน ความสมเหตุสมผลที่สร้างความชอบธรรมทางการเมืองจึงไม่ได้เกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียว รากฐานทางความคิดของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจึงตั้งอยู่บนฐานของการพลเมืองแต่ละคนรู้ว่าอะไรคือ ผลประโยชน์ สิ่งที่ดีงามและทรงคุณค่าสำหรับตัวเอง ความชอบธรรมของระบอบประชาธิปไตยอยู่ที่ความสมเหตุสมผลแบบสาธารณะ ไม่ใช่ความสมเหตุสมผลส่วนตัว (private justification) ที่ตนเองมีอยู่แต่เพียงผู้เดียวและไม่สามารถที่จะมีร่วมกันกับคนอื่น ๆ ได้ (ธเนศ วงศ์ยานนาวา, ม.ป.ป., หน้า 5)



ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) จึงเป็นตัวแทนทางทฤษฎีว่า ด้วยเรื่องประชาธิปไตยแบบหนึ่งท่ามกลางความเป็นไปได้ของตัวแทนประชาธิปไตยในหลายๆรูปแบบที่ดำรงอยู่ในโลก ความสำคัญของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ อยู่ตรงที่คำว่า "ปรึกษาหารือ" ซึ่งเป็นกระบวนการได้มาซึ่งเหตุผล ดังนั้นประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจึงเน้นที่ "กระบวนการสื่อสารระหว่างกัน" อยู่ร่วมกัน เข้าใจกัน อันเป็นฐานอันยั่งยืนของ "ความสามัคคี" (พิชญ์ พงศ์สวัสดิ์, 2549)

ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจึงเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่มีคุณภาพ ประกอบด้วยหลักใหญ่ๆ 2 ประการคือ (พัชรี สีโรรส, ม.ป.ป., หน้า 4)

1. หลักการใช้เหตุผล (reasoning) ระหว่างบุคคลซึ่งแตกต่างจากการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ

2. หลักการกระทำที่เปิดเผยและเป็นสาธารณะ (Public Act) ได้แก่กระบวนการใช้เหตุผลนั้นจะมีการใช้เหตุผล การชั่งน้ำหนักของเหตุผล การยอมรับหรือไม่รับเหตุผลต่าง ๆ ซึ่งต้องกระทำอย่างเปิดเผยสาธารณะซึ่งแตกต่างจากพฤติกรรมการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่เป็นเรื่องของแต่ละบุคคลและทำเป็นเรื่องลับ

ดังนั้นประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจึงเป็นการสร้างกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ ได้แก่ การปรึกษาหารือที่อาศัยเหตุผล ประชาชนต้องพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนความคิดเห็นเพราะจำนนต่อเหตุผลซึ่งเหตุผลดังกล่าวอาจจะแย้งกับแนวทางที่ตนเองอยากเห็นหรือขัดต่อผลประโยชน์ของตนก็ตาม (พัชรี สีโรรส, ม.ป.ป., หน้า 5)

การปรึกษาหารือทางการเมืองจึงมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะปรับเปลี่ยนทางเลือก แต่กระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้คนเข้ามาร่วมทุกคนโดยมีสถานภาพเท่าเทียมกัน โดยการปกป้องแล้ววิพากษ์วิจารณ์สถาบันหรือโครงการต่างๆ โดยดูจากข้อเท็จจริงที่ว่าในสังคมพหุนิยมอื่น ๆ ต่างมีเหตุผลที่แตกต่างกันและต่างมีข้อคิดเห็นและมุมมองของตน มีการอภิปรายด้วยเหตุผลและพร้อมที่จะร่วมกับผลของการอภิปรายและถือว่าผู้อื่นเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆเนื่องจากมีเหตุผลที่หลากหลายที่มาจากมุมมองต่างๆกัน การที่จะยอมรับเหตุผลใดจึงต้องมีการชั่งน้ำหนัก จะต้องมีการลงเสียงที่เป็นเอกฉันท์ หรืออาจตัดสินโดยการใช้เสียงส่วนใหญ่แต่ผู้เข้าร่วมมักเห็นว่าพวกเขารับรองเรื่องดังกล่าวเนื่องจากการใช้เหตุผลแม้บางคนอาจไม่เห็นด้วย แต่การตัดสินโดยใช้เหตุผลอย่างชอบธรรมทำให้ประชาชนมีการเรียนรู้ร่วมกัน นำไปสู่การพิจารณาในวงกว้างของภาคประชาชนว่าปัญหาที่มีอยู่จะทำความเข้าใจได้อย่างไร และมีทางออกอะไรบ้าง และใครควรมีบทบาทในการแก้ปัญหาดังกล่าว (พัชรี สีโรรส, ม.ป.ป., หน้า 5)

### 1.5 ประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองตนเอง (Self-Governance)

ประชาธิปไตยแบบประชาชนปกครองตนเองเป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่าประชาชน นั้นมีเสรีภาพ ที่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง และตัดสินใจนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสาธารณะให้มากที่สุด ซึ่งมีแนวคิดที่สำคัญดังนี้ (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2552, หน้า 75-88)

1. เน้นพลังของท้องถิ่นอยู่ที่พลเมืองในท้องถิ่นนั้นๆ
2. การคืนอำนาจให้กับประชาชนซึ่งเป็นคนที่ไม่อำนาจที่ทำงานมุ่งมั่นกับเรื่องของ

สาธารณะ

เนื่องจากแนวคิดในเรื่องของการให้ประชาชนปกครองตนเองนี้มองเสรีภาพของประชาชนแตกต่างออกไปจากลัทธิเสรีนิยมซึ่งมองว่าการมีเสรีภาพหมายถึงการที่มนุษย์มีเสรีภาพหมายถึงการที่มนุษย์ได้อยู่อย่างอิสระไม่ถูกควบคุมหรือกำกับโดยรัฐ แต่เสรีภาพในความหมายของการปกครองตนเองของประชาชนนั้นหมายถึงการที่ประชาชนมีเสรีภาพในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการออกนโยบายต่างๆที่แก้ปัญหาของตนเองและคนในสังคม

3. เน้นการระดมความคิดของพลเมืองในการแก้ปัญหาร่วมกัน มีการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ของคนในสังคมอย่างเข้มแข็ง โดยมีเหตุผลที่ว่า พลเมืองที่ก่อรูปขึ้นมาในชุมชนต่าง ๆ นั้นย่อมมีความรับผิดชอบและมีความผูกพันต่อสมาชิกในชุมชนมากกว่าองค์กรของรัฐ มีความเข้าใจปัญหาของตนเองที่ดีกว่าข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ มีความมุ่งมั่นในการแก้ปัญหอย่างดีที่สุด มีความคล่องตัว และมีความสร้างสรรค์ ในขณะที่องค์กรของรัฐมักติดขัดอยู่กับระเบียบและข้อจำกัดต่าง ๆ ของราชการ ในบางชุมชนมีเงื่อนไข สามารถใช้ความสนิทสนมและความใกล้ชิดซึ่งกันและกันในการจูงใจให้สมาชิกโดยทั่วไปประพฤติปฏิบัติตามมติข้อตกลงในการแนะนำเรื่องราวต่าง ๆ ได้ดี ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

4. การใช้ความแตกต่างและความหลากหลายให้เกิดประโยชน์ เพื่อนำไปสู่ความสามัคคีของคนในสังคม

5. พลเมืองเป็นผู้ให้ทิศทางพร้อมๆกับที่ เป็นผู้ร่วมแก้ปัญหาร่วมกับผู้แทนและผู้นำ โดยเอาผลประโยชน์ส่วนรวมมาเป็นที่ตั้งบนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่าทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน จึงต้องมีการปรึกษาหารือ โดยใช้เหตุผลในเรื่องของผลประโยชน์สาธารณะ เป็นแรงจูงใจกันและกัน และเพื่อเปลี่ยนแปลงความคิดและหาจุดยืนซึ่งกันและกัน ดังนั้นการสื่อสารเพื่อให้คนในสังคมมีความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกันจึงมีความสำคัญมากกว่า การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการหย่อนบัตร เพื่อนับจำนวนเสียงข้างมาก จึงทำให้การปกครองแบบประชาธิปไตยที่ให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้นเป็นการสร้างความเท่าเทียมให้กับคนในสังคมในการร่วมปรึกษาหารือ และแก้ปัญหาในชุมชน

กล่าวโดยสรุปแล้วแนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตยแบบที่ให้ประชาชนปกครองตนเองได้นั้น เป็นแนวคิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความคิดที่ว่าประชาธิปไตยเป็นของประชาชน และประชาชนเป็นเจ้าของบ้านเมือง จึงมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของตนเอง โดยการแสดงความคิดเห็นและหาทางออกร่วมกัน

## 2. แนวคิดพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere)

แนวคิดพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) โดยมี เจอร์เก็น ฮาเบอร์มาส (Jurgen Habermas) เป็นผู้นำทางความคิด พื้นที่สาธารณะมีรากฐานมาจากทฤษฎีทางด้านภาษาและปฏิบัติการด้านสื่อสาร ที่ผ่านการอภิปรายโต้แย้ง/ถกเถียงกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล และมีอิสระในพื้นที่สาธารณะจะนำไปสู่การสร้างสังคมในเชิงอุดมคติได้

ฮาเบอร์มาสได้อธิบายถึงความเป็นเหตุเป็นผลในฐานะที่เป็นพื้นฐานของความร่วมมือในการสื่อสารและความสามารถในการใช้เหตุผลผ่านภาษาในชีวิตประจำวันของผู้คนทางสังคม (Everyday Speech) โดยเขาหวังว่าการสื่อสารที่เป็นเหตุเป็นผลจะสามารถนำไปสู่ข้อตกลงบางอย่างได้ และถูกพัฒนาต่อเป็นแนวคิด “ปฏิบัติการด้านการสื่อสาร (Communicative Action)” ซึ่งเป็นปฏิบัติการที่ปัจเจกบุคคลในสังคมใช้ภาษาภายใต้หลักการของความเป็นเหตุเป็นผล (Rationality) ในการสื่อสาร/พูดคุย/แลกเปลี่ยน/อภิปราย/โต้แย้งเพื่อ แสดงฉันทามติร่วมกัน การปฏิบัติการด้านการสื่อสารนี้จะเป็เครื่องมือสำคัญที่จะทำให้มนุษย์ไปสู่การมีระบบที่สมดุลทั้งด้านผลประโยชน์การใช้เหตุผลและอำนาจ

ในสถานการณ์การสื่อสารที่เป็นอุดมคติ (Ideal Speech Situation) ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ผู้พูด/ผู้สื่อสารทุกฝ่ายสามารถพูดหรือสื่อสารโดยการแสดงเหตุผล/ข้ออ้างอิงของตนออกมาให้อีกฝ่ายได้รับรู้ภายใต้สถานการณ์ที่โปร่งใส เป็นอิสระ ปราศจากการครอบงำ/ควบคุม และทุกฝ่ายมีโอกาสได้พูดหรือสื่อสารอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ฮาเบอร์มาสได้เสนอว่าการที่จะทำให้การสื่อสารเข้าสู่ (หรือไปถึง) สถานการณ์การสื่อสารที่เป็นอุดมคตินั้นจำเป็นที่จะต้องสร้างเงื่อนไขที่สำคัญ 2 เงื่อนไขขึ้นมารองรับ คือ (กาญจนา แก้วเทพและสมสุข หินวิมาน, 2550, หน้า 370-371)

การสร้างเงื่อนไขภายในผ่าน “การสร้างสมรรถนะทางการสื่อสาร” (Communication Competency) ซึ่งหมายถึง ความสามารถที่จะควบคุมการใช้ภาษาให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่จะทำให้เกิดความชอบธรรมและเกิดความน่าเชื่อถือว่าถูกต้อง/เป็นจริงในการใช้ภาษาในชีวิตประจำวัน ทั้งนี้เขาเห็นว่ามนุษย์ในสังคมจะต้องพัฒนาสมรรถนะทางการสื่อสารให้เพิ่มพูนขึ้น วิธีการที่จะพัฒนาสมรรถนะทางการสื่อสารของมนุษย์ ฮาเบอร์มาสเสนอว่าต้องพัฒนาช่องทางความเข้าใจโดยการพัฒนาช่องทางด้านการใช้ภาษาหรือการเพิ่มความสามารถในการมีปฏิสัมพันธ์กลับไปกลับมา (Interactive Abilities)

การสร้างเงื่อนไขภายนอก โดยการทำให้การสื่อสารปราศจากการบีบบังคับและการจำกัดขอบเขตผ่านการทำให้การสื่อสารมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรกเป็นสภาพการสื่อสารที่ผู้สื่อสารสามารถพูดทุกอย่างออกมาได้โดยไม่มีข้อบังคับหรือข้อจำกัดอันใดมายับยั้ง, ประการที่สองเป็นสภาพที่ปัจเจกบุคคลมีโอกาสเข้าร่วมสนทนาได้อย่างเท่าเทียมและประการสุดท้ายเป็นการสื่อสารที่อยู่ภายในบริบททางสังคมที่มีการกระจายอำนาจให้คนทุกคนทุกชนชั้นได้พูดหรือแสดงออกอย่างเต็มที่โดยไม่มีการปิดกั้นและทุกคนจะต้องได้พูดหรือแสดงออก

จากการศึกษาแนวคิดประชาธิปไตยและพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) ได้มีความสอดคล้องในร่วมกันคือ ความเป็นเหตุเป็นผล (Rationality) อิศรภาพ เสรีภาพ ที่นำไปสู่การสร้างข้อตกลงร่วมกัน บนฐานความคิดของประชาธิปไตยอันเป็นหนทางการจัดความสัมพันธ์และตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมใหม่

### 1.5 เอกสารวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรม เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยทำการสังเคราะห์โดยจะทำการจัดแบ่งหมวดหมู่ตามแนวทางด้านการศึกษาการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมเป็นเกณฑ์หลัก สามารถจำแนกออกมาได้ 3 กลุ่ม ด้วยกันคือ

1. การศึกษาการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกกระแสหลัก
2. การศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก
3. การศึกษาในมิติทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรม

#### 1. การศึกษาการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกกระแสหลัก

แนวทางการศึกษาการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกกระแสหลัก มีฐานคิดมาจากแนวคิดของความทันสมัย และการเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ ภายใต้บริบทของการเกิดขึ้นของแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกที่สำคัญคือ การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจใหม่ โดยมีข้อเสนอให้ส่งเสริมการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า แนวคิดได้รับการตอบรับจากทศโนแครต และองค์กรระหว่างประเทศ ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงมีความพยายามในการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งยุทธศาสตร์ที่นำมาใช้คือ “ยุทธศาสตร์เติบโตด้วยการส่งเสริมสินค้าอุตสาหกรรม” หรือ EXPORT-LED GROWTH ประกอบกับแนวคิดในการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค ส่งผลให้ภาครัฐได้กำหนดนโยบายพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ เพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สมดุลของระบบเมือง และลดการเติบโตของกรุงเทพฯ จึงได้คัดเลือกพัฒนาพื้นที่เฉพาะประกอบด้วย พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2550, หน้า 3-5)

การศึกษาของ สวัสดิ์ ใจเย็น (2528) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการวางแผนพัฒนาอุตสาหกรรม จังหวัดระยอง โดยชี้ให้เห็นว่า ศักยภาพของทรัพยากร สภาพทางเศรษฐกิจสังคมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม แนวโน้มของภาคอุตสาหกรรมและประเภทของอุตสาหกรรมที่เหมาะสม ผลการศึกษาพบว่า จังหวัดระยองมีทรัพยากรที่เหมาะสมต่อการประกอบอุตสาหกรรมโดยเฉพาะ อุตสาหกรรมเกษตร ส่วนของปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยองมีพร้อมและเพียงพอ ด้านนโยบายของรัฐมีการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่เป็นอย่างดี

## 2. การศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก

การศึกษาวิจัยในเชิงของผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกนับเป็นการศึกษาหนึ่งที่เป็นกระแสได้รับความสนใจจากกลุ่มนักวิชาการ การศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา ภาคประชาชนและหน่วยงาน/องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรโดยพยายามชี้ให้เห็นผลกระทบทั้งในแง่บวกและแง่ลบของการพัฒนาเพื่อนำผลการศึกษา วิจัยมาเปรียบเทียบถึงผลประโยชน์ที่ได้รับจึงเป็นอีกกลุ่มงานหนึ่งที่มีข้อถกเถียงในเชิงของกระบวนการพัฒนาว่าจะนำไปสู่การสรรค์สร้างคุณภาพชีวิตของชุมชนตามลักษณะใด ดังในการศึกษาของ เนตรทราย นิสสัยสุข (2556) เรื่อง ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด ระยอง กรณีศึกษา ชุมชนตำบลมาบตาพุด อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง ได้มองผลกระทบออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางอากาศ เสียง กลิ่นเหม็นที่เกิดจากการฝังกลบ ตลอดจนการรั่วไหลของสารเคมีลงสู่แหล่งธรรมชาติ ด้านสังคมได้แก่ สังคมมีความเสี่ยงสูงจากความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความไม่พอเพียงของโครงสร้างพื้นฐาน ขณะที่ด้านบวกคือการเพิ่มขึ้นของที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ ด้านเศรษฐกิจได้แก่การมีงานทำ และการขยายตัวของประชากรในพื้นที่ และผลกระทบทางด้านสุขภาพ การศึกษาของพัชรี โพธิ์หัง (2550) ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบ นิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนตำบลดอนหัวฬ่อ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยสรุปว่า มีผลกระทบ 4 ด้าน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อมและด้านชุมชน โดยด้านชุมชนอยู่ในระดับที่น้อยที่สุด

การศึกษาของ ปรีสา สมภมิตร (2546) เรื่อง การจัดการความขัดแย้งของชุมชนอันเนื่องมาจากนโยบายการเวนคืนที่ดินของรัฐ: กรณีศึกษา ชุมชนแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยได้แสดงให้เห็นถึงผลกระทบจากการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง ที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างการทำเรือกับชาวบ้าน ก่อให้เกิดปัญหาเรื้อรังและผลกระทบในเชิงลบต่อชุมชนทั้งในด้านเศรษฐกิจ การปกครองและผลกระทบทางด้านกายภาพของชุมชน มีการต่อสู้และต่อต้านที่หลากหลาย ตั้งแต่การใช้กลไกของรัฐเพื่อการปราบปรามหรือการตัดน้ำตัดไฟชาวบ้าน

### 3. การศึกษาในมิติทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรม

การศึกษาตามแนวทางเศรษฐศาสตร์การเมืองจะมีมุมมองที่ก้าวข้ามความเป็นศาสตร์ใดศาสตร์หนึ่งมีการนำวิธีวิทย์มาใช้ในการวิเคราะห์ที่หลากหลาย ตลอดจนการมีจุดยืนในทางความคิดและทฤษฎี จึงทำให้มีการวิเคราะห์ที่แตกต่างกัน ดังในการศึกษาของ กิจจา ยอดนิล (2548) เรื่อง พลวัตของทุนชาติ ในการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกหลังวิกฤติเศรษฐกิจ : กรณีศึกษาบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมี กัลไทย จำกัด (มหาชน) โดยมีจุดประสงค์เพื่อศึกษาการขยายตัวและการปรับตัวหลังวิกฤต บริษัท อุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ภายใต้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทุนชาติรัฐ และทุนข้ามชาติ มีวิธีการศึกษาจะใช้แนวการวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมือง โดยมีผลการศึกษาว่า พลวัตของทุนชาติ บริษัท อุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ของทุนชาติรัฐ และทุนข้ามชาติ โดยทุนชาติประกอบด้วย 3 กลุ่มทุนคือ 1. ทุนอุตสาหกรรม ได้แก่ บริษัท อุตสาหกรรมปิโตรเคมี กัลไทย จำกัด (มหาชน) 2. ทุนการเงิน ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพธนาคารกรุงศรีและธนาคารกรุงไทย 3. ทุนสื่อสาร ได้แก่ กลุ่มบริษัทชินวัตร รัฐ ได้แก่ กระทรวงคลัง ภายใต้การกำกับของรัฐบาลและทุนข้ามชาติ เป็นทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้แก่ สถาบันการเงินเครดิตอัลสตัสเฟอ์ วิเตอร์ราฟบาวน์ (KFW) บรรษัทการเงินระหว่างประเทศ (IFC), ธนาคารซิตีแบงก์ เอ็น.เอ. (City Bank N.A.) โดยความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจะเป็นความขัดแย้งสอดคล้องกับแนวคิดของ Peter Evans ในเรื่องพันธมิตรไตรภาคี (Trio หรือ Triple Alliance) การศึกษาของ ชัยณรงค์ เครือนวน (2550) เรื่อง เศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการพัฒนาการของภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยองสามารถแบ่งออกเป็นสามช่วง ได้แก่ อุตสาหกรรมยุคดั้งเดิมลักษณะการประกอบการ อุตสาหกรรมวัตถุดิบทางเกษตรให้เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปอย่างง่าย อุตสาหกรรมหลังการสร้างถนนสุขุมวิท ที่เริ่มปรากฏให้เห็นโรงงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่ไม่มีฐานอยู่ที่ภาคเกษตรกรรม การเกิดขึ้น อุตสาหกรรมภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นอุตสาหกรรมหนักที่ไม่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรมและไม่มีความสัมพันธ์กับโรงงานอุตสาหกรรมในท้องถิ่น ขณะที่กระบวนการสะสมทุนในการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นผลจากการขับเคลื่อนของกลุ่มทุนหลักสามกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรัฐ กลุ่มนายทุนต่างชาติและกลุ่มนายทุนชาติ มีการเชื่อมโยงผลประโยชน์ ไปสู่กลุ่มนายทุนท้องถิ่น ขณะเดียวกันได้ก่อรูปของการเอาเปรียบทางชนชั้น การละเมิดหลักสิทธิมนุษยชน การทุจริตและทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสังคม ปัญหาสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่นเกิดขึ้นตามมา มากมาย สิ่งเหล่านี้ไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นต่างๆในสังคม

การศึกษาวิทยานิพนธ์ในระดับปริญญาเอกชิ้นสำคัญของ ชัยณรงค์ เครือนวน (2557) เรื่อง “ปฏิบัติการและการต่อสู้ทางวาทกรรมในการพัฒนาอุตสาหกรรม: ศึกษากรณีการพัฒนาอุตสาหกรรม

ภายใต้ตัวแบบมาตาพุด” โดยมีวิธีวิทยาที่ผสมผสานความคิดในเชิงการวิพากษ์ของ มิเชล ฟูโกต์ (Michel Foucault) และการศึกษาภาษา การสื่อสารของเจอร์เกน ฮาเบอร์มาส (Jurgen Habermas) ผู้ การสร้างกรอบการวิเคราะห์วาทกรรม ผลการศึกษาได้เสนอประเด็นสำคัญว่า ที่ประกอบไปด้วยวาทกรรม ที่มาจากพันธมิตรของกลุ่มชนชั้นนำ โดยมีกลยุทธ์ที่ทำให้ผู้คนในสังคมและชุมชนท้องถิ่นเชื่อว่าการพัฒนา อุตสาหกรรมจะเป็นสิ่งที่นำมาซึ่งความความก้าวหน้า วาทกรรมต่อต้านเป็นภาคปฏิบัติการทางอุดมการณ์ ของผู้กระทำการสองฝ่ายที่มีอุดมการณ์และอยู่ในเงื่อนไขทางสังคมซึ่งแตกต่างกัน กระทั่งเกิดวาทกรรม และปฏิบัติการทางวาทกรรมเพื่อต่อต้านวาทกรรมกระแสหลักใน 2 ลักษณะ คือวาทกรรมและปฏิบัติการ ทางวาทกรรมของเครือข่ายชนชั้นกลางและชาวบ้าน (มาตาพุด) ที่เป็นพันธมิตรที่มีลักษณะต่อต้าน โรงงานอุตสาหกรรมและการพัฒนาอุตสาหกรรม และการปรากฏตัวของชาวบ้านรากหญ้าที่เป็น ผู้ประกอบการรายย่อยและองค์กรเครือข่าย ที่มีลักษณะของภาคปฏิบัติการของอุดมการณ์เพื่อสร้างความ อยู่รอด (Survivals) และอยู่ได้ (Existential) ในสังคมอุตสาหกรรม

จากการสังเคราะห์บททวนวรรณกรรม เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นถึง สถานภาพขององค์ความรู้ของการพัฒนาในพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออก ที่มีการอธิบายถึงกลุ่มผู้คน หนาใหม่ ๆ (ผู้ประกอบการรายย่อย) ประกอบอาชีพใหม่เพิ่มขึ้นในชุมชนและมีความสัมพันธ์อยู่กับ อุตสาหกรรมอย่างแนบแน่น ดังนั้นการศึกษากระบวนการสร้างฉันทามติหรือการสร้างข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างพลเมืองในชุมชน หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรเครือข่ายต่าง ๆ จะนำไปสู่การจินตนาการ สู่การสร้างสังคมที่อยู่ร่วมกันที่มีความหลากหลายและยั่งยืนได้

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. องค์ความรู้ทางด้านการพัฒนาสังคมในพื้นที่อุตสาหกรรมและการจัดการพื้นที่/ความขัดแย้ง และการสร้างข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม
2. แนวทางการยกระดับการมีส่วนร่วมสู่การสร้างพื้นที่สาธารณะภายในชุมชนท้องถิ่นเพื่อการ สร้างสังคมตามข้อตกลงร่วมกัน
3. แนวทางการกำหนดนโยบายการพัฒนาของโครงการรัฐที่สอดคล้องไปกับความต้องการของ ภาคประชาสังคมตลอดจนบทบาทของภาคเอกชนและรัฐในระดับท้องถิ่นใหม่
4. รูปแบบและกระบวนการของพื้นที่สาธารณะสู่การสร้างฉันทามติร่วมกัน เพื่อนำไปประยุกต์ และปรับใช้ในการจัดการชุมชน ท้องถิ่นภายในสังคมไทย

## 1.7 วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบของการสร้างฉันทามติชุมชนเขตอุตสาหกรรมมาตาพุด จังหวัดระยอง” จะใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยจะมีแนวทางในการดำเนินการดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคุณภาพ คณะผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วย 2 วิธีการ คือ การศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

การศึกษาเอกสาร เอกสารที่จะใช้ในงานวิจัยครั้งนี้มี 2 ประเภท คือ เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นข้อมูลดิบ ข้อมูลส่วนนี้ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญ เช่น เอกสารทางราชการ เอกสารของท้องถิ่น เอกสารเผยแพร่โดยเจ้าของผลงาน เป็นผู้บันทึกโดยตรง เป็นต้นและเอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์แล้วระดับหนึ่งและเพื่อช่วยให้วิเคราะห์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เอกสารชั้นรองเหล่านี้ที่สำคัญ เช่น หนังสือพิมพ์ ตำราวิชาการ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ระบบอินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

การสัมภาษณ์จะใช้แบบเจาะลึก (In-dept Interview) ในการสัมภาษณ์จะใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - Structured or Guided Interview) ทั้งนี้เพื่อเปรียบเทียบข้อมูลจากผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยหลาย ๆ คนพร้อมกับการเก็บรวบรวมสาระการรับรู้โลกและประสบการณ์ของผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างนั้น จะมุ่งรวบรวมข้อมูลเพื่อนำข้อมูลมาอ้างอิงและอธิบายในประเด็นต่าง ๆ ของงานวิจัยโดยผู้วิจัยใช้วิธีการเข้าไปหาข้อมูลในพื้นที่ (Field Research) และสัมภาษณ์จากผู้ที่สามารถให้ข้อมูลหลัก (Key-Informants) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักในการวิจัยครั้งนี้ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งในระดับการวางนโยบายและในระดับปฏิบัติงาน ผู้บริหารและปฏิบัติในหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงและระดับปฏิบัติ ภาคประชาชนในพื้นที่ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเครือข่ายภาคประชาชนที่เข้ามามีบทบาทในการเคลื่อนไหวในพื้นที่ และนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

การตรวจสอบข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ การตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพผู้วิจัยจะใช้หลักการสามเส้า (Triangulation) โดยใช้วิธีการดังนี้

การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) คือ การพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยไดมานั้นถูกต้องหรือไม่ วิธีการตรวจสอบของข้อมูลนั้น จะต้องตรวจสอบแหล่งที่มา 3 แหล่ง ได้แก่ เวลา สถานที่และบุคคล



การตรวจสอบแหล่งเวลา หมายถึง การตรวจสอบข้อมูลในช่วงเวลาที่ต่างกัน เพื่อให้ทราบว่า ข้อมูลที่ได้รับในช่วงเวลาต่าง ๆ นั้นเหมือนกันหรือไม่

การตรวจสอบสถานที่ หมายถึง ถ้าข้อมูลต่างสถานที่กัน จะเหมือนกันหรือไม่ เช่น การสัมภาษณ์ครั้งแรกภายนอกพื้นที่ของชุมชนและคณะผู้วิจัยจะเปลี่ยนสถานที่สัมภาษณ์เป็นภายในเขตพื้นที่ของชุมชนหรือหน่วยงานภาคเอกชน

การตรวจสอบบุคคล หมายถึง ถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไป ข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่ ด้วยการสัมภาษณ์บุคคลที่มีจุดยืนแตกต่างกัน เช่น ผู้บริหารภาคเอกชน เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง หรือ ประชาชนโดยทั่วไป

การวิเคราะห์ข้อมูล คือการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัยมาจัดทำให้เป็นระบบและหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ รวมทั้งเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล สามารถนำไปสู่ความเข้าใจต่อการดำรงอยู่และการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์ที่ศึกษา ซึ่งในการวิเคราะห์ข้อมูลนั้นมีความหมาย 2 ประการด้วยกันคือ ประการแรกหมายถึงการจำแนกและจัดระบบข้อมูล เพื่อให้เข้าใจถึงความหมายและความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ และประการที่สอง เป็นการหาความสัมพันธ์ของข้อมูล แยกแยะปัจจัยเพื่ออธิบายสาเหตุความสัมพันธ์ รวมทั้งการอธิบายการเกิดขึ้น การดำรงอยู่และการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์ที่ศึกษา (ชยันต์ วรรณระญาติ, 2541, หน้า 93)

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ คณะผู้วิจัย จะจำแนกแยกแยะองค์ประกอบของสิ่งต่าง ๆ ออกมาเป็นส่วนย่อย ๆ เป็นการจำแนกแยกแยะพิจารณา ถึงองค์ประกอบในส่วนต่าง ๆ ของข้อมูล ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าว คณะผู้วิจัยจะคำนึงถึงการวิเคราะห์โดยมองมิติทางด้านกระบวนการสร้างฉันทามติของผู้คนภายในชุมชน มองผ่านความเปลี่ยนแปลงภายในพื้นที่และการวิเคราะห์โดยมองมิติทางด้านผลกระทบที่เกิดขึ้นตลอดจนการนำมาสู่การปรับใช้ในการสร้างข้อตกลงร่วมกัน และการพิจารณาไตร่ตรองดูความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบย่อยและอธิบายความสัมพันธ์ให้ออกมาเป็นรูปธรรมแบบองค์รวม คณะผู้วิจัยได้ใช้กระบวนการวิเคราะห์ดังนี้ (ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์, 2553, หน้า 404-405)

ประการแรก การจำแนกและจัดระบบข้อมูล เพื่อให้เข้าใจถึงความหมายและความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ คณะผู้วิจัยจะทำการจัดหมวดหมู่ของข้อมูล หาแบบแผนความหมายและความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ภายใต้กระบวนการเผยแพร่ และชีวิตประจำวันของประชาชนผ่านบริบททางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม เพื่อทำความเข้าใจกับความหลากหลายและความแตกต่างของข้อมูลที่รวบรวมมา

ประการที่สอง เป็นการหาความสัมพันธ์ของข้อมูล ซึ่งเป็นการอธิบายปรากฏการณ์ที่ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของแต่ละส่วนอย่างไร เช่น กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมีผลต่อการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิต

อย่างไร หรือการมีพื้นที่ที่แสดงให้เห็นสามารถนำมาสู่การปรับเปลี่ยนอย่างไรบ้างสำหรับชุมชน เป็นต้น

การวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบข้อมูล (Constant Comparison) คือ การใช้วิธีการเปรียบเทียบโดยการนำข้อมูลต่าง ๆ ทั้งข้อมูลเชิงสถิติ ข้อมูลเอกสาร ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ หลังจากนั้นนำข้อมูลเหล่านี้มาเปรียบเทียบเป็นปรากฏการณ์ที่คณะผู้วิจัยต้องการอธิบาย

## บทที่ 2

### การเปลี่ยนผ่านของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง

กระบวนการเปลี่ยนผ่านของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด คณะผู้วิจัยใช้การจำแนกตามรูปแบบของระบบการผลิตภายในชุมชน คณะผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 2 ช่วงได้ ดังนี้

1. ชุมชนในยุคของการผลิตเพื่อการยังชีพและการค้า (ก่อน พ.ศ. 2525)
2. ชุมชนในยุคของแผนพัฒนาพื้นที่ชายทะเลตะวันออก (พ.ศ. 2526 – 2560)

#### 1. ชุมชนในยุคของการผลิตเพื่อการยังชีพและการค้า (ก่อน พ.ศ. 2525)

วิถีการผลิตในยุคดั้งเดิมของชุมชนจังหวัดระยอง ในสมัยกรุงศรีอยุธยาและธนบุรีนั้น เป็นวิถีการผลิตแบบยังชีพ (Self-Sufficient Economy) ภายใต้ระบบไพร่ กล่าวคือ แต่ละครอบครัวจะผลิตสิ่งของที่จำเป็นเพื่อใช้สอยในครัวเรือนเป็นหลัก ผลผลิตที่ได้จึงมีค่าเพื่อใช้ ไม่เน้นการผลิตเพื่อสร้างมูลค่าแลกเปลี่ยน ดังนั้นวิถีการผลิต ในสมัยนี้จึงสะท้อนออกมาให้เห็นในรูปของ “การทำเพื่อกิน ทำเพื่ออยู่” ภายใต้การเมืองระบอบไพร่ส่วนเกินทางการผลิต ที่ได้จำนวนหนึ่งของชาวบ้านระยอง จะต้องส่งให้แก่ชนชั้นปกครองในรูปของส่วย โดยขุนนางจะเป็นผู้เก็บและส่งเข้าเมืองหลวงในรูปของบรรณาการ 2 รูปแบบ คือ ส่วยบ้านและส่วยของป่า ส่วยบ้านจะเป็นผลผลิตอะไรนั้นขึ้นอยู่กับความถนัดและทรัพยากรของแต่ละท้องถิ่นโดยทั่วไปแล้วส่วยบ้านของระยองจะได้แก่ ข้าว เสื่อ และได้สำหรับจุดไฟ ส่วนส่วยของป่าเป็นผลผลิตที่ทำได้จากป่า ได้แก่ ไม้ชนิดต่าง ๆ อาทิเช่น ไม้กฤษณา ไม้เต็ง ไม้ตะเคียน ฟืน รวมถึงของป่าอื่น ๆ เช่น ลูกสำรอง หน่อไม้ น้ำมันยาง เป็นต้น ส่วยเหล่านี้เมื่อรัฐได้รับมาแล้วก็เก็บไว้ใช้เองส่วนหนึ่ง ที่เหลืออีกส่วนหนึ่งก็จะใช้ในการค้ากับต่างประเทศ โดยมีพระคลังสินค้าเป็นผู้ผูกขาดทางการค้าให้แก่พระมหากษัตริย์ (ชัยณรงค์ เครือนวนล, 2550)

การประกอบอาชีพภายใต้วิถีการผลิตแบบพอยังชีพของชุมชนจังหวัดระยอง แสดงให้เห็นในรูปของเศรษฐกิจแบบธรรมชาติ (Natural Economy) โดยการแปรรูปวัตถุดิบทางการเกษตรให้เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปอย่างง่าย ได้แก่ การนำเปลือกเสม็ดหรือยางจากต้นยางนา ยางแดงจากป่ามาทำเป็นไม้เพื่อใช้จุดให้แสงสว่าง การนำต้นกมมาทอเป็นสื่เพื่อใช้ในครอบครัวหรือส่งเป็นเครื่องบรรณาการให้แก่ทางราชการ เป็นต้น

สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ชาวจีนได้เข้ามามีบทบาทในแถบชายฝั่งทะเลวันออกมากขึ้น ด้วยลักษณะของชาวจีนอพยพที่เข้าตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ชายฝั่งทะเลวันออกระยะแรก เป็นชาวจีนอพยพค่อนข้างมีฐานะ มีความรู้ทางด้านการค้าขาย การต่อเรือ การประมง ดังนั้นเมื่อชาวจีนอพยพเข้ามาอาศัยในจังหวัดระยอง จึงนำเอาวัฒนธรรมแบบผู้ประกอบการเข้ามาประยุกต์ใช้ในภาคเกษตรกรรม กล่าวคือ การประกอบการด้านเกษตรกรรมนั้น ชาวจีนไม่นิยมทำเพื่อการยังชีพแต่เป็นการเกษตรเพื่อ

ขาย แต่ชาวจีนอพยพเหล่านี้มักจะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเชิงเดี่ยว เช่น การทำสวนพริกไทยก็จะทำสวนพริกไทยอย่างเดียว ไม่ปลูกข้าวหรือพืชชนิดอื่น ๆ ไร่รับประทาน แต่จะใช้เงินที่ได้จากการค้าขายนำไปซื้อสินค้าเหล่านี้แทน การทำประมง เป็นต้น (ชัยณรงค์ เครือนวนล, 2550 ; ธนิต โตอดิเทพย์ 2557)

การเข้ามาของชาวจีนเข้ามาตั้งถิ่นฐานในชุมชน จังหวัดระยองก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่เรียกว่า “ทวิลักษณ์ของการผลิต” คือ มีการผลิตเพื่อยังชีพของคนไทยควบคู่ไปกับการผลิตเพื่อขายของคนจีน หากจะพิจารณาถึงการดำรงอยู่ของการผลิตสองรูปแบบที่ก่อตัวขึ้นนั้น กล่าวได้ว่าตั้งอยู่บนพื้นฐาน “กระบวนการแบ่งงานกันทำตามชาติพันธุ์” คือ อาชีพหลักของคนไทยจะเน้นไปที่การเกษตรกรรมแบบยังชีพโดยการทำสวน ทำไร่ ทำนา และทำประมง ในขณะที่อาชีพของชาวจีนจะมุ่งเน้นไปทางการค้าขายผลผลิตทางด้านเกษตรกรรม ทั้งผลผลิตที่ชาวจีนเหล่านี้สามารถผลิตขึ้นมาได้หรือผลผลิตที่รับซื้อจากคนไทยในเวลาต่อมา ดังตัวอย่างเช่น การปลูกข้าว นั้นเป็นจะเป็นอาชีพหลักของคนไทย ในขณะที่ผู้รับซื้อข้าวและกิจการโรงสีนั้นจะมีชาวจีนเป็นผู้ประกอบการ หรือการปลูกอ้อยเป็นจะเป็นอาชีพของคนไทยในขณะที่ผู้ผลิตและผู้ค้ำน้ำตาลนั้นจะเป็นอาชีพหลักของคนจีน บทบาทของชาวจีนในเรื่องการค้าขายภายในจังหวัดระยอง เห็นได้ชัดเจนจากการมีองค์กรกงสีของคนจีนเป็นผู้ผูกขาดในการรับส่งสินค้าระหว่างร้านค้ากับเรือสินค้าที่วิ่งรับส่งสินค้าที่ตลาดปากน้ำประแสร์

การประกอบการในภาคอุตสาหกรรมที่ถูกสถาปนาขึ้นในช่วงนี้ จึงเป็นอุตสาหกรรมที่มีฐานการผลิตอยู่ที่ภาคเกษตรกรรมโดยมีคนจีนเป็นผู้ประกอบการที่สำคัญ เช่น การเกิดขึ้นโรงสีข้าวสมัยใหม่ ซึ่งเรียกโดยทั่วไปว่า “โรงสีไฟ” เนื่องจากเป็นโรงสีที่ใช้เครื่องจักรไอน้ำ(เครื่องสตรัม) หรือบางแห่งก็ใช้เครื่องยนต์ จากการศึกษาพบว่าในช่วงปี พ.ศ.2461-2472 มีโรงสีไฟที่สำคัญเกิดขึ้นในจังหวัดระยองจำนวน 8 แห่ง ดังแสดงได้ในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนโรงสีข้าวในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2461-2472

ชื่อโรงสี	เจ้าของ	ที่ตั้ง	ปีที่ตั้ง	กำลังการผลิต/วัน
ฮวดหลี	นายฮวดหลี	อ.แกลง	2461	5 เกวียน
บุญศิริอุปกณ์	พระแกลงแก้วกล้า	อ.แกลง	2467	6 เกวียน
ศรีอุดมปริดา	นายปิง สัตย์อุดม	อ.เมือง	2467	3 เกวียน
ราษฎร์เจริญสาส์กิง	นายชอกกี้	อ.แกลง	2468	13 เกวียน
บุญศิริ (2)	นายอำพร บุญศิริ	อ.แกลง	2468	5 เกวียน
บุญศิริสามัคคี	นายพูน บุญศิริ	อ.เมือง	2468	3 เกวียน
กิมฮวด	นายกิมฮวดและหุ้นส่วน	อ.แกลง	2470	6 เกวียน
เจริญสุขยุติธรรม	นางผาด แซ่ตัน	อ.แกลง	2472	4 เกวียน

ที่มา : เฉลียว ราชบุรี, 2549, หน้า 134

นอกจากโรงสีข้าวแล้วในช่วงเวลาดังกล่าวยังมีตั้งโรงเลื่อยแห่งแรกที่ใช้เครื่องจักรขึ้นในปี พ.ศ.2464 ที่ตลาดสามย่าน อำเภอแกลง โดยโรงเลื่อยแห่งนี้สามารถเลื่อยไม้ได้ถึง 5 ยกต่อวัน การเกิดขึ้นของโรงเลื่อยมีผลให้ชาวบ้านบางกลุ่มเริ่มที่จะเปลี่ยนอาชีพจากการเกษตรกรรมไปเป็นกรรมกรขายแรงงานในโรงเลื่อยแทน หรือกรณีของตั้งโรงน้ำแข็งเพื่อรองรับการส่งปลาและอาหารทะเลเข้ากรุงเทพฯ เพราะที่ผ่านมานั้นต้องสั่งซื้อน้ำแข็งจากกรุงเทพฯ โดยตรง ดังนั้นเมื่อน้ำแข็งเหล่านี้มาถึงจังหวัดระยองก็จะละลายไปเกือบครึ่ง หรือเวลาช่วงมรสุมเรือที่มาจากกรุงเทพฯ ก็จะไม่แวะที่อำเภอระยอง จึงต้องเตรียมปลาใส่เกวียนหรือลงเรือไปขึ้นเรือเมล์ที่บ้านเพ ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวในปี พ.ศ.2468 นายโสตร์(ชิว) ภิญโญชนต์ จึงได้ตัดสินใจสร้างโรงน้ำแข็งขึ้นโดยนำเข้าเครื่องจักรจากประเทศเยอรมนี โรงน้ำแข็งแห่งนี้ถือเป็นแห่งแรกในจังหวัดระยอง นอกจากโรงงานที่กล่าวไปแล้วยังมีโรงการต่อเรือ โรงหีบอ้อย โรงน้ำตาล โรงน้ำปลา โรงบ่มยาง โรงทำเคย เป็นต้น (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์และโอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2549, หน้า 15 ; เฉลียว ราชบุรี, 2549, หน้า 110-111, 135 ; ธงชัย จิรวินวัฒน์, 2549, หน้า 406-407)

#### ชุมชนภายหลังของการเกิดขึ้นของถนนสุขุมวิท

ลักษณะรูปแบบการผลิตแบบ 2 ระบบ หรือทวิลักษณ์ของการผลิตของชุมชนในจังหวัดระยองดำเนินควบคู่กันมาจนกระทั่งถึงการตัดถนนสุขุมวิทและการสร้างสะพานเทพหัสดินทร์ (สะพานข้ามแม่น้ำบางปะกง) ในทศวรรษ 2490 การสร้างถนนสุขุมวิทส่งผลให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดระยองเริ่มเปลี่ยนจากทวิลักษณ์ทางการผลิตไปสู่การผลิตเพื่อขายเป็นหลัก ทั้งนี้เพราะผลของการเปลี่ยนแปลงการคมนาคมขนส่งจากทางน้ำไปสู่การใช้ถนน ทำให้การเดินทางเข้าสู่กรุงเทพฯ มีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

การคมนาคมทางน้ำในอดีตของจังหวัดระยอง ทำให้การค้าขายกับกรุงเทพฯมีข้อจำกัดและไม่ขยายตัวเท่าที่ควร เนื่องจากการขนถ่ายสินค้าหรือการเดินทางนั้นจะมีเพียงทางเรือเป็นหลัก เส้นทางการเดินทางเรือในชายฝั่งทะเลตะวันออกจะเริ่มต้นตั้งแต่ท่าแฉลบ จังหวัดจันทบุรี ไปปากน้ำประแสร์ จังหวัดระยอง แล้วแวะที่เกาะสีชังและอำเภอมะเมือง จังหวัดชลบุรี ไปสิ้นสุดที่ท่าราชวงศ์ กรุงเทพฯ การเดินทางดังกล่าวอาจต้องใช้เวลาราว 2 วันโดยมีเรือเพียงสัปดาห์ละ 1-2 เที่ยวเท่านั้น ดังนั้นการสร้างถนนสุขุมวิทในมิติหนึ่งเปรียบเสมือนประตูที่เปิดช่องให้ระบบทุนนิยมแห่งชาติสามารถที่จะผนวกเศรษฐกิจของจังหวัดระยองให้เข้าสู่วงจรสินค้าของทุน และอีกมิติหนึ่งถนนสายดังกล่าวก็เป็นปัจจัยเร่งให้ผู้คนหันมาผลิตสินค้าเกษตรเพื่อตอบสนองระบบทุนนิยมแห่งชาติมากขึ้น

ปรากฏการณ์ของการผลิตเพื่อขายหลังการสร้างถนนสุขุมวิท เพื่อตอบสนองระบบทุนนิยมแห่งชาติแสดงให้เห็นชัดเจน คือ ชาวบ้านที่เคยทำนาที่เริ่มที่จะหันมาปลูกทุเรียน ทั้งนี้เพราะทุเรียนสามารถที่จะขายได้ราคาดีกว่าข้าว ทำประมงจากเดิมที่ชาวบ้านเคยใช้เรือโปะก็เปลี่ยนไปเป็นการใช้อวนเพราะสามารถที่จะจับปลาได้จำนวนมาก ป่าจากเดิมที่เคยเป็นสถานที่หาของป่า เป็นแหล่งสมุนไพร ก็เริ่มที่จะถูกบุกรุกและทำลาย หรือการที่บริษัทบอมเบย์เบอร์ เข้ามาตั้งโรงงานมันสำปะหลังไทยโอปิกซึ่งเป็นโรงงานที่ใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออก ทำให้ชาวบ้านต่างหันมาปลูกมันสำปะหลังมากขึ้นและลดพื้นที่การปลูกอ้อย ถั่วลิสง ทั้งนี้เพราะโรงงานแห่งนี้เป็นตลาดขนาดใหญ่ในการรองรับผลผลิตของชาวบ้าน (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2550)

การผลิตเพื่อขายภายหลังจากการสร้างถนนสุขุมวิทยังมีผลให้อุตสาหกรรมป่าไม้ขยายตัวขึ้น แม้จะมีการทำอุตสาหกรรมป่าไม้อยู่บ้างในอดีต ดังเช่น กรณีของเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีที่เริ่มทำกิจการป่าไม้ที่อำเภอศรีราชา มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2441 แต่กิจการป่าไม้ของบริษัทศรีมหาธาตกลับขยายตัวในช่วงหลังจากการสร้างถนนสุขุมวิท ทั้งนี้เพราะการคมนาคมที่สะดวกขึ้น ทำให้บริษัทสามารถที่จะใช้รถยนต์ซีกลากไม้ซุงเพื่อขนไม้นำมาแปรรูปได้จำนวนมากโดยเฉพาะในช่วง พ.ศ.2499 บริษัทสามารถแปรรูปไม้ได้ถึงเดือนละ 1,500 ตัน และในปี พ.ศ.2500 สามารถแปรรูปไม้ได้ถึงเดือนละ 2,000 ตัน เพื่อส่งไปยังกรุงเทพฯและปริมณฑลรวมถึงตลาดในต่างประเทศ หรือกรณีของการขยายตัวของโรงเลื่อยในจังหวัดระยอง เช่น โรงเลื่อยบ้านค่าย ที่ได้สัมปทานในป่าด้านทิศเหนือของอำเภอบ้านค่าย โรงเลื่อยบ้านแก่งที่ได้สัมปทานป่าในบริเวณเขายายดาและป่าตำบลกระเจดบน ตำบลสำนักทอง ติดต่อไปจนถึงอำเภอวังจันทร์ โรงเลื่อยสามย่านที่ได้รับสัมปทานป่ากระแสน โรงเลื่อยพัฒนาการ ที่ได้สัมปทานป่าเขาชะเมา โรงเลื่อยกองดิน ที่ได้สัมปทานป่าทางด้านทิศเหนือของอำเภอกาญจนบุรีและบางส่วนของอำเภอท่าใหม่(จังหวัดจันทบุรี) เป็นต้น (สุมาลี พันธุ์ยุรา, 2543, หน้า 114 ; ธวัช ปุณโณทก, 2549, หน้า 8-9 ; ธวัช ปุณโณทก, สัมภาษณ์ 11 มกราคม 2550)

ผลจากการให้สัมปทานป่าไม้ก่อให้เกิดพื้นที่ว่างเปล่าจำนวนมาก นำไปสู่การเข้าไปจับจองที่ดินของนายทุนและชาวบ้าน เพื่อเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจ เพราะในขณะนั้นมีการขยายตัวของโรงงาน

น้ำตาล โรงงานแปรงมันสำปะหลัง ในพื้นที่จังหวัดระยอง โรงงานเหล่านี้ถือเป็นตลาดชั้นดีในการรองรับผลิตผลทางการเกษตร ทำให้ชาวบ้านมากขึ้นไปเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา ปอ ข้าวโพด การปลูกพืชของชาวบ้านนั้นได้รับการสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อมจากนายทุน คือ การให้ชาวไร่กู้เงินโดยให้ใช้หนี้ด้วยผลผลิตจากไร่หรือการรับซื้อผลผลิตจากไร่เพื่อขายให้กับโรงงานอุตสาหกรรม ประกอบกับช่วงเวลาดังกล่าวการปลูกพืชเศรษฐกิจได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากรัฐบาล โดยมีนโยบายส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดโลก เพราะผลของสงครามโลกครั้งที่สองซึ่งทำให้พื้นที่เพาะปลูกพืชในแถบยุโรปและหลายประเทศได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก (ธวัช ปุณโณทก, 2547, หน้า 8-11 )

การผลิตเพื่อขายหลังการสร้างถนนสุขุมวิทยังมีผลให้เกิดการผลิตแบบทุนนิยมในภาคเกษตรกรรมเกิดขึ้น กล่าวคือ ความต้องการผลิตผลทางการเกษตรจำนวนมากเพื่อป้อนให้กับโรงงานอุตสาหกรรม แต่ด้วยระยะเวลาที่จำกัดและมีอัตราการแข่งขันสูง ทำให้ผู้ผลิตอิสระรายย่อยเริ่มเปลี่ยนพฤติกรรมในการผลิตของตนเอง กล่าวคือ เริ่มมีการจ้างแรงงานมากขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิต ตั้งแต่วิธีการแสวงหาปัจจัยการผลิต การควบคุมแรงงานและการคุ้มกันผลผลิต โดยอาศัยความรุนแรงถูกนำมาใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนเกินทางการผลิต (ชัยณรงค์ เครือฉนวน, 2550)

อย่างไรก็ดีแล้วแต่ทุนนิยมในภาคเกษตรกรรมของจังหวัดระยอง ก็ไม่สามารถที่จะขยายตัวได้เนื่องจากถูกแซงแทรกจากรัฐไทย กล่าวคือ ภายหลังจากคณะปฏิวัตินำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ขึ้นครองอำนาจในช่วงต้นทศวรรษ 2500 ได้มีนโยบายปราบปรามบุคคลที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ ดังนั้นปฏิบัติการกวาดล้างบรรดาเจ้าพ่อ ผู้มีอิทธิพล รวมทั้งอันธพาลทั้งหลายจึงเกิดขึ้น บรรดาหลงจู้เจ้าของค่ายนรก คือกลุ่มเป้าหมายอีกกลุ่มหนึ่งในการกวาดล้าง ทั้งนี้เพราะรัฐบาลได้รับรายงานจากหน่วยสืบราชการลับว่า ค่ายนรกนี้เป็นแหล่งของโจรและเป็นที่สะสมอาวุธสงคราม นำไปสู่การตรวจค้นตามบริเวณไร่อ้อย ไร่มัน โรงน้ำตาล โรงงานแปรงมันสำปะหลัง และโรงเลื่อยของบรรดาหลงจู้ในเขตจังหวัดชลบุรีและระยอง ซึ่งผลการตรวจค้นนั้นพบอาวุธสงครามและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ จำนวนมาก ทำให้รัฐบาลตั้งข้อสงสัยว่าตามบริเวณไร่และโรงงานของหลงจู้อาจเป็นช่องโจรที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง ส่งผลให้หลงจู้ส่วนหนึ่งถูกกล่าวหาว่าให้ความร่วมมือกับฝ่ายคอมมิวนิสต์บางคนถูกจับดำเนินคดี ผลของการปราบปรามส่งผลให้หลงจู้เหล่านี้ถูกจำกัดบทบาทแต่ก็ได้ยุติบทบาทลงอย่างสิ้นเชิง (สุมาลี พันธุ์ยุธรา, 2543, หน้า 143-150)

อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นหลังการสร้างถนนสุขุมวิท ยังคงเป็นอุตสาหกรรมที่มีฐานและเกี่ยวเนื่องกับภาคเกษตรกรรม เช่น โรงสีข้าว โรงงานแปรงมันสำปะหลัง โรงเลื่อย โรงน้ำตาล และในระยะเวลาต่อมา ก็เริ่มที่จะมีโรงงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่ไม่มีความอยู่ที่ยึดภาคเกษตรกรรมแต่เป็นโรงงานที่สนับสนุนและให้บริการแก่ภาคเกษตรกรรมปรากฏให้เห็นในจังหวัดระยอง เช่น โรงซ่อมเครื่องจักรและเครื่องยนต์ โรงสร้างตัวถังรถยนต์ โรงงานเหล่านี้เกิดขึ้นมาเพื่อสนับสนุนการผลิตเพื่อ

ขายโดยการใช้บริการเกี่ยวกับการซ่อมเครื่องจักรเครื่องยนต์แก๊รยนต์ รถบรรทุก ที่ขนส่งสินค้าและ วัสดุดิบให้แก่โรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร หรือกรณีของโรงงานน้ำแข็ง ห้องเย็น ที่ขยายตัวเพื่อ ตอบสนองกิจการเรือประมงที่ต้องออกไปจับปลาห่างจากชายฝั่งมากขึ้น<sup>1</sup> (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2550)

## 2. ชุมชนในยุคของแผนพัฒนาพื้นที่ชายทะเลตะวันออก (พ.ศ. 2526 – 2560)

อุตสาหกรรมได้กลายเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดระยอง ภายหลังจากมีโครงการ พัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เนื่องจากมีการกำหนดให้พื้นที่สามจังหวัดในภาคตะวันออก ได้แก่ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา เป็นพื้นที่ของการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออก เพื่อตอบสนอง ยุทธศาสตร์การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ จังหวัดระยองได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ “อุตสาหกรรม ที่ทันสมัย” และเป็นที่ตั้งของ “อุตสาหกรรมหนัก” โดยมีพื้นที่เป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่ “ตำบลมาตาพุด” เนื่องจากเป็นสถานที่ที่มีการวางท่อก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยมาขึ้นฝั่ง รัฐบาล และสำนักงานคณะกรรมการสภาการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ตั้งความหวังไว้ว่าพื้นที่ มาตาพุด จะเป็นฐานของอุตสาหกรรมในระดับโลก (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 อ้างถึงใน [http://www.nesdb.go.th/plan/data/plan5/adata/M4\\_2.doc](http://www.nesdb.go.th/plan/data/plan5/adata/M4_2.doc) ; เสนาะ อุณาภูล ,2531, หน้า 19)

แต่วิสัยทัศน์การพัฒนาอุตสาหกรรมที่วางไว้ในเขตมาตาพุดกับสภาพความเป็นจริงของ พื้นที่กล่าวได้ว่ามีช่องว่างแตกต่างกันอย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้จากรายงานการเข้าสำรวจพื้นที่ของ สำนักงานผังเมือง กระทรวงมหาดไทย เพื่อจัดทำผังเมืองรวมที่ชี้ให้เห็นว่า (สำนักงานผังเมือง,มปป, หน้า 42 อ้างถึงใน เพ็ญโฉม แซ่ตั้งและวัลย์พร มุขสุวรรณ,2548, หน้า 22-23)

“ สภาพของพื้นที่ทั้งในด้านกายภาพ ประชากร สังคม เศรษฐกิจ ไม่ได้มีส่วน ริเริ่มในการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากความหนาแน่นของ ประชากรต่อพื้นที่มีลักษณะเป็นชนบท ตลอดจนการให้บริการสาธารณูปโภคและ สาธารณูปการมีน้อยและสามารถให้บริการได้เฉพาะคนในท้องถิ่นเท่านั้น เว้นแต่พื้นที่ ดังกล่าวมิได้เปรียบเกี่ยวกับโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ความสามารถที่จะสร้างโรงงาน อุตสาหกรรมหลักติดชายฝั่งทะเล การสร้างท่าเทียบเรือ มีที่ดินขนาดใหญ่และราคาถูก .....การวางผังเมืองรวมแหล่งอุตสาหกรรมหนักและชุมชนชุมชนนี้จึงเป็นการวางผังที่ แตกต่างจากการวางผังเมืองรวมเมืองอื่นๆที่ได้ปฏิบัติมาแล้วโดยสิ้นเชิง เพราะการวาง

<sup>1</sup> การขยายตัวของอุตสาหกรรมอ่านเพิ่มเติมในชัยณรงค์ เครือนวน (2550) เรื่อง เศรษฐศาสตร์การเมืองของการ พัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง



ผังเมืองรวมในครั้งนี้เป็นการวางนโยบายกำหนดความต้องการจากเบื้องบนลงบนพื้นที่ที่ค่อนข้างจะว่างเปล่า” (อ้างใน ชัยณรงค์ เครือฉนวน, 2550)

ด้วยเหตุนี้ เป็นผลให้รัฐบาลต้องวางแผนทุ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลเพื่อเปิดช่องว่างดังกล่าว โดยได้ลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและเพิ่มประสิทธิภาพด้านการบริการสาธารณสุขโรค และสาธารณสุขการต่าง ๆ เช่น ถนน รถไฟ ระบบโทรคมนาคม น้ำ ไฟฟ้า เพื่อเป็นการกระตุ้นการลงทุน ในช่วงของการวางแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกนั้น ได้มีการประมาณการเงินลงทุนในระยะแรกไว้ประมาณ 100,000 ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นงบลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานประมาณ 25,000 ล้านบาทและงบลงทุนด้านอุตสาหกรรมประมาณ 75,000 ล้านบาท (สาวิตรี โพธิวิหค, 2527, หน้า 7)

ในส่วนของพื้นที่มาบตาพุดนั้น รัฐบาลจะเป็นผู้ลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระยะแรกมีมูลค่าเงินลงทุนประมาณ 7,900 ล้านบาท เป็นเงินกู้จากต่างประเทศ 5,400 ล้านบาท เงินสบทบจากรัฐบาลอีก 2,500 ล้านบาท และเริ่มมีการเวนคืนที่ดินในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอบ้านฉาง อำเภอเมืองระยอง เพื่อรองรับการเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมในระยะแรกจำนวน 8,013 ไร่ (ชัยณรงค์ เครือฉนวน, 2550)

แต่แผนการที่วางไว้ข้างต้นต้องหยุดชะงักลงในกลางทศวรรษ 2520 ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ 2 ประการ คือ (ชัยณรงค์ เครือฉนวน, 2550)

หนึ่ง ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าโครงการฯนี้เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่คาดการณ์ว่าอาจจะต้องใช้ลงทุนถึง 100,000 ล้านบาทในช่วงแรก ขณะที่เงินลงทุนส่วนหนึ่งต้องอาศัยการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ จึงมีความวิตกกังวลว่าจะเป็นการสร้างภาระหนี้ต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น เพราะขณะนั้นภาระหนี้ต่างประเทศของไทยมีค่อนข้างสูง นอกจากนี้ยังมีปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ ประกอบกับรายได้ของภาครัฐมีแนวโน้มลดลง ทำให้ต้องมีการควบคุมงบประมาณรายจ่ายภาครัฐอย่างเข้มงวด ดังนั้นนโยบายทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลในช่วงเวลานั้น จึงเน้นไปที่การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมากกว่าการกระตุ้นความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ

สอง ปัญหาโครงการอุตสาหกรรมหลัก อุตสาหกรรมหลักในโครงการฯ มีอยู่ 3 โครงการ คือ โรงแยกก๊าซ อุตสาหกรรมปุ๋ยแห่งชาติ และอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โรงแยกก๊าซนั้นจะป้อนก๊าซธรรมชาติส่วนหนึ่งเพื่อเป็นวัตถุดิบในการผลิตปุ๋ยเคมีและปิโตรเคมี ดังนั้นราคาก๊าซธรรมชาติในประเทศจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดต้นทุนของราคาปุ๋ยเคมีและปิโตรเคมี ในขณะที่ราคาน้ำมันในตลาดโลกมีราคาต่ำลงเนื่องจากมีปริมาณล้นตลาดเป็นผลให้ราคาปุ๋ยเคมีและปิโตรเคมี ซึ่งใช้น้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบมีราคาต่ำลง นอกจากนี้แล้วผู้ผลิตรายใหญ่ๆของโลกมีความได้เปรียบเทียบ

ทางด้านขนาดการผลิต (Economy of Scale) จึงมีแนวโน้มที่จะได้เปรียบทางด้านต้นทุนการผลิต สถานการณ์ดังกล่าวจึงไม่เอื้ออำนวยต่อโครงการปุ๋ยเคมีและปิโตรเคมีของไทยที่มีแนวโน้มว่าต้นทุนการผลิตจะสูงกว่าผู้ผลิตรายใหญ่ของโลก อันจะส่งผลต่อราคาทั้งในตลาดในประเทศและต่างประเทศ

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเริ่มขับเคลื่อนอีกครั้ง เมื่อพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล นายทุนชาติและเทคโนโลยีของสภาพัฒน์ฯ กตตัน พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นให้ดำเนินโครงการต่อไป โดยให้ปรับลดเงินลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานลงร้อยละ 30 และปรับแผนในการลงทุนเป็น 2 ช่วง คือ ดำเนินโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานและอุตสาหกรรมหลักที่จำเป็นก่อนและดำเนินโครงการพื้นฐานอื่นๆ ในระยะเวลาถัดไปหลังจากเริ่มดำเนินงานโครงการดังกล่าวก็ทะยานขึ้น (Take-Off) ในช่วงทศวรรษ 2530 ภายหลังจากมีข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accord)

พื้นที่จังหวัดระยองได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก ดังนั้นโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในช่วงนี้จึงเป็นโรงงานอุตสาหกรรมประเภทอุตสาหกรรมปิโตรเคมี การกลั่นน้ำมัน เคมีภัณฑ์และปุ๋ยเคมี เป็นต้น กล่าวได้ว่าโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นเหล่านี้เป็นโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่มีความสัมพันธ์กับท้องถิ่นเลย เพราะโรงงานอุตสาหกรรมในท้องถิ่นส่วนใหญ่จะเป็นโรงงานเกี่ยวกับการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรกรรม แต่อุตสาหกรรมสมัยใหม่เหล่านี้ในช่วงต้นก็ยังไม่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรกรรมมากนัก เพราะการประกอบการของโรงงานสมัยใหม่เป็นโรงงานที่ใช้เทคโนโลยีและเงินลงทุนสูง ลักษณะของวัตถุดิบที่ใช้เป็นปัจจัยการผลิต ก็มีความแตกต่างกันมาก ประกอบกับโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่จะประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดเป็นหลัก ในขณะที่โรงงานที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเหล่านี้จะกระจายอยู่โดยรอบจังหวัดระยอง อย่างไรก็ตามอาจมีผลกระทบทางอ้อมเกิดขึ้นบ้าง เช่น พื้นที่ในการปลูกมันสำปะหลังของชาวบ้านลดลงเพราะผลจากการและขายที่ดินเพื่อรองรับภาคอุตสาหกรรมอันอาจจะมีผลต่อวัตถุดิบที่โรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้ต้องการ และในช่วงเวลานี้จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง มีอัตราการขยายตัวที่เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2550)

### กระบวนการขับเคลื่อนความเปลี่ยนแปลงของชุมชน

กระบวนการขับเคลื่อนความเปลี่ยนแปลงของชุมชนจากการพัฒนาอุตสาหกรรมของจังหวัดระยอง เป็นผลมาจากความสัมพันธ์ระหว่างพลังภายในและพลังภายนอกภายใต้บริบทของกระแสความเปลี่ยนแปลงของโลก ประกอบไปด้วยกลุ่มทุน 3 กลุ่มใหญ่ๆ คือกลุ่มรัฐ กลุ่มทุนข้ามชาติ และกลุ่มทุนชาติ (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2550)

รัฐ (State) ผลจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑลนั้น ได้ก่อให้เกิดการกระจุกตัวของภาคอุตสาหกรรมแบบสุดขั้ว กล่าวคือ การลงทุนของต่างประเทศกว่าร้อยละ 70 จะอยู่ในเขตวงแหวนรอบใน การกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑลไม่ได้หมายความว่า โรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้ตั้งอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แต่การกระจุกตัวดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อมกับการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมอย่างกระจุกกระจายก่อให้เกิด “การเติบโตอย่างไม่เป็นระบบ” ดังนั้นปัญหาความแออัดในกรุงเทพฯและปริมณฑล ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานจึงตามมากลายเป็นปัญหาที่ตามมา (วอลเดน เบนโล, 2545, หน้า 174-176)

ดังนั้นเมื่อรัฐบาลมีแนวคิดที่จะปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจโดยหันไปเน้นยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกโดยมีวิสัยทัศน์มุ่งไปที่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries) ประกอบกับแนวคิดในการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค ทำให้รัฐบาลไทยจึงได้กำหนดนโยบายพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะขึ้น โดยเลือกพัฒนาพื้นที่จำนวน 5 พื้นที่ คือ พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคเหนือตอนบน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง และจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคใต้ เป็นพื้นที่หลักในการพัฒนา (กฤษ เพิ่มทันจิตต์และสุธี ประศาสน เศรษฐ, 2530, หน้า 68-69)

กล่าวโดยเฉพาะพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกแล้วถือได้ว่าเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลให้ความสำคัญมากที่สุดในขณะนั้น เนื่องจากมีความได้เปรียบเทียบในด้านแหล่งที่ตั้ง (Locational Advantages) ที่ไม่ไกลจากกรุงเทพฯประกอบกับมีองค์ประกอบที่เหมาะสมหลายประการ ได้แก่ การมีสภาพภูมิประเทศที่เอื้ออำนวยและสอดคล้องกับการพัฒนาตามยุทธศาสตร์การผลิตเพื่อส่งออก ทั้งสำหรับการสร้างท่าเรือน้ำลึกและการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรม และที่สำคัญที่สุดก็คือมีการค้นพบก๊าซธรรมชาติบริเวณอ่าวไทย ซึ่งเป็นเชื้อเพลิงและวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรม ดังนั้นคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2524 จึงได้มีมติให้ดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (สาวิตต์ โพธิวิหค, 2527, หน้า 1-2 ; เสนาะ อุณากุล, 2531, หน้า 40)

หน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทสำคัญมากในช่วงก่อรูปการพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาคนี้คือ กลุ่มเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะผู้วางแผนและผู้ขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม บทบาทของเทคโนโลยีสารสนเทศเหล่านี้เห็นได้ชัดเจนจากกรณีการคัดค้านแนวคิดที่จะให้ชะลอโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล ขณะเดียวกันก็ยืนยันที่จะ

ให้ดำเนินโครงการฯ นี้ ต่อไป โดยอาศัยยุทธศาสตร์ “การก้าวเข้าสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่” และ “ความโชติช่วงชัชวาลทางด้านอุตสาหกรรม” เพื่อที่จะก้าวไปถึงวาทกรรมดังกล่าว รัฐบาลจำเป็นต้องกล้าเสี่ยงที่จะกู้เงินมาดำเนินงานไม่ว่าจะมีภาระหนี้สินสองแสนกว่าล้านเป็นเงื่อนไขก็ตาม ซึ่งความเห็นของเทคโนโลยีกรรมากรกลุ่มนี้ได้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐสองหน่วยงาน คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะผู้สนับสนุนให้มีการดำเนินโครงการฯ และกระทรวงการคลังที่มีแนวคิดให้ชะลอโครงการฯ

สาเหตุที่ทำให้กลุ่มเทคโนโลยีกรรมากรในสภาพพัฒนาฯ ผลักดันให้มีการดำเนินโครงการฯ นี้ต่อไป น่าจะมาจากปัจจัยที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการคือ (ไพโรจน์ จันทร์นิมิ, 2531)

ประการแรก โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกกลุ่มเทคโนโลยีกรรมากรของสภาพพัฒนาฯ โดยเฉพาะ ดร.เสนาะ อุณาภูล เลขานุการสภากรรมากรพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ ดร.สาวิตรี โพธิวิหค ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเป็นผู้มีบทบาทสำคัญมากในการแผน เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วหากสภาพพัฒนาฯ ยอมรับคำสั่งให้มีการชะลอโครงการฯ เท่ากับแสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวในการวางแผน

ประการที่สอง การเกิดขึ้นของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นการเปิดโอกาสให้นายทุนข้าราชการกลับเข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจอีกครั้ง หลังจากที่ถูกลดความสำคัญลงภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มีการวิเคราะห์กันว่าเจ้าหน้าที่ระดับสูงบางคนของสภาพพัฒนาฯ ที่รับรู้ข้อมูลอย่างละเอียดได้เข้าไปกว้านซื้อที่ดินในเขตพื้นที่ที่จะมีการพัฒนาอุตสาหกรรมและพื้นที่ใกล้เคียงเพื่อหวังเก็งกำไรจากราคาที่ดินที่สูงขึ้น ดังนั้นหากให้มีการชะลอโครงการฯ ก็เท่ากับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอาจสูญหายไป

ด้านกระทรวงการคลังที่มีเห็นด้วยกับแนวคิดชะลอโครงการ ให้เหตุผลว่า รัฐบาลต้องแบกรับภาระหนี้สินจากต่างประเทศเป็นจำนวนมากแล้ว หากมีการดำเนินโครงการฯ ย่อมหมายความว่ารัฐบาลจะต้องมีการกู้เงินจากต่างประเทศอีก อันอาจจะทำให้ภาระหนี้สินของประเทศเข้าสู่ภาวะวิกฤต นายสมหมาย ฮุนตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น ถึงขั้นวิจารณ์การทำงานของสภาพพัฒนาฯ ว่า การศึกษาและวิเคราะห์โครงการของสภาพพัฒนาฯ ที่ผ่านมาขาดความรอบคอบ โดยเฉพาะโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก กระทรวงการคลังได้ให้ความเห็นว่าสภาพพัฒนาฯ ไม่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางด้านเศรษฐกิจ อันอาจจะมีผลต่อการกักเงินระหว่างประเทศ

เป็นที่คาดหมายกันว่า พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี จะมีคำสั่งให้ชะลอโครงการฯ เพื่อที่จะรักษาวินัยทางการคลังของรัฐบาล แต่การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2528 กลับมีมติให้ดำเนินโครงการฯ ต่อไป มติดังกล่าวได้นำมาซึ่งความประหลาดใจของหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพราะเป็นเสมือนการเลือกที่จะเดินเข้าสู่วิกฤตทางเศรษฐกิจ เพื่อให้มีการขับเคลื่อนโครงการฯ และคงมีอาจที่จะปฏิเสธได้ว่ามติคณะรัฐมนตรีที่ออกมาเช่นนี้ น่าจะเป็นผลมา

จากปฏิสัมพันธ์ระหว่าง สภาพัฒน์ฯ นายทุนชาติ และพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล ซึ่งกลุ่มต่างๆเหล่านี้มีผลประโยชน์ร่วมกัน กล่าวคือ หากมีการชะลอโครงการผลประโยชน์ทางอ้อมโดยเฉพาะเรื่องการเงินกำไรจากราคาที่ดิน ที่กลุ่มต่างๆเหล่านี้เข้าไปกว้านซื้อไว้กว่าหมื่นไร่ในเขตมาบตาพุดอาจจะต้องสูญหายไป นอกจากนี้เทคโนโลยีบางกลุ่มยังมีพฤติกรรมเป็นนายหน้าเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มธนาคารพาณิชย์และนายทุนจากญี่ปุ่น เพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากงานก่อสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับภาคอุตสาหกรรม (ไพโรจน์ จันทรนิมิ, 2531 ; สมเจต เตรศุภ สัมภาษณ์ 17 มกราคม 2549)

ดังนั้น หากมองจากบริบทในประเทศ ก็อาจกล่าวได้ว่าการเมืองในประเทศเป็นเสมือน “แรงบีบจากภายใน” ที่ทำให้เกิดกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อไป

บทบาทที่ตามมาของรัฐบาล ก็คือ การลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง ดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปแล้วว่าเป้าหมายของการพัฒนาและสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันอย่างมาก ดังนั้นรัฐจึงต้องทุ่มงบประมาณจำนวนมากเพื่อลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่จะเอื้อประโยชน์ให้แก่การพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น การก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมและชุมชนมาบตาพุด โดยมีกรณีคนแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบ การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำดอกกรายและท่อส่งน้ำดอกกราย-มาบตาพุด ซึ่งรัฐบาลได้ว่าจ้างบริษัท อิตาลีเลียนไทย จำกัด เป็นผู้ดำเนินงานหรือการก่อสร้างทางรถไฟสายสัตหีบ-มาบตาพุด ถนนหนทาง ไฟฟ้า ประปา ระบบโทรคมนาคม ตลอดจนจนถึงการเวนคืนและการจัดซื้อที่ดินบริเวณพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรม ฯลฯ

ในด้านสังคม รัฐได้เตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมต่าง ๆ เพื่อรองรับแรงงานในภาคอุตสาหกรรมที่จะเพิ่มขึ้น ตลอดจนถึงประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น ในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้ (นิภาต ตุมรสุนทร, 2532, หน้า 43, 54-58)

ด้านการศึกษา มีการเตรียมการขยายการศึกษาเพื่อรองรับจำนวนประชากรที่จะเพิ่มขึ้นในชุมชนเมืองใหม่ ซึ่งจะเน้นไปยังการให้การศึกษาทางด้านอาชีพเพื่อเตรียมการผลิตกำลังคนสำหรับรองรับภาคอุตสาหกรรม การส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียน เป็นต้น

ด้านสาธารณสุข มีการปรับปรุงโครงสร้างการจัดการบริการสาธารณสุข เดิม คือ สถานีอนามัยมาบตาพุด สถานีอนามัยห้วยโป่ง เพื่อรองรับความต้องการด้านสาธารณสุขมูลฐานแก่ประชาชนในพื้นที่และแรงงานอพยพที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ มีการจัดตั้งศูนย์อาชีวอนามัยในปี พ.ศ. 2530 เพื่อป้องกันและรักษาโรคที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงาน

ด้านความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การดำเนินงานในด้านนี้มุ่งไปที่การรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่เป้าหมายและพื้นที่ใกล้เคียง โดยเน้นไปที่การป้องกัน การปราบปราม และการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม เช่น การมีโครงการปรับปรุงสถานีตำรวจในพื้นที่จังหวัดระยอง การจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การฝึกอบรมอาสาสมัคร

ป้องกันภัยฟลายพลเรือน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งศูนย์อุบัติเหตุจากก๊าซและวัตถุเคมี เพื่อวาง  
มาตรการ และให้การศึกษาแก่ชุมชนในการป้องกันอุบัติเหตุต่างๆที่อาจจะเกิดขึ้น

ด้านแรงงาน มีการจัดตั้งศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานภาคตะวันออก เพื่อสนับสนุน  
ด้านสภาพการทำงาน ความปลอดภัยและสวัสดิการของแรงงานในส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีการ  
ให้บริการทางวิชาการในด้านการคุ้มครองแรงงาน การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การส่งเสริมสวัสดิการ  
และศูนย์ประสานงานด้านความปลอดภัย เป็นต้น

ด้านการพัฒนาชุมชน มีการพัฒนาที่อยู่อาศัย ทั้งชุมชนเดิมและบริเวณใกล้เคียง เพื่อไม่ให้  
เกิดข้อแตกต่างและความขัดแย้งระหว่างชุมชน เตรียมผู้นำชุมชนและพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับ  
การพัฒนา เป็นต้น

ในมิติด้านการลงทุน กล่าวได้ว่ารัฐเป็นผู้นำในการลงทุนภาคอุตสาหกรรม โดยมีหน่วยงาน  
ที่เป็นตัวจักรสำคัญในการลงทุน คือ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ซึ่งได้ก่อสร้างโรงแยก  
ก๊าซธรรมชาติหน่วยที่ 1 บริเวณตำบลมาบตาพุดในปี พ.ศ. 2525 และเริ่มเปิดดำเนินการอย่างเป็นทางการเมื่อปี พ.ศ. 2528 โรงแยกก๊าซธรรมชาติถือเป็นโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นฐานทำให้เกิด  
โรงงานอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องกับปิโตรเคมีเกิดขึ้นมากมายในพื้นที่จังหวัดระยอง ดังจะเห็นได้จาก  
ภายหลังการสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ได้มีโรงงานเกี่ยวกับการผลิตเม็ดพลาสติกเกิดขึ้น ต่อมาก็มี  
ท่าเรือน้ำลึก มีโรงเหล็ก มีโรงงานใยสังเคราะห์ จากนั้นก็มีโรงกลั่นของเซลล์และคาลเท็กซ์เข้ามาตั้งใน  
พื้นที่จังหวัดระยอง เป็นต้น (เพ็ญโฉม แซ่ตั้งและวลัยพร มุขสุวรรณ, 2546, หน้า 29 ;อารีย์ แสงนวล  
และบุญธรรม แสงนวล, สัมภาษณ์ 4 มีนาคม 2550)

นอกจากนี้แล้ว การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยยังดำเนินธุรกิจผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ ปิโตร  
เคมีซึ่งครอบคลุมตั้งแต่ผลิตภัณฑ์ขั้นต้นจนถึงขั้นปลาย ทั้งในสายโพลีเอทิลีน อะโรมาติกส์ และธุรกิจการกลั่น  
น้ำมันด้วยการจัดหาน้ำมันดิบหรือผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป เพื่อผลิตเป็นน้ำมันสำเร็จรูปประเภทต่างๆ โดย  
ลงทุนผ่านบริษัทใน เครือปิโตรเคมี ในพื้นที่จังหวัดระยองมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ ปตท. เป็นผู้ลงทุนและร่วม  
ลงทุนที่สำคัญ ดังต่อไปนี้ (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2550)

หนึ่ง บริษัทปุ๋ยแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2525 ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการ  
การผลิตและจำหน่ายปุ๋ยเคมี ตลอดจนถึงธุรกิจกลั่นน้ำมันในระยะแรกจัดตั้งในรูปของบริษัทเอกชน

สอง บริษัท ปิโตรเคมีแห่งชาติ จำกัด(มหาชน) หรือ ปคช. เป็นบริษัทนำร่องตามแผน  
แม่บทปิโตรเคมีแห่งชาติ เพื่อนำก๊าซธรรมชาติที่ขุดพบจากอ่าวไทยนำไปใช้ประโยชน์ในอุตสาหกรรมปิ  
โตรเคมี เริ่มการผลิตในปี พ.ศ. 2533 โดยดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตและจำหน่ายสารโพลีเอทิลีน  
และผลิตภัณฑ์พลอยได้ให้กับกลุ่มโรงงานปิโตรเคมีขึ้นต่อเนื่องในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

สาม โรงงานโอเลฟินส์ ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดระยองนั้นมีอยู่ทั้งหมด 3 โรง คือ โรงงานโอเลฟินส์ (รองรับโครงการปิโตรเคมีระยะแรก) ที่ดำเนินการโดยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เริ่มทำการผลิตในปี พ.ศ.2532

สี่ บริษัท อะโรเมติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2532 เป็นบริษัทผลิตและจำหน่ายสารอะโรเมติกส์ทดแทนการนำเข้าตามแผนการพัฒนากิจการปิโตรเคมีระยะที่ 2 ในระยะเริ่มต้นมีผู้ถือหุ้นจำนวน 3 ราย คือ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยร้อยละ 25 บริษัทไทยออยล์ จำกัด ร้อยละ 40 บริษัท เอ็กซอนเคมีคัล อีเทอร์น จำกัด ร้อยละ 35

ห้า โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด(อาร์อาร์ซี) ก่อตั้งในปี พ.ศ.2535 ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการกลั่นน้ำมัน เป็นบริษัทร่วมทุนระหว่าง บริษัท เซลล์ อินเตอร์เนชั่นแนล โฮลดิ้ง จำกัด ซึ่งถือหุ้นร้อยละ 64 และ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยถือหุ้นร้อยละ 36

หก บริษัท สตาร์ ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการกลั่นน้ำมัน บริษัทนี้เป็นบริษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกาที่ชื่อ เท็กซากโก้ เข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทยในนามบริษัท คาลเท็กซ์ สัดส่วนการถือหุ้นในปี พ.ศ.2547 คือ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยถือหุ้นร้อยละ 36 และคาลเท็กซ์ถือหุ้นร้อยละ 64

บทบาทในด้านการวางแผนในการดำเนินงาน การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม การลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีแล้ว บทบาทที่สำคัญของรัฐ อีกประการหนึ่งก็คือ การกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์ในการลงทุนแก่นักลงทุน โดยเฉพาะนโยบายส่งเสริมการลงทุน

*กลุ่มทุนต่างชาติ (Multinational capital)* กล่าวได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญมากสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง ถ้าการเมืองในประเทศ คือ “แรงบีบจากภายใน” ที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมแล้ว พลวัตรของเศรษฐกิจและการเมืองโลกก็เปรียบเสมือน “แรงกระตุ้นจากภายนอก” ที่ทำให้เกิดการทะยานขึ้น (Take-Off) ของภาคอุตสาหกรรม กล่าวคือ การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอุตสาหกรรมหนักในพื้นที่จังหวัดระยองจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและเงินลงทุนจำนวนมาก แต่สำหรับประเทศไทยกลับไม่มีความพร้อมด้านปัจจัยทั้งสอง ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เช่นนี้รัฐบาลไทยต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกประเทศทั้งในด้านเงินทุน เทคโนโลยี ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมในบริบทนี้ส่วนหนึ่งจึงมีความเกี่ยวเนื่องกับพลวัตรของเศรษฐกิจโลกอย่างใกล้ชิด(สุริชัย หวันแก้วและคณะ ,2543, หน้า 88) การทะยานขึ้นของภาคอุตสาหกรรมส่วนหนึ่งเป็นผลจากโอกาสในการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศอันเป็นเงื่อนไขเอื้ออำนวยที่สำคัญควบคู่ไปกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment ) ทั้งนี้เพราะบริษัทข้ามชาติ (Transnational Companies) เหล่านี้

มีความพร้อมในด้าน เทคโนโลยี ประสบการณ์ในการบริหารจัดการ ตลอดจนถึงเครือข่ายตลาดในระดับโลก

ทุนข้ามชาติที่เข้ามาลงทุนในช่วงแรกและเป็นผลให้การพัฒนาอุตสาหกรรมทะยานขึ้น คือ ทุนข้ามชาติจากประเทศญี่ปุ่น รูปแบบการเข้ามาลงทุนในช่วงแรกนี้เป็นไปในลักษณะของ การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง เช่น การให้ความช่วยเหลือออกแบบแนวทางการวางท่อน้ำโครงการวางท่อน้ำดอกทราย-มาบตาพุด-สัตหีบ การส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาศึกษาการก่อสร้างท่าเรือมาบตาพุด เป็นต้น นอกจากนี้แล้วญี่ปุ่นยังให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการให้เงินช่วยเหลือและการให้เงินกู้ยืม ซึ่งเป็นการดำเนินงานผ่านรัฐบาลญี่ปุ่น กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเลจากญี่ปุ่น(OECT) และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (The Japan International Cooperation ; JICA) (กฤษ เพิ่มทันจิตต์และสุธี ประศาสนเศรษฐ์,2531, หน้า 95-96; ชัยณรงค์ เครืออนวล, 2550)

นโยบายการปรับโครงสร้างด้านอุตสาหกรรมของรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งหันไปให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีและวิชาการหนาแน่น (Technology and Knowledge Intensive Industry) และอุตสาหกรรมคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแทนการพัฒนาอุตสาหกรรมในรูปแบบเดิม ซึ่งมีข้อจำกัดในด้านที่ตั้งอุตสาหกรรมและมลพิษทางสิ่งแวดล้อม ประกอบกับช่วงเวลาดังกล่าวค่าของเงินเยนแข็งตัวมากอันเป็นผลให้สินค้าที่ผลิตได้จากญี่ปุ่นมีราคาแพงมากในตลาดต่างประเทศ ดังนั้นญี่ปุ่นจึงมีแนวคิดจะย้ายฐานการผลิตไปสู่แหล่งการผลิตแห่งใหม่ที่มีแรงงานราคาถูก มีวัตถุดิบจำนวนมาก ประเทศในกลุ่มอาเซียนจึงเป็นเป้าหมายที่สำคัญในการลงทุนสำหรับญี่ปุ่น ประจวบเหมาะับรัฐบาลไทยในขณะนั้นมีนโยบายตอบสนองการลงทุนจากต่างประเทศ ดังจะเห็นได้จาก นโยบายส่งเสริมการลงทุน มาตรการทางด้านภาษี หรือตัวแบบการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ก็เป็นอีกด้านหนึ่งของการจัดแหล่งที่ตั้งใหม่ให้แก่อุตสาหกรรมที่ประสบปัญหาจากประเทศพัฒนา นอกจากการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นแล้วยังมีความช่วยเหลือจากธนาคารโลก ที่ได้อนุมัติเงินกู้ยืมเพื่อใช้ในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ (Structure Adjustment Loan) กว่า 137.8 ล้านบาท เพื่อจัดซื้อที่ดินสำหรับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด หรือกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้ให้เงินช่วยเหลือเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินโครงการทำเนียบทรัพยากรและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (กฤษ เพิ่มทันจิตต์และสุธี ประศาสนเศรษฐ์,2530, หน้า 87-93)

ผลของความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ นี้ผลักดันให้ญี่ปุ่นกลายเป็นผู้มีบทบาทอย่างมากเป็นที่รับรู้โดยทั่วไปว่าความช่วยเหลือที่เกิดขึ้นย่อมแลกด้วยผลประโยชน์ที่ญี่ปุ่นจะได้รับ ดังจะเห็นได้จากการประมูลงานในโครงการก่อสร้างสำคัญต่าง ๆ จะมีความพลิกผันมาโดยตลอด ซึ่งการพลิกผันของโครงการหลาย ๆ โครงการจะเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทข้ามชาติจากญี่ปุ่นทั้งสิ้น เช่น โครงการก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติหน่วยที่ 1 เดิมโครงการนี้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ได้ว่าจ้างให้



บริษัทฟลูออร์จากสหรัฐอเมริกาเป็นที่ปรึกษาโครงการและมีหน้าที่รับผิดชอบในการหาซื้ออุปกรณ์และเครื่องจักรในการก่อสร้าง แต่ต่อมากองปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้บอกเลิกสัญญากับบริษัทดังกล่าว และได้เปิดประมูลเพื่อหาบริษัทรับเหมาก่อสร้างรายใหม่ ผลปรากฏว่าบริษัท Toyo Engineering & Randall & Mitsui and Co. ของญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ชนะการประมูลในด้วยมูลค่าเงินลงทุน 4,107.57 ล้านบาท หรือการก่อสร้างโครงการพื้นฐานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดซึ่งเดิมนั้นกลุ่มบริษัท ฮุนได เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น เป็นผู้ชนะการประมูลแต่ภายหลังกลับมีการเปลี่ยนแปลงให้บริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเม้นท์ ซึ่งร่วมมือกับกลุ่มบริษัทจากยุโรปและญี่ปุ่น เป็นผู้ชนะการประมูล เป็นต้น

นอกจากเงินช่วยเหลือแล้ว กลุ่มทุนต่างชาติยังเข้ามาในลักษณะของการให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคโนโลยี ตลอดจนจนถึงการเป็นบริษัทที่ปรึกษาในโครงการสำคัญๆหลายอย่าง ดังกรณีของบริษัทที่ปรึกษาในโครงการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด บริษัทที่ปรึกษาการก่อสร้างโรงงานแยกก๊าซ บริษัทที่ปรึกษาเพื่อออกแบบก่อสร้างและจัดประมูลของโรงงานโอเลฟินส์ เป็นต้น

นอกจากนี้แล้วทุนข้ามชาติบางกลุ่มยังเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เช่น การก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติของกองปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย รัฐบาลก็ได้ว่าจ้างบริษัท Toyo Engineering & Randall & Mitsui and Co. ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา การก่อสร้างโรงงานโอเลฟินส์ที่มีกลุ่มบริษัทสโตน แอนเวสเตอร์ จากประเทศสหรัฐอเมริการ่วมทุนกับเลติม เอ็นจิเนียริง จากประเทศเกาหลีใต้และซุมิโตโมะจากประเทศญี่ปุ่น เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างด้วยมูลค่าการลงทุนกว่า 496 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือกลุ่มบริษัทซีไอโตะที่เป็นผู้ก่อสร้างโรงงานปุ๋ยแห่งชาติ เช่นเดียวกับการก่อสร้างโรงงานอะโรเมติกส์ บริษัทที่เป็นผู้ดำเนินการ ก็คือ กลุ่มซีไอโตะ จากประเทศญี่ปุ่น

การเข้ามาลงทุนของกลุ่มทุนต่างชาติขยายตัวมากขึ้น ภายหลังจากการฟื้นตัวทางการเงินของระบบทุนนิยมโลกบีบให้ญี่ปุ่นและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ของเอเชียต้องย้ายฐานการผลิต เข้ามาสู่ประเทศไทยซึ่งมีเป้าหมายอยู่ในพื้นที่บริเวณโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก การไหลเข้ามาของเงินทุนจากกลุ่มประเทศเหล่านี้เข้ามาในโครงการฯเป็นผลให้ภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดระยองขยายตัวมากขึ้นตามลำดับเห็นได้ขยายจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากในช่วงนี้ตั้งที่ผู้วิจัยได้แสดงไว้แล้วในกราฟที่ 5 จึงอาจกล่าวได้ว่าทุนจากต่างชาติเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลให้ทุนอุตสาหกรรมพัฒนาขึ้น จนกลายเป็นทุนหลักครอบงำเศรษฐกิจของจังหวัดก่อให้เกิดสภาพที่เรียกว่า “อุตสาหกรรมเป็นตัวอุตสาหกรรมกิจของจังหวัด” (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์และโอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2549, หน้า 20)

*กลุ่มนายทุนชาติ (National capital)* กลุ่มนายทุนชาติที่เข้ามา มีบทบาทสำคัญในภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในพื้นที่จังหวัดระยอง มีอยู่ 3 กลุ่มหลักๆ คือ

กลุ่มนายทุนชาติกลุ่มที่ฟิว เป็นกลุ่มทุนที่เกิดจากการรวมตัวของตระกูลเลี้ยวไพรัตน์ ซึ่งประกอบไปด้วย นายประชัย นายประทีป และนายประมวล เลี้ยวไพรัตน์ นายทุนกลุ่มนี้ได้เข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีก่อนที่จะมีการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก การค้นพบทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย คือเหตุผลสำคัญที่ทำให้ทุนกลุ่มนี้สนใจที่จะมาดำเนินธุรกิจ ในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ทั้งนี้เพราะเห็นว่า พลาสติกจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในชีวิตประจำวันของคนในสังคมมากขึ้น ประกอบกับอุตสาหกรรมประเภทนี้เป็นอุตสาหกรรมที่ยังไม่มีใครในประเทศลงทุน ดังนั้นการลงทุนก่อนจึงจะสามารถสร้างโอกาสได้ก่อนในฐานะผู้บุกเบิก (ญิบพันธ์, 2545, หน้า 152)

กลุ่มนายทุนชาติปูนซีเมนต์ไทย การก้าวเข้าสู่อุตสาหกรรมปิโตรเคมีของทุนกลุ่มนี้ เนื่องจากคำร้องขอจากรัฐบาล พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ที่ต้องการเห็นโครงการปิโตรเคมีแห่งชาติเกิดขึ้นในประเทศไทย จึงต้องให้ทุนกลุ่มเครือซีเมนต์ไทยในฐานะกลุ่มอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดของประเทศขณะนั้น เข้าไปเป็นแกนนำในการลงทุน เพื่อสร้างความมั่นใจให้กลุ่มทุนกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งได้รับการตอบรับอย่างดีจากทุนกลุ่มนี้ โดยการเข้าไปเป็น 1 ใน 4 ผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัทปิโตรเคมีแห่งชาติ จำกัด นอกจากนี้แล้วทุนกลุ่มนี้ยังเข้าไปถือหุ้นใน บริษัทอะโรเมติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด บริษัทไทยโอเลฟินส์ จำกัด (มหาชน)

บทบาทนอกเหนือจากการเป็นผู้ถือหุ้นในโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีแล้ว ทุนกลุ่มนี้ยังเป็นผู้ประกอบรายใหญ่ในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีอีกกลุ่มหนึ่ง โดยได้ก่อตั้งโรงงานผลิตเม็ดพลาสติกโพลีเอทิลีนชนิดความหนาแน่นสูงในปี พ.ศ.ในปี 2532 และก่อสร้างโรงงานผลิตเม็ดพลาสติก โพลีเอทิลีนและเม็ดพลาสติกโพลีโพรพิลีน ต่อมาจึงได้เริ่มการเข้าสู่ธุรกิจปิโตรเคมีขั้นต้น ด้วยการก่อตั้งโรงงานโอเลฟินส์ (บริษัทระยองโอเลฟินส์ จำกัด) ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2542

การดำเนินงานของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีนั้น จะดำเนินการผ่านบริษัท เอสซีจี เคมิคอลส์ จำกัด (SCG Chemicals Co., Ltd. ; SCG Chemicals) ซึ่งเป็นบริษัทบริษัทโฮลดิ้ง (Holding Company) โดยบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ถือหุ้น 100% ดำเนินธุรกิจปิโตรเคมีครอบคลุมทั้งปิโตรเคมีขั้นต้น (Upstream) ได้แก่ โอเลฟินส์ ชั้นกลาง (Intermediate) ได้แก่ สไตรีนโมโนเมอร์ พีทีเอ และเอ็มเอ็มเอ และขั้นปลาย (Downstream) ได้แก่ เม็ดพลาสติกหลัก เช่น โพลีเอทิลีน โพลีโพรพิลีน โพลีไวนิลคลอไรด์ และโพลีสไตรีน พื้นที่ในการประกอบกิจการอุตสาหกรรมของทุนกลุ่มนี้ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและนิคมอุตสาหกรรมตะวันออก

กลุ่มนายทุนชาติเครือซีพี แม้ฐานการผลิตสำคัญของทุนกลุ่มนี้จะอยู่ที่ภาคเกษตรกรรม แต่ในปี พ.ศ.2532 นายทุนกลุ่มนี้ก็ขยายฐานทางธุรกิจของตนเข้าสู่อุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยร่วมทุนกับบริษัทโซลเวย์ จำกัด ผู้ผลิตพีวีซีรายใหญ่หนึ่งในสี่ของโลก จากประเทศเบลเยียม ก่อตั้งบริษัทวินิไทย จำกัดเพื่อผลิตเม็ดพลาสติกพีวีซี วิซีเอ็ม คลอริน และผลิตภัณฑ์พลอยได้อื่น เช่น โซดาไฟ เป็นต้น นอกจากนี้แล้วทุนกลุ่มนี้ยังมี “กลุ่มอุตสาหกรรมเครือเจริญโภคภัณฑ์” ซึ่งมีเนื้อที่กว่า 3,000 ไร่ภายใน

พื้นที่กิ่งอำเภอนิคมพัฒนาซึ่งเป็นโรงงานเกี่ยวกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีทั้งสิ้น เช่น บริษัทซีพีพีซี จำกัด (มหาชน) บริษัทซีพีพีซี เดคคอร์เรทีฟ โปรดักส์ จำกัด บริษัทซี.พี อุตสาหกรรมบรรจุภัณฑ์ บริษัทซีเอปิโตรเคมี จำกัด บริษัทซีเอ็นซี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นต้น ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ เช่น แผ่นฟิล์ม เส้นน้ำมัน ท่อพีวีซี. รวมทั้งผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากเม็ดพลาสติก (นิตยสารผู้จัดการ,2545)

การก้าวเข้าสู่อุตสาหกรรมปิโตรเคมีของกลุ่มซีพี แม้ในช่วงแรกถูกมองว่าเป็นความพยายามที่จะขยายตลาดสินค้าอาหารของกลุ่มในตลาดร่วมยุโรป โดยอาศัยความสัมพันธ์ของบริษัทร่วมทุนเป็นใบเบิกทาง ดังในกรณีของการร่วมลงทุนกับบริษัทมินิแบ จากประเทศญี่ปุ่นผลิตชิ้นส่วนอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และตลับลูกปืน ทั้งนี้เพราะต้องการสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้บริหารมินิแบจากญี่ปุ่น เพื่อเปิดตลาดเนื้อหมูของกลุ่มในญี่ปุ่น (นิตยสารผู้จัดการ, 2532) ไม่มีใครคิดว่ากลุ่มซีพีจะเข้ามาดำเนินการในธุรกิจนี้อย่างจริงจัง เพราะเป็นกลุ่มธุรกิจที่ซีพีไม่มีความชำนาญ ประกอบกับความรู้และเทคโนโลยีต่าง ๆ ยังต้องพึ่งพาจากบริษัทโซลเวย์ แต่ในความเป็นจริงแล้วระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา กลุ่มปิโตรเคมีในเครือซีพีได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง นอกเหนือจากวิไทย ซึ่งเป็นผู้ผลิตเม็ดพลาสติกพีวีซี ซึ่งเป็นวัตถุดิบขั้นต้นแล้ว ในกลุ่มปิโตรเคมีของซีพียังมีบริษัทย่อยที่เป็นผู้ผลิตสินค้าชั้นกลาง และขั้นปลายอีกกว่า 16 แห่ง กระจายอยู่ในประเทศและต่างประเทศ (นิตยสารผู้จัดการ,2545)

#### *การปรับตัวของนายทุนและชาวบ้านสู่ธุรกิจที่ดิน*

ความต้องการที่ดิน เพื่อรองรับนิคมอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมตลอดจนถึงการสร้างที่พักอาศัย ทำให้มีกลุ่มคนอีกกลุ่มหนึ่งที่เข้ามามีส่วนร่วมได้ส่วนเสียในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม กลุ่มคนเหล่านี้ได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบของการเป็นนายหน้า (Compradors) การลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ การเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง การถมที่ การปรับหน้าดิน หรือการได้รับผลประโยชน์เชิงเชื่อมโยง (Linkage Effect) จากการพัฒนาอุตสาหกรรม

กลุ่มคนเหล่านี้ประกอบไปด้วยนายทุนทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยนายทุนชาติจะมีบทบาทในอยู่ที่การประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ดังต่อไปนี้ (ชัยณรงค์ เครือนวนล, 2550)

กลุ่มนายสวัสดิ์ หอรุ่งเรือง ถือเป็น “เจ้าฟ่องการเหล็ก” ที่มีความเชื่อมั่นในศักยภาพของพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกกว่าจะเป็น Gateway สำคัญของประเทศ จึงนำกำไรที่ได้จากการขายเหล็กเส้นไปซื้อที่ดินริมทางหลวง หมายเลข 331 จำนวน 4,898 ไร่ ในเขตตำบลบ่อวิน อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี แล้วตั้งบริษัทเหมราชพัฒนาที่ดินขึ้น เพื่อดำเนินกิจการนิคมอุตสาหกรรมชลบุรี (บ่อวิน) เมื่อกิจการดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะทำกำไรมากขึ้นเรื่อย ๆ ในปี พ.ศ. 2531 สวัสดิ์จึงได้นำบริษัทเหมราชพัฒนาที่ดิน เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อระดมทุนซื้อที่ดินสร้างนิคมอุตสาหกรรมอีก 2 แห่ง คือนิคมอุตสาหกรรมตะวันออก (มาบตาพุด) มีเนื้อที่ 2,486 ไร่ ในตำบลห้วยโป่ง อำเภอเมือง จังหวัดระยอง และนิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด (ระยอง) เนื้อที่ 6,996 ไร่ ในตำบลปลวกแดง อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง

กลุ่มนายสุวัฒน์ ฟ้าประทานชัย เดิมเป็นนายหน้าของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัดหลังจากนั้นเข้ามาดำเนินธุรกิจที่ดินแถบจังหวัดระยอง และได้ก่อตั้งบริษัทดำเนินธุรกิจที่ดินของตนเองภายใต้ชื่อ “ระยองแลนด์แอนเฮาส์” โดยมีโครงการก่อสร้างคอนโดมิเนียมระดับห้าดาวบริเวณเกาะยายชา ในช่วงเวลาดังกล่าวนายสุวัฒน์ยังมีแนวคิดที่จะประมูลโครงการก่อสร้างบ้านพักให้กับพนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยอีกด้วย

กลุ่มทุนเท็กซัสของนายโชติ โสภณพานิช ที่กว้านซื้อที่ดินบริเวณแหลมสนไว้เกือบทั้งหมด เพื่อก่อสร้างบ้านพักพนักงานและสร้างรีสอร์ทชายหาดทะเล

กลุ่มนายเนาวรัตน์ พัฒโนคม พ่อค้าอาวุธชื่อดัง ซึ่งกว้านซื้อที่ดินบริเวณหาดพะยูน อ.บ้านฉาง เพื่อสร้างคอนโดมิเนียม

กลุ่มไทยสมุทรพานิชย์ประกันภัยของนายกฤษณ์ อัสสกุล ที่กว้านซื้อที่ดินแถบหาด พะลา เพื่อสร้างคอนโดมิเนียมและโรงแรม

กลุ่มนายชนัญ เรื่องกฤตยา กว้านซื้อที่ดินแถบบ้านฉางเพื่อลงทุนในโครงการกรีนวัลเลย์ รีสอร์ทซึ่งเป็นโครงการสนามกอล์ฟและบ้านพักตากอากาศ

กลุ่มนายทอง ศิริปรีชาพงศ์ หรือ ป.เป็ด อดีต ส.ส. ซึ่งกว้านซื้อที่ดินแถบบ้านแผ่นดินทอง เอาไว้หลายพันไร่

กลุ่มนายเฉลียว อยู่วิทยา กว้านซื้อที่ดินไว้แถบอำเภอบ้านฉาง เพื่อลงทุนในธุรกิจบ้านพักตากอากาศบริเวณชายหาด

กลุ่มนายรังสรรค์ ต่อสุวรรณ มีที่ดินอยู่แถบอำเภอบ้านฉาง เพื่อลงทุนในโครงการคอนโดมิเนียม

ส่วนนายทุนท้องถิ่น บทบาทหลักจะอยู่ที่การเป็นนายหน้าค้าที่ดิน ซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ (ไพโรจน์ จันทรนิมิ, 2531)

กลุ่มนายไพโรจน์ เปี่ยมพงศ์สานต์ นายทุนกลุ่มนี้ค้าขายที่ดินในแถบพื้นที่อำเภอบ้านฉาง โดยได้ก่อตั้งบริษัทค้าขายที่ดินแห่งหนึ่งในจังหวัดระยอง กลยุทธ์ที่ใช้ในการติดต่อซื้อที่ดินของนายไพโรจน์คือ ในระยะแรกการอาศัยไพเราะ เปี่ยมพงศ์สานต์ พี่สาวซึ่งเป็นแม่ค้าผลไม้รายใหญ่ของระยอง เป็นกำลังสำคัญในการติดต่อรวบรวมที่ดินจากชาวบ้าน ในระยะต่อมาไพโรจน์ได้สร้างความสัมพันธ์กับกำนันผู้ใหญ่บ้านโดยอาศัยความเป็นคนท้องถิ่น ประกอบกับตัวบุคคลมีส่วนตัวที่เป็นคนพูดจาคล่องแคล่ว อธิบายดี จึงสามารถที่จะสร้างแนวร่วมกับบุคคลเหล่านี้เพื่อเป็นตัวกลางในการกว้านซื้อที่ดิน นายไพโรจน์ได้เริ่มกว้านซื้อที่ดินตั้งแต่ช่วงกลางปี พ.ศ. 2530 จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2531 ทุนกลุ่มนี้มีที่ดินในการครอบครองไม่ต่ำกว่า 2,000 ไร่ สำหรับวิธีการระบายที่ดินของจะอาศัยสายสัมพันธ์ที่มีกับบุคคล ในวงการธุรกิจโดยเฉพาะการที่นายไพโรจน์ได้รู้จักกับนายเกษม วิศวพลานนท์ นักค้าที่ดินที่ดินมีอาชีพที่ใช้เครือข่ายของตนเองช่วยการระบายที่ดินประกอบกับพื้นที่ในเขตบ้านฉาง

เองก็มีมีศักยภาพสูงในการพัฒนาให้เป็นชุมชนแห่งใหม่ทำให้เป็นที่ดึงดูดนักลงทุนจากกรุงเทพฯ นอกจากนี้เครือข่ายและทำเลที่ตั้งแล้วที่ได้เปรียบเทียบ กลยุทธ์ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ การเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับทำเลที่ดินในย่านต่าง ๆ ของบ้านฉาง เส้นทางในการพัฒนาโครงการ รวมทั้งพาไปดูที่ดินในย่านบ้านฉางจนถึงมาบตาพุด ทุนกลุ่มนี้ถือได้ว่าเป็นนายหน้าค้าที่ดินรายใหญ่ในเขตอำเภอบ้านฉาง โดยเป็นนายหน้าซื้อที่ดินนับพันไร่ให้กับกลุ่มคุณหญิงชนิดต์ ปิยะอูย เจ้าของโรงแรมดุสิตธานีและ นายวิชัย กฤษฏาธรานนท์ เจ้าของหมู่บ้านกฤษฏานคร

นอกจากทำธุรกิจเกี่ยวกับการค้าขายที่ดิน ทุนกลุ่มนี้ยังขยายกิจการของตนเองสู่ธุรกิจ อสังหาริมทรัพย์ ครั้งหนึ่งไฟโรจน์มีโครงการบ้านฉางพลาซ่าเป็นการก่อสร้างอาคารสูง 9 ชั้นและมีอาคารพาณิชย์หลายขนาดให้เช่าบนเนื้อที่ 10 ไร่ ธุรกิจดังกล่าวดำเนินงานผ่านบริษัทบ้านและที่ดิน ตะวันออก บริษัทนี้เป็นบริษัทร่วมทุนของกลุ่มทุนชั้นนำจากกรุงเทพฯ อันประกอบด้วยกลุ่มนายวานิช ไชยวรรณ ถือหุ้น 40% สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ถือหุ้น 30% ธนาคารไทยพาณิชย์ ถือหุ้น 10% ส่วนหุ้นที่เหลืออีก 20% เป็นของกลุ่มไฟโรจน์ แต่ยังไม่ทันที่จะเริ่มดำเนินการก็เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้บริหาร จนโครงการไม่สามารถที่จะดำเนินต่อไปได้

ในทางการเมืองทุนกลุ่มนี้มีใกล้ชิดกับ พล.ต.อ.ประมาณ อติเรกสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ในช่วงรัฐบาลเปรม 1-3 พ.ศ.2523-2526)

กลุ่มนายพิพัฒน์ ตรีระพงศ์ หรือ เสี้ยแฉ กลุ่มนี้มีสมาชิกประมาณ 12 คน เป็นพ่อค้าในจังหวัดระยองทั้งหมด กว้านซื้อที่ดินในแถบมาบตาพุดและบ้านชวดไว้กว่าพันไร่ เสี้ยแฉถือได้ว่าเป็นนักค้าที่ดินคนสำคัญของจังหวัดระยอง อาชีพที่ผู้คนรับรู้โดยทั่วไปของเสี้ยแฉ คือ การมีกิจการปั๊มน้ำมัน กล่าวกันว่านายทุนท้องถิ่นกลุ่มนี้เป็นนายหน้าค้าที่ดินให้กับพรรคการเมืองพรรคหนึ่งที่มีความพยายามจะเข้ามาครอบครองที่ดินในเขตจังหวัดระยอง

กลุ่มนายจรูญหรือ เสี้ยยี่ กลุ่มนี้เป็นผู้รับเหมาก่อสร้างรายใหญ่ในภาคตะวันออก นอกจากนั้นยังมีโรงเลื่อย กลุ่มนี้มีสมาชิกประมาณ 10 คน เริ่มค้าขายที่ดินภายหลังจากโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเริ่มเป็นรูปธรรมมากขึ้น ทุนกลุ่มนี้กว้านซื้อที่ดินในแถบมาบตาพุด จากการเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างโดยเฉพาะการก่อสร้างโรงเรียนไทยรัฐวิทยา ทำให้เสี้ยยี่สามารถสร้างสายสัมพันธ์กับนักการเมือง นักธุรกิจ ที่มีชื่อเสียงระดับประเทศหลายกลุ่ม

กลุ่มนายวิวัฒน์ ตั้งเจริญ กลุ่มนี้มีสมาชิกประมาณ 12 คน การกว้านซื้อที่ดินของกลุ่มนี้ไม่เจาะจงไปในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะแต่ซื้อขายทั่วไปในแถบมาบตาพุด เขตอำเภอเมือง และบ้านแพ กล่าวกันว่าทุนกลุ่มนี้เป็นพ่อค้าระยองเพียงรายเดียวที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากกลุ่มทุนในกรุงเทพฯ

กลุ่มอินทุโสภณ รู้จักกันดีในนามของ “กลุ่มลูกหลานเสี้ยกั้ง” อติตราชาเชียงใหม่ชื่อดังจากกรุงเทพฯ ภายหลังย้ายครอบครัวเข้ามาตั้งถิ่นฐานในจังหวัดระยอง ด้วยความเป็นคนที่มีฐานะ เมื่อ

ย้ายมาอยู่ที่จังหวัดระยองทำให้เสียกั้วานซื้อที่ดินในเขตอำเภอเมืองและบ้านเพเก็บไว้มากมาย เสีย กังได้ชื่อว่าเป็นคนเป็นแรกที่สร้างโรงแรมขึ้นหนึ่งในจังหวัดระยอง (โรงแรมโอตानी) หลังจากเสียกั้วเสีย ชีวิตลงมรดกทั้งหมดตกมาอยู่ในมือของลูกๆที่มีนายเชิดชัย อินทุโสภณ เป็นแกนนำ นายเชิดชัยมี แนวคิดที่จะสร้างโรงแรมที่ทันสมัยขึ้นมาในจังหวัดระยองแต่กลับเสียชีวิตลงก่อน โครงการโรงแรม หลายร้อยบาทเหล่านี้ จึงตกไปอยู่ในมือของนายจิต สุขนันตฤกษ์ เจ้าของ 35 โบลล์ แต่ก็ไม่สามารถ สานต่อโครงการดังกล่าวได้ เนื่องจากข้อพิพาทกับคนในตระกูลอินทุโสภณ ที่ไม่ยอมโอนที่ดินมาให้ ที่ดินที่ทุนกลุ่มนี้กั้วานซื้อไว้ริมหาดมีการซื้อขายกันถึงไร่ละสองล้านบาท

นอกจากนี้ยังกลุ่มทุนท้องถิ่นอีกกลุ่มหนึ่ง ที่ได้รับผลประโยชน์ในเชิงเชื่อมโยงจากการพัฒนา อุตสาหกรรม คือ กลุ่มทุนเจ้าพ่อท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า กลุ่มทุนเจ้าพ่อท้องถิ่นในจังหวัดระยอง ประกอบไปด้วยกลุ่มหลักๆ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มน้ำจืดและกลุ่มน้ำเค็ม การที่กลุ่มทุนทั้งสองถูกจำกัดความ ว่าเป็นกลุ่มทุนเจ้าพ่อท้องถิ่นนั้น เพราะกระบวนการสะสมทุนเป็นไปในสองลักษณะ คือ แม้วานายทุน เหล่านี้จะมีพฤติกรรมแบบผู้ประกอบการโดยมีกิจการเป็นของตนเอง เช่น เรือประมง ท่าเรือท่องเที่ยว หรือบริษัทรับเหมาก่อสร้าง แต่พฤติกรรมการสะสมทุนหรือการสร้างความมั่งคั่งในบริบทนี้ไม่ได้เกิด จากการขูดรีดแรงงานเป็นด้านหลัก ตรงกันข้ามผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนั้นเกิดมาจากการ ใช้สิทธิพลและการใช้อำนาจทางการเมือง กล่าวคือ เมื่อนายทุนท้องถิ่นเหล่านี้สะสมทุนหรือความมั่ง คั่งทางธุรกิจขึ้นมาระดับหนึ่งจนกลายเป็นอำนาจทางเศรษฐกิจ นายทุนเหล่านี้ก็จะแปรเปลี่ยนอำนาจ ทางเศรษฐกิจให้เป็นพลังทางการเมือง เมื่อสามารถที่จะเข้าสู่อำนาจทางการเมืองแล้วนายทุนเหล่านี้ก็ จะแปรเปลี่ยนอำนาจทางการเมืองให้กลายเป็นพลังทางเศรษฐกิจในรูปของผลประโยชน์ที่กลุ่มตนเอง จะได้รับ เช่น ครอบครองและอภิสิทธิ์ต่างๆทางด้านเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือโครงการและ สัมปทานที่สำคัญๆของรัฐบาล

แม้ว่าทุนหลักทั้งสาม คือ ทุนรัฐ ทุนชาติ และทุนข้ามชาติ ที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่ และมี บทบาทหลักในการขับเคลื่อนชุมชนท้องถิ่นมาตามาเหตุไปสู่ความเปลี่ยนแปลงมากขึ้น เช่น วิธีทาง เศรษฐกิจแบบใหม่ ได้แก่ การปลูกพืชเศรษฐกิจ ธุรกิจการรับเหมาก่อสร้างต่อจากภาคอุตสาหกรรม ธุรกิจการประมง การท่องเที่ยว ธุรกิจสถานบันเทิงต่าง ๆ ได้แก่ โรงเบียร์ ธุรกิจการจัดหาคนงาน งาน ชุดหน้าดิน เป็นต้น

การพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ก็คือ ภาพสะท้อนของการประเมินผลเศรษฐกิจ เชิงธุรกิจตามบริบทดังกล่าวข้างต้น เพราะหากพิจารณาถึงตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (Gross Provincial Product) หรือตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดเฉลี่ยต่อหัว(Gross Provincial Product ; GPP per capita) จะพบว่าตัวเลขเหล่านี้มีอัตราการขยายตัวที่สูงมากดังที่ ผู้วิจัยได้กล่าวไปแล้วข้างต้น แต่ถ้าหากพิจารณาถึงตัวเลขในแผนที่ความยากจน ของจังหวัดระยอง

กลับพบว่ารายได้ที่แท้จริงของประชาชนยังอยู่ในระดับที่ไม่สูงเท่าใดนัก เช่น ในปี พ.ศ.2547 ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยเพียง 70,423 บาท/คน/ปี ขณะที่มียรายจ่าย 46,717 บาท/คน/ปี

เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วย่อมหมายความว่า การขยายตัวของตัวเลขทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นนั้น ผลประโยชน์ที่แท้จริงน่าจะตกไปอยู่ในมือของกลุ่มนายทุนเพียงไม่กี่กลุ่ม กรณีนี้เห็นได้ชัดเจนจาก ตัวเลขผลประกอบการของบริษัทที่ทำรายได้สูงสุด 10 อันดับแรกในพื้นที่จังหวัดระยองปี พ.ศ.2549 ซึ่งมีรายได้รวมกันกว่า 400,000 ล้านบาท (ในปี พ.ศ.2549 จังหวัดระยองมีโรงงานอุตสาหกรรมกว่า 1,700 โรง นั้นย่อมหมายความว่ารายได้จากภาคอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต้องมีมูลค่ามหาศาล) จากการศึกษาพบว่าโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ฐานการผลิตที่สำคัญอยู่ในพื้นที่จังหวัด ระยองทั้งสิ้น

ดังนั้นตัวผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (Gross Provincial Product) ที่คำนวณจาก ผลรวมของมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมการผลิตสินค้าและบริการทุกชนิดในเขตพื้นที่จึง มีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันมีผลทำให้ตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดเฉลี่ยต่อหัว (Gross Provincial Product ; GPP per capita) เพิ่มสูงขึ้นทุก ๆ ปี ซึ่งมีอาจที่จะปฏิเสธศักยภาพ และความสามารถในการผลิตของผู้ผลิตรายใหญ่ ๆ เหล่านี้ได้ฐานะผู้สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับตัวเลขต่าง ๆ เหล่านี้ได้เป็นอันขาด ในอีกมิติหนึ่งก็จะพบว่ารายได้ที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่กลับไม่ได้เพิ่ม สูงขึ้นเหมือนตัวเลขทางเศรษฐกิจอื่น ๆ เลย ขณะเดียวกันนี้โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ไม่ได้จ้าง แรงงานในท้องถิ่นมากเท่าที่ควร การจ้างงานส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นจะเป็นเพียงการจ้างงานในระดับต่ำ เช่น ยาม คนดูแลสวน เป็นต้น นั้นย่อมหมายถึง การกระจุกตัวของรายได้ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมกับความ เหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มนายทุนต่าง ๆ และภาคประชาชน

### บทที่ 3

#### กระบวนการสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด

บทนี้นำเสนอเงื่อนไขและบริบทของชุมชนมาบตาพุดที่ต้องเผชิญอยู่กับสถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การเผชิญหน้า ความขัดแย้งหลากหลายมิติ สู่กระบวนการที่นำไปสู่การสร้างข้อตกลงทางสังคมเพื่อการอยู่ร่วมกันระหว่างชาวบ้านและอุตสาหกรรม โดยนำเสนอตามประเด็นดังนี้

1. เงื่อนไขและบริบทที่นำไปสู่การสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรม
2. บทบาทของภาครัฐกับการสร้างฉันทามติของชุมชน
3. บทบาทของภาคเอกชนกับการสร้างฉันทามติของชุมชน
4. บทบาทของภาคประชาชนกับการสร้างฉันทามติของชุมชน

#### 1. เงื่อนไขและบริบทที่นำไปสู่การสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรม

ด้านหนึ่งของการพัฒนา คือ “ความเติบโตของตัวเลขทางเศรษฐกิจ” ขณะที่อีกด้านหนึ่งคือ ปัญหาและผลกระทบที่ตามมาจากการพัฒนา สู่ความเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิต สภาพสังคม วัฒนธรรมของคนอาศัยอยู่ในพื้นที่ และผลจากการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด ได้ก่อให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบทางชนชั้น การกระจุกตัวของผลประโยชน์ การละเมิดสิทธิมนุษยชน การทุจริตและทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนถึงต้นทุนทางสังคมต่าง ๆ ที่ถูกนำมาใช้เพื่อรองรับการพัฒนา ประเด็นต่างเหล่านี้ได้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นต่าง ๆ ในสังคม (ชัยณรงค์ เครือ นวล, 2550)

##### 1.1 เงื่อนไขทางสังคม

ปัญหาช่วงแรกที่เกิดขึ้นกับชาวบ้านในท้องถิ่น คือการเวนคืนที่ดินเพื่อรองรับภาคอุตสาหกรรม โดยรัฐบาลได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอบ้านฉาง อำเภอเมืองระยอง ตำบลห้วยโป่ง ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง พ.ศ.2525 และมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ.2527 (นิภา ต. ตุมรสุนทร, 2532, หน้า 24) ผลของพระราชกฤษฎีกาและพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ทำให้ชาวบ้านจำนวนมากต้องสูญเสียที่ดินทำกิน บ้านเรือนและที่อาศัย บางคนต้องอพยพไปตั้งถิ่นฐานในจังหวัดอื่น บางชุมชนต้องล่มสลายไป อาชีพเกษตรกรรมของชาวบ้านบางคนต้องยุติลงเนื่องจากไม่มีพื้นที่ทำกิน ค่าชดเชยที่ชาวบ้านเหล่านี้ได้รับจากการเวนคืนอยู่ที่ประมาณไร่ละ 15,000 บาท สำหรับพื้นที่ที่ดินกับถนน และไร่ละประมาณ 10,000 บาท สำหรับที่ดินที่ไม่ติดถนน ค่าชดเชยที่ชาวบ้านได้รับนั้นถือว่าต่ำมาก เมื่อเทียบกับราคา



ที่ดินที่ซื้อขายกันในระยะเวลาต่อมา เป็นที่รับรู้กันดีว่าที่ดินส่วนใหญ่ที่ถูกเวนคืนนั้นเป็นที่ดินของชาวบ้านแทบทั้งสิ้น ในขณะที่ดินที่นายทุนกว้านซื้อเอาไว้กลับถูกต่อต้านอย่างหนักเพื่อไม่ให้มีการเวนคืนในที่ดินเหล่านี้ (ไพโรจน์ จันทรมณี, 2531)

ในขณะที่เดียวกันราคาที่ดินที่สูงขึ้น ประกอบกับการกลัวถูกเวนคืนที่ดินเมื่อเริ่มมีข่าวการตั้งนิคมอุตสาหกรรม ก็ทำให้ชาวบ้านบางส่วนขายที่ดินทำกินของตนออกไป สภาพการถือครองที่ดินของแต่ละครอบครัวมีขนาดเล็กประมาณ 500-100 ตารางวาเป็นส่วนใหญ่แบบแผนการใช้ที่ดินจึงเปลี่ยนแปลงไปจากการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการประกอบอาชีพค้าขายและใช้เป็นที่อยู่อาศัย บางคนผันตัวเองเข้าเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ชาวบ้านส่วนหนึ่งไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสถานะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะการใช้เงินอย่างขาดความระมัดระวัง เช่น นำเงินที่ได้ไปซื้อรถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องเสียง หรือของใช้ฟุ่มเฟือยที่ไม่เกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพของตน ในที่สุดทำให้ชาวบ้านส่วนหนึ่งตกอยู่ในภาวะของการเป็นหนี้สินหรือการสูญเสียที่ดิน อัตราค่าครองชีพที่สูงขึ้นตามวิถีชีวิตแบบเมือง ความต้องการการศึกษา ตลอดจนการแข่งขันกันในการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยเป็นสิ่งที่เกิดมาควบคู่กับการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีผลทำให้วิถีชีวิตดั้งเดิมของคนในท้องถิ่นเริ่มแปรเปลี่ยนไป (สุริชัย หวันแก้วและคณะ, 2543 หน้า 24 ; ขวัญศิริ เจริญทรัพย์, 2541)

นอกจากนี้แล้วผลจากการเร่งรัดการพัฒนาอุตสาหกรรมก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมต่าง ๆ ตามมามากมาย เช่น

*การล่มสลายของชุมชนดั้งเดิม* นอกจากจะเป็นผลมาจากการเวนคืนที่ดินแล้ว จากการศึกษายังพบอีกว่า ผลของการล่มสลายของชุมชนดั้งเดิมนั้นส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากประชากรแฝงที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ผลจากการอพยพของแรงงานจากต่างถิ่นเข้ามาเป็นจำนวนมาก ภาพเหล่านี้สะท้อนออกมาให้เห็นได้จากหลายต่อหลายชุมชนมีจำนวนของประชากรแฝงมากกว่าประชากรดั้งเดิมของชุมชน บางพื้นที่นำไปสู่ปัญหาชุมชนแออัด ระบบการจ้างงานถูกเข้ามาแทนที่การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ความร่วมมือและความเข้มแข็งของชุมชนลดลง องค์กรและสถาบันต่างๆของชุมชนที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการนั้น ไม่ได้เกิดมาจากความตระหนักในคุณค่าของความร่วมมือช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ในทางตรงกันข้ามองค์กรต่างๆเหล่านี้กับเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขและข้อกำหนดจากทางราชการ เช่น คณะกรรมการชุมชนที่ถูกคัดเลือกขึ้นมานั้น เป็นการจัดตั้งขึ้นมาเพื่อตอบสนองนโยบายของราชการ ไม่มีหน้าที่ใด ๆ ในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน จึงไม่ได้เป็นตัวแทนท้องถิ่นแท้จริงที่เป็นเช่นนั้นอาจเป็นเพราะว่าความผูกพัน และความรู้สึกมีส่วนร่วมในท้องถิ่นลดน้อยลงไป (ขวัญศิริ เจริญทรัพย์, 2541 ; เดชรัตน์ สุขกำเนิดและคณะ, 2544, หน้า 31 ; สุริชัย หวันแก้วและคณะ, 2543, หน้า 24)

ความสัมพันธ์ในสังคม ผลของการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรมนั้น ในมิติหนึ่งได้นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของผู้คนในท้องถิ่น โดยผู้คนมีวิถีชีวิตแบบปัจเจกชนมากขึ้น ไม่มีการนั่งพูดคุยใต้ตามสารทุกข์สุกดิบหรือการไปมาหาสู่กันบ่อย ๆ เหมือนเดิม ที่เป็นเช่นนั้นอาจเนื่องมาจากลักษณะของการประกอบอาชีพที่ไม่ต้องพึ่งพาแรงงานซึ่งกันและกันเหมือนสังคมเกษตรกรรม ประกอบกับบางครอบครัวเมื่อชายที่เดินทางไปแล้วมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นและมีความแตกต่างไปจากครอบครัวอื่น ๆ จึงอาจส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชนนั้น ๆ ในขณะเดียวกันชาวบ้านส่วนใหญ่ก็หันไปให้ความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าการให้ความสำคัญทางสังคม ประชากรแฝงที่เพิ่มขึ้นก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่มีผลต่อความสัมพันธ์ในชุมชน ทั้งนี้เพราะทำให้ภายในชุมชนมีคนที่หลากหลายและแปลกหน้ามากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกดั้งเดิมของชุมชนและสมาชิกใหม่ก็มีลักษณะแบบต่างคนต่างอยู่ ในขณะเดียวกันความไม่รู้จักคุ้นเคยก็ได้ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ในมิติของความสัมพันธ์ในครอบครัว พบว่าครอบครัวมีขนาดเล็กลงมีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น ความห่างเหินระหว่างสมาชิกในครอบครัวเพิ่มสูงขึ้น เพราะมีชีวิตในโรงงานอุตสาหกรรมเป็นตัวกำหนดบทบาทในชีวิตประจำวัน ในทางวัฒนธรรมผลจากการอพยพก่อให้เกิดความหลากหลายและการผสมผสานทางวัฒนธรรม แต่ในขณะเดียวกันวัฒนธรรมดั้งเดิมบางส่วนก็ถูกกลืนและลดความสำคัญลงไป (ขวัญศิริ เจริญทรัพย์, 2541; เดชรัตน์ สุขกำเนิดและคณะ, 2544, หน้า 28-29 ; สุริชัย หวันแก้วและคณะ, 2543, หน้า 24-26)

*ความขัดแย้งทางสังคม* ปรากฎการณ์นี้เห็นได้ชัดเจนจากปัญหาฝนทิ้งช่วงตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2547 จนถึงต้นฤดูฝน พ.ศ.2548 จนทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำและกลายเป็นปัญหาแย่งชิงน้ำระหว่างภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ ภาคเกษตรกรรมและภาคประชาชน แต่การจัดการกับปัญหานี้รัฐบาลกลับมีนโยบายเข้าข้างภาคอุตสาหกรรมอย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้จาก การให้บริษัทจัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก (East Water) ดำเนินโครงการวางท่อส่งน้ำจากแม่น้ำระยองถึงมาบตา การวางท่อผันน้ำจากแม่น้ำระยองเข้าสู่คลองทับมาและคลองน้ำหูเพื่อส่งต่อเข้าสู่ระบบท่อในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นอกจากนี้แล้วยังมีผันน้ำจากอ่างเก็บน้ำประแสร์และวางท่อไปที่อ่างเก็บน้ำคลองใหญ่และเชื่อมต่อลงไปที่อ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล ซึ่งเป็นการผันน้ำจากภาคเกษตรกรรมเพื่อเข้าไปช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรม โครงการวางท่อผันน้ำจากคลองทับมาและคลองน้ำหูสู่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โครงการวางท่อผันน้ำจากอ่างเก็บน้ำคลองใหญ่และอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล เป็นต้น (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2550)

ผลจากมาตรการเหล่านี้นำไปสู่การเคลื่อนไหวคัดค้านของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม เช่น กรณีของการผันน้ำจากอ่างเก็บน้ำประแสร์ที่ถูกคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่ อันเนื่องจากขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของทางราชการ แม้ว่าจะมีการตั้งคณะกรรมการจัดสรรน้ำที่มีตัวแทน

ส่วนหนึ่งมาจากภาคประชาชน แต่กระบวนการคัดเลือกตัวแทนเข้าไปเป็นคณะกรรมการกลับลักษณะที่รวบรัด ไม่โปร่งใส ประกอบกับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นนั้นตกอยู่ในมือของบริษัทจัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออกอย่างชัดเจน

ดังนั้นประเด็นของการจัดการน้ำในจังหวัดระยองนั้น หากมองลงไปในเรื่องรายละเอียดแล้ว ก็จะพบว่า ปัญหาดังกล่าวมิได้จำกัดเฉพาะปัญหาความขาดแคลนของทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น ประเด็นที่สำคัญกว่าน่าจะอยู่ที่ความเท่าเทียมในการเข้าถึงและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในแต่ละภาคส่วนของสังคม จากสถานการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการที่ภาคอุตสาหกรรมและบริษัทเอกชนบางบริษัทที่ถือสิทธิ์เหนือภาคเกษตรกรรมและภาคประชาชน (สุริชัย หวันแก้ว, 2549, หน้า 4-5)

*ปัญหาด้านการศึกษา* อันเป็นผลจากการอพยพแรงงานเข้ามาขายแรงงานโดยเฉพาะงานประเภทรับเหมาก่อสร้าง ที่จะมีแรงงานก่อสร้างหลายกลุ่มผลิตเปลี่ยนหมุนเวียนเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆตามความเติบโตของนิคมอุตสาหกรรม และเริ่มมีจำนวนลดลงในช่วงปี พ.ศ.2541-2543 แต่หลังจากปี พ.ศ. 2543 ปรากฏว่าจำนวนเด็กที่อพยพตามพ่อแม่จะมีอัตราสูงขึ้นตามลำดับ โดยลักษณะการเข้ามา ทำงานของแรงงานเหล่านี้จะเข้ามาอาศัยอยู่ตามบ้านพักที่สร้างขึ้นชั่วคราวหรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “แค้มป์คนงาน” ธรรมชาติของแรงงานเหล่านี้ จะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานไปเรื่อย ๆ ตามแหล่งงานและการจ้างงาน จะปักหลักอยู่ในบริเวณใด บริเวณหนึ่งเพียงชั่วคราวเท่านั้น อาจเป็น 3 เดือน 6 เดือน หรือ 1 ปี ทำให้ลูกหลานของคนงานก่อสร้างเหล่านี้ต้องย้ายเข้า-ออกโรงเรียนบ่อยๆ ทำให้ขาดความเด็กเหล่านี้ขาดความสนใจการเรียน ผลการเรียนไม่ดีอยู่ในเกณฑ์ระดับต่ำ คบเพื่อนที่ขาดความสนใจในการเรียนเหมือนกันจนนำไปสู่ปัญหายาเสพติด การมั่วสุม นอกจากนี้สถานศึกษาบางแห่งก็มีอาคารเรียนมีไม่เพียงพอกับจำนวนเด็กนักเรียน (เพ็ญโฉม แซ่ตั้งและคณะ, 2546, หน้า 70 ; ฝ่ายประชาสัมพันธ์สถาบันวิจัยระบบสุขภาพ, ม.ป.ป.)

*ปัญหาทางด้านสังคมอื่นๆที่ตามมา* ปัญหาอันเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมทางด้านสังคมที่ตามมาในมิติอื่นๆที่ผู้วิจัยสำรวจพบนั้น ประกอบไปด้วยโครงสร้างพื้นฐานต่างๆที่เตรียมไว้ไม่เพียงพอต่อจำนวนประชากรในทางตรงกันข้ามโครงสร้างพื้นฐานต่างๆกลับมีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้นเพื่อส่งเสริมบรรยากาศการลงทุน เช่น ในเขตของนิคมอุตสาหกรรมจะมีเขตเศรษฐกิจพิเศษทางการสื่อสาร (Special Telecommunication) ปัญหาการทะเลาะวิวาท ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ตลอดจนจนถึงการลักเล็กขโมยน้อย ปัญหาการจราจร เป็นต้น (ชัยณรงค์ เครือนวนล, 2550)

## 1.2 สถานการณ์ของสิ่งแวดล้อม

อุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง เป็นอุตสาหกรรมหนักที่มีผลเสียต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติมากที่สุดต่อคุณภาพน้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน คุณภาพอากาศ เสียง กลิ่น และธรณีวิทยา แม้ในช่วง

ต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรม ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมจะยังไม่ส่งกระทบที่ชัดเจนมากนัก จนกระทั่งปี พ.ศ.2539 เป็นต้นมา ปัญหาผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเริ่มที่จะได้รับความสนใจจากผู้คนในสังคมมากขึ้น อันเนื่องมาจากการเผชิญปัญหา มลภาวะในเรื่องของกลิ่นของครุและนักเรียนโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคารและผู้ที่อาศัยอยู่รอบ พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่รับรู้โดยทั่วไปนั้นประกอบไปด้วย

*มลพิษทางอากาศ* จากการเก็บตัวอย่างของกรมควบคุมมลพิษในพื้นที่บริเวณมาบตาพุด ในช่วงเดือนตุลาคมและพฤศจิกายน พ.ศ.2548 พบว่า มีสารอินทรีย์ระเหย อันเป็นที่มาของกลิ่นเหม็น ต่างๆมากกว่า 40 ชนิด โดยเป็นสารที่ก่อให้เกิดโรคมะเร็งถึง 20 ชนิด ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งที่มีค่าสูง เกินกว่ามาตรฐานสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จากสหรัฐอเมริกา (US-EPA Region 6 Screening Level) ถึง 19 ชนิด (เดชรัตน์ สุขกำเนิด, 2550 , หน้า 2) ดังแสดงในตาราง

ตารางที่ 2 ค่าความเข้มข้นสารอินทรีย์ในบรรยากาศพื้นที่มาบตาพุดเฉลี่ย 24 ชั่วโมง

สารมลพิษ	ค่าสูงสุดที่วัดได้ (ug/m3)	Screening Levels (ug/m3)	จำนวนเท่าสูงกว่า Screening Levels
Acetaldehyde (Ethanal)	35.19	0.87	39
Benzene	8.07	0.25	31
Benzyl Chloride	1.10	0.04	26.5
Acrolein (2-propenal)	14.58	0.021	693
Trichloroethylene	8.33	0.017	489
1,2-dichloroethane(Ethylene Dichloride)	19.04	0.074	256
Chloroform (Trichloromehtane)	20.03	0.084	238
Isoprene (1,3-butadiene,2-metyl)	27.19	0.20	135
1,3 Butadiene	7.08	0.064	110
Tetrachloromethane (CarbonTetrachloride)	10.44	0.13	79
Cis- 1,3 -dichloropropene	31.19	0.48	64
Vinyl Chloride (Chloroethene)	7.39	0.16	45
p-dichlorobenzene (1,4- dichlorobenzene)	4.01	0.28	13
Bromoform (Trichloromehtane)	8.95	1.7	4
1,4-Dioxane (1,4-Diethylene oxide)	2.26	0.61	27
Dichloromethane (Methylene Chloride)	13.80	4.1	2.4
1,1,2,2-tetrachloroethane	0.09	0.033	1.7
Chloroethane (Ethyl Chloride)	5.59	2.3	1.5
Chloromethane (Methyl Chloride)	2.56	1.1	1.3

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ,2549 อ้างถึงใน ชัยณรงค์ เครือนวนล, 2550

สารอินทรีย์ระเหยง่ายเหล่านี้เกือบทั้งหมดเป็นวัตถุพิษหรือผลิตภัณฑ์ของโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ ซึ่งในแต่ละปี พบว่า โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่มีการใช้ไวนิล คลอไรด์รวมกันถึง 610,000 ตัน ใช้เบนซีน รวมกันมากกว่า 600,000 ตัน ใช้เอทิลีน ไดคลอไรด์รวมกันมากกว่า 250,000 ตัน และใช้ตัวทำละลาย เช่น เฮกเซน (Hexane) มากกว่า 2 ล้านลิตรต่อปี

ดังนั้นหากโรงงานอุตสาหกรรมทุกแห่งปล่อยก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจนและก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ออกมาตามจริง (Actual Emission) จะทำให้เกิดการเกินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศ โดยพบว่า ค่าก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์สูงสุดในพื้นที่มาบตาพุดคือ 534.7 ug/m<sup>3</sup> และ 1,050.2 ug/m<sup>3</sup> ตามลำดับ ซึ่งเกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศ(สุพัฒน์ หวังวงศ์วัฒนา,2550)

สอดคล้องกับการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เรื่อง การรับรู้และการจัดการมลพิษของประชาชนในเขตเทศบาลมาบตาพุด จังหวัดระยอง ของ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์และคณะ ที่ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนใน 25 ชุมชนของเทศบาลมาบตาพุด จำนวน 379 ครั้วเรือนพบว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ได้รับมลพิษทางกลิ่นจากโรงงานอุตสาหกรรมถึงร้อยละ 82.1 แต่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะไม่สามารถแยกออกได้ชัดเจนว่าเป็นกลิ่นอะไร ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลในชุมชนต่างๆ เช่น (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์และคณะ,2550, หน้า 9-10)

“กลิ่นเหมือนแก๊สหุงต้ม” (สัมภาษณ์ชาวชุมชนห้วยโป่งใน, 1 มีนาคม 2550)

“มีกลิ่นเหม็นแบบบอกไม่ถูก” (สัมภาษณ์ชาวชุมชนห้วยโป่งใน, 1 มีนาคม 2550)

“ได้กลิ่นตามแรงลมแต่ไม่สามารถระบุกลิ่นได้” (สัมภาษณ์ชาวชุมชนมาบตาพุด, 28 กุมภาพันธ์ 2550)

“เหม็นจัดขึ้นสมอง” (สัมภาษณ์ชาวชุมชนเขาไผ่, 14 มีนาคม 2550)

*มลพิษทางน้ำ* จากการตรวจสอบคุณภาพน้ำผิวน้ำของกรมควบคุมมลพิษในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด พบว่า มีปริมาณความสกปรกในรูปอินทรีย์สาร (BOD) และปริมาณความเข้มข้นของโลหะหนัก มีค่าสูงเกินค่ามาตรฐานโดยเฉพาะ ทองแดง แมงกานีส นิเกิล สารหนู ในส่วนน้ำทิ้งจากนิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็มีปัญหาเรื่องน้ำมีสารเจือปนเกินกว่าค่ามาตรฐานเช่นกัน ซึ่งจากการตรวจสอบลักษณะน้ำทิ้งของนิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบอุตสาหกรรมในพื้นที่ จังหวัดระยอง ของสำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ ในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2549 พบว่า นิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง มีตัวชี้วัดน้ำทิ้งหลายตัวที่มีค่าเกินกว่าค่ามาตรฐาน

จากการสำรวจการปนเปื้อนของโลหะหนักในแหล่งน้ำชุมชน พื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดของ ดร.อาภา หวังเกียรติ จากสาขาวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยรังสิต จากกลุ่มตัวอย่าง 80 ตัวอย่าง ระหว่างวันที่ 26-27 พฤศจิกายน 2548 และวันที่ 4-5 กุมภาพันธ์ 2549 พบว่า น้ำมีการปนเปื้อนของโลหะหนักต่าง ๆ ดังแสดงได้ในตารางด้านล่าง

ตารางที่ 3 ปริมาณโลหะหนักของตัวอย่างน้ำจากชุมชนมาบตาพุด อ. เมือง จ. ระยอง

โลหะหนัก	จำนวนตัวอย่างที่เกินมาตรฐาน	ปริมาณ (มิลลิกรัม/ลิตร)				จำนวนเท่าที่เกินมาตรฐาน (คิดจากค่าสูงสุด)	บ่อเทียบเทียบ อ.แกลง
		ค่ามาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย	ค่าสูงสุด	ค่าต่ำสุด		
แคดเมียม	65	0.005	0.023	0.030	0.0030	6	0.023
เหล็ก	40	0.5	2.969	75.717	0.0139	151	0.158
แมงกานีส	29	0.3	0.610	10.301	0.0050	34	0.169
ตะกั่ว	28	0.05	0.108	2.329	0.0007	47	0.035
สังกะสี	1	5	0.762	49.237	0.0009	10	0.043

ที่มา : อาภา หวังเกียรติ, 2549 อ่างใน ชัยณรงค์ เครือนวนล, 2550

นอกจากนี้ยังมีปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเล อันเนื่องมาจากการถมทะเลเพื่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม การดูดทรายเพื่อขุดร่องย่ำให้ลึกสำหรับการขยายท่าเรือน้ำลึก ทำให้ชายฝั่งทะเลระยะยาวกว่า 30 กิโลเมตรถูกกัดเซาะในอัตรา 5-10 เมตรต่อปี ที่ผ่านมามีพื้นที่ชายฝั่งทะเลได้หายไปแล้วประมาณ 35 -60 เมตร ทำให้ชายหาดบางแห่งถึงกับสูญหายหรือพังทลายลงไป เช่น หาดทรายทอง หาดมาบตาพุด หาดตากวน หาดแสงจันทร์ เป็นต้น (เดชรัตน์ สุขกำเนิด, 2550, หน้า 8 ; เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง, 2550)

ส่วนน้ำทะเล สาเหตุของการเสื่อมคุณภาพเกิดจากอุบัติเหตุในการขนส่งทางทะเลโดยเฉพาะอุบัติเหตุจากเรือบรรทุกน้ำมันและการลักลอบทิ้งน้ำมันลงทะเล ตลอดจนจนถึงการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่ทะเล ทำให้ชาวบ้านตั้งข้อสังเกตและมีความวิตกกังวลว่า อาจมีการสะสมของสารพิษในทะเลและสัตว์น้ำในทะเล โดยปู ปลา ที่จับขึ้นมาได้นั้นเนื้อจะเน่าเร็วกว่าปกติหรือเมื่อนำไปปรุงอาหารแล้วจะมีกลิ่นเหม็นของน้ำมัน หรือเมื่อลงไปเล่นน้ำทะเลแล้วก็มีอาการคันมาก บางคนกลายเป็นแผลเน่าเรื้อรัง (เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง, 2550)

สำหรับน้ำฝนที่เคยเป็นแหล่งน้ำดื่มน้ำใช้ที่สำคัญของพื้นที่ ไม่สามารถนำมาใช้อุปโภคและบริโภคได้เป็นเวลากว่า 10 ปีแล้ว ฝนที่ตกลงมากลางแจ้งหารองไว้จะมีคราบสนิมและตะกอนสีดำ

จากการตรวจสอบของกรมควบคุมมลพิษ พบว่า ค่าความเป็นกรดเป็นด่างของน้ำฝนในพื้นที่ต่ำมาก ซึ่งหมายถึงภาวะความเป็นกรดที่เพิ่มขึ้น (เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง, 2550)

นอกจากนี้แล้วยังมีปัญหาเกี่ยวกับอุบัติเหตุจากสารเคมี ที่สร้างความวิตกกังวลให้กับชาวบ้านโดยเฉพาะในช่วงที่ พ.ศ. 2543 ที่มีข่าวลือเรื่องปัญหา Y2K ทำให้ชาวบ้านส่วนหนึ่งพากันออกอพยพออกไปอยู่พื้นที่อื่นๆชั่วคราว หรือปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบทิ้งขยะอุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพียงแห่งเดียวมีขยะมากถึงเดือนละ 22,000 ตัน เนื่องจากการจำกัดขยะของนิคมอุตสาหกรรมไม่สามารถหาพื้นที่รองรับได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันการจำกัดขยะอันตรายให้ถูกวิธีต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูงมาก ทำให้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีข่าวการลักลอบทิ้งขยะอุตสาหกรรมในพื้นที่สาธารณะและพื้นที่รกร้างว่างเปล่าต่าง ๆ

### สถานการณ์ด้านสุขภาพ

อัตราความเจ็บป่วยด้วยโรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับประชากรในจังหวัดระยอง อาจไม่เป็นผลมาจาก การปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยตรง แต่ก็ไม้อาจที่จะปฏิเสธได้ว่าโรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับประชาชนในจังหวัดระยองนั้น สาเหตุส่วนหนึ่งน่าจะมาจากมลพิษที่ถูกปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรม เช่น การเกิดโรคมะเร็ง แม้ว่าปัจจัยการเกิดโรคมะเร็งอาจมีหลายสาเหตุ ทั้งจากอาหาร พันธุกรรม พฤติกรรมทางด้านสุขภาพ แต่ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม และมลพิษทางอากาศ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้แนวโน้มการเจ็บป่วยเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรม นั้นมีการใช้และปล่อยสารก่อมะเร็งหลายชนิด เช่น สารปิโตรเคมี Benzene, Vinyl Chloride, Strong inorganic acid mists containing sulfuric acid , Polycyclic Aromatic Hydrocarbons ซึ่งมีผลทำให้ค่าความเข้มข้นของสารระเหยอินทรีย์เหล่านี้ในบรรยากาศมีค่าสูงกว่าระดับเฝ้าระวังหลายเท่า ดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ดังนั้นการได้รับสารเหล่านี้เป็นเวลานานและเป็นประจำจะทำให้เกิดโรคมะเร็งได้ (เพชรินทร์ ศรีวัฒนกุล, 2550)

ความเห็นดังกล่าว สอดคล้องกับตัวเลขความเจ็บป่วยด้วยโรคมะเร็งทุกชนิดและโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาว (Leukemia) ของประชาชนในจังหวัดระยองที่เพิ่มในอัตราที่สูงขึ้น โดยอัตราอัตราผู้ป่วยด้วยโรคเนื้องอกและมะเร็งในรอบ 8 ปี (พ.ศ. 2540-2548) ของจังหวัดระยองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 444 คนต่อประชากรแสนคน ในปี พ.ศ. 2540 เป็น 1,264 คนต่อประชากรแสนคนในปี พ.ศ. 2548 (กรุงเทพมหานคร, วันที่ 1 มีนาคม 2550)

สถาบันมะเร็งแห่งชาติ ได้ทำการศึกษาอุบัติการณ์ของโรคมะเร็งในจังหวัดระยองแบบ Population-Based Cancer Registry โดยเปรียบเทียบอัตราการเกิดโรคมะเร็งใน 9 จังหวัดของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2542 คือ จังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง นครพนม ขอนแก่น ระยอง อุดรธานี กรุงเทพฯ ประจวบคีรีขันธ์และสงขลา เมื่อเทียบอุบัติการณ์ของผู้ป่วยโรคมะเร็งใน 9 จังหวัดพบว่า อัตราอุบัติการณ์ของโรคมะเร็งปอดและมะเร็งตับในจังหวัดระยองสูงกว่าจังหวัด



ประจวบคีรีขันธ์ กรุงเทพฯและสงขลา สำหรับอุบัติการณ์ของผู้ป่วยโรคมะเร็งหลอดอาหาร มะเร็ง กระเพาะปัสสาวะ มะเร็งเม็ดเลือดขาวและมะเร็งปากมดลูกของจังหวัดระยองพบว่ามีอัตราที่สูงที่สุด ส่วนมะเร็งเต้านมของจังหวัดระยองมีอัตราอุบัติการณ์สูงสุดเป็นอันดับที่สอง (สถาบันมะเร็งแห่งชาติ ,2550)

เช่นเดียวกับอัตราผู้ป่วยอันเนื่องมาจากรูปร่างผิดปกติแต่กำเนิด การพิการจนผิดรูปแต่กำเนิดและโคลโมโซมผิดปกติ ในจังหวัดระยอง ที่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จากเดิมที่อัตราผู้ป่วย นอกในปี พ.ศ.2540 เท่ากับ 48.2 คนต่อประชากรแสนคน เพิ่มขึ้นเป็น 163.8 คนต่อประชากรแสน คนในปี พ.ศ.2548 นอกจากนี้อัตราผู้ป่วยด้วยโรกระบบทางเดินหายใจของประชาชนจังหวัดระยองก็มี อัตราที่เพิ่มสูงขึ้น ในปี พ.ศ.2545 มีประชาชนป่วยด้วยโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจประมาณ 569 คนต่อประชากรหนึ่งพันคน เป็น 613 คนต่อประชากรหนึ่งพันคน ในปี พ.ศ.2546 และเพิ่มขึ้น เป็น 696 ในปี พ.ศ.2547 เป็นที่น่าสังเกตว่าอัตราการป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจของประชาชนใน จังหวัดระยองมีค่าสูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศที่มีเพียง 400 คนต่อประชากรหนึ่งพันคนและที่สำคัญ อัตราของผู้ป่วยด้วยโรคนี้ในระดับประเทศมีอัตราลดลงอย่างต่อเนื่อง (เดชรัตน์ สุขกำเนิดและคณะ ,2550, หน้า 10-12)

ไม่เฉพาะแต่สุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่รอบนิคมอุตสาหกรรมเท่านั้น ผู้ใช้แรงงานใน นิคมอุตสาหกรรมก็ได้รับผลกระทบทางสุขภาพเช่นเดียวกัน จากการรายงานของคณะอนุกรรมการ ชุดศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษอากาศในพื้นที่จังหวัด ระยอง ได้ทำการตรวจสุขภาพของพนักงานและลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม ในเขตนิคม อุตสาหกรรมมาตาพุดจำนวน 31 แห่งซึ่งผลการตรวจสอบมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (กรุงเทพฯธุรกิจ ,วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550)

1. โรงงานผลิตคลอไรด์โพลีไวนิลคลอไรด์ โรงงานผลิตไวนิลคลอไรด์โมโนเมอร์ โรงงานผลิตผงพลาสติก โพลีไวนิลคลอไรด์ ของบริษัทไทยพลาสติกและเคมีภัณฑ์ จำกัด (มหาชน) พบสารเคมีที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ เช่น  $Cl_2$ , EDC, VCM, HCl, NaOH ซึ่งผลการตรวจสุขภาพพนักงานจำนวน 219 ราย พบว่า การทำงานของปอดปกติ 88 ราย คิดเป็น 40.20 %,สมรรถภาพของผิดปกติ 39 ราย คิดเป็น 17.8%,การได้ผิดปกติ 22 ราย คิดเป็น 10.03%

2. โรงงานผลิตสารโอเลฟินส์ และสารอะโรเมติกส์ บริษัทระยองโอเลฟินส์ จำกัด จำนวน 183 คน ผลการตรวจสอบ พบว่า การทำงานของตับ (SGOT/SGPT) ผิดปกติ 38 ราย คิดเป็น 20.77%,สมรรถภาพปอดผิดปกติ 38 ราย คิดเป็น 20.77%,ความสมบูรณ์ของเม็ดเลือดผิดปกติ 33 รายคิดเป็น 18.03%

3. โรงงานโอเลฟินส์ ของบริษัท ปตท.เคมีคอล จำกัด (มหาชน) จำนวน 631 คน ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยง 427 คน ผลการตรวจสอบพบว่า กลุ่มเสี่ยงมีสภาพปอดผิดปกติ 38 ราย คิดเป็น 8.9 % สภาพการได้ยินผิดปกติ 65 ราย คิดเป็น 15.26%

4. โรงงานผลิตเม็ดพลาสติกชนิดโพลี โพรพิลีนหน่วยที่ 1 (เอ็ชเอ็มซี 1)และหน่วยที่ 2 (เอ็ชเอ็มซี2) ของบริษัทเอ็ชเอ็มซีโพลิเมอร์ จำกัด จำนวน 167 คน ผลการตรวจสอบพบว่า มีความสมบูรณ์ของเม็ดเลือดผิดปกติ 33 คน คิดเป็น 19.76% การทำงานของตับผิดปกติ 79 คนหรือ คิดเป็น 47.3%

5. โครงการผลิตไฟฟ้าในส่วนขยายของบริษัทไทยแทปพีต้า จำกัด จำนวน 766 คน ผลการตรวจพบว่า ความสมบูรณ์ของเม็ดเลือดผิดปกติ 228 คน คิดเป็น 29.77%

6. โรงงานโอเลฟินส์และท่อขนส่งโพรพิลีน ของบริษัทปตท.เคมีคอล จำกัด (มหาชน) สาขาถนนไอสี่ (TOC) จำนวน 455 คน ผลการตรวจพบว่า การทำงานตับผิดปกติ 102 คนคิดเป็น 22% ความสมบูรณ์ของเม็ดเลือด 44 คนคิดเป็น 9.67%

โรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านี้อาจมีความเกี่ยวเนื่องจากทำงานและการรับสารพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมที่พนักงานเหล่านี้ทำงานอยู่ โดยเฉพาะเรื่องการทำงานของตับผิดปกติ และ ความสมบูรณ์ของเม็ดเลือด ที่มีตัวเลขสูงกว่ากลุ่มโรคจากการประกอบอาชีพอื่น ๆ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี แม้ว่าในเบื้องต้นจะยังไม่สามารถที่สรุปความสัมพันธ์ชัดเจนของโรคเหล่านี้ว่ามาจากสาเหตุใด แต่เป็นที่รับรู้กันดีว่าในโรงงานปิโตรเคมีส่วนใหญ่เป็นอแกนิคส์โซเวเนส์ ซึ่งสารดังกล่าวจะละลายในไขมันได้ง่ายกว่าในน้ำ ขณะที่ร่างกายของเราได้รับสิ่งที่ไม่ปกติหรือสารพิษเข้าไปในร่างกายอวัยวะแรกที่จะกำจัดสารพิษ ก็คือ ตับและขับออกมาทางปัสสาวะ (วิวัฒน์ วิริยกิจจา ,2550 อ้างถึงในกรุงเทพมหานครธุรกิจออนไลน์,วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550)

### ผลกระทบภาพรวมของการพัฒนาสู่เงื่อนไขของการสร้างฉันทามติ

ผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมหากมองในเชิงโครงสร้าง (Structure) ได้ก่อให้เกิดความเติบโตของตัวเลขทางเศรษฐกิจหลายตัว ดังจะเห็นได้จาก การขยายตัวของตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดหรือการขยายตัวของตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัว ในอีกมิติหนึ่งก็นำมาซึ่งความเจริญในด้านสาธารณสุขูปโภค สาธารณูปการต่างและโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ หากแต่พิจารณาลงไปถึงผู้กระทำการ (Actor) กลับพบว่าความมั่งคั่งอันเป็นผลมาจากความเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นกลับตกอยู่ในมือของกลุ่มคนเพียงไม่กี่กลุ่ม ดังนั้นการกระจายผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาจึงเป็นไปในลักษณะของการที่มีฝ่ายหนึ่งได้และฝ่ายหนึ่งเสีย (Zero-Sum Game) โดยผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรม ได้แก่ กลุ่มชนชั้นนำของภาครัฐ ภาคเอกชนและต่างประเทศ ขณะที่ผลที่ตามมาอันเกิดจากกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาสังคม ปัญหาสุขภาพะ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากเรื่องดังกล่าว กลับกลายเป็นภาคประชาชนระดับล่างใน

จังหวัดระยอง ทำให้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเราจึงได้เห็นภาพของการออกมาเรียกร้อง ออกมาปกป้องและทวงคืนสิทธิขั้นพื้นฐานของชุมชน ภาพดังกล่าวเป็นการสะท้อนเห็นถึงความล้มเหลวในเชิงนโยบายของภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้เพราะที่ผ่านมานโยบายต่าง ๆ ถูกกำหนดจากส่วนบนลงสู่ส่วนล่าง ทำให้ขาดมิติในด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ฉะนั้นนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นมาจึงไม่สามารถที่จะตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง (ชัยณรงค์ เครือนวนล, 2550)

## 2. บทบาทของภาครัฐกับการสร้างฉันทามติของชุมชน

บทบาทของภาครัฐในการสร้างฉันทามติภายใต้บริบทของชุมชนที่มีการประกอบการอุตสาหกรรมเข้มข้น จำแนกออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านทางสังคม (ชัยณรงค์ เครือนวนล และคณะ, 2559)

บทบาทของภาครัฐในด้านเศรษฐกิจ ประกอบไปด้วย 2 ด้าน คือ การวางแผนกำหนดอุตสาหกรรมมุ่งเป้าในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และมาตรการทางการคลังเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

### 2.1 การวางแผนกำหนดอุตสาหกรรมมุ่งเป้าในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ถูกเสนอโดยภาครัฐ ก็คือ การกำหนดและพัฒนาให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งกำหนดให้ในพื้นที่ภาคตะวันออกเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์การลงทุน รองรับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาให้เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกเป็นเขตเศรษฐกิจที่ดีที่สุดและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ภาคตะวันออกเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ศูนย์กลางการลงทุน ได้แก่ พื้นที่ภาคตะวันออกเป็นจุดศูนย์กลางระดับโลกทั้งทางด้านการลงทุนและการท่องเที่ยว และเป็นฐานอุตสาหกรรมด้านพลังงานรวมถึงที่ผ่านมามีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งอยู่ในระดับดีทั้งถนน รถไฟ รวมถึงการเป็นศูนย์กลางของการขนส่งทางเรืออาเซียน ซึ่งสามารถเชื่อมโยงไปยังท่าเรือน้ำลึกทวายของสาธารณรัฐเมียนมา ท่าเรือสีหนุวิลล์ของราชอาณาจักรกัมพูชา และท่าเรือจตุรัสของประเทศเวียดนาม พร้อมทั้งการขนส่งทางอากาศและธุรกิจการบิน (อุตะเถา)

ทำให้วันที่ 31 สิงหาคม 2559 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการโครงการพัฒนาพื้นที่พิเศษภาคตะวันออก (EEC) และแผนพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์สถานีรถไฟความเร็วสูง 4 เส้นทาง และเตรียมจัดตั้งคณะกรรมการระดับนโยบายและคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาออกเป็นพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก รวมถึงการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ด้วย

ร่างพระราชบัญญัติพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ มีสาระสำคัญคือ จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นในภาคตะวันออกโดยยกระดับจังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทราเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาค

ตะวันออก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้พื้นที่มีศักยภาพและประสิทธิภาพเพื่อรองรับอุตสาหกรรมเป้าหมายรองรับการยกระดับเพื่อแข่งขันในอนาคต และภายหลังจากพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกมีผลบังคับใช้จะต้องกรมโยธาธิการและผังเมืองทำการจัดทำผังเมืองรวมการพัฒนาใน 3 จังหวัด เพื่อให้ความเหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่

สำหรับการวางแผนการลงทุนจะมีการลงทุนทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งมีมูลค่าประมาณ 1.5 ล้านล้านบาทใน 5 ปีแรก เช่น การลงทุนสร้างเมืองใหม่ 4 แสนล้านบาทเป็นการลงทุนโดยเอกชน รวมถึงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ สนามบินอู่ตะเภา เป็นต้น

ทั้งนี้สำหรับพื้นที่ที่จะดำเนินการสร้างเมืองใหม่ทางภาครัฐได้มีการกำหนดพื้นที่เบื้องต้น 4 พื้นที่ ได้แก่

1. เมืองใหม่ฉะเชิงเทรา เป็นพื้นที่รอยต่อระหว่างเมืองฉะเชิงเทราและจังหวัดชลบุรี
2. เมืองใหม่ระยอง อยู่เลยจากตัวเมืองระยองและใกล้อำเภอบ้านค่าย
3. เมืองใหม่พัทยา พื้นที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยกำหนดไว้แล้ว
4. เมืองใหม่อู่ตะเภา อยู่ห่างจากสนามบินอู่ตะเภา 5 กิโลเมตร ซึ่งจะสามารถรองรับประชากรเพิ่มขึ้น 5 เท่าใน 10 ปีข้างหน้า (ชัยณรงค์ เครือนวน และคณะ, 2559)

หน่วยงานภาครัฐจึงมีความพยายามที่จะเสนอนโยบายในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมใหม่ในทุกภูมิภาคให้เหมาะสมเพื่อรองรับการลงทุนอุตสาหกรรมโดยการจัดพื้นที่อุตสาหกรรมให้เหมาะสมกับพื้นที่และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2558 โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้อุตสาหกรรมประกอบธุรกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวหน่วยงานภาครัฐโดยสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (สศอ.) จึงได้ผลักดันโครงการศึกษาและกำหนดพื้นที่อุตสาหกรรมเพื่อรองรับการลงทุนของอุตสาหกรรมเป้าหมายในภูมิภาค โดยที่ให้ความสำคัญกับกำหนดการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพใหม่เป็นพื้นที่เฉพาะและยังให้ความสำคัญกับการวางแผนจัดการพื้นที่อุตสาหกรรม (Zoning Planning) ที่มีอยู่เดิมอย่างเหมาะสมตามศักยภาพของแต่ละพื้นที่

ภายใต้โครงการศึกษาและกำหนดพื้นที่อุตสาหกรรมนี้ จะประกอบไปด้วยกิจกรรมหลักที่สำคัญ 2 กิจกรรม ได้แก่ (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2557)

1. การศึกษาและกำหนดพื้นที่อุตสาหกรรม (Zoning) เพื่อรองรับการลงทุนของอุตสาหกรรมเป้าหมายในภูมิภาค
2. การศึกษายุทธศาสตร์การกระจายอุตสาหกรรมสู่เมืองศูนย์กลางอุตสาหกรรมในแต่ละภูมิภาค

การศึกษาและกำหนดพื้นที่อุตสาหกรรมเพื่อรองรับการลงทุนของอุตสาหกรรมเป้าหมายในภูมิภาคมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและกำหนดพื้นที่อุตสาหกรรมเพื่อรองรับการลงทุนของอุตสาหกรรมเป้าหมายในภูมิภาคที่เป็นอุตสาหกรรมนาร่อง จำนวน 1 สาขา รวมถึงการศึกษารูปแบบการเชื่อมโยงพื้นที่และเชิงอุตสาหกรรมตั้งแต่กิจกรรม ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำของอุตสาหกรรมเป้าหมาย จะนำมาจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมและแผนการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมาย ตลอดจนกำหนดกลยุทธ์ แนวทาง และมาตรการในการผลักดันการพัฒนา พื้นที่อุตสาหกรรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมเป้าหมายในภูมิภาคของประเทศไทย

การศึกษากลยุทธ์การกระจายอุตสาหกรรมสู่เมืองศูนย์กลางอุตสาหกรรมในแต่ละภูมิภาคมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดศูนย์กลางอุตสาหกรรม แผนพัฒนาเชิงพื้นที่อุตสาหกรรมและแผนพัฒนาเชิงอุตสาหกรรมอุตสาหกรรม พลาสติกชีวภาพ พื้นที่โซน 7 ประกอบด้วย จังหวัดระยอง จังหวัดชลบุรี และจังหวัดจันทบุรี ได้มีการเสนอให้มีแผนพัฒนาเชิงพื้นที่อุตสาหกรรมและแผนพัฒนาเชิงอุตสาหกรรม โดยกำหนดให้ภาคตะวันออกมีอุตสาหกรรมเป้าหมาย คือ อุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพ โดยจะพัฒนาในพื้นที่ในพื้นที่จังหวัดระยอง จังหวัดชลบุรี และจังหวัดจันทบุรี

แผนพัฒนาเชิงพื้นที่อุตสาหกรรม (Zoning) ของอุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพพื้นที่โซน 7 จังหวัดระยอง ชลบุรี จังหวัดจันทบุรี เป็น แนวคิดการพัฒนาเชิงพื้นที่เพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ให้ความสำคัญเชิงพื้นที่อุตสาหกรรม (Area Based Development) โดยมุ่งเน้นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับอุตสาหกรรมเป้าหมายโดยการเชื่อมโยงกิจกรรมของอุตสาหกรรมในแต่ละพื้นที่ ตั้งแต่ ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยมีการคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกเป็นตัวขับเคลื่อนกิจกรรม ซึ่งได้แบ่งเป้าหมาย บทบาทการพัฒนา ดังนี้ (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2558, หน้า 1-7)

ตารางที่ 4 บทบาทการพัฒนาของอุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพ พื้นที่ โซน 7

บทบาท	จังหวัด
พื้นที่หลัก (Main Area)	จังหวัดระยอง : พื้นที่ศูนย์กลางการผลิตและศูนย์กลางการพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพ มีความพร้อมด้านปัจจัยการผลิต (วัตถุดิบ ฐานการผลิต และองค์ความรู้/เทคโนโลยี) การคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกส์ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกิจกรรมการผลิต และการเชื่อมโยงตลาดทั้งภายในและภาคนอกประเทศ
พื้นที่รอง (Second Area)	จังหวัดชลบุรี : พื้นที่ที่มีศักยภาพด้านวัตถุดิบ และฐานการผลิต และมีความสามารถในการเชื่อมโยงการพัฒนาในอุตสาหกรรมเป้าหมาย (อุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพ) กับพื้นที่หลัก (Main Area)
พื้นที่สนับสนุน และพื้นที่เชื่อมโยง (Linkage and Supporting Area)	จังหวัดจันทบุรี : พื้นที่สนับสนุนด้านวัตถุดิบ (Material Support Area) ภายในพื้นที่และการเชื่อมโยงวัตถุดิบกับประเทศเพื่อนบ้าน (ประเทศกัมพูชา)

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2558, หน้า 1-7 ชัยณรงค์ เครือนวน และคณะ, 2559

## 2.2 มาตรการทางการคลังเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

มาตรการทางการคลังก็เป็นอีกหนึ่งมาตรการที่ได้รับความสนใจโดยมาตรการทางการคลังสามารถแบ่งออกได้ 2 ด้าน คือ การแก้ไขระบบการจัดเก็บภาษี และมาตรการทางการคลังเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยมีรายละเอียดดังนี้

### *การแก้ไขระบบการจัดเก็บภาษี*

ปัญหาการจัดเก็บภาษีในพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นปัญหาอย่างยาวนานซึ่งในพื้นที่ภาคตะวันออกถึงแม้ว่าจะมีการดำเนินอุตสาหกรรมในพื้นที่แต่เนื่องจากบริษัทส่วนมากมักมีการจดทะเบียนและการจัดตั้งสำนักงานอยู่ในพื้นที่กรุงเทพฯ ทำให้พื้นที่ต้องประสบปัญหาการจัดเก็บภาษีและการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและการลงทุนทางสังคม ดังจะเห็นได้จากกรณีศึกษาในจังหวัดระยอง ซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีรายผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดอยู่ในอันดับ 2 ของประเทศแต่กระบวนการในการเสียภาษีโดยมากไปตกอยู่ที่กรุงเทพฯ ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (มติที่ประชุมคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 4/ 2551) จึงมีข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีโดยให้โรงงานและภาคธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ในพื้นที่ต้องเสียภาษีที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ดำเนินการผลิต

ตลอดจนขอเสนอให้มีการทบทวนการให้สิทธิพิเศษทางภาษีสำหรับโรงงานใหม่ในพื้นที่ที่มีอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมากเนื่องจากในปัจจุบันในบางพื้นที่มีโรงงานอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก เช่น จังหวัดระยอง

รวมถึงขอเสนอให้ในกระบวนการจัดสรรงบประมาณในการลงทุนทางสังคมจะต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ ระดมทุนและทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟูสังคมร่วมกัน (เดชรัต สุขกำเนิด ศุภกิจ นันทะวรการ และคณะ, หน้า 25, 2550)

### *มาตรการทางการคลังเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อม*

ภายหลังจากที่ปัญหามลพิษและการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในมาบตาพุดมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นส่งผลภาครัฐหันให้ความสนใจและหันมาร่วมกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมมีการนำมาตรการและเครื่องมือต่าง ๆ มาใช้ร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เป็นเครื่องมือประเภทหนึ่งที่น่ามาใช้เสริมในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สิ่งแวดล้อมเป็นต้นทุนที่ถูกรวมไว้กับต้นทุนการผลิต ทำให้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการเลือกผลิตสินค้าหรือดำเนินกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด หน่วยงานภาครัฐโดย คณะกรรมการศึกษา สนับสนุน และติดตามผลการดำเนินงานตามข้อเสนอของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติว่าด้วยการแก้ไขปัญหาผลกระทบทางอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ในสังกัด

กระทรวงการคลังได้มีการเสนอให้ให้ให้นำมาตรการทางภาษีสิ่งแวดล้อมมาใช้ นำมาสู่การเสนอร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ.....

ในการจัดทำกฎหมายว่าด้วยภาษีสิ่งแวดล้อมนั้น ได้วางให้มีการร่างกฎหมายขึ้นเป็น 2 ระดับคือ

1. ระดับพระราชบัญญัติ เป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดกรอบการใช้ภาษีสิ่งแวดล้อม
2. ระดับพระราชกฤษฎีกาเป็นกฎหมายระดับรอง ซึ่งเสนอโดยแต่ละกระทรวงที่รับผิดชอบเพื่อใช้สำหรับควบคุมมลพิษแต่ละประเภท

ทั้งนี้ การกำหนดอัตราภาษีจะกำหนดภายใต้กฎกระทรวง ส่วนประกาศกระทรวงจะเป็นตัวกำหนดประเภท ชนิดและขนาดโรงงาน และแหล่งกำเนิดมลพิษอื่น ๆ ที่มีหน้าที่เสียภาษีสิ่งแวดล้อม (ยุวดี คาคการณ์ไกล, 2553, หน้า 11)

โดยร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. .... ได้รับการเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2553 และมีมติเห็นชอบในหลักการ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบอีกครั้งก่อนเสนอรัฐสภาต่อไป อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการดำเนินการร่างอนุบัญญัติกฎหมายภายใต้ร่างพระราชบัญญัติ นี้ได้แก่

ร่าง พระราชกฤษฎีกาภาษีมลพิษทางน้ำ

ร่าง พระราชกฤษฎีกาภาษีมลพิษทางอากาศ

ร่าง พระราชกฤษฎีกาส่งเสริมการจัดการของเสียอันตราย

ร่าง พระราชกฤษฎีกาภาษีคาร์บอนไดออกไซด์จากรถยนต์

ร่าง พระราชกฤษฎีกาภาษีนักท่องเที่ยว

โดยให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรอ.) ดำเนินการยกร่าง พระราชกฤษฎีกาภาษีมลพิษทางน้ำ และ พระราชกฤษฎีกาภาษีมลพิษทางอากาศ

กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) ดำเนินการยกร่าง พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขและการจัดการเงินรายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์พ.ศ. .... แล้วเสร็จเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2554 ซึ่งปรับปรุงมาจากร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ใช้แล้วส่วนร่าง พระราชกฤษฎีกาภาษีคาร์บอนไดออกไซด์จากยานยนต์และ พระราชกฤษฎีกาภาษีนักท่องเที่ยว ในปัจจุบันยังไม่มีความก้าวหน้าในการดำเนินงาน

นอกจากนี้กรมควบคุมมลพิษ ยังได้มีการยกร่าง พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมการลดและนำกากของเสียมาใช้ประโยชน์พ.ศ. .... ฉบับล่าสุด ใน ปี พ.ศ. 2552 อีกด้วย



ซึ่งประโยชน์ของร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ..... ที่เห็นได้ชัดเจน คือ การสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคให้ความสำคัญกับการผลิตและการบริโภคสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งจะลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสร้างให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมภายในท้องถิ่นที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่

ส่วนร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและการจัดการเงินรายได้จากค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ พ.ศ. .... จะมีผลกระทบต่อผู้ผลิตในกลุ่มผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ยารถยนต์บรรจุภัณฑ์ สารกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ ปุ๋ย เคมีภัณฑ์ วัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย โดยผลิตภัณฑ์ที่จะมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ในระยะแรก ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งรวมถึงหลอดไฟและแบตเตอรี่แห่งซึ่งมีปัญหาการจัดการอย่างไม่ถูกต้องในปัจจุบันภาษีมลพิษที่จัดเก็บได้หลังหักค่าใช้จ่ายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบแล้ว ส่วนที่เหลือให้นำส่งเข้ากองทุนภาษีและค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม

โดยร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมมีสาระสำคัญหลัก 3 ประการ อันได้แก่

1. กำหนดให้นำมาตรการการคลังมาใช้เป็นมาตรการเสริมในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษลดการก่อมลพิษ และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการผลิตและการบริโภคไปในทางที่ก่อมลพิษน้อยลง
2. กำหนดให้หน่วยงานของรัฐใช้มาตรการการคลัง เช่น ภาษี และค่าธรรมเนียมเพื่อให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการ
3. จัดตั้งกองทุนเพื่อนำเงินที่ได้จากการจัดเก็บเข้ากองทุน เพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ในการรักษาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ

สำหรับเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีหลายมาตรการด้วยกันสามารถแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มการเรียกเก็บเงิน กลุ่มการซื้อ-ขายสิทธิ และกลุ่มสร้างแรงจูงใจสนับสนุน

กลุ่มการเรียกเก็บเงิน ได้แก่

ภาษีสิ่งแวดล้อม คือภาษีที่เก็บจากกิจการที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เช่น โรงงานอุตสาหกรรมก็จะต้องจ่ายภาษีมลพิษ หรือกิจการท่องเที่ยวก็จะเก็บภาษีการอนุรักษ์ทรัพยากรจากนักท่องเที่ยว

ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ คือภาษีที่เก็บตามปริมาณสารพิษที่ออกมาจากแหล่งกำเนิด เช่น การบำบัดน้ำเสีย ค่ากำจัดขยะมูลฝอย

ภาษีผลิตภัณฑ์ และระบบรับซื้อคืน เป็นการเก็บค่าธรรมเนียมจากผลิตภัณฑ์ บางชนิด เช่น แบตเตอรี่ ตู้เย็น เครื่องปรับอากาศ คอมพิวเตอร์ ยางรถยนต์ และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเมื่อใช้แล้วจะกลายเป็นขยะอันตราย จะต้องนำไปกำจัดอย่างถูกวิธี

การวางเงินประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม คือการให้กิจการที่เสี่ยงต่อผลกระทบขนาดใหญ่ เช่น เหมืองแร่ ถิ่นพันธุ์สัตว์ป่า โดยได้รับดอกเบี้ยเมื่อครบกำหนด แต่มีเงื่อนไขการหักเงินต้นหรือดอกเบี้ย หากกิจการนั้นทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

กลุ่มการซื้อขายสิทธิ คือการซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษ คือ การให้สิทธิกับผู้ที่มีความจำเป็นต้องปล่อยมลพิษมากกว่าปริมาณที่ได้รับอนุญาต สามารถซื้อสิทธิการปล่อยจากผู้อื่นที่ยังไม่ได้ใช้สิทธิทั้งหมด

นอกจากนี้ยังมีกลุ่มสร้างแรงจูงใจสนับสนุน คือ การส่งเสริมกิจการที่ลดการก่อมลพิษหรือเป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมด้วยวิธีการต่างๆ โดยการให้เงินอุดหนุน มาตรการสนับสนุน หรือสิทธิพิเศษอื่น ๆ (ยวดี คาคการณ์ไกล, 2553, หน้า 11 - 12; สถาบันวิทยุกระจายเสียงรัฐสภาและคณะกรรมการฝ่ายข้อมูล, 2558)

โดยที่มีประเภทของมาตรการทางภาษี ค่าธรรมเนียม และมาตรการที่สำคัญและผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังตาราง

ตารางที่ 5 ประเภทของมาตรการทางภาษี ค่าธรรมเนียม และมาตรการอื่น ๆ

ประเภท	ผู้ชำระ/ ผู้ที่เกี่ยวข้อง
ภาษีสิ่งแวดล้อม ผู้ครอบครองหรือผู้ก่อมลพิษ	ผู้ครอบครองหรือผู้ก่อมลพิษ
ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ	ผู้ให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียที่เกิดจากการประกอบกิจกรรมของตน
ภาษีผลิตภัณฑ์	ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้บริโภคผลิตภัณฑ์หรือชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นๆ
ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์	
การวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม	ผู้ประกอบการ : แร่ การบำบัดหรือกำจัดสิ่งปนเปื้อนหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็นของเสียอันตราย การกำจัดมูลฝอยและการขุดดินและถมดิน
การซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษ	ตามพระราชกฤษฎีกา (พ.ร.ก.)

ที่มา : ชัยณรงค์ เครือทิว และคณะ ,2559

ลักษณะการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิด ผู้ที่มีหน้าที่ที่ต้องเสียภาษี สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม ใหญ่ได้แก่

กลุ่มที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 3 ตามประเภท ชนิด และขนาดที่กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนด คือ โรงงานที่ก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากและการประกอบกิจการโรงงาน ต้องขออนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรืออุตสาหกรรมจังหวัด

กลุ่มที่ 2 โรงงานจำพวกที่ 1 คือ โรงงานที่สามารถประกอบกิจการได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้ง และ โรงงานจำพวกที่ 2 คือ โรงงานที่ก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมรองลงมาและการประกอบกิจการโรงงาน ต้องแจ้งให้หน่วยงานผู้อนุญาตทราบก่อน เป็นกิจการที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข ตามประเภท ชนิด และขนาดที่ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนด

การเรียกเก็บภาษีการปล่อยมลพิษตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้จะประกอบไปด้วยการเก็บภาษีใน 2 ลักษณะ คือ

1. การเก็บภาษีแบบอัตราคงที่ สำหรับโรงงานหรือแหล่งกำเนิดมลพิษขนาดกลางและขนาดเล็ก

2. การเก็บภาษีแบบอัตราแปรผัน สำหรับโรงงานหรือแหล่งกำเนิดมลพิษขนาดใหญ่ เนื่องจากจำนวนโรงงานหรือแหล่งกำเนิดมลพิษขนาดกลางและขนาดเล็กมีเป็นจำนวนมาก เกินกว่าความสามารถของหน่วยงานราชการในการตรวจสอบและควบคุมได้ในปัจจุบัน จึงยังไม่สามารถดำเนินการจัดเก็บแบบแปรผันได้ทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ในอนาคตเมื่อหน่วยงานภาครัฐมีความพร้อมมากขึ้นก็สามารถขยายการจัดเก็บแบบอัตราแปรผันให้ครอบคลุมโรงงานหรือแหล่งกำเนิดมลพิษจำนวนมากขึ้นหรือทุกขนาดได้ทั้งหมด

โดยการจัดเก็บจะต้องคำนึงถึงหลักการ ได้แก่ (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง, 2553, หน้า 8)

1. ปริมาณมลพิษที่แหล่งกำเนิดมลพิษปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม
2. ความเป็นอันตรายของมลพิษหรือของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม
3. สภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหามลพิษ และความสามารถในการรับรองมลพิษในท้องที่ที่มีแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่
4. ผลที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่จัดเก็บภาษีในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษลดการปล่อยมลพิษและของเสีย และการคำนึงถึงรายได้ที่เพียงพอสำหรับการจัดเก็บระบบภาษีที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติ

#### *การปรับยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมสู่ความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม*

หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนหรือกลุ่มอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด จะต้องมีการปรับแนวคิดในการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อการอยู่ร่วมกับชุมชน ได้แก่ การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงประสิทธิภาพระบบประเมนผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชุมชน และการสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม (ชัยณรงค์ เครือนวน และคณะ, 2559)

#### *การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม*

ความพยายามในการปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศเพื่อให้โครงสร้างเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมมีความสมดุลกับการพัฒนาในมิติสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยพยายามเสนอให้มีการปรับเปลี่ยนการผลิตจากที่เป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานเป็นฐานการผลิตไปสู่การผลิตที่เป็นการใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี องค์กรความรู้ นวัตกรรม นอกจากนี้จะมีเป้าประสงค์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแล้วยังต้องการพัฒนาสังคมเพื่อยกระดับชีวิตของประชาชนและลดผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม

การปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์เกิดขึ้นภายหลังการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมภาครัฐได้พยายามนำเอาระบบจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับสากลเข้ามาใช้ โดยการนิคมอุตสาหกรรมได้มีความพยายามส่งเสริมให้นิคมอุตสาหกรรมและโรงงานที่อยู่ภายในการนิคมอุตสาหกรรมเข้าสู่ระบบมาตรฐาน ISO 14001 ซึ่งเป็นระบบมาตรฐานสากลด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ดังจะเห็นได้จากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันหน่วยงานภายในการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้รับการรับรองระบบมาตรฐาน ISO 14001 จำนวน 23 แห่ง จากนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 46 แห่ง และท่าเรืออุตสาหกรรม 1 แห่ง และโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับการรับรองจำนวน 870 แห่งจากจำนวนอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมทั้งหมด (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2555 ก, หน้า 20)

ภายหลังจากนั้นใน ปี พ.ศ. 2552 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมจึงได้มีการนำเสนอแนวทางการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town) ซึ่งมีความหมายว่า เมืองที่มีการเจริญเติบโตโดยมีอุตสาหกรรมเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจหลักพร้อมกันนั้นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางสังคม ความเจริญของชุมชน ความเป็นอยู่ของประชาชน โดยมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมในระดับต่ำ เป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยความร่วมมือกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ ผู้ประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชนในพื้นที่และนักวิชาการ

อุตสาหกรรมเชิงนิเวศเป็นชุดความรู้ที่ถูกพัฒนามาจากแนวคิด “นิเวศวิทยาอุตสาหกรรม” (Industrial Ecology) โดยมีเป้าประสงค์สำคัญให้ผู้ประกอบการร่วมกลุ่มหรือสร้างเครือข่ายเพื่อดูแลผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมหรือการยกระดับการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับของเสียที่เกิดขึ้นและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักการ 3R (Reduce, Reuse, Recycle) และสร้างสมดุลทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการลดมลพิษให้เป็นศูนย์ (Zero Emission) และการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้วัสดุและพลังงานอย่างคุ้มค่า (วิฑูรย์ ลิมะโชคดี, 2554)

การพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศจำแนกตามพื้นที่ที่สามารถแบ่งได้เป็น 4 ระดับ คือ

1. ระดับปัจเจกบุคคล (Eco Factory หรือ Factory Level)
2. ระดับกลุ่มอุตสาหกรรม/ นิคมอุตสาหกรรม (Eco Industrial Group หรือ Eco Industrial Level)
3. ระดับเมือง (Eco Town Level)
4. ระดับเมืองใหญ่หรือนคร (Eco City) หรือกลุ่มเครือข่ายเมืองใหญ่

การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในประเทศไทยได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง โดยมีบทเรียนผลกระทบทางต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด จังหวัดระยอง ทำให้ภาคอุตสาหกรรมหันมาให้ความสำคัญกับการประกอบกิจการที่สอดคล้องหรือส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมน้อยที่สุด ในส่วนของการดำเนินการของภาครัฐได้มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2552 เห็นชอบร่วมกับมติคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจให้ครอบคลุมมิติการพัฒนาอุตสาหกรรม สิ่งแวดล้อมและชุมชน โดยประกอบด้วยหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรมอุตสาหกรรมพื้นที่และการเหมืองแร่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

และในปี 2553 การนิคมอุตสาหกรรมได้ผลักดันให้เกิดแผนพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco – Industrial Estate & Networks) โดยจะผลักดันให้นิคมอุตสาหกรรมกลายเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศปีละ 3 แห่ง ภายในระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ. 2553 – 2562) วิสัยทัศน์ (Vision) คือ “เป็นองค์กรนำ ประสาน สร้างเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ที่มีคุณภาพและความยั่งยืน ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต เพื่อสมรรถนะการแข่งขันในระดับสากล” ซึ่งมุ่งให้ทั้ง 42 นิคมอุตสาหกรรมทั่วประเทศเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศให้แล้วเสร็จภายใน 10 ปี (พ.ศ.2553 - 2562) โดยตัวแผนพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศแบ่งเป็น 2 ระยะคือ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2555, หน้า 49; การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2556)

ระยะที่ 1 การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศนำร่องนิคมอุตสาหกรรม จำนวน 15 แห่ง ใน ปี พ.ศ. 2553 – 2557

ในระยะที่ 1 การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศนำร่อง ปี พ.ศ. 2553 - 2557 มีแผนดำเนินการ คือ

1. จัดทำข้อกำหนดคุณลักษณะมาตรฐานเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ
2. จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนำร่อง 15 แห่ง ปีละ 3 นิคมอุตสาหกรรม
3. นิคมอุตสาหกรรม นำร่อง 15 แห่งเข้าสู่ระบบการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมโดยมีการเริ่มดำเนินงานตามแผนแม่บทยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ
4. นิคมอุตสาหกรรม นำร่อง 3 แห่ง ดำเนินงานตามแผนแม่บทฯ แล้วเสร็จ

ระยะที่ 2 การขยายและต่อยอดพื้นที่ในการพัฒนา ปี พ.ศ. 2558 – 2562 ทั้งนี้จะมีการพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นแห่งแรก ภายใต้เป้าประสงค์ของนโยบายการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Estate) อันได้แก่

1. มุ่งมั่นผลักดันให้เกิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ที่สอดคล้องกับแนวนโยบายการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมของประเทศ โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และสร้างความเชื่อมโยงในการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศตามแนวนโยบายของรัฐ

2. เป็นองค์กรนำในการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง อุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

3. ส่งเสริมปัจจัยแวดล้อมเพื่อเอื้อให้เกิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

4. หนุนเสริมและส่งเสริมการให้ความรู้ความตระหนักแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถบรรลุสู่ความเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

5. เสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้มุ่งเน้นการพัฒนาตามแนวคิดเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (ศูนย์เผยแพร่พัฒนาและบริหารจัดการเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ การนิคมอุตสาหกรรม, 2556)

ในส่วนของเกณฑ์การพัฒนาอุตสาหกรรมสู่การเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ในช่วงแรกได้มีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน 5 มิติ 24 ด้าน ภายหลังจากทบทวนและปรับปรุง ในปี พ.ศ. 2553-2554 จึงได้มีการปรับลดลงเป็น 5 มิติ 22 ด้าน ประกอบด้วย (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2556)

หนึ่งมาตรฐานมิติกายภาพ มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาพื้นที่ สิ่งปลูกสร้างระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการในนิคมฯ ให้มีความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความเพียงพอ มีประสิทธิภาพและปลอดภัย ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่

1. การวางผังที่ตั้ง และการจัดพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม
2. ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ
3. การออกแบบอาคารและบริเวณโดยรอบ

สองมาตรฐานมิติเศรษฐกิจ มีเป้าหมายเพื่อสร้างปัจจัยที่เอื้อต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจท้องถิ่นและจังหวัด ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่

4. เศรษฐกิจของท้องถิ่น
5. เศรษฐกิจของภาคอุตสาหกรรม
6. เศรษฐกิจของชุมชน

สามมาตรฐานมิติสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายเพื่อการใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในกระบวนการผลิต ลดการก่อเกิดของเสีย ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย 9 ด้าน ได้แก่

7. การบริหารจัดการทรัพยากร
8. การบริหารจัดการพลังงาน 9. ระบบการผลิตและผลิตภัณฑ์
10. มลภาวะทางน้ำ
11. มลภาวะทางอากาศ
12. กากของเสีย
13. มลภาวะทางเสียงกลิ่น ฝุ่น คิววัน เหตุเดือดร้อนรำคาญ
14. ความปลอดภัยและสุขภาพ 15. การพึ่งพาเกื้อกูลซึ่งกันและกันของอุตสาหกรรม

สี่มาตรฐานมิติสังคม มีเป้าหมายเพื่อความสุขของคนในองค์กรและชุมชนซึ่งมุ่งเน้นคุณภาพชีวิตและสังคมที่ดี ประกอบด้วย 2 ด้าน ได้แก่

16. คุณภาพชีวิตและสังคมของพนักงาน
17. คุณภาพชีวิตและสังคมของชุมชนโดยรอบ

ห้ามาตรฐานมิติการบริหารจัดการ มีเป้าหมายเพื่อการบริหารจัดการบนหลักการมีส่วนร่วมและหลักธรรมาภิบาลเพื่อ ประโยชน์สุขของทุกภาคส่วน ประกอบด้วย

18. การบริหารจัดการพื้นที่ที่อย่างมีส่วนร่วม
19. การยกระดับ การกำกับดูแลโรงงาน
20. การส่งเสริมให้โรงงานเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการระดับสากลและระดับประเทศ
21. การรณรงค์ส่งเสริมให้โรงงานประยุกต์ใช้นวัตกรรม/ เครื่องมือการจัดการ ระบบการจัดการใหม่ ๆ
22. ข้อมูลข่าวสารและการรายงาน



รูปภาพที่ 1 คุณลักษณะมาตรฐานและตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ 5 มิติ 22 ด้าน



ที่มา: การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.), 2555, หน้า 9 อ้างใน ชัยณรงค์ เครือนวน และคณะ, 2559

ในระดับโรงงานที่เข้ามาอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศต้องได้เกณฑ์ชี้วัดระดับโรงงาน (Green Industry: GI) มี 5 ระดับ โดยในแต่ละชั้นจะได้รับการรับรองตรา สัญลักษณ์ GI Mark (Green Industry Mark) อันเป็นสิ่งยืนยันถึงความมุ่งมั่นสู่การเป็นอุตสาหกรรมสีเขียว ประกอบด้วย

ระดับที่ 1 ความมุ่งมั่นสีเขียว (Green Commitment) คือความมุ่งมั่นที่จะลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมีการสื่อสารภายในองค์กรให้ทราบโดยทั่วกัน

ระดับที่ 2 ปฏิบัติการสีเขียว (Green Activity) คือการดำเนินกิจกรรมเพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้สำเร็จตามความมุ่งมั่นที่ตั้งไว้

ระดับที่ 3 ระบบสีเขียว (Green System) คือการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ มีการติดตาม ประเมินผล และทบทวนเพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการได้รับรางวัลด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นที่ยอมรับ และการรับรองมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ อาทิ ระบบมาตรฐานการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม มาตรฐาน ISO 14000

ระดับที่ 4 วัฒนธรรมสีเขียว (Green Culture) คือการที่ทุกคนในองค์กรให้ความร่วมมือ ร่วมใจดำเนินงานอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ในทุกด้านของการประกอบกิจการ จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร

ระดับที่ 5 เครือข่ายสีเขียว (Green Network) คือการแสดงถึงการขยายเครือข่ายตลอดห่วงโซ่อุปทานสีเขียว โดยสนับสนุนให้ลูกค้าและพันธมิตรเข้าสู่กระบวนการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียวด้วย

การบรรลุภาพรวมจึงต้องให้โรงงานแต่ละแห่งได้เกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ด้วย ซึ่งมีความพยายามในการยกระดับเป็นเมืองอุตสาหกรรมในทุกระดับโดยร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งทางภาคเอกชน และหน่วยงานของรัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ระดับโรงงาน จะเข้าสู่การเป็นอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry: GI) ระดับ GI 1 – GI 5 ตามเกณฑ์ของกระทรวงอุตสาหกรรม

ระดับนิคมอุตสาหกรรม จะพัฒนาเชิงพื้นที่ด้วยความร่วมมือกับเครือข่ายทั้งโรงงาน ชุมชน และหน่วยงานส่วนท้องถิ่นเป็น “นิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและเครือข่าย” หรือ “เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ” (Eco Industrial Estate & Networks) โดยได้ตั้งเกณฑ์การยกระดับเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศเป็น 3 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 “Eco Champion” หมายถึง นิคมอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถอยู่ร่วมกับชุมชนได้บนฐานของหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม โดยนิคมอุตสาหกรรมจะต้องนำข้อกำหนดคุณลักษณะมาตรฐานและเกณฑ์ชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ 5 มิติ 22 ด้าน เป็นกรอบมาตรฐานในการเปรียบเทียบ เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาแผนแม่บทสู่การเป็นนิคมอุตสาหกรรมเมืองนิเวศ

ระดับที่ 2 “Eco – Excellency” หมายถึง นิคมอุตสาหกรรมที่สามารถ “พัฒนาและยกระดับ” คุณภาพชีวิตและคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยนิคมจะต้องผ่านการประเมินตัวชี้วัด “Eco Champion” ทุกด้าน และ ในชั้น “Eco – Excellency” จะต้องมีการเพิ่มเติมอีกอย่างน้อย 5 เกณฑ์ ตัวชี้วัดซึ่ง 5 ตัวชี้วัดต้องมาจากมิติสิ่งแวดล้อม 3 เกณฑ์ตัวชี้วัดและเลือกจากมิติอื่น ๆ อีก 2 เกณฑ์ตัวชี้วัด

ระดับที่ 3 “Eco - World Class” หมายถึง นิคมอุตสาหกรรมที่สามารถเป็น “ผู้นำในการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศโดยเป็นที่พึงของชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งนิคมดังกล่าวจะต้องผ่านการประเมินระดับ “Eco – Excellency” และผ่านการประเมินตัวชี้วัดชั้น “Eco - World Class” อย่างน้อยอีก 1 เกณฑ์ตัวชี้วัด (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2555, หน้า 49 – 51)

ระดับท้องถิ่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีนิคมอุตสาหกรรมตั้งอยู่ ซึ่งจะมีการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่นควบคู่กันไปกับภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นหลักในการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นนั้น ๆ สู่การเป็น “เมืองนำอยู่ คู่อุตสาหกรรม” (Eco Industrial Town)

ระดับจังหวัด จะต้องพัฒนาในทุกภาคส่วนให้เข้าสู่ความยั่งยืน ได้แก่ เกษตรยั่งยืน ประมงยั่งยืน ท่องเที่ยวยั่งยืน และอุตสาหกรรมยั่งยืน เป็นต้น เพื่อเป็น “เมืองนำอยู่ เมืองยั่งยืน” (Eco City) เป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยมีการเริ่มดำเนินงานตามแผนแม่บทของนิคมฯ เชียงใหม่

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (ปี พ.ศ. 2560-2564) ประเด็นนโยบาย การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เสนอให้มี การส่งเสริม การผลิต การลงทุน และการสร้างงานสีเขียว

ยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม (ปี พ.ศ. 2559-2564) ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมให้เป็นมิตรกับสังคมและสิ่งแวดล้อม ข้อที่ 1 ส่งเสริมสถานประกอบการ ให้มีการพัฒนากระบวนการผลิตและยกระดับการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียว

ยุทธศาสตร์การนิคมอุตสาหกรรม (ปี พ.ศ. 2558-2560) ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างสมดุลของการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเพื่อการอยู่ร่วมกันของภาคอุตสาหกรรม สังคมชุมชน และสิ่งแวดล้อม เสนอให้นิคมอุตสาหกรรมที่เปิดดำเนินงานแล้วทั้งหมดจะเข้าสู่การเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศโดยมีการจัดทำแผนแม่บท และเริ่มดำเนินงานตามแผนแม่บทภายในปี พ.ศ. 2562 (วีระพงศ์ ไชยเพิ่ม, 2559)

และในปี พ.ศ. 2558 การนิคมอุตสาหกรรมจึงได้การเสนอแผนพัฒนาในระยะที่ 2 : การขยายและต่อยอดพื้นที่ในการพัฒนา ปี พ.ศ. 2558 – 2562 นิคมอุตสาหกรรมที่มีการเปิดดำเนินงานทั้งหมดเข้าสู่ระบบการแผนแม่บทของอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยมีการปรับกรอบคุณลักษณะเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศเป็น 5 มิติ 20 ด้าน ดังนี้ (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2559)

มิติกายภาพ จะต้องมีทำเลที่ตั้งสอดคล้องกับผังเมืองและมีการวางแผนการใช้ประโยชน์พื้นที่กลมกลืนกับสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย 2 ด้าน ได้แก่

1. การวางผังที่ตั้งและการจัดพื้นที่ : หนึ่งในที่ตั้งของอุตสาหกรรมเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และการพัฒนาของเมือง สองการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่มีประสิทธิภาพและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
2. การออกแบบอาคารและบริเวณโดยรอบ : อาคารและบริเวณโดยรอบประหยัดพลังงาน และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

มิติเศรษฐกิจ มีความคุ้มค่าในการผลิต และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น ผู้ประกอบกิจการและชุมชนอย่างมั่นคง ประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่

หนึ่ง เศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรม: ภาคการผลิตและบริการมีความคุ้มค่าและเจริญเติบโต  
สอง เศรษฐกิจของท้องถิ่น: เศรษฐกิจท้องถิ่นมีการเจริญเติบโตอย่างมั่นคง  
สาม การตลาด: ผู้ประกอบการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นที่ต้องการของตลาด  
สี่ การขนส่ง: ผู้ประกอบการมีการบริหารจัดการโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Logistics)

มิติสิ่งแวดล้อม มีการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี ลดและป้องกันมลพิษ ใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างคุ้มค่า ประกอบด้วย 9 ด้าน ได้แก่

หนึ่ง การจัดการคุณภาพน้ำ: 1. มีน้ำใช้เพียงพอ 2. การปล่อยน้ำเสียเป็นศูนย์ (Zero Discharge) 3. คุณภาพน้ำทิ้งไม่ส่งผลกระทบต่อชุมชน

สอง การจัดการคุณภาพอากาศ: 1. คุณภาพอากาศไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน 2. อัตราส่วนการปลดปล่อยคาร์บอนต่อผลิตภัณฑ์ลดลง

สาม การจัดการกากของเสียและวัสดุเหลือใช้: ของเสียเป็นศูนย์ (Zero Waste)

สี่ การจัดการพลังงาน : 1. การใช้พลังงานในพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพ 2. ส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือก

ห้า การจัดการเสียง: ผู้ประกอบการมีการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

หก กระบวนการผลิต: ผู้ประกอบการมีการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

เจ็ด ประสิทธิภาพเชิงนิเวศ: ประสิทธิภาพเชิงนิเวศของอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

แปด การจัดการด้านความปลอดภัยและสุขภาพ: 1. อุตสาหกรรมมีความปลอดภัยไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพพนักงานและชุมชน 2. อุบัติเหตุร้ายแรงเป็นศูนย์

เก้า การเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม: มีระบบการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วม

มิติสังคม พนักงานในพื้นที่และชุมชนโดยรอบมีคุณภาพชีวิต และสังคมน่าอยู่ ประกอบด้วย 2 ด้าน ได้แก่

หนึ่ง คุณภาพชีวิตและสังคมของพนักงาน: พนักงานในพื้นที่มีศักยภาพคุณภาพชีวิตและสังคมที่ดี

สอง คุณภาพชีวิตและสังคมของคนในท้องถิ่นโดยรอบ: ชุมชนมีศักยภาพและน่าอยู่  
มิติการบริหารจัดการ การบริหารจัดการในพื้นที่อย่างเป็นระบบ โดยการมีส่วนร่วมของผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่

หนึ่ง การบริหารจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม: การบริหารจัดการในพื้นที่เป็นไปอย่างมีระบบ โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

สอง การพัฒนาและรักษาระบบบริหารระดับสากล: มีการใช้ระบบบริหารงานระดับสากลอย่างต่อเนื่อง

สาม ข้อมูลข่าวสารและการรายงาน: มีข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องเหมาะสม เพื่อเผยแพร่ภายในพื้นที่

ในกรณีของภาคตะวันออกมีจังหวัดที่เข้าร่วมดำเนินการ ระยอง และ ชลบุรี โดยเฉพาะที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมพื้นที่จังหวัดระยอง ในกรณีของมาบตาพุดจังหวัดระยองได้การเสนอให้มาบตาพุดให้เป็น Maptaphut Eco Industrial Town การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน (การนิคมอุตสาหกรรม, 2558, หน้า 16)

โดยกระบวนการดำเนินการมีสถาบันสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมผู้ดำเนินการโครงการกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานสนับสนุนโครงการ และกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณ (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2559)

ต่อมาสถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ก็ได้เสนอแนวทางในการดำเนินการปฏิรูปเพื่อการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในระดับประเทศ โดยเสนอใน 2 มาตรการหลักเพื่อให้การขับเคลื่อนมีเจ้าภาพหลักและการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น คือ (สภาปฏิรูปแห่งชาติ, 2558, หน้า 3)

#### 1. ปรับปรุงระบบบริหารจัดการเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดย

##### 1.1 ให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการบริหารจัดการเมืองนิเวศแห่งชาติ” โดยมีหน้าที่ดังนี้

1.1.1 กำหนดนโยบายเป้าหมายที่เกี่ยวกับเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ อาทิ หลักเกณฑ์การใช้ที่ดิน การพัฒนา และการดำเนินการผังเมือง

1.1.2 ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

1.1.3 ให้ความเห็นชอบกรอบงบประมาณประจำปีของโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อความเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

1.1.4 กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

1.1.5 ผลักดันให้มีการนำโครงการการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศไปปฏิบัติ

##### 1.2 ให้มีการจัดตั้ง “องค์กรเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ”

2. ให้มีการปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย กฎระเบียบที่มีอยู่ในปัจจุบันและตราขึ้นใหม่ ให้เอื้อต่อการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยเน้นให้ลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มความสำคัญให้กับวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่

การปรับปรุงประสิทธิภาพระบบประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชุมชน ระบบประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหมายถึง การประเมินผลกระทบจากโครงการพัฒนาที่จะมีต่อสุขภาพหรือความสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางลพ รวมทั้งความเสี่ยงที่จะมีผลต่อสภาพความสมบูรณ์ของระบบนิเวศและการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นต่อธรรมชาติซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยมีประเภทของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 4 ประเภท ได้แก่ (เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมประเทศไทย, 2557, หน้า 3)

1. การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA)

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ หรือ เอสอีเอ เป็นกระบวนการสร้างกระบวนการศึกษา การประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม หรือ อีไอเอ (Environmental Impact Assessment: EIA) เพื่อเป็นการกำหนดทางเลือกการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างมีหลักเกณฑ์ แบบแผน และสร้างความเข้าใจในการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมของ นโยบาย แผน แผนงาน โครงการ และการปฏิบัติการ ในระดับมหภาคพร้อมทั้งจัดทำจัดเตรียมเอกสารเพื่อใช้ในการตัดสินใจร่วมมกประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเลือกวิธีการศึกษาที่เหมาะสม

กล่าวโดยสรุปเอสอีเอเป็นการสร้างขอบเขตการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA Scoping) และตัวสนับสนุนต่าง ๆ เพื่อให้การศึกษา อีไอเอเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

2. รายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Examination: IEE)

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น หรือ ไออีอี เป็นการตรวจสอบเบื้องต้นถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการโครงการซึ่งมักใช้ข้อมูลเบื้องต้นที่มีอยู่ โดย ไออีอีจะเป็นการศึกษาเพื่อให้ทราบว่าจำเป็นต้องทำอีไอเอต่อไปหรือไม่

3. การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA)

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรืออีไอเอ เป็นการใช้หลักวิชาการในการทำนายหรือคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางลพของการดำเนินโครงการพัฒนาที่จะมีผลต่อสิ่งแวดล้อมทั้งทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ทางด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม เพื่อจะได้หาทางป้องกันผลกระทบในทางลพที่อาจเกิดขึ้นให้เกิดขึ้นให้น้อยที่สุด ในขณะเดียวกันก็มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งส่วน

ใหญ่ไม่สามารถฟื้นคืนกลับมาได้อย่างมีประโยชน์ มีประสิทธิภาพสูงสุด และคุ้มค่าที่สุด ซึ่งในปัจจุบันมีจำนวน 35 ประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

4. การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environment and Health Impact Assessment: EHIA)

EHIA คือ กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงการหรือกิจการที่อาจเกิดผลกระทบร้ายแรงด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยได้ขยายมิติทางสุขภาพออกไปให้กว้างขึ้นและสร้างความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยกำหนดสุขภาพกับปัจจัยทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม ระบบบริการสุขภาพและพฤติกรรมสุขภาพ และเป็นกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมและรับฟังข้อกังวลจากประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างชัดเจน และใช้ศึกษาข้อมูลเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของนักบริหารพัฒนาโครงการ ซึ่งประกอบไปด้วย 11 ประเภทโครงการ

ประสบการณ์การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในอดีตและสภาพปัญหาในปัจจุบัน

การศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม หรือ Environment Impact Assessment (EIA) ซึ่งเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2527 ภายหลังจากนั้นจึงมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยในปี พ.ศ. 2535 เกิดการเปลี่ยนแปลงสำคัญเมื่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ถือกำเนิดขึ้น โดยกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงให้ใช้ระบบคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) แทนการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมโดยสำนักงานนโยบายและแผนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่นั้นก็เป็นต้นมาการเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่เป็นเรื่องการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติ ในขณะเดียวกันก็เริ่มมีการเรียกร้องจากภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมให้มีการ “ยกเครื่องระบบ EIA”

ซึ่งความพยายามในการปฏิรูปโครงสร้างของการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมครั้งใหญ่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2546 -2547 นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ รัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยที่มีรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำรงตำแหน่งเป็นประธาน และมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 4 คณะ การดำเนินงานครั้งนั้นได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชนอย่างกว้างขวาง แต่อย่างไรก็ดีการปฏิรูปและโครงสร้างระบบการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมต้องหยุดชะงักลงเมื่อมีการปรับเปลี่ยนรัฐมนตรีรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคณะกรรมการและคณะทำงานจึงได้ส่งมอบข้อเสนอการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบ

ทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วยการศึกษาและข้อเสนอในประเด็นต่าง ๆ ให้แก่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาและดำเนินการต่อ ได้แก่

1. กระบวนการในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
2. การมีส่วนร่วมของประชาชน
3. ผู้มีสิทธิทำรายงานการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
4. ความสัมพันธ์ขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับระบบการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
5. การจัดตั้งองค์การมหาชนและกองดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
6. การจัดตั้งกองทุนด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
7. การกำหนดประเภทและขนาดโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบ

ทางสิ่งแวดล้อม

8. แนวทางการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ

แนวคิดเรื่องการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดผลเป็นรูปธรรมมากขึ้นเมื่อรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 บัญญัติเรื่องการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment: HIA) ไว้ในมาตรา 67 วรรคสอง ในช่วงปี พ.ศ. 2552 – 2553 อันเนื่องมาจากปัญหาเรื่องมาตาศพและการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 67 วรรคสอง ทำให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ 4 ฝ่าย มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานนำไปสู่การปรับปรุงระบบการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมโดยมีการกำหนดกติกา เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน กำหนดประเภทโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงซึ่งต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental and Health Impact Assessment: EHIA) และการแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (กอสส.) ชุดเฉพาะกาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้ประเทศไทย มีรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ 2 ประเภท คือ 1. การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) สำหรับโครงการปกติ ซึ่งผนวกการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพ และ 2. รายงานการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) สำหรับโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงต่อชุมชน

ในช่วงปี พ.ศ. 2551 - 2552 จึงได้มีความพยายามผลักดันแนวคิดเรื่องการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) ในระดับนโยบายแผนและพื้นที่เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ทางเลือกการพัฒนามาก่อนที่จะมีการริเริ่มโครงการเพื่อลดแรงกดดันที่มีต่อระบบการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์โดยมี สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นเลขานุการ มีการจัดทำแนวทางและศึกษากลไกต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง



และมีมติเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2552 กำหนดให้มีการทำการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์และได้รับการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 และในฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 (ปารีชาติ ศิวะรักษ์, 2558, หน้า 9-10)

และในปี พ.ศ. 2558 คณะกรรมาธิการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งอยู่ในสภาพปฏิรูปแห่งชาติก็ได้เสนอวาระปฏิรูปที่ 25 ในประเด็นของการปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ซึ่งในรายงานของคณะกรรมาธิการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนำเสนอถึงสภาพปัญหาของและระบบประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยสามารถออกเป็น 3 ประเด็นหลักด้วยกัน ได้แก่

#### 1. ปัญหาระบบการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย

การพัฒนาของประเทศในอดีตให้ความสำคัญกับมิติด้านเศรษฐกิจส่งผลให้เกิดปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและต่อเนื่องไปถึงปัญหาสังคมและสุขภาพตามมา และแม้ว่าประเทศไทยได้ใช้เครื่องมือในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในการป้องกันปัญหาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการไว้ล่วงหน้าแต่กลไกการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในระดับโครงการแต่เนื่องจากพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมมักมีปัญหาของหลายโครงการในพื้นที่เดียวกัน ตลอดจนปัญหาในด้านการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนา เช่น แผนพัฒนายังไม่ได้มีการบูรณาการด้านสิ่งแวดล้อมเข้ากับการพิจารณาทางด้านเศรษฐกิจส่งผลต่อการดำเนินงานในระดับโครงการ เช่น ปัญหาความขัดแย้งในการก่อสร้างไฟฟ้ากับชุมชนเกี่ยวกับประเด็นที่ตั้งโครงการและแหล่งพลังงานที่เป็นเชื้อเพลิง ดังนั้นคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2552 เห็นชอบกับแนวทางการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ โดยให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายและการวางแผนโครงการของหน่วยงานแต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวยังไม่ได้เป็นข้อกำหนดทางกฎหมายการดำเนินการจึงเป็นไปด้วยความสมัครใจจึงอาจไม่ทันต่อปัญหาที่จะเกิดขึ้น

#### 2. ปัญหาการจัดการระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับโครงการ (EIA)

ปัจจุบันสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ได้รับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปีละประมาณ 700 โครงการ หรือมากกว่า 2,000 ฉบับ นอกจากนี้ยังพบปัญหา เช่น ปัญหาเรื่องคุณภาพรายงาน ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาและขั้นตอนในระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปัญหาความขัดแย้งจากการพัฒนาโครงการและเกี่ยวเนื่องมาถึงการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนด และการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการซึ่งยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

และข้อจำกัดในการดำเนินงานทั้งในด้านจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอกับงานที่ต้องรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้นเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของโครงการพัฒนาและปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นประกอบไปด้วยปัญหาทั้งในด้านการจัดทำรายงานที่รวมถึงปัญหาคุณภาพของผู้ชำนาญการและบริษัทที่ปรึกษา การพิจารณารายงานฯ ของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) ซึ่งมีภาระการพิจารณารายงานที่มีปริมาณมากและในเวลาที่จำกัด นอกจากนั้น ยังมีข้อจำกัดในการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างขององค์กรในปัจจุบันให้สามารถรองรับได้กับความต้องการได้อย่างเหมาะสม

3. ปัญหากระบวนการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรการในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Monitoring Evaluation and Auditing: ME&A)

กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ต่อเนื่องกันอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ขั้นกำหนดโครงการที่ต้องจัดทำรายงาน (Screening) ขั้นกำหนดขอบเขตการศึกษา (Scoping) ขั้นการจัดทำรายงาน (Preparation) ขั้นการพิจารณารายงาน (Review) และขั้นการติดตามตรวจสอบ (Monitoring Evaluation and Auditing) ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนภายหลังจากที่รายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการดำเนินการโดยให้หน่วยงานอนุญาตนำมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบที่เสนอไว้ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการส่งอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต โดยถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมาย

### 2.3 บทบาทของรัฐกับการพัฒนาด้านสังคมในชุมชน

บทบาทของรัฐกับการพัฒนาอุตสาหกรรมด้านสังคม คือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมในพื้นที่ นอกจากการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรภาครัฐแล้ว ยังมีข้อเสนอในการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยการสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชนอีกด้วยซึ่งสามารถได้แบ่งออกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่ (ชัยณรงค์ เครือนวนและคณะ, 2559)

หนึ่ง การสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมผ่านสมัชชาสุขภาพ

การสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมผ่านสมัชชาสุขภาพเป็นข้อเสนอของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติซึ่งเห็นว่ารัฐควรมีบทบาทให้การสนับสนุนภาคประชาสังคมในพื้นที่เพื่อติดตามความเคลื่อนไหวทางนโยบายโดยใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ซึ่งสมัชชาสุขภาพ คือ

เครื่องมือพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพที่เน้นการมีส่วนร่วมอันเกิดขึ้นมาอันเนื่องมาจากพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 โดย สมัชชาสุขภาพแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ
2. สมัชชาสุขภาพ เฉพาะพื้นที่ และ
3. สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น

โดยพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติได้กำหนดให้มีการจัด สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ เป็นประจำทุกปี อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และให้สนับสนุน การจัดสมัชชาสุขภาพ เฉพาะพื้นที่และสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ซึ่ง สมัชชาสุขภาพให้ความสำคัญกับหลักการและคุณค่า 4 ประการ คือ (คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2558)

1. เป็นกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม (Participatory Healthy Public Policy Process)
2. เป็นกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy Development)
3. เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสังคม (Social Empowerment) โดยอาศัยพลัง 3 ภาค ส่วนที่เชื่อมโยงกัน คือ พลังทางปัญญา พลังทางสังคมและพลังรัฐ/การเมือง
4. เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันจากการปฏิบัติ (Interactive Learning Through Action)

โดยเสนอให้มีการสนับสนุนให้มีการจัดประชุมสมัชชาเฉพาะพื้นที่หรือสมัชชาเฉพาะประเด็น โดยเน้นที่คุณภาพของการจัดสมัชชาสุขภาพให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์กับพื้นที่อื่น เพื่อติดตามความเคลื่อนไหวด้านนโยบายต่าง ๆ ได้แก่ การทำผังเมือง เป็นควบคุมมลพิษ เพื่อจะให้ติดตามความเคลื่อนไหว ซึ่งกระบวนการดังกล่าวจะเป็นการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีกระบวนการมีส่วนร่วม และเข้าถึงข้อมูล เสริมสร้างความรู้ โดยรูปแบบอาจไม่เจาะจงแค่ในการร่วมพูดคุยในการประชุมสัมมนาเท่านั้น แต่ควรมีการสนับสนุนให้ร่วมลงมือปฏิบัติด้วย ซึ่งยุทธศาสตร์ควรเน้นไปที่การสร้างเสริมความเข้มแข็งของประชาชนเน้นการจัดไปในลักษณะที่ประเด็นมีความแหลมคม ชัดเจนในทิศทางและลงลึกในความรู้สึก (สมพร เพ็งคำ, 2553, หน้า 42)

สอง การสร้างและพัฒนาศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนเพื่อให้เป็นศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องในแง่ของงานวิชาการและการเคลื่อนไหวภาคประชาชน เนื่องจากในพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยเฉพาะในจังหวัดระยองและพื้นที่มาตาพุดมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาศึกษาวิจัยเป็นจำนวนมากซึ่งในปัจจุบันข้อมูลจะจัดกระจายอยู่ที่หน่วยงานที่เข้ามาวิจัย การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลจะช่วย

ในการรวบรวมข้อมูลและงานวิชาการต่างและมีหน้าที่ในการช่วยสนับสนุนกระบวนการสร้างความเข้มแข็งในชุมชนด้วยโดยเมื่อมีการรวบรวมข้อมูลแล้วควรมีการเชื่อมโยง วิเคราะห์นำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ และควรเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ชาวบ้านสามารถเข้าถึงได้และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยผ่านช่องทางสื่อสารภาคพลเมืองให้มากขึ้น เช่น มีการเผยแพร่ข้อมูลผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์สุขภาพแห่งชาติ หรือทางเว็บไซต์ซึ่งอาจขับเคลื่อนในลักษณะของศูนย์ข้อมูล หรืออาจใช้ชื่อว่า “มหาวิทยาลัยมาบตาพุด” โดยจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลควรมีอย่างน้อยใน 3 ประเด็น คือ

1. การรวบรวม เชื่อมโยงข้อมูลของมาบตาพุดและข้อมูลที่ยังขาดหายไปโดยเฉพาะการเคลื่อนไหวภาคประชาชน
2. มีกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนมาบตาพุด ด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ ผังเมือง ฯลฯ
3. มีการสร้างพื้นที่เรียนรู้ให้กับบุคคลภายนอก ในจุดที่เกิดผลกระทบ เพื่อแสวงหาทางเลือกการพัฒนา

ซึ่งในแง่ของการดำเนินการถึงในปี พ.ศ. 2553 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) จัดพิธีลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางวิชาการเพื่อเฝ้าระวังสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในเขตพื้นที่มาบตาพุดโดยความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา นโยบายสาธารณะ 3 สถาบัน และเครือข่ายประชาชนในภาคตะวันออกเฉียง ลงนามร่วมกันในการดำเนินการรวบรวมผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง จากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในการจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศเพื่อจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน แต่ในปัจจุบันก็ยังไม่มีการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมจึงมีข้อเสนอแนะให้พัฒนาให้เกิดรูปธรรมเพื่อศูนย์ดังกล่าวเป็นฐานข้อมูลที่เปิดกว้าง สามารถนำไปใช้ประโยชน์และเป็นแบบอย่างในการจัดการสิ่งแวดล้อมและพัฒนาการเข้าถึงข้อมูลของภาคประชาชนได้อย่างแท้จริง

### 3. บทบาทของภาคเอกชนในการพัฒนากับการสร้างฉันทามติของชุมชน

บทบาทของภาคเอกชนในการพัฒนาเพื่อตอบสนองต่อปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ทำให้ผู้มีส่วนเสียได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ที่ภาคเอกชนในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียงใต้ ส่งเสริมและนำไปสู่การปฏิบัติ แต่ยังคงไว้ซึ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมควบคู่กับการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ ได้จำแนกออกเป็น 2 ประเด็นได้แก่ การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสังคมสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาอุตสาหกรรมที่อยู่บนฐานของความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน (ชัยณรงค์ เครือนวน และคณะ, 2559)

#### 3.1 การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสังคมสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมระดับโรงงานอุตสาหกรรม หรือที่เรียกว่า “การพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียว” (Green Industry) คือ แนวทางการที่เน้นให้ภาคเอกชน (ระดับโรงงาน) ในฐานะผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ปฏิบัติ โดยการมุ่งเน้นการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการผลิตและการบริหารจัดการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงความรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมต่อสังคมทั้งภายในและภายนอกโรงงานอุตสาหกรรม

ซึ่งสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในฐานะองค์กรภาคเอกชน ได้พยายามส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียว ด้วยการรับรอง “โรงงานอุตสาหกรรมสีเขียว” แก่ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ปฏิบัติตามคุณลักษณะของโรงงานอุตสาหกรรมสีเขียวที่สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กำหนด ประกอบด้วย (พรรรัตน์ เพชรภักดี, 2556, หน้า 12)

1. มีการปล่อยของเสียเป็นศูนย์ (Zero Emission) หรือมีของเสียเกิดขึ้นน้อยที่สุด
2. มีการใช้วัตถุดิบและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ (Resources and Energy Efficiency)
3. มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีและได้มาตรฐาน (Environment Management System)
4. มีกิจกรรมการผลิตและกิจกรรมสนับสนุนการผลิตที่ดี (Comfortable Production Activities)
5. มีการเกื้อกูลกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือสังคมโดยรอบ (Symbiosis with community)

การส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียวระดับโรงงานอุตสาหกรรมที่ผ่านมาส่วนใหญ่มุ่งเป้าการพัฒนาไปในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด เนื่องจากเป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมที่สำคัญของ

ประเทศและมีปัญหาผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียวของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้ว การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ยังเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่พยายามส่งเสริมให้ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมได้รับการรับรองธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเข้าไปที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (มาบตาพุดคอมเพล็กซ์) ด้วยการจัดให้มีการมอบรางวัล “ธงธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม” (Green Star Awards) ขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือในการดูแลสิ่งแวดล้อมของโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ โดยมีคณะกรรมการฯ จากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคประชาชน ภาครัฐ และภาคเอกชนเป็นผู้กำหนดและพิจารณาตรวจสอบ โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญในการบริหารจัดการโรงงานให้มีการเปิดเผยข้อมูล โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่สังคมและชุมชน ต่อการประกอบกิจการโรงงานในนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งรางวัลธงธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมแบ่งรางวัลออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.), 2559, หน้า 5)

- ธงดาวดาวเขียว (Green Star Awards) หรือรางวัลธงธรรมาภิบาลระดับดี ซึ่งในปี พ.ศ. 2558 โรงงานที่ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้รับรางวัลจำนวนทั้งสิ้น 109 โรงงาน ประกอบด้วย นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จำนวน 48 โรงงาน นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก จำนวน 31 โรงงาน นิคมอุตสาหกรรมผาแดง จำนวน 4 โรงงาน นิคมอุตสาหกรรมเอเซีย จำนวน 12 โรงงาน นิคมอุตสาหกรรม อาร์ ไอ แอล จำนวน 5 โรงงาน และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด จำนวน 9 โรงงาน

- ธงดาวดาวทอง (Gold Star Awards) หรือรางวัลธงธรรมาภิบาลระดับยอดเยี่ยม ซึ่งในปี พ.ศ. 2558 โรงงานที่ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้รับรางวัลจำนวนทั้งสิ้น 37 โรงงาน

นอกจากนี้ การดำเนินการพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียว ภาคเอกชนและองค์กรเครือข่ายยังส่งเสริมและบีบบังคับให้ผู้ประกอบการโรงงานแต่ละโรงงาน ดำเนินการขอใบอนุญาตจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) เพื่อให้มีโรงงานที่ได้รับรองมาตรการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของโรงงานมากยิ่งขึ้น โดยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมกำหนดให้ผู้ประกอบการโรงงานแต่ละโรงงานจัดทำ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) และ การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment: HIA) ซึ่งผู้ประกอบการต้องส่งรายงานให้แก่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม อย่างต่อเนื่องทั้งในระยะก่อสร้างและระยะเปิดดำเนินการแล้ว ปีละ 2 ครั้ง (ทุกเดือนมกราคม และเดือนกรกฎาคม)

*เครือข่ายการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อชุมชนสิ่งแวดล้อม*

การสร้างเครือข่ายในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือที่เรียกโดยทั่วไปว่า “การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ” (Eco-Industry) เป็นรูปแบบการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมที่ สอดคล้องกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในเชิงพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ระหว่างโรงงานต่าง ๆ ในพื้นที่ กับสิ่งแวดล้อมโดยรวม และระบบนิเวศท้องถิ่น ในลักษณะ “เครือข่ายโรงงาน” หรือ “เครือข่ายผู้ประกอบการ” ซึ่งเป็นการต่อยอดการพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียวจากระดับโรงงานสู่ระดับ เครือข่าย/กลุ่มโรงงาน

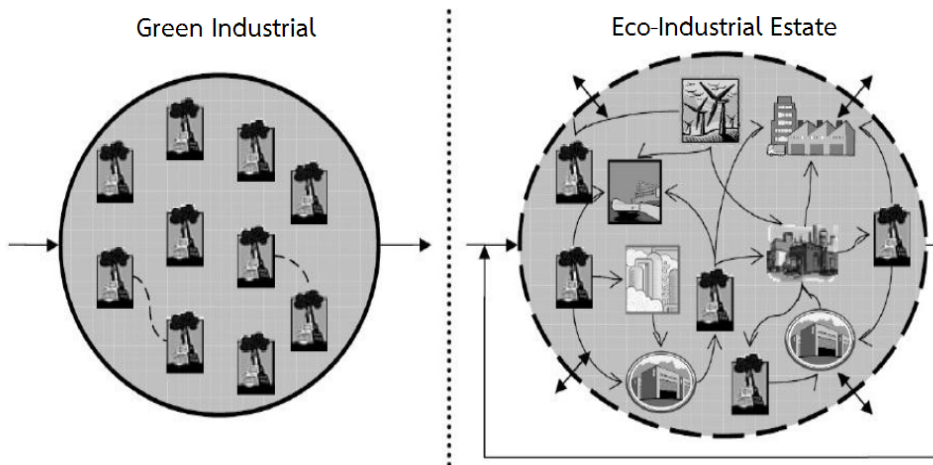
ในระดับนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยยังได้ส่งเสริมและ สนับสนุนให้นิคมอุตสาหกรรมที่มีมาตรฐานอุตสาหกรรมสีเขียวอีกด้วย โดยสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ทำการลงนามในบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการบูรณาการการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียว Green industry (GI) กับกระทรวงอุตสาหกรรมขึ้น โดยบันทึกข้อตกลงจะเป็นการรับรองให้แก่ ผู้ประกอบการโรงงาน และนิคมอุตสาหกรรมที่มีมาตรฐานอุตสาหกรรมสีเขียว ให้ขึ้นสู่อุตสาหกรรมเชิง นิเวศในระดับที่ 4 คือ วัฒนธรรมสีเขียว (Green Culture) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการ โรงงานที่ได้รับรองมาตรฐานอุตสาหกรรมสีเขียวสู่การเป็นอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry) ใน ระดับวัฒนธรรมของเครือข่ายโรงงาน โดย นายบวร วงศ์สินอุดม ได้กล่าวถึงการส่งเสริมอุตสาหกรรมสู่ นิคมอุตสาหกรรมสีเขียวในครั้งนี้ ว่า (สถาบันสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 3 ,ตุลาคม 2559, หน้า 3)

*“พิธีลงนามในบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการบูรณาการ การรับรอง’ อุตสาหกรรมสีเขียว Green industry (GI) ระดับที่ 4 วัฒนธรรมสีเขียว (Green Culture) ให้แก่ผู้ประกอบการที่ได้รับรองมาตรฐานโรงงานอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Factory) ระหว่าง กระทรวงอุตสาหกรรม กับ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดย ทั้งสองฝ่ายตกลงความร่วมมือในการส่งเสริมและสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมสู่การเป็น อุตสาหกรรมสีเขียว และโรงงานอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาอุตสาหกรรม อย่างยั่งยืน โดยกระทรวงอุตสาหกรรม จะเป็นผู้ให้การรับรองอุตสาหกรรมสีเขียว ระดับ ที่ 4 วัฒนธรรม สีเขียว (Green Culture) ให้แก่ผู้ประกอบการที่ได้รับรองมาตรฐาน โรงงานอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Factory) ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” (สถาบันสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 3 ,ตุลาคม 2559, หน้า 3, อ่างใน ชัยณรงค์ เครือนวนล และคณะ, 2559)*

ส่วนการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ยังได้ร่วมมือกับเครือข่ายผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดคอมเพล็กซ์ นิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด (ระยอง) ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก และนิคมอุตสาหกรรมบางปูกับนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมนำร่องในการพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียวของนิคมอุตสาหกรรมรูปแบบ “นิคมอุตสาหกรรมเชิงเศรษฐกิจนิเวศน์” (Eco-Industrial Estate) ซึ่งเป็นรูปแบบการพัฒนาระดับนิคมอุตสาหกรรมให้มีการผลิตสินค้าของแต่ละโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมีความสอดคล้องในเชิงพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ในลักษณะผลพลอยได้จากการผลิตของโรงงานหนึ่งจะกลายเป็นวัตถุดิบของโรงงานอื่นภายในนิคมอุตสาหกรรม เพื่อบรรลุเป้าหมายเดียวกัน คือ การลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ลดการใช้พลังงาน และลดปริมาณของเสียที่เกิดขึ้นภายในนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (มาบตาพุดคอมเพล็กซ์) ถือเป็นนิคมอุตสาหกรรมแห่งแรกที่ได้เริ่มดำเนินการ โดยมี การดำเนินการด้านกรณีศึกษา (Show Case) ของการเป็น Eco Forum, Eco Plant/Eco Industry, และ Networking ส่วนนิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด (ระยอง) ดำเนินการจัดการทรัพยากรน้ำครบวงจร (Water Management) และนิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร ได้ดำเนินการด้านศูนย์บริการแรงงาน ซึ่งครอบคลุมการพัฒนาฝีมือจัดฝึกอบรมสร้างเครือข่ายงานบริการผู้ประกอบการ และประชาชนทั่วไป (Job Service Center) (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.), ม.ป.ป.)



รูปภาพที่ 2 เปรียบเทียบระหว่างนิคมอุตสาหกรรมสีเขียวทั่วไป กับนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ



ที่มา: การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.), 2555, หน้า 5

#### หุ้นส่วนในการพัฒนาอุตสาหกรรม

การสร้างหุ้นส่วนในการพัฒนาอุตสาหกรรม หรือ “การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ” (Eco-Town) คือ รูปแบบการพัฒนาอุตสาหกรรมควบคู่กับระบบนิเวศของสังคม เป็นความเชื่อมโยงของพื้นที่อุตสาหกรรมกับกลุ่มโรงงาน องค์กร หน่วยงานท้องถิ่น และชุมชนโดยรอบ ให้เกิดความสมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิด “เมืองที่น่าอยู่ คู่อุตสาหกรรม” ซึ่งการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ถือเป็นเป้าหมายสูงสุดจาก 3 ระดับ (ระดับโรงงาน ระดับเครือข่ายโรงงาน และระดับเมือง) ที่ภาคเอกชน การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมทั้งระดับประเทศ/จังหวัด ให้การส่งเสริมและสนับสนุนมากที่สุด เนื่องจากเป็นรูปแบบการพัฒนาที่ต่อยอดและครอบคลุมการพัฒนาจากทั้งระดับโรงงาน และระดับเครือข่ายโรงงาน

สำหรับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศขึ้นในหลายพื้นที่ ภายใต้หลักการการพึ่งพาเกื้อกูลซึ่งกันและกันในระบบนิเวศ (Eco Symbiosis) โดยสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้กำหนดองค์ประกอบในการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศที่สำคัญ 4 องค์ประกอบ ประกอบด้วย (พรรรัตน์ เพชรภักดี, 2556, หน้า 10)

1. การพัฒนาเชิงพื้นที่ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดหรือไม่มีการปล่อยมลพิษ ด้วยการพยายามปิดวงจรของการใช้ทรัพยากร พลังงาน และลดการปลดปล่อยของเสียให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยพยายามสร้างสมดุลระหว่าง Input และ Output ของแต่ละโรงงานแต่ละพื้นที่
2. เกิดความร่วมมือในกลุ่มอุตสาหกรรมในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เช่น การนำเอาของเสีย

วัสดุเหลือใช้ พลังงาน จากโรงงานหนึ่งมาเป็นวัตถุดิบของอีกโรงงานหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร พลังงาน และลดปริมาณของเสียให้เหลือน้อยที่สุด

3. สร้างพื้นที่ของการใช้วัสดุหมุนเวียน และพื้นที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

4. สร้างเครือข่ายความร่วมมือ ระหว่างโรงงานทั้งในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมเดียวกันและระหว่างนิคมอุตสาหกรรม รวมถึงชุมชนในพื้นที่ให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและพัฒนาพื้นที่แบบช่วยเหลือเกื้อกูลพึ่งพาซึ่งกัน

ข้อเสนอของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยต่อการสร้างหุ้นส่วนการพัฒนาและการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศยังได้มุ่งเป้าการพัฒนาไปที่กรณีของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (มาบตาพุดคอมเพล็กซ์) ด้วยการกำหนดขั้นตอนการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของทุกภาคส่วนในการพัฒนาพื้นที่สู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้ (วรวรรณ ชายไพฑูรย์, 2554, หน้า 49-50)

1. สร้างกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อกำหนดของเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ
2. พัฒนาระบบ เครื่องมือการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม
3. การประเมินความพร้อม โดยประเมินพื้นที่ แต่ละพื้นที่ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันในแต่ละบริบทของเมืองนั้น ๆ
4. การกำหนดนโยบาย วิสัยทัศน์องค์กร
5. การจัดตั้งเวที Eco/ ศูนย์ Eco/ ทีมงาน Eco มีทีมในการขับเคลื่อนที่เป็นส่วนประกอบจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อระดมความคิดเห็นจากภาคส่วน
6. การจัดทำกรอบแนวทางการพัฒนา 5 ด้าน 22 มิติ
7. กำหนดรูปแบบการดำเนินงาน
8. เกิดแผนปฏิบัติการ และมีการรายงานต่อทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดการติดตามและประเมินผล
9. เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

มาตรฐานและตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้กำหนดขึ้น เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2554 เมื่อการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรอ.) ร่วมกันจัดสัมมนา เรื่อง “อุตสาหกรรมก้าวไกลไทยเข้มแข็ง ด้วยอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ” เมื่อวันที่ 27 มกราคม 2554 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนและภาคประชาชนต่อการจัดทำข้อกำหนดคุณลักษณะมาตรฐานและตัวชี้วัดการเป็นเมือง

อุตสาหกรรมเชิงนิเวศใน 5 มิติ 22 ด้าน (ปรากฏในบทที่ 2) (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.), 2555, หน้า 8)

กรอบแนวทางการพัฒนาพื้นที่/เมืองอุตสาหกรรมนิเวศของภาคเอกชน ได้นำเสนอกลไก และ บทบาทของภาคีในการพัฒนาพื้นที่/เมืองอุตสาหกรรมนิเวศของไทย ประกอบด้วย (สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2553, หน้า 67-68)

นโยบาย/แนวทางการพัฒนาพื้นที่/เมืองอุตสาหกรรมนิเวศต้องดำเนินการใน 2 ระดับคือ

- ระดับชาติ (National Level) เพื่อใช้เป็นแนวทางภาพรวมของประเทศ (National Guide line) และเชื่อมโยงกับนโยบายระดับท้องถิ่น/เมือง
- ระดับท้องถิ่น/เมือง เพื่อกำหนดทิศทางเฉพาะและเหมาะสมกับบริบทและภูมิสังคมของพื้นที่นั้น เพราะ มีลักษณะพื้นที่ที่แตกต่างระหว่างท้องถิ่น/เขต/เมือง จึงทำให้ความต้องการที่แตกต่าง เช่น เรื่องของมาตรการ โครงสร้างพื้นฐาน และกฎ ระเบียบ เป็นต้น

งบประมาณหรือการลงทุนในการดำเนินการต้องมีแนวทางและข้อตกลงระหว่างภาครัฐและเอกชนที่ชัดเจน เช่น กรณีของประเทศญี่ปุ่น รัฐสนับสนุนงบประมาณประมาณร้อยละ 60 และภาคเอกชนร่วมสนับสนุนร้อยละ 40 เป็นต้น

ให้ความสำคัญกับการจัดตั้งไตรภาคีร่วมระหว่างผู้ประกอบการ ภาครัฐ (โดยรวมผู้อำนาจในการสั่งปิดโรงงาน) และประชาสังคมที่เข้มแข็ง และมีอำนาจในการดำเนินการ เพื่อทำหน้าที่ในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม เฝ้าระวังปัญหาในพื้นที่ และสำรวจข้อมูลที่สำคัญ เช่น ข้อมูลประวัติศาสตร์สภาพ (Retrospective) ของประชาชนในพื้นที่ และขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ เป็นต้น

การพัฒนาบุคลากรในระดับท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาพื้นที่/เมืองอุตสาหกรรมนิเวศ เพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของบทบาท อำนาจหน้าที่ ในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมกฎ (Regulator) และผู้อำนวยการพัฒนาพื้นที่/เมืองนิเวศ

ทบทวนองค์ประกอบคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมนิเวศให้มีความชัดเจนตามข้อสังเกตของนายกรัฐมนตรี และทบทวนองค์ประกอบกรรมการให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการเชิงนโยบาย และตั้งคณะทำงานเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมนิเวศ

โดยสรุปการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ถูกแบ่งการพัฒนาดังออกเป็น 3 ระดับ การพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียว (ระดับโรงงาน) การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (ระดับเครือข่ายโรงงาน) และการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (ระดับเมือง) ซึ่งเป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศทั้ง 3 ระดับ คือ การบูรณาการการพัฒนาเพื่อยกระดับเมืองอุตสาหกรรมสีเขียว (ในระดับที่ 3) รวมถึงการเป็น

เมืองสังคมคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Society) ที่มุ่งเน้นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยเฉพาะคาร์บอนไดออกไซด์จากกิจกรรมต่าง ๆ ของเมือง จากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรมและภาคประชาชน

### 3.2 การพัฒนาอุตสาหกรรมที่อยู่บนฐานของความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน

แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมของภาคเอกชนที่อยู่บนฐานของความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน ซึ่งจุดเริ่มต้นของความสนใจต่อผู้มีส่วนได้เสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น เริ่มขึ้นจากภายหลังการประชุม Earth Summit ครั้งที่ 2 ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร (Rio de Janeiro) โดยการประชุมครั้งนั้น ได้มีการออกแผนแม่บทว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งเป็นการนำเสนอแนวทางการพัฒนารูปแบบใหม่ที่มีความสำคัญกับมิติสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการสร้างความเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้ (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2559)

#### *การดำเนินงานด้านความรับผิดชอบต่อสังคมในระดับผู้ประกอบการ*

การดำเนินงานกิจกรรมหรือโครงการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมของภาคเอกชนระดับผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม ถือเป็นการพัฒนาในรูปแบบหนึ่งที่ถูกนำมาเป็นแนวทางการพัฒนาที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม ควบคู่กับการพัฒนาประสิทธิภาพของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งที่ผ่านมาการดำเนินงานด้านความรับผิดชอบต่อสังคมในระดับผู้ประกอบการ ทำให้เกิดกิจกรรมหรือโครงการขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่การดำเนินงานที่ผ่านมาก็ยังพบให้เห็นปัญหาและอุปสรรคมากมายที่เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น ความเข้าใจความหมายของความรับผิดชอบต่อสังคมที่คับแคบ การเข้าถึงและตอบสนองความต้องการของชุมชน รวมถึงผู้ประกอบการ ผู้บริโภค พนักงาน และภาครัฐไม่ได้ให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, ม.ป.ป.)

ดังนั้น การดำเนินงานด้านความรับผิดชอบต่อสังคมในระดับผู้ประกอบการที่ผ่านมาจึงเป็นเพียงการจัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองต่อพันธกิจขององค์กรเพียงเท่านั้น มากกว่าการสนใจถึงผลประโยชน์ที่ได้รับร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย

ที่ผ่านมา การดำเนินงานด้านความรับผิดชอบต่อสังคมในระดับผู้ประกอบการส่วนใหญ่ เป็นการดำเนินการพัฒนาใน 3 ด้านที่สำคัญ ได้แก่

- *ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* คือ การพัฒนาฟื้นฟู อนุรักษ์ และดูแลทรัพยากรธรรมชาติให้คงความอุดมสมบูรณ์ รวมถึงสร้างการตระหนักรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนร่วมกับชุมชนเครือข่าย

- *ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์* คือ การพัฒนาที่มุ่งให้เกิดการศึกษาที่รอบด้าน โดเนการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน อุปกรณ์การเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาบุคลากรครูและการพัฒนาทักษะแก่เยาวชน

- *ด้านการพัฒนาสังคมและชุมชน* คือ การพัฒนาที่ส่งเสริมให้ชุมชนและสังคมมีคุณภาพชีวิตที่ดีและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืน

แนวทางการดำเนินงานด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของภาคเอกชนผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมเริ่มมีการส่งเสริมและจัดกิจกรรมที่เน้นให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาอุตสาหกรรมมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การสร้างความร่วมมือ และการสร้างผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างผู้ที่มีส่วนได้เสีย โดยกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาอุตสาหกรรม แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย

*กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียภายในองค์กร* ประกอบด้วย กลุ่มพนักงาน กลุ่มผู้ถือหุ้น, และกลุ่มคู่ธุรกิจ เน้นให้ความสำคัญกับประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการสื่อสารภายในองค์กร เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ความสัมพันธ์ที่ดี และผลตอบตอบแทนที่เป็นธรรม

*กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียภายนอกองค์กร* ประกอบด้วย กลุ่มลูกค้า, กลุ่มคู่แข่งทางการค้า/เจ้าหนี้, และกลุ่มภาคประชาสังคม/ชุมชน เน้นให้ความสำคัญกับประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการตอบสนองต่อความต้องการ ความโปร่งใสในการดำเนินงาน และการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีความยั่งยืนได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน รวมถึงความสนใจต่อการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมภายในระบบนิเวศเดียวกันกับโรงงานอุตสาหกรรม

ตารางที่ 6 กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียภายนอกองค์กรภายใต้การพัฒนาอุตสาหกรรม

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ช่องทางการสื่อสาร	ประเด็นที่ให้ความสำคัญ
ลูกค้า	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การสำรวจความคิดเห็นของลูกค้าประจำปี</li> <li>- หน่วยงานลูกค้าสัมพันธ์</li> <li>- เว็บไซต์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพและตอบสนองต่อความต้องการ</li> </ul>
คู่แข่งทางการค้า/เจ้าหนี้	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การประชุมร่วมกับองค์กรกลาง</li> <li>- จดหมายถึงเจ้าหนี้</li> <li>- การประชุมร่วมกับเจ้าหนี้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปฏิบัติตามกรอบกติกาของการแข่งขันที่ดี</li> <li>- ไม่ทำลายชื่อเสียงของคู่แข่งทางการค้าด้วยการกล่าวหาให้ร้ายโดยปราศจากความจริง</li> <li>- การเปิดเผยข้อมูลที่เพียงพอ</li> <li>- ความโปร่งใสด้านการกำกับดูแลกิจการ</li> <li>- ประเด็นทางกฎหมายและผลกระทบต่อธุรกิจ</li> <li>- รักษาและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่มีต่อเจ้าหนี้</li> <li>- รายงานเจ้าหนี้ล่วงหน้าหากไม่สามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันในสัญญา และร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว</li> </ul>
ชุมชน/ภาคประชาสังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กิจกรรมชุมชนสัมพันธ์</li> <li>- การประชุมร่วมกันในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคม</li> <li>- กิจกรรมเปิดบ้าน</li> <li>- การสื่อสารผ่านหอกระจายข่าว</li> <li>- การสื่อสารผ่านรถประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่</li> <li>- การสื่อสารผ่านสถานีวิทยุ</li> <li>- สื่อสารมวลชนท้องถิ่น</li> <li>- การประชุมคณะกรรมการพหุภาคี</li> <li>- การประชุมหมู่บ้าน/ตำบล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การดูแล สังคม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของคนในชุมชนรอบเขตประกอบการฯ</li> <li>- การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่</li> </ul>

ที่มา: บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน), 2558, หน้า 96-97, อ้างใน ชัยณรงค์ เครือนวน และคณะ, 2559

กระบวนการในการพิจารณาประเด็นผลประโยชน์ร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย<sup>นั้น</sup> จะถูกแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย

หนึ่ง การระบุประเด็นและขอบเขตการรายงาน  
 สอง การประเมินระดับความสำคัญของประเด็น  
 สาม การตรวจสอบและเห็นชอบประเด็น  
 สี่ การทบทวนประเด็นเพื่อจัดทำรายงานสมบูรณ์ ซึ่งประเด็นผลประโยชน์ร่วมของผู้มีส่วน  
 ได้เสียที่ผ่านกระบวนการจะถูกนำมาเป็นส่วนหนึ่งในการจัดกิจกรรม/โครงการทางด้านความรับผิดชอบต่อ  
 สังคมของภาคเอกชนผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมต่อไป

*การสร้างเครือข่ายดำเนินงานในด้านความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่างผู้ประกอบการ*  
 การดำเนินงานในด้านความรับผิดชอบต่อสังคม นอกจากการดำเนินงานโดยภาคเอกชน  
 ผู้ประกอบการโรงงานแล้ว ที่ผ่านมายังมีข้อเสนอและการส่งเสริมในการยกระดับสู่การสร้างเครือข่าย  
 สำหรับดำเนินงานในด้านความรับผิดชอบต่อสังคม เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับสังคมและสิ่งแวดล้อมยังคง  
 ดำเนินอยู่และมีความรุนแรงมากเกินกว่าผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมรายใดรายหนึ่งจะดำเนินการ  
 แก้ไขปัญหาได้ ทางออกของปัญหาดังกล่าวถึงทำให้มีข้อเสนอจากภาคเอกชนในการเสนอให้มีการสร้าง  
 เครือข่ายดำเนินงานในด้านความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่างผู้ประกอบการขึ้น โดยถูกแบ่งออกเป็น 2  
 ระดับ ได้แก่

*ระดับกลุ่มเครือข่ายผู้ประกอบการ* เป็นการยกระดับการดำเนินงานในด้านความ  
 รับผิดชอบต่อสังคมระดับผู้ประกอบการโรงงานสู่การเป็นเครือข่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการ  
 ดำเนินงานทั้งทางด้านเม็ดเงินการลงทุนสนับสนุนและขอบเขตพื้นที่ของการดำเนินงาน โดยประเด็นในเรื่อง  
 สังคมและสิ่งแวดล้อมถือเป็นประเด็นสำคัญในการดำเนินงานระดับกลุ่มเครือข่ายผู้ประกอบการมากที่สุด  
 ระยะเวลาที่ผ่านมาได้ปรากฏกลุ่มเครือข่ายผู้ประกอบการในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก  
 ดำเนินงานในด้านความรับผิดชอบต่อสังคมขึ้น เช่น

- *ชมรมประชาสัมพันธ์กลุ่มโรงงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (Map Ta Phut  
 Public Relation: MPR) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2541 เพื่อเป็นศูนย์กลางการดำเนินงาน และระดม  
 ความคิดของกลุ่มผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม สำหรับให้สมาชิกร่วมกันทำประโยชน์แก่สังคม และ  
 เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการ ชุมชน หน่วยราชการ และหน่วยงานเอกชนอื่น ๆ ซึ่ง  
 ปัจจุบัน ชมรมประชาสัมพันธ์กลุ่มโรงงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 34 บริษัท  
 ซึ่งดำเนินธุรกิจอยู่ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก (มาบตาพุด)  
 นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย นิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอล และท่าเรืออุตสาหกรรม  
 มาบตาพุด*

- สมาคมเพื่อนชุมชน ก่อตั้งเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2553 มีกลุ่มบริษัทผู้ร่วมก่อตั้งจำนวน 5 บริษัท ได้แก่ บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน), บริษัท เอสซีจี เคมิคอลส์ จำกัด, บริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด, บริษัท ดาว เคมิคอลส์ ประเทศไทย, และบริษัท โกลว์ พลังงาน จำกัด (มหาชน) มีเป้าหมายที่สำคัญ คือ การเป็นต้นแบบพัฒนาและยกระดับโรงงานที่เป็น “เพื่อนใกล้ชิด มิตรใกล้บ้านของชุมชน” พร้อมทั้งบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดีกว่ากฎหมายกำหนด มีการตรวจสอบดูแลกันเอง เน้นส่งเสริมคุณภาพชีวิตชุมชนทั้งด้านสุขภาพและการศึกษา เพื่ออุตสาหกรรมและชุมชนอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืน กลุ่ม “เพื่อนชุมชน” เป็นความร่วมมือของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมครั้งแรกในประเทศไทย เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมสู่อุตสาหกรรมสะอาด เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ด้วยความจริงใจ จริงจัง มุ่งมั่น แก้ปัญหาาร่วมกัน ตัวอย่างของกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายใต้ความร่วมมือในสมาคมเพื่อนชุมชน เช่น (BLCP Power, 2559)

- เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2558 สมาชิกในสมาคมเพื่อนชุมชนร่วมกันยกระดับมาตรฐานการจัดการด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมให้เป็นมาตรฐานสากลในลักษณะเพื่อนช่วยเพื่อน จัดทำแผนฉุกเฉินร่วมกับ 38 ชุมชน โดยรอบ จัดหาบุคลากรทางการแพทย์เพิ่ม จัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ออกบริการชุมชน 22 ครั้ง มอบทุนการศึกษานักเรียนพยาบาล 300 คน โดยนักเรียนพยาบาลรุ่นแรก 200 คน พร้อมปฏิบัติงานในพื้นที่ จังหวัดระยอง

- เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558 จัดโครงการมอบเงินสนับสนุนบุคลากรทางการแพทย์ให้แก่ โรงพยาบาลสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี และ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเนินพระ เป็นเงินจำนวนรวม 5,409,000 บาท และยังจัดให้มีเวทีสัมมนาเครือข่ายเฝ้าระวังสิ่งแวดล้อมเชิงรุกในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ให้กับชุมชนในพื้นที่และผู้ประกอบการอุตสาหกรรม

- เดือนกันยายน พ.ศ. 2558 จัดกิจกรรมโครงการมอบทุนปริญญาตรีต่อเนื่อง ปีที่ 5 ให้แก่นิสิตชาวระยองที่เรียนดี แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ทุนละ 400,000 รวม 27 ทุน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 10,800,000 บาท

- เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2558 จัดงาน CPA Eco school English camp 2015 (By Andrew Biggs Academy) ณ ห้องสายน้ำผึ้ง สวนสมุนไพรสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชชนนี ระยอง

สมาคมเพื่อนชุมชนมีจำนวนสมาชิกรวม 16 บริษัท โดยยังมีเป้าหมายที่จะยกระดับมาตรฐานการจัดการด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วมระหว่างเครือข่ายความร่วมมือภายในกลุ่ม และชุมชนโดยรอบ



ระดับกลุ่มนิคมอุตสาหกรรม เป็นความร่วมมือในการดำเนินงานในด้านความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่าง ภาครัฐ หน่วยปฏิบัติ ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม (ภาคเอกชน) และภาคประชาชน (ชุมชน) สำหรับนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้เล็งเห็นถึงความพร้อมของเครือข่ายของผู้ประกอบการที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะกรณีเครือข่ายที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่มี นายวีรพงศ์ ไชยเพิ่ม ในฐานะผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้เสนอแนวทาง “การพัฒนาระบบ CSR ในกลุ่มนิคมอุตสาหกรรม พื้นที่มาบตาพุด” ขึ้น โดยมีเป้าหมายที่สำคัญ คือ การสร้างความร่วมมือในระดับกลุ่มนิคมอุตสาหกรรมในการดำเนินการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมทั้ง มิติด้านสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย ด้านเศรษฐกิจชุมชน และด้านสังคม (วีรพงศ์ ไชยเพิ่ม, 2553, หน้า 10)

พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ได้มีการแบ่งกลุ่มอุตสาหกรรมออกเป็น 7 กลุ่มตามขอบเขตพื้นที่ชุมชนเป้าหมายตามการประเมิน EIA แต่ละโรงงานที่อาจจะส่งผลกระทบต่อชุมชน ซึ่งได้แก่ ชุมชน 38 ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด และชุมชนในเทศบาลตำบลบ้านฉาง 14 ชุมชน รวมทั้ง โรงเรียนและวัดในพื้นที่ ซึ่งแบ่งกลุ่มอุตสาหกรรมที่ถูกจัดแบ่งออกเป็น 7 กลุ่ม ประกอบด้วย

- กลุ่มที่ 1 Zone : E นิคมอุตสาหกรรม RIL ชุมชนชุมชนมาบข่า มาบในมาบข่า ชุมชนสำนักอ้ายอน ชุมชนบ้านบน ชุมชนหัวน้ำตกพัฒนา ชุมชนวัดมาบตาพุด วัดมาบตาพุด โรงเรียนมณีวรรณวิทยา ชุมชนบ้านล่างชุมชนเนินพะยอม ชุมชนมาบยา ชุมชนอิสลาม (สุเหร่าบน สุเหร่าล่าง โรงเรียนชุมชนอิสลาม) ชุมชนตลาดมาบตาพุด (โรงเรียนบ้านมาบตาพุด) ชุมชนสำนักกะบาก ชุมชนบ้านพลง วัดมาบข่า (โรงเรียนวัดมาบข่า)

- กลุ่มที่ 2 Zone : F นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (ฝั่งตะวันออก) ชุมชนวัดโสภณ (วัดโสภณ และโรงเรียนวุฒินันท์) ชุมชนซอยร่วมพัฒนา ชุมชนซอยประปา ชุมชนโชดหินมิตรภาพ (วัดโชดหิน และโรงเรียนวัดโชดหิน) ชุมชนโชดหิน 2 (โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร) ชุมชนเขาไผ่

- กลุ่มที่ 3 Zone: G นิคมฯ มาบตาพุด ท่าเรือ ชุมชนตากวน-อ่าวประดู่ วัดตากวน โรงเรียนวัดตากวน ชุมชนหนองน้ำเย็น ชุมชนคลองน้ำหู ชุมชนเกาะกก ชุมชนเกาะกก-หนองแดงเม ชุมชนกรอกยายชา (วัดกรอกยายชา และโรงเรียนวัดกรอกยายชา) กลุ่มประมงเรือเล็กคลองตากวน กลุ่มประมงเรือเล็กอ่าวประดู่ กลุ่มประมงเรือเล็กหาดแสงเงิน กลุ่มประมงเรือเล็กหาดสุชาดา กลุ่มประมงเรือเล็กหาดสุชาดา

- กลุ่มที่ 4 Zone : D นิคมฯ เหมราช (ตะวันออก) ทิศเหนือ ชุมชนห้วยโป่ง 1 ชุมชนห้วยโป่ง 2 ชุมชนวัดห้วยโป่ง (วัดห้วยโป่ง และโรงเรียนวัดห้วยโป่ง) ชุมชนตลาดห้วยโป่งชุมชนห้วยโป่งใน

(สะพานน้ำท่วม) ชุมชนหนองหวายโสมชุมชนเจริญพัฒนา ชุมชนชอยคีรี ชุมชนชากลูกหญ้า ชุมชนชากลูกหญ้า (ฝั่งตะวันออก)

- กลุ่มที่ 5 Zone : C นิคมอุตสาหกรรมเหมราช (ตะวันออก) ทิศตะวันตก ชุมชนมาบชะลูด (โรงเรียนมาบชะลูด และโรงเรียนเทศบาลมาบตาพุด) ชุมชนมาบชะลูด-ชากกลาง และโรงเรียนระยองวิทยาคาร

- กลุ่มที่ 6 Zone : A นิคมอุตสาหกรรมผาแดง ชุมชนหนองแพบ (โรงเรียนบ้านหนองแพบ (สำนักมะม่วง/บ้านบนเนิน) กลุ่มประมงเรือเล็ก หาดหนองแพบ

- กลุ่มที่ 7 Zone : B นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ชุมชนพยุ 1 ชุมชนพยุ 2 ชุมชนพยุ 3 ชุมชนพยุ 4 ชุมชนเนินกระปรอก 1 ชุมชนเนินกระปรอก 2 ชุมชนบ้านภูธรเขา ชุมชนห้วยมะหาด ชุมชนแผ่นดินไท ชุมชนประจักษ์มิตร (วัดลือเกวียน) ชุมชนประจักษ์มิตร (โรงเรียนวัดประจักษ์มิตร) ชุมชนสี่ก๊ก ชุมชนเนินสำเหร่ 1 ชุมชนเนินสำเหร่ 2 กลุ่มประมงเรือเล็กหาดปลา กลุ่มประมงเรือเล็ก ปลาอยู่ทะเลสาบคัคคี กลุ่มประมงเรือเล็กหาดพยุ

การนำความคิดเกี่ยวกับ ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ หรือ “Corporate Social Responsibility” (CSR) มาปรับใช้ในการดำเนินธุรกิจในพื้นที่มาบตาพุด เพื่อสร้างความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงระหว่างธุรกิจกับสังคม ประกอบไปด้วย

ความชอบธรรมทางสังคม (Legitimacy Theory) โดยเชื่อว่า อำนาจในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรบุคคลขององค์กรนั้นไม่เกิดจากความต้องการขององค์กรเอง แต่แท้ที่จริงอำนาจและสิทธิเหล่านี้ได้มาจากการยอมรับทางสังคมที่จะเป็นผู้ที่พิจารณาว่าการดำเนินธุรกิจขององค์กรนั้น ๆ เป็นไปตามความคาดหวังทางสังคมโดยรวมหรือไม่ และสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรได้รับอนุญาตจากสังคมเป็นการยอมรับเพียงชั่วคราวเท่านั้น ซึ่งสังคมยังคงทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมขององค์กรอยู่เสมอ ดังนั้นธุรกิจกับความชอบธรรมทางสังคมจึงเปรียบเสมือนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายปฏิบัติ (องค์กรทางธุรกิจ) และฝ่ายตรวจสอบ (สังคม)

ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Public Responsibility) เป็นความคิดที่กำหนดให้องค์กรต้องรับผิดชอบต่อผลที่ได้รับจากการดำเนินธุรกิจที่เกิดขึ้นในพื้นที่โดยตรง และพื้นที่ต่อเนื่อง ในประเด็นทางสังคมด้านต่าง ๆ ทั้งนี้สังคมจะเป็นผู้กำหนดแนวทางการปฏิบัติให้กับองค์กร และองค์กรมีหน้าที่วางแผนเชิงนโยบาย แนวทางการตัดสินใจให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และคุณค่าร่วมกันทางสังคม

ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) องค์กรทางธุรกิจมีภาระความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสียทุกระดับชั้นขององค์กร ได้แก่ ลูกจ้างของตนเอง พนักงานในสังกัด หุ้นส่วนทางธุรกิจและผู้ถือหุ้น คู่ค้า คู่แข่ง หน่วยงานภาครัฐ สังคมและชุมชน เป็นต้น องค์กรจะต้องบริหารจัดการผู้ที่มีส่วนได้เสีย โดย

พิจารณาถึง ความจำเป็น (need) ความสนใจ (Interest) และผลกระทบ (effect) ที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายและการดำเนินกิจการของตนเอง

จริยธรรมทางธุรกิจ (Business Ethics) หมายถึงผู้นำขององค์กรธุรกิจเป็นผู้รับผิดชอบในการใช้ศีลธรรม (moral) เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย และกลยุทธ์ขององค์กร หรือเป็นผู้กำหนดแนวทางการปฏิบัติขององค์กรที่ก่อให้เกิดคุณค่ามากกว่าข้อกำหนดขององค์กร หรือตามความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย ผ่านคุณค่าทางจริยธรรมอื่น ๆ เช่น ความเสมอภาค เสรีภาพ และความยุติธรรม

การเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม (Corporate Citizenship) เป็นแนวคิดที่มองว่าองค์กรธุรกิจเป็นหน่วยหนึ่งเทียบเท่ากับปัจเจกบุคคล และจะต้องมีหน้าที่เป็นพลเมืองที่ดีของสังคม ประกอบไปด้วยความรับผิดชอบต่อ 4 ด้าน ได้แก่

- ความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจ (Economic responsibilities) ซึ่งเป็นฐานความรับผิดชอบต่อองค์กรที่ต้องมีฐานะของการเป็นสถาบันทางเศรษฐกิจที่ต้องมุ่งสร้างผลผลิตไม่ว่าจะเป็นสินค้า หรือบริการตามความต้องการทางสังคมและตอบแทนกลับมาในรูปของรายได้เพื่อให้บริษัทสามารถดำรงอยู่ได้ มีผลการประกอบการที่สร้างกำไรคืนกลับไปสู่ผู้ลงทุน

- ความรับผิดชอบต่อกฎหมาย (Legal responsibilities) เพื่อเป็นการควบคุมไม่ให้องค์กรธุรกิจมุ่งเน้นแต่จะทำกำไรเพียงอย่างเดียว จนละเลยผลกระทบเชิงลบต่อสังคม องค์กรจะต้องบริหารงานภายใต้กรอบของกฎหมายและกฎระเบียบในพื้นที่ที่หน่วยงานหรือองค์กรทางธุรกิจของตนเองที่ตั้งอยู่ด้วย

- ความรับผิดชอบต่อจริยธรรม (Ethical responsibilities) ความคาดหวังทางจริยธรรมจากกลุ่มต่าง ๆ ทางสังคม คือ ระดับของการแสดงออกทางจริยธรรม การพิจารณาของหลักปรัชญาทางศีลธรรม โดยรวมกับหลักของ สิทธิ ผลประโยชน์ และความยุติธรรม

- ความรับผิดชอบต่อสังคม (Philanthropic responsibilities) หมายถึงกิจกรรมใด ๆ ขององค์กรทางธุรกิจที่ตอบสนองความคาดหวังของสังคมว่า ตนเองจะเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมนั้น ซึ่งหมายรวมการทำกิจกรรมเกี่ยวกับการสนับสนุนสวัสดิการ ละครภาพที่ดีของมนุษย์ เช่น การบริจาคเพื่อการศึกษา การพัฒนาชุมชน เป็นต้น

องค์ประกอบของการเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม 4 ด้านนี้ จะช่วยให้สังคมเกิดการพัฒนา ด้วยวิธีการบริจาค สนับสนุน การให้ความช่วยเหลือโดยสมัครใจ เพื่อยกระดับสังคมอย่างยั่งยืน

แนวการปฏิบัติกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคม ประกอบไปด้วย 6 ประเภท (อนันตชัย ยุธระดม, 2007, 25-30)

1. การส่งเสริมการรับรู้ประเด็นทางสังคมในวงกว้าง (Cause Promotions) แนวทางนี้องค์กรมุ่งรณรงค์ประเด็นปัญหาทางสังคมหรือ องค์กรสาธารณกุศลให้เป็นที่รับรู้ในสังคมโดยใช้ความสามารถทางการสื่อสารประชาสัมพันธ์เพื่อให้สังคมตระหนักและเกิดการสนับสนุนต่อไป

2. การส่งเสริมสังคมจากการทำการตลาด (Cause-related) องค์กรสนับสนุนประเด็นทางสังคม โดยการนำส่วนแบ่งรายได้หรือผลกำไรจากการประกอบการ การขายสินค้าไปบริจาคเพื่อสาธารณกุศล

3. การตลาดเพื่อสังคม (Social marketing) เป็นการใช้เครื่องมือทางการตลาดขององค์กรในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในสังคมเพื่อให้ลด ละ เลิก หรือปฏิบัติบางอย่างเพื่อให้สังคมดีขึ้น เช่น การเลิกดื่มสุรา

4. การบริจาค (Corporate Philanthropy) เป็นรูปแบบดั้งเดิมและง่ายที่สุด คือ การบริจาคที่เป็นทั้งในรูปของเงินตรา สินค้า หรือสิ่งของเพื่อเป็นสาธารณกุศล เช่น ให้กับมูลนิธิ โรงเรียน หรือชุมชน เป็นต้น

5. การอาสาสมัครช่วยเหลือชุมชน (Volunteering) เป็นแนวทางที่มุ่งเน้นให้องค์กรกับผู้มีส่วนได้เสียในสังคมเป้าหมายมีความสัมพันธ์อันดี โดยการที่ผู้บริหาร พนักงาน ตลอดจนการชักชวนคู่ค้าหรือคู่แข่งเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรมเพื่อสังคมในพื้นที่ เช่น การร่วมพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น การร่วมกันสร้างอาคารสถานที่เพื่อกิจการสาธารณะ เป็นต้น

6. การดำเนินธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsible Business Practice) คือการพัฒนา ปรับปรุงการดำเนินธุรกิจขององค์กรเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อด้านลบกับสังคม และสิ่งแวดล้อมหรือให้เกิดขึ้นให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น การลดการปล่อยก๊าซ หรือมลภาวะที่เป็นพิษ

สำหรับแผนในการพัฒนาระบบ CSR ในกลุ่มนิคมอุตสาหกรรมพื้นที่มาบตาพุด ได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ระยะเวลา ได้แก่ (วีรพงศ์ ไชยเพิ่ม, 2553, หน้า 7-8: หน้า 11)

แผนระยะสั้น เน้นการพัฒนาบทบาทและศักยภาพทางการดำเนินการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

- **หน่วยงานภาครัฐ** เน้นการพัฒนาสู่ความเป็นเอกภาพภายในหน่วยงานภาครัฐ และมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับทิศทางอนาคต โดยสภาพัฒน์ต้องมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแล

- **หน่วยปฏิบัติ** เน้นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานท้องถิ่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ภาคเอกชน และ NGO

- *ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม* ส่งเสริมการพัฒนาที่มีการเปิดใจ/จริงใจในการแก้ไข ปัญหา และเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมที่ชุมชนสามารถเข้ามาตรวจสอบได้

- *ภาคประชาชน/ชุมชน* เน้นเสริมสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมมากขึ้น โดยมี การสร้างองค์ความรู้และการรวมกลุ่มปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันที่มากยิ่งขึ้น

แผนระยะยาว เป็นการพัฒนาที่เน้นภาพรวมของการดำเนินการระหว่างผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยเป้าหมายที่สำคัญ คือ การพัฒนาอย่างจริงจังต่อเนื่องของภาครัฐ โดยการปรับปรุง พระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมเพื่อรองรับรัฐธรรมนูญมาตรา 67 และส่งเสริมแนวคิด พระราชบัญญัติเขต เศรษฐกิจพิเศษ การสร้างความเป็นเอกภาพระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้การ ดำเนินการ การปิดช่องว่างต่าง ๆ (Gap) เพื่อตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของชุมชน และการส่งเสริม แนวคิด Eco-Industrial Town โครงการภายใต้แผนระยะยาวดังกล่าวที่ถูกละทิ้งไว้ ประกอบไปด้วยการพัฒนา 4 ด้านที่สำคัญ ได้แก่

- *โครงการด้านสุขภาพ* คือ การจัดตั้งโรงพยาบาลเฉพาะทาง

- *โครงการด้านเศรษฐกิจชุมชน* คือ การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

- *โครงการด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย* ประกอบด้วย การพัฒนาระบบ

สาธารณสุขปโภค และโครงการมาบตาพุดกรีนโลจิสติกส์

- *โครงการด้านสังคม* ประกอบด้วย การพัฒนาแหล่งเรียนรู้และการศึกษาในพื้นที่ และ โครงการสนับสนุนด้านวัฒนธรรม ประเพณี และกีฬา

#### *การจัดตั้งกองทุน*

การจัดตั้งกองทุนสำหรับการพัฒนาที่ให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ถือเป็นอีก แนวทางหนึ่งซึ่งส่งเสริมให้ภาคเอกชนผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมเกิดความรับผิดชอบต่อ กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ส่งผลต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมในรูปแบบการเก็บเงินเข้ากองทุนต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีตัวอย่างของกองทุนสำหรับการพัฒนาที่ให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับ ผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น การจัดตั้ง “กองทุนพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า” ซึ่งกองทุนฯ ดังกล่าว เกิดขึ้นจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2550 (เป็นข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบาย พลังงานแห่งชาติ: กพช.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและสิ่งแวดล้อมใน ชุมชนพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า ซึ่งได้รับผลกระทบจากก่อสร้างโรงไฟฟ้าหรือการผลิตไฟฟ้า (พื้นที่รอบโรงไฟฟ้า แบ่งออกเป็นพื้นที่ชั้นใน ได้แก่ ตำบลในรัศมี 5 กิโลเมตร จากขอบเขตของโรงไฟฟ้าหรือนิคมอุตสาหกรรม ที่โรงไฟฟ้าตั้งอยู่ และพื้นที่ชั้นนอกซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่นอกเหนือพื้นที่ชั้นใน สำหรับการเก็บเงินเข้ากองทุนฯ จะคำนวณจากโดยคำนวณตามปริมาณพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตเพื่อจำหน่ายและใช้เองอัตราชนิดของเชื้อเพลิง

คือ ถ่านหิน ลิกไนต์ 2.0 สตางค์/หน่วยไฟฟ้า พลังหมุนเวียน ประเภทพลังน้ำ 2.0 สตางค์/หน่วยไฟฟ้า น้ำมันเตา ดีเซล 1.5 สตางค์/หน่วยไฟฟ้า ก๊าซธรรมชาติ 1.0 สตางค์/หน่วยไฟฟ้า พลังหมุนเวียน ประเภทลมและแสงอาทิตย์ 1.0 สตางค์/หน่วยไฟฟ้า และพลังหมุนเวียน เช่น ก๊าซชีวภาพ ชีวมวล กากและเศษวัสดุเหลือใช้ ขยะชุมชนและอื่น ๆ 1.0 สตางค์/หน่วยไฟฟ้า) (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2558, หน้า 125)

ทั้งนี้เพื่อนำเงินกองทุนไปใช้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาชีพ การสนับสนุนการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี กีฬาและดนตรี การสนับสนุนการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การบรรเทาความเสียหายในเบื้องต้นจากผลกระทบที่สาเหตุมาจากโรงไฟฟ้า การพัฒนาพลังงานหมุนเวียน การจัดทำผังเมืองรวมชุมชน การจัดทำแผนพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า การสนับสนุนค่าใช้จ่ายหรือค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารกองทุนหรือการดำเนินการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนเห็นสมควร (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2558, หน้า 125)

การจัดตั้ง “กองทุนระยองเข้มแข็ง” (เป็นกองทุนที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2550 จากผู้ว่าราชการจังหวัดระยองในขณะนั้น) โดยการระดมเงินทุนหรือทรัพย์สินจากผู้ประกอบการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเงิน ดอกผลและประโยชน์จากกองทุนดังกล่าวไปใช้ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหามลพิษที่เกิดจากการปล่อยและรั่วไหลของสารเคมีจากโรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งพัฒนาพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากกระบวนการผลิตในภาคอุตสาหกรรม (ในช่วงแรกสามารถระดมเงินจากภาคส่วนต่าง ๆ ได้ประมาณ 31 ล้านบาท โดยได้รับเงินจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 10 ล้านบาท บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) 10 ล้านบาท บริษัท ปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) 10 ล้านบาท และบริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด รวมถึงผู้ประกอบการรายอื่น ๆ อีก 1 ล้านบาท) (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2558, หน้า 125)

การจัดตั้ง “มูลนิธิกองทุนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมชุมชนเมืองมาบตาพุดและชุมชนเทศบาลตำบลบ้านฉาง” ในปี พ.ศ. 2550 ทั้งนี้มีเป้าหมายที่สำคัญ ได้แก่ (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2558, หน้า 126)

- การดำเนินการติดตาม ตรวจสอบและเฝ้าระวังปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในเขตพื้นที่มาบตาพุดและองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง
- ให้ความช่วยเหลือ ขาดหาย บรรเทาและเยียวยาผลอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษประเภทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่และมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของชาวบ้าน
- ช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมของชาวบ้าน และส่งเสริมสนับสนุนการป้องกันปัญหา การแก้ไขปัญหา รวมทั้งการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

- ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมด้านการพัฒนาอาชีพของชุมชน รวมถึงส่งเสริมหรือสนับสนุนการศึกษา การวิจัย การฝึกอบรม ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชน

การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในช่วงแรกได้รับเงินสนับสนุนจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจำนวน 10 ล้านบาท บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน 10 ล้านบาท บริษัท เอสซีจี เคมิคอลส์ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทในเครือของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน 10 ล้านบาท และจากบริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด จำนวน 500,000 บาท (ต่อมาในปี พ.ศ.2551 มูลนิธิได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนจากกลุ่มบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) อีก 2 ล้านบาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 32.5 ล้านบาท (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2558, หน้า 126)

การจัดตั้ง “กองทุนสุขภาพเพื่อแก้ไขปัญหาสุขภาพจากมลพิษจากอุตสาหกรรม” เป็นกองทุนที่ยึดหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Pollution Pays Principle: PPP) เพื่อนำเงินมาช่วยเหลือ อุดหนุนกิจการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและแก้ไขปัญหาด้านสุขภาพอนามัยแก่ประชาชนจากปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม โดยมีข้อเสนอ 3 แนวทาง ประกอบด้วย (คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ จังหวัดระยอง, 29 กรกฎาคม 2558, หน้า 6-7)

- ระยะสั้น กรณีจังหวัดที่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ เช่น จังหวัดระยองจัดตั้งกองทุนสุขภาพในแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ (ในหมวดด้านสุขภาพ) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

- ระยะยาว ให้แก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หมวดที่ 2 กองทุนสิ่งแวดล้อม ในมาตรา 23 เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ โดยเพิ่มเป็น (6) เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ เกี่ยวข้องกับการดูแลสุขภาพประชาชนในพื้นที่ที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรม ทั้งในมิติสร้างเสริมสุขภาพ ป้องกัน ควบคุมโรค รักษาและฟื้นฟูสุขภาพ

เสนอให้ร่างพระราชบัญญัติ มาตรการการคลังเพื่อสุขภาพ/สิ่งแวดล้อม ยึดหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย วัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่ง คือ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการด้านสุขภาพอย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดการบริหารจัดการและการจ่ายเงินสมทบ สถานประกอบการ/นโยบายสาธารณะที่สร้างขึ้น จ่ายสมทบตามความเสี่ยงที่จะก่อมลพิษ ไว้ในกองทุนฯ ร่วมกับภาครัฐบริหารกองทุนแบบพหุภาคี ภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคสาธารณะสุข และภาคเอกชน องค์กรประกอบในการบริการเป็นรูป “คณะกรรมการ” ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าเมื่อจ่ายเงินสมทบแล้ว จะไม่มีความผิด ยังคงมีความผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ และต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่ม

สำหรับการดำเนินการของแต่ละกองทุนจะมีคณะกรรมการบริหารกองทุน เป็นผู้แทนที่มาจากภาคประชาชน ภาครัฐ และภาคเอกชน ร่วมกันทำหน้าที่จัดสรรเงินกองทุน ให้ตอบสนองตรงต่อความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

#### 4. การพัฒนาของภาคประชาชนกับการสร้างฉันทามติของชุมชน

บทบาทการพัฒนาของภาคประชาชนกับการสร้างฉันทามติของชุมชนมาบตาพุด แบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มแรกเป็นภาคประชาชนที่มองว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสาเหตุและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงประชาชนที่อาศัยอยู่รอบโรงงานอุตสาหกรรมและประชาชนที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรม กลุ่มที่สองเป็นภาคประชาชนที่มีฐานทางเศรษฐกิจสัมพันธ์กับโรงงานอุตสาหกรรม บทบาทของการพัฒนาอุตสาหกรรมสู่การสร้างสังคมที่อยู่ร่วมกันจากภาคประชาชนคือ (ชัยณรงค์ เครือนวนและคณะ, 2559)

##### 4.1 ภาคประชาชนที่มองว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมนำมาซึ่งปัญหาต่อผู้คนและสังคม

การหยุดสร้างและขยายโรงงานอุตสาหกรรม (Deindustrialization) ที่เป็นเช่นนั้นเพราะพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมไม่มีศักยภาพหรือความสามารถ (Carrying Capacity) ในการรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมอีกต่อไป

เสียงจากภาคประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ที่เสนอให้หยุดสร้างและขยายการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด เพราะพื้นที่มาบตาพุดกำลังเผชิญกับปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมหลากหลายมิติ ข้อมูลที่ถูกใช้เพื่อสนับสนุนทางเลือกเช่นนี้เป็นข้อมูลที่ตัวแทนของภาคประชาชนกลุ่มนี้ (ภายใต้กระบวนการทำงานร่วมกับนักวิชาการจากส่วนกลาง) นำไปใช้เพื่อต่อสู้ในศาลปกครองในช่วงที่มีการเรียกร้องให้มีประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่มีการกล่าวอ้างถึงข้อมูลจากกรมควบคุมมลพิษที่แสดงให้เห็นว่ามีสารอินทรีย์ระเหยอันเป็นที่มาของกลิ่นเหม็นต่าง ๆ ในพื้นที่มาบตาพุดมากกว่า 40 ชนิด ในจำนวนนี้มีสารที่เป็นสารก่อมะเร็งถึง 20 ชนิดและเป็นสารก่อมะเร็งที่มีค่าสูงเกินกว่ามาตรฐานสิ่งแวดล้อมขององค์กรคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจากสหรัฐอเมริกา (US-EPA Region 6 Screening Level) ถึง 19 ชนิดโดยมลพิษเหล่านี้สูงกว่าระดับการเฝ้าระวังตั้งแต่ 1.3 เท่าถึง 693 เท่าหรือข้อมูลของกลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะร่วมกับกลุ่มกรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่แสดงให้เห็นว่าในพื้นที่มาบตาพุดมีสารอินทรีย์ระเหยง่ายในระดับที่สูงกว่าระดับเฝ้าระวังในบรรยากาศขององค์กรคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency (EPA) Region 6 Screening Level: US-EPA 6) ประเทศสหรัฐอเมริกา เช่นเดียวกับข้อมูลที่ชี้ให้เห็นถึงปัญหาสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ เช่น ข้อมูลของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง ปี พ.ศ. 2550 ที่



ได้ตรวจร่างกายประชาชนในพื้นที่จำนวน 2,117 คน ผลการตรวจสอบ พบว่า ประชาชนจำนวน 329 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 16 มีสารเบนซีนในเลือดสูงเกินค่ามาตรฐาน โดยชุมชนที่พบจำนวนประชาชนที่มีสารเบนซีนมากที่สุด คือ ชุมชนโสภณจำนวน 52 ราย รองลงมา คือ ชุมชนมาบ๋า 31 รายและตลาดห้วยโป่ง 30 ราย หรือการศึกษาของสถาบันมะเร็งแห่งชาติ ที่ได้ศึกษาอุบัติการณ์ของโรคมะเร็งในจังหวัดระยอง แบบ Population-Based Cancer Registry โดยเปรียบเทียบอัตราการเกิดโรคมะเร็งใน 9 จังหวัดของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2542 คือ จังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง นครพนม ขอนแก่น ระยอง อุตรธานี กรุงเทพฯ ประจวบคีรีขันธ์และสงขลา เมื่อเทียบอัตราการเกิดของผู้ป่วยโรคมะเร็งใน 9 จังหวัด พบว่า อัตราอุบัติการณ์ของโรคมะเร็งปอดและมะเร็งตับในจังหวัดระยองสูงกว่าจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กรุงเทพฯและสงขลา สำหรับอุบัติการณ์ของผู้ป่วยโรคมะเร็งหลอดอาหาร มะเร็งกระเพาะปัสสาวะ มะเร็งเม็ดเลือดขาว และมะเร็งปากมดลูกของจังหวัดระยอง พบว่า มีอัตราที่สูงสุด ส่วนมะเร็งเต้านมของจังหวัดระยองมีอัตราอุบัติการณ์สูงสุดเป็นอันดับที่สอง เป็นต้น (ศาลปกครองระยอง, 2552)

สภาพปัญหามลพิษที่ดำรงอยู่ในพื้นที่มาบตาพุด กระทั่งนำไปสู่การประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงนั้น สะท้อนให้ถึงความล้มเหลวในการจัดการและแก้ไขปัญหามลพิษจากการพัฒนาอุตสาหกรรมของกลไกรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นหากมีการขยายพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมออกไปย่อมซ้ำเติมสถานการณ์มลพิษให้มีความรุนแรงมากขึ้น

ทั้งนี้การหยุดสร้างและขยายโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวถือเป็นเงื่อนไขจำเป็น (Necessary Condition) ที่จะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนโดยรอบโรงงานอุตสาหกรรม ดังถ้อยคำที่ถูกถ่ายทอดจากผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ที่ว่า

“ความฝันสูงสุดก็คือว่า ถ้าโรงงานหยุดขยายไปได้เราก็พึงพอใจแล้ว แล้วถ้าเกิดหยุดขยายแล้วมันจะหาคำตอบในการแก้ปัญหาได้ตรงจุดที่สุด แต่ถ้าโรงงานยังขยายอยู่ นี่การแก้ปัญหาก็ไม่มีทางแก้ได้ แล้วหลังจากการหยุดขยายแล้วผมยังเชื่อว่าโรงงานกับชุมชนต้องอยู่ด้วยกันต่อไป เพราะมันหนีกันไม่ได้ ในเมื่อมันหนีกันไม่ได้ แล้วโรงงานก็ไม่มีแผนจะขยายต่อ” (สุทธิ อัมชาสัย, 2553, อ่างใน ชัยณรงค์ เครือฉนวน และคณะ, 2559)

เมื่อพิจารณาถึงตัวอย่างมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่ภาคประชาชนกลุ่มนี้นำเสนอ เช่น ข้อเสนอของผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกในครั้งที่มีชีวิตอยู่ที่เข้าเห็นว่าต้องไม่มีการลงทุนใด ๆ ในพื้นที่มาบตาพุดอีกต่อไป และจำเป็นต้องมีการใช้เครื่องมือแบบใหม่ในการเข้าไปแก้ไข

ปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการแก้ไขปัญหามลพิษในระยะเวลาที่ต้องเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งมีมาตรการทางกฎหมายและการลงโทษผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่รัฐที่ละเมิดกฎกติกาสังคม เป็นต้น

“...ที่เราคาดหวังคือ อย่างที่หนึ่งปัญหาต้องถูกแก้ คือ เราอยากได้เครื่องมือใหม่ที่จะเข้าไปจัดการกับปัญหาเหล่านี้ ที่เป็นเครื่องมือระยะยาวในการเข้าไปดูแลและจัดการ ต้องใช้หลายมาตรการในการจัดการกับปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม เน้นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงมาตรการลงโทษ และไม่มีการลงทุนในพื้นที่นี้อีก เพราะมีการทำให้สังคมเข้าใจผิดมาตลอดว่า ถ้าไม่มีการลงทุนแล้วประเทศจะมีปัญหา ต้องทำให้สังคมเข้าใจให้ได้ว่าถ้ามีการลงทุนที่มากเกินไปกว่าพื้นที่นั้นจะรับได้ ก็จะเป็นการสร้างปัญหาในภายหลัง จะมีการเสียชีวิต เจ็บ จนทำให้เห็นภาพลบของการพัฒนา...” (สุทธิ อัมชาศัย, 2553 ก., อ้างใน ชัยณรงค์ เครือฉนวน และคณะ, 2559)

การทบทวนการกำหนดผังเมือง ข้อเสนอเช่นนี้เกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่พื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะขยายตัวอย่างต่อเนื่องกระทั่งเกิดการ “รุกกล้า” เข้าไปสู่พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ที่อยู่อาศัย พื้นที่อนุรักษ์ ดังต่อไปนี้

พื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ที่ประชาชนกลุ่มหนึ่งเห็นว่าโรงงานอุตสาหกรรมเริ่มขยายตัวและเข้ามาใกล้ชุมชนมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมเข้าใกล้ชุมชนเช่นนี้อาจนำมาซึ่งผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่รอบโรงงานอุตสาหกรรม ดังความรู้สึกของประชาชนรายหนึ่งในพื้นที่มาบตาพุดที่ว่า

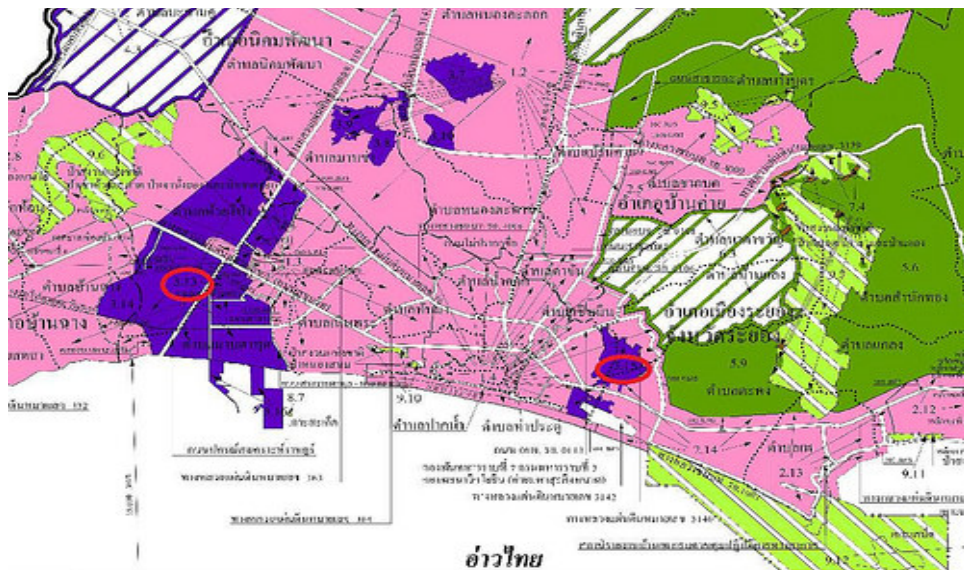
ทุกวันนี้ผังเมืองสีม่วงมันเลาะเข้ามาในชุมชนเรามากเกินไป สภาพความเป็นอยู่ของเราในปัจจุบัน โรงงานอุตสาหกรรมพ่นมลพิษใส่ลมหายใจเราทุกวัน ทำให้เราอยู่ไม่ได้” (เจริญ เดชคุ้ม อ้างถึงในแม่น้ำวาทกฤษณ ฌ อัยยยาและรวงทอง จันดา, 2554, หน้า 75)

ซึ่งความพยายามของการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและใกล้เคียงนี้เห็นได้ชัดเจนจากร่างผังเมืองฉบับใหม่ (พ.ศ.2558) ก็ยังสนับสนุนให้เกิดการขยายอุตสาหกรรมในพื้นที่

เกษตรกรรม พื้นที่อนุรักษ์ชนบทและพื้นที่เขตควบคุมมลพิษ เช่น ขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมสู่พื้นที่ ตำบลบ้านแลง ตำบลเชิงเนิน ตำบลตะพง และตำบลห้วยโป่ง เป็นต้น กระทั่งเกิดการรวมตัวของ ประชาชนในพื้นที่มาพบปะและไกล่เกลี่ยเรียกร้องให้เกิดการทบทวนและแก้ไขผังเมืองใหม่ สาเหตุที่ทำให้ ประชาชนในพื้นที่มาพบปะและเครือข่ายออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านผังเมืองรวมในลักษณะเช่นนี้ถูก ถ่ายทอดให้เห็นจากตัวแทนผู้คัดค้านรายหนึ่งที่ว่า

“แทนที่เราจะได้บทเรียนจากคดีมาบตาพุด ที่ชัดเจนอยู่ว่ามีการเจ็บป่วย ผิดปกติ สิ่งแวดล้อมเสียหายรุนแรงจนต้องประกาศเขตควบคุมมลพิษ ทำแผนลดและ งดมลพิษ เสียเงินไปก็พันล้าน แต่ร่างผังเมืองฉบับนี้สวนทางหมดเลย ปลอดภัยหมด ทุกอย่าง อยากจะสร้างโรงงานตรงไหนก็ได้หมดยกเว้นไปสร้างบนป่าเขา” (นิชา รัก พานิชมณี, ให้สัมภาษณ์ประชาไท, 7 สิงหาคม 2558)

ภาพที่ 3 ร่างผังเมืองรวมจังหวัดระยอง พ.ศ.2558



ที่มา : ชัยณรงค์ เครือนวนและคณะ 2559

การทบทวนเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ข้อเสนอในการ ทบทวนเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลจากการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยส่วนใหญ่จะเป็นการอ้างอิง ความคิดของนักวิชาการจากส่วนกลางและกลไกรัฐที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม หรือเป็น

การประมวลตัวแบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือการประเมินผลกระทบสุขภาพที่ควรจะเป็นตามความเห็นของภาคประชาชนกลุ่มนี้ ดังนั้นการนำเสนอทางเลือกในมิตินี้คณะผู้วิจัยจึงจะขอแนะนำเสนอทางเลือกการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่ควรจะเป็นตามข้อเสนอของนักวิชาการที่ภาคประชาชนกลุ่มนี้อ้างอิงถึงเป็นหลัก ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การทบทวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) กล่าวได้ว่าการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้โครงการบางประเภทต้องจัดทำรายงานการศึกษาเพื่อคาดการณ์ผลที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินโครงการและเสนอแนะมาตรการลดและตรวจสอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาโครงการอย่างเหมาะสมโดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมทั้งในระหว่างการก่อสร้างและการดำเนินงาน อย่างไรก็ตามการดำเนินการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมากลับพบปัญหาที่สำคัญดังต่อไปนี้ (ปาริชาติ ศิวรักษ์, 2545)

- การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเป็นการประเมินเฉพาะระดับโครงการเท่านั้น (Project-level) กล่าวคือ เป็นการดำเนินเฉพาะบางประเภทและขนาดโครงการ ไม่ได้กำหนดให้มีการจัดทำรายงาน EIA ในระดับนโยบายและระดับพื้นที่ทำให้ EIA เป็นมาตรการเชิงรับไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผนได้เท่าที่ควร

- ขั้นตอนและกระบวนการจัดทำและการพิจารณารายงาน EIA ยังมีลักษณะรวมศูนย์ที่ส่วนกลาง ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในขั้นตอนการกำหนดนโยบาย การคิดและตัดสินใจเพื่อเลือกแนวทางการพัฒนาพื้นที่ การกำหนดขอบเขตการศึกษาผลกระทบ การจัดทำและการพิจารณา รายงาน EIA ปัญหาดังกล่าวเป็นผลที่เกี่ยวเนื่องกับกฎหมาย/กระบวนการที่ยังไม่รับรองหรือส่งเสริมการมีส่วนร่วม รวมทั้งการขาดกลไกที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ ขาดความจริงจังในการจัดการมีส่วนร่วม กระทั่งการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมถูกตั้งข้อสงสัยและไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน

- กระบวนการ EIA เน้นการวิเคราะห์ผลกระทบมากกว่าการพัฒนาและวางแผนจัดการผลกระทบ ขณะเดียวกันที่ผ่านมาขาดการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในรายงาน EIA

ด้วยเหตุนี้ทำให้ผู้มีส่วนได้เสียกับการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมมองว่า EIA เป็นเพียงการทำรายงานเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับโครงการต่าง ๆ เท่านั้น เมื่อพิจารณาถึงข้อเสนอในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ควรจะเป็นนั้น มีการกล่าวถึงการนำเอาแนวคิดที่เรียกว่า "การ

ประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์" (Strategic Environmental Assessment: SEA) ซึ่งเป็นกระบวนการวิเคราะห์ ประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินระดับนโยบาย แผน และโปรแกรม (Policy, Plan and Programme: PPP) โดยบูรณาการมิติด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคมและเปรียบเทียบทางเลือกในการตัดสินใจเพื่อให้การตัดสินใจนั้นมีคุณภาพ รอบคอบ โปร่งใสและมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน ทั้งนี้ SEA เป็นกระบวนการที่เริ่มตั้งแต่ก่อนการ ทำนโยบาย แผน และโปรแกรม โดยมีกระบวนการของการประเมินผลกระทบทั้งในแง่บวก และแง่ลบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ สำหรับทางเลือกต่าง ๆ โดยข้อมูลที่ได้จากการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ทั้งหมดจะถูกส่งต่อไปให้ผู้สร้างและผู้มีอำนาจในการตัดสินใจให้ใช้นโยบาย แผน และโปรแกรม (เรวดี โรจนกนันท์, 2559)

เมื่อพิจารณาถึงความแตกต่างระหว่างการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) และการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551)

- EIA เป็นการประเมินผลกระทบในระดับโครงการ ส่วน SEA เป็นการประเมินผลกระทบในระดับนโยบาย แผนและโครงการ
- EIA เน้นการผลกระทบสิ่งแวดล้อม ส่วน SEA เน้นการออกแบบเพื่อเตรียมความพร้อมเพื่อแสวงหาทางเลือกที่เหมาะสมในการลดกระทบด้านลบและใช้ประโยชน์จากผลกระทบทางบวก
- EIA เป็นการประเมินผลกระทบทางตรง (Direct Impact) และทางอ้อม (Indirect Impact) เท่านั้น แต่ SEA จะมีการประเมินผลกระทบสะสม (Cumulative impact) และผลกระทบเสริมกัน (Synergistic Impact) และเชื่อมโยงผลกระทบที่เกี่ยวข้องในทุก ๆ ด้านเข้าด้วยกัน
- SEA เป็นการประเมินที่ต้องบูรณาการเทคนิควิธีการที่หลากหลายและสามารถวิเคราะห์ผลกระทบภาพรวมในเชิงพื้นที่และเชิงคุณภาพเพื่อบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างครบวงจรและเกิดความยั่งยืนทั้งมิติสิ่งแวดล้อม สังคมและเศรษฐกิจ
- SEA เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกชั้นตอนและทุกระดับของการตัดสินใจบนพื้นฐานแนวคิดการมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Public Participation) และเน้นการสร้างเครือข่าย แต่ EIA จะให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมสาธารณะในกรณีโครงการดังกล่าวเกี่ยวข้องและก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อมสูง ขณะที่ EIA ไม่ได้นำเสนอทางเลือกเพื่อให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโครงการ

*การทบทวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment: HIA)*

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพถูกนำมาใช้ในสังคมไทยในช่วงการปฏิรูประบบสุขภาพ กระทั่งมีการบรรจุเครื่องมือดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 ต่อมาแนวคิดที่ว่าด้วยการประเมินผลกระทบทางสุขภาพก็ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ในมาตรา 67 วรรคสอง ความว่า (เอชไอเอ, 2559)

“ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว”

ในช่วงแรกการประเมินผลกระทบทางสุขภาพกลายเป็นเครื่องมือของภาคประชาชนในการต่อสู้เพื่อให้เกิดการระงับการก่อสร้างหรือขยายการพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น กรณีพิพาทเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรดังกรณีการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดหรือที่ผู้คนในสังคมรู้จักกันในนามของ “กรณีการขอให้ศาลระงับการก่อสร้างโครงการหรือกิจกรรม 76 โครงการ” (ศาลปกครองกลาง, 2552, หน้า 4-7 อ้างถึงในชัยณรงค์ เครือนวน, 2558, หน้า 198)

กระทั่งศาลปกครองกลางมีคำสั่งเมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ.2557 กำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกชั่วครวก่อนคำพิพากษาโดยสั่งระงับโครงการทั้ง 76 โครงการที่จะดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่มาบตาพุดเอาไว้เป็นการชั่วคราว อย่างไรก็ตามแล้วแต่เมื่อมีการนิยามคำว่า “โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ” นั้นปรากฏว่ามีกำหนดประเภทโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงๆ ที่จะต้องดำเนินการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพเอาไว้ 11 โครงการ (ดูรายละเอียดของ 11 โครงการได้ในภาคผนวก ก) ทำให้โครงการการก่อสร้างหรือขยายการพัฒนาอุตสาหกรรมจำนวน 76 โครงการที่ถูก

ภาคประชาชนฟ้องร้องนั้นสามารถดำเนินการต่อไปได้ (มีเพียง 2 โครงการเท่านั้นที่ถูกระงับการดำเนินการ)

ประเด็นดังกล่าวทำให้เกิดการเรียกร้องให้มีการทบทวนการกำหนดประเภทของโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงๆ และทำให้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพเป็นเครื่องมือที่ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมมากว่าเป็นกระบวนการที่สร้างความชอบธรรมให้กับกลุ่มทุนที่เข้ามาลงทุน ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพในปัจจุบันยังมีปัญหาที่ปรึกษาทางวิชาการที่ต้องพึ่งเงินจากบริษัทที่สร้างโรงงานอุตสาหกรรม ขณะเดียวกันกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนยังถูกจำกัดอยู่ที่การมีส่วนร่วมในขั้นแสดงความคิดเห็นเท่านั้นและยังไม่มีหรือนำแนวคิดความรับผิดชอบทางสังคมเข้ามาอยู่ในกระบวนการประเมิน เป็นผลให้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพที่ผ่านมาเป็นเพียง “พิธีกรรม” ในการขออนุญาตเปิดโรงงานโดยมีประชาชนเป็นเพียง “หน้าม้า” ที่ได้รับของแจกจากบริษัทและเงินค่ารถสำหรับการเข้าร่วม กระทั่งกระบวนการดังกล่าวกลายเป็นอาชีพหนึ่งของประชาชนในพื้นที่

ทางออกในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพที่ถูกนำเสนอโดยภาคประชาชนกลุ่มนี้ คือ กระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพต้องเป็นการประเมินในระดับ “ฐานราก” ใช้กระบวนการแบบ “ล่างขึ้นบน” (Bottom-up) เน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียอย่างหลากหลายและครอบคลุมทุกฝ่าย โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนในทุกมิติ

แนวคิดการประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากฐานรากซึ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก สอดคล้องกับความคิดของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ในเรื่อง “การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพโดยชุมชน” (Community Health Impact Assessment: CHIA) ซึ่งเป็นกระบวนการที่เป็นการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชนท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมด้านการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะหรือโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในท้องถิ่น โดยประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้สร้างเครื่องมือการประเมินผลกระทบตามสภาพภูมินิเวศน์ วิถีชีวิต วัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่น ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติได้วางแนวทางในการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพโดยชุมชนเป็น 4 ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ (สมพร เพ็งคำ, 2555, หน้า 7)

ขั้นตอนที่หนึ่ง เป็นการสร้างเครื่องมือของชุมชนหรือการนิยามคำว่า “สุขภาพชุมชน” กล่าวคือ เป็นการกำหนดอนาคตและวิสัยทัศน์ของชุมชนและการค้นหาปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพของผู้คนในชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยด้านสังคม หลังจากนั้นจึงพัฒนาตัวชี้วัดของปัจจัยกำหนดสุขภาพในแต่ละประเด็น

ขั้นตอนที่สอง การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพของชุมชน คือ การที่ผู้คนในชุมชน ร่วมกันพิจารณาว่าการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงปัจจัย กำหนดสุขภาพของชุมชนอย่างไร เครื่องมือสำคัญในกระบวนการนี้ ได้แก่ แผนที่ชุมชน แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับศักยภาพของชุมชน ระบบนิเวศน์ วิถีชีวิต ทรัพยากรในชุมชน เป็นต้น

ขั้นตอนที่สาม การผลักดันสู่กระบวนการตัดสินใจ คือ การผลักดันข้อมูลที่ได้จากการ ทำเอชไอเอสผู้กำหนดนโยบาย เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานรัฐส่วนกลาง เป็นต้น เพื่อ ก่อให้เกิดการตัดสินใจร่วมกันเกี่ยวกับทางเลือกการพัฒนาที่เหมาะสมกับสภาพภูมิณีเวศของท้องถิ่น

ขั้นตอนที่สี่ การติดตามและประเมินผล เพื่อติดตามผลกระทบทั้งทางบวกและลบโดย ใช้เครื่องมือที่ชุมชนเป็นผู้กำหนดขึ้น

ทั้งนี้เงื่อนไขที่จะทำให้การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพโดยชุมชนได้รับการยอมรับ จากผู้คนในชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าจะต้องมีการชี้แจงและสร้างความเข้าใจ ร่วมระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ รวมทั้งสร้างกระบวนการสื่อสาร สาธารณะเพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบถึงกระบวนการขั้นตอน กระบวนการและเป้าหมายของ การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพโดยชุมชน

เหนือสิ่งอื่นใดผู้วิจัยเห็นว่าผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายต้องมีความจริงจังและผลักดันให้การ ประเมินผลกระทบด้านสุขภาพสิ่งแวดล้อม เป็นกลไกซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันปัญหาและผลกระทบ ที่เกิดขึ้นตามมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมผ่านหลักการที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

- กระบวนการประเมินจะต้องใช้ระบบการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ทั้งในภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคชุมชน และภาควิชาการ

- ในกระบวนการประเมินจะต้องมีกลไกบังคับให้มีการเปิดเผยรายงานการ ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพต่อสาธารณชนก่อนที่จะมีการอนุมัติโครงการการพัฒนาอุตสาหกรรม

- งบประมาณและค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการประเมินสำหรับที่ปรึกษาและนักวิชาการ ควรดำเนินการผ่านกองทุนกลาง โดยไม่ให้รับเงินโดยตรงจากภาคอุตสาหกรรมที่ขอก่อสร้างโรงงาน อุตสาหกรรม

#### 4.2 ภาคประชาชนที่มีฐานเศรษฐกิจสัมพันธ์กับโรงงานอุตสาหกรรม

การพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ทำให้เกิด ความต้องการที่ดินเพื่อก่อสร้างนิคมและโรงงานอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก สาเหตุเช่นนี้นำมาซึ่ง



การสูญเสียที่ดินของชาวบ้านจากการเวนคืนเพื่อรองรับการเข้ามาของภาคอุตสาหกรรม เช่น กรณี การตราพระราชบัญญัติเวนคืนในปี พ.ศ.2527 จำนวน 8,070 ไร่ ครอบคลุมตำบลห้วยโป่งและตำบล มาบตาพุด

การสูญเสียที่ดินทำกินในภาคเกษตรกรรมเช่นนี้ทำให้ชาวบ้านบางส่วนย้ายออกจากพื้นที่ ขณะที่บางส่วนต้องปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตทางเศรษฐกิจซึ่งเดิมอยู่บนฐานของการผลิตในภาค เกษตรกรรมสู่การผลิตเพื่อตอบสนองแรงงานและโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นอย่างมากภายในพื้นที่ เช่น กรณีชาวบ้านในพื้นที่มาบตาพุดที่ปรับตัวเข้าสู่การเป็นผู้ประกอบการรายย่อย โดยการหันไป ประกอบอาชีพหรือดำเนินธุรกิจในการบริการทั้งกิจการหอพัก (ขนาดเล็ก), ทำอาหารหรือขายของ ให้กับโรงงานอุตสาหกรรม, กิจการร้านขายของชำ, บางรายมีกิจการเกี่ยวกับการบริการในรูปแบบ ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบริการซัก อบรีด, ช่างทำผม, ช่างเสริมสวย, ขับรถรับส่งแรงงานใน ภาคอุตสาหกรรม, ขับรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง ทั้งนี้เพื่อให้บริการแก่กลุ่มแรงงานในภาคอุตสาหกรรม กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ชาวบ้านกลุ่มนี้เป็นกลุ่มคนที่ได้รับผลประโยชน์ (ทางเศรษฐกิจ) ในเชิงเชื่อมโยง (Linkage Effect) จากการเข้ามาของโรงงานอุตสาหกรรมและแรงงานในภาคอุตสาหกรรม หรือกรณี ชาวบ้านในพื้นที่แหลมฉบังที่บางส่วนต้องเลิกอาชีพทำนาและการทำไร่มันสำปะหลัง เนื่องจากการ ขายที่ดินให้กับบริษัท และบางส่วนเป็นพื้นที่เวนคืนจากทางรัฐทำให้ชาวบ้านบางกลุ่มต้องผันตัวเอง เข้าไปทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม บางหันไปส่วนประกอบอาชีพบริการทั้งร้านอาหาร ร้านขายของ ชำ บางรายให้โรงงานอุตสาหกรรมเช่าที่ดินของตนเองเพื่อสร้างโกดังจัดเก็บสินค้า (ชัยณรงค์ เครือ นวน, 2558, หน้า 202-203; วิง กฤษณะภูดี, สัมภาษณ์ 26 กรกฎาคม 2557 อ้างถึงในบุญเชิด หนูอิมและคณะ, 2559)

ด้วยวิถีชีวิตทางเศรษฐกิจที่สัมพันธ์โรงงานอุตสาหกรรมเช่นนี้กลายเป็นเงื่อนไข (On Condition) สำคัญที่ทำให้ชาวบ้านกลุ่มนี้ต้องพึ่งพาโรงงานอุตสาหกรรม กระทั่งนำไปสู่ความคิดในการ “อยู่ร่วมกัน” (Coexistence) ระหว่างชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม สาเหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะการอยู่ ร่วมกันระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนเป็นหลักประกันถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมใน รูปแบบต่าง ๆ ที่ชาวบ้านจะได้รับจากรัฐและโรงงานอุตสาหกรรม ขณะที่ความเป็นจริงของสังคมไม่ สามารถที่จะแยกชุมชนท้องถิ่นออกจากอุตสาหกรรมและไม่สามารถแยกโรงงานอุตสาหกรรมออกจาก ชุมชนท้องถิ่นได้ เมื่อเป็นเช่นนี้พวกเขาจึงพยายามแสวงหาหนทางที่จะทำให้ชุมชนโดยรอบโรงงาน อุตสาหกรรมและโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ร่วมกันได้ โดยที่ไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้และเสียประโยชน์มาก จนเกินไปอย่างที่เป็นอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งประชาชนกลุ่มนี้เห็นว่าปัญหามลพิษและผลกระทบจากการพัฒนา อุตสาหกรรม เป็นปัญหาที่สามารถป้องกันหรือจัดการ/แก้ไขให้บรรเทาเบาบางลงไปได้ หากหน่วยงานทั้ง

ภาครัฐ เอกชนหรือผู้ส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมทุกฝ่ายมีความตระหนักร่วมหรือให้ความสำคัญและมีความจริงจังในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นอย่างแท้จริงอย่างไรก็แล้วแต่ผู้คนกลุ่มนี้ก็ไม่ได้ปฏิเสธการดำรงอยู่ของสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องเนื่องตมมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ขณะเดียวกันก็ไม่ได้ปฏิเสธการสร้างหรือขยายโรงงานอุตสาหกรรมเช่นกันเพราะการเพิ่มขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรมย่อมหมายถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่พวกเขาได้รับ แต่การเพิ่มขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรมต้องเพิ่มขึ้นโดยที่โรงงานอุตสาหกรรมและรัฐต้องมีความจริงจังในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นตมมาจากการเพิ่มขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรม (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2558, หน้า 204-207)

ดังนั้นหากจะพิจารณาถึงทางเลือกในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ภาคประชาชนซึ่งฐานเศรษฐกิจสัมพันธ์กับโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อทำให้โรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนท้องถิ่นสามารถอยู่รวมกันได้ คือ

*การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง* กล่าวได้ว่าการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ผ่านมา นั้น มีการบัญญัติกฎหมาย การออกนโยบายและมาตรการเป็นจำนวนมาก แต่กลับไม่ถูกนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมไม่ได้รับการแก้ไขอย่างที่ควรจะเป็น ทำให้ภาคประชาชนกลุ่มนี้จึงเห็นด้วยกับความคิดของภาคประชาชนที่เห็นว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมนำมาซึ่งปัญหาและผลกระทบ ในลักษณะที่ว่ารัฐมีผลประโยชน์เชิงโครงสร้างอยู่กับการพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้เกิดความขัดกันระหว่างบทบาทในอุดมคติตามอำนาจหน้าที่ (Ideal Role) กับบทบาทที่เป็นจริง (Actual Role) กระทั่งขาดความจริงจังในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น (โสต ศะละลาศ, สุชาติ กอเข็ม, สัมภาษณ์ 11 กรกฎาคม 2559)

*ผู้ประกอบการต้องมีความชัดเจนและจริงจังในการแก้ไขปัญหา* สาเหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะชาวบ้านเหล่านี้มองว่าที่ผ่านมาโรงงานอุตสาหกรรมยังไม่มีความจริงใจหรือให้ความสำคัญอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหามลพิษและเยียวยาผู้คนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังเช่น การดำเนินโครงการที่แสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อชุมชนท้องถิ่น (มาตรการชดเชย) ของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งโดยส่วนใหญ่ยังเป็นไปในลักษณะของโครงการแนวสังคมสงเคราะห์ในรูปแบบของการจัดหางบประมาณให้กับชุมชนจากเบื้องต้นลงสู่ฐานราก หรือบางครั้งเป็นเพียงโครงการที่บรรเทาอาการภายนอก ซึ่งไม่ได้มุ่งเน้นไปการแก้ไขที่รากเหง้าของปัญหา หรือบางครั้งก็เป็นการดำเนินการในรูปแบบงานประชาสัมพันธ์ (Public Relation: PR) หรือที่ชาวบ้านในชุมชนเรียกว่า “การปักป้าย ถ้ายรูป” เช่น การสนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนในการจัดงานวันลอยกระทง การสนับสนุนการศึกษา การสนับสนุนการกีฬา เป็นต้น ทำให้ไม่เกิดการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ (โสต ศะละลาศ, สุชาติ กอเข็ม, สัมภาษณ์ 11 กรกฎาคม 2559)

ในส่วนของการแก้ไขปัญหาหมลพิษและสิ่งแวดล้อม ชาวบ้านเหล่านี้เรียกร้องให้โรงงานอุตสาหกรรมมีความรับผิดชอบ ตระหนักและใส่ใจในการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้อย่างจริงจัง โดยเสนอให้โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ร่วมกันรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในภาพรวมระดับพื้นที่ไม่ใช่การปิดความรับผิดชอบผ่านการอ้างว่าโรงงานอุตสาหกรรมของตนมีความเป็นมาตรฐานและในกระบวนการผลิตก็ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบใด ๆ ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้โรงงานอุตสาหกรรมของตนจึงไม่ใช่ผู้ก่อปัญหาหมลพิษ ซึ่งคำกล่าวอ้างเช่นนี้ชาวบ้านเห็นว่าจะยิ่งทำให้สถานการณ์หมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดดำรงอยู่และไม่ได้รับการแก้ไข ดังนั้นที่ผ่านมาพวกเขาจึงพยายามเรียกร้องให้โรงงานอุตสาหกรรม (และกลไกรัฐ) ร่วมมือ รวมถึงให้ความสำคัญกับปัญหาหมลพิษในฐานะที่เป็นปัญหาร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไม่ใช่การใช้วิธีการปิดความรับผิดชอบ ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การแสวงหามาตรการในการแก้ไขปัญหาหมลพิษอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพไม่ว่าโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านั้นจะเป็นผู้ก่อมลพิษหรือไม่ก็ตาม

*การสร้างมาตรการชดเชยแก่ชุมชนในพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรม* มาตรฐานชดเชยที่ถูกนำเสนอจากภาคประชาชนกลุ่มนี้ให้นำหนักไปที่การบรรเทาและลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมมากกว่าวิธีการเยียวยาที่โรงงานอุตสาหกรรมนิยมใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะการใช้นโยบายชดเชยเยียวยาแก่ชาวบ้านมาบตาพุดในอดีตนั้นมักจะประสบกับความล้มเหลวเนื่องจากการชดเชยอยู่ในรูปการจัดสรรงบประมาณให้แก่ประชาชนและคนกลุ่มต่าง ๆ ในเขตมาบตาพุด เช่น มูลนิธิกองทุนเพื่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับงบประมาณจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดกว่า 30 ล้านบาท (กองทุนแห่งนี้ประสบปัญหาในการบริหารจัดการกระทั่งเกิดความขัดแย้งในกลุ่มประชาชนชุมชนหรือกรณีกองทุนพัฒนาไฟฟ้า ที่นำมาซึ่งความขัดแย้งในเรื่องการจัดสรรงบประมาณระหว่างกลุ่มผู้นำชุมชนกับชาวบ้านทั่วไปหรือระหว่างชุมชนกับผู้ว่าราชการ (โสต ศะละลาศ, สุชาติ กอเซ็ม, สัมภาษณ์ 11 กรกฎาคม 2559) ทั้งนี้มาตรการชดเชยแก่ชุมชนที่ถูกนำเสนอจากภาคประชาชนกลุ่มนี้ประกอบไปด้วย (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2556, หน้า 69-72; โสต ศะละลาศ, สุมล บุนหารัตน์, 17 มีนาคม 2560)

*การชดเชยโดยการจัดการสุขภาพของประชาชนมาบตาพุด* เนื่องจากในพื้นที่เกิดปัญหาการแย่งชิงบริการทางการด้านสาธารณสุขและความเพียงพอของเครื่องมือหรืออุปกรณ์ทางการแพทย์ ปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุมาจากในพื้นที่มีประชากรแฝงเป็นจำนวนมาก ประกอบกับประชาชนในพื้นที่มีอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคต่าง ๆ เพิ่มสูงขึ้นเกือบทุกปี เช่น การเจ็บป่วยด้วยโรคมะเร็ง โรคระบบทางเดินหายใจ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ภาคประชาชนกลุ่มนี้จึงเสนอว่าโรงงานอุตสาหกรรมควรร่วมกับกลไกรัฐทางด้านสาธารณสุขและโรงพยาบาลในพื้นที่ควรจัดให้มีหน่วยแพทย์เคลื่อนที่เพื่อเสริมการให้บริการทางการแพทย์แก่ประชาชนหรือการสนับสนุนแพทย์เฉพาะทางโดยเฉพาะแพทย์ที่เกี่ยวข้องกับระบบทางเดินหายใจ โรค

ผิวหนังให้มากขึ้น รวมทั้งการจัดตั้งคลินิกชุมชนเป็นโครงการนำร่องเพื่อแก้ปัญหาการเข้าถึงบริการทางการแพทย์ของประชาชนในพื้นที่

*การชดเชยโดยการเปิดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการประกอบธุรกิจร่วมกับโรงงาน*

*อุตสาหกรรม* ซึ่งในที่นี้หมายถึงการที่โรงงานอุตสาหกรรมจำเป็นต้องสร้างงานให้กับประชาชนในพื้นที่แต่การสร้างงานที่เกิดขึ้นต้องมีวิธีการที่หลากหลายแตกต่างไปจากวิธีการที่โรงงานอุตสาหกรรมนำมาใช้ในอดีตดังกรณีของการส่งเสริมให้ชาวบ้านร่วมกลุ่มประกอบอาชีพในรูปของธุรกิจหรือวิสาหกิจชุมชน ทั้งนี้กระบวนการชดเชยที่จะเกิดขึ้นจะต้องให้ประชาชนได้ผลประโยชน์ร่วมกับโรงงานอุตสาหกรรมโดยตรง ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของข้อเสนอนี้ เช่น การให้สัมปทานรับส่งแรงงานแก่ประชาชน การให้สัมปทานในเรื่องการประกอบอาหารให้กับแรงงาน การรับซื้อสินค้าและบริการของประชาชนพื้นที่ เป็นต้น ทั้งนี้ระบบดังกล่าวจะเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่จะก่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนกับโรงงานได้ เพราะเป็นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มาตรการชดเชยในที่นี้ยังรวมถึงการเรียกร้องให้โรงงานอุตสาหกรรมเปิดพื้นที่ให้คนท้องถิ่นเข้าไปทำงานมากขึ้น เพราะที่ผ่านม้อัตราส่วนของแรงงานในท้องถิ่นที่เข้าทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมยังมีสัดส่วนที่น้อยกว่าแรงงานจากต่างถิ่น ตัวอย่างของการดำเนินการกรณีนี้อาจดำเนินการในรูปของการนำร่องโดยการรับคนในพื้นที่เข้าทำงานในฝ่ายชุมชนสัมพันธ์ เพราะผู้คนเหล่านี้จะมีเครือข่ายภายในท้องถิ่นซึ่งจะทำให้งานชุมชนสัมพันธ์ของโรงงานอุตสาหกรรมเกิดความเข้มแข็ง ต่อเนื่องและยั่งยืน

*การชดเชยโดยการส่งเสริมพื้นที่สีเขียวในเขตมาบตาพุด* โดยการสร้างพื้นที่กันชน

(Buffer Zone) ระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนให้ชัดเจน ข้อเสนอในการชดเชยโดยการสร้างพื้นที่สีเขียวนี้ถูกนำเสนอเป็น 3 มิติ คือ หนึ่งให้รัฐจ่ายค่าชดเชยในกรณีที่เกิดการใช้พื้นที่ของชาวบ้านเป็นพื้นที่กันชน สองซื้อพื้นที่ของชาวบ้านเพื่อทำเป็นพื้นที่กันชนและสามให้ชาวบ้านเป็นผู้ปลูก ดูแลต้นไม้ในพื้นที่ของพวกเขาเองโดยโรงงานอุตสาหกรรมอาจเป็นผู้จ่ายค่าดูแลรักษาต้นไม้เหล่านั้นให้แก่ชาวบ้าน (ตามสัดส่วนของต้นไม้ที่ปลูก) และหากมีผลไม้หรือผลผลิตจากต้นไม้เหล่านั้นผลประโยชน์ควรตกเป็นของชาวบ้านหรือผู้ดูแลรักษาต้นไม้

*การลดความเสี่ยงด้านสังคม* ข้อเสนอเพื่อลดความเสี่ยงด้านสังคมที่ถูกนำเสนอจาก

ประชาชนกลุ่มนี้อยู่ในรูปของการยกระดับความเป็นอยู่และเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ผู้คนในชุมชนหรือการทำให้ผู้คนในชุมชนอยู่ดีมีสุข (Well-being) นั่นเอง ตัวอย่างของข้อเสนอที่เป็นรูปธรรมในกรณีนี้ เช่น การสร้างมาตรการเพื่อทำให้โรงงานอุตสาหกรรมเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างสวัสดิการทางสังคมให้กับผู้คนในชุมชนท้องถิ่น โดยการจัดตั้งหรือสมทบเงินเข้ากองทุนสวัสดิการชุมชน สำหรับวิธีการที่ควรนำมาใช้ในกรณีนี้อาจอาศัยแนวคิดจากการจัดตั้งสวัสดิการชุมชนของรัฐบาลมาประยุกต์ใช้ กล่าวคือ

กระบวนการในการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการอาจเริ่มต้นจากการส่งเสริมให้ชาวบ้านเกิดการออม (เช่น การออมวันละบาท เป็นต้น) หลังจากนั้นโรงงานอุตสาหกรรมควรสมทบเงินแก่กองทุนในสัดส่วนเท่ากับจำนวนการออมของชาวบ้าน ซึ่งการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการนี้อาจเริ่มต้นจากชุมชนที่มีความพร้อมในลักษณะของโครงการนำร่องก่อน เป็นต้น (สุมล บุษงารัตน์, 17 มีนาคม 2560)

*การสร้างกลไกการมีส่วนร่วม* เมื่อพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาอุตสาหกรรมกล่าวได้ว่าประสบความสำเร็จ เพราะกระบวนการมีส่วนร่วมถูกทำให้เป็นเพียง “พิธีกรรม” เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับโรงงานอุตสาหกรรม ที่ผ่านมากระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านกับการพัฒนาอุตสาหกรรมมักอยู่ในระดับการมีส่วนร่วมในการติดตามข่าวสารและแสดงความคิดเห็น (เช่น กระบวนการมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เป็นต้น) ประกอบกับพื้นที่ในการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอยู่เพียงระดับชุมชน ทำให้ไม่เกิดการมีส่วนร่วมในระดับนโยบายและเป็นการมีส่วนร่วมในเรื่องของการปรึกษาหารือมากกว่ารูปแบบอื่น กระบวนการมีส่วนร่วมเช่นนี้ ซึ่งเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมเท่านั้น การให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือระดับชุมชนนั้น อาจสะท้อนให้เห็นถึงวิถีชีวิตส่วนใหญ่ของที่แตกตัวเป็นผู้ผลิตรายย่อยในลักษณะปัจเจกครัวเรือนค่อนข้างสูง นั่นหมายความว่าวิถีชีวิตของคนกลุ่มนี้คาดหวังการมีส่วนร่วมที่เป็นไปได้ เพียงระดับชุมชนที่ยังมีการติดต่อ พบปะกันอยู่หรือถูกกำหนดด้วยเขตการปกครองของรัฐ ซึ่งไม่สามารถขับเคลื่อนไปถึงในระดับนโยบายได้ ด้วยเหตุนี้จำเป็นต้องมีการจัดตั้งผู้ผลิตรายย่อยมากขึ้นเพื่อทำงานขับเคลื่อนในระดับนโยบาย นอกจากนี้ยังพบอีกว่ากลุ่มเหล่านี้หวังเพียงการพูดคุยปรึกษาหารือกันมากกว่าการตัดสินใจในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติ ที่เป็นเช่นนี้อาจเนื่องมาจากกลุ่มผู้ผลิตรายย่อยยังอยู่ห่างจากศูนย์อำนาจในการตัดสินใจเชิงนโยบายสาธารณะ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างความเข้มแข็ง (Empowerment) ให้ประชาชนท้องถิ่นระยองมีความใกล้ชิดกับกิจกรรมการเมืองในฐานะที่เป็นเรื่องส่วนร่วมมากขึ้น รวมทั้งสร้างกลไกหรือกระบวนการมีส่วนร่วมการติดตามตรวจสอบโรงงานในมาบตาพุดในรูปแบบใหม่ ในลักษณะให้ชุมชนในฐานะที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบและความเสียหายจากการเข้ามาของโรงงานในเขตมาบตาพุดเป็นผู้นำในการดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนและกิจกรรม

*การสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่ออยู่ร่วมกัน* กระบวนการนี้อยู่ภายใต้ฐานคิดที่ว่าที่ผ่านมาประชาชนในพื้นที่ไม่รู้ข้อมูลเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะประเภทหรือกลิ่นของสารเคมีที่โรงงานอุตสาหกรรมใช้เป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิต กล่าวคือ ที่ผ่านมาประชาชนในพื้นที่จะได้กลิ่นแปลก ๆ ในหลายรูปไม่ว่าจะเป็น กลิ่นหัวไม้ขีด, กลิ่นฝรั่งสุก, กลิ่นละมุด, กลิ่นน้ำส้มเน่า, กลิ่นมะพร้าว, กลิ่นแอมโมเนีย, กลิ่นกำมะถัน, กลิ่นคลอรีน เป็นต้น แต่ที่ผ่านมาพวกเขาแทบไม่รู้เลยว่ากลิ่นแปลก ๆ เหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอย่างไร หรือหากได้รับกลิ่นจะมีวิธีการป้องกันหรือบรรเทาอย่างไร

ดังนั้นภาคประชาชนกลุ่มหนึ่งที่รวมตัวกันตั้งกลุ่ม “ปลาแขยง” จึงเสนอให้มีการสร้างกระบวนการเรียนรู้ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่สามารถรับมือและป้องกันกับปัญหา ผลกระทบหรืออุบัติเหตุในรูปแบบต่าง ๆ จากการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งข้อเสนอที่เป็นรูปธรรมในกรณี เช่น การให้โรงงานอุตสาหกรรมร่วมมือกับมหาวิทยาลัยหรือผู้เชี่ยวชาญจัดอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อให้ความรู้กับประชาชนในการป้องกัน รับมือและเตรียมความพร้อมรับมือกับอุบัติเหตุต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น (สุชาติ กอเข้ม, สัมภาษณ์ 11 กรกฎาคม 2559; สุมล บุษงารัตน์, 17 มีนาคม 2560)

ข้อเสนอนี้รวมครอบคลุมไปถึงการสร้างพื้นที่สาธารณะ (Public Square) เพื่อเป็นพื้นที่ในการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้คนกลุ่มต่าง ๆ กล่าวคือ การเปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรมทุกฝ่ายได้เข้ามาพูดคุยในลักษณะของการ “ปรับทุกข์ เล่าสุข” หรือ “จับเข้าคุย” และต้องเปิดใจรับความคิดเห็นที่แตกต่างไปจากความคิดเห็นของตนเองไม่ใช่เวทีแห่งการถกเถียงโต้แย้งเพื่อหาข้อสรุป ซึ่งกระบวนการนี้จะต้องเกิดขึ้นภายใต้ความจริงใจในการป้องกันและแก้ไขปัญหา ร่วมกัน ไม่ใช่เป็นเวทีเพื่อสร้างความชอบธรรมในการปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งของโรงงานอุตสาหกรรม

## บทที่ 4

### รูปแบบของการสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด

บทนี้จะนำเสนอรูปแบบของการสร้างสังคมที่ผู้คนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความเข้าใจกัน หรือการสร้างข้อตกลงร่วมกันบนเงื่อนไขของการพัฒนา โดยเสนอผ่านรูปแบบของการสร้างกลไกเชิงสถาบันทางสังคมที่ประกอบไปด้วย 3 ส่วนใหญ่ ๆ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ, ภาคธุรกิจอุตสาหกรรม และภาคประชาชน

#### บทบาทเชิงสถาบันที่สู่การสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรม

1. บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ ที่จำแนกออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านทางสังคม ดังนี้

*ด้านเศรษฐกิจภาครัฐ* ต้องมีการวางแผนกำหนดอุตสาหกรรมมุ่งเป้าในเขตเศรษฐกิจพิเศษคือ การกำหนดและพัฒนาให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งกำหนดให้ในพื้นที่ภาคตะวันออกเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์การลงทุน รองรับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาให้เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกเป็นเขตเศรษฐกิจที่ดีที่สุด

*ด้านสิ่งแวดล้อม* มาตรการทางการคลังเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม สามารถแบ่งออกได้ 2 ด้าน คือ การแก้ไขปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษี ตลอดจนกระบวนการจัดสรรงบประมาณในการลงทุนทางสังคมจะต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ ระดมทุน และทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟูสังคมร่วมกัน และมาตรการทางการคลังเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อม ด้วยวิธีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม และการปรับยุทธศาสตร์ที่มีความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม หรือการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศน์ การปรับปรุงประสิทธิภาพระบบประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชุมชน

*ด้านสังคม* การสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมในพื้นที่ที่สามารถได้แบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมผ่านสมัชชาสุขภาพซึ่งเห็นว่ารัฐควรมีบทบาทให้การสนับสนุนภาคประชาสังคมในพื้นที่เพื่อติดตามความเคลื่อนไหวทางนโยบายโดยใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ซึ่งสมัชชาสุขภาพ คือ เครื่องมือพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพที่เน้นการมีส่วนร่วม และการสร้างและพัฒนาศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนเพื่อให้เป็นศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องในแง่ของงานวิชาการและการเคลื่อนไหวภาคประชาชน เนื่องจากในพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยเฉพาะในจังหวัดระยองและพื้นที่มาบตาพุดมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาศึกษาวิจัย

เป็นจำนวนมากซึ่งในปัจจุบันข้อมูลกระจุกตัวกระจายอยู่ที่หน่วยงานที่เข้ามาวิจัย การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลจะช่วยให้การรวบรวมข้อมูลและงานวิชาการต่างและมีหน้าที่ในการช่วยสนับสนุนกระบวนการสร้างความเข้มแข็งในชุมชนด้วยโดยเมื่อมีการรวบรวมข้อมูลแล้วควรมีการเชื่อมโยง วิเคราะห์นำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ และควรเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ชาวบ้านสามารถเข้าถึงได้และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยผ่านช่องทางสื่อสารภาคพลเมืองให้มากขึ้น

**2. บทบาทของภาคเอกชน แบ่งออกเป็น 2 ประเด็นได้แก่** การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมหรือที่เรียกว่า “การพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียว” (Green Industry) คือ แนวทางการที่เน้นให้ภาคเอกชน (ระดับโรงงาน) ในฐานะผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ปฏิบัติ โดยการมุ่งเน้นการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการผลิตและการบริหารจัดการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงความรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมต่อสังคมทั้งภายในและภายนอกโรงงาน อุตสาหกรรม ผ่านการสร้างเครือข่ายในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เป็นรูปแบบการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมที่สอดคล้องกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในเชิงฟังก์ชันอาศัยซึ่งกันและกัน ระหว่างโรงงานต่าง ๆ ในพื้นที่ กับสิ่งแวดล้อมโดยรวม

*การพัฒนาอุตสาหกรรมที่อยู่บนฐานของความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน* ซึ่งเป็นแนวทาง การพัฒนารูปแบบใหม่ที่ให้ความสำคัญกับมิติสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการสร้างความเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ หนึ่งการดำเนินงานด้านความรับผิดชอบต่อสังคมในระดับผู้ประกอบการถือเป็นการพัฒนารูปแบบหนึ่งที่ถูกนำมาเป็นแนวทางการพัฒนาที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม ควบคู่กับการพัฒนาประสิทธิภาพของโรงงานอุตสาหกรรม สอง*การสร้างเครือข่ายดำเนินงานในด้านความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่างผู้ประกอบการคือการยกระดับสู่การสร้างเครือข่าย* สำหรับดำเนินงานในด้านความรับผิดชอบต่อสังคม เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับสังคมและสิ่งแวดล้อมยังคงดำเนินอยู่และมีความรุนแรงมากเกินกว่าผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมรายใดรายหนึ่งจะดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ ทางออกของปัญหาดังกล่าวถึงทำให้มีข้อเสนอจากภาคเอกชนในการเสนอให้มีการสร้างเครือข่ายดำเนินงานในด้านความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่างผู้ประกอบการขึ้น และสามารถจัดตั้งกองทุนสำหรับการพัฒนาที่ให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับผลประโยชน์ร่วมกันเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ส่งเสริมให้ภาคเอกชนผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมเกิดความรับผิดชอบต่อกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ส่งผลต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมในรูปแบบการเก็บเงินเข้ากองทุนต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ

**3. บทบาทของภาคประชาชน** ได้จำแนกตามความเห็นของกลุ่มประชาชนในชุมชนที่แบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ ได้แก่ หนึ่ง ภาคประชาชนที่มองว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสาเหตุและส่งผล



กระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงประชาชนที่อาศัยอยู่รอบโรงงานอุตสาหกรรมและประชาชนก็ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่มองว่าควรหยุดสร้างและขยายโรงงานอุตสาหกรรม (Deindustrialization) ที่เป็นเช่นนั้นเพราะพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมไม่มีศักยภาพหรือความสามารถ (Carrying Capacity) ในการรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมอีกต่อไป และการทบทวนเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลจากการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยอ้างว่าส่วนใหญ่จะเป็นการอ้างอิงความคิดของนักวิชาการจากส่วนกลางและกลไกรัฐที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม หรือเป็นการประมวลตัวแบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือการประเมินผลกระทบสุขภาพที่ควรจะเป็นตามความเห็นของภาคประชาชนกลุ่มนี้ และการทบทวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment: HIA)

สอง ภาคประชาชนที่มีฐานเศรษฐกิจสัมพันธ์กับโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อให้โรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนท้องถิ่นสามารถอยู่รวมกันได้ คือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เนื่องจากผลประโยชน์ทับซ้อนเชิงโครงสร้างอยู่ในระบบอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการต้องมีความชัดเจนและจริงจังในการแก้ไขปัญหา เนื่องจากระยะเวลาที่ผ่านมาโรงงานอุตสาหกรรมยังไม่มีความจริงใจหรือให้ความสำคัญอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหามลพิษและเยียวยาผู้คนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ให้โรงงานอุตสาหกรรมมีความรับผิดชอบ ตระหนักและใส่ใจในการแก้ไขปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง โดยเสนอให้โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ร่วมกันรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในภาพรวมระดับพื้นที่ไม่ใช่การปิดความรับผิดชอบผ่านการอ้างว่าโรงงานอุตสาหกรรมของตนมีความเป็นมาตรฐานและในกระบวนการผลิตก็ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบใด ๆ ทั้งสิ้น

*การสร้างมาตรการชดเชยแก่ชุมชนในพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรม* เพื่อบรรเทาและลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมมากกว่าวิธีการเยียวยาที่โรงงานอุตสาหกรรมนิยมใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะการใช้นโยบายชดเชยเยียวยาแก่ชาวบ้านมาตาพุดในอดีตนั้นมักจะประสบกับความล้มเหลวเนื่องจากการชดเชยอยู่ในรูปการจัดสรรงบประมาณให้แก่ประชาชนและคนกลุ่มต่าง ๆ ในเขตมาตาพุด ได้แก่ การชดเชยโดยการจัดการสุขภาพของประชาชนมาตาพุด, การชดเชยโดยการเปิดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการประกอบธุรกิจร่วมกับโรงงานอุตสาหกรรม, การชดเชยโดยการส่งเสริมพื้นที่สีเขียวในเขตมาตาพุด และการลดความเสี่ยงด้านสังคม

*การสร้างกลไกการมีส่วนร่วม* ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือระดับชุมชนนั้น อาจสะท้อนให้เห็นถึงวิถีชีวิตส่วนใหญ่ของที่แตกตัวเป็นผู้ผลิตรายย่อยในลักษณะปัจเจกครัวเรือนค่อนข้างสูง นั้นหมายความว่าวิถีชีวิตของคนกลุ่มนี้คาดหวังการมีส่วนร่วมที่เป็นไปได้ เพียงระดับชุมชนที่ยังมีการติดต่อ พบปะกันอยู่หรือถูกกำหนดด้วยเขตการปกครองของรัฐ ซึ่งไม่สามารถขับเคลื่อนไปถึงใน

ระดับนโยบายได้ ด้วยเหตุนี้จำเป็นต้องมีการจัดตั้งผู้ผลิตรายย่อยมากขึ้นเพื่อทำงานขับเคลื่อนในระดับนโยบาย นอกจากนี้ยังพบอีกว่ากลุ่มเหล่านี้หวังเพียงการพูดคุยปรึกษาหารือกันมากกว่าการตัดสินใจในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติ ที่เป็นเช่นนี้อาจเนื่องมาจากกลุ่มผู้ผลิตรายย่อยยังอยู่ห่างจากศูนย์อำนาจในการตัดสินใจเชิงนโยบายสาธารณะ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างความเข้มแข็ง (Empowerment) ให้ประชาชนท้องถิ่นระยองมีความใกล้ชิดกับกิจกรรมการเมืองในฐานะที่เป็นเรื่องส่วนร่วมมากขึ้น รวมทั้งสร้างกลไกหรือกระบวนการมีส่วนร่วมการติดตามตรวจสอบโรงงานในมาบตาพุดในรูปแบบใหม่ ในลักษณะให้ชุมชนในฐานะที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบและความเสียหายจากการเข้ามาของโรงงานในเขตมาบตาพุดเป็นผู้นำในการดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนและกิจกรรม และ*การสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่ออยู่ร่วมกัน ตลอดจนการสร้างพื้นที่สาธารณะ (Public Square) เพื่อเป็นพื้นที่ในการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้คนกลุ่มต่าง ๆ* กล่าวคือ การเปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรมทุกฝ่ายได้เข้ามาพูดคุยร่วมกันโดยสมัครใจ จริงใจ เป็นกันเอง และการพูดความจริง

## บทที่ 5

### บทสรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “รูปแบบของการสร้างฉันทามติชุมชนเขตอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนผ่าน กระบวนการและรูปแบบของการสร้างฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง บทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอออกเป็น 4 ส่วนดังนี้

- 5.1 บทสรุป
- 5.2 อภิปรายผลการศึกษา
- 5.3 ข้อเสนอแนะ
- 5.4 ผลผลิต

#### 5.1 บทสรุป

กระบวนการเปลี่ยนผ่านของชุมชนมาบตาพุดสามารถจำแนกแบบกว้าง ๆ แบ่งได้เป็น 2 ยุค คือ **ชุมชนในยุคของการผลิตเพื่อการยังชีพและการค้า (ก่อน พ.ศ. 2525)** พื้นฐานทางเศรษฐกิจยุคดั้งเดิมของภูมิภาคตะวันออกมีลักษณะเป็นทวิลักษณ์ทางเศรษฐกิจ (Dual Economics) อยู่ในวิถีการผลิตแบบยังชีพ (Self-Sufficient Economy) ภายใต้ระบบไพร่ กล่าวคือ แต่ละครอบครัวจะผลิตสิ่งของที่จำเป็นเพื่อใช้สอยในครัวเรือนเป็นหลัก ผลผลิตที่ได้จึงมีค่าเพื่อใช้ (Use Value) ไม่เน้นการผลิตเพื่อสร้างมูลค่าแลกเปลี่ยน (Exchange Value) สะท้อนออกมาให้เห็นในรูปของ “การทำเพื่อกิน ทำเพื่ออยู่” และวิถีการผลิตเพื่อการค้า (Commercial Economy) ของชนชั้นนำและชาวจีนที่อยู่ในภาคการเกษตรและการประมง ได้แก่ โรงสีข้าวตระกุลบุญศิริของพระแกลงเกล้าเกล้า เป็นเจ้าของกิจการโรงสีข้าวถึง 3 แห่งด้วยกัน คือ โรงสีบุญศิริ โรงสีบุญศิริอุปถัมภ์ และโรงสีบุญศิริสามัคคี กิจการโรงเลื่อยและการตั้งกิจการโรงน้ำแข็งเพื่อรองรับการส่งปลาและอาหารทะเลเข้ากรุงเทพฯ การประกอบกิจการค้าของชาวจีนได้แก่การค้าขายสินค้าทางเรือ การประมง โรงต่อเรือ การเปิดร้านค้าขายเล็กๆ น้อยๆ เพื่อการสะสมทุน และการแทรกตัวเข้ารับสัมปทานป่าไม้ชายเลน

การก่อสร้างถนนสุขุมวิทได้กลายเป็นแรงผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิถีการผลิตสู่ระบบทุนนิยมเป็นการผลิตเพื่อขายเป็นหลัก การเปลี่ยนรูปแบบการผลิตสินค้าทางการเกษตรที่สามารถสร้างรายได้ และการมีกำไรที่มากกว่าเดิม เช่น ชาวบ้านที่ทำนาหันมาปลูกทุเรียน และการผลิตที่ตอบสนองความต้องการสินค้าที่มีปริมาณสูงขึ้น การเกิดขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรมที่สัมพันธ์อยู่กับผลผลิตในภาคการเกษตร

ได้แก่ โรงสีข้าว โรงงานแปรรูปมันสำปะหลัง โรงเลื่อย โรงน้ำตาล การประมงพาณิชย์ที่เชื่อมต่ออยู่กับระบบตลาดในกรุงเทพฯ และความเปลี่ยนแปลงของวิถีชาวบ้านหลายด้านตั้งแต่ ความสะดวกรวดเร็วในการเดินทาง ติดต่อสื่อสาร และการขนส่งผลผลิต ผู้คนเริ่มปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตแบบยังชีพสู่การผลิตเชิงพาณิชย์จากความคล่องตัวการส่งสินค้าจากชุมชนเข้าสู่และการจับจ่ายใช้สอยซื้อสินค้า ส่งผลให้ระบบตลาดระดับชุมชนขยายตัวและเชื่อมโยงอยู่กับภายนอกมากขึ้น วิธีการบริโภคของชาวบ้านเปลี่ยนแปลงไป การผลิตเพื่อการบริโภคภายในครอบครัวและชุมชนเริ่มลดปริมาณลง เนื่องจากสามารถหาซื้อสินค้าได้สะดวกจากระบบตลาด การพัฒนาอุตสาหกรรมท่ามกลางเวลานี้ จึงเป็นหมุดหมายสำคัญของการเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตเพื่อการค้าในภูมิภาคตะวันออกโดยเฉพาะสินค้าทางการเกษตร และการเริ่มเดินทางแลกเปลี่ยน ค่าขายของชาวบ้านที่มีปริมาณมากขึ้น จากการขยายตัวของระบบทุนนิยมที่มาพร้อมกับกลไกการพัฒนาของภาครัฐหลากหลายรูปแบบตั้งแต่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระดับพื้นที่ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ถนนที่นำมาสู่การขยายตัวของการใช้รถยนต์ รถกระบะ รถมอโตไซค์ การพัฒนาผ่านการดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 ที่เน้นการพัฒนาความเจริญเติบโตจากส่วนบนลงสู่เบื้องล่าง การสร้างโลกทัศน์มุมมองทางธรรมชาติและแหล่งทรัพยากรทางธรรมชาติคือสินค้าที่จะนำมาสู่ความมั่งคั่งในทางเศรษฐกิจมหภาค การเข้าสู่ **ชุมชนในยุคของแผนพัฒนาพื้นที่ชายทะเลตะวันออก (พ.ศ. 2526 – 2560)** ที่อุตสาหกรรมได้กลายเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดระยอง ภายหลังจากมีโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เนื่องจากมีการกำหนดให้พื้นที่สามจังหวัดในภาคตะวันออก ได้แก่ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา เป็นพื้นที่ของการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออก เพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ จังหวัดระยองได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ “อุตสาหกรรมที่ทันสมัย” และเป็นที่ตั้งของ “อุตสาหกรรมหนัก” โดยมีพื้นที่เป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ “ตำบลมาตาพุด” เนื่องจากเป็นสถานที่ที่มีการวางท่าอากาศยานจากอ่าวไทยมาขึ้นฝั่งรัฐบาลและสำนักงานคณะกรรมการสภาการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ตั้งความหวังไว้ว่าพื้นที่มาตาพุด จะเป็นฐานของอุตสาหกรรมในระดับโลก โดยมีกลุ่มทุน 3 กลุ่มใหญ่ คือกลุ่มรัฐ กลุ่มทุนข้ามชาติ และกลุ่มทุนชาติ เป็นผู้ขับเคลื่อนหลักในชุมชน ขณะที่นายทุนน้อยใหญ่ และชาวบ้านมีการปรับตัวไปสู่ธุรกิจการค้าที่ดินเพื่อรองรับนิคมอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมตลอดจนถึงการสร้างที่พักอาศัย ทำให้มีกลุ่มคนอีกกลุ่มหนึ่งที่เข้ามามีส่วนร่วมได้ส่วนเสียในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม กลุ่มคนเหล่านี้ได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบของการเป็นนายหน้า (Compradors) การลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ การเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง การถมที่ การปรับหน้าดิน หรือการได้รับผลประโยชน์เชิงเชื่อมโยง (Linkage Effect) จากการพัฒนาอุตสาหกรรม ในขณะที่เดียวกันการขยายตัวทางเศรษฐกิจของชุมชนเติบโตมากขึ้น แต่ผลประโยชน์ที่แท้จริงตกอยู่ในมือของกลุ่มทุนเพียงไม่กี่กลุ่ม

สถานการณ์หรือเงื่อนไขที่นำไปสู่การสร้างฉันทามติของชุมชนคือความขัดแย้งในหลายมิติ คือ ความขัดแย้งทางด้านสังคม เช่น การเวนคืนที่ดิน การล่มสลายของชุมชนดั้งเดิม ความขัดแย้งเรื่องการจัดกรน้ำ ปัญหาด้านการศึกษา และปัญหาที่สืบเนื่องตามมา เป็นต้น สถานการณ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ต่อคุณภาพ ได้แก่ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางกลิ่น จากการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม สู่ปัญหาทางด้านสุขภาพของผู้คนและชาวบ้านอีกจำนวนมาก

กระบวนการสร้างฉันทามติของชุมชน จำแนกออกเป็น 3 บทบาทที่จะต้องมีการบูรณาการและการดำเนินงานร่วมกันในชุมชน ได้แก่ **บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ** ที่จำแนกออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจภาครัฐ คือ การวางแผนกำหนดอุตสาหกรรมมุ่งเป้าในเขตเศรษฐกิจพิเศษ การกำหนดและพัฒนาให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ด้านสิ่งแวดล้อม โดยการดำเนินงานมาตรการทางการคลังเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม และด้านสังคม การสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมในพื้นที่สามารถแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมผ่านสมัชชาสุขภาพซึ่งเห็นว่รัฐควรมีบทบาทให้การสนับสนุนภาคประชาสังคมในพื้นที่เพื่อติดตามความเคลื่อนไหวทางนโยบายโดยใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ซึ่งสมัชชาสุขภาพ **บทบาทของภาคเอกชน** แบ่งออกเป็น 2 ประเด็นได้แก่ การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมหรือที่เรียกว่า “การพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียว” (Green Industry) คือ แนวทางการที่เน้นให้ภาคเอกชน (ระดับโรงงาน) ในฐานะผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ปฏิบัติ โดยการมุ่งเน้นการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการผลิตและการบริหารจัดการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ที่ตั้งบนความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม **บทบาทของภาคประชาชน** คือ ภาคประชาชนที่มองว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสาเหตุและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงประชาชนที่อาศัยอยู่รอบโรงงานอุตสาหกรรมและประชาชนที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่มองว่าควรหยุดสร้างและขยายโรงงานอุตสาหกรรม และภาคประชาชนที่มีฐานเศรษฐกิจสัมพันธ์กับโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อให้โรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนท้องถิ่นสามารถอยู่รวมกันได้ คือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เนื่องจากผลประโยชน์ทับซ้อนเชิงโครงสร้างอยู่ในระบบอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการต้องมีความชัดเจนและจริงจังในการแก้ไขปัญหา และการสร้างมาตรการชดเชยแก่ชุมชนในพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อบรรเทาและลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมมากกว่าวิธีการเยียวยาที่โรงงานอุตสาหกรรมนิยมใช้อยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือระดับชุมชนนั้น และการสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่ออยู่ร่วมกัน ตลอดจนการสร้างพื้นที่สาธารณะ (Public Square) เพื่อเป็นพื้นที่ในการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้คนกลุ่มต่าง ๆ กล่าวคือ การเปิดพื้นที่

สาธารณะเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียกับการพัฒนาอุตสาหกรรมทุกฝ่ายได้เข้ามาพูดคุยร่วมกันโดยสมัครใจ  
จริงใจ เป็นกันเอง และการพูดความจริง

## 5.2 การอภิปรายผลการวิจัย

ผลการศึกษาได้สอดคล้องไปกับการศึกษาแนวการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกกระแสหลัก มีฐานคิดมาจากแนวคิดของความทันสมัย และการเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ ภายใต้บริบทของการเกิดขึ้นของแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกที่สำคัญคือ การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจใหม่ โดยมีข้อเสนอให้ส่งเสริมการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า แนวคิดได้รับการตอบรับจากเทคโนโลยีและองค์กรระหว่างประเทศ โดยเห็นสอดคล้องกันว่าการเข้ามาของอุตสาหกรรมได้นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองในทางเศรษฐกิจอย่างมาก และสอดคล้องไปกับการศึกษาของการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกกระแสหลัก มีฐานคิดมาจากแนวคิดของความทันสมัย และการเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ ภายใต้บริบทของการเกิดขึ้นของแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกที่สำคัญคือ การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจใหม่ โดยมีข้อเสนอให้ส่งเสริมการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า แนวคิดได้รับการตอบรับจากเทคโนโลยีและองค์กรระหว่างประเทศ

สอดคล้องไปกับการศึกษาของ เนตรทราย นิสสัยสุข (2556) เรื่อง ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด ระยอง กรณีศึกษา ชุมชนตำบลมาบยางพร อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง ได้มองผลกระทบออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางอากาศ เสียง กลิ่นเหม็นที่เกิดจากการฝังกลบ ตลอดจนการรั่วไหลของสารเคมีลงสู่แหล่งธรรมชาติ ด้านสังคม ได้แก่ สังคมมีความเสี่ยงสูงจากความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความไม่พอเพียงของโครงสร้างพื้นฐาน ขณะที่ด้านบวกคือการเพิ่มขึ้นของที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ ด้านเศรษฐกิจได้แก่การมีงานทำ และการขยายตัวของประชากรในพื้นที่ และผลกระทบทางด้านสุขภาพ การศึกษาของพัชรี โพธิ์หัง (2550) ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบ นิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร ที่ส่งผลต่อชุมชนตำบลดอนหัวฬ่อ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยสรุปว่า มีผลกระทบ 4 ด้าน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อมและด้านชุมชน ในมิติของผลกระทบในด้านต่าง ๆ ของชุมชน โดยผลการศึกษาเรื่องฉันทามติของชุมชนอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบในเชิงลึกและเสนอแนวทางในการจัดการสังคมเพื่อการอยู่ร่วมกัน

สอดคล้องกับการศึกษาของชัยณรงค์ เครือนวน และคณะ (2559) เรื่อง ทางเลือกการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ที่ได้มีข้อเสนอสรุปว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมของผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย

อยู่ในฐานคิดของการพัฒนาแนวปฏิรูป ที่สอดคล้องไปกับแนวคิดการพัฒนากระแสหลัก โดยเพิ่มมิติของการพัฒนาที่ควบคู่ไปกับความยั่งยืน ความรับผิดชอบ ความเป็นธรรมทางสังคมและสิ่งแวดล้อม และการให้ความสำคัญกับสังคม ชุมชน โดยมีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับข้อสรุปของผลการวิจัยเรื่องฉันทามติของชุมชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาตาพุด

### 5.3 ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

5.3.1 หน่วยงานภาครัฐควรเข้ามามีบทบาทในด้านการสร้างพื้นที่สาธารณะเพื่อเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ทัศนคติที่หลากหลาย

5.3.2 รูปแบบของการสร้างข้อตกลงของการอยู่ร่วมกันทางสังคมควรมาจากกระบวนการของการแลกเปลี่ยนข้อมูล ระหว่างโรงงานอุตสาหกรรม และกลุ่มชาวบ้านที่มีความคิดหลากหลายสู่การกำหนดกฎกติกาทางสังคมร่วมกัน

5.3.3 ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมและการเปรียบเทียบการพัฒนาอุตสาหกรรมระหว่างประเทศที่ประสบความสำเร็จทางการจัดการสิ่งแวดล้อม สังคม และชุมชน เพื่อนำมาเป็นต้นแบบสู่การกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม

### 5.4 ผลผลิต

ส่วนหนึ่งของบทความผู้วิจัยได้นำไปเสนอในงาน *International Conference on: "2017 India-ASEAN Annual Winter Confidence"*.

Toadithep, Tanit. (2017). Thai Study: On Development and Quality of Life of Working Class in Eastern Industrial Estate. *In International Conference on: "2017 India-ASEAN Annual Winter Confidence"*. Hankuk University of Foreign Studies (HUFS). Korea Republic.

## บรรณานุกรม

- กระทรวงอุตสาหกรรม. (2559). “Eco Industrial Town”. วันที่ค้นข้อมูล 15 ธันวาคม 2559 เข้าถึงได้จาก <http://www.industry.go.th/industry/index.php/th/knowledge/item/10608-eco-industrial-town>
- กฤษ เพิ่มทันจิตต์ และสุธี ประศาสนเศรษฐ์. (2530). *พื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออกกับการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างภูมิภาคและการพัฒนาแบบพึ่งพาของระบบเศรษฐกิจไทย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กาญจนา แก้วเทพ และสมสุข หินวิมาน. (2551). *สายธารนักคิดทฤษฎี เศรษฐศาสตร์การเมืองกับสื่อสารศึกษา*. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์
- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2555 ก). *รายงานสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย อาชีวอนามัย พลังงาน และความปลอดภัยต่อสังคมสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ประจำปี 2555*. ม.ป.ท.
- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2555). *ข้อกำหนดคุณลักษณะและเกณฑ์ตัวชี้วัดการเป็น “เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ”*. กรุงเทพฯ: การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.).
- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2559 ก). กนอ. ชู โรงงาน นิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือ อุตสาหกรรมพื้นที่มาบตาพุด รับ ธรรมนูญสากลสิ่งแวดล้อม ประจำปี 2558 ตามโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อยกระดับการบริหารจัดการโรงงาน ตามหลักธรรมนูญสากลสิ่งแวดล้อม. *วารสารนิคม อุตสาหกรรมเพื่อชุมชน*. 6 (2): 4-5.
- กิจจา ยอดนิล. (2548). *พลวัตของทุนชาติในการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกหลังวิกฤติเศรษฐกิจ: กรณีศึกษาบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน)*. งานนิพนธ์. หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ. มหาวิทยาลัยบูรพา.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (ม.ป.ป.). *อุปสรรคการสร้าง CSR ของเอกชนไทย*. วันที่ค้นข้อมูล 10 มกราคม 2560, เข้าถึงได้จาก <http://www.kriengsak.com/issues/csr-5>.
- เครือข่ายธรรมนูญสากลสิ่งแวดล้อมประเทศไทย. (2557). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: เครือข่ายธรรมนูญสากลสิ่งแวดล้อมประเทศไทย.
- ชยันต์ วรรณะภุติ. (2537). *การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ. ในอุทัย ดุลยเกษม (บรรณาธิการ). คู่มือการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่องานพัฒนา. (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: สายส่งศึกษิต เคล็ดไทย จำกัด



- ชัยณรงค์ เครือนวน. (2550) . เศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง. วิทยานิพนธ์. หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ. มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ชัยณรงค์ เครือนวน. (2558) . ปฏิบัติการและการต่อสู้อุตสาหกรรมในการพัฒนาอุตสาหกรรม: ศึกษากรณีการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้ตัวแบบมาตาฟุต. วิทยานิพนธ์. หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต. สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ. มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ชัยณรงค์ เครือนวนและคณะ. (2559). ทางเลือกการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ในมุมมองของรัฐ เอกชนและภาคประชาชน. โครงการวิจัยประเภทงบประมาณเงินรายได้จากเงินอุดหนุนรัฐบาล (งบประมาณแผ่นดิน) ประจำปีงบประมาณ 2559
- ชัยณรงค์ เครือนวนและสิตางค์ เจริญวงศ์. (2556). การสร้างประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดสระแก้ว: ฐานการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นจากภาคประชาชน. รายงานการวิจัย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน. (2549). การจัดทำผังพิสัยการวิจัยระบบสุขภาพกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในอนุภาคตะวันออก. ชลบุรี: ศูนย์จัดการงานวิจัยระบบสุขภาพภาคตะวันออก (ศวรส.อ) มหาวิทยาลัยบูรพา สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.).
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2556). ปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพกับนโยบายลดความเหลื่อมล้ำทางด้านสุขภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่เทศบาลมาตาฟุต. มปท.
- ชาย โปธิสิตา. (2549). ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ.(พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พรินติ้ง
- เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ. (2550). อนาคตระยองเส้นทางสู่สังคมสุขภาพ. กรุงเทพฯ: คุณาไทย.
- เดชรัตน์ สุขกำเนิด. (2551). บทสรุปและข้อเสนอทางนโยบายสังคมสุขภาพเฉพาะประเด็นกรณี ปัญหาผลกระทบจากอุตสาหกรรมในพื้นที่มาตาฟุตและจังหวัดระยอง. ใน การประชุม คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. ครั้งที่ 4/ 2551. วันที่ 1 สิงหาคม 2551. กรุงเทพฯ: ทำเนียบรัฐบาล.
- ธเนศ วงศ์ยานนาวา. (ม.ป.ป.) .ฐานทางความคิดของ“ประชาธิปไตยแบบปรีกษาหารีอ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เนตรทราย นิสสัยสุข. (2556). ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด ระยอง กรณีศึกษาชุมชนตำบลมาบยางพร อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและเอกชน. วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ. มหาวิทยาลัยบูรพา

- ประเวศ วะสี (2550). ประชาธิปไตยพหุอำนาจ. กรุงเทพฯธุรกิจ .วันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2550.
- ประเวศ วะสี.(2550). ประชาธิปไตยชุมชน : รากฐานของการเมืองสมานฉันท์และการเมืองคุณธรรม  
กรุงเทพฯ : มูลนิธิสธารณสุขแห่งชาติ
- ปรีชา สมภมิตร. (2546). การจัดการความขัดแย้งของชุมชนอันเนื่องมาจากนโยบายการเวนคืนที่ดิน:  
กรณีศึกษาชุมชนแหลมฉบัง อำเภอสัตหีบ จังหัดชลบุรี. วิทยานิพนธ์. รัฐประศาสนศาสตร  
มหาบัณฑิต. สาขาวิชานโยบายสาธารณะ. มหาวิทยาลัยบูรพา
- ปรีชา ณรงค์. (2554). สถานการณ์ผังเมืองรวมและพื้นที่กันชน ใน วรวรรณ ชายไพฑูรย์ (บรรณาธิการ).  
*เวทีวิชาการเพื่อมาบตาพุด ครั้งที่ 1 สถานการณ์มาบตาพุด: มลพิษ สุขภาพ และผังเมือง.*  
นนทบุรี: เจริญการพิมพ์.
- ปาริชาติ ศิวรักษ์. (2558). ข้อเสนอการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ. กรุงเทพฯ: สถาบันธรรม รัฐเพื่อการพัฒนา  
สังคมและสิ่งแวดล้อมภายใต้การสนับสนุนของ สำนักงานกองทุน สนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- พัชรี โปธิหัง (2550) ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบ นิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร ที่ส่งผลต่อชุมชนตำบล  
ดอนหัวฬ่อ อำเภอมือง จังหวัดชลบุรี. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตร มหาบัณฑิต. สาขาการ  
บริหารทั่วไป. วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ. มหาวิทยาลัยบูรพา
- พัชรี สีโรรส (ม.ป.ป.). การเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ(deliberative democracy).  
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรวรรณ ชายไพฑูรย์. (2554). *เวทีวิชาการเพื่อมาบตาพุด สถานการณ์มาบตาพุด: มลพิษ สุขภาพ  
และผังเมือง.* นนทบุรี: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.
- วีรพงศ์ ไชยเพิ่ม. (2553). *การพัฒนาระบบ CSR ในกลุ่มนิคมอุตสาหกรรม พื้นที่มาบตาพุด.*ระยอง:  
การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย.
- สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. (2550). *ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง พ.ศ.2546  
แก้ไข พ.ศ. 2548 และ พ.ศ. 2549.* ม.ป.ท.
- สถาบันสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2559). *คู่มือเกณฑ์โรงงาน  
อุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Factory).* กรุงเทพฯ: สถาบันสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม สภา  
อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย.
- สมเกียรติ อ่อนวิมล . (2553). ประชาธิปไตยในประเทศไทย กับ ประชาธิปไตยแบบต่างๆในโลก. มปป.
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. (2553). การจัดการความขัดแย้งและการมีส่วนร่วมของประชาชน.มปป.

- สันติ วิลาสศักดิ์านนท์. (2552). *กกร.เสนอ มาบตาพุด ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. วันที่ค้นข้อมูล 10 มกราคม 2560, เข้าถึงได้จาก <http://www.thairath.co.th/content/41044>.
- สาวิตรี โพธิวิหค. (2527). *การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก*. ใน เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง Mid-Fifth Plan Review. 12 มกราคม 2527. ม.ป.ท.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). *การศึกษาเบื้องต้น ศักยภาพในการรองรับอุตสาหกรรมของพื้นที่มาบตาพุด*. ม.ป.ท.
- สุชาติ กอเข้ม. (2559, 11 กรกฎาคม). ประธานชมรมอิสลาม เทศบาลเมืองมาบตาพุด. สัมภาษณ์.
- สุทธิ อัมชาสัย. (2553 ก). *เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก*. วันที่ค้นข้อมูล 10 มกราคม 2560, เข้าถึงจาก <http://easternnetwork.blogspot.com/>
- เสนาะ อุนากุล. (2531). *ยุทธศาสตร์การพัฒนา: อดีต ปัจจุบัน อนาคต กองศึกษาและเผยแพร่การพัฒนา*. กรุงเทพฯ: กองศึกษาและเผยแพร่การพัฒนา.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2552). *แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน: สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นฐานรากของประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2552). *อภิวัฒน์ท้องถิ่น*. เชียงใหม่: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- Chambers Simone.(2003). *Deliberative Democratic Theory* (Online).เข้าถึงได้จาก <http://www.chinesedemocratization.com/materials/4Simone%20Chambers%20o n%20%20 deliberative%20democracy.pdf> [2011 October 14]
- David Held. (1989). *Models of Democracy*. Stanford University Press.
- Habermas, Jurgen. (1979). *Communication and the Evolution of Society*, T. McCarthy (trans.) Boston: Beacon.
- Habermas, Jurgen. (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere*, T. Burger and F. Lawrence (trans). Cambridge, MA: MIT Press
- Habermas, Jurgen. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Translated by William Rehg. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.