

# สู่การพัฒนา ที่มั่นคงและยั่งยืนสุขภาพ

ประกาศเขตควบคุมมลพิษ เพื่อรักษาชีวิตคนระยอง



# สู่การพัฒนา

## ที่ไม่เบียดเบียนสุขภาพ

### ประกาศเขตควบคุมมลพิษ รักษาชีวิตคนระยอง

ที่ปรึกษา	นายแพทย์อำพล จินดาวัฒนะ นายแพทย์ชาติรี เจริญศิริ ดร.เดชรัตน์ สุขกำเนิด
เขียนและเรียบเรียงโดย	สมพร เพ็งคำ บำเพ็ญ ไชยรักษ์
จัดพิมพ์โดย	สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ชั้น 2 อาคารเลขที่ 88/37 ติวานนท์ 14 ต.ตลาดขวัญ อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000 โทรศัพท์ 0-2590-2304 โทรสาร 0-2590-2311 <a href="http://www.nationalhealth.or.th">www.nationalhealth.or.th</a>
พิมพ์ครั้งที่ 2	มีนาคม 2552
จำนวนพิมพ์	2,000 เล่ม
จำนวนหน้า	16 หน้า
ออกแบบปกและรูปเล่ม	วันทนีย์ มณีแดง
พิมพ์ที่	บ.คุณไทย จำกัด (วนิดาการพิมพ์)





เราเชื่อว่า คนไทยทุกคนต่างตระหนักดีว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมในมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง เป็นการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ภายใต้แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ที่ถูกบรรจุอยู่ใน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่แผนฯ 5 ต่อเนื่องมาจนปัจจุบัน ที่อยู่ระหว่างการดำเนินงาน ตามแผนฯ 10

แม้ว่าพื้นที่นี้จะเปรียบเสมือนไข่มุกหรือเป็นหัวใจทางเศรษฐกิจของประเทศไทย แต่อีกทางหนึ่ง ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับคนท้องถิ่นที่ต้องใช้ชีวิตท่ามกลางมลพิษ สุขภาพถูกคุกคาม จนต้องเจ็บป่วยและ เสียชีวิตด้วยโรคมะเร็งมาแล้วจำนวนไม่น้อย ก็เป็นเรื่องที่เราต้องตระหนัก และให้ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน

"คำสั่งศาล" อาจทำให้หลายภาคส่วนมีความห่วงกังวลต่อเรื่องนี้ในมิติที่แตกต่างกัน โดยส่วนหนึ่ง กลัวกระทบบรรยากาศการลงทุน โดยเฉพาะในภาวะเศรษฐกิจเช่นนี้ มีจำนวนไม่น้อยที่ไม่แน่ใจและไม่รู้ แน่ว่าการประกาศเขตควบคุมมลพิษจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหา มาบตาพุดที่สะสมกันมานานนับสิบปี ได้หรือไม่ อย่างไร เพราะปัญหาที่ว่านี้มีหลายมิติ ซับซ้อนและทับซ้อนกันอยู่ ทั้งปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมด้าน กายภาพ คือ การปนเปื้อนสารพิษในอากาศ น้ำ และดิน และปัญหาสังคมอุตสาหกรรม ทั้งอาชญากรรม ปัญหาเด็กเยาวชน โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ เป็นต้น

ศูนย์ประสานงานการพัฒนาชุมชนและกลไกการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (HIA Co-Unit) สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ จึงใช้โอกาสนี้จัดทำเอกสารนี้ขึ้นเพื่อคลี่ภาพให้เห็นว่า การประกาศ เขตควบคุมมลพิษจะช่วยรักษาชีวิตคนมาบตาพุดไว้ได้อย่างไร และหากจะแก้ไขปัญหา มาบตาพุดด้วย วิธีการนี้ เราควรมีแนวนโยบายอย่างไร เพื่อที่จะปรับให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล ทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ ตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และถือเป็นโอกาสทำความเข้าใจกับสังคมให้ตื่นรู้ มากกว่า ตื่นตระหนก เรียนรู้การแก้ไขปัญหาด้วยข้อมูล ความรู้ เหตุผล และใช้กระบวนการปัญญา เพื่อให้ ประเทศของเรา ดำรงอยู่ในสังคมโลกได้อย่างสง่างาม

## จุดเริ่มต้นของคำพิพากษา

"มาบตาพุด" ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก อุตสาหกรรมปิโตรเคมี ที่ก่อมลพิษสูง เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซ โรงงานผลิตเหล็ก โรงงานพลาสติก โรงงานเคมีและปุ๋ยเคมี โรงไฟฟ้าถ่านหิน ศูนย์กำจัดของเสียอันตราย ท่าเรืออุตสาหกรรมและลานเทกองวัตถุดิบ ฯลฯ ตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 ถึง 2529) ทำให้มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องซึ่งเป็นตัวเหตุของมลภาวะที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ทำให้เจ็บป่วย สูญเสียชีวิต รวมถึงการเกิดภาวะขัดแย้งตึงเครียด อันเป็นผลกระทบต่อสุขภาพทางสังคม<sup>1</sup>

## พลั้มรสล้ำ น้ำปลารสเด็ด เกาะเสม็ดสวยหรู สุนทรภู่กวีเอก...หายไป

"ผลไม้รสล้ำ อุตสาหกรรมก้าวหน้า น้ำปลารสเด็ด เกาะเสม็ดสวยหรู สุนทรภู่กวีเอก" เป็นคำขวัญของจังหวัดระยอง ที่สะท้อนถึงว่าเดิมนั้นสังคมระยองดำรงอยู่อย่างสมดุลด้วย "ระบบเศรษฐกิจสามขา" คือมีความสมดุลในสามภาคการผลิต อันได้แก่ (1) ภาคการเกษตรเพราะขึ้นชื่อด้านผลไม้ และเป็นแหล่งทำการประมงชั้นดี (2) ภาคการบริการ คือ การท่องเที่ยวมีชายหาด เกาะ แหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่สวยงามอยู่ใกล้เมืองหลวง และ (3) ภาคอุตสาหกรรม โดยเป็นอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการผลิตภายในจังหวัด

แต่แล้วการพัฒนาอุตสาหกรรมตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกตั้งแต่ปี 2524 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นภาคอุตสาหกรรมหนัก ทำให้เปลี่ยนแปลงความสมบูรณ์ของดินแดนชายทะเลตะวันออก และทรัพยากรทางทะเลที่สวยงาม มาเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรม ท่าเรือน้ำลึก โรงไฟฟ้า โรงงานปิโตรเคมี ฯลฯ ภาคการผลิตอื่นลีบเล็กหดตัวจนแทบล่มสลายทั้งบริการและการเกษตร วันนี้อย่างจังหวัดกลายเป็นเมืองเศรษฐกิจขาเดียวที่พึ่งพิงอยู่กับทุนภายนอก อีกสองขาคือภาคบริการได้หดตัวลงและภาคเกษตรกรรมเหลือเพียงร้อยละ 3 เกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้

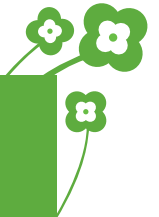
แม้วันนี้ระยองจะมีผลิตภัณฑ์มวลรวมสูงที่สุดในประเทศ แต่รายได้ที่เข้ากระเป๋าคนส่วนใหญ่ แต่กระจุกอยู่กับผู้ประกอบการนักลงทุน คนส่วนใหญ่กลับยากจน เด็กเยาวชนถูกทิ้งขว้าง มีผู้ติดโรคเอดส์ มีแหล่งมั่วสุม อันเป็นความเสื่อมโทรมทางสังคม<sup>2</sup>

ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมก้าวไกล ทำให้ละทิ้งผลไม้รสล้ำ น้ำปลารสเด็ด เกาะเสม็ดสวยหรู ...อันเป็นรากฐานของระบบเศรษฐกิจที่สัมพันธ์อยู่กับระบบนิเวศและวัฒนธรรมชุมชน อีกทั้งภาคอุตสาหกรรมยังผลักภาระต้นทุนที่ควรรับผิดชอบไปให้สิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม ที่เป็นสัดส่วนของภาคเกษตรกรรม

<sup>1</sup> คุรุวละเอียดเพิ่มเติมในหนังสืออนาคตระยอง เส้นทางสู่สังคมสุขภาพ พิมพ์เผยแพร่โดยสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, พิมพ์ครั้งที่ 1 ธันวาคม 2551.

<sup>2</sup> สรุปคำอภิปรายของ ดร.เดชารัต สุขกำเนิด จากประชุมวิชาการเรื่อง "การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ กรณีชุมชนมาบตาพุด" ในเวทีสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ 1 พ.ศ. 2551 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 11 - 13 ธันวาคม 2551 ที่อาคารสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร

และภาคบริการเป็นผู้แบกรับแทน ทั้งนี้เป็นเพราะแนวทางพัฒนาที่เกิดจากการกำหนดของภายนอกที่มองการเติบโตของเศรษฐกิจอย่างสั้นๆ ไม่ได้มองมิติด้านสิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม ถือเป็นระบบเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม เพราะผู้ก่อมลพิษในภาคอุตสาหกรรมกลับได้รับประโยชน์แต่คนในพื้นที่ที่ได้รับผลตอบแทนน้อยมาก ซ้ำร้ายยังเสี่ยงกับภาวะมลพิษ ถึงกระนั้นยังมีข้อถกเถียงว่าการพบผู้ป่วยเป็นโรคมะเร็งที่มาบตาพุดมากกว่าพื้นที่อื่นๆ มาจากมลพิษอุตสาหกรรมจริงหรือ<sup>3</sup>



ในที่สุดศาลปกครองจังหวัดระยองก็มีคำพิพากษาในวันที่ 3 มีนาคม 2552 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง ทั้งตำบล ตลอดจนท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉางทั้งตำบล เป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา โดยอ้างสิทธิของชีวิตที่พึงได้รับการคุ้มครองในหลายประการ

จะจริงหรือไม่ที่ป่วยเพราะอุตสาหกรรมไม่สำคัญ สำคัญที่ว่าคนป่วยเป็นมะเร็งเพิ่มขึ้น ความตายกำลังคุกคามคนมาบตาพุด หนทางใดบ้างที่จะช่วยกันหยุดยั้งเสียให้ได้ นั่นต่างหากคือสิ่งที่ต้องถกเถียงกัน การหยุดความตายย่อมควรทำ มากกว่าปล่อยให้ตายแล้วค่อยมาถกเถียงหาสาเหตุ เพราะสุขภาพคนควรถูกคุ้มครองมากกว่าตัวเลขการลงทุน

## "ชีวิต" สิทธิที่ต้องคุ้มครอง

มีกฎบัตรมากมายที่สามารถอ้างเพื่อคุ้มครองสิทธิแห่งการมีชีวิตที่ดีของมนุษย์ อันเป็นเหตุผลว่าทำไมการประกาศเขตควบคุมมลพิษที่มาบตาพุดจึงชอบธรรมและควรดำเนินการอย่างไม่ต้องลังเลเพราะการประกาศเขตมลพิษดังกล่าวจะสามารถเป็นหนทางแห่งการหยุดยั้งเหตุแห่งความเจ็บไข้ได้ป่วยทางร่างกาย ทางจิตใจ รวมถึงสังคม และจิตวิญญาณอันบอบช้ำจากระบบเศรษฐกิจที่อยู่ดิ้นรนนั้นได้ โดยในคำพิพากษาของศาลปกครองอ้างว่า

**"เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รัฐต้องใช้แนวทางระวังไว้ก่อน (Precautionary Approach) อย่างหลากหลายตามความสามารถ ในกรณีที่น่าวิตกว่าจะเกิดความเสียหายร้ายแรงจนไม่อาจแก้ไขให้กลับคืนดีได้"**

<sup>3</sup> สรุปคำอภิปรายของ ดร. ท่านผู้หญิงสุธาวุฒิชัย เสถียรไทย จากการประชุมวิชาการเรื่อง "การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ กรณีชุมชนมาบตาพุด" ในเวทีสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ 1 พ.ศ. 2551 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 11 - 13 ธันวาคม 2551 ที่อาคารสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร

การขาดหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนแน่นอนจะต้องไม่ใช่เป็นเหตุผลในการคัดค้าน การดำเนินมาตรการโดยยึดหลักการจ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ (Costs Effective Measures) เพื่อป้องกันความเสี่ยงต่อ "ด้านสิ่งแวดล้อม" (หลักการป้องกันไว้ก่อนปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 ข้อ 15)<sup>4</sup>

"บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ บุคคลมีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง" (มาตรา 5 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550)

"สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง" (มาตรา 67 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550)

นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 32, 33, 44, 45, 58, 59, 60 และ 61 อีกด้วย

## การประกาศเขตควบคุมมลพิษ<sup>5</sup> ...เพื่ออะไร

ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ระบุว่าหากพื้นที่ใดมีแนวโน้มของปัญหามลพิษที่จะร้ายแรง คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้ ซึ่งสามารถแบ่งการดำเนินการได้เป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. **ท้องถิ่นเรียนรู้และหาแนวทางจัดการมลพิษ** แนวทางนี้คือการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะได้รับการสนับสนุนจากกรมควบคุมมลพิษ หรือเจ้าหน้าที่สิ่งแวดล้อมในหน่วยงานอื่นๆ เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวมไว้ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด

<sup>4</sup> Precautionary Principle ; Rio Declaration on Environment and Development 1992, Articulation 15.

<sup>5</sup> วิเคราะห์โดย ศุภกิจ นันทะวรการ นักวิจัยด้านพลังงานและอุตสาหกรรม มูลนิธินโยบายสุขภาพ

ขั้นตอนของการจัดทำแผนปฏิบัติการ ประกอบด้วย การสำรวจ เก็บข้อมูล และจัดทำบัญชีรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวน ประเภท และขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษต่างๆ ซึ่งน่าจะช่วยแก้ปัญหาเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลแหล่งกำเนิดมลพิษให้ชาวบ้านเข้าถึงได้

หลังจากนั้น จึงทำการศึกษา วิเคราะห์ และประเมินสถานการณ์มลพิษ ขอบเขตความรุนแรง และผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดมาตรการต่างๆ ที่จำเป็นและเหมาะสม ทั้งนี้ รวมถึงระบบกำจัดของเสียรวม หรือระบบบำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการ



การจัดทำแผนลดและขจัดมลพิษ จึงเป็นโอกาสให้ชาวมาตาพุดมีส่วนร่วมประเมินผลกระทบ และกำหนดมาตรการขจัดมลพิษ ซึ่งยังคงมีปัญหามลพิษที่รุนแรง เช่น สารอินทรีย์ระเหยง่ายเกินค่ามาตรฐานหลายเท่า โลหะหนักปนเปื้อนในบ่อน้ำที่ชาวบ้านต้องใช้ เนื่องจากยังไม่มีระบบประปา การลักลอบทิ้งขยะพิษ อุตสาหกรรม หรืออุบัติเหตุสารเคมีที่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ ฯลฯ

2. **การจำกัดมลพิษอย่างกวาดล้างป้องกันปัญหา** แนวทางนี้ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถกำหนดมาตรฐานมลพิษจากแหล่งกำเนิดในเขตควบคุมมลพิษ ให้เข้มงวดกว่ามาตรฐานซึ่งบังคับใช้โดยทั่วไปได้ เช่น มาตรฐานการระบายมลสารทางอากาศหรือน้ำทิ้งของโรงงาน เป็นต้น ในขณะที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมสำหรับเขตควบคุมมลพิษ เช่น คุณภาพอากาศ น้ำ เสียง ฯลฯ ให้เข้มงวดกว่ามาตรฐานโดยทั่วไปได้ ซึ่งก่อนหน้านี้ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ
3. **การจัดการมลพิษทางนโยบาย** แนวทางนี้ รัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สามารถขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ในการใช้มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต่างๆ ได้แก่

กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งสามารถแก้ปัญหาของผังเมืองที่มีการประกาศพื้นที่อุตสาหกรรม (สีม่วง) ทับพื้นที่ชุมชนและไม่มีพื้นที่กันชนระหว่างอุตสาหกรรมกับชุมชน ซึ่งเป็นปัญหาอย่างยาวนานของพื้นที่มาตาพุดและกำลังเกิดขึ้นซ้ำรอยเดิมในพื้นที่บ้านฉางในปัจจุบัน

ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ เพื่อแก้ปัญหาคารขายอุตสาหกรรมในปัจจุบันที่เพิ่มความเสี่ยงในการก่อกมลพิษและการเกิดอุบัติเหตุ

นอกจากนี้ยังมีมาตรการอื่นๆ ได้แก่ เพิ่มความครอบคลุมในการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) วางระบบการทำงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน รวมทั้งสามารถกำหนดมาตรการอื่นๆ ที่เห็นสมควรและเหมาะสมกับสภาพของพื้นที่



## การประกาศเขตควบคุมมลพิษในประเทศไทย

ปัจจุบันคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ออกประกาศกำหนดเขตควบคุมมลพิษแล้วจำนวน 17 พื้นที่ ใน 12 จังหวัดโดยที่ในแต่ละพื้นที่อาศัยข้อเท็จจริงและเหตุผลในการประกาศฯ ดังต่อไปนี้

**เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี<sup>6</sup> และจังหวัดภูเก็ต<sup>7</sup>** เนื่องจากประสบปัญหาหมอกพิษทางน้ำ คุณภาพน้ำชายฝั่งเสื่อมโทรมอย่างรุนแรง เนื่องจากน้ำทิ้งจากชุมชนและน้ำทิ้งจากแหล่งอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงงานอุตสาหกรรมและโรงแรม ปัญหามลพิษลอย สิ่งปฏิกูล มีมูลฝอยตกค้างจากการเก็บขนตามสถานที่ต่างๆ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไม่ถูกสุขลักษณะ มีปัญหาอากาศและระดับเสียง ปริมาณฝุ่นละอองจากการจราจรและการก่อสร้าง ปัญหาทรัพยากรเสื่อมโทรม มีการใช้ที่ดินไม่เหมาะสม มีการรुकู้ที่สาธารณะประโยชน์ ขาดแคลนระบบสาธารณสุขประโศก การเก็บขยะ การกำจัดมูลฝอยและการบำบัดน้ำเสีย

**อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา<sup>8</sup>** เนื่องจากประสบปัญหาคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำหลักของหาดใหญ่ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำดิบสำหรับการประปาของเมืองหาดใหญ่ และมีคุณภาพน้ำเสื่อมโทรมลง ทางน้ำที่ไหลผ่านชุมชนมีสภาพเน่าเสียและส่งกลิ่นเหม็น ปัญหามลพิษตกค้างจากการที่ไม่สามารถจัดเก็บได้หมดในแต่ละวัน ปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง ฝุ่นละอองในอากาศ ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ในอากาศ และระดับเสียงในชุมชน

**อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา<sup>9</sup>** เนื่องจากประสบปัญหาหมอกพิษทางน้ำ คุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาและคลองต่างๆ ในเขตเทศบาลเสื่อมโทรม อันเกิดจากน้ำทิ้งจากบ้านเรือน ชุมชน และท่าเทียบเรือที่ไม่ได้บำบัดก่อนปล่อยทิ้ง

**หมู่เกาะพีพี ตำบลอ่าวนาง อำเภอเมืองกระบี่ จังหวัดกระบี่<sup>10</sup>** เนื่องจากประสบปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากหมู่เกาะพีพีเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเป้าหมายหลักแห่งหนึ่งของนักท่องเที่ยว มีผลทำให้สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผู้ประกอบการบางส่วนขาดการเอาใจใส่ต่อสภาพแวดล้อม โดยไม่มีการจัดการเกี่ยวกับมูลฝอยและน้ำเสียที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้อง รวมทั้งน้ำเสียจากภัตตาคาร ห้องส้วม ห้องอาบน้ำของบังกะโล ไม่ได้รับการจัดการอย่างถูกสุขลักษณะ ทำให้เกิดสภาพที่ไม่น่าดู และมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเล

**จังหวัดสมุทรปราการ<sup>11</sup>** เนื่องจากมีการขยายตัวของชุมชนและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วและไม่มีระเบียบ รวมทั้งขาดการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม การจัดบริการพื้นฐานไม่ทั่วถึงและเพียงพอกับความต้องการ การควบคุมการปล่อยของเสียจากโรงงานและชุมชนไม่เข้มงวด ก่อให้เกิดปัญหาสภาพแหล่งน้ำเน่าเสีย

<sup>6</sup> ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2535) ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2535

<sup>7</sup> ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2535

<sup>8</sup> ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535) ลงวันที่ 10 กันยายน 2535

<sup>9</sup> ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2535) ลงวันที่ 10 กันยายน 2535

<sup>10</sup> ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2535) ลงวันที่ 10 กันยายน 2535

<sup>11</sup> ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2537) ลงวันที่ 15 มีนาคม 2537

จนถึงระดับวิกฤต คุณภาพอากาศในบางพื้นที่อยู่ในระดับต่ำกว่ามาตรฐาน มีมลพิษและของเสียตกค้างประมาณร้อยละ 80 เนื่องจากไม่มีระบบเก็บขนที่มีประสิทธิภาพและไม่มีการกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ตลอดจนขาดแคลนบุคลากรในการดำเนินการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม

**จังหวัดปทุมธานี นนทบุรี สมุทรสาคร และนครปฐม**<sup>12</sup> ประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมเพราะมีการขยายตัวของชุมชนและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ขาดการวางแผนการใช้ที่ดินที่เหมาะสม การบริการพื้นฐานไม่ทั่วถึงเพียงพอ ไม่มีการควบคุมการปล่อยของเสียจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมอย่างเข้มงวดพอ ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ มลพิษทางน้ำ ไม่มีระบบบำบัดที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ ปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง ปัญหาฝุ่นละอองและเสียงรบกวน ปัญหาการจัดการมูลฝอยซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ของเสียอันตรายถูกทิ้งปะปนกับมูลฝอยทั่วไป

**อำเภอบ้านแหลม อำเภอยายาย อำเภอชะอำ และอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี อำเภอหัวหิน และอำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์**<sup>13</sup> กำลังประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมเนื่องจากการขยายตัวของชุมชน การพัฒนากิจกรรมต่างๆ และการสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำหรือสิ่งกีดขวางการไหลของน้ำทะเล เกิดปัญหามลพิษทางน้ำ การกัดเซาะชายฝั่งทะเล ปัญหาการจัดการมูลฝอย ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ

**ตำบลหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี**<sup>14</sup> เนื่องจากพื้นที่ตำบลหน้าพระลานมีการดำเนินกิจกรรมโรงงานอุตสาหกรรมไม่บด ย่อยหิน และเหมืองหิน ที่เป็นแหล่งกำเนิดของฝุ่นขนาดเล็กจำนวนมาก รวมทั้งการบรรทุกขนส่งหิน การตกหล่นของเศษหินบนถนน ส่งผลให้มีปริมาณฝุ่นละอองที่ระบายออกมาสู่บรรยากาศมีความเข้มข้นสูงเกินมาตรฐานที่กำหนด

จะเห็นได้ว่าเขตควบคุมมลพิษในหลายพื้นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว เช่น พัทยา ภูเก็ต โดยมีการประกาศมาแล้วนับ 10 ปี ไม่พบว่าการท่องเที่ยวลดลง นอกจากนั้นไม่เคยปรากฏว่าการประกาศเขตควบคุมมลพิษจะกระทบต่อการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร จากกรณีวิเคราะห์อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของพื้นที่ที่มีการประกาศเขตควบคุมมลพิษก่อนหน้าประกาศเทียบกับ 5 ปีหลังประกาศ ปรากฏว่าการประกาศเขตควบคุมมลพิษในอดีตที่ผ่านมาไม่ได้ส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตของเศรษฐกิจของจังหวัดเหล่านั้นแต่อย่างใด อีกทั้งกรณีของจังหวัดสมุทรปราการและสระบุรีพบว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงกว่าก่อนที่จะประกาศเขตควบคุมมลพิษด้วยซ้ำไป<sup>15</sup>

<sup>12</sup> ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ( พ.ศ. 2538) ลงวันที่ 25 เมษายน 2538

<sup>13</sup> ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ( พ.ศ. 2539) ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2539

<sup>14</sup> ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 23 ( พ.ศ. 2547) ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2547

<sup>15</sup> เดชรัตน์ สุขกำเนิด ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานการพัฒนาและกลไก HIA สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ สรุปจากเวทีเสวนาสื่อมวลชน "สุขภาพกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษ กรณี มาตาปุด" วันที่ 6 มีนาคม 2552 ที่สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

## เขตควบคุมมลพิษกับเศรษฐกิจระยองยั่งยืน

การประกาศเขตควบคุมมลพิษที่มาจากพุดนั้นไม่ได้เป็นการจำกัดการลงทุน แต่ต้องการการลงทุนแบบใหม่ ที่สร้างสรรค์กว่าเดิมคือการลงทุนที่พัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่มุ่งเน้นแต่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ทำให้เศรษฐกิจจังหวัดระยองต้องขึ้นกับภาคอุตสาหกรรมถึงร้อยละ 79 อันเป็นอุตสาหกรรมหนัก อาทิ ปิโตรเคมี โรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ เหล็ก ฯลฯ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีการนำเข้าปัจจัยการผลิตสูง ใช้ทรัพยากรน้ำ พลังงานมาก และก่อมลพิษสูงเป็นเงาตามตัวเช่นกัน แต่กลับมีสัดส่วนการจ้างงานน้อย และผลกำไรกระจุกอยู่ที่กลุ่มทุนผู้ประกอบการรายใหญ่และอุตสาหกรรมหนักเหล่านี้ก็ไปเบียดขับภาคเศรษฐกิจอื่นคือภาคเกษตรและประมง การท่องเที่ยวและการบริการ ชนิดที่เรียกว่าระบบเศรษฐกิจแบบ "รวบกระจุกจนกระจาย"

การดำเนินมาตรการเพื่อลดและขจัดมลพิษ เป็นโอกาสสำคัญในการสร้างงาน เนื่องจากการลงทุนในเทคโนโลยีสะอาด การอนุรักษ์พลังงาน รวมถึงพลังงานหมุนเวียน มีสัดส่วนการนำเข้าน้อยกว่า ก่อให้เกิดการหมุนเวียนและทวีคูณในระบบเศรษฐกิจของระยองและของประเทศมากกว่า และที่สำคัญ ก่อให้เกิดการจ้างงานมากกว่า โดยเฉพาะการรองรับแรงงานที่กำลังตกงาน อันเป็นการสร้างงานอย่างยั่งยืนในระยะยาว

ระยองต้องการการลงทุนอย่างมากที่จะแก้ปัญหา แต่ทั้งนี้ไม่ใช่การลงทุนเพียงเพื่อผลประโยชน์ในภาคธุรกิจ แต่การลงทุนที่ระยองจะต้องเป็นการลงทุนที่จะให้ผลตอบแทนแก่สังคม วันนี้ประชาชนชาวระยองกำลังเรียกร้องของการประกาศเขตควบคุมมลพิษ มันหมายถึงการเรียกร้องความเอาใจจริงเอาใจและความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐ ไม่ได้พูดว่าใครผิดใครต้องจ่ายชดเชย แต่เป็นการเรียกร้องที่ว่าเมื่อไหร่จะเอาใจจริงเอาใจกับปัญหาสุขภาพ คุณภาพชีวิตที่พวกเขาเผชิญอยู่

การประกาศเขตควบคุมมลพิษไม่ใช่อะไรที่ซับซ้อน ที่จริงเป็นเพียงแค่เพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนในการจัดการปัญหาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นให้ดีขึ้น เพื่อให้ผลตอบแทนแก่สังคมคนระยอง ให้สามารถลดและขจัดมลพิษได้จริงๆ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อชีวิตของประชาชน รวมทั้งการฟื้นฟูฐานทรัพยากรที่ดิน น้ำ และทะเล จะส่งผลดีต่อภาคเกษตรและประมง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ของระยองยังคงประกอบอาชีพเหล่านี้

เราจึงต้องทำความเข้าใจเสียใหม่ว่าการประกาศเขตควบคุมมลพิษไม่ใช่การทำลายบรรยากาศการลงทุน หากแต่เป็นสร้างบรรยากาศใหม่ที่ดีกว่า ยั่งยืนกว่า ลดภาวะความกดดันและขัดแย้งในสังคม สร้างระบบเศรษฐกิจที่เป็นธรรมในทางสังคม สิ่งแวดล้อม สุขภาวะ ในจังหวัดระยอง และสร้างมิติแห่งการพัฒนาใหม่ในสังคมไทย มันไม่ใช่การยอมรับผิดหรือความพ่ายแพ้ของภาคอุตสาหกรรม หากแต่เป็นการก้าวสู่สังคมคุณภาพใหม่ที่มีการยอมรับเคารพต่อสิทธิในการดำรงอยู่ในสังคม สิ่งแวดล้อม ที่เอื้อต่อสุขภาวะ ที่ใครๆ ก็อยากได้



## วาระของเสนออะไรต่อการลดและขจัดมลพิษ

"ในมุมมองของแพทย์ การประกาศเขตควบคุมมลพิษในวันนี้ถือว่าช้าไปด้วยซ้ำ เพราะมีความเข้าใจในมุมมองต่อชีวิตของประชาชน หากจะต้องเลือกระหว่างจะเอาเงินหรือเอาสุขภาพ ถ้ามองในเศรษฐกิจอาจจะไม่คุ้มค่า แต่หากมองให้ลึกในเชิงของเศรษฐศาสตร์ การได้เงินมาจากภาคลงทุนอุตสาหกรรม อาจต้องเสียเงินไปในการรักษาคนป่วยไข้ ที่มีปริมาณสะสมมากขึ้นเรื่อยๆ อาจจะไม่คุ้มค่า"<sup>16</sup>

การประกาศเขตควบคุมมลพิษ ที่แท้จริงไม่ใช่เพียงมาตรการทางกฎหมายหากแต่เป็นการสร้างแนวทางการลดและขจัดมลพิษ โดยมีหัวใจสำคัญอยู่ที่กระบวนการเรียนรู้และการเสริมสร้างขีดความสามารถให้กับภาคประชาสังคม ในการดูแล แก้ไข และป้องกันปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในสังคมหรือชุมชน

ดังนั้น หากมีการประกาศเขตควบคุมมลพิษ เทศบาลมาบตาพุดซึ่งจะรับผิดชอบการจัดทำแผนลดและขจัดมลพิษ ไม่อาจจะละทิ้งหัวใจนี้ นั่นคือสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นระบบและเป็นขั้นเป็นตอน ตั้งแต่การเก็บข้อมูลแหล่งกำเนิดมลพิษ การวิเคราะห์ปัญหาและประเมินผลกระทบ และการกำหนดมาตรการที่เหมาะสม โดยทบทวนปัญหาและข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูลและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีการจัดทำแผนฯ ในช่วงปี 2550

กระบวนการจัดทำและดำเนินการตามแผนลดและขจัดมลพิษ ควรสนับสนุนการเรียนรู้และเสริมสร้างขีดความสามารถที่จำเป็นต่อการดูแลปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เช่น การควบคุมและตรวจสอบมลพิษ การเฝ้าระวังทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน

องค์ประกอบที่สำคัญของการจัดทำแผนและดำเนินการคือ การเปิดเผยข้อมูลมลพิษ ความเสี่ยง และผลกระทบ รวมถึงการเผยแพร่วิธีป้องกันผลกระทบและการสร้างเสริมสุขภาพในภาวะมลพิษ ให้ประชาชนเข้าใจ รวมทั้งควรมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของภาคประชาชนและมีการจัดทำรายงานประจำปีเผยแพร่อย่างต่อเนื่อง<sup>17</sup>

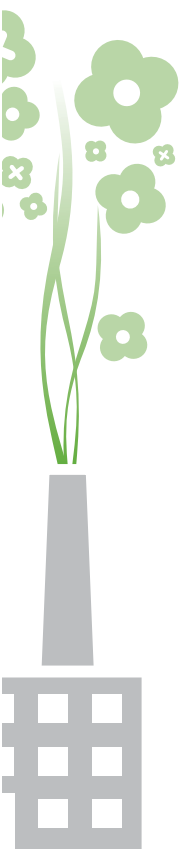
ที่ผ่านมาบทเรียนจากภาวะกดดันทางสิ่งแวดล้อม ความเสื่อมโทรมของสุขภาพ ทำให้คนที่ระยอง รวมถึงคนไทยทั่วประเทศได้เรียนรู้จากประสบการณ์มาบตาพุด และจากกระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นกรณีผลกระทบจากอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง ที่มีการสร้างกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ความเห็น และข้อห่วงกังวลของภาคส่วนต่างๆ ตลอดจนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทำให้ได้ข้อเสนอทางนโยบายที่สำคัญซึ่งควรจะนำไปพิจารณาประกอบการจัดทำแผนลดและขจัดมลพิษ รวมทั้งหมด 14 ประเด็น<sup>18</sup> ได้แก่

<sup>16</sup> นพ. สมเกียรติ สิริรัตนพฤกษ์ รองผู้อำนวยการสำนักโรคจากการประกอบอาชีพ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข สรุปจากเวทีเสวนาสื่อมวลชน "สุขภาพกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษ กรณี มาบตาพุด" วันที่ 6 มีนาคม 2552 ที่สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

<sup>17</sup> ข้อมูลโดย คุณศุภกิจ นันทะวรการ นักวิจัยด้านพลังงานและอุตสาหกรรม มูลนิธินโยบายสุขภาพ

<sup>18</sup> ข้อมูลเพิ่มเติม ดูในหนังสือ อนาคตระยอง เส้นทางสู่สังคมสุขภาพ พิมพ์เผยแพร่โดยสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ พิมพ์ครั้งที่ 1 ธันวาคม 2551

1. การกำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง จะต้องให้ความสำคัญกับมิติทางสุขภาพ โดยควรให้ความสำคัญเท่าเทียมหรือมากกว่ามิติทางเศรษฐกิจ รวมถึงต้องพัฒนานโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อการมีสุขภาพ
2. แนวทางการพัฒนาของรัฐเน้นการขยายอุตสาหกรรมตามแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ในปัจจุบันนั้น ขัดแย้งกับวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง ดังนั้นควรดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการ อันประกอบด้วย ภาครัฐ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม เพื่อทบทวนแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองในปัจจุบัน และเสนอแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองที่เอื้อต่อสุขภาพ สนับสนุนให้คณะกรรมการดังกล่าว ได้เข้าร่วมกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดระยอง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 รวมถึงการปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาจังหวัดระยอง เช่น แผนพัฒนาภาค หรือแผนพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3
3. ทบทวนแก้ไขผังเมืองที่ประกาศพื้นที่สีม่วงซึ่งเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมที่ประกาศใช้ทับซ้อนกับพื้นที่ชุมชนในปัจจุบัน โดยกำหนดให้มีพื้นที่กันชน (Buffer Zone) สำหรับพื้นที่อุตสาหกรรม โดยให้มีขอบเขตมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีความโปร่งใส เปิดเผยมต่อสาธารณะ
4. เนื่องจากทรัพยากรน้ำในจังหวัดระยองมีแนวโน้มที่จะขาดแคลน ขณะที่การจัดการทรัพยากรน้ำระหว่างภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมไม่เป็นธรรม ดังนั้นต้องเพิ่มบทบาทและอำนาจการจัดการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำให้มากขึ้น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนในการจัดการน้ำอย่างเป็นรูปธรรม มีการจัดการและเผยแพร่องค์ความรู้และระบบข้อมูลน้ำในภาพรวมของจังหวัดระยองและภาคตะวันออก เพื่อให้ประชาชนสามารถติดตามการจัดการน้ำในพื้นที่ได้โดยง่ายและทันทั่วถึง เร่งแก้ปัญหามลพิษทางน้ำ ทั้งการปนเปื้อนน้ำฝน น้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน และน้ำทะเล นำมาตรการการจัดการด้านความต้องการใช้ (Demand Side Management) รวมถึงมาตรการราคา มาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง เพื่อลดความต้องการใช้น้ำที่ไม่มีประสิทธิภาพของภาคอุตสาหกรรมลง และแบ่งสรรผลประโยชน์จากการขายน้ำในพื้นที่จังหวัดระยอง ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดตั้งกองทุนอนุรักษ์ทรัพยากรพื้นที่ลุ่มน้ำ ตั้งแต่ต้น-ปลายน้ำ
5. เนื่องจากปัญหาความบกพร่องในการจัดเก็บภาษีและการจัดสรรงบประมาณในปัจจุบัน ทำให้จังหวัดระยองไม่อาจจัดเก็บภาษีและนำมาพัฒนาบริการพื้นฐานและการลงทุนทางสังคม และการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้อย่างที่ควรจะเป็น ดังนั้น หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรร่วมกันพิจารณาปรับปรุงระบบและมาตรการการคลัง โดย
  - 5.1 ให้โรงงานและภาคธุรกิจที่ดำเนินการในจังหวัดระยองต้องเสียภาษีในจังหวัดระยอง

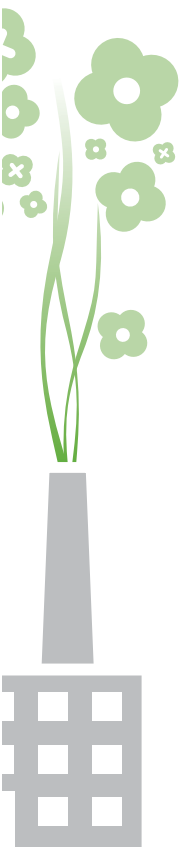


- 5.2 ทบทวนการให้สิทธิพิเศษทางภาษีสำหรับโรงงานใหม่ เพราะเป็นการเพิ่มจำนวนโรงงานใหม่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากแล้ว
- 5.3 นำมาตรการทางภาษีสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อให้จังหวัดระยองมีทรัพยากรในการจัดหาบริการสาธารณะ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในการพัฒนาตามวิสัยทัศน์ของชาวระยอง
- 5.4 จัดสรรงบประมาณในการลงทุนทางสังคม ต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้ามีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ และระดมทุนและทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟูทางสังคมร่วมกัน
- 5.5 ควรทบทวนแนวทางการจัดตั้งและการใช้ประโยชน์จากเงินกองทุนพัฒนาชุมชนต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยภาคอุตสาหกรรมและโรงไฟฟ้า เพราะประสบการณ์ที่ผ่านมาได้ทำให้เกิดความแตกแยกภายในชุมชน และยังมีการใช้เงินที่ขาดประสิทธิภาพ

6. ในระหว่างที่รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ดำเนินการทบทวนและปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง (ตามข้อ 2) การวางและจัดทำผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยองฉบับใหม่ (ตามข้อ 3) และการปรับระบบการจัดการทรัพยากรน้ำ (ตามข้อ 4) รัฐบาลควรชะลอการขยายและการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่มาตาพุดและบ้านฉาง โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ควรอนุมัติ อนุญาต หรือให้ความเห็นชอบการขยายโรงงานอุตสาหกรรม โดยต้องวางแนวทางและกระบวนการตัดสินใจในการให้อนุมัติ/อนุญาต/ให้ความเห็นชอบใหม่ให้เป็นไปตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องมี ก) การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ข) การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และ ค) การให้ความเห็นขององค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ก่อนการดำเนินการ ทั้งนี้ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจะต้องเป็นกระบวนการที่โปร่งใส และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง อย่างน้อยที่สุดในการกำหนดประเด็นการศึกษา (Public scoping) และในการมีส่วนร่วมศึกษาและเสนอรายงานการประเมินผลกระทบของตนเองประกอบการพิจารณา และในการทบทวนร่างรายงาน (Public review) ก่อนที่จะมีการให้ความเห็นชอบต่อร่างรายงานดังกล่าว

7. คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ควรเสนอและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรมควบคุมมลพิษ กรมควบคุมโรค กรมอนามัย ร่วมกันดำเนินการเปิดเผยข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพจากอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมในพื้นที่มาตาพุดและอำเภอบ้านฉาง เช่น ร่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษ รายงานการวิเคราะห์ความเสี่ยงจากอันตรายที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน ทำเนียบการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายมลพิษ แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น รวมถึงต้องเผยแพร่วิธีป้องกันผลกระทบและวิธีการสร้างเสริมสุขภาพในภาวะมลพิษให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง โดยเร็ว และต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นผู้ประสานงานกัน เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

8. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้แก่ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรมควบคุมมลพิษ และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดทำแผนและกฎการปฏิบัติการ (Rules of Engagement) สำหรับป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุจากอุตสาหกรรม โดยมีการเปิดเผยข้อมูลความเสี่ยงของสารเคมีต่างๆ ที่ใช้ในอุตสาหกรรมในแต่ละพื้นที่ให้ประชาชนรับรู้และเข้าใจ และต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สหภาพแรงงานหรือองค์กรของพนักงาน องค์กรสาธารณกุศล และประชาชนในพื้นที่ ในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุสารเคมีระดับจังหวัด ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และการมีส่วนร่วมในการฝึกซ้อมปฏิบัติการตามแผนฯ และกฎการปฏิบัติการอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ เนื่องจากในปัจจุบัน ประชาชนในพื้นที่จำนวนมากยังไม่มีโอกาสในการเข้าร่วมกำหนดแผนและฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุ
9. เนื่องจากในปัจจุบันไม่มีกลไกใดๆ ที่เป็นอิสระ และมีบทบาทหน้าที่เฉพาะ สำหรับติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไขปัญหามลกระทบจากอุตสาหกรรม และจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ดังนั้นควรสนับสนุนให้มีการศึกษาและแสวงหาแนวทางในการจัดตั้งกลไกผู้ตรวจการสำหรับการป้องกันและแก้ไขผลกระทบทางสุขภาพ โดยเป็นองค์กรกลาง หรือเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ ที่ได้รับการยอมรับจากทั้ง 5 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม และเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ ทำหน้าที่วิเคราะห์ ตรวจสอบ และเปิดเผยข้อมูลกับประชาชน และมีอำนาจตรวจสอบและถ่วงดุลหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหามลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมถึงให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพ ทันทีที่ และครอบคลุมทุกประเด็นปัญหา และเพื่อสนับสนุนการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี โดยควรผนวกเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งในการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
10. ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสังคม โดยเฉพาะปัญหาเด็กและเยาวชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ เพื่อจัดให้มีระบบเครือข่ายเฝ้าระวังเด็กและเยาวชนกลุ่มพิเศษ (เช่น เด็กข้ามชาติ เด็กเร่ร่อน เด็กที่ติดเชื้อเอชไอวี เด็กในสถานพินิจ และเด็กแคมป์ เป็นต้น) และระบบการเฝ้าระวังสื่อที่เป็นพิษภัยต่อเด็กและเยาวชน มีกลไกสนับสนุนการลงทุนในการพัฒนาพื้นที่ดีและกิจกรรมของเด็กและเยาวชน เพื่อพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น วิทยาการที่เหมาะสม และความรักถิ่นฐานของเด็กและเยาวชนในจังหวัดระยอง สนับสนุนให้เกิดการลงทุนทางสังคม ทั้งการลงทุนทางการศึกษา สุขภาพ สวัสดิการ และวัฒนธรรม โดยจะต้องมีการปรับปรุงระบบและมาตรการทางการคลังเพื่อให้รองรับการเพิ่มการลงทุนทางสังคม และการฟื้นฟูวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และนำวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้เป็นแนวทางหลักในการพัฒนาจังหวัดระยอง



11. เพื่อให้แนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองมีความโปร่งใสและมีความรับผิดชอบต่อสังคม ควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของภาคประชาชน และมีการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สังคม และสุขภาพของประชาชนจังหวัดระยองเป็นประจำทุกปี โดยให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ รวมถึงนำข้อมูลและข้อเสนอแนะในรายงานดังกล่าวมาใช้ในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550
12. ให้นำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเช่น การประสานส่วนภูมิภาค กระทรวงสาธารณสุข ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดให้มีบริการทางสังคม ซึ่งเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบบริการทางสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย และระบบน้ำประปาในชุมชนมาบตาพุด เพื่อไม่ให้เป็นการละเลยและเป็นความเสี่ยงทางสุขภาพแก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะประชาชนที่ได้รับมลพิษและความเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการได้รับมลพิษ และประชาชนที่ไม่สามารถใช้น้ำฝนและน้ำจากบ่อน้ำตื้นในการอุปโภคและบริโภคได้ เนื่องจากการปนเปื้อนของโลหะหนัก
13. ในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่างๆ ข้างต้น จำเป็นต้องดำเนินการโดยผ่านกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสและมีส่วนร่วม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพัฒนาหลักการหรือกรอบแนวทางของกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใส มีส่วนร่วม และมีธรรมาภิบาล เช่น การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการแจ้งกรอบเวลาและทางเลือกในการตัดสินใจให้สาธารณชนทราบล่วงหน้า ต้องมีช่องทางให้ประชาชนเสนอความเห็นต่อร่างการตัดสินใจและต้องมีการตอบข้อความเห็นดังกล่าว ต้องมีการบันทึกและนำเสนอเหตุผลในการตัดสินใจเพื่อให้สาธารณชนทราบอย่างชัดเจน เป็นต้น และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงกระบวนการตัดสินใจในขั้นสุดท้าย
14. ส่งเสริมให้ประชาสังคมมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อเสนอแนะทางนโยบาย คือ การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมอย่างต่อเนื่อง โดยควรสนับสนุนให้ภาคประชาสังคมในจังหวัดระยองติดตามความเคลื่อนไหวทางนโยบายที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด และมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายในทุกโอกาสและทุกช่องทางที่เป็นไปได้ รวมถึงการพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพด้านต่างๆ โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาควิชาการในพื้นที่ สนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้และขีดความสามารถที่จำเป็นต่อการดูแลปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เช่น การควบคุมและตรวจสอบมลพิษ การเฝ้าระวังทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน จัดให้มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง โดยขณะนี้เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเตรียมจัดตั้ง "มหาวิทยาลัยมาบตาพุด" เพื่อจัดระบบการเรียนรู้และการศึกษาสำหรับภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังควรพิจารณาจัดตั้ง "พิพิธภัณฑสถานมลพิษและโรคจากการพัฒนา" เพื่อเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้สำหรับประชาชนทั่วไปต่อไป





บทเรียนจาก มินามาตะ ประเทศญี่ปุ่น ที่มีการปนเปื้อนสารปรอทในอ่าว จนเป็นเหตุให้ประชาชนเจ็บป่วยล้มตายเป็นจำนวนมาก ปัญหาก็คือสะสมเรื้อรังมานานนับสิบปีกว่าจะได้รับการเยียวยา แต่วันนี้ มินามาตะเป็นพื้นที่ดูงานด้านสิ่งแวดล้อมของคนทั่วโลก และคนมินามาตะจำนวนหนึ่งก็ออกเดินทาง เอาชีวิตของตนไปเป็นบทเรียน เตือนคนทั่วโลก โดยเฉพาะในเมืองที่มีความเสี่ยงจากการพัฒนาอุตสาหกรรม มิให้ซ้ำรอย คนมินามาตะที่เคยเจ็บปวดมาก่อน

คนมินามาตะ เคยมาเยี่ยมและแลกเปลี่ยนบทเรียนกับคนไทย และเคยไปหาคนระยองที่พื้นที่มาบตาพุดมาแล้ว บทเรียนสำคัญที่เราได้รับ คือ จุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังและเป็นระบบมาจากการที่ทุกภาคส่วนโดยเฉพาะผู้นำในภาคนโยบายยอมรับว่าเป็นปัญหา มันเกิดปัญหาขึ้นแล้วจริงๆ ที่เราจะต้องร่วมกันแก้ไขอย่างจริงจัง ยอมรับในผลการวินิจฉัยทางการแพทย์ ที่เรียกกันว่าโรคมินามาตะ ยอมรับว่ามีการปนเปื้อนสารปรอทในอ่าวมินามาตะ ผู้นำท้องถิ่นออกมาขอโทษประชาชนกับการตัดสินใจที่ผิดพลาด จากนั้นก็เริ่มต้นปิดอ่าว ทุกภาคส่วนร่วมกันฟื้นฟูสภาพแวดล้อม เริ่มต้นสร้างภาพลักษณ์ให้กับเมืองใหม่ที่สะอาด ปราศจากมลพิษ จนปัจจุบันเป็นที่ดูงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมแห่งหนึ่งของโลก

ปัญหาอุตสาหกรรมที่มาบตาพุดและจังหวัดระยองก็เช่นกัน ถึงเวลาแล้วที่เราจะเริ่มต้นร่วมมือกันอย่างจริงจัง ก่อนที่เด็ก ๆ ของเราจะเจ็บป่วยไปมากกว่านี้ ก่อนที่วงการแพทย์ไทยจะต้องนิยามโรคใหม่ที่เราเรียกว่า "โรคมาบตาพุด"

## การประกาศเขตควบคุมมลพิษ

ถือเป็นจุดเริ่มต้นของรัฐบาลในการที่จะเอาจริงเอาจัง

กับการรักษาและเยียวยาชีวิตคนระยอง

ในสัปดาห์ที่ผ่านมา มีการพิพากษาของศาลปกครอง 2 คดี คือ มาบตาพุด และแม่เมาะ สองกรณีนี้ถ้ามองในแง่ที่เหมือนกัน คือการใช้สิทธิประชาชนในการพิทักษ์สุขภาพและสิ่งแวดล้อมของตนเอง

แต่สิ่งที่ต่างกันก็คือกรณีของมาบตาพุดไม่ได้เป็นการฟ้องร้องเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย ประชาชนร้องขอแต่เพียงว่าถ้ามันมีผลกระทบรุนแรง มลภาวะรุนแรง และมีผลต่อสุขภาพ ขอให้รัฐบาลใช้มาตรการที่เข้มงวดและเอาจริงเอาจังในการจัดการปัญหา เขาขอร้องให้รัฐบาลใช้มาตรการที่เข้มงวดและเอาจริงเอาจังในการแก้ปัญหา ซึ่งรูปธรรมของมาตรการนี้ก็คือการประกาศเขตควบคุมมลพิษ

การประกาศเขตควบคุมมลพิษนั้นไม่ได้เป็นการจำกัดการลงทุน จริงๆ แล้วในพื้นที่มาบตาพุดนี้ ดูจากสถานการณ์ยังต้องการการลงทุน แต่การลงทุนที่ต้องการไม่ได้เป็นการลงทุนในลักษณะเดิม แต่เป็นการลงทุนที่พัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม



ศูนย์ประสานงานการพัฒนาระบบและกลไกการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA Co-Unit)

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)

ชั้น 2 อาคาร 88/37 สีวามหนัก 14 ต.ตลิตถวิทย อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000

โทรศัพท์ 0-2590-2304 โทรสาร 0-2590-2311

[www.nationalhealth.or.th](http://www.nationalhealth.or.th)