

# อนาคตระยอง เส้นทางสู่สังคมสุขภาพ



  
สำนักงานคณะกรรมการ  
สุขภาพแห่งชาติ



# อนาคตระยอง เส้นทางสู่สังคมสุขภาพ

ที่ปรึกษา อัมพล จินดาวัฒนะ  
นิรันดร์ พิทักษ์วัชร  
ท่านผู้หญิงสุธาวัลย์ เสถียรไทย  
วิพุธ พูลเจริญ  
กรรชิต คุณมาวุฒิ  
ฉันทนา ผดุงทศ

บรรณาธิการ บำเพ็ญ ไชยรักษ์  
สมพร เพ็งคำ

คณะผู้เขียน เดชรัตน์ สุขกำเนิด  
ศุภกิจ นันทะวการ  
วิภาว ชื่นชิต  
สุพรรณณี ศฤงฆาร

จัดพิมพ์โดย สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ  
ชั้น 2 อาคาร 88/37 ติวานนท์ 14  
ต.ตลาดขวัญ อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000  
โทรศัพท์ 0-2590-2304 โทรสาร 0-2590-2311  
www.nationalhealth.or.th

พิมพ์ครั้งที่ 2 มีนาคม 2552  
จำนวนหน้า 250 หน้า  
จำนวนพิมพ์ 2,000 เล่ม  
ออกแบบปก/รูปเล่ม วันทนีย์ มณีแดง  
พิมพ์ที่ บ.คุณาไทย จำกัด (วนิดาการพิมพ์) โทร. 081-7838569  
ISBN

# ถ้อยแถลง

9 เมษายน 2550 หลังการประกาศใช้ พ.ร.บ.สุขภาพได้ไม่ถึงเดือน สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ก็ได้รับการติดต่อจากเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อยื่นหนังสือขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ โดยได้อ้าง มาตรา 5 มาตรา 11 และ มาตรา 40 ให้แก้ไข ปัญหาผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดซึ่งขณะนั้นรัฐบาลกำลังพิจารณาแผนขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3

9 พฤษภาคม 2550 ช่วงเวลานั้น ยังไม่มีคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ นพ.อำพล จินดาวัฒนะ ในฐานะปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการ จึงจัดประชุมปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งราชการในส่วนกลาง และจังหวัดระยอง ประชาชน องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการ ณ ห้องประชุมสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) เพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการทำงาน

มิถุนายน 2550 สช. สนับสนุนให้มูลนิธินโยบายสุขภาพ (มนส.) ซึ่งขณะนั้นยังคงทำหน้าที่บริหารแผนงานพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (HPP-HIA) ภายใต้ สวรส. ทำโครงการพัฒนาระบบการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นกรณีผลกระทบจากอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง กำหนดระยะเวลาทำงาน 1 ปี เป้าหมายคือ ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับทางเลือกการพัฒนาเมืองระยอง

กระบวนการหลักของโครงการนี้ประกอบไปด้วย กระบวนการวิชาการ การพูดคุยกลุ่มย่อย สัมภาษณ์สุขภาพ กระบวนการสื่อสารสาธารณะ การสำรวจความคิดเห็น และกระบวนการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 5 ท่าน ที่แต่งตั้งโดยเลขาธิการ สช. ได้แก่ นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ เป็นประธาน นพ.กฤษฎิ์ คุณาวุฒิพญ.ฉันทนา ผดุงทศ นพ.วิพุธ พูลเจริญ และท่านผู้หญิงดร.สุธาวัลย์ เสถียรไทย

ตลอด 1 ปีที่ผ่านมา มีกิจกรรมและผลลัพธ์จากการทำงาน คือ มีการศึกษาเอกสาร ข้อมูล และผลิตเป็นเอกสารทางวิชาการจำนวนทั้งหมด 5 เรื่อง ได้แก่ (1) ปมปริศนาของการพัฒนาระยะของ, (2) ชะตาระยะของ วันวาน...วันนี้..และวันพรุ่งนี้, (3) เอกสารสรุปบทเรียนจากประสบการณ์การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จ.ระยอง, (4) การเมืองเรื่องมลพิษ และ (5) ย้อนรอยพัฒนา ตามหาความพอเพียง อนาคตระยะของ : เส้นทางสู่สังคมสุขภาพ

มีการจัดเวทีสัมมนาสุขภาพในพื้นที่ จำนวน 3 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 วันที่ 9 ตุลาคม 2550 เรื่อง "ปมปริศนาของการพัฒนาระยะของ" ที่โรงเรียนวัดป่าประดู่ ครั้งที่ 2 เรื่อง ทางเลือกอนาคตระยะของ จัด 2 วัน คือ วันที่ 13 มกราคม 2551 เรื่อง "ชวนคุย ชวนคิด กำหนดทิศ คนระยะของ" ที่สวนศรีเมือง และวันที่ 14 มกราคม 2551 หัวข้อ "อนาคตระยะของในอีก 10 ปีข้างหน้า" ที่โรงแรมสตาร์ และครั้งที่ 3

วันที่ 22 มิถุนายน 2551 เรื่อง อนาคตระยอง : เส้นทางสู่สังคมคุณภาพ? ซึ่งครั้งนี้ทำให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายจำนวน 13 ข้อ

นอกจากนี้ยังมีการจัดเวทีย่อยๆ อีกหลายครั้ง ที่สำคัญ อาทิ

26 ก.พ.2551 เวทีย่อย "อุตสาหกรรมกับผลกระทบต่อสุขภาพ" อ.บ้านฉาง

6 พ.ค.2551 เวทีย่อย "ผลดีต่อสุขภาพของทางเลือกการพัฒนา" อ.แกลง

8 พ.ค.2551 เวทีย่อย "ผลกระทบต่อสุขภาพของการพัฒนาระยอง" อ.เมือง

20 พ.ค.2551 เวทีย่อย "ประชาชนกับการจัดการน้ำ" อ.ปลวกแดง

7 มิ.ย.2551 เวทีย่อย "ผังเมืองกับการมีส่วนร่วมของประชาชน" อ.เมือง

**7 กรกฎาคม 2551** มีการจัดสัมมนาสุขภาพครั้งที่ 4 ที่สถาบันวิจัยจุฬารภรณ์ เพื่อรับฟังความเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ต่อข้อเสนอเชิงนโยบายก่อนเสนอต่อคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

**1 สิงหาคม 2551** ข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ได้ถูกบรรจุระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2551 ณ ทำเนียบรัฐบาล ทั้งนี้ คสช. ได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอเชิงนโยบายการแก้ไขปัญหามลกระทบต่อสุขภาพ : กรณีสผลกระทบต่อสุขภาพจากอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่จังหวัดระยอง โดยรับข้อสังเกตของที่ประชุมไปปรับปรุง และให้เสนอข้อเสนอเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

กระบวนการดังกล่าวข้างต้นเป็นตัวตอกย้ำคุณค่าของ หนังสือ "อนาคตระยอง : เส้นทางสู่สังคมคุณภาพ" เล่มนี้ว่า มีความหมายมากกว่าความพยายามอธิบายถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง หากแต่เวทีต่างๆ ที่เกิดขึ้นตลอดปีกว่าของการทำงาน ได้สร้างการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของผู้คนจากภาคส่วนต่างๆ อย่างกว้างขวาง แม้ว่า

จะมีข้อจำกัดด้านความเห็นที่แตกต่างกันอยู่บ้าง แต่ก็สร้างความตื่นตัวให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องอยู่ไม่น้อย ที่สำคัญกระบวนการนี้ทำให้เห็นการแบ่งทุกข์ ปันสุข การได้ร่วมกันพูดคุย หาทางออก มองอนาคตร่วมกัน ทำให้หลายคนโดยเฉพาะประชาชนที่กำลังตกอยู่ในทุกขภาวะมีความหวังและมีกำลังใจกับการดำเนินชีวิตต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติรู้สึกภูมิใจเป็นอย่างมากที่มีส่วนสนับสนุนกระบวนการทำงานนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการขับเคลื่อนนี้จะเป็นอีกหนึ่งแรงกระเพื่อม อันจะนำไปสู่จุดเปลี่ยนอนาคตคนระยองให้ก้าวเข้าสู่เส้นทางสู่สังคมสุขภาพ

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

5 ธันวาคม 2551

# คำนำ

เส้นทางพัฒนาจังหวัดระยองที่ผ่านมามีตั้งแต่แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 และระยะที่ 2 จนกระทั่งแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ในปัจจุบัน ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทย ซึ่งนำเอาการเปลี่ยนแปลงอย่างสิ้นเชิงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และฐานทรัพยากรมาสู่จังหวัดระยอง

การเปลี่ยนแปลงปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ล้วนมีความเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในจังหวัดระยอง ดังความหมายของสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ที่ระบุว่า

*"ภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล"*

เอกสาร "อนาคตระยอง เส้นทางสู่สังคมสุขภาพ" นี้ เป็นผลสรุปของกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพและสังคมสุขภาพเฉพาะประเด็นกรณีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง ซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้สิทธิของชาวมาบตาพุดตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 เพื่อให้เกิดกระบวนการใช้ความรู้และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ร่วมกับการพัฒนาศักยภาพชุมชน ในการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม และสร้างแนวทางการพัฒนาในอนาคตเพื่อสุขภาพของประชาชน

กระบวนการดังกล่าวครอบคลุมช่วงเวลาตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2550 ถึงเดือนกรกฎาคม 2551 ประกอบด้วยการศึกษาวิจัยและกิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ต่างๆ จำนวนมาก ทั้งการสัมมนา การแลกเปลี่ยนข้อมูลในพื้นที่ การพูดคุยกลุ่มย่อย การจัดเวทีย่อยโดยกระจายไปในพื้นที่ต่างๆ ทั่วจังหวัดระยองรวม 11 ครั้ง การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน 2 ครั้ง การสื่อสารสาธารณะในช่องทางต่างๆ และการจัดเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นรวม 4 ครั้ง รวมทั้งการเรียนเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นที่ปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะต่อกระบวนการทั้งหมด

ทางคณะผู้จัดทำ หวังว่าความร่วมมือแรงร่วมใจและร่วมพลังปัญญาในกระบวนการสมัชชาสุขภาพฯ ที่ผ่านมามีของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวระยองทุกท่าน จะเป็นความหวังและแรงสนับสนุนอย่างต่อเนื่องสำหรับการเรียนรู้และการขับเคลื่อนเส้นทางการพัฒนาจังหวัดระยองที่จะสร้างสุขภาพของประชาชนและสังคมต่อไป

มูลนิธิธัญญาสุขภาพ

21 กรกฎาคม 2551



# สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร	14
<b>บทที่ 1 ความเป็นมาและกรอบแนวคิด</b>	<b>33</b>
'ระยอง' หนึ่งในเพชรเม็ดงามแห่งภาคตะวันออก	34
ประวัติศาสตร์ของระยอง	37
ระยองในวันวาน : เศรษฐกิจสามขา	39
ความเป็นมาของแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก	40
แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 (พ.ศ. 2524-2537)	42
ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2524-2537)	47
แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2538-2548)	50
ความเป็นมาของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550	54
ความเป็นมาของสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีผลกระทบ จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง	57
กระบวนการสมัชชาสุขภาพ	61
ปัจจัยกำหนดสุขภาพ: กรณีทางเลือกอนาคตการพัฒนาระยอง	65
<b>บทที่ 2 ผลกระทบของการพัฒนา</b>	<b>67</b>
<b>ต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพชาวระยอง</b>	
ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม	
มลพิษทางอากาศ และศักยภาพการรองรับมลพิษ	68
สารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย (Volatile Organic Compounds - VOCs)	73
มลพิษทางน้ำ	78
การลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม	82
อุบัติเหตุสารเคมี	84

ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร การจัดการทรัพยากรน้ำ	88
ทรัพยากรชายฝั่งและประมง	94
การใช้ประโยชน์ที่ดินและผังเมือง	98
ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ	102
ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม ความพึงพอใจในชีวิตของคนระยอง	104
ประโยชน์และปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม	107
เศรษฐกิจดี แต่ชีวิตยังมีปัญหา	110
ปัญหาสังคม	114
ปัญหาเยาวชน	116
การเจ็บป่วย	119
ความปลอดภัยในชีวิต	122
สุขภาพจิต : การฆ่าตัวตาย	126
การลงทุนทางสังคมและบริการสาธารณสุข	128
ภูมิปัญญาท้องถิ่น	131
ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ มหัศจรรย์ของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ระยอง	134
ระยองวันนี้ : เศรษฐกิจขาเดียว	136
เกษตรและประมง : ไม่ตายแต่ไม่โต	140
รวยกระจุก จนกระจาย	142
ภาวี่ที่หายไป	144
<b>บทที่ 3 ทางเลือกอนาคตระยอง</b>	147
ทางเลือกที่ถูกกำหนดไว้ : แผนปิโตรเคมีระยะที่ 3	148
ทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง	166

จุดเปลี่ยนทางนโยบายในการผลักดัน ทางเลือก	174
วิสัยทัศน์การพัฒนา ของชาวระยอง	
ทางเลือกการสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา	176
วิเคราะห์ทางเลือกการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต	195
<b>บทที่ 4 การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ</b>	197
<b>ของทางเลือกการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต</b>	
กรอบการวิเคราะห์ในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ	198
การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ	101
ทางเลือกที่ 1 : แผนพัฒนาของภาครัฐ	
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม	201
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากร	205
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม	208
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ	211
การดำเนินการของภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบทางสุขภาพ	213
การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ	
ทางเลือกที่ 2 : วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง	
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม	216
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ	219
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม	222
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ	225
<b>บทที่ 5 สรุปการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ</b>	227
<b>และข้อเสนอแนะทางนโยบาย</b>	
สรุปการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกอนาคตระยอง	228
ข้อเสนอแนะทางนโยบาย	233
เชื้อไฟแห่งความหวังชาวระยอง	243

**มติการประชุม  
คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ  
ครั้งที่ 4/2551**

วันศุกร์ที่ 1 สิงหาคม 2551 เวลา 9.30 น.  
ณ ห้อง 301 ชั้น 3 ตึกบัญชาการ ทำเนียบรัฐบาล

การประชุมคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 4 ของปี 2551 มีสาระสำคัญ มีมติต่อข้อเสนอเชิงนโยบายการแก้ไขปัญหามลกระทบต่อสุขภาพ : กรณีผลกระทบจากอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่จังหวัดระยอง ดังนี้

1. เห็นชอบข้อเสนอเชิงนโยบายการแก้ไขปัญหามลกระทบต่อสุขภาพ : กรณีผลกระทบจากอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่จังหวัดระยอง โดยรับข้อสังเกตของที่ประชุมไปปรับปรุง

2. เห็นชอบให้เสนอข้อเสนอเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป ทั้ง 5 ข้อ ได้แก่

2.1 เสนอให้รัฐบาลทบทวนและปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง โดยจัดตั้งคณะกรรมการจากทุกภาคส่วน วางและจัดทำผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยองฉบับใหม่ ปรับปรุงระบบการจัดการทรัพยากรน้ำใหม่ พิจารณาปรับปรุงระบบและมาตรการทางการคลังและจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดระยอง จัดให้มีระบบและกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาทองสังคม โดยเฉพาะปัญหาเด็กและเยาวชน และจัดให้มีบริการทางสังคม ซึ่งเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในทุกขั้นตอน

2.2 ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพจากอุตสาหกรรมโดยเฉพาะในพื้นที่มาบตาพุดและอำเภอบ้านฉาง รวมถึงเผยแพร่วิธีป้องกันผลกระทบและวิธีการส่งเสริมสุขภาพในภาวะมลพิษให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง โดยเร็วและต่อเนื่อง

- 2.3 เสนอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนและกฎการปฏิบัติการ สำหรับป้องกันและบรรเทาอุบัติภัยจากอุตสาหกรรมและการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาอุบัติภัยสารเคมีระดับจังหวัดโดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรและประชาชนในพื้นที่
- 2.4 เสนอให้ คสช. พิจารณาสับสนุนทุนการพัฒนาศักยภาพกลไกกลางในการดำเนินงาน และความเข้มแข็งของภาคประชาชน ได้แก่ การศึกษาแนวทางในการจัดตั้งกลไกผู้ตรวจการสำหรับการป้องกันและแก้ไขผลกระทบทางสุขภาพ การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของภาคประชาชน และสนับสนุนภาคประชาสังคมจังหวัดระยองติดตามความเคลื่อนไหวทางนโยบายโดยใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่
- 2.5 เสนอให้รัฐบาลชะลอการขยายและก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่มาบตาพุดและบ้านฉาง ในระหว่างการทบทวนและปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง โดยให้มีการกำหนดแนวทางและกระบวนการตัดสินใจในการให้อนุมัติ/อนุญาต/ให้ความเห็นชอบการขยายโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ ให้เป็นไปตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

3. เห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษา สนับสนุน และติดตามผลการดำเนินงานตามข้อเสนอของ คสช. เพื่อรายงานให้ คสช. ทราบ พร้อมทั้งเปิดเผยให้สาธารณชนได้ทราบโดยมีท่านผู้หญิง ดร.สุชาวัลย์ เสมียรไทย ประธานสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นประธาน

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)

โทร. 0 2590 2309 / โทรสาร 0 2590 2311

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

# บทสรุปผู้บริหาร

จังหวัดระยองในอดีตเป็นเมืองที่อุดมสมบูรณ์ ทั้งการเกษตร การประมง ทวีพยากรธรรมชาติ และภูมิปัญญาท้องถิ่น จนในช่วงทศวรรษที่ 2520 ซึ่งรัฐบาล กำหนดแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 (พ.ศ.2524 - 2537) ต่อเนื่องมาสู่ระยะที่ 2 (พ.ศ.2538 - 2548) ส่งผลให้เส้นทางการพัฒนาของจังหวัด ระยอง มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ได้แก่ การกลั่นน้ำมันและ ก๊าซธรรมชาติ ปิโตรเคมี เหล็ก และโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่

ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มักก่อ ให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อประชาชนในหลายด้าน ตัวอย่างเช่น ปัญหามลพิษ ทางอากาศ ทางน้ำ และขยะของเสียอันตราย จนทำให้เกิดการย้ายโรงเรียน มาบตาพุดพื้นที่พิชิตคารออกจากพื้นที่เดิม รวมทั้งปัญหาอุบัติเหตุภัยสารเคมี ปัญหา การกัดเซาะชายฝั่ง และปัญหาที่เกิดจากแรงงานอพยพ เป็นต้น ดังรายละเอียด ที่แสดงในตารางที่ 1

ในปัจจุบัน การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่จังหวัดระยอง เป็นไปตาม แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 (พ.ศ.2547 - 2561) ซึ่งก่อให้เกิดการ ขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมต่างๆ การขยายโรงงานปิโตรเคมีและอุตสาหกรรม ขนาดใหญ่อื่นๆ โดยเฉพาะในพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง อำเภอบ้านฉาง และ



อำเภอปลวกแดง โดยไม่มีคณะกรรมการหรือกลไกใดๆ โดยเฉพาะสำหรับ  
พิจารณาการพัฒนาโดยภาพรวม

ประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง จึงขอใช้สิทธิตามพระราช  
บัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 และนำมาสู่กระบวนการสมัชชาสุขภาพ  
เฉพาะประเด็น ซึ่งประกอบด้วยการศึกษาวิจัยและการประเมินผลกระทบทาง  
สุขภาพ การลงพื้นที่พูดคุยกลุ่มย่อยและการจัดเวทีย่อย การสำรวจความคิดเห็น  
ของประชาชน การสื่อสารสาธารณะผ่านช่องทางและสื่อต่างๆ เพื่อนำมาสู่การ  
จัดเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น 3 ครั้ง โดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษา 5 ท่าน  
ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในแต่ละช่วงของกระบวนการ

ผลจากกระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น พบว่า

1. ปัจจัยกำหนดสุขภาพของชาวระยอง ประกอบด้วย ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม  
ด้านทรัพยากร ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ ซึ่งแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรม  
ที่ผ่านมาจนกระทั่งในปัจจุบัน ได้ก่อผลกระทบต่อสุขภาพอย่างรุนแรงต่อปัจจัย  
กำหนดสุขภาพทั้ง 4 ด้านโดย

- ในด้านสิ่งแวดล้อม ชาวระยองโดยเฉพาะในพื้นที่มาบตาพุดกำลังเผชิญ  
กับปัญหามลพิษรุนแรง ทั้งมลพิษทางอากาศเช่น สารอินทรีย์ระเหยง่าย  
มะเร็ง มลพิษทางน้ำ เช่น น้ำใต้ดินไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ รวมถึง  
ปัญหาอุบัติเหตุสารเคมีและการลักลอบทิ้งกากของเสียด้วยอีกด้วย
- ในด้านทรัพยากร ชาวระยองกำลังเผชิญปัญหาการขาดแคลนน้ำ และ  
ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ทั้งทรัพยากร  
น้ำ ทรัพยากรประมง และทรัพยากรชายฝั่ง
- ในด้านสังคม ปัญหาที่สำคัญของระยองในขณะนี้คือ ปัญหาประชากร  
แฝง ปัญหาการขาดความเข้มแข็งของชุมชนและครอบครัว ปัญหาการ  
ติดเชื้อ HIV และปัญหาเด็กและเยาวชนในหลายด้านทั้งทางพฤติกรรม  
เสี่ยง การล่วงละเมิดทางเพศ และปัญหายาเสพติด



- ในด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดของระยองที่ผ่านมาเป็น การเติบโตแบบไร้สมดุล ทำให้ระบบเศรษฐกิจสามขาของระยองในอดีตกลายเป็นเศรษฐกิจขาเดียว และมีระบบการคลังที่ไม่เอื้อให้เกิดการลงทุนทางสังคมในจังหวัดระยอง ดังนั้น การพัฒนาที่ผ่านมาจึงไม่เอื้อให้เกิดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในระดับครัวเรือนได้อย่างแท้จริง

2. การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ครอบคลุมทั่วทั้งจังหวัดระยอง พบว่า แนวทางการพัฒนาในอนาคตที่ประชาชนมุ่งหวังได้แก่ 1) การปลอดจากมลพิษอุตสาหกรรม 2) การเกษตรตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง 3) ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กัน 4) การท่องเที่ยวเชิงนิเวศบนฐานการอนุรักษ์ทรัพยากร และ 5) การประยุกต์ภูมิปัญญาท้องถิ่นสำหรับการพัฒนาในอนาคต หรือเรียกแนวทางนี้ว่า เป็นทางเลือกการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองดังกล่าว

3. จังหวัดระยอง ยังมีศักยภาพและมีทุนทางสังคมอยู่มาก สำหรับทางเลือกการพัฒนาอื่นๆ ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง และสร้างผลกระทบทางบวกต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพของชาวระยอง

สำหรับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ของทางเลือกอนาคตการพัฒนาจังหวัดระยอง พบว่า

1. การพัฒนาตามแนวทางของภาครัฐในปัจจุบัน จะยิ่งสร้างผลกระทบทางลบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพของชาวระยองให้รุนแรงมากขึ้น เนื่องจากจะทำให้เกิดการปล่อยมลพิษอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดความเสียหายที่จะเกิดอุบัติเหตุ ทำให้เกิดแรงกดดันในการใช้และการแย่งชิงทรัพยากร การมีปัญหาทางสังคมเรื้อรัง และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจจะขยายตัวเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่าภาครัฐ

จะมีการดำเนินการป้องกันด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้างแล้วก็ตาม ก็จะสามารถป้องกันปัญหาเหล่านี้ได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ในขณะที่ปัจจัยด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจ ภาครัฐมีการดำเนินการน้อยมาก ดังนั้น จึงยังคงจะเกิดผลกระทบทางลบอย่างรุนแรง

2. แนวทางการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง จะสร้างผลกระทบทางบวกต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพทั้ง 4 ด้าน ดีกว่าการพัฒนาตามแนวทางของภาครัฐอย่างชัดเจน เนื่องจากแนวทางในการปลอดจากมลพิษอุตสาหกรรม โดยการหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าจะลดแรงกดดันทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติจะช่วยลดแรงกดดันทางทรัพยากรธรรมชาติ และการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กันก็จะช่วยเพิ่มความเข้มแข็งในสังคม และการพัฒนาการเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงก็จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และสังคมลงได้เช่นกัน

ดังนั้น หากพิจารณาจากมุมมองทางสุขภาพ การพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง จะเป็นผลดีต่อสุขภาพของชาวระยองมากกว่าการพัฒนาตามแนวทางของภาครัฐในปัจจุบัน อย่างชัดเจน

**ตารางที่ 1** ลำดับเหตุการณ์ ปัญหาและพิษและการแก้ไขปัญหา  
กรณีการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง

ปี	แผน/กิจกรรมพัฒนา	ปัญหาและพิษ	การแก้ไขปัญหา
2525-2535	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ระยอง อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ระบบเศรษฐกิจมีความสมดุล</li> <li>• โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก</li> <li>• เปิดโรงเรียนกึ่งอาชีวศึกษา</li> <li>• เปิดนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด</li> <li>• จัดทำผังเมืองในปี 2531 แล้วจัดทำอีกครั้งในปี 2534 โดยขยายพื้นที่อุตสาหกรรมไปติดกับเขตชุมชน</li> </ul>		
2536-2540	<ul style="list-style-type: none"> <li>• วางแผนต่อเนื่องเข้าสู่แผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2</li> <li>• สร้างโรงงานเพิ่มขึ้นจำนวนมาก</li> <li>• สร้างโรงกลั่นน้ำมันในพื้นที่กันชนระหว่างอุตสาหกรรมกับชุมชน โดยอยู่ติดกับโรงเรียนมาบตาพุดพื้นที่พินาศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ชาวบ้าน ครู นักเรียน พระ เริ่มร้องเรียนปัญหาผลกระทบจากมลพิษทางอากาศ</li> </ul>	
2541-2545	<ul style="list-style-type: none"> <li>• แผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• วิกฤตการณ์นักเรียนนับร้อยคน ต้มปวยจากกลิ่นเหม็นที่โรงเรียนมาบตาพุดพื้นที่พินาศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• หยุดโรงงานชั่วคราวเพื่อปรับปรุงแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อม 6 โรง</li> </ul>



ปี	แผนกิจกรรมการพัฒนา	ปัญหามลพิษ	การแก้ไข้ปัญหา
2541-2545 (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การขยายอุตสาหกรรมเข้าสู่พื้นที่ตอนใน โดยเฉพาะอำเภอปลวกแดง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การวิจัยของ กระทรวงสาธารณสุข กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ยืนยันการพบสารอินทรีย์ระเหยง่ายในพื้นที่</li> <li>• การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ กรณีแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• รัฐมนตรีและหน่วยงานราชการ ส่งแก้ไข้ปัญหามลพิษ</li> <li>• ย้ายโรงงานมาตามต.ฯ ไปสู่พื้นที่ใหม่ ห่างจากเดิม 5 กม. โดยใช้งบประมาณของเทศบาลสร้างโรงเรียนใหม่</li> <li>• การตั้งคณะกรรมการติดตาม</li> <li>• การติดตั้งเครื่องปรับอากาศทั้งโรงเรียนมาตามต.ฯ พันพิทยาคาร</li> <li>• คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีมติให้ประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษของพื้นที่</li> </ul>
2545-2547	<ul style="list-style-type: none"> <li>• จัดทำผังเมืองปี 2546 โดยขยายพื้นที่อุตสาหกรรมไปทับซ้อนกับหลายชุมชน และขยายไปสู่เขตอำเภอบ้านฉาง</li> <li>• ก่อสร้างและดำเนินการโรงไฟฟ้า ถ่านหินบีแอลซีพี</li> <li>• วางแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ระยะที่ 3</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การตรวจสอบสารอินทรีย์ระเหยโดย กิรินทร์และเครือข่ายองค์กรเอกชน พบสารอินทรีย์ระเหยง่าย 6 ชนิด มีค่าสูงกว่ามาตรฐานของสหรัฐอเมริกา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษ ยังไม่สามารถสรุปได้</li> <li>• ชาวบ้านร้องเรียนหน่วยงานต่างๆ ให้แก้ไข้ปัญหาผลกระทบ</li> </ul>

ปี	แผน/กิจกรรมการพัฒนา	ปัญหา/ผลลัพธ์	การแก้ปัญหา
2548	<ul style="list-style-type: none"> <li>• แก้ไขข้อบกพร่องในผังเมืองอำเภอบ้านฉาง เพื่ออนุญาตอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น</li> <li>• อนุมัติโครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โรงไฟฟ้า และอื่นๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การตรวจพบสารอินทรีย์ระเหยง่ายในโรงกลั่นปิโตรเคมี โดยกรมควบคุมมลพิษ พบสารอินทรีย์ระเหยง่าย 19 ชนิด มีค่าสูงกว่ามาตรฐานของสหรัฐอเมริกา</li> <li>• วิกฤตการณ์การขาดแคลนน้ำในระยองและภาคตะวันออก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• รัฐบาลเร่งแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ โดยเน้นมาตรการระยะสั้น</li> <li>• เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ดำเนินการแก้ปัญหาวิกฤตน้ำ</li> </ul>
2549-2550	<ul style="list-style-type: none"> <li>• อนุมัติ ก่อสร้าง และดำเนินการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การศึกษาที่จะทำห้มีปัญหาผลกระทบทั้งสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ทั้งสถาบันมะเร็งแห่งชาติ มหาวิทยาลัยรังสิต มหาวิทยาลัยศิลปากร และกรมควบคุมโรค</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การผลักดันให้ประกาศเขตควบคุมมลพิษโดยภาคประชาสังคม</li> <li>• รัฐบาลไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ แต่ดำเนินมาตรการอื่นๆ แทน</li> <li>• คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีมติให้เก็บข้อมูลเพิ่มเติมสำหรับการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษ</li> <li>• สื่อมวลชน นำเสนอข่าวอย่างต่อเนื่อง</li> <li>• กำหนดค่าเฝ้าระวังเฉลี่ยรายปีสารอินทรีย์ระเหยง่าย 9 ชนิด</li> <li>• กระบวนการสมัชชาสุขภาพและการประเมินผลกระทบสุขภาพ</li> </ul>



ปี	แผน/กิจกรรมการพัฒนา	ปัญหา/มลพิษ	การแก้ปัญหา
2549-2550 (ต่อ)			<ul style="list-style-type: none"> <li>• ประชาชนคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินไฮดราร์ฟี่</li> <li>• ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศเขตควบคุมมลพิษ</li> </ul>
2551		<ul style="list-style-type: none"> <li>• การตรวจวัดของกรมควบคุมมลพิษ พบปัญหาสารอินทรีย์ระเหยง่ายในอากาศและน้ำบาดาล</li> <li>• การตรวจวัดของกรมควบคุมโรค พบปัญหาสารอินทรีย์ระเหยง่ายในบัสสาธารณะประชาชน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต่อรัฐบาล</li> <li>• ข้อเสนอของสมัชชาสุขภาพฯ ผนวกเห็นชอบของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เพื่อนำเสนอต่อรัฐบาล</li> <li>• การประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษ ยังไม่สามารถสรุปได้</li> </ul>

## ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

จากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการระดมความคิดเห็นโดยกระบวนการสมัชชาสุขภาพในจังหวัดระยองที่ผ่านมา ร่วมกับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทำให้ได้ข้อเสนอแนะทางนโยบาย 14 ประเด็นดังต่อไปนี้

1. ด้วยสถานการณ์ความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมและสังคม และภาวะความเจ็บป่วยของชาวระยองที่รุนแรงในปัจจุบัน ทั้งโรคทางกาย ภาวะทางจิต และปัญหาทางสังคม ดังนั้น การกำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง จะต้องให้ความสำคัญกับมิติทางสุขภาพมากขึ้น และน่าจะมีความสำคัญเท่าเทียมหรือมากกว่ามิติทางเศรษฐกิจ เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วตลอด 25 ปีที่ผ่านมา ก็ได้มีส่วนช่วยให้คุณภาพชีวิตของชาวระยองดีขึ้นอย่างที่ควรจะเป็น ดังนั้น คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรสนับสนุนให้รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ พัฒนานโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดีของประชาชนชาวจังหวัดระยอง โดยครอบคลุมนโยบายทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ทั้งนี้ ตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ในมาตรา 25 (4) ของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งระบุไว้ว่า

"...(4) จัดให้มี หรือส่งเสริม สนับสนุนให้มีกระบวนการในการพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพเพื่อให้เกิดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย...."

2. คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติควรเสนอและสนับสนุนให้รัฐบาล โดยเฉพาะกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพลังงาน และทางจังหวัดระยองเอง มีการทบทวนและปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง เนื่องจากในปัจจุบันแนวทางการพัฒนาของรัฐบาลที่เน้นการขยายอุตสาหกรรมตามแผนแม่บท

อุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 นั้น ขัดแย้งกับวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาว  
 ระยอง ทั้งยังไม่มีคณะกรรมการหรือกลไกใดๆ ที่จะมาทำหน้าที่วิเคราะห์และ  
 พิจารณาแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองโดยภาพรวม ดังนั้น คณะกรรมการ  
 สุขภาพแห่งชาติจึงควรดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ  
 สุขภาพแห่งชาติ ในมาตรา 25 (4) ของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.  
 2550 จัดตั้งคณะกรรมการ อันประกอบด้วย 5 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ (เช่น  
 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จังหวัดระยอง  
 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวง  
 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น) ภาคองค์กร  
 อิสระตามรัฐธรรมนูญ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม เพื่อ  
 พิจารณาทบทวนแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองในปัจจุบัน และเสนอแนวทาง  
 การพัฒนาจังหวัดระยองที่เอื้อต่อสุขภาพ ทั้งการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม ด้าน  
 ทรัพยากรธรรมชาติ ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้จะต้องสนับสนุน  
 ให้คณะกรรมการดังกล่าว ได้เข้าร่วมและสนับสนุนกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา  
 จังหวัดระยอง ซึ่งกำลังจะต้องจัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร  
 ราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 รวมถึงการปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ที่  
 เกี่ยวข้องกับการพัฒนาจังหวัดระยองเช่น แผนพัฒนาภาค หรือแผนพัฒนา  
 อุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3

3. ให้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ทำการวางแผน  
 จัดทำผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยองฉบับใหม่  
 เนื่องจากผังเมืองรวมฯ ฉบับล่าสุด (ฉบับ พ.ศ.2546) หมดยุคระยะเวลาการใช้บังคับ  
 แล้ว และสามารถขยายระยะเวลาการใช้บังคับได้อีกไม่เกิน 2 ปี ทั้งนี้ จะต้อง  
 ทบทวนการประกาศพื้นที่สีม่วงซึ่งเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมที่ประกาศใช้ทับซ้อนกับ  
 พื้นที่ชุมชนในปัจจุบัน และต้องกำหนดให้มีพื้นที่กันชน (Buffer Zone) สำหรับ  
 พื้นที่อุตสาหกรรมทุกส่วน อันจะเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดกระทบทางสุขภาพจาก  
 ภาวะมลพิษและความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุภัยคุกคามออกไป โดยเฉพาะในเขตพื้นที่



มาบาดาพุด และอำเภอบ้านฉาง โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในทุกขั้นตอนของการวางผังเมืองตามมาตรา 45 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงการเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติผังเมือง เพื่อให้มีการปรับสัดส่วนของคณะกรรมการผังเมือง โดย ก) ให้มีผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม ข) ให้กระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการผังเมืองมีการถ่ายโอนการกระจายอำนาจมาสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ค) ให้กระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการผังเมืองมีความโปร่งใส โดยคณะกรรมการผังเมืองต้องทำบันทึกเหตุผลการตัดสินใจของกรรมการแต่ละคนและมีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินของตนต่อสาธารณะ

4. เนื่องจากทรัพยากรน้ำในพื้นที่จังหวัดระยองมีแนวโน้มที่จะขาดแคลนในอนาคตอันใกล้ ขณะที่การจัดการทรัพยากรน้ำระหว่างภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมยังพบความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรน้ำในหลายกรณี ปัญหาเรื่องการขาดแคลนน้ำและการแย่งชิงน้ำจึงเป็นปัญหาที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้นในอนาคต ดังนั้น คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น กรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน และบมจ. อีสต์วอเตอร์ ปรับปรุงระบบการจัดการทรัพยากรน้ำใหม่ โดย

- 4.1 ต้องยอมรับและเพิ่มบทบาทและอำนาจในการจัดการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำให้มากขึ้น
- 4.2 ต้องยอมรับและเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการน้ำอย่างเป็นรูปธรรม
- 4.3 ต้องมีการจัดการและเผยแพร่องค์ความรู้และระบบข้อมูลน้ำในภาพรวมของจังหวัดระยองและภาคตะวันออก เพื่อให้ประชาชนสามารถติดตามการจัดการน้ำในพื้นที่ได้โดยง่ายและทันทั่วถึง
- 4.4 ต้องเร่งแก้ปัญหามลพิษทางน้ำที่พบในพื้นที่มาบาดาพุด ทั้งมลพิษที่ปนเปื้อนในน้ำฝน น้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน และน้ำทะเล



- 4.5 ต้องมีการนำมาตรการการจัดการด้านความต้องการใช้ (Demand Side Management) รวมถึงมาตรการราคา มาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง เพื่อลดความต้องการใช้น้ำที่ไม่มีประสิทธิภาพของภาคอุตสาหกรรมลง
- 4.6 ต้องแบ่งสรรผลประโยชน์จากการขายน้ำในพื้นที่จังหวัดระยอง ให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งเพื่อจัดตั้งกองทุนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำ ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ

5. เนื่องจากปัญหาความบกพร่องในการจัดเก็บภาษีและการจัดสรรงบประมาณในปัจจุบัน ทำให้จังหวัดระยองไม่สามารถจัดเก็บภาษีและนำมาพัฒนาบริการพื้นฐานและการลงทุนทางสังคม และการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้อย่างที่ควรจะเป็น ดังนั้น คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรเสนอให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกันพิจารณาปรับปรุงระบบและมาตรการทางการคลัง โดย

- 5.1 ให้โรงงานและภาคธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ในจังหวัดระยองต้องเสียภาษีที่เกี่ยวข้องในจังหวัดระยอง
- 5.2 ทบทวนการให้สิทธิพิเศษทางภาษีสำหรับโรงงานใหม่ในจังหวัดระยอง เนื่องจากขณะนี้โรงงานในจังหวัดระยองเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากแล้ว และสาธารณูปโภคพื้นฐานของจังหวัดระยองก็มีความสมบูรณ์พร้อมเช่นกัน
- 5.3 ให้มีการนำระบบและมาตรการทางภาษีสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดระยอง เพื่อให้จังหวัดระยองมีทรัพยากรที่เพียงพอในการจัดหาบริการสาธารณะการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในการพัฒนาตามวิสัยทัศน์ของชาวระยอง

- 5.4 การจัดสรรงบประมาณในการลงทุนทางสังคม ต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ และระดมทุน และทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟูทุนทางสังคมในจังหวัดระยองร่วมกัน
- 5.5 ควรทบทวนแนวทางการจัดตั้งและการใช้ประโยชน์จากเงินกองทุนพัฒนาชุมชนต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยภาคอุตสาหกรรมและโรงไฟฟ้า เพราะประสพการณ์ที่ผ่านมา ได้ทำให้เกิดความแตกแยกภายในชุมชน และยังมีการใช้เงินที่ขาดประสิทธิภาพ

6. ในระหว่างที่รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ดำเนินการทบทวนและปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง (ตามข้อ 2) การวางและจัดทำผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยองฉบับใหม่ (ตามข้อ 3) และการปรับระบบการจัดการทรัพยากรน้ำ (ตามข้อ 4) รัฐบาลควรชะลอการขยายและการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่มาบตาพุดและบ้านฉาง โดยหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรพิจารณายังไม่ให้อนุมัติ อนุญาต หรือยังไม่ให้ความเห็นชอบในการขยายโรงงานอุตสาหกรรมไว้ก่อน โดยจะต้องวางแนวทางและกระบวนการตัดสินใจในการให้อนุมัติ/อนุญาต/ให้ความเห็นชอบเสียใหม่ ให้เป็นไปตามมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องมี ก) การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ข) การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และ ค) การให้ความเห็นขององค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ก่อนการดำเนินการ ทั้งนี้ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจะต้องเป็นกระบวนการที่โปร่งใส และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง อย่างน้อยที่สุดในการกำหนดประเด็นการศึกษา (Public scoping) และในการมีสวนศึกษาและเสนอรายงานการประเมินผลกระทบของตนเองประกอบการพิจารณา และในการทบทวนร่างรายงาน (Public review) ก่อนที่จะมีการให้ความเห็นชอบต่อร่างรายงานดังกล่าว



7. คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ควรเสนอและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรมควบคุมมลพิษ กรมควบคุมโรค กรมอนามัย ร่วมกันดำเนินการเปิดเผยข้อมูลผลกระทบต่อสุขภาพจากอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและอำเภอบ้านฉาง เช่น ร่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษ รายงานการวิเคราะห์ความเสี่ยงจากอันตรายที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน ทำเนียบการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายมลพิษ แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น รวมถึงต้องเผยแพร่วิธีป้องกันผลกระทบและวิธีการสร้างเสริมสุขภาพในภาวะมลพิษให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง โดยเร็ว และต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นผู้ประสานงานกัน เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

8. คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ควรเสนอแนะให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้แก่ 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 เนื่องจากในปัจจุบันประชาชนในพื้นที่จำนวนมากยังไม่มีโอกาสในการเข้าร่วมกำหนดแผนและฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุ

9. เนื่องจากในปัจจุบันไม่มีกลไกใดๆ ที่เป็นอิสระ และมีบทบาทหน้าที่เฉพาะสำหรับติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไขปัญหาลดผลกระทบจากอุตสาหกรรม และจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ดังนั้น คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรสนับสนุนให้มีการศึกษาและแสวงหาแนวทางในการจัดตั้งกลไกผู้ตรวจการสำหรับการป้องกันและแก้ไขผลกระทบทางสุขภาพ โดยเป็นองค์กรกลาง หรือเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ ที่ได้รับการยอมรับจากทั้ง 5 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม และเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ ทำหน้าที่วิเคราะห์ ตรวจสอบ และเปิดเผยข้อมูลกับประชาชน และมีอำนาจตรวจสอบและถ่วงดุลหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหาลดผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมถึงให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพ ทันท่วงที และครอบคลุมทุกประเด็นปัญหา และเพื่อสนับสนุนการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี โดยควรผนวกเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งในการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

10. ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสังคม โดยเฉพาะปัญหาเด็กและเยาวชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข จำเป็นต้องดำเนินการร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ ทั้งจังหวัดระยอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อจัดให้มี

10.1 ระบบเครือข่ายเฝ้าระวังเด็กและเยาวชนกลุ่มพิเศษ (เช่น เด็กข้ามชาติ เด็กเร่ร่อน เด็กที่ติดเชื้อเอชไอวี เด็กในสถานพินิจฯ และเด็กแคมป์ เป็นต้น) และระบบการเฝ้าระวังสื่อที่เป็นพิษภัยต่อเด็กและเยาวชน

10.2 กลไกสนับสนุนการลงทุนในการพัฒนาพื้นที่และกิจกรรมของเด็กและเยาวชน เพื่อพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น วิทยาการที่เหมาะสม และความรักถิ่นฐานของเด็กและเยาวชนในจังหวัดระยอง



- 10.3 การสนับสนุนให้เกิดการลงทุนทางสังคม ทั้งการลงทุนทางการศึกษา สุขภาพ สวัสดิการ และวัฒนธรรม โดยจะต้องมีการปรับปรุงระบบ และมาตรการทางการคลังเพื่อให้รองรับการเพิ่มการลงทุนทางสังคม
- 10.4 การฟื้นฟูวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และนำวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้เป็นแนวทางหลักในการพัฒนาจังหวัดระยอง ทั้งนี้ ตามวิสัยทัศน์ในการพัฒนาของชาวจังหวัดระยอง

11. เพื่อให้แนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองมีความโปร่งใสและมีความรับผิดชอบต่อสังคม สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของภาคประชาชน และมีการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สังคม และสุขภาพของประชาชนจังหวัดระยองเป็นประจำทุกปี โดยให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ รวมถึงนำข้อมูลและข้อเสนอแนะในรายงานดังกล่าวมาใช้ในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

12. ให้นำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเช่น การประปาส่วนภูมิภาค กระทรวงสาธารณสุข ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดให้มีบริการทางสังคม ซึ่งเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบบริการทางสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย และระบบน้ำประปาในชุมชนมาตาพุด เพื่อไม่ให้เป็นการละเลยและเป็นความเสี่ยงทางสุขภาพแก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะประชาชนที่ได้รับมลพิษและความเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับการได้รับมลพิษ และประชาชนที่ไม่สามารถใช้น้ำฝนและน้ำจากบ่อน้ำตื้นในการอุปโภคและบริโภคได้ เนื่องจาก การปนเปื้อนของโลหะหนัก

13. ในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่างๆ ข้างต้น จำเป็นต้องดำเนินการโดยผ่านกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสและมีส่วนร่วม ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องพัฒนาหลักการหรือกรอบแนวทางของกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใส มีส่วนร่วม และมีธรรมาภิบาล เช่น การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการแจ้งกรอบเวลาและทางเลือกในการตัดสินใจให้สาธารณชนทราบล่วงหน้า ต้องมีช่องทางให้ประชาชนเสนอความเห็นต่อร่างการตัดสินใจและต้องมีการตอบข้อความเห็นดังกล่าว ต้องมีการบันทึกและนำเสนอเหตุผลในการตัดสินใจ เพื่อให้สาธารณชนทราบอย่างชัดเจน เป็นต้น และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงกระบวนการตัดสินใจในขั้นสุดท้าย

14. สิ่งที่สำคัญภายหลังจากการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น และการนำเสนอข้อเสนอแนะทางนโยบายคือ การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมอย่างต่อเนื่อง โดยคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติควรสนับสนุนให้ภาคประชาสังคมในจังหวัดระยอง

14.1 ติดตามความเคลื่อนไหวทางนโยบายที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด และเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายในทุกโอกาสและทุกช่องทางที่เป็นไปได้ รวมถึงการพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพด้านต่างๆ โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาควิชาการในพื้นที่

14.2 ใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ เป็นกลไกในการพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพอย่างต่อเนื่อง ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

14.3 สนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้และขีดความสามารถที่จำเป็นต่อการดูแลปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เช่น การควบคุมและตรวจสอบมลพิษ การเฝ้าระวังทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นและชุมชน



14.4 จัดให้มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง โดยขณะนี้เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือเตรียมจัดตั้ง "มหาวิทยาลัยมาบตาพุด" เพื่อจัดระบบการเรียนรู้และการศึกษาสำหรับภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังควรพิจารณาจัดตั้ง "พิพิธภัณฑน์มณฑลพิษและโรคจากสารพัฒนา" เพื่อเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้สำหรับประชาชนทั่วไปต่อไป





บทที่



# ความเป็นมา และกรอบแนวคิด



## ระยอง

### หนึ่งเพชรเม็ดงามแห่งภาคตะวันออก



ภาคตะวันออกของไทยประกอบด้วย 8 จังหวัด นับตั้งแต่ นครนายก ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี และสระแก้ว ทุกจังหวัดล้วนมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาแตกต่างกันไป หากแต่มีความสัมพันธ์กันมาตั้งแต่อดีตจวบกระทั่งปัจจุบัน และ 'ระยอง' คือจังหวัดหนึ่งของภาคตะวันออกที่มีความสำคัญทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตผู้คนที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะ ดังคำขวัญประจำจังหวัดที่ว่า

*'ผลไม้รสล้ำ อุตสาหกรรมก้าวหน้า น้ำปลารสเด็ด  
เกาะเสม็ดสวยหรู สุนทรภู่กวีเอก'*

อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า - หมู่เกาะเสม็ดหรือที่นักท่องเที่ยวเรียกกันจนคุ้นปากว่า 'เกาะเสม็ด' นั้นได้ชื่อว่าเป็นเกาะที่มีหาดทรายสวยงามเป็นอันดับต้นๆ ในแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลของประเทศไทย เหตุเพราะเม็ดทรายที่หาดนี้



มีลักษณะพิเศษ ซึ่งเรียกกันว่า 'ทรายแก้ว' ที่ดงามแวววาวตั้งประกายแก้วเมื่อต้องแสงอาทิตย์ ส่วนที่มาของคำว่า 'เสม็ด' อันเป็นชื่อเกาเขานั้นก็สืบเนื่องมาจากเกาเขานี้มีต้นเสม็ดขาวและเสม็ดแดง ขึ้นอยู่เป็นจำนวนมาก

นอกจากความงดงามของหาดทรายแก้วแล้ว เกาเขเสม็ดยังมีความสำคัญเกี่ยวข้องกับวรรณคดีของไทยที่แต่งโดยสุนทรภู่ เรื่อง 'พระอภัยมณี' ซึ่งชาวบ้านเชื่อกันว่า 'เกาเขแก้วพิสดาร' ที่อยู่ในเรื่องพระอภัยมณีนั่นก็คือเกาเขเสม็ดนั่นเอง นอกจากเกาเขเสม็ด ยังมีแหล่งท่องเที่ยวที่น่าสนใจอื่นๆ อีกเช่น หาดแสงจันทร์ หาดพญาน หาดแม่รำพึง-บ้านกั้นอ่าว ศาลสมเด็จพระเจ้าตากสินฯ พระเจดีย์กลางน้ำ พิพิธภัณฑสถานใหญ่วัดบ้านดอน อนุสาวรีย์สุนทรภู่ อุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง บ้านเพ สวนสน ฯลฯ ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรมที่สำคัญ

จังหวัดระยองนับว่าเป็นดินแดนที่เคยมีความอุดมสมบูรณ์ จึงขึ้นชื่อเรื่องเป็นแหล่งผลไม้สด และผลไม้แปรรูปหลากชนิดซึ่งมีรสชาติอร่อย ไม่ว่าจะเป็นเงาะ ทุเรียน มังคุด ระกำหวาน สับปะรดกวน ทุเรียนทอด ไวน์ผลไม้ รวมไปถึงอาหารทะเลที่มีคุณภาพ อีกทั้งราคาเยาว์ มีทั้งแบบอาหารแห้ง อาหารสด เช่น กะปิ น้ำปลา ปลาเค็ม และปลาสามรส ฯลฯ

ประเพณีแข่งเรือยาวปากน้ำประแส รวมถึงการเล่นพื้นบ้านต่างๆ เช่น การเล่นสละบ้า หนึ่งสวดหรือโชนสวด หนึ่งตะลุง เพลงข่อย และหนังใหญ่ โดยเฉพาะหนังใหญ่วัดบ้านดอนที่มีชื่อเสียงมายาวนาน อันเป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงประเพณีวัฒนธรรมที่ดงามของชาวระยอง

ประเพณีและวัฒนธรรมของชาวระยองนั้นมีความเป็นมายาวนาน อีกทั้งชาวจังหวัดระยองส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ ทำนา ทำไร่ และประมง ดังนั้นประเพณีวัฒนธรรมและวิถีชีวิตดั้งเดิมของชาวจังหวัดระยองจึงผูกพันกับการเกษตรกรรมเป็นหลัก จะเห็นได้จากประเพณีวิ่งควายวังจันทร์ ประเพณีวิ่งควายปลวกแดง การทอดผ้าป่ากลางน้ำบ้านประแส การแห่นางแมว ประเพณี

แข่งเรือยาวปากน้ำประแส รวมถึงการละเล่นพื้นบ้านต่างๆ เช่น การเล่นสะบ้า  
หนังสดหรือโขนสด หนังตะลุง เพลงฉ่อย และหนังใหญ่ โดยเฉพาะหนังใหญ่  
วัดบ้านดอนที่มีเอกลักษณ์และมีชื่อเสียงมายาวนาน



หนังใหญ่วัดบ้านดอน

ที่มา: <http://www4.sac.or.th>



ตักบาตรพระ 1,000 รูป จังหวัดระยอง

ที่มา: [www.tat-rayong.com](http://www.tat-rayong.com)



# ประวัติศาสตร์ ของจังหวัดระยอง

จากหลักฐานทางโบราณคดีที่ค้นพบในจังหวัดระยอง สามารถบ่งชี้ได้ว่า ณ พื้นดินถิ่นนี้มีมนุษย์อาศัยอยู่อย่างน้อยที่สุดในยุคสมัยที่เรียกว่า 'ยุคหินใหม่' คือในช่วงประมาณ 2,000 - 4,000 ปีที่ผ่านมา ซึ่งยุคสมัยนั้นยังไม่มีชื่อชนชาติ และนามภาษา แต่สิ่งที่ทำให้นักโบราณคดีแน่ใจว่ามีมนุษย์เคยอาศัยอยู่ก็คือ ภาชนะดินเผา รวมไปถึงกระดูกของมนุษย์ที่ฝังอยู่ใต้ดิน ทว่าการศึกษาลึกลับที่ค้นพบนั้นยังมีข้อจำกัดบางประการที่ทำให้ไม่อาจทราบถึงการวิวัฒนาการของมนุษย์ในยุคก่อนประวัติศาสตร์ได้ ต่อมาได้มีการขุดพบซากศิลาแลงและซากหินสลักรูปต่างๆ จากบริเวณบ้านดอน อำเภอเมืองระยอง และบ้านคลองยายล้ำ ตำบลบ้านค่าย การขุดพบสิ่งเหล่านี้เองที่ทำให้นักโบราณคดีสามารถสันนิษฐานได้ว่า เมืองระยองน่าจะเกิดขึ้นมาตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 16 ราวปี พ.ศ.1601 - 1700

นอกจากระยองจะมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ด้านโบราณคดีแล้ว ระยองยังมีความสำคัญทางด้านประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากคราวเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 ราวเดือนยี่ พ.ศ. 2309 พระยาวิชิตปราการ หรือที่เรารู้จักกันดีในนามว่า "พระเจ้าตาก" ได้นำกำลังไพร่พลตีฝ่า



พระเจดีย์กลางน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดระยอง  
ที่มา: [www.visualtravelguide.net](http://www.visualtravelguide.net)

วงล้อมของพม่าหนีออกมาจากกรุงศรีอยุธยา แล้วมุ่งสู่ทิศตะวันออกจนมาถึงเมืองระยอง พระเจ้าตากประทับอยู่ที่เมืองระยองก็ถูกกรมการเมืองระยองกระทำการบีบบังคับโดยใช้กำลังปราบปราม พระเจ้าตากจึงตีหักเอาเมืองระยองได้แล้วประทับต่ออีกระยะหนึ่งก่อนนำพาไพร่พลทั้งหมดมุ่งสู่เมืองจันทบุรี หลังจากนั้นจึงยกกำลังพลกลับไปออบกู่อิสรภาพกรุงศรีอยุธยาคืนมาจากพม่าในปี พ.ศ. 2310

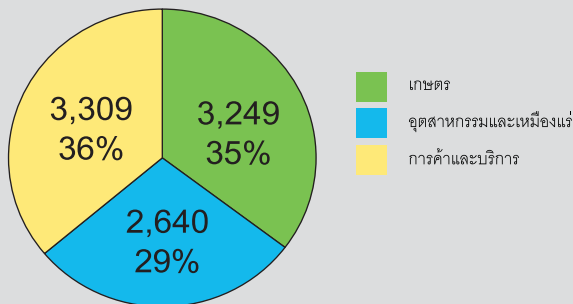
ส่วนที่มาของคำว่า "ระยอง" นั้นมีผู้ตั้งข้อสันนิษฐานไว้ 2 ประการ คือ ประการแรก คำว่าระยองกร่อนมาจากคำว่า 'ราย็อง' ในภาษาของ (ภาษาของเป็นภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์ "ซอง" ซึ่งเป็นชนพื้นเมืองที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี ตราด และระยอง นักมานุษยวิทยาจัดภาษาของอยู่ในตระกูลภาษามอญ - เขมร) โดยคำว่า 'ราย็อง' แปลความได้เป็น 2 นัย คือ แปลว่า 'เขตแดน' และ 'ไม้ประดู่' หรือ 'ต้นประดู่' นั่นเอง

ประการที่สอง ตามเรื่องเล่าแบบตำนานกล่าวว่า ในสมัยโบราณได้มี "ยายยอง" อพยพมาตั้งหลักแหล่งประกอบอาชีพทำไร่นาหากินอยู่ในแถบที่เป็นจังหวัดระยอง จนมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักกันดีโดยทั่วไป จึงเรียกท้องถิ่นแห่งนั้นว่า 'ไร่ยายยอง' หรือ 'นายายยอง' จนกลายมาเป็นคำว่า 'ระยอง' ในปัจจุบัน

## ระยองในวันวาน กับเศรษฐกิจสามขา

ก่อนการพัฒนาตามโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก หรืออีสเทิร์นซีบอร์ด เมื่อปีพ.ศ. 2524 ระยองเป็นจังหวัดที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสมดุลกันมาก ในระหว่างสามสาขาการผลิตคือ ภาคเกษตรกรรม (สัดส่วนประมาณร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด) ภาคบริการ (สัดส่วนประมาณร้อยละ 36 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด) และภาคอุตสาหกรรม (สัดส่วนประมาณร้อยละ 29 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด) หรือเรียกว่ามี "เศรษฐกิจสามขา" ดังที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 1.1 จังหวัดระยองจึงถือเป็นจังหวัดที่มีความสมบูรณ์ทางทรัพยากร และทางเศรษฐกิจอยู่แล้วในตัวโดยภาคการผลิตทั้งสามขาดังกล่าว

ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดระยองปี 2524 ที่ราคาคงที่ปี 2531 (หน่วย : ล้านบาท)



แผนภาพที่ 1.1 โครงสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยองในปีพ.ศ. 2524



# ความเป็นมา

## ของแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

แผนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเริ่มก่อรูปความคิดขึ้นในช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) และปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้นเมื่อรัฐบาลภายใต้การนำของ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ได้บรรจุแผนการพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ในแผนการพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกฉบับนี้ รัฐบาลมีความมุ่งหมายในการพัฒนาเพื่อที่จะทำให้พื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก อันประกอบด้วย จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา ให้เป็นศูนย์กลางความเจริญและเป็นแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลักของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2526, หน้า 5) แผนดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย หรือที่โดยทั่วไปรู้จักกันในนามของ "โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program)



แผนพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกที่รัฐบาลและนักเทคโนโลยีไทยได้ร่วมกันกำหนดขึ้นมานั้น เป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ของปัจจัยหลัก 3 ปัจจัย คือ แรงผลัก แรงดึง และแรงกระตุ้น ได้แก่

1. **แรงผลัก** คือ ความพยายามในการลดปัญหาการกระจุกตัวของความเจริญในเขตกรุงเทพมหานคร จึงต้องกระจายความเติบโตและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ส่วนภูมิภาค โดยเลือกพัฒนาพื้นที่เฉพาะจำนวน 5 พื้นที่ คือ พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก พื้นที่ภาคตะวันตก พื้นที่ภาคเหนือตอนบน พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง และพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเลภาคใต้
2. **แรงดึง** คือ ความได้เปรียบของภาคตะวันออกในแง่เป็นเมืองชายทะเลที่ตั้งอยู่ใกล้กรุงเทพมหานคร มีพื้นที่เหมาะกับการสร้างท่าเรือน้ำลึกและการค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยซึ่งมีการพัฒนาและนำมาขึ้นฝั่งที่บริเวณตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง
3. **แรงกระตุ้น** คือ การเก็งกำไรจากการพัฒนาที่ดินในพื้นที่โครงการและโอกาสในการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศอันเป็นเงื่อนไขเอื้ออำนวยที่สำคัญควบคู่ไปกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ โดยเฉพาะการย้ายฐานการผลิตของผู้ลงทุนจากประเทศญี่ปุ่นเข้ามาสู่ประเทศไทย อันเนื่องมาจากผลกระทบของข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accord) ส่งผลให้ญี่ปุ่นต้องปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินเยนสูงขึ้น ทำให้ราคาสินค้าส่งออกของญี่ปุ่นในตลาดโลกพุ่งขึ้นตามไปด้วย นักลงทุนจึงต้องย้ายฐานการผลิตบางส่วนไปประเทศอื่นๆ เพื่อลดต้นทุนการผลิต

# แผนพัฒนา

## พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1

(พ.ศ. 2524-2537)

### ยุทธศาสตร์การพัฒนา

1. กระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพฯ สู่พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกอย่างเป็นระบบ

- สร้างงานและแหล่งจ้างงานใหม่
- พัฒนาชุมชนเดิมและสร้างชุมชนใหม่เพื่อลดความแออัดของกรุงเทพฯ
- ควบคุมสภาวะแวดล้อมให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

2. เพิ่มประสิทธิภาพในการค้าขายแข่งขันกับตลาดโลกและเปิดประตูการค้าเพื่อเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งทางเรือในตลาดโลก

- สร้างฐานการผลิตทางอุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพ
- พัฒนานิคมอุตสาหกรรมบริเวณท่าเรือเพื่อลดต้นทุนค่าขนส่ง

### เป้าหมายทางด้านพื้นที่

พื้นที่เป้าหมายตามแผนการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกได้กำหนดการแบ่งเขตการพัฒนาออกเป็น 2 เขต คือ



1. พื้นที่บริเวณมาบตาพุดจังหวัดระยอง เนื้อที่ประมาณ 20,000 ไร่ กำหนดให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมทันสมัยและเป็นแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมที่สำคัญ คือ โรงแยกก๊าซ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี โดยมีอุตสาหกรรมหลักที่นำวัตถุดิบเข้ามาทำการผลิตเพื่อส่งออกผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป
2. พื้นที่บริเวณแหลมฉบัง เนื้อที่ประมาณ 10,000 ไร่ กำหนดให้เป็นที่ตั้งท่าเรือพาณิชย์และอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมที่ไม่มีปัญหามลพิษ

## เป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจ

การสร้างความเติบโตให้กับตัวเลขทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรมเมื่อสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 และปูพื้นฐานให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ซึ่งภาคตะวันออกได้ถูกวางบทบาทให้เป็นฐานอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศ โดยการเน้นอุตสาหกรรมหลัก เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมัน อุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ และอุตสาหกรรมยานยนต์

## การเตรียมความพร้อม

1. **ด้านโครงสร้างพื้นฐาน** ทั้งโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม
  - 1.1 **ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม** รัฐได้เตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมต่างๆ เพื่อรองรับแรงงานในภาคอุตสาหกรรมที่จะเพิ่มขึ้น ตลอดจนประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น ในด้านต่างๆ ต่อไปนี้
    - ด้านการศึกษา มีการเตรียมการขยายการศึกษาเพื่อรองรับจำนวนประชากรที่จะเพิ่มขึ้นในชุมชนเมืองใหม่ ซึ่งจะเน้นไปยังการให้การศึกษา

ด้านอาชีพเพื่อเตรียมการผลิตกำลังคนสำหรับรองรับภาคอุตสาหกรรม การส่งเสริมการศึกษาออกโรงเรียน เป็นต้น

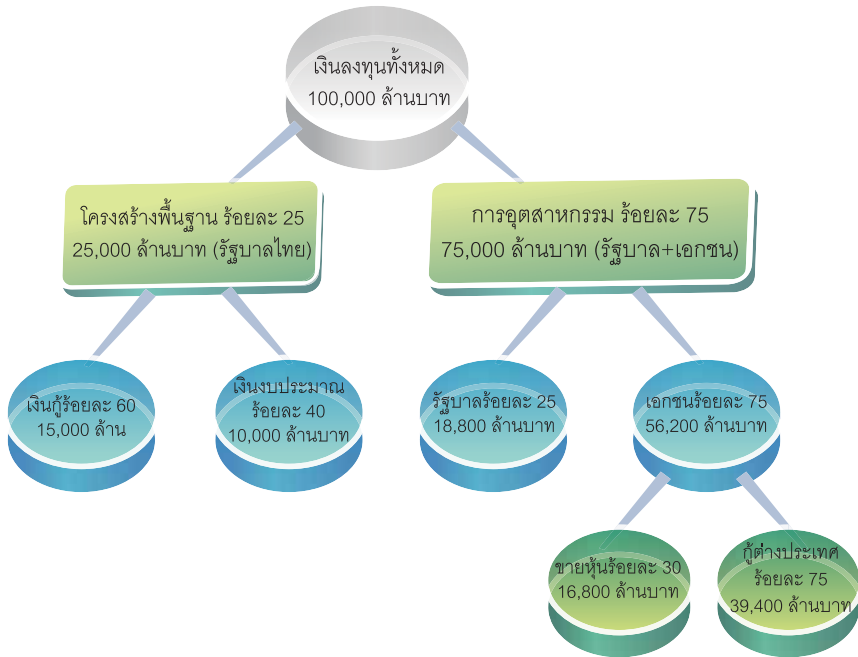
- ด้านสาธารณสุข มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริการสาธารณสุขเดิม คือ สถานีอนามัยมาพบตาดูด สถานีอนามัยห้วยโป่ง เพื่อรองรับความต้องการด้านสาธารณสุขมูลฐานแก่ประชาชนในพื้นที่และแรงงานอพยพที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ มีการจัดตั้งศูนย์อาชีวอนามัยในปี พ.ศ. 2530 เพื่อป้องกันและรักษาโรคที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงาน
- ด้านความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การดำเนินงานในด้านนี้มุ่งไปที่การรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่เป้าหมายและพื้นที่ใกล้เคียง โดยเน้นไปที่การป้องกัน การปราบปราม และการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม เช่น มีโครงการปรับปรุงสถานีตำรวจในพื้นที่จังหวัดระยอง การจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งศูนย์อุบัติเหตุจากก๊าซและวัตถุเคมี เพื่อวางมาตรการและให้การศึกษแก่ชุมชนในการป้องกันอุบัติเหตุต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น
- ด้านแรงงาน มีการจัดตั้งศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานภาคตะวันออก เพื่อสนับสนุนด้านสภาพการทำงาน ความปลอดภัยและสวัสดิการของแรงงานในส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีการให้บริการทางวิชาการในด้านการคุ้มครองแรงงานการใช้แรงงานหญิงและเด็ก การส่งเสริมสวัสดิการและศูนย์ประสานงานด้านความปลอดภัย เป็นต้น
- ด้านการพัฒนาชุมชน มีการพัฒนาที่อยู่อาศัย ทั้งชุมชนเดิมและบริเวณใกล้เคียง เพื่อไม่ให้เกิดข้อแตกต่างและความขัดแย้งระหว่างชุมชนเตรียมผู้นำชุมชนและพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับการพัฒนา เป็นต้น

1.2 ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ในส่วนนี้รัฐได้เป็นผู้ลงทุนในการก่อสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างๆ เพื่อรองรับการลงทุนของภาคเอกชน โดยสามารถแบ่งเป็นด้านต่างๆ คือ โครงการทำเรื่อน้ำลึก

แหลมฉบัง, โครงการนิคมอุตสาหกรรมและชุมชนแหลมฉบัง, โครงการท่อส่งน้ำหนองค้อ-แหลมฉบัง, โครงการทำเรื่อน้ำลึกลับมาบตาพุด, โครงการนิคมอุตสาหกรรมและชุมชนมาบตาพุด, โครงการท่อส่งน้ำดอกทราย-มาบตาพุด, โครงการรถไฟสายฉะเชิงเทรา-สัตหีบ, โครงการรถไฟสายสัตหีบ-มาบตาพุด นอกจากนี้ยังได้เตรียมความพร้อมทั้งทางด้าน ถนน ไฟฟ้า ประปา ระบบโทรคมนาคม ตลอดจนการส่งเสริมการลงทุนและการเอื้อประโยชน์ทางภาษี เพื่อเอื้อประโยชน์และเป็นแรงจูงใจให้แก่ภาคเอกชนที่จะเข้ามาลงทุน

**1.3 ด้านการเตรียมการจัดหาที่ดินเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม**  
รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่งและตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2527 เพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมและกิจการอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับนิคมอุตสาหกรรม โดยให้อำนาจผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืน

**1.4 ด้านการลงทุน** แม้ตามแผนการลงทุนนั้นจะให้ภาคเอกชนเป็นผู้นำการลงทุน ส่วนรัฐจะเป็นผู้นำการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ แต่ก็พบว่าโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สำคัญๆ หลายต่อหลายโครงการนั้น จะมีภาครัฐเป็นผู้ร่วมดำเนินการอยู่แทบทั้งสิ้น กล่าวคือนอกจากการก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติที่ถือเป็นโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นฐาน (Basic Industry) ที่สามารถทำให้เกิดอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องตามมามากมายแล้ว รัฐบาลยังได้เป็นผู้ลงทุนและร่วมทุนในโครงการที่สำคัญอีกหลายๆ โครงการ ไม่ว่าจะเป็น โครงการปุ๋ยแห่งชาติ, โรงงานโอเลฟินส์, โรงงานอะโรเมติกส์, โรงงานกลั่นน้ำมันระยอง, โรงงานสตาร์, ปิโตรเลียม, รีไฟนิ่ง เป็นต้น



แผนภาพที่ 1.2 แผนการลงทุนในแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1  
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2526, หน้า 21

## ผลการดำเนินงาน ตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2524-2537)

ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2524-2537) จากการประเมินผลโดยภาครัฐ พบว่า ผลของการพัฒนาทำให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 3.2 เท่า รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 115,993 บาท/คน/ปี สามารถจ้างแรงงานทั้งทางตรงและทางอ้อมถึง 460,000 คน ดังแสดงได้ในตารางที่ 1

เป้าหมายที่กำหนด	ผลการพัฒนา
<b>งบลงทุนทั้งสิ้น 100,000 บาท</b> <b>ภาครัฐ 25,000 ล้านบาท</b> <b>ภาคเอกชน 75,000 ล้านบาท</b>	<b>งบลงทุนทั้งสิ้น 420,000 บาท</b> <b>ภาครัฐ 104,000 ล้านบาท</b> - โครงสร้างพื้นฐาน 70 % - อุตสาหกรรมและท่าเรือ 18% - สังคม/สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 12% <b>ภาคเอกชน 316,000 ล้านบาท</b> - ลงทุนด้านอุตสาหกรรมและกิจการต่อเนื่อง

ตารางที่ 1.1 การประเมินผลการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก  
ระยะที่ 1 ในมุมมองของภาครัฐ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2550, หน้า 10



เป้าหมายที่กำหนด	ผลการพัฒนา
<p><b>จ้างงาน 300,000 คน</b> (ทางตรงและทางอ้อม)</p>	<p><b>การจ้างงานเพิ่มขึ้น 460,000 คน</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ทางตรง 130,000 คน</li> <li>- ทางอ้อม 330,000 คน</li> </ul>
<p><b>ประเด็นอื่น ๆ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ประหยัดเงินตราต่างประเทศปีละ 40,000 ล้านบาท</li> <li>- ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของชุมชน</li> <li>- ชลบุรี ศูนย์กลางทางด้านธุรกิจ การค้า การบริหารภาครัฐ</li> <li>- แหลมฉบัง เมืองท่าสมัยใหม่ของประเทศ</li> <li>- พัทยา เมืองท่องเที่ยว พาณิชยกรรมธุรกิจการค้า</li> <li>- มาบตาพุด เมืองอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของประเทศ</li> <li>- ระยอง เป็นศูนย์บริการและฐานการศึกษาและวิจัยด้านเทคโนโลยี</li> </ul>	<p><b>ประเด็นอื่น ๆ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มขึ้น 3 เท่า และมีผลผลิตเฉพาะ</li> <li>- ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเพิ่มขึ้น 3.2 เท่า</li> <li>- รายได้ต่อหัวของประชากรในพื้นที่เป้าหมาย 3 จังหวัดเฉลี่ยเท่ากับ 115,993 บาท/คน/ปี</li> </ul>

**ตารางที่ 1.1** การประเมินผลการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก  
ระยะที่ 1 ในมุมมองของภาครัฐ (ต่อ)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2550, หน้า 10



จากการประเมินผลของภาครัฐสรุปได้ว่า แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในระยะที่ 1 มีแต่ประสบความสำเร็จเป็นหลัก รัฐบาลจึงได้วางแผนต่อเนื่องในโครงการฯ ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2538 - พ.ศ. 2548 ) โดยโครงการฯ ระยะที่ 2 นี้เป็นการขยายผลในเชิงปริมาณมากขึ้น เช่น การเร่งรัดโครงการทำเรือการุญขยายอุตสาหกรรมสู่ภาคอีสานและประเทศในอินโดจีน (สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2543, หน้า 14) นอกจากนี้ยังมีความพยายามที่จะขยายพื้นที่เป้าหมายการพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็น 8 จังหวัดในภาคตะวันออก ได้แก่ ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี จันทบุรี ตราด และสระแก้ว (สำนักพัฒนาพื้นที่. 2548, หน้า 16)

อย่างไรก็ตาม โครงการฯ ในระยะที่ 1 ต้องประสบปัญหาด้านการพึ่งพิงภายนอก เช่น การเป็นบริวารของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะการต้องพึ่งพาเรือคลองเตย การพึ่งพิงเครื่องจักร อุปกรณ์ และวัตถุดิบจากต่างประเทศ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม การสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ และเกิดมลภาวะสูงขึ้น เช่น ผลกระทบต่อชายหาดท่องเที่ยว การสูญเสียป่าชายเลน และปัญหาด้านสังคม เช่น การไม่สามารถสร้างชุมชนเมืองใหม่ เพราะแรงงานมีฝีมือไม่ได้ย้ายมาตั้งถิ่นฐานถาวรที่ภาคตะวันออก ซึ่งอุปสรรคและปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการฯ ระยะที่หนึ่งเหล่านี้กลายเป็นเงื่อนไขก่อให้เกิดปัญหาที่ลูกหลานบานปลายออกไปในช่วงแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในระยะที่ 2

# แผนพัฒนา

## พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2

(พ.ศ. 2538-2548)

### เป้าหมายต้นพื้นที่

พื้นที่เป้าหมายตามแผนการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 นี้ได้ขยายพื้นที่และเป้าหมายการพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็น 8 จังหวัดในภาคตะวันออก อันประกอบไปด้วย จังหวัดชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี จันทบุรี ตราด และสระแก้ว

### ประเด็นสำคัญที่มุ่งดำเนินการ

1. การเปิดพื้นที่ตอนใน เป็นการขยายโครงสร้างทางด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการเพื่อรองรับภาคอุตสาหกรรม อันประกอบไปด้วยโครงการต่างๆ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2544, หน้า 4 - 6)

- การสร้างโครงข่ายถนน โดยการเร่งรัดโครงการตัดถนนที่กำลังก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามระยะเวลา เช่น ถนนสาย 36 (พัทลุง - ระยอง), สาย 314 (แยกสาย 314 - บรรจบสาย 304), สาย 304 (อ.พนมสารคาม - อ.กบินทร์บุรี), สาย 359 (แยกสาย 304 - สระแก้ว) เป็นต้น



- การสร้างโครงข่ายรถไฟ โดยการเร่งรัดการพัฒนากระบวนรถไฟความเร็วสูงให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาและส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนและใช้บริการเพิ่มขึ้น เช่น ระบบรถไฟรางคู่สายหัวหมาก - ฉะเชิงเทรา, สายศรีราชา - ฉะเชิงเทรา - แก่งคอย, สายมาบตาพุด - ระยอง
- โครงข่ายเดินเรือชายฝั่ง เป็นการจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาโครงข่ายเดินเรือชายฝั่งทะเล โดยการส่งเสริมให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในการพัฒนาของเรือพาณิชย์
- ระบบไฟฟ้า เป็นการจัดทำแผนปฏิบัติการกำหนดเขตพิเศษเพื่อแก้ปัญหาไฟฟ้าตก-ดับในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังและมาบตาพุด
- ระบบโทรคมนาคม เป็นการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2

2. **กระตุ้นให้เป็นฐานเศรษฐกิจใหม่** โดยการขยายท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 2, การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 3, การขยายท่าเรือมาบตาพุดระยะที่ 3, การวางแผนแม่บทการใช้ที่ดินระดับอนุภาคเพื่อเป็นกรอบในการใช้ที่ดิน การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาอุตสาหกรรมระยะยาว, การจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมการลงทุนพัฒนานิคม/เขตอุตสาหกรรมและศูนย์อุตสาหกรรมขนาดย่อม, ปรับปรุงและเร่งรัดการใช้ประโยชน์สนามบินอู่ตะเภาในเชิงพาณิชย์, การปรับปรุงเมืองพัทยาให้เป็นเมืองท่องเที่ยว/ธุรกิจ/ศูนย์ฝึกอบรม

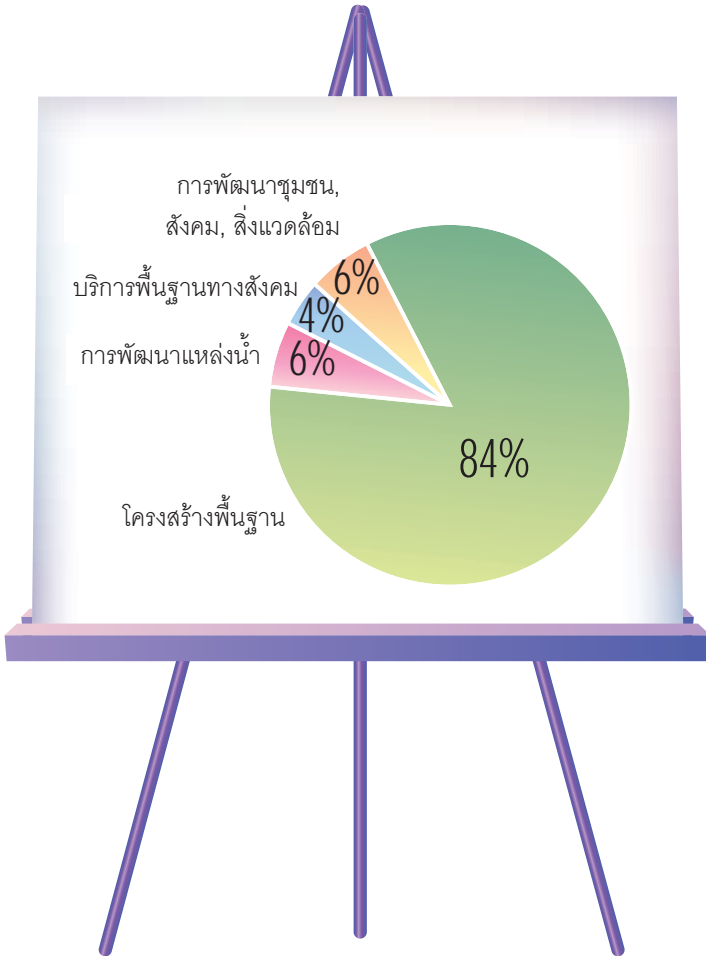
3. **การพัฒนาแหล่งน้ำและระบบจำหน่าย** โดยการเร่งรัดการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำและการวางท่อส่งน้ำดิบให้แล้วเสร็จ เช่น อ่างเก็บน้ำคลองหลวง อ่างเก็บน้ำประแสร์ และท่อส่งน้ำดิบในจังหวัดฉะเชิงเทรา, เร่งรัดการศึกษาความต้องการใช้น้ำ แผนหลักการจัดสรรน้ำและแนวทางการบริหารจัดการน้ำตลอดจนถึงแนวทางการบรรเทาอุทกภัย, การพัฒนาระบบจ่ายน้ำและอัตราค่าน้ำในเขตนิคมอุตสาหกรรมอย่างเหมาะสมเป็นธรรม และประหยัด, เร่งรัดการ

ขยายปรับปรุงระบบประปาชุมชนเพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชนเมือง, เร่งรัดการดำเนินการแก้ไขปัญหาลุ่มน้ำบางปะกง และลุ่มน้ำสาขาตามกรอบการดำเนินงานและแผนปฏิบัติการจัดการทรัพยากรน้ำและการใช้ที่ดินในลุ่มน้ำบางปะกงและลุ่มน้ำสาขา

**4. การพัฒนาโครงการพื้นฐานทางสังคมและการจัดการสิ่งแวดล้อม**  
ประกอบไปด้วยการจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาคนและสังคม, การจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาชุมชนเมือง สังคมและสิ่งแวดล้อม, การจัดทำแผนปฏิบัติการด้านสาธารณสุข, การจัดตั้งสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อม, การจัดทำแผนปฏิบัติการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและสถานศึกษา, การจัดทำแผนแม่บทการใช้ที่ดินและแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและระบบชุมชนในอนาคต, การจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2, การจัดทำแผนปฏิบัติการคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำบางปะกงและแม่น้ำสาขา ระยะเร่งด่วน, การจัดทำแผนปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2

ในด้านงบประมาณในการดำเนินงานระยะที่ 2 นี้ รัฐยังคงให้ความสำคัญกับการลงทุนในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก โดยเฉพาะในเรื่องของโครงข่ายถนน รถไฟ ท่าเรือ นิคมอุตสาหกรรม สนามบิน ระบบประปา ซึ่งมีมูลค่าการลงทุนทั้งสิ้นประมาณ 225,453.73 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 84 ของเงินลงทุนทั้งหมด นอกจากนั้นเป็นการลงทุนด้านการพัฒนาแหล่งน้ำประมาณ 17,504.88 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6 การพัฒนาชุมชน สังคมและสิ่งแวดล้อมประมาณ 16,231.79 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6 เช่นกัน ที่เหลืออีกประมาณร้อยละ 4 เป็นการลงทุนทางด้านบริการพื้นฐานทางสังคมในเรื่องการสาธารณสุข การศึกษา การพัฒนาฝีมือแรงงาน คิดเป็นเงินลงทุนประมาณ 10,088.17 ล้านบาท





แผนภาพที่ 1.3 สัดส่วนการลงทุนด้านต่างๆ ของภาครัฐในปีงบประมาณ 2538-2549

# ความเป็นมา

## ของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

ท่ามกลางกระแสปฏิรูประบบสุขภาพในประเทศไทย แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (HIA) ถูกยกขึ้นเป็นครั้งแรกในการสัมมนาระดับชาติว่าด้วย "ระบบสุขภาพอันพึงปรารถนาในประเทศไทย" ซึ่งจัดขึ้นในปีพ.ศ.2543 ถัดมาในปี 2544 สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (สปรส.) ได้ตีพิมพ์กรอบแนวคิดว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ เพื่อแจกจ่ายและระดมข้อคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะดั่งกล่าว ได้ระบุถึงการประเมินผลกระทบทางสุขภาพไว้ในระบบที่ 5 ว่าด้วยการส่งเสริมสุขภาพ ดังนี้

"เพื่อยกระดับนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพโดยการสร้างกลไกสำหรับการศึกษาผลกระทบทางสุขภาพจากการกำหนดนโยบายสาธารณะ โครงการขนาดใหญ่ นโยบายด้านการลงทุน และการจัดทำกฎหมายและมาตรฐานต่าง ๆ รัฐยังต้องมีกลไกในการสร้างความรับผิดชอบขององค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องต่อผลกระทบเชิงลบทางสุขภาพใดๆ ที่เกิดขึ้น"

ในปีเดียวกัน ประเด็นนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพยังถูกยกขึ้นอภิปรายเป็นหัวข้อแรกในการประชุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ 1 พร้อมกันนั้น ยังได้มีการนำเสนอกรณีศึกษา HIA จากโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและนโยบาย



การเกษตร ซึ่งได้แสดงให้เห็นผลกระทบต่อสุขภาพอย่างชัดเจน ผลจากงานสมัชชาสุขภาพครั้งที่ 1 ทำให้แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและ HIA ได้รับการบรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติฉบับแรกด้วย นับตั้งแต่นั้นมา ได้มีการจัดกิจกรรมพัฒนาศักยภาพและแนวทางการทำ HIA ให้แก่นักวิชาการและภาคประชาชนมาโดยตลอด โดยได้มีการศึกษา HIA กว่า 50 กรณี ซึ่งจัดทำภายใต้แผนงานของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

ในขณะที่กระบวนการพัฒนาและประยุกต์ใช้ HIA ดำเนินไปนั้น ในทางนิติบัญญัติ ได้มีกระบวนการจัดทำพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งได้ระบุถึง HIA ไว้ในหลายมาตรา อย่างไรก็ตาม กระบวนการดังกล่าวใช้เวลานานหลายปี เนื่องจากปัจจัยทางการเมืองและปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2550 โดยภาพรวม พ.ร.บ. ฉบับนี้ ครอบคลุมสิทธิ ความรับผิดชอบ และหน้าที่ ว่าด้วยสุขภาพและความมั่นคงทางด้านสุขภาพ นอกจากนี้ยังรวมถึงกลไกการดำเนินงานต่างๆ และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตราที่ว่าด้วยสิทธิของประชาชนในการร้องขอและการมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ได้รวมมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ HIA เอาไว้

ตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ HIA มีความมุ่งหวังให้เป็นกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม ซึ่งได้พัฒนาขึ้นสำหรับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในสังคม ในการตรวจสอบผลกระทบทางสุขภาพจากนโยบาย โครงการ หรือกิจกรรมใดๆ ที่ได้เกิดผลกระทบทางสุขภาพขึ้นหรือคาดว่าจะเกิดผลกระทบทางสุขภาพขึ้นกับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เพื่อสนับสนุนทางเลือกที่เหมาะสมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสุขภาพของประชาชนทุกคนในสังคมไทย ทั้งนี้ ตาม พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว ได้ระบุถึงช่องทางในการประยุกต์ใช้ HIA ไว้หลายทาง ทั้งโดยผ่านกระบวนการสมัชชาสุขภาพ และคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ดังแสดงให้เห็นในแผนภาพที่ 1.4 ดังนี้



**การประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (HIA) เพื่อกำหนดนโยบาย**  
 (สำหรับประเด็นที่ไม่ได้มีการบังคับใช้โดยกฎหมาย แต่สมควรมีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ)



**สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)**  
**ม.27(2)** ประสานงานกับหน่วยงานด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลและหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่ดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องสุขภาพ และดำเนินการเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันในระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนงานด้านสุขภาพ  
**ม.27(4)** ดำเนินการเพื่อให้การจัดสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ และการสนับสนุนการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่และสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นบรรลุผลตามมติของ คสช.

สช. สนับสนุนการใช้ HIA เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ ซึ่ง สช. จะรวบรวมเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

**ม.10** เมื่อมีกรณีที่จะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนเกิดขึ้น หน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ต้องเปิดเผยข้อมูลนั้นและวิธีป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพให้ประชาชนทราบและจัดหาข้อมูลให้โดยเร็ว

**ม.11** บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ

บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตนหรือของชุมชน และแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว

ผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

(10)ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.)

**ม.25 คสช.** จะมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(2) เสนอแนะหรือให้คำปรึกษาคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพและติดตามผลการดำเนินงานตามที่ได้เสนอแนะหรือให้คำปรึกษาดังกล่าว พร้อมทั้งเปิดเผยให้สาธารณชนทราบด้วย

(5) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับระบบสุขภาพแห่งชาติและผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้นจากนโยบายสาธารณะทั้งระดับนโยบายและปฏิบัติการ

**คสช.** มีอำนาจหน้าที่ตาม ม.25 (5) ในการจัดทำระบบติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อสุขภาพจากนโยบายสนับสนุนการทำ HIA ก่อนการตัดสินใจ

คณะรัฐมนตรี

การติดตามตรวจสอบนโยบายโดยประชาชนและองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้มีการทำ HIA ในกรณีที่น่าจะมีผลกระทบต่อสุขภาพประชาชน

**แผนภาพที่ 1.4** ช่องทางประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

# ความเป็นมา ของสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง

กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง เกิดขึ้นเนื่องจากการยื่นหนังสือต่อสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติโดยชาวบ้านมาบตาพุดจำนวนหนึ่ง เมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2550 ซึ่งได้ระบุถึงปัญหามลพิษและผลกระทบทางสุขภาพจากอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด และความกังวลต่อแนวโน้มการขยายอุตสาหกรรมตามแผนแม่บทอุตสาหกรรม บีโตรเคมีระยะที่ 3 พ.ศ. 2547 - 2561 และได้ขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ดังต่อไปนี้

- อ้างสิทธิในมาตรา 5 ชาวมาบตาพุดและชาวระยองมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ
- อ้างสิทธิในมาตรา 10 ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ทั้งหมดเร่งดำเนินการชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้น จากการทำอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด
- อ้างสิทธิมาตรา 11 ขอให้ก่อนที่รัฐจะตัดสินใจขยายอุตสาหกรรมระยะต่อไปจะต้องประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ จ.ระยอง

- ขอให้มีการจัดสัมมนาสุขภาพตามมาตรา 40 เพื่อนำไปสู่การใช้ความรู้และปัญญาในการแก้ไขปัญหาและความขัดแย้ง รวมถึงการพัฒนาศักยภาพชุมชนให้มีส่วนร่วมกำหนดนโยบายสาธารณะในพื้นที่และนำไปสู่การสร้างความเป็นธรรมทางด้านสุขภาพของคนมาบตาพุดและคนระยอง

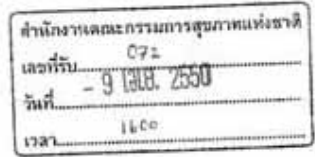
เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวเพิ่งประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2550 ชาวมาบตาพุดจึงเป็นประชาชนกลุ่มแรกที่มาขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. นี้ และกระบวนการสัมมนาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง จึงเป็นการจัดสัมมนาสุขภาพภายใต้ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติเป็นครั้งแรก



ที่ คปอ.041/2550

113 ถ.ยมจินดา ส.ท่าประจักษ์  
อ.เมือง จ.ระยอง 21000

9 เมษายน 2550



เรื่อง ขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550  
เรียน เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

ปัจจุบันในพื้นที่มาบตาพุด จ.ระยอง มีนิคมอุตสาหกรรม 4 แห่ง ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมตะวันออก และนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย แบ่งตามกลุ่มผลิตภัณฑ์ได้เป็น 10 กลุ่มหลัก ๆ คือ (1) โรงกลั่นน้ำมัน 2 โรง (2) อุตสาหกรรมปิโตรเคมี ขึ้นดิน 4 โรง ขึ้นกลางน้ำและปลายน้ำ 4 โรง (3) อุตสาหกรรมเคมี 16 โรง (4) อุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี 22 โรง (5) อุตสาหกรรมผ้าใยบางรถยนต์ 1 โรง (6) อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ (ไม่รวมก๊าซธรรมชาติ) 8 โรง (7) อุตสาหกรรมโลหะ เหล็ก และเหล็กกล้า 11 โรง (8) โรงบำบัดและหลุมฝังกลบของเสียอันตราย 1 โรง บำบัด 2 หลุมฝังกลบ (9) โรงไฟฟ้า 8 โรง และ (10) อุตสาหกรรมขนวนโยหิน 1 โรง

อุตสาหกรรมดังกล่าวได้ก่อให้เกิดมลพิษทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษทางสังคม ดังจะเห็นได้จากการตรวจพบมลพิษทางอากาศ คือ สารอินทรีย์ระเหย ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งและเป็นสาเหตุให้คนมาบตาพุดเกิดการเจ็บป่วยและเสียชีวิตสูงขึ้น การตรวจพบโลหะหนักเกินค่ามาตรฐานในแหล่งน้ำทั้งน้ำใต้ดินและน้ำผิวดิน อาทิ ทองแดง แมงกานีส นิเกิล สารหนู ฯลฯ การกัดเซาะชายฝั่ง สติติชต์ราษฎร์ป่วยด้วยโรคภาวะแปรปรวนทางจิตและสติการฆ่าตัวตายสูงขึ้น เป็นต้น ทั้งหมดนี้ได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนในพื้นที่มาบตาพุดและคนระยองอย่างต่อเนื่อง ยาวนานจนปัจจุบันถือได้ว่าอยู่ในภาวะวิกฤติ

ในขณะที่ปัญหาเดิมยังคงไม่ได้รับการเยียวยาและแก้ไข ภาครัฐก็ได้เข้าเดิมชาวบ้านโดยผลักดันให้มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเพิ่มเติม ทั้งการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน โรงไฟฟ้าก๊าซ และการขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3

ดังนั้นเพื่อเป็นการปกป้องสุขภาพจากภัยคุกคามเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก จึงขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ดังนี้

1. อ้างสิทธิในมาตรา 5 ขวามาบตาพุดและชาวระยองมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ
2. อ้างสิทธิในมาตรา 10 ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ทั้งหมดเร่งดำเนินการชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้นจากการทำอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด

ภาพที่ 1.5 หนังสือที่เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกและประชาชนมาบตาพุดยื่นขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 หน้า 1 และหน้า 2

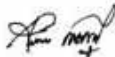
3. ช่างสิทธิในมาตรา 11 ขอให้ก่อนที่รัฐบาลจะตัดสินใจขยายอุตสาหกรรมระยะต่อไป จะต้องทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ จ.ระยอง โดยต้องใช้สุขภาพในความหมายกว้างตามมาตรา 3 ที่หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล และต้องครอบคลุมประเด็นดังต่อไปนี้

- (1) ผลกระทบจากแผนการพัฒนาอุตสาหกรรมปีโตรเคมีระยะที่3 (พ.ศ.2547 – 2561)
- (2) ผลกระทบจากโครงการทั้งหมดที่กำลังดำเนินการก่อสร้าง
- (3) ผลกระทบจากโรงไฟฟ้าทั้งหมดที่กำลังวางแผนดำเนินการและเตรียมการขออนุญาตและก่อสร้าง
- (4) ผลกระทบสะสมที่เกิดขึ้นจากการทำอุตสาหกรรมที่ผ่านมาและรวมถึงการคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ทั้งนี้ขอให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกขั้นตอน

4. ขอให้มีการจัดสมัชชาสุขภาพ ตาม มาตรา 40 เพื่อนำไปสู่การใช้ความรู้และปัญญาในการแก้ไขปัญหาและความขัดแย้ง รวมถึงการพัฒนาศักยภาพชุมชนให้มีส่วนร่วมกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสร้างสุขภาพในพื้นที่และนำไปสู่การสร้างความเป็นธรรมทางด้านสุขภาพของคนภาคอุตสาหกรรมระยอง

ขอแสดงความนับถือ



(นายเจริญ ชาติคุ้ม)

ชาวชุมชนเกาะทองแดงเม



(นางสารณีย์ สดมณี)

ชาวชุมชนนาข่า



(นายวิรัชทอง วงศ์ทรงศักดิ์)

ชาวชุมชนชอช่วมพัฒนา



(นายสุทธิ สดมณี)

ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก

ชื่อ น.ศ. 2

วิรัตน์ วัฒนวิทย์

แผนกบริหารงานทั่วไป

(1) วิชาสุขวิทยาอนามัย

ระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยบูรพา

สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์

รุ่นที่ 1

(2) มหาวิทยาลัยบูรพา

สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์

ระดับปริญญาตรี



9/1/50

ภาพที่ 1.5 หนังสือที่เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกและประชาชนมาตาพูดยื่นขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 หน้า 1 และหน้า 2 (ต่อ)

## กระบวนการ สมัชชาสุขภาพ

สมัชชาสุขภาพ คือ กระบวนการที่ให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ร่วมแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเรียนรู้อย่างสมานฉันท์ เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพหรือความมีสุขภาพะของประชาชน โดยจัดให้มีการประชุมอย่างเป็นระบบและอย่างมีส่วนร่วม โดยคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) มีหน้าที่ในการจัดให้มีสมัชชาสุขภาพแห่งชาติและสนับสนุนการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่หรือสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ซึ่งบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ มาตรา 25(3) นอกจากนี้ อีกมาตราหนึ่งที่มีความสำคัญในแง่ของการขับเคลื่อนนโยบาย คือ มาตรา 40 ที่ระบุว่า

"การจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่หรือสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น หรือสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ หรือสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คสช. กำหนด ในกรณีที่สมัชชาสุขภาพตามวรรคหนึ่ง มีข้อเสนอให้หน่วยงานของรัฐไปปฏิบัติหรือนำไปพิจารณาประกอบในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ ให้เสนอต่อ คสช. เพื่อพิจารณาดำเนินการ ให้บรรลุตามควรแก่กรณีต่อไป"

สำหรับกระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีมีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง ซึ่งได้พัฒนาขึ้น

ตามคำร้องขอใช้สิทธิตามพ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ ของประชาชนชาวมาบตาพุด เมื่อวันที่ 9 เมษายน 2550 มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ

- ใช้สมัชชาสุขภาพตาม พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 หมวด 4 เป็นกระบวนการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมาร่วมแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเรียนรู้ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของ คนระยอง
- ประเมินผลกระทบทางสุขภาพตามมาตรา 11 โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการวิเคราะห์ทางเลือกของการพัฒนา วิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพในแต่ละทางเลือก เพื่อสนับสนุนกระบวนการสมัชชาและการตัดสินใจที่เอื้อต่อสุขภาพของประชาชน
- พัฒนาศักยภาพของชุมชนในการผลักดันทางเลือกของการพัฒนาที่เอื้อต่อสุขภาพ

## แนวทางการดำเนินงาน

ประกอบด้วย 4 กระบวนการหลัก ได้แก่

### 1. กระบวนการทางวิชาการ = พื้นฐานสนับสนุน

กระบวนการทางวิชาการ มีเป้าหมายเพื่อเป็นพื้นฐานสนับสนุนกระบวนการสมัชชาสุขภาพ โดยดำเนินการและประสานงานให้มีการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ การประเมินผลกระทบ และการสังเคราะห์ ซึ่งมีทั้งส่วนที่ผู้จัดทำโครงการ ดำเนินการ และสนับสนุนให้องค์กรเครือข่ายเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic partners) ดำเนินการโดยเน้นการสร้างเสริมศักยภาพให้กับชุมชนท้องถิ่น สถาบันการศึกษาในภูมิภาค และผู้ปฏิบัติการนโยบาย

ทั้งนี้การจัดทำผลงานมีหลายรูปแบบ ทั้งเอกสารวิชาการ เอกสารเผยแพร่ สำหรับสาธารณะ เอกสารเชิงนโยบาย รวมทั้งบทความและเนื้อหาสำหรับการสื่อสารสาธารณะรูปแบบต่างๆ



## 2. กระบวนการอภิปรายกลุ่มย่อยและเวทีสมัชชาสุขภาพ = แกนหลักของกระบวนการ

การอภิปรายกลุ่มย่อยและการจัดเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น จะเป็นกระบวนการหลักในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ และการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อการเสนอแนะและผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของชาวระยอง

## 3. การสื่อสารสาธารณะและการสำรวจความคิดเห็น = ขยายการรับรู้และระดมพลัง

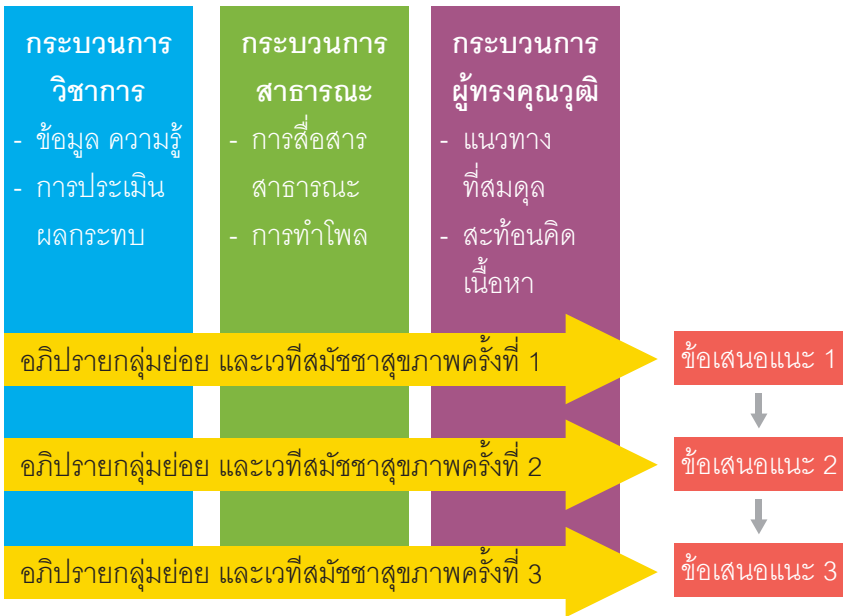
มีการสื่อสารสาธารณะในหลายรูปแบบ เช่น การจัดทำสารคดี เอกสารสรุปสำหรับสาธารณะ การจัดแถลงข่าว การประสานและจัดทำบทความหลักของนิตยสารสิ่งแวดล้อม สื่อวิทยุชุมชน บทความเผยแพร่ในหนังสือพิมพ์ต่างๆ รวมถึงหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น เว็บไซต์ ฯลฯ

นอกจากนี้ ได้มีการสำรวจข้อมูลและความคิดเห็นของประชาชนชาวระยอง (Survey/Poll) ประมาณ 3 ครั้ง ซึ่งช่วยให้ได้ข้อมูลในภาพรวมและการสะท้อนความคิดเห็นของสาธารณะในแต่ละช่วงของกระบวนการสมัชชาสุขภาพ อันเป็นการส่งเสริมให้สาธารณะได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสมัชชาสุขภาพอย่างเป็นรูปธรรม

## 4. กระบวนการผู้ทรงคุณวุฒิ = สะท้อนความคิดและควบคุมสมดุลของกระบวนการ

เป็นกระบวนการในการเสนอแนะ ควบคุมแนวทางและสมดุลของกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของสมัชชาสุขภาพ รวมทั้งเป็นการสะท้อนความคิดที่เป็นเนื้อหาวิชาการที่จัดทำขึ้น และความคิดเห็นของสาธารณะ เพื่อให้ผลการศึกษาและข้อเสนอจากกระบวนการสมัชชาสุขภาพมีน้ำหนักมากยิ่งขึ้นในกระบวนการนโยบายสาธารณะ





แผนภาพที่ 1.6 กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง

# ปัจจัยกำหนดสุขภาพ

## กรณีทางเลือกอนาคตการพัฒนาระยะของ

“ปัจจัยกำหนดสุขภาพ” คือ ปัจจัยหรือตัวแปรต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสภาวะสุขภาพของบุคคล เมื่อปัจจัยเหล่านี้เปลี่ยนแปลงไป ก็จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นไปได้ทั้งผลทางบวกและทางลบ และเนื่องจากนิยามของ “สุขภาพ” ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 หมายความว่า

**“ภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล”**

ดังนั้น ปัจจัยกำหนดสุขภาพ จึงจำเป็นต้องพิจารณามิติต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ มากกว่าการเจ็บป่วยและการรักษาพยาบาลเท่านั้น

สำหรับปัจจัยกำหนดสุขภาพ กรณีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพของทางเลือกอนาคตการพัฒนาระยะของ ได้พิจารณาจากข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพต่างๆ<sup>1</sup> ประกอบกับการสำรวจความคิดเห็นของชาวระยองเรื่อง “ความพึงพอใจในชีวิตและผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม” โดย ดร.ชัยณรงค์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ และข้อมูลจากการจัดเวทีกลุ่มย่อย 5 ครั้งที่บ้านฉาง อำเภอแกลง อำเภอปลวกแดง และอำเภอเมือง ในช่วงเดือนมีนาคม - มิถุนายน 2551 สามารถสรุปปัจจัยกำหนดสุขภาพออกเป็น 4 ด้านดังนี้

<sup>1</sup> เดชรัตน์ สุขกำเนิด ศุภกิจ นันทะวรวงศ์ และวิภาวดี ชื่นชิต. มลพิษ สุขภาพ และอุตสาหกรรม. มูลนิธินโยบายสุขภาพ, 2550.

มิติสุขภาพ	ปัจจัยกำหนดสุขภาพ
1. ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม	1.1 มลพิษทางอากาศและสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) 1.2 มลพิษทางน้ำ และการปนเปื้อนโลหะหนัก 1.3 ชยะของเสียอันตราย 1.4 อุบัติภัยสารเคมี 1.5 ศักยภาพการรองรับมลพิษ
2. ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร	2.1 ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ 2.2 ทรัพยากรน้ำ 2.3 ชายฝั่งและทะเล 2.4 สัตว์น้ำ
3. ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม	3.1 แรงงานอพยพและประชากรแฝง 3.2 ความสัมพันธ์ในครอบครัวและชุมชน 3.3 แหล่งเสื่อมโทรมและแหล่งมั่วสุม 3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 3.5 การลงทุนและการบริการทางสังคม 3.6 ความเครียดและความกดดันในชีวิต 3.7 ความขัดแย้งจากการพัฒนาอุตสาหกรรม 3.8 ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น
4. ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ	4.1 การเติบโตทางเศรษฐกิจ 4.2 การพึ่งพาการนำเข้าและเศรษฐกิจภายนอก 4.3 การกระจายรายได้ 4.3 การจัดสรรและการแข่งขันทรัพยากร 4.4 มลพิษและการทำลายฐานทรัพยากร 4.5 ระบบภาษีและการลงทุนทางสังคม



บทที่



ผลกระทบของการพัฒนา  
ต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ  
ชาวระยอง



## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม

### มลพิษทางอากาศและ ศักยภาพการรองรับมลพิษ

มลพิษทางอากาศคือสาเหตุสำคัญที่สร้างผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสุขภาพในพื้นที่อุตสาหกรรมของจังหวัดระยอง โดยอยู่ในรูปของสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่ายในกลุ่ม "วีไอซี" (Volatile Organic Compounds - VOCs) ฝุ่นละออง และก๊าซพิษจากการเผาไหม้เชื้อเพลิง เช่น ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และออกไซด์ของไนโตรเจน โดยฝุ่นละอองมาจากฝุ่นถ่านหินและขี้เถ้าจากการเผาไหม้ ฝุ่นจากการระเบิดหินการก่อสร้างถนน โรงงาน และโรงซ่อมบำรุง สำหรับก๊าซพิษจากการเผาไหม้เชื้อเพลิง พบว่าโรงงานและโรงไฟฟ้าประมาณ 4 - 5 โรงในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นผู้ก่อมลพิษประเภทนี้มากที่สุด โดยรวมกันแล้วคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 70 - 80 ของการปล่อยมลพิษของโรงงานทั้งหมดตามที่ได้รับอนุญาตในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

จากข้อจำกัดของพื้นที่ในการรองรับการขยายอุตสาหกรรมขนาดใหญ่อย่างต่อเนื่อง และการรองรับมลพิษต่างๆ ที่เกิดขึ้น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงมีมติในปี 2541 ให้พิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษบริเวณพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง โดยมีเนื้อหาที่สำคัญคือ หากผลการประเมินมีค่าเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐาน โครงการใหม่ที่กำลังขออนุมัติรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ) จะต้องปรับลดอัตราการระบายมลพิษตามที่



รัฐกำหนด รวมทั้งจะส่งผลต่อการอนุมัติโครงการอื่นๆ ที่จะขยายเพิ่มขึ้นในพื้นที่ มาบตาพุด

หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรอ.) และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) โดยครอบคลุมมลพิษทางอากาศ 3 ชนิด คือ สารประกอบอินทรีย์ระเหยง่ายในกลุ่ม "วีไอซี" (Volatile Organic Compounds - VOCs) ฝุ่นละออง และก๊าซพิษจากการเผาไหม้เชื้อเพลิง

แต่การดำเนินการจริงล่าช้ามาก จากกรอบระยะเวลาประมาณ 6 เดือนถึง 1 ปีของมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ การศึกษาจึงดำเนินการในช่วงปี 2544 - 2545 และเมื่อได้ร่างผลการศึกษาที่มีแนวโน้มว่า ศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศเต็มแล้ว ก็มีการปรับแก้ผลการศึกษ่อีกหลายปี โดยไม่ได้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแต่อย่างใด

กรอบเวลาดำเนินการตามมติ กก.สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ 4/2541	กรอบเวลาดำเนินการจริง	โครงการที่อนุมัติเพิ่มขึ้น
ให้ประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศ โดยถ้ามีโครงการใหม่เพิ่มขึ้น ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือน	2541-2543 วางแนวทางการศึกษา และจัดหางบประมาณ	อย่างน้อย 11 โครงการ
ให้การนิคมฯ ดำเนินการมาตรการต่างๆ ให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี	2544-2545 จัดจ้าง และดำเนินการศึกษา	ประมาณ 50 โครงการ
ให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ประเมินภาพรวมของศักยภาพการรองรับมลพิษ	2546-ปัจจุบัน ปรับแก้ผลการศึกษา	ประมาณ 75 โครงการ

**ตารางที่ 2.1** เปรียบเทียบกรอบเวลาของมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมฯ กับการดำเนินการจริง และจำนวนโครงการที่ได้รับการอนุมัติในระหว่างนั้น

ในเดือนมกราคม 2550 การประชุมนัดพิเศษของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีนายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ยังคงเห็นว่า แบบจำลองการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศยังไม่มี ความถูกต้องและแม่นยำเท่าที่ควร จึงมีมติให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ดำเนินการปรับปรุงคุณภาพข้อมูลนำเข้า เพื่อให้แบบจำลองมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ ภายในระยะเวลา 1 ปี

จะเห็นได้ว่า การดำเนินการศึกษาศักยภาพการรองรับมลพิษของพื้นที่ มาบตาพุดตั้งแต่ปี 2541 จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่สามารถสรุปได้ ทั้งนี้มีประเด็น ปัญหาที่ไม่สมเหตุผลผลเกิดขึ้นหลายประการ เช่น

- ทำไม การศึกษาที่สำคัญเช่นนี้จึงดำเนินการล่าช้าใช้เวลานานกว่า 9 ปีแล้ว ก็ยังไม่สามารถสรุปได้ ทั้งๆ ที่มีร่างผลการศึกษาที่ชื่อว่า ศักยภาพการรองรับมลพิษเต็มแล้ว แต่กลับถูกแก้ไขได้อีกเป็นระยะเวลาหลายปี แทนที่จะเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหอย่างเร่งด่วน กลับอนุมัติให้ขยายอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ระบุว่าที่ปรับปรุงผลการศึกษา รวมประมาณ 70 โครงการแล้ว
- ทำไม จึงจำกัดการศึกษาอยู่เฉพาะแนวทางเดียวจนถึง 9 ปี แต่ก็ยังไม่เสร็จ โดยไม่มีทางเลือกอื่นๆ ในการศึกษาและการตัดสินใจเกี่ยวกับ ศักยภาพการรองรับมลพิษของพื้นที่มาบตาพุด ทั้งที่มีการอนุมัติโครงการใหม่ๆ และการขยายอุตสาหกรรมก็เดินหน้าอย่างต่อเนื่อง
- ทำไม การศึกษาศักยภาพการรองรับมลพิษ จึงไม่เปิดกว้างให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่มีการเผยแพร่ข้อมูล และ ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด
- ทำไม จึงไม่เปิดกว้างเพื่อพิจารณาผลการศึกษาวิจัยอื่นๆ เกี่ยวกับ ศักยภาพการรองรับมลพิษของพื้นที่มาบตาพุด ดังเช่น การศึกษาวิจัยของสถาบันมะเร็งแห่งชาติ การศึกษาของกรมควบคุมโรค เป็นต้น



- ทำไม มติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อเดือนมกราคม 2550 ยังตัดสินใจว่า “แบบจำลอง” ยังไม่มีความถูกต้องแม่นยำ และยังไม่มอบหมายให้หน่วยงานเดิมที่รับผิดชอบมานานกว่า 8 ปีแล้วเป็นผู้รับผิดชอบต่อไปอีก และกำหนดระยะเวลาดำเนินการเพิ่มอีก 1 ปี ทั้งที่มีโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ กำลังขออนุมัติเพิ่มเติมอีกประมาณ 20 โครงการ

การที่ไม่สามารถสรุปผลการศึกษาศักยภาพการรองรับมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดได้ ทำให้อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มาบตาพุด ไม่ถูกบังคับให้ลดการปล่อยมลพิษ และยังได้รับอนุมัติให้ขยายนิคมอุตสาหกรรมโดยก่อสร้างหรือขยายโรงงานใหม่ได้เรื่อยๆ เพื่อดำเนินภาระหน้าที่ของหน่วยงานรัฐด้านอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งสามารถขยายนิคมอุตสาหกรรม และสามารถขายหรือให้เช่าที่ดินได้เพิ่มขึ้น

ด้านบริษัทผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ก็สามารถขยายธุรกิจ สร้างรายได้และผลกำไรเพิ่มขึ้นต่อไป โดยกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่ที่เข้ามาลงทุนที่มาบตาพุด ได้แก่ บริษัทในเครือ ปตท., เครือซีเมนต์ไทย, เครือธนาคารกรุงเทพ, เครือเจริญโภคภัณฑ์ (ซีพี), กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย เป็นต้น ธุรกิจเอกชนเหล่านี้ มีการเชื่อมโยงระหว่างกัน โดยมีข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ร่วมเป็นคณะกรรมการหรือตำแหน่งอื่นๆ รวมทั้งความเชื่อมโยงกับธุรกิจในห้องถิ่น และกิจกรรมการส่งเสริมชุมชนในรูปแบบต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

ในขณะที่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ และเครือข่ายภาคประชาสังคม ที่มีข้อเรียกร้องอย่างต่อเนื่องให้หยุดการขยายอุตสาหกรรม กลับไม่สามารถเข้าถึงข้อมูล และไม่มีช่องทางในการเข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจได้ ส่วนด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในสังคม ก็ติดอยู่กับการทำให้เป็นประเด็นทางเทคนิคที่



ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ จนในที่สุด ฝ่ายที่ผลักดันการพัฒนาอุตสาหกรรมก็สามารถอ้างความไม่ถูกต้องทางเทคนิคต่างๆ มาเป็นเหตุผลในการตัดสินใจขยายเวลาการศึกษา และเดินหน้าขยายอุตสาหกรรมควบคู่กันไปในช่วงเวลากว่า 10 ปีที่ผ่านมา



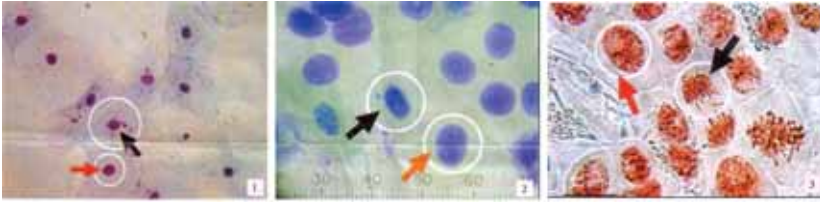
---

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม สารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย (Volatile Organic Compounds - VOCs)

---

สารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย หรือสาร “วีไอซี” (Volatile Organic Compounds - VOCs) ถือเป็นตัวการสำคัญของปัญหากลิ่นรุนแรงของสารเคมีที่สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่ชุมชนเป็นประจำ เพราะมีการใช้เป็นสารตั้งต้นตัวทำละลาย และผลิตภัณฑ์ในอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เช่น อุตสาหกรรมพลาสติกและเคมีภัณฑ์ โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซ ฯลฯ เป็นจำนวนมาก ยิ่งไปกว่านั้น ความรู้ เทคโนโลยี และบุคลากรที่มีอยู่ในประเทศไทยในขณะนี้ ยังไม่สามารถสร้างระบบการติดตามตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพได้อย่างเพียงพอ

เป็นที่แน่ชัดว่า ผลกระทบที่สำคัญที่สุดของสารวีไอซี คือ ผลกระทบต่อสุขภาพ ในทางอาชีวอนามัยและในแง่การจัดการสารเคมี สารวีไอซีถือเป็นสารกลุ่มหนึ่งที่มีพิษภัยชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นพิษแบบเฉียบพลันและพิษแบบสะสมเรื้อรังที่มีต่ออวัยวะทุกระบบ ทั้งระบบทางเดินหายใจ ระบบประสาท ระบบทางเดินอาหาร ระบบไหลเวียนโลหิต และระบบสืบพันธุ์ ยิ่งไปกว่านั้น สารวีไอซีบางชนิดยังได้รับการยืนยันว่าเป็นสารก่อมะเร็ง



**ภาพที่ 2.1** เซลล์เยื่อบุข้างแก้ม เซลล์เม็ดเลือดแดงของกบ และโครโมโซมพืช ในพื้นที่มาบตาพุด มีการแบ่งตัวผิดปกติ และมีความเสี่ยงต่อการเป็นมะเร็ง ที่มา : รศ.ดร.เรณู เวชรัชต์พิมล. ฐานเศรษฐกิจ. ฉบับวันที่ 10 - 13 มิถุนายน 2550. หน้า 12.

## คนมาบตาพุดป่วยเรื้อรังเพราะ: ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข

ในระยะเวลากว่า 10 ปีมานี้ การจัดการปัญหาสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่ายในพื้นที่มาบตาพุดยังคงไม่มีความคืบหน้ามากนัก นับตั้งแต่วิกฤติมลพิษที่โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ในปี 2540 เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินงานอย่างจริงจัง ความพยายามที่เข้มข้นขึ้นเพิ่งเกิดในปี 2548 เมื่อกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) ตรวจพบสารวีไอซีในบรรยากาศที่มาบตาพุดกว่า 40 ชนิด และในจำนวนนี้มี 20 ชนิดมีปริมาณเกินค่ามาตรฐานที่กำหนดของหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา (Environmental Protection Agency) หรือ USEPA ซึ่งในปีต่อมา (2549) กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) ร่วมกับองค์การไจก้า ประเทศญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency (JICA)) พัฒนามาตรฐานในสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานแหล่งกำเนิดของสารวีไอซี ซึ่งเสร็จสิ้นในปี 2551

ความทุกข์จากปัญหาที่สะสมทำให้ประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดได้ออกมาเรียกร้องให้มีการประกาศเขตควบคุมมลพิษในปลายปี 2549 แต่รัฐบาลก็ยังไม่กล้าตัดสินใจประกาศเขตควบคุมมลพิษ โดยอ้างเหตุผลว่า ยังไม่มีความสัมพันธ์ที่ชัดเจนระหว่างปัญหามลพิษกับความเจ็บป่วยของประชาชนในพื้นที่

การให้เหตุผลเช่นนี้จึงนับเป็นการปิดกั้นช่องทางการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะประชาชนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบ ในการที่จะมีส่วนร่วมวางแผน ดำเนินการ และติดตามตรวจสอบการแก้ไขปัญหาไปโดยปริยาย



**ภาพที่ 2.2** นักเรียนโรงเรียนมาบตาพุด  
พันพิทยาคาร ต้องใช้ผ้าปิดจมูกในขณะที่  
เรียนหนังสือ เนื่องจากได้รับกลิ่นสารเคมี  
จากโรงงานที่อยู่ข้างเคียง

ที่มา : ธรา บัวคำศรี และคณะ. อะไรอยู่ใน  
อากาศ: ความลับที่คนมาบตาพุดและคนไทย  
ยังไม่รู้, 2548.

## การจัดการปัญหาอย่างยั่งยืน บนหลักการป้องกันไว้ก่อนและ การมีส่วนร่วมของประชาชน

### แผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 - 2554

เป็นแนวทางที่รัฐเลือกมาใช้แทนการประกาศเขตควบคุมมลพิษ โดยใน  
ส่วนของการจัดการปัญหาสารวិโศยีครอบคลุมมาตรการ 5 ด้าน คือ

- ◆ การปรับลดการระบายสารพิษ
- ◆ การกำหนดค่ามาตรฐาน
- ◆ การติดตามตรวจสอบ
- ◆ การประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพ
- ◆ การพัฒนาศักยภาพให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งมีข้อสังเกตในเบื้องต้นเกี่ยวกับประสิทธิภาพของมาตรการดังกล่าว

ดังนี้

1. มีความล่าช้าในการดำเนินการเนื่องจากต้องรอกฎทางกฎหมายมารองรับในบางเรื่อง เช่น ค่ามาตรฐานสารวีไอซี กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เนื่องจากไม่สามารถกำหนดมาตรการเฉพาะพื้นที่ได้ (เพราะไม่ได้ประกาศเขตควบคุมมลพิษ) ในปัจจุบันจึงต้องอาศัยการขอความร่วมมือจากโรงงานและความสมัครใจของโรงงานเป็นหลัก
2. ศักยภาพของหน่วยงานในการติดตามตรวจสอบสารวีไอซียังจำกัด ทั้งในเรื่องความรู้ เทคโนโลยี บุคลากร และงบประมาณ จำเป็นต้องเร่งพัฒนาศักยภาพต่อไป
3. วิธีดำเนินการแก้ไขปัญหาบางด้านยังไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริง เช่น กำหนดค่ามาตรฐานในบรรยากาศทั่วไปโดยเฉลี่ย 1 ปี ซึ่งเก็บข้อมูลเดือนละหนึ่งครั้งเท่านั้น ทำให้การเก็บตัวอย่างอากาศมาวิเคราะห์ขาดความต่อเนื่อง

### หลักการป้องกันไว้ก่อน

ขาดกลไกในการป้องกันแก้ไขปัญหาในระยะสั้น หลายกิจกรรมเป็นกิจกรรมระยะยาวและเป็นการทำงานเชิงรับ ในขณะที่สุขภาพของประชาชนนั้นไม่อาจรื้อได้และต้องการการทำงานในเชิงรุก

### หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

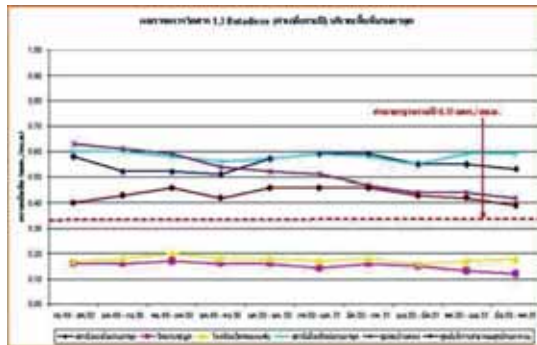
มีน้อยมาก บทบาทของประชาชนถูกจำกัดอยู่เพียงระดับการแสดงความคิดเห็นเท่านั้น และไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลการดำเนินงานของแผนฯ ได้

ทางกรมควบคุมมลพิษ มีการติดตามตรวจสอบสารอินทรีย์ระเหยง่าย 9 ชนิดที่มีการกำหนดค่ามาตรฐานเฉลี่ยรายปีแล้ว โดยตรวจวัดตั้งแต่เดือนกันยายน 2549 ถึงเดือนพฤษภาคม 2551 พบสาร 3 ชนิดมีค่าเกินมาตรฐานอย่างต่อเนื่องในหลายสถานี ซึ่งได้แก่ สารเบนซีน (ภาพที่ 2.3), สารบิวทาไดอิน (ผลการตรวจวัด 1, 3; ภาพที่ 2.5), และ สารไดคลอโรอีเทน (ผลการตรวจวัด 1, 2; ภาพที่ 2.4) โดยมีค่าสูงสุดประมาณ 60 เท่าของค่ามาตรฐาน

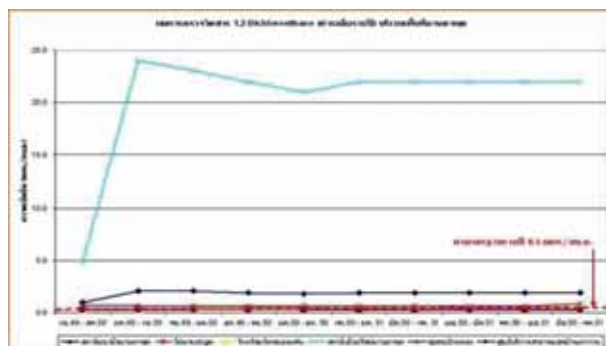




ภาพที่ 2.3 ผลการตรวจวัดสารเบนซีน (ค่าเฉลี่ยรายปี) บริเวณพื้นที่มาบตาพุด  
ที่มา : [www.pcd.go.th](http://www.pcd.go.th) วันที่ 4 กรกฎาคม 2551



ภาพที่ 2.4 ผลการตรวจวัด 1,2 สารไดคลอโรอีเทน (ค่าเฉลี่ยรายปี)  
บริเวณพื้นที่มาบตาพุด  
ที่มา : [www.pcd.go.th](http://www.pcd.go.th)



ภาพที่ 2.5 ผลการตรวจวัด 1,3 สารเบนซีน (ค่าเฉลี่ยรายปี)  
บริเวณพื้นที่มาบตาพุด  
ที่มา : [www.pcd.go.th](http://www.pcd.go.th)

# ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม มลพิษทางน้ำ

## น้ำพิวดินและน้ำบ่อตื้น

สำหรับคุณภาพน้ำพิวดินพบว่า แม่น้ำระยองซึ่งเป็นแม่น้ำสายหลักที่ไหลผ่านอำเภอเมืองระยองมีคุณภาพเสื่อมโทรมลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 - 2549 โดยเฉพาะในปี 2549 มีค่าดัชนีคุณภาพน้ำโดยทั่วไปเพียง 36.710 จากคะแนนเต็มทั้งหมด 100 คะแนน ถือว่าต่ำที่สุดในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา กิจกรรมหลักที่ก่อมลพิษแก่แม่น้ำสายนี้ ได้แก่ น้ำทิ้งจากชุมชน (บ้าน ตลาด โรงพยาบาล ฯลฯ) และน้ำทิ้งจากภาคอุตสาหกรรม ส่วนคลองรับน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมมีปริมาณของแข็งละลายน้ำรวม (Total Dissolved Solids) หรือ TDS สูงมาก เช่น คลองชากหมาก 5,149 - 10,917 มิลลิกรัมต่อลิตร คลองบางเบ็ด 11,035 มิลลิกรัมต่อลิตร และคลองบางกระพูน 2,480 มิลลิกรัมต่อลิตร เมื่อเทียบกับคลองน้ำหูซึ่งเป็นคลองชลประทาน พบค่า TDS เพียง 301 มิลลิกรัมต่อลิตร ทั้งนี้ ค่ามาตรฐานปริมาณของแข็งละลายน้ำรวม (TDS) อยู่ที่ 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร



ภาพที่ 2.6 ค่าปริมาณของแข็งละลายน้ำรวมที่ตรวจพบในคลองต่างๆ  
ในพื้นที่มาบตาพุด

ที่มา : สนธิ คชวัฒน์, 2550, สถานการณ์มลพิษในพื้นที่มาบตาพุดปี 2548, การนำเสนอเรื่อง  
"การติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม" ในการประชุมเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2550  
ที่มูลนิธินโยบายสาธารณะ กรุงเทพฯ

ในส่วนของน้ำเสียชุมชน เทศบาลเมืองมาบตาพุดมีระบบบำบัดน้ำเสียรวม ชนิดบ่อเติมอากาศ (Aerated Lagoon) มีความสามารถในการรองรับน้ำเสีย 15,000 ลูกบาศก์เมตร (ลบ.ม.) ต่อวัน ปัจจุบันมีน้ำเสียรวมเข้าระบบฯ ประมาณ 1,000 ลบ.ม./วัน คิดเป็นร้อยละ 6.7 ของความสามารถในการรองรับน้ำเสียของระบบฯ ผลการวิเคราะห์น้ำเสียก่อนเข้าระบบฯ และน้ำทิ้งออกจากระบบฯ พบว่ามีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ทั้งนี้ ชุมชนในเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีทั้งหมด 25 ชุมชน ใช้น้ำประปาจากสำนักงานประปาบ้านฉาง 22 ชุมชน และใช้น้ำประปาจากเทศบาลนครระยอง 3 ชุมชน แต่ประปาบ้านฉางมีการเดินท่อน้ำประปาหลักไปยังชุมชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบเท่านั้น การต่อท่อน้ำประปา



เข้าไปในชุมชนเป็นความรับผิดชอบของแต่ละชุมชนที่ต้องดำเนินการเอง ซึ่งยังมีพื้นที่บางส่วนที่อยู่ห่างไกลจากแนวท่อประปาหลักและไม่คุ้มค่าในการเชื่อมต่อท่อ พื้นที่เหล่านี้ต้องอาศัยน้ำบ่อดิน และมีความเป็นไปได้ในการจะใช้น้ำบาดาลเพื่อทำประปาหมู่บ้าน

อย่างไรก็ดี ผลการตรวจวัดบ่อบาดาลและบ่อน้ำตื้นในปี 2550 โดยกรมควบคุมมลพิษ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมพบว่าบางแห่งมีสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ปนเปื้อน แต่ส่วนใหญ่มีค่าต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำใต้ดิน ยกเว้น เบนซีน, ไดคลอโรมีเทน 1, 1-ไดคลอโรเอทิลีน 1, 1, 2-ไตรคลอโรอีเทน และ เตตระคลอโรเอทิลีน ซึ่งพบค่าเกินเกณฑ์มาตรฐานฯ ในบางพื้นที่ นอกจากนี้ การวิเคราะห์การปนเปื้อนของโลหะหนักในบ่อน้ำตื้นในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุด จำนวน 25 ชุมชนรวม 80 ตัวอย่าง ในระหว่างปี 2548 - 2549 พบการปนเปื้อนของแคดเมียม เหล็ก แมงกานีส และตะกั่ว และยังพบว่าในทุกตัวอย่างน้ำที่ทำการวิเคราะห์จะมีโลหะหนักอย่างน้อย 1 ชนิด เกินค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำอุปโภค-บริโภคในชนบทของคณะกรรมการการบริหารโครงการจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบททั่วราชอาณาจักรปี 2531



ภาพที่ 2.7 การปนเปื้อนของน้ำมันในแหล่งน้ำในพื้นที่มาบตาพุด

## คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง

คุณภาพน้ำทะเลในบริเวณชายฝั่งทะเลมาบตาพุดโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน แต่มีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมบนพื้นที่ชายฝั่งในระดับที่รุนแรงได้ ทั้งจากอุตสาหกรรมที่มีอยู่เป็นจำนวนมากและชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ เพราะมีบางพารามิเตอร์ที่สำคัญมีค่าเกินกว่ามาตรฐาน บ่งชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มความรุนแรงของปัญหามลพิษทางน้ำ



ภาพที่ 2.8 คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งบริเวณมาบตาพุด ที่มีแนวโน้มความรุนแรงของปัญหามลพิษทางน้ำ

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม

### การลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม

เป็นเวลากว่า 25 ปีแล้ว ที่พื้นที่มาบตาพุดถูกกำหนดให้รองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมหนักที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมถลุงน้ำมันและแยกก๊าซ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ ซึ่งยังคงมีผู้ลงทุนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อุตสาหกรรมเหล่านี้ในแต่ละปีต้องขนถ่ายสารเคมีและวัสดุต่างๆ อีกทั้งผลิตกากของเสียอันตรายที่มีความเป็นพิษสูงในปริมาณมาก แต่ในขณะเดียวกัน การจัดการสารเคมีและวัตถุมีพิษภายนอกโรงงานกลับต่ำกว่ามาตรฐานมาก ส่งผลให้พื้นที่มาบตาพุดกลายเป็นพื้นที่เสี่ยงภัยจากอุบัติเหตุสารเคมีและเป็นทีลักลอบทิ้งของเสียอันตรายอยู่เสมอ

#### ของเสียอันตราย ขยะพิษที่ถูกมองข้าม

สถิติในปี 2546 ระบุว่า จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีปริมาณของเสียอันตรายมากเป็นอันดับ 1 ของประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อมองในแง่การจัดการของเสียอันตราย กลับพบว่า มีแหล่งรองรับและบำบัดกากของเสียเหล่านี้ค่อนข้างจำกัดและระบบการจัดการยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ในทางปฏิบัติการจึงมักพบที่มีการลักลอบขนขยะพิษเหล่านี้ไปทิ้งตามที่สาธารณะต่างๆ เป็นประจำ สารพิษจากขยะ เช่น โลหะหนัก สารเคมี สามารถปนเปื้อนเข้าสู่สิ่งแวดล้อมได้



ทั้งทางอากาศ น้ำ และดิน และหากมีการสัมผัสโดยตรงก็จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพเช่นกัน

ปัจจุบันมีบริษัทบริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (มหาชน) หรือเจเนโก้ เป็นหน่วยงานหลักในการกำจัดของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ โดยสร้างศูนย์กำจัดกากอุตสาหกรรมขึ้นในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด และเริ่มเปิดให้บริการในปี 2540 สามารถกำจัดของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ด้วยวิธีปรับเสถียรฝังกลบ



ภาพที่ 2.9 การลักลอบทิ้งกากของเสียอันตรายใกล้ชุมชน

จากแนวโน้มปริมาณของเสียอันตรายที่เพิ่มขึ้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรเร่งเพิ่มแหล่งรองรับและบำบัดกากของเสียเหล่านี้ ขณะเดียวกันก็ต้องติดตามตรวจสอบการจัดการกากของเสียอุตสาหกรรมของแต่ละโรงงานให้ได้มาตรฐานและมีความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม

### อุบัติภัยสารเคมี

ในการดำเนินการผลิตในโรงงาน และการคมนาคมขนส่งสารเคมีอันตรายย่อมมีความเสี่ยงจากการเกิดอุบัติภัยสารเคมี ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจาก

- การวางแผนและระบบป้องกันที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ
- การปฏิบัติการและกระบวนการทำงานที่ไม่ได้มาตรฐาน
- การชำรุดทรุดโทรมของอุปกรณ์ต่างๆ ในกระบวนการผลิต

อุบัติภัยเหล่านี้มีผลกระทบต่อสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชน ทั้งแบบเฉียบพลันและแบบสะสม โดยเฉพาะการขยายอุตสาหกรรมเข้าไปใกล้เขตชุมชนมากขึ้น ยิ่งทำให้ผลกระทบและความเสี่ยงมีมากยิ่งขึ้น แต่หลายเหตุการณ์ก็ไม่มีกระจายข่าวให้คนทั่วไปได้รับทราบ ทำให้ประชาชนเกิดความวิตกและหวาดกลัว เนื่องจากไม่ทราบว่าจะมีผลกระทบถึงตนหรือไม่ และจะต้องปฏิบัติตนอย่างไรในภาวะฉุกเฉิน

ในช่วงตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2550 ถึงต้นปี พ.ศ.2551 เป็นต้นมา พบว่าเกิดอุบัติภัยสารเคมีในโรงงานที่มาบตาพุด เท่าที่ปรากฏเป็นข่าวมาแล้วถึง 4 ครั้ง ดังนี้



- **ครั้งที่ 1** ที่โรงงานของบริษัทแพรกซ์แอร์ (PRAXAIR) ซึ่งเป็นโรงงานผลิตน้ำแข็งแห่ง ตั้งอยู่หลังปั้มปตท. ตำบลมาบตาพุด เกิดเหตุท่อและถังแก๊สแอมโมเนียระเบิด เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2550 ในเบื้องต้นไม่มีรายงานผู้บาดเจ็บหรือเสียชีวิต แต่ทำให้บ้านเรือนและอาคารในแถบนั้นเสียหายจากแรงระเบิด
- **ครั้งที่ 2** ที่โรงงานไทยออร์แกนิกเคมีคัลส์ (TOCC) ในเครือบริษัท อติทยา เบอรัลล่า เคมีคัลส์ ตั้งอยู่ในนิคมเหมราชตะวันออก เกิดเหตุก๊าซคลอรีนรั่วไหล เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2551 ซึ่งทางนิคมฯ ไม่มีการแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ชุมชนใกล้เคียงได้รับทราบ
- **ครั้งที่ 3** ที่โรงงานพีทีที ฟีนอล ในเครือปตท. ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก เกิดเหตุสารคิวมินรั่วไหลในปริมาณมากระหว่างทดลองเดินเครื่องเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2551 ในเบื้องต้นมีคนงานในโรงงานกว่า 112 รายถูกนำตัวส่งโรงพยาบาลมาบตาพุด และแหล่งข่าวจากภายในนิคมฯ ระบุว่า มีผู้เสียชีวิต 2 ราย แต่ทางบริษัทฯ ร่วมกับสาธารณสุขจังหวัดแถลงการณ์ว่าไม่มีผู้เสียชีวิตแต่อย่างใด
- **ครั้งที่ 4** ที่โรงงานพีทีที ฟีนอล ในเครือปตท. ได้เกิดเหตุระเบิดทำให้มีสารเคมีรั่วไหล เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2551 ในเบื้องต้นทางนิคมฯ ได้สั่งให้มีการอพยพเคลื่อนย้ายพนักงานในโรงงานต่างๆ ในนิคมฯ โดยด่วน แต่เหตุการณ์ในครั้งนี้ไม่ได้มีการรายงานข่าวแต่อย่างใด

## สรุปเหตุการณ์อุบัติเหตุ การลักลอบทิ้งกากสารเคมีครั้งสำคัญ และความเสียหาย

ปี 2532 สารปรอทรั่วไหลจากท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซ ปตท. ปนเปื้อนน้ำทะเล และน้ำบริโภค นอกจากนี้พนักงานของปตท. และบริษัท ยูเนี่ยนออยล์ 62 คนได้ล้มป่วยด้วยอาการคลื่นไส้ วิงเวียน และมีสารปรอทในเลือดสูง

ปี 2537 เกิดเหตุระเบิดบนเรือขณะมีการขนถ่ายเมทานอลจากเรือเข้า ถังเก็บ บริเวณท่าเทียบเรือของบริษัทไทยแท็งก์ เทอร์มินัล จำกัด เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิต 3 คน

ปี 2538 บริษัททุนเท็กซ์ ปีโตรเคมีคอล (ประเทศไทย) จำกัด ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ปล่อยน้ำมันดิบไหลทะลักลงทะเลรวมกว่า 10 ตัน คราบน้ำมันแผ่กระจายเป็นวงกว้างตามแนวชายหาดกว่า 10 กิโลเมตร ตั้งแต่หาดพยุหะ หาดทรายทอง ถึงหาดพีเอ็มวาย

เกิดการระเบิดในโรงงานไทยโอเลฟินส์ เนื่องจากมีน้ำมันเตารั่วไหลเข้าไปในเตาเผา ทำให้มีผู้เสียชีวิต 3 คน

ปี 2543 ท่อส่งก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (ฟอสจีน) ของโรงงานไทย โพลีคาร์บอนเนต นิคมอุตสาหกรรมผาแดง เกิดรั่วไหลเป็นเวลากว่า 40 นาที มีผู้เสียชีวิต 1 คน พนักงานของบริษัทและชาวบ้านในบริเวณใกล้เคียงต้องเข้ารับการรักษา จำนวน 814 คน ปัจจุบันยังคงมีผู้ได้รับผลกระทบสะสมจากการหายใจเอาสารพิษเข้าไป



6 มี.ค. 44 รถบรรทุกของบริษัท เซออนเคมิคอล ซึ่งบรรทุกสาร Butadiene lafinate จำนวน 16 ตัน พลิกคว่ำที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อ.เมือง จ.ระยองเจ้าหน้าที่ต้องปิดกั้นถนนและกันคนออกจากพื้นที่ แต่เนื่องจากสารเคมีไม่เกิดการรั่วไหลจากภาชนะบรรจุ จึงไม่เกิดความเสียหายต่อประชาชน และสิ่งแวดล้อม

รถบรรทุกกรดซัลฟูริกความจุ 5,000 ลิตร เฉี่ยวชนกับรถบรรทุกก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ และรถสิบล้อชนทราย ทำให้มีผู้บาดเจ็บ 2 รายเนื่องจากถูกกรดกัดเป็นแผลไหม้อย่างรุนแรง

27 ส.ค. 50 ลักลอบทิ้งกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมบริเวณ ป่าริมถนนสายบายพาส 36 ระหว่างหลักกิโลเมตร 35-36 เขตเทศบาลเมือง มาบตาพุด จ.ระยองส่งกลิ่นเหม็นรุนแรงไปทั่วบริเวณ

6 ก.พ. 51 มีการลักลอบทิ้งสารเคมีไม่ทราบชนิดจำนวนมาก สารเคมีที่ทิ้งมีลักษณะสีขาวข้นภายในชอยกอไฟ่ ต.เนินพระ เขตเทศบาลเมือง มาบตาพุด จ.ระยองชาวบ้านเจ็บป่วย 4 ราย มีอาการเจ็บคอ หายใจไม่สะดวก เวียนศีรษะ อ่อนเพลีย มีผื่นขึ้นตามตัวและแสบผิวหนัง

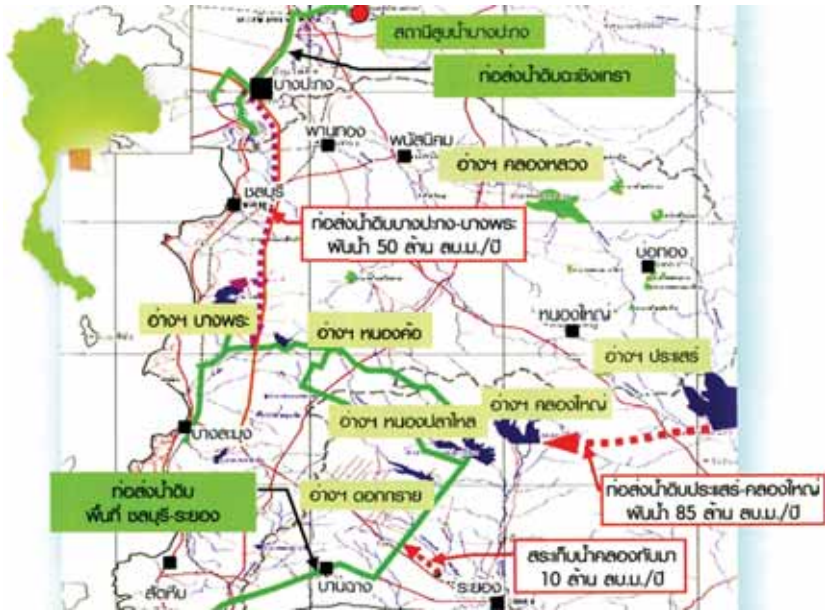


## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากร การจัดการทรัพยากรน้ำ

อ่างเก็บน้ำต่างๆ ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือสร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์การชลประทานเป็นหลัก เพื่อส่งน้ำไปหล่อเลี้ยงพื้นที่เกษตรกรรม โดยเฉพาะพื้นที่จังหวัดระยอง ซึ่งครั้งหนึ่งในอดีตเคยเป็นพื้นที่ปลูกผลไม้รสชาติดีจนขึ้นชื่อเป็นที่นิยมของผู้บริโภค แต่ต่อมาอ่างเก็บน้ำเหล่านี้ถูกดึงสู่ภาคอุตสาหกรรมโดยมีการวางท่อส่งน้ำดิบต่อไปใช้ในสุพื้นที่ภาคอุตสาหกรรมแทน

รัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญและเตรียมพร้อมในการพัฒนาแหล่งน้ำสำรองสำหรับการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง ทั้งนี้เห็นได้จากงบประมาณในการพัฒนาแหล่งน้ำของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียงใต้ปีงบประมาณ 2538 - 2549 คิดเป็นเพียงร้อยละ 6 ซึ่งน้อยมากเมื่อเทียบกับงบประมาณในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ท่าเรือ สนามบิน ซึ่งมีมากถึงร้อยละ 84 แต่มีการดำเนินการเพื่อให้การป้อนน้ำเข้าสู่พื้นที่อุตสาหกรรมอย่างเป็นระบบโดยการจัดตั้งบริษัทอีสต์วอเตอร์ขึ้นมาบริหารจัดการน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออย่างเบ็ดเสร็จ





ภาพที่ 2.10 โครงข่ายผันน้ำจากอ่างเก็บน้ำและท่อส่งน้ำดิบในภาคตะวันออก

## การจัดตั้งบริษัทอีสต์วอเตอร์

รัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2535 ให้จัดตั้งบริษัทจัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (หรือ East Water) โดยมีการประสานภูมิภาคถือหุ้น 100% เพื่อรับผิดชอบในการพัฒนาและจัดระบบท่อส่งน้ำดิบสายหลักเพียงหน่วยงานเดียวในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก และรับผิดชอบหลักในการพัฒนาแหล่งน้ำและจัดการระบบท่อส่งน้ำให้เพียงพอ กับความต้องการของผู้ใช้น้ำ โดยมีการทำสัญญาการบริหารและการดำเนินกิจการระบบท่อส่งน้ำสายหลักในภาคตะวันออกกับกระทรวงการคลัง เป็นระยะเวลา 30 ปี ต่อมาในปี 2539 บริษัทฯ ได้แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน และได้ดำเนินการเสนอขายหุ้นสามัญของบริษัทฯ แก่นักลงทุนทั่วไป และยื่นจดทะเบียนหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในปี 2540

การจัดสรรน้ำของรัฐที่มุ่งให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนในภาคการเกษตร และประมงชายฝั่ง ชุมชนในเขตเมือง รวมถึงธุรกิจการท่องเที่ยว ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้น อาทิ ประชาชนเข้าไม่ถึงทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ให้พอเพียงในการผลิต และการอุปโภคบริโภค ทำให้ประชาชนต้องมีค่าใช้จ่ายในการซื้อน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคมากขึ้น การที่อำนาจในการจัดการน้ำเป็นของบริษัทเอกชนทำให้ประชาชนมีปัญห การเข้าไม่ถึงน้ำ ที่ต่อมาก่อให้เกิดปัญหาด้านสังคมตามคือ ทำให้เกิดความขัดแย้งในสังคม ทั้งจากการที่เกษตรกรรวมตัวกันต่อต้านการรวบอำนาจการ จัดการน้ำผ่านโครงการจัดการน้ำของรัฐและเอกชน รวมถึงเมื่อน้ำไม่เพียงพอ ต่อการผลิตภาคการเกษตร เป็นผลผลักดันให้เกษตรกรเลิกอาชีพทำการเกษตร หรืออาชีพประมง แล้วอพยพเข้าไปหางานทำในเมืองหรือในภาคอุตสาหกรรม

## การบริหารจัดการน้ำภายใต้คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ

นอกเหนือจากการจัดตั้งบริษัท อีสต์วอเตอร์ขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการน้ำใน พื้นที่ภาคตะวันออกแล้ว ยังมีกลไกการบริหารจัดการน้ำภายใต้คณะอนุกรรมการ ลุ่มน้ำ ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากร น้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2545 เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละลุ่มน้ำ ซึ่งคัดเลือกจาก ข้าราชการ ผู้แทนรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กร ผู้ใช้น้ำ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการใช้ทรัพยากรน้ำ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรืออาศัยอยู่ ในลุ่มน้ำ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ได้รวบ อำนาจการวางแผนการจัดการน้ำไว้ที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ดังกรณีการจัดการทรัพยากรน้ำในยามวิกฤตในพื้นที่ ภาคตะวันออก ในช่วงปี 2548 และจากสัดส่วนของคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำที่ พบว่ามีสัดส่วนของภาคประชาชนน้อยมาก จนส่งผลให้มติที่ประชุมอนุกรรมการ



มีโอกาสเป็นไปได้ในทางตรงกันข้ามกับความต้องการของภาคประชาชนที่ต้องการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี และบริหารจัดการน้ำบนหลักแนวคิดความพอเพียง

## การแก้ไขปัญหาวิกฤตน้ำของภาครัฐ

ช่วงปลายปี 2547 ปัญหาความขาดแคลนน้ำเริ่มก่อตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งเกิดการขาดแคลนน้ำชนิดที่เรียกได้ว่า "วิกฤตน้ำ" ในปี 2548 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) แจ้งให้ผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดลดการใช้น้ำลงร้อยละ 10 - 40 รวมทั้งเตรียมแผนสำรองน้ำดิบไว้ใช้เอง ฝ่ายผู้ประกอบการอุตสาหกรรมกรรมออกมาโต้แย้งและชี้แจงว่า หากภาคอุตสาหกรรมต้องลดอัตราการผลิตหรือหยุดการผลิตจะทำให้ประเทศชาติมีความเสียหายทางเศรษฐกิจนับแสนล้าน ในขณะที่เดียวกันนายกรัฐมนตรีออกมาปฏิเสธปัญหาทันที เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อการลงทุนและการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ หลังจากนั้นรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ได้ออกมาตราการต่างๆ จำนวนมากเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว (สุภรานต์ โรจน์ไพรวงศ์, 2548)

อย่างไรก็ดี แนวทางการแก้ไขปัญหาวิกฤตน้ำของภาครัฐ ได้มุ่งเน้นการก่อสร้างโครงการต่างๆ เพื่อการจัดหาน้ำมาเพิ่มเติมในระบบเพื่อตอบสนองความต้องการของภาคอุตสาหกรรมเป็นหลักอย่างเห็นได้ชัด เช่น การเสนอการสร้างเขื่อน (ทำนบ) กั้นแม่น้ำระยอง การผันน้ำจากลุ่มน้ำอื่นมาเติม การขุดเจาะน้ำบาดาลเพิ่มขึ้น ฯลฯ ซึ่งได้นำไปสู่ความขัดแย้งและการเคลื่อนไหวคัดค้านของประชาชนหลายกรณี ดังเช่น ชุมชนปากแม่น้ำระยองคัดค้านโครงการสร้างทำนบกั้นแม่น้ำและการผันน้ำ หรือการที่ชาวบ้านหลายอำเภอได้รวมตัวกันที่อำเภอแกลงเพื่อคัดค้านการผันน้ำจากอ่างเก็บน้ำประแสร์ไปอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล เป็นต้น

กรณีวิกฤตน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เห็นได้ชัดว่ารัฐได้พยายามทุกวิถีทางเพื่อที่จะสร้างระบบการจัดการน้ำเพื่อเป็นหลักประกันกับภาคอุตสาหกรรมว่าจะไม่มีการขาดแคลนน้ำในการผลิต ในทางกลับกันสำหรับภาคการเกษตร รัฐไม่มีนโยบายใดๆ ที่ชัดเจนถึงหลักประกันว่าจะมีน้ำใช้อย่างพอเพียงในการผลิตและการบริโภค ทำให้เมื่อเกิดวิกฤตน้ำในปี 2548 รัฐบาลได้มุ่งจัดสรรน้ำแก่ภาคอุตสาหกรรมผ่านระบบท่อก่อน ทั้งภาคเกษตรกรรมไว้ตามชะตากรรมจนเป็นเหตุให้พืชผลเสียหาย เกษตรกรต้องสูญเสียรายได้จากผลผลิตทางการเกษตร และมีภาระค่าใช้จ่ายสูงขึ้น

สำหรับชุมชนในเขตเมืองในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับน้ำจากระบบประปาในเมือง ซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเงินมากพอสมควร แต่เมื่อเกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำในพื้นที่จังหวัดระยองและจังหวัดชลบุรีในปี 2548 กลับพบว่าแม้จะมีเงินจ่ายค่าน้ำ แต่ก็ไม่มีน้ำประปาไหลมาถึงบ้านเรือนในเมือง นอกจากนี้ชุมชนเมืองบางแห่ง โดยเฉพาะชุมชนแออัดที่น้ำประปาเข้าไม่ถึงก็ยิ่งเป็นกลุ่มชายขอบที่เข้าไม่ถึงน้ำในระบบจัดการน้ำแบบรวมศูนย์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เปรียบเทียบระหว่างภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และชุมชน จะเห็นว่ารัฐพยายามจัดหาน้ำให้อุตสาหกรรมก่อนเป็นอันดับแรก นับเป็นภาพสะท้อนถึงปัญหาความเป็นธรรมในการจัดการน้ำ และสิทธิในการเข้าถึงน้ำที่เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้นประเด็นการขาดแคลนน้ำจึงอาจกลายเป็นชนวนความขัดแย้งที่รุนแรงของสังคมระยองในอนาคต หากรัฐบาลไม่มีแนวทางการจัดสรรน้ำที่เป็นธรรมและเหมาะสม

อย่างไรก็ตาม ปริมาณความต้องการใช้น้ำในกลุ่มน้ำชายฝั่งตะวันออกเฉียงเหนือมีแนวโน้มสูงขึ้น และมีแนวโน้มว่าจะขาดแคลนเพิ่มมากขึ้น ดังแสดงไว้ในตารางที่ 2.2 ดังนี้

หัวข้อ (หน่วย : ล้านลูกบาศก์เมตร)	2549	2553	2558
1. ความต้องการใช้น้ำอุปโภค บริโภค และท่องเที่ยว	179.2	210.7	247.7
2. ความต้องการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม	526.5	1,064.0	1,222.7
3. ความต้องการใช้น้ำเพื่ออุตสาหกรรม	295.5	460.5	357.4
4. น้ำเพื่อรักษาระบบนิเวศ	205.0	343.0	420.6
5. รวมความต้องการใช้น้ำ	1,242.2	2,078.1	2,248.4
6. ปริมาณน้ำผิวดิน (น้ำกักเก็บ)	1,206.0	2,079.0	2,402.0
7. ปริมาณน้ำผิวดิน (นำไปใช้ประโยชน์ได้)	1,049.0	1,504.0	1,755.0
8. ศักยภาพน้ำต้นทุน (รวมน้ำใต้ดินที่ใช้ประโยชน์ได้)	1,266.0	2,137.0	2,466.0
<b>การขาดแคลนน้ำ (หน่วย : ล้านลูกบาศก์เมตร)</b>			
9. การขาดแคลนน้ำ (เทียบกับน้ำผิวดินที่ใช้ประโยชน์ได้)	-193.2	-574.1	-493.4
10. การขาดแคลนน้ำ (เทียบกับศักยภาพน้ำต้นทุน)	23.8	58.9	217.7

## ตารางที่ 2.2 ปริมาณความต้องการใช้น้ำและปริมาณน้ำผิวดิน ในกลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549, การประมาณความต้องการน้ำ (Demand) ศักยภาพน้ำต้นทุน (Supply) ลุ่มน้ำภาคตะวันออก, คณะกรรมการบริหารโครงการลุ่มน้ำภาคตะวันออก, เอกสารอัดสำเนา

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากร ทรัพยากรชายฝั่งและประมง

ในปี พ.ศ. 2547 จังหวัดระยองมีพื้นที่ป่าชายเลนเหลืออยู่ประมาณ 10,450 ไร่ มีอัตราการลดลงถึงร้อยละ 70 เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2518 ที่มีพื้นที่ป่าชายเลนทั้งสิ้น 34,375 ไร่ สาเหตุสำคัญเนื่องจากการส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน โดยเฉพาะการทำนาเกลือ รวมถึงการกัดเซาะชายฝั่ง การบุกรุกเพื่อก่อสร้างชุมชน และโรงงานอุตสาหกรรม

ตลอดแนวชายฝั่งทะเล จ.ระยอง เดิมจัดเป็นพื้นที่เพื่ออยู่อาศัย พื้นที่เพื่อการนันทนาการ และป่าชายเลน แต่ปัจจุบันพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีการใช้ประโยชน์ที่เปลี่ยนแปลงไปคือ ใช้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ในรูปแบบอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า และพื้นที่เพื่อการอุตสาหกรรม เป็นผลทำให้ชาวประมงและชาวระยองที่อาศัยพื้นที่ตามแนวชายฝั่งหาเลี้ยงชีพ จึงถึงคราวต้องหลีกเลี่ยงทางถ่ายโอนพื้นที่ทำกินที่เคยหาเลี้ยงชีพอย่างเรียบง่ายให้กับการนิคมอุตสาหกรรมผู้ซึ่งเข้ามาพร้อมกับการพัฒนาขนานใหญ่ในดินแดนแห่งนี้

การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อการปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ไม่คำนึงถึงสมดุลของธรรมชาติ ก่อผลกระทบร้ายแรงที่ตามมาอย่างคาดไม่ถึงคือ การกัดเซาะของชายฝั่งที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น อันเนื่องมาจาก

การถมทะเลเพื่อเป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมและการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก ทำให้หาดทรายชายฝั่งหายไป 35-60 เมตร และถูกกัดเซาะพังทลายจนปัจจุบันแทบไม่เหลือสภาพชายหาดให้เห็น ผลสืบเนื่องคือความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ปู ปลา กุ้ง หอย พืชพรรณที่เคยสมบูรณ์ทั้งปริมาณและคุณภาพ บัดนี้เรียกได้ว่าแทบจะนำมาใช้ประโยชน์ไม่ได้

กิจกรรมบนชายฝั่งยังส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเลและระบบนิเวศของสิ่งมีชีวิตในทะเล ข้อมูลอัตราการจับสัตว์น้ำในการทำการประมงเฉลี่ยเป็นกิโลกรัมต่อชั่วโมงแสดงให้เห็นว่า ปริมาณและชนิดของสัตว์น้ำเค็มมีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด และสัตว์น้ำที่จับได้มักมีการปนเปื้อนของสารเคมีและความน้ำมัน และมีลักษณะผิดปกติ เช่น สี ขนาด ผิดรูปผิดร่าง บิดเบี้ยวจากสภาพปกติ เป็นต้น ที่สำคัญเป็นอันตรายหากนำมาบริโภค อย่างไรก็ตาม มีการพบสัตว์น้ำบางชนิดที่ไม่เคยพบมาก่อนในชายฝั่งระยองอันเป็นปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรมที่ผิดปกติในฝั่งทะเลตะวันออกด้วย

ด้วยภาวะกดดันเช่นนี้ ชาวประมงไม่อาจกัดฟันยืนหยัดดำรงชีพด้วยวิถีประมงได้อีกต่อไป ไม่อาจสืบทอดอาชีพประมงส่งต่อไปให้กับลูกหลานได้ แทบไม่น่าเชื่อว่าดินแดนชายฝั่งทะเลตะวันออกที่เคยอุดมสมบูรณ์อย่างจังหวัดระยองในวันนี้คนระยองต้องประสบกับภาวะขาดแคลนอาหารทะเลที่มีคุณภาพสำหรับรับประทาน จากดินแดนที่เคยมีอาหารทะเลขึ้นชื่อ เป็นจุดขายให้คนต่างถิ่นเข้ามาท่องเที่ยวและนำรายได้เข้าสู่จังหวัด เมื่อความสุขความสมบูรณ์หายไป อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวย่อมได้รับผลกระทบโดยตรง หาดทรายขาว ทะเลสวย คือความสวยงามที่ลบเลือนหายของทะเลระยอง มิหนำซ้ำการเกิดเหตุการณ์คลื่นอันตราย "คลื่นเทพพนม" กลืนชีวิตนักท่องเที่ยวหลายชีวิตที่หาดแม่รำพึงซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้ง อันมีสาเหตุจากคลื่นทะเลสองฝั่งปะทะกัน จนทำให้เกิดร่องน้ำขนาดใหญ่ ก่อให้เกิดกระแสน้ำวนที่มีแรงดึงดูดมหาศาล ทะเลระยองวันนี้จึงเป็นเหมือนฝันร้ายของผู้มาเยือน และความเจ็บปวดของเจ้าถิ่นที่ต้องนั่งมองทะเลที่ครั้งหนึ่งเคยสวยงามมีชีวิต



ความขัดแย้งระหว่างคนกับคน คนกับธรรมชาติ คนกับอุตสาหกรรมเป็นประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นครั้งแล้วครั้งเล่าที่ระยอง จึงได้มีการฟ้องศาลปกครองเรียกร้องสิทธิในระบอบนิเวศน์ที่สูญเสียจากการถมทะเล ซึ่งศาลปกครองจังหวัดระยองได้พิพากษาให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ต้องชำระค่าตอบแทนการปลูกสิ่งก่อสร้างล่อลวงน้ำ (พื้นที่ถมทะเล) ของโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด พร้อมกับค่าปรับตั้งแต่ปี 2537-2550 รวมเป็นเงิน 400 กว่าล้านบาทให้กับเทศบาลเมืองมาบตาพุด จังหวัดระยอง กรณีนี้คือหนึ่งของภาพความเป็นจริงแห่งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ แม้จะจ่ายมากเท่าใดแต่ทะเลระยองก็ไม่มีวันงดงามเหมือนเดิม

ปัจจุบันมีสถานประกอบการเอกชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ถมทะเลทั้งสิ้น 10 ราย ได้แก่ บริษัท ไทยพรอสเพอริตีเทอมีทอล จำกัด, บริษัท ไทยแทงค์เทอร์มินัล จำกัด, บริษัท GLOW SPP จำกัด, บริษัท วินโคสต์ จำกัด, บริษัท โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด, บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด, บริษัท มาบตาพุดแทงค์เทอร์มินัล จำกัด, บริษัท ท่าเรือระยอง จำกัด, บริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด และบริษัท พีทีที จำกัด ต้องร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามคำสั่งของศาลปกครอง และ กนอ. จะต้องชำระในส่วนของพื้นที่สาธารณะ

ทั้งนี้ ค่าตอบแทนและค่าปรับเริ่มคิดคำนวณตั้งแต่มีกฎหมายการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ล่อลวงน้ำของกระทรวงคมนาคม มีผลบังคับตั้งแต่ปี 2537 โดยช่วงปี 2537-2548 จะต้องชำระเป็นมูลค่า 334,804,670 บาท ในปี 2549 ชำระ 43,737,080 บาท ปี 2550 ตามใบอนุญาตเลขที่ 38/2540 จำนวน 60,950 บาท และตามใบอนุญาตเลขที่ 32/2545 จำนวน 23,732,180 บาท รวมทั้งค่าตอบแทนพร้อมค่าปรับตามใบอนุญาตทุกฉบับที่จะครบกำหนดชำระต่อไปให้แก่เทศบาลพร้อมทั้งดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปีของเงินต้น นับแต่วันที่ครบกำหนดชำระตามใบอนุญาตแต่ละฉบับจนกว่าจะชำระให้กับเทศบาลได้เสร็จสิ้น



วันนี้เมื่อทะเลระยองและคนระยองต้องเผชิญกับภาวะเสี่ยง หน้าที่บริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ คือ กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมทรัพยากรชายฝั่งและทะเล กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าหน่วยงานต่างๆ ไม่ได้มีบทบาทเข้ามาแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบอย่างจริงจัง ปล่อยให้ประชาชนต้องหวังพึ่งนักวิชาการและสื่อมวลชนเพื่อปกป้องสิทธิ และปกป้องทรัพยากรธรรมชาติเพียงลำพัง



ภาพที่ 2.11 ชายฝั่งหนองแฟบถูกกัดเซาะจนแทบไม่เหลือสภาพชายหาดที่สวยงามให้เห็นอีกในปัจจุบัน

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากร

# การใช้ประโยชน์ที่ดินและผังเมือง

การจัดทำผังเมืองนับว่าเป็นนโยบายสาธารณะอย่างหนึ่งซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ รวมทั้งสภาพแวดล้อมและสังคมของชุมชนเป็นอย่างมาก เพราะเป็นตัวกำหนดว่าจะใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณต่างๆอย่างไร จะมีการพัฒนาหรือปรับปรุงเมืองไปในทิศทางใด อย่างไรก็ดี ในกรณีของพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่บ้านฉาง จังหวัดระยอง ประชาชนจำนวนมากต้องเดือดร้อนจากการปรับเปลี่ยนสีผังเมืองและข้อกำหนดในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตามความต้องการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก โดยไม่ได้คำนึงถึงความอยู่รื้อนนอนนทุกข์ของประชาชน ทำให้เป้าหมายสำคัญของการจัดทำผังเมือง ซึ่งถือเป็นศาสตร์ที่สำคัญของการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนต้องถูกบิดเบือนไป

## หลักการพื้นฐานของการวางและจัดทำผังเมือง

การวางและจัดทำผังเมือง เป็นการกำหนดกรอบแนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงเมือง ในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ระบบคมนาคมขนส่ง การสาธารณสุขไปศก บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- ให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ลักษณะ ความสะอาดสวยงาม ความเป็นระเบียบสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม
- เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม
- เพื่อดำรงรักษาสถานที่และวัตถุที่มีคุณค่าทางศิลปะ วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์
- เพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

## กรณีการยื่นคำร้อง/ร้องเรียนเพื่อขอแก้ไขผังเมืองรวมบริเวณ อุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2546 (ผังเมืองรวมมาบตาพุด) ฉบับที่แก้ไข พ.ศ. 2549 (บริเวณพื้นที่บริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย)

พื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมเอเชียตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง และอยู่ในเขตของผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน ในปี พ.ศ. 2546 บริเวณพื้นที่ของนิคมฯ ถูกกำหนดเป็นที่ดินประเภทอุตสาหกรรม และคลังสินค้า (สีม่วง) ซึ่งมีข้อกำหนดประการหนึ่งว่า ห้ามการประกอบกิจการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่เข้าวัดดูดิบซึ่งมาจากถารกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมหรือการแยกก๊าซธรรมชาติ (อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น)

ทว่าภายหลังการประกาศใช้ผังเมืองฉบับนี้ได้เพียงหนึ่งปี บริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชียจำกัด ได้ยื่นคำร้องขอให้ยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากมีนักลงทุนหลายรายทั้งจากภายในและต่างประเทศแสดง

ความประสงค์จะลงทุนด้านอุตสาหกรรมปิโตรเคมีทั้งขั้นต้น ขั้นกลาง และขั้นปลาย แต่ไม่สามารถดำเนินการเต็มรูปแบบได้เนื่องจากมีข้อห้ามในการใช้พื้นที่ และได้อ้างรายงานการศึกษาของบริษัท ฟอสเตอร์วิลเลอร์ ซึ่งระบุว่า อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นสามารถกำกับดูแลไม่ให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมได้

การเปลี่ยนแปลงผังเมืองครั้งนี้ มีประชาชนชาวบ้านชายฝั่งคำร้องคัดค้านรวม 7,209 ราย โดยขอให้คงข้อความในส่วนข้อห้ามไว้เช่นเดิม อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากคณะกรรมการผังเมืองได้พิจารณาและมีมติเห็นควรยกคำร้อง เนื่องจาก

- (1) เพื่อเป็นการสนับสนุนนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่รัฐได้ลงทุนบริการพื้นฐานไว้อย่างสมบูรณ์พร้อมแล้ว
- (2) รัฐมีนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในพื้นที่เขตอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก

ในกรณีของการพัฒนาพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง ไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักการของผังเมืองและสุขภาพของชุมชนในกระบวนการตัดสินใจ เนื่องจากประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อตนเอง ความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นกลับไม่มีความหมายเพียงพอเมื่อเทียบกับแผนของรัฐทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติ ซึ่งได้กลายมาเป็นกฎเกณฑ์สำคัญที่กำหนดความเป็นไปของท้องถิ่นโดยเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ ในอนาคตกฎหมายด้านผังเมืองจะต้องปรับโครงสร้างและกระบวนการตัดสินใจให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น



ภาพที่ 2.12 การขยายพื้นที่สีม่วงอุตสาหกรรมในผังเมือง จนชิดกับเขตชุมชน และทับซ้อนกับพื้นที่หลายชุมชนในปัจจุบัน โดยไม่มีพื้นที่กันชน

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากร ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ

ข้อมูลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในปี พ.ศ. 2547 ชี้ให้เห็นว่า จังหวัดระยองมีร้อยละของเนื้อที่ป่าไม้เหลืออยู่น้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆ ในภาคตะวันออก โดยมีพื้นที่ป่าไม้ยังไม่ถึงร้อยละ 10 ของพื้นที่จังหวัด (ตารางที่.2.3)

จังหวัด	เนื้อที่ทั้งหมด (ตร.กม.)	เนื้อที่ป่าสงวน แห่งชาติ (ตร.กม.)	ร้อยละของ พื้นที่จังหวัด	เนื้อที่ป่าไม้ ปี พ.ศ. 2547 (ตร.กม.)	ร้อยละของ พื้นที่จังหวัด
ชลบุรี	4,363	1,450	33.23	483	11.07
ระยอง	3,552	822	23.14	313	8.81
จันทบุรี	6,338	2,547	40.19	2,119	33.43
ตราด	2,863	1,366	47.71	965	33.71
ฉะเชิงเทรา	5,370	2,427	45.20	858	15.98
สระแก้ว	7,125	5,130	72.00	1,376	26.82
รวม	29,611	13,742	46.41	7,597	25.65

ตารางที่ 2.3 แสดงสัดส่วนเนื้อที่ป่าไม้กับพื้นที่ทั้งหมดในภาคตะวันออก  
แบ่งตามรายจังหวัด พ.ศ.2547

ที่มา : สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 13 (ชลบุรี), รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม  
ภาคตะวันออก พ.ศ.2549, 2550



สำหรับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่สำคัญในจังหวัด ได้แก่ อุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด และป่าสงวนแห่งชาติอีก 13 แห่ง สำหรับสภาพภูมิประเทศของเขาสะเมาเป็นที่อกเขาสูงชัน ปริมาณน้ำฝนสูง ประกอบกับพื้นที่อยู่ใกล้ทะเล จึงทำให้พืชพรรณที่ปรากฏส่วนใหญ่เป็นป่าดิบชื้น มีป่าดิบแล้งกระจายทางทิศตะวันตกของอุทยานแห่งชาติ และในระดับที่สูงขึ้นไปปรากฏเป็นสังคมของป่าดิบเขา เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าหลายชนิด เช่น ชะนีมิงกูน กนก นกเขาใหญ่ ไก่ป่า นกเขาเขียว ไก่ฟ้าพญาลอ ช้างป่า และกระทิง สำหรับในบริเวณที่เป็นลำห้วยลำธารพบปลาหลายชนิด

ในส่วนของอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด มีสังคมพืชทั้งป่าดิบแล้งและป่าชายหาด จากการสำรวจความหลากหลายของสัตว์ป่าในอุทยานฯ พบว่า มีสัตว์ป่าที่มีกระดูกสันหลังไม่น้อยกว่า 144 ชนิด ได้แก่ กระเจิงหนู อีเห็นเครือ ลิงแสม กระรอกหลากสี กระแตเหนือ ค้างคาวแม่ไก่เกาะ นกยางทะเล เหยี่ยว นกเขาชิวร่า นกแอ่นตาล นกนางแอ่นบ้าน ในส่วนทรัพยากรใต้ทะเลก็มีความหลากหลายเช่นเดียวกัน ดังนั้น ชาวระยองและหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจึงควรร่วมมือกันรักษาทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพไว้ให้ลูกหลานต่อไป



## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม

### ความพึงพอใจในชีวิตของคนระยอง

ผลการสำรวจความพึงพอใจในชีวิตของประชาชนในจังหวัดระยอง ที่ได้มาจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุด (จำนวน 77 ตัวอย่าง) และพื้นที่จังหวัดระยองทั้งจังหวัด (จำนวน 1,200 ตัวอย่าง) และการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประโยชน์และปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม โดย ผศ.ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ จากมหาวิทยาลัยบูรพา ซึ่งมีข้อค้นพบที่สำคัญ ดังนี้

เมื่อพิจารณาทั้งจังหวัดระยอง ความพึงพอใจในชีวิตของชาวระยองโดยภาพรวมมีความรู้สึกที่แตกต่างกันเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ สามกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ยังพอใจต่อชีวิตในปัจจุบันคือ พอใจมากและค่อนข้างพอใจคิดเป็นร้อยละ 50.8 กลุ่มที่สองคือกลุ่มที่รู้สึกไม่พอใจต่อสภาพชีวิตที่เป็นอยู่ในจังหวัดระยอง คิดเป็นร้อยละ 25.3 ในขณะที่กลุ่มที่ไม่แน่ใจว่าจะพอใจหรือไม่พอใจต่อชีวิตที่เป็นอยู่ก็มีอยู่ถึงร้อยละ 23.9

จากความรู้สึกพึงพอใจในชีวิตที่แตกต่างกันทั้งสามกลุ่มเช่นนี้ เมื่อมาพิจารณาถึงค่าเฉลี่ยซึ่งเป็นค่ากลาง ๆ ของทุกกลุ่มก็อาจจะพบว่ามีความรู้สึกไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.29) นั่นคือ ประชาชนระยองไม่สามารถระบุได้ว่ามีความพึงพอใจหรือไม่มีความพึงพอใจในสภาพชีวิตปัจจุบัน



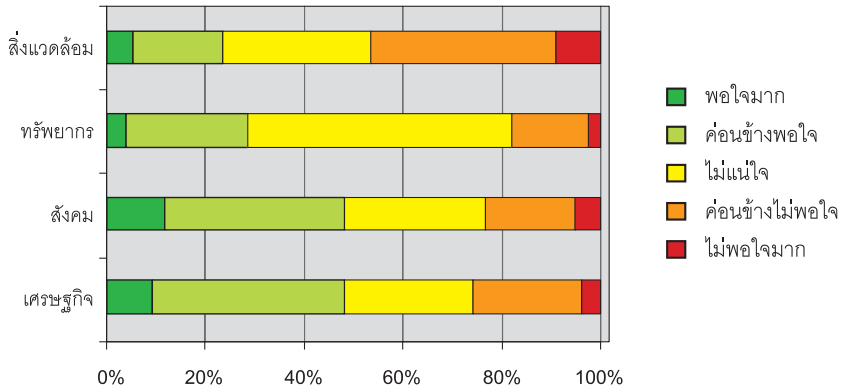


เมื่อพิจารณาความพึงพอใจชีวิตในแต่ละด้านคือ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านฐานทรัพยากร ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม ก็พบในลักษณะเดียวกับความพึงพอใจในภาพรวม คือ มีทั้งกลุ่มที่พอใจ กลุ่มที่รู้สึกไม่แน่ใจ และกลุ่มที่ยังไม่พึงพอใจต่อชีวิต โดยสัดส่วนมากที่สุดจะอยู่ในกลุ่มที่รู้สึกพอใจต่อชีวิตในจังหวัดระยองในปัจจุบัน นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงค่าเฉลี่ยซึ่งเป็นค่ากลางๆ ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดก็จะพบว่าความพึงพอใจชีวิตในแต่ละด้านมีค่าอยู่ในระดับเดียวกันคือ รู้สึกไม่แน่ใจ โดยยังไม่สามารถสรุปได้ว่าพอใจหรือไม่พอใจต่อสภาพชีวิตที่เป็นอยู่ในจังหวัดระยอง

เมื่อแยกพิจารณาเฉพาะในเขตมาบตาพุดตามแผนภาพที่ 2.2 จะเห็นได้ว่าความพึงพอใจของประชาชนในเขตมาบตาพุด ก็มีสัดส่วนสอดคล้องกับผลการสำรวจภาพรวมทั้งจังหวัดระยอง ในแผนภาพที่ 2.1 ในบางประการ กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุดมีความรู้สึกไม่แน่ใจต่อความพึงพอใจในชีวิตในปัจจุบัน (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.19) เช่นเดียวกับกลุ่มตัวอย่างทั้งจังหวัดระยอง

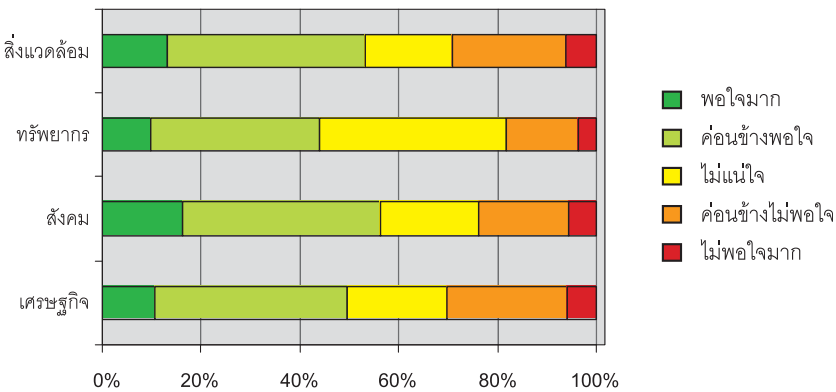
อย่างไรก็ดี กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุดก็มีลักษณะที่แตกต่างไปจากกลุ่มตัวอย่างของทั้งจังหวัดระยองใน 2 ประเด็นด้วยกัน คือ **ประการแรก** กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุดจะมีสัดส่วนของความพึงพอใจในชีวิตแบ่งเป็น 3 กลุ่มใกล้เคียงกัน กล่าวคือ กลุ่มที่มีความพอใจในชีวิต ร้อยละ 37.7 กลุ่มที่ไม่แน่ใจร้อยละ 33.7 และกลุ่มที่ไม่พอใจในชีวิตร้อยละ 28.2 **ประการที่สอง** หากพิจารณาในด้านสิ่งแวดล้อมแล้วจะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุดที่ไม่พอใจในปัญหาสิ่งแวดล้อมมีมากถึงร้อยละ 46.1 และมีกลุ่มตัวอย่างมีความพึงพอใจในด้านสิ่งแวดล้อมเพียงร้อยละ 23.4 เท่านั้น

ความพึงพอใจในชีวิตของกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดระยอง  
(77 ตัวอย่าง)



แผนภาพที่ 2.1 ความพึงพอใจในชีวิตของกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดระยอง

ความพึงพอใจในชีวิตของกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดระยอง  
(1,200 ตัวอย่าง)



แผนภาพที่ 2.2 ความพึงพอใจในชีวิตของกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุด

---

# ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม ประโยชน์และปัญหา จากการพัฒนาอุตสาหกรรม

---

จากการพัฒนาอุตสาหกรรมตั้งแต่การจัดตั้งนิคมมาพบตาพุดเป็นต้นมา จะพบว่าประชาชนจังหวัดระยองโดยภาพรวมและในเขตมาพบตาพุดได้รับทั้งผลประโยชน์ในเชิงบวก และผลกระทบในเชิงลบในเวลาเดียวกัน

ในภาพรวมทั้งจังหวัด คนระยองรู้สึกว่าได้รับผลประโยชน์จากโรงงาน อุตสาหกรรมในระดับปานกลาง โดยไม่มีผลประโยชน์ด้านใดที่ชาวระยองได้รับ มากจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ผลประโยชน์ที่ชาวระยองได้รับจากการพัฒนา อุตสาหกรรม 3 ลำดับแรก ได้แก่ ระบบสาธารณูปโภค ระบบสาธารณสุข และ ระบบการศึกษา ในขณะที่ชาวระยองรู้สึกว่าได้รับประโยชน์จากการทำบ้านเช่า/ หอพัก หรือขายของให้แก่คนงาน รวมถึงการได้ราคาที่ดินที่สูงขึ้น อยู่ในระดับค่อนข้างน้อย ส่วนในพื้นที่กลุ่มตัวอย่างมาพบตาพุดโดยรวม รู้สึกว่าได้รับผลประโยชน์ จากโรงงานอุตสาหกรรมในระดับปานกลาง แต่ผลประโยชน์ที่ชาวเขตมาพบตาพุด ได้รับจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับมาก ได้แก่ การมีงานทำ ระบบ สาธารณสุข และระบบสาธารณูปโภค

ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากจังหวัดระยอง มีลักษณะของสังคมที่เรียกว่า **เศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ (Dual economy)** เนื่องจากในปัจจุบันมีการแบ่งโซนตามธรรมชาติอย่างค่อนข้างชัดเจนระหว่างชีวิตในภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม กล่าวคือภาคอุตสาหกรรมหลักอยู่ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และในปัจจุบันจะมีการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมไปยังพื้นที่ต่างๆ ของจังหวัด เช่น อำเภอบ้านค่าย อำเภอปลวกแดง กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา เป็นต้น ส่วนพื้นที่รอบนอกของจังหวัดระยองนั้นยังเป็นภาคเกษตรกรรม เช่น อำเภอวังจันทร์ และกิ่งอำเภอเขาชะเมา ซึ่งยังไม่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการพัฒนาอุตสาหกรรม

สำหรับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมพบว่า ในภาพรวมทั้งจังหวัด คนระยองรู้สึกว่าได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับปานกลาง ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีความรุนแรงค่อนข้างมาก ได้แก่ การทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้น รวมถึงการที่ราคาแก๊สพุ่งสูงขึ้นด้วย เนื่องจากคนงานที่มีรายได้จากโรงงานนำเงินมาซื้อสินค้าในท้องถิ่นด้วยกำลังซื้อที่สูง ทำให้ผู้ผลิตนำสินค้าราคาแพงมาจำหน่าย ขณะที่คนระยองส่วนใหญ่มีรายได้คงที่ ซึ่งโดยภาพรวมเป็นรายได้จากภาคเกษตร จึงทำให้ราคาสินค้าแพงขึ้น

ส่วนในเขตมาบตาพุด ผลการสำรวจจากตารางที่ 2.4 พบว่า ในภาพรวมชาวมาบตาพุดรู้สึกว่าได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับที่มากกว่าชาวระยองทั้งจังหวัดอย่างชัดเจน โดย ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีความรุนแรงค่อนข้างมากตามลำดับ ได้แก่ การมีกลิ่นเหม็นและฝุ่นละออง การมีโรงงานมากเกินไป ค่าครองชีพสูงขึ้น เป็นโรคหืด โรคภูมิแพ้ และโรคปอด ราคาแก๊สพุ่งสูงขึ้นสูง ความไม่ไว้วางใจต่อพฤติกรรมของโรงงาน การมีอาการเสบตาหรือผิวน้ำ และปัญหายาเสพติด นอกจากนี้ ยังเผชิญปัญหาหลายด้านในระดับปานกลาง ที่มากกว่าชาวระยองทั้งจังหวัดด้วย อาทิ ปัญหาเสียงดัง ขยะพิษอุตสาหกรรม การแตกสลายของชุมชน เป็นต้น

ดังรายละเอียดของบทเรียนดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 2.4

ประโยชน์และปัญหา	ทั้งจังหวัดระยอง	พื้นที่มาบตาพุด
<b>ประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรม (เรียงตามลำดับความสำคัญ)</b>		
ประโยชน์ค่อนข้างมาก	ไม่มี	- การมีงานทำ
ประโยชน์ปานกลาง	- ระบบสาธารณูปโภค - ระบบสาธารณสุข - ระบบการศึกษา - ความเจริญเติบโตในช่วงชั้ววาลัย - การมีงานทำ	- ระบบสาธารณสุข - ระบบสาธารณูปโภค - การขายของให้กับคนในโรงงาน - ความเจริญเติบโตในช่วงชั้ววาลัย - ราคาที่ดินสูงขึ้น - การทำบ้านเช่า/หอพักให้คนงาน
<b>ปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม (เรียงตามลำดับความสำคัญ)</b>		
ปัญหาค่อนข้างมาก	- ค่าครองชีพสูงขึ้น - ราคาแก๊สหุงต้ม	- กลิ่นเหม็นและฝุ่นละออง - มีโรงงานมากเกินไป - ค่าครองชีพสูงขึ้น - โรคหวัด ภูมิแพ้ และโรคปอด - ราคาแก๊สหุงต้ม - ความไม่ไว้วางใจโรงงาน - การเสบตาหรือมิวหน่ง เป็นฝิ่น - ยาเสพติด
ปัญหาปานกลาง	- มีโรงงานมากเกินไป - อาชญากรรมและลักขโมย - ยาเสพติด - ความไม่ไว้วางใจโรงงาน - ความไม่ไว้วางใจหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ - โรคหวัด ภูมิแพ้ และโรคปอด - กลิ่นเหม็นและฝุ่นละออง - การเสบตาหรือมิวหน่ง เป็นฝิ่น - โรคมะเร็ง - คลื่นใ้้อาเจียน วิงเวียนศีรษะ - น้ำทะเลคัน - คราบน้ำมันและการปล่อยของเสียลงทะเล - การไม่จ้างคนงานในพื้นที่ - ภาวะตั้งเครียดวิตกกังวล - น้ำเสีย - การกัดเซาะชายฝั่งทะเล - การวางผังเมืองไม่แน่นอน	- ความไม่ไว้วางใจหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ - คลื่นใ้้อาเจียน วิงเวียนศีรษะ - เสียงดัง - โรคมะเร็ง - น้ำเสีย - น้ำทะเลคัน - คราบน้ำมันและการปล่อยของเสียลงทะเล - การไม่จ้างคนงานในพื้นที่ - อาชญากรรมและลักขโมย - ชยะพิษอุตสาหกรรม - การแตกสลายของชุมชน - ภาวะตั้งเครียดวิตกกังวล - การกัดเซาะชายฝั่งทะเล - การวางผังเมืองไม่แน่นอน - อุบัติภัยจากโรงงาน - โรคเอดส์ - ความแออัดของที่อยู่อาศัย

ตารางที่ 2.4 ประโยชน์และปัญหาจากการพัฒนาของกลุ่มตัวอย่าง  
ทั้งจังหวัดระยองและพื้นที่มาบตาพุด

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม

# เศรษฐกิจดี แต่ชีวิตยังมีปัญหา

ถึงแม้ว่า จังหวัดระยองจะเป็นจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงที่สุดในประเทศ แต่หากพิจารณาตัวชี้วัดการพัฒนาต่างๆ แล้วกลับพบว่า จังหวัดระยองมิได้มีการพัฒนาในมิติอื่นๆ เพิ่มขึ้นในสัดส่วนเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากการเปรียบเทียบกับจังหวัดนครปฐมและค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศในตารางที่ 2.5 ซึ่งพบว่า ในขณะที่จังหวัดระยองมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวมากกว่าจังหวัดนครปฐมเกือบ 6 เท่า แต่ระยองกลับมีครัวเรือนที่มีหนี้สิน มีสัดส่วนคนจน และมีอัตราการว่างงานมากกว่าจังหวัดนครปฐม

เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดทางสังคมจะพบว่า จังหวัดระยองจะมีอัตราผู้ป่วยเอดส์รายใหม่สูงมากกว่าจังหวัดนครปฐมมาก (และสูงกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศถึง 5 เท่า) ขณะเดียวกัน จังหวัดระยองก็มีอัตราเด็กกำพร้า เด็กถูกทอดทิ้ง และเด็กได้รับเชื้อ HIV มีคดีประทุษร้ายและคดียาเสพติดสูงกว่าจังหวัดนครปฐม รวมถึงมีสัดส่วนประชากรที่ไม่ได้รับการศึกษา และอัตราครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษสูงกว่านครปฐมอีกด้วย



ตัวชี้วัด	ระยอง	นครปฐม	ทั้งประเทศ
ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวปี 2547(บาท/คนปี)	691,093	121,381	101,304
รายได้ต่อครัวเรือน (บาท/เดือน)	21,083	20,478	14,778
ครัวเรือนที่มีหนี้สิน (ร้อยละ)	66.0	65.2	66.4
สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	5.60	2.36	11.25
อัตราการว่างงาน (ร้อยละ)	1.8	0.5	1.3
อัตราผู้่วยเอดส์รายใหม่ต่อประชากรหนึ่งแสนคน	15.8	0.6	3.3
อัตราครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษ (ร้อยละ)	8.2	4.2	4.7
อัตราเด็กกำพร้า เด็กถูกทอดทิ้ง เด็กได้รับเชื้อ HIV (ต่อพัน)	2.3	0.5	2.5
คดีประทุษร้ายที่รับแจ้งต่อประชากรหนึ่งแสนคน	27	24	16
คดียาเสพติดที่จับกุมต่อประชากรแสนคน	318	236	170
ประชากรที่ไม่ได้รับการศึกษา (ร้อยละ)	4.1	3.5	5.4

## ตารางที่ 2.5 ตัวชี้วัดการพัฒนาที่สำคัญของระยอง นครปฐม และค่าเฉลี่ยของทั่วประเทศ

ที่มา : UNDP, 2007. Thailand Human Development Report

นอกจากการเปรียบเทียบในแต่ละตัวชี้วัดแล้ว เพื่อให้เห็นภาพรวมของระดับการพัฒนาของจังหวัดระยองและจังหวัดนครปฐม รายงานฉบับนี้จึงได้ยกดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index) ในรายงานการพัฒนาคน ปีพ.ศ. 2550 ของโครงการพัฒนาของสหประชาชาติ มาเป็นดัชนีเปรียบเทียบอีกตัวหนึ่งด้วย

ผลการเปรียบเทียบในตารางที่ 2.6 ชี้ให้เห็นว่า ในขณะที่จังหวัดระยองมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ แต่จังหวัดระยองกลับมีดัชนีความก้าวหน้าของคนต่ำกว่าจังหวัดนครปฐม (จังหวัดระยองเป็นอันดับ 9 ในขณะที่นครปฐมเป็นอันดับ 8) โดยจังหวัดระยองมีดัชนีครอบครัวและชุมชน



และดัชนีการมีส่วนร่วมอยู่ในเกณฑ์ต่ำ (เป็นลำดับที่ 59 และ 57 ของประเทศ) นอกจากนั้น จังหวัดระยองยังมีดัชนีสุขภาพที่ต่ำกว่าจังหวัดนครปฐมมาก (ระยองเป็นอันดับที่ 21 นครปฐมเป็นอันดับที่ 10) และที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งก็คือ จังหวัดระยองซึ่งมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงที่สุดของประเทศกลับมีดัชนีทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น (ระยองเป็นอันดับที่ 24 ของประเทศ) และยังมีอันดับต่ำกว่านครปฐม (นครปฐมเป็นอันดับ 12 ของประเทศ) ซึ่งมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวน้อยกว่าถึง 6 เท่าอีกด้วย

ดัชนีความก้าวหน้าของคน	ระยอง		นครปฐม	
	อันดับ	ระดับ	อันดับ	ระดับ
ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัว	1	สูงสุด	11	สูง
ดัชนีสุขภาพ	21	สูง	10	สูงสุด
การศึกษา	10	สูงสุด	36	ปานกลาง
ชีวิตการงาน	6	สูงสุด	18	สูง
รายได้	24	ปานกลาง	12	สูง
ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	16	สูง	17	สูง
ครอบครัวและชุมชน	59	ต่ำ	58	ปานกลาง
การคมนาคมและสื่อสาร	5	สูงสุด	9	สูงสุด
การมีส่วนร่วม	57	ต่ำ	43	ปานกลาง
ความก้าวหน้าของคน	9	สูงสุด	8	สูงสุด

## ตารางที่ 2.6 การเปรียบเทียบดัชนีความก้าวหน้าของคน ระหว่างระยองกับนครปฐม

ที่มา : UNDP, 2007. Thailand Human Development Report



ข้อมูลดังกล่าวนี้ นับเป็นปรากฏการณ์ที่แสดงให้เห็นได้อย่างเด่นชัดว่า ผลกระทบที่มวลรวมต่อหัวที่สูงที่สุดของประเทศ ไม่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่า คุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดระยองจะดีขึ้นตามไปด้วย ในหลายประเด็น ตัวชี้วัด คุณภาพชีวิตของคนระยองกลับอยู่ในระดับเดียวกับค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ ยิ่งไปกว่านั้น ในบางประเด็นตัวชี้วัด โดยเฉพาะมิติทางด้านสังคม จังหวัดระยองกลับต้องเผชิญปัญหาสังคมในระดับที่รุนแรงกว่าจังหวัดนครปฐม และค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศมาก

# ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม ปัญหาสังคม

นอกเหนือจากปัญหามลพิษอุตสาหกรรมและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนที่เกิดขึ้นในฝั่งตะวันตกของจังหวัดระยองแล้ว ปัญหาที่สำคัญอีกด้านหนึ่งที่เกิดขึ้นทั่วทั้งจังหวัด คือ ปัญหาทางสังคม โดยมีปัจจัยสำคัญดังนี้

## แรงงานต่างถิ่นล้นเมือง

สาเหตุประการหนึ่งของปัญหาทางสังคมดังกล่าวคือ การไหลบ่าเข้ามาของแรงงานต่างถิ่น (ทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว) โดยมีได้เตรียมการหรือมีการวางแผนพัฒนาชุมชนไว้อย่างรอบด้าน ทำให้เกิดปัญหาการมีปฏิสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม (Acculturation) ขาดความมีน้ำหนึ่งใจเดียวกันระหว่างสมาชิกในชุมชน วัฒนธรรมในการร่วมรับผิดชอบต่อชุมชน และการพัฒนาชุมชนเสื่อมคลายลง และเกิดความแปลกแยกทางวัฒนธรรมตามมา มีการแย่งชิงทรัพยากรและบริการต่างๆ เนื่องจากความแออัด



## การลงทุนด้านสังคมต่ำ

นอกจากนี้ หากพิจารณาในแง่การลงทุนทางด้านสังคม พบว่า การลงทุนทางด้านสังคมในจังหวัดระยองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เมื่อพิจารณาจากรายจ่ายดำเนินการและรายจ่ายลงทุนของภาครัฐ พบว่า เมื่อเทียบการลงทุนด้านสังคมต่อหัวของประชากรแล้ว จังหวัดระยองได้รับรายจ่ายในการดำเนินการและรายจ่ายการลงทุนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ โดยเฉพาะรายจ่ายเฉลี่ยต่อหัวในด้านการศึกษา ด้านการเคหะและชุมชน และด้านศาสนา ด้านวัฒนธรรม และนันทนาการที่จังหวัดระยองได้รับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศเป็นอย่างมาก

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ปัญหาทางสังคมของจังหวัดระยองเกิดขึ้นเนื่องจากสาเหตุหลัก 2 ประการคือ การไหลป่าเข้ามาของแรงงาน โดยไม่มีการเตรียมการในชุมชน จนเกิดเป็นปัญหาทางสังคมตามมา ส่วนอีกสาเหตุหนึ่งคือ การที่มีได้ให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านการศึกษา (รวมถึงค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา) และด้านสังคมอย่างจริงจัง ทำให้ไม่สามารถรับมือและป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นได้

## เด็กคือผู้รับเคราะห์

ผลลัพธ์จากปัญหาทางสังคมและการละเลยการลงทุนทางสังคมดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน สถานการณ์ของเด็กและเยาวชนในจังหวัดระยองมีความเสี่ยงและผลกระทบที่น่าวิตกในหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็น อัตราเด็กที่พยายามฆ่าตัวตาย อัตราเด็กที่ติดเชื้อ HIV อัตราเด็กที่เสียชีวิตจากอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์ ร้อยละของเด็กที่มีเพศสัมพันธ์แล้วในระดับอาชีวศึกษา อัตราเด็กที่มาทำคลอดหรืออัตราเด็กที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งจังหวัดระยองล้วนมีอัตราที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ



# ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม

## ปัญหาเยาวชน

เช่นเดียวกับในหลายจังหวัดของประเทศไทย สังคมระยองกำลังเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอันเป็นผลมาจากระบบเศรษฐกิจและฐานคิดแบบทุนนิยม ด้วยการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรม ความเปลี่ยนแปลงที่วุ่นวายนี้ ได้แก่ วิถีชีวิตที่เต็มไปด้วยการแข่งขันต่อสู้ ค่านิยมทางวัตถุ ความยากจนและช่องว่างในการกระจายรายได้ที่ห่างมากขึ้น วิถีคิดและพฤติกรรมแบบปัจเจกบุคคล (กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ การใช้ชีวิตแบบต่างคนต่างอยู่ ไม่ก้าวก้าวขงเกี่ยวกัน) การศึกษาที่เน้นผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการโดยละเลยความคิดวิเคราะห์สร้างสรรค์ และคุณธรรมจริยธรรม และสื่อที่เน้นการตลาดมากกว่าให้ความรู้และข้อเท็จจริง ด้วยเหตุนี้ เด็กและเยาวชนจึงเติบโตขึ้นในสังคมที่อ่อนแอ ขาดการกล่อมเกลา และการดูแลที่เหมาะสม เกิดเป็นปัญหารุนแรงที่จำเป็นต้องได้รับการเยียวยาอย่างเร่งด่วน เช่น ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม เพศสัมพันธ์ในวัยเรียน ค่านิยมทางวัตถุ และการรับเอาวัฒนธรรมจากต่างประเทศมาใช้โดยขาดการไตร่ตรอง



สภาวะปัญหา	จำนวนต่อประชากร 1 แสนคน			
	ปี 2547-2548		ปี 2548-2549	
	ค่าเฉลี่ย จ.ระยอง	ค่าเฉลี่ย ประเทศ	ค่าเฉลี่ย จ.ระยอง	ค่าเฉลี่ย ประเทศ
เด็กพยายามฆ่าตัวตาย/ ฆ่าตัวตายสำเร็จ	79.54/1.66	29.73/3.69	299.61/5.09	33.98/3.52
เด็กอายุ 19 ปีและต่ำกว่า ที่มาทำคลอด	769.13	391.16	4743.70	902.43
เด็กขอรับการบำบัดยาเสพติด	802.71	73.45	43.14	48.80
เด็กถูกส่งเข้าสถานพินิจ	119.33	54.81	55.98	53.72
พื้นที่เสี่ยง (จำนวนแห่งต่อ ประชากร 1 แสนคน ในอำเภอเมือง/ทั้งจังหวัด) <sup>1</sup>	340.33/NA	29.00/NA	82.99/126.20	35.97/52.88

### ตารางที่ 2.7 สถานการณ์ปัญหาเยาวชนในจังหวัดระยอง ระหว่าง ปีพ.ศ. 2547-2548 และ พ.ศ. 2548-2549

ที่มา : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2548 และ 2549.

ข้อมูลในตารางข้างต้นแสดงปัญหาของเยาวชนในจังหวัดระยองที่มีความรุนแรงสูงกว่าในระดับประเทศมาก อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหลายปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการเอาใจใส่และการแก้ไขจากทุกภาคส่วนและทุกระดับในสังคม เช่น ปัญหาเรื่องเพศ (การมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร การตั้งครภภในระหว่างเรียน การทำแท้ง การทอดทิ้งทารกเมื่อแรกเกิด การได้รับผลกระทบจากเอดส์ การล่วงละเมิดทางเพศ การเปลี่ยนคู่นอน การขายบริการทางเพศ การเป่ียงเบนทางเพศ เป็นต้น) ปัญหาเรื่องพฤติกรรม (การใช้ความรุนแรง ก้าวร้าว ทะเลาะวิวาท การตั้งแก๊ง-ก่อความรำคาญ หนีเรียน ติดเกมส์

<sup>1</sup> ในรายงานสถานการณ์เด็กและเยาวชนปี 2547-2548 คณะผู้จัดทำได้นำเสนอเฉพาะข้อมูลพื้นที่เสี่ยงในเขตอำเภอเมือง

ติดพันนบอล ติดเที่ยว เข้าสู่ขบวนการยาเสพติดเป็นทั้งผู้เสพและผู้ค้า ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ก่ออาชญากรรม เป็นต้น) และปัญหาเด็กหาย ซึ่งมีหลายลักษณะ เช่น ถูกลักพาตัว ถูกล่อลวง ติดแชทไลน์ทางอินเทอร์เน็ตหรือทางโทรศัพท์ ติดเกมส์ หรือสูสาว เป็นต้น

นอกจากนี้ ปัญหาเยาวชนที่เป็นเอกลักษณ์ของสังคมอุตสาหกรรม คือ ปัญหา "เด็กแคมป์" หรือลูกหลานของคนงานก่อสร้าง ซึ่งต้องอพยพย้ายถิ่นไปตามสถานที่ก่อสร้างอยู่เสมอ ทำให้เด็กกลุ่มนี้มีปัญหาในการเรียนและการเข้าสังคม หรืออาจถูกชักจูงไปในทางที่ไม่เหมาะสมได้ง่าย เนื่องจากผู้ปกครองไม่มีเวลาในการดูแล และครูอาจารย์ไม่สามารถติดตามเด็กได้เมื่อเด็กย้ายโรงเรียนไป

ในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชน จึงจำเป็นที่จะต้องลดและขจัดปัจจัยแวดล้อมที่ถือเป็นปัจจัยเสี่ยง ในขณะเดียวกันก็ต้องเพิ่มและสนับสนุนปัจจัยสร้างที่เกื้อกูลต่อการเจริญเติบโตที่เหมาะสมของเยาวชนต่อไป

ปัจจัยเสี่ยง	ปัจจัยสร้าง
☹️ ใจเข้ามาจากครอบครัว ถูกพ่อแม่ ulye	☺️ เด็กมีดี ชีวิตมีพลัง
☹️ เก็บกดจากการเรียน ถูกปฏิเสธจากครู	☺️ พ่อแม่หนุน คุณครูเสริม ผู้ใหญ่เต็ม
☹️ คบเพื่อนเสีย เพื่อนพาเสี่ยง เมื่อเข้า วัยรุ่น	☺️ กระบวนการเรียนรู้สร้างเสริม
☹️ อยู่ท่ามกลางพื้นที่เสี่ยง มีเรื่องร้าย ให้ทำมากกว่าเรื่องดี	☺️ คู่กับกระบวนการสื่อสารสร้างสรรค์
☹️ เสพสื่อร้ายซาซัน และเลียนแบบ ความรุนแรง	☺️ เพื่อนดี มีเครือข่าย มีกลุ่ม
☹️ ขาดแบบอย่างที่ดี ขาดโอกาส ในการฟื้นตัวตนใหม่	☺️ กัลยาณมิตร
	☺️ มีโอกาส มากพื้นที่ดี และมีกิจกรรม สร้างสรรค์
	☺️ มีแบบอย่างที่ดี มีรุ่นพี่ มีทายาท
	☺️ สืบทอดค่านิยมและอุดมการณ์

## ตารางที่ 2.8 ปัจจัยเสี่ยงและปัจจัยสร้างในการพัฒนาเด็ก และเยาวชน จังหวัดระยอง

ที่มา : ดัดแปลงจาก นนท์ แสงจันทร์, 2550.

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม การเจ็บป่วย

มลพิษในสิ่งแวดล้อมทั้งดิน น้ำ อากาศ และภาวะความกดดันทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้แนวโน้มความเจ็บป่วยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง เพิ่มสูงขึ้น ความแออัดทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขได้อย่างเพียงพอ ในขณะที่ในแง่การจัดการสุขภาพระดับปัจเจกบุคคล พบว่า คนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องพิษภัยจากสารเคมีและวัตถุเป็นพิษ และไม่มีความรู้ในการป้องกันตนเองจากพิษภัยดังกล่าว

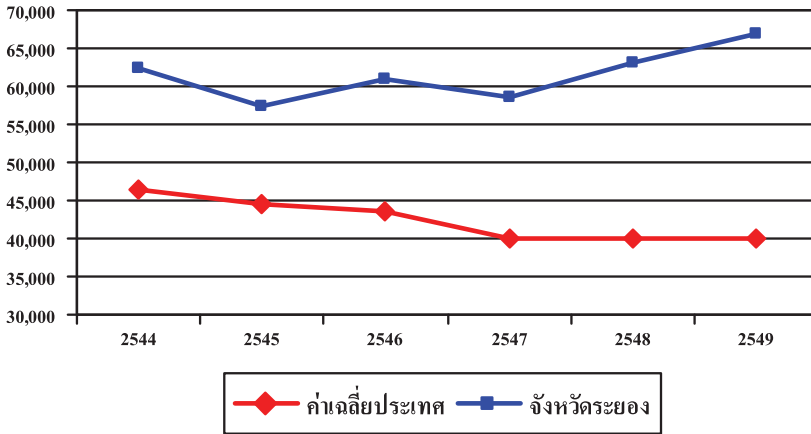
### โรกระบบทางเดินหายใจ

โรกระบบทางเดินหายใจเป็นกลุ่มโรคที่ประชาชนชาวจังหวัดระยองเข้ารับบริการสูงเป็นอันดับ 1 โดยในปี พ.ศ. 2544 - 2549 จังหวัดระยองมีผู้เข้ารับบริการรักษาโรกระบบทางเดินหายใจสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ และมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่ระดับประเทศมีแนวโน้มผู้ป่วยลดลง

มลพิษอากาศเป็นสาเหตุสำคัญของการเจ็บป่วยด้วยโรคในกลุ่มนี้ เนื่องจากการพัฒนาที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว และจังหวัดระยองยังเป็นที่โล่งชายฝั่งทะเล ทำให้แม้จะอาศัยอยู่ในจุดที่ห่างไกลจากโรงงานหรือพื้นที่ก่อสร้าง ก็ยัง



สามารถได้รับผลกระทบได้ ซึ่งพบว่าทั้งเด็กและผู้ใหญ่ในระยของป่วยด้วยโรค ภูมิแพ้กันมากขึ้น



**แผนภาพที่ 2.3** เปรียบเทียบอัตราการเข้ารับบริการที่แผนกผู้ป่วยนอก ด้วยโรคระบบทางเดินหายใจของประชาชนจังหวัดระยอง และระดับประเทศ ปี 2544 - 2549

## โรคมะเร็ง

อัตราการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิดและโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวในอำเภอเมือง สูงกว่าอำเภออื่นๆ ในจังหวัดระยอง และสูงกว่าค่าเฉลี่ยประเทศ โดยเฉพาะ มะเร็งปอด มะเร็งหลอดอาหาร มะเร็งเม็ดเลือดขาว มะเร็งปากมดลูก และ มะเร็งเต้านม

นอกจากนี้ การศึกษาเพื่อตรวจวิเคราะห์เซลล์เยื่อบุข้างแก้มของประชาชน ในมาบตาพุดจำนวน 400 ราย แบ่งเป็นผู้ใหญ่ 100 ราย และเด็กนักเรียนโรงเรียน เทศบาลมาบตาพุด 300 ราย พบว่ามากกว่าร้อยละ 50 ของผู้ใหญ่ที่เข้ารับการตรวจ มีเซลล์แตกหักมากผิดปกติ เป็นสัญญาณบ่งบอกถึงความเสี่ยงสูงในการเป็นโรคมะเร็ง โดยในงานศึกษาชิ้นนี้ ยังได้ตรวจเซลล์ของสัตว์และพืชใน

อัตราการเกิดโรคมะเร็งทั้งหมด (ต่อประชากรแสนคน)			
	อำเภอเมืองระยอง	ค่าเฉลี่ย จ.ระยอง	ค่าเฉลี่ยของประเทศไทย
ชาย	189.7	122.8	127.7
หญิง	183.4	115.2	125.5

ตารางที่ 2.9 อัตราการเกิดโรคมะเร็งในอำเภอเมือง  
เทียบกับค่าเฉลี่ยจังหวัดและค่าเฉลี่ยประเทศ

พื้นที่มาบตาพุด พบว่ามีการแบ่งเซลล์ผิดปกติเช่นเดียวกัน เป็นเครื่องบ่งชี้ว่าสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดมีการปนเปื้อนของสารก่อมะเร็งสูง ซึ่งทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันลดปริมาณการระบายสารเหล่านี้จากแหล่งกำเนิดทุกประเภท

## โรคออสต์

การอพยพของแรงงานต่างถิ่นเข้ามาในพื้นที่ และสภาพสังคมที่เต็มไปด้วยแรงกดดัน เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้จังหวัดระยองมีจำนวนผู้ป่วยเอดส์สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ ในภาคตะวันออก โดยเฉพาะในเดือนมกราคม - กรกฎาคม 2547 พบว่าระยองมีอัตราผู้ป่วยเอดส์รายใหม่คิดเป็น 15.8 คนต่อประชากรหนึ่งแสนคน สูงเป็นอันดับที่ 5 ของประเทศ

เนื่องจากปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่มีรอบด้าน หน่วยงานด้านสาธารณสุขในจังหวัดระยองจึงต้องปรับตัว โดยมีการทำงานในเชิงรุกมากขึ้น เน้นการ "สร้าง" สุขภาพมากกว่า "ซ่อม" สุขภาพ เช่น การอบรมให้ความรู้ประชาชนในการป้องกันรักษาสุขภาพ โดยเฉพาะความรู้ที่เกี่ยวกับอนามัยสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพ การวิเคราะห์ความเจ็บป่วยของร่างกายในเบื้องต้น เป็นต้น

# ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม

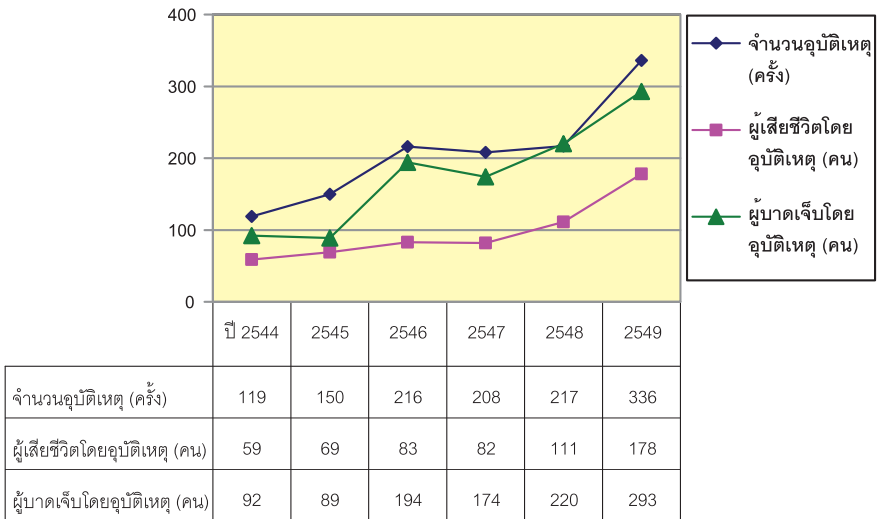
## ความปลอดภัยในชีวิต

การขยายตัวของชุมชนเมืองและอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของประชากรต่างถิ่น สภาพดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตด้านสังคมในจังหวัดระยอง ดังนี้

- การจราจรชนส่งมีความคับคั่งมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในบริเวณชุมชนเขตโรงงาน และเส้นทางขนส่งสายหลัก ทำให้พื้นที่เหล่านี้มีความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุอยู่บ่อยครั้ง

- สังคมเมืองที่ประกอบด้วยสมาชิกจากหลากหลายภูมิหลังหลากหลายที่มา มีความสัมพันธ์ไปมาหาสู่กันน้อย และมีความกดดันทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้มีปัญหายาเสพติดและอาชญากรรม





**แผนภาพที่ 2.4** สถิติอุบัติเหตุการจราจรทางบกและความเสียหาย  
ในจังหวัดระยอง พ.ศ. 2544 - 2549  
ที่มา : กองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัดระยอง

การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด จังหวัดระยองในช่วง 6 เดือนแรกของปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 (ตุลาคม 2550 - มีนาคม 2551) สามารถจับกุมคดียาเสพติดได้ถึง 964 ราย จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 260 ราย สำหรับพื้นที่นำเข้ายาเสพติดและพื้นที่ที่มีปัญหาต่อเนื่อง ช้าชาก ประกอบด้วย 4 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองระยอง อำเภอแกลง อำเภอบ้านค่าย และอำเภอปลวกแดง

ในส่วนของปัญหาอาชญากรรม ข้อมูลจากกองบังคับการตำรวจภูธร จังหวัดระยองโดยเปรียบเทียบระหว่างปี 2548 และปี 2549 แสดงให้เห็นว่า จังหวัดระยองมีแนวโน้มการก่อคดีอาชญากรรมเพิ่มขึ้นทุกประเภท ดังตารางที่ 2.10

ประเภทความผิด		2548	2549	เพิ่ม
		เกิด	เกิด	
กลุ่มที่ 1 อุกฉกรรจ์ฯ	1.1 ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา	49	55	
	1.2 ปล้นทรัพย์	45	30	
	1.3 ชิงทรัพย์	42	62	
	1.4 วางเพลิง	4	5	
รวม		140	152	12
กลุ่มที่ 2 ประทุษร้ายต่อ ชีวิต, เพศ	2.1 ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา	49	55	
	2.2 ฆ่าผู้อื่นโดยไม่เจตนา	4	4	
	2.3 ฆ่าผู้อื่นโดยประมาท	3	1	
	2.4 พยายามฆ่า	91	105	
	2.5 ทำร้ายร่างกาย	258	281	
	2.6 ข่มขืนกระทำชำเรา	80	99	
รวม		485	545	60
กลุ่มที่ 3 ประทุษร้ายต่อ ทรัพย์	3.1 ลักทรัพย์	952	1,130	
	3.2 ชิงทรัพย์	52	43	
	3.3 ชิงทรัพย์	42	62	
	3.4 ปล้นทรัพย์	45	30	
	3.5 ทำให้เสียทรัพย์	72	68	
รวม		1,168	1,335	167



ประเภทความผิด		2548	2549	เพิ่ม
		เกิด	เกิด	
กลุ่มที่ 4 คดีที่น่าสนใจ	4.1 โจรกรรมรถจักรยานยนต์	383	466	
	4.2 โจรกรรมรถยนต์	30	54	
	4.3 โจรกรรมโค-กระบือ	1	5	
	4.4 ขี้โกงทรัพย์	80	61	
	4.5 ยักยอกทรัพย์	181	240	
รวม		675	826	151
		จับ	จับ	
กลุ่มที่ 5 รัฐเป็นผู้เสียหาย	5.1 อาวุธปืน	222	235	
	- ปืนธรรมดา	213	228	
	- ปืนสงคราม	5	6	
	- วัตถุระเบิด	4	1	
	5.2 การพนัน	937	1,139	
	5.3 ยาเสพติด	976	1,239	
	5.4 ปราบการค้าประเวณี	44	54	
	5.5 สถานบริการ	52	58	
	5.6 มีและเผยแพร่วัตถุลามก	46	29	
รวม		2,277	2,754	477

ตารางที่ 2.10 สถิติคดีอาญา 5 กลุ่ม เปรียบเทียบปี 2548 กับ 2549

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม

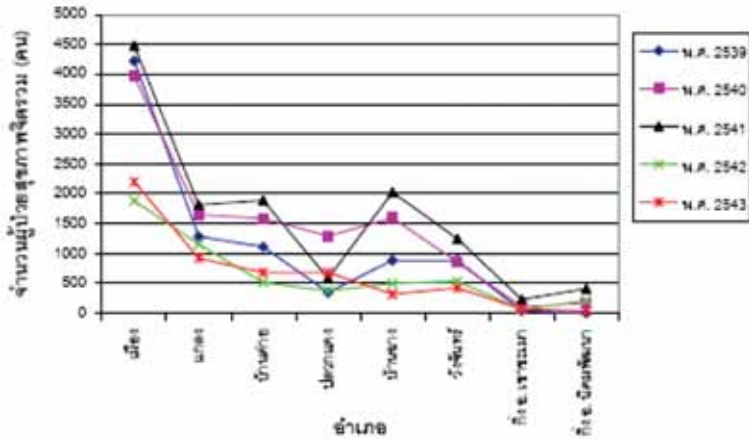
### สุขภาพจิต : การฆ่าตัวตาย

ปัญหาสุขภาพจิตคือตัวสะท้อนให้เห็นว่าผลกระทบจากการพัฒนาในจังหวัดระยองมิได้จำกัดอยู่เพียงเรื่องมลพิษและพื้นที่มาบตาพุดเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมอุตสาหกรรมและทุนนิยมส่งผลให้ผู้คนมีวิถีชีวิตอันเร่งรีบและเต็มไปด้วยการแข่งขัน ภาวะความกดดันทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมทำให้ประชาชนในหลายพื้นที่ต้องแบกรับความเครียด ผู้คนจำนวนหนึ่งที่ไม่สามารถจัดการความเครียดของตนได้ต้องทนทุกข์กับปัญหาสุขภาพจิตทั้งที่รู้ตัวและไม่รู้ตัว จนกระทั่งในที่สุดความสามารถในการดำเนินชีวิตตามปกติและความสัมพันธ์กับคนรอบข้างก็เสื่อมโทรมลง

### ความเครียดและการฆ่าตัวตาย

จากข้อมูลสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองระบุว่า จำนวนผู้ป่วยสุขภาพจิต (เช่น ความเครียด การฆ่าตัวตาย โรคจิต ลมชัก ฯลฯ) ในอำเภอเมืองระยองสูงกว่าจำนวนผู้ป่วยในอำเภออื่นๆ ของจังหวัดระยองอย่างมาก





แผนภาพที่ 2.5 จำนวนผู้ป่วยสุขภาพจิตระหว่างพ.ศ.2539 - 2543  
เปรียบเทียบแปดอำเภอใน จ.ระยอง

ในส่วนของปัญหาการฆ่าตัวตาย แม้ว่าสถิติการฆ่าตัวตายของประเทศไทย ตั้งแต่ปีพ.ศ.2541 - 2549 มีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด แต่อัตราการฆ่าตัวตายของจังหวัดระยองกลับไม่ลดลง ซึ่งขณะนี้มีความรุนแรงสูงเป็นอันดับ 6 ของประเทศ จึงต้องมีการติดตามและเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด



# ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม

## การลงทุนทางสังคมและบริการ สาธารณสุข

หากพิจารณาในแง่การลงทุนทางด้านสังคมแล้วพบว่า การเปรียบเทียบสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการศึกษาต่อหัวของจังหวัดระยองกับจังหวัดนครปฐม ซึ่งจะเป็นการรวมการใช้จ่ายและการลงทุนทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน โดยแผนภาพที่ 2.6 จะแสดงให้เห็นว่า ในขณะที่จังหวัดระยองมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงกว่าจังหวัดนครปฐมถึง 6 เท่า แต่จังหวัดระยองกลับมีผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการศึกษาต่อหัวต่ำกว่าจังหวัดนครปฐม

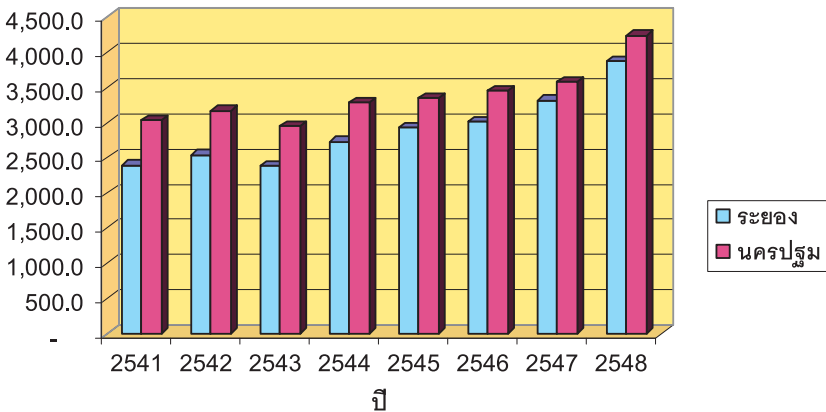
สำหรับการลงทุนและการใช้จ่ายด้านสังคมในภาพรวม ซึ่งรวมถึงการศึกษา สุขภาพ สวัสดิการสังคม และกิจกรรมวัฒนธรรมและนันทนาการ ก็ปรากฏเช่นเดียวกันว่า จังหวัดระยองมีสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านสังคมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งหมดภายในจังหวัดต่ำมาก โดยมีสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งหมดภายในจังหวัด อีกทั้งสัดส่วนดังกล่าวยังมีแนวโน้มที่ลดต่ำลงในช่วง 5 ปีหลัง ในขณะที่จังหวัดนครปฐมกลับมีสัดส่วน



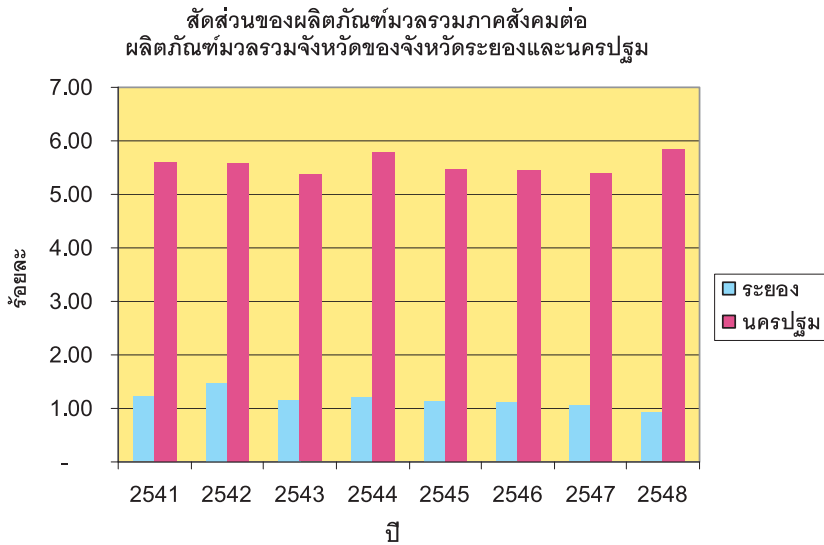
ของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านสังคมสูงกว่าร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งหมดภายในจังหวัด ซึ่งคงจะมีส่วนทำให้ตัวชี้วัดการพัฒนาด้านสังคมหลายตัวของจังหวัดนครปฐมอยู่ในเกณฑ์ที่ดีกว่าจังหวัดระยอง (แผนภาพที่ 2.6)

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ปัญหาทางสังคมของจังหวัดระยองเกิดขึ้นเนื่องจากสาเหตุสองด้านประสานกัน สาเหตุด้านหนึ่งคือ การไหลบ่าเข้ามาของแรงงาน โดยไม่มีการเตรียมการในชุมชน จนเกิดเป็นปัญหาทางสังคมตามมาหลายประการ ส่วนสาเหตุอีกด้านหนึ่งคือ การที่มีได้ให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านการศึกษา (ซึ่งในที่นี่รวมถึงค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา) และด้านสังคมอย่างจริงจัง ทำให้ไม่สามารถรับมือและป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นได้

ผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการศึกษาต่อหัวของ  
จังหวัดระยองและนครปฐม



แผนภาพที่ 2.6 การเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดด้านการศึกษาต่อหัวของจังหวัดระยองเทียบกับจังหวัดนครปฐม



**แผนภาพที่ 2.7** การเปรียบเทียบสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคสังคมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองและนครปฐม



## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมมักจะนำมาซึ่งค่านิยมใหม่ในสังคม การอยู่รอดของค่านิยมและอัตลักษณ์ดั้งเดิมของท้องถิ่นจึงเป็นความท้าทายที่ต้องเผชิญอยู่เสมอ จังหวัดระยองเป็นอีกแห่งหนึ่งที่เคยมีวิถีชีวิตและคุณค่าที่สอดคล้องผสมผสานกับทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์และวัฒนธรรมของท้องถิ่น แต่ในวันนี้ ภาพของเรือกสวนไร่เนา การทำประมงพื้นบ้านและการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับทะเล งานหัตถกรรมและศิลปะแขนงต่างๆ กำลังค่อยๆ จางหายไปจากการรับรู้ของคนรุ่นใหม่ ที่นิยมสร้างควมร่ำรวยในรูปแบบของเม็ดเงิน โดยหันไปทำงานในภาคธุรกิจการค้า การบริการ และอุตสาหกรรมเป็นหลัก

### ประมงพื้นบ้าน

การทำประมงพื้นบ้านและอาชีพอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารทะเล ได้แก่ น้ำปลา กะปิ กุ้งแห้ง ปลาเค็ม และการค้าขายอาหารทะเลทั้งสดและแห้ง เป็นอาชีพที่สร้างความอยู่ดีมีสุขให้ชาวระยองมาช้านาน

เนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่เอื้ออำนวย กล่าวคือ มีชายฝั่งทะเลยาวกว่า 100 กิโลเมตร ด้วยเหตุนี้ คนระยองจึงมีภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับทะเลมากมาย ทั้งเครื่องมือประมงและความรู้ในการออกเรือจับสัตว์น้ำเป็นอย่างดี หากแต่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา การขยายตัวของการทำงานประมงแบบพาณิชย์ การเพิ่มจำนวนของประชากรที่ทำให้ความต้องการบริโภคอาหารทะเลเพิ่มขึ้นอย่างมาก ความเสื่อมโทรมของชายฝั่งและคุณภาพน้ำทะเล การรุกรานพื้นที่ป่าชายเลน ซึ่งเป็นแหล่งอนุบาลและแหล่งอาหารของสัตว์น้ำ ได้ส่งผลกระทบต่อปริมาณและคุณภาพของสัตว์น้ำ รวมถึงวิถีชีวิตและความอยู่รอดของชาวประมงพื้นบ้านในที่สุด

## สวนผลไม้กลายเป็นสวนยาง

### หมู่บ้านอัตสธรร และนิคมอุตสาหกรรม

ปัจจุบัน "ผลไม้รสล้ำ" ซึ่งเป็นคำขึ้นต้นคำขวัญของจังหวัดระยอง กำลังถูกตั้งคำถามจากคนในท้องถิ่นเอง ด้วยข้อเท็จจริงที่ว่า เกษตรกรส่วนหนึ่งได้หันไปปลูกยางพารามากขึ้น เนื่องจากเป็นพืชที่ไม่ต้องการการบำรุงรักษามากนัก ความต้องการของตลาดยังมีปริมาณสูงและได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐ ในขณะที่เดียวกันเกษตรกรอีกหลายรายก็ได้ขายที่ทำกินของตน เปิดทางให้การเข้ามาของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีแรงจูงใจจากราคาที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้น และสภาพดินฟ้าอากาศที่แปรเปลี่ยนไปและปัญหามลพิษ ที่ทำให้ผลผลิตการเกษตรไม่ออกงามเหมือนเช่นเคย



## งานประเพณีทอผ้า

แม่น้ำประแสร์ถือเป็นเส้นเลือดหลักที่หล่อเลี้ยงชีวิตของผู้คนในซีกตะวันออกของจังหวัดระยอง ปัจจุบันยังคงมีประเพณีทอผ้าปากกลางน้ำของคนปากน้ำประแสร์ที่สืบทอดกันมายาวนาน รวมทั้งความพยายามของเทศบาลตำบลเมืองแกลง ในการส่งเสริมให้คนมีความผูกพันและดูแลรักษาแม่น้ำสายนี้ โดยการฟื้นฟูงานบุญทางน้ำ กิจกรรมนักร้องน้ำ และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ นับเป็นความพยายามของเครือข่ายของคนกลุ่มเล็กๆ กลุ่มหนึ่งในการอนุรักษ์วัฒนธรรมอันดีงาม และรักษาธรรมชาติอันมีคุณค่าต่อชีวิตไว้สืบไป



งานทำบุญทอผ้าปากกลางน้ำ  
ที่มา: [www.tat-rayong.com](http://www.tat-rayong.com)

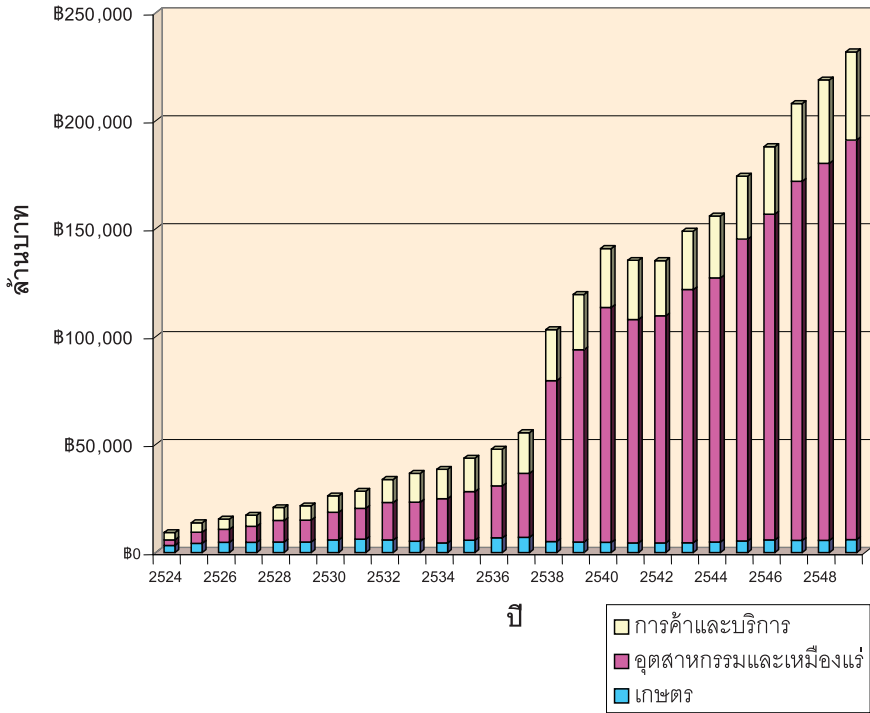
## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ระยอง

เมื่อมีการพัฒนาตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยมีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเลียม ปิโตรเคมี เคมีภัณฑ์ และเหล็ก จังหวัดระยองจึงเปลี่ยนตัวเองจากจังหวัดที่มีความสมดุลกันของเศรษฐกิจแบบสามสาขา คือ ภาคเกษตรกรรม ภาคบริการ และภาคอุตสาหกรรม มาสู่เศรษฐกิจแบบขาเดียวคือพึ่งพาอุตสาหกรรมอย่างเห็นได้ชัด (บทที่ 1, แผนภาพที่ 1.1) ประเด็นนี้ชี้ให้เห็นว่า การเติบโตของเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองไปเป็นอย่างรวดเร็วมาก โดยเฉพาะเมื่อเข้าสู่โครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2 ปีพ.ศ.2538 ขณะนี้ในช่วงเวลาเดียวกันการขยายตัวของภาคบริการและภาคการเกษตรกลับเป็นไปอย่างช้าๆ

ปัจจุบัน จังหวัดระยองไม่เป็นเพียงหัวใจของการพัฒนาในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก หากแต่ระยองยังเป็นศูนย์กลางการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยอีกด้วย การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมของจังหวัดระยอง ทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของจังหวัดระยองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนกลายเป็นจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงที่สุดในประเทศไทย ปัจจุบัน ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของจังหวัดระยองสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศไทยเกือบ 8 เท่า



## ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยอง ณ ราคาคงที่ ปีพ.ศ. 2531



แผนภาพที่ 2.8 การเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยอง  
ปี พ.ศ. 2524-2549



## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ

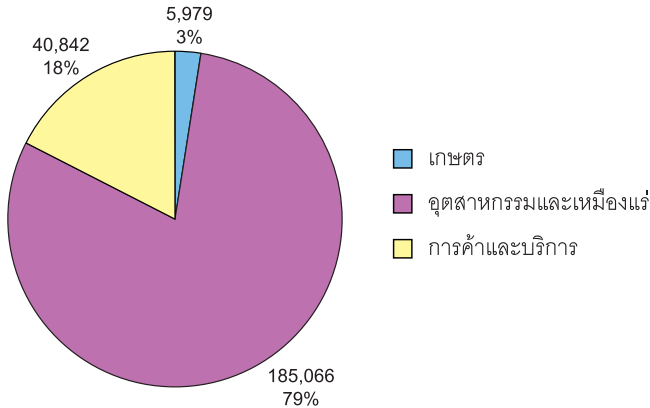
### ระยของวันนี้ : เศรษฐกิจขาเดียว

การแกะปมปริศนาการพัฒนาที่ระยของ โดยการวิเคราะห์โครงสร้างเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปของจังหวัดระยของ ซึ่งพบว่า จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงเวลากว่า 20 ปีที่ผ่านมา ได้ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดระยของเปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิง จากเดิมระยของเป็นเศรษฐกิจสามขาที่สมดุลกันแต่ปัจจุบัน (ปีพ.ศ. 2549) โครงสร้างทางเศรษฐกิจของระยของกลับกลายเป็น "เศรษฐกิจขาเดียว" เพราะภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดถึงเกือบร้อยละ 80 ในขณะที่ภาคบริการเหลือสัดส่วนเพียง ร้อยละ 18 ส่วนภาคเกษตรกลับเหลือสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น (แผนภาพที่ 2.9)

การเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจจาก "เศรษฐกิจสามขา" ที่สมดุลกัน มาเป็น "เศรษฐกิจขาเดียว" ทำให้โอกาสในการพัฒนาทางเศรษฐกิจของจังหวัดกระจุกตัวอยู่เฉพาะในภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเท่านั้น แทนที่จะกระจายตัวไปยัง



ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ปี 2549 (ที่ราคาคงที่ ปี 2531 หน่วย : ล้านบาท)



แผนภาพที่ 2.9 โครงสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยอง  
ในปีพ.ศ. 2549

ภาคเศรษฐกิจอื่นๆ อย่างใกล้เคียงกัน ดังนั้น จึงไม่สามารถเพิ่มโอกาสและยกระดับการพัฒนาของประชาชนโดยรวมในจังหวัดได้อย่างที่หวังไว้

ยิ่งไปกว่านั้น หากเจาะลึกลงไปในระดับประเภทของสาขาการผลิตย่อยของจังหวัดระยอง โดยการวิเคราะห์ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของแต่ละอุตสาหกรรม (เทียบกับภาพรวมของภาคกลางด้วยวิธีการ Location Quotient<sup>2</sup>) พบว่า ในปีพ.ศ. 2549 จังหวัดระยองมีสาขาการผลิตที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (หรือมีค่า LQ หรือ Location Quotient มากกว่า 1) เพียง

<sup>2</sup> Location Quotient (LQ) คือ ค่าการเปรียบเทียบของสาขาการผลิตต่างๆ ในพื้นที่จังหวัดนั้นๆ โดยเปรียบเทียบสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมของสาขาการผลิตนั้นกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด กับผลิตภัณฑ์มวลรวมของสาขาการผลิตนั้นในผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ หากมีค่ามากกว่า 1 แสดงถึง ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของสาขาการผลิตนั้นๆ

7 อุตสาหกรรมเท่านั้น ได้แก่ การผลิตและการกลั่นปิโตรเลียม การแยกก๊าซธรรมชาติ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี (ผลิตภัณฑ์เคมี) อุตสาหกรรมโลหะขั้นพื้นฐาน (อุตสาหกรรมเหล็ก) อุตสาหกรรมแปรรูปไม้ยางพารา และการป้องกันประเทศ (สนามบินอู่ตะเภา) ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นสาขาการผลิตในภาคอุตสาหกรรม โดยแทบไม่มีภาคเกษตรและภาคบริการรวมอยู่ด้วย

ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบกับจังหวัดนครปฐมจะพบว่า จังหวัดนครปฐมมีสาขาการผลิตที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบมากถึง 36 สาขาการผลิต (ในขณะที่ระยองมีเพียง 7 สาขาการผลิต) โดยมีทั้งส่วนที่เป็นภาคการเกษตรเช่น ประมง น้ำจืด การเลี้ยงสัตว์ปีก การปลูกผักและผลไม้ ส่วนที่เป็นภาคอุตสาหกรรม เช่น การผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร และเครื่องดื่ม การผลิตสิ่งทอสิ่งถัก และส่วนที่เป็นภาคบริการเช่น การก่อสร้างภาคเอกชน การศึกษา กิจกรรมนันทนาการ วัฒนธรรม และการศึกษา เป็นต้น ดังนั้น โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดนครปฐมจึงมีความสมดุลกว่าจังหวัดระยองมาก ซึ่งก็หมายความว่า มีการเอื้อโอกาสให้กับประชาชนในจังหวัดได้อย่างทั่วถึงกว่าโครงสร้างเศรษฐกิจแบบขาเดียว

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของจังหวัดระยองก็คือ อุตสาหกรรมที่สำคัญของจังหวัดระยองส่วนใหญ่ถือเป็นอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนวัตถุดิบนำเข้าสูง (ดังข้อมูลในตารางที่ 2.11) เช่น อุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม มีสัดส่วนวัตถุดิบนำเข้าสูงถึงร้อยละ 50 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์ ซึ่งแปลว่าหากอุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมได้สร้างผลิตภัณฑ์มูลค่า 100 บาท อุตสาหกรรมดังกล่าวต้องนำเข้าวัตถุดิบคิดเป็นมูลค่าถึง 50 บาท และเหลือเป็นรายได้หมุนเวียนภายในประเทศเพียง 50 บาทเท่านั้น (ซึ่งอาจจะไม่ได้หมุนเวียนในจังหวัดระยองด้วย) นอกจากนี้อุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมแล้ว อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์และอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้ายังมีสัดส่วนวัตถุดิบนำเข้าสูงถึงร้อยละ 40 การที่อุตสาหกรรมเหล่านี้มีสัดส่วนวัตถุดิบนำเข้าทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยองจำนวนมาก ต้องไหลออกไป

เพื่อใช้ในการนำเข้าวัตถุดิบ และมีได้ถูกใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของชาวระยอง

ประเภทอุตสาหกรรม	สัดส่วนวัตถุดิบนำเข้า (%)
1. อุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมันสำเร็จรูป	50.7
2. อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์	39.6
3. อุตสาหกรรมรถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	66.6
4. อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ	64.2
5. อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า	40.7
6. อุตสาหกรรมพลาสติก	25.8
7. อุตสาหกรรมไม้และเฟอร์นิเจอร์	30.5
8. อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยาง	22.1
9. อุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป	23.4
10. ยางพารา	8.4

### ตารางที่ 2.11 สัดส่วนวัตถุดิบนำเข้า (Import Content)

ของอุตสาหกรรมที่สำคัญในจังหวัดระยอง

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2548

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ

### เกษตรและประมง : ไม่ตายแต่ไม่โต

เนื่องจาก การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองเป็น อุตสาหกรรมที่มีได้ใช้ผลผลิตทางการเกษตรเป็นวัตถุดิบหลัก ทำให้การขยายตัว ของภาคอุตสาหกรรมมิได้เอื้อประโยชน์ต่อภาคการเกษตรในจังหวัดระยอง ยิ่งไปกว่านั้น การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมยังดึงเอาทรัพยากรทั้งที่ดิน น้ำ และแรงงานออกมาจากภาคการเกษตร เพื่อใช้ในการขยายภาคอุตสาหกรรม แล้วยังสร้างมลพิษทางน้ำและอากาศ ซึ่งกลายเป็นผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ต่อการพัฒนาในภาคการเกษตร ทั้งในด้านการเพาะปลูกและการประมง อีกด้วย ดังนั้น ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองมีการขยายตัวอย่าง ต่อเนื่องและรวดเร็ว แต่การขยายตัวของภาคการเกษตรกลับเป็นไปอย่างช้าๆ และลุ่มๆ ดอนๆ (แผนภาพที่ 2.10) ซึ่งให้เห็นถึงผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในของ สาขาการเกษตรที่สำคัญ 2 สาขาในจังหวัดระยอง กล่าวคือ การเพาะปลูกพืช และการประมง ซึ่งจะเห็นได้ว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดของทั้งสอง สาขา มีการขยายตัวอย่างช้าๆ และผันผวน โดยเมื่อพิจารณาในภาพรวมตลอด ระยะเวลา 25 ปีที่ผ่านมา จะเห็นว่า ทั้งสองสาขา มีการเติบโตเพิ่มขึ้นไม่ถึง เท่าตัวของที่เคยเป็นอยู่ในปีพ.ศ. 2524



ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดระยองด้านการเพาะปลูกและประมง ณ ราคาคงที่ปี 2531



แผนภาพที่ 2.10 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยอง  
ในสาขาการเพาะปลูกพืชและการประมงปี พ.ศ. 2524-2549

## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ รวยกระจุก จนกระจาย

จากการที่โครงสร้างเศรษฐกิจได้เปลี่ยนจากเศรษฐกิจสามขาที่สมดุลมาสู่เศรษฐกิจขาเดียว ที่มีอุตสาหกรรมหลักเพียงไม่กี่ประเภท แถมยังเป็นอุตสาหกรรมที่พึ่งพาการนำเข้าสูง ในขณะที่ภาคเกษตรกลับถดถอยความสำคัญลงไปอย่างน่าใจหาย ทำให้ผลประโยชน์จากการขยายตัวของเศรษฐกิจกระจุกตัวอยู่กับสาขาบางสาขาหรือคนบางกลุ่มเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการวิเคราะห์ดัชนีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ หรือค่าสัมประสิทธิ์จีนิ<sup>2</sup> ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2539 - 2545 จังหวัดระยองมีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน จากที่เคยมีค่าสัมประสิทธิ์ของจีนิ 0.376 กลายเป็น 0.455 ซึ่งตรงข้ามกับจังหวัดนครปฐมที่มีแนวโน้มความเหลื่อมล้ำของรายได้ลดลง

<sup>2</sup> ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ หมายถึง ดัชนีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ (Gini co-efficient) มีค่าอยู่ระหว่าง 0 กับ 1 โดยหากมีค่ามากขึ้นแสดงว่ามีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้มากขึ้น



การที่จังหวัดระยองมีความเหลื่อมล้ำของรายได้สูงขึ้น เป็นสิ่งตอกย้ำให้เห็นถึงความไม่สมดุลกันของการพัฒนา โดยผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาที่ไม่สมดุลและเหลื่อมล้ำดังกล่าวก็คือ สฐานเศรษฐกิจที่ไม่เข้มแข็ง ดังจะเห็นได้จากข้อมูลในตารางที่ 2.5 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ในขณะที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของจังหวัดระยองสูงกว่านครปฐมถึงเกือบ 6 เท่า แต่รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนที่ได้รับในแต่ละเดือนของจังหวัดระยองกลับสูงกว่าจังหวัดนครปฐมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (ระยองมีรายได้เฉลี่ย 21,083 บาท/เดือน นครปฐมมีรายได้ 20,478 บาท/เดือน) ยิ่งไปกว่านั้น จังหวัดระยองกลับมีสัดส่วนครัวเรือนที่เป็นหนี้สูงกว่า และมีสัดส่วนคนจนและอัตราการว่างงานก็สูงกว่าจังหวัดนครปฐมด้วย ดังนั้น ในดัชนีความก้าวหน้าของคน ดัชนีด้านรายได้ในภาพรวมของจังหวัดระยอง (อันดับ 24) จึงเป็นรองจังหวัดนครปฐม (อันดับ 12) แม้ว่าจะมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงกว่าถึงเกือบ 6 เท่าก็ตาม

	2539	2541	2543	2545
<b>ระยอง</b>	0.376	0.397	0.481	0.455
<b>นครปฐม</b>	0.393	0.403	0.423	0.351
<b>ทั่วประเทศ</b>	0.491	0.484	0.523	0.511

ตารางที่ 2.12 ดัชนีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ (Gini co-efficient)

ของจังหวัดระยองและนครปฐม

ที่มา : สำนักคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



## ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ ภาษีที่หายไป

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การลงทุนทางสังคมของจังหวัดระยองมีเพียงน้อยนิด เมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดของตนเอง และเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆ คือ ช่องโหว่ทางภาษี และระบบการเงินการคลังของรัฐบาล ที่ทำให้สัดส่วนการเก็บภาษีของจังหวัดระยองต่ำมาก และกลายเป็นจุดอ่อนในการลงทุนทางสังคมของจังหวัดระยอง

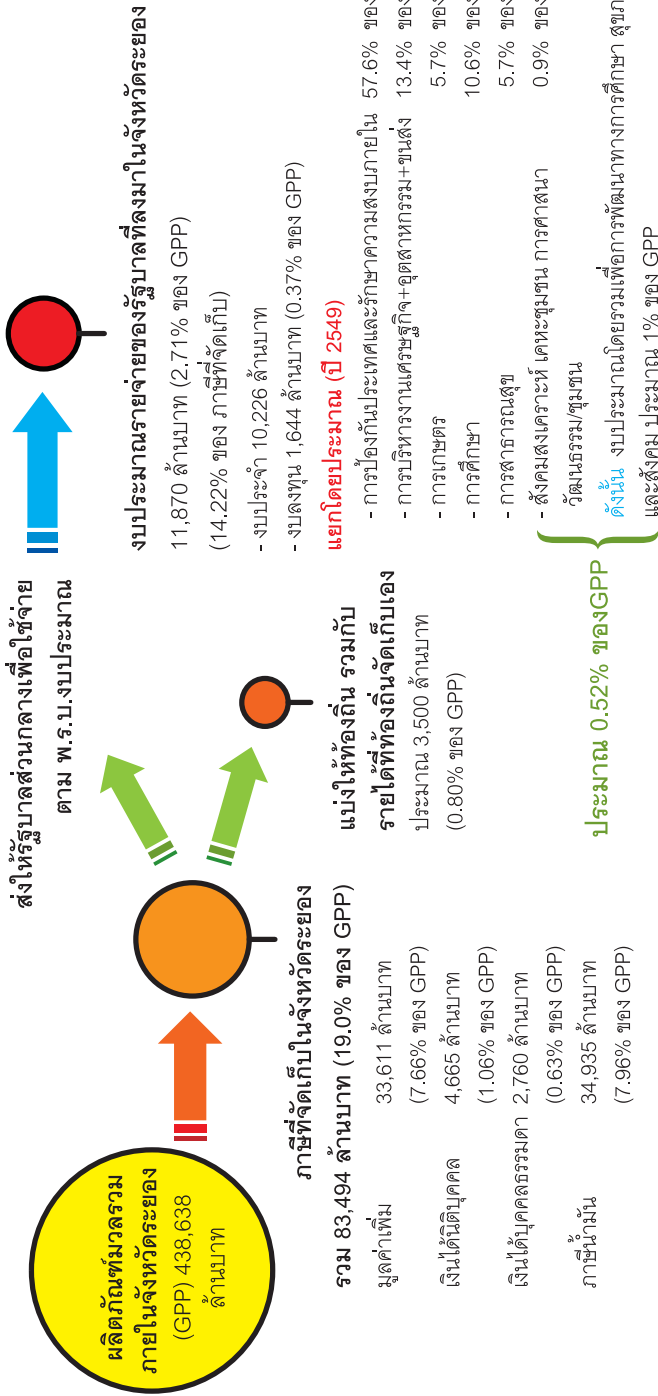
จากแผนภาพที่ 2.11 แสดงให้เห็นว่าจากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด 438,638 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2549 จังหวัดระยองเก็บภาษีได้ 83,494 ล้านบาท (หรือเท่ากับร้อยละ 19.0 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด) โดยส่วนใหญ่เป็นภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีน้ำมัน 68,546 ล้านบาท (หรือร้อยละ 82.1 ของภาษีทั้งหมด) เนื่องจากจังหวัดระยองเก็บภาษีทางตรงได้น้อยมาก โดยเฉพาะเงินได้นิติบุคคลซึ่งเก็บได้น้อยมากเพียง 4,665 ล้านบาท หรือเท่ากับร้อยละ 1.06 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดเท่านั้น แม้ว่าจังหวัดระยองจะมีบริษัทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มากมายก็ตาม



ปัญหาที่สำคัญของช่องโหว่ทางภาษีที่กล่าวถึงข้างต้นเกิดจากสาเหตุ 2 ประการหลักคือ **ประการแรก** การส่งเสริมการลงทุนในจังหวัดระยอง ซึ่งยกเว้นการเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลให้กับบริษัทที่เข้ามาลงทุนในช่วงแรก **ประการที่สอง** คือ ประมาณร้อยละ 80 ของบริษัทที่มีการลงทุนในจังหวัดระยอง จดทะเบียนไว้ที่กรุงเทพมหานคร ทำให้บริษัทเหล่านี้ไปจ่ายภาษีที่กรุงเทพมหานครแทน ซึ่งสาเหตุประการที่สองนี้ยังมีผลให้จังหวัดระยองเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้ลดลงด้วย

ตามระบบการเงินการคลังของประเทศ ภาษีที่เก็บได้จากจังหวัดต่างๆ จะถูกส่งให้รัฐบาลเพื่อจัดสรรงบประมาณรายจ่ายลงไปยังจังหวัดต่างๆ ซึ่งผลการจัดสรรงบประมาณในปี พ.ศ. 2549 พบว่าจังหวัดระยองได้รับงบประมาณรายจ่ายจากรัฐบาล 11,870 ล้านบาท เท่ากับร้อยละ 14.22 ของภาษีที่จังหวัดระยองเก็บได้ ซึ่งถือว่าค่อนข้างน้อย หากเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด พบว่างบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้จังหวัดระยองเทียบกับร้อยละ 2.71 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดเท่านั้น

และเมื่อมองลงถึงรายละเอียดการจัดสรรงบประมาณรายสาขาต่างๆ พบว่า สาขาการลงทุนทางสังคมต่างๆ เช่น การศึกษา ได้รับงบประมาณร้อยละ 10.6 ของงบประมาณทั้งหมด สาขาสาธารณสุขได้รับงบประมาณร้อยละ 5.7 ของงบประมาณทั้งหมด สาขาสังคมสงเคราะห์ เคหะชุมชน การศาสนา วัฒนธรรม และชุมชน ได้รับงบประมาณร้อยละ 0.9 ของงบประมาณทั้งหมด เมื่อรวมทั้งสามสาขาพบว่า งบประมาณการลงทุนทางสังคมได้รับงบประมาณเพียงร้อยละ 17.2 ของงบประมาณทั้งหมด หรือเท่ากับ ร้อยละ 0.52 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดเท่านั้น



**หมายเหตุ** "ควรค้นคว้าข้อมูลรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเติม เพื่อให้ข้อมูลงบประมาณรายจ่ายในจังหวัดระยอง ครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น"

**แผนภาพที่ 2.11 การเก็บภาษีและการลงทุนทางสังคมของจังหวัดระยองในปีพ.ศ. 2549**

ที่มา : ดัดแปลงจาก 21 ปีของการค้าจังหวัดระยองที่ทางเศรษฐกิจจังหวัดระยอง, 2549

บทที่



ทางเลือก  
อนาคตระยอง

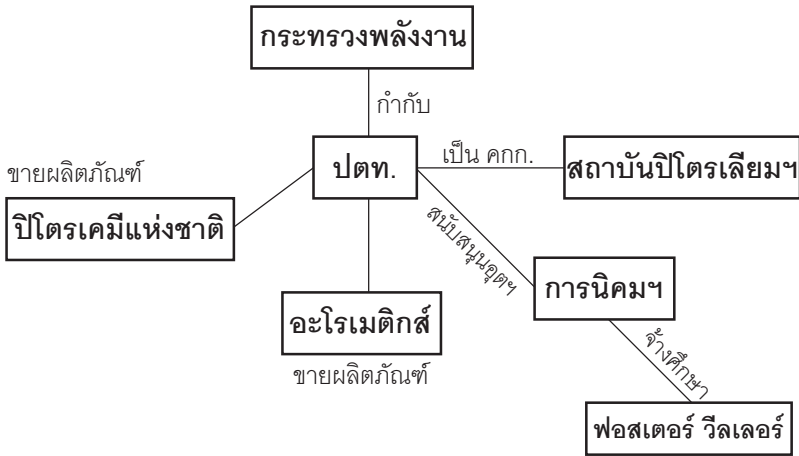


## ทางเลือกที่ถูกร่างไว้ แผนปีโตรเคมีระยะที่ 3

### ปีโตรเคมีระยะที่สาม : อนาคตที่ถูกร่างไว้

การขยายอุตสาหกรรมที่มาจากปิโตรเคมีในปัจจุบันนี้ ถูกกำหนดไว้ใน "แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3" ซึ่งวางแผนและดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยมีระยะเวลา 14 ปี จนถึงปี พ.ศ. 2561 และกระทรวงพลังงานเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

คณะผู้จัดทำการศึกษาและวางแผน จำกัดอยู่เฉพาะสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ร่วมกับบริษัทเอกชนด้านปิโตรเคมี 9 บริษัท อันประกอบไปด้วย 2 กลุ่มบริษัทที่สำคัญได้แก่ กลุ่มบริษัท ปตท. กับกลุ่มบริษัทปูนซิเมนต์ไทย ซึ่งหลายองค์กรรมมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ดังแผนภาพที่ 3.1 สำหรับหน่วยงานรัฐและบริษัทปิโตรเคมีอื่นๆ เป็นผู้ให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น<sup>1</sup>



**แผนภาพที่ 3.1** ความสัมพันธ์เชื่อมโยงของคณะจัดทำการศึกษา  
แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3

แผนปิโตรเคมีระยะที่ 3 ได้ให้เหตุผลว่าอุตสาหกรรมปิโตรเคมียังขยายตัวได้อีกมาก โดยเปรียบเทียบปริมาณการใช้พลาสติกของคนไทย คิดเฉลี่ยต่อคนต่อปี ยังต่ำกว่าประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อเมริกา และได้หวั่นอยู่อีกมาก ทั้งนี้การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีตามแผนฯ จะสามารถสร้างรายได้เพิ่มขึ้นอีก 230,000 ล้านบาทต่อปี ก่อให้เกิดการลงทุนประมาณ 340,000 ล้านบาท และสร้างอัตราการจ้างงานทางตรง 5,600 คน และการจ้างงานในอุตสาหกรรมต่อเนื่องอีก 156,800 คน

แผนปิโตรเคมีระยะที่ 3 ระบุว่า สิ่งที่สำคัญที่สุดของการวางแผนได้แก่ การเลือกพื้นที่เพื่อรองรับโรงงานใหม่ ซึ่งผลของการศึกษาเปรียบเทียบ 6 พื้นที่ในจังหวัดต่างๆ สรุปได้ดังในตาราง

<sup>1</sup> อ้างรายชื่อจาก สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, รายงานฉบับสมบูรณ์แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 เล่มที่ 1 "ปรัชญาและผลการศึกษา", เอกสารอัดสำเนา, หน้า i-1

พื้นที่	ความเหมาะสมในการรองรับ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3
มาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียง	เหมาะสมที่สุด มีโครงสร้างพื้นฐานและ สาธารณูปโภคพร้อมแล้ว โดยบริหาร จัดการสิ่งแวดล้อมให้ดี ยังรองรับอุตสาหกรรม ปิโตรเคมีได้
ตอนเหนือของระยอง	อยู่ใกล้แหล่งต้นน้ำ ไม่ควรสร้างโรงงาน เพิ่มเติม
ตอนเหนือของชลบุรี	เป็นพื้นที่สีเขียวสำหรับเกษตรกรรม ต้องพัฒนาเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม
สมุทรสาคร สมุทรสงคราม และราชบุรี	ขาดความพร้อมหลายด้าน เช่น ท่าเรือ และแหล่งน้ำ
อ.บางสะพาน จ.ประจวบคีรีขันธ์	แหล่งน้ำไม่เพียงพอ
อ.สีชล จ.นครศรีธรรมราช	ต้องใช้เวลาสร้างความพร้อมของ โครงสร้างพื้นฐาน

ตารางที่ 3.1 สรุปความเหมาะสมในการเลือกพื้นที่รองรับ  
อุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3<sup>2</sup>

ในด้านมลพิษสิ่งแวดล้อม แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3  
คาดการณ์ปริมาณมลพิษในด้านต่างๆ ที่จะเพิ่มขึ้น จากการขยายตัวของ  
อุตสาหกรรม ดังข้อมูลในตารางที่ 3.2

<sup>2</sup> สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, รายงานฉบับสมบูรณ์แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะ  
ที่ 3 เล่มที่ 1 "ปรัชญาและผลการศึกษา", เอกสารอัดสำเนา, หน้า 5-1 ถึง 5-21

มลสารและของเสีย ในพื้นที่มาบตาพุด	พ.ศ. 2545	พ.ศ. 2561	เพิ่มขึ้น (ร้อยละ)
ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (ตัน/ปี)	17,284	17,782	2.9
ไนโตรเจนไดออกไซด์ (ตัน/ปี)	22,785	34,022	49.3
ปริมาณน้ำทิ้ง (ล้านลูกบาศก์เมตร/ปี)	17.50	41.00	134.3
กากของแข็ง (ตัน/ปี)	20,000	57,600	188
กากของแข็งอันตราย (ตัน/ปี)	15,000	45,400	202.7

**ตารางที่ 3.2** ปริมาณการปล่อยมลพิษ  
จากการขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3<sup>3</sup>

โดยในแผนฯ พยายามอธิบายถึงการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีอย่างต่อเนื่องเป็นประเด็นสำคัญสำหรับการขยายอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น และมีข้อเสนอแนวทางและมาตรการหลากหลายประการ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอเหล่านี้ ไม่มีการกำหนดแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน

สำหรับเนื้อหาของแผนปิโตรเคมีระยะที่ 3 จำกัดอยู่เฉพาะผลดีและผลประโยชน์จากการขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีต่อไปเท่านั้น ในขณะที่ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและประเด็นศักยภาพการรองรับมลพิษของพื้นที่มาบตาพุด ถูกนำเสนอข้อมูล หลักการ และแนวทางต่างๆ เพื่อมุ่งอธิบายว่ายังสามารถขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีต่อไปได้ กระบวนการศึกษาและจัดทำแผนฯ ก็ไม่เปิดกว้างต่อข้อมูลและความคิดเห็นของภาคส่วนต่างๆ ในสังคมส่วนเวที่รับฟังความคิดเห็นที่จัดขึ้น ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่มาจากภาครัฐกิจ โดยเฉพาะฝ่ายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเอง กับภาคราชการเท่านั้น

<sup>3</sup> สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, รายงานฉบับสมบูรณ์แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 เล่มที่ 1 "ปรัชญาและผลการศึกษา", เอกสารอัดสำเนา, หน้า 6-9 ถึง 6-15



## การตัดสินใจทางการเมืองในปี 2550 และการขยายอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง

ในช่วงปลายปี 2549 สื่อมวลชนเริ่มรายงานข่าวเกี่ยวกับปัญหามลพิษในพื้นที่ที่มามาตาพุด และองค์กรภาคประชาสังคม ร่วมกันผลักดันให้ประกาศพื้นที่ที่มามาตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ จนกระทั่งกลายมาเป็นประเด็นที่สื่อนำเสนอข่าวอย่างต่อเนื่อง

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในขณะนั้น ที่มีนายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นประธาน มีการประชุมนัดพิเศษเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2550 โดยตัดสินใจไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ แต่ให้ดำเนินการในแนวทางอื่นๆ ได้แก่

- การปรับปรุงข้อมูลนำเข้า แบบจำลองการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศ โดยให้การนิคมอุตสาหกรรมฯ รับผิดชอบดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี
- หารือกับผู้ประกอบการในการปรับปรุงการระบายก๊าซพิษ เพื่อรองรับการลงทุนเพิ่มเติม
- ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างมลพิษจากสารอินทรีย์ระเหยง่ายกับการเจ็บป่วยของประชาชน
- จัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษ ร่วมกับภาคเอกชนในเขตนิคมฯ มาตาพุด

ทางคณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษ ซึ่งมีกระทรวงพลังงาน และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบ ได้จัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550-2554 ซึ่งไม่มีหลักประกันว่าจะสามารถแก้ไขปัญหามลพิษและผลกระทบจากอุตสาหกรรมได้จริงหรือไม่ แต่เป็นเพียงการสร้างความชอบธรรมให้การขยายอุตสาหกรรมที่กำลังเดินหน้าอยู่แล้วในปัจจุบัน



หลังจากการจัดทำแผนปีโตรเคมีระยะที่ 3 เสร็จสมบูรณ์ในเดือนมกราคม 2548 ภาคเอกชนก็เดินหน้าขยายโรงงานเดิมและพัฒนาโครงการใหม่ สำหรับโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในพื้นที่มาบตาพุด ก็มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมาก หากพิจารณาเฉพาะในช่วงปี 2548 - 2550 พบว่า มีโครงการที่ได้รับอนุมัติรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไปแล้ว 23 โครงการ และมีโครงการที่อยู่ระหว่างการพิจารณาอนุมัติอีก 15 โครงการ

โครงการใหม่ในพื้นที่มาบตาพุด 2548-2550	จำนวนโครงการ	ภาพรวมของโครงการ
1. อนุมัติ รายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว	23	- โครงการขยายนิคมฯ ตะวันออก, ขยายนิคมฯ เอเชีย - การขยายโรงงานปิโตรเคมีเดิม 11 โครงการ - การก่อสร้างโรงงานปิโตรเคมีใหม่ 9 โครงการ - โรงไฟฟ้าถ่านหิน 1 โครงการ (อนุมัติแล้วในปี 2551)
2. กำลังพิจารณา รายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	15	- โครงการปิโตรเคมี 13 โครงการ - โรงเหล็ก 1 โครงการ - โรงไฟฟ้าก๊าซ 1 โครงการ
รวม		38 โครงการ

### ตารางที่ 3.3 สรุปสถานภาพการพิจารณาเห็นชอบโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในพื้นที่มาบตาพุดในช่วงปี 2548-2550<sup>4</sup>

นอกจากนี้ ในช่วงปี 2550 กระทรวงพลังงานมีการเปิดประมูลคัดเลือกผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนขนาดใหญ่ ซึ่งมีบริษัทเอกชนหลายรายที่ต้องการพัฒนาโครงการโรงไฟฟ้าในพื้นที่มาบตาพุด แต่ฝ่ายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างโรงไฟฟ้าเพิ่มขึ้นในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งในแผนปีโตรเคมีระยะที่ 3

<sup>4</sup> รวบรวมจากข้อมูลของ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เองก็เห็นว่า มลพิษหลักมาจากกลุ่มโรงกำเนิดไฟฟ้า มากกว่ากลุ่มอุตสาหกรรมเคมีและปิโตรเคมี จึงมีข้อเสนอที่ชัดเจนให้ก่อสร้างเฉพาะโรงไฟฟ้าประเภทโคเจนเนอเรชันซึ่งให้ทั้งไฟฟ้าและไอน้ำเท่านั้น<sup>5</sup>

แต่กระทรวงพลังงาน ไม่เห็นด้วยกับการจำกัดข้อเสนอโครงการโรงไฟฟ้าที่มาบตาพุด และในที่สุด โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน "เก็คโควัน" (GHECO-One) ขนาด 660 เมกะวัตต์ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ของกลุ่มบริษัท โกลว์ และบริษัทเหมราช ก็ชนะการประมูลคัดเลือกของกระทรวงพลังงานเมื่อเดือนธันวาคม 2550 ที่ผ่านมา และรายงานศึกษาการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมอีไอเอ (Environment Impact Assesment, EIA) ก็ได้รับการอนุมัติในเดือนพฤษภาคม 2551 และกำลังดำเนินการลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า (Power Purchase Agreement, PPA)

ดังนั้น ในขณะที่โรงงานปิโตรเคมีกำลังขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมากในปัจจุบัน โรงไฟฟ้าถ่านหินขนาดใหญ่ในพื้นที่มาบตาพุด ก็ได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการควบคู่กันไป ส่งผลให้ประเด็นการปล่อยมลพิษที่เพิ่มขึ้นและผลกระทบต่อประชาชน จึงอาจจะเป็นปมปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งในอนาคตอันใกล้

นับจากการวางแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ธุรกิจปิโตรเคมีก็เดินหน้าขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมากในพื้นที่มาบตาพุด สำหรับบริษัทในเครือปตท. ธุรกิจปิโตรเคมีมีรายได้เพิ่มขึ้นจาก 14,343 ล้านบาทในปี 2544 เป็น 42,773 ล้านบาทในปี 2547 และ 127,235 ล้านบาทในปี 2549 ขณะที่กำไรเพิ่มขึ้นจาก 100 ล้านบาทในปี 2547 เป็น 24,334 ล้านบาทในปี 2549 สำหรับเครือซิเมนต์ไทย จากข้อมูลในปี 2547-2549 พบว่า ธุรกิจเคมีภัณฑ์และปิโตรเคมีกลายเป็นกลุ่มธุรกิจที่สำคัญที่สุดทั้งในด้านรายได้ กำไร และสินทรัพย์ ซึ่งล้วนมีมูลค่าสูงที่สุดเมื่อเทียบกับกลุ่มธุรกิจอื่นๆ ในเครือฯ โดยทั้ง 2 บริษัทนี้มีข้าราชการระดับสูง และ/หรือ อดีตรัฐมนตรีและข้าราชการระดับสูง ดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการของบริษัทด้วย

<sup>5</sup> สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, รายงานฉบับสมบูรณ์แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 เล่มที่ 1 "ปรัชญาและผลการศึกษา", เอกสารอัดสำเนา, หน้า 6-8 ถึง 6-11



โดยสรุปแล้ว การวางแผนและตัดสินใจเกี่ยวกับแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ที่ผ่านมา แสดงให้เห็นถึงปัญหาความไม่สมเหตุสมผลหลายประการ ดังนี้

### ความไม่สมเหตุสมผลของการวางแผนและตัดสินใจเกี่ยวกับแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3

- ทำไมแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 จึงสามารถดำเนินการจนแล้วเสร็จได้ ในขณะที่การประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด ยังไม่แล้วเสร็จ
- ทำไมผู้ที่รับผิดชอบการศึกษาและวางแผน จึงจำกัดอยู่เฉพาะหน่วยงานรัฐด้านพลังงานและอุตสาหกรรม ในขณะที่หน่วยงานอื่น เป็นเพียงผู้ร่วมศึกษาที่ให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นเท่านั้น ส่วนหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องอีกหลายหน่วยงาน ไม่มีส่วนร่วมเลย
- ทำไมบริษัทปิโตรเคมี จึงได้เข้าไปมีส่วนร่วมเป็นผู้จัดทำการศึกษา และเป็นผู้ร่วมศึกษาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น ทั้งที่เป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการตัดสินใจและการลงทุนของภาครัฐ ในขณะที่ ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบโดยตรงจากการขยายอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น รวมทั้งภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมไม่ได้มีส่วนร่วม

## เทคโนโลยีสะอาด ทางเลือกใหม่ของอุตสาหกรรมไทย

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันของการใช้เทคโนโลยีสะอาดในโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่กำลังขยายตัวในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง จำนวน 20 โครงการ โดยใช้ข้อมูลจากรายงานการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) สามารถสรุปภาพรวมได้ดังนี้

- โครงการส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อเทคโนโลยีสะอาด โดยนำเสนอข้อมูลการใช้เทคโนโลยีสะอาดไว้ในรายงาน EIA ในส่วนรายละเอียดของโครงการ มิได้ใช้เป็นมาตรการในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมใน EIA
- โครงการส่วนใหญ่มีการนำเสนอเทคโนโลยีสะอาดในด้านการใช้ประโยชน์ของเสีย โดยใช้หลักการ 3 R (Reduce Reuse และ Recycle) เช่น ใช้ระบบการหมุนเวียนใช้น้ำหล่อเย็น ลดการใช้น้ำในกระบวนการผลิต นำน้ำเสียที่บำบัดแล้วกลับมาใช้ใหม่ นำกากของเสียกลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เป็นต้น แต่ไม่ได้ให้รายละเอียดการใช้ประโยชน์ของเสีย
- โครงการยังไม่ได้พิจารณาความคุ้มค่าการลงทุนในเทคโนโลยีสะอาดที่เสนอ
- โครงการประเภทโรงไฟฟ้า มีการเลือกใช้วัตถุดิบ คือ ถ่านหินคุณภาพดี เช่น ถ่านหินบิทูมินัส แต่ยังไม่ได้พิสูจน์ว่าลดการเกิดมลพิษทางอากาศได้อย่างมีนัยสำคัญ และการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยียังไม่มีการพิจารณา
- โครงการประเภทโรงเหล็ก มีการปรับปรุงกระบวนการผลิต คือ การทำอย่างต่อเนื่อง (CCM: Continuous Casting Machine) การเลือกใช้วัตถุดิบที่เป็นแร่เหล็กจะช่วยลดสารปนเปื้อนในเศษเหล็ก
- โครงการที่เป็นนิคมอุตสาหกรรม จะเน้นเรื่องการใช้ประโยชน์ การคัดแยกขยะ แต่ยังไม่มีการนำเสนอถึงพื้นที่สีเขียวที่เป็นพื้นที่กันชน (Buffer Zone) เพื่อลดมลพิษทางอากาศจากนิคมอุตสาหกรรม
- ประเภทโครงการที่เป็นโรงงานสารเคมี กลุ่ม Biphenol มีสารอันตรายร้ายแรง ในรายงาน EIA จะเน้นที่การจัดการสารอันตราย เช่น สารฟอสจีน โดยไม่คำนึงถึงเทคโนโลยีที่สามารถลดการใช้สารอันตรายเหล่านั้น



ระดับความใส่ใจของโรงงาน ต่อเทคโนโลยีสะอาด	จำนวนข้อเสนอ (ข้อ)	จำนวนโรงงาน (โรงงาน)
น้อยมาก	1-7	19
น้อย	8-14	1
ปานกลาง	15-21	0
ดี	22-28	0
ดีมาก	29-35	0

### ตารางที่ 3.4 จำนวนโครงการที่มีข้อเสนอสำหรับเทคโนโลยีสะอาด ที่ระดับต่างๆ ในรายงาน EIA

ทั้งนี้ทางผู้วิจัยได้จัดทำข้อเสนอเทคโนโลยีสะอาดสำหรับบางโครงการเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตเพื่อปรับปรุงกระบวนการผลิตดังตารางที่ 3.5

โครงการ	ข้อเสนอสำหรับเทคโนโลยี
โครงการปรับปรุงโรงผลิตสาร โอเลฟินส์ บ. ปตท. เคมีคอล จำกัด	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เพิ่มกระบวนการดั่งมีเทน (De-methanization) หรือก๊าซอื่นๆ ออกก่อน เพื่อลดการทำงานของกระบวนการ Refrigeration และลดการใช้พลังงาน</li> <li>- ใช้ช้ออกซิเจนป้อนเข้าสู่กระบวนการ เพื่อใช้พลังงานจากภายนอกลดลง</li> <li>- ใช้ตัวเร่งปฏิกิริยาประเภทซีโอไลต์แบบใหม่ เช่น โลหะ ซิลิกา หรือลูกผสม ที่สามารถลดปริมาณการเกิดไค้ก และมีประสิทธิภาพที่อุณหภูมิสูง</li> </ul>

### ตารางที่ 3.5 ข้อเสนอเทคโนโลยีสะอาดสำหรับบางโครงการ ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

โครงการ	ข้อเสนอสำหรับเทคโนโลยี
โครงการปรับปรุงอะโรมาติกส์ บ. อะโรมาติกส์ (ประเทศไทย)	- ใช้เทคโนโลยีควบคุมกระบวนการ เช่น Honeywell's APC technology เพื่อควบคุมคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์ให้คงที่ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบสารตั้งต้น ทำให้ช่วยเพิ่มกำลังการผลิต และลดพลังงานที่ใช้ในการผลิต
โครงการขยายกำลังการผลิต โพลีคาร์บอเนต บ.ไบเออร์ จำกัด	- ใช้เทคโนโลยีการผลิตโพลีคาร์บอเนต โดยไม่ใช้สารฟอสจีน และเมทิลไดคลอไรด์ ซึ่งเป็นสารประกอบที่มีพิษต่อสิ่งแวดล้อม
โครงการโรงงานผลิตบิสฟีนอลเอ บ.พีทีที ฟีนอล	- เสนอให้ใช้สมการ Antonine กำหนดหาค่าความดันไอของสารในระบบที่อุณหภูมิ 69 °C และตรวจสอบดูว่าสารในระบบ สารใดที่สามารถระเหยกลายเป็นไอ ออกจากระบบได้บ้าง และควรตรวจสอบดูว่าความดันและอุณหภูมิที่ใช้เหมาะสมหรือไม่ ในการแยกผลิตภัณฑ์ออกจากสารตั้งต้นเพื่อการประหยัดพลังงาน หากใช้ความดันหรืออุณหภูมิต่ำกว่านี้ จะได้ผลิตภัณฑ์ที่บริสุทธิ์ขึ้นหรือไม่
โครงการผลิตโพลีเอทิลีน นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ของบ. ปตท.เคมีคอล จำกัด	- เปลี่ยนวิธีการกำจัดสารอินทรีย์ โดยนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในโรงงาน หรือนำไปกำจัดโดยวิธีเผาแทนการระเหยออกสู่สิ่งแวดล้อม
โครงการโรงงานผลิตเหล็ก โครงสร้างรูปพรรณและเชื่อมพีด เหล็กกล้ารีดร้อน บ. สยามยามา โมโตะ จำกัด	- เสนอแนวทางในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และการสังเคราะห์เชื้อเพลิงสะอาดเพื่อนำกลับมาใช้ในโรงงาน โดยนำก๊าซ CO และ CO <sub>2</sub> ทำปฏิกิริยากับ H <sub>2</sub> ผลิตเชื้อเพลิงสะอาดมาใช้ในโรงงาน



## แผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550 - 2554

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ชุดที่มีนายโสมสิต ปันเปี่ยมราษฎร์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ได้ตัดสินใจเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 ไม่ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษตามข้อเรียกร้องของประชาชนในเวลานั้น แต่ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง ในเดือนกุมภาพันธ์ ปีเดียวกัน เพื่อเสนอแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งระบบ ตลอดจนกำหนดระดับการพัฒนาที่เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพการรองรับของพื้นที่จังหวัดระยอง

คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ จึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550 - 2554 โดยจัดประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการในพื้นที่มาบตาพุดเพื่อยกร่างแผนปฏิบัติการร่วมกับภาครัฐ เอกชน ประชาชน และองค์กรอิสระ ต่อมาคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ ได้นำเสนอร่างแผนปฏิบัติการฯ และกลไกการบริหารจัดการต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2550 โดยที่ประชุมมีมติที่สำคัญโดยสรุป คือ เห็นชอบกรอบแผนงาน/โครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ และเห็นชอบการจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการ

คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2550 อนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณประจำปี 2551 จำนวน 1,000 ล้านบาท เพื่อจัดสรรให้กับโครงการที่เสนอโดยชุมชนและส่วนราชการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าว โดยเนื้อหาที่สำคัญของแผน มีดังนี้



วัตถุประสงค์	เป้าหมาย/ตัวชี้วัด	มาตรการและโครงการ
1. ลดปริมาณการปล่อยมลพิษ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การรั่วซึมของสารวีไอซี เป็นไปตามเกณฑ์เสนอแนะใน 1 ปี และการระบายสารวีไอซีจากปล่อง เป็นไปตามมาตรฐานภายใน 3 ปี</li> <li>- ลดการปล่อยซัลเฟอร์ฯ และไนโตรเจนฯ ร้อยละ 10 - 20 จากปริมาณปล่อยจริง สูงสุดปี 2549</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การควบคุมการปล่อยมลพิษทางอากาศ (5 โครงการ)</li> <li>- การควบคุมการปล่อยมลพิษทางน้ำ (2 โครงการ)</li> <li>- การลดปริมาณกากของเสีย (3 โครงการ)</li> </ul>
2. พื้นฟูสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต	<ul style="list-style-type: none"> <li>- นำทิ้งชุมชนในแนวท่อน้ำเสียถูกจัดการ ร้อยละ 25, 50, 100 ในปี 2551, 2554, และ 2557</li> <li>- จำกัดการปล่อยมลพิษทางน้ำ ตามมาตรฐานภายใน 1 ปี</li> <li>- ลดการปล่อยน้ำเสีย</li> <li>- นำน้ำทิ้งกลับมาใช้ใหม่ร้อยละ 10 ภายในปี 2554</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม (6 โครงการ)</li> <li>- การเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม (5 โครงการ)</li> <li>- การเพิ่มศักยภาพการจัดการมลพิษ (8 โครงการ)</li> <li>- การติดตามตรวจสอบและกำกับดูแล (4 โครงการ)</li> </ul>
3. พัฒนาการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมสาธารณสุข	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบการจัดการเพื่อแก้ปัญหา กากของเสียอุตสาหกรรมและขยะชุมชน</li> <li>- การจัดการกากของเสียอย่างถูกต้อง ร้อยละ 100</li> <li>- เพิ่มขีดความสามารถการให้บริการสาธารณสุข และเสริมสร้างความรู้ด้านมลพิษ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การเฝ้าระวังโรค (6 โครงการ)</li> <li>- การพัฒนาระบบบริการสาธารณสุข (3 โครงการ)</li> <li>- เสริมศักยภาพเจ้าหน้าที่และประชาชน (1 โครงการ)</li> <li>- การจัดตั้งกองทุน (2 โครงการ)</li> <li>- ระบบข้อมูล/ศึกษาวิจัย (3 โครงการ)</li> </ul>
4. ส่งเสริมการมีส่วนร่วม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ชุมชนในพื้นที่เข้มแข็ง มีส่วนร่วมติดตามตรวจสอบ เฝ้าระวังได้อย่างต่อเนื่อง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มาตรการมีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษ (3 โครงการ)</li> </ul>
5. กำหนดการพัฒนาพื้นที่ที่เหมาะสม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การพัฒนาพื้นที่ในขนาดที่ไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย และสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การศึกษาศักยภาพการพัฒนา (1 โครงการ)</li> <li>- พัฒนาการศึกษาระดับวิชาชีพ (5 โครงการ)</li> <li>- การพัฒนาเชิงพื้นที่ (5 โครงการ)</li> <li>- การส่งเสริมความปลอดภัย (2 โครงการ)</li> </ul>

ตารางที่ 3.6 สรุปเนื้อหาที่สำคัญของแผนปฏิบัติการ  
การลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง

## การจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการ

การจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการมีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการ คือ

1) เพื่อแปลงแผนสู่การปฏิบัติ โดยสร้างกลไกการบริหารจัดการที่มีเอกภาพในการตัดสินใจ การสั่งการ และมีความคล่องตัวในการประสานผลักดันการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) เพื่อสร้างระบบการมีส่วนร่วมในการดำเนินการจากทุกภาคส่วน

โดยกลไกการบริหารจัดการมี 2 กลไก ประกอบด้วย

### 1. กลไกการบริหารจัดการระดับนโยบาย

1.1 **ระยะสั้น** จัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษ และกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน ทำหน้าที่เสนอแนะแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ทั้งระบบ กำหนดระดับการพัฒนาที่เหมาะสม ประสานหน่วยงานดำเนินการ และพิจารณากลับกรองเรื่องเพื่อเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณา ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

1.2 **ระยะยาว** จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่เฉพาะหรือพื้นที่พิเศษ เพื่อดำเนินการต่อเนื่องในระยะยาว

### 2. กลไกการบริหารจัดการระดับพื้นที่

2.1 **คณะกรรมการพหุภาคี** ประกอบไปด้วย ภาครัฐ ประชาชน ผู้ประกอบการ และภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สื่อมวลชน องค์กรเอกชน โดยมีอำนาจหน้าที่

1) ติดตาม ประเมินผลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ

2) กำกับ ดูแล การดำเนินการตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- 3) เป็นศูนย์ข้อมูลและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูล
- 4) รับผิดชอบเรื่องเรียน ติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยให้จัดตั้งและดำเนินการภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ปัจจุบันมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

**2.2 คณะอนุกรรมการด้านเทคนิค** ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับ ดูแล การดำเนินการตามมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม และโรงงานอุตสาหกรรม โดยให้จัดตั้งและดำเนินการภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีรองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธาน

**2.3 กลไกบริหารจัดการความขัดแย้ง** อาศัยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งจะมีการจัดตั้งขึ้นภายในปี 2551 เพื่อดำเนินการในภาพรวมของประเทศให้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการความขัดแย้งในพื้นที่

## การสร้างระบบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม

กำหนดให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดระยองยึดหลักการดำเนินการเพื่อร่วมสร้างระบบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

**ภาคเอกชน** : สร้างระบบธรรมาภิบาลในระดับองค์กร ให้มีการเปิดเผยข้อมูล โปร่งใส ตรวจสอบได้

**ภาครัฐ** : ติดตาม ตรวจสอบอย่างเข้มงวดตามกฎหมาย และมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

**ประชาชนและองค์กรเอกชน** : เข้าร่วมการดำเนินการภายใต้กลไกพหุภาคีเพื่อสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมวางแผนการแก้ไขปัญหาและกำหนดการพัฒนาพื้นที่



## ผลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ<sup>6</sup>

1. ควบคุมการระบายสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs - Volatile Organic Compounds) ของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 39 แห่ง โดยมีการสำรวจจุดที่มีโอกาสเกิดปัญหารั่วซึมและปรับปรุงแก้ไขจุดที่พบปัญหา และอยู่ระหว่างการจัดทำทะเบียนแหล่งกำเนิดแบบฟุ้งกระจาย (Fugitive Sources) ของผู้ประกอบการ ส่วนปริมาณสาร VOCs ที่ตรวจวัดส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่ต่ำและเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพอากาศ เนื่องจากมีการควบคุมการระบาย VOCs จากแหล่งรั่วซึมที่มีนัยสำคัญแล้ว 92% ยกเว้นสารอินทรีย์ระเหยง่าย 3 ชนิด ได้แก่ 1,3-บิวทาไดอีน (1,3-Butadiene) เบนซีน (Benzene) และ 1,2-ไดคลอโรโพรเพน (1,2-Dichloropropane) ที่มีค่าเกินมาตรฐานในบางพื้นที่ ซึ่งภาครัฐและผู้ประกอบการเร่งดำเนินการมาตรการควบคุมและแก้ไขที่เข้มข้นเป็นลำดับต่อไป

2. การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้มีการกำหนดค่ามาตรฐานสารอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศโดยทั่วไปเฉลี่ย 1 ปี 9 ชนิด และ กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณากำหนดค่าฝ้าระวัง (Screening level) สำหรับสารอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศโดยทั่วไป 24 ชั่วโมง 20 ชนิด

การกำหนดมาตรฐานแหล่งกำเนิด อยู่ระหว่างการพิจารณากำหนดร่างมาตรฐานสารอินทรีย์ระเหยจากแหล่งกำเนิดอุตสาหกรรม ได้แก่ มาตรฐานควบคุมการรั่วซึมของอุปกรณ์ในโรงกลั่นน้ำมันและปิโตรเคมี และมาตรฐานการระบายสารอินทรีย์ระเหยง่ายจากโรงกลั่นน้ำมันและปิโตรเคมี เป็นต้น

<sup>6</sup> ข้อมูลจาก กรมควบคุมมลพิษ

[<http://www.pcd.go.th/public/News/GetNews.cfm?task=lt2003&id=15144>] และ

[[http://www.pcd.go.th/Info\\_serv/pol\\_maptapoot\\_plan.html](http://www.pcd.go.th/Info_serv/pol_maptapoot_plan.html)]

สืบค้นเมื่อ วันที่ 19 มิถุนายน 2551.

3. การควบคุมการระบายก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน (NOx) และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO<sub>2</sub>) โดยขอความร่วมมือจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ ซึ่งปัจจุบันมีโรงงานเข้าร่วมดำเนินงานลดการระบาย NOx จำนวน 24 โรงงาน โดยมีเป้าหมายการปรับลดมลพิษ ร้อยละ 7 เทียบกับอัตราการระบายสูงสุด ผลการดำเนินการในปัจจุบันปรับลดได้ร้อยละ 3.3 และลดการระบาย SO<sub>2</sub> จำนวน 14 โรงงาน ซึ่งมีเป้าหมายการปรับลดมลพิษร้อยละ 16.9 เทียบกับอัตราการระบายสูงสุด ผลการดำเนินการในปัจจุบันปรับลดได้ร้อยละ 3.2

4. ลดปริมาณขยะของโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งกำหนดเป้าหมายลดปริมาณขยะ 461,273 ตัน/ปี ผลการดำเนินการลดได้แล้ว 90,586 ตัน/ปี และการระบายน้ำทิ้งของโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด โดยมีเป้าหมายลดปริมาณการระบายน้ำทิ้ง 700,000 ลูกบาศก์เมตร/ปี ผลการดำเนินการลดได้แล้ว 977,058.3 ลูกบาศก์เมตร/ปี

5. มีการตรวจสอบและกำกับดูแลปริมาณการระบายมลพิษของโรงงานในเขตประกอบการอุตสาหกรรมไออาร์พีซี และโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ประเภทโรงเหล็ก โรงไฟฟ้า และอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหามลพิษที่ตรวจพบ รวมทั้งให้โรงงานจัดทำแผนงานลดปริมาณการปล่อยสารอินทรีย์ระเหย (VOCs), ออกไซด์ของก๊าซซัลเฟอร์ (SOx), ออกไซด์ของก๊าซไนโตรเจน (NOx), ขยะมูลฝอยและกากของเสีย และการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม

6. การดำเนินงานด้านสาธารณสุข โดยกระทรวงสาธารณสุขจัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ทำการตรวจรักษาประชาชนในพื้นที่ 25 ชุมชน หากมีการพบผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจ จะทำการตรวจวินิจฉัยและสอบสวนโรคโดยละเอียด และในกรณีที่มีผู้ป่วยจากโรคที่อาจมีโอกาสเกิดจากมลพิษ จะทำการสอบถามข้อมูลเชิงลึกของผู้ป่วยเพื่อเฝ้าระวังปัญหาที่เกิดขึ้น



7. การศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษทางอากาศ โดย คณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณมลพิษทางอากาศในพื้นที่จังหวัดระยอง ได้บูรณาการข้อมูลด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน กับปริมาณสารมลพิษทางอากาศโดยมีหน่วยงานต่างๆ ร่วมดำเนินงาน

## สรุปปัญหามลพิษและปัญหาอื่นที่ยังต้องเร่งดำเนินการแก้ไข

- การควบคุมสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) จากภาคอุตสาหกรรม ทั้งจากการรั่วซึม (Fugitive emission) และจากแหล่งกำเนิดที่สำคัญ
- การลดการระบายมลพิษหลัก ได้แก่ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ( $\text{SO}_2$ ) และ ออกไซด์ของก๊าซไนโตรเจน (NOx)
- การแก้ไขปัญหาทางสังคม และ การปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในชุมชน
- การดูแลในเรื่องสุขภาพอนามัยของประชาชน อย่างต่อเนื่อง
- ปัญหาการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร ควรเร่งรัดการก่อสร้างท่อส่งน้ำของกรมชลประทานให้แล้วเสร็จ เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชน

# ทางเลือก

## ตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง

### การพัฒนาในมุมมองชาวระยอง

การศึกษาถึงความพึงพอใจในชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองของคนระยอง<sup>7</sup> ซึ่งตอนหนึ่งในแบบสอบถามได้ถามถึงวิสัยทัศน์ของการพัฒนาจังหวัดระยองตามความคิดเห็นของประชาชน และสามารถสรุปรูปแบบการพัฒนาที่พึงปรารถนาตามทัศนะของชาวระยองได้ดังนี้

1. การปลอดจากมลพิษอุตสาหกรรม
2. การทำการเกษตรตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง
3. ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กัน
4. การฟื้นฟูภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนา
5. การท่องเที่ยวเชิงนิเวศบนฐานของการอนุรักษ์ธรรมชาติ

เมื่อสำรวจวิสัยทัศน์ระหว่างการพัฒนาแนวเศรษฐกิจพอเพียงไปจนถึงการพัฒนาแนวทุนนิยมแบบเข้มข้น จะพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนทั้งจังหวัดระยองและในพื้นที่เขตมาบตาพุดต่างก็วาดฝันถึงวิสัยทัศน์แนวเศรษฐกิจพอเพียงค่อนข้างมาก โดยให้ความสำคัญต่อเนื้อหาวิสัยทัศน์ดังกล่าวในประเด็น การเป็นจังหวัดที่ปลอดมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม การทำเกษตรกรรมตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง และการมีความสัมพันธ์ทางสังคมที่คนไปมาหาสู่กันระหว่างเพื่อนบ้าน



ในทางตรงกันข้ามก็จะมีประเด็นวิสัยทัศน์ที่มีเนื้อหาไปทางทุนนิยมเข้มข้น ซึ่งชาวระยองคาดหวังค่อนข้างน้อยคือ การเป็นจังหวัดที่มุ่งเน้นการเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยว และการเกษตรกรรมแบบก้าวหน้านับฐานเทคโนโลยีสมัยใหม่

ดังนั้นเมื่อวิเคราะห์วิสัยทัศน์ที่เป็นทางการในปัจจุบันของจังหวัดระยองที่ว่า "เป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรม ศูนย์กลางด้านเกษตรกรรม และการท่องเที่ยวที่มีมาตรฐานสากล"<sup>8</sup> กล่าวคือ การเป็นผู้นำทางด้านเศรษฐกิจนั้น ระยองจะต้องมุ่งเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมโดยการจัดโครงสร้างพื้นฐานให้พร้อม ทั้งถนน แหล่งน้ำ และไฟฟ้า ส่วนการเป็นศูนย์กลางด้านเกษตรกรรมนั้น เป็นเกษตรกรรมแบบทุนนิยม ที่มุ่งสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าการเกษตร และผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปโดยการมุ่งส่งออก ในขณะที่การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐานนั้นเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวในเชิงพาณิชย์ เพื่อหารายได้เป็นสำคัญ<sup>9</sup> กล่าวโดยสรุปแล้ว วิสัยทัศน์ของจังหวัดระยองในปัจจุบัน เป็นวิสัยทัศน์ของการเป็นทุนนิยมเข้มข้น ทั้งทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการท่องเที่ยว

แต่จากผลการสำรวจกลับพบว่า วิสัยทัศน์ของประชาชนชาวระยองมีแนวโน้มไปในทางเศรษฐกิจพอเพียงมากกว่า โดยกลุ่มตัวอย่างได้ฟันธงเมื่อระยองที่พึงปรารถนาโดยมีลักษณะที่สำคัญก็คือ การทำการเกษตรโดยไม่เน้นการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ มีการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่ต้องการอนุรักษ์ธรรมชาติ การมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ปลอดจากมลพิษ การมีเอกลักษณ์ร่วมกันของคนระยอง ความเป็นชุมชนที่ยังคงไปมาหาสู่กันระหว่างเพื่อนบ้าน รวมถึงการพยายามฟื้นฟูวัฒนธรรมชุมชนของท้องถิ่นระยอง

<sup>7</sup> ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ วีระพงษ์ ภูริปาณิก และสกฤติ อิศรียานนท์, 2550, ร่างรายงานการสำรวจเบื้องต้น ความพึงพอใจในชีวิตและบทเรียนของการพัฒนาอุตสาหกรรมใน ความรับรู้ของประชาชนชาวจังหวัดระยอง, มหาวิทยาลัยบูรพา, เอกสารอัดสำเนา.

<sup>8</sup> สำนักงานจังหวัดระยอง, 2547, สรุปแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดระยอง และแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติราชการของจังหวัดระยอง, (เอกสารสำเนา)

<sup>9</sup> เพิ่งอ้าง.



วิสัยทัศน์ของชาวระยองดังกล่าวสะท้อนความคิดฝันของเกษตรกรรายย่อยอิสระในบริบทของจังหวัดระยองที่กำลังเผชิญปัญหากับการเกษตรที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในปัจจุบัน ในขณะที่ด้านการท่องเที่ยวก็มีความต้องการการท่องเที่ยวที่ไม่ไปทำลายฐานทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการปฏิเสธรมลพิษจากโรงงานสมัยใหม่ เกษตรกรรายย่อยอิสระในจังหวัดระยองหมายถึงครอบครัวที่ทำนา ทำสวน ทำไร่ และการประมง ที่มีปัจจัยการผลิต (ที่ดินขนาดเล็ก) โดยอาศัยแรงงานในครอบครัวเป็นหลัก

ดังนั้นภายใต้วงจรของทุนซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่กรุงเทพฯ หรือระดับโลก ทำให้เกษตรกรเหล่านี้ต้องทำการผลิตเพื่อขายโดยซื้อปัจจัยการผลิตมาลงทุน รวมถึงสินค้าอุปโภคบริโภคจากตลาด ในขณะที่เดียวกันก็ต้องขายผลิตผลทางการเกษตรภายใต้การกำหนดของกลไกทางการตลาด จากพัฒนาการที่ผ่านมา เกษตรกรรายย่อยในจังหวัดระยองต้องประสบกับการซื้อสินค้าจากตลาดที่ไม่สามารถกำหนดราคาได้ และต้องประสบกับปัญหาราคาพืชผลตกต่ำโดยทั่วไป ยกเว้นกรณีของยางพาราที่ราคาได้พุ่งขึ้นเป็นกิโลกรัมละ 42 บาท ในปี พ.ศ. 2542 สมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย และได้พัฒนาจากปัจจัยภายนอกประเทศขึ้นมาถึงกิโลกรัมละกว่า 100 บาทในเวลาต่อมา และกลุ่มของเกษตรกรรายย่อยในจังหวัดระยองในปัจจุบันยังถือได้ว่าเป็นคนกลุ่มใหญ่มีความสำคัญ คิดตามพื้นที่ที่ทำการเกษตรยังคงมีมากถึง 69% ของพื้นที่ทั้งหมดในจังหวัดระยอง

## เสียงจากประชาชนชาวยอง

การศึกษาโดย ผศ.ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะจากมหาวิทยาลัยบูรพา เรื่อง สรุปบทเรียนจากประสบการณ์การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง : กรณีศึกษา "เสียงจากประชาชน" ผู้วิจัยได้สรุปข้อค้นพบดังนี้



ภาพที่ 3.2 วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองคือ การสืบทอดคุณค่าอันดีงามในสังคม และการส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชีวิตแบบพอเพียง

1. ความพึงพอใจในชีวิตของชาวระยองในภาพรวมทั้งจังหวัดและในเขตมาบตาพุด หลังการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้รูปแบบนิคมฯ พบว่า โดยภาพรวมแล้วประชาชนชาวระยองมีความรู้สึกไม่แน่ใจว่าอยู่ในภาวะที่พอใจหรือไม่พอใจ ความรู้สึกดังกล่าวสามารถแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่รู้สึกพอใจในชีวิต กลุ่มที่ไม่พอใจในชีวิต และกลุ่มที่ยังรู้สึกเฉยๆ อยู่ โดยสัดส่วนข้างมากยังเป็นกลุ่มที่พอใจต่อชีวิตอยู่

2. บทเรียนเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ได้รับและผลกระทบเชิงลบหลังจากการจัดตั้งนิคมฯมาบตาพุดพบว่าภาพรวมทั้งจังหวัดและประชาชนในเขตมาบตาพุด รู้สึกว่าได้รับผลประโยชน์จากโรงงานอุตสาหกรรมในระดับปานกลาง โดยประชาชนทั้งจังหวัดระยองได้รับผลประโยชน์ใน 3 อันดับแรก ได้แก่ ระบบสาธารณสุขภาคระบบสาธารณสุข และระบบการศึกษา ส่วนประโยชน์ใน 3 อันดับแรกที่ชาวมาบตาพุดได้รับ ได้แก่ การมีงานทำ ระบบสาธารณสุข และระบบสาธารณสุขภาค

ในขณะที่ผลกระทบเชิงลบที่ได้รับจากการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น ประชาชนในภาพรวมทั้งจังหวัดและในเขตมาบตาพุดรู้สึกว่าได้ผลกระทบ

ปานกลาง โดยชาวระยองทั้งจังหวัดได้รับผลกระทบ 3 อันดับแรก ได้แก่ ค่าครองชีพที่สูงขึ้น ราคาแก๊สที่แพงขึ้น รวมถึงการมีโรงงานมากเกินไป ในขณะที่ผลกระทบ 3 อันดับแรกที่ชาวมาบตาพุดได้รับ ได้แก่ การมีกลิ่นเหม็นและฝุ่นละออง การมีโรงงานมากเกินไป และค่าครองชีพที่สูงขึ้น

3. การสรุปถึงแนวทางในการแก้ปัญหาอันเนื่องมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมหลังการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมนั้นจะพบว่า ประชาชนของจังหวัดระยองทั้งในภาพรวมและในเขตมาบตาพุดล้วนมีส่วนร่วมน้อยในการแก้ปัญหา แต่ถ้าพิจารณาถึงข้อเสนอแนะในการจัดการปัญหามลพิษของประชาชนในเขตมาบตาพุดก็จะพบว่าประชาชนดังกล่าวให้ความสนใจต่อมาตรการใน 3 อันดับแรก ได้แก่ การประกาศเขตควบคุมมลพิษ การจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อชี้ขาดปัญหาสิ่งแวดล้อม และการให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการตรวจสอบมลพิษ

4. การสรุปถึงแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคตของภาคประชาชน พบว่าชาวระยองทั้งในภาพรวมและในเขตมาบตาพุดได้ตั้งวิสัยทัศน์ถึงสังคมที่พึงปรารถนาค่อนข้างไปในทางวิถีชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง โดยได้นิยามเศรษฐกิจพอเพียงในแบบของชาวระยองคือ การทำการเกษตรโดยไม่เน้นการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ มีการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่ต้องการอนุรักษ์ธรรมชาติ การมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ปลอดจากมลพิษ การมีเอกลักษณ์ร่วมกันของคนระยอง มีความเป็นชุมชนที่ยังคงมีการไปมาหาสู่ระหว่างเพื่อนบ้าน รวมถึงการพยายามฟื้นฟูวัฒนธรรมชุมชนของท้องถิ่นระยอง

## กระบวนการปฏิสัมพันธ์ของสังคมระยอง

การศึกษาปฏิสัมพันธ์ของภาคสังคม ในกรณีปัญหามาบตาพุด เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการของภาครัฐต่อปัญหาในพื้นที่มาบตาพุด โดยทำการศึกษาวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ของภาครัฐกับภาคสังคม เพื่อวิเคราะห์ช่องทางการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น แนวคิด และแนวทางต่างๆ ที่จะส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย แผน และการดำเนินการของภาครัฐ เกี่ยวกับ

การจัดการปัญหา และการพัฒนาในอนาคต รวมทั้งพัฒนาข้อเสนอแนะสำหรับภาครัฐและภาคสังคม สำหรับการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่มาบตาพุดต่อไปในอนาคต

ช่องทางปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชนที่นำมาศึกษาในครั้งนี้ ประกอบด้วย ช่องทางฝ่ายบริหาร คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ คณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อรับฟังปัญหาความเดือดร้อนและความคิดเห็นของประชาชน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) องค์การอิสระ ได้แก่ การดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระบวนการยุติธรรม คือ การฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครอง กระบวนการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในช่องทางต่างๆ มีดังนี้

- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3 ส่วนคือ

- **คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ** : เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงใต้เคลื่อนไหวให้มาบตาพุดประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยรวบรวมปัญหาและส่งเป็นข้อเรียกร้องถึงรัฐบาล คมช. แต่พบว่า การเรียกร้องดังกล่าวถูกลดระดับจากการประกาศเขตควบคุมมลพิษ มาเป็นเพียงการทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550-2554

- **สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สนผ.)** : เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงใต้เข้ายื่นหนังสือต่อ สนผ. เรียกร้องให้ยุติการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการใหม่ แต่สนผ.ไม่ได้ทำตามข้อเรียกร้องดังกล่าว โดยอ้างว่าได้ครบกำหนดตามกรอบข้อกำหนดทางด้านกฎหมายที่ต้องพิจารณาควบคุมและบังคับอยู่

- **กรมควบคุมมลพิษ** : การรับเรื่องร้องเรียนของกรมควบคุมมลพิษที่ผ่านมา เป็นการร้องเรียนปัญหามลพิษในเรื่องมลพิษในรายประเด็นเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมถึงข้อเรียกร้องให้ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ

เมื่อพิจารณาปฏิสัมพันธ์ของ 3 หน่วยงาน พบว่า ปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคสังคมกับหน่วยงานทั้งสามเป็นความสัมพันธ์ทางเดียว โดยภาคสังคมเป็นผู้นำเข้า (input) หรือชี้แจงเสนอปัญหาด้านมลพิษเพื่อเรียกร้องให้หน่วยงานดำเนินการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ของตน มีการใช้อำนาจอย่างจำกัดในการแก้ปัญหา และการแก้ปัญหาคงอยู่ในมือของผู้เชี่ยวชาญของแต่ละหน่วยงานมากกว่าที่จะเป็นการปรึกษาหารือ และได้รับการมีส่วนร่วมจากภาคสังคม

- คณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อรับฟังปัญหาความเดือดร้อนและความคิดเห็นของประชาชน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงใต้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการวิสามัญเพื่อรับฟังปัญหาความเดือดร้อนและความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญ ได้มีบทบาทในการสะท้อนข้อเรียกร้องของภาคสังคมไปสู่ภาครัฐได้ในระดับหนึ่ง และเปิดโอกาสให้มีการปรึกษาหารือ ระหว่างภาครัฐกับภาคสังคม แต่มีข้อจำกัดในอำนาจหน้าที่ เนื่องจากมิได้มีอำนาจบังคับฝ่ายบริหาร จึงไม่สามารถผลักดันข้อเสนอไปสู่การปฏิบัติได้

- องค์การอิสระ: ตามรัฐธรรมนูญ

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : ได้ดำเนินการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนเสร็จสมบูรณ์ในกรณีการร้องเรียนกรณีปัญหาจากการก่อสร้างโรงไฟฟ้า BLCF ส่วนเรื่องอื่นๆ ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินงาน ซึ่งการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิฯ สามารถก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและการปรึกษาหารือ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดี แต่การทำงานของคณะกรรมการสิทธิฯ ไม่มีอำนาจบังคับในทางปฏิบัติได้อย่างจริงจัง ทั้งๆ ที่สามารถเปิดประเด็นการปรึกษาหารือที่น่าสนใจ แต่ไม่อาจขยายการปรึกษาหารือไปในวงกว้างได้



- **สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สป.)**: เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงใต้มีหนังสือถึงประธาน สป. ขอให้นำเสนอต่อรัฐบาลในการจัดการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกเฉียงใต้ทาง สป. ได้แต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาและติดตามการจัดการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงใต้มีบทบาทในการสร้างเวทีการปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกันเอง และหน่วยงานรัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ได้ในระดับหนึ่ง สามารถสะท้อน และส่งต่อข้อเรียกร้องของประชาชนไปถึงภาครัฐได้เป็นอย่างดี แต่มีข้อจำกัดของศักยภาพในการผลักดันให้ข้อเสนอมีผลในทางปฏิบัติเช่นเดียวกับคณะกรรมการวิสามัญสนช. และคณะกรรมการสิทธิฯ ที่สามารถมีข้อเสนอแนะต่อฝ่ายรัฐบาล แต่ไม่มีอำนาจบังคับให้เกิดการปฏิบัติ ทำให้ไม่มีหลักประกันใดๆ ว่าข้อเสนอดังกล่าวจะเป็นจริงในทางปฏิบัติ

- **กระบวนการยุติธรรม : การฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครอง**

ประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองว่าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 59 ของ พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยการฟ้องของฝ่ายประชาชนและการให้การแก้คำฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีลักษณะของการใช้ข้อเท็จจริงชุดเดียวกัน แต่เลือกที่จะตีความต่างกันไปขึ้นอยู่กับว่าศาลปกครอง (และสังคม) จะให้น้ำหนักกับการตีความชุดไหนมากกว่ากัน ซึ่งในปัจจุบันศาลยังไม่ได้พิจารณาตัดสินคดีดังกล่าว และแม้ว่าศาลปกครองจะยังไม่ตัดสินคดี แต่กระบวนการดำเนินคดีก็เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ "ความรู้" เพื่อใช้ในการสนับสนุนคำฟ้องของตนเองได้

# จุดเปลี่ยนทางนโยบาย

## ในการผลักดันทางเลือกตามวิสัยทัศน์การพัฒนา ของชาวระยอง

การผลักดันทางเลือกตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองให้ไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม มีจุดเปลี่ยนทางนโยบายหรือหมุดหมายสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาในทิศทางข้างต้น ได้แก่

- การดำเนินการตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยเฉพาะสิทธิในการฟ้องร้องหรือเรียกร้องหน่วยงานรัฐสำหรับกรณีโครงการที่มีผลกระทบรุนแรงแล้วไม่ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรานี้
- การจัดทำและการตัดสินใจผังเมืองรวมของพื้นที่มาบตาพุดฉบับใหม่ แทนฉบับปัจจุบันที่หมดอายุแล้ว โดยต้องเน้นเรื่องพื้นที่กันชนระหว่างชุมชนและเขตอุตสาหกรรมทุกส่วน ซึ่งประชาชนจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจด้านผังเมือง



- การกำหนดแผนพัฒนาจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดให้การดำเนินกิจการของหน่วยงานรัฐทั้งปวงในพื้นที่จังหวัด ต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว โดยจำเป็นต้องมีการผลักดันแนวคิดและกระบวนการกำหนดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของชาวระยอง
- การฟ้องร้องคดีให้ประกาศเขตควบคุมมลพิษต่อศาลปกครอง อันจะเป็นบรรทัดฐานในการจัดการสิ่งแวดล้อมในกรณีอื่นๆ ต่อไป ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการให้คำให้การและการแก้คำฟ้องของแต่ละฝ่าย
- การสื่อสารเรื่องทางเลือกการพัฒนา โดยเน้นศักยภาพที่มีอยู่ของระยองในด้านต่างๆ รวมทั้งคุณค่าของวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจำเป็นต้องมีการสื่อสารทั้งกับคนระยอง และคนภายนอกระยองด้วย



# ทางเลือก

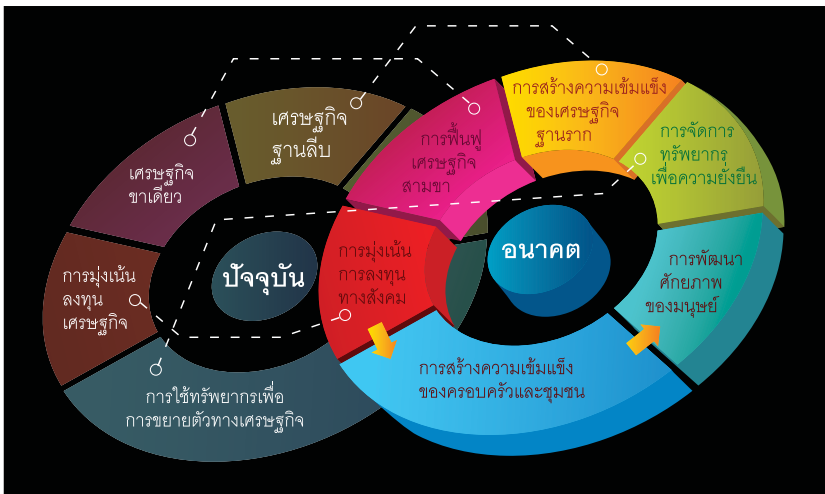
## การสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา

### 1. การสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา

จากสถานการณ์ปัจจุบันที่จังหวัดระยองมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงที่สุดในประเทศไทย แต่กลับมีคุณภาพชีวิตต่ำกว่าหลายจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวต่ำกว่ามาก จนกลายเป็นคำถามเรื่อง "ปมปริศนาการพัฒนาที่ระยอง" ปัญหาที่สำคัญของปมปริศนาการพัฒนาที่ระยองคือ การขาดความสมดุลแห่งการพัฒนาในหลายๆ มิติ ไม่ว่าจะเป็น การเติบโตเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมจนกลายเป็น "เศรษฐกิจขาเดียว" โดยที่เศรษฐกิจขาเดี่ยวนี้นำพาการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ ทำให้เศรษฐกิจฐานรากขาดความเข้มแข็งและมีความเหลื่อมล้ำของรายได้มากขึ้น หรือเรียกว่าเป็น "เศรษฐกิจฐานลิบ" ที่ยังละเลยการลงทุนทางสังคม จนทำให้จังหวัดระยองมีสัดส่วนของการลงทุนทางสังคมต่ำกว่าร้อยละ 1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด นอกจากนี้ การขยายตัวทางเศรษฐกิจยังทำให้เกิดปัญหาทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมตามมาอีกด้วย



ดังนั้น ทางเลือกการพัฒนาในอนาคตของระยอง จึงต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความสมดุลของการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันก็ขยายฐานการพัฒนาให้มีความมั่นคง เท่าเทียม และยั่งยืน โดยการฟื้นฟูเศรษฐกิจสามขา การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก การมุ่งเน้นการลงทุนทางสังคม (ทั้งในส่วนของการสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว ชุมชน และการพัฒนาศักยภาพของมนุษย์) การจัดการทรัพยากรเพื่อความยั่งยืน ซึ่งผลลัพธ์ที่คาดหวังคือ การปรับเปลี่ยนจากการมุ่งขยายตัวทางเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง



## 2. การฟื้นฟูเศรษฐกิจสามขา

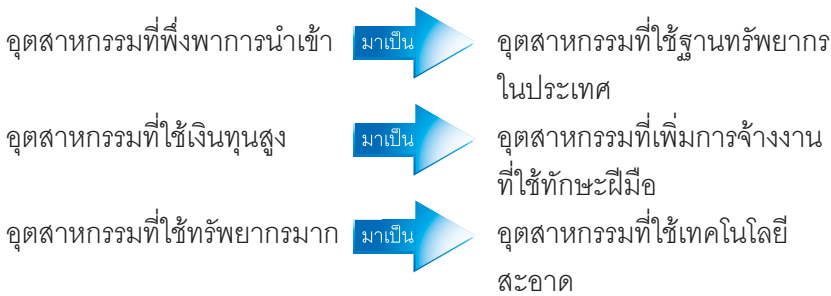
การฟื้นฟูเศรษฐกิจสามขา คือ การพยายามสร้างความสมดุลทางเศรษฐกิจ โดยการลดทอนความเหลื่อมล้ำระหว่างการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมกับภาคเศรษฐกิจอื่นๆ โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรม ซึ่งจำเป็นต้องมีการดำเนินการในโจทย์ 3 ประการที่สำคัญคือ

- ก) การปรับโครงสร้างการลงทุนด้านอุตสาหกรรม
- ข) การสร้างความเข้มแข็งของภาคการเกษตร
- ค) การสร้างผู้ประกอบการที่ดีในชุมชน

ซึ่งแต่ละโจทย์มีประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

### โจทย์ข้อที่ 1 การปรับโครงสร้างการลงทุนด้านอุตสาหกรรม

การปรับโครงสร้างการลงทุนด้านอุตสาหกรรม คือ การมุ่งเน้นการขยายฐานของการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมให้กว้างขวางขึ้น และเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับเศรษฐกิจฐานราก โดยการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการลงทุนจาก



### โจทย์ข้อที่ 2 การสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเกษตร

การสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเกษตรเป็นภารกิจที่มีความเร่งด่วนมาก เพราะขณะนี้ สัดส่วนของภาคเกษตรในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยอง ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น การสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเกษตรจะต้องดำเนินการ

- การรักษาและฟื้นฟูฐานทรัพยากรการเกษตร (ทั้งที่ดิน น้ำ ประมง ป่าไม้) ไม่ให้เกิดความเสื่อมโทรมหรือความเสื่อมถอยไปจากเดิม
- การปรับโครงสร้างการผลิตและการจัดการด้านการเกษตร (ตามแนวทางการเกษตรทฤษฎีใหม่) โดยมุ่งเน้น



- การสร้างฐานการผลิตที่ปลอดภัย หลากหลาย และพึ่งตนเอง
- การจัดกระบวนการกลุ่มทางด้านเทคโนโลยีการผลิต การตลาด และสวัสดิการ
- การเชื่อมโยงทุนและการตลาดกับองค์กรภายนอก
- การใช้ภาคอุตสาหกรรมและภาคเมืองเป็น **"ตลาดบ้านเรา"** (Home Market) สำหรับภาคเกษตรให้ได้

### โจทย์ข้อที่ 3 การสร้างผู้ประกอบการที่ดีในชุมชนท้องถิ่น

การสร้างผู้ประกอบการที่ดีในชุมชนท้องถิ่นมีความสำคัญมาก เพราะจะเป็นหัวใจของการขยายฐานเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจขาเดียวให้เป็นเศรษฐกิจสามขา โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจภาคบริการในรูปแบบต่างๆ เช่น การท่องเที่ยว การศึกษา ทั้งนี้ แนวทางการสร้างผู้ประกอบการที่ดีจะต้องประกอบด้วย

- การปรับทัศนคติของคนรุ่นใหม่จาก **"การจ้างงาน"** เป็น **"การสร้างงาน"** รวมถึงการปรับเปลี่ยนทัศนคติในจุดเน้นของการดำเนินการ
  - จาก **"การลอกแบบ"** เป็น **"การออกแบบ"**
  - จาก **"การซื้อมาขายไป"** เป็น **"การพัฒนาคุณค่าและมูลค่าเพิ่ม"**
  - จาก **"ผลประโยชน์เฉพาะตัว"** เป็น **"ผลประโยชน์ร่วมกัน"**
- ต้องเพิ่มรูปแบบการลงทุนที่หลากหลาย
  - กลไกการร่วมลงทุน (Joint-venture fund)
  - การสนับสนุนการลงทุนของ องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น (อปท.)
  - การเชื่อมโยงผู้ผลิตและผู้บริโภคเพื่อสร้าง **"ตลาดบ้านเรา"** ให้ได้
- สร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในหมู่ผู้ประกอบการรายใหม่

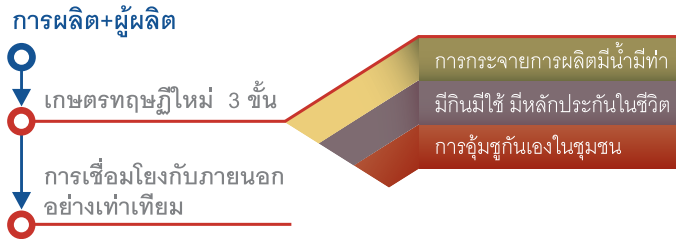
### 3. การเสริมความเข้มแข็งเศรษฐกิจฐานราก

การเสริมความเข้มแข็งเศรษฐกิจฐานราก เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องจากการสร้าง "เศรษฐกิจสามขา" โดยมุ่งเสริมสถานะทางเศรษฐกิจของประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจมากขึ้น โดยการดำเนินการที่ต่อเนื่องใน 5 ประเด็น ดังต่อไปนี้

#### 3.1 การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมที่เพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับท้องถิ่น



#### 3.2 การสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเกษตร



สำหรับผู้บริโภค ต้องเร่งสร้างคุณค่าของ "ตลาดบ้านเรา" ให้ได้

โดยเน้น 4 ดี



### 3.3 การสร้างผู้ประกอบการที่ดีในชุมชน ตามที่เสนอไว้ข้างต้น

3.4 การจัดทำแผนชุมชน โดยกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งเริ่มต้นจากการเรียนรู้ปัญหาที่เผชิญอยู่ และศักยภาพของชุมชน และแนวทางเลือกในการจัดการภายในครอบครัว และภายในชุมชน ในด้านต่างๆ ทั้งการลดรายจ่าย และการเพิ่มรายได้ จนนำมาสู่การวางแผนชีวิตและครอบครัว การวางแผนชุมชน และการวางแผนทรัพยากรในภาพรวม

3.5 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก โดยการสนับสนุนการลงทุนแนวใหม่เพื่อเพิ่มศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ เพื่อสร้างผู้ประกอบการในท้องถิ่น และการเชื่อมตลาดบ้านเรา

## 4. กระบวนการทางสังคม

ในอดีต การขยายตัวทางเศรษฐกิจจะมุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และแรงงานราคาถูก การลงทุนจากภายนอก และการลงทุนทางเศรษฐกิจเพื่อผลประโยชน์ของผู้ลงทุน แต่การขยายตัวในลักษณะดังกล่าวไม่สามารถจะช่วยให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวระยองได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น การพัฒนาของจังหวัดระยองในอนาคตจึงควรมุ่งเน้นที่ "การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และเศรษฐกิจฐานภูมิปัญญา" แทน โดยจะต้องดำเนินการในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์  
เศรษฐกิจฐานภูมิปัญญา

ต้องทำอะไร



พัฒนาการเด็กและเยาวชน  
ครอบครัวอบอุ่น  
ระบบการศึกษาที่ดี  
การเรียนรู้ตลอดชีวิต  
การฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น  
ระบบการคลังเพื่อสังคม


 แนวทางการพัฒนา

- โครงการเฝ้าระวังและฟื้นฟูเด็กกลุ่มพิเศษ
- การลดพื้นที่และปัจจัยเสี่ยงสำหรับเยาวชน
- การส่งเสริมกิจกรรมการเรียนรู้ร่วมกับครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่น
- พัฒนาระบบการศึกษาที่หลากหลาย และเชื่อมโยงกับท้องถิ่น
  - ↳ ระบบการศึกษาพื้นฐาน + บูรณาการภูมิปัญญาท้องถิ่น
  - ↳ ระบบวิทยาลัยการอาชีพ
  - ↳ ระบบอาชีวศึกษา
  - ↳ ระบบอุดมศึกษา

ทั้งนี้ต้องไม่ใช้สถาบันที่เน้นการผลิตลูกจ้าง แต่ต้องเน้น การสร้างงาน การสร้างภูมิปัญญา และการเป็นอิสระทางวิชาการ

- การสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต (เช่น แหล่งเรียนรู้ ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ กลุ่มเยาวชนต่างๆ)
- การเสริมสร้างภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยการบูรณาการเข้ากับการศึกษาในระบบ การรณรงค์สื่อสารสาธารณะ และการสนับสนุนความเป็นอิสระทางวิชาการ โดยควรตั้งเป้าหมายให้ระยองเป็นจังหวัดแนวหน้าในการฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ระบบการคลังเพื่อสังคม โดยต้องเพิ่มสัดส่วน การลงทุนทางสังคมจากเดิมน้อยกว่าร้อยละ 1 ให้เป็นร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด โดยจะต้องมีการดำเนินการในหลายด้าน ตั้งแต่การปรับระบบภาษีนิติบุคคลต่างๆ เพื่อให้มีการจ่ายภาษีและมีการลงทุนในท้องถิ่น  
 แทนการชำระภาษีที่กรุงเทพมหานครอย่างในปัจจุบัน
  - ✘ การเพิ่มฐานภาษีสำหรับท้องถิ่น
  - ✘ การสนับสนุนแผนชุมชนและองค์กรชุมชนที่มีอยู่ในรูปแบบที่ต่างกัน
  - ✘ การบูรณาการแผนการลงทุนทางสังคมร่วมกัน เพื่อให้เกิดการเสริมหนุนซึ่งกันและกัน

- การทบทวนมาตรการการส่งเสริมการลงทุนของรัฐ โดยมุ่งเน้นที่การใช้ทรัพยากร การสร้างงานภายในท้องถิ่น และการใช้เทคโนโลยีที่สะอาดมากกว่าการมุ่งเน้นเงินลงทุน

## 5. การรักษาและฟื้นฟูฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

### หลักการสำคัญ

“แมลงภู่ หากินโดยไม่ทิ้งร่องรอยการทำลายไว้ให้ดอกไม้เสียหาย ฉะนั้น ชาวไร่ของจะต้องร่วมกันลด ‘รอยเท้าแห่งการทำลาย’”

โดยมีแนวทางที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. การศึกษาขีดความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity) สำหรับกำหนดการพัฒนาที่เหมาะสม
  - ทรัพยากรน้ำ
  - สิ่งแวดล้อม (น้ำ, อากาศ, การจัดการขยะ)
2. หลักการปลอดภัยไว้ก่อน (Pre-Cautious Principle)
  - การใช้เทคโนโลยีที่สะอาด (Clean Technology) เพื่อการลดมลพิษที่จุดกำเนิด
  - การประเมินผลกระทบ (Impact Assessment)
  - เครือข่ายเฝ้าระวังภาคประชาชน
3. การวางแผนและจัดการทรัพยากรแบบบูรณาการ
  - การจัดการทรัพยากรน้ำ
  - การวางผังเมือง
  - การจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
4. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550
  - การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร/การรับฟังความคิดเห็น ตาม ม.57
  - การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ตาม ม.67



- การกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดิน ตาม ม.85(1)
- การวางผังเมือง ตาม ม.85(3), (4), (5)

#### 5. หลักการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและการมีส่วนร่วม


ตาม ม.29 ในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมถึงการลงประชามติเพื่อการตัดสินใจตาม ม.287 ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี



---

## วิเคราะห์ทางเลือก การพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต

---



ข้อสรุปนี้ได้มาจากการระดมความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมงานสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง ครั้งที่ 2 "อนาคตระยองในอีก 10 ปี ข้างหน้า" เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2551 ณ โรงแรมสตาร์ จังหวัดระยอง

## ทางเลือกที่ 1: แผนพัฒนาของรัฐ

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
1. ขยายอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระยะเวลาความพร้อมในเรื่องทรัพยากร มีโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการพัฒนาตามแนวทางนี้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้มีการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเพิ่มขึ้น โดยไม่มีแผนการศึกษาทรัพยากรของท้องถิ่นก่อนที่จะดำเนินการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีปัญหาทุกมิติ มีจุดอ่อนมากเกินกว่าคนระยองจะรับได้</li> <li>- รัฐควรดำเนินการตามความต้องการของคนระยอง</li> </ul>
2. ใช้ทรัพยากรและปลดปล่อยมลพิษเพิ่มขึ้น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐเป็นผู้กำหนดแผน ซึ่งต้องมีการดำเนินงานแน่นอน</li> <li>- ทำให้เศรษฐกิจในภาพรวมของทั้งประเทศดีขึ้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การพัฒนาสวนทางกับหลักเศรษฐศาสตร์ที่พอเพียง</li> <li>- ทำลายฐานคิดดั้งเดิม วิถีชีวิตคนระยอง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรพัฒนาศักยภาพจังหวัดตามฐานทรัพยากรของท้องถิ่น</li> <li>- ระยองมีศักยภาพเป็นแหล่งผลิตอาหาร</li> </ul>
3. การลงทุนรายได้ และการจ้างงานเพิ่มขึ้น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เพิ่มการลงทุน</li> <li>- สร้างรายได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ภาษีที่จัดเก็บได้ไม่ลงมาถึงท้องถิ่น</li> <li>- แรงงานที่ได้ทำงานไม่ใช้ทรัพยากร</li> <li>- ประชากรแฝงเข้ามาใช้ทรัพยากรและการบริการขั้นพื้นฐานของคนระยอง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีความสำคัญด้านการท่องเที่ยว และประวัติศาสตร์ที่เข้มแข็ง</li> <li>- การเกษตรแบบพอเพียงสามารถเลี้ยงคนได้ทั้งประเทศ รัฐควรใส่ใจในการพัฒนาเกษตรกรรมให้เข้มแข็ง และจัดการน้ำเพื่อให้เกิดเกษตรกรรม</li> </ul>



หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอนโยบาย/ความคิดเห็น
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่างๆ ซึ่งเกินขีดความสามารถในการรองรับ</li> <li>- ระบบนิเวศเสื่อมโทรม สูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ</li> <li>- ขยายหาพลังงานจากการกัดเซาะชายฝั่ง</li> <li>- คุณภาพน้ำไม่ได้อุปโภคบริโภค</li> <li>- ต้องซื้อน้ำมาบริโภค</li> <li>- คุณภาพน้ำทะเลเสื่อมโทรม ส่งผลกระทบต่อการประมง ท่องเที่ยว และคุณภาพพลาทอนทะเลที่นำมาบริโภค</li> <li>- ศักยภาพของระยองไม่สามารรถรองรับได้ ทำให้เกิดปัญหาน้ำไม่เพียงพอ</li> <li>- รัฐไม่เข้ามาดูแลแก้ปัญหาเรื้อรัง และไม่มีการติดตามดูแลเรื่องมลพิษอย่างใกล้ชิด</li> <li>- ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นส่งผลต่อสุขภาพของประชาชน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- โรงไฟฟ้าที่จะมีอีก 2 โรง ไม่ควรสร้างเพราะประชาชนจริงๆ ใช้ไฟฟ้าเป็นสัดส่วนแล้ว 20%</li> <li>- พื้นฟูฐานทรัพยากร ดูแลทรัพยากรที่มีอยู่ให้ดีขึ้น แต่การฟื้นฟูทรัพยากรประมงที่ผ่านมาโดยใช้ปะการังเทียมไม่สัมฤทธิ์ผล</li> <li>- ให้รัฐเข้ามาจัดการเรื่องมลภาวะนำกฎหมายมาบังคับใช้ ควบคุมโรงงานในการปล่อยสารพิษ เสีย และกักตุน</li> <li>- ปิดโรงงานที่ก่อมลพิษ และปรับปรุงโรงงานมาปัจจุบันให้ดีขึ้น ทั้งคุณภาพน้ำทิ้งและการปล่อยมลภาวะทางอากาศ</li> <li>- ให้คนระยองได้ทำงานในท้องถิ่น</li> <li>- พลังทางสังคมน้อย กฎหมายตกอยู่ในมือของรัฐ และผู้มีอิทธิพล</li> </ul>	

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่มีผู้รับผิดชอบผลกระทบที่เกิดขึ้น</li> <li>- ขาดการดูแลในด้านสุขภาพ และสวัสดิการ</li> <li>- กฎหมายที่มีอยู่ไม่บังคับใช้ไม่ได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐควรส่งเสริมศักยภาพการผลิตอาหาร</li> <li>- ตรวจสุขภาพผู้ได้รับผลกระทบ</li> <li>- ดำเนินการฟื้นฟูทะเล</li> <li>- ใช้เทคโนโลยีสะอาด</li> <li>- ให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง</li> <li>- ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ</li> <li>- ยอมให้มีอุตสาหกรรมได้ แต่อุตสาหกรรมนั้นต้องใช้วัตถุดิบ แรงงานในท้องถิ่น</li> <li>- ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ มีระบบการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และของเสียที่ดี</li> <li>- ภาคอุตสาหกรรมควรคำนึงถึงเรื่องน้ำที่จะนำมาใช้ด้วย</li> <li>- คนระยองควรตื่นตัวต่อปัญหาที่เกิดขึ้น</li> <li>- ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นฟื้นฟูไม่ได้</li> </ul>	<p><b>ภัยสำคัญ:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ใช้ศักยภาพของท้องถิ่นในการกำหนดแนวทางการพัฒนา</li> <li>- รัฐควรส่งเสริมศักยภาพการผลิตอาหาร</li> <li>- ตรวจสุขภาพผู้ได้รับผลกระทบ</li> <li>- จัดตั้งกองทุนดูแลผู้ที่ได้รับผลกระทบ</li> <li>- ดำเนินการฟื้นฟูทะเล</li> <li>- ใช้เทคโนโลยีสะอาด</li> <li>- ให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง</li> <li>- ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ</li> <li>- ยอมให้มีอุตสาหกรรมได้ แต่อุตสาหกรรมนั้นต้องใช้วัตถุดิบ แรงงานในท้องถิ่น</li> <li>- ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ มีระบบการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และของเสียที่ดี</li> <li>- ภาคอุตสาหกรรมควรคำนึงถึงเรื่องน้ำที่จะนำมาใช้ด้วย</li> <li>- คนระยองควรตื่นตัวต่อปัญหาที่เกิดขึ้น</li> <li>- ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นฟื้นฟูไม่ได้</li> </ul>

## ทางเลือกที่ 2: วิสัยทัศน์การพัฒนาของวาระยง

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
1. หลักการปลอดภัย	- ระยงมีพื้นฐานทางเกษตรอยู่แล้ว เช่น เทคโนโลยีควมรู้	- การควบคุมตรจสอบทำไดยาก เพราะไม่มีมาตรฐานที่เข้มงวดชัดเจน	- กำหนดเป้าหมายการลดมลพิษลงให้ด้มากที่สุด
2. การเกษตรตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง	- มีความพร้อมในกาทำการเกษตร	- มลพิษของภาคอุตสาหกรรมชุมชนไม่เข้มแข็ง ถูกแทรกแซงและมีเรื่องผลประโยชน์ ขาดการมีส่วนร่วม	- เพิ่มการลงทุนด้านการจัดการมลพิษ (ประษชน องค์กรอิสระ องคกรรัฐ ฯลฯ)
3. การสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมไปมกหาผู้กัน	- มีความพร้อมในกาทำการเกษตรและการส่งออกสินค้าเกษตร	- โรงงานทำ EIA โดยไม่จริงจังทำให้ชุมชนเข้าใจผิด	- จัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม (ศาลทำนาญเฉพาะทาง)
4. การฟื้นฟูภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น	- มีภูมิปัญญาที่หลากหลาย เช่น แพทย์แผนไทย (ตำบเลิงเนิน) หมงใหญ่	- โรงงานและราชการไม่ทำตามแผนในการแก้ปัญหา	- ชุมชนมีส่วนร่วมในรูปของเครือข่ายคณะทำงาน
5. การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ สถานการอนุรักษ์ทรัพยากร	- ภูมิปัญญาและแหล่งแบรูปสินค้าเกษตร	- มีการเปลี่ยนแปลงเมืองโดยประษชนไม่มีส่วนร่วม เขตอุตสาหกรรมทับเขตวัด ทำลายวัฒนธรรม ประเพณี	- ปรับลดบทบาทของ กนอ.
6. การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ สถานการอนุรักษ์ทรัพยากร	- สุนทรภูมิจึงเกี่ยวกกับการดูแลอน วรรณกรรม	- ความจริงใจในการแก้ปัญหาของรัฐและการนิคมอุตสาหกรรมฯ	- ประเมินผลคนทำงาน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหามลพิษทุกปี
7. การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ สถานการอนุรักษ์ทรัพยากร	- ภูมิปัญญาและแหล่งแบรูปสินค้าเกษตร	- ความจริงใจในการแก้ปัญหาของรัฐและการนิคมอุตสาหกรรมฯ	- เพิ่มประสิทธิภาพในการกำจัดขยะ
8. การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ สถานการอนุรักษ์ทรัพยากร	- สุนทรภูมิจึงเกี่ยวกกับการดูแลอน วรรณกรรม	- ความจริงใจในการแก้ปัญหาของรัฐและการนิคมอุตสาหกรรมฯ	- เปิดแผนนโยบายให้ประษชนได้รับรู้
9. การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ สถานการอนุรักษ์ทรัพยากร	- สุนทรภูมิจึงเกี่ยวกกับการดูแลอน วรรณกรรม	- ความจริงใจในการแก้ปัญหาของรัฐและการนิคมอุตสาหกรรมฯ	- จัดตั้งศูนย์ข้อมูลผลกระทบอุตสาหกรรม
10. การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ สถานการอนุรักษ์ทรัพยากร	- สุนทรภูมิจึงเกี่ยวกกับการดูแลอน วรรณกรรม	- ความจริงใจในการแก้ปัญหาของรัฐและการนิคมอุตสาหกรรมฯ	- ชุมชนตั้งกรรมการตรวจสอบโรงงานโดยโรงงานต้องยอมรับการตรวจสอบของกรรมการ

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
<ul style="list-style-type: none"> <li>- สถานที่ท่องเที่ยวหลากหลาย</li> <li>- ทรัพยากรที่สง่างาม และอาหารอุดมสมบูรณ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ในพื้นที่เกิดอุตสาหกรรม มีปัญหามลพิษ เช่น ฝนกรด ดินเป็นกรด</li> <li>- เคมี ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรไม่ได้ผล</li> <li>- การเกษตรล้ม คนขายที่ดินให้โรงงาน</li> <li>- ปัญหาทางการตลาดของสินค้าเกษตร</li> <li>- ชุมชนไม่เข้มแข็ง</li> <li>- ประชากรแฝง</li> <li>- มีกองทุนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม แต่ยังไม่โปร่งใส</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฟื้นฟูอากาศโดยลดการปล่อยมลพิษ</li> <li>- ประชาชนมีส่วนร่วม</li> <li>- มีการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อสร้างอำนาจต่อรองในการผลักดันนโยบาย เช่น นโยบายของจังหวัด</li> <li>- พิจารณาบทบาทหน้าที่ของ กนอ. ดูแลควบคุมโรงงานให้ทำให้อุปโภคเหมาะสม</li> <li>- ตั้งกติกาการมาอยู่ร่วมกัน</li> <li>- ตั้งกองทุนการป้องกันปัญหา</li> <li>- ส่งเสริมการบริโภคอย่างยั่งยืน</li> <li>- ฟื้นฟูแหล่งอาหาร ทรัพยากร และระบบนิเวศน์</li> <li>- ควรจัดทำหลักสูตรศีลธรรม จริยธรรมในโรงเรียน เพื่อสร้างคุณธรรมให้เด็กหลาน</li> <li>- ปลุกฝังจริยธรรม และเพิ่มองค์ความรู้เกี่ยวกับอุตสาหกรรม สารพิษและสิ่งแวดล้อม</li> </ul>	

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- ต้องมีการจัดระเบียบควบคุมประชากรต่างถิ่น โดยให้ย้ายทะเบียนบ้านมาที่จังหวัดระยอง</li> <li>- การกำหนดกติกาสังคมใหม่ซึ่งทุกฝ่ายต้องยอมรับร่วมกัน</li> <li>- ทำให้สังคมบริโภคพอเพียง มีความรับผิดชอบต่อสังคม และเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้</li> <li>- ควบคุมสถาบันบันเทิง</li> <li>- ส่งเสริมสุขภาพในระดับวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น</li> <li>- การอนุรักษ์ทรัพยากร สิ่งแวดล้อมให้ระยองเป็นเมืองสีเขียว</li> </ul>



### ทางเลือกที่ 3: การสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเด่นและ/หรือความคิดเห็น
1. เศรษฐกิจสามขา (สมดุลระหว่างภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร และภาคการค้า บริการ และการท่องเที่ยว)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ะยะของมีผลผลิตติดการเกษตรจำนวนมาก และมีแรงงานมีฝีมือทางด้านบริการ ประมง และการแปรรูปอาหารทะเลเพื่อการรองรับการปรับโครงสร้างการลงทุนด้านอุตสาหกรรม โดยเพิ่มอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร และหันมาใช้วิถีปฏิบัติในประเศศมากขึ้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คนระยอง ขาดการเติบโตองค์ความรู้ทางด้านเกษตรกร โดยเฉพาะลูกหลานเกษตรกร ส่วนใหญ่ ออกไปทำงานต่างจังหวัด โดยเฉพาะกรุงเทพฯ</li> <li>- กระแสการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันส่งผลให้คนระยองมีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านสังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งขาดการส่งผ่านองค์ความรู้ต่างๆ ไปยังคนรุ่นใหม่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การตีความของคำว่าสมดุลในการพัฒนา อาจจะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ที่มีมิติความที่แตกต่างกัน ตามมุมมองของแต่ละฝ่าย ควรกำหนดนิยามของคำว่าสมดุล ตามความหมายของการพัฒนา ดังกล่าวให้ชัดเจน และครอบคลุมทุกภาคส่วน</li> <li>- ความชัดเจน ทั้งความเหมือนและความต่างของคำว่า เทคโนโลยีสะอาด และอุตสาหกรรมสะอาด</li> <li>- กระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในปัจจุบันขาดความจริงใจ ขาดคุณธรรมและจริยธรรม ถ้าไม่มีกระบวนการที่จะเข้ามาแก้ไขอาจจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต</li> </ul>
2. เศรษฐกิจฐานราก (สร้างความเข้มแข็งและขยายโอกาสทางเศรษฐกิจในระดับชุมชน)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระยองมีพื้นที่ทางการเกษตรเพียงพอในการสร้างความเข้มแข็งและขยายโอกาสทางเศรษฐกิจในระดับชุมชน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ะยะของมีพื้นที่ทางการเกษตรเพียงพอในการสร้างความเข้มแข็งและขยายโอกาสทางเศรษฐกิจในระดับชุมชน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในปัจจุบันขาดความจริงใจ ขาดคุณธรรมและจริยธรรม ถ้าไม่มีกระบวนการที่จะเข้ามาแก้ไขอาจจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต</li> </ul>
3. สร้างความเข้มแข็งของชุมชนและศักยภาพของคน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ะยะของมีพื้นที่ทางการเกษตรเพียงพอในการสร้างความเข้มแข็งและขยายโอกาสทางเศรษฐกิจในระดับชุมชน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในปัจจุบันขาดความจริงใจ ขาดคุณธรรมและจริยธรรม ถ้าไม่มีกระบวนการที่จะเข้ามาแก้ไขอาจจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในปัจจุบันขาดความจริงใจ ขาดคุณธรรมและจริยธรรม ถ้าไม่มีกระบวนการที่จะเข้ามาแก้ไขอาจจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต</li> </ul>

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเด่นและ/ความคิดเห็น
<p>4. การจัดการทรัพยากรเพื่อความยั่งยืน "การลดรอยเท้าแห่งการทำลาย"</p>	<p>รวมทั้งมีภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับกรปลูกผลไม้ ซึ่งปัจจุบันมีการพัฒนาเป็นเกษตรผสมผสาน ผสมกเข้ากับการท่องเที่ยว เช่น สวนสุภัทรา เป็นต้น</p>		<p><b>กุญแจสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎหมายของประเทศ ต้องเอื้ออำนวยต่อการจัดการทรัพยากรพัฒนาอย่างสมดุล ดังกล่าว</li> <li>- รัฐบาล ต้องจริงจัง ชัดเจน โปร่งใส</li> <li>- ดัชนีชี้วัดการพัฒนาต่างๆ ที่ใช้ต้องครอบคลุม และอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง</li> <li>- พรบ.สุขภาพ เป็นมิตรหมายอันดีในการคำนึงถึงผลกระทบต่อสุขภาพมากขึ้น</li> <li>- ควรเปลี่ยนจากการชะลอ เป็นการหยุดขยายอุตสาหกรรมชั่วคราว และหันมาแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนชาวระยอง</li> <li>- เพิ่มการลงทุนทางสังคมจากร้อยละ 5 ให้ได้ร้อยละ 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม</li> <li>- ควรมีการทบทวนผังเมืองใหม่ เพื่อการพัฒนาที่สมดุล</li> </ul>

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรจัดตั้งกองทุนเพื่อสังคม แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม</li> <li>- สร้างกลไกการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยเน้นความเท่าเทียมและความสมดุลทุกเรื่องที่เกิดขึ้นในสังคม เช่น ความเท่าเทียมในการเข้าถึง/การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น</li> <li>- ศึกษาศักยภาพของจังหวัดอย่างชัดเจนและโปร่งใส</li> <li>- เพิ่มระบบการขนส่ง เพื่อส่งเสริมการส่งออกสินค้าเกษตรไปยังภูมิภาคอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน</li> </ul>

## สรุปทางเลือกของการพัฒนาระยะ

จากกระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2551 พบว่า ผู้เข้าร่วมซึ่งมีทั้งประชาชน หน่วยงานรัฐ นักวิชาการ และเอกชน มีความคิดเห็นต่อทางเลือกทั้งสาม ดังนี้

- **ทางเลือกที่ 1 "แผนพัฒนาของภาครัฐ"** การพัฒนาตามแนวทางนี้จะทำให้คุณภาพชีวิตและทรัพยากรธรรมชาติของจังหวัดระยองเสื่อมโทรมลง จึงเป็นแนวทางที่ไม่เหมาะสม
- **ทางเลือกที่ 2 "วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง"** เห็นด้วยมากที่สุด เนื่องจากสอดคล้องกับทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่นของคนระยอง นอกจากนั้น ยังพัฒนาขึ้นจากฐานความต้องการและวิสัยทัศน์ของชาวจังหวัดระยอง
- **ทางเลือกที่ 3 "การสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา"** มีความน่าสนใจ และค่อนข้างสอดคล้องกับทางเลือกที่ 2 แต่ก็ยังเป็นความคิดเชิงวิชาการที่ดูซับซ้อน และอาจนำไปประยุกต์ใช้ได้ค่อนข้างยาก

ทั้งนี้ ผู้เข้าร่วมสมัชชาส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า **"ต้องการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติ พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ไม่เบียดเบียนกัน และร่วมงานกันอย่างจริงจัง"**



บทที่



การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ  
ของทางเลือกการพัฒนา  
จังหวัดระยองในอนาคต

# กรอบการวิเคราะห์

## ในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพในครั้งนี เลือกรใช้ กรอบสาเหตุ ผลกระทบของสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Health and Environment Cause Effect Framework) ซึ่งพัฒนาโดยองค์การอนามัยโลก มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพ เนื่องจาก กรอบการวิเคราะห์นี้ ครอบคลุมถึงแรงขับเคลื่อน (Driving force) และแรงกดดัน (Pressure) ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและเกิดผลกระทบทางสุขภาพในที่สุด ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้ให้ครอบคลุมแรงผลักดันจากนโยบายและแผนการพัฒนานำมาสู่ผลกระทบทางสุขภาพได้

กรอบการวิเคราะห์นี้ มีองค์ประกอบสำคัญ 5 ส่วนได้แก่

1) **แรงขับเคลื่อน** (Driving force) หมายถึง สิ่งที่เป็นเงื่อนไขให้เกิดความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมหรือทางสุขภาพขึ้นหรือขยายตัวออกไป หรือเป็นเงื่อนไขที่ผู้คนจำนวนมากต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตของตนเอง รวมถึงนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาเทคโนโลยี แบบแผนการบริโภค และการขยายตัวของประชากร



2) **แรงกดดัน (Pressure)** แรงขับเคลื่อน ได้สร้างให้เกิดแรงกดดันต่อสภาพแวดล้อมหรือปัจจัยกำหนดสุขภาพในด้านอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นจากกาที่ตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ การปล่อยมลพิษต่างๆ การเกิดขึ้นและการขยายตัวของพื้นที่ชุมชนแออัด เป็นต้น

3) **สภาวะ (State)** แรงกดดันทั้งหลายที่เกิดขึ้นจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสภาวะหรือสภาพของสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร ชุมชน หรือสังคม ทั้งในทางบวกและทางลบ

4) **การได้รับสัมผัส (Exposure)** การเปลี่ยนแปลงสภาวะของสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร สังคม หรือปัจจัยอื่นๆ จะมีผลกระทบต่อสุขภาพหรือไม่ ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ รวมทั้งระดับหรือโอกาสที่มนุษย์ได้รับสัมผัสกับสภาวะที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การรับสัมผัสกับสภาพแวดล้อมอันเป็นพิษ ทั้งในแง่ของเวลาและสถานที่ หรือกล่าวได้ว่า การได้รับสัมผัสก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมอันเป็นพิษ โดยระดับของการได้รับสัมผัสอาจเป็นได้ตั้งแต่ระดับที่ไม่เป็นอันตรายและยอมรับได้ ไปจนถึงระดับที่เป็นอันตรายและไม่สามารถยอมรับได้

5) **ผลกระทบ (Effect)** จากสภาวะอันเป็นพิษ สามารถนำไปสู่ผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับ ชนิด ความเข้มข้น ขนาดของมลพิษ และระดับหรือโอกาสที่มนุษย์ได้รับสัมผัส ทั้งนี้โรคที่สำคัญหลายโรคมักเกี่ยวเนื่องกับการได้รับสัมผัสมลพิษมากกว่าหนึ่งชนิด และยังเกี่ยวพันกับพันธุกรรม โภชนาการ วิถีชีวิต และปัจจัยในการเกิดโรคต่างๆ

ความเข้าใจในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง แรงขับเคลื่อน - แรงกดดัน - สภาวะ - การรับสัมผัส - ผลกระทบ ตามกรอบการวิเคราะห์นี้จะช่วยให้สามารถพิจารณากำหนดกลยุทธ์ และการปฏิบัติการได้หลากหลายระดับ ซึ่งอาจทำได้ทั้งในระดับของแรงขับเคลื่อน (เช่น การปรับเปลี่ยนนโยบาย) ระดับของแรงกดดัน (เช่น ประเภท ขนาด และที่ตั้งของโรงงาน) ระดับของสภาวะ (เช่น การควบคุมมลพิษต่างๆ) ระดับของการได้รับสัมผัส (เช่น การใช้น้ำสะอาด) หรือระดับของผลกระทบ (เช่น การรักษาพยาบาล)



## การวิเคราะห์เปรียบเทียบทางเลือก อนาคตการพัฒนาระยอง

ในเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2551 มีการนำเสนอทางเลือกอนาคตการพัฒนาระยอง 3 ทางเลือก ได้แก่

1. แผนการพัฒนาของภาครัฐ
2. วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง
3. สมดุลแห่งการพัฒนา

โดยผู้เข้าร่วมสมัชชาสุขภาพ ได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นแล้ว สรุปได้ว่า ทางเลือกที่ 2 วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง เป็นทางเลือกที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนระยองมากที่สุด การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ จึงเปรียบเทียบผลกระทบของทางเลือกดังกล่าว กับผลกระทบของทางเลือกที่ 1 แผนการพัฒนาของภาครัฐ ซึ่งเป็นแนวทางหลักของการพัฒนาในปัจจุบัน

ถึงแม้ว่า การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ จะวิเคราะห์แยกแยะและเปรียบเทียบผลกระทบระหว่าง 2 ทางเลือก แต่ในความเป็นจริงแล้ว อนาคตการพัฒนาระยอง มีแนวโน้มที่จะผสมผสานองค์ประกอบระหว่างทางเลือก มากกว่า การเลือกแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ซึ่งวิทยากรในเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นครั้งที่ 2 ก็ได้สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นการผสมผสานระหว่างทางเลือกต่าง ๆ ดังนั้นข้อเสนอแนะจากการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ จึงพัฒนาอยู่บนหลักการผสมผสานระหว่างทางเลือกของการพัฒนาด้วยเช่นกัน



## การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 1 แผนพัฒนาของภาครัฐ ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม

แรงขับเคลื่อนที่สำคัญคือ แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ซึ่งจะทำให้เกิดการขยายโรงงานปิโตรเคมีที่มีอยู่เดิม และการสร้างโรงงานใหม่ การผลิตพลังงานเพิ่มขึ้นสำหรับภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ที่ใช้ถ่านหินหรือก๊าซธรรมชาติ และทำให้มีการใช้สารเคมีต่างๆ เพิ่มมากขึ้น

โดยในแผนปิโตรเคมีระยะที่ 3 กำหนดเป้าหมายไว้ทั้งหมด 56 โรงงาน<sup>1</sup> ซึ่งในช่วงปี 2548-2550 มีข้อมูลการพัฒนาโรงงานปิโตรเคมีรวม 33 โครงการ โดยได้รับอนุมัติรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว 20 โครงการ และอยู่ระหว่างการพิจารณาอีก 13 โครงการ นอกจากนี้ยังมีโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ที่ใช้ถ่านหิน 1 โครงการ และใช้ก๊าซธรรมชาติอีก 1 โครงการ<sup>2</sup>

แรงกดดันเหล่านี้ ทำให้เกิดมลพิษหลายชนิด ได้แก่ การใช้สารอินทรีย์ระเหยง่ายที่ก่อมะเร็งเพิ่มขึ้นอีกมากในกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งสามารถปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมได้หลายช่องทาง เช่น การเผาก๊าซเหลือทิ้ง หรือการเผาแฟลร์ ขี้อต่อ วาวล์ หัวก๊อก ปล่องควีน และบ่อบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น<sup>3</sup>

<sup>1</sup> สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3

เล่มที่ 1: ปรัชญาและผลการศึกษา, เอกสารอัดสำเนา, หน้า 8-18

<sup>2</sup> เดชรัต สุขกำเนิด และคณะ, 2551, อนาคตระยองในอีก 10 ปีข้างหน้า, เอกสารประกอบเวทีสัมมนาสุขภาพเฉพาะประเด็น ครั้งที่ 2, มูลนิธินโยบายสุขภาพ, หน้า 10

<sup>3</sup> วิภาว ชื่นชิต, 2551, บทเรียนจากวีโอซี ใน สมรภูมิมลพิษ: ภัยสุขภาพจากมลพิษ, รายงานฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้, มูลนิธินโยบายสุขภาพ

การปล่อยมลพิษทางอากาศ ซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยเฉพาะระบบทางเดินหายใจและปอด เช่น ฝุ่นละอองขนาดเล็กมาก (PM10 และ PM2.5) ซึ่งสามารถผ่านเข้าไปถึงถุงลมในปอด<sup>4</sup> ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ซึ่งอาจก่อให้เกิดฝนกรดด้วย และก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน ซึ่งสามารถทำปฏิกิริยาในธรรมชาติ กลายเป็นก๊าซโอโซนระดับพื้นดิน (Ground-level Ozone) ซึ่งเป็นอันตรายต่อระบบทางเดินหายใจโดยตรง รวมทั้งการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลกหรือปัญหาภาวะ 'โลกร้อน' มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

การปล่อยน้ำเสียปนเปื้อนสารเคมีลงสู่แหล่งน้ำและทะเล รวมทั้งการปล่อยโลหะหนักออกสู่สิ่งแวดล้อม การเพิ่มปริมาณของเสียอันตรายที่ต้องมีการกำจัด ด้วยวิธีการเฉพาะ ซึ่งอาจก่อมลพิษทั้งทางอากาศ น้ำ และดิน ยิ่งการลักลอบทิ้งกากของเสียอันตรายในพื้นที่ต่างๆ ก็ยิ่งส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงมากขึ้นอีก นอกจากนี้ ยังเพิ่มความเสี่ยงอุบัติเหตุภัยสารเคมี ทั้งปัญหาในโรงงาน หรือระหว่างการขนส่ง โดยมีการอุบัติภัยสารเคมีเพิ่มขึ้นอย่างมากต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

มลพิษต่างๆ เหล่านี้ มีการปล่อยออกมามาก ดังที่มีการศึกษาหลายชิ้นที่แสดงถึงสภาวะและแนวโน้มของมลพิษที่เกินศักยภาพในการรองรับของพื้นที่ และการสะสมของมลพิษจนถึงระดับอันตรายในสิ่งแวดล้อมและในตัวคน ได้แก่ การตรวจวัดค่าสารอินทรีย์ระเหยง่ายในพื้นที่มาบตาพุดโดยกรมควบคุมมลพิษ การศึกษาการปนเปื้อนโลหะหนักในบ่อน้ำตื้นของ 25 ชุมชนในพื้นที่มาบตาพุด การตรวจความผิดปกติในเซลล์ของชาวบ้านมาบตาพุด โดยรศ.ดร.เรณู เวชรัชต์พิมล มหาวิทยาลัยศิลปากร และการตรวจวัดสารก่อมะเร็งในปัสสาวะของชาวบ้านมาบตาพุด โดยกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น<sup>5</sup>

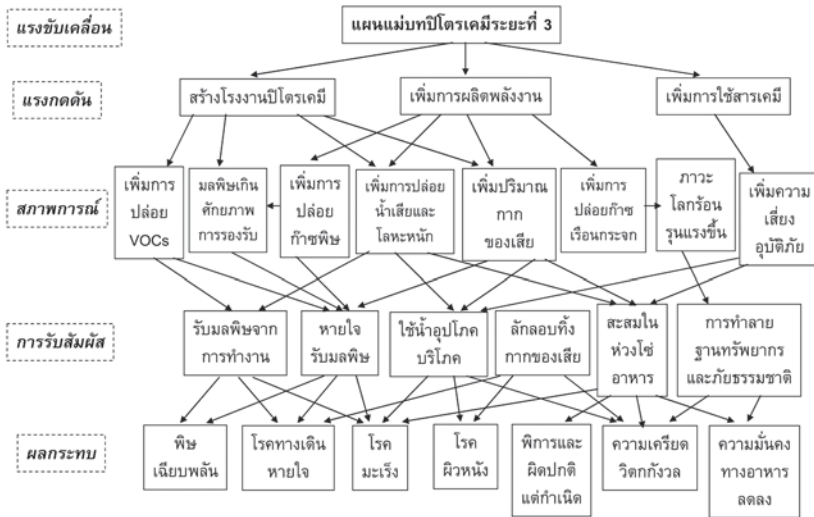
<sup>4</sup> ศุภกิจ นันทะวรการ, 2550, ก้าวย่างที่แตกต่าง การพัฒนาพลังงานเพื่อความ สุขของประเทศ อเมริกาและเดนมาร์ก ใน *เรียนรู้อะไรบ้าง จากไกลโรด, วิพุธ พูลเจริญ เดชรัต สุขกำเนิด และ วิภาว ชื่นขิต บรรณาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ*

<sup>5</sup> ศุภกิจ นันทะวรการ, 2551, การเมืองเรื่องมลพิษ ใน *สมรรถนะความรู้ ภัยพิบัติมลพิษ, รายงาน ฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้, มูลนิธินโยบายสุขภาพ*

ประชาชนได้รับสัมผัสสภาวะของมลพิษเหล่านี้ในหลายทาง ได้แก่ คนงานในโรงงานก็จะได้รับสัมผัสสภาวะมลพิษโดยตรงในการทำงาน โดยเฉพาะสารอินทรีย์ระเหยที่ก่อมะเร็ง ประชาชนก็หายใจรับมลพิษต่างๆ เข้าไป โดยเฉพาะผู้อยู่อาศัยใกล้กับโรงงานและตามทิศทางลม การใช้น้ำที่ปนเปื้อนมลพิษและโลหะหนักเพื่ออุปโภคบริโภค ซึ่งกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบขยายวงกว้างออกไปสู่ชุมชนต่างๆ รวมทั้งการสะสมของมลพิษและโลหะหนักในห่วงโซ่อาหารตั้งแต่พืชและสัตว์ขนาดเล็กจนถึงขนาดใหญ่ที่ประชาชนทั่วไปนำมาเป็นอาหาร

จนก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่างๆ ได้แก่ พิษเฉียบพลันต่อคนงานและประชาชน การเจ็บป่วยด้วยโรคผิวหนัง โรคทางเดินหายใจ ภูมิแพ้ หัวใจเรื้อรัง และโรคปอด รวมทั้งโรคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสะสมมลพิษในระยะยาว เช่น โรคมะเร็ง การพิการและผิดปกติแต่กำเนิด เป็นต้น

ในอีกด้านหนึ่ง ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีผลกระทบต่อประชาชนหลายด้าน ทั้งการทำลายฐานทรัพยากร และภัยธรรมชาติที่มากขึ้น และรุนแรงขึ้น ประกอบกับการสะสมของมลพิษในห่วงโซ่อาหารและสิ่งแวดล้อม ทำให้ผลผลิตอาหาร และอาหารที่มีตามธรรมชาติลดน้อยลง ส่งผลให้ต้องซื้ออาหารมากขึ้นและความมั่นคงทางอาหารลดลง รวมทั้งไม่สามารถใช้น้ำฝนและแหล่งน้ำธรรมชาติได้ ซึ่งสภาวะและผลกระทบต่างๆ เหล่านี้ ทำให้ประชาชนเกิดความเครียด ความวิตกกังวล โดยเฉพาะความเป็นห่วงลูกหลานที่กำลังเติบโต และเกิดความกดดันในการหาทางแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมให้ได้



แผนภาพที่ 4.1 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อมของทางเลือก "แผนพัฒนาของภาครัฐ"

## การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 1 แผนพัฒนาของภาครัฐ ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากร

การขยายอุตสาหกรรมตามแผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 จะเพิ่มความ  
ต้องการใช้น้ำ และปริมาณน้ำทิ้ง โดยจะเพิ่มขึ้นจาก 17.5 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อ  
ปี เป็น 41 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปีในปี พ.ศ. 2561 ซึ่งย่อมเป็นการเพิ่มมลพิษ  
ทางน้ำให้มากขึ้นด้วย ทั้งแหล่งน้ำบนบกและทะเล และแนวทางการถมทะเลเพิ่ม  
มากขึ้น ได้แก่ พื้นที่ถมทะเลระยะที่ 2 ทางเหนือของโรงไฟฟ้าบีแอลซีพี ขนาด  
600 ไร่ และระยะที่ 3 ขนาด 1,000 ไร่ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการกัดเซาะ  
ชายฝั่งอันเป็นปัญหาอยู่แล้วในปัจจุบัน ให้ทวีความรุนแรงมากขึ้นไปอีก

นอกจากนี้ แรงขับเคลื่อนที่สำคัญอีกด้านหนึ่งคือ การขยายอุตสาหกรรม  
ในพื้นที่ต้นน้ำ โดยเฉพาะในเขตอำเภอปลวกแดง ตัวอย่างเช่น นิคมอุตสาหกรรม  
เหมราช อีสเทิร์นซีบอร์ด และโครงการโรงเหล็กใกล้อ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล  
ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำลายพื้นที่ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ อันเป็นการ  
ลดความสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์ แรงกดดันอีกด้านหนึ่งคือ การดึงน้ำไปใช้ใน  
อุตสาหกรรมตั้งแต่ก่อนจะไหลลงอ่างเก็บน้ำ และการระบายน้ำเสียลงสู่แหล่ง  
ต้นน้ำ

การใช้น้ำในภาคอุตสาหกรรมที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้สภาพปัญหาการแย่งชิงน้ำจากภาคเกษตรและภาคชุมชนรุนแรงขึ้น ประกอบกับมลพิษทางน้ำที่เพิ่มขึ้น ทำให้คุณภาพแหล่งน้ำเสื่อมโทรมลง ปริมาณน้ำที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ลดลง ปริมาณสัตว์น้ำลดลง

สภาวะเหล่านี้ ส่งผลให้ฐานทรัพยากรเสื่อมโทรมลง ทั้งในด้านป่าไม้ แหล่งน้ำ และทะเล ประกอบกับการแย่งชิงน้ำที่รุนแรงขึ้นเพื่อภาคอุตสาหกรรม ส่งผลให้การผลิตด้านเกษตรและประมงของประชาชนลดลง และการพึ่งพาอาหารตามธรรมชาติก็ลดน้อยลง ทำให้รายได้ของประชาชนลดลง แต่รายจ่ายด้านอาหารเพิ่มขึ้น รวมทั้งฐานทรัพยากรที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว เช่น ชายหาดที่สวยงาม ก็ถูกทำลายไป

นอกจากนี้ การแย่งชิงน้ำยังทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำประปา สำหรับอุปโภคบริโภคของประชาชน ดังเช่นที่เกิดขึ้นกับหลายชุมชนในอำเภอปลวกแดงในปัจจุบัน<sup>6</sup> มีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้ประชาชนต้องซื้อน้ำสำหรับอุปโภคบริโภค อันเป็นการเพิ่มภาระค่าครองชีพให้สูงขึ้น

การประกอบอาชีพดั้งเดิมด้านการเกษตรและการประมง ซึ่งมีพื้นฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นสืบเนื่องกันมายาวนานต้องเลิกไป จนนำมาสู่ความสิ้นหวังในปัญหาต่างๆ ที่เผชิญอยู่ในถิ่นฐานของตนเอง และเกิดการย้ายถิ่นฐานไปในพื้นที่ซึ่งฐานทรัพยากรยังอุดมสมบูรณ์มากกว่า เช่น จังหวัดจันทบุรี เป็นต้น<sup>7</sup>

<sup>6</sup> ข้อมูลจากเวทีการพูดคุยกลุ่มย่อย สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น เรื่อง "ปัญหาการจัดการน้ำและการมีส่วนร่วมของประชาชน" เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2551 ที่ อบต.แม่ น้ำคู่ อ.ปลวกแดง จ.ระยอง จัดโดยมูลนิธินโยบายสุขภาพ

<sup>7</sup> ตัวอย่างจากรายการ เปิดปม ออกจากศทางช่องไทยพีบีเอส เมื่อวันที่อาทิตย์ที่ 25 พฤษภาคม 2551





แผนภาพที่ 4.2 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากรธรรมชาติของทางเลือก "แผนพัฒนาของภาครัฐ"



## การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 1 แผนพัฒนาของภาครัฐ

### ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม

การขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมี รวมทั้งอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่นๆ ตามแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 เป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดแรงงานอพยพ ทั้งแรงงานต่างถิ่น และแรงงานต่างด้าว เพิ่มมากขึ้นอีก ทำให้โครงสร้างของชุมชนเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประชากรดั้งเดิมมีจำนวนน้อยกว่าแรงงานอุตสาหกรรมที่ย้ายเข้ามาใหม่ เกิดที่อยู่อาศัยใหม่ที่สร้างขึ้นอย่างแออัด มีแหล่งมั่วสุ่มและแหล่งที่ยกกลางคืน การรวมกลุ่มตั้งแก๊งของวัยรุ่น<sup>8</sup>

สภาวะเหล่านี้ ทำให้ประชาชนและชุมชนเกิดปัญหา เช่น การกินเหล้า อุบัติเหตุจากรถ ยาเสพติด ลักขโมย และอาชญากรรม รวมทั้งปัญหาทางเพศสัมพันธ์ โรคเอดส์ การตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร และเด็กถูกทอดทิ้ง

การเปลี่ยนแปลงในชุมชนเหล่านี้ ยังส่งผลให้ความสัมพันธ์ในครอบครัว และชุมชนลดลง เนื่องจากสภาพสังคมแรงงานอุตสาหกรรม ที่ต่างคนต่างอยู่ ต่างเร่งทำมาหากินตามเวลาที่กำหนด และคนที่มาจากวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลายอย่างมาก โดยไม่มีกระบวนการเตรียมความพร้อมและการจัดการในชุมชนหรือสังคม ทำให้ปัญหาความเครียดและความกดดันในชีวิตรุนแรง



มากขึ้น โดยไม่มีเครือข่ายการดูแลทางสังคม จนทำให้การฆ่าตัวตายกลายเป็นผลกระทบที่สำคัญของจังหวัดระยอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฆ่าตัวตายของเยาวชน<sup>9</sup>

ในขณะที่ประชากรที่เป็นแรงงานส่วนใหญ่เป็นประชากรแฝง หมายถึงไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้านมาที่จังหวัดระยอง ส่งผลให้เกิดปัญหาประชากรแฝกรุนแรงมากขึ้น กล่าวคือ การบริการทางสังคมด้านการศึกษา การสาธารณสุข และด้านอื่นๆ ไม่เพียงพอและมีคุณภาพลดลงเพราะจังหวัดระยองได้รับการจัดสรรงบประมาณตามจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎรแต่ต้องรับผิดชอบต่อประชากรที่แฝงอยู่ในพื้นที่ ทำให้งบประมาณที่ได้รับน้อยกว่าจำนวนประชากรที่ต้องรับผิดชอบจริงๆ จนส่งผลในทางการดูแลสุขภาพวิถีการทางสังคมต่างๆ เช่น เมื่อประชาชนเกิดการเจ็บป่วยเรื้อรัง รัฐไม่สามารถดูแลและป้องกันสุขภาพได้<sup>10</sup>

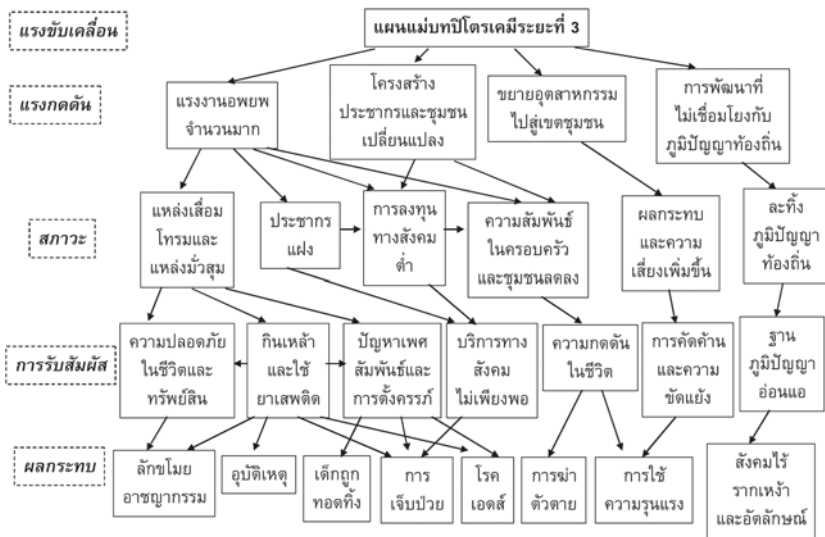
การขยายอุตสาหกรรมขนาดใหญ่รุกเข้าไปสู่เขตที่อยู่อาศัยของชุมชนเป็นแรงกดดันอีกด้านหนึ่งที่เพิ่มความเสี่ยงและผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในปัจจุบัน ดังกรณีชาวบ้านในอำเภอบ้านฉาง และกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา ในปัจจุบัน ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกำลังสร้างเข้าไปในเขตชุมชนทำให้เกิดการลุกขึ้นมาคัดค้านการขยายอุตสาหกรรม เกิดความขัดแย้งกับฝ่ายสนับสนุนอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นทั้งหน่วยงานภาครัฐ บริษัทเอกชน และโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในชุมชนด้วยตนเอง ซึ่งก่อผลกระทบต่อให้เกิดความเครียด ความกดดัน และอาจนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในการจัดการความขัดแย้งในอนาคตได้

<sup>8</sup> สัมภาษณ์คุณบุญยืน สุขใหม่ เลขาธิการกลุ่มสหภาพแรงงานภาคตะวันออก เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2551 ที่สำนักงานอำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง

<sup>9</sup> เดชรัต สุขกำเนิด รุ่งทิพย์ สุขกำเนิด และวิภาว ชื่นชิต, 2550, **ปมปริศนาการพัฒนาที่ระยอง**, เอกสารประกอบเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นครั้งที่ 1, มูลนิธินโยบายสุขภาพฯ, หน้า 25

<sup>10</sup> ข้อมูลจากเวทีการพูดคุยกลุ่มย่อย สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น เรื่อง "ผลกระทบทางสุขภาพจากการพัฒนา และแนวทางการขับเคลื่อนต่อไป" เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2551 ที่โรงแรมระยองเพรสซิเดนท์ อ.เมือง จ.ระยอง จัดโดยมูลนิธินโยบายสุขภาพฯ

แรงกดดันในประเด็นสุดท้าย ได้แก่ การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ไม่ได้มีความเชื่อมโยงกับฐานทรัพยากร ฐานภูมิปัญญาท้องถิ่น และอัตลักษณ์ความเป็นตัวตนของคนระยองแต่อย่างใด แนวทางการพัฒนานี้ จึงนำมาสู่การละทิ้งภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำให้ฐานภูมิปัญญาของชุมชนและสังคมอ่อนแอ ส่งผลให้วัฒนธรรมท้องถิ่นก็อ่อนแอ และนำไปสู่สังคมอุตสาหกรรมที่ไม่มีรากเหง้าและอัตลักษณ์ของผู้คนท้องถิ่นหลงเหลืออยู่เลย



แผนภาพที่ 4.3 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคมของทางเลือก "แผนพัฒนาของภาครัฐ"

## การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 1 แผนพัฒนาของภาครัฐ ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ

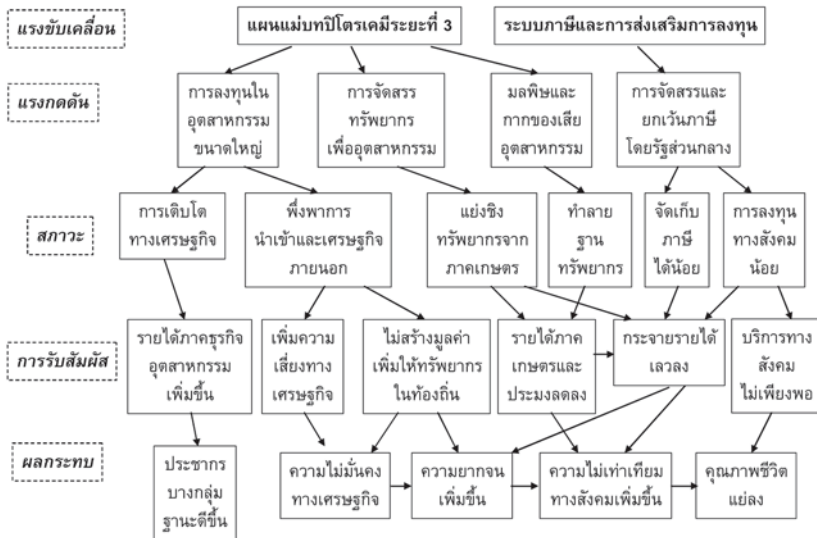
ในด้านหนึ่ง แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 นำมาสู่การลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทั้งของจังหวัดระยองและของประเทศในภาพรวม ทำให้รายได้และผลกำไรของธุรกิจอุตสาหกรรมเหล่านี้ เพิ่มสูงขึ้น และส่งผลกระทบทางบวกให้ประชาชนบางกลุ่มมีรายได้เพิ่มขึ้น

แต่ในขณะเดียวกัน อุตสาหกรรมขนาดใหญ่เหล่านี้ มีการนำเข้าวัตถุดิบและเทคโนโลยีเป็นสัดส่วนที่สูง ประมาณร้อยละ 40 และราคาผลผลิตก็ผันผวนไปตามราคาและการแข่งขันในตลาดโลก ทำให้เกิดสภาพการพึ่งพาการนำเข้าและเศรษฐกิจภายนอก โดยเฉพาะพึ่งพาสภาพนอกประเทศ ทำให้ระบบเศรษฐกิจของระยองมีความเสี่ยงมากขึ้น และไม่ได้สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับวัตถุดิบในท้องถิ่นเอง ซึ่งนำมาสู่ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาว

การขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขนาดใหญ่ ก็สร้างแรงกดดันให้มีการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ทั้งทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ และทรัพยากรของสังคม เช่น ที่ดินและผังเมือง หรืองบประมาณของรัฐ มาสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเป็น การแย่งชิงมาจากภาคเกษตร หรือส่งผลให้การจัดสรรทรัพยากรให้ภาคส่วนอื่นๆ ลดลง ประกอบกับมลพิษและกากของเสียอันตราย ซึ่งส่งผลในการทำลายแหล่งน้ำบนบก ทะเล และสัตว์น้ำ ทำให้รายได้ของภาคเกษตรและประมง ซึ่งเป็น ประชาชนส่วนใหญ่ของจังหวัดลดลง

สภาพปัญหาที่ประชาชนกลุ่มหนึ่งมีรายได้เพิ่มขึ้น ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้ลดลง และโดยภาพรวมแล้ว ระบบเศรษฐกิจของระยองมีความเสี่ยงและความไม่มั่นคงเพิ่มมากขึ้น ทำให้ปัญหาความยากจน ปัญหาการกระจายรายได้ที่เวิ้งว้าง และเกิดความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนั้น แรงขับเคลื่อนอีกประเด็นหนึ่งคือ ระบบภาษีและการจัดสรรงบประมาณโดยรัฐส่วนกลาง ซึ่งมีระบบการยกเว้นภาษีเพื่อส่งเสริมการลงทุน และการจัดส่งภาษีให้รัฐส่วนกลาง ก่อนที่จะถูกพิจารณาจัดสรรกลับมาที่จังหวัด ระยองซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยลง ยิ่งการจัดสรรงบประมาณเพื่อการบริการทางสังคม การศึกษา สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข ยิ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก ทำให้ประชาชนได้รับบริการทางสังคมไม่เพียงพอ มีคุณภาพการบริการต่ำ และส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต



แผนภาพที่ 4.4 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจของทางเลือก "แผนพัฒนาของภาครัฐ"

## การดำเนินการของภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบทางสุขภาพ

ภาครัฐ ได้กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาผลกระทบในด้านต่างๆ ไว้ในแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550-2554 โดยมีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังในตาราง

ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	แผนและการแก้ไขปัญหของภาครัฐ
ด้านสิ่งแวดล้อม	<ul style="list-style-type: none"> <li>ลดการปล่อย และกำหนดมาตรฐานเพื่อควบคุมสารอินทรีย์ระเหยง่าย</li> <li>ลดการปล่อยมลพิษทางอากาศ</li> <li>ควบคุมมลพิษทางน้ำ การเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเล</li> <li>พัฒนาการบริหารจัดการสารเคมีอันตราย และระบบกำจัดของเสียอุตสาหกรรม การฟื้นฟูพื้นที่ลุ่มรอบทิ้งกากของเสีย</li> <li>การพัฒนาระบบบริการสาธารณสุข การพัฒนางานศูนย์รักษาพิษสารเคมีอันตรายภาคตะวันออก</li> <li>การพัฒนาระบบเฝ้าระวังสุขภาพเชิงรุกและรับ การพัฒนาทีมสอบสวนโรคแบบเคลื่อนที่เร็ว</li> <li>การวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม การเพิ่มพื้นที่สีเขียว เป็นพื้นที่กันชน(Buffer Zone)</li> </ul>

ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	แผนและการแก้ไขปัญหของภาครัฐ
<p>ด้านทรัพยากร</p> <p>ด้านสังคม</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การฟื้นฟูและเฝ้าระวังคุณภาพน้ำคลองสาธารณะในพื้นที่เป้าหมาย</li> <li>• การแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลและการพัฒนาป่าชายเลน</li> <li>• การพัฒนาแหล่งน้ำในลักษณะแก้มลิง</li> <li>• หน่วยแพทย์เคลื่อนที่เพื่อสุขภาพประชาชน และการพัฒนาระบบHIA ระดับชุมชนและท้องถิ่น</li> <li>• กองทุนเพื่อสุขภาพและคุณภาพชีวิต และกองทุนระยองแข็งแรง</li> <li>• ประสานจัดตั้งมหาวิทยาลัยในพื้นที่ และการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเยาวชนเทศบาลเมืองมาบตาพุด</li> <li>• การจัดทำระบบประปา</li> <li>• อื่นๆ เช่น การสนับสนุนประชาชนในท้องถิ่นเข้าทำงาน และการรณรงค์ประชาสัมพันธ์</li> </ul>
ด้านเศรษฐกิจ	ไม่มี

ที่มา : โดยคณะผู้เขียน

จะเห็นได้ว่า การแก้ไขผลกระทบของภาครัฐ มุ่งเน้นที่ปัญหามลพิษและอุบัติเหตุ ซึ่งเป็นปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้กำหนดแนวทางจัดการปัญหาโลหะหนักและการสะสมในห่วงโซ่อาหาร ส่วนปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร กำหนดไว้เพียงการพัฒนาแหล่งน้ำ การฟื้นฟูคุณภาพน้ำ และการกัดเซาะชายฝั่ง ในขณะที่ประเด็นสำคัญเช่น การขยายอุตสาหกรรมไปในพื้นที่ต้นน้ำ ความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์ และฐานทรัพยากร กลับไม่มีแนวทางการดำเนินงาน



ในด้านสังคม จะมุ่งเน้นบริการสาธารณสุขกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนโครงการพัฒนา ในขณะที่ประเด็นแรงงานอพยพ โครงสร้างของชุมชน ความขัดแย้งจากการพัฒนา และภูมิปัญญาท้องถิ่น ไม่มีการกำหนดไว้แต่อย่างใด สำหรับปัจจัยกำหนดสุขภาพในด้านเศรษฐกิจ ภาครัฐไม่ได้มีแผนหรือโครงการเฉพาะในการแก้ไขปัญหาผลกระทบ



## การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 2 : วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม

ทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองได้เน้นประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมคือ "การปลอดจากมลพิษอุตสาหกรรม" ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ การหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ การควบคุมและลดมลพิษอย่างจริงจัง และการป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุ ซึ่งแนวทางการพัฒนาทั้ง 3 ด้านของวิสัยทัศน์การพัฒนาของระยองจะเป็นการลดแรงกดดันที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหลายๆ ประการลงมาได้อย่างมีนัยสำคัญได้แก่

- การหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าจะเป็นการลดแรงกดดันในการควบคุมการใช้และลดการปล่อยสารอินทรีย์ระเหยง่ายก่อนะเร็ง (VOCs) นอกจากนี้ยังลดปัญหาการปล่อยมลพิษ การลดปัญหาการกของเสียอันตราย และการลดและแก้ไขปัญหาละหะหนักที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหาร
- การควบคุมและการลดมลพิษอย่างจริงจัง จะช่วยให้มีการเพิ่มและรักษาพื้นที่กันชนเพื่อป้องกันมิให้ประชาชนได้รับสัมผัสกับมลพิษโดยตรง นอกจากนี้ยังลดปัญหาการปล่อยมลพิษ การลดปัญหาการกของเสียอันตราย และการลดและแก้ไขปัญหาละหะหนักที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหาร รวมถึงการชดเชยต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

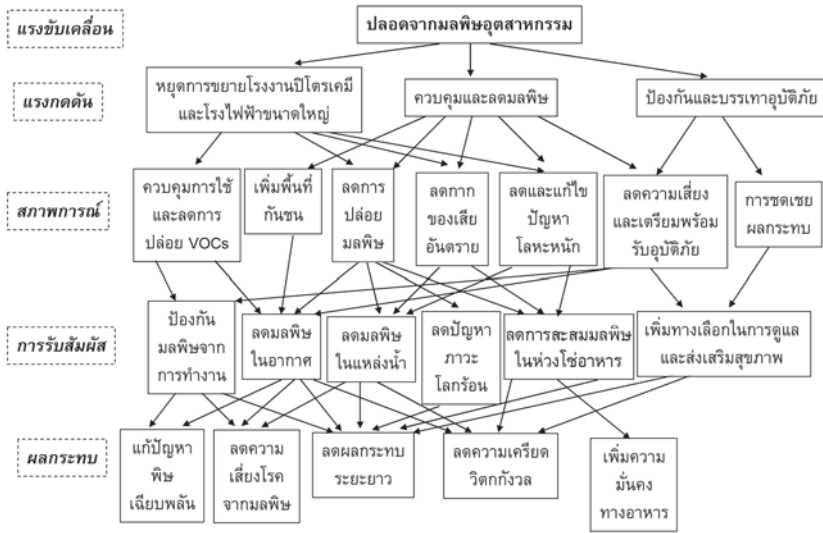


- การป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุ ก็จะช่วยในการลดความเสี่ยงและเตรียมความพร้อมรับมืออุบัติเหตุ ซึ่งจะช่วยป้องกันมลพิษจากการทำงานและการลดมลพิษในอากาศ รวมทั้งยังเป็นการเพิ่มทางเลือกในการดูแลและส่งเสริมสุขภาพด้วย

จากการดำเนินตามแนวทางทั้งสามในการลดแรงกดดันทั้ง 3 ด้าน ตามที่กล่าวถึงข้างต้น จะมีผลทำให้สถานการณ์ทางด้านมลพิษในพื้นที่ดีขึ้น ทั้งการลดการปล่อยสารอินทรีย์ระเหยง่ายก่อมะเร็ง (VOCs) การลดการปล่อยมลพิษจากของเสียอันตราย และโลหะหนัก การลดความเสี่ยงและเตรียมความพร้อมรับมืออุบัติเหตุ นอกจากนี้ยังมีส่วนในการเพิ่มพื้นที่กันชน และการชดเชยผลกระทบให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น

หากสภาพการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมดีขึ้นจากการดำเนินการตามทางเลือกดังกล่าว ก็จะมีผลให้ประชาชนมีการสัมผัสสัมผัสมลพิษลดลง ทั้งมลพิษจากการทำงาน การลดมลพิษทางอากาศ การลดมลพิษในแหล่งน้ำ การลดการสะสมมลพิษในห่วงโซ่อาหาร รวมทั้งลดปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหรือปัญหาภาวะ 'โลกร้อน' นอกจากนี้ยังมีส่วนในการช่วยเพิ่มทางเลือกในการดูแลและรักษาสุขภาพด้วย

ดังนั้น ผลลัพธ์สุดท้ายของทางเลือกการพัฒนามาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง โดยการหยุดการขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้า การควบคุมมลพิษอย่างจริงจัง และการป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุ จึงมีผลอย่างดียิ่งในการแก้ปัญหาพิษเฉียบพลันจากการสัมผัสสัมผัสมลพิษ การลดความเสี่ยงของโรคเรื้อรังจากการสัมผัสสัมผัสมลพิษ ซึ่งจะเป็นการลดผลกระทบระยะยาว การลดความเครียดและความวิตกกังวล รวมถึงเป็นการเพิ่มความมั่นคงทางอาหารเนื่องจากการลดการสะสมของมลพิษโดยเฉพาะโลหะหนักในห่วงโซ่อาหาร



แผนภาพที่ 4.5 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อมของทางเลือก "วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง"

## การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 2 : วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ

ทางเลือกการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองมิได้เน้นประเด็นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างชัดเจนนัก ประเด็นสำคัญในทางเลือกการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองที่น่าจะเกี่ยวข้องกับทรัพยากรมากที่สุด คือ "การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ" ซึ่งหากมีการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวอย่างจริงจัง ก็จะมีส่วนสำคัญในการควบคุมและลดมลพิษทางน้ำ การหยุดโครงการถมทะเล การฟื้นฟูป่าชายเลน และการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งล้วนแต่เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมของชาวระยองทั้งสิ้น

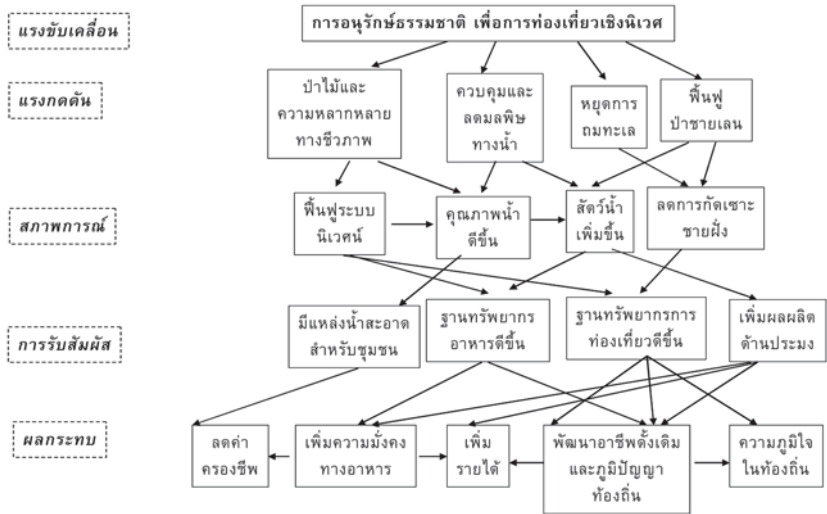
ทั้งนี้ หากมีการดำเนินการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจัง จะเป็นการลดแรงกดดันทางทรัพยากรธรรมชาติลงได้อย่างมาก ซึ่งจะเป็นผลดีต่อสภาพการณ์ของทรัพยากรธรรมชาติในจังหวัดระยอง โดยเฉพาะการช่วยฟื้นฟูระบบนิเวศน์ การช่วยฟื้นฟูคุณภาพน้ำได้ดีขึ้น การทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น และยังช่วยลดการกัดเซาะชายฝั่งจากการถมทะเลได้อีกส่วนหนึ่งด้วย

ถ้าหากสภาพการณ์ทางด้านทรัพยากรดีขึ้นก็จะมีผลให้ชุมชนในจังหวัดระยองได้ประโยชน์ทางสุขภาพในหลายด้าน อาทิ

- **การที่คุณภาพน้ำดีขึ้นก็จะช่วยให้ชุมชนมีแหล่งน้ำสะอาดมากขึ้น** ซึ่งจะทำให้ชุมชนลดค่าครองชีพจากการซื้อน้ำลงได้ส่วนหนึ่ง
- **การฟื้นฟูระบบนิเวศน์** ก็จะมีส่วนช่วยให้ฐานทรัพยากรอาหารในชุมชนดีขึ้น และยังทำให้ฐานทรัพยากรการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นด้วย โดยหากชุมชนสามารถพึ่งพาฐานทรัพยากรอาหารมากขึ้นก็จะมีส่วนช่วยเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร ลดค่าครองชีพ ช่วยพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่นอีกทางหนึ่งด้วย ส่วนการมีฐานทรัพยากรการท่องเที่ยวดีขึ้นก็จะมีส่วนโดยตรงในการเพิ่มรายได้ การพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และการสร้างความภูมิใจในท้องถิ่น
- **การมีสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น** จะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มผลผลิตด้านประมง ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มรายได้ การเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร การพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- **การลดการกัดเซาะชายฝั่ง** ช่วยทำให้จังหวัดระยองมีฐานทรัพยากรการท่องเที่ยวมากขึ้น ซึ่งจะมีส่วนในการเพิ่มรายได้ การพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และการสร้างความภูมิใจในท้องถิ่นของชาวระยองด้วย

ดังนั้น เมื่อมองในแง่ผลกระทบแล้ว การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจัง เพื่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศก็จะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร การลดค่าครองชีพและการเพิ่มรายได้ การพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และที่สำคัญที่สุดคือ การสร้างความภูมิใจในท้องถิ่น เพราะฉะนั้น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจังจึงเป็นผลดีอย่างยิ่งต่อสุขภาพของประชาชนในระยะยาว





แผนภาพที่ 4.6 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากรธรรมชาติของทางเลือก "วิสัยทัศน์การพัฒนาระยอง"

## การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 2 : วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม

วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางสังคม โดยมุ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กัน ตามรูปแบบของความสัมพันธ์ที่เคยเป็นมาแต่เดิม และการฟื้นฟูภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นในการพัฒนา นอกจากนี้ เนื่องจากปัญหาทางสุขภาพที่ชาวระยองต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวพันกับการขยายตัวของสังคมอุตสาหกรรมในหลายๆ ด้าน เช่น อัตราการติดเชื้อเอชไอวีใหม่ อัตราการเกิดอุบัติเหตุทางถนน เป็นต้น ดังนั้น การหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาที่เสนอไว้ในวิสัยทัศน์พัฒนาระยอง จึงมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาสังคมอย่างมีนัยสำคัญ

การพัฒนาความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กัน ตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง ก็จะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มความสัมพันธ์และความแน่นแฟ้นในครอบครัวและชุมชน ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างกำลังใจและพลังของชุมชน การสร้างเครือข่ายการแก้ปัญหาทางสังคม และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ อันจะเป็นส่วนช่วยป้องกันและลดความเสี่ยงจากโรคทางสังคมต่างๆ เช่น การล่วงละเมิดทางเพศ การติดเชื้อHIV/AIDS การใช้ความรุนแรงในครอบครัว การฆ่าตัวตาย ลงได้ เป็นต้น

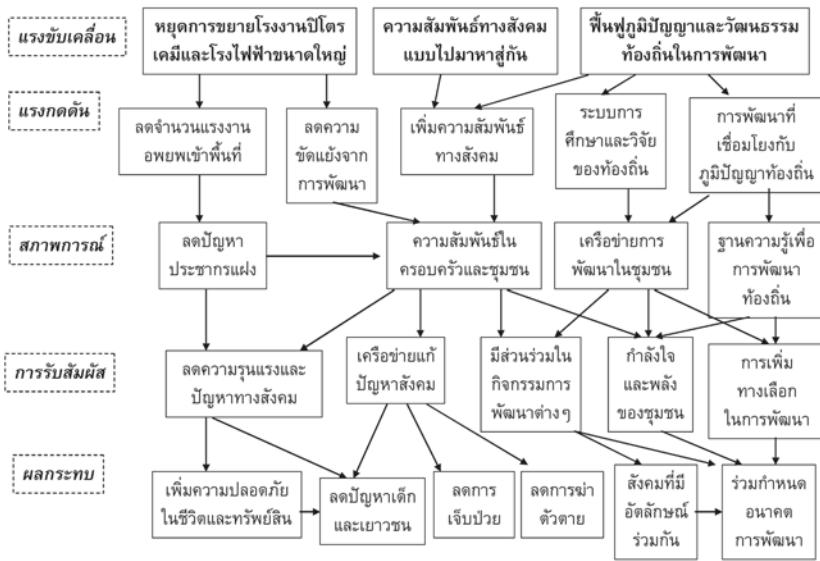


ขณะเดียวกัน การฟื้นฟูภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นในการพัฒนา ก็มีส่วนสำคัญในการพัฒนาระบบการศึกษา การวิจัยท้องถิ่น และการพัฒนาที่เชื่อมโยงกับภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการสร้างฐานความรู้เพื่อการพัฒนา และการสร้างเครือข่ายการพัฒนาชุมชน ซึ่งจะมีผลสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการเพิ่มการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ อีกทั้งเป็นการสร้างกำลังใจและพลังใจของชุมชน และการสร้างทางเลือกใหม่ๆ ในการพัฒนาจากฐานความรู้ที่เพิ่มพูนขึ้น ซึ่งผลลัพธ์ที่จะได้คือ การสร้างสังคมที่มีอัตลักษณ์ร่วมกัน และการร่วมกันกำหนดอนาคตการพัฒนาของจังหวัดระยองในที่สุด

นอกจากนี้ การหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ยังมีส่วนสำคัญในการลดอัตราการอพยพเข้ามาของแรงงาน ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการช่วยลดปัญหาประชากรแฝงในพื้นที่ และยังช่วยลดความขัดแย้งจากการพัฒนา ซึ่งจะส่งผลให้ความสัมพันธ์ในชุมชนดีขึ้น อันจะเป็นผลต่อเนื่องให้เกิดการลดปัญหาทางสังคม และการลดปัญหาความรุนแรงลงได้ส่วนหนึ่ง ดังนั้นผลกระทบสุดท้ายที่เกิดขึ้นก็คือ การเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนลดปัญหาที่เกิดกับเด็กและเยาวชนลงได้ด้วย

ดังนั้น ผลกระทบของความพยายามในการพัฒนาทางสังคม ตามแนวทางวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองก็จะมีผลสำคัญในการลดปัญหาทางสังคม เช่น การลดปัญหาเด็กและเยาวชน การลดปัญหาการฆ่าตัวตายและการเจ็บป่วยจากโรคทางสังคม การเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ขณะเดียวกันก็จะมีส่วนสำคัญในการสร้างสังคมที่มีอัตลักษณ์ร่วมกัน และการสนับสนุนบทบาทของชุมชนและประชาชนในการกำหนดอนาคตการพัฒนา





แผนภาพที่ 4.7 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคมของทางเลือก "วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง"

## การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 2 : วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ

ในแง่มุมมองทางด้านเศรษฐกิจ ทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาการเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยการส่งเสริมการพึ่งตนเองของเกษตรกร การเพิ่มการลงทุนอย่างเหมาะสมในกิจการด้านการเกษตรและการประมง และการจัดสรรทรัพยากรเช่น ทรัพยากรที่ดินและน้ำ เพื่อการเกษตรและการประมงอย่างเป็นธรรม ขณะเดียวกัน ก็สนับสนุนให้มีการท่องเที่ยวเชิงนิเวศบนฐานการอนุรักษ์ธรรมชาติ

แนวทางการส่งเสริมการพึ่งตนเองของเกษตรกร การเพิ่มการลงทุนในกิจการด้านการเกษตรและการประมง และการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการเกษตรและการประมงอย่างเป็นธรรม ก็จะมีส่วนสำคัญในการพัฒนาฐานเศรษฐกิจชุมชนที่เข้มแข็งในหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ

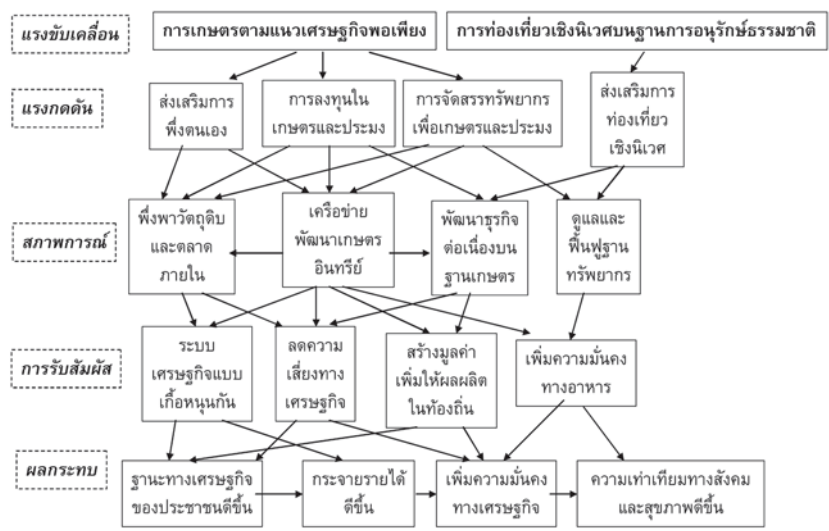
- การสนับสนุนให้เกิดการพึ่งวัตถุดิบและตลาดภายใน ซึ่งเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ และสร้างให้เกิดการเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน อันจะเป็นผลดีทางเศรษฐกิจสำหรับประชาชนส่วนใหญ่ และยังมีส่วนช่วยทำให้การกระจายรายได้ของจังหวัดระยองที่มีความเหลื่อมล้ำกันสูงในปัจจุบันดีขึ้นด้วย
- การพัฒนาเครือข่ายเกษตรอินทรีย์ ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการพึ่งพาวัตถุดิบและตลาดภายใน การสร้างความมั่นคงทางอาหาร และการพัฒนาธุรกิจต่อเนื่อง อันจะมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการ

พัฒนาระบบเศรษฐกิจแบบเกื้อหนุนกัน การลดความเสี่ยงทางธุรกิจ การสร้างมูลค่าเพิ่มให้ผลผลิตในท้องถิ่น และการเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร

- การพัฒนาธุรกิจต่อเนื่องบนฐานการเกษตร ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้ผลผลิตในท้องถิ่น และเป็นการลดความเสี่ยงทางธุรกิจ

นอกจากนี้ การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ก็จะมีส่วนสำคัญในการดูแลและฟื้นฟูทรัพยากร อันจะมีผลต่อเนื่องไปสู่การสร้างความมั่นคงทางอาหาร และการเพิ่มความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประชาชนจังหวัดระยองในที่สุด

ผลลัพธ์จากการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองน่าจะมีส่วนช่วยให้ฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนดีขึ้น ช่วยทำให้การกระจายรายได้ดีขึ้น ช่วยเพิ่มความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งผลลัพธ์ดังกล่าวก็ทำให้ความเท่าเทียมทางสังคมและสุขภาพของชาวระยองดีขึ้น อันจะเป็นผลดีอย่างยิ่งต่อการสร้างเสริมสุขภาพของชาวระยองแบบเป็นองค์รวม



แผนภาพที่ 4.8 ผลกระทบต่อบัญชี้กำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจของทางเลือก "วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง"

บทที่



สรุปการประเมิน  
ผลกระทบทางสุขภาพ  
และข้อเสนอแนะทางนโยบาย



# สรุปการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกอนาคตระยะของ

จังหวัดระยองในอดีต เป็นเมืองที่อุดมสมบูรณ์ ทั้งการเกษตร การประมง ทวีพยากรธรรมชาติ และภูมิปัญญาท้องถิ่น จนในช่วงทศวรรษที่ 2520 รัฐบาล กำหนดแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 (พ.ศ. 2525-2537) ต่อเนื่องมาสู่ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2538-2548) ส่งผลให้เส้นทางการพัฒนาของจังหวัด ระยอง มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ได้แก่ การกลั่นน้ำมันและ ก๊าซธรรมชาติ ปิโตรเคมี เหล็ก และโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่

การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบ ต่อประชาชนในหลายด้าน ตัวอย่างเช่น ปัญหามลพิษทางอากาศ ทางน้ำ และ ชยะของเสียอันตราย จนต้องย้ายโรงเรียนมาตาพุดพันพิทยาคารออกจาก พื้นที่เดิม รวมทั้งปัญหาอุบัติเหตุภัยสารเคมี ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง และปัญหา ที่เกิดจากแรงงานอพยพ เป็นต้น

ในปัจจุบัน การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่จังหวัดระยอง เป็นไปตามแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 (พ.ศ. 2547-2561) ซึ่งก่อให้เกิดการขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมต่างๆ การขยายโรงงานปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่อื่นๆ โดยเฉพาะในพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง อำเภอบ้านฉาง และอำเภอปลวกแดง โดยไม่มีคณะกรรมการหรือกลไกใดๆ โดยเฉพาะสำหรับพิจารณาการพัฒนาโดยภาพรวม ดังเช่นในช่วงแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกทั้ง 2 ระยะ

ประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง จึงขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 และนำมาสู่กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ซึ่งประกอบด้วยการศึกษาวิจัยและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ การลงพื้นที่พูดคุยกลุ่มย่อยและการจัดเวทีย่อย การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน การสื่อสารสาธารณะผ่านช่องทางและสื่อต่างๆ เพื่อนำมาสู่การจัดเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น 3 ครั้ง โดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษา 5 ท่านให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในแต่ละช่วงของกระบวนการ

### ผลจากกระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น พบว่า

1. ปัจจัยกำหนดสุขภาพของชาวระยอง ประกอบด้วย ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ด้านทรัพยากร ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ ซึ่งแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมจนกระทั่งในปัจจุบัน ได้ก่อผลกระทบทางลบอย่างรุนแรงต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพทั้ง 4 ด้าน ได้แก่

- 1.1) ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหามลพิษอุตสาหกรรม อุบัติภัยสารเคมี และความเจ็บป่วยและความเสี่ยงทางสุขภาพของประชาชนจากมลพิษ
- 1.2) ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร ปัญหาการแย่งชิงน้ำของภาคอุตสาหกรรม การถมทะเลและกัดเซาะชายฝั่ง รวมทั้งผลกระทบในการทำลายทรัพยากรประมง

- 1.3) ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม ปัญหาแรงงานอพยพและประชากรแฝง แหล่งเสื่อมโทรม ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ การฆ่าตัวตาย และปัญหาเด็กและเยาวชน รวมทั้งความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการขยายอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เข้าไปสู่เขตชุมชน
- 1.4) ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ ปัญหาความเสี่ยงจากการพึ่งพิงภาคอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการนำเข้าสูง การเติบโตอย่างเชื่องช้าของภาคเกษตรและประมง ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ และปัญหาระบบภาษีและการลงทุนทางสังคมในสัดส่วนที่ต่ำมาก

2. การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ครอบคลุมทั่วทั้งจังหวัดระยอง พบว่า แนวทางการพัฒนาในอนาคตที่ประชาชนมุ่งหวังได้แก่ 1) การปลอดจากมลพิษอุตสาหกรรม 2) การเกษตรตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง 3) ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กัน 4) การท่องเที่ยวเชิงนิเวศบนฐานการอนุรักษ์ทรัพยากร และ 5) การประยุกต์ภูมิปัญญาท้องถิ่นสำหรับการพัฒนาในอนาคต หรือเรียกแนวทางนี้ว่า เป็น "ทางเลือกการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง" ดังได้กล่าวมาแล้ว

3. จังหวัดระยองยังมีศักยภาพและมีทุนทางสังคมอยู่มาก สำหรับทางเลือกการพัฒนาอื่นๆ ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง และสร้างผลกระทบทางบวกต่อบุคคลสุขภาพของชาวระยอง ดังแสดงให้เห็นในแผนที่ความหวังของชาวระยอง



## สำหรับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ของทางเลือกอนาคตการ พัฒนาจังหวัดระยอง พบว่า

1. การพัฒนาตามแนวทางของภาครัฐในปัจจุบัน จะยิ่งสร้างผลกระทบทางลบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพของชาวระยองให้รุนแรงมากขึ้น เนื่องจากจะทำให้เกิดการปล่อยมลพิษอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดความเสียหายที่จะเกิดอุปถัมภ์ ทำให้เกิดแรงกดดันในการใช้และการแย่งชิงทรัพยากร การมีปัญหาทางสังคมเรื้อรัง และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจจะขยายตัวเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่าภาครัฐจะมีการดำเนินการป้องกันผลกระทบด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้างแล้วก็ตาม ซึ่งสามารถป้องกันปัญหาเหล่านี้ได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ในขณะที่ปัจจัยด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจ ภาครัฐมีการดำเนินการน้อยมาก ดังนั้น จึงยังคงจะเกิดผลกระทบทางลบอย่างรุนแรง เพราะฉะนั้น หากดำเนินการพัฒนาตามแนวทางนี้ต่อไป จะเพิ่มความเสียหายทางสุขภาพที่สำคัญใน 4 ด้านด้วยกัน คือ

- ความเสี่ยงจากการเพิ่มมลพิษและการเกิดอุบัติภัยสารเคมี
- ความเสี่ยงในการขาดแคลนน้ำที่รุนแรงมากขึ้น คุณภาพน้ำแย่งลง ประกอบกับความเสี่ยงในการกัดเซาะชายฝั่งเพิ่มมากขึ้น และปริมาณสัตว์น้ำลดลง
- ความเสี่ยงจากแหล่งเสื่อมโทรมและแหล่งมั่วสุมในชุมชนเพิ่มขึ้น ประชากรแฝงเพิ่มขึ้น บริการทางสังคมไม่เพียงพอ และการละทิ้งภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ความเสี่ยงจากการพึ่งพาการนำเข้าและเศรษฐกิจภายนอก การแย่งชิงทรัพยากรเพื่ออุตสาหกรรม และการจัดเก็บภาษีและการลงทุนทางสังคมในสัดส่วนที่น้อยลง

2. แนวทางการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง จะสร้างผลกระทบทางบวกต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพทั้ง 4 ด้าน ดีกว่าการพัฒนาตามแนวทางของภาครัฐอย่างชัดเจน เนื่องจากแนวทางในการปลดปล่อยมลพิษ



อุตสาหกรรม โดยการหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าจะลดแรงกดดันทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนการอนุรักษ์ธรรมชาติจะช่วยลดแรงกดดันทางทรัพยากรธรรมชาติและ การสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กัน ก็จะช่วยเพิ่มความเข้มแข็งในสังคม และการพัฒนาการเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ก็จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมลงได้เช่นกัน

ดังนั้น หากพิจารณาจากมุมมองทางสุขภาพ การพัฒนาตาม **วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง** จะเป็นผลดีต่อสุขภาพของชาวระยองมากกว่า **การพัฒนาตามแนวทางของภาครัฐในปัจจุบัน** อย่างชัดเจน



## ข้อเสนอแนะ ทางนโยบาย

จากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการระดมความคิดเห็นโดยกระบวนการ  
สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มาบตาพุด  
และจังหวัดระยองที่ผ่านมา ร่วมกับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทำให้ได้  
ข้อเสนอแนะทางนโยบาย 14 ประเด็นดังต่อไปนี้

1. ด้วยสถานการณ์ความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมและสังคม และภาวะความ  
เจ็บป่วยของชาวระยองที่รุนแรงในปัจจุบัน ทั้งโรคทางกาย ภาวะทางจิต และ  
ปัญหาทางสังคม ดังนั้น การกำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง จะต้อง  
ให้ความสำคัญกับมิติทางสุขภาพมากขึ้น โดยจะต้องมีความสำคัญเท่าเทียมหรือ  
มากกว่ามิติทางเศรษฐกิจ เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วตลอด 25 ปี  
ที่ผ่านมา ก็ได้มีส่วนช่วยให้คุณภาพชีวิตของชาวระยองดีขึ้นอย่างที่เราจะเป็น  
ดังนั้น คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรสนับสนุนให้รัฐบาลและหน่วยงาน  
ต่างๆ พัฒนานโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดีของประชาชนชาว  
จังหวัดระยอง โดยครอบคลุมนโยบายทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ

สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ทั้งนี้ ตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ในมาตรา 25 (4) ของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งระบุไว้ว่า

"...(4) จัดให้มี หรือส่งเสริม สนับสนุนให้มีกระบวนการในการ พัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพเพื่อให้เกิดการดำเนินงาน อย่างต่อเนื่อง และมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย...."

2. คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติควรเสนอและสนับสนุนให้รัฐบาล โดยเฉพาะกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพลังงาน และทางจังหวัดระยองเอง มีการทบทวนและปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง เนื่องจากในปัจจุบัน แนวทางการพัฒนาของรัฐบาลที่เน้นการขยายอุตสาหกรรมตามแผนแม่บท อุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 นั้น ขัดแย้งกับวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาว ระยอง ทั้งยังไม่มีคณะกรรมการหรือกลไกใดๆ ที่จะมาทำหน้าที่วิเคราะห์และ พิจารณาแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองโดยภาพรวม ดังนั้น คณะกรรมการ สุขภาพแห่งชาติจึงควรดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ สุขภาพแห่งชาติ ในมาตรา 25 (4) ของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 จัดตั้งคณะกรรมการ อันประกอบด้วย 5 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ (เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จังหวัดระยอง การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น) ภาคองค์กร อีสระตามรัฐธรรมนูญ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม เพื่อ พิจารณาทบทวนแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองในปัจจุบัน และเสนอแนวทาง การพัฒนาจังหวัดระยองที่เอื้อต่อสุขภาพ ทั้งการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม ด้าน ทรัพยากรธรรมชาติ ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้จะต้องสนับสนุน ให้คณะกรรมการดังกล่าว ได้เข้าร่วมและสนับสนุนกระบวนการจัดทำแผน พัฒนาจังหวัดระยอง ซึ่งกำลังจะต้องจัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 รวมถึงการปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์



ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาจังหวัดระยองเช่น แผนพัฒนาภาค หรือแผนพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3

3. ให้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ทำการวางแผนจัดทำผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยองฉบับใหม่เนื่องจากผังเมืองรวมฯ ฉบับล่าสุด (ฉบับ พ.ศ. 2546) หมดระยะเวลาการใช้บังคับแล้ว และสามารถขยายระยะเวลาการใช้บังคับได้อีกไม่เกิน 2 ปี ทั้งนี้จะต้องทบทวนการประกาศพื้นที่สีม่วงซึ่งเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมที่ประกาศใช้ทับซ้อนกับพื้นที่ชุมชนในปัจจุบัน และต้องกำหนดให้มีพื้นที่กันชน (Buffer Zone) สำหรับพื้นที่อุตสาหกรรมทุกส่วน อันจะเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบทางสุขภาพจากภาวะมลพิษและความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุภัยคุกคามออกไป โดยเฉพาะในเขตพื้นที่มาบตาพุด และอำเภอบ้านฉาง โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในทุกขั้นตอนของการวางแผนผังเมืองตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงการเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติผังเมือง เพื่อให้มีการปรับสัดส่วนของคณะกรรมการผังเมือง โดย ก) ให้มีผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม ข) ให้กระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการผังเมืองมีการถ่ายโอนการกระจายอำนาจมาสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ค) ให้กระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการผังเมืองมีความโปร่งใส โดยคณะกรรมการผังเมืองต้องทำบันทึกเหตุผลการตัดสินใจของกรรมการแต่ละคน และมีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินของตนต่อสาธารณะ

4. เนื่องจากทรัพยากรน้ำในพื้นที่จังหวัดระยองมีแนวโน้มที่จะขาดแคลนในอนาคตอันใกล้ ขณะที่การจัดการทรัพยากรน้ำระหว่างภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมยังพบความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรน้ำในหลายกรณี ปัญหาเรื่องการขาดแคลนน้ำและการแย่งชิงน้ำจึงเป็นปัญหาที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้นในอนาคต ดังนั้น คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน และบมจ. อีสต์วอเตอร์ ปรับปรุงระบบการจัดการทรัพยากรน้ำใหม่ โดย

- 4.1 ต้องยอมรับและเพิ่มบทบาทและอำนาจในการจัดการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำให้มากขึ้น
- 4.2 ต้องยอมรับและเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการน้ำอย่างเป็นรูปธรรม
- 4.3 ต้องมีการจัดการและเผยแพร่องค์ความรู้และระบบข้อมูลน้ำในภาพรวมของจังหวัดระยองและภาคตะวันออก เพื่อให้ประชาชนสามารถติดตามการจัดการน้ำในพื้นที่ได้โดยง่ายและทันท่วงที
- 4.4 ต้องเร่งแก้ปัญหามลพิษทางน้ำที่พบในพื้นที่มาบตาพุด ทั้งมลพิษที่ปนเปื้อนในน้ำฝน น้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน และน้ำทะเล
- 4.5 ต้องมีการนำมาตรการการจัดการด้านความต้องการใช้ (Demand Side Management) รวมถึงมาตรการราคา มาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง เพื่อลดความต้องการใช้น้ำที่ไม่มีประสิทธิภาพของภาคอุตสาหกรรมลง
- 4.6 ต้องแบ่งสรรผลประโยชน์จากการขายน้ำในพื้นที่จังหวัดระยอง ให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งเพื่อจัดตั้งกองทุนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำ ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ

5. เนื่องจากปัญหาความบกพร่องในการจัดเก็บภาษีและการจัดสรรงบประมาณในปัจจุบัน ทำให้จังหวัดระยองไม่สามารถจัดเก็บภาษีและนำมาพัฒนาบริการพื้นฐานและการลงทุนทางสังคม ตลอดจนการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้อย่างที่ควรจะเป็น ดังนั้น คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรเสนอให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกันพิจารณาปรับปรุงระบบและมาตรการทางการคลัง โดย



- 5.1 ให้โรงงานและภาคธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ในจังหวัดระยองต้องเสียภาษีที่เกี่ยวข้องในจังหวัดระยอง
- 5.2 ทบทวนการให้สิทธิพิเศษทางภาษีสำหรับโรงงานใหม่ในจังหวัดระยอง เนื่องจากขณะนี้โรงงานในจังหวัดระยองเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากแล้ว และสาธารณูปโภคพื้นฐานของจังหวัดระยองก็มีความสมบูรณ์พร้อมเช่นกัน
- 5.3 ให้มีการนำระบบและมาตรการทางภาษีสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดระยอง เพื่อให้จังหวัดระยองมีทรัพยากรที่เพียงพอในการจัดหาบริการสาธารณะ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในการพัฒนาตามวิสัยทัศน์ของชาวระยอง
- 5.4 การจัดสรรงบประมาณในการลงทุนทางสังคม ต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้ามีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ และระดมทุนและทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟูทุนทางสังคมในจังหวัดระยองร่วมกัน
- 5.5 ควรทบทวนแนวทางการจัดตั้งและการใช้ประโยชน์จากเงินกองทุนพัฒนาชุมชนต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยภาคอุตสาหกรรมและโรงไฟฟ้า เพราะจากประสบการณ์ที่ผ่านมา ได้ทำให้เกิดความแตกแยกในชุมชน และยังมีการใช้เงินที่ขาดประสิทธิภาพ

6. ในระหว่างที่รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ดำเนินการทบทวนและปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง (ตามข้อ 2) การวางและจัดทำผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยองฉบับใหม่ (ตามข้อ 3) และการปรับระบบการจัดการทรัพยากรน้ำ (ตามข้อ 4) รัฐบาลควรชะลอการขยายและการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่มาบตาพุดและบ้านฉาง โดยหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรพิจารณาไม่ให้เกิดการอนุมัติ อนุญาต หรือยังไม่ให้ความเห็นชอบในการขยายโรงงานอุตสาหกรรมไว้ก่อน โดยจะต้องวาง

แนวทางและกระบวนการตัดสินใจในการให้อนุมัติ/อนุญาต/ให้ความเห็นชอบเสียใหม่ ให้เป็นไปตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องมี ก) การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ข) การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และ ค) การให้ความคิดเห็นขององค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ก่อนการดำเนินการ ทั้งนี้ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจะต้องเป็นกระบวนการที่โปร่งใส และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง อย่างน้อยที่สุดในการกำหนดประเด็นการศึกษา (Public scoping) การมีสวนศึกษาและเสนอรายงานการประเมินผลกระทบของตนเองประกอบการพิจารณา และในการทบทวนร่างรายงาน (Public review) ก่อนที่จะมีการให้ความเห็นชอบต่อร่างรายงานดังกล่าว

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



8. คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ควรเสนอแนะให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรมควบคุมมลพิษ และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดทำแผนและกฎการปฏิบัติการ (Rules of Engagement) สำหรับป้องกันและบรรเทาอุบัติภัยจากอุตสาหกรรม โดยมี การเปิดเผยข้อมูลความเสี่ยงของสารเคมีต่างๆ ที่ใช้ในอุตสาหกรรมในแต่ละพื้นที่ให้ประชาชนรับรู้และเข้าใจ และต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สหภาพแรงงานหรือองค์กรของพนักงาน องค์กรสาธารณกุศล และประชาชนในพื้นที่ในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาอุบัติภัย สารเคมีระดับจังหวัด ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และการมีส่วนร่วมในการฝึกซ้อมปฏิบัติการตามแผนฯ และกฎการปฏิบัติการอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ เนื่องจากในปัจจุบันประชาชนในพื้นที่จำนวนมากยังไม่มีโอกาสในการเข้าร่วมกำหนดแผนและฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาอุบัติภัย

9. เนื่องจากในปัจจุบันไม่มีกลไกใดๆ ที่เป็นอิสระ และมีบทบาทหน้าที่เฉพาะสำหรับติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไขปัญหามลกระทบจากอุตสาหกรรม และจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ดังนั้น คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรสนับสนุนให้มีการศึกษาและแสวงหาแนวทางในการจัดตั้งกลไกผู้ตรวจการ สำหรับการป้องกันและแก้ไขผลกระทบทางสุขภาพ โดยเป็นองค์กรกลาง หรือเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ ที่ได้รับการยอมรับจากทั้ง 5 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม และเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ ทำหน้าที่วิเคราะห์ ตรวจสอบ และเปิดเผยข้อมูลกับประชาชน มีอำนาจตรวจสอบและถ่วงดุลหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหามลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมถึงให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพ ทันท่วงที และครอบคลุมทุกประเด็นปัญหา เพื่อสนับสนุนการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี โดยควรผนวกเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งในการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม



10. ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาทางสังคม โดยเฉพาะปัญหาเด็กและเยาวชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข จำเป็นต้องดำเนินการร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ ทั้งจังหวัดระยอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์การภาคประชาสังคม เพื่อจัดให้มี

- 10.1 ระบบเครือข่ายเฝ้าระวังเด็กและเยาวชนกลุ่มพิเศษ (เช่น เด็กข้ามชาติ เด็กเร่ร่อน เด็กที่ติดเชื้อเอดส์ เด็กในสถานพินิจฯ และเด็กแคมป์ เป็นต้น) และระบบการเฝ้าระวังสื่อที่เป็นพิษภัยต่อเด็กและเยาวชน
- 10.2 กลไกสนับสนุนการลงทุนในการพัฒนาพื้นที่ดีและกิจกรรมของเด็กและเยาวชน เพื่อพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น วิทยาการที่เหมาะสม และความรักถิ่นฐานของเด็กและเยาวชนในจังหวัดระยอง
- 10.3 การสนับสนุนให้เกิดการลงทุนทางสังคม ทั้งการลงทุนทางการศึกษา สุขภาพ สวัสดิการ และวัฒนธรรม โดยจะต้องมีการปรับปรุงระบบและมาตรการทางกวดคลังเพื่อให้รองรับการเพิ่มการลงทุนทางสังคม และ
- 10.4 การฟื้นฟูวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น นำวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้เป็นแนวทางหลักในการพัฒนาจังหวัดระยอง ทั้งนี้ ตามวิสัยทัศน์ในการพัฒนาของชาวจังหวัดระยอง

11. เพื่อให้แนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองมีความโปร่งใสและมีความรับผิดชอบต่อสังคม สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจึงควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของภาคประชาชน และมีการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สังคม และสุขภาพของประชาชนจังหวัดระยองเป็นประจำทุกปี โดยให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ รวมถึงนำข้อมูลและข้อเสนอแนะในรายงานดังกล่าวมาใช้ในกระบวนการจัดทำแผน



ยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

12. ให้องค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องเช่น การประสานส่วนภูมิภาค กระทรวงสาธารณสุข ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดให้มีบริการทางสังคม ซึ่งเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบบริการทางสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับอนามัยสิ่งแวดล้อม อาชีวอนามัย และระบบน้ำประปาในชุมชนมาบตาพุด เพื่อไม่ให้เป็นการและเป็นความเสี่ยงทางสุขภาพแก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะประชาชนที่ได้รับมลพิษและความเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับการได้รับมลพิษ และประชาชนที่ไม่สามารถใช้น้ำฝนและน้ำจากบ่อน้ำตื้นในการอุปโภคและบริโภคได้ เนื่องจาก การปนเปื้อนของโลหะหนัก

13. ในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่างๆ ข้างต้นจำเป็นต้องดำเนินการโดยผ่านกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสและมีส่วนร่วม ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องพัฒนาหลักการหรือกรอบแนวทางของกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใส มีส่วนร่วม และมีธรรมาภิบาล เช่น การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการแจ้งกรอบเวลาและทางเลือกในการตัดสินใจให้สาธารณชนทราบล่วงหน้า ต้องมีช่องทางให้ประชาชนเสนอความเห็นต่อร่างการตัดสินใจและต้องมีการตอบข้อความเห็นดังกล่าว ต้องมีการบันทึกและนำเสนอเหตุผลในการตัดสินใจ เพื่อให้สาธารณชนทราบอย่างชัดเจน เป็นต้น และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงกระบวนการตัดสินใจในขั้นสุดท้าย

14. สิ่งที่สำคัญภายหลังจากการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น และการนำเสนอข้อเสนอแนะทางนโยบายคือ การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมอย่างต่อเนื่อง โดยคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติควรสนับสนุนให้ภาคประชาสังคมในจังหวัดระยอง

- 14.1 ติดตามความเคลื่อนไหวทางนโยบายที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด และเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายในทุกโอกาสและทุกช่องทางที่เป็นไปได้ รวมถึงการพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพด้านต่างๆ โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาควิชาการในพื้นที่
- 14.2 ใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ เป็นกลไกในการพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพอย่างต่อเนื่อง ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550
- 14.3 สนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้และขีดความสามารถที่จำเป็นต่อการดูแลปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เช่น การควบคุมและตรวจสอบมลพิษ การเฝ้าระวังทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน
- 14.4 จัดให้มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง โดยขณะนี้เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือเตรียมจัดตั้ง "มหาวิทยาลัยมาตาปุด" เพื่อจัดระบบการเรียนรู้และการศึกษาสำหรับภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังควรพิจารณาจัดตั้ง "พิพิธภัณฑน์มลพิษและโรคจากการพัฒนา" เพื่อเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้สำหรับประชาชนทั่วไปต่อไป



# เชื้อไฟแห่งความหวัง ของชาวระยอง

พื้นที่มาบตาพุดต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ หลังจากถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เป้าหมายของโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ดระยะที่ 1 ตั้งแต่ปี 2525-2537 พื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง และแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี เป็นจุดที่มีการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่ มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่รองรับอุตสาหกรรมที่ทันสมัย โดยเน้นประเภทอุตสาหกรรมที่ใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติที่ค้นพบในอ่าวไทย

การเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมแม้จะทำให้ตัวเลขเศรษฐกิจเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ก็สร้างผลกระทบด้านลบอย่างมาก โดยเฉพาะปัญหาด้านมลพิษที่เกิดขึ้น ในกรณีครูและนักเรียน โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคารพากันล้มป่วย จนทำให้ต้องมีการประกาศย้ายโรงเรียนเพื่อหนีมลพิษ ซึ่งปัจจุบันปัญหาดังกล่าวยังไม่ทุเลาลงเมื่อมีผลการศึกษาระบุว่าในพื้นที่มีสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย (Volatile Organic Compounds - VOCs) ในระดับสูงและตัวเลขแสดงแนวโน้มการเจ็บป่วยของประชาชนโดยเฉพาะโรคมะเร็งอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่นๆ อีกมากมาย เช่น ปัญหาสังคม การบุกรุกป่าชายเลน การพังทลายของชายฝั่ง ฯลฯ

ในช่วงปี พ.ศ. 2550 "มาบตาพุด" ได้รับความสนใจจากสังคมอีกครั้ง เมื่อเอกชนเดินหน้าโครงการปิโตรเคมี ระยะที่ 3 โดยมีพื้นที่มาบตาพุดเป็นพื้นที่เป้าหมาย พร้อมกับที่มีความเคลื่อนไหวจากภาคประชาชนและนักวิจัยให้มีการประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ นอกจากนั้นยังมีเหตุการณ์ที่สำคัญที่ทำให้มาบตาพุดเป็นที่สนใจ คือ การที่ประชาชนร่วมสองหมื่นคนรวมตัวกันคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังถ่านหินในเขตประกอบการอุตสาหกรรม บริษัท ไออาร์พีซี จำกัดมหาชน ในเครือ ปตท. (ชื่อเดิม ทีพีโอ) จนทำให้บริษัทต้องประกาศยุติโครงการดังกล่าว

ความพยายามของประชาชนผู้เดือดร้อนที่ต้องการให้มีการแก้ปัญหา โดยยื่นหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการส่งมอบข้อมูลผู้ป่วยใน 25 ชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมให้กับกระทรวงสาธารณสุข การยื่นหนังสือถึงปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้พิจารณาจัดการกับเจ้าหน้าที่ที่ละเลยการควบคุมมลพิษอุตสาหกรรม การยื่นหนังสือถึงสำนักงานนโยบายและแผนพลังงานให้ทบทวนการเปิดประมูลโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ การยื่นหนังสือถึงสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ระงับการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม การยื่นหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อให้ยุติการพัฒนาเศรษฐกิจที่ละเมิดสิทธิประชาชน และการยื่นหนังสือขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ การยื่นหนังสือต่อการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและผู้ว่าราชการจังหวัด รวมถึงกระบวนการเคลื่อนไหวตามท้องถนน และกิจกรรมการเรียนรู้ที่ได้กระทำอย่างต่อเนื่อง ซึ่งล้วนแต่แสดงให้เห็นว่าพวกเขาไม่ได้ย่อท้อที่จะเข้าหาทุกช่องทางที่เห็นว่าจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหา



## ความหวังในการสร้างพื้นที่ของประชาชน

อุปสรรคประการหนึ่งในการเคลื่อนไหวที่ผ่านมาของภาคประชาชน คือการถูกกล่าวหาว่าขาดความเป็นกลาง การไม่มีสถานภาพทางสังคมรองรับ การโดนกล่าวหาว่าเป็นเอ็นจีโอ ซึ่งเป็นที่รังเกียจของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงตั้งข้อหาว่าเป็นการเข้ามาไปเพื่อทำลายเศรษฐกิจ เมื่อ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติมีผลบังคับใช้ในปี 2550 เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงใต้จึงมีการยื่นหนังสือเพื่อขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ ด้วยความเชื่อว่าการใช้กลไกที่ภาครัฐจัดตั้งขึ้นจะสร้างความชอบธรรมทางสังคมให้มากขึ้นและเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่สามารถเคลื่อนไหวให้ไปสู่เป้าหมายได้

ตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ ได้เปิดโอกาสให้มีกระบวนการสมัชชาสุขภาพ ซึ่งหมายถึงกระบวนการที่ให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ร่วมแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเรียนรู้อย่างสมานฉันท์ เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ หรือความมีสุขภาพของประชาชน โดยจัดให้มีการประชุมอย่างเป็นระบบและมีส่วนร่วม ทั้งนี้เนื้อความตามมาตรา 40 ได้กล่าวถึงการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ หรือสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น หรือสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่หรือสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติกำหนด โดยในกรณีที่สมัชชาสุขภาพ มีข้อเสนอให้หน่วยงานรัฐนำไปปฏิบัติหรือนำไปพิจารณาประกอบในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ ให้เสนอต่อคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เพื่อพิจารณาดำเนินการให้บรรลุผลตามควรแก่กรณีต่อไป นอกจากนี้ยังมีมาตราอื่นๆ ใน พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ ที่เป็นช่องทางในการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพไม่ว่าจะเป็น มาตรา 5, มาตรา 10 และมาตรา 11 เป็นต้น

## ทางเลือกในการพัฒนากับศักยภาพเมืองระยอง

ในอดีตจังหวัดระยองเป็นที่รู้จักกันดีในฐานะแหล่งผลิตผลไม้ชื่อดัง อาหารทะเล กะปิ ตลอดจนจนเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลอันสวยงาม แต่ปัจจุบันเหลือเพียงแหล่งท่องเที่ยวบนชายฝั่งอย่างเกาะเสม็ด หมู่เกาะมันนอกมันใน ที่ยังคงขึ้นชื่ออยู่ ส่วนชายหาดที่อยู่บนชายฝั่งได้ลดความนิยมไปอย่างมาก จุดแข็งด้านอื่นๆ ก็ลดทอนและลบเลือนหายไปหลังจากรัฐบาลมุ่งพัฒนาระยองในฐานะฐานของอุตสาหกรรมหนักหลายประเภท

เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเห็นว่า ศักยภาพที่เคยถูกมองข้ามและถูกทำลายลงไปอย่างมากในช่วงที่ผ่านมาควรจะได้รับกรื้อฟื้นคืนมา และเป็นประเด็นที่ทางเครือข่ายได้นำเสนอควบคู่ไปกับปัญหาเรื่องมลพิษ ซึ่งได้แก่ ศักยภาพด้านเกษตรกรรมโดยเฉพาะเรื่องผลไม้ยังคงมีฐานอันแข็งแรง รวมถึงแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลายและตั้งอยู่ใกล้เมืองหลวง ทั้งหมดคือจุดเด่นที่สามารถพัฒนาขึ้นมารองรับคนเมืองที่ออกจากกรุงเทพฯ เพื่อแสวงหาแหล่งพักผ่อนในวันหยุดสุดสัปดาห์ได้ ทั้งยังเป็นทางเลือกในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่ต้องมีการลงทุนขนาดใหญ่และก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากเกินไป นอกจากนี้ยังมีกลุ่มต่างๆ ในระยองอีกมาก เช่น กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนปากน้ำประแสร์, กลุ่มรักเขาชะเมา, กลุ่มเยาวชนสายลมแสงแดด, โครงการพัฒนาเมืองน่าอยู่ด้วยความร่วมมือของชุมชนเทศบาลตำบลเมืองแกลง, กลุ่มเกษตรพึ่งตนเองและการแพทย์พื้นบ้าน อำเภอวังจันทร์, และกลุ่มอนุรักษ์เมืองเก่าถนนยมจินดา ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนเป็นตัวอย่างของกลุ่มที่มีศักยภาพ รวมถึงเป็นทางเลือกในการที่จะพัฒนาระยองต่อไป



## เอกสารอ้างอิง

เดชรัตน์ สุขกำเนิด ศุภกิจ นันทะวรการ และวิภาว ชื่นชิต, 2550, **มลพิษ สุขภาพ และอุตสาหกรรม**, มุลินธินโยบายสุขภาพ  
สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 13 (ชลบุรี), 2550, **รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ.2549.**

สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, **รายงานฉบับสมบูรณ์แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 เล่มที่ 1 "ปรัชญาและผลการศึกษา"**, เอกสารอัดสำเนา, หน้า i-1

สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, **รายงานฉบับสมบูรณ์แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 เล่มที่ 1 "ปรัชญาและผลการศึกษา"**, เอกสารอัดสำเนา, หน้า 5-1 ถึง 5-21

ข้อมูลจาก กรมควบคุมมลพิษ [<http://www.pcd.go.th/public/NewsGetNews.cfm?task=lt2003&id=15144>] สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2551. และ [[http://www.pcd.go.th/Info\\_serv/pol\\_maptapoot\\_plan.html](http://www.pcd.go.th/Info_serv/pol_maptapoot_plan.html)] สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2551.

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ วีระพงษ์ ภูริปานิก และสกฤติ อิศรียานนท์, 2550, **ร่างรายงานการสำรวจเบื้องต้น ความพึงพอใจในชีวิตและบทเรียนของการพัฒนาอุตสาหกรรมในความรับรู้ของประชาชนชาวจังหวัดระยอง**, มหาวิทยาลัยบูรพา, เอกสารอัดสำเนา.



สำนักงานจังหวัดระยอง, 2547, **สรุปแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดระยองและ  
แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติราชการของจังหวัดระยอง**, (เอกสาร  
สำเนา)

สถาบันนิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, **แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมี  
ระยะที่ 3 เล่มที่ 1: ปรัชญาและผลการศึกษา**, เอกสารอัดสำเนา, หน้า  
8-18

เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ, 2551, **อนาคตระยองในอีก 10 ปีข้างหน้า**,  
เอกสารประกอบเวทีสัมมนาสุขภาพเฉพาะประเด็น ครั้งที่ 2, มุลนิธิ  
นโยบายสุขภาพ, หน้า 10

วิภา ชื่นชิต, 2551, บทเรียนจากวีไอซี ใน **สมรรถนะความรู้ ภัยพิบัติ**,  
รายงานฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้,  
มูลนิธินโยบายสุขภาพ

ศุภกิจ นันทะวรการ, 2550, **ก้าวอย่างที่แตกต่างกัน การพัฒนาพลังงานเพื่อความ  
สุขของประเทศอเมริกาและเดนมาร์ก ใน เรียนรู้โลก ห่างไกลโรค**, วิพ  
พุลเจริญ เดชรัตน์ สุขกำเนิด และวิภา ชื่นชิต บรรณาธิการ, สำนักงาน  
คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ



- ศุภกิจ นันทะวรการ, 2551, การเมืองเรื่องมลพิษ ใน **สมรภูมิความรู้ ภัยพิบัติ มลพิษ**, รายงานฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้, มูลนิธินโยบายสุขภาพ
- เดชรัต สุขกำเนิด รุ่งทิพย์ สุขกำเนิด และวิภา ชื่นชิต, 2550, **ปมปริศนา การพัฒนาที่ระยอง**, เอกสารประกอบเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ครั้งที่ 1, มูลนิธินโยบายสุขภาพ, หน้า 25
- ข้อมูลจากเวทีการพูดคุยกลุ่มย่อย สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น เรื่อง "ผลกระทบทางสุขภาพจากการพัฒนา และแนวทางการขับเคลื่อนต่อไป" เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2551 ที่โรงแรมระยองเพรสซิเดนท์ อ.เมือง จ.ระยอง จัดโดยมูลนิธินโยบายสุขภาพ
- ข้อมูลจากเวทีการพูดคุยกลุ่มย่อย สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น เรื่อง "ปัญหาการจัดการน้ำและการมีส่วนร่วมของประชาชน" เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2551 ที่ อบต.แม่น้ำคู้ อ.ปลวกแดง จ.ระยอง จัดโดยมูลนิธินโยบายสุขภาพ
- รายการเปิดปม ออกอากาศทางช่องไทยพีบีเอส เมื่อวันที่อาทิตย์ที่ 25 พฤษภาคม 2551
- สัมภาษณ์, นายบุญยืน สุขใหม่ เลขานุการกลุ่มสหภาพแรงงานภาคตะวันออก สำนักงานอำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง. เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2551

