

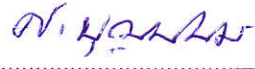
ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่น ในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม  
เขตมบตาพุด จังหวัดระยอง

ชาติรี บุญนาค

คู่มือฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชาไทยศึกษา  
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา  
กรกฎาคม 2559  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

คณะกรรมการควบคุมคุณิพนธ์และคณะกรรมการสอบคุณิพนธ์ ได้พิจารณา  
คุณิพนธ์ของ ชาตรี บุณนาค ฉบับนี้แล้วเห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตร  
ปรัชญาคุณิพนธ์บัณฑิต สาขาวิชาไทยศึกษา ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้

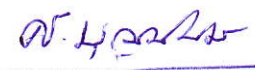
คณะกรรมการควบคุมคุณิพนธ์


  
..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก  
(ดร.ศักดีนา บุญเปี่ยม)

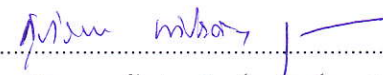
  
..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเชิด หนูอิม)

คณะกรรมการสอบคุณิพนธ์


  
..... ประธาน  
(ศาสตราจารย์สุวิทย์ ธีรศาวัต)

  
..... กรรมการ  
(ดร.ศักดีนา บุญเปี่ยม)

  
..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเชิด หนูอิม)

  
..... กรรมการ  
(ดร.สุภัศตรา เก้าประดิษฐ์ ทรัพย์ชูกุล)

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ อนุมัติให้รับคุณิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของ  
การศึกษาตามหลักสูตรปรัชญาคุณิพนธ์บัณฑิต สาขาวิชาไทยศึกษา ของมหาวิทยาลัยบูรพา

  
..... คณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญรอด บุญเกิด)

วันที่.....๑..... เดือน.....ก.ย.๖๖..... พ.ศ. 2559

## กิตติกรรมประกาศ

คุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความเมตตาของคณะกรรมการควบคุมคุษฎีนิพนธ์ประกอบด้วย ดร.ศักดิ์นา บุญเปี่ยม อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเชิด หนูอิม อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่ได้กรุณาอนุเคราะห์รับเป็นที่ปรึกษา รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำ ดูแลเอาใจใส่ให้ความช่วยเหลือในการปรับปรุงแก้ไข คุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์สุวิทย์ ชีรัสชาวัต ประธานคณะกรรมการสอบคุษฎีนิพนธ์ ดร.ศักดิ์นา บุญเปี่ยม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเชิด หนูอิม และ ดร.สุภัศตรา เก้าประคิษฐ์ ทรัพย์ชุกุล คณะกรรมการสอบคุษฎีนิพนธ์ ที่ได้เมตตาอนุเคราะห์ และแนะนำให้คุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ เสร็จสมบูรณ์ไปได้ด้วยดี

ขอขอบพระคุณ ชาวบ้านและชุมชนต่าง ๆ ในเขตมาบตาพุด ที่ให้ข้อมูลเชิงลึก จากการสัมภาษณ์ ทำให้คุษฎีนิพนธ์นี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และ ดร.เกา บุญเยี่ยม คุณปริษา สุระชิต ที่แนะนำและนำพาผู้วิจัยลงพื้นที่ชุมชน รวมถึงร่วมให้ข้อมูลเกี่ยวกับงานวิจัยนี้

ขอขอบพระคุณ คณาจารย์สาขาวิชาไทยศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพาทุกท่าน ที่กรุณามอบความรู้ต่าง ๆ ให้กับผู้วิจัย รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประคิษฐ์ศิลป์ ซึ่งเป็นผู้จุดประกายในการศึกษาคุษฎีนิพนธ์นี้ ดร.อนุรัตน์ อนันทนาธร และ ดร.พีระพงษ์ สุนทรวิภาตย์ ที่คอยสนับสนุน ผลักดัน ให้คำปรึกษาในการจัดทำคุษฎีนิพนธ์ คุณอากาศักษณ์ บุณนาค (ภรรยา) และน้องไบชา ค.ญ.อันชญาดา บุณนาค (ลูกสาว) ที่เป็นแรงบันดาลใจอันสำคัญ ส่งผลให้การทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

และที่สำคัญยิ่งขอกราบขอบพระคุณครอบครัว คือ คุณแม่ปิ่นคำ มาจันทร์ คุณพ่อสนิท บุณนาค และพี่ปิ่นวิไล สวนหมาก ที่อบรมสั่งสอนให้ผู้วิจัยเป็นผู้มีนิสัยใฝ่ศึกษาเรียนรู้ และเติบโตมาในครอบครัวที่อบอุ่น

คุณค่าและประโยชน์ใด ๆ อันพึงมีจากคุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอน้อมเป็นกตเวทิตาคุณแก่ ครูบาอาจารย์ บิดามารดา ญาติสนิทมิตรสหาย ที่เป็นกำลังใจสนับสนุน รวมทั้งบูรพาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่ได้ร่วมกันสรรค์สร้างงานวิจัยฉบับนี้

ชาตรี บุณนาค

53810033: สาขาวิชา: ไทยศึกษา: ปร.ค. (ไทยศึกษา)

คำสำคัญ: การต่อสู้/ ชุมชนท้องถิ่น/ การมีส่วนร่วม/ การพัฒนาอุตสาหกรรม/ ระยอง

ชาติรี บุญนาค: ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่น ในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง (STRUGGLE HISTORY OF LOCAL COMMUNITY FOR PARTICIPATION IN MABTAPHUT AREA INDUSTRIALIZATION PROCESS) คณะกรรมการควบคุมคดียุติพันธุ์: ศักดินา บุญเปี่ยม, วท.ค., บุญเชิด หนูอิม, วท.ค., 214 หน้า. ปี พ.ศ. 2558.

การศึกษาวิจัยเรื่อง ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่น ในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ได้แก่ 1. ศึกษาพัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม 2. ศึกษาปัจจัยเกื้อหนุนและปัจจัยอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชน และ 3. เสนอแนะกลยุทธ์ กลไก กระบวนการในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง

ผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด แบ่งออกเป็น 3 ยุคดังนี้ 1. ยุคก่อนเริ่มต้นอุตสาหกรรมถึงการเกิดอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2524-2530) เป็นยุคของการตัดสินใจในระดับนโยบายและการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ เป็นของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว 2. ยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบ (พ.ศ. 2531-2549) เป็นช่วงที่อุตสาหกรรมขยายตัวและสร้างผลกระทบต่อชุมชน และชุมชนเริ่มเรียกร้องการดูแลจากภาครัฐ 3. ยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู (พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน) เป็นยุคที่อุตสาหกรรมมีการขยายตัวสูงสุด เกิดกระแสต่อต้านจากภาคประชาชนอย่างกว้างขวาง และนำไปสู่คดีความในศาลปกครองซึ่งประชาชนเป็นฝ่ายได้รับชนะ จนนำไปสู่การปรับตัวเข้าหากันของอุตสาหกรรมกับชุมชนท้องถิ่น ซึ่งในยุคปัจจุบันนั้นเป็นการแสวงหาผลการอยู่ร่วมกันได้ในลักษณะ “อุตสาหกรรมอยู่ได้ ชุมชนอยู่ได้ สิ่งแวดล้อมอยู่ได้” โดยการใช้ผลประโยชน์เป็นตัวขับเคลื่อน ซึ่งมีทั้งผลประโยชน์ทางตรงและผลประโยชน์ทางอ้อม ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในยุคนี้ ได้แก่ วัฒนธรรมท้องถิ่นความเป็นชนบทที่ไม่รับรู้และไม่สนใจภายนอก การถูกปิดกั้นการรับรู้ข้อมูลของโครงการ และไม่ขอขัดแย้งกับหน่วยงานภาครัฐ อำนาจของรัฐที่ไม่สนใจในสิทธิชุมชน และอำนาจทุนที่มุ่งหวังการกอบโกยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ได้แก่ ความรู้ของชุมชน การเปิดรับความช่วยเหลือจากภายนอก เช่น เอ็นจีโอและสื่อมวลชน รวมถึงการมีผู้นำทางธรรมชาติที่มีความเข้มแข็ง และการมีกลไกศาลปกครอง ข้อเสนอแนะภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญบริบทด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะบริบททางพื้นที่ และบริบททางสังคม ควบคู่ไปกับพัฒนาการด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้เกิดกระบวนการตัดสินใจร่วมกันในผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายอย่างเป็นธรรม บนพื้นฐานความยุติธรรมทางสังคม (Social justice)

53810033: MAJOR: THAI STUDY: Ph.D. (THAI STUDY)

KEYWORDS: STRUGGLE/ LOCAL COMMUNITY/ PARTICIPATION/  
INDUSTRIAL DEVELOPEMENT

CHATREE BUNNAG: STRUGGLE HISTORY OF LOCAL COMMUNITY FOR  
PARTICIPATION IN MABTAPHUT AREA INDUSTRILIZATION PROCESS. ADVISOR  
COMMITTEE: SAKDINA BUNPIEM, Ph.D., BOONCHERD NUIM, Ph.D., 214 P. 2015.

The title of this research is “Struggle history of local community for participation in mabtaphut area industrialization process” in terms of qualitative research. The objectives of this research are listed under three articles. To study the progress of patterns in the local community when participating in the process of industrial development, to study factors advocating and hindering participation of the community, and to propose practical strategies, mechanisms, and processes in the development and participation of the community in the industrial development in Map Ta Phut, Rayong.

The research revealed three periods of development and participation of the community during the industrial development of Map Ta Phut industrial estate: 1. Pre-industrial to industrial period (1981-1987) -the period of making decisions regarding policy, and procedure of mega projects solely by the government. 2. Period of industrial expansion and its impacts (1988-2006) - the period industries expanded and affected the community, and the community starting to demand responsibilities from the government. 3. Booming industries period (2007-present) - industry has the highest growth rate during this period. The community moved to oppose development widely and this led to prosecutions in the administrative court in which the community’s side prevailed. For this reason, ways to adapt have been brought to the community and the industrial sector. Nowadays, the union of the community and industries appear to be “Good for Industry, good for community, good for environment” driven by direct and indirect benefits. Factors hindering in the participation of the community in this period are local countryside cultures that ignore the outside world, no information about the projects, a reluctance to be against the government sector, government authorities that ignore the community’s rights, and capitalists who aim to take advantage of the economy. Factors supporting the participation of local communities are community knowledge, receiving outside help from NGOs and the media, strong environmental leaders, and knowledge of the administrative court mechanisms. In addition, the researcher would like to purpose some recommendations. For example: the government sector should pay attention to different contexts (especially in terms of space and social contexts) together with the development of participation of local communities to make joint decisions to ensure fair advantages and social justice in the future.

## สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ซ
สารบัญภาพ .....	ฅ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความสำคัญของปัญหาวิจัย .....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย.....	12
ขอบเขตการศึกษา.....	12
ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา .....	13
นิยามศัพท์ที่ใช้ในงานวิจัยนี้ .....	13
2 การสำรวจองค์ความรู้.....	15
แนวคิดอุตสาหกรรมกับการพัฒนาประเทศ .....	15
แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม .....	21
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	36
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	39
วิธีในการศึกษา.....	39
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล .....	41
การจัดการข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล.....	41
การนำเสนอผลการศึกษา.....	42
4 ผลการศึกษา .....	43
พัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และปัจจัยที่เอื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนา อุตสาหกรรม .....	43
เสนอแนะกลยุทธ์ กลไก กระบวนการในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของ ชุมชนท้องถิ่น ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม .....	120

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ .....	126
สรุปผลการศึกษา.....	126
อภิปรายผลการศึกษา.....	137
ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย.....	139
ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป.....	140
บรรณานุกรม .....	141
ภาคผนวก.....	150
ภาคผนวก ก.....	151
ภาคผนวก ข.....	180
ภาคผนวก ค.....	207
ภาคผนวก ง .....	212
ประวัติย่อของผู้วิจัย .....	214

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1	ระดับ และรูปแบบ วิธีการของการมีส่วนร่วม ..... 27
2	การวัดค่าความเข้มข้นสารระเหยอินทรีย์ (VOCs) ในบรรยากาศในพื้นที่มาบตาพุด เฉลี่ย 24 ชั่วโมง ..... 86
3	อันตรายต่อสุขภาพของสารอินทรีย์ระเหยบางชนิดที่พบในพื้นที่มาบตาพุด ..... 87
4	สรุปลักษณะน้ำทิ้งของนิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมใน จังหวัดระยอง ..... 89
5	ประมาณมูลค่ามวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศ (คิดตามราคาปี 2508) ..... 164
6	ประมาณมูลค่าผลิตภัณฑ์ด้านอุตสาหกรรม (มูลค่าเพิ่มคิดตามราคาปี 2508) ..... 165
7	โครงการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนในภาคตะวันออกปี 2554 และปี 2555 ..... 177
8	ที่ตั้งกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนภาคตะวันออกในปี 2554 เปรียบเทียบกับ ปี 2555 ..... 177
9	รายชื่อชุมชนและประธานชุมชนเทศบาลเมืองมาบตาพุดและเทศบาลตำบลบ้านฉาง..... 185
10	เปรียบเทียบประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ..... 194
11	ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด ..... 200
12	ระบบการศึกษา เทศบาลเมืองมาบตาพุด ..... 202
13	ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด ..... 205
14	สถิติข้อมูลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ..... 206
15	จำนวนประชากรแยกประเภท ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด ..... 206



## สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	แผนที่โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก .....	4
2	ผังเมืองรวมมาบตาพุด พ.ศ. 2546.....	6
3	ตัวแบบการพัฒนาอุตสาหกรรมในอนุภาคตะวันออก.....	7
4	ระดับ ขั้นตอน ของการมีส่วนร่วม .....	25
5	ผลิตภัณฑ์จังหวัด ปี พ.ศ. 2525-2542.....	61
6	กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง ปี พ.ศ. 2531, พ.ศ. 2534, พ.ศ. 2546.....	74
7	ร่างผังเมืองมาบตาพุด (ปรับปรุงแก้ไขครั้งที่ 3).....	76
8	อัตราผู้ป่วยนอกด้วยระบบทางเดินหายใจของจังหวัดระยองเทียบกับภาคกลางและ ทั้งประเทศ.....	91
9	สถิติการเกิดโรคมะเร็ง (All sites Ccncer) ในจังหวัดระยอง.....	92
10	สถิติการเกิดมะเร็งเม็ดเลือดขาว (Leukemia) ในจังหวัดระยอง .....	92
11	อาณาเขตพื้นที่จังหวัดในภาคตะวันออก.....	153
12	แผนที่จังหวัดระยอง .....	154
13	เส้นทางทางหลวงสายหลักของประเทศไทย .....	162
14	มาบตาพุดในอดีต .....	182
15	แผนที่แสดงอาณาเขตการปกครองและขอบเขตชุมชน เทศบาลเมืองมาบตาพุด .....	184
16	แผนที่ชุมชนเทศบาลเมืองมาบตาพุด และเทศบาลตำบลบ้านฉาง .....	187
17	ผังเมืองบริเวณอุตสาหกรรมหนักและชุมชน พ.ศ. 2546.....	188
18	ร่างผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน(ปรับปรุงครั้งที่ 3).....	190
19	การเปรียบเทียบผังเมืองอุตสาหกรรมหลักๆ ปี 2546 กับ ร่างฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3.....	192
20	เขตควบคุมมลพิษ พื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด .....	195

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความสำคัญของปัญหาวิจัย

การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นแนวทางหนึ่งที่ประเทศไทยใช้เป็นยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 จนถึงฉบับปัจจุบัน (ฉบับที่ 11) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและการจ้างงาน ผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้เศรษฐกิจประเทศไทยมีความเจริญเติบโตสูง และโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศได้เปลี่ยนจากโครงสร้างเศรษฐกิจแบบเกษตรที่เน้นการพึ่งพาธรรมชาติ มาเป็นโครงสร้างเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมที่เน้นการพึ่งพาวิทยาการและเทคโนโลยี

ในการพัฒนาอุตสาหกรรมจำเป็นต้องใช้ทรัพยากร อาทิ ที่ดิน เงินทุน และแรงงานจำนวนมากเป็นตัวขับเคลื่อนอุตสาหกรรม เงินทุนส่วนใหญ่ที่มาลงทุนในไทยระยะแรก ๆ มาจากต่างประเทศ ในรูปการลงทุนโดยตรงจากนักลงทุนต่างชาติที่ได้รับสิทธิพิเศษจากการส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาล อีกส่วนใหญ่มายังมาจากเงินกู้ที่นักธุรกิจไทยกู้มาลงทุน ส่วนแรงงานส่วนใหญ่มายังมาจากภาคการเกษตรที่อพยพจากต่างจังหวัดเข้ามาสู่แรงงานภาคอุตสาหกรรมตามเมืองใหญ่ ๆ ขณะที่ที่ดินได้มากจากที่ดินภาคเกษตรกรรมที่ถูกเปลี่ยนมือจากเกษตรกรมาสู่มือของนักลงทุนที่ดินเกษตรกรรมแปลงสภาพเป็นนิคมอุตสาหกรรม และชุมชนที่เคยเป็นชุมชนเกษตรกรรมตามวิถีดั้งเดิมแบบธรรมชาติพออยู่พอกิน ก็เปลี่ยนเป็นชุมชนอุตสาหกรรมที่มีวิถีแบบเมืองที่มีการแข่งขันและแย่งชิง เพื่อให้ได้เงินทองและรายได้มาสนองความต้องการการบริโภคที่ไม่หยุดนิ่ง

การขุดค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย เมื่อ พ.ศ. 2516 จึงเป็นจุดเริ่มต้นของหลาย ๆ แนวคิดการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม ประกอบกับแนวนโยบายที่จะใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติที่ขุดขึ้นมาทดแทนพลังงานเชื้อเพลิงอื่น ๆ เช่น น้ำมัน ถ่านหิน โดยในปี พ.ศ. 2524 ก็ได้นำก๊าซขึ้นฝั่งที่พื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง เพื่อนำไปใช้กับโรงไฟฟ้าบางปะกง หลังจากนั้นก็มีแนวคิดที่จะนำก๊าซมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากกว่าการนำมาเป็นเชื้อเพลิง หรือพลังงานทดแทน จึงเป็นที่มาของการเกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เรียกว่า อุตสาหกรรมปิโตรเคมี

จังหวัดระยองเดิมเป็นเมืองที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติ มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสมดุลระหว่างภาคเกษตรกรรม ภาคบริการ ประมง และภาคอุตสาหกรรม ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำสวนผลไม้ ทำไร่อ้อย ทำนา รวมทั้งทำประมง และค้าขาย เป็นต้น หลังจากเปิดประเทศตามสนธิสัญญาเบาริ่ง พ.ศ. 2398 การค้าขาย

ก็เริ่มขยายตัวทั้งภายในและภายนอกประเทศ เกิดอุตสาหกรรมน้ำตาล โรงสีข้าว โรงแป้งมัน แป้งสาธู มันเส้น มันอัดเม็ด มีชาวต่างชาติโดยเฉพาะชาวจีน อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพ ทั้งการเกษตร เช่น ปลูกพืชไร่ ทำประมง ค้าขาย ทำโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตรและผลิตผลจาก ทะเล รวมทั้งมีการขยายการคมนาคมขนส่งทั้งทางน้ำและทางบก ทำให้เศรษฐกิจของระยองในยุคนี้เริ่มเปลี่ยนจากเศรษฐกิจแบบพอยังชีพ เป็นเศรษฐกิจการค้าขาย (ทุนนิยม) เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ (การดี มหาพันธ์, 2555, หน้า 214)

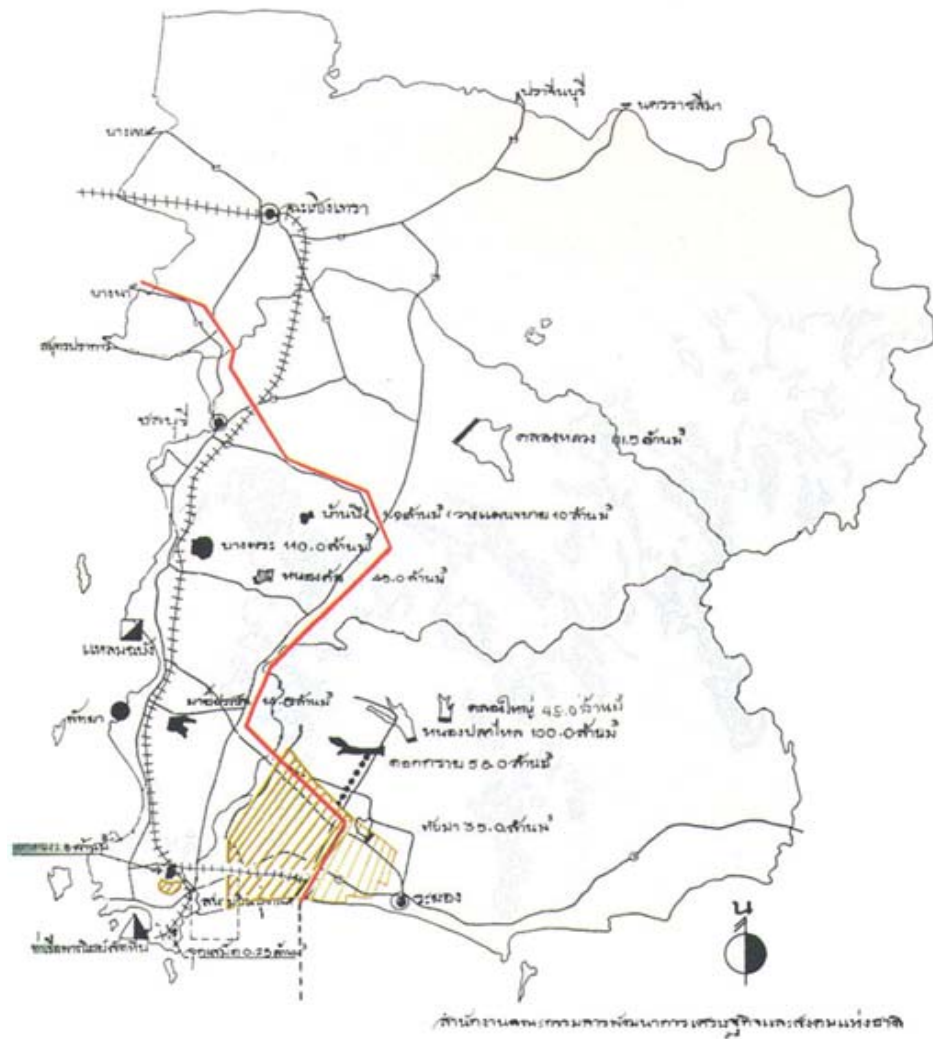
การพัฒนาอุตสาหกรรมทางภาคตะวันออกของไทย เริ่มเห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนในช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ที่มีแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก เมื่อรัฐบาลภายใต้การนำของ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้บรรจุแผนการพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) โดยมีจุดประสงค์ในการพัฒนาเพื่อที่จะทำให้พื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ได้แก่ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา ให้เป็นศูนย์กลางความเจริญ และเป็นแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลักของประเทศ แผนดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย หรือที่ทั่วไปรู้จักกันในนามของ โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้บรรจุการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของไทยไว้ โดยกล่าวถึงการพัฒนาในเรื่องนี้ว่า ภาคตะวันออกเป็นภาคที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่น ๆ ของประเทศ เห็นได้จากผลผลิตรวมของภาคในปี พ.ศ. 2522 มีสัดส่วนถึงร้อยละ 13.4 ของผลผลิตมวลรวมของประเทศ และมีอัตราการขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2519-2522 ร้อยละ 12.4 ต่อปี สูงกว่าภาคอื่น ๆ ทั้งหมด สาขาการผลิตที่มีสัดส่วนสูงสุดในการผลิต คือ สาขาอุตสาหกรรม สูงถึงร้อยละ 30.8 ของผลผลิตรวมของภาค ทั้งนี้เนื่องจากภาคตะวันออกมีข้อได้เปรียบเรื่องแหล่งที่ตั้ง คือ อยู่ไม่ห่างกรุงเทพมหานครมากนัก และมีพื้นที่ติดต่อเชื่อมโยงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของแรงงานและวัตถุดิบหลายอย่าง และติดกับอ่าวไทยอันเป็นช่องทางเข้าออกที่สำคัญของสินค้า นอกจากนี้ภาคตะวันออกมีปัจจัยพื้นฐานค่อนข้างสมบูรณ์ คือ มีโครงข่ายด้านคมนาคมและการสื่อสารเชื่อมโยงที่ดี มีท่าเรือน้ำลึก และเป็นประตูที่จะนำก๊าซธรรมชาติขึ้นบก เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ได้จูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่หลายประเภท จากภูมิศาสตร์และเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาดังกล่าว รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายที่จะพัฒนาพื้นที่ 3 จังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออก อันได้แก่ จังหวัดชลบุรี ระยอง และ

จะเชิงเทรา เนื้อที่ประมาณ 8.3 ล้านไร่ และประชากร 1.6 ล้านคน ให้เป็นศูนย์กลางความเจริญ และเป็นแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลักของประเทศในอนาคต โดยพิจารณาจากข้อได้เปรียบที่พื้นที่ 3 จังหวัดเป็นที่ตั้งท่าเรือน้ำลึก สนามบินอู่ตะเภา พลังงานจากก๊าซธรรมชาติ และโครงข่ายกิจการขั้นพื้นฐานอื่น ๆ ที่สมบูรณ์กว่าภาคอื่น ๆ (สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2525) โดยรัฐบาลมีแผนการที่สำคัญในการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจภาคตะวันออก 8 แผนการ คือ

1. แผนการส่งเสริมอุตสาหกรรม ได้แก่ โครงการส่งเสริมให้เอกชนลงทุนด้านอุตสาหกรรมขนาดย่อมและขนาดกลางที่ไม่ก่อ ให้เกิดปัญหามลพิษบริเวณแหลมฉบัง และโครงการอุตสาหกรรมหลักต่าง ๆ บริเวณหนองแปน มาบตาพุด เช่น โซดาแอช ปุ๋ยเคมี เหล็ก และเหล็กกล้า เป็นต้น
2. แผนพัฒนาโครงข่ายบริการขั้นพื้นฐาน เช่น โครงการพัฒนาท่าเรือพาณิชย์สัตหีบ และโครงการวางท่อน้ำดิบจากอ่างเก็บน้ำดอกกรายไปยังมาบตาพุดและสัตหีบ เป็นต้น
3. แผนการพัฒนาแรงงาน ได้แก่ โครงการส่งเสริมการศึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานฝีมือในกิจกรรมอุตสาหกรรม
4. แผนการสาธารณสุข ได้แก่ โครงการจัดตั้งศูนย์ หรือสถาบันอาชีวอนามัยในเมืองใหม่
5. แผนการพัฒนาเมือง ได้แก่ โครงการพัฒนาเมืองหลักชลบุรี เมืองรองระยอง และระยอง และโครงการพัฒนาเมืองใหม่ที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม
6. แผนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรมบริเวณแหล่งต้นน้ำลำธาร และโครงการควบคุมสภาวะแวดล้อมเป็นพิษจากการประกอบกิจกรรมอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว
7. แผนการปรับปรุงความเสื่อมโทรมของดินและการผลิตทางการเกษตร ได้แก่ โครงการส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้น
8. แผนการศึกษาเพื่อวางแผนแม่บท ได้แก่ โครงการศึกษา เพื่อวางแผนแม่บทของพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก และโครงการศึกษาออกแบบความเหมาะสมทางวิศวกรรมของโครงการที่ได้กำหนดไว้

จากแผนการสำคัญในการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจภาคตะวันออกที่วางไว้แล้วนั้น ภาครัฐยังได้ให้ความสำคัญและลงทุนในการพัฒนาด้านบริการพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการลงทุนตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เช่น ถนน ทางรถไฟ อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น (ดังภาพที่ 1)

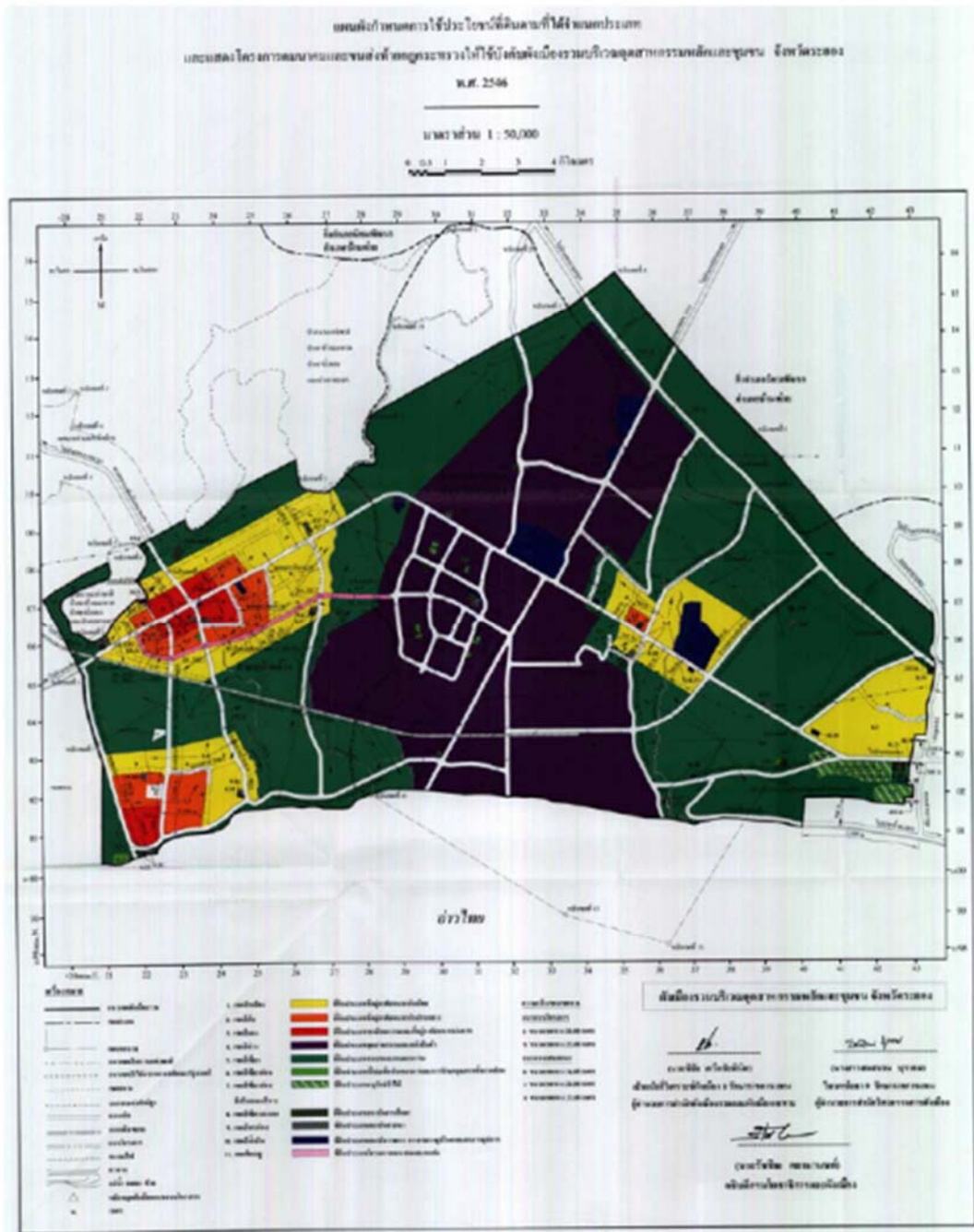


**แผนที่โครงการพัฒนาด้านบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจภาคตะวันออก**

- ถนน
- แนวท่อส่งก๊าซธรรมชาติ
- อ่างเก็บน้ำที่กำลังก่อสร้าง
- แนวท่อส่งน้ำ
- เขตอุตสาหกรรมและชุมชนเมืองที่กำหนด
- ทางรถไฟ
- อ่างเก็บน้ำที่สร้างเสร็จแล้ว
- อ่างเก็บน้ำที่จะวางแผนต่อไป

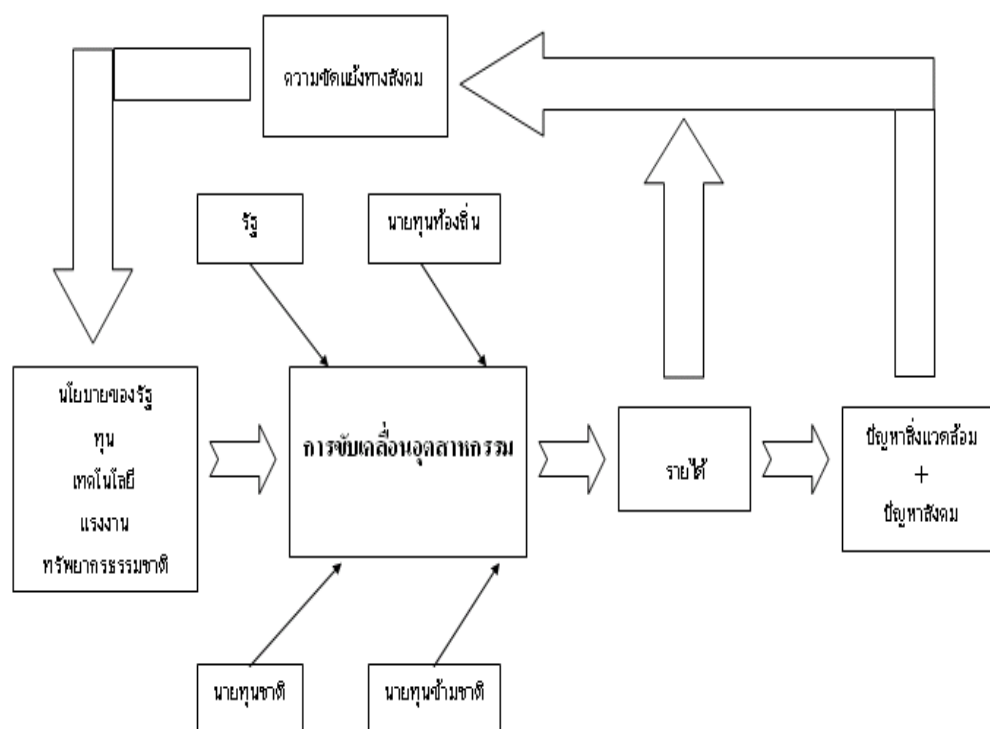
ภาพที่ 1 แผนที่โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2525)

ในการพัฒนาตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ที่มองเป้าหมายพื้นที่  
มาบตาพุดในการพัฒนาอุตสาหกรรมด้านปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง ด้วยเหตุนี้  
มาบตาพุดจึงกลายเป็นทั้ง “บ้าน” ของชาวบ้านในพื้นที่ และในขณะเดียวกันก็ยังเป็น “พื้นที่  
ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมระดับชาติของประเทศไทย” ด้วยเหตุนี้ “ผังเมืองรวม” จึงเป็น  
เครื่องมือสำคัญที่คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (กพอ.) ซึ่งเป็นกลไกระดับชาติ  
ที่ทำหน้าที่บริหารจัดการพัฒนาพื้นที่ นำมาใช้เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพในการพัฒนาพื้นที่  
มาบตาพุด การวางผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยองหรือผังเมืองรวม  
มาบตาพุด จึงเริ่มต้นขึ้นพร้อมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด และเป็นส่วนหนึ่งของ  
โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (แม่น้ำวาด กุญชร ณ อยุธยา และรวงทอง จันดา,  
2554, หน้า 1-2)



ภาพที่ 2 ผังเมืองรวมมาบตาพุด พ.ศ. 2546 (เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2557)

การพัฒนาอุตสาหกรรมของอนุภาคตะวันออกหากวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองจะพบว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมกระแสหลักที่เป็นอยู่นั้น เป็นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้ทฤษฎีการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ



กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมใน (จน) ภาคตะวันออกเฉียง

ภาพที่ 3 ตัวแบบการพัฒนาอุตสาหกรรมในอนุภาคตะวันออกเฉียง (เดชรรัตน์ สุขกำเนิด, รุ่งรัตน์ สุขกำเนิด, จตุพร เทียรมา, และสมพล โชคดีศรีสวัสดิ์, 2544)

จากภาพที่ 3 การพัฒนาอุตสาหกรรมช่วยสร้างรายได้แต่สิ่งแวดลอมมีปัญหา และปัญหาสังคมขยายตัว ผลดีที่เกิดจากการสร้างรายได้จะตกกับกลุ่มชนชั้นนำ ซึ่งได้แก่ ทุนต่างชาติ รัฐ และทุนเอกชนในประเทศ เช่น รายได้ต่อหัวของคนจังหวัดระยองมีมูลค่าถึง 800,000 บาทต่อ/ปี ในขณะที่ชาวระยองในชุมชนหมู่บ้านมีรายได้เป็นเพียงหลักหมื่น การจัดสรรรายได้กระจุกอยู่ที่ชนชั้นนำ ขณะที่พบว่าเกิดผลเสียทางด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาสังคมขยายตัวมากขึ้น สถานการณ์ทางสังคมจึงอยู่ในภาวะที่เรียกว่า สถานการณ์ที่มีทั้งผู้แพ้และผู้ชนะ (Zero-sum game) ผลที่ตามก็คือ พบปรากฏการณ์ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มและชนชั้นต่าง ๆ มีแนวโน้มสูงขึ้น



ตัวแบบการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้ทฤษฎีการเติบโตทางเศรษฐกิจยังคงได้รับการยึดถือปฏิบัติ และสืบทอดกันต่อไปในอนาคต เมื่อมีการกำหนดแผนพัฒนาอุตสาหกรรมปีโตรเคมีระยะที่ 3 ระหว่างปี พ.ศ. 2547-2561 แผนดังกล่าวจะเป็นการลงทุนแบบครบวงจรตั้งแต่อุตสาหกรรมปีโตรเคมีขั้นต้น ขั้นกลาง และขั้นปลาย นั่นก็หมายความว่า สภาพปัญหาและความขัดแย้งในภาคตะวันออกก็必将มีความรุนแรงขึ้นในอนาคตอย่างแน่นอน (เดชรัด สุขกำเนิด, สุภกิจ นทะวธการ, และวิภา ชื่นจิต, 2549)

ในการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ถือเป็นพื้นที่เป้าหมายหลักในการพัฒนาอุตสาหกรรม เพราะลักษณะการประกอบการอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้น เปรียบเสมือนฐานการผลิตที่สำคัญ อันจะนำสังคมไทยไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ชนชั้นนำของไทย และพันธมิตรได้ทุ่มเทสรรพกำลังทุกอย่างลงไปยังพื้นที่ ขณะเดียวกันก็พยายามปฏิบัติการหลายอย่าง เพื่อผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรม กระทั่งพื้นที่มาบตาพุดถูกทำให้กลายเป็นตัวแบบของการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีการผลิตภาคอุตสาหกรรมเป็นจักรกลในการขับเคลื่อน ที่เรียกกันในกลุ่มเทคโนโลยีไทยว่า “ตัวแบบมาบตาพุด” (Map Ta Phut Model) ซึ่งออกแบบโดยเทคโนโลยี โดยกำหนดให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นพื้นที่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมใน 4 ลักษณะ ดังนี้

1. เน้นอุตสาหกรรมหนักในนิคมอุตสาหกรรม (Heavy Industries)
2. การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยการบังคับจากส่วนกลาง (Forced industrialization)
3. พัฒนาอุตสาหกรรมที่ต้องพึ่งพิงภายนอก (Dependent industrialization)
4. การพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีผลต่อมลพิษ (Dirty industry) (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2554)

ซึ่งในการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นที่มาบตาพุด เป็นการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐที่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วม เป็นการมองการพัฒนาที่ไม่รอบคอบและรอบด้าน มุ่งเน้นผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ โดยละเลยในเรื่องของสังคมและสิทธิชุมชน เป็นการแสวงหาประโยชน์ที่สร้างปัญหาให้กับประชาชนชุมชนท้องถิ่น การกระจุกตัวของรายได้ที่อยู่กับคนส่วนน้อย แต่สร้างปัญหาให้กับคนส่วนใหญ่ ทั้งการเพิ่มขึ้นของประชากรที่เป็นต้นตอปัญหาทางสังคม ความแออัด และการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างอุตสาหกรรมกับชุมชน ทั้งที่ดินทำกิน น้ำอุปโภคบริโภค และสร้างมลพิษ เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม การกีดเซาะชายฝั่งจากการถมที่ดินลงไปในพื้นที่เพื่อก่อสร้างโรงงาน พื้นที่ป่าชายเลนเกิดความเสียหายประชาชนชาวประมงขาดที่ทำมาหากิน และมีการแย่งชิงทรัพยากรน้ำจากภาคเกษตรสู่ภาคอุตสาหกรรม ทำให้เกิดผลกระทบและความขัดแย้งทางสังคม เกิดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับชุมชนที่อยู่ ความขัดแย้งระหว่าง

ชุมชนกับหน่วยงานราชการหรือภาคเอกชน และความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ หรือชุมชนต่าง ๆ มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย ทั้งฝ่ายที่ไม่ต้องการให้โรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้น ฝ่ายที่ต้องการและสนับสนุนโรงงาน และฝ่ายที่ต้องการให้โรงงานเกิดขึ้นแต่ชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ได้ด้วย

จากการศึกษาผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นที่มาบตาพุด ตามที่นักวิชาการหลายท่านได้ศึกษาไว้พบว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุด สร้างความไม่เป็นธรรมให้กับคนในพื้นที่ ด้านหนึ่งของการพัฒนานำมาซึ่ง ความเติบโตของตัวเลขทางเศรษฐกิจ แต่อีกด้านหนึ่ง การพัฒนาได้ ความไม่เป็นธรรม ปัญหาและผลกระทบให้กับชุมชนท้องถิ่นเช่นกัน สำหรับความไม่เป็นธรรมที่ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด และนำมาสู่ความขัดแย้งซึ่งสกฤดี อีสริยานนท์ (2555) ได้รวบรวมแบ่งออกเป็นมิติ ดังนี้

1. มิติทางด้านเศรษฐกิจ อาทิ การแย่งชิงพื้นที่ทำกินเพื่อรองรับภาคอุตสาหกรรม
2. มิติด้านอาชีพ อาทิ แรงงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ บางส่วนละทิ้งอาชีพเดิม และหันมาทำอาชีพรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม
3. มิติด้านของการกระจายรายได้ อาทิ ความเติบโตทางเศรษฐกิจสร้างประโยชน์ให้กับคนบางกลุ่ม ช่องว่างระหว่างรายได้ของคนร่วกับคนจนมากขึ้น
4. มิติทางด้านสังคมและวัฒนธรรม อาทิ การล่มสลายของชุมชนแบบดั้งเดิมจากการเข้ามาของแรงงานต่างถิ่นเป็นจำนวนมากสะท้อนออกมาให้เห็น ได้จากการที่หลายต่อหลายชุมชน มีจำนวนของประชากรแฝงมากกว่าประชากรดั้งเดิมของชุมชน วิธีการดำเนินชีวิตของชุมชน เปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกดั้งเดิมของชุมชนและสมาชิกใหม่มีลักษณะ ความสัมพันธ์ของคนในท้องถิ่นมีวิถีชีวิตแบบปัจเจกชนมาก, วัฒนธรรมบริโภคนิยมในท้องถิ่น ซึ่งมีผลทำให้วิถีชีวิตดั้งเดิมของคนในท้องถิ่นเริ่มแปรเปลี่ยนไปชาวบ้านส่วนหนึ่งไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสถานะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว
5. มิติด้านความสัมพันธ์ในครอบครัว พบว่า ครอบครัวมีขนาดเล็กลงมีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น
6. มิติด้านความขัดแย้งในชุมชน ที่เกิดจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและจัดการมลพิษจากโรงงาน การย้ายโรงเรียน พ.ศ. 2545 และโรงพยาบาลออกจากพื้นที่ พ.ศ. 2550 และสุขภาพและโรคภัยไข้เจ็บที่ประชาชนได้รับจากผลกระทบจากมลพิษ เช่น โรกระบบทางเดินหายใจ โรคผิวหนัง โรคภูมิแพ้ เป็นต้น
7. มิติทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ การแย่งชิงน้ำจากปัญหาฝนทิ้งช่วงตั้งแต่ ปลายปี พ.ศ. 2547 จนถึงต้นฤดูฝน พ.ศ. 2548 ทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำและกลายเป็น

ปัญหาแข่งขันระหว่างภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ ภาคเกษตรกรรมและภาคมลพิษทางอากาศ จากการเก็บตัวอย่างของกรมควบคุมมลพิษในพื้นที่บริเวณมาบตาพุด มีสารอินทรีย์ระเหยอันเป็นที่มาของกลิ่นเหม็นต่าง ๆ ในพื้นที่มากกว่า 40 ชนิด และได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่มลพิษทางน้ำซึ่งคุณภาพน้ำนั้นต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานและมีการ ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลอันเนื่องมาจากการถมทะเลเพื่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด การสร้างโรงงานอุตสาหกรรม และการคูทรายเพื่อขุดร่องน้ำให้ลึกสำหรับการขยายท่าเรือน้ำลึก และการลักลอบทิ้งน้ำมันลงทะเลตลอดจนถึงการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่ทะเล เป็นต้น ซึ่งผลกระทบต่าง ๆ ล้วนแต่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม แต่ชุมชนท้องถิ่นจะต้องอยู่ในฐานะผู้รับผลกระทบนั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงสร้างความไม่พอใจให้กับชุมชนท้องถิ่นจนต้องลุกขึ้นปกป้องผลประโยชน์และแก้ปัญหาผลกระทบต่าง ๆ ที่ตนได้รับ (สกฤต อิศรียนนท์, 2555)

สำหรับกรณีความขัดแย้งระหว่างอุตสาหกรรมกับชุมชนในมาบตาพุด ปรากฏชัดเจนขึ้นจากเหตุการณ์สำคัญ เช่น การได้รับผลกระทบจากมลภาวะจากเสียง ฝุ่นและกลิ่นจากการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันสตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นเออาร์ซี) จนทำให้เกิดการย้ายโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ในปี พ.ศ. 2545 ทำให้ประชาชนเริ่มต้นตัวจากภัยอันตรายและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชีวิตตนเองและลูกหลาน จึงได้รวมตัวกันแสดงออกถึงการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิและความคุ้มครองจากหน่วยงานรัฐและภาคอุตสาหกรรม การต่อสู้ของประชาชนได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนในฐานะที่มีบทบาทในการค้นหาข้อเท็จจริงและนำเสนอข้อมูลสู่สาธารณะ เอ็นจีโอด้านสิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อมเข้ามาให้การสนับสนุนทั้งทางตรงทางอ้อม การลุกขึ้นของประชาชนทำให้ภาครัฐต้องหันมาให้ความสนใจและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมากขึ้น และมีความพยายามที่จะแก้ปัญหาผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุด โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่มีการบังคับให้โรงงานในพื้นที่ต้องจัดทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment หรือ EIA) และการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment หรือ HIA) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรค 2 ที่ระบุว่า “การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของ ประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากร ธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ

ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว” และมีการควบคุมปัญหามลพิษที่ดีขึ้นกว่าในอดีต แต่ก็ยังไม่สามารถแน่ใจได้ว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีการทำอย่างจริงจังเพียงใด และข้อมูลที่เปิดเผยมีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะด้านการปล่อยมลพิษทางอากาศนั้น บางครั้งเมื่อลงไปเก็บข้อมูลในพื้นที่ก็ยังสามารถสัมผัสได้ แต่เนื่องจากมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นไม่สามารถกักเก็บมาเป็นหลักฐานได้ ความไม่มั่นใจว่ามีการตรวจวัดมลพิษและเก็บรวบรวมข้อมูลมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเข้มงวดแท้จริงเหมือนประเทศพัฒนาแล้ว ทำให้ข้อมูลด้าน EIA และ HIA ยังไม่เป็นที่เชื่อถือมากนัก

การต่อสู้กับอำนาจรัฐและนายทุนของชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้รับความสนใจต่อคนในวงกว้างเนื่องจากได้รับการช่วยเหลือจากกลุ่มองค์กรผู้ไม่แสวงหากำไรหรือเอ็นจีโอ และเครือข่ายทางสังคมของกลุ่มเอ็นจีโอ โดยเฉพาะเครือข่ายด้านสื่อสารมวลชนระดับชาติ ทั้งสื่อหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ สื่อออนไลน์ต่าง ๆ ที่เป็นกระบอกเสียงในการต่อสู้ของชุมชน ให้กับบุคคลภายนอกได้รับรู้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ยิ่งทำให้เป็นที่สนใจของคนทั้งภายในและภายนอกอย่างรวดเร็ว ถือเป็นแรงผลักดันให้การต่อสู้ของประชาชนมาบตาพุดประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะเหตุการณ์เมื่อ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2550 ตัวแทนชาวบ้านและเครือข่าย ยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครอง เพื่อประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ ฟ้องศาล ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2552 ศาลปกครองมีคำสั่งให้ประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง รวมถึงกรณีเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2552 สมาคมโลกร้อนร่วมกับชาวบ้านยื่นฟ้องหน่วยงานภาครัฐต่อศาลปกครองกลางให้ระงับการดำเนินการของ 76 โครงการอุตสาหกรรมในมาบตาพุด และศาลปกครองกลางได้ตัดสินให้ประชาชนเป็นผู้ชนะ และมีคำสั่งให้ระงับการดำเนินชั่วคราวของ 76 โครงการ และต่อมาเมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2553 ถึงแม้ว่าต่อมาศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งให้ 74 โครงการสามารถดำเนินการต่อได้ก็ตาม แต่ก็ต้องดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมตามที่ศาลสั่งก่อนจึงจะดำเนินโครงการต่อไปได้

ชัยชนะของประชาชนข้างต้นได้รับความสนใจจากสังคมและวงการอุตสาหกรรมของไทย เพราะเป็นการต่อสู้ที่สามารถเอาชนะภาครัฐและเอกชนที่มีทั้งอำนาจและการเงิน นำมาซึ่งเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ของประเทศไทย พลังของประชาชนที่รวมตัวกันเป็นชุมชนย่อย ๆ จำนวน 38 ชุมชนซึ่งอยู่ในพื้นที่ของเทศบาลเมืองมาบตาพุด อ.เมือง และอีก 14 ชุมชนซึ่งอยู่ในพื้นที่ของเทศบาลตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง และที่สำคัญภาครัฐและเอกชน

หันมาสนใจและให้ความสำคัญกับชุมชนมากขึ้น ภาคอุตสาหกรรมมีแนวโน้มยอมรับข้อเสนอความเห็น และเปิดรับการมีส่วนร่วมของชุมชนมากขึ้น

ดังนั้นการศึกษาในงานคุณวุฒินิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่าพัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในการพัฒนาอุตสาหกรรมแต่ละยุคแต่ละสมัยนั้นเป็นอย่างไร และมีปัจจัยใดที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยใดที่เกื้อหนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม สามารถต่อสู้อันทำให้ภาครัฐและเอกชนต้องยอมรับในบทบาทและหันมาให้ความสนใจอย่างจริงจัง

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและที่เกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม
3. เพื่อเสนอแนะด้านกลยุทธ์ กลไก กระบวนการในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม

### ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านเวลาของการศึกษา

การศึกษานี้ ได้ศึกษาพัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง ตั้งแต่การมีนโยบายการเวนคืนที่ดิน พ.ศ. 2527 เพื่อจัดทำโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จนถึงปัจจุบัน พ.ศ. 2559

ขอบเขตด้านพื้นที่ของการศึกษา

ผู้วิจัยได้ใช้ข้อมูลด้านพื้นที่ของชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้แก่

ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง และตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง

ขอบเขตในด้านเนื้อหาของการศึกษา

ผู้วิจัยได้ศึกษาพัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและเกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาอุตสาหกรรม พื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง พร้อมทั้งเสนอแนะกลยุทธ์ กลไก กระบวนการในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบพัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น  
ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง
2. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและการเกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของ  
ชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม
3. เพื่อนำข้อเสนอแนะด้านกลยุทธ์ กลไก กระบวนการ ในการพัฒนาการมีส่วนร่วม  
ของชุมชนท้องถิ่น ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมไปใช้ในการวางแผนระดับจุลภาคและ  
มหภาคของรัฐบาล

## นิยามศัพท์ที่ใช้ในงานวิจัยนี้

การต่อสู้ หมายถึง การแสดงออกซึ่งการคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยของชาวบ้านและ  
ชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การเดินขบวนประท้วง การยื่นหนังสือร้องเรียนกับหน่วยงาน  
ที่เกี่ยวข้อง การฟ้องศาลปกครอง และการเข้าไปร่วมในกระบวนการต่าง ๆ เพื่อให้ตนเองเข้าไป  
มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับต่าง ๆ

พัฒนาการ หมายถึง การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงของบริบททางสังคม เศรษฐกิจ  
และวิถีชุมชน ที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง

รูปแบบการมีส่วนร่วม หมายถึง รูปแบบที่ประชาชนและชุมชนในเขตพื้นที่มาบตาพุด  
แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง  
ทั้งการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ อาทิ การร่วมรับฟังความคิดเห็น หรือร่วมประชาพิจารณ์  
และการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ อาทิ การแสดงออกถึงการคัดค้านเชิงสัญลักษณ์  
หรือการแสดงออกในรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่กระบวนการทางราชการ

ปัจจัยเกื้อหนุน หมายถึง ปัจจัยเงื่อนไขที่เป็นประโยชน์และส่งเสริมในการมีส่วนร่วม  
ของประชาชนในการพัฒนาอุตสาหกรรม

ปัจจัยอุปสรรค หมายถึง ปัจจัยเงื่อนไขที่ไม่เป็นประโยชน์และไม่ส่งเสริมใน  
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาอุตสาหกรรม

เขตมาบตาพุด หมายถึง พื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งครอบคลุมพื้นที่  
เทศบาลเมืองมาบตาพุด และเทศบาลตำบลบ้านฉาง จังหวัดระยอง รวมเรียกว่า นิคมอุตสาหกรรม  
มาบตาพุด ซึ่งประกอบด้วย 5 นิคมอุตสาหกรรม คือ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคม  
อุตสาหกรรมเหมราช นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรม  
อาร์ไอแอล และ 1 ท่าเรืออุตสาหกรรม คือ ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งควบคุมดูแลโดย

หน่วยงานการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ภาครัฐ หมายถึง หน่วยงานราชการ ทั้งรัฐบาล ราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีหน้าที่และบทบาทเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ภาคเอกชน หมายถึง เอกชนที่มาลงทุนและประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม ในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ทั้งที่เป็นคนไทยและต่างชาติ

ประชาชน หมายถึง บุคคลที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รอบ ๆ พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด  
ชุมชน หมายถึง กลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รอบ ๆ พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด  
ภาคประชาชน หมายถึง กลุ่มและประชาชน ที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมและ/หรือผูกพันกับผลประโยชน์ของท้องถิ่น และเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ชนชั้นนำท้องถิ่น หมายถึง กลุ่มผู้นำที่มีตำแหน่งทางการเมืองและมีอิทธิพลในจังหวัดระยอง โดยมีวิถีชีวิตแยกตัวออกไปจากวิถีชีวิตของชุมชนจากกระบวนการแตกตัวทางสังคม (Social differentiation) ในท้องถิ่น

ผู้นำชุมชน หมายถึง ผู้ที่มีบทบาทและได้รับคัดเลือกจากประชาชนในพื้นที่ ให้เป็นผู้นำชุมชน

กลุ่มประชาสังคมท้องถิ่น หมายถึง กลุ่มที่ฐานอำนาจและทรัพยากรอยู่นอกกลุ่มอำนาจรัฐและกลไกรัฐแบบราชการ ที่มีบทบาทในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง อันได้แก่ ชาวนา ชาวสวน ชาวไร่ ชาวประมง ผู้ใช้แรงงาน ชนชั้นนายทุนท้องถิ่นผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงชนชั้นกลางที่อยู่ในต่างจังหวัด (องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มครูบาอาจารย์ กลุ่มข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ)

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีบทบาทในการรับรู้ข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น การปรึกษาหารือ และการตัดสินใจ เกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง

แรงจูงใจเชิงผลประโยชน์ หมายถึง ผลประโยชน์ทางด้านต่าง ๆ ที่คาดว่าจะได้รับจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ปัจจัยทางเศรษฐกิจ หมายถึง ผู้กระทำการและเหตุเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรม

ปัจจัยทางการเมือง หมายถึง ผู้กระทำการและเหตุเงื่อนไขทางการเมืองที่มีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม

## บทที่ 2

### การสำรวจองค์ความรู้

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยใช้แนวคิดทฤษฎี เพื่อเป็นกรอบทิศทางอันจะนำไปสู่ความเข้าใจสถานการณ์ความเป็นจริง และเป็นฐานในการนำเสนอยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกัน แนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้มีดังนี้

1. แนวคิดอุตสาหกรรมกับการพัฒนาประเทศ
2. แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม
3. เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดอุตสาหกรรมกับการพัฒนาประเทศ

ตามการศึกษาแนวคิดอุตสาหกรรมกับการพัฒนาประเทศของผู้วิจัยเห็นว่าแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

แนวคิดทฤษฎีความทันสมัย

แนวคิดการพัฒนาประเทศโดยใช้อุตสาหกรรมเป็นตัวขับเคลื่อนการพัฒนา

ได้รับอิทธิพลมาจากการพัฒนาตามแนวคิดทฤษฎีความทันสมัย (Modernization theory) นับตั้งแต่มีการสร้างวาทกรรมที่เรียกว่า การพัฒนา (Development) (ฉันทนา บรรพศิริ โชติ และสุรชัย หวันแก้ว, 2539) โดยกรอบการพัฒนาที่มหาอำนาจตะวันตกกำหนดขึ้นมาเป็น วาทกรรม คือ ความรู้ชุดหนึ่งที่กำหนดความหมายและลักษณะของการพัฒนาและค่อยพัฒนา ซึ่งมีผลอย่างมากต่อความเป็นไปของทิศทางการพัฒนาในประเทศโลกที่สาม เพราะสถาบันการพัฒนาดังกล่าว จะใช้กรอบความคิดที่ถูกกำหนดขึ้นมาเป็นฐานในการช่วยเหลือการพัฒนาในประเทศโลกที่สาม ให้เป็นทุนนิยม ซึ่งทฤษฎีการสร้างความทันสมัย เป็นทฤษฎีที่สร้างขึ้นเพื่อมุ่งอธิบายการสร้าง ความเปลี่ยนแปลงในสังคมประเทศกำลังพัฒนามากที่สุด และได้กลายเป็นทฤษฎีกระแสหลัก ของการพัฒนาสังคมโลก

Smelser (1995 อ้างถึงใน ไชยรัตน์ เจริญสิน โอปาร, 2549) กล่าวว่า กระบวนการสร้างความทันสมัย ประกอบไปด้วย 4 กระบวนการ ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องแก่กันและกัน อันได้แก่

1. การเปลี่ยนจากการใช้เทคโนโลยีที่เรียบง่ายมาเป็นการใช้เทคโนโลยีที่มีพื้นฐานอยู่บนความรู้ทางวิทยาศาสตร์
2. การเปลี่ยนแปลงจากการทำการเกษตรเพื่อยังชีพมาเป็นการผลิตเพื่อการค้า



ทั้งนี้รวมไปถึงการปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อขาย การที่เกษตรกรซื้อสินค้าจากตลาด (แทนที่จะผลิตเอง) และการใช้แรงงานรับจ้าง 3. การเปลี่ยนแปลงจากการใช้แรงงานคนและสัตว์มาเป็นการใช้เครื่องจักรกลเพื่อทำการผลิตสินค้า (อุตสาหกรรม) ป้อนตลาดที่มีขอบเขตกว้างกว่าชุมชนที่ทำการผลิตสินค้านั้น ๆ 4. การเปลี่ยนแปลงทางสภาพนิเวศวิทยาจากชุมชนชนบทมาเป็นชุมชนเมืองหนาแน่นขึ้น

ขณะที่ Moore (1998 อ้างถึงใน ไชยรัตน์ เจริญสิน โอปาร, 2549) กล่าวว่า หมายถึง การเปลี่ยนแปลงอย่างเบ็ดเสร็จจากสังคมแบบประเพณีนิยมมาสู่รูปแบบสังคมที่ก้าวหน้า มีความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ มีความสงบทางการเมือง เช่น ในประเทศตะวันตก อาจจะกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าเป็นกระบวนการทำให้เป็นอุตสาหกรรม (Industrialization)

การมองหรือวิเคราะห์แบบคู่ตรงข้ามเป็นรากฐานของการจำแนกสภาพที่พัฒนาแล้ว ออกจากสภาพที่ยังไม่พัฒนา ตัวอย่างที่ชัดเจนในเรื่องนี้คือ การวิเคราะห์ของ Hosellist (1964 อ้างถึงใน งาน อดิวัฒน์สิทธิ์, 2524) ได้จำแนกแนวความคิดเรื่อง ตัวแปรคู่ตรงข้าม ของพาร์สัน มาอธิบายเปรียบเทียบสังคมประเทศที่ทันสมัยหรือประเทศที่พัฒนาแล้ว กับประเทศที่ยังเป็นประเพณีนิยมหรือกำลังพัฒนา ดังนี้คือ

1. ลักษณะสากลในประเทศพัฒนาตรงกันข้ามกับลักษณะเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา คำว่าสากล (Universal) ใช้อธิบายประเทศที่พัฒนาแล้วเท่านั้น กล่าวคือ การมีมาตรฐานที่สากล เป็นอย่างเดียวกัน ใช้สำหรับกับทุก ๆ คน ไม่ว่าจะเป็ใคร ต่างจากในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีลักษณะเฉพาะ (Particularist) หมายความว่า มีการใช้บรรทัดฐานเฉพาะ เช่น บุคคลคนเดียวก็ เมื่อไปติดต่อกับราชการกับไปพบกับชวานาก็จะใช้ใช้กิริยาท่าทางหรือวิธีการปฏิบัติที่ต่างกัน แม้ว่าจะเป็นเรื่องเดียวกันก็ตาม นอกจากนี้การลงโทษจากสังคมในเรื่องเดียวกัน แต่แตกต่างทางฐานะ ก็อาจจะมีการปฏิบัติที่ต่างกันออกไป

2. การกำหนดสถานภาพโดยความสามารถ ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะวัดคนจากความสามารถ เช่น การเลื่อนตำแหน่ง เงินเดือน การได้รับการยอมรับ ส่วนในประเทศกำลังพัฒนา จะตรงข้ามโดยสิ้นเชิง ซึ่งมักจะวัดคนที่ฐานะ ชาติกำเนิด เช่น ลูกขุนนางแม้ว่าจะด้อยความสามารถกว่าลูกชวานาก็จะได้รับตำแหน่งหน้าที่สำคัญ ๆ ในสังคม

3. ความเฉพาะหน้าที่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว หมายถึงการมีบทบาทหน้าที่ของแต่ละบุคคลในสังคมที่พัฒนาแล้วชัดเจน ซึ่งประเทศกำลังพัฒนามักจะมีหน้าที่กระจาย กล่าวคือ คน ๆ เดียวต้องทำหลายหน้าที่ เช่น นอกจากจะเป็นชวานาปลูกข้าวแล้ว ยังต้องทอผ้า ปั่นหม้อ ทำเครื่องจักสานเอง เป็นหัวหน้าหมู่บ้านด้วย และยังอาจทำหน้าที่เป็นหมอ หมอดู ฯลฯ ประจำหมู่บ้านด้วย ซึ่งไฮเชลลิตซ์มองว่า การที่คนต้องทำหน้าที่หลายอย่างนั้นจะทำให้การพัฒนาความสามารถทำได้

ไม่เต็มที่จะหาว่าทฤษฎีการพัฒนาที่มองความแตกต่างระหว่างด้อยพัฒนากับประเทศที่พัฒนาแล้วแบบคู่ตรงข้าม สอดคล้องกับชุดความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ที่อธิบายการพัฒนาระหว่างประเทศ 2 กลุ่มนี้ กล่าวคือ ประเทศด้อยพัฒนาคือ ประเทศที่ขาดเงินทุน เทคโนโลยีล้ำหลัง ไม่มีระบบตลาดส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างเชื่องช้า ดังนั้นหากเปรียบเทียบการพัฒนาของประเทศ 2 กลุ่มนี้แล้ว ประเทศด้อยพัฒนาถูกจับวางอยู่ในลำดับขั้นแรกของการพัฒนา ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วมีระดับการพัฒนาอยู่ในขั้นสูงสุด ดังปรากฏในทฤษฎีว่าด้วยความเจริญเติบโตของ Rostow (1960) ซึ่งอธิบายว่า สังคมจะเปลี่ยนแปลงไปสู่ ความทันสมัยและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จะต้องผ่านการเปลี่ยนแปลงตามลำดับขั้นคือ

1. ขั้นสังคมแบบประเพณีนิยม การผลิตอยู่ในระดับต่ำ ประชาชนประกอบอาชีพเกษตรกรรม ไม่รู้หนังสือ การจัดระเบียบทางสังคมผูกติดอยู่กับครอบครัวและเครือญาติ
2. ขั้นการเกิดปัจจัย/เงื่อนไขที่ทำให้สังคมทะยานสู่ความเจริญเติบโต การเกิดความคิดใหม่ ๆ การเกิดชนชั้นผู้ประกอบการ สถาบันทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ เกิดระบบการศึกษาที่ผลิตกำลังคนสอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ เกิดรัฐชาติที่มีการรวมศูนย์อำนาจ (Centralized nation state)
3. ขั้นทะยานสู่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตทางเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ได้รับการพัฒนาขึ้นให้การผลิตที่มีประสิทธิภาพสูง การผลิตในภาคเกษตรเป็นการผลิตเพื่อการค้ามากขึ้น ระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง
4. ขั้นก้าวสู่ความเจริญเติบโตเต็มที่ วิทยาการสมัยใหม่ถูกนำมาใช้ในระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างเต็มที่ ทำให้ระบบเศรษฐกิจขยายตัวในอัตราที่สูง ระบบการผลิตเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากร มีการออมและการลงทุนที่สูงขึ้น
5. ขั้นที่มีการบริโภคโดยมวลชนในระดับสูง การผลิตมีประสิทธิภาพสูงมาก สามารถสนองตอบต่อความต้องการของมวลชนได้อย่างทั่วถึง ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้สูง สามารถบริโภคสินค้าที่เกินเลยต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐาน คือ สามารถหาซื้อสินค้าและบริการที่ฟุ่มเฟือยมาบริโภคได้ด้วย

นอกจากนี้สังคมประเทศกำลังพัฒนายังถูกมองว่ามีลักษณะทวิลักษณ์ทางสังคมและทวิลักษณ์ทางเศรษฐกิจ คือ มีส่วนที่ก้าวหน้าและส่วนที่ล้าหลังอยู่ในระบบเดียวกัน กล่าวคือเมืองเป็นส่วนที่ก้าวหน้า ส่วนชนบทเป็นส่วนที่ล้าหลัง

Frank (1995 อ้างถึงใน จำนงค์ อธิวัฒน์สิทธิ์, 2524) วิพากษ์ทฤษฎีความทันสมัยโดยอธิบายความด้อยพัฒนาในประเทศโลกที่สาม (โดยเฉพาะในภูมิภาคลาตินอเมริกา) ว่าความด้อยพัฒนามิใช่ลักษณะที่ติดตัวของประเทศโลกที่สาม หากแต่เป็นสภาวะที่ถูกสร้างขึ้นจากการที่

ประเทศโลกที่สามถูกผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบโลกในฐานะประเทศชายขอบหรือ  
บริวารของประเทศที่ร่ำรวยซึ่งดูดซับผลประโยชน์จากประเทศโลกที่สามไปสร้างความเจริญให้กับ  
ประเทศตัวเอง ทำให้เกิดความแตกต่างในระดับการพัฒนาหรือความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ  
ระหว่างประเทศศูนย์กลางกับประเทศชายขอบอย่างเห็นได้ชัด

หากจะพิจารณาภายในประเทศโลกที่สามเอง ก็จะเห็นความแตกต่างระหว่างเมืองกับ  
ชนบท โดยที่เมืองเป็นศูนย์กลางของความเจริญเติบโต ที่ดูดซับทรัพยากรจากชนบทมาเลี้ยงเมือง  
ทำให้เกิดสภาพ อาณานิคมภายใน (Internal colonialism) และนอกจากนี้กระบวนการพัฒนา  
แบบปลาใหญ่กินปลาเล็กยังทำให้เกิดกระบวนการเบียดขับกลุ่มที่อ่อนแอ (Marginalization) ทำให้  
กลุ่มที่อ่อนแอเหล่านี้ขาดโอกาสในการพัฒนาตนเองและไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นต่อ  
การดำรงชีวิต รวมทั้งขาดโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของประเทศ  
ถ้าหากเราจะกล่าวโดยสรุป ทฤษฎีความทันสมัยได้ส่งผลต่อกระบวนการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้  
(บัวพันธ์ พรหมพิภพ, 2549)

1. ทฤษฎีความทันสมัย ได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของระบบคุณค่า ปทัสถาน  
ความเชื่อ การกำหนดรูปแบบของสังคม การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการ  
เปลี่ยนแปลงของสังคมด้วย
2. ประวัติศาสตร์ของการกลายเป็นอุตสาหกรรมตะวันตกมิได้รับการพิจารณาเพียงแค่  
คุณลักษณะเฉพาะของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก อย่างเช่นที่ ไอเซนสตาร์ท (Eisenstadt) กล่าวว่า  
โดยประวัติศาสตร์แล้ว การพัฒนาไปสู่ความทันสมัยคือกระบวนการเปลี่ยนแปลงไปสู่รูปแบบของ  
ระบบสังคมเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งได้พัฒนาขึ้นมาในยุโรปตะวันตกและอเมริกาเหนือระหว่าง  
คริสต์ศตวรรษที่ 17-19
3. สังคมสมัยใหม่เกิดขึ้นมาเมื่อแบบแผนพฤติกรรมในสังคมดั้งเดิมหลักทางให้กับความ  
ทันสมัย (คือการเสื่อมของระเบียบแบบแผนของสังคมดั้งเดิม) ในสังคมตะวันตก ความกดดันหรือ  
แรงบีบซึ่งนำไปสู่ความทันสมัยนั้นเกิดขึ้นภายในสังคมตะวันตกเอง แต่ในประเทศกำลังพัฒนา  
ความกดดันหรือแรงบีบคั้นต่อสังคมแบบดั้งเดิมมาจากภายนอก
4. เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว กระบวนการนำไปสู่ความทันสมัยในปัจจุบันจึงเป็นเรื่องของ  
การแพร่กระจาย การแพร่กระจายนี้อาจเป็นไปได้หลายรูปแบบ หลายกระบวนการ อย่างเช่น  
การเกิดขึ้นและแพร่หลายของสังคมเมือง ซึ่งมีรากฐานมาจากระบบครอบครัวเดี่ยว การขยายตัวของ  
การศึกษาที่ทำให้คนอ่านออกเขียนได้ การพัฒนาของระบบสื่อสารมวลชนที่ช่วยให้เกิดการกระจาย  
ข้อมูลข่าวสารและความคิดต่าง ๆ ได้กว้างขวาง ฯลฯ

นักเศรษฐศาสตร์ชาวญี่ปุ่น ชื่อ Akamatsu Kaname สร้าง “ทฤษฎีห่านบิน” เพื่ออธิบาย

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียว่า เมื่อประเทศใดประเทศหนึ่ง เช่น ญี่ปุ่น มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สามารถพัฒนาเทคโนโลยีในระดับที่สูงขึ้น สามารถขยายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค ทำให้มีการจ้างงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยีในการผลิต ทำให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต่อเนื่อง ไปยังประเทศอื่น ๆ เหมือนฝูงห่านที่บินตามกันไปเป็นฝูง โดยมี ญี่ปุ่นเป็นผู้นำ เกาหลีใต้ ไต้หวัน สิงคโปร์ ฮองกง ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย บินตามการพัฒนา ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในประเทศด้อยพัฒนา แต่การเปลี่ยนแปลงนี้ เป็นไปโดยไม่สม่ำเสมอและไม่เสมอภาค ผู้นำไทยพยายามผลักดันการเปลี่ยนแปลงจากสังคมที่ถูกกล่าวหาว่าล่าหลัง (จาเมรี เชียงทอง, 2549) ให้มาเป็นสังคมที่ก้าวหน้า ด้วยการผลักดัน โดยผ่านการผูกขาดอำนาจรัฐและนโยบายชาตินิยม เช่น ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งพยายามสร้างรัฐวิสาหกิจเพื่อผลักดันให้เกิดอุตสาหกรรมโดยรัฐ รวมทั้งพยายามสร้างความทันสมัยต่าง ๆ เช่น ห้ามราษฎรมีให้กินหมาก เพราะเป็นสิ่งที่อารยประเทศเขาไม่ทำกัน หรือบังคับราษฎรให้ใส่หมวก เพราะเป็นสิ่งที่ทำกัน ในอารยประเทศ

การผลักดันประเทศให้เข้าสู่ยุคการพัฒนาในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นจุดเริ่มต้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ. 2504 และจอมพลสฤษดิ์ ยังสร้างคำขวัญที่รู้จักกันดีว่า งาน คือ เงิน เงิน คือ งาน บันดาลสุข เป็นคำขวัญสั้น ๆ ซึ่งเชื่อมโยง งาน และ เงิน เข้ากับความสุข เพื่อผลักดันให้ประชาชนทำงานหนักมากขึ้น ซึ่งกลายเป็นแนวทางการพัฒนาของประเทศไทย ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับต่อ ๆ มา จนมีคำนิยามของการพัฒนาในช่วงหนึ่งว่า น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี มีงานทำ กลายเป็นวาทกรรมของการพัฒนาภายใต้อุดมการณ์การพัฒนาของรัฐที่มุ่งสร้างการพัฒนาสู่ความทันสมัยตามแบบชาติตะวันตก

กล่าวโดยสรุป แนวคิดทฤษฎีการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย ถือได้ว่าเป็นแนวคิดที่ชี้นำ การพัฒนาของไทยทั้งการพัฒนาประเทศและการพัฒนาสาขาต่าง ๆ ตลอดช่วงกว่า 30 ปี ที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าแนวคิดดังกล่าวจะมีข้อโต้แย้งต่าง ๆ แต่ก็ยังถือว่าเป็นแนวคิดกระแสหลักอยู่ ประเด็นที่เป็นข้อโต้แย้งหลัก ๆ ต่อกลุ่มแนวคิดนี้มาจากความเชื่อที่ว่า วิวัฒนาการของสังคมแต่ละสังคมอาจจะ เป็นไปได้หลายอย่าง และขั้นตอนการพัฒนาก็อาจไม่จำเป็นต้องผ่านขั้นตอนที่เหมือนกัน กลุ่มที่โต้แย้งแนวคิดการพัฒนาสู่ความทันสมัย (โดยเฉพาะกลุ่มทฤษฎีพึ่งพา) เชื่อว่าที่แท้จริงความทันสมัย ในทางเศรษฐกิจ มีความหมายเท่ากับกระบวนการเปลี่ยนไปสู่อุตสาหกรรม ในทางสังคม วัฒนธรรมความทันสมัยมีความหมายเท่ากับการพัฒนาให้เป็นแบบตะวันตกและที่สำคัญก็คือ ภาวะความทันสมัยอาจจะไม่ใช่สภาวะการพัฒนาที่สังคมพึงปรารถนา หรือมีความทันสมัยแต่ไม่พัฒนา (Modernization without development) นั่นเอง

### ทฤษฎีทันสมัยกับการพัฒนาประเทศ

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นประชาธิปไตย ในมือคณะราษฎรเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จากวันนั้นถึงปัจจุบันนี้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนับครั้งไม่ถ้วน มีการปฏิวัติรัฐประหารก็หลายครั้ง และความไม่มั่นคงทางการเมืองนี้เอง ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจเมื่อประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ไม่สามารถเอื้ออำนวยแก่ความต้องการได้อย่างเต็มที่นักรวมถึงสงครามโลกที่เกิดขึ้นในขณะนั้นด้วย

จากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยครั้งหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาและการปฏิวัติรัฐประหารทำให้เกิดความไม่สงบแก่บ้านเมืองรวมถึงภาวะสงครามที่เกิดขึ้นทั้งในยุโรปและเอเชีย ภายหลังจากประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2481 ของพระยาพหลพลพยุหเสนา ที่ครองตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในตอนนั้น และหลังจากนั้น 3 เดือนการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรก็มีขึ้น และหลวงพิบูลสงครามเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2481 และหลวงพิบูลสงครามนี่ก็คือ ท่านจอมพล ป. พิบูลสงคราม นั่นเอง ในขณะนั้นทางยุโรป กำลังเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ภาวะเศรษฐกิจโลกเข้าสู่ภาวะสงคราม ในภูมิภาคเอเชียเองก็เช่นกัน เมื่อญี่ปุ่นบุกจีนยึดครองนานถึงคาบสมุทรอินโดจีนและยกพลขึ้นบกที่ประจวบคีรีขันธ์และให้ไทยเข้าสู่สงครามโดยให้ร่วมมือให้เป็นทางผ่านไปยังพม่า เพื่อบุกไปยึดอินเดียนต่อไป รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในขณะนั้นจำเป็นต้องยอมแต่โดยดี ด้วยกำลังและอาวุธที่มากกว่า แต่พอเมื่อสงครามยุติลง ในปี พ.ศ. 2481 ญี่ปุ่นประกาศยอมแพ้รวมถึงการพ่ายแพ้ของทหารนาซี เยอรมันด้วย แต่ไทยกลับไม่ได้เป็นผู้แพ้สงครามไปด้วยเพราะมีเสรีไทยที่คอยต่อต้านญี่ปุ่นอยู่ และยังแอบติดต่อกันอย่างลับ ๆ กับฝ่ายพันธมิตร ทำให้ไทยรอดพ้นจากประกาศผู้แพ้สงคราม อย่างไรก็ตาม สภาวะหลังสงครามที่ทำให้ข้าวขาดแคลน รวมถึงการฟื้นฟูประเทศหลังสงครามเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้เศรษฐกิจช่วงนั้นตกต่ำมาก แต่รัฐบาลช่วงนั้นก็มียุทธศาสตร์ที่เปิดประเทศเพื่อให้นักลงทุนต่างชาติมาร่วมลงทุนในไทยมากขึ้น มีการที่พยายามที่จะเปลี่ยนแปลงค่านิยมทางวัฒนธรรม เพื่อให้ดูเทียบเท่านานาชาติอารยะประเทศ ให้มีการแต่งตัวตามอย่างชาวตะวันตก (พจนานุกรมศัพท์, 2528)

จากที่รัฐบาลพยายามเปลี่ยนแปลงค่านิยมทางวัฒนธรรม โดยการให้คนไทยเลียนแบบชาวตะวันตกนี้เองซึ่งต่อมาเป็นเหตุผลค่านิยมของคนไทยนั้นเปลี่ยนไปนิยมของนอกที่มีราคาแพง สินค้าฟุ่มเฟือยต่าง ๆ ที่ถือว่าของนอกเป็นของโก้เก๋ ทำให้ประเทศชาติต้องเสียดุลการค้าต่อต่างประเทศมาเป็นเวลานาน นับเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ในช่วงหลัง พ.ศ. 2475 จนถึง ก่อนการใช้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง ตลอดจนศึกษาปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และที่เอื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอพัฒนาการในการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกของประเทศไทย ซึ่งถือว่าเป็นพื้นฐานในการดำรงอยู่และการเปลี่ยนแปลงไปของเขตอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง

### แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม

การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

คำว่า การมีส่วนร่วม มีนักวิชาการได้ให้ความหมายที่หลากหลาย และมีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจของแต่ละบุคคล ดังนี้

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526, หน้า 25) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ร่วมพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวของประชาชนเอง การที่จะสามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องยอมรับในปรัชญาการพัฒนาที่ว่า มนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่นและพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกลุ่มชน และสังคม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527, หน้า 183-184) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and emotion involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์หนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกลุ่มดังกล่าวด้วย

อาทรพันธ์ จันทร์สว่าง (2522, หน้า 26) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วม เป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการ และทิศทางของการเปลี่ยนแปลง และความเห็นพ้องต้องกันนั้น จะต้องมากพอที่จะเกิดการริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติการ กล่าวคือ จะต้องเป็นการเห็นต้องกันของคนส่วนใหญ่ที่จะต้องเข้าร่วมปฏิบัติการนั้น เหตุผลเบื้องต้นของการที่คนเรามา ร่วมกัน ได้ควรจะต้องมีความตระหนักว่า ปฏิบัติการทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมดที่ทำโดยหรือทำในนามกลุ่มนั้นกระทำผ่านองค์การ ดังนั้นองค์การจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

ลือชัย ศรีเงินขวง และผาสุก เอนกวนิช (2526, หน้า 12-13) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้องไม่หมายความเพียงแต่การดึงประชาชนเข้าร่วม โครงการที่รัฐเป็นผู้กำหนดรูปแบบเป้าหมายของงาน และกำหนดให้มีการเข้าร่วมงาน ดังที่ผ่านมา แต่จะต้องเป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีสำนึกรับผิดชอบ และมีบทบาทอย่างเต็มที่ตั้งแต่ค้นคว้าหา วางแผน ปฏิบัติงาน ดูแล กำกับ ตลอดจนประเมินผลติดตามงาน การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้องหมายถึง การมอบอำนาจอธิปไตยขั้นพื้นฐานคือสู่ประชาชนการพยายามจัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชนให้ เข้มแข็งบนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเองสำคัญ

Goulet (1996 อ้างถึงใน ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2551) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา หมายถึง ความพยายามร่วมกันของกลุ่มและขบวนการทางสังคม เพื่อเพิ่มบทบาทการอำนาจการควบคุมทรัพยากร และสถาบันที่ครอบงำในสังคม

จากความหมายการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคล และการมีส่วนร่วมของกลุ่ม โดยเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่เพียงแต่การบังคับให้เข้าไปมีส่วนร่วม ทั้งในการร่วมคิดริเริ่ม ร่วมพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวของประชาชนเอง

ความหมายของชุมชนท้องถิ่น

คำว่า ชุมชนและชุมชนท้องถิ่น มีนักวิชาการได้ให้ความหมายที่หลากหลาย และมีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจของแต่ละบุคคล ดังนี้

เสรี ชัยพริก (2550) ได้อธิบายเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่นว่าเป็นสถาบันทางสังคมฐานราก ที่มีรากเหง้าทางประวัติศาสตร์ วิถีชีวิต วัฒนธรรม ศาสนา การพึ่งตนเอง มีความเกื้อกูลกัน และอยู่ร่วมกันมาอย่างยาวนาน มีความหมายมากกว่าที่จะกำหนดเด็ดขาดหรือจำเพาะตามเขตปกครอง

ราชบัณฑิตยสถาน (2542, หน้า 238) ได้ให้ความหมายของชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อยู่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกัน และมีผลประโยชน์ร่วมกันในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง

พระราชบัญญัติสภาพองค์กรชุมชน (2551) ได้ให้ความหมายของชุมชนท้องถิ่น หมายความว่า ชุมชนที่อยู่รวมกันในพื้นที่ หมู่บ้าน หรือตำบล

ประเวศ วะสี (2555, หน้า 1-10) ได้อธิบายลักษณะของชุมชนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการพัฒนาว่า การพัฒนาอย่างบูรณาการต้องเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง และชุมชนท้องถิ่นคือพื้นที่ และการพัฒนาจะต้องมีความสมดุลทั้งสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ถ้าพัฒนาแบบแยกส่วนที่เศรษฐกิจ

ไม่ทางหนึ่ง การศึกษาไปทางหนึ่ง สังคมไปทางหนึ่ง ฯลฯ จะเป็นต้นเหตุของการเสียคุณภาพและ เป็นความเจ็บป่วยของสังคม

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2553, หน้า 150-163) ได้แบ่งลักษณะและฐานะของกระแสแนวคิด ชุมชนออกเป็น 4 ระยะตามพัฒนาการของประวัติศาสตร์ คือ

1. แนวคิดชุมชนแบบลัทธิพระศรีอริย์ในช่วงสมัยศักดินา (โบราณ-พ.ศ. 2547) แนวคิด ชุมชนในช่วงสมัยศักดินานี้มักจะเกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนาแบบชาวบ้าน ใฝ่ฝันถึง “ยุค พระศรีอริย์” ที่สุขสมบูรณ์ทางวัตถุสิ่งของ และระบบสังคมมีความเสมอภาค และมีน้ำใจไมตรี

2. แนวคิดชุมชนในลัทธิชาตินิยมในช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475 -พ.ศ. 2490) แนวคิดชุมชนยุคนี้ปรากฏเป็นส่วนหนึ่งของอุดมการณ์ของคณะราษฎร คือ ชาตินิยมของ คณะราษฎร “พยายามที่จะเป็นประชาชาตินิยม” เพราะเป็นชาตินิยมที่เกิดมาจากการเปลี่ยนเป็น ประชาธิปไตย มุ่งจะสร้างชาติที่เกิดจากการถักทอกันขึ้นมาจากข้างล่าง จากประชาชน ซึ่งต่างจาก ชาติ-กษัตริย์นิยม

3. การก่อรูปของแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน (พ.ศ. 2520-พ.ศ.2540) มองว่าชุมชนเป็น ระบบอีกระบบหนึ่งของสังคมไทย มีกลไก เส้นทาง และความใฝ่ฝันของตัวเอง ไม่เพียงแต่การชี้ แนวทางการพัฒนา ไม่ใช่เรื่องของเฉพาะช่วงระยะการพัฒนา ไม่ใช่เพียงการชี้ว่าควรพัฒนาแนวทาง ชุมชน แต่ชี้ว่าชุมชนเป็นระบบซึ่งเป็นแกนกลางของสังคมไทย วัฒนธรรมชุมชนเป็นแกนกลางของ วัฒนธรรมไทย โดยพื้นฐานสังคมไทยเป็นสังคมแบบชุมชน ไม่ใช่แบบทุนนิยม

4. แนวคิดเศรษฐกิจและวัฒนธรรมชุมชนในฐานะแนวคิดทางเลือกคู่ขนานของการทำ ให้ทันสมัย (Modernization) แบบจารีต (พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน) เป็นแนวคิดที่ต้องการให้ราษฎร ซึ่งรวมกันเป็นชุมชน จัดการเศรษฐกิจและการปกครองตนเอง

สุดท้ายฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2553) ได้นำเสนอว่า สังคมไทยประกอบด้วยท้องถิ่นอิสระที่ มีความเป็นชุมชนเข้มข้น มีวัฒนธรรมชุมชนเป็นแกนกลางวัฒนธรรมของสังคม การเดินเส้นทางสู่ การเป็นสมัยใหม่ของสังคมไทยที่เหมาะสม สมาชิกสังคมปรารถนา และเป็นจริงได้ไม่ฝืนธรรมชาติ จึงควรเป็นเส้นทางบนการรักษาไว้ พื้นฟู และพัฒนาต่อยอดชุมชนพื้นที่ ชุมชนในมิติต่าง ๆ และ เครือข่าย และสร้างให้เกิดวัฒนธรรมชุมชนระดับภาคและประเทศชาติ หากเส้นทางนี้ประสบ ผลสำเร็จ สังคมไทยอนาคตจะเป็นกรณีของสังคมสมัยใหม่ที่มีความเป็นชุมชนเข้มแข็งในองค์กร สังคม และในวัฒนธรรมของประเทศชาติทุกระดับ ชาวไทยมีความอบอุ่นทางจิตใจและมีเสรีภาพ พร้อมไปกับความเจริญรุ่งเรืองทางวัตถุ

จากความหมายของชุมชนท้องถิ่นที่นักวิชาการต่าง ๆ กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ชุมชน ท้องถิ่น คือ กลุ่มคนที่อยู่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในพื้นที่บริเวณเดียวกัน และมี



ผลประโยชน์ร่วมกัน โดยความเป็นชุมชนมิได้หลายลักษณะ แต่ละลักษณะมีความแตกต่างกัน ออกไปทั้งในแง่ประวัติศาสตร์เป้าหมาย วิธีการ ความเป็นชุมชนจึงไม่ได้มีลักษณะที่ตายตัว แต่มีความลื่นไหล เปลี่ยนแปลงได้ ขึ้นอยู่กับพลวัตรของสังคมในแต่ละยุคสมัย

รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

1. รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

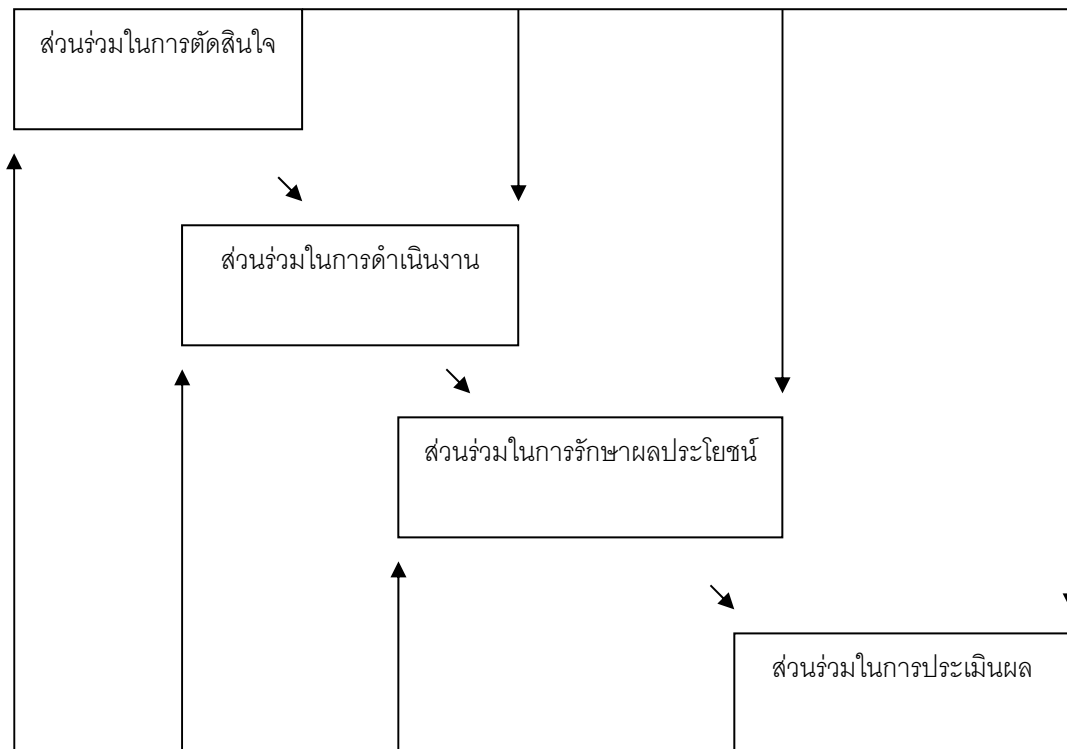
Cohen and Uphoff (1978 อ้างถึงใน กุญจันทร์ สิงห์สุ, 2535) แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง เป็นขั้นเริ่มต้นของการมีส่วนร่วม ทั้งนี้ จะต้องกำหนดระดับของการมีส่วนร่วมกำหนดวิธีการเข้ามามีส่วนร่วม กำหนดตัวบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วม กำหนดกิจกรรมที่จะดำเนินการ ซึ่งในขั้นนี้เป็นการตัดสินใจที่จะดำเนินโครงการ

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ คือ การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ โดยร่วมแรงงาน ร่วมสมทบค่าใช้จ่าย ร่วมสมทบวัสดุอุปกรณ์ และร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมโดยเป็นกรรมการของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในโครง หรือร่วมในการบริหารและการประสานงาน

3. การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ คือ ประชาชนได้รับผลประโยชน์จากการเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนา เช่น มีรายได้เพิ่มขึ้น มีเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ มีลูกดอง ได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้น หรือมีการกระจายโอกาสทางการศึกษา มีจำนวนบุคลากรด้านการแพทย์ต่อประชาชนเพิ่มขึ้น หรือมีอำนาจในการปกครอง

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินโครงการ หมายถึง การประเมินผลด้านการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นไปอย่างสม่ำเสมอหรือไม่ และมีอำนาจมากน้อยเพียงใดในการเข้าไปมีส่วนร่วม รวมถึงการประเมินโครงการโดยผ่านกระบวนการทางทางการเมือง หรือผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ



ภาพที่ 4 ระดับ ขั้นตอน ของการมีส่วนร่วม (Cohen & Uphoff, 1978 อ้างถึงใน กุณจันทร์สิงห์สุ, 2535)

Cohen and Uphoff (1978 อ้างถึงใน กุณจันทร์สิงห์สุ, 2535) กล่าวถึง การมีส่วนร่วม โดยทั่วไปว่า การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจ (Decision making) ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจเพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับขั้นตอนการปฏิบัติการด้วย เช่น การจัดองค์การ การกำหนดกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น การตัดสินใจยังเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ และการประเมินผล ในกิจกรรม การพัฒนา ด้วยจะเห็นว่าการตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องเกือบโดยตรงกับการปฏิบัติการ แต่ก็เกี่ยวข้องกับ ผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน โดยที่ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์ก็เป็นตัวกำหนดให้มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจแล้วทั้งสิ้น นอกจากนี้ก็จะมีผลสะท้อนกลับจากการประเมินผล และ การปฏิบัติการกลับไปสู่ การตัดสินใจอีกด้วย

นอกจากนั้น Cohen and Uphoff (1978 อ้างถึงใน กุณจันทร์สิงห์สุ, 2535) ยังได้เสนอ

กรอบแนวคิดเบื้องต้น ในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทว่ามี 3 มิติ และ 2 บริบท ดังต่อไปนี้สำหรับมิติ (Dimension) ของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท มี 3 มิติ ดังนี้

1. มีส่วนร่วมในเรื่องอะไรบ้าง ซึ่งแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโดยทางใดทางหนึ่ง (เช่น สนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การบริหารกิจกรรม หรือการประสานงาน) การมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล และดำเนินงาน

2. มีส่วนร่วมกับใครบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ทางราชการ นักพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงคุณลักษณะของผู้เข้ามีส่วนร่วม ในเรื่องของเพศ สถานภาพ ครอบครัว อาชีพและรายได้

3. มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมโดยสมัครใจหรือถูกบังคับ ลักษณะ รูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยผ่านองค์กรประชาชนหรือโดยตรง ขนาดของการมีส่วนร่วม ผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมนั้น ช่วยเพิ่มพลังของประชาชน หรือเป็นเพียงการได้ติดต่อสัมพันธ์กับนักพัฒนาเท่านั้น

ส่วนบริบท (Contexts) ของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทนั้น มี 2 บริบท ดังนี้

1. ลักษณะของโครงการ โดยพิจารณาถึงลักษณะของสิ่งนำเข้า ว่ามีความซับซ้อนของเทคโนโลยีเพียงใด ลักษณะของประโยชน์ที่ได้รับ (ได้รับประโยชน์เร็วหรือช้า) และเงื่อนไขที่ต้องกำหนด เช่น การเข้าถึงการบริหารโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ เป็นต้น

2. สภาพแวดล้อมของกิจกรรมตามโครงการ ได้แก่ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางกายภาพและธรรมชาติ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น

เจมส์คีย์ ปิ่นทอง (2527, หน้า 272-273) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลงาน

สำหรับระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายนั้น เจมส์คีย์ ปิ่นทอง (2527) จำแนกออกเป็น 6 ระดับ ได้แก่ ร่วมให้ข้อมูล ร่วมสื่อสารสองทาง ร่วมระดมทรัพยากร ร่วมปรึกษาหารือการประชุม ร่วมตัดสินใจ และร่วมตัดสินใจเอง โดยที่ในแต่ละระดับต่างก็มีรูปแบบที่หลากหลาย

ตารางที่ 1 ระดับ และรูปแบบ วิธีการของการมีส่วนร่วม (เจมส์ คีดี ปิ่นทอง, 2527)

ระดับของการมีส่วนร่วม	รูปแบบ/ วิธีการของการมีส่วนร่วม	ลักษณะสำคัญ
1. ร่วมให้ข้อมูล	แถลงข่าว แผ่นพับ จดหมายข่าว วีดิทัศน์ การยื่นจดหมาย บอร์ด บรรยาย อภิปราย หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ สำนวญความคิด เห็น ข้อเรียกร้อง คำร้องเรียน	-ข้อเรียกร้อง คำร้องเรียน ให้ ความรู้ วรรณคดี
2. ร่วมสื่อสองทาง	-สัมมนา กลุ่มศึกษา เสวนา	-ชาวบ้านสามารถถามได้ตอบ และแย้งได้
3. ร่วมระดมทรัพยากร	-ออกแรงงาน ออกเงินออกวัสดุ	
4. ร่วมปรึกษาหารือ การประชุม	ต่าง ๆ -คณะกรรมการปรึกษาหารือ ร่วม ประชาพิจารณ์	-ผลสรุปจากการประชุมจะ นำเสนอต่อผู้มีอำนาจเพื่อใช้ ประกอบการตัดสินใจต่อไป
5. ร่วมตัดสินใจ	-การเจรจาต่อรองร่วมกรรมการ ภาคีที่มีอำนาจตัดสินใจ	-มติของที่ประชุมมีผลผูกพัน ต่อการตัดสินใจ
6. ตัดสินใจเอง	-การจัดการตนเอง ประชาชาติ	-ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ ด้วยตนเอง

อคิน ระพีพัฒน์ (2527, หน้า 107-111) ได้แบ่งระยะการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดแนวทางการแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติตามแผน
4. การประเมินผลกิจกรรม

บุญเยี่ยม ตรีคุณวงศ์ (2528, หน้า 15-16) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาระดับมากน้อยแตกต่างกันออกไปตามสภาพของชุมชน โครงสร้างการดำเนินการของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม และการมีส่วนร่วมของชาวบ้านจะเกิดขึ้นเพียงใดนั้นต้องอาศัยปัจจัย

1. ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็น

ตัวการสำคัญในการผลักดันการเกิดความร่วมมือของชาวบ้าน หากเจ้าหน้าที่ขาดแนวคิด ขาดความเชื่อมั่น ประชาชนนั้นสามารถที่แก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองได้ และคิดว่าตนเป็นผู้ให้ และประชาชนเป็นผู้รับแล้ว การพัฒนานั้นก็ประสบความสำเร็จและความต่อเนื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้

2. ปัจจัยทางด้านจิตวิทยา สังคมและวัฒนธรรมของชุมชน ปัจจัยทางด้านนี้มีผลต่อการมีส่วนร่วมเป็นอย่างมาก ชุมชนบางชุมชนมีปัจจัยที่เอื้ออำนวยแตกต่างกันไป บางชุมชนก็มีการรวมตัวกันได้ง่าย มีการเสียดสช่วยเหลือในชุมชนนั้น มีโอกาสที่จะเสริมสร้างการมีส่วนร่วม ได้มากกว่าชุมชนที่ต่างคนต่างอยู่ เอารัดเอาเปรียบและมุ่งประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก

UNDP (1992 อ้างถึงใน ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2551, หน้า 21-22)

ได้นำเสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมว่ามี 7 อันดับจากน้อยไปหามาก คือ

1. การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูล (One-way information) คือ ประชาชนได้รับทราบ ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพียงด้านเดียว โดยไม่มีช่องทางสะท้อนกลับ
2. การมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ (Two-way consultation) เป็นกระบวนการสื่อสาร สองทางระหว่างประชาชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3. การมีส่วนร่วมแบบหาฉันทมติร่วมกัน (Consensus building) เป็นการเป็นโอกาส ให้ผู้มีส่วนได้เสีย มาหาข้อยุติที่แต่ละฝ่ายยอมรับร่วมกัน โดยยังไม่ถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะ
4. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) การที่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายเข้าไป พิจารณาตัดสินใจที่จะทำหรือไม่ทำในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ในฐานะที่เป็นนโยบายสาธารณะ
5. การมีส่วนร่วมในผลได้ผลเสียร่วมกัน (Risk-sharing) เป็นการร่วมรับผิดชอบระหว่าง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย
6. การมีส่วนร่วมแบบการเป็นหุ้นส่วน (Partnership) การมีส่วนร่วมโดยแต่ละฝ่ายมอง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเสมอภาค และมีสิทธิเท่าเทียมกัน
7. การมีส่วนร่วมแบบบริหารจัดการด้วยตนเอง (Self-management) เป็นการขยายการมี ส่วนร่วมไปสู่การเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อสร้างสรรค์ประโยชน์ให้เกิดกับส่วนรวม

ประเภทของการมีส่วนร่วม

Goulet (1974 อ้างใน ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2550) ได้แบ่งประเภทของ การมีส่วนร่วมออกมาได้ 4 รูปแบบ ดังนี้

1. การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นเป้าหมาย (Goal) หรือวิธีการ (Means) ซึ่งส่วนใหญ่จะมองว่าการมีส่วนร่วมเป็นวิธีการมากกว่าเป้าหมาย คือมองว่าการมีส่วนร่วมของ กระบวนการที่นำไปสู่การตัดสินใจหรือปฏิบัติการที่ดีขึ้น แต่ Goulet เห็นว่าต้องมองการมีส่วนร่วม

ว่ามีทั้ง 2 ด้าน คือ ทั้งด้านที่เป็นเป้าหมายและด้านที่เป็นวิธีการ เนื่องจากเป็นลักษณะที่สอดคล้องกับประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ การมีส่วนร่วมนั้นมีคุณค่าในตัวเองในฐานะที่มีเป้าหมายของการพัฒนารวมถึงสามารถนำแนวคิดการมีส่วนร่วมมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการพัฒนาได้

2. การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมตามขอบเขตของกิจกรรม โดยขอบเขตของการมีส่วนร่วมจะมีผลต่อการพัฒนาที่แตกต่างกัน ขอบเขตที่เล็กที่สุดก็คือ การมีส่วนร่วมในเรื่องภายในครอบครัวซึ่งสามิภรรยาและลูก ๆ สามารถมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจได้ในบางระดับ ขอบเขตในระดับที่กว้างขึ้นเป็นการมีส่วนร่วมในระดับภาคส่วน (Sector) เช่น ครูบาอาจารย์เข้ามา มีบทบาทในการปรับปรุงหลักสูตรของวิทยาลัย ขอบเขตทางสังคมถือว่าเป็นขอบเขตการมีส่วนร่วมที่กว้างที่สุด เช่น รัฐบาลจีนคอมมิวนิสต์ภายใต้การนำของเหมาเจ๋อตุงได้ระดมมวลชนเพื่อเข้ามา มีส่วนร่วมทางสังคมด้านต่าง ๆ ได้แก่ การรณรงค์ทางการเมือง โครงการส่งเสริมสุขภาพ การศึกษา การใช้แรงงานรวมหมู่ และการให้การศึกษาดูมการณ์ทางการเมือง

3. การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมตามผู้ริเริ่มเคลื่อนไหว ในการริเริ่มให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น อาจถูกกระตุ้น โดยผู้กระทำการ (Actor) 3 กลุ่มด้วยกัน คือ

3.1 การมีส่วนร่วมโดยริเริ่มจากเบื้องบน (Front above) คือ ผู้มีอำนาจหรือผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มชนชั้นนำต่าง ๆ เนื่องจากมีเจตนาที่จะสรรหามาตรการในการควบคุมกระบวนการเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของตนได้

3.2 การมีส่วนร่วมโดยริเริ่มจากประชาชนเบื้องล่าง (Below above) การมีส่วนร่วมจากเบื้องล่างมักจะเกิดขึ้นในช่วงที่วิกฤติการณ์ และประชาชนต้องการตอบโต้การคุกคามอัตลักษณ์ ความอยู่รอด หรือคุณค่าของชุมชน ซึ่งประชาชนระดับล่างปกติจะเป็นกลุ่มที่เฉื่อยชากับมีการระดมพลเพื่อชุมนุมประท้วงโดยไม่มีการจัดตั้ง เนื่องจากไม่มีการวางแผนเอาไว้ล่วงหน้า การมีส่วนร่วมจากประชาชนเบื้องล่างยังครอบคลุมถึงการริเริ่มโดยประชาชนที่มีเจตจำนง และมีการจัดตั้งอย่างดี ด้วย เนื่องจากชุมชนที่มีความเดือดร้อนหรือมีความต้องการการพัฒนานั้น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา เพื่อหวังให้มีการจัดสรรผลประโยชน์ สำหรับชุมชนมากขึ้น

3.3 การมีส่วนร่วมโดยริเริ่มจากองค์กรภายนอก (Third party) องค์กรภายนอกในที่นี้หมายถึง ผู้นำการเปลี่ยนแปลงอันได้แก่ นักวิชาการ นักพัฒนาชุมชน ผู้เผยแพร่ศาสนา และนักเคลื่อนไหวสังคม เป็นต้น องค์กรภายนอกนี้มีความแตกต่างจากการริเริ่มจากเบื้องบน เนื่องจากองค์กรภายนอกมีวัตถุประสงค์ริเริ่มการมีส่วนร่วมเช่นเดียวกับการริเริ่มจากระดับล่าง คือ มุ่งสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนผู้ไร้อำนาจ เพื่อสามารถเรียกร้องทรัพยากรให้กับตนเองได้ มุ่งการ

จัดตั้งองค์กรชุมชน เป็นการเคลื่อนไหวในระยะยาวเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนและสร้างความสามัคคีให้แก่ภาคประชาชน โดยมุ่งปลูกสำนึกให้ประชาชนชนชั้นล่างตระหนักถึงความเข้มแข็งของตนเอง การเคลื่อนไหว เพื่อต่อต้านความอยุติธรรมทางสังคมช่วยให้ประชาชนเข้าใจถึงสถานการณ์ของตนเองอย่างลึกซึ้ง รวมถึงนำไปสู่การพิจารณาโครงการทางเลือกอื่นทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างเหมาะสมอีกด้วย

4. การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนของกระบวนการ สามารถแบ่งขั้นตอนตามช่วงเวลาที่มิกิจกรรมการมีส่วนร่วม โดยพิจารณาถึงบทบาทของประชาชนที่เข้าไปมีส่วนในการขับเคลื่อนกระบวนการ แบ่งออกเป็น 7 ขั้นตอนต่อเนื่องกัน ดังนี้

- 4.1 การวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้น
- 4.2 การระบุทางเลือกในการแก้ไขปัญหา
- 4.3 การเลือกนโยบายมาปฏิบัติ
- 4.4 การจัดองค์กรเพื่อนำนโยบายมาปฏิบัติ
- 4.5 การกำหนดขั้นตอนในการนำนโยบายมาปฏิบัติ
- 4.6 การประเมินผลนโยบาย
- 4.7 การเปิดวิวัฒนาการถึงคุณประโยชน์ของการมีส่วนร่วมต่อไปในอนาคต

ดังนั้น จึงอาจรวมขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วม ที่จะใช้ในงานวิจัยนี้ออกเป็น 4 ขั้นตอนใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสาร โดยประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ รวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และการแจ้งข่าวดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. การมีส่วนร่วมปรึกษาหารือการปรึกษาหารือ ต้องมีการจัดการปรึกษาหารือระหว่างผู้ดำเนินการโครงการกับประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมหรือประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การปรึกษาหารือยังเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังประชาชนทั่วไป เพื่อให้เกิดความเข้าใจในโครงการและกิจกรรมมากขึ้น

3. การมีส่วนร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรม และผู้มีอำนาจตัดสินใจในการทำโครงการหรือกิจกรรมนั้น ได้ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจเหตุผลของกันและกัน การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายรูปแบบพบเห็นกันบ่อย คือ

3.1 การประชุมในระดับชุมชน (Community meeting) จัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ โดยเจ้าของโครงการหรือกิจกรรมจะต้องส่งตัวแทนเข้าร่วม เพื่ออธิบายลักษณะของโครงการ และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical hearing) สำหรับโครงการที่มีข้อโต้แย้งในเชิงวิชาการ เชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบาย และให้ความเห็นต่อโครงการ

3.3 การประชาพิจารณ์ (Public hearing) เสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยไม่มีการปิดบัง ทั้งฝ่ายเจ้าของโครงการและฝ่ายผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากโครงการ โดยต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับ มีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจน และแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบ

4. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ถือเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน การที่จะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหาต่าง ๆ อาจดำเนินการโดยให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเลือกตัวแทนของตนเข้าไปนั่งในคณะกรรมการใดคณะหนึ่งที่มีอำนาจตัดสินใจ โอกาสที่ประชาชนจะมีบทบาทชี้นำการตัดสินใจได้เพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการพิเศษนั้นๆ ว่าจะมีการวางน้ำหนักของประชาชนไว้เพียงใด นอกจากนี้

ในการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบของการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในการพัฒนาอุตสาหกรรมในครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้แนวคิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของ Goulet (1997 อ้างถึงใน ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2550) เป็นหลักในการวิจัย เนื่องจาก Goulet ได้ทำการสำรวจองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวได้อย่างกว้างขวางในลักษณะของการวิพากษ์วิจารณ์ และนำเสนอการสังเคราะห์ใหม่ที่สอดคล้องต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทย

ปัจจัย เงื่อนไขที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมมีนักวิชาการได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

ชูเกียรติ ภัยลี (2536, หน้า 19) ได้แบ่งปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล การมีส่วนร่วมของบุคคลนั้นอยู่กับความพร้อมของตนเองในการที่จะเข้าใจเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้โดยการสังเกต การมีและการเข้าใจในสิ่งเร้าที่สามารถแสดงออกมาได้ด้วยตนเอง มีส่วนร่วมต่อความเห็นอกเห็นใจต่อกันและกัน โดยที่การกระทำเหล่านั้น มีทั้งหมด 4 ชั้น คือ



1.1 การกระทำที่มีเหตุผล (Rational) เป็นการกระทำที่ใช้วิธีการอันเหมาะสม ในการที่จะบรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่เลือกไว้อย่างมีเหตุผล ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคมก็ตาม

1.2 การกระทำที่เกี่ยวกับค่านิยม (Valuable) เป็นการกระทำที่เหมาะสมเพื่อทำให้ ค่านิยม สูงสุดในชีวิตมีความสมบูรณ์พร้อม โดยมุ่งไปสู่ด้านจริยธรรม ศาสนา และศีลธรรม เพื่อดำรงไว้ซึ่งความเป็นระเบียบในชีวิตทางสังคม

1.3 การกระทำตามประเพณี (Traditional) เป็นการกระทำที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ยึดเอาแบบอย่างที่เคยทำมาตั้งแต่ในอดีตเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงเหตุผล

1.4 การกระทำที่แฝงด้วยความเสน่หาหรือความรัก (Affective) เป็นการกระทำที่มี อารมณ์แสดงความรู้สึกทางจิตระหว่างผู้กระทำกับจุดมุ่งหมายของการกระทำ เป็นการกระทำ ที่ไม่คำนึงถึงเหตุผลอย่างใดนอกจากเรื่องส่วนตัว

2. ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ การมีส่วนร่วมของบุคคลจะขึ้นอยู่กับปัจจัยทางสังคม และเศรษฐกิจด้วย คือ บุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจหรือมีการศึกษาและรายได้สูงจะเข้ามามี ส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ สูงกว่าบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจที่ต่ำกว่า

3. ปัจจัยทางด้านการติดต่อสื่อสาร กระบวนการยอมรับวิทยาการใหม่นั้น จะ ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ 5 ขั้นตอน คือ

3.1 ขั้นตอนการรับรู้ ได้แก่ การรับรู้หรือการทราบข่าวในวิทยาการใหม่ที่มีอยู่นั้น แต่ยังไม่แสวงหาข่าวสารเพิ่มเติม

3.2 ขั้นของความสนใจ ได้แก่ เริ่มมีความสนใจในความรู้ใหม่นั้น โดยการแสวงหา ความรู้เพิ่มเติม

3.3 ขั้นของการตัดสินใจ ได้แก่ การไตร่ตรองถึงผลดีผลเสียของความรู้ที่มีอยู่ ในใจก่อนที่จะตัดสินใจว่าจะทดลองทำหรือไม่อย่างไร

3.4 ขั้นของการทดลองทำ ได้แก่ การนำเอาความรู้ใหม่นั้นไปปฏิบัติ เพื่อดูผลก่อน จะตัดสินใจยอมรับและใช้ต่อไป

3.5 ขั้นของการยอมรับ ได้แก่ การตกลงใจนำเอาวิทยาการใหม่นั้นไปปฏิบัติอย่าง เต็มที่

วัชรพงษ์ สุจริตษา (2535, หน้า 19) ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 5 ประการ คือ

1. ผู้นำชุมชนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

2. ความเข้าใจของสมาชิกในชุมชนอันเป็นผลมาจากการเรียนรู้ถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนา ซึ่งเกิดจากการแลกเปลี่ยนกันระหว่างผู้เข้าร่วมด้วยกัน หรือได้รับความช่วยเหลือจากผู้เข้าร่วมคนอื่น

3. โอกาสที่เอื้ออำนวยให้ชาวบ้านทุกคนได้ร่วมกิจกรรมการพัฒนาและเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

4. เกียรติและศักดิ์ศรีของประชาชน ทุกคนต้องเข้าร่วมอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี ซึ่งจะทำให้ทุกคนมีคุณค่าต่อชุมชน

5. สิ่งตอบแทนที่ประชาชนจะได้รับ เช่น เงิน การช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เป็นต้น จะเป็นแรงจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 3 ประการ คือ

1. ต้องมีอิสรภาพ ซึ่งหมายถึง มีอิสระที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ การเข้าร่วมต้องเป็นไปโดยความสมัครใจ การถูกบังคับให้ร่วมไม่ว่าจะในรูปแบบใด ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม

2. ต้องมีความเสมอภาค ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมใดจะต้องมีสิทธิที่เท่าเทียมกับผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ

3. ต้องมีความสามารถ ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายจะต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมนั้นๆ กรณีนี้หมายความว่าในบางกิจกรรม แม้จะกำหนดว่าผู้เข้าร่วมมีเสรีภาพและเสมอภาค แต่กิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย การมีส่วนร่วมย่อมเกิดขึ้นไม่ได้

แสวง รัตนมงคลมาส (2538) ได้กล่าวถึง ปัจจัยและเงื่อนไข ที่มีผลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยแบ่งออกเป็น 2 ปัจจัยใหญ่ ๆ คือ

1. ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม ปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยเชิงเงื่อนไขของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม จะมีลักษณะ 2 ด้านในเวลาเดียวกันคือ ด้านหนึ่งจะเปิดโอกาสให้คนบางกลุ่มเข้าไปมีบทบาทในนโยบาย แต่อีกด้านจะสร้างข้อจำกัดเชิงอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

2. ปัจจัยภายใน เมื่อพิจารณาจากมิติเชิงแรงจูงใจของบุคคล การเข้าไปร่วมกิจกรรมใด ๆ จะต้องมีจุดร่วมในกรณีใดกรณีหนึ่งหรือทั้ง 3 กรณีข้างล่าง ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างพันธมิตรในการมีส่วนร่วม คือ

2.1 จุดร่วมอุดมการณ์เดียวกัน (Common ideology)

2.2 จุดร่วมในผลประโยชน์ (Common interest)

### 2.3 จุดร่วมในตัวบุคคล (Personality)

สรุปปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น จากการพิจารณาผู้วิจัยเห็นว่า การนำเสนอของแสวง รัตนมงคลมาศ นำเสนอปัจจัยที่มีความเหมาะสมกับการนำมาพิจารณาและวิเคราะห์ในประเด็นของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างทางสังคม ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก

ปัญหาอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

โกวิท พวงงาม (2553, หน้า 80-81) ได้สรุปปัญหาอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

#### 1. ปัญหาด้านนโยบายและองค์กรภาครัฐมี 2 ระดับ คือ

1.1 ระดับนโยบาย พบว่า นโยบายของรัฐไม่เอื้อต่อการพัฒนาเพราะอำนาจการตัดสินใจรวมศูนย์ที่ส่วนกลางไม่มีการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนอีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะโครงสร้างอำนาจทางการเมือง การบริหาร และระบบเศรษฐกิจอยู่ในกลุ่มนายทุน

1.2 ระดับปฏิบัติ พบว่า เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจและขาดทักษะในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนขาดการประชาสัมพันธ์ การให้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการล่าช้าในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และขาดการประสานงาน การติดตาม/ ประเมินผลที่เป็นระบบ

#### 2. ปัญหาเกี่ยวกับประชาชน แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

2.1 กลุ่มผู้นำ พบว่า มีการครอบงำความคิดประชาชนเพราะต้องการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวทำให้ขาดความศรัทธาจากประชาชน

2.2 กลุ่มประชาชนทั่วไป พบว่า ประชาชนมีภาระด้านการประกอบอาชีพ ด้านครอบครัว ด้านสุขภาพร่างกายประชาชน ขาดทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางด้านความคิดเห็น ผลประโยชน์ การแบ่งพรรคแบ่งพวก ส่งผลให้ขาดความสามัคคี ขาดการศึกษา ขาดความรู้ทางด้านวิทยาการต่าง ๆ ขาดความเชื่อมั่น ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น จึงทำให้ไม่สนใจ ไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม อีกทั้งยังไม่ศรัทธาในตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ และที่สำคัญคือการขาดการยอมรับในสิทธิและบทบาทสตรี

#### 3. ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองการปกครอง

3.1 ด้านการเมือง พบว่า ขาดการกระจายอำนาจ เพราะระบบการเมืองถูกควบคุมโดยคนกลุ่มน้อย

3.2 ด้านเศรษฐกิจ พบว่า กระบวนการผลิต ปัจจัยการผลิตอยู่ภายใต้ระบบทุนนิยม ซึ่งมีกลไกของรัฐควบคุมระบบเศรษฐกิจอย่างเข้มงวด ทำให้ขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพใน

### การบริหารจัดการทรัพยากร

3.3 ด้านสังคมและวัฒนธรรม พบว่า มีการแบ่งแยกเชื้อชาติ ภาษาเพศ อายุ อันเกิดจากความไม่รู้เพราะขาดการศึกษา มีการครอบงำของผู้นำ และการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนทำให้ความยากจนตกอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์

พรทิพย์ คำพอ, วิทัศน์ จันทรโพธิ์ศรี และเบญจมา มุกตพันธุ์ (2544) ได้สรุปสาระสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น อยู่ที่การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การริเริ่ม การวางแผน การตัดสินใจ การร่วมรับผิดชอบ ตลอดจนการร่วมประเมินผลมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเรื่องของปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม ดังนี้

ความสำเร็จของการพัฒนาแบบระดมความร่วมมือ ขึ้นอยู่กับปัจจัย 3 ประการคือ

1. การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชนตั้งแต่เริ่มต้นว่า มีปัญหา สาเหตุ การแก้ไขปัญหา ด้านการคิดว่าจะทำโครงการอะไรที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน โดยใช้ประโยชน์จากแรงงาน ทรัพยากรท้องถิ่นอย่างเต็มที่

2. การผสมผสานแผนงานและโครงการของส่วนราชการ ด้วยการพัฒนาความรู้ทักษะความสามารถด้านประชาชนและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ เพื่อแก้ไขปัญหาเดือดร้อน สนองผลประโยชน์ได้ถูกต้องตามเวลาและสถานที่

3. การสร้างองค์กรท้องถิ่น กลไกการประสานงาน งบประมาณ ปัจจัยดำเนินงานทั้งภาครัฐและเอกชน ตามความต้องการอันจำเป็นของประชาชน

สำหรับปัจจัยที่ผลักดันการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 4 ปัจจัยคือ

1. ปัจจัยภายในตัวบุคคล เป็นแรงผลักดันหรือจูงใจที่เกิดขึ้นในตัวบุคคล
2. ปัจจัยสภาพแวดล้อม ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม

และการเมือง

3. ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น

4. รางวัลตอบแทนคือ ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนา โดยหวังประโยชน์ตอบแทน

Uphoff and Goldsmith (1979 อ้างถึงใน ประภัสสร เตชะประเสริฐวิทยา, 2544) กล่าวถึงสิ่งที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมว่า คุณสมบัติหรือภูมิหลังของแต่ละบุคคลอาจจะเป็นตัวแปรสำคัญต่อการให้ความร่วมมือร่วมใจ หรือการเข้ามามีส่วนร่วมในงานพัฒนา ได้แก่

1. อายุและเพศ
2. สถานภาพของครอบครัว
3. ระดับการศึกษา
4. ชั้นทางสังคม

5. อาชีพ
6. ระดับของรายได้ และที่มาของรายได้
7. ระยะเวลาของการอยู่อาศัยในชุมชนนั้น
8. ชนิดของโครงการและกิจกรรม
9. การเป็นผู้เช่าที่ดินหรือมีสถานภาพเป็นลูกจ้าง

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชิน ศรีสวัสดิ์ (2535) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท ศึกษากรณีบ้านดงเค็งและบ้านชุมแสง อำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์ ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ผู้นำท้องถิ่นมีวิธีการเข้ามีส่วนร่วมโดยร่วมคิด ร่วมประชุมหารือ ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมติดตามผล และร่วมค้นคิดงานใหม่ จากแนวคิดในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าว สรุปเป็นหัวข้อของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการพัฒนาชนบทเพื่อการศึกษาในครั้งนี้ ดังนี้คือ

1. การมีส่วนร่วมสำรวจปัญหาการพัฒนาชนบท เช่น ร่วมสำรวจข้อมูล จับฐ. ร่วมสำรวจข้อมูล กชช.2 ค. ร่วมสำรวจปัญหาภัยแล้ง เป็นต้น
2. การมีส่วนร่วมค้นหาสาเหตุของปัญหาการพัฒนาชนบท เช่น ร่วมประชุมวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ร่วมตัดสินใจสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา เป็นต้น
3. การมีส่วนร่วมกำหนดปัญหาและวางแผน เช่น ร่วมกำหนดปัญหาการพัฒนาชนบท ร่วมจัดลำดับความสำคัญของปัญหา เป็นต้น
4. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน เช่น ร่วมออกแรงงาน ร่วมออกวัสดุร่วมให้ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน เป็นต้น
5. การมีส่วนร่วมในการติดตามการปฏิบัติงาน เช่น ร่วมเป็นกรรมการติดตามงานขณะปฏิบัติงาน ร่วมสำรวจความถูกต้องตามแต่ละขั้นตอน เป็นต้น

กรรณิกา ชมดี (2524) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสารภี อำเภวารินชำราบ ผลการศึกษาได้ข้อสรุปว่า ระดับของการมีส่วนร่วมมีหลายแบบ เช่น การเข้าร่วมประชุม ร่วมออกแรง ร่วมออกเงิน ร่วมออกวัสดุ อุปกรณ์ ร่วมเป็นคณะกรรมการ ร่วมเป็นผู้นำ ร่วมเป็นผู้ชักชวน และร่วมเป็นผู้ริเริ่ม สำหรับปัจจัยที่จูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นพบว่า ความต้องการที่จะได้รับความรู้ในการประกอบอาชีพมากที่สุด รองลงมาได้แก่ความต้องการมีรายได้เพิ่มมากขึ้น ต้องการมีเกียรติ ต้องการมีอาชีพใหม่ ต้องการมีสัมพันธ์อันดีกับเพื่อสมาชิก ต้องการได้รับความช่วยเหลือใน

การจำหน่ายผลผลิต ต้องการได้รับการชักชวนจากเพื่อสมาชิก ต้องการเงินทุน ส่วนผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีในการประกอบอาชีพ ได้แก่ การใช้ผลผลิตพันธุ์ดีเพาะปลูก การใช้ปุ๋ยคอกแทนปุ๋ยเคมี การใช้ยาปราบศัตรูพืช ได้รับความรู้ในการประกอบอาชีพและมีรายได้เพิ่ม

สกฤติ อิศริยานนท์ (2555) ได้ศึกษาความไม่เป็นธรรม ความขัดแย้ง และการเมืองภาคประชาชน กรณีการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ผลการศึกษาได้ข้อสรุปว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมถ้ามองความสำเร็จเชิงตัวเลขจะถือว่าเป็นโครงการที่ประสบความสำเร็จ แต่ถ้ามองในแง่ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนจะพบว่า เกิดความไม่เป็นธรรมกับประชาชน มีความขัดแย้งระหว่างอุตสาหกรรมกับประชาชน เกิดผลกระทบเชิงลบต่อระบบสิ่งแวดล้อม ประชาชนการขาดการมีส่วนร่วมในโครงการ เกิดผลของการพัฒนาที่ว่า การพัฒนาช่วยสร้างรายได้กระจุก แต่สิ่งแวดล้อมมีปัญหา และปัญหาสังคมขยายตัว กล่าวคือการพัฒนาอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดผลดีในรูปของการสร้างรายได้ โดยรายได้จะตกแก่กลุ่มชนชั้นนำบางกลุ่ม ในขณะที่ประชาชนในชุมชนหมู่บ้านมีเพียงเล็กน้อย และยังมีความยากจนอยู่ ในขณะที่เดียวกันกลับพบว่า ผลเสียทางด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาสังคมขยายตัวมากขึ้น กลับเป็นสิ่งที่ภาคประชาชนในชุมชนท้องถิ่นต้องเป็นผู้รับภาระ ผลที่ตามมาคือเกิดปรากฏการณ์ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มและชนชั้นต่าง ๆ ที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งระดับชาติหรือความขัดแย้งในชุมชน เกิดการแย่งชิงทรัพยากรและผลประโยชน์ระหว่างกัน

ชัยนต์ ประดิษฐศิลป์ (2554) ได้นำเสนอแนวคิดการแก้ปัญหาในการพัฒนาอุตสาหกรรมจากการนำเสนอในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โครงการพัฒนาความเป็นธรรมเพื่อสังคมสุขภาวะ ครั้งที่ 1 วันอังคารที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2554 จัดโดยสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะทำงานวาระทางสังคม ภาคีเครือข่ายต่าง ๆ เครือข่ายอสมช่องว่างทางสังคม แผนกกลุ่มงานการลดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ไว้ว่า ในการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นต้องคำนึงและพิจารณาถึง

1. ความยั่งยืนของท้องถิ่น (Local sustainability) ทำอย่างไรจึงจะเกิดความยั่งยืนของท้องถิ่น เพราะปัจจุบันปัญหาของภาคตะวันออกคือ 1. ปัญหาดิน น้ำ ป่า และขยะมลพิษ 2. ปัญหาหนี้สิน จากการถูกบีบของการพัฒนานี้คือปัญหาที่ยั่งยืนชนบท

2. ความยุติธรรมเชิงนิเวศ (Eco-justice) ทำอย่างไรที่จะให้ทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์เบื้องต้น คือ ความยุติธรรมทางนิเวศ (Eco-justice)

3. กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบมีส่วนร่วม (Participatory development) โดย

2 ประเด็นที่น่าพิจารณา คือ กลไกการมีส่วนร่วม และกระบวนการการมีส่วนร่วม ปัจจุบันเรามีกลไกที่ทำอยู่แนวคิดดี แต่การดำเนินการไม่ค่อยดี เช่น สภากองกรชุมชน แนวคิดดี แต่ทำงานไม่ค่อยดี ส่วนกระบวนการพัฒนาการมีส่วนร่วม ต้องเน้นการมีส่วนร่วมที่กว้างขวางขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรัฐสภา หรือในกระบวนการยุติธรรม เช่น ศาลปกครอง

4. การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ (Public policy process) การขับเคลื่อนในพื้นที่สาธารณะใหม่ก็คือ กระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย

5. วิธีวิทยาการศึกษาท้องถิ่น (Local study) คือ

5.1 ท้องถิ่นศึกษา: ความรู้ท้องถิ่นจะต้องปรับวิทยาการศึกษาเพิ่มขึ้น คือ การอธิบายจากตำราไปสู่ท้องถิ่นอาจจะไม่ค่อยได้ประโยชน์นัก การอธิบายจากทฤษฎีใหญ่ ๆ ไปสู่ท้องถิ่นก็ไม่ค่อยทำให้เกิดการขับเคลื่อนนัก ทำอย่างไรจึงจะมีวิธีการหาความรู้ที่เริ่มจากชีวิตจริงภายในท้องถิ่น

5.2 ชุมชนศึกษา: การแตกตัวของกลุ่มต่าง ๆ ขึ้นมาภายในท้องถิ่น แล้วเป็นชนชั้นนำท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับตำบล เป็นต้น

ไพโรช ตันอุค (2552) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้นำและประชาชนในการพัฒนาชุมชนเข้มแข็งเมืองนำอยู่: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำชุมชนและประชาชนมีแนวคิดในการพัฒนาชุมชนเน้นบทบาทหน้าที่ของทุกคนในชุมชนต้องช่วยกันตั้งแต่เริ่มเข้าร่วม โครงการ การดำเนินงาน การประเมินผลรวมไปถึงการแสดงความคิดเห็นผ่านเวทีประชาคม การทำแผนชุมชน และการรวมกลุ่มเพื่ออำนาจการต่อรองในขอบเขตของการตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาของชุมชน โดยได้รับประสบการณ์การพัฒนาจากบุคคลภายในและภายนอกชุมชน รูปแบบของการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนจะแสดงออกในลักษณะการตัดสินใจการควบคุมกำกับดำเนินงานให้ เป็นไปตามแผน ส่วนประชาชนแสดงออกในลักษณะของการปฏิบัติตามแผน ภายใต้การตัดสินใจด้วยตนเอง ประชาชนได้รับผลประโยชน์คือ ปัญหาของชุมชนได้รับการแก้ไขประชาชนมีส่วนร่วมในการทำแผนชุมชนมากขึ้นจึงได้รับบพัฒนาชุมชนมากขึ้น ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง คือปัจจัยส่วนบุคคล เช่น เพศ อายุ อาชีพ รายได้ การศึกษา มีผลต่อการพัฒนาชุมชนน้อย และปัจจัยภายนอก เช่น การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและประชาชนทุนทางสังคม ความเชื่อ ประเพณีวัฒนธรรม การสนับสนุนจากองค์กรภาครัฐและเอกชน มีผลต่อการพัฒนาชุมชนมากแต่น้อยกว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชุมชน กล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาชุมชนเข้มแข็งเมืองนำอยู่มากกว่าทุนทางสังคม

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญอยู่สามประการ ได้แก่ ศึกษาพัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรมเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง ศึกษาปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และที่เกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม และเสนอแนะกลยุทธ์ กลไก กระบวนการในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยได้วางแนวทางในการศึกษาดังนี้

#### วิธีในการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มีวิธีการศึกษา ดังนี้

1. การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Document research) โดยศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตำราวิชาการ บทความ วารสาร รายงานการวิจัย รายงานการประชุมของหน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาชน ข้าราชการ กุญหมาย และสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและการต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่น ที่มีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) จากผู้ที่สามารถให้ข้อมูลหลัก (Key-informants) ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญ มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรม และการต่อสู้ของชุมชนตั้งแต่ยุคเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน โดยการค้นหาปัจเจกและกลุ่มศึกษาชุมชนด้วยการอ้างอิงต่อเนื่องปากต่อปาก (Snowball sampling technique) ซึ่งแบ่งผู้ให้ข้อมูลเป็นกลุ่มดังนี้

##### 2.1 กลุ่มผู้นำชุมชน ประกอบด้วย

2.1.1 นายอิทธิ แจ่มแจ้ง ประธานกองทุนคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม, ประธานชุมชนหนองแพบ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558

2.1.2 นายสุชิน พูลหิรัญ นายกเทศมนตรีบ้านฉาง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2558

2.1.3 นายเหรียญ นิจรัญ อดีตกำนันตำบลบ้านฉาง และอดีตนายกเทศมนตรีบ้านฉาง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2558



## 2.2 กลุ่มชาวบ้าน ประกอบด้วย

2.2.1 นายน้อย ใจตั้ง ชาวบ้านชุมชนหนองคังเม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2558

2.2.2 นายบุญช่วย ชวานาลุ่ม ชาวบ้านชุมชนชากกลาง อดีตคณะกรรมการแก้ปัญหาหาลุมขยะบริษัทเจนโก้ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2558

2.2.3 นายโสด ศะลาลาศ ชาวบ้านชุมชนอิสลาม และอดีตประธานชุมชนอิสลาม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2558

2.2.4 นายเจริญ เดชคุ้ม ชาวบ้านชุมชนเกาะกอก และอดีตประธานชุมชนเกาะกอก-หนองคังเม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2558

## 2.3 กลุ่มผู้ประกอบการ ประกอบด้วย

2.3.1 นายประกอบ เพชรรัตน์ อดีตกรรมการผู้จัดการ บริษัทเอ็นพีซี เซฟตี้ แอนด์ เอ็นไวรอนเมนทอล จำกัด(มหาชน) และเดิมเริ่มทำงานที่ปิโตรเคมีแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2558

2.3.1 ดร.เกา บุญเยี่ยม ผู้จัดการความปลอดภัยสิ่งแวดล้อมและความรับผิดชอบ ต่อสังคม บริษัทเหล็กสยามยาโมโตะ จำกัด (กลุ่ม SCG.) สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2558

2.3.3 นายปรีชา สุระชิต ผู้ช่วยผู้จัดการชุมชนสัมพันธ์ บริษัท เอสซีจี เคมิคอลส์ จำกัด สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2558

2.3.4 นายมนชัย รักสุจริต ผู้จัดการสมาคมเพื่อนชุมชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2558

## 2.4 กลุ่มตัวแทนภาครัฐ ประกอบด้วย

2.4.1 นายวิระศักดิ์ เพิ่มแพงพันธ์ อดีตผู้อำนวยการการนิคม นิคมอุตสาหกรรม เหมราช สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2558

2.4.2 นายนิรุตต์ ดวงประเสริฐ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมาบตาพุด สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2558

## 2.5 ตัวแทนนักวิชาการในพื้นที่

2.5.1 ดร.ชัยนิเวศน์ ยิ้มขาว อาจารย์โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2558

3. การเสวนากลุ่มเฉพาะ (Focus group) ผู้วิจัยได้จัดเสวนากลุ่มผู้นำชุมชนเกี่ยวกับ พัฒนาการของการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง และกลยุทธ์วิธีการต่อสู้ของชุมชนในการปกป้องวิถีชีวิต และคุณภาพชีวิตของคนใน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาข้อมูล

และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพัฒนาการการพัฒนาอุตสาหกรรมและกลยุทธ์และวิธีการต่อสู้ของชุมชน ที่มีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง และผลการเสวนา ได้สรุป ประมวล และนำไปวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากการศึกษาในวิธีอื่น เพื่อหาความสอดคล้องและความเชื่อถือได้ และสรุปเป็นผลการศึกษาที่สมบูรณ์

### เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการเก็บข้อมูลเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ที่ออกแบบจากการศึกษาทบทวนแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด ตั้งแต่ยุคเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน รวมถึงเหตุการณ์การต่อสู้ ทัศนคติความขัดแย้งระหว่างอุตสาหกรรมกับชุมชนพื้นที่มาบตาพุด ในแต่ละยุค แต่ละเหตุการณ์ที่มีความสำคัญ และออกแบบให้สอดคล้องกับปัญหาและวัตถุประสงค์การวิจัย และตรวจสอบ เครื่องมือจากการนำแบบสัมภาษณ์ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ ดร.ศักดินา บุญเปี่ยม และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเชิด หนูอิม ดร.อนรรตน์ อนันทนาธร และดร.เกา บุญเปี่ยม ก่อนนำไปเก็บข้อมูลจริง

### การจัดการข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

#### 1. การจัดการข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นกระบวนการ ประกอบด้วย การจำแนกและจัดระบบข้อมูล และการหาความสัมพันธ์ของข้อมูล และนำเอา ทัศนะของผู้ให้ข้อมูลมาอธิบายปรากฏการณ์ โดยให้ความสำคัญต่อมุมมองของผู้ให้ข้อมูล ที่อยู่ใน เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด และเหตุการณ์การต่อสู้ระหว่าง อุตสาหกรรมกับชุมชนพื้นที่มาบตาพุด

#### 2. การตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์เนื้อหา ผู้วิจัยวิเคราะห์ความน่าเชื่อถือเนื้อหา และตรวจสอบข้อมูลแบบสาม เสาด้านข้อมูล (Data triangulation) จากความสอดคล้องของข้อมูลจากแหล่งที่มา 3 แหล่ง ได้แก่ เวลา สถานที่และบุคคล และตรวจสอบเพื่อยืนยันความถูกต้องอีกครั้งด้วย สามเสาด้านวิธีรวบรวม ข้อมูล (Methodological triangulation) เพื่อความแน่นอนว่าข้อสรุปนั้นเที่ยงตรงตามความเป็นจริง หรือไม่ แล้วจึงแก้ไขเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ต่อไป

### 3. การสรุปผลและการรายงาน

การสรุปผล ผู้วิจัยได้ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเรียบร้อยแล้วจะจัดทำเป็นร่างรายงานวิจัยเสนอให้ ดร. ศักดินา บุญเปี่ยม ที่ปรึกษาหลัก และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเชิด หนูอ้อม ที่ปรึกษารอง ดร.อนุรัตน์ อนันทนาธร ผู้เชี่ยวชาญ และดร.เกา บุญเยี่ยม ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมตั้งแต่เริ่มโครงการฯ ตรวจสอบและปรับปรุงให้สมบูรณ์มากที่สุด และจัดทำเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์

### การนำเสนอผลการศึกษา

ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอผลการศึกษา โดยแบ่งเนื้อหาเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ประกอบไปด้วย ความสำคัญของปัญหาวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย ขอบเขตการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา และคำนิยามศัพท์

บทที่ 2 การสำรวจองค์ความรู้

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 4 ผลการศึกษา

พัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและที่เกื้อหนุน ในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งการศึกษาเป็น 2 เรื่อง ได้แก่

1. พัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น เป็น 3 ยุค ดังนี้

1.1 ยุคก่อนเริ่มต้นอุตสาหกรรมถึงการเกิดอุตสาหกรรม

1.2 ยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบ

1.3 ยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู

2. เสนอแนะกลยุทธ์ กลไก กระบวนการ ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม

บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

การวิจัยเรื่อง ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ได้แก่ ศึกษาพัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ศึกษาปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและที่เกื้อหนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด และเสนอแนะกลยุทธ์ กลไกกระบวนการในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง การนำเสนอผลการศึกษาในบทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการศึกษาตามข้อวัตถุประสงค์ตามลำดับ ดังนี้

1. พัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและที่เกื้อหนุน ในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งผลการศึกษาในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอตามรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยยึดปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นปรากฏการณ์สำคัญที่มีความแตกต่างเชิงประจักษ์ในลักษณะของรูปแบบการมีส่วนร่วมหรือการเข้าไปมีบทบาทของชุมชนท้องถิ่นอย่างเห็นได้ชัด ออกเป็น 3 ยุค ดังนี้

- 1.1 ยุคก่อนเริ่มต้นอุตสาหกรรมถึงการเกิดอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2524-2530)
- 1.2 ยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบ (พ.ศ. 2531-2549)
- 1.3 ยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู (พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน)

2. เสนอแนะกลยุทธ์ กลไก กระบวนการ ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม

### **พัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยที่เกื้อหนุน ในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม**

ยุคก่อนเริ่มต้นอุตสาหกรรมถึงการเกิดอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2524-2530)

จากการศึกษาข้อมูลผู้วิจัยพบว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง นั้นเริ่มต้นจากการมีแผนนโยบายที่จะพัฒนาด้านอุตสาหกรรมในพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2554 และมีการผลักดันของรัฐบาล โดยบรรจุแผนพัฒนาตามโครงการ

พัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development program: ESB) ลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ที่ต้องการจะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และกระจายความเจริญจากกรุงเทพมหานครไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะภูมิภาคตะวันออก มีเป้าหมายในพื้นที่อันประกอบไปด้วย 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชลบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา และจังหวัดระยอง เพื่อให้เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาอุตสาหกรรม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2525)

การผลักดันของรัฐบาลดำเนินการอย่างเต็มที่เพื่อให้โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมหรือการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเกิดขึ้นให้ได้ เนื่องจากภาคตะวันออกมีภูมิภาคที่เหมาะสมและสอดคล้องยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ต้องการยกระดับประเทศไทย จากประเทศเกษตรกรรมให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมตามแนวทางของประเทศที่พัฒนาแล้ว

ภาคตะวันออกมีข้อได้เปรียบเทียบในด้านแหล่งที่ตั้ง คืออยู่ไม่ห่างไกลจากกรุงเทพมหานคร และมีพื้นที่ติดต่อเชื่อมโยงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของแรงงานและวัตถุดิบหลายอย่าง และติดกับอ่าวไทยอันเป็นช่องทางเข้าออกที่สำคัญของสินค้า นอกจากนั้นภาคตะวันออกยังมีปัจจัยพื้นฐานค่อนข้างสมบูรณ์ คือ มีโครงข่ายด้านคมนาคมและการสื่อสารเชื่อมโยงที่ดี มีท่าเรือน้ำลึก และเป็นประตูที่จะนำก๊าซธรรมชาติขึ้นบกเป็นต้น สิ่งเหล่านี้ได้จูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่หลายประเภท (กฤษฎา เพิ่มทันจิตต์ และสุธี ประศาสนเศรษฐ์, 2530, หน้า 68-69)

การค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยปี พ.ศ. 2516 เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญที่รัฐบาลในขณะนั้น มีความหวังว่าประเทศไทยจะสามารถสร้างรายได้และผลประโยชน์ จากอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซที่ค้นพบ และกลายเป็นประเทศร่ำรวยตามแบบประเทศตะวันออกกลางที่มีรายได้จากน้ำมันและก๊าซอย่างมหาศาล จนถึงประกาศวาทะกรรมพัฒนาว่า “ไทยจะโชติช่วงชัชวาล”

พื้นที่มาบตาพุด อำเภอมะขาม จังหวัดระยอง จึงถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ของอุตสาหกรรมด้านปิโตรเคมี เพื่อรองรับการขนถ่ายน้ำมันและก๊าซ รวมถึงพัฒนาให้เป็นนิคมอุตสาหกรรมหนักที่ประกอบไปด้วยโรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2525)

ในกระบวนการกลั่นมีผลประโยชน์พลอยได้จากการกลั่นน้ำมัน ซึ่งสามารถผลิตเป็นปุ๋ยเคมีและเม็ดพลาสติกได้ รัฐบาลจึงหันมาสนใจในการจะส่งเสริมอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำากากน้ำมันที่เหลือจากการกลั่นมาผลิตเป็นปุ๋ยเคมี เพื่อลดต้นทุนการนำเข้าปุ๋ยเคมี ทำให้เกษตรกรภายในประเทศซื้อปุ๋ยเคมีราคาถูกลง เป็นการลดต้นทุนทางด้านเกษตรกรรมลง จึงแนวคิดที่จะสร้างโรงงานปุ๋ยแห่งชาติขึ้นที่บริเวณบ้านหนองแพบ ตำบลมาบตาพุด

อำเภอเมือง จังหวัดระยอง (เป็นที่นำท่อก๊าซขึ้นบก และเกิดเป็นอุตสาหกรรมมาบตาพุดในปัจจุบัน) โครงการปิ๋ยแห่งชาติ จึงได้ถูกดำริขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2524-2525 ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี (กรมเชื้อเพลิงพลังงาน, 2558) รัฐได้ชักชวนนักลงทุนจากต่างชาติเข้ามาร่วมในการลงทุน โดยในสิทธิประโยชน์ทางภาษี คือ ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ยกเว้นอากรเครื่องจักร ยกเว้นอากรวัตถุดิบผลิตเพื่อส่งออก Non-tax เป็นต้น รวมถึงมาตรการชั่วคราวต่าง ๆ ที่ออกมา กระตุ้นการลงทุนในบางช่วง เช่น มาตรการส่งเสริมการลงทุนเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต อาทิ ปรับเปลี่ยนเครื่องจักรเพื่อการประหยัดพลังงาน การลงทุนวิจัย พัฒนา และออกแบบทางวิศวกรรม เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2558)

ในโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) พื้นที่มาบตาพุดถือว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญ และรัฐบาลได้มีโครงการในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรม ประกอบไปด้วย

1. สร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นท่าเรือน้ำลึกสำหรับการขนถ่ายสินค้ากองเป็นหลัก สามารถรับเรือขนาด 140,000 ตัน ได้ตลอดปี ระยะแรกกำหนดก่อสร้างให้แล้วเสร็จสามารถรับเรือขนาด 60,000 ตันได้ก่อนในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ประกอบด้วย
  - 1.1 ท่าเทียบเรือสำหรับสินค้ากอง 2 ท่า และสำหรับสินค้าทั่วไป 1 ท่า
  - 1.2 เชื้อกันคลื่น ความยาว 1,760 เมตร
  - 1.3 ขุดลอกความลึกร่องน้ำ 12.5 เมตร
2. สร้างนิคมอุตสาหกรรมและชุมชนมาบตาพุด การพัฒนาระยะแรกกำหนดก่อสร้างให้แล้วเสร็จครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 8,000 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6
3. สร้างทางรถไฟสายสัตหีบ-มาบตาพุด เพื่อเชื่อมเขตนิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุดเข้ากับทางรถไฟสายฉะเชิงเทรา-สัตหีบ ความยาว 24 ก.ม. ให้แล้วเสร็จในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6
4. สร้างระบบสื่อสาร/ โทรคมนาคม/ ไฟฟ้า กำหนดเริ่มดำเนินการและใช้งานได้ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ให้สอดคล้องและเพียงพอกับความต้องการของอุตสาหกรรมหลักและชุมชนที่เกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่เป้าหมายมาบตาพุด
5. การพัฒนาเคหะชุมชน กำหนดนโยบายก่อสร้างในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาอุตสาหกรรมหลักในระยะแรก โดยรัฐจะดำเนินการก่อสร้างที่พักอาศัยสำหรับแรงงานที่จะอพยพเข้ามาอยู่อาศัยพร้อมครอบครัวบริเวณมาบตาพุด ในขณะเดียวกันก็จะสนับสนุนให้ภาคเอกชนลงทุนควบคู่ไปด้วย

6. การพัฒนาการศึกษาและสังคม กำหนดเริ่มพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักและชุมชนในบริเวณมาบตาพุด ซึ่งประกอบด้วย แผนงานพัฒนาการศึกษา แผนงานพัฒนาแหล่งชุมชน แผนงานพัฒนาสาธารณสุข แผนงานพัฒนาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน แผนงานการพัฒนาองค์กรการบริหารท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2525)

การพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด เริ่มจากรัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่กิ่งอำเภอบ้านฉาง อำเภอเมืองระยอง และอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2525 เพื่อสำรวจพื้นที่ที่จะเวนคืนที่ดินสำหรับสร้างเป็นนิคมอุตสาหกรรม และต่อมาก็มอบหมายให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เสนอให้รัฐบาลออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2527 จำนวนประมาณ 8,070 ไร่ ในท้องที่ ตำบลห้วยโป่งและตำบลมาบตาพุด เพื่อพัฒนาเป็นเขตอุตสาหกรรมประมาณ 6,042 ไร่ และเขตชุมชนใหม่ 2,028 ไร่ มีชุมชนที่ถูกเวนคืนที่ดินไปในช่วงนั้น ได้แก่ บ้านกงเพชร บ้านเนินตารอง บ้านทุ่งสะเดา บ้านอ่าวประดู่ รวมทั้งวัดอ่าวประดู่ในตำบลมาบตาพุด เพื่อนำมาก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรม ได้เริ่มพัฒนาและจัดแบ่งพื้นที่เพื่อให้ผู้ประกอบการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม

การก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 1 ได้เริ่มขึ้นในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2530 ด้วย โครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่าง ๆ อาทิ ทำเรื่อน้ำลึก ระบบถนน รถไฟ ระบบส่งน้ำ ระบบโทรคมนาคม ฯลฯ และแล้วเสร็จเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2533 นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในระยะเริ่มต้นมีขนาดพื้นที่ประมาณ 4,200 ไร่ ภายในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ประกอบด้วยโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เคมีภัณฑ์ เหล็ก โรงกลั่นน้ำมัน โรงไฟฟ้า โดยรัฐบาลให้โรงงานอุตสาหกรรมเช่าพื้นที่ระยะเวลา 30 ปี และพิจารณาต่อให้อีกคราวละ 20 ปี โดยจัดแบ่งพื้นที่ตามลักษณะกลุ่มอุตสาหกรรม และได้มีการจัดเตรียมพื้นที่สำหรับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยบริการต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ชุมชนตลอดจนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมได้แก่ ที่พักอาศัย สถานที่ราชการ เทศบาล ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ศาลากร โรงพยาบาล สถานที่พักผ่อน ฯลฯ (นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด, 2558)

ในการเวนคืนและการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นความมุ่งหวังของรัฐบาลสูงสุดที่จะผลักดันอุตสาหกรรมให้เกิดขึ้นในโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทยให้ได้

“แต่ก่อนมาบตาพุดเป็นชุมชนเล็กๆ คนไม่เยอะ พวกอยู่บนที่ดอนก็ปลูกมัน ปลูกข้าว พวกอยู่ใกล้ทะเลการหาปลาหาปู ได้อะไรมาก็มาขายแลกเปลี่ยนกัน โรงงานก็มีเหมือนกันเป็น

โรงงานมันสำปะหลัง แต่ก็ห่างออกไป พวกหนุ่ม ๆ สาว ๆ ก็ไปทำงานโรงงานมัน ต่อมาก็มีคนเข้ามาบอกเป็นเจ้าของน้ำที่รัฐ ลูกก็ไม่รู้เป็นใคร เขามอบบอกว่ารัฐจะมาสร้างโรงงาน จะทำให้ลูกหลานมีงานทำ เราจะมีรายได้จะสบายขึ้น เขาพูดแต่ด้านดี ๆ เราเองอยากจนและไม่รู้เรื่องเห็นเขาเป็นข้าราชการก็เชื่อ ก็ฟัง ก็อยากรวยนิ” (น้อย ใจตั้ง, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2558)

รัฐบาลได้ทุ่มเทพัทยากรทั้งงบประมาณ กำลังคน และกลไกของภาครัฐทุกอย่าง และพยายามโน้มน้าวให้ชาวบ้านในชุมชนได้เห็นถึงประโยชน์ของอุตสาหกรรมที่จะนำมาซึ่งงานอาชีพและรายได้ ชาวบ้านในขณะนั้น ไม่มีความรู้จึงเชื่อและยอมปฏิบัติตามการทำงานของรัฐบาล จึงสะดวก

“การเข้ามาของอุตสาหกรรม ในตอนนั้นผมเป็นผู้ใหญ่บ้าน ได้รับแจ้งจากนายอำเภอให้ไปทำความเข้าใจกับลูกบ้าน ในฐานะผู้นำและเจ้าหน้าที่รัฐ ก็สนับสนุนให้ต่อภาษีขึ้นฝั่งที่มาบตาพุด ฝั่งที่ไม่รู้ว่ามันคืออะไร แต่รู้ว่ามีขึ้นฝั่งที่ระยองจะทำให้ความเจริญเข้ามา ส่วนการเวนคืนต่าง ๆ ชาวบ้านก็ยอมรับ จะมีบ้างก็เพียงต้องการให้ราคาเพิ่มขึ้นจากที่รัฐให้ แต่สุดท้ายก็ยอมรับกัน ไม่ได้มีปัญหาต่อต้านอุตสาหกรรมหรือไม่ยอมรับอุตสาหกรรม” (เหรียญ นิจริญ, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558)

“รัฐบาลส่งเจ้าหน้าที่ลงมาพบชาวบ้านและผู้นำชุมชน เพื่อชี้แจงและสำรวจความคิดเห็น ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มีจำนวนไม่มาก และไม่มีความรู้เรื่องอุตสาหกรรม ขณะนั้นข้าราชการมีอำนาจมาก ชาวบ้านไม่กล้าโต้แย้ง เพียงรับทราบว่าจะมีโครงการเกิดขึ้น และเชื่อตามการโฆษณาและวาดฝันของรัฐบาลว่า “จะมีงานทำ และเศรษฐกิจของระยองก็จะโชติช่วงชัชวาล ลูกหลานไม่ต้องไปหางานทำไกลบ้าน” (น้อย ใจตั้ง, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2558)

ต่อมาประเทศไทยประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์ทางการคลังในปี พ.ศ. 2526 อันเป็นผลให้รัฐบาลต้องควบคุมงบประมาณรายจ่ายภาครัฐอย่างเข้มงวด ทำให้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกของหยุดชะงัก แต่ด้วยแรงบีบจากภายในอันเกิดจากการรวมตัวของพันธมิตรระหว่างเทคโนโลยีจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นายทุนชาติและนายทุนท้องถิ่นที่เคลื่อนไหวผ่านพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลได้ร่วมกันกดดัน พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ให้ดำเนินโครงการฯ ต่อไป โดยรัฐบาลได้ปรับลดเงินลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานลงร้อยละ 30 และเป็นผลให้โครงการฯ เริ่มขับเคลื่อนอีกครั้งในช่วงกลางปี พ.ศ. 2528 ภายหลังจากเริ่มดำเนินงานโครงการฯ แล้วโครงการฯ ได้ทะยานขึ้น (Take-off) ในช่วงกลางทศวรรษ 2530 ภายหลังจากมีข้อตกลงพลาซ่า (Plaza accord) ข้อตกลงดังกล่าวมีผลให้ค่าเงินเยนของญี่ปุ่นแข็งตัวขึ้น และยังส่งผลต่อค่าเงินในสกุลอื่น ๆ ในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมของเอเชีย ไม่ว่าจะเป็นฮ่องกง ไต้หวัน เกาหลีใต้ ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้จึงต้องการ



ขยายฐานการผลิตออกไปสู่ต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่มีแรงงานราคาถูก เช่น ประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย เป็นต้น โครงการฯ ยังทะยานขึ้น โดยได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ เช่น โอกาสในการกู้ยืมเงิน เงินช่วยเหลือ และความช่วยเหลือทางด้านเทคโนโลยี จากต่างประเทศ สิ่งเหล่านี้ถือเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้น (ไพโรจน์ จันทรนิมิตร, 2531; สุริชัย หวันแก้ว, ปรีชา คุวินพันธ์, และประสิทธิ์ สวาสดิ์ญาติ, 2543, หน้า 7, 12) จากข้อมูลเบื้องต้นจะพบว่าเป็นความพยายามของภาครัฐ โดยการผลักดันจากกลุ่มเทคโนโลยี จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นายทุนชาติและนายทุนท้องถิ่นที่เคลื่อนไหวผ่านพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล ได้ร่วมกันกดดันให้ดำเนินการโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกต่อไป แม้ว่าสถานะเศรษฐกิจของประเทศขณะนั้นจะอยู่ในสภาพใด จะด้วยเหตุผลใดก็ได้แล้วแต่ การดำเนินการต่าง ๆ ก็ปราศจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและชุมชนท้องถิ่นอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะการรับรู้และความคิดเห็นจากชาวบ้าน

การเกิดพระราชบัญญัติเวนคืนในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2527 เพื่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมทำให้ชาวบ้านจำนวนมากต้องสูญเสียที่ดินทำกิน บ้านเรือนและที่อยู่อาศัย บางคนต้องอพยพไปตั้งถิ่นฐานในจังหวัดอื่น บางชุมชนต้องล่มสลายไป อาชีพเกษตรกรรมของชาวบ้านบางคนต้องยุติลงเนื่องจากไม่มีพื้นที่ทำกิน และได้สร้างความขัดแย้งให้กับชุมชนในเรื่องผลประโยชน์จากค่าเวนคืนและค่าชดเชย

“ค่าชดเชยที่ชาวบ้านเหล่านี้ ได้รับจากการเวนคืนอยู่ที่ ประมาณไร่ละ 15,000 บาท สำหรับพื้นที่ที่ดินกับถนน และไร่ละประมาณ 10,000 บาทสำหรับที่ดินที่ไม่ติดถนน ค่าชดเชยที่ชาวบ้านได้รับนั้นถือว่าต่ำมาก เมื่อเทียบกับราคาที่ดินที่มีการซื้อขายกันในเวลาต่อมา ถึงไร่ละ 1 ล้านบาท เป็นที่รับรู้กันว่าที่ดินส่วนใหญ่ที่ถูกเวนคืนนั้นเป็นที่ดินของชาวบ้านแทบทั้งสิ้น ในขณะที่ที่ดินที่นายทุนกว้านซื้อไว้เพื่อเก็งกำไรกลับถูกต่อต้านอย่างหนัก เพื่อไม่ให้มีการเวนคืนในที่ดินเหล่านั้น” (ไพโรจน์ จันทรนิมิตร, 2531)

การเวนคืนที่ดินเป็นเรื่องใหม่สำหรับชาวบ้านในขณะนั้น ชาวบ้านบางส่วนไม่เข้าใจเรื่องการเวนคืน การคิดคำนวณค่าชดเชยพืชผลทางการเกษตร แต่ด้วยความเกรงในอำนาจรัฐจึงไม่กล้าที่จะโต้แย้งหรือสอบถาม

การเวนคืนที่ดินดังกล่าวได้สร้างความสงสัย และความไม่เข้าใจให้กับชาวบ้านที่ถูกเวนคืนที่ดิน เพราะไม่มีการเตรียมการหรือทำความเข้าใจกับชาวบ้านล่วงหน้า และถึงแม้ว่าจะทำความเข้าใจหรือชี้แจงให้ชาวบ้านทราบ ชาวบ้านต่างๆ ก็ไม่มีความรู้ไม่เข้าใจสิ่งที่เจ้าหน้าที่มาบอก แต่เห็นว่าการดำเนินการ กระทำโดยรัฐบาล และการประชาสัมพันธ์ต่างๆ ก็ให้ชาวบ้านได้เข้าใจว่า

พื้นที่จะถูกพัฒนาให้เจริญก้าวหน้า มีอุตสาหกรรมเข้ามาในพื้นที่ “ชาวบ้านจะได้มีงานทำ มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น” ชาวบ้านส่วนใหญ่จึงไม่มีการคัดค้านหรือต่อต้าน รวมทั้งการเวนคืนก็เป็นกฎหมายที่ต้องปฏิบัติตาม และชาวบ้านเข้าใจว่าเป็นความประสงค์ในประปรมาภิไธยในของพระองค์ท่าน จึงไม่ได้คัดค้านแต่ประการใด” (อิทธิ แจ่มแจ้ง, สัมภาษณ์, 15 มีนาคม 2558)

อย่างไรก็ตามการเวนคืนได้สร้างความไม่พอใจให้กับเจ้าของที่ดินบางส่วนที่ถูกเวนคืนส่วนใหญ่เป็นผู้มีความรู้และมีเงิน ไม่พอใจในราคาค่าเวนคืนที่เห็นว่าน้อยเกินไปและค่าชดเชยพืชผลการเกษตรก็ไม่เหมาะสมจึงมีการเรียกร้องให้รัฐเปลี่ยนแปลงค่าเวนคืนและค่าชดเชยให้มากขึ้น แต่ความไม่พอใจไม่ได้แสดงออกถึงความคัดค้านโครงการแต่อย่างใด

“การเวนคืนจะแบ่งเป็น โซน ๆ ไปในราคาที่ไม่เท่ากัน ในส่วนของผมอยู่ทุ่งสะเดา มีประมาณ 20 ไร่ได้ค่าเวนคืน 300,000 บาท มันไม่เป็นธรรมราคาถูกเกินไป ค่าชดเชยพืชผลการเกษตรก็ไม่เป็นธรรม มะพร้าว มะม่วง ปลูกมาหลายปี แต่ได้ค่าชดเชยต้นละ 15 บาท พืชไร่ ซึ่งเป็นพืชล้มลุกได้ต้นละ 5 บาท ชาวบ้านที่ถูกเวนคืนบางกลุ่มไม่พอใจในค่าเวนคืนและค่าชดเชยพืชผลการเกษตรส่วนใหญ่เป็นพวกคนมีเงิน และมีความรู้ ส่วนชาวบ้านเกษตรกรจริง ๆ ไม่มีความรู้ ก็จะได้เพียงน้อยนิด ไม่ได้รับรู้ยินยอมรับค่าเวนคืนตามที่รัฐให้” (น้อย ใจตั้ง, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2558)

“ประชาชนในขณะนั้นมีอาชีพปลูกมันเป็นอาชีพหลัก อัตราค่าเวนคืนที่ดินจึงไม่สูงมากนัก เพราะดีราคาเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งพื้นที่ที่มีการปลูกมันแล้วจะได้ราคาเวนคืนที่ดินสูงกว่าพื้นที่ว่างเปล่า หรือพื้นที่ที่เก็บเกี่ยวแล้ว การต่อสู้ขัดขวางในช่วงนี้จึงมีไม่มาก ยกเว้นความไม่เป็นที่ธรรม หรือการให้ราคาค่าเวนคืนที่ดินไม่เหมาะสม จึงอาจจะมีการโต้แย้งในประเด็นอัตราค่าเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นผลกระทบต่ออาชีพ หรือการทำมาหาเลี้ยงชีพของพวกเขาเท่านั้น แต่ไม่มีการต่อต้านในเรื่องของการสร้างนิคมอุตสาหกรรม หรือการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมแต่อย่างใด ทั้งที่ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมหนัก เช่น ปิโตรเคมี น้ำมัน สิ่งทอ และเหล็ก เป็นต้น” (เกา บุญเยี่ยม, สัมภาษณ์, 10 พฤษภาคม 2558)

การเรียกร้องและความไม่พอใจเรื่องค่าเวนคืนที่ดิน ทำให้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับกลุ่มผู้เรียกร้องเกิดขึ้นต่างฝ่ายต่างกล่าวหากันว่าไม่ซื่อสัตย์และมีการตุกติก โดยชาวบ้านกล่าวหาว่ารัฐไม่จริงใจและไม่มีความเป็นธรรมขณะที่เจ้าหน้าที่รัฐกล่าวหาว่าชาวบ้านไม่ซื่อสัตย์และเล่นตุกติกเพื่อให้ได้กับค่าชดเชยมากขึ้น

“ก่อนที่จะมีการเวนคืนที่ดิน รัฐบาลได้ส่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าสำรวจความเหมาะสมของพื้นที่ รวมทั้งพื้นที่ที่จะทำการเวนคืนเพื่อก่อสร้างเป็นนิคมอุตสาหกรรม ก่อนที่จะออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินการเวนคืน ที่ดินมีปัญหาเรื่องราคาที่สูงขึ้น มีการปั่นราคา ดังนั้น

ตั้งราคาเท่าไรก็ไม่มีความพอใจ มีการต่อสู้จากชาวบ้านว่า “ที่ดินเป็นของรัฐ พืชผลเป็นของเรา” จึงเป็นที่มาของการเรียกร้องค่าพืชผล การนิคมแห่งประเทศไทยในขณะนั้นได้ตั้งคณะกรรมการฯ มาประเมินราคาพืชผล เช่น มะม่วงต้นละ 15 บาท เป็นต้น บริเวณนั้นนอกจากมีพืชผลไม้ยืนต้นแล้วยังเป็นพืชไร่ โดยมีมันสำปะหลังเป็นพืชหลัก เพราะมีโรงมันอยู่แถบนี้ ซึ่งชาวบ้านรับราคาที่ดินคณะกรรมการฯ กำหนด แต่ก็จะมีปัญหาการสำรวจพืชผล ที่มีการเร่งปลูกเพื่อรอรับเงินค่าพืชผล การเกษตร หรือที่ถูกสืบลี้นในเวลาต่อมาว่าเป็น “พันธุ์ปักกิ่ง” คือ การนำกิ่งพันธุ์มาปักเพื่อรอนับจำนวน และรับค่าชดเชยพืชผลนั้น เพราะการจะเข้าไปตรวจแปลงไหน คณะกรรมการฯ จะแจ้งล่วงหน้า ตอนนั้นมีนักการเมืองท้องถิ่น (สจ., สท.) ปลุกกระดมให้ชาวบ้านต่อต้านปีโตรเคมี เพราะตัวเองทำเกษตรกรรมอยู่ ต้องการให้มีการชดเชยพืชผลมาก ๆ” (ประกอบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558)

กลุ่มเจ้าของที่ดินที่ยังไม่พอใจกับค่าชดเชยในการเวนคืนได้รวมตัวกันเรียกร้องค่าเวนคืนและค่าชดเชยจากรัฐมากขึ้น เนื่องจากในขณะนั้นผู้เรียกร้องส่วนใหญ่มีเงินและมีความรู้ การเรียกร้องจึงดำเนินอย่างมีระบบ

“ประเด็นการเวนคืนที่ดินก็เป็นการเริ่มต่อสู้ของความขัดแย้ง เป็นการเรียกร้องของชาวบ้านถึงแม้จะเพียงไม่กี่คน แต่เป็นคนที่มีความรู้และมีฐานะในสังคมเช่น พ่อของอดีต สส. ปราโมทย์ วีรพันธุ์ มีอยู่ 4-5 ราย ที่การนิคมฯ ให้ไปปรับเงินค่าเวนคืนแต่ไม่ปรับ และมีการฟ้องศาลสุดท้ายก็แพ้” (อิทธิ แจ่มแจ้ง, สัมภาษณ์, 15 มีนาคม 2558)

ความพ่ายแพ้ของชาวบ้านที่เรียกร้องค่าชดเชยที่ดินจากคำสั่งศาลยังคงย้ำให้ชาวบ้านที่ยากจนและไม่มีความรู้ให้เห็นถึงการต่อสู้ที่ชาวบ้านไม่มีโอกาสจะชนะฝ่ายรัฐ ทำให้ยอมที่จะอยู่นิ่งเฉยและไม่คิดต่อสู้ใด ๆ

“ความพ่ายแพ้ในการเรียกร้องค่าชดเชยราคาที่ดินและการชดเชยราคาพืชผลทางการเกษตรสะท้อนให้เห็นถึงอำนาจรัฐในขณะนั้นทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่คิดที่จะต่อสู้และมีคำพูดว่า “อย่าไปต่อสู้กับรัฐเลยสู้ไปก็แพ้” คนยากจนจนสมัยนั้นมีมากได้เงินมาก็เอาไว้ก่อนในการเวนคืนจึงเป็นการกระทบต่อความพึงพอใจของคนบางคนมากกว่า คนอื่น ๆ ก็ไม่ได้เข้าเป็นแนวร่วม” (อิทธิ แจ่มแจ้ง, สัมภาษณ์, 15 มีนาคม 2558)

ภาครัฐมีดำเนินการอย่างระมัดระวังที่จะไม่ให้ความขัดแย้งลุกลาม และพยายามควบคุมความไม่พอใจของชาวบ้าน โดยใช้กลไกอำนาจของภาครัฐและผู้นำในพื้นที่เข้าไปคุยเกลี้ยกล่อมชาวบ้านเพื่อลดการต่อต้าน

“การรวมตัวในครั้งแรกเป็นการไปรวมตัวกันเพื่อขอความเป็นธรรมโดยมีเป้าหมาย

ที่รัฐสภา ซึ่งขณะนั้นไปกันประมาณ 4 คันรถบัส แต่ไปถูกกักอยู่ที่บางปะกง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง ในขณะนั้น (นายประคิด อุตโมทย์) ไปเจรจาให้กลับมาคุยกันที่ระยอง ซึ่งก็ยอมกลับมาทัน และมีหมอนวม เพชรรัตน์ ก็รับอาสาว่าจะช่วยเจรจากับรัฐและอุทธรณ์เรื่องให้ ชาวบ้านเห็นว่าเป็นผู้ใหญ่ในจังหวัดรับปากก็ยอมกัน ซึ่งก็กลับมาเจรจากันที่มาบตาพุด หลังจากนั้นเรื่องก็เงียบไป คนที่เคยรับปากก็ย้ายไปรับราชการจังหวัดอื่น จนสุดท้ายก็รวมตัวกันไปที่ กนอ. มักกะสัน อีกครั้ง แต่ก็ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหอย่างเป็น” (เจริญ เดชคุ้ม, สัมภาษณ์, 6 พฤษภาคม 2558)

โดยในระยะแรกนั้นผู้ประกอบการอุตสาหกรรมใช้ความระมัดระวังที่จะไม่สร้างความไม่พึงพอใจให้ชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่น โดยใช้ผู้นำชุมชนและผู้ที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถือในพื้นที่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงกับชาวบ้าน

“ปี พ.ศ. 2525 มีโรงงานปุ๋ยแห่งชาติ มาเริ่มดำเนินการ ปี พ.ศ. 2526 ก็เกิดโรงแยกก๊าซ ขณะนั้นผมเป็นผู้ใหญ่บ้าน และก็มีกำนันหรือผู้ใหญ่เป็นกำนันตำบลบ้านฉาง ชาวบ้านยังไม่รู้จะไรมากนัก มองการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาพรวมที่เป็นบวก มองว่าจะมีงานทำ และคิดว่าโรงงานที่จะเกิดตามมาอีกมากมาย จะทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น หลังจากนั้น ปี พ.ศ. 2517 มีการก่อตั้งโรงงานปุ๋ยแห่งชาติ โรงงานกลั่นการคัดค้านโดยส่งคุณประจบ เพชรรัตน์ มาเป็นผู้ประสานและดำเนินการเรื่องชุมชน มีการพาชาวบ้านเข้าไปเยี่ยมชมการดำเนินการของโรงงาน มีการประชาสัมพันธ์โดยเดินแจกแผ่นพับเพื่อชี้แจงชาวบ้านให้เข้าใจ” (สุชิน พูลนิริศ, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558)

“ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในช่วงแรก คือ โรงงานต้องเร่งทำความเข้าใจชาวบ้าน จึงใช้นักศึกษาเทคนิคที่เรียนด้านปีโตรเคมี จากวิทยาลัยเทคนิคระยอง มาเรียนรู้ระบบของโรงงาน กระบวนการผลิต การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม การบำบัดอากาศ ให้ทำหน้าที่ออกไปชี้แจงกับชาวบ้าน และพ่อแม่ของตัวเองด้วยกัน เพื่อลดกระแสการต่อต้านของชาวบ้านและชุมชน ในเบื้องต้นก็ต้องตรวจสอบว่าพื้นที่ไหนอันตรายก็ต้องพืงผู้นำชุมชน เช่น ที่บ้านฉางก็ไปพบกำนันหรือผู้ใหญ่ และผู้ใหญ่สุชิน” (ประจบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558)

ผลการศึกษา โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุดเริ่มขึ้นจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พื้นที่มาบตาพุด อำเภอ บ้านฉาง จังหวัดระยอง ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่พัฒนาเพื่อรองรับอุตสาหกรรมหนักเพื่อรองรับอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากบ่อน้ำมันและแหล่งก๊าซจากอ่าวไทย อาทิ โรงงานอุตสาหกรรมที่มีมลพิษสูง เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และโรงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

รัฐบาลมีความมุ่งหวังผลประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในมาบตาพุดสูงเพื่อ

จะสร้างรายได้ให้กับรัฐบาลได้ท่วมเทรพยากรทั้งงบประมาณ กำลังคน และกลไกของภาครัฐ และพยายามโน้มน้าวให้ชาวบ้านในชุมชนได้เห็นถึงประโยชน์ของอุตสาหกรรมที่จะนำมาซึ่งงานอาชีพและรายได้ ชาวบ้านในขณะนั้นไม่มีความรู้จึงเชื่อและยอมปฏิบัติตามการทำงานของรัฐบาล จึงสะดวกประเทศในเรื่องค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวงแร่ และผลประโยชน์จากอุตสาหกรรมต่อเนื่อง จึงมีความพยายามในการผลักดันโครงการอย่างเต็มที่

การดำเนินการของภาครัฐเป็นไปในลักษณะ ปิดหูปิดตาและปิดปัญญาชาวบ้าน ให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน ใช้วาทกรรมในการบิดเบือน เช่นวาทกรรม “การจะมีงานทำ การจะมีเงินทอง” แต่ข้อมูลที่เชิงลบ เช่น ผลกระทบต่าง ๆ อาทิ มลพิษ หรือความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม และสภาพสังคมชุมชนรัฐบาลไม่เคยบอกให้ชาวบ้านรับรู้ ดังนั้นชาวบ้านจึงรู้ไม่เท่าทันและเปิดประตูรับอุตสาหกรรมอย่างยินดี

ข่าวการเวนคืนที่ดินของชาวบ้านเพื่อนำมาพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการเก็งกำไร โดยนายทุนได้เข้ามากว้านซื้อที่ดินของชาวบ้านในราคาถูกเพื่อไปรอรับค่าเวนคืนจากรัฐบาล ทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ตกเป็นเหยื่อของนายทุน และชาวบ้านต้องสูญเสียที่ดินทำกิน และความเป็นชุมชน รวมทั้งเงินที่ได้จากการขายที่ดินให้กับนายทุนและเงินที่ได้จากการเวนคืนก็นำมาเปลี่ยนเป็นสินค้าฟุ่มเฟือยจนสุดท้ายตกเป็นหนี้เป็นสิน ในการที่รัฐบาลจ่ายค่าเวนคืนและค่าชดเชยพืชผลทางการเกษตร ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่มีฐานะยากจนและไม่มีความรู้เรื่องการเวนคืนก็เกิดความดีใจที่จะมีเงินใช้

การเวนคืนได้สร้างความไม่พอใจให้กับเจ้าของที่ดินบางส่วนซึ่งเป็นนายทุนที่ได้ไปซื้อที่ดินจากชาวบ้านเพื่อมารอรับค่าเวนคืนจากรัฐบาล และมีการเรียกร้องให้รัฐบาลจ่ายค่าเวนคืนเพิ่มขึ้นรวมถึงเงินชดเชยค่าพืชผลทางการเกษตร

อย่างไรก็ตามเมื่ออุตสาหกรรมเริ่มต้นขึ้น และสร้างผลกระทบเช่น ฝุ่นละออง และเสียงจากการก่อสร้าง จำนวนยานพาหนะและจำนวนคน และอาคารบ้านเรือนมากขึ้น ชาวบ้านเริ่มรู้สึกถึงการเปลี่ยนแปลงและกระทบกับการใช้ชีวิตของตน เริ่มรู้สึกอึดอัดและไม่สบายใจ แต่ด้วยความเกรงใจอำนาจและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับความหวังจากงานและรายได้ที่ภาครัฐประกาศไว้ จึงไม่ลุกขึ้นมาต่อสู้ดังนั้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในช่วงนี้จึงเป็นลักษณะของ “การไม่รู้ผู้การเริ่มรับรู้ข้อมูลข่าวสาร”

2. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยที่เกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในยุคก่อนเริ่มต้นอุตสาหกรรมถึงการเกิดอุตสาหกรรม

จากผลการศึกษาข้างต้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมในมาบตาพุดเป็นไปแบบการไม่มีส่วนร่วมหรือการไม่รับรู้ข้อมูลข่าวสารของ

การก่อสร้าง ถูกปิดหูปิดตาและนิ่งเฉยต่อการพัฒนา พบว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในยุคการไม่รู้สู่การรับรู้ข่าวสาร มีหลายประการ ได้แก่

วัฒนธรรมความเป็นคนชนบท

พื้นฐานของชาวบ้านดั้งเดิมในมาบตาพุดเป็นเพียงชุมชนเล็ก ๆ ชาวบ้านในพื้นที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและการประมงเป็นหลัก วิถีชีวิตแบบเรียบง่ายและเป็นมิตร และอบอุ่น ไม่สนใจสิ่งภายนอกและไม่ชอบยุ่งเกี่ยวกับอำนาจรัฐหรือข้าราชการ จึงทำให้การก่อสร้างโครงการอุตสาหกรรมในช่วงเริ่มต้นทำได้ง่ายและไม่ถูกการต่อต้าน

“มาบตาพุดเป็นชุมชนเล็ก ๆ ฟังพาอาศัยกันมากกว่าที่จะมุ่งประเด็นในการค้าขาย คนอาศัยอยู่ใกล้ทะเลก็มีอาชีพประมง คนอยู่ตามถนนหรือห่างออกมาก็ทำอาชีพเกษตรกรรม มีการแลกเปลี่ยนสินค้าลักษณะแบ่งกันกิน เช่น คนทำประมงก็นำอาหารทะเลมาแลกเปลี่ยนกับพืชผักผลไม้กับคนที่ทำการเกษตร การทำงานก็จะเป็นการช่วยเหลือกันแบบที่เรียกว่า “เอาแรงแลกเปลี่ยนกัน” สังคมมีการเอื้ออาทร ซึ่งต่างจากปัจจุบันมาก มีเพียงคนเพียงกลุ่มเล็ก ๆ ในสังคมที่ออกไปรับจ้างตามโรงงาน เช่น โรงงานมันสำปะหลังในพื้นที่เท่านั้น” (น้อย ใจตั้ง, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2558)

“ชาวบ้านแถบมาบตาพุดมีอาชีพหลากหลายทั้งเกษตรกรรม ปลูกพืชไร่ เช่น มันสำปะหลัง พืชสวน เช่น มะม่วง และทำการประมงพื้นบ้านตามชายฝั่งทะเล อาหารทะเลหาง่ายไม่ต้องออกเรือไปไกล ๆ เหมือนเดิมนี่ ชาวบ้านมีอะไรก็แบ่งปันกันมากกว่าจะมองเป็นธุรกิจจะแกงอะไรสักหม้อก็ไม่ต้องใช้เงิน เก็บพืชผักข้างบ้านหรือของเพื่อนบ้านได้ มีสังคมแบบพึ่งพาอาศัยกัน ชุมชนเงียบสงบเป็นปกติสุข ส่วนตัวผมขณะนั้นได้เช่าที่ของนายทุนปลูกมันสำปะหลังเพื่อป้อนโรงงานแป้งมันที่อยู่ห้วยโป่ง และมีหลายรายที่ทำอาชีพลักษณะนี้” (อิทธิ แจ่มแจ้ง, สัมภาษณ์, 15 มีนาคม 2558)

ความเป็นวิถีชนบทที่เรียบง่ายและไม่สนใจภายนอกทำให้ชาวบ้านมีอ่อนน้อม ขี้เกรงใจ ไม่กล้าโต้แย้ง โดยเฉพาะกับผู้มีอำนาจ เช่น ข้าราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ การเรียกร้องหรือการสอบถามจึงไม่เกิดขึ้นเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนมาต่อพุดต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงเริ่มต้น

ความรู้ไม่เท่าทันของชาวบ้าน

การเป็นคนชนบทมีอาชีพเกษตรกรรมและประมงพื้นบ้าน ฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี ทำให้ชาวบ้านสนใจแต่ทำงานเพื่อหาเลี้ยงชีพ ประกอบกับการศึกษาไม่สูงจึงทำให้ไม่มีความรู้

ด้านอุตสาหกรรม และไม่ชอบยุ่งเกี่ยวกับภาครัฐหรือราชการมาก และมีความเกรงกลัวต่ออำนาจรัฐ จึงเป็นโอกาสที่ภาครัฐจะใช้เข้ามาแทรกซึม โน้มน้าวด้วยการโฆษณาชวนเชื่อถึงรายได้และอาชีพ รู้ไม่เท่าทันนายทุนจึงตกเป็นเหยื่อยินยอมเปิดรับ และเห็นดีเห็นงามกับการนำอุตสาหกรรม เข้ามาสู่ชุมชน

“ชาวบ้านไม่มีความรู้มากนักในเรื่องต่าง ๆ จึงถูกชักจูงได้ง่าย ประกอบกับระบอบของ มีทรัพย์ากรที่สมบูรณ์ ไม่นิยมเรียนสูง เพราะมองว่าแค่ขยันทำกินก็สามารถดำรงชีพอยู่ได้แล้ว” (เจริญ เดชคุ้ม, สัมภาษณ์, 6 พฤษภาคม 2558) ซึ่งสอดคล้องกับอิทธิ แจ่มแจ้ง ที่ให้ข้อมูลว่า “คนมาบตาพุดส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านท้องถิ่น ทำการเกษตร อยู่กันแบบพี่น้อง ไม่มีความรู้ ไม่มีการศึกษามากนัก ใครมาพูดอะไรก็เชื่อ โดยเฉพาะข้าราชการของรัฐ ก็ยิ่งให้ความเชื่อถือยำเกรง” (อิทธิ แจ่มแจ้ง, สัมภาษณ์, 15 มีนาคม 2558)

ความไม่รู้ทำให้ไม่กล้าที่จะแสดงออกหรือแสดงความคิดเห็น บางครั้งไม่เข้าใจในสิ่งที่เจ้าหน้าที่พูด แต่ไม่กล้าซักถามและนิ่งเงียบ

“ชาวบ้านไม่มีความรู้ เจ้าหน้าที่ที่มาชี้แจงใช้ศัพท์วิชาการซึ่งชาวบ้านไม่เข้าใจ เช่น คำว่า อุตสาหกรรมหนัก ในความเข้าใจของชาวบ้านขณะนั้นกลับมองว่า บริเวณนี้เป็นที่มาบ (พื้นที่ ลุ่มขุ่มน้ำ) จะก่อสร้างอุตสาหกรรมหนักได้อย่างไร จะทำให้พื้นดินทรุดตัว” (เจริญ เดชคุ้ม, สัมภาษณ์, 6 พฤษภาคม 2558)

“หน่วยงานราชการเริ่มส่งข้าราชการเข้ามาดูพื้นที่ โดยประสานกับผู้นำท้องถิ่น ในขณะนั้น ไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งขณะนั้นผมเป็นผู้ใหญ่บ้านก็มีส่วนให้การที่พา ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐดูพื้นที่ ซึ่งก็ได้ข้อมูลเบื้องต้นว่ามาสำรวจเพื่อจะเวนคืนที่ดินสร้าง อุตสาหกรรม” (สุชิน พูลศิริ, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558)

ความไม่รู้ของชาวบ้านเป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม ความไม่รู้ทำให้เกิดความกลัว ความไม่รู้ทำให้การยอมรับเป็นไปอย่างง่ายดาย สาเหตุความไม่รู้เกิดจากการไม่ได้ รับการศึกษา อีกทางหนึ่งจากการไม่ยอมให้รู้ของหน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าของ โครงการที่พยายามปิด หู ปิดตา และให้ข้อมูลไม่ครบถ้วนเพื่อความสำเร้จของโครงการโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะ เกิดขึ้นกับชุมชนและท้องถิ่น

ความยากจนและอำนาจของเงิน

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงแรก ความยากจนของคนในชุมชนที่มีอาชีพทำการเกษตรและทำประมงที่ต้องการหาเช้ากินค่ำ และทำงาน หนักด้วยความยากลำบาก เมื่อมีโอกาสที่จะได้มีเงินทั้งเงินจริงจากค่าเวนคืนและค่าชดเชยผลผลิต

และเงินในความฝันคือการโฆษณาชวนเชื่อของรัฐ จากงานและอาชีพ ทำให้ชาวบ้านยอมถูกเวนคืน และโยกย้ายไปอยู่ที่อื่นเพื่อแลกกับเงินค่าเวนคืน บางส่วนยอมขายที่ให้นายทุนเอาไปเก็งกำไร

“หลังประกาศเป็น โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก บรรดานักธุรกิจขณะนั้นก็ มา “โหมโรงกันยกใหญ่” มีการซื้อขายที่ดินและราคาก็เพิ่มสูงขึ้นหลายเท่าตัว มีการเข้ามาของบุคคล ที่มีชื่อเสียง เช่น ไพโรจน์ เปี่ยมพงษ์สานต์ มีกลุ่มบ้านฉางกรู๊ป “เกิดภาวะเงินสะพัด” ยิ่งเป็น การตอกย้ำให้ชาวบ้านมั่นใจมากขึ้น มีการขายที่ดินจากราคาไม่สูงก็ขายได้ในราคาสูง มีการกว้าน ซื้อที่ดินเพื่อทำโรงงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากโรงแยกก๊าซ ราคาที่ดินที่ไม่เคยได้รับราคาสูง ก็ถูกตีราคาให้สูงขึ้น ชาวบ้านก็เกิดความคาดหวังจากราคาการเวนคืนที่ดินของรัฐว่าจะได้รับ ราคาสูงเหมือนการซื้อขายของนักธุรกิจในขณะนั้น พอไม่ได้ตามที่คาดหวังก็เกิดความ ไม่พอใจ” (อิทธิ แจ่มแจ้ง, สัมภาษณ์, 15 มีนาคม 2558)

ความดีใจของชาวบ้านที่มีเงินจากค่าเวนคืนและการขายที่ให้นายทุน ส่งผลให้เกิด ความอยากจะมีอยากจะได้ เกิดการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมและการใช้ชีวิต ใช้เงินง่ายและ ทุ่มเพื่อส่งผลให้เงินที่มีอยู่หมดไปและกลายเป็นหนี้สิน สุดท้ายผันตัวไปเป็นแรงงานใน ภาคอุตสาหกรรมแลกกับค่าจ้างราคาถูก ภายหลังจากเริ่มโครงการและมีการเวนคืนที่ดิน ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้น ทำให้ชาวบ้านบางส่วนขายที่ดินทำกินของตนออกไป ที่ดินเพื่อการเกษตร กรรมเปลี่ยนเป็นที่ดินเพื่อการประกอบอาชีพค้าขายและใช้เป็นที่อยู่ ส่งให้เงินที่บางคนผันตัวเอง เข้าเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วดังกล่าว ทำให้ชาวบ้าน ส่วนหนึ่งไม่สามารถปรับตัวทัน ประกอบกับการมีเงินทำให้เกิดการเปลี่ยนพฤติกรรม โดยเฉพาะ การใช้จ่ายที่ง่ายขึ้น นำเงินจากการขายที่ไปซื้อสิ่งของฟุ่มเฟือยเช่นรถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องเสียง จนทำให้เป็นหนี้สิน และผันตัวมาเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรม

ชาวบ้านส่วนนั้นก็ต้องตกอยู่ในภาวะของการเป็นหนี้สิน หรือการสูญเสียที่ดิน จนหลาย ต่อหลายคนต้องผันอาชีพเป็นคนขายแรงงานบนที่ดินที่เคยเป็นของตนเอง อัตราค่าครองชีพที่สูงขึ้น ตามวิถีชีวิตแบบคนเมือง ความต้องการการศึกษา ตลอดจนการแข่งขันในการบริโภคสินค้าเป็น สิ่งที่เกิดควบคู่กับการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ล้วนแต่มี ผลทำให้วิถีชีวิตดั้งเดิมของคนท้องถิ่นเริ่มเปลี่ยนไป (สุริชัย หวันแก้ว และคณะ, 2543 หน้า 24; ขวัญศิริ เจริญทรัพย์, 2541)

หลังจากชาวบ้านมีเงินเริ่มเกิดความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ ส่งผลให้ความสามัคคีใน ชุมชนเริ่มหายไปเป็นการทำลายพลังของชุมชนที่เกิดจากอำนาจเงินและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจาก โครงการก่อสร้างอุตสาหกรรม



“ช่วงแรกได้มีการเข้ามาสำรวจก่อนการเวนคืน ให้ความหวังชาวบ้านว่าจะได้รับค่าเวนคืนไร่ละ 40,000 บาทบ้านก็ยินดี แต่พอมีกฎหมายเวนคืนมาจริงๆ กลับไม่เป็นอย่างที่แจ้งกับชาวบ้านไว้แต่แรก ๆ ได้เพียง 15,000 บาท จึงมองว่าเป็นการเวนคืนอภัยศ แต่ด้วยเป็นพระราชกฤษฎีกาของพระองค์ท่านชาวบ้านก็ไม่อยากขัดขวาง แต่ก็มีกรรวมตัวเรียกร้องความเป็นธรรมเรื่องราคาที่ดิน ซึ่งในขณะนั้นชาวบ้านไม่มีความรู้เรื่องการอุทธรณ์ว่าต้องดำเนินการภายในกี่วัน ทำให้เสียประโยชน์ไม่สามารถอุทธรณ์ได้ทัน คนที่อุทธรณ์ตามกำหนดก็ไม่ได้รับเงินตามที่ต้องการ ชาวบ้านไม่มีความรู้มากนักในเรื่องต่างๆ จึงถูกชักจูงได้ง่าย “ (เจริญ เดชคุ้ม, สัมภาษณ์, 6 พฤษภาคม 2558) ในขณะที่ก็เกิดเริ่มปัญหาด้านราคาที่ดิน“การเวนคืนที่ดินมีปัญหาเรื่องราคาที่สูงขึ้น มีการปั่นราคา ดังนั้นตั้งราคาเท่าไรก็ไม่มีความพอใจ” (ประกอบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558)

สรุปได้ว่าปัจจัยความยากจนและอิทธิพลของอำนาจเงิน เป็นอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรม เพราะเป็นการก่อให้เกิดความไม่พอใจในโครงการที่ดำเนินการโดยรัฐ ถึงแม้ว่าความไม่พอใจนี้จะเพียงความไม่พอใจในการจ่ายค่าเวนคืน และค่าชดเชยผลผลิตทางการเกษตร แต่ก็เป็นการก่อรูปของการไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐหรือขยายความเข้าใจต่อไปเป็นกระบวนการที่ไม่ได้รับความยุติธรรมจากรัฐ และมักจะนำมากล่าวอ้างเสมอทุกครั้งที่มีกรณีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และการได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในเวลาต่อมาจนถึงปัจจุบัน ก็ทำให้การมีส่วนร่วมระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับภาครัฐมีช่องว่างมากขึ้น

## 2. ปัจจัยที่เกื้อหนุน

การนำเสนอผลการศึกษาในส่วนนี้ ได้นำเสนอให้เห็นถึงปัจจัยเกื้อหนุนที่ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงเริ่มต้นในพื้นที่มาบตาพุด สามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกและปราศจากการคัดค้านและการเรียกร้องการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่

### พลังและอำนาจของภาครัฐ

แนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ได้บรรจุแผนการพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) โดยมีจุดประสงค์ในการพัฒนาเพื่อที่จะทำให้พื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ได้แก่ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา ให้เป็นศูนย์กลางความเจริญและเป็นแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลักของประเทศ

การก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ดำเนินการโดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง

และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2527 ทำให้ชาวบ้านที่อยู่ในบริเวณพื้นที่การเวนคืน ต้องสูญเสียที่ทำมาหากิน รวมถึงที่อยู่อาศัย เป็นนโยบายของรัฐที่เบียดขับชาวบ้านซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ต้องหาแหล่งที่อยู่ที่ทำกินใหม่ เป็นการกำหนดนโยบายและดำเนินการโดยใช้เครื่องมือและกระบวนการทางกฎหมายมาบีบบังคับให้ชาวบ้านต้องปฏิบัติตามตามต้องการ โดยปราศจากการมีส่วนร่วมของชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสีย

“ประเด็นการเวนคืนที่ดินก็เป็นการเริ่มต่อเคี้ยวของความขัดแย้ง เป็นการต่อสู้ของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน แต่เป็นการต่อสู้เพียงไม่กี่คน หนึ่งในนั้นคือเจ้าแก้วเขียว พ่อของอดีต สส.ปราโมทย์ วีรพันธุ์ มีอยู่ 4-5 ราย ที่การนิคมฯ ให้ไปปรับเงินค่าเวนคืน แต่ไม่ไปปรับและมีการฟ้องศาลสุดท้ายก็แพ้ “เป็นการต่อสู้เรื่องไม่พอใจในราคาที่ดินที่ได้รับว่า ไม่มีความเป็นธรรม ได้ราคาน้อยเกินไป” ประเด็นจะเน้นไปที่ราคาที่ดินและการชดเชยราคาพืชผลทางการเกษตรมากกว่าความไม่พอใจในการเข้ามาของอุตสาหกรรมแสดงให้เห็นถึงการหลอมนความคืดของชาวบ้านว่า “อย่าไปต่อสู้กับรัฐเลยสู้ไปก็แพ้” คนยากคนจนสมัยนั้นมีมากได้เงินมาก็เอาไว้ก่อนในการเวนคืนจึงเป็นการกระทบต่อความพึงพอใจของคนบางคนมากกว่า คนอื่น ๆ ก็ไม่ได้เข้าเป็นแนวร่วม” (อิทธิ แจ่มแจ้ง, สัมภาษณ์, 15 มีนาคม 2558)

ความพ่ายแพ้ของชาวบ้านแสดงให้เห็นถึงพลังกำลังของอำนาจรัฐ ถึงแม้การเรียกร้องจะดำเนินการโดยกลุ่มคนที่มีฐานะทางสังคมของท้องถิ่นและมีเงิน ยังไม่สามารถเอาชนะอำนาจรัฐได้และมีผลทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ที่มีฐานะยากจนไม่กล้าที่จะต่อสู้กับอำนาจรัฐ

โครงการขนาดใหญ่ส่วนใหญ่จะกำหนดโดยรัฐบาลส่วนกลาง สั่งการผ่านกลไกของหน่วยงานราชการระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น ใช้อำนาจที่รัฐมีอยู่ทั้งด้านกฎหมายงบประมาณ และกลไกระบบราชการ มาทำให้โครงการเกิดขึ้นได้ และส่วนใหญ่ภายหลังโครงการขนาดใหญ่จะเกิดผลกระทบต่อชุมชนและท้องถิ่น การเกิดผลกระทบทางลบจะค่อย ๆ ก่อตัวขึ้นภายใต้ความรู้สึกที่ไม่เป็นธรรมจากกระบวนการพัฒนา และนำมาสู่ ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่เมื่อสภาพทางสังคมและการเมืองที่เปิดกว้างขึ้นเรื่อย ๆ ประชาชนคิดถึงสิทธิของตัวเอง พร้อมทั้งการเติบโตและเข้มแข็งของภาคประชาชน สื่อมวลชนที่มีเสรีภาพในการแสดงออกมากขึ้น ด้วยเหตุและปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลให้ภาคประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาจึงเริ่มออกมาเคลื่อนไหวเพื่อออกมาปกป้อง เรียกร้องและทวงคืนสิทธิขั้นพื้นฐานที่พวกเขาเหล่านี้พึงมีและได้จากกระบวนการพัฒนาของรัฐ ตัวแบบการพัฒนาในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยองคือ ภาพสะท้อนของบริบทการพัฒนาที่สร้างความรู้สึกที่ไม่เป็นธรรมและละเลยสิทธิของชุมชนท้องถิ่น รวมถึงการให้โอกาสในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง

### การสร้างวาทกรรมสนับสนุนการพัฒนาผ่านกลไกของรัฐบาล

รัฐได้สร้างวาทกรรมเพื่อให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ผ่านกลไกและกระบวนการของรัฐที่มีอยู่ เช่น การนิคมแห่งประเทศไทย รวมถึงข้าราชการของรัฐในพื้นที่ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร่วมกันโฆษณาชวนเชื่อกับประชาชนทั่วไปให้เห็นด้วยกับการดำเนินการของรัฐ ซึ่งขณะนั้นเป็นที่รู้กันว่ารัฐบาลทำโครงการนี้ขึ้นมาเพื่อต้องการสร้างประเทศให้เจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ “โชติช่วงชัชวาล” ซึ่งจะ使人ในพื้นที่ “มีเศรษฐกิจที่ดีขึ้น มีอาชีพ มีงานทำ สร้างรายได้ที่ดีให้กับครอบครัว”

“เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาหาชาวบ้านเพื่อมาบอกกับชาวบ้านว่าจะมีโรงงานอุตสาหกรรมมาขึ้นที่มาบตาพุด ช่วงแรกก็คิดว่ามีเพียงโรงกลั่นน้ำมัน ไม่คิดว่าจะมากมายขนาดนี้ เขาบอกกับเราว่าชาวบ้าน ลูกหลานจะมีงานทำ เศรษฐกิจจะดีขึ้น เศรษฐกิจของประเทศจะโชติช่วงชัชวาล เจริญก้าวหน้า เราก็เชื่อและให้ความร่วมมือ” (น้อย ใจตั้ง, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2558)

การครอบงำ ควบคุม ครอบครองความคิดของผู้คน เพื่อทำให้เกิดความชอบธรรมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังเช่นการใช้วาทกรรมโชติช่วงชัชวาลเป็นเครื่องมือในครอบครองความคิดของผู้คนผ่านการสร้างจินตภาพให้ผู้คนในสังคมเห็นถึงความศิวิไลซ์ ความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ สังคม รวมถึงชีวิตความเป็นอยู่ ที่จะดีขึ้นตามมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม (ชัยณรงค์ เครือนวน, 2557, หน้า 97)

“รัฐบาลได้ประโคมข่าวให้กับชาวบ้านและประชาชนคนทั่วไปว่า โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก หรือ Eastern sea board จะเป็นโครงการที่ทำให้ประเทศชาติเกิดความโชติช่วงชัชวาล ชาวบ้านมีงานทำ” (วิระศักดิ์ เพิ่มแพงพันธ์, สัมภาษณ์, 5 พฤษภาคม 2558)

การใช้วาทกรรมถูกใช้เป็นเครื่องมือที่ผู้ที่มีอำนาจมากกว่า มีความรู้มากกว่า มีโอกาสมากกว่าใช้ในการครอบงำความคิดของผู้ที่อำนาจน้อยกว่า มีความรู้ต่ำกว่า มีโอกาสน้อยกว่า และการครอบงำทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ ซึ่งผู้ที่อ่อนแอกว่ามักจะเสียเปรียบเพราะหลงใหลไปกับวาทกรรมและการ โฆษณาชวนเชื่อของผู้ที่แข็งแรงกว่า ดังเช่นชาวบ้านชุมชนมาบตาพุดต้องตกเป็นฝ่ายที่จำต้องยอมรับการนำชุมชนและที่ทำกินแลกเปลี่ยนกับการนำอุตสาหกรรมเข้าในพื้นที่ เพราะหลงใหลกับวาทกรรมที่ภาครัฐนำมาใช้ในการเกลี้ยกล่อมให้เห็นถึงความสวยงามของอุตสาหกรรม จนนำมาซึ่งผลกระทบต่อชุมชนในปัจจุบัน มักจะทำคนผ่านการอาศัยความแตกต่างระหว่างความรู้ของชนชั้นนำ และพันธมิตรที่สนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมกับชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่น โดยชนชั้นนำของรัฐไทยและพันธมิตรอาศัยความรู้แบบวิชาการครอบงำความรู้ของชาวบ้านท้องถิ่นที่อยู่บนฐานของประสบการณ์และภูมิปัญญาท้องถิ่น

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยที่เกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในยุคก่อนการเริ่มต้นอุตสาหกรรมจนถึงการเกิดอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคได้แก่ วัฒนธรรมท้องถิ่นซึ่งชุมชนท้องถิ่นซึ่งมีวัฒนธรรมแบบเกษตรกรรมและทำประมงขนาดเล็กเพื่อยังชีพ มีลักษณะเป็นการพึ่งพาอาศัยกันแบบเครือญาติ มีระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพ จึงไม่คุ้นชินกับเศรษฐกิจมหภาค และการเป็นชุมชนท้องถิ่นที่มีระดับการศึกษาไม่สูงมากนัก ก็ยังทำให้เข้าใจการดำเนินการต่าง ๆ ยากยิ่งขึ้น ถูกชักจูงได้ง่าย รวมทั้งไม่รู้ข้อมูลข่าวสารใด ๆ มาก่อนเกี่ยวกับการเกิดอุตสาหกรรม เพราะเป็นนโยบายจากภาครัฐที่กำหนดขึ้นมาจากกรมไม่มีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ขาดความรู้ความเข้าใจในโครงการ รวมทั้งการเข้ามาของโครงการที่ต้องการพื้นที่สำหรับก่อสร้างโครงการจึงต้องทำการเวนคืนที่ดินจากชาวบ้าน แต่เป็นการเวนคืนโดยชาวบ้านไม่มีส่วนในการกำหนดหรือพิจารณาราคาที่เหมาะสม ปัจจัยทั้งหมดจึงเป็นอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของชุมชน ส่วนปัจจัยที่เกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นผู้วิจัยเห็นว่าเป็น อำนาจและการดำเนินการของรัฐ ที่ใช้กระบวนการทางกฎหมายและกลไกของรัฐที่มีอยู่เข้ามาดำเนินการ ชาวบ้านเห็นเป็นโครงการของรัฐก็ต้องปฏิบัติตาม และด้วยความเป็นคนท้องถิ่นไม่มีความรู้และประสบการณ์ก็มีความเกรงกลัวในอำนาจรัฐ ทำให้ชาวบ้านตกอยู่ในสภาวะจำยอม และเฝ้ามองการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วยความหวังตามการโฆษณาของภาครัฐ หลงเชื่อในข้อมูลด้านดีที่นำเสนอผ่านวาทกรรมจากภาครัฐเพียงด้านเดียว เช่น วาทกรรมที่ว่า “โชติช่วงชัชวาล” จะมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ชาวบ้านมีงานทำ ประเทศชาติจะมีความก้าวหน้า ชาวบ้านจึงให้การตอบรับโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมค่อนข้างดีโดยไม่มีคัดค้าน เป็นเหมือน “การปิดหูปิดตาชาวบ้าน” เพราะหลงเคลิบเคลิ้มไปกับการ โฆษณาถึงประโยชน์ของอุตสาหกรรมทั้งเรื่องรายได้ การจ้างงาน และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่กล่าวอ้าง

ยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบต่อชุมชน (พ.ศ. 2531-2549)

หลังจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเกิดขึ้น ในช่วงเริ่มต้นรัฐบาลได้มีการลงทุนในการก่อสร้างหลายโรงงาน อาทิ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) โรงงานปุ๋ยแห่งชาติ และต่อมาก็มีโรงงานตามมาอีก 4 โรงงาน คือ โรงงานเอ็นพีซี โรงงานเอชเอ็มซี โรงงานทีพีอี และโรงงานบีไอจี ทำให้นักลงทุนสนใจที่จะมาลงทุนในมาบตาพุด ประกอบกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของโลกเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยส่งผลให้อุตสาหกรรมเกิดการขยายตัวในประเทศมากในช่วงเวลานั้น

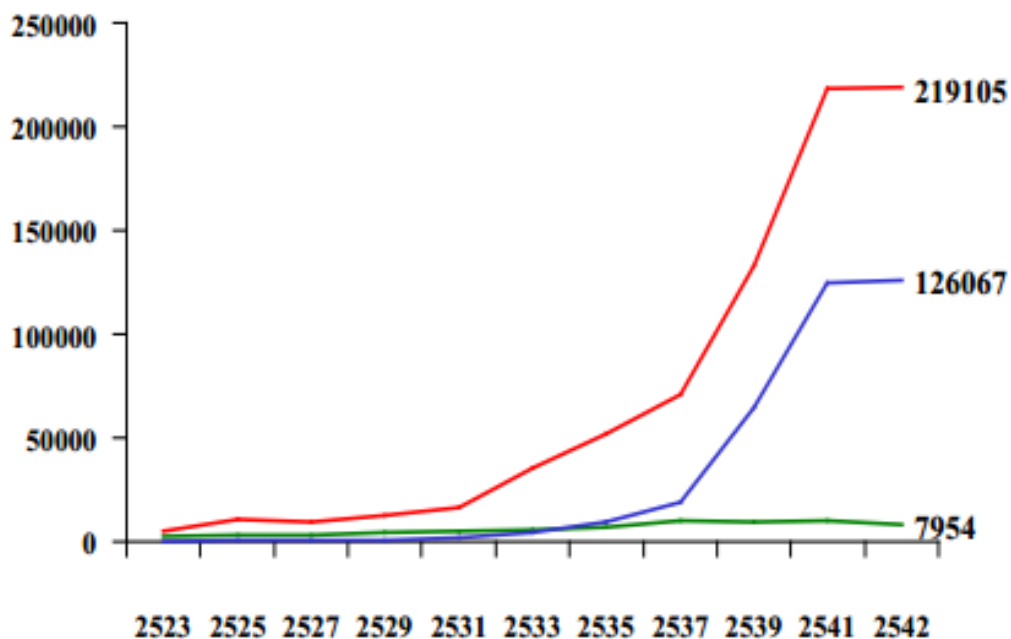
กระแสโลกาภิวัตน์มีผลให้อุตสาหกรรมในประเทศไทย ทะยานขึ้นในทศวรรษ 2530 เมื่อมีการเข้ามาลงทุนของบริษัทข้ามชาติ หลังจากการฟื้นตัวทางการเงินของระบบทุนนิยมโลก การฟื้นตัวทางการเงินทำให้ค่าเงินเยนของญี่ปุ่นแข็งตัวเกือบเท่าตัว และไปกระทบต่อการแข็งตัวของ

เงินของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ของเอเชียด้วย กลุ่มประเทศดังกล่าวโดยเฉพาะญี่ปุ่น ฮังการ และไต้หวัน จึงต้องหาฐานการผลิตนอกประเทศที่มีค่าแรงถูก การหลั่งไหลเข้ามาของเงินทุนจาก ประเทศที่เข้ามาสู่ประเทศไทยจึงมีจำนวนมาก และส่วนใหญ่มาลงทุนในโครงการพัฒนาพื้นที่ ชายฝั่งทะเลตะวันออก ทำให้อุตสาหกรรมในจังหวัดระยองขยายตัวขึ้นมาตามลำดับ (สุริชัย หวันแก้ว, ปรีชา คุวินพันธ์ และประสิทธิ์ สวาสดิ์ญาติ, 2543, หน้า 11)

“ในปี 2531 จังหวัดระยองมีโรงงานอุตสาหกรรมเพียง 421 โรง แต่เมื่อมาถึงปี พ.ศ. 2545 โรงงานได้เพิ่มขึ้นเป็น 1,379 โรง หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 68 โรง ดังนั้นทุนจากต่างชาติจึงเป็นปัจจัย สำคัญที่มีผลให้ทุนอุตสาหกรรมพัฒนาขึ้นจนกลายเป็นทุนหลักครอบงำเศรษฐกิจของจังหวัด กล่าวคือเกิดสภาพ อุตสาหกรรมเป็นตัวจุดเศรษฐกิจของจังหวัด” (ไพโรจน์ จันทรนิมิตร, 2531; สุริชัย หวันแก้ว, ปรีชา คุวินพันธ์ และประสิทธิ์ สวาสดิ์ญาติ, 2543, หน้า 7, 12)

ในช่วงกลางทศวรรษ 2530 ภายหลังจากมีข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accord) ข้อตกลง ดังกล่าวมีผลให้ค่าเงินเยนของญี่ปุ่นแข็งตัวขึ้น และยังส่งผลต่อค่าเงินในสกุลอื่น ๆ ในกลุ่มประเทศ อุตสาหกรรมของเอเชีย ไม่ว่าจะเป็นฮ่องกง ไต้หวัน เกาหลีใต้ ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้จึงต้องการ ขยายฐานการผลิตออกไปสู่ต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่มีแรงงานราคาถูก เช่น ประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย เป็นต้น โครงการฯ ยังทะยานขึ้น โดยได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น โอกาสในการกู้ยืมเงิน เงินช่วยเหลือ และความช่วยเหลือทางด้านเทคโนโลยี จากต่างประเทศ สิ่งเหล่านี้ถือเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้น (ไพโรจน์ จันทรนิมิตร, 2531; สุริชัย หวันแก้ว, ปรีชา คุวินพันธ์ และประสิทธิ์ สวาสดิ์ญาติ, 2543, หน้า 7, 12)

การขยายตัวอย่างต่อเนื่องของอุตสาหกรรม สร้างความพอใจให้กับรัฐบาลและหน่วยงาน ภาครัฐ โดยเฉพาะนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในที่แสดงให้เห็นถึงความประสบความสำเร็จใน การกิจของหน่วยงาน ความภาคภูมิใจทำให้ขาดความระมัดระวังและควบคุมปริมาณ กลับส่งเสริม ให้เกิดการขยายพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมไปอีกจำนวนมากส่งผลให้อุตสาหกรรมเกิดการแย่งชิง ที่ดินภาคการเกษตร ทั้งเกิดจากอำนาจรัฐในการเวนคืนที่ดินเพื่อขยายพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรม ของรัฐ และการกว้านซื้อที่ดินภาคการเกษตรมาสร้างนิคมอุตสาหกรรมของเอกชน



ภาพที่ 5 ผลผลิตจังหวัด ปี พ.ศ. 2525-2542 (ล้านบาท) (สำนักงานจังหวัดระยอง, 2547)

จากภาพที่ 5 เมื่อพิจารณาถึงมูลค่ารวมผลผลิตจังหวัดระยองระหว่างปี พ.ศ. 2523 ถึง พ.ศ. 2542 จะพบว่าเส้นกราฟแสดงรายได้ของจังหวัด (GPP) และมูลค่าผลผลิตของอุตสาหกรรม มีค่าสูงขึ้นตามลำดับ กล่าวคือ ในขณะที่มูลค่าผลผลิตทางการเกษตรอยู่ในระดับต่ำและมีแนวโน้มลดลง การเติบโตของอุตสาหกรรมทำให้รายได้เฉลี่ยต่อหัวในระยองมีมูลค่าถึง 604,064 บาทต่อคน ในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2523 ที่มีรายได้เพียง 14,878 บาทต่อคนต่อปี นอกจากนี้ยังพบอีกว่ามูลค่ารวมผลผลิตจังหวัด (GPP) ของอุตสาหกรรม (รวมทั้งสาขาการผลิตเหมืองแร่และขอยหิน ไฟฟ้า และประปา) ในปี พ.ศ.2543 คิดเป็นร้อยละ 87.0 ในขณะที่เกษตรกรรมมีสัดส่วนเหลือเพียงร้อยละ 2.79 (สำนักงานจังหวัดระยอง, 2547) การขยายตัวของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง สะท้อนให้เห็นถึงการครอบงำของวิธีการผลิตแบบทุนนิยม โดยการเข้าไปแทรกแซงภาคเกษตรของจังหวัด กล่าวคือเกิดการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรจากการใช้กฎหมายบังคับเวนคืนที่ดิน เพื่อสร้างนิคมอุตสาหกรรม เช่น พบว่ามีการเวนคืนที่ดินที่ผ่านมาถึง 20,000 ไร่ ในราคาเพียง 1-2 หมื่นบาท นอกจากนี้การสูญเสียที่ดินยังมาจากการขายที่ดินให้แก่นายทุนแก่งำไรที่ดิน เพื่อลดปัญหาหนี้สินจากการทำพืชเศรษฐกิจ และยังขายที่ดินซึ่งได้รับมรดกจากโรงงานจนไม่อาจทำการเกษตรเดิมได้

การขยายตัวของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง สะท้อนให้เห็นถึงการครอบงำของวิธี

การผลิตแบบทุนนิยม โดยการเข้าไปแทรกแซงภาคเกษตรของจังหวัด กล่าวคือเกิดการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรจากการใช้กฎหมายบังคับเวนคืนที่ดิน เพื่อสร้างนิคมอุตสาหกรรม เช่น พบว่ามีการเวนคืนที่ดินที่ผ่านมาถึง 20,000 ไร่ ในราคาเพียง 1-2 หมื่นบาทต่อไร่ นอกจากนี้การสูญเสียที่ดินยังมาจากการขายที่ดินให้แก่นายทุนเก็งกำไรที่ดิน เพื่อลดปัญหาหนี้สินจากการทำพืชเศรษฐกิจ และยังขายที่ดินซึ่งได้รับมรดกจากโรงงานจนไม่อาจทำการเกษตรเดิมได้ (ไพโรจน์ จันทรนิมิตร, 2531; สุริชัย หวันแก้ว, ปรีชา คุวินพันธ์, และประสิทธิ์ สวาสดิ์ญาติ, 2543, หน้า 7, 12)

ความสำเร็จของการพัฒนาอุตสาหกรรมสร้างความยินดีให้รัฐบาล ใช้นโยบายสนับสนุนและส่งเสริมการลงทุนอย่างเต็มที่ขณะเดียวกันได้ผ่อนปรนกฎระเบียบข้อบังคับเพื่อจูงใจ ส่งผลให้โรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งใช้ช่องว่างในการประกอบกิจการแบบไม่ถูกต้องและไม่มีมาตรฐานภาครับปล่อยปะละเลยไม่มีการตรวจสอบส่งผลให้โรงงานแอบลักลอบปล่อยมลพิษและส่งผลกระทบต่อชาวบ้านและชุมชน

ผลจากการใช้มาตรการบังคับของภาครัฐจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ประกอบกับความจำเป็นที่ต้องพึ่งพิงเงินทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ รวมถึงลักษณะการประกอบกิจการของภาคอุตสาหกรรมที่เป็นอุตสาหกรรมหนัก (Heavy industry) ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยอง ส่วนใหญ่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมประเภทที่ก่อมลพิษ (Dirty industry) และภายใต้นโยบายส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐ ประกอบกับกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นการบังคับจากส่วนกลางให้เกิดขึ้น โดยคนท้องถิ่นไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง (Forced industrialization) ดังนั้นผลที่ตามมาก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาเชิงสังคมที่เป็นผลเชื่อมโยง (Linkage effect) จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ ซึ่งเป็นปัญหาที่ยังแก้ไม่ตกในปัจจุบัน (เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง และวัลย์พร मुखสุวรรณ, 2546; ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2549)

ผลกระทบที่เกิดจากการขยายโรงงานอุตสาหกรรมเริ่มก่อตัวให้เห็นชัดเจนยิ่งขึ้น จากปัญหาการก่อกองเสียของโรงงานอุตสาหกรรม และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมกับชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่น ได้ปรากฏให้เห็นในกรณีความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชนหลายกรณี อาทิ

#### 1. การประท้วงกรณีการประกอบกิจการของบริษัทเจน โก้

การขยายตัวของอุตสาหกรรมในมาบตาพุดซึ่งส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมหนัก ซึ่งมีการขยายอุตสาหกรรมที่เป็นพิษ ซึ่งการนิคมแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ที่จัดการกากของเสียหรือขยะพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหานี้เริ่มจากที่บ้านซึ่งอยู่บริเวณใกล้กับโรงงานอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบจากมลพิษด้านต่าง ๆ เริ่มสงสัยว่ามลพิษดังกล่าวต้องมาจากโรงงานอุตสาหกรรม และยังสังเกตเห็นกองขยะภายในโรงงานจำนวนมาก ซึ่งเป็นกากที่เหลือจากการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ไม่มีการจัดการอย่างเป็นระบบ เป็นที่มาของการหวาดระแวงของชาวบ้าน

และปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นก็เป็นจริงตามข้อสงสัย คือ มีกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมมากมายที่ถูกจัดการอย่างไม่ถูกต้อง ก่อนให้เกิดมลพิษมากมาย ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนวิถีชีวิตของชาวบ้าน

“ปัญหาเงินโก้เป็นการนำกากขยะอุตสาหกรรมไปกำจัดโดยเป็น โครงการของรัฐ ช่วงแรกจะย้ายไปที่ปลวกแดง โดยไปซื้อพื้นที่ของก๊วยเจ๋งนักการเมืองท้องถิ่น แต่ขายในราคาสูง และบังคับซื้อทั้งหมดยกแปลง ผอ.เงินโก้ขณะนั้นจึงตัดสินใจไม่ซื้อ ก๊วยเจ๋งก็มีการนำชุมชนมาประท้วงกดดันไม่ให้เงินโก้ในพื้นที่ปลวกแดง เงินโก้เลยต้องกลับมาหาที่ในนิคมมาบตาพุด พื้นที่ปลวกแดงทราบว่าซื้อที่ดินมาหลักพันบาท/ไร่ แต่จะขายให้เงินโก้ในหลักแสน/ไร่ และบังคับซื้อหมดทั้งแปลง เพราะเจ้าของพื้นที่เกรงว่าถ้ามีบ่อขยะอยู่พื้นที่ก็จะทำอะไรไม่ได้ เมื่อตกลงกันไม่ได้เงินโก้ต้องกลับมาสร้างที่มาบตาพุด โดยนำขยะมากำจัดที่ข้าง ๆ โรงพยาบาล และหน้า กนอ. ตอนที่โครงการกลับมาที่มาบตาพุดก็ถูกต่อต้านจากชาวบ้านมาบตาพุด มาบชะลูุด เนื่องจากเงินโก้ไปเลือกพื้นที่ข้าง โรงพยาบาล และเป็นพื้นที่ที่รัฐเวนคืนจากชาวบ้านเพื่อนำมาทำเป็นเมืองใหม่ มาบตาพุดซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน เป็นพื้นที่สีเขียว (ที่อยู่อาศัย) แต่สุดท้ายด้วยความที่เงินโก้เป็นหน่วยงานของรัฐ ก็เกิดขึ้นมาโดยไม่ได้สนใจเสียงของประชาชน และดำเนินการจนแล้วเสร็จ” (สุชิน พูลนิรัญ, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558)

ชัยชนะของชาวบ้านในอำเภอปลวกแดงในการต่อต้านการก่อสร้างโรงกำจัดขยะพิษของบริษัทเงินโก้ เป็นการจุดประกายให้ประชาชนได้ลุกขึ้นต่อสู้ตามสิทธิของตนเอง รวมถึงการเรียกร้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโครงการขนาดใหญ่ ชัยชนะในครั้งนี้มาจากการดำเนินการอย่างเป็นระบบ และมีรูปแบบกิจกรรมที่ชัดเจนมีแบบแผน ทั้งนี้เพราะมี NGO จากภายนอกเริ่มเข้ามาสนับสนุนให้ความรู้และวิธีในการต่อสู้ให้กับชาวบ้าน กล่าวกันว่าการเข้ามาของ NGO มาจากการชักชวนของนักการเมืองท้องถิ่นที่เสียผลประโยชน์จากโครงการ จึงชักชวน NGO เข้ามาร่วมต่อต้าน ดังจะเห็นได้จากข้อมูล จะเห็นได้ว่าการจัดการของภาครัฐเริ่มก่อให้เกิดความไม่พอใจของชาวบ้าน ทั้งนี้เพราะภาครัฐละเลยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ ประกอบกับมีการเข้ามาของ NGO ที่ให้ความรู้กับชาวบ้าน ประกอบกับผู้นำท้องถิ่นที่สูญเสียผลประโยชน์ให้การสนับสนุน

“สาเหตุหนึ่งที่พลังของชาวบ้านในการต่อต้านการสร้างโรงงานกำจัดขยะเงินโก้ที่มีความเข้มแข็ง มาจากการที่มี NGO จากภายนอกได้เข้ามาจัดตั้งองค์กรและวางรูปแบบการเคลื่อนไหวให้กับประชาชน กล่าวกันว่าสาเหตุที่ NGO เข้ามาเกี่ยวข้องเพราะ พื้นที่ก่อสร้างของโครงการบังเอิญต้องไปเวนคืนที่ของนักการเมืองระดับจังหวัดคนหนึ่ง (เสีย ก.) ทำให้ที่ดินของเสีย ก. ถูกแยกเป็น 2 แปลงทำให้เสียประโยชน์ เสีย ก. จึงไปดึงเอา NGO (นาย ส.) ที่มีชื่อเสียงนอกพื้นที่



ให้เข้ามาสู่กับรัฐ โดยได้รับการสนับสนุนจากเพื่อนของ เฮีย ก. เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ก็เลยดึงงบประมาณของรัฐบาลด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยผ่านโครงการของสำนักนายกรัฐมนตรี มาสนับสนุน NGO นาย ส. จึงเข้ามารวบรวมชาวบ้าน” (ประกอบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558)

การรวมตัวกันของชุมชนท้องถิ่นที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการในฐานะที่ตนเองได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเริ่มบ่อยครั้ง โดยการสนับสนุนของนักการเมืองท้องถิ่นที่เสียผลประโยชน์และต้องการประโยชน์จากการดำเนินการ และ NGO นอกพื้นที่ที่มาให้ความรู้และวางรากฐานการดำเนินการ เพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

อย่างไรก็ตามรัฐบาลยังคงพยายามที่การก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะพิษยังคงต้องดำเนินการต่อและรัฐบาลได้ตัดสินใจก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะพิษของบริษัทเจนโก้ในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเป็นพื้นที่ของนิคมเอง แต่ก็ถูกต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด

“ปัญหาการต่อต้านบริษัทเจนโก้ที่ย้ายมาที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เริ่มจากการที่ชาวบ้านเห็นว่ารัฐทำผิดวัตถุประสงค์ของการเวนคืนที่ดิน ด้วยที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นการเวนคืนจากชาวบ้านเพื่อสร้างชุมชนเมืองใหม่มาบตาพุด มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย เป็นพื้นที่สีเขียว แต่กลับเอามาทำหลุมกำจัดกากขยะอุตสาหกรรม ภายหลังการดำเนินการก็เริ่มขนกากขยะเข้ามากำจัด ก็เกิดมลภาวะด้านกลิ่น จนชาวบ้านได้รับความเดือดร้อน จึงมีการรวมกลุ่มชาวบ้านเรียกร้องความเป็นธรรม แต่สุดท้ายหลุมเจนโก้ก็เกิด” (บุญช่วย ชวานาลุ่ม, สัมภาษณ์, 1 พฤษภาคม 2558)

การคัดค้านของชาวบ้านเริ่มรุนแรงและแข็งแกร่งมากขึ้น ภาครัฐไม่ได้สนใจและมีการตอบสนองที่ล่าช้า ยังคงใช้อำนาจรัฐ อำนาจกฎหมายและอำนาจเงินในการแก้ไขปัญหา และด้วยผลกระทบกลัวว่าที่เกิดขึ้นกับท้องถิ่น ชาวบ้านจึงพยายามขัดขวางทุกวิถีทางเพื่อไม่ให้โรงงานกำจัดกากขยะเกิดขึ้นในพื้นที่

“การสร้างโรงงาน GENCO แม้จะอยู่ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด แต่ห่างจากชุมชนเพียง 300 เมตรเท่านั้น โดยด้านทิศเหนือและด้านทิศตะวันตกติดกับชุมชนมาบชะลูุด และอยู่ติดกับโรงพยาบาลมาบตาพุด ผลจากการรับกากของเสียอุตสาหกรรมจากโรงงานต่าง ๆ รวมทั้งโรงงานปิโตรเคมี และการดำเนินการปรับเสถียรและฝังกลบไม่ได้เป็นไปอย่างที่มีหวัง เพราะได้ส่งกลิ่นเหม็นอย่างรุนแรงต่อชุมชนมาบชะลูุดอย่างต่อเนื่อง จนชาวบ้านต้องออกมาต่อต้าน เคลื่อนไหว เพื่อให้แก้ไขปัญหา” (เกา บุญเยี่ยม, สัมภาษณ์, 10 พฤษภาคม 2558)

ความไม่พอใจในความเพิกเฉยและการไม่ฟังเสียงของชาวบ้านในการก่อสร้างโรงกำจัดขยะเงินโก้ในพื้นที่มาบตาพุดทำให้การคัดค้านเกิดการขยายตัวไปสู่การตรวจสอบโรงงานอื่นในพื้นที่มาบตาพุดที่ปล่อยมลพิษหรือสร้างมลภาวะให้กับชุมชน

“ปัญหากับชุมชนเริ่มเกิดขึ้นเพราะมีโรงงานบางโรงงานเห็นแก่ตัว ต้องยอมรับว่าโรงงานแบบนี้ก็มีอยู่มาก เช่น ปัญหาการทิ้งกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม มีคนขุดดินลูกรังไปขาย ก็มีคนไปซื้อที่บ่อนั้นเพื่อนำขยะไปทิ้ง และก็มีคนไปขู่ว่าจะไปขาย ก็เกิดปัญหาที่ต่อเนื่อง และเป็นผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม” (ประกอบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558)

ความรุนแรงของการต่อต้านภาครัฐมองว่าเกิดจากการปลุกกระดมและการสร้างสถานการณ์ของ NGO ที่ต้องการสร้างผลงานเพื่อรักษามวลชนและต่อเรื่องผลประโยชน์ จึงไม่ให้ความสำคัญกับข้อเรียกร้อง“NGO. ส่งคนไปถ่ายรูป และสร้างกระแสด้านสิ่งแวดล้อม ส่งไปให้นักข่าวทีวี สายสิ่งแวดล้อมในส่วนกลางซึ่งรอผลงานอยู่แล้วช่วยตีข่าว การนิคมแห่งประเทศไทย ขณะนั้นก็ไม่พยายามที่จะแก้ไขและประชาสัมพันธ์ ขณะนั้นกระแสของมาบตาพุดเป็นกระแสที่ขายได้นักข่าวสายสิ่งแวดล้อมก็พร้อมรับเรื่องนี้อยู่แล้ว โดยหนึ่งในจำนวนนั้นก็ เป็นหนังสือพิมพ์กลุ่มหนึ่ง (เครือ ผ.) ซึ่งนาย ส. ก็ทำงานให้ผู้บริหารระดับสูงของหนังสือพิมพ์ (นาย สธ.) ในการชวนคนเข้าไปช่วยประท้วงที่กรุงเทพฯ และนาย ส. ก็แสดงตัวอย่างชัดเจนว่าเป็นแกนนำหนึ่งในกลุ่มต่อต้านการเมืองในขณะนั้น (กลุ่ม พ.) นาย ส. ได้ประโยชน์จากการที่ต้องการดิบตัวเองให้เป็นระดับที่สูงขึ้น จากการที่ต้องเขียนโครงการเสนอเพื่อขอรับการสนับสนุนเป็นการที่มีคนนำเงินมาสนับสนุนยื่นให้ มีชื่อเสียงใหญ่โตต่อไป งบประมาณสนับสนุนขณะนั้นได้มาจาก 2 แหล่งใหญ่ คือ โครงการของสำนักนายกรัฐมนตรีด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยผ่านมาทางเพื่อนเฮีย ก. และหลังจากหกดวาระของรัฐบาลชุดนี้ ก็ย้ายมาเป็นงบจาก สสส.” (ประกอบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558)

การเข้ามาสนับสนุนจากภายนอกทำให้พลังของชาวบ้านเริ่มแข็งแกร่งขึ้น การต่อสู้มีแบบแผนมากขึ้น หลังจาก NGO เข้ามาภาคประชาสังคมอื่นๆ ก็เข้ามา อาทิ นักวิชาการและสื่อมวลชนนักสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชนอื่น ๆ ที่เข้ามาช่วยในการให้ความรู้ ให้คำปรึกษา ร่วมการวางแผนในการขับเคลื่อนยุทธวิธีการต่อสู้เพื่อสร้างความสนใจจากภายนอก ทำให้การต่อสู้ของชุมชนมาบตาพุดที่มีต่อโครงการของภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน จึงเป็นที่รับรู้และสนใจในวงกว้างมากขึ้น และมาบตาพุดกลายเป็นต้นแบบในการต่อสู้กับอำนาจทุนและอำนาจรัฐของชุมชนอื่น ๆ ด้วย

รูปแบบการเรียกร้องเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมของชาวบ้านที่ได้รับการสนับสนุนจากเครือข่าย อาทิ NGO นักวิชาการ และสื่อมวลชน ทำให้การต่อสู้ของ

ชาวบ้านมาบตาพุดเป็นที่รับรู้ในวงกว้าง รัฐเริ่มหันมาให้ความสำคัญและสนใจเสียงเรียกร้องของประชาชน มีการปรับท่าทีและเปิดให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อหาทางออกของปัญหาร่วมกับภาครัฐ

“ชาวบ้านร่วมกันคัดค้านเรื่อยมา จนภาครัฐต้องตั้งคณะกรรมการไตรภาคีร่วมกันแก้ปัญหาและตรวจสอบการทำงานของเงินโก้ ซึ่งการต่อสู้กับเงินโก้ก็มีการร่วมกันจากหลายชุมชน โดยมีมติให้ชุมชนมาบชะลู๊ดเป็นแกนนำเนื่องจากได้รับผลกระทบโดยตรงและมากที่สุด” (บุญช่วย ชวานาลุ่ม, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558)

ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมก็ยอมรับว่า การสร้างปัญหาผลกระทบต่าง ๆ กับชุมชนท้องถิ่นบางส่วนมาจากความมั่งคั่งและเห็นแก่ตัวของผู้ประกอบการบางราย ตามที่ประกอบเพชรรัตน์ ได้เสนอไว้

“ปัญหาอุตสาหกรรมกับชุมชนเริ่มเกิดขึ้นเพราะมีโรงงานบางโรงงานเห็นแก่ตัว ต้องยอมรับว่าโรงงานแบบนี้ก็มีอยู่มาก เช่น ปัญหาการทิ้งกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม มีคนขุดดินลูกรังไปขาย ก็มีคนไปซื้อที่บ่อนั้นเพื่อนำขยะไปทิ้ง และก็มีคนไปค้ำขยะไปขาย ก็เกิดปัญหาที่ต่อเนื่อง และเป็นผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม” (ประกอบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558)

อย่างไรก็ตาม โครงการก่อสร้างโรงงานจัดการกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ยังคงดำเนินการต่อไป ถึงแม้จะได้รับการคัดค้านและร้องเรียนจากชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นในฐานะเจ้าของพื้นที่มาโดยตลอดก็ตาม แต่รัฐก็ดำเนินการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปเรื่อย ๆ โดยไม่ฟังเสียงคัดค้านจากชุมชนท้องถิ่น จนเป็นโรงกำจัดขยะของเงินโก้ ภายในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ดำเนินการจนหลุมขยะ เต็ม ไม่สามารถนำมาฝังกลบได้อีก เท่ากับความพยายามของชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นในเรื่องนี้ก็ไม่เป็นผล สุดท้ายก็ด้านแนวนโยบายของรัฐไม่ได้

“ช่วงเกิดกรณีโรงงานเงินโก้เคยมีหน่วยงานของเงินโก้มาทาบทามให้เป็นพนักงานประจำ และได้รับเงินเดือน 4,500 บาทต่อเดือน โดยให้ถือวิทยุคอยรายงานเรื่องผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม จึงบอกไปว่า “แค่ทุกวันนี้ผมเข้า ๆ ออก ๆ โรงงานของคุณในฐานะกรรมการตรวจสอบ ก็ถูกชาวบ้านบางคนมองว่าอาจไปรับเงินจากคุณมา เท่ากับหมาไปครั้งตัวแล้ว ถ้ายังไปรับเงินจากคุณจริง ๆ ก็คงเป็นหมาทั้งตัวแล้ว” คณะกรรมการที่ทำงานร่วมกันก็คงถีบหัวส่งไปแล้ว แต่ขณะเดียวกันก็กลับมามองชุมชนตัวเองต้องยอมรับว่า ปัจจุบันชุมชนก็ยอมให้เขามองว่าต่ำ เพราะไปยอมรับเงินและผลประโยชน์ของเขา เขาจึงมองค่าของชุมชนต่ำ ใช้เงินซื้อได้ ส่วน

หน่วยงานของรัฐ คือ กนอ. ต้องมีบทบาทที่แข็งแกร่งนี้” (บุญช่วย ชวานาลุ่ม, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558)

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนาอุตสาหกรรมในมาบตาพุด ในช่วงอุตสาหกรรมมีการขยายตัว มีความเข้มแข็ง และมีระบบมากขึ้น ปัจจัยที่ทำให้พลังของ ชาวบ้านชาวบ้านมีความเข้มแข็งมากขึ้น เพราะได้รับความกดดันจากผู้ประกอบการและภาครัฐ ที่ละเลยปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้น และไม่สนใจฟังเสียงของชาวบ้าน จึงทำให้สนใจที่จะเรียนรู้ และเริ่มหาความรู้และข้อมูลข่าวสารมากขึ้น การต่อสู้มีการจัดตั้งองค์กรชาวบ้าน โดยแบ่งพื้นที่ รับผิดชอบในการเคลื่อนไหว ได้รับการสนับสนุนจากภายนอกได้แก่กลุ่ม NGO สื่อมวลชน นักวิชาการ นักสิทธิมนุษยชน ทำให้มีแบบแผน มีกลยุทธ์ และสามารถสร้างความสนใจได้จน ทำให้เกิดเครือข่าย

ผลของการต่อสู้ของชาวบ้านทำให้รัฐบาลเริ่มให้ความสนใจและยอมที่จะเข้ามาพูดคุย มากขึ้น ยินยอมให้ชาวบ้านเข้าร่วมตรวจสอบและติดตามการทำงานของโครงการ ในขณะที่เดียวกันยังมีความพยายามแทรกแซงด้วยการจัดงบประมาณเข้ามาให้ชุมชน และพยายาม ที่จะซื้อตัวแกนนำและการสร้างสถานการณ์เพื่อสร้างความแตกแยกให้กับชาวบ้าน จนทำให้ ชาวบ้านขาดความเชื่อถือจากรัฐ อย่างไรก็ตามด้วยอำนาจของรัฐ และอำนาจของทุนทำให้ ประชาชนไม่สามารถต้านทานการดำเนินโครงการได้รัฐยังคงดึงดันในการที่จะดำเนินโครงการ ต่อไปโดยไม่ฟังเสียงของชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่น ประกอบกับการร่วมตัวของชาวบ้านก็ รวมตัวกันเฉพาะกิจตามกระแส ตามที่บุญช่วย ชวานาลุ่มบอกว่า

## 2. ความขัดแย้งกรณีการย้ายโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร

โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ซึ่งเป็น โรงเรียนของชุมชนท้องถิ่นและตั้งใกล้พื้นที่ อุตสาหกรรม ได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างบริษัท เอสซีจี เคมิคอล จำกัด เมื่อปี พ.ศ. 2527 โดยไม่มีการควบคุมมลภาวะจากเสียงในการก่อสร้าง ที่ชาวบ้านทั่วไปเข้าใจว่าเป็นเสียง “กอสซีล่า”(สัตว์ประหลาดขนาดใหญ่ในภาพยนตร์) ต่อมาก็มีปัญหาเรื่องฝุ่นจากการก่อสร้าง โรงกลั่นน้ำมันสตาร์ปีโตรเลียม ซึ่งอยู่ติดกับโรงเรียน (ไชนิเวศ ยิ้มขาว, สัมภาษณ์, 7 เมษายน 2558) มลพิษทั้งทางเสียงและฝุ่นละอองในการก่อสร้างโรงงานเอสซีจี และ โรงกลั่นสตาร์ ปีโตรเลียมได้ส่งกระทบต่อการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนและฝุ่นละอองได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ของนักเรียน จนโรงเรียนและชาวบ้านต้องร้องเรียนผ่านหน่วยงานรัฐ แต่ไม่ได้รับการแก้ไข และก็ เริ่มสะสมมากขึ้น ผู้คนโดยทั่วไปก็เริ่มรับรู้ถึงปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุดมากขึ้น

ทั้งนี้เพราะในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดปัญหาคลื่นรบกวนจากโรงงานอุตสาหกรรม (ปิโตรเคมี) ซึ่งส่งผลกระทบต่อครู นักเรียน โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร และชาวบ้านที่อาศัยอยู่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรม จนชาวบ้านและนักเรียนรวมถึงพระสงฆ์เริ่มล้มป่วยมากขึ้น

ถึงแม้พิสูจน์ได้ว่าอุตสาหกรรมเป็นผู้สร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นและชาวบ้านก็ทำการต่อต้าน แต่รัฐบาลยังคงดำเนินการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ในการสร้างโรงกลั่นสตาร์ปิโตรเลียม (SPRC) เมื่อ พ.ศ. 2536 สถานที่ก่อสร้างอยู่ห่างจากโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร เพียง 100 เมตร การก่อสร้างทำให้เกิดปัญหาเรื่องเสียง ฝุ่นระหว่างการก่อสร้าง โรงเรียนมีการเชิญตัวแทนโรงงานมาทำความเข้าใจ และแก้ปัญหา ซึ่งก็ดีขึ้นแต่ก็ต้องคอยร้องเรียนกันหลายครั้ง

“การสร้างโรงกลั่นสตาร์ปิโตรเลียม (SPRC) เกิดปัญหาเรื่องเสียง ฝุ่นระหว่างการก่อสร้าง โรงเรียนมีการเชิญตัวแทนโรงงานมาทำความเข้าใจ และแก้ปัญหา ซึ่งก็ดีขึ้นแต่ก็ต้องคอยร้องเรียนกันหลายครั้ง หลังจากนั้น โรงงานก็มีกลยุทธ์เพื่อให้โรงเรียนได้รับผลกระทบน้อยลง แต่ก็เป็นการป้องกันปลายเหตุ เช่น พยายามเข้ามาสนับสนุนโรงเรียนในด้านต่าง ๆ มากขึ้นให้งบประมาณให้ทุนการศึกษา แต่ปัญหาก็เริ่มเกิดหนักขึ้น โดยเฉพาะฝุ่นสีขาวปกคลุมและตกลงบนพื้นที่อาคารสนามหญ้าซึ่งสังเกตเห็นได้ชัดเจน ชาวบ้าน ได้เข้ามาช่วยสนับสนุนและต่อต้านมากขึ้น โดยเฉพาะผู้ปกครองนักเรียน” (ไชยนิเวศน์ ยิ้มขาว, สัมภาษณ์, 7 เมษายน 2558)

ความพยายามแก้ไขปัญหของภาครัฐผู้ประกอบการ ถูกชาวบ้านมองว่าเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและไม่เชื่อถือ หลังจากโรงกลั่นน้ำมันเดินการผลิต ก็เริ่มมีปัญหาเรื่องกลิ่นตามมาอีก ดังนั้นถ้าจะสรุปปัญหาจากโรงกลั่นก็เริ่มจากเสียง ฝุ่น ฝุ่นแป้ง กลิ่น โดยเฉพาะปัญหาเรื่องกลิ่นเริ่มมีความรุนแรงมากขึ้น เป็นกลิ่นสารเคมี กลิ่นน้ำมันดิบ กลิ่นกำมะถัน กลิ่นเหม็นเน่าซึ่งมาจากหลายโรงงานที่สร้างมลภาวะเรื่องกลิ่น แต่ไม่มีโรงไหนยอมรับ

“การนิคมและผู้ประกอบการมีการจัดตั้ง คณะทำงานดมกลิ่น ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานราชการ ตัวแทนชาวบ้าน ครู โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร โดยคณะทำงานมีข้อสรุปว่า มีกลิ่นที่เป็นต้นเหตุความเดือดร้อนรำคาญ 7 กลิ่นจาก 6 โรงงานอุตสาหกรรม ชาวบ้านครู ผู้ปกครอง และนักเรียน ร่วมกันคัดค้าน เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร จุดเริ่มของการแก้ปัญหาก็มีการรวมกลุ่ม และเชิญตัวแทนโรงงานมาทำความเข้าใจ เพื่อแก้ปัญหาซึ่งก็ได้รับความร่วมมืออย่างดี แต่ในขณะที่การประชาสัมพันธ์ของรัฐแทบไม่ได้ดำเนินการอะไร ปล่อยให้ผู้ได้รับผลกระทบต้องเผชิญปัญหา และแก้ปัญหากันเองมากกว่า” (ไชยนิเวศน์ ยิ้มขาว, สัมภาษณ์, 7 เมษายน 2558)

“ปัญหาที่เกิดขึ้นเริ่มไม่สามารถที่จะแก้ไขได้ เพราะมีปริมาณมากขึ้นและมีการเกิดคลื่นมากมายหลายโรงงาน แต่ขณะนั้น โรงเรียนก็ถูกมองสร้างสถานการณ์ จนมีการนำเครื่องตรวจคลื่นและคนมาตั้งในโรงเรียนซึ่งก็สามารถตรวจสอบวัดได้ ขณะนั้นก็มีผู้บริหารระดับสูงของประเทศ ทั้งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี มาพื้นที่รวมถึงโรงเรียนบ่อยครั้ง โดยเฉพาะรัฐมนตรีกร ทัพพะรังษี หลังจากนั้นก็มีผลสรุปปัญหาเรื่องคลื่นออกมาว่า “มีผลกระทบเรื่องคลื่น แต่ไม่เกินมาตรฐาน” เป็นการแจ้งโดยการนิคมอุตสาหกรรม ปัญหาคลื่นรุนแรงมากขึ้นจนนักเรียนจำนวนมากถูกห้ามส่งโรงพยาบาล ตอนนั้นมีคลื่น ๆ วันละหลายครั้งและหลายคลื่น มีการรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ปัญหา แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขได้ จนสุดท้ายก็มีการเรียกร้อง “ย้ายโรงเรียน” โดยการนำของชุมชนที่เห็นด้วย คือ กลุ่มผู้ประกอบการและนักเรียนเป็นแกนนำ” (ไชยนิเวศน์ ยิ้มขาว, สัมภาษณ์, 7 เมษายน 2558)

ข้อเสนอการย้ายโรงเรียนเป็นหัวข้อที่มีการถกกันอย่างกว้างขวางมีทั้งผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยนำไปสู่ความขัดแย้งของชุมชน

“ความคิดเห็นชาวบ้านขณะนั้นก็แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วยกับการย้ายโรงเรียน เพื่อหนีปัญหาที่เกิดขึ้น และกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการย้ายโรงเรียน บอกว่าโรงเรียนไม่เห็นความสำคัญของชุมชน เรียกร้องว่าเอาโรงเรียนไปแล้ววัด/ชุมชนจะอยู่อย่างไร ซึ่งขณะนั้นอาจารย์ นวลปรางค์ ก็เป็นแกนนำในการประสานงาน เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมาหารือร่วมกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น แม้แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองขณะนั้น ไม่เห็นด้วยกับการย้ายโรงเรียน และเรียกประชุมทุกฝ่าย แนวทางการแก้ปัญหา ขณะนั้นทุกฝ่ายทั้งอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรม ถูกเรียกให้มาเข้าประชุม แต่สุดท้ายสรุปว่าต้องย้ายโรงเรียนไปที่โรงเรียนระยองวิทยาคม 2 เป็นการชั่วคราว หากแก้ปัญหาได้ก็จะกลับมาเรียนที่เดิม โดยการนิคมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ก่อปัญหาและควบคุมไม่ได้ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบการเดินทางต่าง ๆ ทุกวันจนกว่าจะแก้ปัญหาได้และกลับมาที่เดิม กระทรวงศึกษาธิการเห็นด้วยกับมาตรการโดยให้ย้ายช่วงแรก 6 เดือน เพื่อแก้ปัญหา และสั่งให้โรงเรียนระยองวิทยา 2 รับโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคารชั่วคราว แต่ปัญหาไม่ลด จนต้องไปอยู่กันยาวนานถึง 2 ปีกับอีก 1 เทอม” (ไชยนิเวศน์ ยิ้มขาว, สัมภาษณ์, วันที่ 7 เมษายน 2558)

เห็นได้ว่าชุมชนท้องถิ่นพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ปัญหา โดยเริ่มจากการร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ลงมาดูแลช่วยเหลือ การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของผู้สร้างผลกระทบอย่างผู้ประกอบการ โรงงานโดยการมาให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ ในรูปของการให้ไม่ได้เป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายโรงเรียนจึงเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการหาทางแก้ปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจในเหตุการณ์นี้คือ ความคิดเห็นไม่ตรงกันของกลุ่มชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ คือ กลุ่มที่เห็นด้วยกับการย้ายโรงเรียน เพื่อหนีปัญหาที่เกิดขึ้น กับกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการย้ายโรงเรียนเพราะที่ใหม่ไกลจากชุมชน ซึ่งมองว่า

โรงเรียนไม่เห็นความสำคัญของชุมชน เรียกร้องว่าเอาโรงเรียนไปแล้ววัดและชุมชนจะอยู่อย่างไร และการเข้ามาในรูปแบบของผลประโยชน์ เพื่อเบี่ยงเบนความสนใจในปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ความพยายามเข้ามาสนับสนุนโรงเรียนในด้านต่าง ๆ มากขึ้นในห้วงประมาณให้ทุนการศึกษา และสุดท้ายก็มีรูปแบบการมีส่วนร่วมคือ การตั้งคณะกรรมการร่วมเป็นระบบไตรภาคี ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเข้ามาแก้ปัญหา

มีการเชิญตัวแทนผู้ประกอบการมารับทราบปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้ นำปัญหานั้นกลับไปแก้ไข แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขได้จนต้องมีการย้ายโรงเรียนมาตาศพุดพันพิทยาคารเป็นการชั่วคราว เพื่อเปิดทางให้มีการแก้ไขปัญหา หากแก้ปัญหาได้ค่อยกลับมาอย่างที่เดิม

แต่การย้ายโรงเรียนมาตาศพุดพันพิทยาคาร เพื่อไปเรียนร่วมสถานที่เดียวกันกับ โรงเรียนระยองวิทยาคม 2 เมื่อปี พ.ศ. 2541 ก็นำไปสู่การเกิดปัญหาทางวัฒนธรรมของ 2 โรงเรียนที่มีความแตกต่างกัน และไม่สามารถปรับตัวเข้าหากันได้ ดังที่ไชยนิเวศน์ ยิ้มขาว ได้ให้ข้อมูลว่า “การแก้ไขปัญหาโรงเรียนมาตาศพุดพันพิทยาคารของรัฐบาลและการนิคมอุตสาหกรรม เป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุและแก้ไขเฉพาะหน้า และการย้ายโรงเรียนมาตาศพุดพันพิทยาคาร ไปอยู่กับโรงเรียนระยองวิทยา 2 ได้สร้างปัญหา อื่นตามมาได้แก่ ครูเข้ากันไม่ได้ นักเรียนเข้ากันไม่ได้ บุคคลอื่น ๆ ก็เข้ากันไม่ได้ ด้วยวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน และไม่สามารถปรับตัวเข้ากันได้ในเวลาสั้น ๆ (ขณะนั้นนักเรียนและบุคลากรของโรงเรียนมาตาศพุดฯ มีประมาณ 700 คน และโรงเรียนระยองวิทยา 2 มี 400 คน) และปัญหาด้านภารกิจงานและการสอน เช่น ร้องเพลงชาติไม่พร้อมกัน สวดมนต์ไม่พร้อมกัน จัดกิจกรรมการศึกษาไม่พร้อมกัน และเลิกเรียนไม่พร้อมกัน เป็นต้น ในขณะที่ปัญหาหมอลภาวะในสถานที่ตั้งเดิมก็ยังคงเกิดขึ้นอยู่ไม่สามารถแก้ไขได้ โรงเรียนมาตาศพุดพันพิทยาคารจะย้ายกลับมาก็ย้ายไม่ได้ อยู่ที่โรงเรียนระยองวิทยา 2 ต่อก็อยู่ไม่ได้ จึงเป็นที่มาของแนวคิดการหาที่อยู่ใหม่โดยการย้ายไปอยู่ที่ใหม่อย่างถาวร ซึ่งผู้ที่เลือกสถานที่คือ กระทรวงศึกษาและผู้บริหารโรงเรียนในขณะนั้น โดยงบประมาณในการก่อสร้างโรงเรียนครั้งหนึ่งเป็นของกรมการศึกษา อีกครั้งหนึ่งเป็นของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฝ่ายละ 75 ล้านบาท” (ไชยนิเวศน์ ยิ้มขาว, สัมภาษณ์, 7 เมษายน 2558) การเข้ากันไม่ได้ของ 2 โรงเรียนผนวกกับการกลับมาที่เดิมปัญหาผลกระทบยังคงอยู่และไม่มีแนวโน้มว่าจะแก้ไขได้ จึงเป็นจุดเริ่มของการย้ายโรงเรียนอย่างถาวรในเวลาต่อมา

ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นกระบวนการที่ปกครองตั้งแต่เริ่มต้นที่ภาครัฐพยายามยื่นอยู่ฝั่งผู้ประกอบการแล้วหันมามองชุมชนท้องถิ่น ไม่ได้เปิดโอกาสในให้การมีส่วนร่วมของชุมชนในการเข้าไปแก้ปัญหาอย่างจริงจัง และแก้ปัญหาที่เกิดเป็นการเฉพาะหน้า ซึ่งตรงกับที่ภา บุญเยี่ยม ที่ให้ข้อมูลว่า “การเริ่มเดินเครื่องของกลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมน้ำมันและปิโตรเคมี ด้านฝั่ง

ตะวันออกของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ในปี 2541 ได้เริ่มส่งกลิ่นเหม็นอย่างรุนแรง และส่งผลกระทบต่อครู นักเรียน โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร พระและณรวัด โสภณวาราม รวมทั้งชุมชนมาบตาพุด และต่อเนื่องยาวนานมาหลายปี ซึ่งในช่วงนี้ชาวบ้านตื่นตัวเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก มี NGO นอกพื้นที่เข้ามาเคลื่อนไหว ทำให้ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ รวมทั้งต้องการเวทีของตนเอง เริ่มเคลื่อนไหวต่อต้านเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหา และได้เรียกร้องให้รัฐบาลประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นพื้นที่ควบคุมมลพิษ ในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการย้ายโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ไปตั้งแห่งใหม่บริเวณด้านหลังศูนย์ราชการจังหวัดระยองในปัจจุบัน” (เกา บุญเยี่ยม, สัมภาษณ์, 10 พฤษภาคม 2558)

รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ได้เปลี่ยนไป จากการรับรู้ข่าวสารมาเป็น การร่วมปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ประกอบกับมีกลุ่มคนภายนอกเข้ามาสนับสนุนช่วยเหลือด้านข้อมูล และร่วมหาทางออกของปัญหา สอดคล้องกับเหรียญ นิจริญ ที่ให้ข้อมูลในเรื่องนี้ว่า “การย้ายโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร จากปัญหาเรื่องกลิ่นจากโรงงานอุตสาหกรรม จนเป็นสาเหตุของการย้ายโรงเรียน โดยใช้เสียงของนักเรียน ผู้ปกครอง ข้าราชการครูหรือบุคลากร รูปแบบการต่อสู้จะมีการรวมกลุ่มกันเอง และมีผู้นำมาร่วมบ้าง ต่อมาภายหลังก็มีการสนับสนุนจากภายนอก และกลุ่มนักวิชาการ NGO.” (เหรียญ นิจริญ, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558)

จึงสรุปได้ว่ากรณีการย้ายโรงงานเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร เป็นเหตุการณ์ที่ถือเป็นสัญลักษณ์ที่ยกระดับความรุนแรงมากขึ้นจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม เนื่องจากโรงเรียนเป็นสัญลักษณ์ความมั่นคงทางสังคมอย่างหนึ่ง จึงเป็นที่สนใจของทุกภาคส่วนทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ จะเห็นรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและ พัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วม จากการรับรู้ข่าวสารสู่การร่วมปรึกษาหารือ โดยการรับรู้ข่าวสารนั้น ได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิหน่วยงานภาครัฐไม่ว่าจะเป็น กรมควบคุมมลพิษ สาธารณสุขจังหวัด กองอนามัยและสิ่งแวดล้อม กรมโรงงาน ได้ออกมาให้ข้อมูลที่แท้จริงทาง วิชาการว่า มีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจริง รวมทั้งนักวิชาการภายนอก กลุ่ม NGO ต่างให้ ข้อมูลที่สอดคล้องตรงกันว่า เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจนส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่น ในช่วงแรกก็เป็นการแก้ปัญหากันเองของสองฝ่ายในรูปของทวิภาคีระหว่างชุมชนท้องถิ่นผู้ได้รับ ผลกระทบกับโรงงานซึ่งเป็นผู้สร้างผลกระทบ โดยโรงเรียนได้เชิญโรงงานที่คาดว่าจะเป็นผู้สร้างผลกระทบหรือก่อมลพิษ มาพูดคุยปรึกษาหารือ เพื่อแก้ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น ซึ่งบางโรงงาน ก็ยอมรับว่าเป็นผู้สร้างผลกระทบจริง และบางโรงงานก็ไม่ยอมรับ ดำเนินการรูปแบบนี้อยู่หลายครั้ง แต่ก็ยังเกิดปัญหาขึ้นอีก จนสุดท้ายต้องตั้งรูปแบบของคณะกรรมการไตรภาคีซึ่งประกอบด้วย



ภาครัฐ ภาคเอกชน (โรงงานอุตสาหกรรม) และภาคประชาชน(ชุมชนท้องถิ่น) เข้ามาร่วมกันหาสาเหตุและแนวทางแก้ปัญหาขึ้นที่รู้จักกันในนามคณะกรรมการพิสูจน์กลิ่น

### 3. ความขัดแย้งที่มีมาจากการกำหนดผังเมืองรวมมาบตาพุด

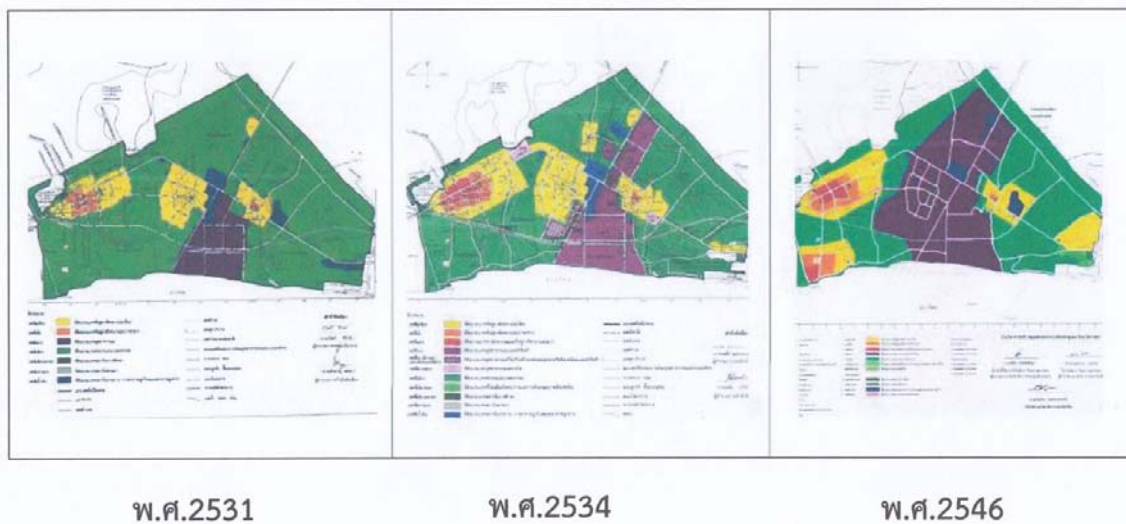
การวางผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยองหรือที่เรียกกันว่าผังเมืองรวมมาบตาพุด จึงเริ่มต้นขึ้นพร้อมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด และเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ที่ผ่านมาผังเมืองรวมมาบตาพุดได้ประกาศบังคับใช้มาแล้ว 3 ครั้ง เมื่อปี พ.ศ. 2531 ปี พ.ศ. 2534 และปี พ.ศ. 2546 ตามลำดับ ซึ่งในแต่ละผังนั้นตั้งเกณฑ์พื้นที่สีม่วงหรือพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม และคลังสินค้า ได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่สีม่วงของผังเมืองปี พ.ศ. 2546 มีพื้นที่สีม่วงมากถึง 1 ใน 3 ของพื้นที่ผังเมืองรวมทั้งหมด นอกจากนี้ยังมีช่วงสุญญากาศของผังเมืองรวมมาบตาพุดอยู่นานถึง 5 ปี (ไม่มีผังเมืองตั้งแต่พฤษภาคม 2541 ถึง พฤษภาคม 2546) (แม่น้ำวัด กุญชร ณ อยุธยา และรวงทอง จันดา, 2554, หน้า 1-2)

รวมทั้งปัจจุบันผังเมืองฉบับ พ.ศ. 2546 ก็หมดอายุการบังคับใช้ไปเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ที่ผ่านมา และยังไม่มียังผังเมืองฉบับมาใช้บังคับแทน จนเทศบาลเมืองมาบตาพุด ต้องออกเทศบัญญัติเทศบาลเมืองมาบตาพุดเรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลงให้ หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิด หรือบางประเภทในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2553 ในระหว่างที่ไม่มีผังเมือง มาใช้บังคับไปจนกว่าจะมีผังเมืองใหม่มาใช้บังคับแทนจึงจะเป็นการยกเลิกเทศบัญญัตินี้

การรुकืบของโรงงานอุตสาหกรรมถูกนำมาสื่อสารหรือทำให้เห็นภาพของการเบียดเบียน ของโรงงานอุตสาหกรรมต่อชุมชนท้องถิ่นและเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่ทำให้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจมากกว่าการคำนึงถึงผู้คนในชุมชนท้องถิ่น การรुकืบของโรงงานอุตสาหกรรมเช่นนี้เครือข่ายชนชั้นกลางได้อธิบายผ่านผังเมืองรวมของจังหวัดระยองที่มีการขยายพื้นที่สีม่วง (พื้นที่ประกอบการอุตสาหกรรม) มากขึ้นเรื่อย ๆ และทำให้เห็นภาพว่าในผังเมืองรวมปี พ.ศ. 2531 มีการกำหนดเขตอุตสาหกรรมเอาไว้ ประมาณ 10,000 ไร่ ขณะที่พื้นที่เกษตรกรรมและที่ดินประเภทชนบท มีประมาณ 108,000 ไร่ แต่ก็มีมีการขยายเขตอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเมื่อการปรับปรุงผังเมืองรวมครั้งที่ 1 เมื่อปี พ.ศ. 2532 และประกาศใช้เป็นกฎกระทรวงเมื่อปี พ.ศ. 2534 ซึ่งผังเมืองรวมฉบับนี้ได้มีการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นอีก 8,000 ไร่ (กลายเป็น 18,000 ไร่) ขณะที่พื้นที่สีเขียวลดลง 22,000 ไร่ (เหลือ 86,000 ไร่) และภายหลังจากผังเมืองรวมปี พ.ศ. 2534 หมดอายุ ก็ได้มีการประกาศใช้ กฎกระทรวงฉบับใหม่ในปี พ.ศ. 2546 โดยผังเมืองฉบับนี้ได้กำหนดพื้นที่สีม่วงเพิ่มขึ้น 15,015 ไร่ (รวมพื้นที่ประกอบการอุตสาหกรรมทั้งหมด

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 ทั้งสิ้น 32,197 ไร่) แต่พื้นที่สีเขียวลดลง 13,208 ไร่ (เหลือ 67,580 ไร่) พื้นที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมลดลง 411 ไร่ (เหลือ 131 ไร่) พื้นที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยลดลง 2,277 ไร่ (เหลือ 16,818 ไร่) และที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพิ่มขึ้น 931 ไร่ (เป็น 2,725 ไร่) ดังนั้นจึงนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่าในช่วงของการพัฒนาอุตสาหกรรมระหว่าง พ.ศ. 2531-พ.ศ. 2546 มีพื้นที่อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นกว่า 22,197 ไร่ ขณะที่พื้นที่เกษตรกรรมและที่ดินประเภทชนบทลดลงกว่า 40,420 ไร่ (แม้ว่าดกฤษณ ฌ อยุธา และรวงทอง จันดา, 2554) พื้นที่อุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นเป็นเครื่องชี้เจตนาของภาครัฐเป็นอย่างดีถึงนโยบายในการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากผลการพัฒนาอุตสาหกรรมระยะที่ 2 (พ.ศ. 2538-2548) นั้นเป็นการเร่งอัตราความเติบโตของตัวเลขทางเศรษฐกิจ โดยการพยายามเพิ่มขีดความสามารถของพื้นที่ซึ่งเป็นฐานเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อรองรับการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการเคลื่อนย้ายประชากรจากกรุงเทพฯ และปริมณฑลควบคู่ไปกับการยกระดับพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นประตูเศรษฐกิจของประเทศ (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2549) ในขณะที่ปัญหาผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่นยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เป็นรูปธรรม ถึงแม้ว่ากระบวนการในการจัดทำผังเมืองรวมจะมีกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าต้องมีขั้นตอนในการทำประชาพิจารณ์จากชาวบ้านและชุมชนถิ่นซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) แต่ก็ยังเป็นเพียงกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ไม่ใช่กระบวนการในการร่วมตัดสินใจ

แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลัก  
และชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ.2531 พ.ศ.2534 พ.ศ.2546



\*\*หมายเหตุ\*\* สีเขียว หมายถึง ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม สีเหลือง หมายถึง ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย สีน้ำเงิน หมายถึง ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและการสาธารณูปการ สีม่วง หมายถึง ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า สีส้ม หมายถึง ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง

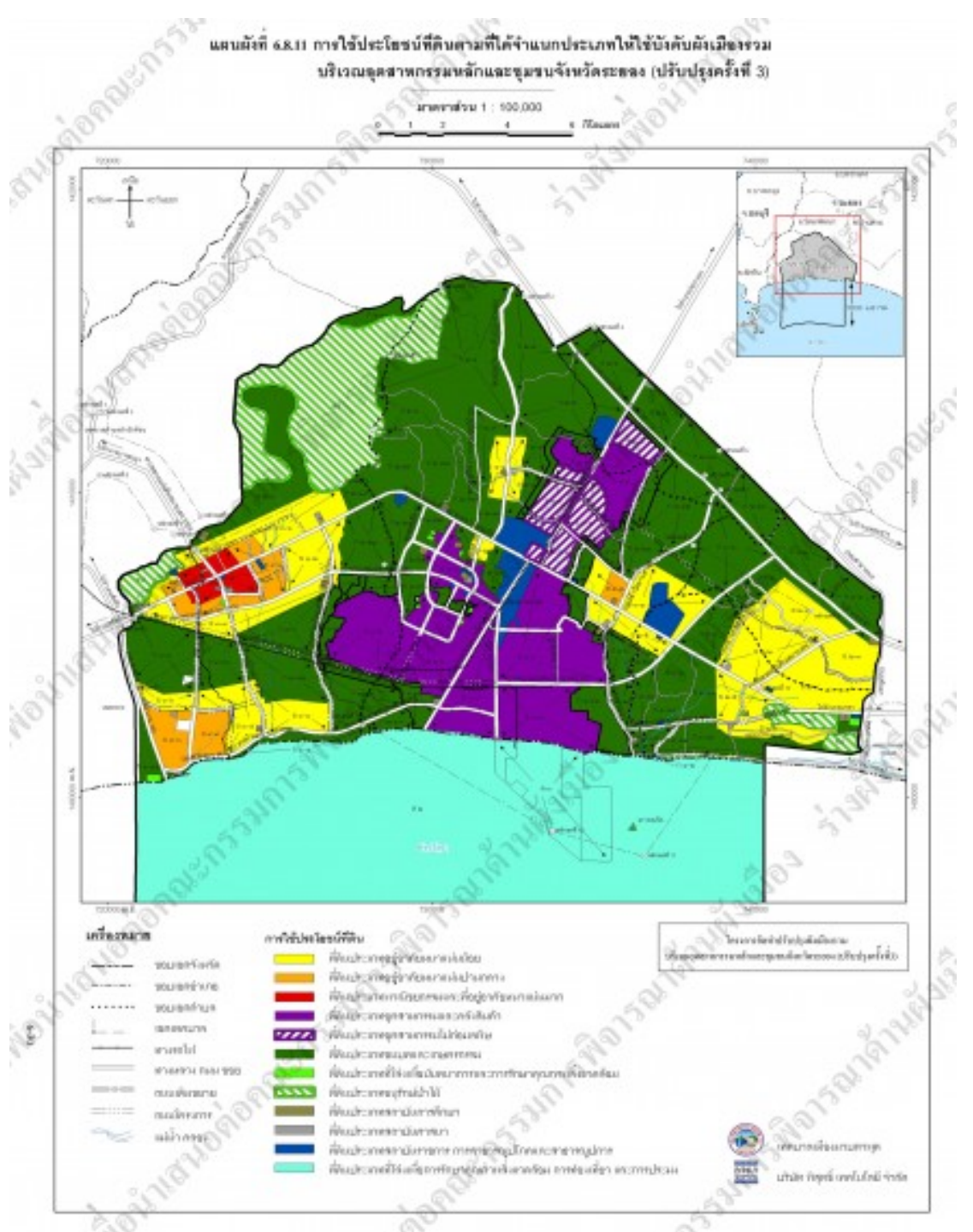
ภาพที่ 6 กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง  
ปี พ.ศ. 2531, พ.ศ. 2534, พ.ศ. 2546

ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมเช่นนี้ เป็นประเด็น ที่ถูกนำไปกล่าวอ้างเพื่อทำให้เห็นถึงความไม่ชอบมาพากลของหน่วยงานรัฐในการกำหนดผังเมือง ของจังหวัดระยองที่เป็นไปในลักษณะปกปิดข้อมูล และไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมี ส่วนร่วมในการตัดสินใจในทางเลือกของตนเอง ดังความรู้สึกของชาวบ้านกลุ่มหนึ่งที่ถูกถ่ายทอด ออกมาว่า

“... ที่นั้ผังเมืองทำงคือแค่เอาสมุดเอสี้ไปติดประกาศไว้ที่ศูนย์ราชการบ้าง เทศบาลบ้าง แล้วชาวบ้านเขาจะเห็นไหม เข้าใจไหม หลังจากนั้นมาประกาศเป็นผังเมือง ชาวบ้านก็ไม้เข้าใจว่า เป็นผังเมืองตั้งแต่เมื่อไหร่ แสดงว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่มี” (เจริญ เดชคุ้ม, 2543

อ้างอิงใน แม้นวาด กุญชร ณ อยุธยา และรวงทอง จันดา, 2554, หน้า 23) หรือ “แรก ๆ ผังเมืองเขาก็จัดโซนมาคินะ อยู่ไปอยู่มาและทะเลหมด เลยนึกอยากลงตรงไหนก็ลงสร้างเลยอย่างใกล้ๆ ชุมชนที่อยู่ตอนแรกเขามาให้ชาวบ้านเซ็นชื่อสนับสนุนบอกว่าจะสร้างโรงพยาบาลของสมเด็จพระเทพฯ แล้วพออยู่ๆ มาก็เห็นรถชนปล่องขนาดใหญ่ผ่านหน้าบ้านเราก็สงสัยว่ามันเกิดอะไรขึ้น พี่เข้าไปถามเทศบาลว่าพื้นที่ในบริเวณย่านนี้ไม่ได้เป็นสีม่วงทำไมสร้างโรงงานไม่ได้ เทศบาลก็บอกไม่รู้เรื่อง ทำไมเทศบาลไม่รู้ทั้งที่คนอื่นมาสร้างขึ้นไว้ที่บ้านตัวเองก็ไม่เข้าใจ” (อารมณ สดมณี, 2549 อ้างอิงใน แม้นวาด กุญชร ณ อยุธยา และรวงทอง จันดา, 2554, หน้า 28) ทำให้ทราบกระบวนการจัดทำผังเมืองว่า ไม่ได้ให้ชาวบ้านและชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนด หรือไม่ได้ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนที่จะมาร่วมกำหนดผังเมืองในพื้นที่ของตนเอง

ในปัจจุบันผังเมืองรวมมาบตาพุด ฉบับ พ.ศ. 2546 ก็ได้หมดอายุการบังคับใช้ไปแล้วเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 และอยู่ระหว่างการร่างผังเมืองฉบับใหม่ขึ้นมาใช้ทดแทน ซึ่งด้วยขั้นตอนการดำเนินการและปัญหาต่าง ๆ ก็คาดว่าจะต้องใช้ระยะเวลาอีกสักกระยะจึงจะประกาศใช้บังคับได้ โดยขั้นตอนที่ช้าอยู่ส่วนหนึ่งมาจากกระบวนการประชาพิจารณ์จากชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่ ซึ่งทำประชาพิจารณ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 30 ครั้ง



ภาพที่ 7 ร่างผังเมืองมาบตาพุด (ปรับปรุงแก้ไขครั้งที่ 3)

จากข้อมูลการจัดทำผังเมืองฉบับนี้ ซึ่งเป็นร่างผังเมืองฉบับใหม่อยู่ระหว่างดำเนินการ เปิดพิมพ์เขียวผังเมืองรวมมาบตาพุด 2.5 แสนไร่ กำหนดใช้ประโยชน์ที่ดิน 13 ประเภท ปรับลดพื้นที่อุตสาหกรรม 1.7 หมื่นไร่ ควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ เพิ่มพื้นที่สีเขียว (ที่อยู่อาศัย) รองรับการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยนายมณฑล สุดประเสริฐ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้ให้ข้อมูลว่า การจัดทำร่างผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จ.ระยอง หรือผังมาบตาพุด (ปรับปรุงครั้งที่ 3) มีพื้นที่กว่า 400 ตารางกิโลเมตร หรือ 250,000 ไร่ กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเทศบาลเมืองมาบตาพุด เป็นผู้ดำเนินการปรับปรุงผังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 ปัจจุบันทางท้องถิ่นร่างผังเสร็จแล้ว อยู่ระหว่างดำเนินการขั้นตอนที่ 4 ปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ โดยก่อนหน้านี้มีการประชุมร่วมกับประชาชนและผู้เกี่ยวข้องมาแล้วไม่ต่ำกว่า 30 ครั้ง เป็นความพยายามของชุมชนท้องถิ่นอีกครั้งที่พยายามจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่มากกว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ (ประชาพิจารณ์) แต่เป็นความต้องการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งนายมณฑล สุดประเสริฐ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง ยังได้ให้ข้อมูลอีกว่าในการวางผังตามร่างใหม่ต้องการสร้างความสมดุลระหว่างอุตสาหกรรมและชุมชนให้อยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองจะร่วมมือกับกระทรวงอุตสาหกรรม ดำเนินโครงการเมืองอุตสาหกรรม (Eco Industrial Town) จึงปรับลดพื้นที่สีม่วง เพิ่มพื้นที่สีเขียวกับสีเหลือง โดยผังใหม่มีการขยายขอบเขตผังเมืองรวมให้ครอบคลุมพื้นที่ในทะเล และ อ.บ้านฉาง เพิ่มประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินอุตสาหกรรมไม่ก่อมลพิษ ที่โล่งเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ของที่ดินตามข้อเท็จจริง โดยลดพื้นที่อุตสาหกรรมลง และยังให้ข้อมูลอีกว่า ในช่วงปิดประกาศ 15 วันนี้ หากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่เห็นด้วยกับร่างผังเมืองใหม่ ผู้วางผัง (เทศบาลมาบตาพุดก็ต้องปรับแก้) (เรื่องพื้นที่ 2.5 แสนไร่ วางผังเมือง"มาบตาพุด" เพิ่มที่อยู่อาศัย-ลดขัดแย้ง ชุมชน vs อุตฯ, 2558) เช่น กระทรวงอุตสาหกรรมไม่เห็นด้วยที่จะปรับลดพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม ก็ต้องไปว่ากันตามขั้นตอนกฎหมาย การจะขอเพิ่ม-ลดพื้นที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับกรมโยธาธิการและผังเมืองฝ่ายเดียว การทำผังเมืองต้องมาจากประชาชน ผ่านคณะกรรมการที่ปรึกษาจังหวัด และคณะกรรมการ (บอร์ด) ผังเมืองชุดใหญ่ โดยเน้นว่า ผังเมืองเป็นเรื่องของการประสานประโยชน์คนในพื้นที่ ทุกฝ่ายต้องเห็นพ้องต้องกันว่าอยากจะได้อะไร ผู้วางผังก็นำความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ มาจัดวางผัง กระทรวงอุตสาหกรรมจะขอพื้นที่เพิ่ม ก็ต้องถามภาคอื่นด้วย เช่น ภาคเกษตร ท่องเที่ยว และประชาชนที่อยู่ล้อมรอบ จึงเป็นช่องทางหนึ่งที่ชุมชนท้องถิ่นจะใช้สิทธิตามกฎหมายของตนเอง ในการเข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดผังเมืองรวมมาบตาพุด ซึ่งคาดว่าผังเมืองฉบับนี้หากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สมประสงค์ตามความต้องการ น่าจะมีเหตุการณ์ "ลากยาวผัง

เมืองรวม” เกิดขึ้น ซึ่งจะทำให้ผังเมืองรวมฉบับใหม่นี้ไม่มีโอกาสเกิดขึ้นในระยะเวลาอันสั้นที่จะถึง แม้แต่ชุมชนท้องถิ่นเองก็ยังมีความคิดเห็นต่อผังเมืองรวมออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่ต้องการลดพื้นที่อุตสาหกรรม และฝ่ายที่ต้องการให้เพิ่มพื้นที่อุตสาหกรรมเพื่อที่ดินของตนเองจะได้เป็นสีม่วง จะได้ขายให้กับโรงงานอุตสาหกรรมได้ในราคาสูง ๆ

หลังจากชาวบ้านเริ่มรับรู้ผลกระทบจากอุตสาหกรรมและความไม่จริงใจของรัฐบาลกับนายทุน อย่างในกรณีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเวนคืนที่ดิน การเกิดขึ้นของโรงงานขยะเจนโก้ การย้ายโรงเรียนมาตาศุดพันพิทยาคาร และการกำหนดผังเมืองรวม ชาวบ้านชุมชนมาตาศุดพันเจ้าของพื้นที่ มีความรู้สึกถึงความไม่เป็นธรรมที่ได้รับจากการพัฒนาอุตสาหกรรม รู้สึกถึงการไม่มีส่วนร่วมใด ๆ ในการพัฒนาอุตสาหกรรมทั้งที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งถือเป็นบ้านของตนเอง โดยเฉพาะผลกระทบที่ได้รับจากมลพิษและปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ชาวบ้านมองว่า “เหมือนเป็นการถูกหลอกเป็นครั้งที่สอง” ทำให้ชาวบ้านรวมตัวกันขึ้นต่อสู้กับสิ่งที่ตนเห็นว่าไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม และรบกวนการอยู่อาศัยอย่างปกติสุขของตนเอง เพื่อขอให้ตนเองมีส่วนร่วมในการกำหนดชีวิตของตนเองและชุมชน

โครงการขนาดใหญ่หลายโครงการที่เกิดขึ้นพื้นที่มาตาศุดพัน ถูกกำหนดจากรัฐบาลส่วนกลาง ชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นไม่ได้มีส่วนร่วม และเมื่อโครงการดำเนินการกลับพบว่าเป็นผลกระทบทางลบที่ค่อย ๆ ก่อตัวขึ้นภายใต้ความรู้สึกที่ไม่เป็นธรรมจากกระบวนการพัฒนา และนำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่เนื่องจากชาวบ้านไม่ได้มีส่วนร่วมใด ๆ จึงมองว่าตัวเองถูกกดขี่ไม่ให้มีสิทธิใด ๆ ต่อมาเมื่อสภาพทางสังคมและการเมืองที่เปิดกว้างขึ้นเรื่อย ๆ ประชาชนคิดถึงสิทธิของตัวเอง พร้อมทั้งการเติบโตและเข้มแข็งของภาคประชาชน สื่อมวลชนมีเสรีภาพในการแสดงออกมากขึ้น ด้วยเหตุและปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลให้ ภาคประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม จึงเริ่มออกมาเคลื่อนไหวเพื่อปกป้อง เรียกร้อง และทวงคืนสิทธิขั้นพื้นฐานที่พวกเขาเหล่านี้พึงมีและได้จากกระบวนการพัฒนาของรัฐ ตัวแบบการพัฒนาในพื้นที่มาตาศุดพัน จังหวัดระยอง จึงเป็นภาพสะท้อนของบริบทการพัฒนาที่สร้างความรู้สึกที่ไม่เป็นธรรมและละเลยสิทธิของชุมชนท้องถิ่น รวมถึงการให้โอกาสในการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของชุมชนท้องถิ่น ถึงแม้ว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของชุมชนท้องถิ่นจะเริ่มพัฒนาขึ้นจากเดิมที่ไม่รู้มาสู่การรับรู้ข่าวสาร และจากการรับรู้ข่าวสารมาสู่การร่วมปรึกษาหารือมากขึ้นในยุคนี้ แต่ชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นก็มองว่า ยังไม่ใช่สิ่งที่ชาวบ้านต้องการ หรือไม่ใช่สิ่งที่ควรจะเป็น จึงร่วมกันต่อสู้เพื่อขอมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งชาวบ้านเห็นว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่ชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่นควรจะมีสิทธิในพื้นที่ของตนเอง การต่อสู้ก็ยังทวีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในยุคต่อไป

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยที่เกื้อหนุน ในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น  
ในยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบ

#### 1. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนา  
อุตสาหกรรม ในยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบ ซึ่งเป็นยุคการรับรู้ข่าวสาร  
สู่การร่วมปรึกษาหารือ

##### 1.1 การเมืองเข้ามาชี้นำการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

ผลจากการศึกษาพบว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา  
อุตสาหกรรมมาตาพุดในยุคนี้ มีการเข้ามาบีบบังคับของการเมืองระดับท้องถิ่น จะเห็นได้จาก  
การกำหนดพื้นที่กำจัดกากขยะอุตสาหกรรมซึ่งเดิมที่นั้นกำหนดเป็นพื้นที่อำเภอปลวกแดง จังหวัด  
ระยอง ซึ่งห่างจากนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด ไปทางทิศเหนือประมาณ 30 กิโลเมตร ซึ่งบริเวณ  
นั้นเรียกว่าบ้านเขากระทะ เขาระฆัง ตำบลตาสีหิ อำเภอลวกแดง จังหวัดระยอง ซึ่งเห็นว่ามีสภาพ  
ทางธรณีวิทยาที่เหมาะสมหลายประการ อีกทั้งที่ดินบริเวณดังกล่าวไม่เหมาะกับการเกษตรกรรม  
สถานที่มีความสะดวกในการเดินทางขนส่ง แต่ปัญหากลับถูกต่อต้านอย่างหนักจากชาวบ้าน โดย  
การนำของผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ นักวิชาการ องค์กรนักศึกษา และองค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ บริษัท  
เจนโก้และรัฐบาลจัดการความขัดแย้งล้มเหลว จนในที่สุดบริษัทเจนโก้ต้องยกเลิกโครงการที่จะ  
ใช้พื้นที่อำเภอปลวกแดงในการก่อตั้งบริษัท (ชลัท ประเทืองรัตนา, 2542, หน้า 2) ซึ่งสอดคล้องกับ  
ข้อมูลของสุชิน พูลนิธิรัญที่กล่าวว่าเจนโก้จะไปสร้างโรงงานกำจัดกากขยะอุตสาหกรรมโดยไปซื้อ  
ที่ดินของนักการเมืองท้องถิ่น แต่ต้องการขายราคาสูงกว่าตลาดและขายยกแปลง พอเจนโก้ไม่ซื้อก็  
ใช้มวลชนกดดันและขับไล่ และต้องยกเลิกการสร้างที่ปลวกแดงและกลับมาใช้พื้นที่มาตาพุดแทน  
(สุชิน พูลนิธิรัญ, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558) นอกจากนี้จะเป็นเรื่องของผลประโยชน์ส่วนตัว  
ของนักการเมืองแล้ว ยังเป็นผลประโยชน์ในเรื่องฐานเสียงในการเลือกตั้งด้วย จึงทำให้ชาวบ้านมี  
รูปแบบการมีส่วนร่วมโดยการชักนำของนักการเมือง หรืออาจเป็นการสมประโยชน์ของทั้งฝ่าย  
ชาวบ้านและนักการเมืองในลักษณะ Win-win situation ซึ่งเรื่องนี้เฟื่อง บัวหอมก็นำเสนอไว้ใน  
งานวิจัยเกี่ยวกับเจนโก้ว่า โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในจังหวัดระยอง เป็นโครงสร้างอำนาจที่เป็น  
ทางการและอำนาจเชิงอิทธิพลระหว่างกลุ่มท้องถิ่นหลัก 2 กลุ่ม คือ กลุ่มบ้านเพและกลุ่มบ้านค่าย  
ประเด็นการก่อสร้างศูนย์กำจัดกากอุตสาหกรรมของเจนโก้ต้องดำเนินการภายใต้โครงสร้างอำนาจ  
ดังกล่าว ตั้งแต่การริเริ่มนำโครงการลงพื้นที่ จนถึงการค้าเนินงานของศูนย์กำจัดกากอุตสาหกรรม  
เนื่องจากปัญหาของเจนโก้ได้กลายเป็นเวทีของการเคลื่อนไหวทางการเมืองของท้องถิ่น รวมถึง  
ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจของเจนโก้เพื่อแข่งขันแย่งชิงฐานเสียงและตำแหน่งทางการเมือง



ในท้องถิ่น เช่น ตำแหน่ง สจ. กำนัน สมาชิก อบต. (เฟ่ง บัวหอม, 2557) หรือแม้แต่การมีส่วนร่วมของชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่นในกรณีของการย้ายโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ก็มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในลักษณะของการเสียประโยชน์ตามที่ประกอบ เพชรรัตน์<sup>1</sup> ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า “การต่อต้านเรื่องกลืนจากชาวบ้าน ก็มีการเมืองอยู่เบื้องหลัง จากการที่นายกคนหนึ่งมีพื้นที่บริเวณนั้นทั้งหมดต้องการให้ คาร์ลเท็กซ์มาซื้อที่ในราคาสูง แต่คาร์เท็กซ์ไม่ได้ซื้อก็เกิดความโกรธแค้น” (ประกอบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558)

จึงสรุปได้ว่าอำนาจทางการเมืองที่แอบแฝงด้วยผลประโยชน์ของนักการเมืองนั้นได้เข้ามาชี้นำรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรม ในรูปของการต่อต้านและขับไล่ ทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมที่ควรจะเป็นในมิติของการร่วมหารือและหาทางแก้ปัญหาไม่เกิดขึ้น แต่กลับเป็นการต่อต้านและขับไล่

## 1.2 ความหลากหลายของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในมาบตาพุดยุคนี้จะเป็นในรูปของการได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อม แล้วจึงเรียกร้องขอเข้าไปมีส่วนร่วม แต่ด้วยปัจจัยด้านวัฒนธรรมที่มีความหลากหลาย การรวมกลุ่มของชุมชนท้องถิ่นจะไม่เกิดขึ้น เป็นรูปแบบต่างคนต่างสู้ จะเห็นได้จากกรณีการเกิดโรงงานเจนโก้ในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งบุญช่วย ชวานาลุ่ม<sup>2</sup> ได้ให้ข้อมูลว่า “แต่สุดท้ายมีเพียงชุมชนมาบชะลูตเท่านั้นที่สู้ ชุมชนอื่น ๆ หายหมด” (บุญช่วย ชวานาลุ่ม, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558) ซึ่งหากกลับไปพิจารณารูปแบบการปกครองชุมชนจะเห็นได้ว่าเทศบาลเมืองมาบตาพุดได้แบ่งชุมชนออกเป็นชุมชนต่าง ๆ มีเทศบาลัญญัติเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นตัวกำหนดรูปแบบของชุมชน (ระเบียบเทศบาลเมืองมาบตาพุดว่าด้วยคณะกรรมการชุมชน พ.ศ. 2551 ปัจจุบันแก้ไขเพิ่มเติมเป็นระเบียบเทศบาลเมืองมาบตาพุดว่าด้วยคณะกรรมการชุมชน พ.ศ. 2556) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นให้การบริหารจัดการเทศบาลเมืองมาบตาพุด โดยขณะนี้แบ่งชุมชนออกเป็นชุมชนต่างๆ จำนวน 38 ชุมชน (เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2558) ประกอบกับภายในพื้นที่ชุมชนสมาชิกในเกิน 50% ของชาวบ้านเป็นต่างถิ่นที่ย้ายเข้ามาอาศัยและมาทำงานในโรงงาน จึงทำให้การเข้าไปมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นมีจำนวนน้อยลง เพราะคนต่างถิ่นที่ย้ายมาอาศัยในชุมชนมักจะไม่ได้ให้การมีส่วนร่วมใด ๆ มากนัก

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ชุมชนท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย เป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม และทำให้ความเข้มแข็งของชุมชนลดน้อยลง

## 2. ปัจจัยที่เกี่ยวพัน

ปัจจัยที่เกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบ ผู้วิจัยขอเสนอ ดังนี้

## 2.1 การเข้ามาของหน่วยงานภาครัฐจากภายนอก

การเข้ามาของบุคคลและหน่วยงานจากภายนอก ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน หรือบุคคลในลักษณะปัจเจก อาทิ นักวิชาการ ซึ่งในยุคนี้จะเห็นได้หลายกรณี เช่น ในตอนที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง ได้เข้าไปตรวจสอบสุขภาพนักเรียนโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร จำนวน 18 คน พบว่า มีนักเรียน จำนวน 2 คน มีอาการระคายเคืองระบบทางเดินหายใจ ขณะที่อีก 16 คน มีอาการวิตกกังวล เช่น เหนื่อย เพลีย ไม่มีแรง เป็นต้น หลังจากนั้นก็มีกองอนามัยสิ่งแวดล้อมได้เข้าตรวจวัดมลพิษบริเวณ โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร พบสารทูลอิน 0.009-0.22 มิลลิกรัม/ลูกบาศก์เมตร (มาตรฐานบรรยากาศในการทำงานโดยกระทรวงมหาดไทย เท่ากับ 754 มิลลิกรัม/ลูกบาศก์เมตร ระยะเวลาสัมผัส 8 ชั่วโมง) เป็นต้น (เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ, 2544) นอกจากนี้จะเป็นการนำเสนอข้อมูลซึ่งเป็นวิทยาศาสตร์ที่น่าเชื่อถือได้ ยังเป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งรัฐเองก็ต้องยอมรับ หรือแม้กระทั่งมีเจ้าหน้าที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีลงตรวจพื้นที่พบว่า มลพิษที่นักเรียน โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ได้รับมาจาก โรงงานทุนเท็กซัสและ โรงกลั่นน้ำมันสตาร์รี่ไฟนิง คือ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ โดยกระทรวงยังได้กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาคือ ออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 ให้ผู้เชี่ยวชาญพิสูจน์กลิ่นสารเคมี/ ระดับมลพิษรวมทั้งให้ แพทย์วิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้เกิดการเจ็บป่วยของครู/ นักเรียน ระยะที่ 2 ตรวจสอบแหล่งก่อมลพิษและหามาตรการป้องกัน และระยะที่ 3 ย้ายโรงเรียนไปอยู่ในสถานที่ปลอดภัย ในขณะที่กรมควบคุมมลพิษ เริ่มเข้าไปตรวจสอบมลพิษทางอากาศที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดภายหลังจากเกิดปัญหาและได้รับเรื่องร้องเรียนจากชาวบ้าน (มัชฌิมา วัฒนกะวงศ์, 2542, หน้า 353) โดยเฉพาะการเข้ามาในพื้นที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสั่งการให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อมประสานงานกับกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาคือ ส่งผลต่อ โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคารให้ได้ (ขณะนั้นมีการกำหนดระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาภายในหนึ่งสัปดาห์) และหากไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ก็ให้กระทรวงอุตสาหกรรมสั่งปิดโรงงานอุตสาหกรรม (มัชฌิมา วัฒนกะวงศ์, 2542, หน้า 354) รวมทั้งผู้บริหารรัฐบาลในขณะนั้นก็ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาที่เกิดขึ้นทั้ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี เข้ามาพื้นที่รวมถึงโรงเรียนบ่อยครั้ง โดยเฉพาะรัฐมนตรีกร ทัพพะรังษี หลังจากนั้นก็มีผลสรุปปัญหาเรื่องกลิ่นออกมาว่า “มีผลกระทบเรื่องกลิ่น แต่ไม่เกินมาตรฐาน” เป็นการแจ้งโดยการนิคมอุตสาหกรรม ปัญหากลิ่นรุนแรงมากขึ้นจนนักเรียนจำนวนมากถูกห้ามส่งโรงพยาบาล ตอนนั้นมีกลิ่น ๆ วันละหลายครั้งและหลายกลิ่น มีการรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ปัญหา แต่ก็

ไม่สามารถแก้ไขได้ จนสุดท้ายก็มีการเรียกร้อง “ย้ายโรงเรียน” (ไชนนิเวศน์ ยิ้มขาว, สัมภาษณ์, 7 เมษายน 2558)

จึงสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นเริ่มมีรูปแบบที่เปลี่ยนไป จากการได้รับความสนใจจากผู้บริหารรัฐบาลในขณะนั้น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้ามาลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง การร่วมปรึกษาหารือกันของผู้ได้รับผลกระทบ และผู้สร้างผลกระทบเริ่มมีให้เห็น ในลักษณะของการชี้แจงข้อมูลของเท็จจริงทางวิทยาศาสตร์ ทำให้การรูปแบบการมีส่วนร่วมได้รับความสนใจและเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงรัฐบาลในขณะนั้น

## 2.2 การเข้ามาของกลุ่ม NGO และเครือข่ายทางสังคม

ในยุคนี้เห็นรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นมีพัฒนามากขึ้น เป็นการมีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปแบบและวางแผนอย่างเป็นระบบ มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะใด อาทิ เข้าไปร่วมกันแก้ปัญหา หรือเข้าไปต่อต้าน ทั้งนี้มาจากการเข้ามาของกลุ่ม NGO และเครือข่ายทางสังคมของผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐบาล อันจะเห็นได้จากกรณีโรงงานเจเนโก “สาเหตุหนึ่งทีหลังของชาวบ้านในการต่อต้านการสร้างโรงงานกำจัดขยะเจเนโกมีความเข้มแข็งมาจากการที่มี NGO จากภายนอกเข้ามาจัดตั้งองค์กร และวางรูปแบบการเคลื่อนไหวให้กับประชาชน กล่าวกันว่าสาเหตุที่ NGO เข้ามาเกี่ยวข้องเพราะพื้นที่ก่อสร้างของโครงการบังเอิญต้องไปเวนคืนที่ของนักการเมืองระดับจังหวัดคนหนึ่ง (เสีย ก.) ทำให้ที่ดินของเสีย ก. ถูกแยกเป็น 2 แปลงทำให้เสียประ โยชน์ เสีย ก. จึงไปดึงเอา NGO (นาย ส.) ที่มีชื่อเสียงนอกพื้นที่ให้เข้ามาสู้กับรัฐ โดยได้รับการสนับสนุนจากเพื่อนของ เสีย ก. เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ก็เลยดึงงบประมาณของรัฐด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยผ่านโครงการของสำนักนายกรัฐมนตรี มาสนับสนุน NGO นาย ส. จึงเข้ามารวบรวมชาวบ้าน ขณะนั้นชาวบ้านก็มีการชิงดีชิงเด่นกันเพื่อขึ้นเป็นผู้นำชุมชน เป็นปราชญ์ชาวบ้าน อยู่แล้ว โดยเริ่มแรกก็ไปชักชวน ลุง ร. เป็นที่มงาน” (ประกอบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558) เครือข่ายทางสังคมนั้นยังมีอำนาจพอที่จะต่อสู้กับนโยบายรัฐและนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงตามที่ชุมชนท้องถิ่นต้องการ

จึงสรุปได้ว่าการเข้ามาของกลุ่ม NGO และเครือข่ายทางสังคม มาช่วยให้รูปแบบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมมีความเป็นแบบแผนมากขึ้น มีเป้าหมายที่ชัดเจน มีข้อมูลสนับสนุนที่เป็นเหตุเป็นผล จึงเปรียบเสมือนเป็นที่ปรึกษาของชุมชนท้องถิ่นในการต่อสู้เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในแต่ละครั้ง

## 2.3 กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับ

ในยุคนี้ชุมชนท้องถิ่นเริ่มเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยอำนาจ

ทางกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากกรณีกฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน  
 จังหวัดระยอง ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่ให้สิทธิชุมชนท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วม อาทิ  
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ  
 สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522  
 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและ  
 ชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2531 กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน  
 จังหวัดระยอง พ.ศ. 2534 และกฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน  
 จังหวัดระยอง พ.ศ. 2546 หรือที่รู้จักกันทั่วไปในนามผังเมืองรวมมาบตาพุด ซึ่งฉบับปัจจุบันคือ  
 พ.ศ. 2546 หมดอายุการบังคับใช้ไปเมื่อวันที่วันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ที่ผ่านมา และยังไม่มียัง  
 เมืองฉบับใหม่มาใช้บังคับแทน โดยขณะนี้เทศบาลเมืองมาบตาพุดได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลเมือง  
 มาบตาพุดเรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ให้ หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิด หรือ  
 บางประเภทในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2553  
 มาใช้บังคับแทนระหว่างที่ยังไม่มีผังเมือง จนกว่าจะมีผังเมืองใหม่มาใช้บังคับแทน โดยการมีส่วน  
 ร่วมของชุมชนท้องถิ่นต่อการกำหนดผังเมืองรวมคือ ผังเมืองรวมที่จัดทำขึ้นจะต้องผ่านการทำ  
 ประชาพิจารณ์จากประชาชน หรือรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อน หลังจากกระบวนการเสร็จ  
 ล้นก่อนการประกาศใช้ต้องปิดประกาศ 15 วัน หากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่เห็นด้วยกับร่างผังเมือง  
 ใหม่ ผู้วางผัง (เทศบาลมาบตาพุดก็ต้องปรับแก้) เช่น กระทรวงอุตสาหกรรมไม่เห็นด้วยที่จะปรับลด  
 พื้นที่นิคมอุตสาหกรรม ก็ต้องไปว่ากันตามขั้นตอนกฎหมาย การจะขอเพิ่ม-ลดพื้นที่ไม่ได้ขึ้น  
 อยู่กับกรมโยธาธิการและผังเมืองฝ่ายเดียว การทำผังเมืองต้องมาจากประชาชน ผ่านคณะกรรมการที่  
 ปรีกษาจังหวัด และคณะกรรมการ (บอร์ด) ผังเมืองชุดใหญ่ โดยเน้นว่า ผังเมืองเป็นเรื่องของการ  
 ประสานประโยชน์คนในพื้นที่ ทุกฝ่ายต้องเห็นพ้องต้องกันว่าอยากจะได้อะไร ผู้วางผังก็นำความ  
 คิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ มาจัดวางผัง กระทรวงอุตสาหกรรมจะขอพื้นที่เพิ่ม ก็ต้องถามภาค  
 อื่นด้วย เช่น ภาคเกษตร ท่องเที่ยว และประชาชนที่อยู่ล้อมรอบ (รื้อพื้นที่ 2.5 แสนไร่ วางผังเมือง"  
 มาบตาพุด" เพิ่มที่อยู่อาศัย-ลดขัดแย้งชุมชน vs อุตฯ, 2558) ขณะเดียวกันหากประกาศใช้ผังเมืองแล้ว  
 สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปต้องการให้มีการแก้ไขให้เหมาะสมก็สามารถดำเนินการได้ ซึ่งผู้มีส่วน  
 ได้เสียในผังเมืองนั้นก็มีส่วนพิจารณาเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลัก  
 และชุมชนจังหวัดระยอง พ.ศ. 2546 มีการแก้ไขเป็นผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและ  
 ชุมชน จังหวัดระยอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นการขอแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์  ที่ดิน  
 เพื่อกิจการอื่นของกฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ.  
 2546 จากเดิมที่กำหนดอัตราส่วนให้  สามารถใช้  ประโยชน์  ที่ดินเพื่อกิจการอื่นเป็นรายแปลง

ที่ดินที่ยื่นขออนุญาตแก้ไขให้เป็นการกำหนดอัตราส่วนให้  สามารถใช้ประโยชน์  ที่ดินเพื่อ  
 กิจการอื่นเป็นรายบริเวณแทน และเพิ่มอัตราส่วนการใช้ที่ดินเพื่อกิจการอื่นจากที่กำหนดไว้  เดิม  
 หลังจากประชาชนยื่นคำร้องขอแก้ไข คณะกรรมการผังเมืองใด  พิจารณาและให้สำนักงาน  
 โยธาธิการและ

ผังเมืองจังหวัดระยองคิดประกาศให้ผู้มีส่วนใด  เสียมาตรวจดู และยื่นคำร้องขอแก้ไข  
 เปลี่ยนแปลงเป็นระยะเวลา 90 วัน เมื่อ ไม่มีผู้คัดค้านจึงใด  ประกาศใช้เป็นกฎกระทรวงผังเมือง  
 รวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2548 หรือการแก้ไขผังเมืองรวม  
 บริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2549 หรือผังเมืองรวมบริเวณ  
 อุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นการขอแก้ไขข้อ  
 กำหนดการใช้  ประโยชน์  ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า (สีม่วง) กรณีบริษัท  
 นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย จำกัด) ของกฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน  
 จังหวัดระยอง พ.ศ. 2546 พื้นที่บริเวณนี้ตั้งอยู่  ในหมู่  2 ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัด  
 ระยอง นิคมอุตสาหกรรมเอเชียใด  ยื่นคำร้องขอแก้ไขเพื่อให้สามารถประกอบกิจการ  
 อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นได้ การยื่นคำร้องและกระบวนการดำเนินงานแก้ไขกฎกระทรวงใน  
 ครั้งนี้ทำให้  เกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้คัดค้านทั้งในนามของเครือข่ายชุมชนภาคตะวันออก  
 พิทักษ์สิ่งแวดล้อม อำเภอบ้านฉาง และบุคคลต่าง ๆ ที่ใด  ยื่นคำร้องหรือ  ้องเรียนไปยัง  
 หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมากมาย ทั้งคณะกรรมการผังเมืองที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงตาม  
 พระราชบัญญัติการผังเมือง หน่วยงานอื่นที่รับเรื่องร้องเรียนอาทิ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน  
 แห่งชาติ และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา เป็นต้น ซึ่งสำหรับประเทศไทยนั้นผังเมืองถือ  
 เป็นเครื่องมือกำหนดกรอบทิศทางการพัฒนา และการใช้ประโยชน์  ที่ดินในอนาคตของพื้นที่วาง  
 ผัง โดยแบ่งที่ดินออกเป็นประเภทต่าง ๆ เช่น ที่อยู่  อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม ชนบทและ  
 เกษตรกรรม เป็นต้น และกำหนดโครงข่ายคมนาคม และขนส่งให้มีการติดต่อเชื่อมโยงระหว่าง  
 พื้นที่ทั้งในและนอกเขตผัง เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย สะดวกสบาย รวมทั้งเตรียมการ  
 รองรับการพัฒนาทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และประชากรที่จะเกิดขึ้นในชุมชน (สถาบัน  
 สิ่งแวดล้อมไทย, 2552, หน้า 263-264) การวางผังเมืองจึงมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนผู้มีส่วน  
 ใด  เสียจำนวนมากทั้งภาครัฐ ธุรกิจเอกชน ชุมชน ประชาชน และเกี่ยวข้องกับการพัฒนาในทุกมิติ  
 ทั้งเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ

จึงสรุปได้ว่าในยุคนี้รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นเริ่มเป็นสิทธิทางกฎหมาย  
 ในฐานะประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่ โดยเข้าไปร่วมในการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับ  
 ฟังความคิดเห็น ก่อนจะนำผังเมืองนั้นไปบังคับใช้ และระหว่างที่ผังเมืองมีผลบังคับใช้ก็สามารถ

ยื่นขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขตามความเหมาะสมกับสถานการณ์ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามเงื่อนไขของ  
กฎหมาย

ยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู (พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน)

ภายหลังจากมีการขยายอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องในพื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่ง  
ทะเลตะวันออก โดยผู้ได้จากนโยบายของภาครัฐในการเพิ่มพื้นที่อุตสาหกรรมในบริเวณมาบตาพุด  
ผ่านกระบวนการจัดทำผังเมือง ตามที่กล่าวไว้ในยุคที่ 2 ปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมก็เพิ่ม  
เป็นเงาตามตัว

นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้สร้างผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งมลพิษทาง  
อากาศ มลพิษทางน้ำและการกัดเซาะชายฝั่ง มลพิษจากกากของเสียอันตราย และผลกระทบทาง  
สุขภาพที่เกิดขึ้นนั้น เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ (2550) ได้ศึกษาและนำเสนอไว้โดยแยก  
5 ประเด็นดังนี้

#### 1. มลพิษทางอากาศ

มลพิษทางอากาศที่สร้างผลกระทบมีทั้งปัญหาสารอินทรีย์ระเหยซึ่งเป็นสารก่อมะเร็ง  
และปัญหาจากการเผาไหม้เชื้อเพลิงและโรงไฟฟ้าในพื้นที่ โดยสารระเหยมีทั้งรูปของแก๊ส  
และไม่มีกลิ่น ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้เก็บตัวอย่างของช่วงเดือนตุลาคมและพฤศจิกายน พ.ศ. 2548  
พบสารระเหยมากกว่า 40 ชนิดและเป็นสารก่อมะเร็ง 20 ชนิด โดยจำนวนสารก่อมะเร็ง 20 ชนิดนี้  
เมื่อเทียบกับค่ามาตรฐานสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา คือ ระดับการเฝ้าระวังคุณภาพอากาศใน  
บรรยากาศ ของหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม(US-EPA Region 6 Screening Level) พบว่า  
สารอินทรีย์ระเหยก่อมะเร็งมีค่าสูงกว่ามาตรฐานถึง 19 ชนิด (ประเทศไทยยังไม่มีกำหนดค่า  
มาตรฐานสิ่งแวดล้อม)

ตารางที่ 2 การวัดค่าความเข้มข้นสารระเหยอินทรีย์ (VOCs) ในบรรยากาศในพื้นที่มาบตาพุด  
เฉลี่ย 24 ชั่วโมง (กรมควบคุมมลพิษ, 2549 อ้างถึงใน เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ,  
2550, หน้า 3)

สารมลพิษ	ค่าสูงสุดที่วัดได้	Screening Levels	จำนวนเท่าสูงกว่า Screening Levels
Acrolein (2-propenal)	14.58	0.021	693
Trichloroethylene	8.33	0.017	489
1,2-dichloroethane (Ethylene Dichloride)	19.04	0.074	256
Chloroform (Trichloromethane)	20.03	0.084	238
Isoprene (1,3-butadiene,2-methyl)	27.19	0.20	135
1,3 Butadiene	7.08	0.64	110
Tetrachloromethane (Carbon Tetrachloride)	10.44	0.13	79
Cis-1,3-dichloropropene	31.19	0.48	64
Vinyl Chloride (Chloro-ethene)	7.39	0.16	45
Acetaldehyde (Ethanal)	35.19	0.87	39
Benzene	8.07	0.25	31
Benzyl Chloride	1.10	0.04	26.5
p-dichlorobenzene (1,4- dichlorobenzene)	4.01	0.28	13
Bromoform (trichloromethane)	8.95	1.7	4
1,4-Dioxane (1,4-dioxane oxide)	2.26	0.61	2.7
Dichloromethane (Methylene Chloride)	13.80	4.1	2.4
1,1,2,2-tetrachloroethane	0.09	0.033	1.7
Chloroethane (Ethyl Chloride)	5.59	2.3	1.5
Chloromethane (Methyl Chloride)	2.56	1.1	1.3

ซึ่งสารระเหยต่างๆ มีอันตรายต่อสุขภาพในด้านการก่อมะเร็ง และก่อให้เกิด  
ความผิดปกติอื่น ๆ ต่อร่างกาย

ตารางที่ 3 อันตรายต่อสุขภาพของสารอินทรีย์ระเหยบางชนิดที่พบในพื้นที่มาบตาพุด  
(เดชรรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ, 2550, หน้า 4)

สารมลพิษ	อันตรายต่อสุขภาพในด้านการก่อมะเร็งและความผิดปกติอื่น ๆ
อโคลิน	สารนี้เป็นสารก่อมะเร็ง และทำลายตับ ระบบหลอดเลือดเลี้ยงหัวใจ ปอด ดวงตา ไต
ไตรคลอโรเอทีลีน	1. เป็นสารก่อมะเร็ง และมีรายงานความผิดปกติของทารกในครรภ์ 2. การสัมผัสในปริมาณมาก จะก่อให้เกิดการระคายเคืองต่อตา ผิวหนัง อาจทำให้เกิดการทำลายทางเดินอาหาร ตับ และไตได้ สำหรับการหายใจหรือดูดซับเข้าสู่ร่างกายเป็นระยะเวลานาน จะก่อให้เกิดผลต่อระบบประสาทส่วนกลาง ทำลายตับและไต
เอทีลีน ไดคลอไรด์	สารนี้ทำลายตับและไต โดยการสัมผัสสารนี้บ่อย ๆ และเป็นเวลานาน ๆ เป็นสาเหตุทำให้เป็นโรคไตชาน ความดันโลหิตต่ำ ผิวหนังอักเสบ และโรคโลหิตจาง และยังมีข้อมูลว่า เป็นสารก่อมะเร็งในสัตว์
คลอโรฟอร์ม	1. ถ้าสัมผัสไอระเหยของสารนี้เป็นระยะเวลานาน หรือสัมผัสถูกสารเคมีบ่อย ๆ อาจจะทำลายระบบประสาทส่วนกลาง หัวใจ ตับ และไต 2. ผลกระทบจากการสัมผัสกับของเหลวจะทำให้ผิวหนังแห้ง อักเสบ และมีการระคายเคืองเรื้อรัง และสงสัยว่า จะเป็นสารก่อมะเร็งต่อมนุษย์
ไวนิล คลอไรด์	สารนี้เป็นสารก่อมะเร็งตามบัญชีรายชื่อของ OSHA, NTP และ IARC
เบนซีน	1. สารนี้จัดเป็นสารก่อมะเร็ง โดยจะก่อให้เกิดมะเร็งระบบน้ำเหลือง มะเร็งปอด มะเร็งกระเพาะปัสสาวะ มะเร็งเม็ดเลือด (ลูคีเมีย)



## ตารางที่ 3 (ต่อ)

สารมลพิษ	อันตรายต่อสุขภาพในด้านการก่อมะเร็งและความผิดปกติอื่น ๆ
	2. การสัมผัสกับเบนซีนที่มีความเข้มข้นสูง อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบสืบพันธุ์ และมีผลกระทบต่อประจำเดือน
	3. เบนซีน สามารถก่อให้เกิดความผิดปกติของเม็ดเลือดขาว ทำลายเซลล์เม็ดเลือดได้ ก่อให้เกิดการลดลงของจำนวนเม็ดเลือดแดง เม็ดเลือดขาว และเกล็ดเลือด ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบภูมิคุ้มกัน และก่อให้เกิดภาวะโลหิตจาง เนื่องจากเบนซีนจะไปทำลายไขกระดูกซึ่งมีหน้าที่ในการผลิตเม็ดเลือด
	4. การสัมผัสในระยะยาว จะทำให้เกิดผื่นแดง ผื่นหนังแห้ง อักเสบ ก่อผลกระทบต่อปลายประสาทและไขสันหลัง ทำให้เกิดอาการปวดศีรษะ และความจำเลอะเลือน

จากตารางที่ 3 จะพบว่า สารอินทรีย์ระเหยแต่ละชนิดก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น ก่อให้เกิดมะเร็ง ทำลายอวัยวะภายในร่างกายทั้งภายในและภายนอกในร่างกาย อาทิ สารอโคลิน เป็นสารก่อมะเร็ง และทำลายตับ ระบบหลอดเลือดเลี้ยงหัวใจ ปอด ดวงตา ไต เป็นต้น

#### 2. มลพิษทางน้ำและการกักเซาะชายฝั่ง

แม้ว่านิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจะมีระบบบำบัดน้ำเสีย แต่โรงงานส่วนใหญ่จะบำบัดน้ำเสียเอง แต่ก็ไม่ได้ตามค่ามาตรฐาน และมีการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ จากการตรวจติดตามลักษณะน้ำทิ้งของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ครั้งที่ 1 ประจำปี พ.ศ. 2549 ของสำนักงานคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ ในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2549 พบว่ามีคุณภาพน้ำหลายตัวเกินค่ามาตรฐาน

ตารางที่ 4 สรุปลักษณะน้ำทิ้งของนิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมใน  
จังหวัดระยอง (กรมควบคุมมลพิษ, 2549 อ้างถึงใน เศรษฐน์ สุโขกำเนิด และคณะ,  
2550, หน้า 6)

ลักษณะน้ำทิ้ง	สถานที่ตรวจสอบ	ค่าที่ตรวจพบ (มิลลิกรัมต่อลิตร)
ค่าของแข็งละลาย ในน้ำ (ค่ามาตรฐาน 5,000 มิลลิกรัมต่อลิตร)	นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก นิคมอุตสาหกรรมผาแดง บริเวณรางระบายน้ำ ทิ้งของนิคมฯ ห่อรวมกับน้ำทิ้งจากแหล่งอื่น นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย นิคมอุตสาหกรรมผาแดง บริเวณจุดระบายน้ำ ทิ้ง จากรางระบายน้ำของนิคมฯ ลงสู่ทะเล นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด บริเวณจุดระบาย น้ำทิ้งลงคลองซากหมาก	49,9700 27,776 14,630 10,660 6,850
ค่าความสกปรกของน้ำ (ค่ามาตรฐาน 20 มิลลิกรัมต่อลิตร)	นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก	37.6
สารเคมีปนเปื้อน (ค่ามาตรฐาน 120 มิลลิกรัมต่อลิตร)	เขตประกอบการอุตสาหกรรม บริษัท อุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย บริเวณจุดระบาย น้ำทิ้งจากระบบบำบัดน้ำเสียออกสู่ทะเล	154
สารตะกั่ว (ค่ามาตรฐาน 0.2 มิลลิกรัมต่อลิตร)	นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด	0.731
แบเรียม (ค่ามาตรฐาน 120 มิลลิกรัมต่อลิตร)	นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก	1.143

จากตารางที่ 4 จะพบว่า ลักษณะน้ำทิ้งในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ไม่ว่าจะเป็น  
ค่าความแข็งละลายในน้ำ ค่าความสกปรกของน้ำ สารตะกั่ว สารแบเรียม มีค่าเกินมาตรฐาน

สำหรับปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทั้งฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออกของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีการเปลี่ยนแปลงของสภาพชายฝั่ง เช่น การถมทะเลเพื่อเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม การสร้างท่าเรือ น้ำลึก ทำให้ชายฝั่งระยะทางเกือบ 5 กิโลเมตรถูกกัดเซาะในอัตรา 5-10 เมตรต่อปี โดยที่ผ่านมา ชายฝั่งหายไปแล้วประมาณ 35-60 เมตร ซึ่งถือเป็นการกัดเซาะชายฝั่งทะเลที่วิกฤตที่สุดแห่งหนึ่งในประเทศไทย

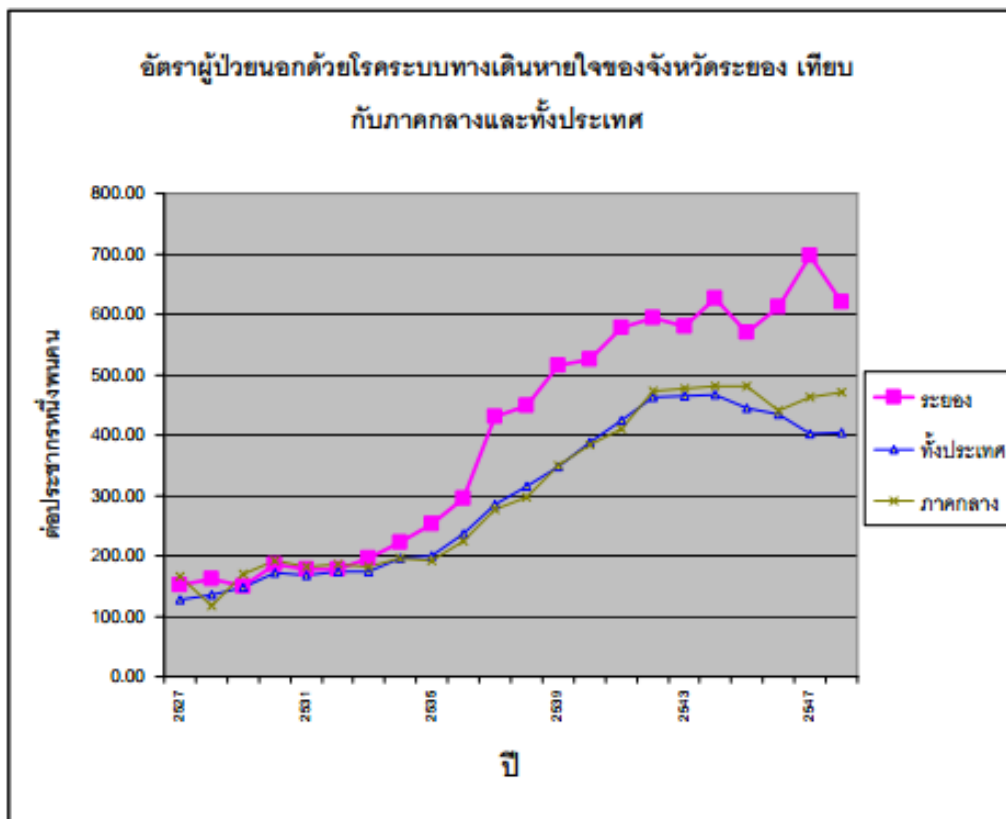
### 3. มลพิษจากกากของเสียอันตราย

สถานที่ทิ้งกากของเสียอันตรายของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีไม่เพียงพอ ทำให้ขนส่งไปกำจัดยังสถานที่อื่น ๆ และการขนส่งยังไม่มีความเข้มงวดรัดกุม นำไปสู่การลักลอบทิ้งในพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ รวมถึงขยะมูลฝอยก็เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นในปี 2548 มีประมาณ 127 ตันต่อวัน แต่รองรับการกำจัดเพียง 70 ตันต่อวันเท่านั้น

จึงสรุปได้ว่ามลพิษด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทั้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ การกัดเซาะชายฝั่ง การทิ้งกากของเสีย แสดงให้เห็นว่ามาบตาพุดได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมมากมายและสร้างผลกระทบให้กับชุมชนข้างเคียง จำเป็นต้องเร่งแก้ไขปรับปรุง

### 4. ผลกระทบทางสุขภาพจากมลพิษสิ่งแวดล้อม

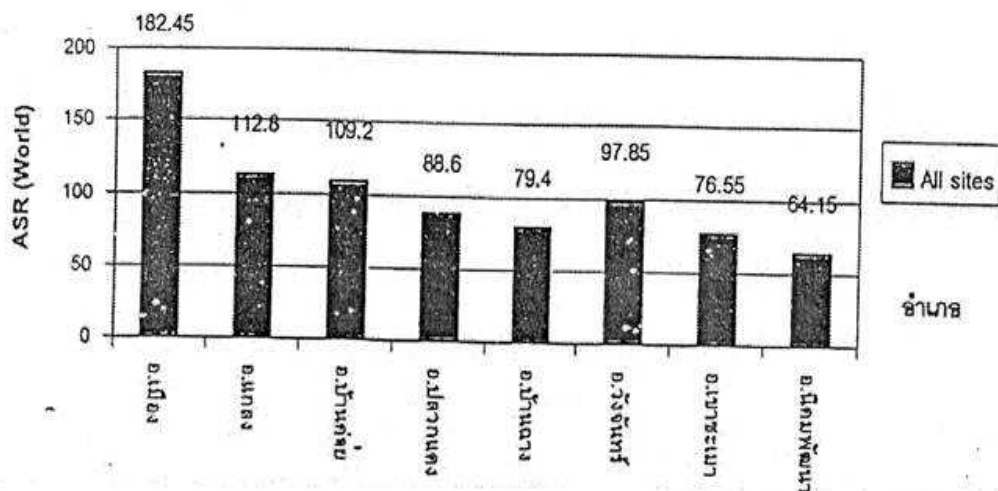
ผลกระทบที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนทั้งที่เกิดเฉียบพลัน อาทิ ระบบทางเดินหายใจ โรคทางผิวหนัง อันเนื่องมาจากการสัมผัสมลพิษและผลกระทบ และผลกระทบที่ใช้ระยะเวลา อาทิ การเกิดโรคมะเร็ง โดยจะเห็นได้จากการเปรียบเทียบอัตราของผู้ป่วยนอกด้วยโรคระบบทางเดินหายใจของจังหวัดระยองเมื่อเปรียบเทียบกับภาคกลางและทั่วประเทศ ระหว่างปี พ.ศ. 2527-2548



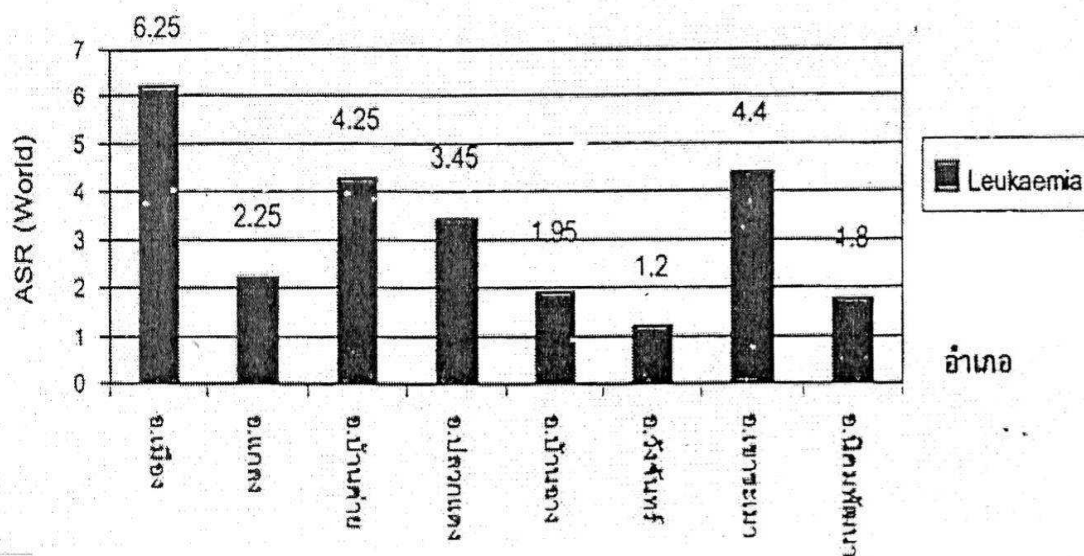
ภาพที่ 8 อัตราผู้ป่วยนอกด้วยระบบทางเดินหายใจของจังหวัดระยอง เทียบกับภาคกลางและ  
ทั้งประเทศ (เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ, 2550, หน้า 10)

จากภาพที่ 8 จะพบว่า ช่วงแรกของการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด จะมีสถิติใกล้เคียง  
กันกับภาคกลางและทั้งประเทศ จนอุตสาหกรรมเริ่มขยายตัวตั้งแต่ว่าปี พ.ศ. 2535 อัตราผู้ป่วยใน  
จังหวัดระยองเพิ่มสูงขึ้นมาก โดยเฉพาะปี พ.ศ. 2527 อัตราผู้ป่วยนอกของจังหวัดระยองเพิ่มขึ้น  
เป็น 696.06 คนต่อประชากร 1,000 คน ในขณะที่อัตราของทั้งประเทศลดลงอย่างต่อเนื่องอย่าง  
มีนัยสำคัญ

สำหรับการเจ็บป่วยด้วยโรคมะเร็ง จากการศึกษาของสถาบันมะเร็งแห่งชาติ  
ในโครงการศึกษาระบาดวิทยาของโรคมะเร็งในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2540-2544 สำหรับพื้นที่  
อำเภอเมืองระยอง ซึ่งเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ก็มีค่าสูงกว่าพื้นที่อื่น ๆ



ภาพที่ 9 สถิติการเกิดโรคมะเร็ง (All sites cancer) ในจังหวัดระยอง



หมายเหตุ: สถิติเฉลี่ยรวมทั้งหญิงและชายต่อประชากร 100,000 คน

ภาพที่ 10 สถิติการเกิดมะเร็งเม็ดเลือดขาว (Leukemia) ในจังหวัดระยอง (สถาบันมะเร็งแห่งชาติ, 2544 อ้างใน เจริญรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ, 2550 หน้า 11)

จากภาพที่ 9 และภาพที่ 10 พบว่า สถิติการเกิดโรคมะเร็ง (All sites cancer) และสถิติการเกิดมะเร็งเม็ดเลือดขาว (Leukemia) ของประชาชนอำเภอเมืองซึ่งเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด กับพื้นที่อื่น ๆ เช่น อำเภอแกลง จะพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเจน โดยอำเภอเมือง เท่ากับ 182.45 คน และ 6.25 คน ต่อประชากร 100,000 ตามลำดับ ขณะที่อำเภอแกลง เท่ากับ 112.6 คน และ 2.25 คนต่อประชากร 100,000 คน ตามลำดับ รวมทั้งยังมีสถิติที่สูงกว่าอำเภออื่น ๆ อีกด้วย

#### 5. ผลกระทบด้านสุขภาพจากสังคมอุตสาหกรรม

นอกจากผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมแล้ว ยังมีผลกระทบทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ได้แก่

5.1 สภาพความเป็นอยู่ที่แออัดและการกระจุกตัวของคนในชุมชน ทำให้ระบบสาธารณูปโภคและการบริการขั้นพื้นฐานไม่เพียงพอ

5.2 ปัญหาจากโรคติดต่อ ซึ่งเป็น โรคที่มาพร้อมกับแรงงานที่อพยพมาจากนอกพื้นที่

5.3 ปัญหาด้านสังคม เมื่อมีคนภายนอกมาอยู่ในสังคม ความผูกพันต่างๆ ก็น้อยลง เนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานชั่วคราว ต้องดิ้นรนหาเลี้ยงชีพ เน้นคุณค่าทางวัตถุมากกว่าคุณค่าทางสังคมและจิตใจ อาทิ เกิดสถานบันเทิงมากขึ้นเพื่อเป็นที่พบปะสังสรรค์ เกิดปัญหาการลักเล็กขโมยน้อยเพิ่มขึ้น

5.4 ปัญหาเยาวชน ซึ่งเป็นบุตรหลานที่ติดตามผู้ปกครองเข้ามาทำงาน ไม่ได้เรียนหนังสือ หรือเข้าออกโรงเรียนบ่อย ๆ เพราะต้องย้ายตามผู้ปกครองไปทำงานยังที่ต่าง ๆ

นอกจากนี้ยังพบปัญหาทางเศรษฐกิจ อาทิ การจ้างงานแบบชั่วคราว (Subcontract) ทำให้รายได้ไม่แน่นอน ถึงจะเน้นการจ้างแรงงานในพื้นที่ซึ่งเป็นนโยบายการช่วยเหลือสังคม แต่ก็เป็งานไม่ถาวร รายได้ไม่มาก ปัญหาค่าครองชีพที่สูงขึ้น ปัญหาการกระจุกตัวของรายได้ที่เกิดขึ้นกับคนกลุ่มเล็ก ๆ แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังต้องหาเข้ากินค่า พอเพียงแก่การเลี้ยงครอบครัวเท่านั้น (เดชรรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ, 2550 หน้า 13-15)

จากผลกระทบที่เกิดขึ้นทำให้ชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นจะต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อขอเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตลอดมา และมีรูปแบบที่มีพัฒนาการจากไม่รู้ข้อมูลข่าวสารใด ๆ ในช่วงแรกก่อนการเข้ามาของการพัฒนาอุตสาหกรรมมาเป็นการรับรู้ข่าวสาร เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ และสังคมภายในท้องถิ่นจึงต้องมีการศึกษาเรียนรู้ ประกอบกับเริ่มมีการเข้ามาของอุตสาหกรรม และสังคมมีความหลากหลายขึ้น โดยเหตุการณ์ที่สำคัญก็คือ

การเวนคืนที่ดินของชาวบ้าน เพื่อนำไปทำนิคมอุตสาหกรรม หลังจากนั้นก็เป็นยุคของการรับรู้ข่าวสารสู่การปรึกษาหารือ ซึ่งถือเป็นยุคที่สอง ได้เกิดเหตุการณ์เกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ชุมชนท้องถิ่นเริ่มต่อสู้เรียกร้องเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น กรณีที่สำคัญที่เกิดขึ้นคือ การกำจัดกากขยะอุตสาหกรรมโดยบริษัทเจนโก้ การย้ายโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร และการจัดทำผังเมืองรวมมาบตาพุดเพื่อนำมาใช้ในการกำหนดพื้นที่ต่าง ๆ ในเขตมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง ซึ่งเป็นยุคที่ชาวบ้านเริ่มให้ความสนใจที่จะมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือในกระบวนการที่เรียกว่า ขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือที่รับรู้กันทั่วไปว่า การจัดทำประชาพิจารณ์ ซึ่งถือว่าเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในฐานะผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) เพื่อเข้าไปร่วมปรึกษาหารือ

ในยุคนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ในยุคการร่วมปรึกษาหารือสู่กระบวนการในศาลปกครอง ซึ่งเป็นพัฒนาการการมีส่วนร่วมต่อจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้ การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นยังมีอย่างต่อเนื่องและเริ่มมีความชัดเจนขึ้นจากการเข้าร่วมสนับสนุนจากบุคคลและองค์กรจากภายนอกอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะกลุ่ม NGO ที่นำโดยเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ซึ่งมีนายสุทธิ อัมมาชัย ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเป็นผู้ขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และบริเวณใกล้เคียง

#### 1. ประกาศเขตควบคุมมลพิษพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง

หากปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการสนับสนุนด้านข้อมูลต่างๆ จากหน่วยงานภายนอก และ NGO ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ ทำให้เกิดกระแสการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งรูปแบบส่วนการเข้ามามีส่วนร่วมที่ผ่านมาของชุมชนท้องถิ่นนั้นอาจจะมีได้ทั้ง 2 แบบ คือ การเข้ามามีส่วนร่วมโดยหน้าที่ เช่น กฎหมายให้สิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วม อาทิ กฎหมายผังเมือง หรือการเข้ามามีส่วนร่วมโดยได้มาจากการเรียกร้องต่อสู้ เช่น รวมกลุ่มกันประท้วงต่อสู้เพื่อขอเข้ามามีส่วน อาทิ การประท้วงมลพิษจากหลุมขยะเจนโก้ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อศาลปกครองระยองกรณีละเลยต่อหน้าที่ เนื่องจากไม่ประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุม ลดและขจัดมลพิษ และขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ จึงเป็นการให้ได้ว่าซึ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น โดยวิธีการเรียกร้องต่อสู้จากศาลปกครอง

ศาลปกครองเกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 โดย

มาตรา 276 แห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้น โดยมีอำนาจพิจารณาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้นต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540) ภายหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับมา 2 ปีก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ขึ้นมาบังคับใช้ โดยสาระสำคัญของกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับการฟ้องคดีกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในครั้งนี้ได้กล่าวถึงผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองไว้ในมาตรา 42 แห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง บัญญัติถึงตัวผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่า ได้แก่ บุคคลผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 เช่น คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และเมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการมีการพิจารณาคดีสิ้นสุดและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครอง ผลของคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองนั้นให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 72 คือ

1. สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)
2. สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนดในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร
3. สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรือละเว้นการกระทำโดย



จะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

4. สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

5. สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ในการมีคำบังคับตามข้อ 1. ข้างต้น ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี ส่วนในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น และในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้นหรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด(พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542) ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายว่าด้วยศาลปกครองได้ให้สิทธิของผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของหน่วยงานของรัฐ สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ จึงเป็นที่มาของสิทธิที่ให้ประชาชนฟ้องคดีได้ ผู้วิจัยจึงขอลำดับเหตุการณ์ดังนี้

เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2550 เวลา 14.00 น. ชาวบ้านมาบตาพุด 27 คน นำโดย นายเจริญ เดชคุ้ม และพวกจาก 11 ชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้ยื่นฟ้อง คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ศาลปกครองระยอง กรณีเลขต่อหน้าที่ เนื่องจากไม่ประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุม ลดและขจัดมลพิษและขอให้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมฯ ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อเป็นการสร้างบรรทัดฐานให้กับสังคมว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะอยู่ใน สิ่งแวดล้อมที่ดี เนื่องจากการที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ต้องเผชิญกับปัญหาสุขภาพและสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรมหนักในนิคมอุตสาหกรรมมาเป็นเวลานาน หลายคนเจ็บป่วยเป็นโรคทางเดินหายใจ โรคมะเร็ง และอีกหลายชีวิตต้องสังเวยให้กับโรคร้ายที่มาจากมลพิษอุตสาหกรรม ประกอบ กับสภาพสิ่งแวดล้อมในชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมตกอยู่ในสภาวะที่เลวร้าย มีมลพิษทางอากาศที่ร้ายแรง มลพิษทางน้ำและอันตรายจากกากของเสียอันตราย

และเป็นที่น่าพอใจแล้วว่าการแก้ปัญหาของหน่วยงานรัฐไม่ได้ทำให้ปัญหาสุขภาพ และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดดีขึ้น ประชาชนยังคงต้องรับสารพิษเข้าสู่ร่างกายตลอดเวลา และมีแนวโน้มว่าจะมีการขยายอุตสาหกรรมในพื้นที่อีกโดยไม่คำนึงถึงปัญหาที่เป็นอยู่ สภาพปัญหาทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมีแนวโน้มรุนแรงจนเป็นอันตรายต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติใช้ช่องทางตามมาตรา 59 พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่ระบุไว้ว่าในกรณีที่น่ากลัวว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาด เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการ ควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้ (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535) ประกาศให้เขตพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินมาตรการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ แต่เมื่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มิได้ดำเนินการตามกฎหมาย แม้จะมีการตั้งคณะกรรมการตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมไปเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2552 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของมลพิษและปัญหาสุขภาพ และเพื่อจัดทำแผนอย่างเป็นระบบเพื่อลดมลพิษ แต่จนถึงบัดนี้ชาวบ้านก็สะท้อนว่ายังไม่เห็นการดำเนินการแก้ไขปัญหาใดๆ อย่างเป็นรูปธรรม จึงต้องเปิดประเด็นเพื่อให้มีการนำข้อมูลมาคุยกันในชั้นศาล

ในการฟ้องคดีกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครองครั้งนี้จึงเป็นการลุกขึ้นและจับมือกันของชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยในการต่อสู้กับนโยบายของรัฐครั้งนี้ชุมชนท้องถิ่นได้ใช้ช่องทางตามกฎหมาย และได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มบุคคลภายนอกในการขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมในครั้งนี้ อาทิ NGO ที่นำโดยเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ซึ่งมีนายสุทธิ อัญญาชัย ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกกลุ่มนักวิชาการและหน่วยงานภายนอกที่สนับสนุนข้อมูลด้านผลกระทบ เป็นต้น

วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 เวลา 10.30 น. ศาลปกครองระยองมีการนัดนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก ในคดีชาวบ้านมาบตาพุด ฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กรณีที่ละเลยต่อหน้าที่ไม่ประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุม ลดและขจัดมลพิษ และขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยมี นายเจริญ เดชคุ้ม กับพวก รวม 27 คน เป็นโจทก์ ในคดีหมายเลขคำที่ 192/2550 ณ ห้องพิจารณาคดี 1 ชั้น 1

โดยรายละเอียดในการฟ้องครั้งนั้นระบุว่า สืบเนื่องจาก เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2550 ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง จาก 11 ชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรม ต้องเผชิญกับปัญหาสุขภาพและสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรมหนักในนิคมอุตสาหกรรมมาเป็นเวลานาน ได้มอบอำนาจให้โครงการนิติธรรมสิ่งแวดล้อม โดย นายสุรัชย์ ตรงงาม นายสงกรานต์ ป็องบุญจันทร์ นางสาวมณฑา ดวงประภา และนายสุทธิ อัมมาศัย ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก เป็นผู้รับมอบอำนาจผู้ฟ้องคดีที่ทั้ง 27 คน ได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ต่อศาลปกครองระยอง ซึ่งศาลออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสแถลงด้วยวาจาต่อหน้าศาล โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำแถลงการณ์ และผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำชี้แจงต่อศาล และไม่มีแถลงด้วยวาจา ส่วนตุลาการผู้แถลงคดี ได้ชี้แจงด้วยวาจาต่อองค์คณะประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ และมีประเด็นสำคัญโดยสรุป คือ

ประเด็นที่ 1 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ เป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ ตุลาการผู้แถลงเห็นว่า ตามมาตรา 56 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และมาตรา 67 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้รับรองสิทธิในดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดีของประชาชน รวมถึง มาตรา 59 พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการ ควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้

ประเด็นที่ 2 คำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 59 พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยประกาศให้พื้นที่มาบตาพุด และเทศบาลมาบตาพุด ตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ

ตามข้อเท็จจริงในสำนวนคดีที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารของนักวิชาการที่ได้มีการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องเสนอต่อศาล ซึ่งให้เห็นว่า โรงงานอุตสาหกรรมในเขตมาบตาพุดและใกล้เคียงก่อให้เกิดมลพิษ ผลการศึกษาต่างๆ สรุปได้สอดคล้องกันว่านิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย นิคมเหมราชตะวันออก เป็นพื้นที่ที่มีปัญหา มลพิษทางน้ำ อากาศ ขยะพิษ และมีแนวโน้มก่อให้เกิดความเสียหาย เอกสารดังกล่าวเป็นที่น่าเชื่อถือ และข้อมูลที่เป็นประจักษ์คือมีการรั่วไหลของสารเคมี มีผู้ป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจ และโรคมะเร็งสูง รวมถึงเหตุการณ์ที่โรงเรียนในมาบตาพุด ต้องย้ายโรงเรียนจากเดิมซึ่งอยู่ใน

พื้นที่กันชน เห็นได้ว่ามีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ และมีมลพิษมีแนวโน้มสูงขึ้นและมีการสะสมเป็นเวลานาน มีโรงงานเพิ่มขึ้นอีกจำนวนมาก

ตุลาการผู้แถลงคดี ได้สรุปความคิดเห็นให้ผู้ถูกฟ้องประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่ มาบตาพุด บ้านฉาง มาบข่า เนินพระ และทับมา ภายใน 45 วันนับแต่ศาลมีคำพิพากษา โดยความเห็นดังกล่าวเป็นของตุลาการผู้แถลงคดี ไม่ผูกพันองค์กรคณะตุลาการผู้รับผิดชอบคดี ดังนั้น คำพิพากษาอาจมีแนวเดียวกับตุลาการผู้แถลงคดีหรือไม่แตกต่างกันก็ได้

หลังจากที่ชาวบ้านยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ต่อศาลปกครองใน 2 ประเด็นคือ ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ และให้ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุด และเทศบาลมาบตาพุด ตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ถือเป็นการลูกค้ำของกระบวนการมีส่วนร่วมที่เป็นจุดเปลี่ยนของการต่อสู้ และแจ้งวัตถุประสงค์ในการต่อสู้ที่ชัดเจน และเป็นการร่วมกลุ่มต่อสู้ อย่างเป็นรูปแบบและกระบวนการกระบวนการเป็นครั้งแรก

วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2552 ศาลปกครองสั่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุด รวม อ.บ้านฉาง อ.เมือง จังหวัดระยอง โดยนางสายสุดา เศรษฐบุตร ตุลาการศาลปกครองระยอง ได้อ่านคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ 192/2550 ระหว่าง นายเจริญ เศรษฐคุ้ม ผู้ฟ้องคดีที่ 1 กับพวก 27 คน กับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งในคำฟ้องผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การดำเนินการของนิคมอุตสาหกรรมในเขตเทศบาลมาบตาพุดได้ ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม และต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในเขตเทศบาลมาบตาพุด อย่างรุนแรง จนทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเจ็บป่วยเป็นจำนวนมาก แต่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติละเลยมิได้ประกาศกำหนดให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุดและเทศบาลเมืองมาบตาพุดตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมร้ายแรงฯ เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ปรากฏตามรายงานของกรมควบคุมมลพิษเอกสารแนบท้ายการประชุมของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 11/2548 ว่า ปัญหามลพิษทางอากาศพบสารอินทรีย์ระเหยมากกว่า 40 ชนิด เป็นสารก่อมะเร็ง 20 ชนิด ใน 20 ชนิด พบสารอินทรีย์ระเหยก่อมะเร็งที่มีค่าเกินระดับการเฝ้าระวัง คุณภาพอากาศในบรรยากาศ จำนวน 19 ชนิด การประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศในพื้นที่มาบตาพุด สรุปว่า หากแหล่งกำเนิดทุกแหล่งในพื้นที่ มาบตาพุดระบายมวลสารทางอากาศออกในอัตราสูงสุดตามค่าที่ได้รับอนุญาต จะมีผลทำให้ค่าความเข้มข้นของมวลสารในบางค่าสูงกว่ามาตรฐานของคุณภาพอากาศในบรรยากาศ โดยสถาบัน

มะเร็งแห่งชาติ ได้นำเสนอข้อมูลจากโครงการศึกษาระบาดวิทยาของโรคมะเร็งในประเทศไทยของจังหวัดระยอง ปี พ.ศ. 2540-2544 รายงานว่า สถิติการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิดและโรคมะเร็งในเม็ดเลือดขาวของอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่น ๆ เป็น 3 เท่า และ 5 เท่า คุณภาพน้ำคลองสาธารณะปี พ.ศ. 2550 คลองสาธารณะส่วนใหญ่มีการรับน้ำทิ้งจากชุมชน ส่วนคลองที่รับน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรม พบค่าปริมาณของแข็งละลายน้ำรวมมีค่าสูง แสดงว่าได้รับผลกระทบจากกิจกรรมในพื้นที่ ส่วนปี พ.ศ. 2551 น้ำคลองสาธารณะในพื้นที่มาบตาพุดอยู่ในระดับเสื่อมโทรม น้ำมีสีค้ำคล้ำ กลิ่นเหม็น พบการปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด และกลุ่มฟิโคลิฟอร์มค่อนข้างสูง น้ำทิ้งจากแหล่งชุมชนพบการปนเปื้อนโลหะหนัก ได้แก่ นิกเกิลปรอท ทองแดง โครเมียม และสารหนู สูงเกินมาตรฐาน บางแห่งระดับคุณภาพแหล่งน้ำผิวดินเสื่อมโทรมมาก (ใช้ประโยชน์ด้านการคมนาคม) บางแห่งเสื่อมโทรม (ใช้ประโยชน์ด้านอุตสาหกรรม) คุณภาพในคลองต่าง ๆ มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง คุณภาพน้ำทะเลในบางครั้งผลค่าปรอทไฮโดรคาร์บอน เหล็ก ทองแดง เกินเกณฑ์มาตรฐาน คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง คุณภาพน้ำบาดาลและบ่อน้ำใต้ดิน ระดับน้ำใต้ดินส่วนใหญ่มีค่าต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน พบการปนเปื้อนโลหะหนักเกินมาตรฐาน คือ มีสังกะสี แมงกานีส สารหนู และพบสารอินทรีย์ระเหยง่ายเกินมาตรฐาน ผ่านมาได้มีการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษในประเทศไทยแล้ว 17 พื้นที่ ไม่ปรากฏว่าต้องมีการตรวจวัดค่าต่าง ๆ เช่นเดียวกับในพื้นที่มาบตาพุด นอกจากนี้ยังมีเอกสารทางวิชาการอีกหลายรายการ ซึ่งล้วนแต่ระบุว่าปัญหามลพิษในท้องที่มาบตาพุดกระทบกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ศาลจึงรับฟังว่าเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด เป็นพื้นที่ซึ่งมีปัญหามลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มที่ร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้ เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีตำบลต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ในท้องที่รวม 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลมาบตาพุด และตำบลห้วยโป่ง ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทั้งตำบล ส่วนอีก 3 ตำบลในเทศบาลเมืองมาบตาพุดครอบคลุมพื้นที่เป็นบางส่วน และเป็นตำบลที่อยู่ในท้องที่อำเภอเมืองระยอง ได้แก่ ตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า ตำบลทับมา ซึ่งเท่าที่ผ่านมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศกำหนดเขตควบคุมมลพิษไปแล้ว 17 พื้นที่ใน 12 จังหวัด ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยประกาศให้ส่วนหนึ่งส่วนใดเพียงบางส่วนของอำเภอหรือตำบลเป็นเขตควบคุมมลพิษ จึงสมควรให้ตำบลที่อยู่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษด้วย นอกจากนี้มีนิคมอุตสาหกรรมเอเชียตั้งอยู่ในตำบลบ้านฉาง และพบว่าคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งที่มีสถานีหาดพยุหะ มีแบคทีเรียและเหล็กมีค่าเกินมาตรฐาน ศาลจึงมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบล

ทับมา อำเภอเมืองระยองทั้งตำบล ตลอดจนท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉางทั้งตำบล เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

ผลของการฟ้องคดีที่ชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้ชนะคดีในครั้งนี้ ถ้าเป็นท้องที่อื่น ๆ ที่เคยต่อสู้กับรัฐและหน่วยงานของรัฐมาอย่างยาวนานก็อาจถือว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่สำหรับรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในมาบตาพุด ถือว่านี่คือชัยชนะของชาวบ้านที่นำไปสู่จุดเปลี่ยนที่กำลังจะเกิดขึ้นในท้องที่แห่งนี้ ซึ่งถือเป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศ เป็นพัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วมของชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรม จากรูปแบบการร่วมปรึกษาหารือ และการรับฟังความคิดเห็นที่เคยเป็นก่อนหน้านี้ ยกกระดับผู้การที่ต้องการมีส่วนร่วมที่ใกล้เคียงกับการตัดสินใจ อาจกล่าวได้ว่า เป็นรูปแบบที่หากชุมชนท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการตัดสินใจหรือทำให้ทำให้รัฐดำเนินการตามความต้องการของชาวบ้านชุมชนท้องถิ่น ชาวบ้านก็ต้องไปหาหน่วยงานที่มีอำนาจสั่งการให้รัฐดำเนินการ นั่นคือ องค์กรศาล

ซึ่งจากการต่อสู้และใช้สิทธิทางศาลปกครองนั้น เจริญ เดชคุ้ม ซึ่งเป็นแกนนำให้การฟ้องคดีต่อศาลปกครองในครั้งนี้ได้ให้ข้อมูลว่า “ชุมชนและชาวบ้านสุดจะทนต่อการดำเนินการของภาครัฐ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐก็ไม่ได้ให้ความช่วยเหลือใด ๆ แต่กลับเข้าข้างภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการนิคมแห่งประเทศไทย ไม่ได้ชี้แจงอะไรให้ชาวบ้านได้เข้าใจเลย การร้องเรียนต่าง ๆ ก็ไม่ได้ผล ชาวบ้านพึ่งพาเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้เลย ประกอบกับได้มีการเข้ามาของกลุ่ม NGO โดยคุณสุทธิ อัจฉาชัย ได้เข้ามาช่วยเหลือชาวบ้าน และประสานงานต่าง ๆ กับนักวิชาการในกลุ่ม ทำให้ชาวบ้านมีความหวังว่ามีหนทางต่อสู้กับความไม่ยุติธรรมและผลกระทบที่ได้รับ จึงได้ทำการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้ประกาศให้เขตมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ”

(เจริญ เดชคุ้ม, สัมภาษณ์, 6 พฤษภาคม 2558) จึงเห็นได้ว่า บทบาทการดำเนินการของชุมชนท้องถิ่นที่ยกระดับขึ้นมาในครั้งนี้ชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่นผู้ได้รับผลกระทบนั้นได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงาน NGO และหน่วยงานภายนอกที่ให้ข้อมูลทางวิชาการผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เป็นข้อเท็จจริงทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งสอดคล้องกับให้ข้อมูลของเถา บุญเยี่ยม ว่า “ชาวบ้านในพื้นที่มาบตาพุด นำโดยนายเจริญ เดชคุ้ม โจทก์ผู้ยื่นฟ้องที่ 1 พร้อมพวกรวม 27 คน ได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กรมควบคุมมลพิษ ต่อศาลปกครองระยอง และศาลปกครองระยองได้มีคำสั่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมและขจัดมลพิษ การที่ศาลปกครองมีคำพิพากษตามคำฟ้องของชาวบ้านผู้ฟ้อง จึงเป็นชัยชนะที่ยิ่งใหญ่และเป็นก้าวสำคัญในการต่อสู้ต่อไป เพราะที่ผ่านมา

ไม่ได้รับการเหลียวแลและเยียวยาจากรัฐบาลเท่าที่ควร จึงต้องไปพึ่งกลไกของกระบวนการยุติธรรม” (ภา บุญเยี่ยม, สัมภาษณ์, 10 พฤษภาคม 2558) เป็นการเน้นย้ำให้เห็นถึงการกีดกันจากภาครัฐผู้ซึ่งมีหน้าที่และมีอำนาจ ไม่ได้ให้ชุมชนท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมและยังละเว้นที่จะดำเนินการตามกฎหมายกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น จนนำไปสู่การมีส่วนร่วมของชุมชนอีกระดับหนึ่ง คือ การพึ่งกระบวนการยุติธรรม เพื่อมาบังคับรัฐให้ดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งผลของคำพิพากษาของศาลปกครองทำให้เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2552 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก็ได้มีประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32 (พ.ศ. 2552) กำหนดให้ท้องที่เขตตำบลมาตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ ตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล ตำบลมาตาพุด อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยอง ทั้งตำบล และตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล รวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขต เป็นเขตควบคุมมลพิษ

ภายหลังจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศให้พื้นที่มาตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2552 ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในบรรดามาตรการในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐต้องมีหน้าที่จะต้องกำหนดให้มีมาตรการควบคุม ลด และขจัดมลพิษในพื้นที่ที่มีปัญหาหามลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มที่ร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

จากสภาพปัญหาหามลพิษที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาตาพุด ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนจำนวนมาก สภาพแวดล้อมเสียหายจนกระทบต่อการใช้ชีวิตตามปกติของประชาชนในพื้นที่ มีงานศึกษาวิจัยจำนวนมากบ่งชี้ว่าพื้นที่มาตาพุดมีปัญหาหามลพิษทั้งทางน้ำ อากาศ ขยะพิษ ไม่เพียงเท่านั้นยังมีงานศึกษาอีกจำนวนมากที่บ่งชี้ว่าประชาชนในพื้นที่มาตาพุดมีปัญหาสุขภาพมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ อย่างมีนัยสำคัญ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ซึ่งผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นกับพื้นที่มาตาพุด ในคำพิพากษาได้อ้างถึงประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

ด้านสุขภาพได้อ้างอิงผลงานวิจัยสารพันธุกรรม (DNA) ที่ผิดปกติของสิ่งมีชีวิตศึกษา โดย ดร.เรณู เวชรัตต์พิมล อาจารย์ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร โดยการเก็บตัวอย่างเยื่อหูข้างแก้มของประชาชน จำนวน 400 ราย ในเขตมาตาพุด พบว่า ผู้ใหญ่จำนวนกว่าร้อยละ 50 มีสารพันธุกรรมที่บ่งบอกถึงความผิดปกติของยีนส์ในร่างกายที่มีความเสี่ยงต่อการเป็นโรคมะเร็ง

ด้านปัญหาโรคระบบทางเดินหายใจและโรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนังในพื้นที่ มีอัตราการเจ็บป่วยสูง จากสถิติผู้ป่วยนอกของโรงพยาบาลมาบตาพุด พ.ศ. 2546 พบว่า มีผู้ป่วย ระบบทางเดินหายใจเข้ารับการรักษาจากโรงพยาบาลมากที่สุดคือ 12,940 คน โดยผู้ป่วยของพื้นที่ มาบตาพุดสูงกว่าพื้นที่ของโรงพยาบาลบ้านฉางและพื้นที่โรงพยาบาลวังจันทร์

ด้านปัญหาคุณภาพน้ำและคลองสาธารณะ จากการสำรวจใน พ.ศ. 2550 พบการปนเปื้อน ของแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด และฟิโคลโคลิฟอร์มมีค่าสูงในลำคลองสาธารณะที่รับน้ำทิ้ง จากชุมชน และพบค่าปริมาณของแข็งละลายน้ำรวมมีค่าสูงในลำคลองที่รับน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรม จากคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2552 พบว่าน้ำจากคลองสาธารณะใน พื้นที่มาบตาพุด ปี พ.ศ. 2551 อยู่ในระดับเสื่อมโทรมโดยเฉพาะคลองซากหมาก ช่วงเขตนิคม อุตสาหกรรม มีค่าความสกปรกในรูปบีโอดี และแบคทีเรียทั้งสองกลุ่มสูงขึ้นและพบการปนเปื้อน โลหะหนักได้แก่ นิกเกิล โปรท ทองแดง โครเมียม และสารหนู สูงเกินค่ามาตรฐาน นอกจากนี้ บริเวณปากคลองยังมีการสะสมของตะกอนสีดำหนาแน่น มีกลิ่นเหม็น

ด้านภาพรวม เอกสารต่างๆ ข้างต้น ระบุปัญหามลพิษในท้องที่มาบตาพุดมีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชนทั้งสิ้น

ดังนั้นบทสรุปคำพิพากษาของศาลนั้นระบุว่า เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นพื้นที่ซึ่ง มีปัญหามลพิษ มีแนวโน้มจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิด ผลกระทบเสียหายต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อมจึงประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และ ตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง ทั้งตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และ ขจัดมลพิษ

ซึ่งจากข้อมูลผู้วิจัยพบว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เคยประกาศเขตควบคุมมลพิษมาแล้ว 8 ครั้ง ดังนี้

1. เขตเมืองพัทยา ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2535
2. จังหวัดภูเก็ต ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2535
3. เขตหมู่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่ ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2535
4. อำเภอหาดใหญ่และอำเภอเมือง จังหวัดสงขลา ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2535
5. จังหวัดสมุทรปราการ ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2537
6. จังหวัดปทุมธานี นนทบุรี สมุทรสาคร และนครปฐม ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2538
7. อำเภอบ้านแหลม อำเภอเมือง อำเภอกำแพง อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี และอำเภอ ปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2539
8. ตำบลหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2547



ดังนั้นจึงมีหลายพื้นที่ที่เคยประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษมาแล้ว ซึ่งภายหลังจากประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดมีผลบังคับใช้ ภาครัฐมีหน้าที่จะต้องดำเนินการควบคุม ลด และ ขจัดมลพิษ ซึ่งอำนาจตามกฎหมายที่มาจากการประกาศเขตควบคุมมลพิษ คือ

1. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอำนาจในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้สูงกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดโดยทั่วไปได้
2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจกำหนดมาตรการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่งที่บัญญัติไว้ในมาตรา 44 ได้
3. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สูงกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดโดยทั่วไปได้
4. เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด
5. เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถเสนอประมาณการและคำขอจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดิน และเงินกองทุนสำหรับก่อสร้างหรือดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการที่จำเป็นสำหรับการลดและ ขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษได้

ประกอบกับตามกฎหมายยังได้กำหนดมาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 44 พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุด มาตรการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 44 พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

1. กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือ มิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม
2. ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม
3. กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
4. กำหนดวิธีจัดการ โดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้นรวมทั้งการกำหนด ขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ ในการร่วมมือและประสานงานให้

เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

5. กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535, 2535)

ดังนั้นการประกาศเขตควบคุมมลพิษ ทำให้หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องร่วมกันดำเนินการควบคุมลดและขจัดมลพิษ ในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงตามประกาศ และต้องให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ที่อาจสร้างผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นเขตควบคุมมลพิษ

แต่อีกด้านหนึ่งที่เป็นผลกระทบจากการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเกิดผลดีต่อประชาชนที่จะมีชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น แต่ก็ถูกมองจากภาครัฐและภาคเอกชนว่า จะมีผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นสรุปได้ดังนี้

1. ผลกระทบต่อการลงทุนใหม่ หรือการขยายการลงทุนในพื้นที่จังหวัดระยอง เนื่องจากนักลงทุนอาจไม่มั่นใจในมาตรฐานการควบคุมสิ่งแวดล้อมใหม่ ความสอดคล้องระหว่างธุรกิจกับการรักษาสภาพแวดล้อมให้อยู่ร่วมกับชุมชน ทำให้อาจมีการตัดสินใจย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่น ซึ่งอาจก่อผลเสียให้กับการลงทุน และการยกเลิกการลงทุนของภาคเอกชน

2. ผลกระทบต่อผู้ประกอบการเดิมที่จะต้องเพิ่มการดูแล เอาใจใส่ต่อมาตรฐานการควบคุมมลพิษที่จะปล่อยสู่พื้นที่สาธารณะ เช่น น้ำ อากาศ ซึ่งมีผลต่อการเพิ่มต้นทุนทั้งด้านการลงทุนในการเครื่องจักรอุปกรณ์ เครื่องมือควบคุมคุณภาพ การจ้างบุคลากรที่มีความรู้ในการดูแลควบคุมสิ่งแวดล้อม รวมถึงการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA Report) ทำให้ภาคเอกชนต้องเพิ่มขึ้นตอนในการปฏิบัติงาน และมีต้นทุนเพิ่มขึ้น

3. ผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในด้านการลงทุนของประเทศ เพราะมาบตาพุดเป็นเขตอุตสาหกรรมหลักของประเทศ เป็นที่มาของรายได้เพื่อการส่งออก และการจ้างงาน การชะลอการลงทุนจะมีผลต่อเศรษฐกิจ และการจ้างงานของประเทศในภาพรวม เกิดผลเสียต่อความมั่นใจของนักลงทุน แต่ขณะเดียวกันก็อาจจะสร้างภาพลักษณ์ของประเทศด้านการรักษาและให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม

4. ผลกระทบต่อการท่องเที่ยวในจังหวัดระยองและภาคตะวันออก เนื่องจากความเข้าใจผิดว่าผลกระทบของสิ่งแวดล้อมทั้งทางอากาศ น้ำ และชายฝั่งทะเลจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพของนักท่องเที่ยว ทั้ง ๆ ที่การประกาศเขตควบคุมมลพิษมีเฉพาะบางส่วน นักท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และนักท่องเที่ยวที่ให้ความสำคัญกับสุขภาพอาจจะพยายามหลีกเลี่ยงทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในจังหวัดระยองลดลง (กุลชา จรุงกิจอนันต์, 2552)

สรุปว่าภายหลังการพิพากษาของศาลปกครองในครั้งนี้ เป็นเหมือนคำพิพากษาของรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาตาพุดด้วยว่า จะต้องเปลี่ยนไป จากเดิมที่ชาวบ้านเกรงกลัวอำนาจรัฐ มีแนวคิดว่ายโยบายของรัฐจะจัดขึ้นไม่ได้ หรือทุกอย่างจะต้องอยู่ที่การจัดการของรัฐฝ่ายเดียว เริ่มเปลี่ยนมาเป็นชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ ที่ดำเนินการโดยรัฐในฐานะผู้มีส่วนได้เสีย บนพื้นฐานของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และสามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้ หากรัฐไม่ปฏิบัติตามก็สามารถฟ้องร้องเพื่อให้รัฐดำเนินการให้ถูกต้องได้ ซึ่งชุมชนท้องถิ่นเกิดกระบวนการเรียนรู้ขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากการแสดงความคิดเห็นของตัวแทนชาวบ้าน ยรรยง สวัสดิ์ถาวร อายุ 77 ปี ชาวบ้าน ตำบลมาตาพุด หนึ่งในผู้ฟ้องคดี ที่กล่าวว่า “ก่อนหน้าที่จะมีการพิจารณาคดีคิดว่าจะสู้เค้าไม่ได้ แต่ศาลพิจารณาคดีในรูปแบบนี้ดีใจมากที่ศาลให้ความคุ้มครอง และมันจะทำให้บรรยากาศดี ๆ นี้ดีขึ้นอีกถ้าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยอมทำตามศาลตัดสินส่วนตัวผมเองมันไม่เท่าไร แต่เราอยากปกป้องบ้านไว้ให้ลูกหลานตัวเล็ก ๆ ของเรา ปกป้องคนรุ่นหลัง และจะสู้จนสุดความสามารถ” ซึ่งสอดคล้องกับชาวบ้านที่อยู่ร่วมเหตุการณ์อีกหลาย ๆ คน เช่น อารมย์ สดมณี ชาวบ้าน ตำบลมาตาพุด ที่กล่าวว่า “ดีใจกับคำพิพากษาของศาล และมันทำให้รู้ว่าสิ่งที่ทำอยู่นั้นถูกต้อง แต่ความคาดหวังจริง ๆ คือ ต้องการหยุดอุตสาหกรรมใหม่ไม่ให้มีการขยายโรงงานเพิ่มเติมในพื้นที่ และให้มีการปรับปรุงโรงงานที่มีอยู่ให้ดีขึ้น การที่โรงงานอุตสาหกรรมโฆษณาว่า โรงงานอยู่กับชุมชนได้เป็นสิ่งหลอกลวง เพราะที่ผ่านมาเมื่อมีปัญหาความเดือดร้อนได้ทำหนังสือยื่นไปให้ แต่ก็ไม่เคยนำมาทำเป็นข้อปฏิบัติ แต่กลับปิดความรับผิดชอบกันไปมา”

ส่วนเจริญ เดชคุ้ม แกนนำผู้ฟ้องคดี กล่าวว่า “ปัญหาของมาตาพุดนั้นมีการต่อสู้คัดค้านกันมานานนับ 10 ปี แต่ปัจจุบันไม่ได้คัดค้าน แต่จะมาบอกว่าชาวบ้านประสบปัญหาโดยตลอดและเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาเพราะรัฐไม่เคยรู้ซึ่งถึงความรู้สึกของประชาชน ไม่เห็นความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ที่มีต่ออนาคต ปัจจุบันจึงมีการทำลายทั้งทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์” ขณะที่รัชชยุทธ วงศ์ชูชงค์ ประธานชุมชนขอร่วมพัฒนามาตาพุด ได้กล่าวฝากไปถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นว่า “กรณีศาลปกครองระงับมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศพื้นที่มาตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ ให้ช่วยแจ้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยว่าอย่าอุทธรณ์คดีนี้เลย เพราะการอุทธรณ์ทำให้คดียืดเยื้อ ต้องใช้เวลานานหลายปี โรงงานอุตสาหกรรมจะเกิดขึ้นอีก และยังจะมีการประกาศพื้นที่สีม่วงเพิ่มขึ้นอีก พร้อมขอให้ยึดหลักธรรมาภิบาลในการอยู่ร่วมกัน เพื่อพี่น้องประชาชนชาวระยอง” ด้านนายสุรชัย ตรงงาม

ผู้ประสานงาน โครงการนิติธรรมสิ่งแวดล้อม นายความในคดี กล่าวว่า “คดีนี้เป็นคดีสำคัญ และเป็นคดีตัวอย่างที่ประชาชนมาศาลฯ ได้รับผลกระทบ จึงลุกขึ้นมาเรียกร้องสิทธิ ให้หน่วยงานรัฐ ปฏิบัติตามกฎหมาย เพราะปัจจุบันนี้มาศาลฯ มีความรุนแรงเรื่องมลพิษ และขอขอบคุณ นักวิชาการสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยที่นำข้อมูลมาร่วมยืนยันว่า มาศาลฯ มีปัญหารุนแรงเรื่อง มลพิษ ส่วนผลคดีผู้ถูกฟ้องสามารถที่จะยื่นอุทธรณ์ภายใน 30 วัน การประกาศเขตพื้นที่ควบคุม มลพิษเป็นแค่เงื่อนไขหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้อง ต่าง ๆ ต้องร่วมผลักดันกันต่อไป”

กระบวนการฟ้องคดีในชั้นศาลที่ศาลปกครองจึงเป็นมิติใหม่ เป็นช่องทางและรูปแบบ การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ที่ใช้อำนาจศาลซึ่งเป็นกระบวนการความยุติธรรมมาบังคับให้ ภาครัฐและเอกชนปฏิบัติตามข้อกำหนด จากเดิมที่การมีส่วนร่วมของชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นเป็น เพียงแค่การเข้าร่วมปรึกษาหารือเท่านั้น

## 2. กรณี 76 โครงการ

ผลจากคำสั่งศาลปกครองระยองส่งผลให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศ เขตควบคุมมลพิษให้กับพื้นที่มาศาลฯ และบริเวณใกล้เคียง จนนำไปสู่ขั้นตอนการจัดทำแผนลด และขจัดมลพิษตามที่กฎหมายระบุไว้ แต่แล้วชาวมาศาลฯ ก็ต้องพบกับปัญหาที่เกิดขึ้นมาอีกครั้ง เมื่อพบว่า มีโครงการอุตสาหกรรมในพื้นที่มาศาลฯ และบริเวณใกล้เคียงอีกกว่า 76 โครงการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็น โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โรงเหล็ก โรงไฟฟ้า ฯลฯ ได้ผ่านการประเมินผล กระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA จากสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไป แล้ว นั่นหมายถึงทั้ง 76 โครงการ สามารถที่จะขยายโรงงาน ขยายกิจการในพื้นที่มาศาลฯ ได้อีก ซึ่งเป็นสิ่งที่ภาคประชาชนสุดที่จะนิ่งเฉยได้ (สายศิริ คำนวณวิณะ และคณะ, 2553, หน้า 133)

76 โครงการในนิคมอุตสาหกรรมมาศาลฯ จึงเป็นเป้าหมายใหม่ของชุมชนท้องถิ่นในมาศาลฯ ที่จะฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้ระงับโครงการก่อสร้างหรือการขยายการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ อาจจะสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ครั้งนี้มีผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม จำนวนมาก ประกอบกับคำพิพากษาของศาลปกครองกรณีประกาศเขตควบคุมมลพิษที่ชาวบ้าน ดำเนินการไปก่อนหน้านี้เพิ่งได้รับชัยชนะ ยังเป็นการกระตุ้นให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมใน การฟ้องศาลปกครองในครั้งนี้เป็นจำนวนมาก ผู้วิจัยขอลำดับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นดังนี้

ในวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2552 สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนร่วมกับชาวบ้าน มาศาลฯ รวม 43 ราย ฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและหน่วยงานของภาครัฐทั้ง 8 แห่ง ที่ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ต่อศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครอง โดยการสั่งให้ระงับโครงการหรือกิจกรรมทั้ง 76 โครงการที่กำลังดำเนินการในพื้นที่ตำบล

มาบตาพุด อำเภอบ้านฉาง และบริเวณใกล้เคียง ไว้เป็นการชั่วคราว เป็นจุดเริ่มของการต่อสู้ของ ผู้ที่ได้รับกระทบจากปัญหาล้างแควล้นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม (สายศิริ คำนวณนะ และคณะ, 2553, หน้า 135) โดยอ้างถึงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 วรรคสอง ได้กำหนดไว้ว่า สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชน ในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ ชุมชนอย่างรุนแรงทั้ง ทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะจะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนใน ชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้ง ได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทน สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วน ท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง (รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550, 2550, หน้า 17) เป็นความต่อเนื่องที่เป็นการรุกคืบของการต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นที่น่าโดยสมาคมต่อต้านสภาวะ โลกร้อนร่วมได้กับชาวบ้านมาบตาพุดรวม 43 ราย ฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และหน่วยงานของภาครัฐอีก 8 แห่ง ที่ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ต่อศาลปกครองกลาง ซึ่งเป็นสิทธิ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้สิทธิกับชุมชนท้องถิ่นในการที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาล ปกครอง

วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2552 ชาวบ้านก็ได้ชัยชนะในยกแรกของการต่อสู้ในคดีระบับ 76 โครงการ เมื่อศาลปกครองกลางพิพากษาสั่งให้ระงับการดำเนินการ ของทั้ง 76 โครงการเอาไว้ เนื่องจากหลักฐานทั้งหมดได้แสดงให้เห็นว่า การประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมในบริเวณ ชุมชนมาบตาพุดและบริเวณ ใกล้เคียงนั้น ได้สร้างปัญหามลพิษต่อชุมชนอย่างรุนแรง จนทำให้ต้อง มีการ ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ แต่ หน่วยงานรัฐทั้ง 8 แห่งก็ยังออกใบอนุญาตให้ขยายโครงการ ซึ่งขัดและไม่ได้มี การดำเนินการตามที่กฎหมายระบุไว้ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 วรรคสอง (สายศิริ คำนวณนะ และคณะ, 2553, หน้า 137) ถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงแต่การระงับชั่วคราวก่อนที่มีคำพิพากษา ก็เป็นการ มีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นที่ทำการพัฒนาอุตสาหกรรมหยุดสร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นกับชุมชน

ท้องถิ่น จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งทำที่แรกที่สาธารณะสนใจคือทำที่ของภาครัฐ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจ ออกมาแสดงความกังวลต่อผลกระทบต่อเศรษฐกิจที่จะตามากกว่า 4 แสนล้านบาท และ GDP ที่จะต้องลดลง 0.5% อีกทั้งระบุว่าภาระรับ 76 โครงการ จะทำให้แรงงานต้องตกงานไปอีกกว่า 1 แสนคน ที่สำคัญคือ อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนที่กำลังจะตัดสินใจเข้ามาลงทุนในไทยด้วย แต่ในส่วนของชุมชนท้องถิ่นและกลุ่มมีพลังศาลกลับมองว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมก็ทำได้ไม่ได้ห้ามลงทุน แต่ให้มองที่มิติในความปลอดภัยในหนึ่งพื้นที่ที่มีการลงทุน ต้องมีการคำนวณ ต้องมีการสร้างระบบป้องกัน เช่น ต้องนำเอาเครื่องมือประเมินผลกระทบ อย่างเช่น HIA มาใช้ เพื่ออ้างอิงในการตัดสินใจว่าในพื้นที่นี้จะพัฒนาอะไรได้ และก่อนที่จะพัฒนาพื้นที่ น่าจะมีการสื่อสารกันอย่างเปิดเผยและโปร่งใสก่อน โดยการเปิดให้ประชาชนรู้ข้อมูลอย่างแท้จริง และให้ประชาชนมีส่วนร่วมมีส่วนร่วมจริง และเป็นที่ยอมรับของประชาชน ซึ่งชุมชนท้องถิ่นมองว่าที่ผ่านามีส่วนร่วมของท้องถิ่นเป็นเพียงการรับรู้ การปรึกษาหารือ ไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะเอาโครงการไหนก่อนที่จะดำเนินโครงการหรือ นโยบายสาธารณะที่อาจเกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ อีกทั้งก่อนตัดสินใจต้องผ่านการปรึกษาหารือองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมด้วย กลุ่มผู้ฟ้องยังมองอีกว่าการดำเนินการครั้งนี้จะเป็นจุดเปลี่ยนประเทศไทย เพราะถ้าเปลี่ยนมาबाटพุดได้อุตสาหกรรมอื่นก็เรื่องเล็ก แม้ว่าอาจจะยังไม่เห็นในปีสองปีนี้ แต่อุตสาหกรรมอื่นทำแบบबाटพุดไม่ได้ แม้คำสั่งศาลให้ระงับ 76 โครงการเป็นการชั่วคราวมิใช่ชัยชนะที่ถึงที่สุด แต่สิ่งหนึ่งที่ผู้ฟ้องภูมิใจก็คือการได้ทำให้ประเด็นสิทธิประชาชน ตามมาตรา 67 วรรค 2 เป็นที่ตระหนักของสังคมมากขึ้น ทุกฝ่ายต้องหันหน้ามาพูดคุยและดำเนินการตามกฎหมายมากขึ้น หลังจากที่ก่อนหน้านี้สิทธิประชาชนเป็นเพียงข้อความบนกระดาษ (สายศิริ คำนวณ และคณะ, 2553, หน้า 132) การกำหนดทิศทางในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมในครั้งนี้ชุมชนท้องถิ่นมั่นใจว่าจะเป็นเครื่องกำหนดมาตรฐานให้ภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องปฏิบัติอย่างระมัดระวังในการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่การพัฒนา ซึ่งหากวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา 67 จะพบว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมและสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีของประชาชน วรรคสองของบัญญัติในแง่มาตรการในการคุ้มครองสิทธิในการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีของประชาชนไว้ว่า การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนจะกระทำมิได้ เว้นแต่ได้ดำเนินการ 3 ประการ คือ ได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชนในชุมชน จัดให้มีกระบวนการรับฟัง

ความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย และได้ให้องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินโครงการดังกล่าว (สงกรานต์ ป็องบุญจันทร์, 2554)

ดังนั้นภายหลังจากเกิดปัญหา 76 โครงการ ภาครัฐก็มีการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรมขึ้น เพื่อให้ภาคเอกชนภาคประชาชน และภาครัฐ ดำเนินการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยตั้งคณะกรรมการ 4 ฝ่ายแก้ปัญหาตามมาตรา 67 เพื่อหาแนวทางร่วมกันและสร้างความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ซึ่งจะเห็นจากรายงานหนังสือพิมพ์คมชัดลึกออนไลน์ เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 ได้รายงานว่ นายกอร์ปศักดิ์ สภาวสุ รองนายกรัฐมนตรี เปิดเผยว่านายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้ลงนามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการร่วม 4 ฝ่าย เพื่อแก้ปัญหาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน โดยคณะกรรมการจะจัดทำข้อยุติที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วน เพื่อให้รัฐบาลจัดทำแผนปฏิบัติ และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งปฏิบัติได้จริงและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมในเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง ตลอดจนจัดทำข้อยุติ เพื่อให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าสำหรับ 76 โครงการที่ถูกระงับการดำเนินการ ให้เป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน ทั้งนี้ นายกอร์ปศักดิ์ยังระบุอีกว่ารัฐบาลต้องการแสดงให้เห็นถึงความจริงจังในการแก้ปัญหา มลพิษพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และลดการต่อต้านของประชาชนในพื้นที่ ให้ภาคอุตสาหกรรมและชุมชนอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมีชื่อทางการว่า “คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตาม มาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ประกอบด้วยตัวแทน 4 ฝ่าย คือ ตัวแทนภาคประชาชน 4 คน ตัวแทนภาครัฐ 4 คน ตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน และตัวแทนภาคเอกชน 4 คน หรือที่เข้าใจกันทั่วไปว่าคณะกรรมการสี่ฝ่าย ภาคประชาชนมีนายชูชัย ศุภวงศ์ นางเรณู เวชรัชต์ พิมล นายสุทธิ อัญม้าย และนายหาญณรงค์ เยาวเลิศ ภาครัฐมีนายกอร์ปศักดิ์ สภาวสุ (รองนายกรัฐมนตรี) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และรองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม (นายโกศล ใจรังสี) ผู้ทรงคุณวุฒิมีนายเดชรัตน์ สุขกำเนิด นายธงชัย พรรณสวัสดิ์ นายสุทิน อยู่สุข นางสมฤดี นิโครวัฒน์ยิ่งยง และนายสมรัตน์ ยินดีพิช ภาคเอกชนผู้ประกอบการมีนายชายน้อย เพื่อนโกสม นายพูนศักดิ์ ชาติสุทธิผล นายมหาบีร์ โกเดอร์ และนายรุ่งโรจน์ รังสีโยภาส ซึ่งนายกอร์ปศักดิ์ ยังระบุอีกว่าหลังจากลงพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพื่อรับฟังข้อเสนอของประชาชน ภายใน 10 วัน คนในฐานะประธานคณะกรรมการ อีสเทิร์นซีบอร์ด จะเสนอให้ กรม.อนุมัติงบกลางปีรายจ่ายฉุกเฉินปี พ.ศ. 2552 หรืองบกลางปี พ.ศ. 2553 จำนวน 2,000 ล้านบาท เพื่อนำไปเยียวยาประชาชนในพื้นที่ เช่น การเพิ่มจำนวนเตียงในโรงพยาบาลในพื้นที่อีก 200 เตียง การจัดรถรับส่งประชาชนไปโรงพยาบาล ซึ่งถือว่าเป็น

การริบสร้างความเป็นรูปธรรมให้เกิดขึ้นในพื้นที่ภายหลังจากมีคำสั่งจากศาลปกครอง และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นของรัฐบาลในขณะนั้นให้เกิดขึ้นภาคเอกชน และภาคประชาชน ในขณะที่นายสันติ วิลาศศักดิ์คานนท์ ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) ให้ข้อมูลว่าภาคเอกชนต้องการให้คณะกรรมการ 4 ฝ่าย พิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดความชัดเจนของกิจการที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงให้ชัดเจน เพราะถ้ากำหนดที่ชัดเจนจะทำให้แยกประเภท โครงการที่ถูกระงับ 76 โครงการ ได้ว่าโครงการใดต้องทำรายงานการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ) และการศึกษาผลกระทบทางสุขภาพ (เอชไอเอ) ต้องการให้คณะกรรมการ 4 ฝ่ายทุกคนมีเหตุผลและยอมรับความเห็นซึ่งกันและกัน โดยนักวิชาการที่เข้าร่วมประชุมต้องเป็นกลางและมีความเข้าใจเรื่องอุตสาหกรรมในมาบตาพุดถ้าทุกฝ่ายคุยกันด้วยเหตุผล เชื่อว่าจะหาทางออกได้ ภาคเอกชนเชื่อว่านายอานันท์ ประธานคณะกรรมการ 4 ฝ่าย จะมีความเป็นกลางและแก้ปัญหาการลงทุนในมาบตาพุดได้ จึงเป็นการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นพัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ก่อนหน้านี้จะใช้รูปแบบเฉพาะทวิภาคีและไตรภาคี แต่ก็มีความเห็นจากชาวบ้านที่มีต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาแก้ปัญหาในครั้งนี้ว่า “อุตสาหกรรมเข้ามาที่มาบตาพุดไม่ได้ทำให้คนมาบตาพุดรวยขึ้น หรือมีงานทำมากขึ้นเหมือนที่โฆษณาไว้ แต่กลับทำให้คนโง่เพิ่มมากขึ้น เพราะมองแต่วัตถุ ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ กิดอะไรไม่ออกก็บักชี โลดส่ว ชาวบ้านไม่ได้พอใจทั้งภาครัฐและภาคอุตสาหกรรม เพราะมองว่ามีประโยชน์เกื้อกูลกัน ดังนั้นการจะแก้ปัญหาต้องเบ็ดเสร็จ ที่ผ่านมามีคณะกรรมการสี่ฝ่าย (คณะกรรมการสี่ควาย) ไม่รู้แม้แต่อัตลักษณ์ของชุมชนหรือของมาบตาพุด จะมาช่วยแก้ปัญหาได้อย่างไร ทำงานไม่ได้ ทำงานไม่เป็น ข้อสรุปต่าง ๆ ก็เขียนเองคิดเองจากความไม่รู้ หน่วยงานภาครัฐก็ไม่มีความพร้อมที่จะรับมือกับภาวะฉุกเฉินที่จะเกิด เช่น กรณีการรั่วไหลจากการขนถ่ายน้ำมัน จนมีผลกระทบกับระบบนิเวศทางทะเล” (โสต ศะลาลาศ, สัมภาษณ์, 5 พฤษภาคม 2558) ซึ่งมองว่าการแก้ปัญหา นั้นไม่สามารถเกิดขึ้นจริงได้เพราะคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมาขาดความรู้ความเข้าใจในบริบทของพื้นที่ แต่ก็มีความเห็นที่แตกต่างของชาวบ้านว่า “กรณี 76 โครงการ โครงการต่าง ๆ ยังไม่เกิด แต่กลัวว่าถ้าเกิดขึ้นมาจะสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจึงมีการฟ้องศาล จนเป็นที่มาของการคุ้มครองชั่วคราว แต่ปัจจุบันนี้ไม่กี่โครงการที่ยังดำเนินการไม่ได้ แต่ก็มีมาตรการเพิ่มขึ้นมา เช่น EIA HIA และประกาศเขตควบคุมมลพิษเป็นต้น ถือว่าเพิ่มขึ้นแล้วสร้างความอบอุ่นใจให้ชาวบ้านมากขึ้น” (เหรียญ นิจริญ, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2558) มองว่าเป็นการคิดไปเองล่วงหน้าทั้งที่เหตุการณ์ยังไม่เกิดขึ้น แสดงให้เห็นว่าชุมชนท้องถิ่นก็มีความเห็นที่ไม่ได้ตรงกันทั้งหมด แต่ก็เห็นด้วยกับมาตรการที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของตัวแทนภาคประชาชนที่ให้ข้อมูลว่า “ภายหลังจากคดีถูกฟ้อง 76 โครงการภาครัฐโดยนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้เป็นผู้นำ



ร้องในการสร้างธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมกับบริษัทต่าง ๆ ในนิคมอุตสาหกรรมพื้นที่มาบตาพุด โดยจัดโครงการชงขาวดาวเขียว เพื่อให้โรงงานปฏิบัติตามมาตรการสิ่งแวดล้อมใน EIA อย่างเคร่งครัด โดยมีคณะกรรมการตรวจติดตามจากทุกชุมชน ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด หมุนเวียนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ ในขณะที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้เริ่มโครงการมาตรฐานความรับผิดชอบต่อสังคม ทั้งของกรมโรงงานอุตสาหกรรม (CSR-DIW) และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (CSR-DPIM) เพื่อให้โรงงานต่าง ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้เข้าร่วมสร้างมาตรฐานความรับผิดชอบต่อสังคมในทุก ๆ ด้าน

ในปี พ.ศ. 2553 กลุ่ม SCG และ ปตท. ซึ่งได้รับผลกระทบจากโครงการที่ถูกฟ้องอย่างมาก จึงได้ร่วมมือกันจัดตั้ง กลุ่มเพื่อนชุมชน เพื่อดำเนินโครงการและกิจกรรมทางด้านความรับผิดชอบต่อสังคม และการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในองค์กร โดยมีสมาชิกเริ่มแรก 5 กลุ่มบริษัท ได้แก่ SCG PTT DOW GLOW และ BLCF

ต่อมาในปี พ.ศ. 2554 ได้จัดตั้งเป็นสมาคมเพื่อนชุมชน เพื่อในอนาคตจะสามารถนำเงินบริจาคไปลดหย่อนภาษีได้ด้วย รวมทั้งได้รับสมัครสมาชิกจากโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพิ่มเติม ซึ่งปัจจุบันมีสมาชิก จำนวน 22 บริษัท

เป้าหมายของสมาคมเพื่อนชุมชนคือเป็นตัวกลางในการประสานและสร้างความเข้าใจระหว่างชุมชนกับโรงงานอุตสาหกรรม และอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืน โดยมีกรอบการดำเนินงาน 2 ด้าน คือ CSR taskforce และ Operation taskforce

ในด้าน CSR taskforce ได้เน้นกระบวนการช่วยเหลือชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม มีแผนดำเนินการ 5 ปี และแผนปฏิบัติในแต่ละปี ใช้งบประมาณจำนวนมาก

กิจกรรมทางด้าน CSR ที่สำคัญ ๆ แบ่งเป็นด้านการศึกษา สุขภาพ และสังคม เช่น การให้ทุนพยาบาลแบบต่อเนื่อง 300 ทุน เมื่อจบมาแล้วจะมาทำงานในพื้นที่ซึ่งยังขาดแคลนจำนวนมาก นอกจากนั้นยังให้ทุนเรียนปริญญาตรีในสาขาที่ขาดแคลนอื่น ๆ เป็นต้น

กิจกรรมหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ ที่ให้บริการตรวจรักษา และคัดกรองไปตามชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่ปีละ 27 แห่ง ครอบคลุมพื้นที่มาบตาพุดและบ้านฉาง

กิจกรรมติวเตอร์ กิจกรรม English Camp และการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนก็ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง

ในด้าน Operation taskforce เป็นการ Sharing best practice เพื่อการปรับปรุงพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมภายในองค์กร รวมทั้งส่งเสริมให้สมาชิกได้รับรางวัลธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมที่มีการตรวจติดตามการปฏิบัติตาม EIA โดยมีคณะกรรมการจากหน่วยงานภาครัฐและชุมชนในพื้นที่ นอกจากนั้น ยังมีแผนที่จะให้สมาชิกทุกรายเข้าร่วมโครงการ Eco industrial town ภายใน

ปี พ.ศ. 2560 เป็นต้น

ในช่วงนี้ชุมชนมีความเข้าใจโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น บทบาทของชุมชนได้เปลี่ยนจากการต่อสู้กับโรงงานมาเป็นกำกับดูแลและมีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้น ในขณะที่โรงงานอุตสาหกรรมก็เปิดใจยอมรับชุมชนมากขึ้น โรงงานส่วนใหญ่ได้ตั้งหน่วยงานสื่อสารองค์กรหรือความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อมารับผิดชอบงานด้านชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม นับว่าการต่อสู้ของชุมชนในช่วงที่ผ่านมาได้รับการยอมรับและมีความสำคัญอย่างมากทั้งจากโรงงานอุตสาหกรรมและหน่วยงานราชการ” (เกา บุญเยี่ยม, สัมภาษณ์, 10 พฤษภาคม 2558) ซึ่งสอดคล้องกับการให้ข้อมูลของมนชัย รักสุจริต ผู้จัดการสมาคมเพื่อชุมชน ว่า “กลุ่มเพื่อชุมชนเริ่ม ปี ค.ศ. 2010 เริ่มจาก 5 กลุ่มบริษัทใหญ่ คือ PTT, SCG, BLCP, DOW, GLOW จากการเกิดประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่มาบตาพุด และการประกาศเขตควบคุมมลพิษในเขตมาบตาพุด จึงเกิดการตื่นตัวด้านสิ่งแวดล้อมของภาคอุตสาหกรรม เป้าหมายของสมาคมฯ เพื่อส่งเสริมการสื่อสารที่เปิดเผยและโปร่งใสระหว่างอุตสาหกรรมและชุมชน เพื่อให้ชุมชนและอุตสาหกรรมอยู่ด้วยกันอย่างไว้วางใจซึ่งกันและกัน เพื่อให้ชุมชนมั่นใจว่าอุตสาหกรรมพร้อมอยู่เคียงข้างและให้ความช่วยเหลือชุมชนอย่างเต็มที่หน้าที่ของสมาคมฯ ให้ข้อมูลความรู้สำหรับชุมชนและเสริมสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เป็นศูนย์รับข้อมูลเมื่อเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ และประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน, ติดตามผล และแจ้งความคืบหน้าการดำเนินการแก้ไขปัญหา และประสานความร่วมมือในกลุ่มผู้ประกอบการภาครัฐ และชุมชน เพื่อขับเคลื่อนให้ภารกิจต่างสำเร็จ ส่วนวัตถุประสงค์ที่ตั้งสมาคมฯ คือ การยกระดับการดูแลด้านความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อม และช่วยเหลือบริษัทอื่น ๆ และช่วยเหลือชุมชน ให้สามารถอยู่ด้วยกันกับโรงงานได้ ให้อยู่ด้วยกันอย่างยั่งยืน เป็นการแก้ปัญหาร่วมกัน และมุ่งหวังให้อุตสาหกรรมและชุมชนสามารถอยู่ร่วมกันได้และเติบโตไปด้วยกันอย่างยั่งยืนภารกิจหลักมี 3 ด้านคือ ดูแลชุมชนเหมือนคนในครอบครัว, มุ่งเน้นการพัฒนาด้านสุขภาพและการศึกษา และดูแลด้านสังคมและการสร้างความเข้าใจ สมาคมฯ ถือว่าสำเร็จตามเป้าหมาย อาจจะมากกว่าความคาดหมายด้วย รวมทั้งผลจากการวิจัยพบว่า ชุมชน และชาวบ้านมีความพึงพอใจมากขึ้น “ (มนชัย รักสุจริต, สัมภาษณ์, 27 พฤษภาคม 2558)

ถือเป็นการปรับตัวของภาคเอกชนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้นอกจากจะเป็นการสร้างผลกระทบด้านการลงทุนของภาคเอกชนแล้ว เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น 2 กรณี ทั้งเรื่องประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง และการระงับ 76 โครงการชั่วคราวเป็นเรื่องที่ทุกภาคส่วนจะต้องให้ความสนใจ เพราะเป็นการสร้างผลกระทบด้านการลงทุนครั้งใหญ่ที่สุดเท่าที่เกิดขึ้นในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด ที่เป็นผลมาจากการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ดังนั้นโดยเฉพาะภาคเอกชนจะต้องปรับกลยุทธ์ในการดำเนินการจากการตั้งรับในเขตโรงงานของ

ตนเอง จะต้องเดินออกที่ฐานที่มั่นเพื่อมาสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนท้องถิ่นโดยการนำกลยุทธ์ กลไก และกระบวนการต่าง ๆ มาใช้ให้เป็นประโยชน์กับตนเองให้มากที่สุด ซึ่งแน่นอนว่าหาก จะต้องการให้เห็นผลเร็วและได้ผลเป็นอย่างดีคือ การให้ผลประโยชน์ (ทั้งที่เป็นตัวเงินหรือไม่ใช่ ตัวเงิน และทางตรงหรือทางอ้อม) อาทิ การให้ทุนการศึกษา การมอบทุนดำเนินกิจกรรมชุมชน การ พบปะชุมชน การให้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ การพาชุมชนไปดูงานต่างจังหวัด/ ต่างประเทศ และใช้ เครื่องมือการประชาสัมพันธ์ทั้งสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อโทรทัศน์ ทั้งที่เป็นของท้องถิ่นหรือระดับชาติ รวมทั้งระบบการดำเนินการที่เป็นมาตรฐานที่เรียกว่า CSR

การดำเนินการในรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในครั้งนี้ มีหน่วยงานหนึ่ง ที่ผู้วิจัยพบว่า ได้เพิ่มบทบาทของตนเองในท้องถิ่นขึ้นมาอย่างมากนั่นคือ NGO ดังจะเห็นข้อมูล ที่นำเสนอข้างต้น และการยอมรับหรือรับรู้ของคนในพื้นที่ “76 โครงการ ก็จะมีนาย ศ. เป็นแกนนำ โดยอาศัยนาย ศ. ซึ่งมีบทบาทในพื้นที่ในขณะนั้นให้พาเข้าชุมชน ซึ่งเป็นแนวการสร้างชื่อเสียงของ นาย ศ. โดยการฟ้องโครงการของรัฐ (ภายหลังนาย ศ. ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น สว. และนำไปหา เสียงในการเลือก สว. ว่าชนะคดีอะไรบ้าง) ส่วนกลุ่มชุมชนอื่นๆ ก็ไม่ได้เข้าร่วมกับนาย ศ. ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มของผู้นำชุมชนหนองแพบ (นาย อ.) เพราะมีผลประโยชน์กับอุตสาหกรรมอยู่ หรือกลุ่ม ทางบ้านฉาง ยิ่งต่อต้านนาย ศ. เพราะทำให้การท่องเที่ยวเสียหาย โดยกลุ่มนี้ก็จะประกอบอาชีพทำ ร้านอาหาร เป็นต้น แค่ปล่อยข่าวเรื่องหอยมีสารพิษก็ไม่มีใครกินแล้ว” (ประกอบ เพชรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558) ซึ่งเป็นมุมมองของตัวแทนผู้ประกอบการ และก็เริ่มก่อตัวของการไม่ ยอมรับ NGO ขึ้นมาให้เห็นในพื้นที่ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ขัดกันของการนำเสนอข้อมูล แต่ข้อมูลที่ เสนอกลับไปทำร้ายอีกฝ่ายหนึ่ง แต่ในส่วนของชาวบ้านที่อยู่ฝ่ายที่ได้รับการสนับสนุนจาก NGO ก็ยังให้การตอบรับดี “การฟ้องร้อง 76 โครงการเป็นการช่วยเหลือของคุณสุทธิ อัจฉาศัย ซึ่งขณะนั้น เป็นผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก มี NGO และนักวิชาการต่าง ๆ มากมายมาให้ คำแนะนำกับชาวบ้าน รวมทั้งชาวบ้านก็รวมกลุ่มกันอย่างแน่นแฟ้น ซึ่งอาจเป็นเพราะกระแสแห่ง ความสำเร็จที่ชนะคดีที่ขอให้รัฐประกาศให้มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ชาวบ้านและแกนนำ มีการประชุมหรือกันบ่อย และมีการพาชาวบ้านเดินทางไปดูงานยังต่างประเทศ” (น้อย ใจตั้ง, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2558) ซึ่งจากการฟ้องร้องและผลของคำพิพากษาในครั้งนี้ จึงไม่แปลกว่า กลุ่มชาวบ้านชุมชนท้องถิ่น และองค์กรต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนจะถือว่าเป็นชัยชนะของตนเอง และเป็นจุดเริ่มต้นของการต่อสู้กับนโยบายของรัฐที่เป็นรูปธรรม อย่างน้อยก็สามารถทำให้ หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามความต้องการของชาวบ้าน ภายใต้การบังคับที่เรียกว่าคำพิพากษา ของศาล

จึงสรุปได้ว่าในยุคการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือผู้กระบวนกรในศาลปกครอง

ซึ่งเป็นช่วงที่อุตสาหกรรมเฟื่องฟูและขยายตัวอย่างมาก ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอในข้างต้นจะเห็นได้ว่า สิ่งก็ตามมาจากความเฟื่องฟูและการขยายตัวของอุตสาหกรรมดังกล่าวคือ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา ซึ่งมีทั้งด้านบวก เช่น มีการจ้างงานและรายได้เฉลี่ยของประชากรสูงขึ้น มีการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน ในทางตรงข้ามก็เกิดผลกระทบด้านลบ โดยเฉพาะผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและปัญหาทางด้านอื่น ๆ เช่น ค่าครองชีพสูงขึ้น การอพยพของแรงงานต่างถิ่นและประชากรแฝง การขาดแคลนและแย่งชิงทรัพยากรน้ำ เป็นต้น (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2550) ชุมชนท้องถิ่นผู้ได้รับผลกระทบก็พยายามที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรม ในฐานะที่ตนเองเป็นผู้ได้รับผลกระทบนั้นและเป็นผู้มีส่วนได้เสียในโครงการพัฒนาี้ หากไม่ได้รับความสนใจหรือให้มีส่วนร่วม ก็ต้องต่อสู้เพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ตัวเองและชุมชนท้องถิ่นคิดว่าควรจะได้ ซึ่งในยุคนี้รูปแบบการมีส่วนร่วมได้ถูกพัฒนาขึ้นมา จากเดิมที่ไม่รู้มาถึงปัจจุบันที่มีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และกำลังจะไปสู่รูปแบบการตัดสินใจ ซึ่งถือเป็นรูปแบบที่สำคัญที่สุดในกระบวนการของการมีส่วนร่วมและเป็นที่ต้องการของชุมชนท้องถิ่น ในขณะที่ภาครัฐและภาคเอกชนกลับมองว่ากระบวนการตัดสินใจเป็นเรื่องของรัฐบาล และหน่วยงานราชการ จึงเกิดความคิดเห็นไม่ตรงกัน ประชาชนจึงใช้ช่องทางทางกฎหมายโดยผ่านกลไกศาลปกครองขึ้นมาต่อสู้ ซึ่งศาลปกครองเกิดขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 276 แห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้น โดยมีอำนาจพิจารณาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล กับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้นต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540) ภายหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับมา 2 ปี ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ขึ้นมาบังคับใช้ โดยสาระสำคัญของกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับการฟ้องคดีกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในครั้งนี้ ได้กล่าวถึงผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองไว้ในมาตรา 42 แห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง บัญญัติถึงตัวผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่า ได้แก่ บุคคลผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือ

เสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหาย หรือยุติข้อโต้แย้งนั้น (พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542) ตามที่ได้นำเสนอรายละเอียดไว้ข้างต้น

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยที่เกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู

#### 1. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู ซึ่งเป็นยุคของการมีส่วนร่วมในการบริหารหรือผู้กระบวนกรในศาลปกครอง ซึ่งถือเป็นยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู

นโยบายและการดำเนินการภาครัฐ ภาครัฐได้ดำเนินนโยบายในการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยมองว่าเป็นประสบความสำเร็จอย่างสูงของโครงการ ตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงปัจจุบันที่อุตสาหกรรมมาบตาพุดเฟื่องฟูสุดขีด โดยใช้ตัวชี้วัดทางด้านตัวเลขทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งยังคงดำเนินการและยึดหลักการนี้ต่อไป โดยไม่มองผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรม และแนวทางแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นก็ไม่ยั่งยืน เป็นเพียงการลดกระแสความไม่พอใจในบางช่วงเวลา ดังจะเห็นได้จากการเกิดกรณีฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครอง และศาลปกครองมีคำสั่งให้ประกาศให้มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ทั้งที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบคือ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สามารถใช้ช่องทางตามมาตรา 59 พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่ระบุไว้ว่าในกรณีที่น่ากลัวว่าท้องที่ใดมีปัญหา มลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาด เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลดและขจัดมลพิษได้ (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535) ทั้งที่มีหลักฐานทางวิชาการมากมายทั้งหน่วยงานอิสระ และหน่วยงานของรัฐชี้ชัดเจนว่า เกิดมลพิษที่เกินมาตรฐานจากโรงงานอุตสาหกรรม แต่ก็ไม่ยอมประกาศให้มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ประกอบกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการก็เคยประกาศให้หลายพื้นที่ในประเทศไทยเป็นเขตควบคุมมลพิษมาแล้ว 8 ครั้งก่อนหน้านั้น แต่ไม่ยอมประกาศให้มาบตาพุด และบริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพราะเกรงว่าจะเกิดผลกระทบจากการลงทุน และส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ เท่ากับเป็นการละเลยกระบวนการในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ประกอบกับจะเห็นได้ชัดจากกรณีที่สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนร่วมกับชาวบ้าน

มาบตาพุดรวม 43 ราย ฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและหน่วยงานของภาครัฐทั้ง 8 แห่ง ที่ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ต่อศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครอง โดยการสั่งให้ระงับโครงการหรือกิจกรรมทั้ง 76 โครงการที่กำลังดำเนินการในพื้นที่ตำบล มาบตาพุด อำเภอบ้านฉาง และบริเวณใกล้เคียง ไว้เป็นการชั่วคราว เป็นจุดเริ่มของการต่อสู้ของผู้ที่ได้รับกระทบจากปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งทั้ง 76 โครงการนั้น ส่วนใหญ่เป็นโครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โรงเหล็ก โรงไฟฟ้า ฯลฯ ได้ผ่านการประเมินผล กระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA จากสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปแล้ว นั่นหมายถึงทั้ง 76 โครงการ สามารถที่จะขยายโรงงานขยายกิจการในพื้นที่มาบตาพุดได้อีก (สายศิริ คำนวณวัฒนะ และคณะ, 2553, หน้า 133-135) ภาครัฐกลับให้ความช่วยเหลือและหาทางออก ให้กับภาคเอกชน จนสุดท้ายโครงการส่วนใหญ่ก็สามารถดำเนินการต่อไปได้ ถึงแม้จะต้องผ่านการดำเนินการ EIA และ HIA ก็ตาม

## 2. ปัจจัยที่เกื้อหนุน

ปัจจัยที่เกื้อหนุนในยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู ซึ่งมีรูปแบบของการมีส่วนร่วมในการ ปรัชญาหรือสู่กระบวนการในศาลปกครอง นั้นผู้วิจัยพบปัจจัยเกื้อหนุน ดังนี้

### 2.1 การเกิดกลไกศาลปกครอง

จากกรณีการต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้ตนเองสามารถได้เข้าไปมีส่วนร่วมใน กระบวนการ พัฒนาอุตสาหกรรม เริ่มตั้งแต่การไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรเวนคืนที่ดินสำหรับ สร้างนิคมอุตสาหกรรม รูปแบบการต่อสู้และรูปแบบของการมีส่วนร่วมไม่ได้มีการมากมาย ยั่งยืนอยู่กับการรับรู้ข่าวสาร การมีส่วนร่วมในปรัชญาหรือ และการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ที่ทราบกันทั่วไปคือกระบวนการทำประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็นของประชาชน (Public Hearing) จนมาถึงการเกิดขึ้นของศาลปกครอง ซึ่งศาลปกครองนั้นเกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 โดยมาตรา 276 แห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้จัดตั้งศาล ปกครองขึ้น (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540) ภายหลังจากรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับมา 2 ปีก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ขึ้นมาบังคับใช้ โดยสาระสำคัญของกฎหมายได้ ระบุผู้ที่สามารถนำคดีฟ้องศาลปกครองได้คือ บุคคลผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรือ อาจเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้น การกระทำ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทาง ปกครองหรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง (พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ

วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542) ซึ่งในคดีที่เกิดขึ้นทั้งสองคดีคือ กรณีที่ชาวบ้านมาตา พุด 27 คน นำโดยนายเจริญ เดชคุ้มและพวกจาก 11 ชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด เดินทางไปยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ศาลปกครองระยอง กรณีละเลยต่อหน้าที่ เนื่องจากไม่ประกาศพื้นที่มาตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุม ลดและขจัดมลพิษ และขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมฯ ประกาศให้พื้นที่มาตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ (คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552) และกรณีสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน ร่วมกับชาวบ้านมาตาพุดรวม 43 ราย ฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและหน่วยงานของ ภาครัฐทั้ง 8 แห่ง ที่ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ต่อศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลกำหนดมาตรการ หรือวิธีการคุ้มครองโดยการสั่งให้ระงับโครงการหรือกิจกรรมทั้ง 76 โครงการที่กำลังดำเนินการ ในพื้นที่ตำบลมาตาพุด อำเภอบ้านฉาง และบริเวณใกล้เคียง ไว้เป็นการชั่วคราว (คดีคำร้องที่ 586/2552) ชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นได้ต่อสู้เพื่อการมีส่วนร่วมโดยใช้ช่องทางตามกฎหมาย ผ่านกลไก ศาลปกครองกับหน่วยงานของรัฐในการพัฒนาอุตสาหกรรม ผลของคำพิพากษาบังคับให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้เกี่ยวข้องให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ชุมชนท้องถิ่นจึงมีความมั่นใจ ในกระบวนการต่อสู้ว่าจะสร้างความเป็นธรรมได้

## 2.2 หน่วยงานภายนอก และ NGO

รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมยุคนี้ ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากหน่วยงานภายนอกโดยเฉพาะนักวิชาการ ที่ให้ข้อมูลทางวิชาการ อย่างข้อมูลด้านด้านสุขภาพได้อ้างอิงผลงานวิจัยสารพันธุกรรม (DNA) ที่ผิดปกติของสิ่งมีชีวิต ศึกษาโดย ดร.เรณู เวชรัตต์พิมล อาจารย์ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร จากโดยการเก็บตัวอย่างเชื้อบูข้างแก้มของประชาชน จำนวน 400 ราย ในเขตมาตาพุด พบว่า ผู้ใหญ่จำนวนกว่าร้อยละ 50 มีสารพันธุกรรมที่บ่งบอกถึงความผิดปกติของยีนส์ในร่างกาย ที่มีความเสี่ยงต่อการเป็นโรคมะเร็ง (คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552) หรือ ข้อมูลจากกรมควบคุมมลพิษเอกสารแนบท้ายการประชุมของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 11/2548 ว่า ปฏิกิริยามลพิษทางอากาศพบสารอินทรีย์ระเหยมากกว่า 40 ชนิด เป็นสารก่อมะเร็ง 20 ชนิด ใน 20 ชนิด พบสารอินทรีย์ระเหยก่อมะเร็งที่มีค่าเกินระดับการเฝ้าระวัง คุณภาพอากาศ ในบรรยากาศ จำนวน 19 ชนิด หรือสถาบันมะเร็งแห่งชาติ ได้นำเสนอข้อมูลจากโครงการศึกษา ระบาดวิทยาของโรคมะเร็งในประเทศไทยของจังหวัดระยอง ปี พ.ศ. 2540-2544 รายงานว่า สถิติการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิด และโรคมะเร็งในเม็ดเลือดขาวของอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่นๆ เป็น 3 เท่า และ 5 เท่า คุณภาพน้ำคลองสาธารณะปี พ.ศ. 2550 คลองสาธารณะ ส่วนใหญ่มีการรับน้ำทิ้งจากชุมชน ส่วนคลองที่รับน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรม พบค่าปริมาณของแข็ง

ละลายน้ำรวมมีค่าสูง แสดงว่าได้รับผลกระทบจากกิจกรรมในพื้นที่ ส่วนปี พ.ศ. 2551 น้ำคลอง สาธารณะในพื้นที่มาบตาพุดอยู่ในระดับเสื่อมโทรม น้ำมีสีดำคล้ำ กลิ่นเหม็น พบการปนเปื้อนของ แบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด และกลุ่มฟีคอลโคลิฟอร์มค่อนข้างสูง น้ำที่มาจากแหล่งชุมชน พบการปนเปื้อนโลหะหนัก ได้แก่ นิกเกิล โปรท ทองแดง โครเมียม และสารหนู สูงเกินมาตรฐาน บางแห่งระดับคุณภาพแหล่งน้ำผิวดินเสื่อมโทรมมาก (ใช้ประโยชน์ด้านการคมนาคม) บางแห่ง เสื่อมโทรม (ใช้ประโยชน์ด้านอุตสาหกรรม) คุณภาพในคลองต่างๆมีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง คุณภาพน้ำทะเลในบางครั้งผลค่าปรอท ไฮโดรคาร์บอน เหล็ก ทองแดง เกินเกณฑ์มาตรฐาน คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง คุณภาพน้ำบาดาลและบ่อน้ำใต้ดิน ระดับน้ำตื้นส่วนใหญ่มีค่าต่ำกว่าเกณฑ์ มาตรฐาน พบการปนเปื้อนโลหะหนักเกินมาตรฐาน คือมีสังกะสี แมงกานีส สารหนู และพบ สารอินทรีย์ระเหยง่ายเกินมาตรฐาน นอกจากนี้ยังมีเอกสารทางวิชาการอีกหลายรายการ ซึ่งล้วนแต่ ระบุว่าปัญหามลพิษในท้องที่มาบตาพุดกระทบกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ซึ่งถือ เป็นการได้รับข้อมูลสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกทั้งของนักวิชาการและหน่วยงานของรัฐ ส่วน หน่วยงาน NGO ก็เป็นผู้สนับสนุนและส่งเสริมให้ดำเนินการทั้งการเป็นพี่เลี้ยงคอยชี้แนวทาง และ ตัวแทนรับมอบอำนาจดำเนินการ เช่น กรณีที่ชาวบ้านมาบตาพุด 27 คน นำโดยนายเจริญ เดชคุ้ม และพวกจาก 11 ชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เดินยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม แห่งชาติที่ศาลปกครองระยอง (คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552) ได้มอบ อำนาจให้โครงการนิติธรรมสิ่งแวดล้อม โดย นายสุรัชย์ ตรงงาม นายสงกรานต์ บ็องบุญจันทร์ นางสาวมนทนา ดวงประภา และนายสุทธิ อัจฉาศัย ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาค ตะวันออก เป็นผู้รับมอบอำนาจผู้ฟ้องคดีที่ทั้ง 27 คน ได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ต่อศาลปกครองระยอง หรือกรณีที่สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนร่วมกับชาวบ้านมาบตาพุดรวม 43 ราย ฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและหน่วยงานของภาครัฐทั้ง 8 แห่ง ที่ละเลยในการ ปฏิบัติหน้าที่ต่อศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองโดยการสั่งให้ ระงับโครงการหรือกิจกรรมทั้ง 76 โครงการที่กำลังดำเนินการในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอบ้านฉาง และบริเวณใกล้เคียง ไว้เป็นการชั่วคราว (คดีคำร้องที่ 586/2552) เป็นการร่วมมือกัน ระหว่าง NGO กับชุมชนท้องถิ่นในการดำเนินการอย่างเห็นได้ชัด



## เสนอแนะกลยุทธ์ กลไก กระบวนการ ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม

จากข้อมูลที่ผู้วิจัยได้ศึกษาและรายงานผลการวิจัยตามข้างต้น พัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีรูปแบบที่ชัดเจนและมีลักษณะเป็นการเฉพาะของพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งหากมองในมิติต่าง ๆ ของชุมชนท้องถิ่นจะเห็นว่า มาบตาพุดจากที่เคยเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีวัฒนธรรมของคนพื้นที่ชนบทภาคตะวันออกทั่วไปซึ่งมีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเล คนในสังคมส่วนใหญ่มีการศึกษาไม่สูง มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรมและการประมงเป็นหลัก มีลักษณะสังคมเป็นชุมชนเล็ก ๆ ที่อยู่กันเป็นกลุ่มเครือญาติกระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ มีระบบเศรษฐกิจของคนส่วนใหญ่ที่ไม่ได้ร่ำรวย แต่ก็ไม่ได้ขัดสนยากจน เพราะมีทรัพยากรในพื้นที่มากมายทั้งทางบกและทางทะเล มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นบ้าง ก็เป็นอุตสาหกรรมแปรรูปทางการเกษตรและประมง เช่น โรงงานแปรงมันสำปะหลัง โรงงานน้ำตาล โรงงานน้ำปลา เป็นต้น (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และ โอปาร์ ถิ่นบางเตียว, 2549) การเข้ามาของการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก หรือ Eastern Sea Board Development Program: ESB เมื่อประมาณ พ.ศ. 2527 ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 จึงเป็นจุดเปลี่ยนด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมความเป็นอยู่ที่ต้องอาศัยอยู่กับคนต่างพื้นที่มีวัฒนธรรมด้านต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน ในด้านสังคมก็มีความหลากหลายมากขึ้นเพราะการย้ายเข้ามาของคนต่างถิ่น ชุมชนมีขนาดใหญ่ขึ้น ระบบเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเกษตรกรรมและประมงไปสู่อาชีพใหม่ คือ การค้าขายและรับจ้าง (สุริชัย หวันแก้ว และคณะ, 2543, หน้า 24; ขวัญศิริ เจริญทรัพย์, 2541) เป็นการล้มละลายของสังคมชนบทดั้งเดิมสู่สังคมเมืองที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ชุมชนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัว และเรียนรู้ เพื่อความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว

การเข้ามาของอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด จากผลการศึกษาของผู้วิจัยจะพบว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมีรูปแบบที่พัฒนาไปตามช่วงเวลา โดยแบ่งเป็น 3 ยุคคือ ในช่วงแรกก่อนเริ่มต้นอุตสาหกรรมถึงการเกิดอุตสาหกรรม เรียกว่าเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมแบบไม่รู้สู่การรับรู้ข่าวสารข้อมูล ยุคที่สองเป็นยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบ เรียกว่า เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมแบบการรับรู้ข่าวสารข้อมูลสู่การปรึกษาหารือ และสุดท้ายคือยุคปัจจุบันถือเป็นยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู เรียกว่าเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือสู่กระบวนการในศาลปกครอง ซึ่งในแต่ละยุคก็จะมีกลยุทธ์ กลไก กระบวนการในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่แตกต่างกันออกไปตามพัฒนาการตามที่เสนอไว้ก่อนหน้านี้ รวมทั้งรูปแบบ

การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นทั้ง 4 รูปแบบ คือ การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสาร การมีส่วนร่วมปรึกษาหารือ การมีส่วนร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นั้น เป้าหมายสูงสุดอยู่ที่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะ กลยุทธ์ กลไก กระบวนการในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ให้เกิดขึ้นในรูปของ กลไกเชิงสถาบัน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ สถาบันในที่นี้จะหมายถึงเครือข่ายและองค์กร ภาครัฐและเอกชนต่าง ๆ ที่เป็นกรอบในการกำหนดพฤติกรรมของคนในสังคมให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมตามที่ได้ตกลงกัน ซึ่งที่ผ่านมาเรามักจะพบว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนยังจำกัดอยู่เพียงการรับฟังความคิดเห็น ด้วยการจัดการระดมสมอง (Brainstorming) หรือการทำประชาพิจารณ์ อีกทั้งยังดำเนินการไปในลักษณะชั่วคราวชั่วคราว (Ad-hoc) ไม่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระยะยาวมากนัก สถาบันเหล่านี้ต้องได้รับการพัฒนาให้มีความเป็นมาตรฐาน (Standardization) เพื่อสามารถตอบสนองกับสถานการณ์ และปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และที่สำคัญจะต้องถูกต้องตามกฎหมายในลักษณะที่เป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร เพื่อให้สามารถดำเนินการด้านนิติกรรมต่างๆ ได้ตามกฎหมาย เช่น ทำสัญญา จ้างพนักงาน เปิดบัญชีธนาคาร และระดมทุน เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอแนะเป็นหัวข้อดังนี้

#### 1. การสร้างกลไกเชิงสถาบันให้เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรม

เป็นการสร้างกลไกเชิงสถาบันที่ต้องการให้ชุมชนท้องถิ่นมีการรวมกลุ่มกันเพื่อทำกิจกรรม โดยไม่เน้นว่าจะต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเดียว แต่ต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบในทุกภาคส่วนให้ประสานและกลมกลืนกัน

1.1 ภาคประชาชน/ ชุมชนท้องถิ่น ก็จะมีคณะกรรมการพัฒนาชุมชน ชุมชน.... ซึ่งปัจจุบันก็มีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 และระเบียบเทศบาลเมืองมาบตาพุดว่าด้วยคณะกรรมการชุมชน พ.ศ. 2556 อยู่แล้ว แต่การดำเนินการของชุมชนในการรวมกลุ่มทำกิจกรรมจะเป็นลักษณะชั่วคราว ตามภารกิจโดยเน้นในเรื่องการรับผลประโยชน์จากการแบ่งปันของภาครัฐ เช่น เงินจากกองทุนรอบโรงไฟฟ้า หรือการแบ่งปันจากภาคเอกชน เช่น เงินสนับสนุนจากบริษัทต่าง ๆ ในรูปของการร่วมกิจกรรมตามประเพณี ทำให้ชุมชนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นดังจะเห็นการแตกตัวของชุมชนมาบตาพุดจากเดิมเมื่อปี 2551 ที่มี 25 ชุมชน เพิ่มเป็น 38 ชุมชนในปัจจุบัน (กองสวัสดิการสังคมเทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2558) โดยการแตกตัวดังกล่าวเป็นการเน้น

ที่โครงสร้างชุมชน เพื่อรอรับผลประโยชน์มากกว่าจะเป็นการร่วมกันมีส่วนร่วมในการพัฒนา เช่น กองทุนรอบโรงไฟฟ้ามอบเงินให้ชุมชนละ 6 ล้านบาท เพื่อนำไปพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน และคณะกรรมการชุมชนก็นำเงินดังกล่าวไปจัดซื้ออุปกรณ์อำนวยความสะดวกต่าง ๆ มาให้กับชาวบ้านในชุมชน เช่น ตู้เย็น เครื่องซักผ้า หรือบริษัทมอบเงินช่วยเหลือให้ชุมชนเพื่อสนับสนุนงานประเพณีสงกรานต์ชุมชนละ 20,000 บาท เป็นต้น ขณะเดียวกันคณะกรรมการพัฒนาชุมชนก็ต้องพยายามสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยสร้างวิสาหกิจชุมชนให้คนในชุมชนอยู่กัน ได้ด้วยการหาเลี้ยงชีพของคนในสังคม

ดังนั้นคณะกรรมการพัฒนาชุมชนรูปแบบนี้จะต้องมีโครงสร้างและการดำเนินการที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม มีวัตถุประสงค์การดำเนินการที่ครอบคลุมในทุกกิจกรรม โดยเฉพาะการพัฒนาให้สังคมเกิดความยั่งยืนในมิติต่างๆ เพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมและชุมชนเมือง เช่น กิจกรรมสร้างความรู้ความเข้าใจในอุตสาหกรรม และมีแผนงานที่ชัดเจนในการดำเนินการหรือที่เรียกว่า Road map

## 1.2 ภาคเอกชน หรือภาคอุตสาหกรรม

คณะกรรมการพัฒนาองค์กรประจำบริษัท..... ซึ่งเป็นคณะกรรมการในรูปแบบไตรภาคี (Tripartite) ที่มีองค์ประกอบของคณะกรรมการมาจากภาคเอกชน คือ ตัวแทนของบริษัท ภาครัฐ คือ ตัวแทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาชน คือ ตัวแทนของประชาชนที่อาศัยบริเวณรอบ ๆ บริษัท ในสัดส่วนที่เท่าๆ กัน โดยมีที่ปรึกษาเป็นภาควิชาการซึ่งเป็นนักวิชาการจากสถาบัน การศึกษาที่มีคุณวุฒิตามที่กำหนดในแต่ละด้าน มาให้คำปรึกษาในแต่ละเรื่อง โดยคณะกรรมการพัฒนาองค์กรประจำบริษัท จะทำหน้าที่ในการพิจารณาอนุญาตในการดำเนินกิจกรรมของบริษัทที่อาจสร้างผลกระทบ เช่น การขยายการก่อสร้างบริษัท ก่อนที่บริษัทจะไปดำเนินการทางกฎหมายอื่น ๆ ต่อไป รวมทั้งมีหน้าที่ให้การส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างเอกชนและประชาชนในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น โครงการชุมชนสัมพันธ์ กิจกรรมที่เป็นความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เนื่องจากปัจจุบันหลาย ๆ โครงการมักจะเน้นการแจกเงินและประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ จนนำไปสู่การสร้างความอ่อนแอในระบบการมีส่วนร่วมให้กับชุมชน อย่างกรณีที่เกิดขึ้นในมาบตาพุด มีบริษัทขนาดใหญ่บริษัทหนึ่งซึ่งมีบริษัทลูกในกลุ่มหลายบริษัทในมาบตาพุด ภายหลังจากถูกศาลปกครองสั่งระงับ 76 โครงการ ซึ่งมีหลายโครงการที่ถูกระงับเป็นของบริษัทตนเองและได้รับผลกระทบจากการระงับการก่อสร้างดังกล่าว จึงมีนโยบายให้แต่ละบริษัทในกลุ่มระดมให้การช่วยเหลือกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนในรูปแบบการให้เงินและการให้ประโยชน์มากกว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมทำกิจกรรมที่ยั่งยืน ต่อมาเห็นว่า การให้ของแต่ละบริษัทไม่เกิดผล

ชัดเจนเมื่อเทียบกับงบประมาณที่สูญเสียไปกับการให้เงิน จึงเปลี่ยนกลยุทธ์มาเป็นการรวมกลุ่มบริษัทลูกเหล่านั้นมาเป็นการให้ความช่วยเหลือในนามบริษัทแม่ซึ่งเป็นบริษัทใหญ่ การให้แต่ละครั้งจะให้มาก ๆ และทั่วถึงทุกชุมชน รวมทั้งต้องมีการประเมินค่าการให้แต่ละครั้งอย่างใหญ่โตเพื่อผลทางธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นการประชาสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่น หรือระดับประเทศ และทำแบบนี้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (เกา บุญเยี่ยม, สัมภาษณ์, 10 พฤษภาคม 2558)

### 1.3 ภาครัฐ

คณะกรรมการเพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเป็นรูปแบบของคณะกรรมการแบบพหุภาคี ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาควิชาการ ทำหน้าที่กลั่นกรองและพิจารณากิจกรรมและอนุมัติการดำเนินการของคณะกรรมการต่าง ๆ ทั้งภาคประชาชน และภาคเอกชน ที่เป็นกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมตามที่กล่าวมาก่อนหน้านี้ เช่น คณะกรรมการพัฒนาองค์กรประจำบริษัท มีมติอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ขยายโรงงาน แล้วต้องนำเสนอคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด พิจารณาอีกครั้ง เป็นต้น

## 2. กลยุทธ์ในการดำเนินการของกลไกเชิงสถาบัน

2.1 กลยุทธ์ทางกฎหมาย จะต้องมีการออกกฎหมายแม่บทในรูปของพระราชบัญญัติ และข้อบัญญัติออกโดยท้องถิ่นว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ให้ดำรงสถานะภาพทางกฎหมายให้เป็นนิติบุคคล เพื่อการว่าจ้าง และดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงภารกิจต่าง ๆ ที่กฎหมายจะต้องครอบคลุมในทุกกิจกรรมและการดำเนินการ ถึงแม้ว่าปัจจุบันไทยจะมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 แต่ที่ผ่านมาแทบไม่เห็นการนำกรอบกฎหมายเหล่านี้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งต้องเป็นโจทย์ให้นักพัฒนาชุมชน ทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ร่วมกันคิดหากลไกในช่องทางกฎหมายเหล่านี้มาสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ให้ประชาชนสามารถทำงานร่วมกับรัฐและเอกชน ในการวางแผนจัดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของชุมชนท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงในอนาคต

2.2 กลยุทธ์การส่งเสริมความรู้ ต้องมีการวางแผนการส่งเสริมความรู้ด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรม ให้กับชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่นได้ทราบถึงกลไก และกระบวนการ อันจะนำไปสู่ความยั่งยืน และสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

### 2.3 กลยุทธ์การสื่อสารประชาสัมพันธ์ จะต้องมีการกำหนดรูปแบบ

การประชาสัมพันธ์ให้มีความชัดเจน และมีช่องทางในการประชาสัมพันธ์ให้ครอบคลุมและทั่วถึง เพื่อให้ชาวบ้านได้รับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ เกี่ยวกับกิจกรรมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรม

2.4 กลยุทธ์ด้านการจ่ายผลตอบแทนและงบประมาณ จะต้องมีการกำหนดการจ่ายผลตอบแทนให้กับกรรมการและผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน เช่น เป็นลักษณะของเบี้ยประชุมกรรมการ หรือ ผลตอบแทนจากการเข้าร่วมกิจกรรม มากกว่าจะเป็นการตัดสินใจขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง เพราะจะเกิดการเปรียบเทียบและนำไปสู่ความไม่เป็นธรรม และกำหนดงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน ในแต่ละปีอย่างชัดเจน เช่น ในแต่ละปีเทศบาลเมืองมาบตาพุดจะต้องสนับสนุนงบประมาณให้กับคณะกรรมการพัฒนาชุมชน ชุมชนละไม่เกิน 1 ล้านบาท ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับโครงการที่นำเสนอและผ่านการอนุมัติ หรือภาคเอกชนจะต้องจัดงบประมาณให้กับคณะกรรมการพัฒนาองค์กรในการดำเนินกิจกรรมด้านการมีส่วนร่วมระหว่างบริษัทกับชุมชนท้องถิ่นปีละไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาท หรือ กำหนดเงินช่วยโดยคำนวณจากการสร้างผลกระทบของโรงงาน (Pollution charge) เป็นการกำหนดและคำนวณอย่างชัดเจน

### 3. กระบวนการในการมีส่วนร่วมของกลไกเชิงสถาบัน

จะต้องกำหนดกระบวนการในการมีส่วนร่วมของกลไกเชิงสถาบันที่ตั้งขึ้นมาอย่างเป็นระบบ โดยครอบคลุมมิติต่าง ๆ ทุกด้าน โดยให้คณะกรรมการและชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในทุกมิติของกระบวนการที่เกิดขึ้น คือ

3.1 มีส่วนร่วมในการคิด ศึกษา และค้นคว้าหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาตลอดจนความต้องการของชุมชน

3.2 มีส่วนร่วมในการวางนโยบาย หรือแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม เพื่อลดและแก้ไขปัญหา

3.3 มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมาย

### 3.4 มีส่วนร่วมในการควบคุม ติดตาม และประเมินผลการทำงาน

ตามการเสนอข้างต้นผู้วิจัยคิดว่าข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นต่อกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นจะต้องครอบคลุมทั้งภาคเอกชน ภาครัฐ และภาคประชาชน และมีการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ ทั้งการเกิดขึ้นของกลไกเชิงสถาบันในระดับชุมชน บริษัท และหน่วยงานของรัฐ โดยมีกลยุทธ์ด้านกฎหมาย และการส่งเสริมในด้านต่าง ๆ กับกลไกที่ตั้งขึ้น และชุมชนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบกับจะต้องมีกระบวนการในการดำเนินการในทุกมิติทั้ง

การมีส่วนร่วมในการคิด ศึกษา และค้นคว้าหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาตลอดจนความต้องการ  
ของชุมชน การมีส่วนร่วมในการวางนโยบาย หรือแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม เพื่อลดและ  
แก้ไขปัญหา การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากร  
อย่างมีประสิทธิภาพ และปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมาย และการมีส่วนร่วมในการควบคุม  
ติดตาม และประเมินผลการทำงาน

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อให้เห็นถึงพัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยองซึ่งเป็นโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศ อยู่ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศไทย ผู้วิจัยนำเสนอข้อมูลแยกเป็นหัวข้อ ดังนี้

1. สรุปผลการศึกษา
2. อภิปรายผลการศึกษา
3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

#### สรุปผลการศึกษา

จากผลการวิจัยเรื่อง ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ในเขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง ผู้วิจัยได้มีข้อค้นพบในงานวิจัยซึ่งสามารถสรุปรวบยอดผลการศึกษาที่มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ข้อค้นพบจากการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่หนึ่ง พบว่า โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุดนั้นรัฐบาลเริ่มมีแผนนโยบายตั้งแต่ พ.ศ. 2524 และบรรจุโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ในพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่พัฒนาเพื่อรองรับอุตสาหกรรมหนักเพื่อรองรับอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากบ่อน้ำมันและแหล่งก๊าซจากอ่าวไทย อาทิ โรงงานอุตสาหกรรมที่มีมลพิษสูง เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และโรงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลมีความมุ่งหวังผลประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในมาบตาพุด เพื่อจะสร้างรายได้ให้กับรัฐบาลได้ จึงทุ่มเทพยายามทั้งงบประมาณ กำลังคน และกลไกของภาครัฐ ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ยุค ได้แก่

- 1.1 ยุคก่อนเริ่มต้นอุตสาหกรรมถึงการเกิดอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2524-2530)  
เริ่มตั้งแต่การที่รัฐมีแผนนโยบายในการพัฒนา และวางแผนการพัฒนาโครงการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ขณะเดียวกันก็พยายามโน้มน้าวให้ชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นได้เห็นถึงประโยชน์ของการพัฒนาอุตสาหกรรมอุตสาหกรรมที่จะนำมาซึ่งงาน อาชีพ และรายได้ ชาวบ้าน

ในขณะนั้นไม่มีความรู้ รวมทั้งการปกปิดข้อมูลของภาครัฐ จึงเชื่อและยอมปฏิบัติตาม ผ่านการสร้าง  
วาทกรรม โศดชั่วช่วงชวาล ให้ชุมชนท้องถิ่นและบุคคลทั่วไป เห็นและคล้อยตามแนวนโยบาย

การดำเนินการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดของภาครัฐเป็นไปในลักษณะ  
ปิดหูปิดตาและปิดปัญญาชาวบ้าน ให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน ใช้วาทกรรมในการบิดเบือน อาทิ  
วาทกรรม การจะมีงานทำ การจะมีเงินทอง แต่ข้อมูลที่เชิงลบ เช่น ผลกระทบต่าง ๆ อาทิ มลพิษ  
ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและสภาพสังคมชุมชน เป็นต้น แต่รัฐบาลไม่เคยบอกให้  
ชาวบ้านรับรู้ ดังนั้นชาวบ้านจึงรู้ไม่เท่าทันและเปิดประตูรับอุตสาหกรรมอย่างยินดี

ข่าวการเวนคืนที่ดินของชาวบ้านเพื่อนำมาพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการ  
เก็งกำไร นายทุนได้เข้ามากว้านซื้อที่ดินของชาวบ้านในราคาถูก ในราคาไร่ละ 3,000 – 5,000 บาท  
เพื่อไปรอรับค่าเวนคืนจากรัฐบาล ทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ตกเป็นเหยื่อของนายทุน ต้องสูญเสีย  
ที่ดินทำกินและความเป็นชุมชน เงินที่ได้จากการขายที่ดินให้กับนายทุนและที่ได้รับจากการเวนคืน  
ของรัฐ นำมาเปลี่ยนเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย จนสุดท้ายตกเป็นหนี้เป็นสิน รัฐบาลได้จ่ายค่าเวนคืนและ  
ค่าชดเชยพืชผลทางการเกษตร ทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ที่มีฐานะยากจนและไม่รู้เรื่องการเวนคืนเกิด  
ความดีใจ ขณะเดียวกันการเวนคืนได้สร้างความไม่พอใจให้กับเจ้าของที่ดินบางส่วน จนนำไปสู่การ  
เรียกร้องให้ปรับราคาค่าเวนคืน และต้องจ่ายค่าชดเชยพืชผลทางการเกษตรด้วย ซึ่งในส่วนของราคา  
การเวนคืนที่ดินนั้นรัฐให้ราคา 10,000-15,000 บาทต่อไร่ ในขณะที่ราคาที่ดินในขณะนั้นสูงถึง  
ไร่ละ 40,000-50,000 บาท เจ้าของที่ดินจึงมองว่าที่ได้ราคาต่ำกว่าราคาในขณะนั้น รวมถึงการชดเชย  
ค่าพืชผลทางการเกษตร ก็ต่ำกว่าความเป็นจริง ชาวบ้านจึงมองว่ากำหนดราคาไม่เป็นธรรม แต่  
ผลประโยชน์ส่วนใหญ่ตกอยู่กับคนส่วนน้อยที่เป็นนายทุน ส่วนชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ได้รับ  
ประโยชน์ เพราะได้ขายที่ดินให้นายทุนไปหมดแล้ว

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยที่เกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในยุค  
ก่อนการเริ่มต้นอุตสาหกรรมจนถึงการเกิดอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค  
ได้แก่ วัฒนธรรมท้องถิ่นซึ่งชุมชนท้องถิ่นซึ่งมีวัฒนธรรมแบบเกษตรกรรมและทำประมงขนาดเล็ก  
เพื่อยังชีพ มีลักษณะเป็นการพึ่งพาอาศัยกันแบบเครือญาติ มีระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพจึงไม่คุ้น  
ชินกับเศรษฐกิจมหภาค และการเป็นชุมชนท้องถิ่นที่มีระดับการศึกษาไม่สูงมากนัก ก็ยังทำให้เข้าใจ  
การดำเนินการต่าง ๆ ยากยิ่งขึ้น ถูกชักจูงได้ง่าย รวมทั้งไม่รู้ข้อมูลข่าวสารใด ๆ มาก่อนเกี่ยวกับ  
การเกิดอุตสาหกรรม อำนาจของรัฐ ที่ใช้กระบวนการทางกฎหมายและกลไกของรัฐที่มีอยู่เข้ามา  
ดำเนินการ ชาวบ้านเห็นเป็นโครงการของรัฐก็ต้องปฏิบัติตามเพราะมีความเกรงกลัวในอำนาจรัฐ  
ทำให้ชาวบ้านตกอยู่ในสภาวะจำยอม และเฝ้ามองการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วยความหวังตามการ  
โฆษณาของภาครัฐ หลงเชื่อในข้อมูลด้านดีที่นำเสนอผ่านวาทกรรมจากภาครัฐเพียงด้านเดียว เช่น



วาทกรรมที่ว่า “โชติช่วงชัชวาล” จะมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ชาวบ้านมีงานทำ ประเทศชาติ จะมีความก้าวหน้า ชาวบ้านจึงให้การตอบรับโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมค่อนข้างดีโดยไม่มี การต่อต้าน เป็นเหมือน “การปิดหูปิดตาชาวบ้าน” เพราะหลงเคลิบเคลิ้มไปกับการโฆษณาถึง ประโยชน์ของอุตสาหกรรมทั้งเรื่องรายได้ การจ้างงาน และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่กล่าวอ้าง

รูปแบบการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชนมาบตาพุดในช่วงการเริ่มต้นการพัฒนา อุตสาหกรรมเป็นลักษณะของการไม่ได้มีส่วนร่วมใดๆ การเกิดขึ้นของโครงการเป็นไปโดย การตัดสินใจของรัฐเพียงฝ่ายเดียว รัฐใช้อำนาจทางกฎหมายและอำนาจของเงินในการล่อหลอก ให้ชาวบ้านยินยอม และด้วยความไม่รู้ความเกรงใจอำนาจและเจ้าหน้าที่ของรัฐของชาวบ้าน ประกอบกับความหวังจากงานและรายได้ที่ภาครัฐได้ให้ยาหอมไว้ จึงตกลงยินยอมให้รัฐดำเนินการ ได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามหลังจากที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเริ่มก่อสร้าง ชาวบ้านได้ ประสบกับปัญหาเรื่องฝนละอองและเสียงจากการก่อสร้าง รวมถึงการเพิ่มขึ้นของคนต่างถิ่น ที่เข้ามาในพื้นที่ ทำให้เกิดความแออัด ชาวบ้านเริ่มรู้สึกอึดอัด และเริ่มที่สนใจในผลกระทบจาก อุตสาหกรรมและเริ่มมีการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ได้พบมากขึ้น ดังนั้นการมีส่วนร่วมของชุมชน ในครั้งนี้จึงเป็นลักษณะของ “การไม่รู้สู่การเริ่มรับรู้ข้อมูลข่าวสาร”

#### 1.2 ยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบต่อชุมชน (พ.ศ. 2531-2549)

หลังจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเกิดขึ้น ในช่วงเริ่มต้นรัฐบาลได้มีการลงทุน ในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับอุตสาหกรรม และการเกิดโรงงานซึ่งของรัฐ อาทิ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) โรงงานปุ๋ยแห่งชาติ และต่อมาก็มียังโรงงานตามมาอีก 4 โรงงาน คือ โรงงานเอ็นพีซี โรงงานเอชเอ็มซี โรงงานทีพีอี และโรงงานบีไอจี ทำให้นักลงทุน สนใจที่จะมาลงทุนในมาบตาพุด ประกอบกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของโลกเอื้อประโยชน์ต่อ การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยส่งผลให้อุตสาหกรรมเกิดการขยายตัวในประเทศมากใน ช่วงเวลานั้น

การขยายตัวอย่างต่อเนื่องของอุตสาหกรรม สร้างความพอใจให้กับรัฐบาลและ หน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในที่แสดงให้เห็นถึงความประสบ ความสำเร็จในภารกิจของหน่วยงาน ความภาคภูมิใจทำให้ขาดความระมัดระวังและควบคุมปริมาณ กลับส่งเสริมให้เกิดการขยายพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมไปอีกจำนวนมากส่งผลให้อุตสาหกรรม เกิดการแย่งชิงที่ดินภาคการเกษตร ทั้งเกิดจากอำนาจรัฐในการเวนคืนที่ดินเพื่อขยายพื้นที่ของนิคม อุตสาหกรรมของรัฐ และการกว้านซื้อที่ดินภาคการเกษตรมาสร้างนิคมอุตสาหกรรมของเอกชน

ความสำเร็จของการพัฒนาอุตสาหกรรมสร้างความยินดีให้รัฐบาล ใช้นโยบาย สนับสนุนและส่งเสริมการลงทุนอย่างเต็มที่ขณะเดียวกันได้ผ่อนปรนระเบียบข้อบังคับเพื่อ จูงใจ ส่งผลให้โรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งใช้ช่องว่างในการประกอบกิจการแบบไม่ถูกต้อง และมีมาตรฐานภาคีรับปล่อยปะละเลย ไม่มีการตรวจสอบส่งผลให้โรงงานแอบลักลอบปล่อย มลพิษและส่งผลกระทบต่อชาวบ้านและชุมชน

ผลกระทบที่เกิดจากการขยายโรงงานอุตสาหกรรมเริ่มก่อตัวให้เห็นชัดเจนยิ่งขึ้น จาก ปัญหาการกีดกันของโรงงานอุตสาหกรรม และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมกับชาวบ้านและชุมชน ท้องถิ่น ได้ปรากฏให้เห็นในกรณีความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชนหลายกรณี อาทิ การสร้างโรง กำจัดขยะพิษเจน โก้ การย้ายโรงเรียนมาตาศพุดพันพิทยาคาร การประกาศผังเมืองรวมฉบับใหม่

ชัยชนะของชาวบ้านในอำเภอปลวกแดงในการต่อต้านการก่อสร้างโรงกำจัดขยะพิษ ของบริษัทเจน โก้ ถือว่าเป็นชัยชนะครั้งแรกของชาวบ้านในการต่อสู้กับอำนาจรัฐ และเป็น การจุดประกายให้ชาวบ้านได้ลุกขึ้นต่อสู้เพื่อสิทธิของตนเอง รวมถึงการเรียกร้องการมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจในโครงการขนาดใหญ่ ชัยชนะในครั้งนี้มาจากการดำเนินการอย่างเป็นระบบ และมี รูปแบบกิจกรรมที่ชัดเจนมีแบบแผน ทั้งนี้เพราะมี NGO จากภายนอกเริ่มเข้ามาสนับสนุนให้ ความรู้และวิธีในการต่อสู้ให้กับชาวบ้าน กล่าวกันว่าการเข้ามาของ NGO มาจากการชักชวนของ นักการเมืองท้องถิ่นที่เสียผลประโยชน์จากโครงการ จึงชักชวน NGO เข้าร่วมต่อต้าน ดังจะเห็นได้ จากข้อมูล จะเห็นได้ว่าการจัดการของภาครัฐเริ่มก่อให้เกิดความไม่พอใจของชาวบ้าน ทั้งนี้เพราะ ภาครัฐละเลยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ประกอบกับมีการเข้ามา ของ NGO ที่ให้ความรู้กับชาวบ้าน ประกอบกับผู้นำท้องถิ่นที่สูญเสียผลประโยชน์ให้การสนับสนุน

กรณีการย้ายโรงงานเรียนมาตาศพุดพันพิทยาคาร เป็นจุดเริ่มต้นของการรวมกลุ่มกัน ของชุมชนในการเรียกร้องสิทธิและความเป็นธรรมจากภาครัฐ การเรียกร้องของชาวบ้านเป็น ที่สนใจของทุกภาคส่วนทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ ได้มีหน่วยงานรัฐ อาทิ กรมควบคุมมลพิษ สาธารณสุขจังหวัด กองอนามัยและสิ่งแวดล้อม กรมโรงงาน เข้ามาดูแล รวมทั้งนักวิชาการ กลุ่ม NGO ให้ความสนใจและเข้ามาช่วยเหลือ จนสุดท้ายต้องตั้งรูปแบบของคณะกรรมการไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน (โรงงานอุตสาหกรรม) และภาคประชาชน (ชุมชนท้องถิ่น) เข้าร่วมกันหาสาเหตุและแนวทางแก้ปัญหาขึ้นที่รู้จักกันในนามคณะกรรมการพิสูจน์กลิ่น จะเห็นรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและพัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วม จากการรับรู้ข่าวสารสู่การร่วมปรึกษาหารือ

กรณีการกำหนดผังเมืองรวมจังหวัดระยอง เป็นความพยายามของชุมชนท้องถิ่นอีกครั้งที่พยายามจะเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อตนเอง จากเดิมภาครัฐจะเป็นผู้กำหนดผังเมืองโดยไม่ได้รับฟังความคิดเห็นของชุมชนท้องถิ่น การต่อสู้ครั้งนี้เป็นการยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนจากระดับการปรึกษาหารือ ไปสู่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ปัจจัยอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาอุตสาหกรรมในมาบตาพุดยุคนี้ได้แก่ การแทรกแซงของกลุ่มการเมืองในการต่อสู้ของชุมชนที่ทำให้การต่อสู้ของชาวบ้านถูกมองไปในทางลบและความหลากหลายของชุมชน ชุมชนที่ได้รับผลกระทบมีหลายชุมชนและแต่ละชุมชนมีความคิดที่แตกต่างกันทำให้การรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้องเป็นไปได้ด้วยความลำบาก ส่วนปัจจัยเกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมได้แก่ การเข้ามาค้นหาข้อเท็จจริงและการตรวจสอบของหน่วยงานภาครัฐอาทิตกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น เป็นการตอกย้ำในสิ่งที่ชุมชนเรียกร้องว่าเป็นความจริง การเข้ามาช่วยเหลือของ NGO และเครือข่ายภายนอกที่ทำให้การขับเคลื่อนพลังชาวบ้านมีระบบและมีรูปแบบ ประกอบกับการปรับเปลี่ยนและกรแก้ไขกฎหมาย ข้อระเบียบที่ทำให้สิทธิของชุมชนมากขึ้น ล้วนเป็นปัจจัยเกื้อหนุนที่ทำให้การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนาอุตสาหกรรมมีความสำคัญมากขึ้นและได้รับการยอมรับจากภาครัฐมากขึ้น

### 1.3 ยุคอุตสาหกรรมเพื่อฟู (พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน)

อย่างไรก็ตามถึงแม้อุตสาหกรรมในมาบตาพุดจะถูกจับจ้องจากสังคมภายนอกมากขึ้น และถูกต่อต้านจากชุมชนและ NGO ในพื้นที่มากขึ้น แต่ด้วยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ รัฐบาลยังคงเดินหน้าในการส่งเสริมอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง และนักลงทุนทั้งชาวไทยและต่างชาติยังคงให้ความสนใจในการลงทุนในอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยองยังคงเพิ่มขึ้นตลอด เห็นได้จากจำนวนโครงการอุตสาหกรรมที่ยื่นขออนุญาตลงทุนจากกระทรวงอุตสาหกรรม และการขยายตัวของนิคมอุตสาหกรรม

การเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมที่เป็นของเอกชนขึ้นมามากมายในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด รวมจนถึงปัจจุบันบริเวณนิคมอุตสาหกรรม 5 นิคมอุตสาหกรรม และ 1 ท่าเรืออุตสาหกรรม ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมเหมราชดีวันออก นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย และนิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอล ส่วนอีก 1 ท่าเรืออุตสาหกรรม ได้แก่ ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรมยังคงมีรูปแบบที่ไม่เปลี่ยนแปลง คืออำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ยังอยู่ที่รัฐ ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก็ถูกแก้ไขแบบทวิภาคี ไตรภาคี และพหุภาคี ตามลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ชุมชนท้องถิ่นยังคงเป็นผู้ร่วมปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และเสนอความคิดเห็น

อย่างไรก็ตามความพยายามในการที่จะเรียกร้องการมีส่วนร่วมของชุมชนยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง และพัฒนามากขึ้น โดยมีการต่อสู้ในกระบวนการยุติธรรมโดยชาวบ้านมาบตาพุด 27 คน นำโดยนายเจริญ เศษคุ่มและพวกจาก 11 ชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ศาลปกครองระยอง กรณีละเลยต่อหน้าที่ เนื่องจากไม่ประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุม ลดและขจัดมลพิษ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 56 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 59) และขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อเป็นการสร้างบรรทัดฐานให้กับสังคมว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 59)

และเมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2552 ศาลจึงมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้อง ประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง ตลอดจนท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คดีหมายเลขคำที่ 192/2550)

ชัยชนะของชาวบ้านชุมชนท้องถิ่น ถือว่านี่คือชัยชนะที่นำไปสู่จุดเปลี่ยนที่กำลังจะเกิดขึ้นในท้องที่แห่งนี้ ซึ่งถือเป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศ เป็นพัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วมของชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรม จากรูปแบบการร่วมปรึกษาหารือ และการรับฟังความคิดเห็นที่เคยเป็นก่อนหน้านี้นี้ ยกระดับสู่การที่ต้องการมีส่วนร่วมที่ใกล้ชิดเกี่ยวกับการตัดสินใจ อาจกล่าวได้ว่า เป็นรูปแบบที่หากชุมชนท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการตัดสินใจหรือทำให้ทำให้รัฐดำเนินการตามความต้องการของชาวบ้านชุมชนท้องถิ่น ชาวบ้านก็ต้องไปหาหน่วยงานที่มีอำนาจสั่งการให้รัฐดำเนินการนั้นคือองค์กรศาลกฎหมาย การประกาศเขตควบคุมมลพิษ ทำให้หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องร่วมกันดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงตามประกาศ และต้องให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งที่อาจสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นเขตควบคุมมลพิษ กระบวนการฟ้องคดีในชั้นศาลที่ศาลปกครองจึงเป็นมิติใหม่เป็นช่องทางและรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ที่ใช้อำนาจศาลซึ่งเป็นกระบวนการความยุติธรรมมาบังคับให้ภาครัฐและเอกชนปฏิบัติตามข้อกำหนด

ต่อมาสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนร่วมกับชาวบ้านมาบตาพุดรวม 43 ราย พ้อง คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและหน่วยงานของภาครัฐทั้ง 8 แห่ง ที่ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ ต่อศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองโดยการสั่งให้ระงับโครงการ หรือกิจกรรมทั้ง 76 โครงการที่กำลังดำเนินการในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอบ้านฉาง และบริเวณ ใกล้เคียง ไว้เป็นการชั่วคราว เนื่องจากทั้ง 76 โครงการ ยังไม่ผ่านกระบวนการศึกษาและประเมินผล กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ประกอบด้วยผู้แทน องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้าน สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการ ดังกล่าว

ผลการฟ้องร้อง ศาลปกครองกลางพิพากษาสั่งให้ระงับการดำเนินการของทั้ง 76 โครงการเอาไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษา เนื่องจากหลักฐานทั้งหมดได้แสดงให้เห็น ว่า การประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมในบริเวณชุมชนมาบตาพุดและบริเวณ ใกล้เคียงนั้น ได้สร้างปัญหามลพิษต่อชุมชนอย่างรุนแรงจนทำให้ต้องมีการ ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อ ดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ นับว่าเป็นชัยชนะอีกครั้งของชาวบ้านส่งผลให้เกิดการ เคลื่อนไหวขนาดใหญ่ของภาครัฐและเอกชนที่ต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการ รัฐบาลได้มีการ ตื่นตัวและหาวิธีการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรมขึ้น เพื่อให้ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาครัฐ ดำเนินการแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยตั้งคณะกรรมการ 4 ฝ่ายแก้ปัญหามาบตาพุด เพื่อหาแนวทาง ร่วมกันและสร้างความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมีชื่อทางการว่า “คณะกรรมการ แก้ไขปัญหาการปฏิบัติตาม มาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ประกอบด้วยตัวแทน 4 ฝ่าย คือ ตัวแทนภาคประชาชน 4 คน ตัวแทนภาครัฐ 4 คน ตัวแทน ผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน และตัวแทนภาคเอกชน 4 คน หรือที่เข้าใจกันทั่วไปว่าคณะกรรมการสี่ฝ่าย ขึ้นมาเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นพัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ก่อนหน้านี้ จะใช้รูปแบบเฉพาะทวิภาคีและไตรภาคี มาเป็นแบบพหุภาคี และภาครัฐให้ความสนใจกับปัญหา มากขึ้น

การมีส่วนร่วมของชุมชนที่เกิดขึ้นทั้งสองเหตุการณ์ผู้วิจัยพบว่าได้รับการสนับสนุน จาก NGO และเครือข่าย รวมทั้งนักวิชาการ เป็นอย่างมาก จึงไม่แปลกว่า กลุ่มชาวบ้านชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนจะถือว่าเป็นชัยชนะของตนเอง และเป็นจุดเริ่มต้น ของการต่อสู้กับนโยบายของรัฐที่เป็นรูปธรรม อย่างน้อยก็สามารถทำให้หน่วยงานของรัฐต้อง ปฏิบัติตามความต้องการของชาวบ้าน ภายใต้การบังคับที่เรียกว่าคำพิพากษาของศาล ถึงแม้ว่าต่อมา

เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2553 จะมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดสั่งให้ 74 โครงการจากทั้งหมด 76 โครงการสามารถดำเนินการต่อไปได้ แต่ก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งทำให้ภาครัฐและเอกชนหันมาให้ความสำคัญกับปัญหาการสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนามากขึ้น

สรุปได้ว่าพัฒนาการรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุดเริ่มต้นจากการมีส่วนร่วมแบบการไม่รู้ผู้การรับรู้ข้อมูลข่าวสารในช่วงเริ่มต้นของการก่อสร้างโครงการ และพัฒนาเป็นการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือในลักษณะของคณะกรรมการไตรภาคี พหุภาคี หรือรูปแบบอื่น ในช่วงอุตสาหกรรมขยายตัว และมาสู่ยุคการมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปแบบการช่วยเหลือเกื้อกูลแบ่งปันผลประโยชน์ แทนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในช่วงอุตสาหกรรมเฟื่องฟู โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจยังอยู่กับภาครัฐ และหากชุมชนท้องถิ่นไม่เห็นด้วยก็ต้องอาศัยกลไกศาลปกครองบีบบังคับทางกฎหมายให้ปฏิบัติตาม ซึ่งไม่สอดคล้องกับทฤษฎีและการนำเสนอของ Goulet (1992 อ้างถึงใน ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2550) ที่ระบุว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้นเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมสุดท้ายและสูงสุดของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรม

2. ข้อค้นพบจากการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่สอง ปัจจัยอุปสรรคและปัจจัยเกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของพัฒนาอุตสาหกรรมในมาบตาพุด

พบว่ายุคแรกซึ่งเป็นยุคการไม่รู้ผู้การรับรู้ข่าวสารข้อมูลของชุมชนท้องถิ่นหรือเป็นช่วงก่อนเริ่มต้นอุตสาหกรรมถึงการเกิดอุตสาหกรรม ผู้วิจัยพบปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นคือ วัฒนธรรมท้องถิ่นของชาวบ้านที่มีวิถีชีวิตเกษตรกรรมในชนบท เป็นชุมชนเล็ก ๆ พึ่งพาอาศัยกันเป็นระบบอุปถัมภ์ จึงเชื่อฟังเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ชาวบ้านมองว่าเป็นเจ้าคนนายคนจึงไม่มีต่อต้าน รวมทั้งขาดความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาอุตสาหกรรมเนื่องจากมีการศึกษาน้อย รวมทั้งการปิดบังข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงจากภาครัฐ ประกอบกับเงินที่ได้รับจากการเวนคืนที่ดิน ซึ่งชาวบ้านมองว่าเป็นความไม่ยุติธรรมเพราะน้อยเกินไปทั้งราคาที่ดินและค่าชดเชยพืชผลทางการเกษตร จึงเป็นส่วนที่ทำให้ชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นไม่มีส่วนร่วมในดำเนินโครงการในครั้งนี้ และเริ่มสร้างความไม่พอใจขึ้นเมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรม สำหรับปัจจัยเกื้อหนุนในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในยุคนี้ผู้วิจัยมองว่าเป็น อำนาจและการดำเนินการของรัฐ โดยรัฐจะใช้อำนาจของตนเองในการบีบบังคับให้ชาวบ้านยอมทำตามเป็นลักษณะการมีส่วนร่วมแบบบีบบังคับ และกระบวนการสร้างวาทกรรม “โชติช่วงชัชวาล” เพื่อโฆษณาชวนเชื่อให้ชาวบ้านหลงคล้อยตามโดยไม่มีมีการต่อต้าน โครงการพัฒนาที่เกิดขึ้น และการไม่นำเสนอข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงเปรียบเสมือนเป็นการปิดหูปิดตา ยอมรับข้อมูลด้านดีเพียงด้านเดียวจากภาครัฐและกลุ่มผู้สนับสนุน

โครงการ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มผู้ได้รับผลประโยชน์จากโครงการ เช่น กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น กลุ่มผู้ค้าที่ดิน

สำหรับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยที่เกื้อหนุน ในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในยุคการรับรู้ข่าวสารสู่การร่วมปรึกษาหารือ หรือเป็นช่วงที่อุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคได้แก่ การเมืองเข้ามาซึ่งนำการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น จะเห็นได้จากการกำหนดพื้นที่กำจัดกากขยะอุตสาหกรรม ซึ่งเดิมนั้นกำหนดเป็นพื้นที่อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง ซึ่งห่างจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดไปทางทิศเหนือประมาณ 30 กิโลเมตร นอกจากนี้จะเป็นเรื่องของผลประโยชน์ส่วนตัวของนักการเมืองท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นผลประโยชน์ในเรื่องฐานเสียงในการเลือกตั้งด้วย จึงทำให้ชาวบ้านมีรูปแบบการมีส่วนร่วม โดยการชักนำของนักการเมือง หรืออาจเป็นการสมประโยชน์ของทั้งฝ่ายชาวบ้านและนักการเมืองในลักษณะ Win-win situation เพราะชาวบ้านเองก็เกรงจะเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ตามมากับการกำจัดกากอุตสาหกรรม อีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมคือ ความหลากหลายของชุมชนทั้งมิติของวัฒนธรรมที่ไม่มีความสามัคคีแน่นแฟ้นเหมือนเดิม เพราะคนในสังคมส่วนหนึ่งเป็นคนที่ย้ายมาทำมาหากินในพื้นที่ ความรักในพื้นที่มีน้อย และการแตกตัวทางสังคมที่แยกชุมชนออกเป็นชุมชนเล็กที่ปัจจุบันเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีถึง 38 ชุมชน การเรียกร้องและการมีส่วนร่วมก็ไม่เกิดพลังในการดำเนินการ ส่วนปัจจัยที่เกื้อหนุนในยุคนี้ได้แก่ การเข้ามาช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐจากภายนอก เช่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด กรมควบคุมมลพิษ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ได้เข้ามาศึกษาปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นและมีการสำรวจข้อมูลต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งพบว่าเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจริงในพื้นที่มาบตาพุดจากการขยายและพัฒนาอุตสาหกรรม จึงเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ยืนยันได้ว่าสิ่งที่ชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นร้องเรียนนั้นเป็นความจริง ประกอบกับปัจจัยการเข้าของกลุ่มองค์กรเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ (NGO) หรือที่รู้จักกันในนามกลุ่ม NGO และเครือข่ายทางสังคม สื่อมวลชน นักวิชาการ นักสิทธิมนุษยชน ที่เข้ามาช่วยให้รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาอุตสาหกรรม มีความเป็นแบบแผนมากขึ้น มีการดำเนินการที่ชัดเจน เป็นระบบ มีข้อมูลสนับสนุนที่เป็นเหตุเป็นผล จึงเปรียบเสมือนเป็นที่ปรึกษาของชุมชนท้องถิ่นในการต่อสู้เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในแต่ละครั้ง ส่วนปัจจัยที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นที่ทำให้ทุกภาคส่วนต้องยอมรับคือ กฎหมายที่กำหนดสิทธิของชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วม เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2531 กฎกระทรวงผังเมืองรวม

บริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2534 และกฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณ อุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2546 หรือที่รู้จักกันทั่วไปในนามผังเมืองรวม มาบตาพุด เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ มาบตาพุด แต่ยังเป็นระดับของการทำประชาพิจารณ์ร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นจาก ประชาชน ส่วนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการตัดสินใจ ยังเป็นอำนาจของรัฐเหมือนเดิม

สำหรับปัจจัยเป็นอุปสรรคและปัจจัยที่เกื้อหนุน ในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ใน ยุคการมีส่วนร่วมในการบริหารหรือสู่กระบวนการในศาลปกครอง หรือเป็นช่วงที่อุตสาหกรรม เพียงฟู ในส่วนของปัจจัยที่เป็นอุปสรรคนั้นผู้วิจัยพบว่านโยบายและการดำเนินการภาครัฐ ที่ได้ ดำเนินนโยบายในการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยมองว่าประสบ ความสำเร็จอย่างสูงของโครงการตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงปัจจุบันที่อุตสาหกรรมมาบตาพุดเพียงฟู สุดขีด ใช้ตัวชี้วัดทางด้านตัวเลขทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งยังคงดำเนินการและยึดหลักการนี้ ต่อไป โดยไม่มองผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรม และแนวทางแก้ไขผลกระทบ ที่เกิดขึ้นก็ไม่ยั่งยืน เป็นเพียงการลดกระแสความไม่พอใจในบางช่วงเวลา ดังจะเห็นได้จากการเกิด กรณีฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครองทั้งสองกรณี ส่วนปัจจัยเกื้อหนุนต่อการพัฒนาการ รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นผู้วิจัยพบว่าได้แก่ ศาลปกครองซึ่งเป็นกลไกที่ให้ชาวบ้าน ชุมชนท้องถิ่นสามารถใช้เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น โดยผลของคำพิพากษานั้น จะเป็นการบังคับให้ภาครัฐและภาคเอกชนต้องดำเนินการหรือละเว้นการดำเนินการอย่างใดอย่าง หนึ่งได้เช่นกัน ส่วนอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นปัจจัยเกื้อหนุนได้แก่หน่วยงานภายนอกและ NGO ซึ่งเข้ามา สนับสนุนให้ความช่วยเหลือชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นในการดำเนินกระบวนการในชั้นศาล ทั้งที่ ชาวบ้านไม่มีความรู้ในการดำเนินการขั้นตอนนี้มาก่อน ถือเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอันจะ นำไปสู่พัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วมหนึ่งชุมชนท้องถิ่น

### 3. ข้อค้นพบจากการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่สาม

ผู้วิจัยขอเสนอแนะกลยุทธ์ กลไก กระบวนการ ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชน ท้องถิ่น ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเสนอแนะให้สร้างกลไกเชิงสถาบันให้เกิดขึ้น ในชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรม ทั้งภาคประชาชนให้เกิดคณะกรรมการพัฒนา ชุมชน ขึ้นมาทำหน้าที่ให้ครอบคลุมในทุกกิจกรรม โดยเฉพาะการพัฒนาให้สังคมเกิดความยั่งยืน ในมิติต่าง ๆ เพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมและชุมชนเมือง เช่น กิจกรรมสร้างความรู้ ความเข้าใจในอุตสาหกรรม และมีแผนงานที่ชัดเจนในการดำเนินการหรือที่เรียกว่า Road map ในส่วนของภาคเอกชนก็จะมีคณะกรรมการพัฒนาองค์กรประจำบริษัท ซึ่งเป็นคณะกรรมการในรูปแบบ ไตรภาคี (Tripartite) ที่มีองค์ประกอบของคณะกรรมการมาจากภาคเอกชน คือ ตัวแทนของบริษัท



ภาครัฐ คือ ตัวแทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาชน คือ ตัวแทนของประชาชน ที่อาศัยบริเวณรอบ ๆ บริษัท ในสัดส่วนที่เท่า ๆ กัน โดยมีที่ปรึกษาเป็นภาควิชาการซึ่งเป็น นักวิชาการ ทำหน้าที่ในการพิจารณาอนุญาตในการดำเนินกิจกรรมของบริษัทที่อาจสร้างผลกระทบ เช่น การขยายการก่อสร้างบริษัท ก่อนที่บริษัทจะไปดำเนินการทางกฎหมายอื่น ๆ ต่อไป รวมทั้งมี หน้าที่ให้การส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างเอกชนและประชาชนในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น โครงการ ชุมชนสัมพันธ์ กิจกรรมที่เป็นความรับผิดชอบต่อสังคม และส่วนของภาครัฐก็ให้จัดตั้ง คณะกรรมการเพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเป็นรูปแบบของ คณะกรรมการแบบพหุภาคี (Multilateral) ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และ ภาควิชาการ ทำหน้าที่กลั่นกรอง พิจารณากิจกรรมและอนุมัติการดำเนินการของคณะกรรมการ ต่าง ๆ ทั้งภาคประชาชน และภาคเอกชน ที่เป็นกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนา อุตสาหกรรม

ส่วนกลยุทธ์ที่ใช้ในการดำเนินการของกลไกเชิงสถาบันได้แก่ กฎหมายโดยจะต้อง มีการออกกฎหมายแม่บทในรูปของพระราชบัญญัติและข้อบัญญัติออกโดยท้องถิ่นว่าด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ให้ดำรงสถานะภาพทางกฎหมายให้เป็นนิติบุคคล เพื่อการว่าจ้าง และดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงภารกิจต่าง ๆ ที่กฎหมายจะต้อง ครอบคลุมในทุกกิจกรรมและการดำเนินการ การส่งเสริมความรู้ในด้านต่าง ๆ ให้กับชาวบ้านชุมชน ท้องถิ่น การสื่อสารประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะต้องมีรูปแบบการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจน และด้าน การจ่ายผลตอบแทนจะต้องมีการกำหนดการจ่ายผลตอบแทนให้กับกรรมการและผู้เกี่ยวข้องอย่าง ชัดเจน เช่น เป็นลักษณะของเบี้ยประชุมกรรมการ หรือ ผลตอบแทนจากการเข้าร่วมกิจกรรม และกำหนดงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน ในแต่ละปีอย่างชัดเจน

ในส่วนของกระบวนการในการมีส่วนร่วมของกลไกเชิงสถาบันนั้นจะต้องกำหนด กระบวนการในการมีส่วนร่วมของกลไกเชิงสถาบันที่ตั้งขึ้นมาอย่างเป็นระบบ ทั้งการมีส่วนร่วม ในการคิด ศึกษา และค้นคว้าหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ตลอดจนความต้องการของชุมชน การมีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบาย หรือแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม เพื่อลดและแก้ไขปัญหา การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากรอย่างมี ประสิทธิภาพ และปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมาย และการมีส่วนร่วมในการควบคุม ติดตาม และประเมินผลการทำงาน เพราะต้องส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นให้นำไปสู่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จึงจะบรรลุเป้าหมายของรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

## อภิปรายผลการศึกษา

การพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด เป็นเหมือนการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ๆ อีกหลายโครงการในประเทศไทย ที่ส่วนใหญ่ภาครัฐจะดำเนินการนโยบายรูปแบบนโยบายจากบนสู่ล่าง (Top-down management) โดยภาครัฐจะควบคุมกระบวนการตั้งแต่การคิด การตัดสินใจ และดำเนินการ โดยผ่านกลไกของรัฐได้แก่หน่วยงานราชการ ใช้อำนาจทางกฎหมายหรืออำนาจรัฐเป็นตัวบีบบังคับชุมชนท้องถิ่นให้ยินยอม โดยมีวาทกรรมที่เรียกว่า การพัฒนาเป็นเป้าหมาย

การตัดสินใจโดยส่วนกลางมักจะละเลยการมีส่วนร่วมของประชาชน และไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนา การพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดสร้างรายได้และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับรัฐบาลและกลุ่มคนรวยหรือนักลงทุน แต่รัฐไม่ได้ตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่นทั้งมลภาวะ มลพิษ ความแออัด ความล้มเหลวของชุมชนและวัฒนธรรม รวมถึงความเสื่อมโทรมของสุขภาพและสภาวะแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (2549) ที่เสนอไว้ว่า การใช้มาตรการบังคับของภาครัฐจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ประกอบกับความจำเป็นที่ต้องพึ่งพิงเงินทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ รวมถึงลักษณะการประกอบการของภาคอุตสาหกรรมที่เป็นอุตสาหกรรมหนัก (Heavy industry) ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยอง ส่วนใหญ่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมประเภทที่ก่อมลพิษ (Dirty industry) และภายใต้นโยบายส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐ ประกอบกับกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นการบังคับจากส่วนกลางให้เกิดขึ้น โดยคนท้องถิ่นไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง (Forced industrialization) ดังนั้นผลที่ตามมาก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาเชิงสังคมที่เป็นผลเชื่อมโยง (Linkage effect) จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ ซึ่งเป็นปัญหาที่ยังแก้ไม่ตกในปัจจุบัน

การพัฒนาอุตสาหกรรมในมาบตาพุด รัฐบาลได้ผลักดันอย่างเต็มที่โดยใช้อำนาจรัฐทางกฎหมายและอำนาจของเงิน การพัฒนาอุตสาหกรรมจึงเป็นการกอบโกยทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของคนกลุ่มน้อยที่เป็นชนชั้นนำกับนายทุน สอดคล้องกับการศึกษาของ นิภา ต. ตุมรสุนทร (2532, หน้า 24) ที่พบว่า ปัญหาการเอารัดเอาเปรียบชาวบ้าน โดยรัฐบาลได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอบ้านฉาง อำเภอเมืองระยอง ตำบลห้วยโป่ง ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองจังหวัดระยองในปี พ.ศ. 2525 และมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในพื้นที่ ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2527 เพื่อใช้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่สร้างนิคมอุตสาหกรรม โดยไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือการมีส่วนร่วมจากชุมชนท้องถิ่น เป็นการตัดสินใจของภาครัฐฝ่ายเดียวประชาชนไม่รู้และไม่มีส่วนร่วม เปรียบเสมือนเป็นการ

“ปิดหูปิดตาประชาชน” และใช้วาทกรรม “โชติช่วงชัชวาล” ที่ถูกผลิตขึ้นมาให้เป็นวาทกรรม กระแสหลัก (Dominant discourse) ให้ประชาชนเห็นคล้อยตามและให้ความร่วมมือ เพื่อให้เกิดแรงต้านน้อยที่สุด การตัดสินใจเวนคืนที่ดินของชาวบ้านรัฐเป็นผู้กำหนดฝ่ายเดียว เกิดการคอร์ปชั่นเงิน โฆษณาในการจ่ายค่าชดเชยพืชผลทางการเกษตรในระหว่างที่มีการเวนคืนที่ดิน โดยการรู้เห็นเป็นใจจากภาครัฐ เนื่องจากไม่ต้องการสร้างความขัดแย้งหรือเกิดความขัดแย้งระหว่างทางที่จะเดิน ไปสู่การสร้างนิคมอุตสาหกรรมเปรียบเสมือน “ยอมรับความไม่ถูกต้อง เพื่อเป้าหมายที่ยิ่งใหญ่” แต่ด้วยความเป็นชุมชนท้องถิ่นชนบท ขาดความพร้อมเพื่อรองรับการเข้ามาของการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นตกเป็นเบี้ยล่างของการพัฒนา รัฐจึงเข้ามาถกฉวยเพื่อความได้เปรียบต่าง ๆ

การละเลยไม่สนใจในสิทธิและเสียงเรียกร้องของประชาชน และการเดินทางพัฒนาอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดการสะสมของความไม่พึงพอใจ จนทำให้ชุมชนต้องลุกขึ้นต่อสู้เรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ที่พึงมีพึงได้ และสุดท้ายรัฐต้องเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ จนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม จึงกล่าวได้ว่าเป็นพัฒนาการของรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นที่ได้มาเนื่องจากการต่อสู้

ความไม่รู้และไม่มีโอกาสในการรับรู้ เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นต้องตกอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบในเวทีการพัฒนาอุตสาหกรรมและต้องประสบกับผลกระทบเรื่อยมา แต่ประสบการณ์เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชาวบ้านเกิดการเรียนรู้ในการที่จะต่อสู้ เพื่อเรียกร้องสิทธิของตนเองและสิทธิของชุมชนท้องถิ่น การสร้างเครือข่ายทางสังคมเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้พลังของชาวบ้านมีความเข้มแข็งและสามารถต่อสู้จนเอาชนะอำนาจรัฐได้

การเปิดกว้างและการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายที่คำนึงถึงสิทธิของชุมชนมากขึ้น เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สิทธิของชุมชนได้รับการดูแล และทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นสิ่งที่จำเป็นในการดำเนิน โครงการที่มีผลกระทบในพื้นที่ และเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ชาวบ้านมีช่องทางในการต่อสู้ทางกฎหมายและสามารถชนะได้

อย่างไรก็ตามการต่อสู้ของชาวบ้านเป็นเพียงการต่อสู้เพื่อต้องการสิทธิในการมีส่วนร่วมที่จะกำหนดทิศทางการพัฒนาในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง การช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างอุตสาหกรรมกับชุมชนท้องถิ่น และต้องการรักษาสิ่งแวดล้อมไม่ให้เกิดการทำลายหรือได้รับผลกระทบไม่ได้ต่อสู้เพื่อจะต่อต้านไม่ให้มีอุตสาหกรรมหรือไม่เอาอุตสาหกรรม เพราะปัจจุบันชาวบ้านส่วนใหญ่ทราบถึงความจำเป็นของอุตสาหกรรมและการพัฒนามากขึ้น ประกอบกับวิถีชีวิตของคนในชุมชนท้องถิ่นได้แปรเปลี่ยนไปจากเดิมมาก หากปฏิเสธอุตสาหกรรมก็จะส่งผลกระทบต่อวิถี

การดำเนินชีวิต อาชีพ และรายได้ จึงเปรียบเสมือนสิ่งที่ต้องร่วมกันและขาดจากกันไม่ได้อีกต่อไป เป็นเหมือน “บุพเพวิบาก” (ต้องอยู่ร่วมกันเหมือนเป็นเนื้อคู่ไม่ว่าจะยินยอมหรือไม่ยินยอม หากขาดจากกันก็จะทำให้สภาพของแต่ละฝ่ายเปลี่ยนไป และการที่ต้องอยู่ร่วมกันนั้นจะต้องอยู่ภายใต้สภาวะการณ์และเงื่อนไขที่อาจเกิดสถานการณ์ทั้งดีและทั้งร้าย)

ดังนั้นภาครัฐ ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการ และภาคประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่ออยู่ร่วมกันให้ได้ในลักษณะ “อุตสาหกรรมอยู่ได้ ชุมชนอยู่ได้ และสิ่งแวดล้อมอยู่ได้” การพัฒนาอุตสาหกรรมจึงจะคงอยู่ และเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไปได้ บทเรียนที่ได้จากการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ได้ค้นพบบทเรียนสำหรับทุกฝ่ายในการดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นดังนี้

1. ภาครัฐ การดำเนินการของภาครัฐที่ละเลยบทบาทและการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างในอดีต สามารถสร้างความสำเร็จได้ในระยะสั้นๆ แต่ในระยะยาวแล้วจะพบกับอุปสรรค เพราะประชาชนจะมีประสบการณ์และมีการเรียนรู้ โดยเฉพาะหากโครงการสร้างผลกระทบและรัฐละเลยในการที่จะคุ้มครองหรือดูแล ดังนั้นรัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชน

2. ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการ การดำเนินธุรกิจที่มุ่งหวังผลกำไรมากเกินไป โดยละเลยการควบคุมและรักษาคุณภาพหรือมาตรฐานการดำเนินการจนส่งผลกระทบต่อชุมชนและสังคม จะทำให้ธุรกิจถูกการต่อต้านจากชุมชนท้องถิ่น การประกอบกิจการจะประสบกับปัญหา ดังนั้นผู้ประกอบการต้องให้ความสนใจและดำเนินธุรกิจที่เป็นมิตรกับชุมชนและสังคม ดูแลชุมชนช่วยเหลือสังคมเพื่อให้อยู่ร่วมกันได้

3. ภาคประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่น การนิ่งเฉยและการไม่เรียนรู้จะทำให้ชุมชนตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ ชุมชนต้องตระหนักถึงสิทธิของตนเองและกล้าที่จะลุกขึ้นสู้เมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรม อย่างไรก็ตามการต่อสู้ของชุมชนต้องเป็นไปโดยสุจริตไม่มีประโยชน์แอบแฝง เพื่อสร้างความไว้วางใจ และต้องรวมพลังสร้างเครือข่ายทางสังคม เพื่อกระบวนการเรียนรู้และการช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างกัน

### ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณา ดังต่อไปนี้

1. กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นการพัฒนาที่เกิดจากการกำหนดของ เบืองบนซึ่งก็คือภาครัฐ ดังนั้นภาครัฐจะต้องมีการศึกษาโครงการในบริบทด้านต่างๆ โดยเฉพาะ บริบททางพื้นที่ และบริบททางสังคม ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะ จะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น จากโครงการในด้านต่าง ๆ ควบคู่ไปกับพัฒนาการด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นที่อาจจะ เกิดขึ้นในอนาคต

2. การเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรม จะต้องเปิด พื้นที่สาธารณะ(Public sphere) เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียมีพื้นที่การแสดงออก ในการพูดคุยแสดง ความคิดเห็น เกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น หรือความต้องการต่างๆ เพื่อเป็นการแสวงหา ทางออกร่วมกัน ในลักษณะที่เป็นประ โยชน์ร่วมกัน (Win-win solution) มากกว่าจะเป็น การต่อสู้ให้ได้มาซึ่งชัยชนะเหนือฝ่ายตรงข้าม

3. จะต้องส่งเสริมให้เกิดการร่วมมือกันของผู้มีประโยชน์ได้เสีย (Stakeholder) แต่ละฝ่ายในลักษณะของพหุภาคี (Multilateral) ในทุก ๆ กิจกรรมอาจสร้างผลกระทบ เพื่อให้เกิด กระบวนการตัดสินใจร่วมกันในผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายอย่างเป็นธรรมบนพื้นฐาน ความยุติธรรมทางสังคม (Social justice)

### ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

จากการวิจัยในครั้งนี้มีประเด็นที่ควรนำไปสู่การศึกษาเพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้เกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังต่อไปนี้

1. เนื่องจากการพัฒนา (Development) เป็นการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีให้เกิดขึ้น และอุตสาหกรรม (Industrialization) เป็นเรื่องของกระบวนการผลิตและเทคโนโลยี ดังนั้นจะต้อง มีการศึกษาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา เพื่อจะนำความรู้ที่ได้รับนั้นมาใช้ประโยชน์กับ การปฏิบัติการจริง

2. การศึกษาเรื่องรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น นอกจากจะคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) แล้ว จะต้องคำนึงถึงมิติที่เป็นผลกระทบในด้านต่าง ๆ ควบคู่ไปด้วย ทั้ง มิติด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของมิติ ทางสังคมซึ่งจะนำไปสู่ความต้องการผลประโยชน์ที่มีความแตกต่าง และอาจทำให้รูปแบบ การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไป

## บรรณานุกรม

- กรมเชื้อเพลิงพลังงาน. (2558). *โรงแยกก๊าซธรรมชาติระยองคำเนินธุรกิจควบคู่ดูแลชุมชนและสิ่งแวดล้อม*. เข้าถึงได้จาก <http://dmf.go.th/index.php?act=news&sec=viewDetail&id=903>
- กรรณิกา ชมดี. (2524). *การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสารภี ตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี*. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาสังคมสงเคราะห์, คณะสังคมสงเคราะห์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กฤษ เพิ่มทันจิตต์ และสุธี ประศาสนเศรษฐกิจ. (2530). *พื้นที่สามจังหวัด ชายฝั่งทะเลตะวันออก กับพัฒนาการที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างภูมิภาคและการพัฒนาการแบบพึ่งพาของระบบเศรษฐกิจไทย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กุนจันทร์ สิงห์สุ. (2535). *ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบำรุงรักษาสระเก็บน้ำเนื่องมาจากโครงการ กสข. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนาสังคม, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*.
- กุลชา จรุงกิจอนันต์. (2552). *อาถรรพ์สิ่งแวดล้อมในมาบตาพุด*. เข้าถึงได้จาก <http://www.airandspaceclub.com/forum/index.php?topic=600.0>
- โกวิท พวงงาม. (2553). *ชมรมภิกษุท้องถิ่นว่าด้วยการมีส่วนร่วมและความโปร่งใส*. กรุงเทพฯ: มิสเตอร์ก๊อบบี้.
- ขวัญศิริ เจริญทรัพย์. (2541). *ผลกระทบของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกต่อคุณภาพชีวิตของชุมชนหนองแปน*. วิทยานิพนธ์มานุษยวิทยามหาบัณฑิต, สาขาวิชามานุษยวิทยา, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- คณะกรรมการพิจารณาการแก้ไขปรับปรุงร่างผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง. (2555). *ข้อเสนอการแก้ไขปรับปรุงร่างผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง*. กรุงเทพฯ: กระทรวงอุตสาหกรรม.
- คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์. (2555). *บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ครั้งที่ 1/2555*.

- จิรพรรณ กาญจนจิตรา. (2526). *การพัฒนาชุมชน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. (2527). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภะ  
การพิมพ์.
- จามะรี เชียงทอง. (2549). *สังคมวิทยาการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- จามะรี เชียงทอง. (2543). *การศึกษาความสัมพันธ์ทางสังคมและไทยศึกษา*. กรุงเทพฯ:  
โอเดียนสโตร์.
- จ่านงค์ อติวัฒน์สิทธิ. (2523). *ชาไทย : ปัญหาในการตั้งหลักแหล่ง*. กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- จ่านงค์ อติวัฒน์สิทธิ. (2524). *ประวัติแนวคิดทางสังคม*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- เจริญ เดชคุ้ม. (2558, 6 พฤษภาคม). สัมภาษณ์.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2553). *การเป็นสมัยใหม่กับแนวคิดชุมชน*. กรุงเทพฯ: ด้านสุทธาการพิมพ์.
- ฉันทนา บรรพศิริ โชติ และสุรัช หวันแก้ว. (2539). *บทนำศัพท์การพัฒนา คู่มือความรู้สู่อำนาจ*.  
กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชลัท ประเทืองรัตนา. (2542). *การเมืองของการประชาพิจารณา: กรณีการแก้ไขความขัดแย้ง  
โครงการกำจัดกากอุตสาหกรรมต.ตาสีหี้อ.ปลวกแดง จ.ระยอง*. วิทยานิพนธ์  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2549). *รายงานสถานการณ์ความไม่เป็นธรรมที่สะท้อนปัจจัยสังคมกำหนด  
สุขภาพ เรื่อง ปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพกับข้อเสนอนโยบายลดความเหลื่อมล้ำ  
ทางด้านสุขภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่เทศบาลมาตาพุด  
จังหวัดระยอง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัญหาการขาดแคลนน้ำและ  
นัยการสร้างเมืองน่าอยู่ในจังหวัดระยอง*. กรุงเทพฯ: โครงการปฏิบัติการชุมชน  
และเมืองน่าอยู่ มูลนิธิชุมชนไท.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2554). *ความไม่เป็นธรรมจากการพัฒนาอุตสาหกรรมกรณีภาคตะวันออก:  
การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โครงการพัฒนาความเป็นธรรมเพื่อสังคมสุขภาวะ ครั้งที่ 1*.  
กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, ชีระพงษ์ ภูริปาณิก และชัยณรงค์ เครือนวนล. (2551). *ทางเลือกการพัฒนา  
ของภาคประชาชนในจังหวัดระยอง: รูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมและปัจจัย  
สนับสนุนการพัฒนา*. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.

- ชัยณรงค์ เครือนวน. (2557). *ปฏิบัติการและการต่อสู้ทางวาทกรรมในการพัฒนาอุตสาหกรรม: ศึกษากรณีการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้ตัวแบบมาบตาพุด*. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา
- ชวลีพร วิมุกตานนท์. (2522). *กลุ่มท้องถิ่นกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท*.  
เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยพายัพ
- ชูเกียรติ ภัยลี. (2536). *การศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมระหว่างเขตพื้นที่ที่มีปฏิบัติงานกับพื้นที่ที่ไม่มีการปฏิบัติงานของตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนาชุมชน, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.*
- ชูชัย สุวงษ์. (2542). *สถานการณ์ด้านสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยจากอดีตสู่ปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: กรมอนามัย สำนักงานวิชาการ กระทรวงสาธารณสุข.
- ชื่น ศรีสวัสดิ์. (2535). *การมีส่วนร่วมของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท กรณีศึกษาบ้านดงเค็ง และบ้านชุมแสง อำเภोजอมพระ จังหวัดสุรินทร์. มหาสารคาม วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาไทยคดีศึกษา (เน้นสังคมศาสตร์) บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาสารคาม.*
- ไชยนิเวศน์ ยี่มาว. (2558, 7 พฤษภาคม). อาจารย์โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร. สัมภาษณ์
- ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร์. (2549). *Development discourse วาทกรรมการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: วิทยาษา.
- เดชรัตน์ สุขกำเนิด, รุ่งทิพย์ สุขกำเนิด, จตุพร เทียรมา, และสมพล โชคดีศรีสวัสดิ์. (2544). *การกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีศึกษาการพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียง*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- เดชรัตน์ สุขกำเนิด, ศุภกิจ นันทะวธการ, และวิภา ชื่นจิต. (2550). *มลพิษ สุขภาพ และอุตสาหกรรมที่มาบตาพุด*. กรุงเทพฯ: มูลนิธินโยบายสุขภาพะ.
- เทศบาลเมืองมาบตาพุด. (2558). *เทศบาลเมืองมาบตาพุด จังหวัดระยอง*. เข้าถึงได้จาก <http://gov.rayongz.com/30784/>
- ธวัช ปุณโณทก. (2547). *การพัฒนาภาคตะวันออกกับผลกระทบต่อประชาคมท้องถิ่น: เอกสารประกอบการสอนวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยชุมชน หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิตมหาวิทยาลัยบูรพา*. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา. (เอกสารโรเนียว).
- น้อย ใจตั้ง. (2558, 3 เมษายน). สัมภาษณ์.



- นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด. (2558). *แผนปฏิบัติการภาวะฉุกเฉินกลุ่มนิคมอุตสาหกรรม และท่าเรืออุตสาหกรรมพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง*. เข้าถึงได้จาก <http://www.mtpie.com/www/UPDATE102014-032015/DOWNLOAD/ERP-2557.pdf>
- นิภา ต. คุ้มสุทร, สุดสงวน สุธีสร, เล็ก สมบัติ, และศศิพัฒน์ ยอดเพชร. (2532). *นโยบายสวัสดิการสังคมเพื่อรองรับผลการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. (2527 ก). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.
- นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. (2527 ข). *กลวิธีแนวทาง วิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สักดิ์โสภณการพิมพ์.
- นิรุทธ์ ดวงประเสริฐ. (2558, 1 เมษายน). *สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมาบตาพุด*. สัมภาษณ์ บุญเยี่ยม ตระกูลวงศ์. (2528). *การมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรประเสริฐ.
- บำรุง บุญปัญญา. (2527). *ทำไมต้องพูดถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน: ทัศนะจากองค์กรพัฒนาเอกชน*. กรุงเทพฯ: สักดิ์โสภณการพิมพ์.
- บัวพันธ์ พรหมพักพิง. (2549). *หลักการพัฒนา*. ขอนแก่น: ภาควิชาพัฒนาสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- บริษัท ปุ๋ยเอ็นเอฟซี จำกัด (มหาชน). (2554). *แบบแสดงรายการข้อมูลประจำปี 2554*. กรุงเทพฯ: บริษัท ปุ๋ยเอ็นเอฟซี จำกัด (มหาชน).
- บุญช่วย ชวานาลุ่ม. (2558, 1 เมษายน). สัมภาษณ์.
- ประกอบ เพชรรัตน์. (2558, 3 มิถุนายน). *อดีตกรรมการผู้จัดการ บริษัท เอ็นพีซี เซฟตี้ แอนด์ เอ็นไวรอนเมนทอล จำกัด*. สัมภาษณ์.
- ประสพสุข ดิอินทร์. (2531). *การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในภาคเหนือ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ประทีป เองฉ้วน. (2556). *ทิศทางการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดต่อศักยภาพการรองรับในปัจจุบัน และสภาพปัญหาในพื้นที่มาบตาพุด*. กรุงเทพฯ: สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด.
- ประเวศ วะสี. (2538). *เครือข่ายการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- ประเวศ วะสี. (2555). *ทิศทางใหม่ประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สกสค. ลาดพร้าว

- ปรีชา สุระจิต. (2558, 6 เมษายน). ผู้ช่วยผู้จัดการชุมชนสัมพันธ์ บริษัท เอสซีจี เคมิคอลส์ จำกัด. สัมภาษณ์.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2541). *พัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีใต้* บราซิล ไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรทิพย์ คำพอ, วิทัศน์ จันทร์โพธิ์ศรี, และเบญจา มุกตพันธุ์. (2544). *บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์การบริหารส่วนตำบลในการใช้การแพทย์แผนไทยเพื่อการดูแลสุขภาพของตนเองในชุมชน*. ขอนแก่น: ภาควิชาการบริหารสาธารณสุข คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พระราชบัญญัติสภาพองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551. (2551, 8 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. หน้า 26-38.
- พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่งและตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง. (2527, 10 สิงหาคม) *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ*. หน้า 1-7.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535. (2535). เข้าถึงได้จาก [http://sakaeco.mnre.go.th/sk1/images/PDF/lawPDF/law\\_envi2535.pdf](http://sakaeco.mnre.go.th/sk1/images/PDF/lawPDF/law_envi2535.pdf)
- พุดม บวรณสมภพ. (2528). *เงื่อนไขการปฏิวัติ*. ม.ป.ท.
- พิชญา อนันตวงศ์ และเชรรัตน์ สุขกำเนิด. (2547). *ชีพจรภาคตะวันออก. แผนงานวิจัยและพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและระบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- เพ็ญ โนม แซ่ตั้ง และวลัยพร मुखสุวรรณ. (2546). *รายงานการศึกษาการประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ไพโรช ดันอด. (2552). *การมีส่วนร่วมของผู้นำและประชาชนในการพัฒนาชุมชนเข้มแข็งเมืองน่าอยู่: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่*. การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ไพโรจน์ จันทร์นิมิตร. (2531). EASTERN SEABOARD กับขบวนการข่มขืนฆ่าเราราคาที่ดินของโครงการ. *ผู้จัดการ*, 5(58) เข้าถึงได้จาก <http://www.gotomanager.com/Magazine/issue198805.aspx>
- การดี มหาจันทร์. (2555). *การตั้งถิ่นฐานและพัฒนาการของภาคตะวันออกยุคปรับปรุงประเทศตามแบบสมัยใหม่ถึงปัจจุบัน*. นนทบุรี: องศาบายดี.

- เกา บุญเยี่ยม. (2558, 10 พฤษภาคม). ผู้จัดการความปลอดภัยสิ่งแวดล้อมและความรับผิดชอบ  
ต่อสังคม. บริษัทเหล็กสยามยามาโตะ (กลุ่ม SCG). สัมภาษณ์
- เกา บุญเยี่ยม และคณะ. (2543). การศึกษาผลกระทบของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีต่อสุขภาพชีวิต  
ของประชาชนในชุมชนมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง.  
กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- มนชัย รักสุจริต. (2558, 27 พฤษภาคม). ผู้จัดการสมาคมเพื่อนชุมชน. สัมภาษณ์
- มัชฌิมา วัฒนวงษ์. (2542). ปัญหาที่มาบตาพุด กลิ่นเหม็นเป็นเพียงขอดภูเขา น้ำแข็ง.  
ใน *สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540-2541* (หน้า 25-39). กรุงเทพฯ:  
อัมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- แม้वाद กุญชร ณ อยุธยา และรวงทอง จันดา. (2554). *ใต้เงาสีม่วงมาบตาพุดในมือใคร*. นนทบุรี:  
ส. เจริญหารพิมพ์.
- ยุวัฒน์ วุฒิเมธี. (2526). *หลักการพัฒนาและพัฒนาชุมชน*. กรุงเทพฯ: สามัญนิติบุคคลไทย  
อนุเคราะห์.
- รื้อพื้นที่ 2.5 แสนไร่ วางผังเมือง"มาบตาพุด" เพิ่มที่อยู่อาศัย-ลดขัดแย้งชุมชนvsอุตสาหกรรม. (2558). เข้าถึง  
ได้จาก [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1441550802](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1441550802)
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2542). *พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ:  
นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์.
- ลิขิต หมู่ดี. (2538). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นของสภาตำบล:  
ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างจังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดปทุมธานี*.  
ภาคนิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนาศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย,  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ลือชัย ศรีเงินยวง และผาสุก เอนกวนิชย์. (2526). *ยุทธศาสตร์ใหม่ของการพัฒนา (สาธารณสุข)  
ชนบท*. เอกสารประกอบการเสวนากาแฟของกลุ่มสังคมศาสตร์สาธารณสุข.
- วรวรรณ ชายไพฑูรย์. (2554). *เวทีวิชาการเพื่อมาบตาพุด ครั้งที่ 3 ทิศทางผังเมืองรวมมาบตาพุด  
และพื้นที่กันชน*. นนทบุรี: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.
- วิวัฒน์ อรรถกร. (2544). *ฝ่าแผน 9 สร้างบ้านไม่ตรงแบบ*. กรุงเทพฯ: มิ่งมิตร.
- วิระศักดิ์ เพิ่มแพงพันธ์. (2558, 5 พฤษภาคม). อดีตผู้อำนวยการการนิคมอุตสาหกรรม  
เหมราชตะวันออก. สัมภาษณ์.

- วัชรพงษ์ สุจริตษา. (2535). *ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของหมู่บ้านแผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง: กรณีศึกษา 2 หมู่บ้าน*. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สกฤติ อีสริยานนท์. (2555). *ความไม่เป็นธรรม ความขัดแย้ง และการเมืองภาคประชาชน กรณีการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง*. ชลบุรี: คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สงกรานต์ ป็องบุญจันทร์. (2554). *มาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุด*. กรุงเทพฯ: โครงการนิติธรรมสิ่งแวดล้อม.
- สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. (2552). *โครงการชรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม มาบตาพุด เรื่องผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง พ.ศ. 2546 แกบไข พ.ศ. 2548 และ พ.ศ. 2549*. กรุงเทพฯ: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.
- สายศิริ คำนวัดณะ, รัตนศิริ ศิระพานิชย์กุล, รุ่งสว่าง เหล่าสิงห์ลา, พัชร์หทัย เกตุทิพย์, และสุภาวัลย์ จำปาหอม. (2553). *ยังมีตะวัน...ที่มาบตาพุด*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.)
- สุชิน พูลศิริชัย. (2558, 1 เมษายน). *นายกเทศมนตรีบ้านฉาง*. สัมภาษณ์
- สุริชัย หวันแก้ว, ปรีชา คุวินพันธ์ และประสิทธิ์ สวาสดิ์ญาติ. (2543). *ผลกระทบทางสังคมจากการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออกต่อชุมชนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.)
- สุริชัย หวันแก้ว. (2549). *ทิศทางการพัฒนาภาคตะวันออกกับต้นทุนที่มองไม่เห็น: จริยธรรมการพัฒนาเพื่ออนาคต ใน เอกสารประกอบการสัมมนาทางเลือกในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เอื้อต่อสุขภาวะของคนในภาคตะวันออก* (หน้า 38-46). ชลบุรี: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2531). *บันทึกเรื่องหารือขอให้ทบทวนความเห็นปัญหาการตีความตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่งและตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ.2527 เมื่อมีนาคม 2531*
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2525). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2543). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2557). *ข้อมูลเกี่ยวกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน*. เข้าถึงได้จาก <http://bsc.dip.go.th/index.php/2016-02-17-07-28-20/2016-02-17-07-42-24/2016-02-17-07-44-48/31-support-boi>
- สำนักงานจังหวัดระยอง. (2547). *แผนพัฒนาและงบประมาณจังหวัดแผนปฏิบัติการ 4 ปี*. ระยอง: สำนักงานจังหวัดระยอง.
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. (2548). *การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์.
- เสรี จุ้ยพริก. (2550). *เมื่อสังคมขาดความเป็นชุมชน...ปัญหาจึงตามมา*. เข้าถึงได้จาก <http://www.thaiknowledge.org/board/board-show>
- เสวต เปี่ยมพงศ์สานต์. (2546). *ชีวิตการเมือง*. กรุงเทพฯ: เขียวรุ่ม.
- แสวง รัตนมงคลมาส. (2538). *การระดมมวลชนและการมีส่วนร่วมของมวลชน*. กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคม สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์.
- โสด ศะลาลาศ. (2558, 5 พฤษภาคม). *ชาวบ้านชุมชนอิสลาม และอดีตประธานชุมชนอิสลาม*. สัมภาษณ์.
- เหรียญ นิจรัญญ์. (2558, 1 เมษายน) *อดีตกำนันตำบลบ้านฉาง และอดีตนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฉาง*. สัมภาษณ์
- อคิน รพีพัฒน์. (2527). *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทยในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สักดิ์โสภากการพิมพ์.
- อภิญา ตันทวีวงศ์. (2544). *พายัพ พันทึก 9 กรณีวิกฤตยุคสังคมเสี่ยงภัย*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.
- อิทธิ แจ่มแจ้ง. (2558, 15 มีนาคม). *ประธานกองทุนคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม, ประธานชุมชนหนองแพบ*. สัมภาษณ์
- อำพิกา สวัสดิวงศ์. (2545). *ถนนสุขุมวิทกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจในภาคตะวันออกของประเทศไทย พ.ศ. 2477-2539*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อาภรณ์พันธ์ จันทรสว่าง. (2522). *คำบรรยายลักษณะวิชาทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน*. มปท.
- Allen, J, (1982). *Some operational Issues relating community participation*. Paris: UNESCO.

Aphoff, N. T., Cohen, J. M., & Goldsmith, A. A. (1979). *Feasibility and application of rural development participation: A state-of-the-art paper*. Ithaca: Rural development committee, center for international studies Cornell University.

Erwin, W. (1976). *Participation management: Concept: Theory and the implementation*. Atlanta: Georgia State University Press.

Rostow, W. W. (1960). *The stages of economic growth: A non-communist manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.

United Nation. (1981). Department of international economics and social affairs, *Popular participation as a strategy for promoting community*. New York: UN Department of International Economic and Social Affairs.

ภาคผนวก

**ภาคผนวก ก**

การพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาคตะวันออก



## การพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาคตะวันออก

สภาพทั่วไปของภาคตะวันออก

การจัดแบ่งกลุ่มจังหวัดของภาคตะวันออก มีการจัดแบ่งหลายลักษณะในบางครั้ง อาทิ ผลงานการศึกษาเกี่ยวกับภาคตะวันออกหลายชิ้นได้กล่าวถึงภาคตะวันออก คือจังหวัดที่มีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเลอ่าวไทยในภูมิภาคของประเทศไทย เช่น

อัมพิกา สวัสดิวงศ์ (2545) ได้ศึกษาบทบาทความสำคัญของถนนสุขุมวิทกับการพัฒนาภูมิภาคตะวันออกได้กล่าวถึงภาคตะวันออกคือหัวเมืองชายฝั่งทะเลที่ถนนสุขุมวิทพาดผ่านได้แก่ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด ขณะที่ กฤษ เพิ่มทันจิตต์ และสุธี ประศาสนเศรษฐ์ (2530) ได้ศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาภาคตะวันออกโดยอ้างอิงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ในโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกประกอบไปด้วยพื้นที่หลัก คือชลบุรี ระยอง และ ฉะเชิงเทรา

สำหรับราชบัณฑิตยสถานยึดถือตามการแบ่งภูมิภาคทางภูมิศาสตร์ของคณะกรรมการภูมิศาสตร์แห่งชาติภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ซึ่งได้เสนอขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อ พ.ศ. 2520 การแบ่งดังกล่าวนี้ได้อาศัยเกณฑ์ในด้านลักษณะภูมิประเทศเป็นสำคัญ แต่ก็ได้นำลักษณะทางด้านภูมิอากาศ วัฒนธรรมด้านเชื้อชาติ ภาษา และความเป็นอยู่ของผู้คนในท้องถิ่นมาเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาด้วย ทั้งนี้ได้แบ่งประเทศไทยออกเป็น 6 ภูมิภาคได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออก และภาคตะวันตก โดยภูมิภาคภาคตะวันออกมีทั้งหมด 7 จังหวัดได้แก่ สระแก้ว ปราจีนบุรี ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด และฉะเชิงเทรา (ราชบัณฑิตยสถาน, 2557) ในขณะที่เดียวกันคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้จัดแบ่งกลุ่มจังหวัดเป็น 19 กลุ่ม ตามนโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2545 โดยกลุ่มจังหวัดภาคกลางประกอบไปด้วย ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด (สำนักงานพัฒนาระบบราชการ, 2557)

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้แบ่งภูมิภาคออกเป็น 6 ภาค ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาแต่ละภาคและมีขอบเขตของภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ เหมือนกับภูมิภาคทางภูมิศาสตร์ แต่ขอบเขตของภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคตะวันตกแตกต่างกันไปจากภูมิภาคทางภูมิศาสตร์โดยภาคตะวันออกประกอบไปด้วยจังหวัดทั้งหมด 9 จังหวัด นครนายก ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ ปราจีนบุรี สระแก้ว ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด ในการนี้ใน 9 จังหวัดของภาคตะวันออก สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังแยกเป็นกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบนได้แก่ ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ นครนายก ปราจีนบุรี และสระแก้ว และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก ได้แก่ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด (สุมาลี เดชาอนุรักษ์กุล, 2555)



ภาพที่ 11 อาณาเขตพื้นที่จังหวัดในภาคตะวันออก (แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2558-2561)

จากข้อมูลเบื้องต้น แสดงให้เห็นว่าการจัดแบ่งภูมิภาคของไทยมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะของการใช้และลักษณะที่เป็นตัวแบ่ง อย่างไรก็ตามในทุกแบบมีความสอดคล้องกันในกลุ่มจังหวัดที่ถูกจัดอยู่ในภูมิภาคตะวันออกด้วยกัน 9 จังหวัด ได้แก่ สมุทรปราการ นครนายก ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา สระแก้ว ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด และเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของภาครัฐใน 2 จังหวัด ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังในจังหวัดชลบุรี และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่จังหวัดระยอง

จังหวัดระยองตั้งอยู่ที่ทิศตะวันออกของประเทศไทย ระหว่างเส้นรุ้งที่ 12 – 13 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 101 – 102 องศาตะวันออก มีพื้นที่ประมาณ 3,552 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,220,000 ไร่ อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ไปทางทิศตะวันออกประมาณ 179 กิโลเมตร มีภูมิประเทศเป็น

ที่ราบชายฝั่งที่เกิดจากการทับถมของตะกอนบริเวณแอ่งลุ่มน้ำระยองและที่ลาดสลับเนินเขาและภูเขา มีลักษณะเป็นลอนลูกคลื่นสูงต่ำสลับกันไป โดยมีพื้นที่ที่ทิวเขา 2 แนว คือ ทิวเขาชะเมาทางทิศตะวันออก สูงจากระดับน้ำทะเล 1,035 เมตร และทิวเขาที่อยู่ประมาณกึ่งกลางของตัวจังหวัดเป็นแนวยาวจากอำเภอเมืองระยองขึ้นไปทางเหนือจนสุดเขตจังหวัด มีแม่น้ำสายสั้นๆ ซึ่งเกิดจากเทือกเขาจันทบุรีและเทือกเขาบรรทัดไหลลงสู่อ่าวไทย แม่น้ำที่สำคัญ ได้แก่ แม่น้ำบางประกง แม่น้ำจันทบุรี แม่น้ำระยอง เป็นต้น ลักษณะชายฝั่งทะเลมีหาดทรายสวยงาม และมีเกาะใหญ่น้อยเรียงรายเลียบตามแนวชายฝั่งนับเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ (แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2558-2561, 2557 หน้า 4)



ภาพที่ 12 แผนที่จังหวัดระยอง (แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2558-2561)

เศรษฐกิจภาคตะวันออก

การศึกษาเศรษฐกิจภาคตะวันออกของไทย มีนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์และประวัติศาสตร์ได้ศึกษาและพูดถึงไว้ โดยแบ่งออกเป็นยุคๆ ดังนี้

## 1. เศรษฐกิจภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

รัชช ปุณ โนนท (2547) นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านประวัติศาสตร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้ศึกษาวัฒนธรรมของชุมชนและการประกอบอาชีพของประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่าภูมิภาคภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเศรษฐกิจและวัฒนธรรม รวมทั้งวิถีชีวิตและวิถีทัศน์ในการประกอบอาชีพ ดังนี้

1.1 เศรษฐกิจและสังคมลุ่มแม่น้ำ ชุมชนลุ่มแม่น้ำเป็นคนไทยดั้งเดิมส่วนหนึ่งและประชาชนอีสานอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งเป็นกลุ่มวัฒนธรรมไทย-ลาวที่ถูกกวาดต้อนสมัยกบฏเจ้าอนุวงศ์ รวมทั้งกลุ่มลาวพวน (เมืองพนมสารคาม เมืองสนามชัยเขต และดงศรีมหาโพธิ์ อำเภอศรีมหาโพธิ์ และอำเภอศรีมหาโพธิ์) และกลุ่มเมืองพนัสนิคม ซึ่งย้ายมาตั้งบ้านเรือนอยู่ที่เมืองพระรถเมื่อ พ.ศ. 2371 สมัยเริ่มรัชกาลที่ 3

จากการศึกษาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่นิยมดำเนินชีวิตตามวัฒนธรรมอีสาน (ฮีดลีสองคองลีสลีส) การประกอบอาชีพเกษตรกรรมแบบจารีต (เศรษฐกิจแบบพอเพียง) ที่เรียกว่าทำกินทำอยู่ ไม่นิยมสร้างผลผลิตเพื่อส่งขาย แต่กระนั้น ก็ตาม ชุมชนบริเวณปากน้ำบางปะกง ได้แก่ อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา อำเภอบางคล้า ได้ดำเนินชีวิตแบบวัฒนธรรมจีนผสมผสานกัน โดยเฉพาะประชากรบริเวณปากน้ำบางปะกง จนถึงเมืองฉะเชิงเทรานั้นเป็นกลุ่มเงินจากเมืองชลบุรีที่แยกย้ายมาทำกินตามลุ่มแม่น้ำ ประกอบอาชีพไร่อ้อยทำโรงน้ำตาลส่งขายกรุงเทพฯ ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2-3 เป็นต้นมา ครั้นถึงสมัยรัชกาลที่ 3 ตอนปลาย ( พ.ศ. 2391) ชาวจีนกลุ่มเงินบุรีเงินเชียงทอง เมืองฉะเชิงเทราไม่พอใจเจ้าเมือง(พระวิเศษฤๅไชย) และไม่พอใจหลงจู๋เล่าอีฝ่ายตรงข้าม จึงพาสมัครพรรคพวกเข้าโจมตีเจ้าเมือง นำเจ้าเมืองและยึดกำแพงเมืองได้ วิกฤตการณ์ครั้งนั้นเรียกว่า กบฏหัวเหี้ย ข่าวกบฏหัวเหี้ยเข้ายึดเมืองฉะเชิงเทราทราบถึงกรุงเทพฯ เป็นข่าวที่ตื่นตระหนกทั่วกรุงจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้เจ้าพระคลังเป็นแม่ทัพยกทัพไปปราบกบฏหัวเหี้ยเมืองฉะเชิงเทรา เมื่อวันพฤหัสบดี เดือน 5 ขึ้น 10 ค่ำ (13 เมษายน 2391) เดินทางตามคลองลำโรงไปออกแม่น้ำบางปะกงที่ท่าสะพาน (ปากคลองท่าไข่) พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าฯ เกรงกบฏหัวเหี้ยจะรุกรานมากขึ้น จึงโปรดฯ ให้เรียกกองทัพเจ้าพระยาบดินทรเดชาจากประเทศเขมรมาช่วยปราบกบฏหัวเหี้ยเมืองฉะเชิงเทราแสดงให้เห็นว่าชุมชนเงินเมืองฉะเชิงเทราเป็นชุมชนขนาดใหญ่ และมีกำลังเพียงพอที่จะก่อกบฏได้

1.2 เศรษฐกิจและสังคมที่ราบชายฝั่งทะเล ที่ราบชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีความยาวถึง 515 กิโลเมตร (ตั้งแต่อ่าวบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ถึงอ่าวคลองใหญ่ จังหวัดตราด) ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไป เป็นที่ราบแคบๆระหว่างภูเขากับชายฝั่ง พื้นดินเป็นทรายร่วน แต่กระนั้นก็ตามบริเวณปากน้ำ และปากอ่าวบางอ่าวก็มีพื้นที่เป็นดินโคลนตมหรือเป็นทรายปนโคลน

ที่ราบชายฝั่งทะเลตะวันออกมีชุมชนขนาดใหญ่หลายชุมชนมีประวัติศาสตร์มาช้านาน ตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนต้นเป็นอย่างน้อย (บางชุมชนน่าจะสืบทอดมาตั้งแต่สมัยขอม เช่น เมืองจันทบุรี เป็นต้น) ได้แก่ เมืองชลบุรี เมืองพัทธยา เมืองระยอง เมืองจันทบุรี เมืองตราดและยังมีชุมชนขนาดย่อม ขนาดกลางกระจายอยู่บริเวณชายฝั่ง ประชาชนเมืองชายฝั่งทะเลตะวันออกได้รับวัฒนธรรมแบบจีนค่อนข้างมากนั่นคือ ชุมชนชาวจีนสมัยอยุธยาจำนวนหนึ่งได้ตั้งบ้านเรือนทำมาหากินในหัวเมืองดังกล่าว เช่น คำสำเภ ทำประมง ต่อเรือ จึงพบว่าชาวตะวันออกมีคำยืมภาษาจีนใช้พูดจาสื่อสารกันจำนวนมาก ทั้งคำที่ใช้เรียกเรือยนต์ ชื่อปลาทะเล ชื่อเครื่องมือเครื่องใช้ในเรือเดินทะเลและเรือประมง

ชุมชนเมืองชลบุรีนั้น ชาวจีนรู้จักและไปมาค้าขายตั้งแต่สมัยที่เรียกชื่อว่า “บางปลาสร้อย” ฉะนั้นในภาษาจีนจะเรียกชื่อชลบุรีว่า “บางก้อก่วย” นอกจากนี้ยังพบหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่าพระยาตาก(พระเจ้าตากสิน) ยกทัพจากเมืองระยองมากำราบนายทองอยู่ นกเล็กหัวหน้า เมื่อ พ.ศ. 2310 มีชุมชนจีนจำนวนหนึ่ง(หรือจำนวนมาก) ตั้งหลักแหล่งอยู่ที่เมืองชลบุรีและได้สร้างเก๋งจีนไว้ด้วย ในครั้งนั้นพระยาตากได้มาประทับอยู่ที่เก๋งจีน ดังพระราชพงศาวดารกล่าวว่า “นายทองอยู่ นกเล็กก็อ่อนน้อมโดยดี นายบุญ นายชื่น ก็นำนายทองอยู่ นกเล็ก เข้ามาเฝ้า ณ วัดหลวง(วัดใหญ่อินทราวม) สวามีภักดีกระทำสัตย์ถวายแล้วก็นำเสด็จในเมืองชลบุรีประทับอยู่ ณ เก๋งจีน”

ส่วนชุมชนจีน เมืองจันทบุรี เป็นชุมชนใหญ่ประกอบสัมมาอาชีพทั้งค้าขาย ต่อเรือปลูกพริกไทย สวนผลไม้ ฯลฯ และยังพบว่า ชนชั้นปกครองของหัวเมืองจันทบุรี นั้นมักเป็นชาวจีน ดังเช่น พระยาจันทบูรณ์ (เจ้าขรัว หรือเจ้าสัว) ผู้รักษาเมืองจันทบุรี สมัยพระยาตากยกทัพมาเกลี้ยกล่อมครั้งเสียกรุงครั้งที่ 2 นั้น กล่าวกันว่าเป็นชาวจีนที่ประชาชนชาวเมืองจันทบุรีพร้อมใจกันยกให้เป็นเจ้าเมืองสมัยที่กรุงศรีอยุธยาถูกพม่าล้อมอีกประการหนึ่งเมื่อพระยาตากได้หัวเมืองภาคตะวันออกแล้วได้เตรียมทัพเรือเพียง 2-3 เดือน ก็สามารถต่อเรือยกทัพเรือมาทางอ่าวไทยได้ แสดงให้เห็นว่าเมืองจันทบุรีนั้นมีช่างต่อเรือชาวจีนจำนวนมาก

ครั้งสมัยรัชกาลที่ 2 ยังพบหลักฐานประวัติศาสตร์ว่า จัน โณนายอากรเตาสุราได้เป็นพระยาราชเศรษฐีเจ้าเมืองจันทบุรีดังความว่า “ฝ่ายเมืองจันทบุรี เดิมโลจันซึ่งเป็น นายอากรเตาสุรา มีความชอบทรงพระกรุณาโปรดให้เป็นพระยาราชเศรษฐีที่เจ้าเมืองเมื่อครั้งแผ่นดินสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ครั้งภายหลัง (สมัยรัชกาลที่ 3) ทรงเห็นว่าเป็นเงินจะว่าราชการเมืองไม่มีผู้ใดจะเกรงกลัว จึงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาโชฎีกาเศรษฐี (น่วม) ออกไปเป็นเจ้าเมือง (พ.ศ. 2367)”

ในสมัยรัชกาลที่ 3 ยังพบว่าชาวจีนสกเกี้ยนกับจีนแต้จิ๋ววิวาทกันจนเกิดเป็นกบฏ ตัวเหี้ยเมืองจันทบุรีในครั้งนั้นพระยาปลัด (จินจั่น) สนับสนุนจีนช่วง (ตัวเหี้ย) จินเกา (ยี่เหี้ย) ซึ่งเป็นกลุ่มจีนแต้จิ๋ว ทั้งพระยาปลัด (จินจั่น) และหัวหน้าตัวเหี้ยถูกจับส่งกรุงเทพฯ แสดงให้เห็นว่าเมืองจันทบุรีนั้นมีชาวจีนตั้งหลักแหล่งอยู่จำนวนมากมาแต่สมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์เป็นอย่างช้า และชาวจีนจำนวนหนึ่งเป็นชนชั้นหัวหน้า จึงมีกิจกรรมและเกิดการขัดแย้ง จนถึงขั้นวิวาทบาดหมางกัน ชาวจีนในเมืองจันทบุรีนั้น ได้ขยายชุมชนออกไปทำสวนทำไร่ ในชุมชนที่ห่างออกไป ฉะนั้นจึงพบว่าชาวจันทบุรี (อ. เมือง อ.ท่าใหม่ อ.ขลุง) และบริเวณใกล้เคียงจึงมีวัฒนธรรมจีนที่โดดเด่น ทั้งจารีตประเพณี (ศาลหลักเมืองขลุงบุรีเป็นทรงเก็งจีน ศาลหลักเมืองจันทบุรีปัจจุบันมีเครื่องตกแต่งแบบศิลปะจีน) ภาษาพูดมีคำยืมภาษาจีน และเรียกเครือญาติแบบจีน เป็นต้น

การประกอบอาชีพของชุมชนชายฝั่งทะเลชาวไทย (เชื้อสายจีน) ที่ตั้งบ้านเรือนอยู่บริเวณที่ราบชายฝั่งทะเลตั้งแต่เมืองชลบุรีถึงเมืองตราด ยังถือธรรมเนียมประกอบอาชีพตามวิถีชาวจีนคือไม่นิยมประกอบอาชีพแบบพอเพียง พ่อแม่จะอบรมสั่งสอนบุตรหลานให้ประกอบอาชีพอย่างเดียวคือ“ทำเพื่อขาย หารายได้เพื่อซื้อ” ฉะนั้นจึงพบว่าชาวหัวเมืองชายฝั่งตะวันออกจะประกอบอาชีพอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อหารายได้ ส่วนอาหารการกินจะซื้อบริโภค ซึ่งแตกต่างจากชาวไทยทั่วไปจะประกอบอาชีพเกษตรเพื่อหาอยู่หากิน มีเหลือจึงขาย ชาวไทยชายฝั่งทะเลนั้นนิยมทำเกษตรธุรกิจ เช่น สวนผลไม้ สวนยาง สวนพริกไทย ทำประมง ช่างต่อเรือ ฯลฯ นั่นคือ ประกอบอาชีพเดี่ยว เช่น ทำสวนพริกไทยอย่างเดียวไม่ปลูกข้าวปลูกพืชอื่น ๆ ไร่รับประทานในครัวเรือน ส่วนอาหารการกินจะใช้เงินรายได้มาจับจ่ายใช้สอย วิสัยการเป็นอยู่ของชาวไทยภาคตะวันออกเป็นธรรมเนียมนิยมเฉพาะถิ่น โดยเฉพาะการประกอบอาชีพดังกล่าว อันเป็นผลทำให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ฉะนั้นจึงพบว่าธุรกิจการค้านี้ ชาวท้องถิ่นภาคตะวันออกได้เจริญพัฒนาล่วงหน้ากว่าภูมิภาคอื่น ๆ นับตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์เป็นต้นมา นอกจากนี้ยังพบว่ามีการค้าสำเภาส่งน้ำตาล (น้ำตาลไปขายสมัยรัชกาลที่ 5 หรือก่อนหน้านั้นแล้ว) ไปขายยังกรุงเทพฯ และหัวเมืองใกล้เคียง

### 1.3 หัวเมืองชายฝั่งทะเลตะวันออกยุคบุกเบิก

ประชาคมภาคตะวันออก นับตั้งแต่ชุมชนลุ่มแม่น้ำบางปะกง และชุมชนชายฝั่งทะเลตะวันออกได้สร้างบ้านแปงเมืองประกอบสัมมาชีพมาหลายชั่วอายุคน ทรัพยากรอันสมบูรณ์ ได้แก่ ผืนแผ่นดิน ป่าไม้ แม่น้ำทะเล (ปลา) ยังอยู่ในสภาพดีเพราะประชากรมีจำนวนน้อยไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบุกเบิกป่าไม้มาทำไร่นาเรือกสวน ส่วนชาวประมงก็จับปลาพอสมควร ครั้งเมื่อมีเรือห้องเย็นบริษัทสะพานปลาρχซื้อปลาส่งกรุงเทพฯ (ประมาณ พ.ศ. 2495 เป็นต้นมา) เป็นผลให้ชาว

ประมงจับปลาไม่เลือก แม้แต่ปลาขนาดเล็กก็ขายให้โรงงานทำปลาป่น (อาหาร สัตว์) ทำให้ปลาชายฝั่งเกิดไม่ทัน โดยเฉพาะฝูงปลาขนาดเล็กและปลาว่ายอ่อนจะเจริญเติบโตบริเวณน้ำตื้น

ส่วนป่าดงดิบที่อยู่บริเวณทิวเขาจันทบุรีจากจังหวัดชลบุรีถึงจังหวัดตราดคลุมพื้นที่ 2 ใน 3 ของพื้นที่ภาคตะวันออกยังอยู่ในสภาพสมบูรณ์มีสัตว์ใหญ่ เช่น เสือ ช้าง หมี อยู่อย่างชุกชุม ผู้คนไม่ใคร่จะเข้าป่าดงดิบเพราะเป็นป่ารกชัฏเต็มไปด้วยไผ่ป่าหรือไผ่มาเลเลีย ชาวบ้านที่มีอาชีพหาของป่าจำเป็นต้องเข้าป่าในฤดูแล้ง เช่น ตัดหวาย ทำน้ำมันยาง หาไม้หอม (ไม้กฤษณา) และลูกกระวาน เป็นต้น แต่กระนั้นก็ตามชาวบ้านกลุ่มที่หาของป่ามักจะเป็นไผ่ป่า(ไผ่จับสั้น) ผิวเหลือง ท้องป่อง ชาวบ้านเรียกว่า“ไผ่ป้าง” ฉะนั้น ป่าดงดิบตอนกลางภาคตะวันออกก็ยังคงอยู่ในสภาพสมบูรณ์ต่อมา

ครั้นเมื่อสมัยสร้างถนนสายสุขุมวิทสมัยสงครามมหาเอเชียบูรพา(ไทยรบกับฝรั่งเศส ในอินโดจีนก่อนญี่ปุ่นขึ้น) เมื่อราว พ.ศ. 2483 ชาวบ้านเรียกถนนสายยุทธศาสตร์ ถนนสุขุมวิทตัดเลียบชายเทือกเขาจากชลบุรีถึงจังหวัดตราด ซึ่งห่างจากชายฝั่งทะเลประมาณ 10 กิโลเมตร ถนนสายดังกล่าว เป็นปัจจัยเร่งเร้าให้ชุมชนชายฝั่งทะเลเริ่มต้องการพื้นที่ทำไร่ทำสวนมากขึ้นบางกลุ่มเริ่มมาตั้งหลักแหล่งใกล้ถนนสุขุมวิทเพราะเห็นว่าการคมนาคมสะดวก (มีรถยนต์โดยสารบ้างแล้ว)

หลังสงครามโลกสงบลง (พ.ศ. 2488) นายทุนขนาดใหญ่เริ่มขอสัมปทานทำป่าไม้ในป่าดงดิบภาคตะวันออก ในยุคดังกล่าวเกิดโรงเลื่อยจักรจำนวนมาก โรงเลื่อยจักรเหล่านั้นมีเครื่องมือทันสมัยทั้งเลื่อยจักรขนาดใหญ่ รถยนต์ชักลากไม้ซุงจำนวนมาก พร้อมทั้งเรือเดินทะเลขนาดใหญ่บรรทุกไม้ กระดานส่งขายกรุงเทพฯ และต่างประเทศ ได้แก่

1. โรงเลื่อยศรีมหาธา ตั้งอยู่ที่อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นโรงเลื่อยขนาดใหญ่วางรางรถไฟ (เล็ก) ชักลากไม้ในป่าอำเภอบ้านบึง(ปัจจุบันคืออำเภอหนองใหญ่ และอำเภอบ่อทอง) โรงเลื่อยศรีมหาธาดำเนินกิจการตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มีการหยุดกิจการเป็นครั้งคราว โดยเฉพาะสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อสงครามสงบไม่นาน โรงเลื่อยศรีมหาธา ก็ดำเนินกิจการใหม่ ตัดไม้ต่อเนื่องไปติดเขตจังหวัดฉะเชิงเทรา (อำเภอท่าตะเกียบ) และเขตจังหวัดระยอง (อำเภอปลวกแดง)

ราว พ.ศ. 2495 นายทุนจีนเมืองชลบุรีตั้งโรงงานน้ำตาล โรงแป้งมันสำปะหลัง เป็นการเร่งเร้าให้ชาวบ้านถางป่าบุกเบิกพื้นที่ทำไร่อ้อย ไร่มันสำปะหลัง ในเขตป่าไม้ที่โรงเลื่อยตัดไม้ซุงขนาดใหญ่ไปแล้ว ชาวบ้าน แฝวถางด้วยแรงกายบุกเบิกป่าเพื่อเพาะปลูกพืชไร่ ส่วนนายทุน (หลงจู้) ใช้เครื่องจักรรถแทรกเตอร์ช่วยแฝวถางบุกเบิกป่า ในระยะเวลาไม่นานนัก (ประมาณ 10-15 ปี) ผืนป่าดังกล่าวกลายเป็นไร่อ้อย ไร่มันสำปะหลัง ไร่ สับปะรด ฯลฯ (ปัจจุบันเป็นสวนยางพารา)

2. โรงเลื่อยพนมสารคาม ตั้งอยู่อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา (บริหารโดยตระกูลตันเจริญ) โรงเลื่อยนี้ได้สัมปทานป่าไม้ในเขตอำเภอพนมสารคาม อำเภอสนามชัยเขต ตัดไม้ในป่าเขาอ่างฤๅไน และป่าระบบสียัด (นับว่าบุกรุกป่าสงวนจำนวนมาก) การตัดไม้ของโรงเลื่อยพนมสารคาม เป็นลักษณะเดียวกันกับโรงเลื่อยศรีมหาธาตุ นั่นคือ ชาวบ้านอำเภอพนมสารคาม อำเภอสนามชัยเขต และอำเภอโกสุมพิสัย (ระหว่าง พ.ศ. 2490-2510) ต่างก็อพยพมาถางป่าบุกเบิกพื้นที่ทำไร่ไถ้อ้อย ไร่มันสำปะหลัง อันเป็นพืชเศรษฐกิจสมัยนั้นจำนวนมากพื้นที่ป่าดงดิบที่โรงเลื่อยพนมสารคามได้รับสัมปทานในครั้งนั้นถูกแผ้วถางเป็น ไร่ไถ้อ้อย ไร่มันสำปะหลัง จนเกิดชุมชนใหม่คือ อำเภอท่าตะเกียบ และบางส่วนของอำเภอสนามชัยเขต (ชุมชนใหม่บริเวณเขาอ่างฤๅไน) เป็นต้น

3. โรงเลื่อยบ้านค่ายตั้งอยู่อำเภอบ้านค่ายจังหวัดระยอง โรงเลื่อยนี้ได้สัมปทาน ตัดไม้ในป่าด้านทิศเหนือของอำเภอบ้านค่าย ซึ่งเป็นป่าดงดิบอยู่ในเทือกเขาจันทบุรีตอนหนึ่ง (คือ พื้นที่ที่เป็นอำเภอปลวกแดง และส่วนหนึ่งของอำเภอวังจันทร์) การสัมปทานตัดไม้ของโรงเลื่อยอำเภอบ้านค่ายก็มีลักษณะเดียวกับโรงเลื่อยศรีมหาธาตุ นั่นคือ โรงเลื่อยตัดไม้ชุมชนขนาดใหญ่ ส่วนชาวบ้านอำเภอเมือง อำเภอบ้านค่าย ต่างก็อพยพมาบุกเบิกถางป่าทำไร่มันสำปะหลัง ไร่สับปะรด ไร่ถั่วลิสง การบุกรุกของโรงเลื่อยบ้านค่ายอยู่ในปี พ.ศ. 2890-2510 เช่นเดียวกัน เป็นผลให้ป่าดงดิบด้านทิศเหนือของจังหวัดระยองกลายเป็นพื้นที่เกษตรกรรม

4. โรงเลื่อยบ้านแก่งตั้งอยู่ที่บ้านแก่ง ตำบลเพ อำเภอเมืองระยอง โรงเลื่อย ดังกล่าวตัดไม้ในป่าเดียวกับโรงเลื่อยบ้านค่าย บริเวณเทือกเขาเขาตาและป่าตำบลกระเจด ตำบลสำนักทอง ติดต่อไปถึงอำเภอวังจันทร์ พื้นที่ดังกล่าวก็บุกรุกโดยชาวบ้านที่ต้องการขยายพื้นที่ทำกิน เช่นเดียวกับบริเวณอื่นๆ

5. โรงเลื่อยในเขตอำเภอแกลง ในเขตอำเภอแกลงมีโรงเลื่อยจักรขนาดใหญ่ 3 โรง คือ โรงเลื่อยสามย่านตำบลทางเกวียน โรงเลื่อยพัฒนาการตำบลทุ่งควายกิน โรงเลื่อยกองดินตำบลกองดิน โรงเลื่อยสามย่านได้สัมปทานป่ากระแสน ป่าเขาจุก (คือ พื้นที่อำเภอวังจันทร์) จนถึงเขตสัมปทานของโรงเลื่อยบ้านค่าย ส่วนโรงเลื่อยพัฒนาการได้สัมปทานป่าเขาชะเมา (พื้นที่เขตอำเภอเขาชะเมา) ส่วนโรงเลื่อยกองดินได้สัมปทานป่าเขาวงจนถึงแก่งหางแมว (ปัจจุบันคืออำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี)

โรงเลื่อยจักร 3 โรงของอำเภอแกลงนั้นได้สัมปทานป่าทางด้านทิศเหนือของอำเภอแกลง และบางส่วนของอำเภอท่าใหม่ (จังหวัดจันทบุรี) การตัดไม้ในป่าสัมปทาน ครั้งนั้นอยู่ในระหว่าง พ.ศ. 2490-2510 เป็นผลให้พื้นที่ป่าดงดิบของอำเภอแกลงซึ่ง กว้างใหญ่ไพศาลติดต่อกับจังหวัดปราจีนบุรีกลายเป็นพื้นที่เกษตรกรรม เป็นชุมชนใหม่ ได้แก่ อำเภอวังจันทร์



อำเภอเขาชะเมา จังหวัดระยองและส่วนหนึ่งของอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรีได้เกิดชุมชนใหญ่ ได้แก่ อำเภอนายายอาม และอำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี

ผลการบุกเบิกป่าดงดิบของภาคตะวันออกระหว่าง พ.ศ. 2490-2510 เป็นผลให้เกิดชุมชนขึ้นจำนวนมาก มีประชากรต่างภูมิภาคได้เข้ามาจับจองพื้นที่ทำไร่ทำสวนโดยการซื้อสิทธิจากผู้บุกเบิกไว้ก่อนในราคาถูกหรือเข้ามาจับจองบุกเบิกป่าเองเป็นผลให้พื้นที่ดงดิบของชายฝั่งตะวันออกกลายเป็นเรือกสวนไร่นาจนเกือบไม่เป็นพื้นที่ป่าสงวนและเกิดเป็นชุมชนระดับอำเภอจำนวนมาก ได้แก่ อำเภอสอยดาว อำเภอกิษณิกู อำเภอ นายายอาม อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี และกิ่งอำเภอเขาชะเมา อำเภอวังจันทร์ อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง และอำเภอหนองใหญ่ อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี รวมทั้งอำเภอท่าตะเกียบ จังหวัดฉะเชิงเทรา

การที่ประชาชนได้บุกรุกป่าสงวนในระหว่าง พ.ศ. 2490-2510 นั้น ส่วนราชการและประชาชนมีทัศนะว่าเป็นการพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออก(ยังไม่มีนโยบายให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม) ครั้นเมื่อสหรัฐอเมริกาขอตั้งฐานทัพในประเทศไทยทำสงครามกับเวียดนาม มีการสร้างสนามบินอุตะเถาที่อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรีประมาณ พ.ศ. 2510 โดยผ่านพื้นที่บุกเบิกในเขตจังหวัดชลบุรี และจังหวัดปราจีนบุรีส่วนหนึ่ง ผ่านอำเภอกบินทร์บุรี ผ่านอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ ผ่านอำเภอเขาเขียว อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ทำให้เกิดชุมชนบริเวณแนวทางสายปักธงชัย อำเภอสัตหีบจำนวนมาก

ครั้นถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514) รัฐบาลตัดทางผ่านชุมชนที่เกิดใหม่จากอำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ผ่านอำเภอหนองใหญ่ อำเภอปลวกแดง อำเภอวังจันทร์ จดกับถนนสุขุมวิทที่อำเภอแกลงจังหวัดระยอง เพื่อเป็นการเชื่อมโยงถนนสายใหม่ไปสู่หัวเมืองชายทะเล

สภาพสังคมหัวเมืองภาคตะวันออก เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่สมัยยุคบุกเบิก (พ.ศ. 2490-2510) ตามที่กล่าวแล้วข้างต้น แม้ว่ารัฐบาลคณะปฏิวัติสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะเริ่มมีแผนพัฒนาฯ แห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) และฉบับที่ 2 (พ.ศ. 25010-2514) นั้น เป้าหมายมุ่งดำเนินการในภาคอีสานโดยตรง นั่นคือรัฐบาลทรงประมาณและวางแผนพัฒนาไปยังภาคอีสาน เพื่อหารูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่เหมาะสม แต่กระนั้นก็ตาม ประชาชนท้องถิ่นภาคตะวันออกก็ได้รับผลกระทบอยู่ไม่น้อย นั่นคือการสร้างผลผลิตในพื้นที่บุกเบิกใหม่ โดยการปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น มันสำปะหลัง ปอ อ้อย ถั่วลิสง ข้าวโพด โดยมีนายทุนสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อม คือให้ชาวไร่กู้เงินโดยใช้หนี้ด้วยผลผลิตจากไร่ และรับซื้อผลผลิตจากไร่ ป้อนโรงงานน้ำตาล โรงงานแป้งมันสำปะหลัง

ในระหว่าง พ.ศ. 2490-2510 การบุกเบิกป่าดงดิบในภาคตะวันออกเฉียงนั้น สอดคล้องกับความต้องการของประชาคมโลก ที่ต้องการอาหารและผลผลิตทางการเกษตร หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นปัจจัยให้พื้นที่ ภาคตะวันออกเฉียงเป็นแหล่งกลางของการผลิต พืชเศรษฐกิจ เพื่อส่งขายภายในและภายนอกประเทศ เป็นผลให้ประชาชนในภูมิภาคอื่น พากันอพยพมารับจ้างทำงานในไร่บ้าง พากันมาจับจองที่ดินทำไร่ปลูกพืชเศรษฐกิจบ้าง ฉะนั้นภูมิภาคตะวันออกเฉียงน่าจะเริ่มต้นพัฒนาเศรษฐกิจสังคมก่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 แล้ว

#### 1.2 เศรษฐกิจภาคตะวันออกเฉียงหลังแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1

จากการศึกษาผลงานทางวิชาการหลายเล่มเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของภูมิภาคตะวันออกเฉียงของไทยเป็นผลมาจากการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาชนบทโดยการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค และยุทธศาสตร์สำคัญในแผนฯ ฉบับนี้คือการพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมทางบก โดยตัดถนนสายหลักไปทุกภูมิภาค ได้แก่ ถนนพหลโยธินเป็นเส้นทางกระจายความเจริญไปสู่ทิศเหนือ ถนนมิตรภาพเส้นทางกระจายความเจริญไปภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ถนนเพชรเกษมเส้นทางกระจายความเจริญไปสู่ภาคใต้ และถนนสุขุมวิทเป็นทางกระจายความเจริญไปภูมิภาคตะวันออกเฉียง



ภาพที่ 13 เส้นทางหลวงสายหลักของประเทศไทย (กรมทางหลวง, 2556)

กล่าวกันว่า การตัดถนนสายเลียบชายฝั่งทะเลตะวันออกที่รู้จักกันในนาม “ถนนสุขุมวิท” หรือทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 เป็นเส้นทางสายตะวันออกเลียบชายฝั่งทะเล เชื่อมระหว่างอำเภอและจังหวัดตามชายฝั่งทะเล เริ่มตั้งแต่กรุงเทพฯ ผ่านบางนา สมุทรปราการ บางปู คลองด่าน บางปะกง ชลบุรี บางละมุง จันทบุรี และสิ้นสุดที่จังหวัดตราด มีความยาวทั้งสิ้น 399.90 กิโลเมตร ในพ.ศ.2480 นั้นเป็นจุดเริ่มต้นของการเชื่อมโยงพื้นที่ภูมิภาคนี้กับกรุงเทพฯ ทางกายภาพอย่างเป็นทางการ การเกิดขึ้นของถนนสายนี้ในภาพรวมนับว่ามีผลต่อพัฒนาการของภาคตะวันออก โดยเป็นทางหลวงสายแรกที่เชื่อมภูมิภาคนี้เข้าสู่กรุงเทพฯ และยังเป็นถนนสายหลักของภูมิภาค ถนนสุขุมวิทเป็นส่วนสำคัญของระบบคมนาคมทางบกที่มีส่วนในการกระตุ้นความเติบโตทางเศรษฐกิจของภาคตะวันออกมาจนปัจจุบัน การศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างการคมนาคมทางถนนกับพัฒนาการของพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในแต่ละช่วงเวลานั้น แน่นนอนว่า การตัดถนนไปเกิดขึ้นมาโคจรจากนโยบายของรัฐ แต่ปฏิเสธไม่ได้ถึงความน่าสนใจ เรื่องของตำแหน่งของเส้นทาง ซึ่งเป็นเหมือนตัวกำหนดทางกายภาพที่มีผลต่อลักษณะการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจ การกระจายตัวของ กิจกรรมทาง เศรษฐกิจ ตลอดจนที่ตั้งของชุมชน บทบาทและความสำคัญของกลุ่มคนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาการคมนาคมทางถนน (อัมพิกา สวัสดิวิงศ์, 2545, หน้า 11-16)

ภูมิภาคตะวันออกถือว่าเป็นภูมิภาคที่ได้เปรียบกว่าภูมิภาคอื่น ๆ เพราะทำเลที่ตั้งที่เหมาะสม มีเส้นทางคมนาคมเชื่อมโยงติดต่อทั้งทางน้ำและทางบก มีอาณาบริเวณอยู่ใกล้กรุงเทพฯ มหานครและขนาดของภูมิภาคไม่ใหญ่จนเกินไป ดังนั้น การกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค จึงประสบความสำเร็จในภูมิภาคตะวันออกเป็นอันดับแรก และจังหวัดชลบุรีถือว่าเป็นบทบาทสำคัญ เป็นเสมือนกับประตูไปสู่ภาคตะวันออก การพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่ง ทางบก การเชื่อมโยงระหว่างกรุงเทพฯ หัวเมืองชายฝั่งทะเลตะวันออก การเปิดใช้สะพานเทพหัสดินทร์ในปี พ.ศ. 2494 ข้ามแม่น้ำบางปะกงเชื่อม ระหว่างถนนสุขุมวิทตอนกรุงเทพฯ-สมุทรปราการ กับถนน ชลบุรี-สัตหีบ ทำให้การใช้เส้นทางสายสุขุมวิทได้รับความสะดวกมากขึ้นการค้าพาณิชย์จึงขยายตัว จากกรุงเทพมหานครไปสู่จังหวัดในภาคตะวันออกอย่างรวดเร็ว (อัมพิกา สวัสดิวิงศ์, 2545)

ประกอบกับพื้นที่บริเวณภาคตะวันออกของไทยทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมต่อการตั้งถิ่นฐานมาเป็นเวลานาน มีเส้นทางติดต่อกับบริเวณอื่นสะดวกทั้งทางบกและทางทะเล คือ เส้นทางผ่านช่องเขาเข้า ถึงบริเวณที่ราบสูงโคราช (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) รวมทั้งมีทำเลที่ตั้งอยู่บนแนวทะเล (อ่าวไทย) จึงทำหน้าที่เป็นเมืองท่าของการติดต่อทางการค้าทางทะเลกับบนบก เมืองท่าชายฝั่งต่าง ๆ เป็นจุดแวะพักและนำสินค้าเกษตรกรรม เช่น ของป่า น้ำตาลทราย จากบริเวณดินแดนหลังเมืองท่ามาสู่ท่าเรือ โดยเมืองบริเวณชายฝั่งทะเล ทำหน้าที่เป็นจุดแวะพักสินค้าและขนส่งสินค้าออก

ภายนอกถนนสุขุมวิท จึงมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพราะเส้นทางหลักที่มีบทบาทสำคัญต่อการขนส่งสินค้าระหว่างหัวเมืองชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียงเหนือกับกรุงเทพฯ และส่งผลให้ บรรดาหัวเมืองชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียงเหนือทั้งเมืองชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด และมีผลให้วิถีชีวิตคนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงจากวิถีเกษตรไปสู่วิถีการพาณิชย์ และเส้นทางการค้าที่เคยใช้แม่น้ำเป็นหลัก โดยเฉพาะแม่น้ำจันทบุรีลดความสำคัญลงมาใช้เส้นทางทางบกคือถนนสุขุมวิทแทน ชุมชนบ้านเรือนที่เคยตั้งอยู่ริมน้ำก็ย้ายขยายมาอยู่ตามแนวถนนตามความเจริญที่ขยายตัวไป (อัมพิกา สวัสดิวิงศ์, 2545)

ตารางที่ 5 ประมาณมูลค่ารวมผลผลิตภัณฑ์ในประเทศ (คิดตามราคาปี 2508) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557)

สาขา	(ล้านบาท)							
	2503		2509		อัตราการเพิ่ม โดยเฉลี่ยต่อปี 2504-2509	เป้าหมายปี 2514		อัตราการเพิ่ม โดยเฉลี่ยต่อปี 2510-2514
	ผลผลิตภัณฑ์ ในประเทศ	ร้อยละ	ผลผลิตภัณฑ์ ในประเทศ	ร้อยละ		ผลผลิตภัณฑ์ ในประเทศ	ร้อยละ	
1. การเกษตร	20,988.3	36.7	27,540.6	31.6	4.6	34,031.7	26.0	4.3
2. การเหมืองแร่และการขุดหิน	1,039.3	1.8	1,927.4	2.2	10.9	2,659.6	2.0	6.6
3. อุตสาหกรรม	5,948.8	10.4	10,583.5	10.2	10.2	17,790.8	13.6	10.9
4. การก่อสร้าง	2,220.7	3.9	4,415.0	5.1	12.3	7,577.7	5.8	11.4
5. การไฟฟ้าและการประปา	259.4	0.5	697.5	0.8	18.2	1,595.6	1.2	18.0
6. การคมนาคมและขนส่ง	3,997.0	7.0	6,666.0	7.7	9.0	11,217.4	8.6	11.0
7. การค้า	10,193.4	17.8	16,167.8	18.6	8.0	24,154.8	18.6	8.4
8. การธนาคาร ประกันภัยและ อสังหาริมทรัพย์	1,372.1	2.4	3,433.5	3.9	16.6	7,527.7	5.7	17.0
9. ที่อยู่อาศัย	2,872.2	5.0	3,563.7	4.1	3.7	4,548.3	3.5	5.0
10. การบริหารราชการและ การป้องกันประเทศ	2,911.5	5.1	4,392.6	5.1	7.2	7,741.2	5.9	12.0
11. บริการ	5,361.0	9.4	7,597.6	8.7	6.0	11,960.4	9.1	9.5
รวมผลผลิตภัณฑ์ในประเทศ	57,163.7	100	86,985.2	100	7.3	130,814.2	100	8.5

จากตารางที่ 5 พบว่าในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรก โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปมาก โดยเฉพาะกิจกรรมเศรษฐกิจสาขาเกษตรเมื่อเทียบเป็นส่วนร้อยละของผลผลิตภัณฑ์ในประเทศได้ลดลงจากร้อยละ 36.7 ใน พ.ศ. 2503 เป็นร้อยละ 31.6 ใน

พ.ศ. 2509 แนวโน้มนี้คาดว่าจะคงมีต่อไปในระยะการวางแผน อัตราส่วนของการผลิตในสาขาเกษตรจะลดลงเหลือประมาณร้อยละ 26 ใน พ.ศ. 2514 ทั้งนี้ผลผลิตทางการเกษตรจะเพิ่มมากขึ้นทุก ๆ ปีก็ตาม ทั้งนี้เพราะการผลิตในสาขาอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรม การก่อสร้าง การคมนาคมและขนส่ง การธนาคาร จะขยายตัวขึ้นในอัตราที่สูงกว่าอัตราเพิ่มของสาขาเกษตร ซึ่งคาดว่าจะเพิ่มในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.3 ต่อปี แต่สาขาอื่นๆ ที่กล่าวแล้วคาดว่าจะมีอัตราเพิ่มสูงกว่าสาขาเกษตรทั้งสิ้น การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจนี้จะทำให้ระบบเศรษฐกิจมีคุณภาพดีขึ้น โดยสามารถผลิตสินค้าสำคัญๆ ได้มากขึ้น อัตราส่วนของแรงงานสาขาเกษตรต่อแรงงานทั่วประเทศจะลดลงจากประมาณร้อยละ 80 ใน พ.ศ. 2509 เหลือประมาณร้อยละ 75 ใน พ.ศ. 2514 อย่างไรก็ดี เกษตรกรรมก็ยังคงเป็นสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดเพราะประชาชนส่วนใหญ่จะยังคงยึดถือเป็นอาชีพหลักประกอบกับเป็นแหล่งวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมในประเทศ และเป็นแหล่งผลิตสินค้าออกที่สำคัญที่สุดของประเทศอีกด้วย

#### ตารางที่ 6 ประมาณมูลค่าผลิตภัณฑ์ด้านอุตสาหกรรม (มูลค่าเพิ่มคิดตามราคาปี 2508)

(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557X)

ประเภทอุตสาหกรรม	2503	2509	2514	อัตราการเพิ่มเฉลี่ยต่อปี (พันบาท)	
				อัตราการเพิ่มเฉลี่ยต่อปี	
				2504-2509	2510-2514
1. อาหาร	1,902,048	3,148,824	4,161,940	8.9	5.5
2. เครื่องดื่ม	649,888	1,257,903	2,416,678	11.9	14.1
3. ชาสูบและขานัตถุ์	889,033	1,330,621	1,600,414	7.3	5.1
4. สิ่งทอ	161,868	396,645	758,534	17.1	13.5
5. เครื่องสวมใส่และรองเท้า	268,728	343,295	481,489	4.3	7.1
6. ผลิตภัณฑ์ไม้	292,464	605,016	883,690	14.0	7.8
7. อุปกรณ์แต่งบ้าน	88,523	126,552	223,023	6.4	12.1
8. กระจกและผลิตภัณฑ์กระจก	24,292	31,677	191,939	6.7	37.8
9. การพิมพ์	133,570	236,427	389,501	10.6	10.6
10. พอกหนังสือและผลิตภัณฑ์หนังสือ	120,280	134,798	157,027	2.2	3.2
11. ผลิตภัณฑ์ยาง	226,938	268,175	412,620	3.4	9.1
12. เคมีและผลิตภัณฑ์เคมี	426,185	635,368	943,004	7.3	7.5
13. ผลิตภัณฑ์อโลหะ(ไม่รวมผลิตภัณฑ์น้ำมันและถ่านหิน)	267,443	701,568	1,172,744	17.6	11.1
14. เหล็กและเหล็กกล้า	17,119	10,938	34,737	-40	26.1
15. ผลิตภัณฑ์เครื่องไฟฟ้า	27,400	39,466	120,442	3.6	25.1
16. เครื่องจักรเครื่องยนต์และอุปกรณ์การขนส่ง	244,455	338,250	544,755	6.1	10.1
17. อุตสาหกรรมอื่นๆ	208,542	977,953	3,307,285	31.4	27.4
รวม	5,948,776	10,583,476	17,799,822	10.3	10.9

ด้านอุตสาหกรรมภายในประเทศอุตสาหกรรม อัตราถั่วเฉลี่ยในราคาคงที่ของสาขา อุตสาหกรรมอยู่ในระดับเกินกว่าร้อยละ 10 ต่อปี ระหว่าง พ.ศ. 2504-2509 มูลค่าคิดเป็นร้อยละของ ผลิตภัณฑ์ในประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 10.4 ใน พ.ศ. 2503 เป็นร้อยละ 12.2 ใน พ.ศ. 2509 เป้าหมายแยกตามประเภทอุตสาหกรรม ซึ่งแสดงไว้ในตารางที่ 5 ซึ่งให้เห็นว่าสาขานี้จะมีอัตราเพิ่ม ถั่วเฉลี่ยประมาณร้อยละ 10.9 ต่อปี และมีมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 13.6 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศใน พ.ศ. 2514

ใน พ.ศ. 2509 มูลค่าของอุตสาหกรรมประเภทอาหาร ได้แก่ อุตสาหกรรมสีข้าว ฆ่า สัตว์ โม่แป้ง และน้ำตาล เป็นต้น คิดเป็นร้อยละ 29.7 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์ในสาขาอุตสาหกรรม ทั้งสิ้น แต่อัตรานี้จะลดลงเป็นร้อยละ 23.4 ใน พ.ศ. 2514 เพราะอุตสาหกรรมประเภทสำคัญ ๆ ที่จะขยายตัวขึ้นมาแทนที่ได้แก่อุตสาหกรรมกระดาษ เหล็กกล้า เครื่องดื่ม ทอผ้า เครื่องแก้ว เคมีภัณฑ์ และการประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมเหล่านี้จะขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยมีมูลค่าเพิ่มขึ้น จากประมาณร้อยละ 24 ของมูลค่าการผลิตในอุตสาหกรรม ใน พ.ศ. 2509 เป็นประมาณร้อยละ 38 ใน พ.ศ. 2514 ความต้องการผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง เช่น ซีเมนต์ ผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ และเหล็กจะเพิ่มขึ้น มากเนื่องจากการขยายตัวของก่อสร้างทั้งของรัฐบาลและของเอกชน

ภูมิภาคตะวันออกซึ่งเป็นภูมิภาคที่สำคัญทางด้านเศรษฐกิจและการค้าของประเทศ ไทย ภูมิภาคนี้เป็นพื้นที่ของการผลิตสินค้าการค้าด้านการเกษตร เพื่อการส่งออกหลักของประเทศ ไทยมาตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 25 จนกระทั่งปัจจุบัน หลังการดำเนินการนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ ระยะเริ่มต้น พื้นที่นี้ ถูกใช้เป็นศูนย์กลางผลิตสินค้าเกษตร เช่น มันสำปะหลังและอ้อย และจะถูก นำไปแปรรูปเป็นแป้งมันสำปะหลัง และน้ำตาล เพื่อการส่งออกของต่างประเทศผ่านทางเรือใน จังหวัดชลบุรีและระยอง กรณีดังกล่าวทำให้เกิดการขยายตัวของไร่มันสำปะหลังและไร่อ้อย ลาน มันสำหรับรับซื้อวัตถุดิบ ตลอดจน โรงงานผลิตแปรรูปแป้งมันสำปะหลัง และ โรงงานตามแนว เส้นทางที่ถนนสุขุมวิทและถนนโครงข่ายตัดผ่าน เช่น อำเภอเมืองชลบุรี อำเภอพนัสนิคมและ อำเภอบ้านบึง เป็นต้น

นอกจากนี้การพัฒนาเศรษฐกิจยังส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างทางสังคม ที่ เกิดจากการเคลื่อนย้ายประชากรจากต่างถิ่นเข้ามาในภูมิภาคตะวันออก เพื่อแสวงหาโอกาสทาง เศรษฐกิจจากการเติบโต ปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดการปรับตัวของกลุ่มคนที่มีอยู่ดั้งเดิมและ มีการอพยพของชนกลุ่มใหม่เข้ามาก็คือ การตัดถนนสุขุมวิทและ โครงข่ายถนนจากพื้นที่บริเวณ ชายฝั่ง ทะเลตะวันออกเข้าสู่พื้นที่ภายในทำให้การบุกเบิกที่ดินเพื่อการทำไร่ขยายตัว นอกจากนี้ ความสะดวกในการคมนาคมและการขนส่งทางถนนยังกระตุ้นให้เกิดการอพยพเข้ามาของแรงงาน และการตั้งถิ่นฐานใหม่ รวมทั้งการเข้ามาของฐานทัพอเมริกาในช่วงสงครามเวียดนาม การขยายตัว

ของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การขยายตัวของเมืองและการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมและการบริการล้วนเป็นสิ่งดึงดูดผู้คนจากที่อื่นๆ โดยเฉพาะจากภาคอีสานที่อพยพมารับจ้างทำงานทั้งในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม มีทั้งที่อยู่ประจำและอยู่เป็นครั้งคราวตามฤดูกาลเก็บเกี่ยว เช่น เข้ามารับจ้างทำงานในไร่อ้อย ไร่มันสำปะหลัง ทำประมง ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้กลุ่มคนภายในประเทศที่เคลื่อนย้ายเข้าสู่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกแล้ว ยังมีชาวต่างประเทศที่เข้ามาทั้งในฐานะผู้ชำนาญการและแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมข้ามชาติ ทำให้มีความหลากหลายของกลุ่มคนเข้ามามีบทบาทในกิจกรรมทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ กันไป

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคตะวันออกในระยะเริ่มต้น เริ่มจากการใช้แผนการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทยและนโยบายการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยเฉพาะการพัฒนาโครงการคมนาคมทางบก ส่งผลให้การเดินทางและการเคลื่อนย้ายกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีความสะดวกและคล่องตัวขึ้น โดยเฉพาะถนนสุขุมวิทนับว่าเป็นเส้นทางหลักการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคตะวันออก เปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจแบบเกษตรพื้นบ้านเป็นเศรษฐกิจเกษตรอุตสาหกรรม เปลี่ยนวิถีชีวิตแบบชุมชนเกษตร มาสู่วิถีชีวิตชุมชนพาณิชย์ เปลี่ยนชุมชนชนบทให้เป็นชุมชนเมือง การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจส่งผลให้เกิดการพัฒนาในด้านอื่นๆ ตามมา เช่น การพัฒนาการศึกษา ระบบสาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐานไฟฟ้า ประปา ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ อย่างไรก็ตามการพัฒนาเศรษฐกิจก็แลกกับความสูญเสียของภูมิภาคนี้ไปหลายอย่างเช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ แหล่งน้ำ ทรัพยากรทางทะเล สภาพแวดล้อม ชุมชนแออัด และวัฒนธรรมและวิถีดั้งเดิมของชุมชน

### 1.3 การพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก

ภาคตะวันออกนับว่าเป็นภาคที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่น ๆ ของประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าผลผลิตรวมของภาคในปี พ.ศ. 2522 (ช่วงการเตรียมประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5) มีสัดส่วนถึงร้อยละ 13.4 ของผลผลิตรวมของประเทศ และมีอัตราการขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2519-2522 ร้อยละ 12.4 ต่อปี สูงกว่าของประเทศและภาคอื่น ๆ ทั้งหมด สาขาการผลิตที่มีสัดส่วนสูงสุดในการผลิตของภาค คือ สาขาอุตสาหกรรม สูงถึงร้อยละ 30.8 ของผลผลิตรวมของภาคทั้งนี้เนื่องจากภาคตะวันออกมีข้อได้เปรียบเทียบในด้านแหล่งที่ตั้งที่อยู่ไม่ห่างไกลจากกรุงเทพมหานครมากนัก และมีพื้นที่ติดต่อเชื่อมโยงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของแรงงานและวัตถุดิบหลายอย่างและติดกับอ่าวไทยอันเป็นช่องทางเข้าออกที่สำคัญของสินค้า นอกจากนี้ภาคตะวันออกมีปัจจัยพื้นฐานค่อนข้างสมบูรณ์ คือ มีโครงข่ายด้านคมนาคมและสื่อสารเชื่อมโยงที่ดี มีท่าเรือน้ำลึกและเป็น



ประตูที่จะนำก๊าซธรรมชาติขึ้นบกเป็นต้นสิ่งเหล่านี้ได้จูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุนพัฒนา  
อุตสาหกรรมต่อเนื่องทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่หลายประเภท

จากสภาพภูมิศาสตร์และเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาดังกล่าวข้างต้น รัฐบาล  
จึงได้กำหนดนโยบายที่จะพัฒนาพื้นที่ 3 จังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียง อันทันได้แก่จังหวัดชลบุรี  
ระยอง และฉะเชิงเทรา เนื้อที่ประมาณ 8.3 ล้านไร่และประชากร 1.6 ล้านคนให้เป็นศูนย์กลางความ  
เจริญและแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลักของประเทศในอนาคตโดยพิจารณาจากข้อได้เปรียบที่  
พื้นที่ 3 จังหวัดนี้เป็นที่ตั้งท่าเรือน้ำลึก สนามบินอยู่ตะกั่วป่า พลังงานจากก๊าซธรรมชาติและโครงข่าย  
กิจการขั้นพื้นฐานอื่น ๆ ที่สมบูรณ์กว่าพื้นที่ในภาคอื่นๆ

ทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียง เริ่มก่อรูปร่าง  
เป็นรูปธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 โดยรัฐบาลพล.อ.เปรมติณสูลานนท์นายกรัฐมนตรีมีนโยบายที่จะ  
กระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคและได้กำหนดกรอบงานไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม  
แห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) รัฐบาลจึงได้กำหนดกลยุทธ์การพัฒนาในเชิงพื้นที่ (Spatial  
development strategies) เพื่อที่จะกระจายความเติบโตและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคซึ่ง  
รัฐบาลฯ ได้คัดเลือกพื้นที่เป้าหมายของการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯดังกล่าวจำนวน 5 พื้นที่คือพื้นที่  
ชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียง ภาคตะวันตก ภาคเหนือตอนบน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างและ  
จังหวัดชายฝั่งทะเลภาคใต้ (กฤษ เพิ่มทันจิตต์ และสุธี ประศาสนเศรษฐ์, 2530, หน้า 68-69

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้วางแนวทางใน  
โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียงให้เป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมระดับภูมิภาคที่  
ใหญ่ที่สุดของประเทศมีรูปแบบการดำเนินงานจะเป็นการผสมผสานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน  
โดยภาคเอกชนจะเป็นผู้นำในการลงทุนภาคอุตสาหกรรมส่วนภาครัฐจะเป็นผู้นำในการพัฒนา  
โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ และร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ซึ่งการลงทุนของภาครัฐจะ  
เป็นพื้นฐานรองรับการลงทุนของภาคเอกชน นอกจากนี้รัฐบาลยังมีแนวนโยบายที่สนับสนุน  
ส่งเสริมและให้สิทธิประโยชน์การลงทุนในด้านต่าง ๆ เช่น การลดสิทธิประโยชน์ของการลงทุน  
ในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑลขณะเดียวกันก็เพิ่มความสำคัญในการส่งเสริมในรูปแบบต่าง ๆ  
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากขึ้นการผ่อนคลาษฎกฐะเบียบของทางราชการการลดภาษีการค้าและภาษีเงิน  
ได้นิติบุคคลเป็นต้น (กฤษ เพิ่มทันจิตต์ และสุธี ประศาสนเศรษฐ์, 2530, หน้า 76 ; สุริชัย หวันแก้ว,  
2549; เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง และวัลย์พร มุขสุวรรณ, 2546, หน้า 12-13)

ต่อมารัฐบาลพลเอก เปรมติณสูลานนท์ได้จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณ  
ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียง (กพอ.) ขึ้นในการบริหารจัดการโครงการ โดยคณะกรรมการพัฒนา  
พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียงได้มอบหมายให้สำนักผังเมืองดำเนินการวางผังเมือง

ในพื้นที่มาบตาพุดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 ปัจจุบันผังเมืองนี้ใช้ชื่อว่า “ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง” หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ผังเมืองรวมมาบตาพุด” (แม้ว่าด.ญช.ร.ณ. อยุธยาและรวงทอง จันดา, 2554, หน้า 16-17)

พื้นที่มาบตาพุด-บ้านฉาง จังหวัดระยอง เป็นพื้นที่หนึ่งภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกหรือที่รู้จักกันในชื่อว่าอีสเทิร์นซีบอร์ด (Eastern Seaboard Development Program: ESB) เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลให้ความสำคัญมากที่สุดจากความสำเร็จในด้านแหล่งที่ตั้งที่ไม่ไกลจากกรุงเทพมหานครมีสภาพภูมิประเทศที่เอื้ออำนวยและสอดคล้องกับการพัฒนาตามยุทธศาสตร์การผลิตเพื่อส่งออกและที่สำคัญที่สุดคือการค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยซึ่งเป็นเชื้อเพลิงและวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี (อภิญา ตันทวีวงศ์, 2544, หน้า 39)

หลังจากนั้นรัฐบาลประกาศนโยบายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกและมีการจัดตั้งอุตสาหกรรมแหลมฉบังและนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพื่อเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง (ภา บุญเยี่ยม และคณะ, 2543, หน้า 2) อย่างไรก็ตามแผนการดังกล่าวต้องหยุดชะงักลงชั่วคราวเนื่องจากประเทศไทยประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินการคลังในปี พ.ศ. 2526 อันเป็นผลให้รัฐบาลต้องควบคุมงบประมาณรายจ่ายภาครัฐอย่างเข้มงวดดังนั้นนโยบายทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลในช่วงเวลานั้นจึงต้องหันไปเน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมากกว่าการกระตุ้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (นิภา ต.ตุ้มรสุนทร และคณะ, 2532, หน้า 27-29)

การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมีเป้าหมายเพื่อให้เป็นศูนย์กลางความเจริญแห่งใหม่ตามนโยบายหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ที่ต้องการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมให้ไปตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคอย่างเป็นระบบโดยพัฒนาให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมหลักและอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่นๆ ให้มีความสมบูรณ์ในตัวเอง และเป็นการเสนอทางเลือกแหล่งที่ตั้งให้กับอุตสาหกรรมใหม่ในอนาคต โดยไม่ต้องมาอยู่บริเวณกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ จะเป็นการช่วยชะลอการเติบโตและบรรเทาความแออัดของกรุงเทพมหานครลงได้ โดยที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกจะกลายเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมใหม่ และแหล่งสร้างงานที่สำคัญของประเทศอีกแห่งหนึ่ง นอกจากนี้ มีเป้าหมายที่จะให้ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเป็นประตูทางออกให้กับภาคตะวันออกเฉียงเหนือในอันที่จะส่งสินค้าออกไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยไม่ต้องผ่านกรุงเทพมหานครอีกต่อไป

พื้นที่เป้าหมายหลักกำหนดให้พื้นที่บริเวณระหว่างสัตหีบ-เขตเทศบาลเมืองระยอง เนื้อที่ทั้งสิ้นประมาณ 123,750 ไร่ เป็นเมืองอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและเป็นที่ตั้งของ “อุตสาหกรรม

หลัก” เช่น อุตสาหกรรมแยกก๊าซ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมโซดาแอช อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า อุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี เป็นต้น โดยยึดหลักว่าอุตสาหกรรมหลักที่มีการนำวัตถุดิบเข้าและส่งผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปออกไปเป็นจำนวนมากจะให้อยู่ใกล้ท่าเรือสัทธิบมากที่สุด นอกจากนี้ได้กำหนดให้พื้นที่บริเวณแหลมฉบัง เนื้อที่ประมาณ 2,800 ไร่ เป็นแหล่งที่ตั้ง อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมด้วย

รัฐบาลได้กำหนดมาตรการในการพัฒนาโครงการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังนี้

1. กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณพื้นที่เป้าหมายโดยเร่งดำเนินการวางผังและจำแนกขอบเขตพื้นที่ที่จะใช้เป็นแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมหลัก และเมืองใหม่ คือบริเวณระหว่างสัทธิบและเขตเทศบาลเมืองระยองให้สอดคล้องกับบริการขั้นพื้นฐานต่างๆ ที่มีอยู่และที่จะพัฒนาต่อไปทั้งในระยะสั้นและระยะยาว กล่าวคือ

1.1 ระยะสั้น เร่งวาง “นโยบายเค้าโครงการใช้ที่ดิน” เพื่อกำหนดแหล่งที่ตั้ง อุตสาหกรรมหลักแต่ละประเภทที่รัฐมีจุดมุ่งหมายส่งเสริมให้เอกชนมาลงทุนในบริเวณพื้นที่เป้าหมาย ตลอดจนทั้งกำหนดที่ตั้งของเมืองและแหล่งสาธารณูปโภคที่สำคัญ เพื่อเป็นแนวทางหลักในการประสานการลงทุนของเอกชนและของรัฐให้ดำเนินไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน และให้เกิดประสิทธิภาพในการลงทุนพัฒนาโดยเฉพาะในด้านการจัดโครงข่ายบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาเมืองใหม่และการพัฒนาอุตสาหกรรมหลัก และกำหนดมาตรการพิเศษที่จะควบคุมระดับราคาที่ดินให้เป็นไปในลักษณะที่สนับสนุนการลงทุน อย่างสมเหตุสมผล โดยอาจรวมถึงการจัดให้มีงบประมาณพิเศษเพื่อการจัดหาที่ดินสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วย

1.2 ระยะยาว วางผังเมืองรวมของพื้นที่เป้าหมาย โดยยึด “นโยบายเค้าโครงการใช้ที่ดิน” เป็นหลักและประกาศเป็นกฎหมายในการควบคุมการใช้ที่ดิน เพื่อเป็นแนวทางสำหรับดำเนินงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในด้านวางผังเมืองเฉพาะในขั้นต่อไป

2. กำหนดมาตรการจูงใจให้เอกชนลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมหลักโดยรัฐต้องพิจารณากำหนดมาตรการดังนี้

2.1 ส่งเสริมการลงทุนโครงการอุตสาหกรรมหลัก โดยกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษี และกำหนดสัดส่วนของการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนในแต่ละประเภทอุตสาหกรรมอย่างชัดเจน

2.2 ระดมแหล่งเงินทุนจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เพื่อการลงทุนอุตสาหกรรมของภาคเอกชนในพื้นที่เป้าหมาย

2.3 ตั้งหน่วยงานหรือองค์กรพิเศษขึ้น เพื่อให้เป็นศูนย์กลางประสานนโยบาย

ด้านการลงทุนและลดความล่าช้าของระบบราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้การลงทุนของภาคเอกชนมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น

3. จัดหาบริการขั้นพื้นฐานที่จะสนับสนุนอุตสาหกรรมหลักต่างๆ โดยปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญๆ เช่น

3.1 ทำเรื่อน้ำลิก ขยายท่าเรือพาณิชย์สัตหีบภายในเขตที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา โดยการขยายท่าเทียบเรือเพิ่มขึ้นเป็น 9 ท่า เพื่อบริการสินค้าได้เพิ่มขึ้นเป็น 8 ล้านตัน/ปี รวมทั้งปรับปรุงร่องน้ำหน้าท่าให้มีความลึกเพื่อให้เรือขนาด 120,000 ตันเข้าออกได้สะดวก สามารถให้บริการสินค้ากองเป็นหลัก และสินค้าทั่วไปด้วย

3.2 น้ำ ศึกษาสำรวจและออกแบบก่อสร้างท่อส่งน้ำดิบจากอ่างน้ำดอกกรายไปยังมาตาพุดให้เสร็จในปี 2526 และถึงสัตหีบในปี 2528 โดยให้สามารถส่งน้ำได้อย่างน้อยประมาณ 60 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี เร่งก่อสร้างอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหลและบึงบึงในปี 2526 อ่างเก็บน้ำคลองหลวงในระยะต่อไป พร้อมทั้งวางแผนการใช้น้ำในอนุภาคฯ และสำรวจความเหมาะสมแหล่งน้ำอื่น ๆ ที่มีอยู่ในบริเวณลุ่มน้ำใกล้เคียงเพื่อเตรียมการสำหรับการพัฒนาในอนาคต ส่วนแหลมฉบังนั้นจะนำน้ำจากหนองคือ ศรีราชา มาที่แหลมฉบังให้ทันภายในปี 2526

3.3 ถนน ศึกษาประมาณจรรยาจรระหว่างสัตหีบ -ระยอง เพื่อวางแผนปรับปรุง ขยายและสร้างทางหลวงเพิ่มขึ้นให้สอดคล้องกับทางรถไฟ ท่าเรือ และการขยายตัวของอุตสาหกรรมและชุมชนในอนาคต

3.4 รถไฟ ศึกษาและสำรวจเพื่อกำหนดแนวทางการก่อสร้างทางรถไฟสายสัตหีบ-ระยอง และก่อสร้างให้แล้วเสร็จในปี 2527 นอกจากนี้จะต้องศึกษาสำรวจเส้นทางเชื่อมสายตะวันออกเข้ากับสายเหนือและสายตะวันออกเฉียงเหนือโดยตรง รวมทั้งเร่งรัดการก่อสร้างเพื่อให้แล้วเสร็จภายในปี 2528

3.5 ไฟฟ้า ก่อสร้างสายส่งและสถานีย่อยให้สอดคล้องกับการพัฒนาแหล่งอุตสาหกรรมและชุมชนศูนย์กลาง โดยเร่งก่อสร้างสายส่ง 230 เควี. จากอ่าวไผ่-ระยอง ให้แล้วเสร็จในปี 2526

3.6 สื่อสาร วางแผนและก่อสร้างชุมสายโทรศัพท์ และโทรพิมพ์ให้สอดคล้องกับการพัฒนาแหล่งอุตสาหกรรมและชุมชนศูนย์กลาง

4. จัดบริเวณด้านการพัฒนาแรงงานฝีมือ และสุขอนามัย เพื่อสนับสนุนการลงทุนของเอกชน ดังนี้

4.1 พัฒนาแรงงานฝีมือ โดยกรมแรงงานต้องปรับปรุงแนวการฝึกอบรม “สถาบันฝึกอบรมฝีมือแรงงาน” ที่ชลบุรีให้มีคุณภาพและปริมาณตรงกับความต้องการของโรงงานในระยะ

สั้นและกรมอาชีวศึกษาต้องปรับหลักสูตรและแนวการสอนของ “โรงเรียนหรือวิทยาลัยอาชีวศึกษา” ในพื้นที่นี้ให้สอดคล้องกับความต้องการด้านอุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้นในระยะต่อไป หรือขอความร่วมมือจากเอกชนที่ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ให้เป็นผู้ฝึกอบรมหรือให้ทุนอุดหนุนในการดำเนินงานดังกล่าว

4.2 กลุ่มครองป้องกันสุขภาพอนามัยผู้ใช้แรงงาน โดยจัดตั้ง “ศูนย์หรือสถาบันอาชีวอนามัย” ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการอบรมให้ความรู้แก่กรรมกรโรงงานต่าง ๆ ให้รู้จักรักษาสุขภาพอนามัยและรู้จักป้องกันอันตรายจากสารเคมีและเครื่องจักรกลโรงงาน ตลอดจนให้การรักษาพยาบาลกรรมกรโรงงานที่เจ็บป่วย

5. กำหนดมาตรการควบคุมสภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษและความเสื่อมโทรมของดิน โดยให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดมาตรการ เงื่อนไขและโครงการดำเนินการที่จำเป็นเพื่อใช้ควบคุมสภาวะแวดล้อมเป็นพิษจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมซึ่งมีผลกระทบต่อ การตั้งถิ่นฐานและการอนุรักษ์พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล นอกจากนี้ให้ส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้น เช่น ยางพาราและไม้ผล แทนการปลูกพืชไร่ในบริเวณที่เป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่สำคัญ เพื่อเป็นการชะลอความเสื่อมโทรมของดิน ตลอดจน เป็นการอนุรักษ์แหล่งน้ำ ซึ่งมีอยู่ค่อนข้างจำกัดในภาคนี้

6. จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกโดยศึกษาถึงผลสะท้อนและความเชื่อมโยงของการพัฒนาฯ ที่จะมีต่อระบบชุมชนภายในพื้นที่และภายในภาค ตลอดจนความสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาเมืองในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เพื่อให้เป็นกรอบหลักในการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกให้มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่จะพัฒนาพื้นที่นี้ให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมหลักและเมืองใหม่นอกเหนือไปจากกรุงเทพฯ และเพื่อให้เป็นศูนย์กลางความเจริญในส่วนภูมิภาคที่รองรับและกระจายผลการพัฒนาไปสู่ชนบท

ในการจัดทำแผนแม่บทได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาเข้ามาดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บท ซึ่งสาระสำคัญของการศึกษาจะให้ข้อเสนอแนะด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. นโยบายและคู่ทางในการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักและอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ซึ่งจะมีผลต่อการใช้วัตถุดิบและแรงงานที่มีอยู่ในภาคตะวันออกและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พร้อมทั้งเสนอแนะมาตรการที่จะชักจูงเอกชนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมให้มาลงทุน

2. แผนงานของการพัฒนากิจกรรมขั้นพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคมที่จำเป็นต่อการพัฒนาพื้นที่นี้โดยคำนึงถึงการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ยังศึกษาถึงความเหมาะสมด้านวิศวกรรมและการลงทุนของโครงการใหม่ ๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนาพื้นที่ด้วย

3. รูปแบบการใช้ที่ดินของพื้นที่นี้เพื่อการเกษตร อุตสาหกรรม และการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบที่มีความสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนากรุงเทพฯ

4. คู่ทางการแก้ปัญหาด้านสถานะแวดล้อมของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่จะมีผลกระทบต่อกิจกรรมท่องเที่ยวและประมง

5. การจัดรูปองค์กรบริหารงานระดับภาคที่จำเป็นต่อการพัฒนาพื้นที่บริเวณนี้ ภายใต้มาตรการข้างต้น รัฐบาลได้กำหนดแผนงานและโครงการ โดยแผนการที่สำคัญมี 8 แผนการรวมโครงการทั้งสิ้นจำนวน 30 โครงการด้วยกัน คือ

1. แผนการส่งเสริมอุตสาหกรรม ได้แก่ โครงการส่งเสริมให้เอกชนลงทุนด้านอุตสาหกรรมขนาดย่อมและขนาดกลางที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษบริเวณแหลมฉบัง และโครงการอุตสาหกรรมหลักต่าง ๆ บริเวณหนองแปน-มาบตาพุด เช่น โซดาแอซ ปุ๋ยเคมี เหล็กและเหล็กกล้า เป็นต้น

2. แผนพัฒนาโครงข่ายบริการขั้นพื้นฐาน เช่น โครงการพัฒนาท่าเรือพาณิชย์สัตหีบและโครงการวางท่อน้ำดิบจากอ่างเก็บน้ำดอกกรายไปยังมาบตาพุดและสัตหีบ เป็นต้น

3. แผนการพัฒนาแรงงาน ได้แก่ โครงการส่งเสริมการศึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานฝีมือในกิจกรรมอุตสาหกรรม

4. แผนการสาธารณสุข ได้แก่ โครงการจัดตั้งศูนย์ หรือสถาบันอาชีวอนามัยในเมืองใหม่

5. แผนการพัฒนาเมือง ได้แก่ โครงการพัฒนาเมืองหลักชลบุรี เมืองรองระยองและฉะเชิงเทรา และโครงการพัฒนาเมืองใหม่ที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม

6. แผนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรมบริเวณแหล่งต้นน้ำลำธาร และโครงการควบคุมสถานะแวดล้อมเป็นพิษจากการประกอบกิจกรรมอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว

7. แผนการปรับปรุงความเสื่อมโทรมของดินและการผลิตทางการเกษตร ได้แก่ โครงการส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้น

8. แผนการศึกษาเพื่อวางแผนแม่บท ได้แก่ โครงการศึกษาเพื่อวางแผนแม่บทของพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก และโครงการศึกษาออกแบบความเหมาะสมทางวิศวกรรมของโครงการที่ได้กำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 และการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ใน ขณะนั้นต้องเผชิญกับแรงกดดันจากภายในจากการรวมตัวของพันธมิตรระหว่างเทคโนโลยี (เทคโนโลยี) หมายถึง ข้าราชการที่มีความรู้ทางด้านจัดการเศรษฐกิจ ที่ทำงานในหน่วยภาครัฐ เช่น ธนาคาร

แห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) นายทุนต่างชาติ และนายทุนท้องถิ่น ที่เคลื่อนไหวผ่านพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล ได้ร่วมกันกดดัน พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นให้ดำเนินโครงการฯ ต่อไปและโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกได้ทะยานขึ้น (Take-off) ภายหลังจากมีข้อตกลงพลาซ่า (Plaza accord) ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวมีผลให้ค่าเงินเยนของญี่ปุ่นแข็งตัวขึ้นและยังส่งผลต่อค่าเงินในสกุลอื่น ๆ ในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมของเอเชียประเทศต่างๆ จึงขยายฐานการผลิตออกไปสู่ต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีแรงงานราคาถูกรวมถึงการได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม (ไพโรจน์ จันทรนิมิตร, 2531; สุริชัย หวันแก้ว, ปรีชา คุวินพันธ์, และประสิทธิ์ สวาสดีญาติ, 2543, หน้า 7, 12)

ในการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมในปี พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ดำเนินการก่อสร้างโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดโครงการระยะที่ 2 เพิ่มเติมนำมาสู่การถมทะเลในระยะที่ 2 จะต่อเนื่องกับระยะที่ 3 ลักษณะโครงการประกอบด้วยการขุดร่องน้ำให้ลึกแล้วนำวัสดุที่ขุดลอกไปถมทะเลบริเวณด้านตะวันออกของท่าเรือระยะที่ 1 เพื่อให้เกิดพื้นที่ใช้สอยสำหรับอุตสาหกรรมมากขึ้นรวมทั้งก่อสร้างท่าเทียบเรือขนถ่ายสินค้า การพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2 เป็นการพัฒนาต่อเนื่องจากระยะที่ 1 ซึ่งในระยะที่ 2 และพัฒนามาสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมหนักในระยะที่ 3 ได้รับการสืบทอดต่อไปในอนาคตภายใต้การกำหนดแผนการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 (พ.ศ. 2547-2561) แผนฯ ดังกล่าวมุ่งลงทุนครอบคลุมตั้งแต่อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นขั้นกลางและขั้นปลายพื้นที่บริเวณมาบตาพุดถูกวางบทบาทให้เป็นพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาตามแผนฯ ทั้งนี้จากการมีศักยภาพของพื้นที่ประกอบกับความพร้อมทางด้านโครงสร้างพื้นฐานที่รัฐบาลได้ลงทุนไปกว่า 200,000 ล้านบาททำให้รัฐบาลไม่จำเป็นต้องลงทุนในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มมากนัก (กล่าวคือ มีการประมาณการกันว่าอาจจะต้องลงทุนเพิ่มประมาณ 10,000 ล้านบาท) ประกอบกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 1 และ 2 และ 3 ก็ตั้งอยู่ในพื้นที่มาบตาพุดอันจะเป็นผลให้เกิดส่งเสริมซึ่งกันและกัน (เพ็ญ โฉม แซ่ตั้ง, 2549)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2549-2550 รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ประกาศขยายการลงทุนอุตสาหกรรม ปิโตรเคมีระยะที่ 3 (พ.ศ. 2548-2561) ลงทุนกว่า 3 แสนล้านบาทโดยมีการก่อสร้างโรงงานปิโตรเคมีใหม่เพิ่มอีก 18 โรงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องรวม 35 โครงการบนพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม 4 แห่งเดิมและนิคมอุตสาหกรรมใหม่ที่อยู่ทางตอนเหนือของมาบตาพุด ปัจจุบันนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมได้ขยายจากเขตมาบตาพุดไปสู่พื้นที่อื่นภายในจังหวัดระยอง ครอบคลุมอำเภออื่น ๆ เช่นในพื้นที่ อ.ปลวกแดง ประกอบไปด้วยนิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด (ระยอง)

นิคมอุตสาหกรรมอมตะซิตี้ นิคมอุตสาหกรรมเหมราชอีสเทิร์นซีบอร์ดและเขตประกอบการสยามอีสเทิร์นอินดัสเตรียลพาร์ค ในเขตพื้นที่ อ.เมือง ประกอบไปด้วยนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก (มาบตาพุด) นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอลและเขตประกอบการอุตสาหกรรมไออาร์พีซี (ทีพีไอเค็ม) ในเขตพื้นที่ อ.บ้านฉาง ประกอบไปด้วยนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย และในเขตพื้นที่ อ.บ้านค่าย ประกอบไปด้วยเขตประกอบการอุตสาหกรรมบริษัทระยองที่ดินอุตสาหกรรมจำกัดและเขตประกอบการอุตสาหกรรมบริษัท สวนอุตสาหกรรมโรจนะจำกัด เป็นต้น (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2554)

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่มาบตาพุดมีพัฒนาการจากการค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยและเป็นพื้นที่ที่มีการวางท่อก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยมาขึ้นฝั่งพร้อมทั้งเป็นเขตที่ตั้งแหล่งอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมหนักหลายประเภทรวมถึงการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดเพื่อรองรับอุตสาหกรรมหนักที่ตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงซึ่งพื้นที่มาบตาพุดเป็นพื้นที่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ถือว่าเป็นฐานการผลิตที่สำคัญในการพัฒนาประเทศไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 จนถึงปัจจุบัน

3. การเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก  
สถานะการเติบโตของจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมและการจ้างงาน ในปี 2520 ก่อนที่จะมีโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ในพื้นที่จังหวัดระยองมีโรงงานที่จดทะเบียนเพียง 126 โรงงาน เงินลงทุน 817 ล้านบาท ก่อนที่จะเพิ่มขึ้นเป็น 350 โรงงานในปี 2531 และเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนกระทั่งในปี 2551 มีโรงงานอุตสาหกรรมมากถึง 1,771 โรงงาน อันเป็นผลมาจากการเกิดของนิคมอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม ชุมชนอุตสาหกรรม และสวนอุตสาหกรรม จำนวน 19 แห่ง ซึ่งมีเนื้อที่รวมกันถึง 51,656 ไร่ ดังนี้

1. นิคมอุตสาหกรรม 8 แห่งได้แก่

- นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด	จำนวน	10,215	ไร่
- นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก	จำนวน	3,700	ไร่
- นิคมอุตสาหกรรมผาแดง	จำนวน	54	ไร่
- นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด	จำนวน	2,062	ไร่
- นิคมอุตสาหกรรมอมตะซิตี้	จำนวน	4,700	ไร่
- นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย	จำนวน	3,220	ไร่
- นิคมอุตสาหกรรมเหมราชอีสเทิร์นซีบอร์ด	จำนวน	8,179	ไร่



- นิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอล	จำนวน 1,703	ไร่
2. เขตประกอบการอุตสาหกรรม 4 แห่ง ได้แก่		
- เขตประกอบการอุตสาหกรรมสยามอีสเทิร์นอินดัสเตรียลพาร์ค	จำนวน 1,341	ไร่
- เขตประกอบการอุตสาหกรรมทีพีไอ	จำนวน 4,335	ไร่
- เขตประกอบการอุตสาหกรรมจีเคแลนด์	จำนวน 882	ไร่
- เขตประกอบการอุตสาหกรรมบริษัท ระยองที่ดินอุตสาหกรรม จำกัด	จำนวน 3,427	ไร่
3. ชุมชนอุตสาหกรรมจำนวน 5 แห่ง ได้แก่		
- นิคมอุตสาหกรรมนครินทร์อินดัสเตรียลพาร์ค	จำนวน 465	ไร่
- ชุมชนอุตสาหกรรม เอสเอสพี พร็อพเพอร์ตี้	จำนวน 1,246	ไร่
- ชุมชนอุตสาหกรรม บริษัท ทูเน็กซ์ อินดัสเตรียลพาร์ค จำกัด	จำนวน 1,497	ไร่
- ชุมชนอุตสาหกรรมไอพีพี	จำนวน 390	ไร่
- ชุมชนอุตสาหกรรมโรจนะ	จำนวน 2,200	ไร่
4. สวนอุตสาหกรรม 2 แห่ง คือ		
- สวนอุตสาหกรรมบริษัทระยอง	จำนวน 1,500	ไร่
- สวนอุตสาหกรรมเครือเจริญโภคภัณฑ์	จำนวน 54	ไร่

#### 4. สภาพการลงทุนภาคตะวันออก

การลงทุนในภาคตะวันออกยังคงมีอยู่ต่อเนื่อง มีผู้ลงทุนได้ยื่นขออนุญาตจากสำนักงานส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2554-2555 แต่สำนักงานส่งเสริมการลงทุนได้พิจารณาความพร้อมและอนุญาตให้ลงทุนได้ตามตาราง ดังนี้

ตารางที่ 7 โครงการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนในภาคตะวันออกปี 2554 และปี 2555

	ปี 2554 ม.ค.-ธ.ค.	ปี 2555 ม.ค. ธ.ค.	% เปลี่ยนแปลง
จำนวนโครงการ	559	768	39.11
เงินลงทุน (ล้านบาท)	217,790	357,200	64.01
การจ้างงาน (คน)	62,007	81,273	31.07

การลงทุนในภาคตะวันออกประจำปี 2555 มีโครงการที่ได้รับอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนจำนวน 768 โครงการเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าร้อยละ 39.11 มูลค่าเงินลงทุนปี 2555 จำนวน 357,200 ล้านบาทเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าร้อยละ 64.01 มีการจ้างงานจำนวน 81,273 คนเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าร้อยละ 31.07

ตารางที่ 8 สถานที่ตั้งกิจการที่ได้รับการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนภาคตะวันออกในปี 2554 เปรียบเทียบกับปี 2555

จังหวัด	จำนวนโครงการ			จำนวนเงินลงทุน (ล้านบาท)		
	2554	2555	% เปลี่ยนแปลง	2554	2555	% เปลี่ยนแปลง
ชลบุรี	262	392	25.57	74,200	89,660	21.87
ฉะเชิงเทรา	78	76	-2.54	20,830	53,000	154.47
ระยอง	168	274	63.09	102,810	193,950	88.65
จันทบุรี	4	7	75	440	190	-56.82
ปราจีนบุรี	43	73	69.76	18,670	18,100	-3.02
สระแก้ว	2	7	250	690	1,400	102.90
ตราด	1	1	0	120	20	-83.33
นครนายก	1	1	0	30	880	2,833.33
รวม	559	768	39.11	217,790	357,200	64.01

จังหวัดชลบุรีมีจำนวนโครงการที่ได้รับอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อันดับ 1 คือจังหวัดชลบุรีมีจำนวนโครงการ 329 โครงการ จำนวนเงินลงทุน 89,660 ล้านบาท อันดับ 2 คือจังหวัดระยองมีจำนวนโครงการ 274 โครงการ จำนวนเงินลงทุน 193,950 ล้านบาท อันดับ 3 คือจังหวัดฉะเชิงเทรา มีจำนวนโครงการ 76 โครงการ จำนวนเงินลงทุน 53,000 ล้านบาท อันดับ 4 คือจังหวัดปราจีนบุรีมีจำนวนโครงการ 73 โครงการ จำนวนเงินลงทุน 18,100 ล้านบาท โครงการที่มีเงินลงทุนมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อันดับประจำปี 2555

1. บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด(มหาชน) เขตอุตสาหกรรมของบริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน) ต.เชิงเนิน อ.เมืองระยอง 21000 เป็นโครงการผลิต Propylene มีเงินลงทุน 27,218 ล้านบาท
2. บริษัท บริดจิส โคนสเปเชียลตี้ ไทร์ แมนูแฟกเจอร์ริง(ประเทศไทย) จำกัด นิคมอุตสาหกรรมอมตะซิตี้ระยอง เป็นโครงการผลิต Radial Tire มีเงินลงทุน 20,568 ล้านบาท
3. บริษัท นิปปอนสตีลแอนด์ซุมิกินกั๊วะไนซิง (ประเทศไทย) จำกัด นิคมอุตสาหกรรมตะวันออกเฉียงเหนือ(มาบตาพุด) ต.ห้วยโป่ง อ.เมืองระยอง เป็นโครงการผลิต Galvanized Steel Sheet มีเงินลงทุน 10,346.20 ล้านบาท
4. บริษัท พีทีทีฟินอล จำกัด นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออกเฉียงเหนือ (มาบตาพุด) ต.มาบตาพุด อ.เมืองระยอง เป็นโครงการผลิต Phenol, Acetone, Benzene&Dipb Drag มีเงินลงทุน 10,031.40 ล้านบาท
5. นายศุภสิทธิ์ บุญสนอง (ในนามบริษัท โกลบอลเพาเวอร์ซินเนอร์ยี จำกัด) กม.124 ต.ทุ่งสุขลา อ.ศรีราชา ชลบุรี 20230 เป็นโครงการ Electricity Power from Natural Gas มีเงินลงทุน 7,576.90 ล้านบาท

โดยภาพรวมการลงทุนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือประจำปี 2555 ยังเป็นการลงทุนในกิจการโครงการผลิตผลิตภัณฑ์โลหะสำหรับยานยนต์และส่วนประกอบรถยนต์รองลงมา ได้แก่ โครงการผลิตเคมีภัณฑ์กระดาษและพลาสติกและกิจการด้านบริการ โลจิสติกส์ และกิจการเขตอุตสาหกรรม การลงทุนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตั้งอยู่ในเขตจังหวัดชลบุรีและระยองเป็นส่วนใหญ่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้นักลงทุนตัดสินใจมาลงทุน จะเห็นได้ว่าปีที่ผ่านมา มีจำนวนโครงการเพิ่มขึ้น 40% เงินลงทุนที่เพิ่มสูงขึ้น 78 % จากปีก่อนหน้า โดยเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์ที่มีแนวโน้มขยายการผลิตสูงขึ้นซึ่งประเทศไทยคาดหวังที่จะผลิตยานยนต์ 3 ล้านคันภายในปี 2558 เพื่อติด Top 10 ประเทศที่ผลิตและส่งออกยานยนต์โดยมุ่งเน้นส่งเสริมการผลิตชิ้นส่วนยานยนต์และ Big-Bike (Over 500cc) แนวโน้มการลงทุน 2556 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังมีการขยายตัวในกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องจักรโลหะ

ปิโตรเคมีกระดาษและพลาสติก อุตสาหกรรมบริการ สาธารณูปโภคสำหรับภาคอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ ยังเป็นอุตสาหกรรมที่มีนักลงทุนขยายการลงทุนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะภาคตะวันออกซึ่งมีฐานการผลิตของอุตสาหกรรมยานยนต์และส่วนประกอบรถยนต์ แนวโน้มปัญหาเศรษฐกิจของต่างประเทศเริ่มส่งสัญญาณการฟื้นตัว (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2555)

ภาคผนวก ข  
บริบททั่วไปของมาบตาพุด

## บริบททั่วไปของมาบตาพุด

มาบตาพุดเป็นตำบลหนึ่งของอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สภาพพื้นที่ดั้งเดิมเป็นพื้นที่ชนบท ดินชายฝั่งทะเล ในอดีตมาบตาพุด เดิมเป็นเพียงหมู่บ้านขึ้นอยู่กับ ต.ห้วยโป่ง ต่อมามีการแบ่งเขตการปกครองแยกเป็น ต.มาบตาพุด เมื่อปี 2514 โดยมีหมู่บ้านอำเภอประจักษ์และหมู่บ้านมาบชะลูคบางส่วนมาอยู่ในเขตพื้นที่ ต.มาบตาพุด ชาวบ้านมีอาชีพส่วนใหญ่ทำเกษตรกรรม และประมง มีพื้นที่ทางธรรมชาติที่สวยงาม

วิถีชีวิตของชุมชนมาบตาพุด เป็นวิถีเรียบง่ายคนในชุมชนมีความใกล้ชิดและผู้พัวพันกัน การประกอบอาชีพเป็นการพึ่งธรรมชาติ ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ใกล้ทะเลจะทำประมงพื้นบ้านสำหรับผู้ที่อยู่ห่างทะเลจะทำเกษตรกรรม มีการแลกเปลี่ยนเป็นสังคมพึ่งพาและเผื่อแผ่กัน

“มาบตาพุดดั้งเดิมเป็นสังคมในชุมชนเล็กๆที่มีสงบและมีความใกล้ชิดของคนในชุมชน มีวิถีชีวิตที่สงบ คนมีความผูกพันและการพึ่งพาอาศัยกัน ที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ใกล้ทะเล อาชีพชุมชนคือการทำประมงประมง ส่วนคนอยู่ตามถนนหรือห่างออกมาทำอาชีพเกษตรกรรม ทำสวน ปลูกพืชไร่ เช่นมันสำปะหลัง สับปะรด และมีการแลกเปลี่ยนสินค้าลักษณะแบ่งกันกิน เช่น คนทำประมงก็นำอาหารทะเลมาแลกเปลี่ยนกับพืชผักผลไม้กับคนที่ทำการเกษตร การทำงานก็จะเป็นการช่วยเหลือกันแบบที่เรียกว่า “เอาแรงแลกเปลี่ยนกัน” สังคมมีการเอื้ออาทร ซึ่งต่างจากปัจจุบันมาก มีเพียงคนเพียงกลุ่มเล็ก ๆ ในสังคมที่ออกไปรับจ้างตามโรงงาน เช่น โรงงานมันสำปะหลังในพื้นที่ เท่านั้น” (น้อย ใจตั้ง, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2558)

“ชาวบ้านแถบมาบตาพุดดั้งเดิมมีอาชีพหลากหลายทั้งเกษตรกรรม ปลูกพืชไร่ เช่น มันสำปะหลัง พืชสวน เช่น มะม่วง และทำการประมงพื้นบ้านตามชายฝั่งทะเล อาหารทะเลหาง่ายไม่ต้องออกเรือไปไกล ๆ เหมือนเดิมนี่ ชาวบ้านมีอะไรก็แบ่งปันกันมากกว่าจะมองเป็นธุรกิจจะแกงอะไรสักหม้อก็ไม่ต้องใช้เงิน เก็บพืชผักข้างบ้านหรือของเพื่อนบ้านได้ มีสังคมแบบพึ่งพาอาศัยกัน ชุมชนเงียบสงบเป็นปกติสุข” (อิทธิ แจ่มแจ้ง, สัมภาษณ์, 15 มีนาคม 2558)

## มาบตาพุดในอดีต



### การประมง

ภาพที่ 14 มาบตาพุดในอดีต

การพัฒนาอุตสาหกรรมได้เปลี่ยนแปลงมาบตาพุดจากชุมชนชนบทที่มีวิถีเรียบง่าย มาสู่การเป็นเมืองอุตสาหกรรมที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง มีความวุ่นวายจากจำนวนประชากร ยานพาหนะ และบ้านเรือนที่อยู่อาศัย ที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรม

#### 1. ที่ตั้งและขนาด

พื้นที่มาบตาพุด ตั้งอยู่บนเส้นแบ่งเขตอำเภอเมืองระยองกับอำเภอนิคมพัฒนา มีพื้นที่ครอบคลุม 5 ตำบลกับอีก 1 เกาะ ได้แก่ ตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง และพื้นที่บางส่วนของตำบลต่างๆ ได้แก่ ตำบลทับมา ตำบลมาบข่า ตำบลเนินพระ และพื้นที่บริเวณเกาะสะเก็ด โดยมีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 165.565 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่บนบกที่ใช้ประโยชน์ได้ประมาณ 144.565 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับร้อยละ 87.32 ของพื้นที่ทั้งหมด ส่วนพื้นที่ที่เหลือประมาณ 21 ตารางกิโลเมตรเป็นทะเล (เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2557)

#### 2. ลักษณะภูมิประเทศ

ลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นราบ และลอนลูกคลื่นสูงๆ ต่ำๆ และมีพื้นที่ในลักษณะลาดเอียงจากทิศเหนือลงสู่ทิศใต้จากอ่าวไทย บริเวณทิศเหนือจะมีป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาห้วยมะหาด ป่าเขานั่งยอง ป่าเขาครอก (เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2557)

### 3. ลักษณะภูมิอากาศ

มาบตาพุดมีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเล มีสภาพอากาศแบบมรสุมเขตร้อน ลมทะเลพัดผ่านตลอดทั้งปี ลมประจำฤดูกาลได้แก่ ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ลมมรสุมเขตร้อน และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ อากาศอบอุ่นไม่ร้อนจัด ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้จะพัดผ่านมาตภภาคตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงกลางเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนตุลาคมของทุกปี

ลมพายุหมุนเขตร้อน ได้แก่ ดีเปรสชัน (Depression) พายุโซนร้อน (Tropical storm) หรือไต้ฝุ่น (Typhoon) จะผ่านเข้าภูมิภาคนี้ส่วนใหญ่ประมาณเดือนตุลาคม ทำให้ฝนตกมาก

ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ จะพัดพาความหนาวเย็น และแห้งแล้งจากประเทศจีน มาสู่ภูมิภาคนี้ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ แต่ภูมิภาคนี้ไม่หนาวเย็นเหมือนภาคเหนือและอีสาน เนื่องจากมีเทือกเขาสันกำแพงและพนมดงรักขวางกั้นแนวมรสุมนี้ไว้ ประกอบกับภาคนี้ อยู่ใกล้ทะเลจึงได้รับอิทธิพลของไอน้ำจากทะเลอยู่บ้าง (เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2557)

### 4. อาณาเขต

มาบตาพุดอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ตามทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 3 (สุขุมวิท) ระยะทางประมาณ 204 กิโลเมตร อยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดระยอง ประมาณ 8 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากตัวจังหวัดระยอง ประมาณ 20 กิโลเมตร มีอาณาเขตดังนี้

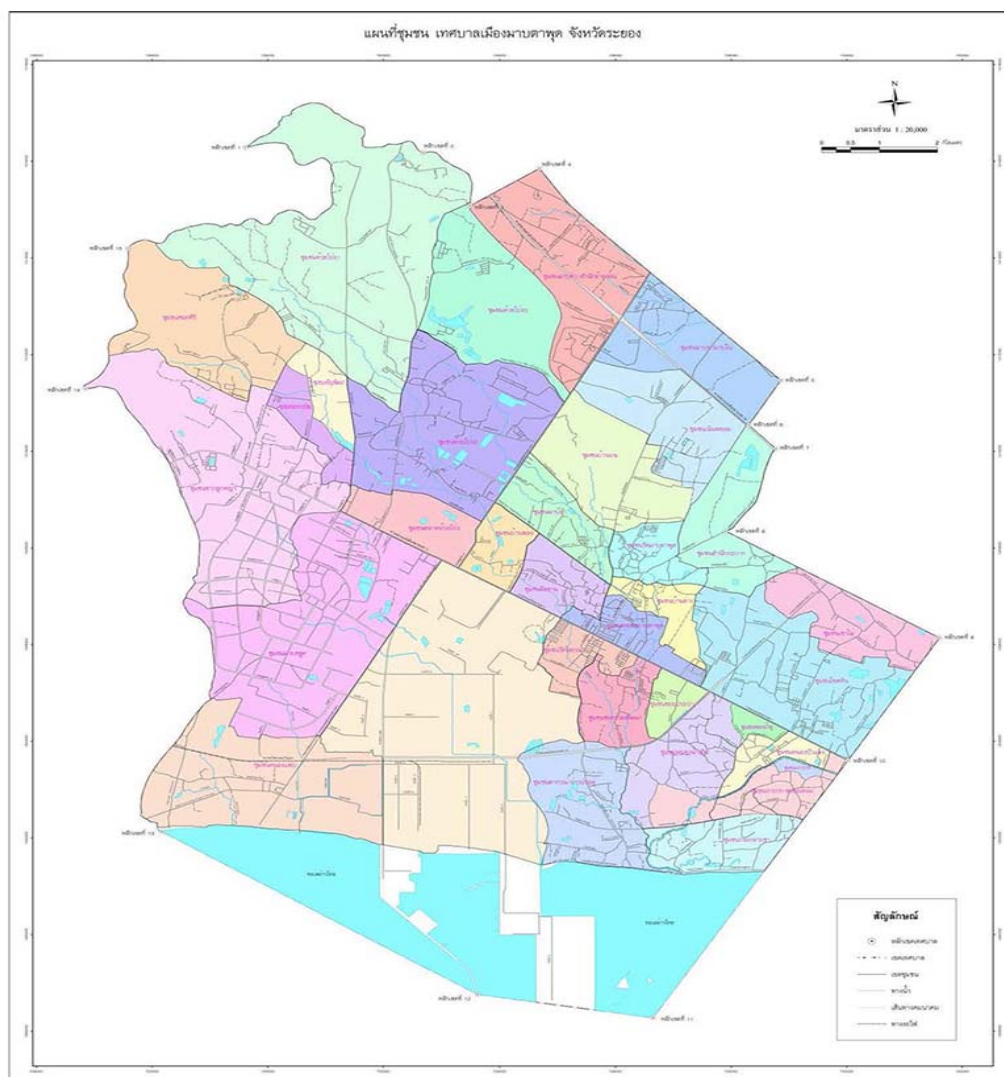
ทิศเหนือจด ตำบลมาบข่า อำเภอเมืองระยอง อำเภอนิคมพัฒนา

ทิศใต้จด อ่าวไทย

ทิศตะวันออกจด ตำบลเนินพระ ตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง

ทิศตะวันตกจด อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง





ภาพที่ 15 แผนที่แสดงอาณาเขตการปกครองและขอบเขตชุมชน เทศบาลเมืองมาบตาพุด (เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2557)

### 5. การปกครองพื้นที่

รูปแบบการปกครองพื้นที่ของมาบตาพุดเป็นเทศบาลเมืองมาบตาพุด ได้รับการจัดตั้งเมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2535 โดยยกฐานะจากสุขาภิบาลมาบตาพุดเป็นเทศบาลตำบลมาบตาพุด ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาล ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ หน้า 42 เล่มที่ 108 ตอนที่ 211 ลงวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2534 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2535 ปัจจุบันได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองมาบตาพุด ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาล โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 118 ตอนที่ 52 ก ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2544 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 กรกฎาคม 2544 ปัจจุบันแบ่งชุมชนออกเป็น 38 ชุมชน และพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม

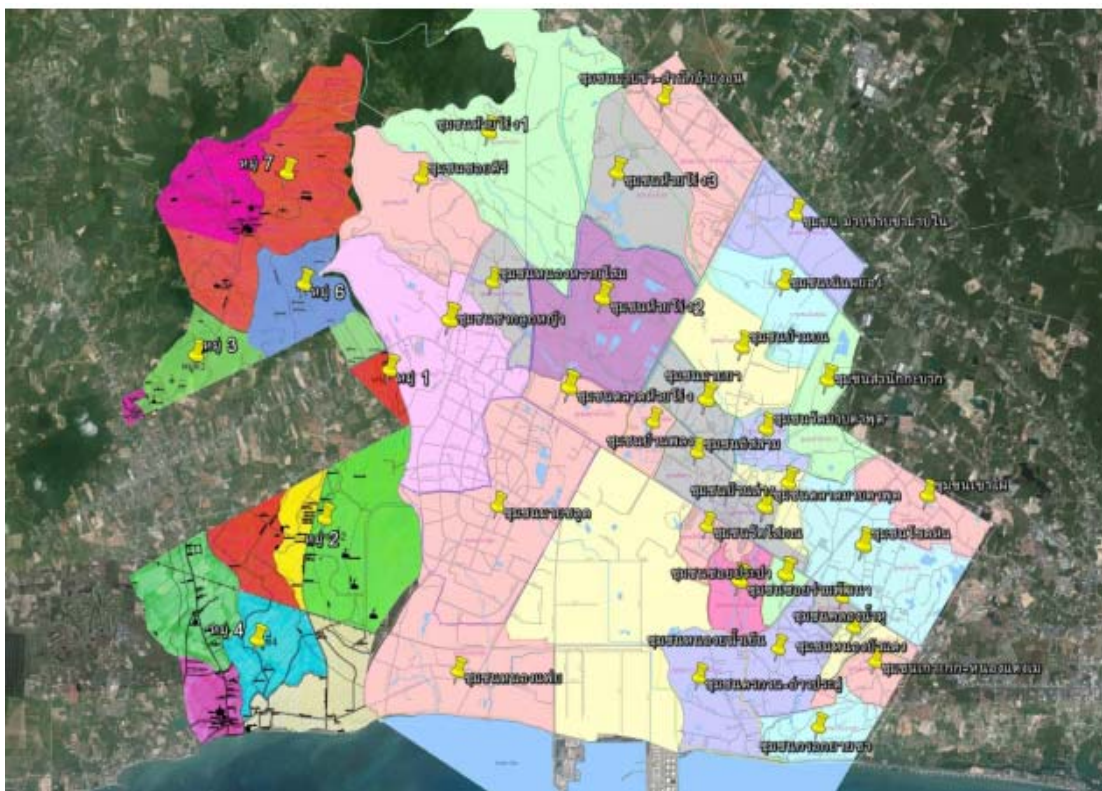
คาบเกี่ยวซึ่งเป็นชุมชนในพื้นที่ของเทศบาลตำบลบ้านฉาง อ.บ้านฉาง อีก 14 ชุมชน รวมเป็น 52 ชุมชน

ตารางที่ 9 รายชื่อชุมชนและประธานชุมชนเทศบาลเมืองมาบตาพุด-เทศบาลตำบลบ้านฉาง

ลำดับที่	ชุมชน	ชื่อ-นามสกุล	เบอร์ติดต่อ
พื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุด			
1	ชุมชนมาบข่า-สำนักอ้ายงอน	นายวิเชียร ศักดิ์เจริญ	081-7622257
2	ชุมชนมาบข่า-มาบโน	นายสมควร สันทัด	087-5679229
3	ชุมชนเนินพยอม	นายสัญญา สายสมร	081-9969644
4	ชุมชนสำนักกะบาก	นายภูมิเรศ วงษ์มิตร	087-1407756
5	ชุมชนบ้านบน	นายภาวิณี บัวนาค	089-2517600
6	ชุมชนหัวน้ำตกพัฒนา	นายสมหมาย ศรีอิสสร	081-7583829
7	ชุมชนมาบยา	นายจำลอง ผ่องสุวรรณ	087-1374878
8	ชุมชนวัดมาบตาพุด	นายจักรพงษ์ ชลศรานนท์	081-3441888/ 086-3404884
9	ชุมชนอิสลาม	นายสุชาติ กอเข้ม	086-3413404
10	ชุมชนตลาดมาบตาพุด	นายกังวล หงส์วิรัตน์	087-4884666
11	ชุมชนบ้านล่าง	นายมานะ หอมสุวรรณ	087-1283266
12	ชุมชนบ้านพลง	นายสุนทร ปริญจितต์	081-8618092
13	ชุมชนวัดโสภณ	นายสุรศักดิ์ วัชรพัฒนพรชัย	081-5166620
14	ชุมชนชอยร่วมพัฒนา	นายวิรุฬห์ มาลิต	081-9081476
15	ชุมชนชอยประปา	นายชูเดช จันทร์ศิริ	081-5156219
16	ชุมชนโชคหิน	นายณรงค์ เกตุคำล่อง	086-1560034
17	ชุมชนโชคหิน 2	นายดิเรก หอมหวาน	083-7686936
18	ชุมชนเขาไผ่	นายปองศักดิ์ ชาลวัลย์	084-3479170
19	ชุมชนคลองน้ำหู	นายพัก ละมัย	086-8848434
20	ชุมชนหนองบัวแดง	นายภานุพงศ์ จิตตล	089-7514510
21	ชุมชนเกาะกก	นายอำนวยการ นามสนิท	080-6441803
22	ชุมชนเกาะกก-หนองแดงเม	นายนิคม นามสนิท	089-0997302
23	ชุมชนหนองน้ำเย็น	นายอาทร รัตนบัลลังก์	087-8034901
24	ชุมชนกรอกยายชา	นายพยุ่ง แก่นสาร	086-8485265
25	ชุมชนตากวน-อ่าวประคู้	นายบุญเลิศ แก้วทอง	086-8447772

## ตารางที่ 9 (ต่อ)

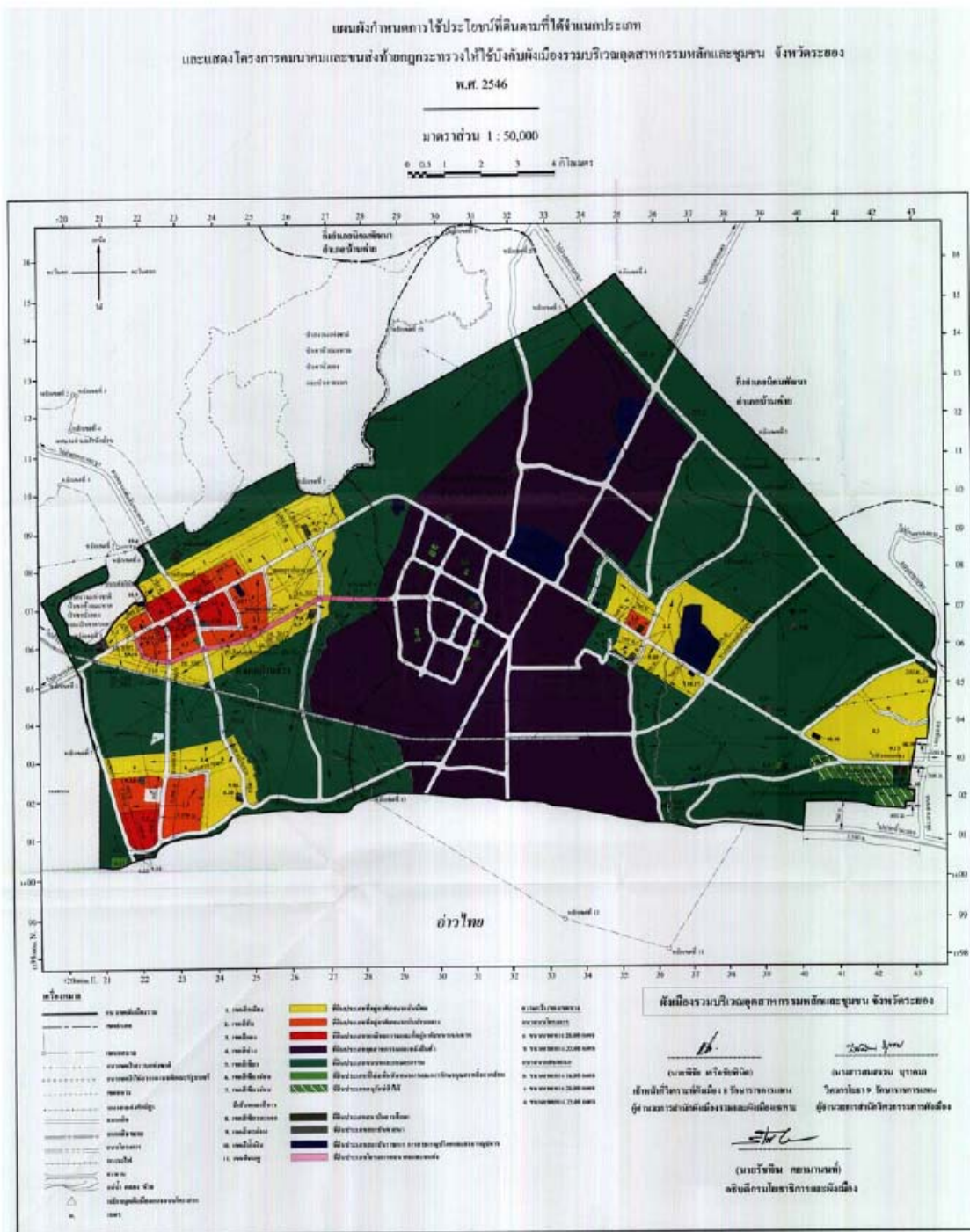
ลำดับที่	ชุมชน	ชื่อ-นามสกุล	เบอร์ติดต่อ
26	ชุมชนห้วยโป่งใน 1	นางดวงสมร กิจเจริญ	082-4665573
27	ชุมชนห้วยโป่งใน 2	นายณรงค์ สูงลิ้น	087-0026735
28	ชุมชนวัดห้วยโป่ง	นายธานี นุกดา	084-2071444
29	ชุมชนตลาดห้วยโป่ง	นายสมศักดิ์ บุญเต็ม	081-4528200
30	ชุมชนห้วยโป่งใน-สะพานน้ำ ท่วม	นายมาโนช วิลาวรรณ	081-3057902
31	ชุมชนหนองหวายโสม	นายบุญรอด โตสุวรรณ	087-4849235
32	ชุมชนเจริญพัฒนา	นางน้ำเงิน ยอดส้อย	089-0853814
33	ชุมชนชอยคีรี	นายเอนก นาคเรืองศรี	089-6012913
34	ชุมชนจากลูกหญ้า	นายวิญญู สังข์วงษ์	081-7773938
35	ชุมชนจากลูกหญ้าตะวันออก	นายวีรธรรม ปานแก้ว	081-6081775
36	ชุมชนมาบชลูด	นายจิรภา หหาเทพ	086-8393316
37	ชุมชนมาบชลูด-ซากกลาง	นายจ้านงค์ จ้อยทองมูล	089-5443451
38	ชุมชนหนองแพบ (สำนัก มะม่วง/ บ้านบนเนิน)	นายอิทธิ แจ่มแจ้ง	081-6699949
พื้นที่บ้านฉาง			
39	พยูน1	นายสุทธา เหมสกุล	086-3123321
40	พยูน2	นายนพดล กิจหว่าง	082-4726272
41	พยูน3	นายประกิจ ศรีมีเอี่ยม	083-2421234
42	พยูน4	นางฉลวย ปานประเสริฐ	080-6441163
43	เนินกระปรอก 1	นายธีระวุฒิ พูลแก้ว	081-8264842
44	เนินกระปรอก 2	นายจักราช เวชสิทธิ์	081-8804179
45	บ้านภูธร	นายนคร นิมคำ	089-8063659
46	เขาห้วยมะหาด	นางวัลย์วัลย์ พันธุ์นาม	084-8732511
47	แผ่นดินไท	นายลือเกียรติ สุวรรณารุช	081-7292505
48	ประทุมมิตร	นายบุญยอด งามดี	081-4489076
49	ลือเกวียน	นายมาโนช ชุมเกษียร	081-6647099
50	สีก๊ก	นางสำรวย อินนาคอน	089-0947988
51	เนินสำเหร่1	นายเกียรติศักดิ์ ภูเดชงาม	089-2530028
52	เนินสำเหร่2	นายสุนทร พงศ์ธारा	089-2449655



ภาพที่ 16 แผนที่ชุมชนเทศบาลเมืองมาบตาพุด และเทศบาลตำบลบ้านฉาง

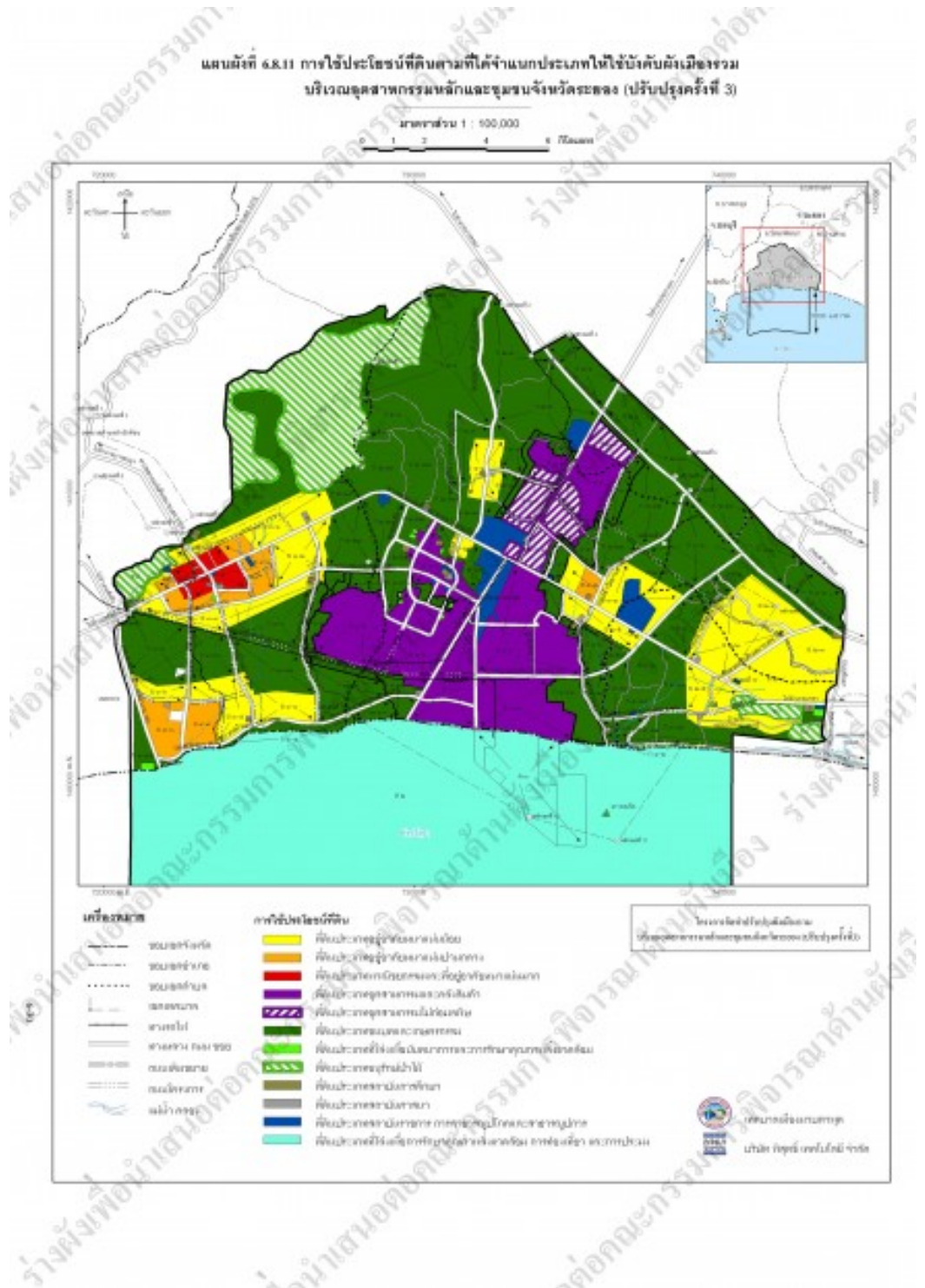
#### 6. ฟังเมืองและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่

มาบตาพุดมีพื้นที่อยู่ในผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง ซึ่งได้จัดทำโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ประกาศใช้บังคับครั้งแรกเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2531 เป็นระยะเวลา 5 ปี และต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2534 ได้มีการปรับปรุงประกาศผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน (ครั้งที่ 1) บังคับใช้ใน พ.ศ. 2534 และได้ปรับปรุงประกาศผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน (ครั้งที่ 2) มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นมา และหมดอายุการบังคับใช้ในวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ที่ผ่านมา



ภาพที่ 17 ผังเมืองบริเวณอุตสาหกรรมหนักและชุมชน พ.ศ. 2546 (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2554)

แต่ตราบเท่าที่ยังไม่มีผังเมืองฉบับใหม่มาใช้บังคับ เทศบาลเมืองมาบตาพุดได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลเมืองมาบตาพุดเรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลง ให้อาคารบางชนิด หรือบางประเภทในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2553 มีผลให้นำผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน(แก้ไขครั้งที่ 2) พ.ศ. 2554 มาใช้บังคับไปจนกว่าจะมีผังเมืองใหม่มาใช้บังคับแทนจึงจะเป็นการยกเลิกเทศบัญญัตินี้



ภาพที่ 18 ร่างผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน (ปรับปรุงครั้งที่ 3)  
(เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2557)

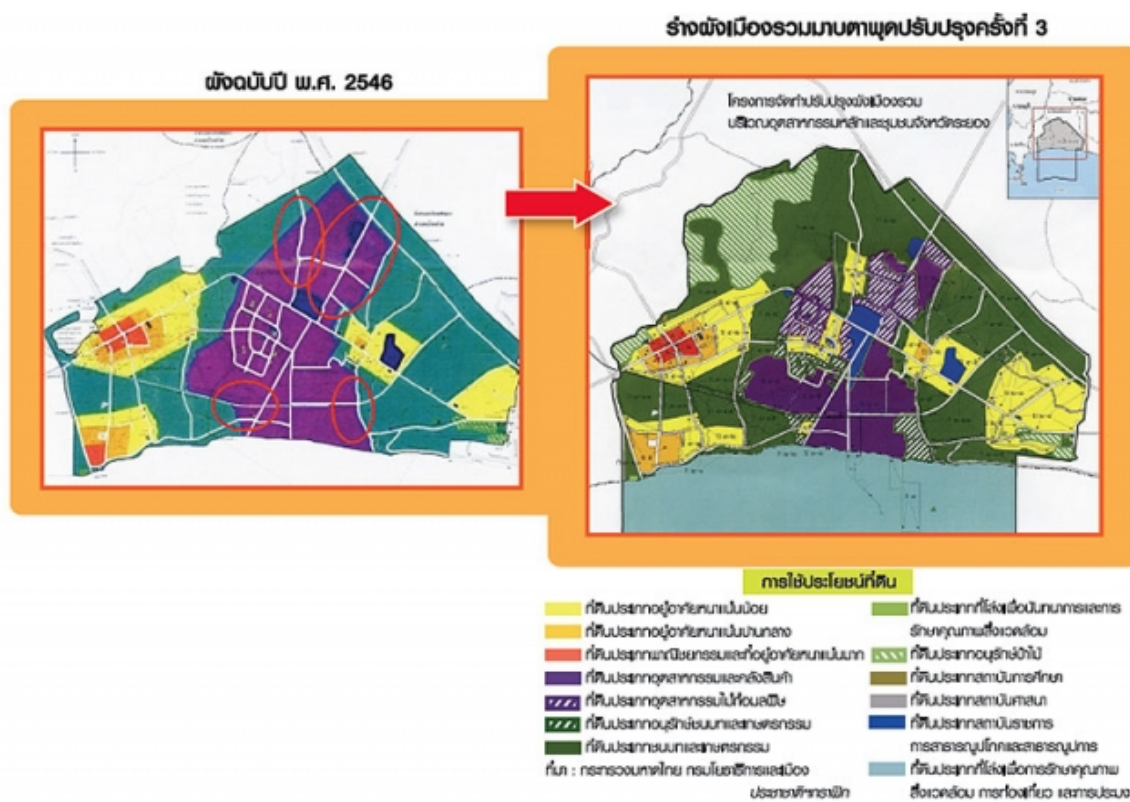
ซึ่งร่างผังเมืองฉบับใหม่นี้อยู่ระหว่างดำเนินการ เปิดพิมพ์เขียวผังเมืองรวมมาบตาพุด 2.5 แสนไร่ กำหนดใช้ประโยชน์ที่ดิน 13 ประเภท ปรับลดพื้นที่อุตสาหกรรม 1.7 หมื่นไร่ ควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ เพิ่มพื้นที่สีเขียว (ที่อยู่อาศัย) รองรับการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยนายมนตรี สดประเสริฐ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เปิดเผยข้อมูลกับ ประชาชาติธุรกิจว่า การจัดทำร่างผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จ.ระยอง หรือผังมาบตาพุด (ปรับปรุงครั้งที่ 3) มีพื้นที่กว่า 400 ตารางกิโลเมตร หรือ 250,000 ไร่ กรมโยธาธิการและผังเมือง ได้ถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเทศบาลเมืองมาบตาพุด เป็นผู้ดำเนินการปรับปรุงผังตั้งแต่ปี 2548 ปัจจุบันทางท้องถิ่นขอร่างผังเสร็จแล้ว อยู่ระหว่างดำเนินการขั้นตอนที่ 4 ปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ โดยก่อนหน้านี้มีการประชุมร่วมกับประชาชนและผู้เกี่ยวข้องมาแล้วไม่ต่ำกว่า 30 ครั้ง คาดว่าน่าจะครบขั้นตอน และประกาศใช้ต้องรอเวลาประมาณ 1 ปี ใช้ประโยชน์ที่ดิน 13 ประเภท

1. สีเหลือง ที่ดินประเภทอยู่อาศัยหนาแน่นน้อย
2. สีส้ม อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง
3. สีแดง ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก
4. สีม่วง ที่ดินอุตสาหกรรมและคลังสินค้า
5. สีม่วงทแยงขาว ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมไม่ก่อมลพิษ
6. สีเขียวทแยงขาว ที่ดินอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม
7. สีเขียว ที่ดินชนบทและเกษตรกรรม
8. สีเขียวอ่อน ที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
9. สีเขียวอ่อนทแยงขาว ที่ดินประเภทอนุรักษ์ป่าไม้
10. สีเขียวขี้ม้า ที่ดินสถาบันการศึกษา
11. สีเทา ที่ดินสถาบันศาสนา
12. สีน้ำเงิน ที่ดินสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ
13. สีฟ้า ที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว และประมง

นอกจากนี้ยังได้นำผลศึกษาคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตามมาตรา 67 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาใช้ในการวางผังด้วยเพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น ได้แก่ กำหนดระยะแนวป้องกัน (บัฟเฟอร์) ภายในเขตนิคมอุตสาหกรรม เขตประกอบอุตสาหกรรม ไม่น้อยกว่า 50 เมตร, นอกเขตนิคมอุตสาหกรรม 0-50 เมตร, กำหนดระยะแนวกันชน หรือบัฟเฟอร์ โชน 500-2,000 เมตร อีกทั้งยังได้ปรับลดขนาดพื้นที่สีม่วง (นิคมอุตสาหกรรม) จากผังเดิมปี 2546 กำหนดไว้ 40,384 ไร่ เหลือ 22,862 ไร่ หรือลดไป 17,522 ไร่ เป็นพื้นที่อยู่นอกเหนือเขตนิคม ยังไม่



มีการพัฒนา เหตุผลเนื่องจากช่วงนั้นกระแสสิ่งแวดล้อมกำลังแรง จึงต้องควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ ลดปัญหาผลกระทบและความขัดแย้งจากการใช้ประโยชน์ที่ดิน



ภาพที่ 19 การเปรียบเทียบผังเมืองอุตสาหกรรมหลักๆ ปี 2546 กับ ร่างฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3

แนวคิดในการวางผังตามร่างใหม่ต้องการสร้างความสมดุลระหว่างอุตสาหกรรม และชุมชนให้อยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองจะร่วมมือกับกระทรวง อุตสาหกรรม ดำเนินโครงการเมืองอุตสาหกรรม (Eco industrial town) จึงปรับลดพื้นที่สีม่วง เพิ่มพื้นที่สีเขียวกับสีเหลือง ผังใหม่มีการขยายขอบเขตผังเมืองรวมให้ครอบคลุมพื้นที่ในทะเล และ อ.บ้านฉาง เพิ่มประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินอุตสาหกรรมไม่ก่อมลพิษ ที่โล่งเพื่อรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม ปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ของที่ดินตามข้อเท็จจริง โดยลดพื้นที่ อุตสาหกรรมลง โดยในช่วงปิดประกาศ 15 วันนี้ หากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่เห็นด้วยกับร่างผังเมือง ใหม่ ผู้วางผังคือเทศบาลมาตาพุดก็ต้องปรับแก้ เช่น กระทรวงอุตสาหกรรมไม่เห็นด้วยที่จะปรับ ลดพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม ก็ต้องไปว่ากันตามขั้นตอนกฎหมาย การจะขอเพิ่มไม่ได้ขึ้น

อยู่กับกรมโยธาธิการและผังเมืองฝ่ายเดียว การทำผังเมืองต้องมาจากประชาชน ผ่านคณะกรรมการที่ปรึกษาจังหวัด และคณะกรรมการ (บอร์ด) ผังเมืองชุดใหญ่ "ผังเมืองเป็นเรื่องของการประสานประโยชน์คนในพื้นที่ ทุกฝ่ายต้องเห็นพ้องต้องกันว่าอยากจะได้อะไร ผู้วางผังก็นำความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ มาจัดวางผัง กระทรวงอุตสาหกรรมจะขอพื้นที่เพิ่ม ก็ต้องถามภาคอื่นด้วย เช่น ภาคเกษตร ท่องเที่ยว และประชาชนที่อยู่ล้อมรอบ ส่วนพื้นที่ที่ถูกปรับลด ได้เพิ่มข้อกำหนดให้โรงงานสามารถขยายพื้นที่การผลิตได้ 1 เท่า ส่วนพื้นที่ทับซ้อนราชการจะปรับเป็นพื้นที่ราชการ พื้นที่ทับซ้อนกับชุมชนจะปรับเป็นพื้นที่ชุมชน และพื้นที่ทับซ้อนเขตป่าไม้ที่ไม่ได้ถอนสภาพจะปรับเป็นพื้นที่ป่า โดยกำหนดการใช้ประโยชน์ทั้งกิจกรรมหลักและกิจกรรมรอง เช่น พื้นที่สีเขียวอาจเพิ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินกิจกรรมรองได้มากขึ้นเพื่อเป็นการชดเชย ทั้งนี้เมื่อต้นเดือน ส.ค. 2558 ที่ผ่านมา ได้มีการหารือข้ามหน่วยงาน โดยกระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ 4 ข้อ ตามที่คณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติมีมติออกมา คือ

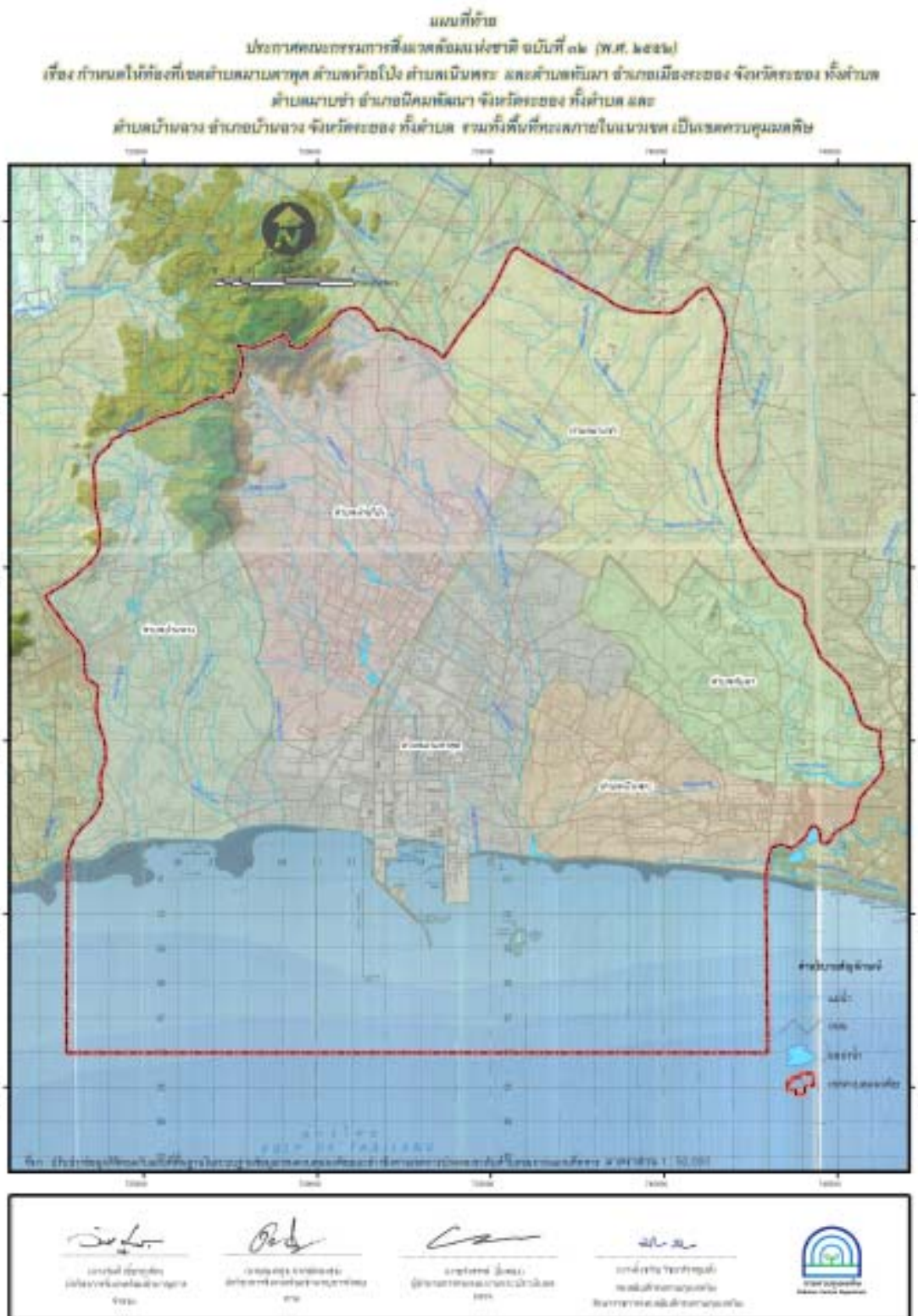
1. ยกเลิกบัญชีกำหนดประเภทโรงงานทำยกกฎกระทรวงผังเมืองรวมจังหวัด ผังเมืองรวมอำเภอและเทศบาล และผังเมืองชุมชน
2. นำผลศึกษาโครงการพัฒนาพื้นที่อย่างมีศักยภาพของกระทรวงอุตสาหกรรมใช้เป็นแนวทางวางผังเมือง 34 จังหวัด
3. ทบทวนข้อกำหนดแนวกันชนและแนวป้องกันโรงงานประเภทต่าง ๆ จากปัจจุบัน มีระยะถอยร่น 2,000 เมตร
4. กรณีรัฐบาลมีนโยบายกำหนดพื้นที่พิเศษ ให้กรมจัดทำผังเมืองให้สอดคล้องกับนโยบาย กรมโยธาธิการและผังเมืองได้เห็นด้วยที่จะยกเลิกบัญชีประเภทโรงงานออกจากผังเมือง แต่ให้กำหนดเป็นข้อห้ามแทน เพราะผังเมืองกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ไม่ได้เชี่ยวชาญเรื่องโรงงาน ส่วนบริเวณแนวกันชนควรกำหนดในพื้นที่อุตสาหกรรม เพราะผู้ประกอบการได้ประโยชน์อยู่แล้ว ไม่ควรกำหนดไปล้ำชุมชนที่อยู่ในปัจจุบัน และบริเวณที่เป็นแนวกันชนสามารถทำกิจการที่ไม่เกิดมลพิษได้ ขณะทีนโยบายรัฐบาลให้กำหนดพื้นที่พิเศษพัฒนาอุตสาหกรรม ขอให้สั่งการให้ชัดเจน กรมโยธาธิการและผังเมืองพร้อมจะทำให้

เมื่อพิจารณาการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของผังเมืองฉบับ พ.ศ. 2546 กับ ร่างผังเมืองฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณาและจะมีผลบังคับใช้ทดแทน จะเห็นความแตกต่างด้านพื้นที่ดังนี้

ตารางที่ 10 เปรียบเทียบประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ลำดับที่	ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	พื้นที่ (ไร่)			การเปลี่ยนแปลง	
		ผังเมืองเดิม ปี 46	ร่างผังเมือง ใหม่	%	พื้นที่ (ไร่)	ร้อยละ
1	ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย (สีเหลือง)	15,506.15	26,835.44	7.82	11,329.29	73.06
2	ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีส้ม)	3,505.01	5,466.19	1.59	1,961.18	55.95
3	พาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (สีแดง)	1,880.54	1,734.57	0.51	-145.97	-7.76
4	อุตสาหกรรมและคลังสินค้า (สีม่วง)	40,384.55	22,862.21	6.66	-17,522.34	-43.39
5	ชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว)	58,704.33	81,116.63	23.64	22,412.30	38.18
6	ที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สีเขียวอ่อน)	235.10	225.08	0.07	-10.02	-4.26
7	อนุรักษ์ป่าไม้ (สีเขียวอ่อนมีเส้นทะแยงสีขาว)	1,045.66	14,788.39	4.31	13,742.73	1,314.26
8	สถาบันการศึกษา (สีเขียวมะกอก)	406.08	452.83	0.13	46.75	11.51
9	สถาบันศาสนา (สีเทา)	337.15	447.64	0.13	110.49	32.77
10	สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ (สีน้ำเงิน)	2,525.95	3,697.77	1.08	1,171.82	76.39
11	เพื่อรักษาสภาพแวดล้อม การท่องเที่ยวและการประมง (สีฟ้า)		181,094.31	52.77	181,094.31	100.00
12	อุตสาหกรรมทั่วไปที่ไม่เป็นพิษต่อชุมชน (สีขาวมีเส้นทะแยงสีม่วง)		4,476.50	1.30	4,476.50	100.00
	รวม	124,4530.52	343,197.55	100.00	218,667.04	

ขณะเดียวกันพื้นที่ที่มาจากพุดังต้องถูกกำหนดและให้ปฏิบัติตามข้อกำหนด ในฐานะที่เป็นพื้นที่เขตควบคุมมลพิษ ซึ่งได้ประกาศใช้บังคับแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2552 เป็นต้นมา



ภาพที่ 20 เขตควบคุมมลพิษ พื้นที่อุตสาหกรรมมาตาพุด

โดยพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32 (พ.ศ. 2552) โดยในประกาศมีเนื้อหา กำหนดว่า ให้ท้องที่เขตตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล ตำบลมาบตา อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยองทั้งตำบล และตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล รวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขต เป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2552 เป็นต้นไป (ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32, 2552)

## 7. โครงสร้างพื้นฐาน

### 7.1 การคมนาคมและการจราจร

จากข้อมูลในแผนพัฒนาเทศบาลสามปี (พ.ศ. 2558-2560) เทศบาลมาบตาพุดแจ้งว่ามีถนนคอนกรีตยาว 89.888 กิโลเมตร ถนนแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ยาว 50.215 กิโลเมตร ถนนลูกรัง 25.425 กิโลเมตร สะพานคอนกรีตเสริมเหล็ก 43 แห่ง และมีสะพานลอยคนข้าม 3 แห่ง มีระบบคมนาคมเชื่อมโยงทั้งทางบก ทางรถไฟ ทางน้ำ และอากาศ โดยทางบก มี 5 เส้นทาง ได้แก่ เส้นทางที่ 1 ได้แก่ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 (ถนนสุขุมวิท) เริ่มต้นจากกรุงเทพฯ ผ่านอำเภอบางปู อำเภอบางปะกง จังหวัดชลบุรี บางแสน ศรีราชา พัทยา หาดจอมเทียน สัตหีบ อำเภอบ้านฉาง จนถึงอำเภอเมือง จังหวัดระยอง รวมระยะทางทั้งสิ้น 220 กิโลเมตร เส้นทางที่ 2 ได้แก่ทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 34 (ถนนบางนา-ตราด) เป็นเส้นทางที่มีผู้นิยมใช้เป็นจำนวนมาก โดยมีจุดเริ่มต้นจากจุดสิ้นสุดทางด่วน ด่านเฉลิมนคร เขตบางนา กรุงเทพมหานคร ผ่านอำเภอ บางพลี อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ และเชื่อมต่อกับทางหลวงหมายเลข 3 กิโลเมตรที่ 70 อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา จากนั้นผ่านเส้นทางเดียวกับเส้นทางที่ 1 รวม ระยะทางทั้งสิ้น 220 กิโลเมตร ผิวจราจร 4 ช่องทาง เส้นทางที่ 3 ได้แก่ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 36 (บายพาส 36) เริ่มต้นจากกรุงเทพฯ ใช้เส้นทางเดียวกับเส้นทางที่ 2 จนถึงกิโลเมตรที่ 140 อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี เลี้ยวซ้ายเข้าสู่ทาง หลวงหมายเลข 36 จากนั้นเดินทางต่อไปยังจังหวัดระยองด้วยระยะทางเพียง 70 กิโลเมตร รวมระยะ ทางทั้งสิ้น 210 กิโลเมตร เส้นทางที่ 4 ได้แก่ทางหลวงหมายเลข 344 (ถนนสายบ้านบึง-แกลง) เริ่มจากจังหวัด ชลบุรี ผ่านอำเภอบ้านบึง หนองใหญ่ วังจันทร์ และสิ้นสุดที่อำเภอแกลง รวมระยะทาง 100 กิโลเมตร (กรุงเทพฯ-ชลบุรี 80 กิโลเมตร) เส้นทางนี้เหมาะสำหรับผู้ที่ต้องการเดินทางไปยังแหล่งท่องเที่ยว ในเขตอำเภอแกลง หรือเดินทางไปยังจังหวัดจันทบุรี หรือจังหวัดตราด และหากต้องการที่จะเดินทาง เข้าสู่อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ให้ใช้เส้นทางหลวงหมายเลข 3 โดยย้อนกลับมาอีกประมาณ กิโลเมตร 42 เส้นทางที่ 5: ทางหลวงหมายเลข 7 (สายมอเตอร์เวย์) เริ่มต้นจากถนนพัฒนาการ เขตประเวศ กรุงเทพฯ และสิ้นสุดที่จังหวัดชลบุรี ระยะทาง

75 กิโลเมตร จากนั้นใช้ทางหลวง หมายเลข 36 เป็นระยะทาง 100 กิโลเมตร จนถึงอำเภอเมือง จังหวัดระยอง รวมระยะทางทั้งสิ้น 175 กิโลเมตร (1.2) ส่วนการคมนาคมทางรถไฟ มีเส้นทางรถไฟ จากกรุงเทพฯ ผ่านจังหวัดฉะเชิงเทรา นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังถึงนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด สำหรับใช้ขนส่งวัตถุดิบ ผลิตภัณฑ์และ สินค้าจากโรงงานที่ตั้งอยู่ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุด และนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง ส่วนการคมนาคมทางน้ำ แผนพัฒนาพื้นที่บริเวณ ชายฝั่งทะเลตะวันออกกำหนดให้บริเวณพื้นที่มาบตาพุดเป็นแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ โดยมีท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็น เป็นสาธารณูปโภคหลัก ซึ่งเริ่มก่อสร้างเมื่อเดือนตุลาคม 2532 ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 1 สำเร็จตามสัญญาเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2535 และมีเรือเข้าเทียบใช้ท่าเป็นลำแรกเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2535 สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร เสด็จพระราชดำเนินมาเป็นองค์ประธานใน พิธีเปิดท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตา พุดอย่างเป็นทางการ ณ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2536 ท่าเรือ อุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 2 ดำเนินการแล้วเสร็จในปี 2542 และการคมนาคมทางอากาศ บริเวณพื้นที่ตำบลพลลา อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ซึ่งใกล้เคียงกับเทศบาลเมืองมาบตาพุด มี สนามบินอู่ตะเภา ซึ่งเป็นสนามบินพาณิชย์ ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของกรุงเทพมหานคร อยู่ เหนือระดับน้ำทะเล 18 เมตร ปัจจุบันให้บริการเป็น สนามบินสำรองของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นศูนย์การขนถ่ายสินค้าทางอากาศ-ทะเล เป็นที่ ขึ้น-ลงทางเทคนิค (การซ่อมบำรุง) เป็นที่ฝึกบิน ของนักบินพาณิชย์ แสดงกิจกรรมการบินทั้งด้าน ทหาร และพลเรือน ส่งเสริมการขยายตัวของ เทียวบินแบบเช่าเหมาลำ เป็นศูนย์ซ่อมเครื่องบินทั้งของไทยและต่างประเทศ และเป็นศูนย์กลาง การผลิตและขนส่งทางอากาศนานาชาติ เปิดให้บริการเที่ยวบินเส้นทางภายในประเทศ ได้แก่ อู่ตะเภา-สมุย และอู่ตะเภา-ภูเก็ต

## 7.2 การประปา

พื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดอยู่ในเขตความรับผิดชอบการผลิต – จ่ายน้ำของ

สำนักงาน ประปาส่วนภูมิภาคสาขาบ้านฉาง และสำนักงานประปาส่วนภูมิภาคสาขาระยอง มีผู้ใช้ น้ำประปา รวมทั้งสิ้น 14,848 ครัวเรือน แยกเป็น ประปาส่วนภูมิภาค สาขาบ้านฉาง จำนวน 8,748 ครัวเรือน และประปาส่วนภูมิภาค สาขาระยอง จำนวน 6,100 ครัวเรือน จำนวนน้ำประปาที่ใช้ใน เขตเทศบาลฯ รวมทั้งสิ้น 20,677 ลบ.ม./ วัน แยกเป็นประปาส่วนภูมิภาค สาขาบ้านฉาง เฉลี่ย 15,000 ลบ.ม./วัน และประปาส่วนภูมิภาคสาขาระยอง 5,677 ลบ.ม./วัน จำนวนน้ำประปาที่ สำนักงานประปาส่วนภูมิภาค สาขาบ้านฉาง ผลิตได้ภายในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเฉลี่ย 22,000 ลบ.ม./วัน แหล่งน้ำดิบที่ ใช้ผลิตน้ำประปา ได้แก่ แม่น้ำระยอง (แม่น้ำคลองใหญ่) อ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล เหนือฝาย น้ำล้นชลประทานบ้านค่าย ต.บางบุตร อ.บ้านค่าย จ.ระยอง

### 7.3 การไฟฟ้า

พื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุด อยู่ในเขตความรับผิดชอบการจ่ายกระแสไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมาบตาพุด โดยครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ จำนวน 31,247 ครัวเรือน พื้นที่ที่ได้รับบริการไฟฟ้า คิดเป็นร้อยละ 100 ของพื้นที่ทั้งหมดในเขตเทศบาล ฯ ไฟฟ้าสาธารณะ (ไฟฟ้าส่องสว่าง) จำนวน 6,154 จุด ถนนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดที่มีไฟฟ้าสาธารณะ จำนวน 444 สาย

### 7.4 การสื่อสารและโทรคมนาคม

มีที่ทำกรไปรษณีย์โทรเลข จำนวน 2 แห่ง โทรศัพท์ส่วนบุคคลในเขตพื้นที่ จำนวน 4,623 เลขหมาย โทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 278 เลขหมาย ชุมสายโทรศัพท์ จำนวน 1 ชุมสาย

### 7.5 การใช้ประโยชน์ที่ดินและการควบคุมอาคาร

เนื่องจากขณะนี้ กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2546 ออกตามความใน พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้สิ้นสุดการใช้บังคับเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2553 เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาผังเมืองรวมฯ หมดอายุ เทศบาลเมืองมาบตาพุด ได้ดำเนินการจัดทำเทศบัญญัติเทศบาล เมืองมาบตาพุด เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลงใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือ บางประเภทในท้องที่ เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2553 ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศและงานทั่วไป เล่ม 127 ตอนพิเศษ 56 ง วันที่ 3 พฤษภาคม 2553 มีผลให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 4 พฤษภาคม 2553

## 8. เศรษฐกิจ

### 8.1 โครงสร้างทางเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ การทำสวนผลไม้ สวนยางพารา การพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม และรับจ้างทั่วไป ตามลำดับ ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ทางเศรษฐกิจในด้านการเกษตรกรรมมีแนวโน้มลดลง โดยจะมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรม และบริการเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายในจังหวัด และจาก แผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

8.2 สถานประกอบการด้านการพาณิชย์กรรม-ธนาคาร จำนวน 8 แห่ง-สถานบริการน้ำมัน จำนวน 18 แห่ง-ตลาดสดเทศบาล จำนวน 1 แห่ง-บริษัท จำนวน 254 แห่ง-ห้างหุ้นส่วนจำกัด จำนวน 24 แห่ง - ตลาดสดเอกชน จำนวน 1 แห่ง

8.3 สถานประกอบการด้านการบริการ-โรงแรม จำนวน 5 แห่ง-สถานียขนส่ง จำนวน 1 แห่ง-สถานที่จำหน่ายอาหารตาม พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2535 จำนวน 130 แห่ง-สถานที่สะสมอาหารตาม พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2535 จำนวน 374 แห่ง

8.4 สถานประกอบการเทศพาณิชย์ - สถานธนาบาลของรัฐ จำนวน 1 แห่ง - โรงฆ่าสัตว์ จำนวน 1 แห่ง - ท่าเทียบเรือ จำนวน 1 แห่ง

#### 8.5 สถานประกอบการด้านอุตสาหกรรม

ภายในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีความพร้อมด้านระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน และมี ศักยภาพการลงทุนด้านอุตสาหกรรมสูง เป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีพื้นที่ 10,215 ไร่ เป็นพื้นที่เขตอุตสาหกรรมทั่วไป 7,092 ไร่ จำนวน 66 โรงงาน ประเภทของ อุตสาหกรรมหลัก คือ โรงแยกก๊าซธรรมชาติ กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เหล็ก ไฟฟ้า การดำเนินงานของ นิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุด ส่งผลให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ดำเนินการ แผนพัฒนาเทศบาลสามปี (พ.ศ. 2558-2560) โดยเอกชน ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก ประกอบด้วยโรงงาน อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และเคมีภัณฑ์ จำนวน 41 โรงงาน นิคมอุตสาหกรรมผาแดง ประกอบด้วยโรงงาน อุตสาหกรรมผลิตเม็ดพลาสติก จำนวน 4 โรงงาน และนิคมอุตสาหกรรมอาร์ ไอ แอล ประกอบด้วย โรงงานอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ จำนวน 8 โรงงาน และบริเวณท่าเรืออุตสาหกรรม มีโรงงานผลิต กระแสไฟฟ้า ไอ่น้ำ และน้ำเพื่อการอุตสาหกรรม บริษัทที่ให้บริการขนส่งผู้สินค้าผ่านทางรถไฟ จำนวน 10 โรงงาน

#### 9. สังคม

9.1 ชุมชน เทศบาลเมืองมาบตาพุดมีชุมชนย่อย จำนวน 38 ชุมชน



ตารางที่ 11 ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด (เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2557)

ชุมชน	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	ชุมชน	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร
ชุมชนมาบข่า-สำนักอ้ายงอน	1,299	1,302	ชุมชนเขาไผ่	1,750	2,596
ชุมชนบ้านพลง	1,228	1,061	ชุมชนหนองบัวแดง	812	1,180
ชุมชนวัดมาบตาพุด	2,198	2,473	ชุมชนซอยประปา	854	1,253
ชุมชนมาบยา	1,286	1,560	ชุมชนตลาดห้วยโป่ง	1,732	2,120
ชุมชนอิสลาม	907	1,512	ชุมชนมาบชลูด	2,868	1,244
ชุมชนบ้านบน	1,632	1,909	ชุมชนห้วยโป่งใน 1	1,500	2,065
ชุมชนบ้านล่าง	2,025	1,928	ชุมชนห้วยโป่งใน 2	1,837	2,078
ชุมชนมาบข่า-มาบใน	959	1,074	ชุมชนห้วยโป่งใน- สะพานน้ำท่วม	922	1,583
ชุมชนเนินพยอม	706	1,508	ชุมชนหนองหวายโสม	1,040	1,479
ชุมชนหนองแพบ	999	1,261	ชุมชนชากลูกหญ้า	1,570	1,304
ชุมชนโชคหิน	3,440	2,748	ชุมชนซอยคีรี	410	1,084
ชุมชนเกาะกก-หนองแดงเม	680	907	ชุมชนตลาดมาบตาพุด	1,808	2,003
ชุมชนคลองน้ำหู	631	762	ชุมชนเจริญพัฒนา	233	853
ชุมชนกรอกยายชา	491	776	ชุมชนเกาะกก	402	815
ชุมชนวัดโสภณ	987	1,289	ชุมชนหัวน้ำตกพัฒนา	351	1,155
ชุมชนหนองน้ำเย็น	953	1,101	ชุมชนวัดห้วยโป่ง	250	972
ชุมชนซอยร่วมพัฒนา	2,268	2,638	ชุมชนชากลูกหญ้า ตะวันออก	474	1,713
ชุมชนสำนักกะบาก	323	755	ชุมชนมาบชลูด-ชาก กลาง	309	1,354
ชุมชนตากวน-อ่าวประดู่	1,043	2,651	ชุมชนโชคหิน 2	840	2,269

## 9.2 ศาสนาและศาสนสถาน

เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีผู้นับถือศาสนาพุทธร้อยละ 92.50 ของจำนวนประชากรทั้งหมด และมีวัด จำนวน 10 แห่ง ได้แก่ วัดมาบตาพุด วัดมาบชลูด วัดโสภณวนาราม วัดชากลูกหญ้า วัดโชคหิน วัดหนองแพบ วัดเขาไผ่ วัดตากวน วัดห้วยโป่ง วัดใหม่ซอยคีรี มีผู้นับถือศาสนาอิสลามร้อยละ 7.50 ของจำนวนประชากรทั้งหมด และมีมัสยิด จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ มัสยิดนูรุลฮิดา

ยะห์ มัสยิดอิมามุดดีน มัสยิดญามิอุลมุบ-ดาดี สมากมอิสลามมุฮัมมาดียะห์ มีผู้นับถือศาสนาคริสต์ ร้อยละ 2 ของจำนวนประชากรทั้งหมด และมีโบสถ์คริสต์จักร จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ คริสตจักร มาบตาพุด ศูนย์คามิลเลียนโซเซี่ยลเซอร์เวียของ มีศาลเจ้า จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ ศาลเจ้ามาบตาพุด ศาลเจ้าห้วยโป่ง ศาลเจ้าแม่จันท

### 9.3 วัฒนธรรม

เทศบาลเมืองมาบตาพุดมีประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ กิจกรรมวันสงกรานต์ (เดือนเมษายน) จัดพิธีรดน้ำขอพรผู้ใหญ่และผู้สูงอายุ ประกวดก่อพระเจดีย์ทราย จัดแห่นาง สงกรานต์ จัดขบวนแห่พระ 10 วัด กิจกรรมแห่เทียนพรรษา (เดือนกรกฎาคม) จัดให้มีการหล่อเทียนพรรษา และแห่เทียนพรรษาเพื่อให้ประชาชนไปทำบุญและถวายเทียนแก่วัดต่าง ๆ ในเขตเทศบาล กิจกรรมวันขึ้นปีใหม่ (เดือนมกราคม) จัดงานทำบุญตักบาตรข้าวสาร อาหารแห้ง บริเวณถนนมาบตา

### 9.4 การศึกษา

เทศบาลเมืองมาบตาพุด มีสถานศึกษาอยู่ในพื้นที่ทั้งหมด จำนวน 14 แห่ง ศูนย์พัฒนา เด็กเล็ก จำนวน 5 แห่ง และห้องสมุด จำนวน 3 แห่ง

ตารางที่ 12 ระบบการศึกษา เทศบาลเมืองมาบตาพุด

ชื่อ	ห้องเรียน (ห้อง)	นักเรียน (คน)	ครู (คน)	เนื้อที่
โรงเรียนสังกัดเทศบาล		จำนวน 1 แห่ง		
โรงเรียนเทศบาลมาบตาพุด	43	1,354	42	18 ไร่
โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ		จำนวน 7 แห่ง		
โรงเรียนบ้านมาบตาพุด	52	1,978	55	16 ไร่ 1 งาน 98.8 ตร.ว.
โรงเรียนวัดตากวนสามัคคีวิทยาการ	16	476	19	12 ไร่
โรงเรียนวัดห้วยโป่ง	49	1,784	78	19 ไร่
โรงเรียนบ้านชากลูกหญ้า	18	541	22	18 ไร่ 3 งาน 75 ตร.ว.
โรงเรียนวัดโคกหินมิตรภาพที่ 42	13	384	13	8 ไร่ 3 งาน
โรงเรียนบ้านหนองแพบ	8	181	11	2 ไร่
โรงเรียนวัดมาบชลูด	16	412	21	29 ไร่ 3 งาน
โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา		จำนวน 2 แห่ง		
โรงเรียนระยองวิทยานิมิตอุตสาหกรรม	20	574	42	25 ไร่
โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร	56	2,525	130	33 ไร่
โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน		จำนวน 2 แห่ง		
โรงเรียนมณีวรรณวิทยา	24	1,238	48	2 ไร่เศษ
โรงเรียนวุดินันท์	30	1,103	58	3 ไร่ 367 ตร.ว.
วิทยาลัยสังกัดกรมอาชีวศึกษา		จำนวน 2 แห่ง		
วิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด	42	927	37	
วิทยาลัยสารพัดช่างระยอง	25	1,103	32	20 ไร่
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก		จำนวน 5 แห่ง		
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดห้วยโป่ง	3	129	7	ใช้พื้นที่อยู่ในโรงเรียนวัดห้วยโป่ง
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดมาบชลูด	1	31	2	ใช้พื้นที่อยู่ในโรงเรียนเทศบาลมาบตาพุด
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองแพบ	1	32	2	ใช้พื้นที่อยู่ในโรงเรียนบ้านหนองแพบ
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลเมืองมาบตาพุด ชุมชนมาบข่า	2	40	2	ใช้พื้นที่ของชุมชนมาบข่า (ศาลาเอนกประสงค์)
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลเมือง	1	44	2	ใช้พื้นที่อยู่ในวัดตามกวน

มาตามพูด ชุมชนวัดตากวน

## 10. สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

### 10.1 แหล่งน้ำ

ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีลำคลอง จำนวน 18 แห่ง ฝายคอนกรีต จำนวน 23 แห่ง

### 10.2 การระบายน้ำ

ภายในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีพื้นที่น้ำท่วมถึง คิดเป็นร้อยละ 1 ของพื้นที่ทั้งหมด บริเวณที่มีน้ำท่วมถึง ได้แก่ ถนนสุขุมวิท ถนนกรอกยายชา ถนนแหลมกระทือ-คลองน้ำหู ระยะเวลาเฉลี่ยที่น้ำท่วมขังนานที่สุด 1 วัน ประมาณช่วงเดือนตุลาคม สาเหตุของน้ำท่วมขังเกิดจากมีการถม ที่ดินขวางทางน้ำธรรมชาติและท่อระบายน้ำสาธารณะไม่เพียงพอ เทศบาลใช้วิธีแก้ไขโดยใช้รถแบ็คโฮ ขุดลอกสิ่งกีดขวางทางน้ำ พร้อมวางท่อระบายน้ำชั่วคราว และสูบน้ำระบายน้ำ อื่นๆ เทศบาลฯ ได้จัดให้มีการทำความสะอาดราง/ท่อระบายน้ำ โดยการขุดลอกท่อระบายน้ำ ในชุมชนต่าง ๆ ตาม ถนนสายหลักในเขตเทศบาลอย่างสม่ำเสมอ และดำเนินการจ้างเอกชนขุดลอกท่อระบายน้ำปีละ 1 ครั้ง

### 10.3 ระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย

จ้างเอกชนดำเนินการเดินระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบรวบรวมน้ำเสียเป็นชนิดท่อระบายรวม (COMBINED SEWER) ความยาว 10,350 เมตร ระบบบำบัดน้ำเสียที่ใช้เป็นแบบบ่อเติมอากาศ (AERATED LAGOON) ขนาดความ สามารถในการรองรับน้ำเสียสูงสุด 15,000 ลบ.ม./วัน ปริมาณน้ำเสียที่เข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียประมาณ 1,000 ลบ.ม./วัน ปริมาณ น้ำเสียที่ บำบัดได้ 1,000 ลบ.ม./วัน สถานที่ตั้ง เลขที่ 2 ถ.ปกรณัมสงเคราะห์ราษฎร์ ต.ห้วยโป่ง อ.เมือง จ.ระยอง ทางระบายน้ำหลักของเทศบาลเมืองมาบตาพุด ได้แก่ ระบบรวบรวมน้ำเสีย อยู่ที่บริเวณถนนสุขุมวิท(ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3) ความยาวประมาณ 10,000 เมตร และบริเวณทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3392 ความยาวประมาณ 500 เมตร ระบบระบายน้ำ ความยาวรวมทั้งสิ้น 1,1875 เมตร อยู่ที่บริเวณถนนสุขุมวิท (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3) และบริเวณทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3392 พนักงานปฏิบัติหน้าที่เดินระบบบำบัดน้ำเสีย จำนวน 8 คน

10.4 การกำจัดขยะมูลฝอย เทศบาลเมืองมาบตาพุด ว่าจ้างบริษัท บริหารจัดการขยะจังหวัดระยอง ดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอย โดยวิธีฝังกลบ ราคาตันละ 300 บาท โดยเทศบาล ดำเนินการก่อสร้างสถานีขนถ่ายขยะมูลฝอย งบประมาณ 60 ล้านบาท ก่อสร้างแล้วเสร็จวันที่ 10 มกราคม 2556 และเริ่มดำเนินการขนถ่าย ขยะมูลฝอยเพื่อนำไปกำจัดที่ศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวม จังหวัดระยอง (อบจ.ระยอง) เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2556 และเทศบาลได้ดำเนิน โครงการปิดสถานที่

ฝั่งกลบขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองมาบตาพุด งบประมาณ 85 ล้านบาท ดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2556

10.4.1 ปริมาณขยะมูลฝอยที่เก็บขนได้ประมาณ 100 ตัน/วัน แยกเป็นขยะมูลฝอยของเทศบาล ประมาณ 50 ตัน/วัน และขยะจากบริษัทเอกชน ประมาณ 50 ตัน/วัน

10.4.2 รถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยเพื่อเก็บและขนขยะมูลฝอย จำนวน 15 คัน (แยกตาม ขนาดความจุขยะ) ดังนี้

- รถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยแบบอัดท้าย ขนาดความจุ 12 ลบ.ม. จำนวน 9 คัน
- รถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยแบบอัดท้าย ขนาดความจุ 10 ลบ.ม. จำนวน 2 คัน
- รถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยแบบเปิดข้างเทท้าย ขนาดความจุ 12 ลบ.ม. 1 คัน
- รถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยแบบคอนเทนเนอร์ ขนาดความจุ 8 ลบ.ม. จำนวน 3

คัน

10.4.3 ถังรองรับขยะมูลฝอย จำนวน 3,000 ใบ ถังคอนเทนเนอร์ จำนวน 60 ใบ

10.4.4 พนักงานเก็บ ขน และกวาดขยะมูลฝอย จำนวน 88 คน

10.4.5 เทศบาลเมืองมาบตาพุด มีที่ดินสำหรับทิ้งขยะมูลฝอย ประมาณ 42 ไร่ สถานที่ตั้งเลขที่ 15 ถ.เทศบาลบำรุง ต.มาบตาพุด อ.เมือง จ.ระยอง ห่างจากเทศบาลฯ ประมาณ 8 กิโลเมตร

10.4.6 สภาพการเป็นเจ้าของที่ดิน

- ที่ดินจัดซื้อเองเมื่อ พ.ศ. 2537 จำนวน 33 ไร่ 3 งาน 16 ตารางวา ราคา ประมาณ 18,000,000 บาท

- จัดซื้อเพิ่มเติมปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 จำนวน 8 ไร่ 1 งาน ราคาประมาณ 10,000,000 บาท

#### 11. บทบาทและการมีส่วนร่วมของประชาชน

เทศบาลเมืองมาบตาพุดมีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน และคณะกรรมการพัฒนาสตรีเทศบาลเมืองมาบตาพุด จำนวน 38 ชุมชน

ตารางที่ 13 ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด (เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2557)

ลำดับที่	ชุมชน	ลำดับที่	ชุมชน
1	ชุมชนวัดมาบตาพุด	20	ชุมชนหนองบัวแดง
2	ชุมชนบ้านบน	21	ชุมชนหนองน้ำเย็น
3	ชุมชนมาบยา	22	ชุมชนวัดโสภณ
4	ชุมชนบ้านพลง	23	ชุมชนหนองแพบ
5	ชุมชนบ้านล่าง	24	ชุมชนสำนักกะบาก
6	ชุมชนมาบข่า-สำนักอ้ายงอน	25	ชุมชนห้วยโป่งใน 1
7	ชุมชนมาบข่า-มาบใน	26	ชุมชนห้วยโป่งใน 2
8	ชุมชนตลาดมาบตาพุด	27	ชุมชนห้วยโป่งใน-สะพานน้ำท่วม
9	ชุมชนเนินพยอม	28	ชุมชนชากลูกหญ้า
10	ชุมชนอิสลาม	29	ชุมชนตลาดห้วยโป่ง
11	ชุมชนกรอกยายชา	30	ชุมชนมาบชะลูค
12	ชุมชนเกาะกก-หนองแดงเม	31	ชุมชนชอยกีรี
13	ชุมชนเกาะกก	32	ชุมชนหนองหวายโสม
14	ชุมชนตากวน-อ่าวประดู่	33	ชุมชนเจริญพัฒนา
15	ชุมชนโชคหิน	34	ชุมชนโชคหิน 2
16	ชุมชนเขาไผ่	35	ชุมชนชากลูกหญ้าฝั่งตะวันออก
17	ชุมชนเขาน้ำหู	36	ชุมชนหัวน้ำตกพัฒนา
18	ชุมชนชอยร่วมพัฒนา	37	ชุมชนมาบชะลูค-มาบกลาง
19	ชุมชนชอยประปา	38	ชุมชนวัดห้วยโป่ง

โดยให้ประชาชนในแต่ละชุมชนออกเสียงเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน เพื่อพัฒนาชุมชนของตนเองและประสานงานกับเทศบาลเพื่อขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ หรือเสนอแนะปัญหาความต้องการของชุมชนไปยังเทศบาลเพื่อให้จัดทำโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ สำหรับแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน

ตารางที่ 14 สถิติข้อมูลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

ครั้งที่	พ.ศ.	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง	ปัญหา/อุปสรรค
1	2549	26,302 คน		
2	2552	9,939 คน		
		(เขต 1) แทนตำแหน่งที่ว่าง		
3	2553	32,947 คน		

จำนวนประชากรในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด จากการตรวจสอบข้อมูลจำนวนประชากร และบ้านจากงานทะเบียนราษฎรมีจำนวนประชากร ดังนี้

ตารางที่ 15 จำนวนประชากรแยกประเภท ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด

จำนวน	ปี 2555	ปี 2556	หน่วย
ประชากรชาย	28,504	29,692	คน
ประชากรหญิง	28,087	29,285	คน
รวม	56,591	58,977	คน
บ้าน	42,288	44,087	หลังคาเรือน
ความหนาแน่นประชากร	341.81	356.22	คน/ ตารางกิโลเมตร

**ภาคผนวก ค**

การแบ่งยุค และลำดับเหตุการณ์ ในการเสนอในงานวิจัย



## การแบ่งยุค และลำดับเหตุการณ์ ในการเสนอในงานวิจัย

1. ยุคเริ่มต้นอุตสาหกรรมถึงการเกิดอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2524-2530)

พ.ศ. 2524 มีแนวนโยบายเบื้องต้นจากรัฐบาลขณะนั้นที่จะเกิดโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program)

พ.ศ. 2525 กำหนดนโยบายโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program) โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)

พ.ศ. 2525 มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่กิ่งอำเภอบ้านฉาง อำเภอเมืองระยอง และอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2525 เพื่อสำรวจพื้นที่ที่จะเวนคืน

พ.ศ. 2526 ประเทศไทยประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์ทางการคลัง เป็นผลให้รัฐบาลต้องควบคุมงบประมาณรายจ่ายภาครัฐอย่างเข้มงวด ทำให้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกของยุคชะงักไปชั่วคราว

พ.ศ. 2527 การนิคมอุตสาหกรรมฯ ได้เสนอออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ.2527 และเริ่มพัฒนาที่ดิน เพื่อจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรม และจัดแบ่งพื้นที่เพื่อให้ผู้ประกอบการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม

2. ยุคอุตสาหกรรมขยายตัวและเริ่มสร้างผลกระทบ (พ.ศ. 2531-2549)

พ.ศ. 2531 มีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ขึ้นมารับผิดชอบโดยตรงในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

พ.ศ. 2531 ประกาศใช้กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 46 (พ.ศ. 2531) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เรียกว่าแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2531 หรือเรียกว่าผังเมืองรวมมาบตาพุด

พ.ศ. 2534 ประกาศใช้กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 102 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เรียกว่าแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2534 หรือเรียกว่าผังเมืองรวมมาบตาพุด

พ.ศ. 2535 มีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

พ.ศ. 2536 โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคารได้ทำเรื่องร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีถึงความเดือดร้อนจากการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันสตาร์ปิโตรเลียมรีไฟนิ่ง

พ.ศ. 2537 เกิดการเรียกร้องของชาวบ้านในบริเวณพื้นที่โครงการพัฒนาอุตสาหกรรม มาบตาพุด ให้มีการจัดการกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม จึงเกิดบริษัท บริหารและพัฒนา เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (General Environmental Conservation Co. Ltd.: GENCO)

พ.ศ. 2537 เจนโก้พยายามก่อสร้างโรงงานครั้งแรกที่บ้านเขากระทะ เขาระวัง ตำบลตาสลิด อำเภอบลุกแดง จังหวัดระยอง ซึ่งเห็นว่าเหมาะสมจากสภาพทางธรณีวิทยาที่เหมาะสม หลายประการ อีกทั้งที่ดินบริเวณดังกล่าวไม่เหมาะกับการเกษตรกรรม สถานที่ที่มีความสะดวก ในการเดินทางขนส่ง แต่ปัญหากลับถูกต่อต้านอย่างหนักจากชาวบ้าน โดยการนำของผู้มีอิทธิพล ในพื้นที่ นักวิชาการ องค์กรนักศึกษา และองค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ

พ.ศ. 2539 คณะรัฐมนตรีในสมัยนั้น ได้มีมติให้ทดลองใช้พื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุด บริษัทเจนโก้จึงได้ทำสัญญาเช่าที่ดินกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จบนพื้นที่ 62.5 ไร่ และดำเนินการตามโครงการกำจัดกากพิษ อุตสาหกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

พ.ศ. 2542 เกิดศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. 2542 อาศัยอำนาจจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

พ.ศ. 2543 ย้ายโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ไปเรียนร่วมกับโรงเรียนระยองวิทยาคม 2 ซึ่งห่างจากโรงเรียนไปประมาณ 5 กม.

พ.ศ. 2545 ย้ายโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ไปตั้งแห่งใหม่บริเวณด้านหลังศูนย์ ราชการจังหวัดระยองในปัจจุบัน

พ.ศ. 2546 ประกาศใช้กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ พ.ศ. 2546 ออกตามความใน พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เรียกว่าแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินผังเมืองรวมบริเวณ อุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. 2546 หรือเรียกว่าผังเมืองรวมมาบตาพุด

### 3. ยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู (พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน)

พ.ศ. 2550 (1 ตุลาคม 2550) ชาวบ้านมาบตาพุด 27 คน นำโดยนายเจริญ เดชคุ้มและ พวกจาก 11 ชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ศาลปกครองระยอง กรณีละเลยต่อหน้าที่ เนื่องจากไม่ประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุม มลพิษ เพื่อควบคุม ลดและขจัดมลพิษ และ ขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมฯ ประกาศให้พื้นที่ มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อเป็นการสร้างบรรทัดฐานให้กับสังคมว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิ ที่จะอยู่ใน สิ่งแวดล้อมที่ดี

พ.ศ. 2552 (3 มีนาคม 2552) ศาลจึงมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ผู้ถูกฟ้อง ประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง ทั้งตำบล ตลอดจนท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง ทั้งตำบล เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และจัดมลพิษ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

พ.ศ. 2552 (30 เมษายน 2552) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก็ได้มีประกาศ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32 (พ.ศ. 2552) กำหนดให้ท้องที่เขตตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ ตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล ตำบลมาบข่า อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยอง ทั้งตำบล และตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล รวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขต เป็นเขตควบคุมมลพิษ

พ.ศ. 2552 (19 มิถุนายน 2552) สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนร่วมกับชาวบ้านมาบตาพุด รวม 43 ราย ฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและหน่วยงานของภาครัฐทั้ง 8 แห่ง ที่ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ต่อศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองโครงการสั่งให้ระงับโครงการหรือกิจกรรมทั้ง 76 โครงการที่กำลังดำเนินการในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอบ้านฉาง และบริเวณใกล้เคียง ไว้เป็นการชั่วคราว

พ.ศ. 2552 (29 กันยายน 2552) ศาลปกครองกลางสั่งระงับโครงการ หรือกิจกรรมทั้ง 76 โครงการ ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือศาลมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ยกเว้นโครงการหรือกิจกรรมที่ได้รับใบอนุญาต ก่อนวันประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2552

พ.ศ. 2552 (13 พฤศจิกายน 2552) ภายหลังเกิดการฟ้อง 76 โครงการต่อศาลปกครองกลาง รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมีชื่อทางการว่า “คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตาม มาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ประกอบด้วยตัวแทน 4 ฝ่าย คือ ตัวแทนภาคประชาชน 4 คน ตัวแทนภาครัฐ 4 คน ตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน และตัวแทนภาคเอกชน 4 คน หรือที่เข้าใจกันทั่วไปว่าคณะกรรมการสี่ฝ่าย เพื่อแก้ปัญหา มาบตาพุด

พ.ศ. 2553 (23 มิถุนายน 2553) ผู้ประกอบการหลักในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 5 บริษัท ประกอบด้วย กลุ่ม ปตท. กลุ่มเอสซีจี กลุ่มดาวประเทศไทย โรงไฟฟ้าบีแอลซีพี และกลุ่มบริษัทโกลว์ ร่วมกันก่อตั้ง “กลุ่มเพื่อนเพื่อนชุมชน” ขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือสังคมในด้านต่าง ๆ และต่อมาเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 ได้เปลี่ยนสถานะจากกลุ่มเพื่อนชุมชนเป็น “สมาคมเพื่อนชุมชน”

พ.ศ. 2553 (2 กันยายน 2553) ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ 74 โครงการสามารถเดินหน้าโครงการต่อไปได้ เหลือเพียง 2 โครงการ ที่ศาลมีคำสั่งให้ยกเลิกใบอนุญาตเนื่องจากเข้า

ข่ายประเภทกิจการที่มีผลกระทบรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องนำกลับไปให้คณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ(สวล.) ไปพิจารณาว่าเข้าข่ายโครงการที่มีผลกระทบรุนแรงหรือไม่

ภาคผนวก ง  
คำถามการวิจัย

## คำถามวิจัย

### คำถามวิจัย (สัมภาษณ์เชิงลึก)

1. ผู้วิจัยแนะนำตัว แจ้งรายละเอียดและวัตถุประสงค์คร่าวๆ ในการวิจัยให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ทราบ
2. คำถามวิจัย
  - 2.1 ประวัติการต่อสู้ของชาวบ้าน/ชุมชนท้องถิ่น ตั้งแต่ก่อนการเกิดของอุตสาหกรรมที่ มาบตาพุด จนถึงปัจจุบัน (ตั้งแต่พบก๊าซ มีโรงแยกก๊าซ มีประกาศอุตสาหกรรม เวนคืนที่ดิน ผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นชาวบ้าน/ชุมชนท้องถิ่น มีการต่อสู้อย่างไรบ้าง มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง)
  - 2.2 จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น พอจะแบ่งเหตุการณ์ออกเป็นยุค ๆ ได้อย่างไรบ้าง
  - 2.3 ตั้งแต่ยุคเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน ชาวบ้าน/ชุมชนท้องถิ่นมีแนวทางการต่อสู้อย่างไรบ้าง
  - 2.4 ชาวบ้าน/ชุมชนท้องถิ่นมีลักษณะการมีส่วนร่วมๆ ในการพัฒนาอุตสาหกรรม อย่างไร และมีพัฒนาการอย่างไร
  - 2.5 ชาวบ้าน/ชุมชนท้องถิ่น มีพัฒนาการรูปแบบของการมีส่วนร่วมใน กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุดอย่างไรบ้าง
  - 2.6 มีความคิดเห็นอย่างไรต่อการมีส่วนร่วมๆ นี้ และมีข้อเสนอแนะอย่างไรสำหรับการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน/ชุมชนท้องถิ่น ในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด
  - 2.7 ทางเลือกที่เหมาะสมของชาวบ้าน/ชุมชนท้องถิ่น ต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนๆ
  - 2.8 จากเหตุการณ์ที่ผ่านมาคิดว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นอุปสรรค หรือที่เอื้อหนุนใน การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน/ชุมชนท้องถิ่น
  - 2.9 จะเสนอแนะ กลยุทธ์ กลไก หรือกระบวนการอย่างไร ในการพัฒนามีส่วนร่วม ของชาวบ้าน/ชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด
  - 2.10 คำถามอื่น ๆ ตามสถานการณ์ขณะสัมภาษณ์

\*\*\*\*\*