

# อนาคตระยอง: เส้นทางสู่สังคมคุณภาพ?



วิภา ชันจิต  
ศุภกิจ นันทะวรการ  
เดชรัตน์ สุขกำเนิด

541  
58  
51



สช  
สำนักงาน  
ส่วนสุขภาพ  
nationalhealth.or.th

เอกสารประกอบงานสัมมนาสุขภาพเฉพาะประเด็น  
 “ข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ไขมลพิษทางสุขภาพ  
 จากอุตสาหกรรมในพื้นที่มาตามุด จังหวัดระยอง” ณ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์  
 โดซ มูนิธิชนโยบายสุขภาพะ ร่วมกับ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

## คำนำ

สุขภาพ มีความครอบคลุมและเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆ หลายด้าน ทั้งการเจ็บป่วย มลพิษและสิ่งแวดล้อม ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาทางสังคม ความ เป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ ซึ่งตามพระราชบัญญัติสุขภาพ แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐ "สุขภาพ หมายความว่า ภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทาง ปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล"

เส้นทางการพัฒนาจังหวัดระยองที่ผ่านมา ตั้งแต่แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 และระยะที่ 2 จนกระทั่งแผนปีโตรเคมีระยะที่ 3 ในปัจจุบัน ก่อให้เกิดการพัฒนา อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทย และนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และฐานทรัพยากรของจังหวัดระยองไปโดยสิ้นเชิง ซึ่งล้วนส่งผลต่อสุขภาพของ ประชาชนในปัจจุบัน

กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ มาบตาพุดและจังหวัดระยอง รวมทั้งการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้สิทธิ ของประชาชนที่มาบตาพุดและจังหวัดระยองตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐ เพื่อให้เกิดกระบวนการใช้ความรู้และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการพัฒนาศักยภาพชุมชน ในการ แก้ไขปัญหาผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม และสร้างแนวทางการพัฒนาในอนาคตเพื่อ "สุขภาพ" ของประชาชน

การประชุมสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นฯ ครั้งที่ 1 ในหัวข้อ "ปมปริศนาของการ พัฒนากับสุขภาพของชาวระยอง" เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดพื้นที่ สำหรับประชาชน กลุ่ม องค์กร หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในจังหวัดระยองและ ส่วนกลาง ในการวิเคราะห์สาเหตุและสภาพปัญหาจากการพัฒนาที่ผ่านมา ซึ่งแม้จะมีการ เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก แต่ก็ยังประสบปัญหาผลกระทบทั้งทางสังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ

ดังนั้น เวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นฯ ครั้งที่ 2 ในวันอาทิตย์ที่ 13 และวันจันทร์ที่ 14 มกราคม พ.ศ.2551 จึงเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการพัฒนาทางเลือกอนาคตการ พัฒนาจังหวัดระยองที่เหมาะสม ตลอดจนแนวทางที่จะไปสู่เป้าหมายของการพัฒนานั้น อันนำมา สู่เวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นฯ ครั้งที่ 3 ซึ่งจัดขึ้นในวันอาทิตย์ที่ 22 มิถุนายน พ.ศ.2551 เพื่อสรุปแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคตที่เอื้อต่อสุขภาพ และการขับเคลื่อนและ สนับสนุนเส้นทางกรพัฒนาดังกล่าว ทั้งในจังหวัดระยองและในเชิงภาพรวมของนโยบาย สาธารณะ

เอกสาร "อนาคตระยอง: เส้นทางสู่สังคมสุขภาพ" เล่มนี้ ปรับปรุงมาจากเอกสาร ประกอบการประชุมสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นฯ ครั้งที่ 3 เพื่อสนับสนุนกระบวนการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ในสังคมและการขับเคลื่อนเส้นทางกรพัฒนามาบตาพุดและจังหวัดระยองใน อนาคตที่จะสร้าง "สุขภาพ" ของประชาชนและสังคมร่วมกัน

มูลนิธินโยบายสุขภาพ

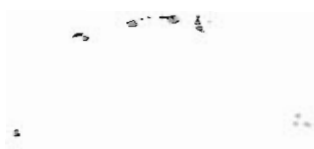
27 มิถุนายน 2551

## สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 ความเป็นมาและกรอบแนวคิด	1
• “ระยอง” หนึ่งเพชรเม็ดงามแห่งภาคตะวันออก	2
• ความเป็นมาของระยอง	3
• ระยองในวันวาน: เศรษฐกิจสามขา	4
• ความเป็นมาของแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก	5
• แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 (พ.ศ.2524-2537)	6
• ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 (พ.ศ.2524-2537)	9
• แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 (พ.ศ.2538-2548)	11
• ความเป็นมาของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550	13
• ความเป็นมาของสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น	15
• กระบวนการสมัชชาสุขภาพ	18
• ปัจจัยกำหนดสุขภาพชาวระยอง กรณีทางเลือกอนาคตการพัฒนาระยอง	20
บทที่ 2 ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพชาวระยอง	21
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม	22
• มลพิษทางอากาศ และศักยภาพการรองรับมลพิษ	22
• สารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย (Volatile Organic Compounds – VOCs)	24
• มลพิษทางน้ำ	26
• การลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม	28
• อุบัติภัยสารเคมี	29
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร	31
• การจัดการทรัพยากรน้ำ	31
• ทรัพยากรชายฝั่งและประมง	33
• การใช้ประโยชน์ที่ดินและผังเมือง	35
• ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ	37
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม	38
• ปัญหาสังคม	38
• ความพึงพอใจในชีวิตของคนระยอง	39
• ประโยชน์และปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม	41
• เศรษฐกิจดี แต่ชีวิตยังมีปัญหา	43

	หน้า
• ความปลอดภัยในชีวิต	45
• สุขภาพจิต: การฆ่าตัวตาย	48
• ปัญหาเยาวชน	49
• การลงทุนทางสังคมและบริการสาธารณสุข	51
• ภูมิปัญญาท้องถิ่น	53
ผลกระทบต้อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ	54
• มหัตถุรยของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ระยอง	54
• ระยองวันนี้ เศรษฐกิจขาเดียว	55
• เกษตรและประมง: ไม่ตายแต่ไม่โต	57
• รวยกระจุก จนกระจาย	58
• ภาษีที่หายไป	59
• การเจ็บป่วย	61
บทที่ 3 ทางเลือกอนาคตระยอง	63
ทางเลือกที่ถูกกำหนดไว้: แผนปีโตรเคมีระยะที่ 3	64
• ปีโตรเคมีระยะที่ 3 : อนาคตที่ถูกกำหนดไว้	64
• การตัดสินใจทางการเมืองในปี 2550	65
• เทคโนโลยีสะอาดทางเลือกใหม่ของอุตสาหกรรมไทย	67
• แผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 - 2554	70
• ผลของแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ	72
ทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง	74
• การพัฒนาในมุมมองชาวระยอง	74
• เสียงจากประชาชนชาวระยอง	76
• กระบวนการปฏิสัมพันธ์ของสังคมระยอง	77
• จุดเปลี่ยนทางนโยบายในการผลักดันทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง	79
ทางเลือกการสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา	80
• สมดุลแห่งการพัฒนา	80
• พื้นฟูเศรษฐกิจสามขา	81
• การเสริมความเข้มแข็งเศรษฐกิจฐานราก	83
• การระดมทุนทางสังคม	84
• การรักษาและฟื้นฟูฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	86

	หน้า
วิเคราะห์ทางเลือกการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต (จุดแข็ง จุดอ่อน ข้อเสนอแนะ และกฎแฉสำคัญ)	87
<b>บทที่ 4 การประเมินผลกระทบทางสุขภาพของทางเลือกอนาคตการพัฒนาจังหวัด ระยอง</b>	<b>96</b>
กรอบการวิเคราะห์ในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ	97
การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 1 แผนพัฒนาของภาครัฐ	99
• ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม	99
• ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากร	101
• ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม	103
• ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ	105
การดำเนินการของภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบทางสุขภาพ	107
การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ทางเลือกที่ 2 วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง	108
• ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม	108
• ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากร	110
• ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม	112
• ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ	114
<b>บทที่ 5 สรุปการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ</b>	<b>116</b>
สรุปการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ	117
เชื้อไฟแห่งความหวังของชาวระยอง	120
<b>เอกสารอ้างอิง</b>	<b>122</b>



บทที่ 1  
ความเป็นมาและกรอบแนวคิด

## ‘ระยอง’ หนึ่งเพชรเม็ดงามแห่งภาคตะวันออก

ภาคตะวันออกของไทยประกอบด้วย ๘ จังหวัด ไล่ไปตั้งแต่ นครนายก ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี และสระแก้ว ทุกจังหวัดล้วนมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาแตกต่างและสัมพันธ์กันตั้งแต่อดีตกระทั่งปัจจุบัน ‘ระยอง’ คือหนึ่งจังหวัดของภาคนี้ที่มีความสำคัญทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์วัฒนธรรมและวิถีชีวิตผู้คนที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะ ‘ผลไม้รสล้ำ อุตสาหกรรมก้าวหน้า น้ำปลารสเด็ด เกาะเสม็ดสวยหรู สุนทรภู่กวีเอก’

อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า - หมู่เกาะเสม็ด หรือที่นักท่องเที่ยวเรียกกันอย่างคุ้นปากว่า ‘เกาะเสม็ด’ นั้น ได้ขึ้นชื่อว่าเป็นเกาะที่มีหาดทรายสวยงามเป็นอันดับต้นๆ ในสถานที่ท่องเที่ยวทางทะเลของไทย เหตุเพราะว่าทรายที่นี่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งเรียกกันว่า ‘ทรายแก้ว’ อีกทั้งที่มาของคำว่า ‘เสม็ด’ นั้นก็มาจากที่เกาะแห่งนี้มีต้น เสม็ดขาว และเสม็ดแดง ขึ้นอยู่เป็นจำนวนมาก นอกจากเกาะเสม็ดจะมีหาดทรายที่สวยงามแล้ว เกาะเสม็ดยังมีความสำคัญเกี่ยวโยงกับวรรณคดีของไทยด้วยนั่นก็คือเรื่อง ‘พระอภัยมณี’ ซึ่งเชื่อกันว่า ‘เกาะแก้วพิสดาร’ ที่อยู่ในเรื่อง พระอภัยมณี นั่นก็คือเกาะเสม็ดนั่นเอง ไม่เพียงแต่เกาะเสม็ดเท่านั้นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่น่าสนใจ จังหวัดระยองยังมีแหล่งท่องเที่ยวอื่นๆ อีกเช่น หาดแสงจันทร์ หาดพูน หาดแม่รำพึง - บ้านกันอ่าว ศาลสมเด็จพระเจ้าตากสินฯ พระเจดีย์กลางน้ำ พิพิธภัณฑ์หนังใหญ่วัดบ้านดอน อนุสาวรีย์สุนทรภู่ อุทยานแห่งชาติเขาชะเมา - เขาวง บ้านเพ สวนสน ฯลฯ

นอกจากจังหวัดระยองจะมีสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สำคัญดังที่กล่าวมาแล้ว จังหวัดระยองก็ยังได้ขึ้นชื่อเรื่องผลไม้สดและแปรรูป ที่มีรสชาติอร่อยไม่ว่าจะเป็น เงาะ ทุเรียน มังคุด ระกำหวาน สับปะรดกวน ทุเรียนทอด ไวน์ผลไม้ รวมไปถึงอาหารทะเลที่มีคุณภาพ อีกทั้งรายค้าย่อมเยาไว้บริการทั้งอาหารแห้งและสด เช่น กะปิ น้ำปลา ปลาเค็ม และปลาสามรส

ทางด้านประเพณีและวัฒนธรรมของชาวระยองนั้น เนื่องด้วยระยองเป็นจังหวัดที่มีอดีตความเป็นมายาวนานอย่างที่เกริ่นไว้ตั้งแต่แรก อีกทั้งชาวจังหวัดระยองส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ ทำนา ทำไร่ และประมง ฉะนั้นวิถีชีวิตของชาวจังหวัดระยองจึงผูกพันกับประเพณีและวัฒนธรรมดั้งเดิม ดังจะเห็นได้จากประเพณีที่มีความเกี่ยวโยงกับวิถีชีวิตของชาวบ้านเช่น ประเพณีวิ่งควายวิ่งจันทร์ วิ่งควายปลวกแดง ผ้าป่ากลางน้ำบ้านประแส การแห่นางแมว ประเพณีแข่งเรือยาวปากน้ำประแส รวมถึงการละเล่นพื้นบ้านต่างๆ เช่น การเล่นสะบ้า หนังสดหรือโขนสด หนังตะลุง เพลงฉ่อย และหนังใหญ่ โดยเฉพาะหนังใหญ่วัดบ้านดอนที่มีชื่อเสียงมายาวนาน

## ความเป็นมาของระยอง

จากหลักฐานทางโบราณคดีที่ค้นพบในจังหวัดระยอง สามารถบ่งชี้ได้ว่า ณ ผืนดินถิ่นนี้มีมนุษย์อาศัยอยู่อย่างน้อยที่สุดก็ในยุคสมัยที่เรียกว่า 'ยุคหินใหม่' คือในช่วง ๒,๐๐๐ - ๔,๐๐๐ ปีที่ผ่านมา ซึ่งยุคสมัยนั้นยังไม่มีชื่อชนชาติและนามภาษา แต่สิ่งที่ทำให้นักโบราณคดีแน่ใจว่ามีมนุษย์เคยอาศัยอยู่ก็คือ ภาชนะดินเผา รวมไปถึงกระดูกของมนุษย์ที่ฝังอยู่ใต้ดิน ทว่าการศึกษาลึกลับที่ค้นพบนั้นยังมีข้อจำกัดบางประการทำให้ไม่อาจทราบถึงการวิวัฒนาการของมนุษย์ในยุคก่อนประวัติศาสตร์ได้ ต่อมาได้มีการขุดพบซากศิลาแลงและซากหินสลักรูปต่างๆ จากบริเวณ บ้านดอน อำเภอมืองระยอง และบ้านคลองยายล้ำ ตำบลบ้านค่าย การขุดพบสิ่งเหล่านี้นี้เองนักโบราณคดีจึงสามารถสันนิษฐานได้ว่า เมืองระยองน่าจะเกิดขึ้นมาตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ ๑๖ ราวปี พ.ศ. ๑๖๐๑ - ๑๗๐๐ อันเป็นยุคสมัยที่เรียกกันว่า 'อักษรขอม' นั่นเอง

นอกจากระยองจะมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ด้านโบราณคดีแล้ว ระยองยังมีความสำคัญทางด้านประวัติศาสตร์ด้านการเมืองการปกครองอีกเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากคราวเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ ๒ ราวเดือนยี่ พ.ศ. ๒๓๐๕ พระยาวชิรปราการ หรือที่เรารู้จักกันดีในนามว่า พระเจ้าตาก ได้นำกำลังไพร่พลตีฝ่าวงล้อมของพม่าหนีออกมาจากกรุงศรีอยุธยา แล้วมุ่งสู่ทิศตะวันออกจนมาถึงเมืองระยอง พระเจ้าตากประทับอยู่ที่เมืองระยองก็ถูกกรมการเมืองระยองกระทำการบีบบังคับให้ใช้กำลังปราบปราม พระเจ้าตากจึงตีหักเอาเมืองระยองได้ แล้วประทับต่ออีกระยะหนึ่งก่อนจะนำพาไพร่พลทั้งหมดมุ่งสู่เมืองจันทบุรี หลังจากนั้นจึงยกกำลังพลกลับไปกอบกู้อิสรภาพกรุงศรีอยุธยาคืนมาจากพม่าในปี พ.ศ. ๒๓๑๐

ส่วนที่มาของคำว่า "ระยอง" นั้นมีผู้ตั้งข้อสันนิษฐานไว้ ๒ ประการ คือ ประการที่หนึ่ง คำว่าระยองกร่อนมาจากคำว่า 'ราย็อง' ในภาษาของ (ชอง เป็นชนพื้นเมืองที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี ตราด และระยอง นักมานุษยวิทยาจัดชาวชองอยู่ในกลุ่มมอญ - เขมร) โดยแปลความได้เป็น ๒ นัย คือ แปลว่า 'เขตแดน' และ 'ไม้ประดู่' หรือ 'ต้นประดู่' นั่นเอง

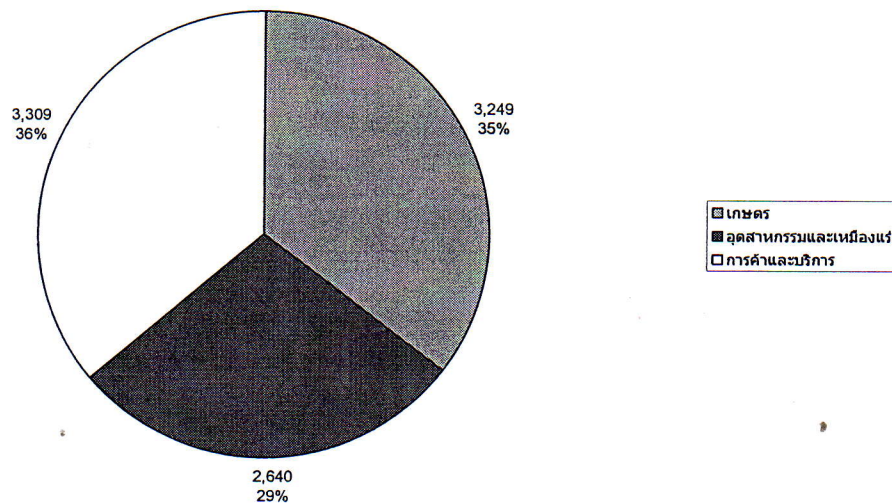
ประการที่สอง ตามเรื่องเล่าแบบตำนานกล่าวว่า ในสมัยโบราณ ได้มียายยองอพยพมาตั้งหลักแหล่ง ประกอบอาชีพทำไร่ทำนาหากินอยู่ในแถบที่เป็นจังหวัดระยอง จนมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักกันดีโดยทั่วไป จึงเรียกท้องถิ่นแห่งนั้นว่า 'ไร่ยายยอง' หรือ 'นายายยอง' จนกลายมาเป็นคำว่า 'ระยอง' ในปัจจุบัน



## ระยองในวันวาน: เศรษฐกิจสามขา

ก่อนการพัฒนาตามโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก หรืออีสเทิร์นซีบอร์ด เมื่อปี พ.ศ. 2524 ระยองเป็นจังหวัดที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสมดุลกันมาก ในระหว่างสามสาขาการผลิตคือ เกษตรกรรม (สัดส่วนประมาณร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด) ภาคบริการ (สัดส่วนประมาณร้อยละ 36 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด) และ อุตสาหกรรม (สัดส่วนประมาณร้อยละ 29 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด) หรือเรียกว่ามี “เศรษฐกิจสามขา” ตามที่แสดงในแผนภาพที่ 1 จังหวัดระยองจึงถือเป็นจังหวัดที่มีความสมบูรณ์ทางทรัพยากร และทางเศรษฐกิจอยู่แล้วในตัว

ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดปี 2524 (ที่ราคาคงที่ปี 2531) - ล้านบาท



แผนภาพที่ 1.1: โครงสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยองในปีพ.ศ. 2524

## ความเป็นมาของแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

แผนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเริ่มก่อรูปความคิดขึ้นในช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) และปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้นเมื่อรัฐบาลภายใต้การนำของ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ได้บรรจุแผนการพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) ในแผนการพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกฉบับนี้ รัฐบาลมีความมุ่งหมายในการพัฒนาเพื่อที่จะทำให้พื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกอันประกอบด้วย จังหวัดชลบุรี ระยองและฉะเชิงเทรา ให้เป็นศูนย์กลางความเจริญและเป็นแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลักของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2526 , หน้า 5) แผนดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทยหรือที่ผู้คนโดยทั่วไปรู้จักกันในนามของ “โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program)

แผนพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกที่รัฐบาลและภาคเอกชนไทยได้ร่วมกันกำหนดขึ้นมานั้น เป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ของปัจจัยหลัก 3 ปัจจัย คือ แรงผลัก แรงดึง และแรงกระตุ้น ได้แก่

- 1.แรงผลัก คือ ความพยายามในการลดปัญหาการกระจุกตัวของความเจริญในเขตกรุงเทพมหานคร จึงต้องกระจายความเติบโตและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ส่วนภูมิภาค โดยเลือกพัฒนาพื้นที่เฉพาะจำนวน 5 พื้นที่ คือ พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก พื้นที่ภาคตะวันตก พื้นที่ภาคเหนือตอนบน พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง และพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเลภาคใต้
- 2.แรงดึง คือ ความได้เปรียบของภาคตะวันออกในแง่ที่ใกล้กรุงเทพมหานคร และมีพื้นที่ที่เหมาะสมกับการสร้างท่าเรือน้ำลึก และการค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยซึ่งพัฒนาและนำมาขึ้นฝั่งที่บริเวณ ตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง
- 3.แรงกระตุ้น คือ การเก็งกำไรจากการพัฒนาที่ดินในพื้นที่โครงการ และโอกาสในการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศอันเป็นเงื่อนไขเอื้ออำนวยที่สำคัญควบคู่ไปกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ โดยเฉพาะการย้ายฐานการผลิตของญี่ปุ่นเข้ามาสู่ประเทศไทย อันเนื่องมาจากผลกระทบของข้อตกลงพลาซ่า(Plaza Accord) ส่งผลให้ญี่ปุ่นต้องปรับอัตราแลกเปลี่ยนค่าเงินเยนสูงขึ้น ทำให้ราคาสินค้าส่งออกของญี่ปุ่นในตลาดโลกพุ่งขึ้นตามไปด้วย นักลงทุนจึงต้องย้ายฐานการผลิตบางส่วนไปประเทศอื่น ๆ เพื่อลดต้นทุนการผลิต

## แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2524-2537)

### ยุทธศาสตร์การพัฒนา

1. กระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพฯ สูพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกอย่างเป็นระบบ
  - สร้างงานและแหล่งจ้างงานใหม่
  - พัฒนาชุมชนเดิมและสร้างชุมชนใหม่เพื่อลดความแออัดของกรุงเทพฯ
  - ควบคุมสภาวะแวดล้อมให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน
2. เพิ่มประสิทธิภาพในการค้าขายแข่งขันกับตลาดโลกและเปิดประตูการค้าเพื่อเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งทางเรือในตลาดโลก
  - สร้างฐานการผลิตทางอุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพ
  - พัฒนานิคมอุตสาหกรรมบริเวณท่าเรือเพื่อลดต้นทุนค่าขนส่ง

### เป้าหมายทางด้านพื้นที่

พื้นที่เป้าหมายตามแผนการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้กำหนดการแบ่งเขตการพัฒนาออกเป็น 2 เขต คือ

1. พื้นที่บริเวณมาบตาพุดจังหวัดระยอง เนื้อที่ประมาณ 20,000 ไร่ กำหนดให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมทันสมัยและเป็นแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมที่สำคัญ คือ โรงแยกก๊าซ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี โดยอุตสาหกรรมหลักที่มีการนำวัตถุดิบเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปเพื่อการส่งออก
2. พื้นที่บริเวณแหลมฉบัง เนื้อที่ประมาณ 10,000 ไร่ กำหนดให้เป็นแหล่งที่ตั้งท่าเรือพาณิชย์และอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม ที่ไม่มีปัญหามลพิษ

### เป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจ

การสร้างความเติบโตให้กับตัวเลขทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) ทั้งนี้เพื่อที่จะเป็น การทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรมเมื่อสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 และปูพื้นฐานให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ปลายแผนพัฒนาฯฉบับที่ 6 ซึ่งภาคตะวันออกได้ถูกวางบทบาทให้เป็นฐานอุตสาหกรรมใหม่ ของประเทศ โดยการเน้นอุตสาหกรรมหลัก เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี การกลั่นน้ำมัน เหล็ก เคมีภัณฑ์ และยานยนต์

## การเตรียมความพร้อม

1.ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม

1.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม รัฐได้เตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมต่าง ๆ เพื่อรองรับแรงงานในภาคอุตสาหกรรมที่จะเพิ่มขึ้น ตลอดจนถึงประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น ในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้

ด้านการศึกษา มีการเตรียมการขยายการศึกษาเพื่อรองรับจำนวนประชากรที่จะเพิ่มขึ้นในชุมชนเมืองใหม่ ซึ่งจะเน้นไปยังการให้การศึกษาทางด้านอาชีพเพื่อเตรียมการผลิตกำลังคนสำหรับรองรับภาคอุตสาหกรรม การส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียน เป็นต้น

ด้านสาธารณสุข มีการปรับปรุงโครงสร้างการจัดบริการสาธารณสุขเดิม คือ สถานีอนามัยมาบตาพุด สถานีอนามัยห้วยโป่ง เพื่อรองรับความต้องการด้านสาธารณสุขมูลฐานแก่ประชาชนในพื้นที่และแรงงานอพยพที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ มีการจัดตั้งศูนย์อาชีวอนามัยในปี พ.ศ. 2530 เพื่อป้องกันและรักษาโรคที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงาน

ด้านความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การดำเนินงานในด้านนี้มุ่งไปที่การรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่เป้าหมายและพื้นที่ใกล้เคียง โดยเน้นไปที่การป้องกันการปราบปราม และการแก้ไขปัญหายาเสพติด เช่น การมีโครงการปรับปรุงสถานีตำรวจในพื้นที่จังหวัดระยอง การจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งศูนย์อับติภัยจากก๊าซและวัตถุเคมี เพื่อวางมาตรการ และให้การศึกษาแก่ชุมชนในการป้องกันอับติภัยต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

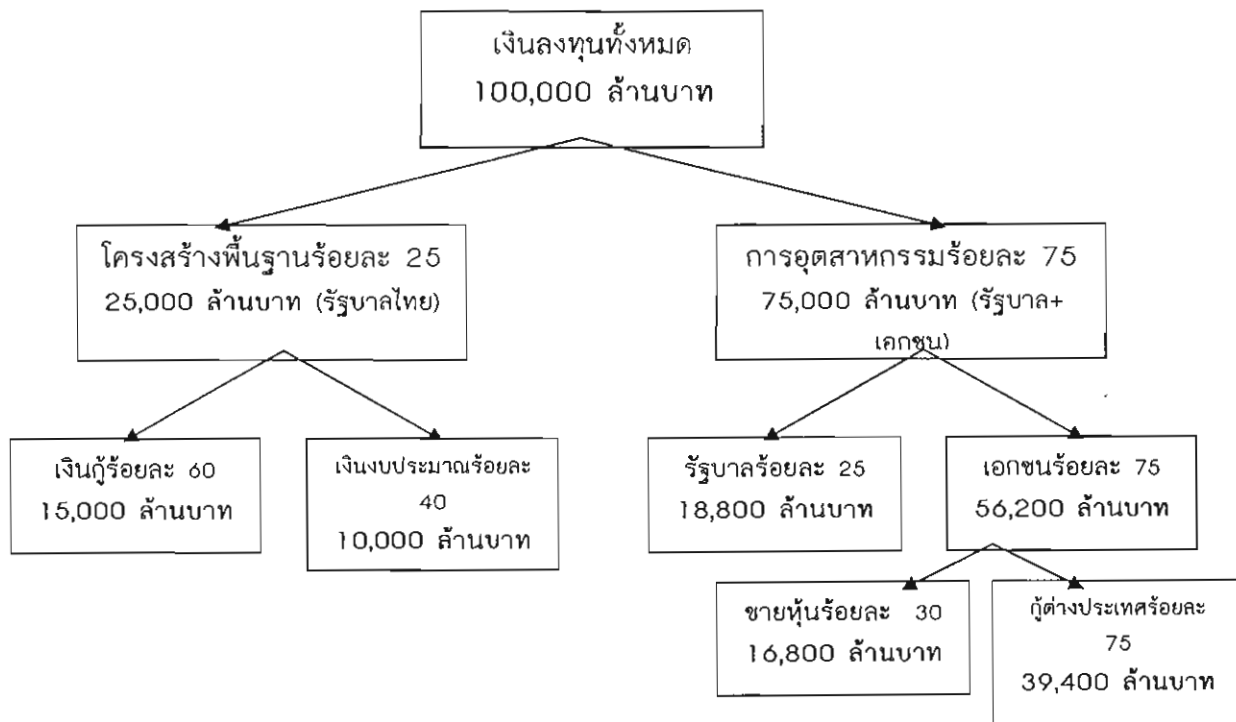
ด้านแรงงาน มีการจัดตั้งศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานภาคตะวันออก เพื่อสนับสนุนด้านสภาพการทำงาน ความปลอดภัยและสวัสดิการของแรงงานในส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีการให้บริการทางวิชาการในด้านการคุ้มครองแรงงาน การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การส่งเสริมสวัสดิการและศูนย์ประสานงานด้านความปลอดภัย เป็นต้น

ด้านการพัฒนาชุมชน มีการพัฒนาที่อยู่อาศัย ทั้งชุมชนเดิมและบริเวณใกล้เคียง เพื่อไม่ให้เกิดข้อแตกต่างและความขัดแย้งระหว่างชุมชน เตรียมผู้นำชุมชนและพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับการพัฒนา เป็นต้น

1.2 ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ในส่วนนี้รัฐได้เป็นผู้ลงทุนในการก่อสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างๆเพื่อรองรับการลงทุนของภาคเอกชน โดยสามารถแบ่งเป็นด้านต่างๆดังต่อไปนี้ โครงการทำเรื่อน้ำลิกแหลมฉะบัง โครงการนิคมอุตสาหกรรมและชุมชนแหลมฉะบัง โครงการท่อส่งน้ำหนองคือ-แหลมฉะบัง โครงการทำเรื่อน้ำลิกมาบตาพุด โครงการนิคมอุตสาหกรรมและชุมชนมาบตาพุด โครงการท่อส่งน้ำดอกกราย-มาบตาพุด โครงการรถไฟสายฉะเชิงเทรา-สัตหีบ โครงการรถไฟสายสัตหีบ-มาบตาพุด นอกจากนี้ยังได้เตรียมความพร้อมทั้งทางด้าน ถนน ไฟฟ้า ประปา ระบบโทรคมนาคม ตลอดจนถึงการส่งเสริมการลงทุนและการเอื้อประโยชน์ทางภาษี เพื่อเอื้อประโยชน์และเป็นแรงจูงใจให้แก่ภาคเอกชนที่จะเข้ามาลงทุน

1.3 ด้านการเตรียมการจัดหาที่ดินเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลท้ายโป่งและตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2527 เพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมและกิจการอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับนิคมอุตสาหกรรม โดยให้อำนาจผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน อสังหาริมทรัพย์และให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำหนดราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืน

2. ด้านการลงทุน แม้แผนตามแผนการลงทุนนั้นจะให้ภาคเอกชนเป็นผู้นำการลงทุน ส่วนรัฐจะเป็นผู้นำการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ แต่ก็พบว่าโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สำคัญหลายต่อหลายโครงการนั้น จะมีภาครัฐเป็นผู้ร่วมดำเนินการอยู่แทบทั้งสิ้น กล่าวคือนอกจากการก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติที่ถือเป็นโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นฐาน (Basic Industry) ทำให้เกิดอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องตามมามากมายนั้น นอกจากนี้ยังได้เป็นผู้ลงทุนและร่วมทุนในโครงการที่สำคัญอีกหลายๆโครงการไม่ว่าจะเป็นโครงการปุ๋ยแห่งชาติ โรงงานโอเลฟินส์ โรงงานอะโรเมติกส์ โรงงานกลั่นน้ำมันระยอง โรงงานสตาร์ ปีโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง เป็นต้น



แผนภาพที่ 1.2: แผนการลงทุนในแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2526, หน้า 21

**ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก  
ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2524-2537)**

ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 (พ.ศ. 2524-2537) จากการประเมินผลโดยภาครัฐ พบว่า ผลของการพัฒนาทำให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 3.2 เท่า รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 115,993 บาท/คน/ปี การพัฒนาสามารถจ้างแรงงานโดยทั้งทางตรงและทางอ้อมถึง 460,000 คน ดังแสดงได้ในตารางที่ 1 ตารางที่ 1.1: การประเมินผลการพัฒนาฯ ระยะที่ 1 ในมุมมองของภาครัฐ

เป้าหมายที่กำหนด	ผลการพัฒนา
งบลงทุนทั้งสิ้น 100,000 บาท <u>ภาครัฐ</u> 25,000 ล้านบาท <u>ภาคเอกชน</u> 75,000 ล้านบาท	งบลงทุนทั้งสิ้น 420,000 บาท <u>ภาครัฐ</u> 104,000 ล้านบาท - โครงสร้างพื้นฐาน 70 % - อุตสาหกรรมและท่าเรือ 18% - สังคม/สาธารณสุขและ สิ่งแวดล้อม 12% <u>ภาคเอกชน</u> 316,000 ล้านบาท - ลงทุนด้านอุตสาหกรรมและ กิจการต่อเนื่อง
จ้างงาน 300,000 คน (ทางตรงและทางอ้อม)	การจ้างงานเพิ่มขึ้น 460,000 คน - ทางตรง 130,000 คน - ทางอ้อม 330,000 คน
ประเด็นอื่นๆ - ประหยัดเงินตราต่างประเทศปีละ 40,000 ล้านบาท - ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของชุมชน - ชลบุรี ศูนย์กลางทางด้านธุรกิจ การค้า การบริหาร <u>ภาครัฐ</u> - แหลมฉบัง เมืองท่าสมัยใหม่ของประเทศ - พัทยา เมืองท่องเที่ยว พาณิชยกรรม การค้า - มาบตาพุด เมืองอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของ ประเทศ - ระยอง เป็นศูนย์บริการและฐานการศึกษา และ วิจัยด้านเทคโนโลยี	ประเด็นอื่นๆ - เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มขึ้น 3 เท่าและผลผลิต เฉพาะ ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเพิ่มขึ้น 3.2 เท่า - รายได้ต่อหัวของประชากรในพื้นที่เป้าหมาย 3 จังหวัดเฉลี่ยเท่ากับ 115,993 บาท/คน/ปี

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550, หน้า 10

ดังนั้นจากการประเมินผลของภาครัฐ จึงสรุปว่าแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกใน  
ระยะที่ 1 ประสบความสำเร็จเป็นด้านหลัก เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วรัฐจึงได้วางแผนต่อในโครงการฯ  
ระยะที่ 2 (พ.ศ.2538-พ.ศ.2548 ) โดยโครงการฯระยะที่ 2 นี้เป็นการขยายผลในเชิงปริมาณ  
มากขึ้น เช่น การเร่งรัดโครงการท่าเรือ การรุกสู่ภาคอีสานและประเทศอินโดจีน(สำนักงาน  
คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,2543, หน้า 14) นอกจากนี้ยังมีความ  
พยายามที่จะขยายพื้นที่เป้าหมายการพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็น 8 จังหวัดในภาคตะวันออก ได้แก่ ชลบุรี  
ระยอง ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี จันทบุรี ตราดและสระแก้ว (สำนักพัฒนาพื้นที่  
,2548, หน้า 16)

อย่างไรก็ตาม โครงการฯในระยะที่ 1 ต้องประสบปัญหาด้านการพึ่งพิงภายนอก เช่น  
การเป็นบริวารของกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะการต้องใช้ท่าเรือคลองเตย การพึ่งพิงเครื่องจักร  
อุปกรณ์และวัตถุดิบจากต่างประเทศ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเกิดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ  
และมลภาวะสูงขึ้น เช่น ผลกระทบต่อชายหาดท่องเที่ยว การสูญเสียป่าชายเลนและปัญหาด้าน  
สังคม เช่น การไม่สามารถสร้างชุมชนเมืองใหม่ เพราะแรงงานมีฝีมือได้ย้ายมาตั้งถิ่นฐานถาวรที่  
ภาคตะวันออก ซึ่งอุปสรรคและปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการระยะที่หนึ่งเหล่านี้ก็กลายเป็นเงื่อนไข  
เกิดปัญหาที่ลูกหลานบานปลายออกไปในช่วงแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในระยะที่สอง

**แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก  
ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2538-2548)**

เป้าหมายด้านพื้นที่

พื้นที่เป้าหมายตามแผนการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2 นี้ได้ขยายพื้นที่และเป้าหมายการพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็น 8 จังหวัดในภาคตะวันออกอันประกอบไปด้วย ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี จันทบุรี ตราดและสระแก้ว

ประเด็นสำคัญที่มุ่งดำเนินการ

1. *การเปิดพื้นที่ตอนใน* เป็นการขยายโครงสร้างทางด้านสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการเพื่อรองรับภาคอุตสาหกรรม อันประกอบไปด้วยโครงการต่างๆดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 4-6)

การสร้างโครงข่ายถนน โดยการเร่งรัดโครงการตัดถนนที่กำลังก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามระยะเวลา เช่น ถนนสาย 36 (พทยา-ระยอง), สาย 314 (แยกสาย 314-บรรจบสาย 304), สาย304 (อ.พนมสารคาม-อ.กบินทร์บุรี), สาย359 (แยกสาย 304-สระแก้ว ) เป็นต้น

การสร้างโครงข่ายรถไฟ โดยการเร่งรัดการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาและส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนและใช้บริการเพิ่มขึ้น เช่น ระบบรถไฟรางคู่สายหัวหมาก-ฉะเชิงเทรา, สายศรีราชา-ฉะเชิงเทรา-แก่งคอย, สายมาบตาพุด-ระยอง

โครงข่ายเดินเรือชายฝั่ง เป็นการจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาโครงข่ายเดินเรือชายฝั่งทะเล โดยการส่งเสริมให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในการพัฒนากองเรือพาณิชย์

ระบบไฟฟ้า เป็นการจัดทำแผนปฏิบัติการกำหนดเขตพิเศษเพื่อแก้ปัญหาไฟฟ้าตก-ดับในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังและมาบตาพุด

ระบบโทรคมนาคม เป็นการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2

2. *กระตุ้นให้เป็นฐานเศรษฐกิจใหม่* โดยการขยายท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 2, การพัฒนา นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 3, การขยายท่าเรือมาบตาพุดระยะที่ 3 , การวางแผนแม่บทการใช้ที่ดินระดับอนุภาคเพื่อเป็นกรอบในการใช้ที่ดิน การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาอุตสาหกรรมระยะยาว, การจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมการลงทุนพัฒนานิคม/เขตอุตสาหกรรมและศูนย์อุตสาหกรรมขนาดย่อม, ปรับปรุงและเร่งรัดการใช้ประโยชน์สนามบินอู่ตะเภาในเชิงพาณิชย์, การปรับปรุงเมืองพัทยาให้เป็นเมืองท่องเที่ยว/ธุรกิจ/ศูนย์ฝึกอบรม

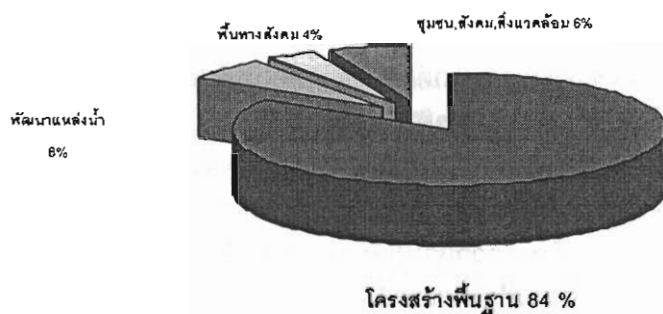
3. *การพัฒนาแหล่งน้ำและระบบจำหน่าย* โดยการเร่งรัดการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำและการวางท่อส่งน้ำดิบให้แล้วเสร็จ อ่างเก็บน้ำต่างๆเหล่านี้ได้แก่ อ่างเก็บน้ำคลองหลวง อ่างเก็บน้ำประแสร์และท่อส่งน้ำดิบในจังหวัดฉะเชิงเทรา, เร่งรัดการศึกษาความต้องการใช้น้ำ แผนหลักการจัดสรรน้ำและแนวทางการบริหารจัดการน้ำตลอดจนถึงแนวทางการบรรเทาอุทกภัย , การพัฒนาระบบจ่ายน้ำและอัตราค่าน้ำในเขตนิคมอุตสาหกรรมอย่างเหมาะสม เป็นธรรมและประหยัด, เร่งรัดการขยายปรับปรุงระบบประปาชุมชนเพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชนเมือง,



เร่งรัดการดำเนินการการแก้ไขปัญหาลุ่มน้ำบางปะกงและลำน้ำสาขาตามกรอบการดำเนินงาน และแผนปฏิบัติการจัดการทรัพยากรน้ำและการใช้ที่ดินในลุ่มน้ำบางปะกงและลำน้ำสาขา

4. การพัฒนาโครงการพื้นฐานทางสังคมและการจัดการสิ่งแวดล้อม ประกอบไปด้วย การจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาคนและสังคม, การจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาชุมชนเมือง สังคม และสิ่งแวดล้อม, การจัดทำแผนปฏิบัติการด้านสาธารณสุข , การจัดตั้งสำนักงานเลขานุการคณะอนุการบริหารการพัฒนาชุมชน สังคมและสิ่งแวดล้อม, การจัดทำแผนปฏิบัติการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและสถานศึกษา, การจัดทำแผนแม่บทการใช้ที่ดินและแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและระบบชุมชนในอนาคต, การจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนา สังคมและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 , การจัดทำแผนปฏิบัติการคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำบางปะกงและแม่น้ำสาขาระยะเร่งด่วน, การจัดทำแผนปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2

ในแง่งบประมาณ งบประมาณในการดำเนินงานระยะที่ 2 นี้ รัฐยังคงให้ความสำคัญกับการลงทุนในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลักโดยเฉพาะในเรื่องของโครงข่ายถนน รถไฟ ท่าเรือ นิคมอุตสาหกรรม สนามบิน ระบบประปา ซึ่งมีมูลค่าการลงทุนทั้งสิ้นประมาณ 225,453.73 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 84 ของเงินลงทุนทั้งหมด นอกจากนั้นเป็นการลงทุนด้านการพัฒนาแหล่งน้ำประมาณ 17,504.88 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6 การพัฒนาชุมชน สังคมและสิ่งแวดล้อมประมาณ 16,231.79 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6 เช่นกัน ที่เหลืออีกประมาณร้อยละ 4 เป็นการลงทุนทางด้านบริการพื้นฐานทางสังคมในเรื่องของการสาธารณสุข การศึกษา การพัฒนาฝีมือแรงงานหรือคิดเป็นเงินลงทุนประมาณ 10,088.17 ล้านบาท



แผนภาพที่ 1.3: สัดส่วนการลงทุนด้านต่างๆ ของภาครัฐในปีงบประมาณ 2538-2549

**ความเป็นมาของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ  
ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550**

ในท่ามกลางกระแสปฏิรูประบบสุขภาพในประเทศไทย แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (HIA) ถูกยกขึ้นเป็นครั้งแรกในการสัมมนา ระดับชาติว่าด้วย “ระบบสุขภาพอันพึงปรารถนาในประเทศไทย” ซึ่งจัดขึ้นในปีพ.ศ.2543 ถัดมา ในปี 2544 สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (สปรส.) ได้ตีพิมพ์กรอบแนวคิดว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติเพื่อแจกจ่ายและระดมข้อคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเอกสารดังกล่าว ได้ระบุถึงการประเมินผลกระทบทางสุขภาพไว้ในระบบที่ 5 ว่าด้วยการส่งเสริมสุขภาพ ไว้ดังนี้-

*“เพื่อยกระดับนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพโดยการสร้างกลไกสำหรับการศึกษาผลกระทบทางสุขภาพจากการกำหนดนโยบายสาธารณะ โครงการขนาดใหญ่ นโยบายด้านการลงทุน และการจัดทำกฎหมายและมาตรฐานต่างๆ รัฐยังต้องมีกลไกในการสร้างความรับผิดชอบขององค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องต่อผลกระทบเชิงลบทางสุขภาพใดๆที่เกิดขึ้น”*

ในปีเดียวกัน ประเด็นนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพยังถูกยกขึ้นอภิปรายเป็นหัวข้อแรกในงานชุมนุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ 1 พร้อมกันนั้น ยังได้มีการนำเสนอกรณีศึกษา HIA จากโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและนโยบายการเกษตร ซึ่งได้แสดงให้เห็นผลกระทบเชิงลบต่อสุขภาพอย่างชัดเจน ผลจากงานสมัชชาสุขภาพครั้งที่ 1 ทำให้แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและ HIA ได้รับการบรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติฉบับแรกด้วย นับตั้งแต่นั้นมา ได้มีการจัดกิจกรรมพัฒนาศักยภาพและแนวทางการทำ HIA ให้แก่นักวิชาการและภาคประชาชนมาโดยตลอด โดยมีการศึกษา HIA กว่า 50 กรณีซึ่งจัดทำภายใต้แผนงานของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

ในขณะที่กระบวนการพัฒนาและประยุกต์ใช้ HIA ดำเนินไปนั้น ในทางนิติบัญญัติ ได้มีกระบวนการจัดทำพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งได้ระบุถึง HIA ไว้ในหลายมาตรา อย่างไรก็ตาม กระบวนการดังกล่าวใช้เวลานานหลายปี เนื่องจากปัจจัยทางการเมืองและปัจจัยอื่นๆที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ.2550 โดยภาพรวม พ.ร.บ.ฉบับนี้ ครอบคลุมสิทธิ ความรับผิดชอบ และหน้าที่ ว่าด้วยสุขภาพและความมั่นคงทางด้านสุขภาพ และยังรวมถึงกลไกการดำเนินงานต่างๆและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตราที่ว่าด้วยสิทธิของประชาชนในการร้องขอและมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ได้รวมมาตราต่างๆที่เกี่ยวข้องกับ HIA เอาไว้

ตามเจตนารมณ์ของพ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ HIA ได้รับความมุ่งหวังให้เป็นกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม ซึ่งได้รับการพัฒนาขึ้นสำหรับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในสังคม ในการตรวจสอบผลกระทบทางสุขภาพจากนโยบาย โครงการ หรือกิจกรรมใดๆ ที่ได้เกิดขึ้นหรือคาดว่าจะเกิดขึ้นกับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เพื่อสนับสนุนทางเลือกที่เหมาะสมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสุขภาพของประชาชนทุกคนในสังคมไทย ทั้งนี้ ตามพ.ร.บ.ฉบับดังกล่าว ได้ระบุถึงช่องทางในการประยุกต์ใช้ HIA ไว้หลายทาง ทั้งโดยผ่านกระบวนการสมัชชาสุขภาพและคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ดังแผนภาพที่ 1.4 ดังนี้



แผนภาพที่ 1.4: ช่องทางประยุกต์ใช้การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ตามเจตนารมณ์ของพ.ร.บ.สุขภาพ

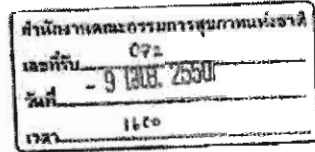
## ความเป็นมาของสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น

กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง เกิดขึ้นเนื่องจากการยื่นหนังสือต่อสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติโดยชาวบ้านมาบตาพุดจำนวนหนึ่ง เมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ.2550 ซึ่งได้ระบุถึงปัญหามลพิษและผลกระทบทางสุขภาพอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด และความกังวลต่อแนวโน้มการขยายอุตสาหกรรมตามแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 พ.ศ.2547-2561 และได้ขอใช้สิทธิตามพ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 ดังต่อไปนี้

- อ้างสิทธิในมาตรา 5 ชาวมาบตาพุดและชาวระยองมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ
- อ้างสิทธิในมาตรา 10 ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ทั้งหมดเร่งดำเนินการชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่ทราบข้อเท็จจริง เกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้น จากการทำอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด
- อ้างสิทธิมาตรา 11 ขอให้ก่อนที่รัฐจะตัดสินใจขยายอุตสาหกรรมระยะต่อไปจะต้องประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ จ.ระยอง
- ขอให้มีการจัดสมัชชาสุขภาพตามมาตรา 40 เพื่อนำไปสู่การใช้ความรู้และปัญญาในการแก้ไขปัญหาและความขัดแย้ง รวมถึงการพัฒนาศักยภาพชุมชนให้มีส่วนร่วมกำหนดนโยบายสาธารณะในพื้นที่และนำไปสู่การสร้างความเป็นธรรมทางด้านสุขภาพของคนมาบตาพุดและคนระยอง

เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวเพิ่งได้รับการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ.2550 ชาวมาบตาพุดจึงเป็นประชาชนกลุ่มแรกที่มาขอใช้สิทธิตามพ.ร.บ.นี้ และกระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง จึงเป็นการจัดสมัชชาสุขภาพภายใต้พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติเป็นครั้งแรก

9 เมษายน 2550



เรื่อง ขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550  
เรียน เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

ปัจจุบันในพื้นที่มีมาตาทุก จ.ระยอง มีนิคมอุตสาหกรรม 4 แห่ง ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมมาบตาชัง นิคมอุตสาหกรรมตะวันออก และนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย แบ่งตามกลุ่มผลิตภัณฑ์ได้เป็น 10 กลุ่มหลัก ๆ คือ (1) โรงกลั่นน้ำมัน 2 โรง (2) อุตสาหกรรมปิโตรเคมี ขึ้นต้น 4 โรง ขึ้นกลางน้ำและปลายน้ำ 41 โรง (3) อุตสาหกรรมเคมี 16 โรง (4) อุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี 22 โรง (5) อุตสาหกรรมผ้าใยบางรถยนต์ 1 โรง (6) อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ (ไม่รวมก๊าซธรรมชาติ) 8 โรง (7) อุตสาหกรรมโลหะ เหล็ก และเหล็กกล้า 11 โรง (8) โรงบำบัดและหลุมฝังกลบของเสียอันตราย 1 โรง บำบัด 2 หลุมฝังกลบ (9) โรงไฟฟ้า 8 โรง และ (10) อุตสาหกรรมรถยนต์ 1 โรง

อุตสาหกรรมดังกล่าวได้ก่อให้เกิดมลพิษทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษทางสังคม ดังจะเห็นได้จากการตรวจพบมลพิษทางอากาศ คือ สารอินทรีย์ระเหย ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งและเป็นสาเหตุให้คนมาบตาพุดเกิดการเจ็บป่วยและเสียชีวิตสูงขึ้น การตรวจพบโลหะหนักเกินค่ามาตรฐานในแหล่งน้ำทั้งน้ำใต้ดินและน้ำผิวดิน ชาวประมง แมงกานีส นิเกิล สารหนู ฯลฯ การกีดขวางชายฝั่ง สถิติอัตราการป่วยด้วยโรคภาวะแปรปรวนทางจิตและสถิติการฆ่าตัวตายสูงขึ้น เป็นต้น ทั้งหมดนี้ได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนในพื้นที่มาตาพุดและคนระยองอย่างต่อเนื่อง ยาวนานจนปัจจุบันถือได้ว่าอยู่ในภาวะวิกฤติ

ในขณะที่ปัญหาเดิมยังคงไม่ได้รับการเยียวยาและแก้ไข ภาครัฐก็ได้เข้าเดิมชาวบ้านโดยผลักดันให้มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมในพื้นที่มาตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเพิ่มเติม ทั้งการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน โรงไฟฟ้าก๊าซ และการขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3

ดังนั้นเพื่อเป็นการปกป้องสุขภาพจากภัยคุกคามหรือภัยประชานภาคตะวันออก จึงขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ดังนี้

1. ข้างสิทธิในมาตรา 5 ราชมาบตาพุดและชาวระยองมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ
2. ข้างสิทธิในมาตรา 10 ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ทั้งหมดเร่งดำเนินการขึ้นแจ้งให้ประชานในพื้นที่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้นจากการทำอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด

ภาพที่ 1.1: หนังสือที่เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกและประชาชนมาบตาพุดยื่นขอใช้สิทธิตามพ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 หน้า 1 และหน้า 2

3. อ้างสิทธิในมาตรา 11 ขอให้ก่อนที่รัฐบาลจะตัดสินใจขยายอุตสาหกรรมระยะต่อไป จะต้องทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ จ.ระยอง โดยต้องใช้สุขภาพในความหมายกว้างตามมาตรา 3 ที่หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่ สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล และต้องครอบคลุมประเด็นดังต่อไปนี้

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

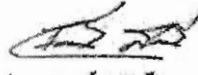
ทั้งนี้ขอให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกขั้นตอน

4. ขอให้มีการจัดมีรฐาสุขภาพ ตาม มาตรา 40 เพื่อนำไปสู่การใช้ความรู้และปัญญาในการแก้ไขปัญหาและความขัดแย้ง รวมถึงการพัฒนาศักยภาพชุมชนให้มีส่วนร่วมกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสร้างสุขภาพในพื้นที่และนำไปสู่การสร้างความเป็นธรรมทางด้านสุขภาพของคนภาคอุตสาหกรรม

ขอแสดงความนับถือ

  
(นายเจษฎ์ เศรษฐ์)

ราชครูธรรมาภรณ์ทองแดง

  
(นางสารณี สดมณี)

ราชครูธรรมาภรณ์

  
(นายวิฑูรย์ วงศ์รุ่งรงค์)

ราชครูธรรมาภรณ์ทองแดง

  
(นายสุทธิ ชีระนาถ)

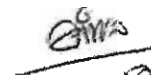
ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก

รูปที่ 2

รูปถ่ายรวมภาพรวม

ภาพทิวทัศน์บริเวณใกล้โรงไฟฟ้า  
(1) บริเวณจุดปล่อยมลพิษที่ปล่อยไอระเหย  
บริเวณโรงไฟฟ้าเมือง มาบตาพุด  
และโรงไฟฟ้าบริเวณใกล้เคียง

(2) บริเวณจุดปล่อยมลพิษที่ปล่อยไอระเหย  
บริเวณโรงไฟฟ้าเมือง มาบตาพุด  
และโรงไฟฟ้าบริเวณใกล้เคียง

  
9/10/50

## กระบวนการสมัชชาสุขภาพ

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

"การจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่หรือสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น หรือสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ หรือสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คสช.กำหนด

ในกรณีที่สมัชชาสุขภาพตามวรรคหนึ่ง มีข้อเสนอให้หน่วยงานของรัฐไปปฏิบัติหรือนำไปพิจารณาประกอบในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ ให้เสนอต่อ คสช. เพื่อพิจารณาดำเนินการให้บรรลุตามควรแก่กรณีต่อไป"

สำหรับกระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น กรณีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยอง ซึ่งได้พัฒนาขึ้นตามคำร้องขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ ของประชาชนชาวมาบตาพุดเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2550 มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ

- ใช้สมัชชาสุขภาพตาม พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 หมวด 4 เป็นกระบวนการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมาร่วมแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเรียนรู้ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของคนระยอง
- ประเมินผลกระทบทางสุขภาพตามมาตรา 11 โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการวิเคราะห์ทางเลือกของการพัฒนา วิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพในแต่ละทางเลือก เพื่อสนับสนุนกระบวนการสมัชชาและการตัดสินใจที่เอื้อต่อสุขภาวะของประชาชน
- พัฒนาศักยภาพของชุมชนในการผลักดันทางเลือกของการพัฒนาที่เอื้อต่อสุขภาพ

### แนวทางการดำเนินงาน

ประกอบด้วย 4 กระบวนการหลัก ได้แก่

1. กระบวนการทางวิชาการ = พื้นฐานสนับสนุน

กระบวนการทางวิชาการ มีเป้าหมายเพื่อเป็นพื้นฐานสนับสนุนกระบวนการสมัชชาสุขภาพ โดยดำเนินการและประสานงานให้มีการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ การประเมินผลกระทบ และการสังเคราะห์ ซึ่งมีทั้งส่วนที่ผู้จัดทำโครงการดำเนินการ และสนับสนุนให้องค์กรเครือข่ายเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic partners) ดำเนินการ โดยเน้นการสร้างเสริมศักยภาพให้กับชุมชนท้องถิ่น สถาบันการศึกษาในภูมิภาค และผู้ปฏิบัติการนโยบาย

ทั้งนี้การจัดทำผลงานมีหลายรูปแบบ ทั้งเอกสารวิชาการ เอกสารเผยแพร่ สำหรับสาธารณะ เอกสารเชิงนโยบาย รวมทั้งบทความและเนื้อหาสำหรับการสื่อสาร สาธารณะรูปแบบต่างๆ

2. กระบวนการอภิปรายกลุ่มย่อยและเวทีสมัชชา = แกนหลัก

การอภิปรายกลุ่มย่อยและการจัดเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น จะเป็นกระบวนการหลักในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ และการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อการเสนอแนะและผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของชาวระยอง

3. การสื่อสารสาธารณะและการสำรวจความคิดเห็น = ขยายการรับรู้และระดมพลัง

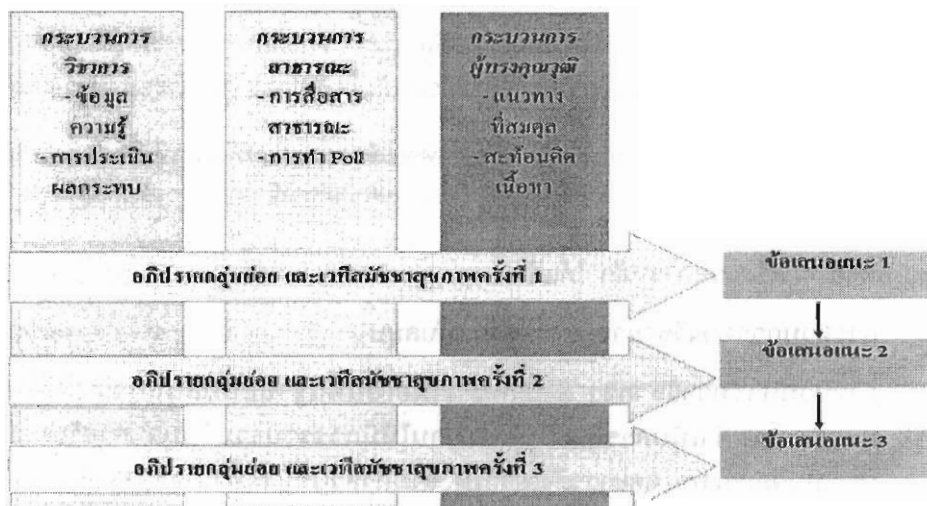
มีการสื่อสารสาธารณะในหลายรูปแบบ เช่น การจัดทำสารคดี เอกสารสรุปสำหรับสาธารณะ การจัดแถลงข่าว การประสานและจัดทำบทความหลักของนิตยสารสิ่งแวดล้อม สื่อวิทยุชุมชน บทความเผยแพร่ในหนังสือพิมพ์ต่างๆ รวมถึงหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น เว็บไซต์ ฯลฯ

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

4. กระบวนการผู้ทรงคุณวุฒิ = สะท้อนคิดและควบคุมสมดุลของกระบวนการ

เป็นกระบวนการในการเสนอแนะและควบคุมแนวทางและสมดุลของกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของสมัชชาสุขภาพ รวมทั้งเป็นการสะท้อนคิดเนื้อหาวิชาการที่จัดทำขึ้นและความคิดเห็นของสาธารณะ เพื่อให้ผลการศึกษาและข้อเสนอจากกระบวนการสมัชชาสุขภาพมีน้ำหนักมากยิ่งขึ้นในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

กระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ



แผนภาพที่ 1.5: กระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ



## ปัจจัยกำหนดสุขภาพ กรณีทางเลือกอนาคตการพัฒนาระยอง

ปัจจัยกำหนดสุขภาพ ได้แก่ ปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อสภาวะสุขภาพของบุคคล เมื่อปัจจัยเหล่านี้เปลี่ยนแปลงไป ก็จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นได้ทั้งผลทางบวกและทางลบ และเนื่องจากนิยามของ “สุขภาพ” ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐ หมายความว่า “ภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล” ดังนั้น ปัจจัยกำหนดสุขภาพ จึงจำเป็นต้องพิจารณามิติต่างๆ ที่ส่งผลต่อสุขภาพมากกว่าการเจ็บป่วยและการรักษาพยาบาลเท่านั้น

สำหรับปัจจัยกำหนดสุขภาพ กรณีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพของทางเลือกอนาคตการพัฒนาระยอง ได้พิจารณาจากข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพต่างๆ ประกอบกับการสำรวจความคิดเห็นของชาวระยอง เรื่อง “ความพึงพอใจในชีวิตและผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม” โดย ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ และข้อมูลจากการจัดเวทีกลุ่มย่อย 5 ครั้งที่อำเภอบ้านฉาง แกลง ปลวกแดง และอำเภอเมือง ในช่วงเดือนมีนาคม - มิถุนายน 2551 สามารถสรุปปัจจัยกำหนดสุขภาพออกเป็น 4 ด้านดังนี้

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

บทที่ 2  
ผลกระทบของการพัฒนาต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพชาวระยอง

**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม  
มลพิษทางอากาศ และศักยภาพการรองรับมลพิษ**

มลพิษทางอากาศเป็นสาเหตุสำคัญของผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสุขภาพในพื้นที่อุตสาหกรรมของจังหวัดระยอง โดยอยู่ในรูปของสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย (สารในกลุ่ม “รีโอซี”) ผุ่นละออง และก๊าซพิษจากการเผาไหม้เชื้อเพลิง เช่น ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และออกไซด์ของไนโตรเจน โดยผุ่นละอองมีที่มาจากผุ่นถ่านหินและซีเมนต์จากการเผาไหม้ ผุ่นจากการระเบิดหิน การก่อสร้างถนน โรงงาน และโรงซ่อมบำรุง สำหรับก๊าซพิษจากการเผาไหม้เชื้อเพลิง พบว่าโรงงานและโรงไฟฟ้าประมาณ 4-5 โรงในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นผู้ก่อมลพิษประเภทนี้มากที่สุด โดยรวมกันแล้วคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 70-80 ของการปล่อยมลพิษของโรงงานทั้งหมดตามที่ได้รับอนุญาตในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

จากข้อจำกัดของพื้นที่ในการรองรับการขยายอุตสาหกรรมขนาดใหญ่อย่างต่อเนื่อง และการรองรับมลพิษต่างๆ ที่เกิดขึ้น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงมีมติในปี 2541 ให้พิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษบริเวณพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง โดยมีเนื้อหาที่สำคัญคือ หากผลการประเมินมีค่าเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐาน โครงการใหม่ที่กำลังขออนุมัติรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ) จะต้องปรับลดอัตราการระบายมลพิษตามที่รัฐกำหนด รวมทั้งจะส่งผลกระทบต่อโครงการอื่นๆ ที่จะขยายเพิ่มขึ้นในพื้นที่มาบตาพุด

หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรอ.) และ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) โดยครอบคลุมมลพิษทางอากาศ 3 ชนิด

แต่การดำเนินการจริงล่าช้ามาก จากกรอบระยะเวลาประมาณ 6 เดือนถึง 1 ปีของมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ การศึกษาจริงดำเนินการในช่วงปี 2544-2545 และเมื่อได้ร่างผลการศึกษามีแนวโน้มว่า ศักยภาพการรองรับมลพิษเต็มแล้ว ก็มีการปรับแก้ผลการศึกษาอีกหลายปี โดยไม่ได้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแต่อย่างใด

ตารางที่ 2.1: เปรียบเทียบกรอบเวลาของมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมฯกับกรอบเวลาของการดำเนินการจริง และจำนวนโครงการที่ได้รับการอนุมัติในระหว่างนั้น

กรอบเวลาการดำเนินการตามมติ คพ.สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ 4/2541	กรอบเวลาของการดำเนินการจริง	โครงการที่อนุมัติเพิ่มขึ้น
ให้ประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยด้ามีโครงการใหม่เพิ่มขึ้น ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือน	2541-2543 วางแนวทางการศึกษา และจัดหางบประมาณ	อย่างน้อย 11 โครงการ
ให้การนิคมฯ ดำเนินการมาตรการต่างๆ ให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี	2544-2545 จัดจ้าง และดำเนินการศึกษา	ประมาณ 50 โครงการ
ให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ประเมินภาพรวมของศักยภาพการรองรับมลพิษ	2546-ปัจจุบัน ปรับแก้ผลการศึกษา	ประมาณ 75 โครงการ

ในเดือนมกราคม 2550 การประชุมนัดพิเศษของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่มีนายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ยังคงเห็นว่า แบบจำลองยังไม่มี ความ

ถูกต้องและแม่นยำเท่าที่ควร จึงมีมติให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ดำเนินการปรับปรุงคุณภาพข้อมูลนำเข้า เพื่อให้แบบจำลองมีความถูกต้องเชื่อถือได้ ภายในระยะเวลา 1 ปี

จะเห็นได้ว่า การดำเนินการศึกษาศักยภาพการรองรับมลพิษของพื้นที่มาบตาพุดตั้งแต่ปี 2541 จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่สามารถสรุปได้ มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความไม่สมเหตุสมผลที่เกิดขึ้นหลายประการ

- ทำไม การศึกษาที่สำคัญเช่นนี้ จึงดำเนินการล่าช้าเนิ่นนานมากถึง 9 ปีแล้ว ก็ยังไม่สามารถสรุปได้ ทั้งๆ ที่มีร่างผลการการศึกษาที่ชื่อว่า ศักยภาพการรองรับมลพิษเต็มแล้ว กลับถูกแก้ไขได้อีกเป็นระยะเวลาหลายปี แทนที่จะมีการเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วน กลับอนุมัติให้ขยายอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ระหว่างที่ปรับปรุงการศึกษา รวมประมาณ 70 โครงการแล้ว
- ทำไม จึงจำกัดอยู่เฉพาะแนวทางเดียวจนถึง 9 ปีแล้วก็ไม่เสร็จ โดยไม่มีทางเลือกอื่น ๆ ในการศึกษาและการตัดสินใจเกี่ยวกับศักยภาพการรองรับมลพิษของพื้นที่มาบตาพุด ทั้งที่มีการอนุมัติโครงการใหม่ๆ และการขยายอุตสาหกรรมก็เดินหน้าอย่างต่อเนื่อง
- ทำไม การศึกษาศักยภาพการรองรับมลพิษ จึงไม่เปิดกว้างให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่มีการเผยแพร่ข้อมูล และไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด
- ทำไม จึงไม่เปิดกว้างเพื่อพิจารณาผลการศึกษาวิจัยอื่นๆ เกี่ยวกับศักยภาพการรองรับมลพิษของพื้นที่มาบตาพุด ดังเช่น การศึกษาวิจัยของสถาบันพระเครื่องแห่งชาติ การศึกษาของกรมควบคุมโรค เป็นต้น
- ทำไม มติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อเดือนมกราคม 2550 ยังตัดสินใจว่า แบบจำลองยังไม่มี ความถูกต้องแม่นยำ และยังมอบหมายให้หน่วยงานเดิมที่รับผิดชอบมากกว่า 8 ปีแล้ว เป็นผู้รับผิดชอบต่อไปอีก และกำหนดระยะเวลาดำเนินการอีก 1 ปี ทั้งที่มีโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ กำลังขออนุมัติเพิ่มเติมอีกประมาณ 20 โครงการ

การที่ไม่สามารถสรุปผลการศึกษาศักยภาพของการรองรับมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดได้ ทำให้อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มาบตาพุด ยังไม่ถูกบังคับให้ลดการปล่อยมลพิษ และยังได้รับอนุมัติโครงการให้ขยายนิคมอุตสาหกรรม ก่อสร้างโรงงานใหม่ หรือขยายโรงงานได้เรื่อยๆ ซึ่งสอดคล้องกับภาระหน้าที่ของหน่วยงานรัฐด้านอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งสามารถขยายนิคมอุตสาหกรรมได้ต่อไป และสามารถขายหรือให้เช่าที่ดินได้เพิ่มขึ้น

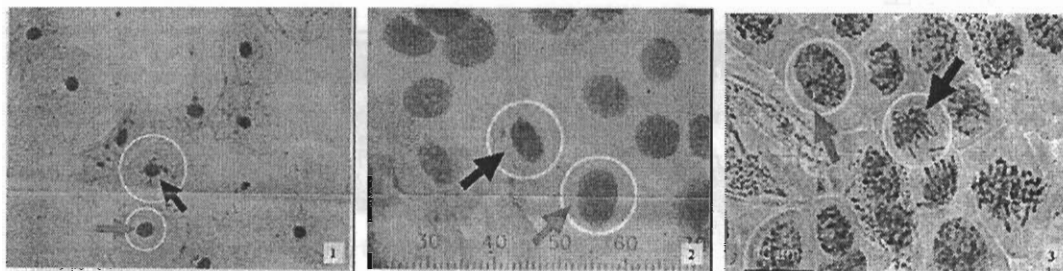
ส่วนบริษัทผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ก็สามารถขยายธุรกิจ สร้างรายได้และผลกำไรเพิ่มขึ้นต่อไป โดยกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่ที่เข้ามาลงทุนที่มาบตาพุด ได้แก่ เครือ ปตท., เครือซิเมนต์ไทย, เครือธนาคารกรุงเทพ, เครือเจริญโภคภัณฑ์ (ซีพี), กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย เป็นต้น ธุรกิจเอกชนเหล่านี้ มีการเชื่อมโยงระหว่างกัน มีข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ร่วมเป็นคณะกรรมการหรือตำแหน่งอื่นๆ รวมทั้งความเชื่อมโยงกับธุรกิจในห้องถิ่น และการสงเคราะห์ชุมชน

ในขณะที่ภาคประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ และเครือข่ายภาคประชาสังคม ถึงแม้จะมีข้อเรียกร้องอย่างต่อเนื่องให้หยุดการขยายอุตสาหกรรม แต่กลับไม่สามารถเข้าถึงข้อมูล และไม่มีช่องทางในการเข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจได้ สำหรับ การรับรู้ในสังคม ก็ติดอยู่กับการถูกทำให้เป็นประเด็นทางเทคนิคที่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ จนในที่สุด ฝ่ายที่ผลักดันการพัฒนาอุตสาหกรรม ก็สามารถอ้างความไม่ถูกต้องทางเทคนิคต่างๆ มาเป็นเหตุผลในการตัดสินใจขยายเวลาการศึกษาต่อไป สะเด็นหน้าขยายอุตสาหกรรมควบคู่กันไป ถึงแม้จะผ่านมากกว่า 9 ปีแล้วก็ตาม

**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม**  
**สารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย (Volatile Organic Compounds – VOCs)**

สารประกอบอินทรีย์ระเหยง่ายถือเป็นตัวการสำคัญของปัญหากลิ่นรุนแรงของสารเคมี ที่สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่ชุมชนเป็นประจำ เพราะมีการใช้เป็นสารตั้งต้น ตัวทำละลาย และผลิตภัณฑ์ในอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เช่น อุตสาหกรรมพลาสติกและเคมีภัณฑ์ โรงกลั่น น้ำมัน โรงแยกก๊าซ ฯลฯ เป็นจำนวนมาก ยิ่งไปกว่านั้น เทคโนโลยี ความรู้ และบุคลากรที่มีอยู่ในประเทศไทยในขณะนี้ ยังไม่สามารถรองรับระบบการติดตามตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพได้อย่างเพียงพอ

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



ภาพที่ 2.1: การศึกษาวิจัย โดยรศ.ดร.เรณู เวชรัชต์พิมล พบว่าเซลล์เยื่อข้างแก้ม เซลล์เม็ดเลือดแดงของกบ และโครโมโซมพืช ในพื้นที่มาบตาพุด มีการแบ่งตัวผิดปกติ และมีความเสี่ยงต่อการเป็นมะเร็ง

ที่มา : *ฐานเศรษฐกิจ*. ฉบับวันที่ 10 - 13 มิถุนายน 2550.หน้า 12.

**คนมาบตาพุดป่วยเรื้อรังเพราะปัญหาไม่เคยได้รับการแก้ไข**

จนถึงปัจจุบัน การจัดการปัญหาสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่ายยังคงไม่คืบหน้ามากนัก เมื่อเทียบกับระยะเวลากว่า 10 ปี นับตั้งแต่วิกฤตมลพิษที่โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคารในปี 2540 เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินงานอย่างจริงจัง ความพยายามเข้มข้นเพิ่งมีขึ้นในปี 2548 เมื่อกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) ตรวจพบสารวีไอซีในบรรยากาศที่มาบตาพุดกว่า 40 ชนิด และ 20 ชนิดเกินมาตรฐานของ USEPA ซึ่งในปีต่อมา (2549) คพ.ร่วมกับองค์การไจก้า ประเทศญี่ปุ่น พัฒนามาตรฐานในสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานแหล่งกำเนิดของสารวีไอซี ซึ่งเพิ่งเสร็จสิ้นในปี 2551 นี้ ความทุกข์จากปัญหาที่สะสมทำให้ประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดได้ออกมาเรียกร้องให้มีการประกาศเขตควบคุมมลพิษในปลายปี 2549 แต่รัฐก็ยังไม่กล้าประกาศเขตควบคุมมลพิษ โดยอ้างเหตุผลว่า ยังไม่มีความสัมพันธ์ที่ชัดเจนระหว่างปัญหามลพิษกับความเจ็บป่วยของประชาชนในพื้นที่

การให้เหตุผลเช่นนี้จึงเป็นการปิดกั้นช่องทางการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะประชาชนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบ ในการที่จะร่วมวางแผน ดำเนินการ และติดตามตรวจสอบการแก้ไขปัญหาลงไปโดยปริยาย



ภาพที่ 2.2: นักเรียนโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ต้องใช้ผ้าปิดจมูกในขณะที่เรียนหนังสือ เนื่องจากได้รับกลิ่นสารเคมีจากโรงงานที่อยู่ข้างเคียง

ที่มา: ธารา บัวคำศรี และคณะ. อะไรอยู่ไหนอากาศ: ความลับที่คนมาบตาพุดและคนไทยยังไม่รู้. 2548.

มองการจัดการปัญหาอย่างยั่งยืนผ่านกรอบของหลักการป้องกันไว้ก่อน และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

<p>แผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 – 2554 เป็นแนวทางที่รัฐเลือกมาใช้แทนการประกาศเขตควบคุมมลพิษ โดยในส่วนของจัดการปัญหาสารวีไอซีครอบคลุมมาตรการ 5 ด้าน คือ ๑) การปรับลดการระบายสารพิษ ๒) การกำหนดค่ามาตรฐาน ๓) การติดตามตรวจสอบ ๔) การประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพ และ ๕) การพัฒนาศักยภาพให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีข้อสังเกตในเบื้องต้นเกี่ยวกับประสิทธิภาพของมาตรการดังกล่าว ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีความล่าช้าในการดำเนินการเนื่องจากต้องรอกฎกระทรวงมารับในบางเรื่อง เช่น ค่ามาตรฐานสารวีไอซี กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เนื่องจากไม่สามารถกำหนดมาตรการเฉพาะพื้นที่ได้ (ไม่ได้ประกาศเขตควบคุมมลพิษ) ในปัจจุบันจึงต้องอาศัยการขอความร่วมมือจากโรงงานและความสมัครใจของโรงงานเป็นหลัก</li> <li>2. ศักยภาพของหน่วยงานในการติดตามตรวจสอบสารวีไอซียังจำกัด ทั้งในเรื่องความรู้ เทคโนโลยี บุคลากร และงบประมาณ จำเป็นต้องเร่งพัฒนาศักยภาพต่อไป</li> <li>3. วิธีดำเนินการแก้ไขปัญหาบางด้านยังไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริง เช่น ค่ามาตรฐานในบรรยากาศทั่วไปโดยเฉลี่ย 1 ปี ไม่ได้มีการเก็บตัวอย่างอากาศมาวิเคราะห์อย่างต่อเนื่อง</li> </ol>	
<p><b>หลักการป้องกันไว้ก่อน</b></p> <p>ขาดกลไกในการป้องกันแก้ไขปัญหาในระยะสั้น หลายกิจกรรมเป็นกิจกรรมในระยะยาวและเป็นเชิงรับ ในขณะที่สุขภาพของประชาชนนั้นไม่อาจรื้อได้ และต้องการการทำงานในเชิงรุก</p>	<p><b>หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน</b></p> <p>มีน้อยมาก บทบาทของประชาชนถูกจำกัดอยู่เพียงระดับการแสดงความคิดเห็นเท่านั้น และไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลการดำเนินงานของแผนฯ ได้</p>

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม มลพิษทางน้ำ

### มลพิษทางน้ำ

สำหรับคุณภาพน้ำผิวดินพบว่า แม่น้ำระยองซึ่งเป็นแม่น้ำสายหลักที่ไหลผ่านอำเภอเมืองระยอง มีคุณภาพเสื่อมโทรมลงตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 - 2549 โดยเฉพาะในปี 2549 มีค่าดัชนีคุณภาพน้ำโดยทั่วไป เพียง 36.710 จากคะแนนเต็มทั้งหมด 100 คะแนน ถือว่าต่ำที่สุดในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา โดยกิจกรรมหลักที่ก่อมลพิษแก่แม่น้ำสายนี้ได้แก่ น้ำทิ้งจากชุมชน (บ้าน ตลาด โรงพยาบาล ฯลฯ) และน้ำทิ้งจากภาคอุตสาหกรรม ส่วนคลองรับน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมมีปริมาณของแข็งละลายน้ำรวม (TDS) สูงมาก เช่น คลองซากหมาก 5,149 - 10,917 มิลลิกรัมต่อลิตร คลองบางเปิด 11,035 มิลลิกรัมต่อลิตร และคลองบางกระพูน 2,480 มิลลิกรัมต่อลิตร เมื่อเทียบกับคลองน้ำหูซึ่งเป็นคลองชลประทาน พบค่า TDS เพียง 301 มิลลิกรัมต่อลิตร ทั้งนี้ ค่ามาตรฐานปริมาณของแข็งละลายน้ำรวม (TDS) อยู่ที่ 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร

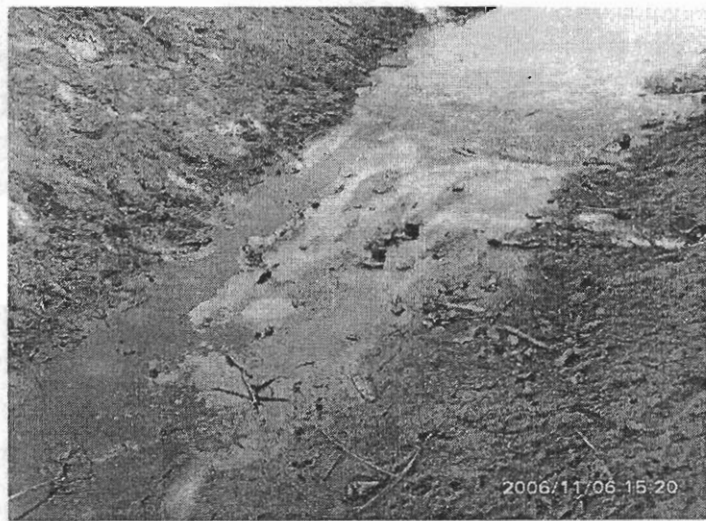


ภาพที่ 2.3: ค่าปริมาณของแข็งละลายน้ำรวมที่ตรวจพบในคลองต่างๆในพื้นที่มาบตาพุด

ในส่วนของน้ำเสียชุมชน เทศบาลเมืองมาบตาพุดมีระบบบำบัดน้ำเสียรวม ชนิดบ่อเติมอากาศ (Aerated Lagoon) มีความสามารถในการรองรับน้ำเสีย 15,000 ลูกบาศก์เมตร (ลบ.ม.) ต่อวัน ปัจจุบันมีน้ำเสียรวมเข้าระบบฯ ประมาณ 1,000 ลบ.ม./วัน คิดเป็นร้อยละ 6.7 ของความสามารถในการรองรับน้ำเสียของระบบฯ ผลการวิเคราะห์น้ำเสียก่อนเข้าระบบฯ และน้ำทิ้งออกจากระบบฯ พบว่ามีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน

ทั้งนี้ ชุมชนในเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีทั้งหมด 25 ชุมชน ใช้น้ำประปาจากสำนักงานประปาบ้านฉาง 22 ชุมชน และใช้น้ำประปาจากเทศบาลนครระยอง 3 ชุมชน แต่ประปาบ้านฉางมีการเดินท่อน้ำประปาหลักไปยังชุมชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบเท่านั้น การต่อท่อน้ำประปาเข้าไปในชุมชนเป็นความรับผิดชอบของแต่ละชุมชนที่ต้องดำเนินการเอง ซึ่งยังมีพื้นที่บางส่วนที่อยู่ห่างไกลจากแนวท่อน้ำประปาหลักและไม่คุ้มค่าในการเชื่อมต่อท่อน้ำ พื้นที่เหล่านี้ต้องอาศัยน้ำบ่อน้ำดื่มและมีความเป็นไปได้ในการจะใช้น้ำบาดาลเพื่อทำประปาหมู่บ้าน

อย่างไรก็ดี ผลการตรวจวัดบ่อน้ำบาดาลและบ่อน้ำดื่มในปี 2550 โดยกรมควบคุมมลพิษ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม พบว่าบางแห่งมีสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ปนเปื้อน แต่ส่วนใหญ่มีค่าต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำใต้ดิน ยกเว้น เบนซีน ไดคลอโรมีเทน 1,1-ไดคลอโรเอทิลีน 1,1,2-ไตรคลอโรเอทิลีน และ เตตระคลอโรเอทิลีน ซึ่งพบค่าเกินเกณฑ์มาตรฐานฯ ในบางพื้นที่ นอกจากนี้ การวิเคราะห์การปนเปื้อนของโลหะหนักในบ่อน้ำดื่มในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุด จำนวน 25 ชุมชน รวม 80 ตัวอย่าง ในระหว่างปี 2548 - 2549 พบการปนเปื้อนของแคดเมียม เหล็ก แมงกานีส และตะกั่ว และยังพบว่าในทุกตัวอย่างน้ำที่ทำกรวิเคราะห์ จะมีโลหะหนักอย่างน้อย 1 ชนิด เกินค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำอุปโภค-บริโภคในชนบทของคณะกรรมการการบริหารโครงการจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบททั่วราชอาณาจักรปี 2531



ภาพที่ 2.4: การปนเปื้อนของน้ำมันในแหล่งน้ำ เช่นคลองต่างๆในพื้นที่มาบตาพุด



## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม การลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม

เป็นเวลากว่า 25 ปีแล้ว ที่พื้นที่มาบตาพุดถูกกำหนดให้รองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมหนักที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมัน และแยกก๊าซ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ ซึ่งยังคงมีผู้ลงทุนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อุตสาหกรรมประเภทเหล่านี้ในแต่ละปีต้องขนถ่ายสารเคมีและวัสดุต่างๆ อีกทั้งผลผลิตกากของเสียอันตรายที่มีความเป็นพิษสูงในปริมาณมาก แต่ในขณะเดียวกัน การจัดการสารเคมีและวัสดุมีพิษภายนอกโรงงานกลับต่ำกว่ามาตรฐานมาก ส่งผลให้พื้นที่มาบตาพุดกลายเป็นพื้นที่เสี่ยงภัยจากอุบัติเหตุสารเคมีและเป็นที่ยักลอบทิ้งของเสียอันตรายอยู่เสมอ

### ของเสียอันตราย ขยะพิษที่ถูกมองข้าม

สถิติในปี 2546 ระบุว่า จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีปริมาณของเสียอันตรายมากเป็นอันดับ 1 ของประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อมองในแง่การจัดการของเสียอันตราย กลับพบว่า มีแหล่งรองรับและบำบัดกากของเสียเหล่านี้ค่อนข้างจำกัดและระบบการจัดการยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ในแง่ของการปฏิบัติการ จึงมักพบว่ามีกากลอบขนขยะพิษเหล่านี้ไปทิ้งตามที่สาธารณะต่างๆเป็นประจำ สารพิษจากขยะ เช่น โลหะหนัก สารเคมี สามารถปนเปื้อนเข้าสู่สิ่งแวดล้อมได้ทั้งทางอากาศ น้ำ และดิน และหากมีการสัมผัสโดยตรงก็จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพเช่นกัน



ปัจจุบันมีบริษัทบริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (มหาชน) หรือ เจเนโก เป็นหน่วยงานหลักในการกำจัดของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ โดยสร้างศูนย์กำจัดกากอุตสาหกรรมขึ้นในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และเริ่มเปิดให้บริการในปี 2540 สามารถกำจัดของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ด้วยวิธีปรับเสถียรฝังกลบ

ภาพที่ 2.5: การลักลอบทิ้งกากของเสียอันตรายใกล้ชุมชน

จากแนวโน้มปริมาณของเสียอันตรายที่เพิ่มขึ้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรเร่งเพิ่มแหล่งรองรับและบำบัดกากของเสียเหล่านี้ ขณะเดียวกันก็ต้องติดตามตรวจสอบการจัดการกากของเสียอุตสาหกรรมของแต่ละโรงงานให้ได้มาตรฐานและมีความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม อุบัติเหตุสารเคมี

ในการดำเนินการผลิตในโรงงาน และการคมนาคมขนส่งสารเคมีอันตราย ย่อมมีความเสี่ยงจากการเกิดอุบัติเหตุสารเคมี ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจาก

- ข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงานของพนักงานหรือของระบบ:
- การปฏิบัติการและกระบวนการทำงานที่ไม่ได้มาตรฐาน
- การชำรุดทรุดโทรมของอุปกรณ์ต่างๆในกระบวนการผลิต

อุบัติเหตุเหล่านี้มีผลกระทบทั้งแบบเฉียบพลันและแบบสะสม (ในกรณีที่เป็นสารเคมีปริมาณมาก) ต่อสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชน โดยเฉพาะในระยะหลัง ซึ่งอุตสาหกรรมมีแนวโน้มขยายตัวเข้าไปใกล้เขตชุมชนและพื้นที่สีเขียวมากขึ้น นอกจากนี้ อุบัติเหตุสารเคมียังสามารถส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ความถี่ในการเกิดอุบัติเหตุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่หลายเหตุการณ์ก็ไม่มีผลกระทบข่าวให้ชุมชนใกล้เคียงและคนทั่วไปได้รับทราบ ซึ่งในช่วงตั้งแต่ปลายปีพ.ศ.2550 ถึงต้นปีพ.ศ.2551 เป็นต้นมา พบว่าเกิดอุบัติเหตุสารเคมีในโรงงานเท่าที่ปรากฏเป็นข่าวมาแล้วถึง 4 ครั้ง ดังนี้

- ครั้งที่ 1 ที่โรงงานของบริษัทแพรกซ์แอร์ (PRAXAIR) ซึ่งเป็นโรงงานผลิตน้ำแข็งแห้ง ตั้งอยู่หลังปั้มปตท. ตำบลมาบตาพุด เกิดเหตุท่อและถังแก๊สแอมโมเนียระเบิด เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2550 ในเบื้องต้นไม่มีรายงานผู้บาดเจ็บหรือเสียชีวิต แต่ทำให้บ้านเรือนและอาคารในแถบนั้นเสียหายจากแรงระเบิด
- ครั้งที่ 2 ที่โรงงานไทยออร์แกนิกเคมีคัลส์ (TOCC) ในเครือบริษัทอดีตยา เบอร์ซ่า เคมีคัลส์ ตั้งอยู่ในนิคมเหมราชตะวันออก เกิดเหตุก๊าซคลอรีนรั่วไหล เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2551 ในครั้งนี้ มีรถติดเครื่องขยายเสียงวิ่งเข้ามาแจ้งข่าวในพื้นที่ตำบลบ้านฉางด้วย
- ครั้งที่ 3 ที่โรงงานพีทีที ฟีนอล ในเครือปตท. ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก เกิดเหตุสารคิวมีนรั่วไหลในปริมาณมากระหว่างทดลองเดินเครื่องเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2551 ในเบื้องต้นมีคนงานในโรงงานกว่า 112 รายถูกนำตัวส่งโรงพยาบาลมาบตาพุด และแหล่งข่าวจากภายในนิคมฯระบุว่ามีผู้เสียชีวิต 2 ราย แต่ทางบริษัทฯ ร่วมกับสาธารณสุขจังหวัดแถลงการณ์ว่าไม่มีผู้เสียชีวิตแต่อย่างใด
- ครั้งที่ 4 ที่โรงงานพีทีที ฟีนอล ในเครือปตท. ได้เกิดเหตุระเบิดทำให้มีสารเคมีรั่วไหล เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2551 ในเบื้องต้นทางนิคมฯได้สั่งให้มีการอพยพเคลื่อนย้ายพนักงานในโรงงานต่างๆในนิคมฯโดยด่วน แต่เหตุการณ์ในครั้งนี้ไม่ได้มีการรายงานข่าวแต่อย่างใด

### สรุปเหตุการณ์อุบัติภัยสารเคมีครั้งสำคัญ และความเสียหาย

ปี 2532 สารปรอทรั่วไหลจากท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซปตท. ปนเปื้อนน้ำทะเล และน้ำบริโภค นอกจากนี้พนักงานของปตท.และบริษัทยูเนียนออยล์ 62 คนได้ล้มป่วยด้วยอาการคลื่นไส้ วิงเวียน และมีสารปรอทในเลือดสูง

ปี 2537 เกิดเหตุระเบิดบนเรือขณะมีการขนถ่ายเมทานอลจากเรือเข้าถังเก็บ บริเวณท่าเทียบเรือของบริษัทไทยแท็งก์ เทอร์มินัล จำกัด เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิต 3 คน

ปี 2538 บริษัททุนเท็กซ์ ปีโตรเคมีคอล (ประเทศไทย) จำกัด ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ปล่อยน้ำมันดิบไหลทะลักลงทะเลรวมกว่า 10 ตัน คราบน้ำมันแผ่กระจายเป็นวงกว้างตามแนวชายหาดกว่า 10 กิโลเมตร ตั้งแต่ หาดพูน หาดทรายทอง ถึงหาดพิเฒิวาย และเกิดการระเบิดในโรงงานไทยโอเลฟินส์ เนื่องจากมีน้ำมันเตารั่วไหลเข้าไปในเตาเผา ทำให้มีผู้เสียชีวิต 3 คน

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

ปี 2544 รถบรรทุกของบริษัทเซออนเคมีคอล ซึ่งบรรทุกสาร Butadiene lafinate จำนวน 16 ตัน พลิกคว่ำนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อ.เมือง จ.ระยองเจ้าหน้าที่ปิดกั้นถนนและกั้นคนออกจากพื้นที่ แต่เนื่องจากสารเคมีไม่เกิดการรั่วไหลจากภาชนะบรรจุ จึงไม่เกิดความเสียหายต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม รถบรรทุกกรดซัลฟูริกความจุ 5,000 ลิตร เฉี่ยวชนกับรถบรรทุกก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ และรถสิบล้อชนทราย ทำให้มีผู้บาดเจ็บ 2 รายเนื่องจากถูกกรดกัดเป็นแผลไหม้อย่างรุนแรง

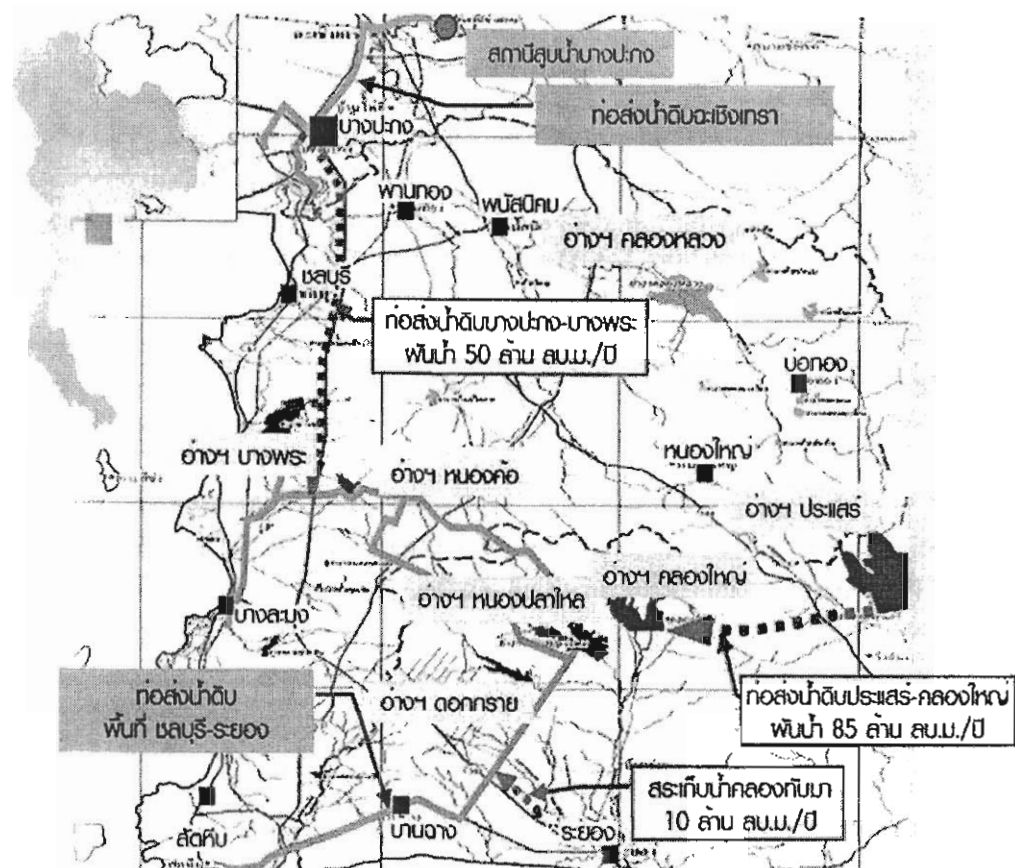
27 ส.ค.50 ลักลอบทิ้งกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมบริเวณป่าริมถนนลายบายพาล 36 ระหว่างหลักกิโลเมตร 35-36 เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด จ.ระยองส่งกลิ่นเหม็นรุนแรงไปทั่วบริเวณ

6 ก.พ.51 มีการลักลอบทิ้งสารเคมีไม่ทราบชนิดจำนวนมาก สารเคมีที่ทิ้งมีลักษณะสีขาวข้นภายในชอยกอไฟ้ ต.เนินพระ เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด จ.ระยองชาวบ้านเจ็บป่วย 4 ราย มีอาการเจ็บคอ หายใจไม่สะดวก เวียนศีรษะ อ่อนเพลีย มีผื่นขึ้นตามตัวและแสบผิวหนัง

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร การจัดการทรัพยากรน้ำ

อ่างเก็บน้ำต่างๆ ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือสร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์การชลประทานเป็นหลัก เพื่อส่งน้ำไปหล่อเลี้ยงพื้นที่เกษตรกรรม แต่ต่อมาอ่างเก็บน้ำเหล่านี้มีการวางท่อส่งน้ำเข้าสู่พื้นที่ภาคอุตสาหกรรม

ที่มาสำคัญของปัญหาการจัดการทรัพยากรน้ำเกิดจากรัฐไม่ได้ให้ความสำคัญและเตรียมพร้อมในการพัฒนาแหล่งน้ำสำหรับการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง ทั้งนี้เห็นได้จากงบประมาณในการพัฒนาแหล่งน้ำของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกใน ปีงบประมาณ 2538-2549 คิดเป็นเพียงร้อยละ 6 ซึ่งน้อยมากเมื่อเทียบกับงบประมาณในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ท่าเรือ สนามบิน ซึ่งมีมากถึงร้อยละ 84 แต่มีการดำเนินการเพื่อให้มีการป้อนน้ำเข้าสู่พื้นที่อุตสาหกรรมอย่างเป็นทางการโดยการจัดตั้งบริษัทอีสต์วอเตอร์ขึ้นมาบริหารจัดการ



ภาพที่ 2.6: โครงข่ายการผันน้ำจากอ่างเก็บน้ำและท่อส่งน้ำดิบในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

## การจัดตั้งบริษัทอีสต์วอเตอร์

รัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2535 ให้จัดตั้งบริษัทจัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (หรือ East Water) โดยมีการประสานส่วนภูมิภาคถือหุ้น 100 % เพื่อรับผิดชอบในการพัฒนาและจัดระบบท่อส่งน้ำดิบสายหลักเพียงหน่วยงานเดียวในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก และรับผิดชอบหลักในการพัฒนาแหล่งน้ำและจัดการระบบท่อส่งน้ำให้เพียงพอกับความ ต้องการของผู้ใช้น้ำ โดยมีสัญญาการบริหารและการดำเนินกิจการระบบท่อส่งน้ำสายหลักในภาคตะวันออกจากกระทรวงการคลัง เป็นระยะเวลา 30 ปี ต่อมาในปี 2539 บริษัทฯ ได้แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน และได้ดำเนินการเสนอขายหุ้นสามัญของบริษัทฯ แก่แก่นักลงทุนทั่วไปและจดทะเบียนเป็นหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในปี 2540

ช่วงปลายปี 2547 ปัญหาความขาดแคลนน้ำเริ่มก่อตัวขึ้นจนกระทั่งเกิดวิกฤตน้ำในปี 2548 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) แจงให้ผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุดลดการใช้น้ำลงร้อยละ 10-40 รวมทั้งเตรียมแผนสำรองน้ำดิบเอง ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ออกมาชี้แจงว่า หากอุตสาหกรรมต้องหยุดการผลิตจะทำให้ประเทศชาติมีความเสียหายทางเศรษฐกิจนับแสนล้าน ในขณะที่เดียวกันนายกรัฐมนตรี ออกมาปฏิเสธปัญหาทันที เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อการลงทุนและการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ หลังจากนั้นรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ออกมาตรการต่างๆ จำนวนมากเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

การจัดสรรน้ำของรัฐที่มุ่งให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมเป็นหลักก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนภาคการเกษตรและประมงชายฝั่ง ชุมชนเขตเมือง รวมถึงธุรกิจท่องเที่ยว ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้น อาทิ การเข้าไม่ถึงน้ำอย่างพอเพียงในการผลิต และการบริโภค ทำให้ประชาชนต้องมีค่าใช้จ่ายในการซื้อน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคมากขึ้น ปัญหาการเข้าไม่ถึงน้ำยังก่อให้เกิดปัญหาด้านสังคมตามมา คือ ทำให้เกิดความขัดแย้งในสังคมทั้งจากการที่เกษตรกรรวมตัวกันต่อต้านโครงการจัดการน้ำของรัฐและเอกชน รวมถึงเป็นแรงผลักดันให้เกษตรกรเลิกอาชีพด้านการเกษตรหรือประมง แล้วอพยพเข้าไปทำงานทำในเมืองหรือในภาคอุตสาหกรรม

## การบริหารจัดการน้ำภายใต้คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ

นอกเหนือจากการจัดตั้งบริษัทอีสต์วอเตอร์ขึ้นมาจัดการน้ำในพื้นที่ภาคตะวันออกแล้ว ยังมีกลไกการบริหารจัดการน้ำภายใต้คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ.2545 เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละลุ่มน้ำ ซึ่งคัดเลือกจากข้าราชการ ผู้แทนรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรผู้ใช้น้ำ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการใช้ทรัพยากรน้ำ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรืออาศัยอยู่ในลุ่มน้ำ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นที่น่าสังเกตว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ได้รวบรวมอำนาจการวางแผนการจัดการน้ำไว้ที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ดังกรณีการจัดการทรัพยากรน้ำในยามวิกฤตในพื้นที่ภาคตะวันออกในช่วงปี 2548 และจากสัดส่วนของคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำพบว่า ที่ยืนของภาคประชาชนมีน้อยมาก ส่งผลให้มติที่ประชุมอนุกรรมการมีโอกาสเป็นไปทางตรงกันข้ามกับความต้องการของภาคประชาชนที่ต้องการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง

**ผลกระทบต่อบัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร  
ทรัพยากรชายฝั่งและประมง**

ตลอดแนวชายฝั่งทะเล จ.ระยอง เดิมจัดเป็นพื้นที่เพื่ออยู่อาศัย พื้นที่เพื่อการนันทนาการ และเป็นป่าชายเลน แต่ปัจจุบันพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีการใช้ประโยชน์ที่เปลี่ยนแปลงไป คือ ใช้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ในรูปแบบอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า และพื้นที่เพื่อการอุตสาหกรรม แต่แล้วผลพลอยได้ที่ไม่พึงประสงค์ก็เกิดขึ้นกับชาวประมงตามแนวชายฝั่ง และชาวระยองที่อาศัยพื้นที่ตามแนวชายฝั่งหาเลี้ยงชีพ ซึ่งจำเป็นต้องถ่ายโอนพื้นที่ทำกิน เพื่อเอื้ออำนวยให้การนิคมอุตสาหกรรมเข้ามาพัฒนา

พื้นที่ป่าชายเลนในจังหวัดระยอง ในปี พ.ศ.2547 มีพื้นที่เหลืออยู่ประมาณ 10,450 ไร่ มีอัตราการลดลงถึงร้อยละ 70 เมื่อเทียบกับ ปี พ.ศ.2518 ที่มีพื้นที่ป่าชายเลนทั้งสิ้น 34,375 ไร่ สาเหตุสำคัญ เนื่องจากการส่งเสริมให้มีกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน โดยเฉพาะการทำนาถุ้ง รวมทั้งการกัดเซาะชายฝั่ง การบุกรุกเพื่อก่อสร้างชุมชน การถมทะเลเพื่อเป็นนิคมอุตสาหกรรมและก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก ซึ่งทำให้ชายฝั่งหายไป 35-60 เมตร จนไม่เหลือสภาพชายหาดให้เห็นในปัจจุบัน

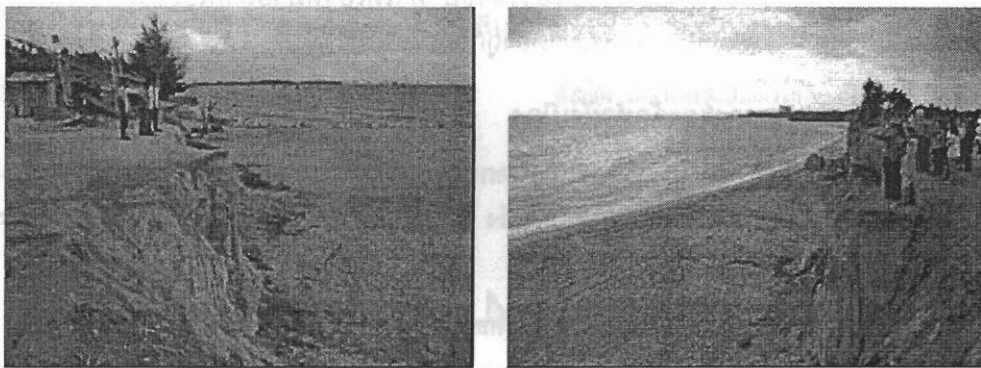
กิจกรรมบนชายฝั่งยังส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเลและระบบนิเวศของสิ่งมีชีวิตในทะเล ข้อมูลอัตราการจับสัตว์น้ำต่อการลงแรงประมงเฉลี่ยเป็นกิโลกรัมต่อชั่วโมงแสดงให้เห็นว่าปริมาณและชนิดของสัตว์น้ำเค็ม มีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด และสัตว์น้ำที่จับได้มักมีการปนเปื้อนของสารเคมีและคราบน้ำมัน และมีลักษณะผิดปกติ เช่น สี ขนาด เป็นต้น ซึ่งเป็นอันตรายหากบริโภคเข้าไป อย่างไรก็ตาม มีการพบสัตว์น้ำบางชนิดที่ไม่เคยพบมาก่อนในชายฝั่งระยองด้วย

ประเด็นความขัดแย้ง และการเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรมทางสังคม จากกรณีศาลปกครองจังหวัดระยองได้ พิพากษาให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ต้องชำระค่าตอบแทนการปลูกสิ่งก่อสร้างถ่วงล้าลำนํ้า (พื้นที่ถมทะเล) ของโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด พร้อมกับค่าปรับตั้งแต่ปี 2537-2550 รวมเป็นเงิน 400 กว่าล้านบาท ให้กับเทศบาลเมืองมาบตาพุด จังหวัดระยอง

ปัจจุบันเอกชนที่มีสถานประกอบการอยู่ในพื้นที่ถมทะเลมีอยู่ทั้งสิ้น 10 ราย ได้แก่ บริษัท ไทยพรอสเพอริตี้ทอมีทอล จำกัด, บริษัท ไทยแทงค์เทอร์มินัล จำกัด, บริษัท โกลว์เอสพีพี จำกัด, บริษัท วินโคสต์ จำกัด, บริษัท โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด, บริษัท สตาร์ปิโตรเลียมรีไฟน์นิ่ง จำกัด, บริษัท มาบตาพุด แทงค์เทอร์มินัล จำกัด, บริษัท ท่าเรือระยอง จำกัด, บริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด และบริษัท พีทีที จำกัด ต้องร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนนี้ ในส่วนของ กนอ.จะชำระในส่วนในพื้นที่ที่เป็นสาธารณะ

การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่ง อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ คือ กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมทรัพยากรชายฝั่งและทะเล กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ในทางปฏิบัติ กลับพบว่า หน่วยงานต่างๆ ไม่ได้มีบทบาทเข้ามาแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบอย่างจริงจังและจริงใจ ปล่อยให้ประชาชนต้องหวังพึ่งนักวิชาการ นักวิจัย และสื่อมวลชน เพื่อปกป้องสิทธิ และปกป้องทรัพยากรธรรมชาติเพียงลำพัง

ณ ปัจจุบัน สุขภาวะของชาวระยอง อยู่ในสภาวะการณ์ที่คับขัน ภายใต้การกระทำของ มนุษย์ด้วยกันเอง และของธรรมชาติ ที่พยายามปรับสมดุลให้กับตัวเอง ระบบนิเวศน์ที่เสียไป ส่งผลให้ชาวประมงไม่อาจจะยึดอายุการดำรงอยู่ของอาชีพประมงให้ยั่งยืนไปชั่วลูกชั่วหลานได้ และชาวระยองต้องขาดแคลนอาหารทะเลที่มีคุณภาพรับประทาน และที่เคยเป็นจุดขายให้คนต่าง ถิ่นเข้ามาเที่ยวনারายได้เข้าสู่จังหวัด อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้รับผลกระทบโดยตรง หาดทรายขาว ทะเลสวย เริ่มเลือนหายไป อีกทั้งยังเกิดเหตุการณ์ที่เกิดซ้ำแล้วซ้ำอีก คือ กรณี เหตุการณ์ "คลื่นเทพนม" กลืนชีวิตนักท่องเที่ยวหาดแม่รำพึง เนื่องจากคลื่นทะเลสองฝั่งปะทะ กัน ที่เรียกว่า คลื่นเทพนม จนทำให้เกิดร่องน้ำขนาดใหญ่ ก่อให้เกิดกระแสน้ำวนที่มีแรงดึงดูด มหาศาล บั่นทอนความมั่นใจของนักท่องเที่ยวลงอย่างมาก



ภาพที่ 2.7: ชายฝั่งหนองแฟบถูกกัดเซาะจนแทบไม่เหลือสภาพชายหาดที่สวยงามให้เห็น

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร การใช้ประโยชน์ที่ดินและผังเมือง

ผังเมืองเป็นนโยบายสาธารณะหนึ่งซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ รวมทั้งสภาพแวดล้อม และสังคมของชุมชนเป็นอย่างมาก เพราะเป็นตัวกำหนดว่าจะใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณต่างๆ อย่างไร จะมีการพัฒนาหรือปรับปรุงเมืองไปในทิศทางใด อย่างไรก็ดี ในกรณีของพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่บ้านฉาง จังหวัดระยอง ประชาชนจำนวนมากต้องเดือดร้อนจากการปรับเปลี่ยนสีผังเมืองและข้อกำหนดในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตามความต้องการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก โดยไม่ได้คำนึงถึงความอยู่ร่อนนอนทุกข์ของประชาชน ทำให้เป้าหมายสำคัญของการจัดทำผังเมือง ซึ่งถือเป็นศาสตร์ที่สำคัญของการพัฒนาต้องถูกบิดเบือนไป

### หลักการพื้นฐานของการวางและจัดทำผังเมือง

การวางและจัดทำผังเมือง เป็นการกำหนดกรอบแนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงเมือง ในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ระบบคมนาคมขนส่ง การสาธารณสุขูปโภค บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- ให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสุขลักษณะ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม
- เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม
- เพื่อดำรงรักษาสถานที่และวัตถุที่มีคุณค่าทางศิลปะ วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์
- เพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

กรณีการยื่นคำร้อง/ร้องเรียนเพื่อขอแก้ไขผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ.2546 (ผังเมืองรวมมาบตาพุด) ฉบับที่แก้ไข พ.ศ.2549 (บริเวณพื้นที่บริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย)

พื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมเอเชียตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง และอยู่ในเขตของผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน พ.ศ.2546 บริเวณพื้นที่ของนิคมฯถูกกำหนดเป็นที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า (สีม่วง) พื้นที่หมายเลข 4.5 ซึ่งมีข้อกำหนดประการหนึ่งว่า ห้ามการประกอบกิจการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ใช้วัตถุดิบซึ่งมาจากการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมหรือการแยกก๊าซธรรมชาติ (อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น)

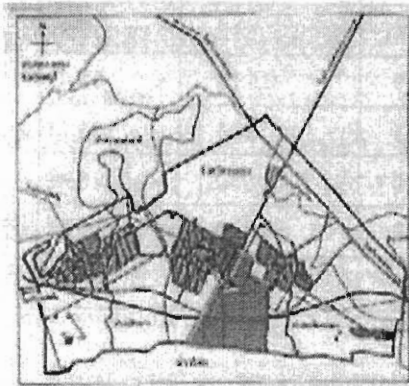
ทว่าภายหลังการประกาศใช้ผังเมืองฉบับนี้ได้เพียงหนึ่งปี บริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย จำกัด ได้ยื่นคำร้องขอให้ยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากมีนักลงทุนหลายราย ทั้งจากภายในและต่างประเทศแสดงความประสงค์จะลงทุนด้านอุตสาหกรรมปิโตรเคมีทั้งขั้นต้น ขั้นกลาง และขั้นปลาย แต่ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากมีข้อห้ามในการใช้พื้นที่ และได้อ้างรายงานการศึกษาของบริษัท ฟอสเตอร์วิลเลอร์ ซึ่งระบุว่า อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นสามารถกำกับดูแลไม่ให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมได้



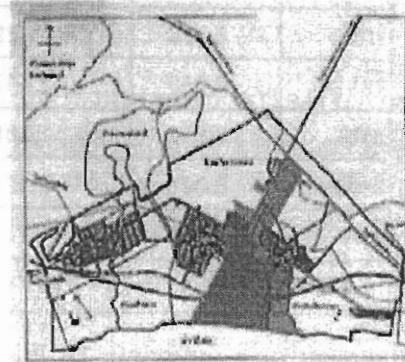
การปรับเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ มีประชาชนชาวบ้านแจ้ง ยื่นคำร้องคัดค้านรวม 7,209 ราย โดยขอให้คงข้อความในส่วนขอซื้อห้ามไว้เช่นเดิม อย่างไรก็ตาม คณะอนุกรรมการผังเมืองได้พิจารณาและมีมติเห็นควรยกคำร้อง เนื่องจาก (1) เพื่อเป็นการสนับสนุนนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่รัฐได้ลงทุนบริการพื้นฐานไว้อย่างสมบูรณ์พร้อมแล้ว (2) รัฐมีนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในพื้นที่เขตอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก

ในกรณีของการพัฒนาพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง หลักการของผังเมืองและสุขภาพของชุมชนไม่ได้รับความสำคัญในกระบวนการตัดสินใจ เนื่องจากประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อตนเอง ความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นกลับไม่มีความหมายเพียงพอเมื่อเทียบกับแผนของรัฐทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติ ซึ่งได้กลายมาเป็นกฎเกณฑ์สำคัญที่กำหนดความเป็นไปของท้องถิ่นโดยเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ ในอนาคตกฎหมายด้านผังเมืองจะต้องปรับโครงสร้างและกระบวนการตัดสินใจให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น

ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหนักและชุมชน (บางตาหลวง)  
ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ 46 (พ.ศ. 2531)



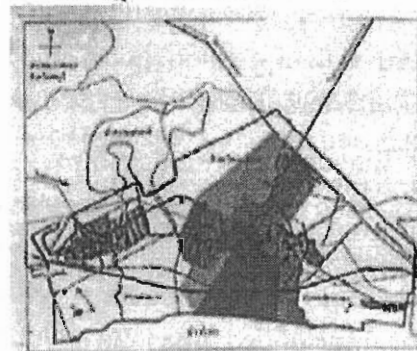
ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหนักและชุมชน (บางตาหลวง)  
ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ 102 (พ.ศ. 2534)



พื้นที่สีเขียวซึ่งเป็นเขตกันชนระหว่างโรงงานกับชุมชน แท้จริงเป็นเพียงที่โล่งซึ่งไม่สามารถบังและดูดซับอากาศเสียที่ระบายจากโรงงานได้



ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหนักและชุมชน (บางตาหลวง)  
ปรับปรุงครั้งที่ 2 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2546



ภาพที่ 2.8: ปัญหาพื้นที่สีเขียวซึ่งถูกปรับเป็นพื้นที่สีม่วง และพื้นที่สีเขียวที่อุตสาหกรรมอ้างว่ามีอยู่กลับไม่สามารถทำหน้าที่กรองมลพิษให้กับชุมชนข้างเคียงได้

**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร  
ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ**

ข้อมูลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในปีพ.ศ.2547 ชี้ให้เห็นว่า จังหวัดระยองมีร้อยละของเนื้อที่ป่าไม้เหลืออยู่น้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆในภาค ตะวันออก โดยมีพื้นที่ป่าไม้อยู่ไม่ถึงร้อยละ 10 ของพื้นที่จังหวัด (ตารางที่.2.3.)

ตารางที่ 2.3: แสดงสัดส่วนเนื้อที่ป่าไม้กับพื้นที่ทั้งหมดในภาคตะวันออก แบ่งตามราย จังหวัด พ.ศ.2547

จังหวัด	เนื้อที่ทั้งหมด (ตร.กม.)	เนื้อที่ป่าสงวน แห่งชาติ (ตร.กม.)	ร้อยละของ พื้นที่จังหวัด	เนื้อที่ป่าไม้ ปี พ.ศ.2547 (ตร.กม.)	ร้อยละของ พื้นที่จังหวัด
ชลบุรี	4,363	1,450	33.23	483	11.07
ระยอง	3,552	622	23.14	313	8.81
ฉะเชิงเทรา	6,338	2,547	40.19	2,119	33.43
ตราด	2,863	1,366	47.71	965	33.71
ฉะเชิงเทรา	6,370	2,427	45.20	858	15.98
สระแก้ว	7,125	6,130	72.00	1,376	26.82
รวม	29,611	13,742	46.41	7,597	25.65

ที่มา: สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 13 (ชลบุรี), 2550.<sup>2</sup>

สำหรับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่สำคัญในจังหวัด ได้แก่ อุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด และป่าสงวนแห่งชาติอีก 13 แห่ง สำหรับสภาพ ภูมิประเทศของเขาสะเมมาเป็นเทือกเขาสูงชัน ปริมาณน้ำฝนสูง ประกอบกับพื้นที่อยู่ใกล้ทะเล จึง ทำให้พืชพรรณที่ปรากฏส่วนใหญ่เป็นป่าดิบชื้น มีป่าดิบแล้งกระจายทางทิศตะวันตกของอุทยาน แห่งชาติ และในระดับที่สูงขึ้นไปปรากฏเป็นสังคมของป่าดิบเขา เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าหลาย ชนิด เช่น ชะนีมงกุฏ นกกก นกเขาใหญ่ ไก่ป่า นกเขาเขียว ไก่ฟ้าพญาลอ ช้างป่า และกระทิง สำหรับในบริเวณที่เป็นลำห้วยลำธารพบปลาหลายชนิด

ในส่วนของอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด มีสังคมพืชทั้งป่าดิบแล้งและป่า ชายหาด จากการสำรวจความหลากหลายของสัตว์ป่าในอุทยานฯ พบว่า มีสัตว์ป่าที่มีกระดูกสัน หลังไม่น้อยกว่า 144 ชนิด ได้แก่ กระเจิงหนู อีเห็นเครือ ลิงแสม กระรอกหลากสี กระแตเหนือ ค้างคาวแม่ไก่เกาะ นกยางทะเล เหยี่ยวนกเขาชิดรานกแอนดอล นกนางแอ่นบ้าน ในส่วน ทรัพยากรใต้ทะเลก็มีความหลากหลายเช่นเดียวกัน ดังนั้น ชาวระยองและหน่วยงานทุกภาคส่วนที่ เกี่ยวข้องจึงควรร่วมมือกันรักษาทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพไว้ให้ลูกหลาน ต่อไป

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม ปัญหาสังคม

นอกเหนือจากปัญหามลพิษอุตสาหกรรมและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ที่เกิดขึ้นในฝั่งตะวันตกของจังหวัดระยองแล้ว ปัญหาที่สำคัญอีกด้านหนึ่งที่เกิดขึ้นทั่วทั้งจังหวัด คือ ปัญหาทางสังคม โดยมีปัจจัยสำคัญมาจาก

### แรงงานต่างถิ่นล้นเมือง

สาเหตุประการหนึ่งของปัญหาทางสังคมดังกล่าวคือ การไหลบ่าเข้ามาของแรงงานต่างถิ่น (ทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว) โดยมีได้มีการเตรียมการหรือการวางแผนพัฒนาชุมชนไว้อย่างรอบด้าน ทำให้เกิดปัญหาด้านการมีปฏิสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม(Acculturation) ขาดความมีน้ำหนึ่งใจเดียวกันระหว่างสมาชิกในชุมชน วัฒนธรรมในการร่วมรับผิดชอบต่อชุมชนและการพัฒนาชุมชนเสื่อมคลายลง และเกิดความแปลกแยกทางวัฒนธรรมตามมา มีการแย่งชิงทรัพยากรและบริการต่างๆ เนื่องจากความแออัด

### การลงทุนด้านสังคมต่ำ

นอกจากนี้ หากพิจารณาในแง่การลงทุนทางด้านสังคม พบว่า การลงทุนทางด้านสังคมในจังหวัดระยองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เมื่อพิจารณาจากรายจ่ายดำเนินการและรายจ่ายลงทุนของภาครัฐ พบว่า เมื่อเทียบเป็นต่อหัวของประชากรแล้ว จังหวัดระยองได้รับรายจ่ายในการดำเนินการและรายจ่ายการลงทุนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ โดยเฉพาะรายจ่ายเฉลี่ยต่อหัวในด้านการศึกษา ด้านการเคหะและชุมชน และด้านศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการที่จังหวัดระยองได้รับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศเป็นอย่างมาก

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

### เด็กคือผู้รับเคราะห์

ผลลัพธ์จากปัญหาทางสังคมและการละเลยการลงทุนทางสังคมดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อเด็กและเยาวชนของจังหวัดระยอง มีความเสี่ยงและผลกระทบที่น่าวิตกในหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นอัตราเด็กที่พยายามฆ่าตัวตาย อัตราเด็กที่ติดเชื้อ HIV อัตราเด็กที่เสียชีวิตจากรถจักรยานยนต์ ร้อยละของเด็กที่มีเพศสัมพันธ์แล้วในระดับอาชีวศึกษา อัตราเด็กที่มาทำคลอด หรืออัตราเด็กที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งจังหวัดระยองล้วนมีอัตราที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ

## ผลกระทบต่อการวิจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม ความพึงพอใจในชีวิตของคนระยอง

ผลการสำรวจความพึงพอใจในชีวิตของประชาชนในจังหวัดระยอง ที่ได้มาจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุด (จำนวน 77 ตัวอย่าง) และพื้นที่จังหวัดระยองทั้งจังหวัด (จำนวน 1,200 ตัวอย่าง) และการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประโยชน์และปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยผศ.ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะจากมหาวิทยาลัยบูรพา ทำให้ได้ข้อค้นพบที่สำคัญ ดังนี้

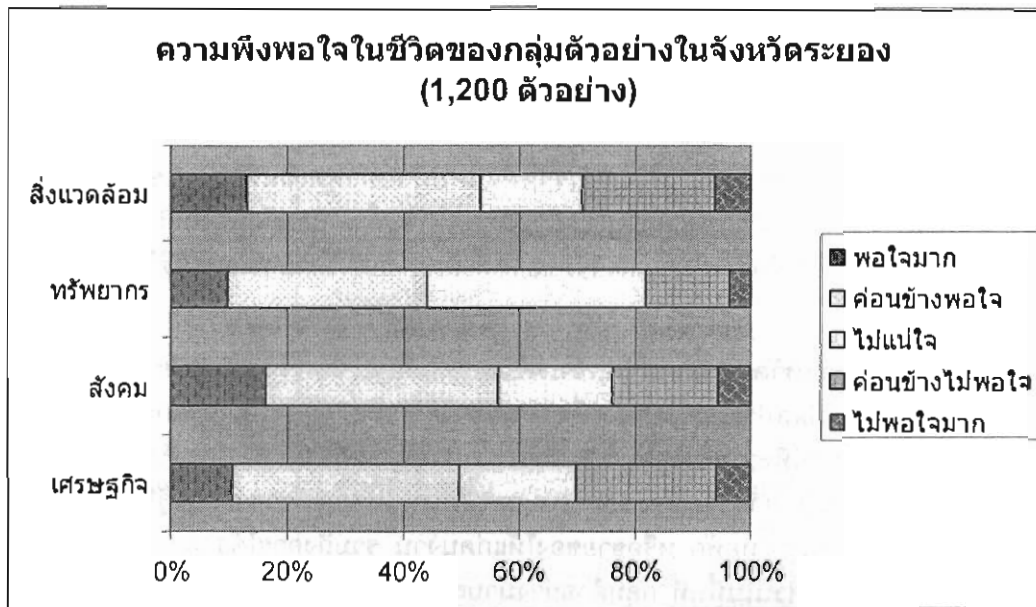
เมื่อพิจารณาทั้งจังหวัดระยอง ความพึงพอใจในชีวิตของชาวระยองโดยภาพรวมมีความรู้สึกที่แตกต่างกันเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ สามกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ยังพอใจต่อชีวิตในปัจจุบันคือพอใจมากและค่อนข้างพอใจคิดเป็นร้อยละ 50.8 กลุ่มที่สองคือกลุ่มที่รู้สึกไม่พอใจต่อสภาพชีวิตที่เป็นอยู่ในจังหวัดระยอง คิดเป็นร้อยละ 25.3 ในขณะที่กลุ่มที่ไม่แน่ใจว่าจะพอใจหรือไม่พอใจต่อชีวิตที่เป็นอยู่ก็มีอยู่ถึงร้อยละ 23.9

จากความรู้สึกพึงพอใจในชีวิตที่แตกต่างกันทั้งสามกลุ่มเช่นนี้ เมื่อมาพิจารณาถึงค่าเฉลี่ยซึ่งเป็นค่ากลาง ๆ ของทุกกลุ่มก็อาจจะพบว่ามีความรู้สึกไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.29) นั่นคือประชาชนระยองไม่สามารถระบุได้ว่ามีความพึงพอใจหรือไม่มีความพึงพอใจในสภาพชีวิตปัจจุบัน

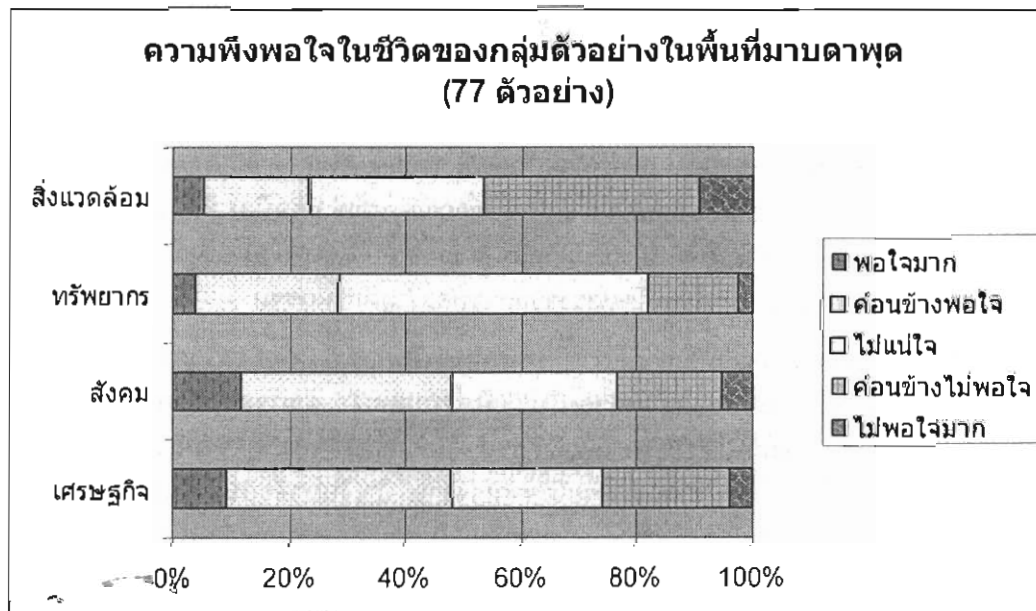
เมื่อพิจารณาความพึงพอใจชีวิตในรายด้านคือ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านฐานทรัพยากร ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม ก็จะมีข้อค้นพบในลักษณะเดียวกับความพึงพอใจในภาพรวม คือ มีทั้งกลุ่มที่พอใจ กลุ่มที่รู้สึกไม่แน่ใจ และกลุ่มที่ยังไม่พึงพอใจต่อชีวิต โดยสัดส่วนมากที่สุดจะอยู่ในกลุ่มที่รู้สึกพอใจต่อชีวิตในจังหวัดระยองในปัจจุบัน นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงค่าเฉลี่ยซึ่งเป็นค่ากลาง ๆ ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดก็จะพบว่าความพึงพอใจชีวิตในแต่ละด้านมีค่าอยู่ในระดับเดียวกัน คือรู้สึกไม่แน่ใจ โดยยังไม่สามารถสรุปได้ว่าพอใจหรือไม่พอใจต่อสภาพชีวิตที่เป็นอยู่ในจังหวัดระยอง

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

อย่างไรก็ดี กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุดก็มีลักษณะที่แตกต่างไปจากกลุ่มตัวอย่างของทั้งจังหวัดระยองใน 2 ประเด็นด้วยกันคือ ประการแรก กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุดจะมีสัดส่วนของความพึงพอใจในชีวิตแบ่งเป็น 3 กลุ่มใกล้เคียงกัน กล่าวคือ กลุ่มที่มีความพอใจในชีวิต ร้อยละ 37.7 กลุ่มที่ไม่แน่ใจร้อยละ 33.7 และกลุ่มที่ไม่พอใจในชีวิตร้อยละ 28.2 ประการที่สอง หากพิจารณาในด้านสิ่งแวดล้อมแล้วจะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุดที่ไม่พอใจในปัญหาสิ่งแวดล้อมมีมากถึงร้อยละ 46.1 และมีกลุ่มตัวอย่างที่พึงพอใจในด้านสิ่งแวดล้อมเพียงร้อยละ 23.4 เท่านั้น



แผนภาพที่ 2.1: ความพึงพอใจในชีวิตของกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดระยอง



แผนภาพที่ 2.2: ความพึงพอใจในชีวิตของกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่มาบตาพุด

**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม**  
**ประโยชน์และปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม**

จากการพัฒนาอุตสาหกรรมตั้งแต่การจัดตั้งนิคมมาบตาพุดเป็นต้นมา เราจะพบว่าประชาชนจังหวัดระยองโดยภาพรวมและในเขตมาบตาพุดได้รับทั้งผลประโยชน์ในเชิงบวก และผลกระทบในเชิงลบในเวลาเดียวกัน รายละเอียดของบทเรียนดังกล่าวสามารถสรุปได้ในตารางที่ 2.4 ดังนี้

ในภาพรวมทั้งจังหวัดคนระยองรู้สึกว่าได้รับผลประโยชน์จากโรงงานอุตสาหกรรมในระดับปานกลาง โดยไม่มีผลประโยชน์ด้านใดที่ชาวระยองได้รับผลประโยชน์มากจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ผลประโยชน์ที่ชาวระยองได้รับจากการพัฒนาอุตสาหกรรม 3 ลำดับแรก ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย ระบบสาธารณสุข และระบบการศึกษา ในขณะที่ชาวระยองรู้สึกว่าได้รับประโยชน์จากการทำบ้านเช่า/หอพัก หรือขายของให้แก่คนงาน รวมถึงการได้ราคาที่ดินที่สูงขึ้นอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย ส่วนในพื้นที่ กลุ่มตัวอย่างมาบตาพุดโดยรวมรู้สึกว่าได้รับผลประโยชน์จากโรงงานอุตสาหกรรมในระดับปานกลาง แต่ผลประโยชน์ที่ชาวเขตมาบตาพุดได้รับจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับมาก ได้แก่ การมีงานทำ ระบบสาธารณสุข และระบบสาธารณสุข

ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากจังหวัดระยอง มีลักษณะของสังคมที่เรียกว่า เศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ (dual economy) เนื่องจากในปัจจุบันมีการแบ่งโซนตามธรรมชาติกันอย่างค่อนข้างชัดเจนระหว่างชีวิตในภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม กล่าวคือภาคอุตสาหกรรมหลักอยู่ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และในปัจจุบันจะมีการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมไปยังพื้นที่ต่างๆ ของจังหวัด เช่น อำเภอบ้านค่าย อำเภอปลวกแดง กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา เป็นต้น ส่วนพื้นที่รอบนอกของจังหวัดระยองนั้นยังเป็นภาคเกษตรกรรม เช่น อำเภอวังจันทร์ และกิ่งอำเภอเขาชะเมา ซึ่งยังไม่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการพัฒนาอุตสาหกรรม

สำหรับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมพบว่า ในภาพรวมทั้งจังหวัดคนระยองรู้สึกว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับปานกลาง ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีความรุนแรงค่อนข้างมาก ได้แก่ การทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้น รวมถึงการที่ราคาแก๊สพุ่งตัวสูงขึ้นด้วย เนื่องจากคนงานที่รับรายได้จากโรงงาน นำเงินมาซื้อสินค้าในท้องถิ่นด้วยกำลังซื้อที่สูง ทำให้ผู้ผลิตนำสินค้าราคาแพงมาจำหน่าย ในขณะที่คนระยองส่วนใหญ่ มีรายได้คงที่ ซึ่งโดยภาพรวมเป็นรายได้จากภาคเกษตร จึงก่อให้เกิดราคาสินค้าแพงขึ้น

ส่วนในเขตมาบตาพุด ผลการสำรวจจากตารางที่ 2.4 พบว่า ในภาพรวมชาวมาบตาพุดรู้สึกว่าได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับที่มากกว่าชาวระยองทั้งจังหวัดอย่างชัดเจน โดย ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีความรุนแรงค่อนข้างมากตามลำดับ ได้แก่ การมีกลิ่นเหม็นและฝุ่นละออง การมีโรงงานมากเกินไป ค่าครองชีพสูงขึ้น เป็นโรคหัดภูมิแพ้ และโรคปอด ราคาแก๊สพุ่งตัวขึ้นสูง ความไม่ไว้ใจต่อพฤติกรรมของโรงงาน การมีอาการแสบตาหรือผิวหนัง และปัญหายาเสพติด นอกจากนี้ ยังเผชิญปัญหาหลายด้านในระดับปานกลาง ที่มากกว่าชาวระยองทั้งจังหวัดด้วย อาทิ ปัญหาเสียงดัง ขยะพิษอุตสาหกรรม การแตกสลายของชุมชน เป็นต้น

ตารางที่ 2.4 ประโยชน์และปัญหาจากการพัฒนาของกลุ่มตัวอย่างทั้งจังหวัดระยองและพื้นที่มาบตาพุด

ประโยชน์และปัญหา	ทั้งจังหวัดระยอง	พื้นที่มาบตาพุด
ประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรม (เรียงตามลำดับความสำคัญ)		
ประโยชน์ค่อนข้างมาก	ไม่มี	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การมีงานทำ</li> <li>- ระบบสาธารณสุข</li> <li>- ระบบสาธารณสุขปโภค</li> </ul>
ประโยชน์ปานกลาง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบสาธารณสุขปโภค</li> <li>- ระบบสาธารณสุข</li> <li>- ระบบการศึกษา</li> <li>- ความเจริญไฮดิช่วงชัวาลัย</li> <li>- การมีงานทำ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การขายของให้กับคนในโรงงาน</li> <li>- ความเจริญไฮดิช่วงชัวาลัย</li> <li>- ราคาที่ดินสูงขึ้น</li> <li>- การทำบ้านเช่า/หอพักให้คนงาน</li> </ul>
ปัญหาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม (เรียงตามลำดับความสำคัญ)		
ปัญหาค่อนข้างมาก	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ค่าครองชีพสูงขึ้น</li> <li>- ราคาแก๊สสูงตัม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลิ่นเหม็นและฝุ่นละออง</li> <li>- มีโรงงานมากเกินไป</li> <li>- ค่าครองชีพสูงขึ้น</li> <li>- โรคหวัด ภูมิแพ้ และโรคปอด</li> <li>- ราคาแก๊สสูงตัม</li> <li>- ความไม่ไว้วางใจโรงงาน</li> <li>- การเสบตาหรือผิวหนั่ง เป็นผื่น</li> <li>- ยาเสพติด</li> </ul>
ปัญหาปานกลาง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีโรงงานมากเกินไป</li> <li>- อาชญากรรมและลักขโมย</li> <li>- ยาเสพติด</li> <li>- ความไม่ไว้วางใจโรงงาน</li> <li>- ความไม่ไว้วางใจหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ</li> <li>- โรคหวัด ภูมิแพ้ และโรคปอด</li> <li>- กลิ่นเหม็นและฝุ่นละออง</li> <li>- การแลบตาหรือผิวหนั่ง เป็นผื่น</li> <li>- โรคมะเร็ง</li> <li>- คลื่นไส้อาเจียน วิงเวียนศรีษะ</li> <li>- น้ำทะเลคั้น</li> <li>- คราบน้ำมันและการปล่อยของเสี่ยลงทะเล</li> <li>- การไม่จ้างคนงานในพื้นที่</li> <li>- ภาวะตึงเครียดวิตกกังวล</li> <li>- น้ำเสี่ย</li> <li>- การกัตเขาชยฝิ่งทะเล</li> <li>- การวางฝิ่งเมืองไม่แน่นอน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ความไม่ไว้วางใจหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ</li> <li>- คลื่นไส้อาเจียน วิงเวียนศรีษะ</li> <li>- เสี่ยดัง</li> <li>- โรคมะเร็ง</li> <li>- น้ำเสี่ย</li> <li>- น้ำทะเลคั้น</li> <li>- คราบน้ำมันและการปล่อยของเสี่ยลงทะเล</li> <li>- การไม่จ้างคนงานในพื้นที่</li> <li>- อาชญากรรมและลักขโมย</li> <li>- ชยะพิชอุตสาหกรรมการ</li> <li>- การแตกสลายของชุมชน</li> <li>- ภาวะตึงเครียดวิตกกังวล</li> <li>- การกัตเขาชยฝิ่งทะเล</li> <li>- การวางฝิ่งเมืองไม่แน่นอน</li> <li>- อุบัติภัยจากโรงงาน</li> <li>- โรคเอตส์</li> <li>- ความแออัดของที่อยู่อาศัย</li> </ul>

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม

### เศรษฐกิจดี แต่ชีวิตยังมีปัญหา

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

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

ตารางที่ 2.5: ตัวชี้วัดการพัฒนาที่สำคัญของระยอง นครปฐม และค่าเฉลี่ยของทั่วประเทศ

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

ที่มา : UNDP, 2007. Thailand Human Development Report

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



ผลการเปรียบเทียบในตารางที่ 2.6 ซึ่งให้เห็นว่า ในขณะที่จังหวัดระยองมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ แต่จังหวัดระยองกลับมีดัชนีความก้าวหน้าของคนต่ำกว่า จังหวัดนครปฐมเสียอีก (จังหวัดระยองเป็นอันดับ 9 ในขณะที่นครปฐมเป็นอันดับ 8) โดยจังหวัดระยองมีดัชนีครอบครัวและชุมชน และดัชนีการมีส่วนร่วมอยู่ในเกณฑ์ต่ำ (เป็นลำดับที่ 59 และ 57 ของประเทศ) นอกจากนั้น จังหวัดระยองยังมีดัชนีสุขภาพที่ต่ำกว่าจังหวัดนครปฐมมาก (ระยองเป็นอันดับที่ 21 นครปฐมเป็นอันดับที่ 10) และที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งก็คือ จังหวัดระยองซึ่งมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงที่สุดของประเทศกลับมีดัชนีทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น (ระยองเป็นอันดับที่ 24 ของประเทศ) และยังมีอันดับต่ำกว่านครปฐม (นครปฐมเป็นอันดับ 12 ของประเทศ) ซึ่งมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวน้อยกว่าถึง 6 เท่าอีกด้วย

ตารางที่ 2.6: การเปรียบเทียบดัชนีความก้าวหน้าของคนระหว่างระยองกับนครปฐม

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

ที่มา : UNDP, 2007. Thailand Human Development Report

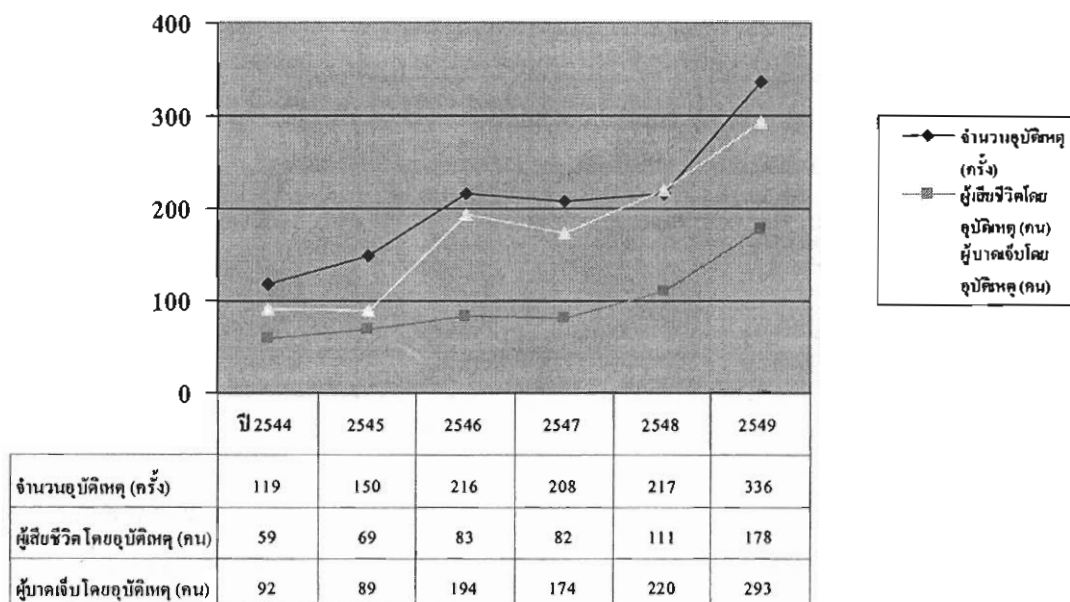
ข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นปรากฏการณ์ที่เด่นชัดว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวที่สูงที่สุดของประเทศ ไม่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่า คุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดระยองจะดีขึ้นตามไปด้วย ในหลายประเด็นตัวชี้วัด คุณภาพชีวิตของคนระยองกลับอยู่ในระดับเดียวกับค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ ยิ่งไปกว่านั้น ในบางประเด็นตัวชี้วัด โดยเฉพาะมิติทางด้านสังคม จังหวัดระยองกลับต้องเผชิญปัญหาสังคมในระดับที่รุนแรงกว่าจังหวัดนครปฐมและค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศมาก

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม ความปลอดภัยในชีวิต

การขยายตัวของชุมชนเมืองและอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของประชากรต่างถิ่น สภาพดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตด้านสังคมในจังหวัดระยอง ดังนี้

- การจราจรชนส่งมีความคับคั่งมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในบริเวณชุมชน เขตโรงงาน และเส้นทางขนส่งสายหลัก ทำให้พื้นที่เหล่านี้มีความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุอยู่บ่อยครั้ง

แผนภาพที่ 2.3 สถิติอุบัติเหตุการจราจรทางบกและความเสียหายในจังหวัดระยอง พ.ศ.2544 - 2549



ที่มา : กองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัดระยอง

- สังคมเมืองที่ประกอบด้วยสมาชิกจากหลากหลายภูมิหลังที่มา มีความสัมพันธ์ไปมาหาสู่กันน้อย และมีความกดดันทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้มีปัญหายาเสพติดและอาชญากรรม

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

ในส่วนของปัญหาอาชญากรรม ข้อมูลจากกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดระยองโดยเปรียบเทียบระหว่างปีพ.ศ.2548 และปีพ.ศ.2549 แสดงให้เห็นว่าจังหวัดระยองมีแนวโน้มการก่อคดีอาชญากรรมเพิ่มขึ้นทุกประเภท ดังตารางที่ 2.7

ตารางที่ 2.7 สถานภาพสถิติคดีอาญา 5 กลุ่ม เปรียบเทียบช่วงปีปฏิทิน 2548 กับ 2549 ( มกราคม - ธันวาคม )				
		ม.ค.-ธ.ค. 2548	ม.ค.-ธ.ค. 2549	เพิ่ม
	ประเภทความผิด	เกิด	เกิด	
กลุ่มที่ 1 อุกฉกรรจ์ฯ	1.1 ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา	49	55	
	1.2 ปล้นทรัพย์	45	30	
	1.3 ชิงทรัพย์	42	62	
	1.4 ลักพาเรียกค่าไถ่			
	1.5 วางเพลิง	4	5	
	รวม	140	152	12
กลุ่มที่ 2 ประทุษร้ายต่อ ชีวิต, เพศ	2.1 ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา	49	55	
	2.2 ฆ่าผู้อื่นโดยไม่เจตนา	4	4	
	2.3 ฆ่าผู้อื่นประมาท	3	1	
	2.4 พยายามฆ่า	91	105	
	2.5 ทำร้ายร่างกาย	258	281	
	2.6 ช่มชืดกระทำชำเรา	80	99	
	รวม	485	545	60
กลุ่มที่ 3 ประทุษร้ายต่อ ทรัพย์	3.1 ลักทรัพย์	952	1,130	
	3.2 รังราวทรัพย์	52	43	
	3.3 ริดเอาทรัพย์			
	3.4 กรรโชกทรัพย์	2		
	3.5 ชิงทรัพย์	42	62	
	- บาดเจ็บ	16	26	
	- ไม่บาดเจ็บ	26	36	
	3.6 ปล้นทรัพย์	45	30	
	3.7 รับของโจร	3	2	
	3.8 ทำให้เสียทรัพย์	72	68	
รวม	1,168	1,335	167	
กลุ่มที่ 4 คดีที่น่าสนใจ	4.1 โจรกรรมรถ จยย.	383	466	
	4.2 โจรกรรมรถยนต์	30	54	
	4.3 โจรกรรมโค-กระบือ	1	5	
	4.4 โจรกรรมเครื่องมือเกษตร			
	4.5 ปล้น-ชิงรถยนต์โดยสาร			
	4.6 ปล้น-ชิงรถแท็กซี่			

ตารางที่ 2.7 สถานภาพสถิติคดีอาญา 5 กลุ่ม เปรียบเทียบช่วงปีปฏิทิน 2548 กับ 2549 ( มกราคม - ธันวาคม )

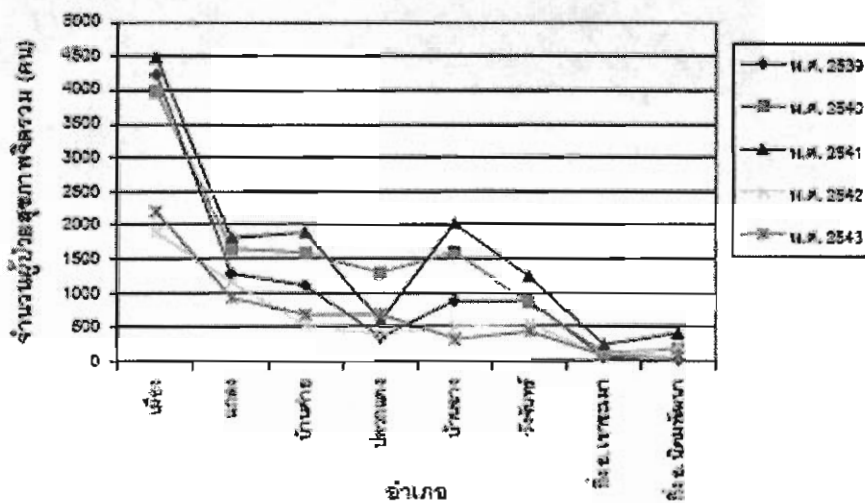
		ม.ค.-ธ.ค. 2548	ม.ค.-ธ.ค. 2549	เพิ่ม
	ประเภทความผิด	เกิด	เกิด	
	4.7 ช่มชืดและฆ่า			
	4.8 ลักพาเรียกค่าไถ่			
	4.9 ฉ้อโกงทรัพย์	80	61	
	4.10 ยักยอกทรัพย์	181	240	
	รวม	675	826	151
		จับ	จับ	
กลุ่มที่ 5 รัฐเป็นผู้เสียหาย	5.1 อาวุธปืน	222	235	
	- ปืนธรรมดา	213	228	
	- ปืนสงคราม	5	6	
	- วัตถุระเบิด	4	1	
	5.2 การพนัน	937	1,139	
	- การพนันทั่วไป	839	991	
	- สลากกินรวบ	96	148	
	5.3 ยาเสพติด	976	1,239	
	5.4 ปราบการค้าประเวณี	44	54	
	5.5 สถานบริการ	52	58	
	5.6 โรงแรม			
	5.7 มีและเผยแพร่วัตถุลามก	46	29	
	รวม	2,277	2,754	477

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม

### สุขภาพจิต: การฆ่าตัวตาย

ปัญหาสุขภาพจิตคือตัวสะท้อนให้เห็นว่าผลกระทบจากการพัฒนาในจังหวัดระยองมิได้จำกัดอยู่เพียงเรื่องมลพิษและพื้นที่มาบตาพุดเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมอุตสาหกรรมและทุนนิยมส่งผลให้ผู้คนมีวิถีชีวิตอันเร่งรีบและเต็มไปด้วยการแข่งขัน ภาวะความกดดันทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมทำให้ประชาชนในหลายพื้นที่ต้องแบกรับความเครียด ผู้คนจำนวนหนึ่งที่ไม่สามารถจัดการความเครียดของตนได้ต้องทนทุกข์กับปัญหาสุขภาพจิตทั้งโดยที่รู้ตัวและไม่รู้ตัว จนกระทั่งในที่สุดความสามารถในการดำเนินชีวิตตามปกติและความสัมพันธ์กับคนรอบข้างก็เสื่อมโทรมลง ความเครียดและการฆ่าตัวตาย

ทั้งนี้ ข้อมูลจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองระบุว่า จำนวนผู้ป่วยสุขภาพจิต (เช่น ความเครียด การฆ่าตัวตาย โรคจิต ลมชัก ฯลฯ) ในอำเภอเมืองระยองสูงกว่าจำนวนผู้ป่วยในอำเภออื่นๆของจังหวัดระยองอย่างมาก



แผนภาพที่ 2.4 จำนวนผู้ป่วยสุขภาพจิตระหว่างพ.ศ.2539 - 2543 เปรียบเทียบแปดอำเภอในจ.ระยอง

ในส่วนของปัญหาการฆ่าตัวตาย แม้ว่าสถิติการฆ่าตัวตายของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2541 - 2549 มีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด แต่อัตราการฆ่าตัวตายของจังหวัดระยองกลับไม่ลดลง ซึ่งขณะนี้มีความถี่ของการฆ่าตัวตายสูงเป็นอันดับ 6 ของประเทศ จึงต้องมีการติดตามและเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม

### ปัญหาเยาวชน

เช่นเดียวกับในหลายจังหวัดของประเทศไทย สังคมระยองกำลังเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอันเป็นผลมาจากระบบเศรษฐกิจและฐานคิดแบบทุนนิยม และการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรม ความเปลี่ยนแปลงที่วุ่นวายนี้ได้แก่ วิถีชีวิตที่เต็มไปด้วยการแข่งขันต่อสู้ ค่านิยมทางวัตถุ ความยากจนและช่องว่างในการกระจายรายได้ที่ห่างมากขึ้น วิธีคิดและพฤติกรรมแบบปัจเจกบุคคล (กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ การใช้ชีวิตแบบต่างคนต่างอยู่ ไม่ก้าวล่วงข้องเกี่ยวกับ) การศึกษาที่เน้นผลสัมฤทธิ์ทางการโดยละเลยความคิดวิเคราะห์สร้างสรรค์และคุณธรรมจริยธรรม และสื่อที่เน้นการตลาตมากกว่าให้ความรู้และข้อเท็จจริง ด้วยเหตุนี้ เด็กและเยาวชนจึงเติบโตขึ้นในสังคมที่อ่อนแอ ขาดการกล่อมเกลาและการดูแลที่เหมาะสม เกิดเป็นปัญหารุนแรงที่จำเป็นต้องได้รับการเยียวยาอย่างเร่งด่วน เช่น ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม เพศสัมพันธ์ในวัยเรียน ค่านิยมทางวัตถุ และการรับเอาวัฒนธรรมจากต่างประเทศมาใช้โดยขาดการไตร่ตรอง

ตารางที่ 2.8 สถานการณ์ปัญหาเยาวชนในจังหวัดระยอง ระหว่างปีพ.ศ.2547-2548 และพ.ศ.2548-2549

สภาวะปัญหา	จำนวนต่อประชากร 1 แสนคน			
	ปี 2547-2548		ปี 2548-2549	
	ค่าเฉลี่ยจ.ระยอง	ค่าเฉลี่ยประเทศ	ค่าเฉลี่ยจ.ระยอง	ค่าเฉลี่ยประเทศ
เด็กพยายามฆ่าตัวตาย/ฆ่าตัวตายสำเร็จ	79.54/1.66	29.73/3.69	299.61/5.09	33.98/3.52
เด็กอายุ 19 ปีและต่ำกว่าที่มาทำคลอด	769.13	391.16	4743.70	902.43
เด็กขอรับการบำบัดยาเสพติด	802.71	73.45	43.14	48.80
เด็กถูกล่วงละเมิดทางเพศ	119.33	54.81	55.98	53.72
พื้นที่เสี่ยง (จำนวนแห่งต่อประชากร 1 แสนคน ในอำเภอเมือง/ทั้งจังหวัด)*	340.33/NA	29.00/NA	82.99/126.20	35.97/52.88

\*ในรายงานสถานการณ์เด็กและเยาวชนปี 2547-2548 คณะผู้จัดทำได้นำเสนอเฉพาะข้อมูลพื้นที่เสี่ยงในเขตอำเภอเมือง

ที่มา: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ, 2548 และ 2549.

ข้อมูลในตารางข้างต้นแสดงปัญหาของเยาวชนในจังหวัดระยองที่มีความรุนแรงสูงกว่าในระดับประเทศมาก อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหลายปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการเอาใจใส่และการแก้ไขจากทุกภาคส่วนและทุกระดับในสังคม เช่น ปัญหาเรื่องเพศ (การมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร การตั้งครรภ์ในระหว่างเรียน การทำแท้ง การทอดทิ้งทารกเมื่อแรกเกิด การได้รับผลกระทบจากเอดส์ การล่วงละเมิดทางเพศ การเปลี่ยนคู่นอน การขายบริการทางเพศ การเปี่ยงเบนทางเพศ เป็นต้น) ปัญหาเรื่องพฤติกรรม (การชอบความรุนแรง ก้าวร้าว ทะเลาะวิวาท การตั้งแค้น-ก่อความรำคาญ หนีเรียน ดิตเกมส์ ดิตพนันบอล ดิตเที่ยว เข้าสู่ขบวนการยาเสพติด-เสพและค้าหลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ก่ออาชญากรรม เป็นต้น) และปัญหาเด็กหาย ซึ่งมีหลายลักษณะ เช่น ถูกลักพาตัว ถูกล่อลวง ดิตแซทไลน์ทางอินเทอร์เน็ตหรือทางโทรศัพท์ ดิตเกมส์ หรือชู้สาว เป็นต้น

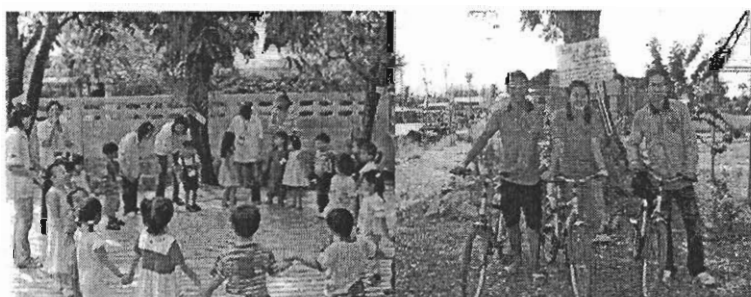
นอกจากนี้ ปัญหาเยาวชนที่เป็นเอกลักษณ์ของสังคมอุตสาหกรรม คือ ปัญหา “เด็กแคมป์” หรือลูกหลานของคนงานก่อสร้าง ซึ่งต้องอพยพย้ายถิ่นไปตามสถานที่ก่อสร้างอยู่เสมอ ทำให้เด็กกลุ่มนี้มีปัญหาในการเรียนและการเข้าสังคม หรืออาจถูกชักจูงไปในทางที่ไม่เหมาะสมได้ง่าย เนื่องจากผู้ปกครองไม่มีเวลาในการดูแล และครูอาจารย์ไม่สามารถติดตามเด็กได้เมื่อเด็กย้ายโรงเรียนไป

ในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชน จึงจำเป็นที่จะต้องลดและขจัดปัจจัยแวดล้อมที่ถือเป็นปัจจัยเสี่ยง ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเพิ่มและสนับสนุนปัจจัยสร้างที่เกื้อกูลต่อการเจริญเติบโตที่เหมาะสมของเยาวชนต่อไป

ตารางที่. 2.9 ปัจจัยเสี่ยงและปัจจัยสร้างในการพัฒนาเด็กและเยาวชนจังหวัดระยอง

ปัจจัยเสี่ยง	ปัจจัยสร้าง
☹ ใจเข้ามาจากครอบครัว ถูกพ่อแม่ละเลย	☺ เด็กมีดี ชีวิตมีพลัง
☹ เกือบดจากการเรียน ถูกปฏิเสธจากครู	☺ พ่อแม่หนุน คุณครูเสริม ผู้ใหญ่เต็ม
☹ คบเพื่อนเสีย เพื่อนพาเสี่ยง เมื่อเข้าวัยรุ่น	☺ กระบวนการเรียนรู้สร้างเสริม คู่กับกระบวนการสื่อสารสร้างสรรค์
☹ อยู่ท่ามกลางพื้นที่เสี่ยง มีเรื่องร้ายให้ทำมากกว่าเรื่องดี	☺ เพื่อนดี มีเครือข่าย มีกลุ่มกัลยาณมิตร
☹ เสพสื่อร้ายซาซัน และเลียนแบบความรุนแรง	☺ มีโอกาส มากพื้นที่ดี และมีกิจกรรมสร้างสรรค์
☹ ขาดแบบอย่างที่ดี ขาดโอกาสในการฟื้นตัวตนใหม่	☺ มีแบบอย่างที่ดี มีรุ่นพี่ มีทายาทสืบทอด ค่านิยมและอุดมการณ์

\* ที่มา: ดัดแปลงจาก นนท์ แสงจันทร์, 2550.



## ผลกระทบต่อบัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม

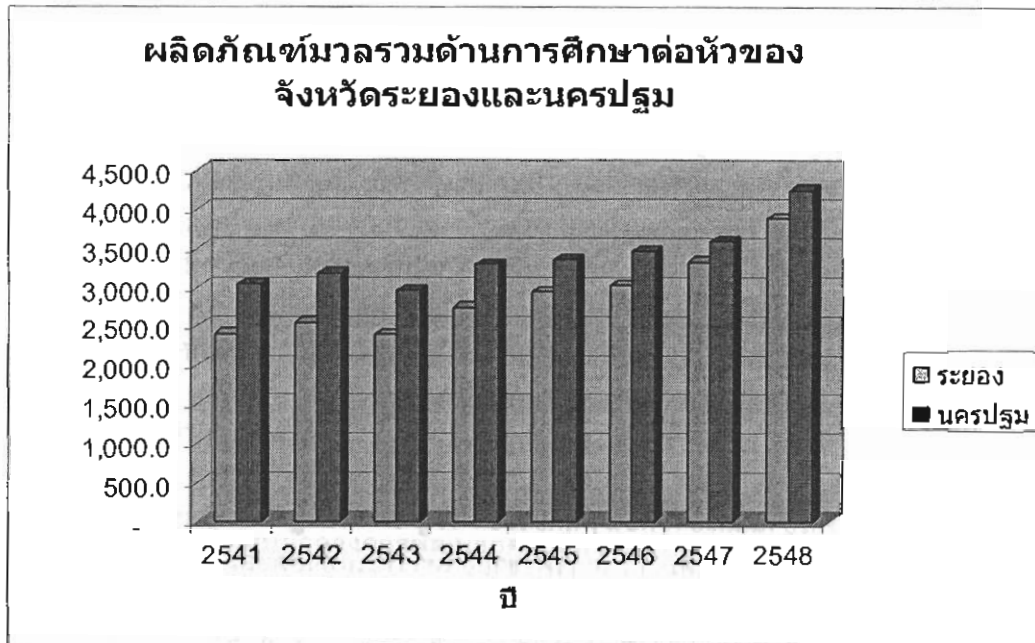
### การลงทุนทางสังคมและบริการสาธารณสุข

หากพิจารณาในแง่การลงทุนทางด้านสังคมแล้วพบว่า การเปรียบเทียบสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการศึกษาคือหัวข่องจังหวัดระยองกับจังหวัดนครปฐม ซึ่งจะเป็นการรวมการใช้จ่ายและการลงทุนทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน โดยแผนภาพที่ 2.5 จะแสดงให้เห็นว่า ในขณะที่จังหวัดระยองมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงกว่าจังหวัดนครปฐมถึง 6 เท่า แต่จังหวัดระยองกลับมีผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการศึกษาคือหัวต่ำกว่าจังหวัดนครปฐมเสียอีก

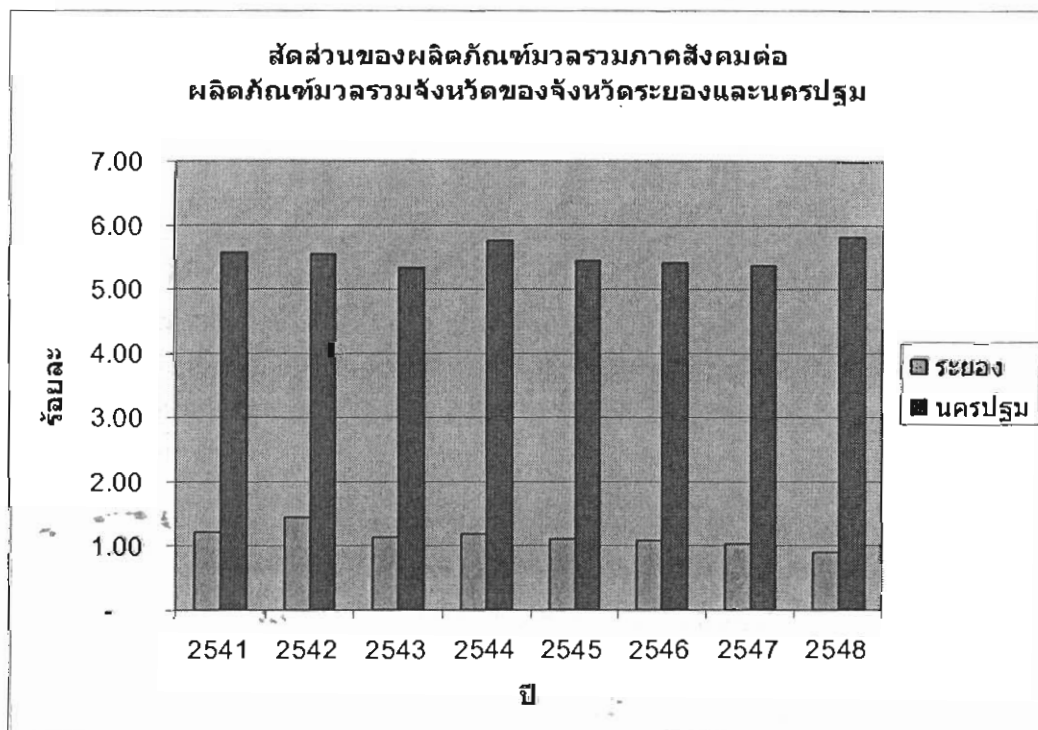
สำหรับการลงทุนและการใช้จ่ายด้านสังคมในภาพรวม ซึ่งรวมถึงการศึกษา สุขภาพ สวัสดิการสังคม และกิจกรรมวัฒนธรรมและนันทนาการ ก็ปรากฏเช่นเดียวกันว่า จังหวัดระยองมีสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านสังคมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งหมดภายในจังหวัดต่ำมาก โดยมีสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งหมดภายในจังหวัด แถมสัดส่วนดังกล่าวยังมีแนวโน้มที่ลดต่ำลงในช่วง 5 ปีหลังอีกด้วย ในขณะที่จังหวัดนครปฐมกลับมีสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านสังคมสูงกว่าร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งหมดภายในจังหวัด ซึ่งคงจะมีส่วนทำให้ตัวชี้วัดการพัฒนาทางด้านสังคมหลายตัวของจังหวัดนครปฐมอยู่ในเกณฑ์ที่ดีกว่าจังหวัดระยอง (แผนภาพที่ 2.6)

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ปัญหาทางสังคมของจังหวัดระยองเกิดขึ้นเนื่องจากสาเหตุสองด้านประสานกัน สาเหตุด้านหนึ่งคือ การไหลบ่าเข้ามาของแรงงาน โดยไม่มีการเตรียมการในชุมชนจนเกิดเป็นปัญหาทางสังคมตามมาหลายประการ ส่วนสาเหตุอีกด้านหนึ่งคือ การที่มีได้ให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านการศึกษา (ซึ่งในที่นี้รวมถึงค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา) และด้านสังคมอย่างจริงจัง ทำให้ไม่สามารถรับมือและป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นได้





แผนภาพที่ 2.5 การเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดด้านการศึกษาต่อหัวของจังหวัดระยองเทียบกับจังหวัดนครปฐม



แผนภาพที่ 2.6 การเปรียบเทียบสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคสังคมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองและนครปฐม

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม

### ภูมิปัญญาท้องถิ่น

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมมักจะนำมาซึ่งค่านิยมใหม่ในสังคม การอยู่รอดของค่านิยมและอัตลักษณ์ดั้งเดิมของท้องถิ่นจึงเป็นความท้าทายที่ต้องเผชิญอยู่เสมอ จังหวัดระยองเป็นอีกแห่งหนึ่งที่เคยมีวิถีชีวิตและคุณค่าที่สอดคล้องผสานกับทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์และวัฒนธรรมของท้องถิ่น แต่ในวันนี้ ภาพของเรือสวนไร่นา การทำประมงพื้นบ้าน และการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับทะเล งานหัตถกรรมและศิลปะแขนงต่างๆ กำลังค่อยๆ หายไปจากการรับรู้ของคนรุ่นใหม่ ที่นิยมสร้างความรู้ร่ำรวยในรูปของเม็ดเงิน โดยหันไปทำงานในภาคธุรกิจการค้า การบริการ และอุตสาหกรรมเป็นหลัก

#### ประมงพื้นบ้าน

การทำประมงพื้นบ้านและอาชีพอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เช่น การแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารทะเล ได้แก่ น้ำปลา กะปิ กุ้งแห้ง ปลาเค็ม และการค้าขายอาหารทะเลแห้งสดและแห้ง เป็นอาชีพที่สร้างความอยู่ดีมีสุขให้ชาวระยองมาช้านาน เนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่เอื้ออำนวย กล่าวคือ มีชายฝั่งทะเลยาวกว่า 100 กิโลเมตร ด้วยเหตุนี้ คนระยองจึงมีภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับทะเลมากมาย ทั้งเครื่องมือประมงและการออกเรือจับสัตว์น้ำ อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา การขยายตัวของการทำประมงพาณิชย์ การเพิ่มจำนวนของประชากรที่ทำให้ความต้องการบริโภคอาหารทะเลเพิ่มขึ้นอย่างมาก ความเสื่อมโทรมของชายฝั่งและคุณภาพน้ำทะเล การรุกรานพื้นที่ป่าชายเลนซึ่งเป็นแหล่งอนุบาลและแหล่งอาหารของสัตว์น้ำ ได้ส่งผลกระทบต่อปริมาณและคุณภาพของสัตว์น้ำ รวมถึงวิถีชีวิตและความอยู่รอดของชาวประมงพื้นบ้านในที่สุด

#### สวนผลไม้กลายเป็นสวนยาง หมู่บ้านจัดสรร และนิคมอุตสาหกรรม

ปัจจุบัน “ผลไม้รสล้ำ” ซึ่งเป็นคำขึ้นต้นคำขวัญของจังหวัดระยอง กำลังถูกตั้งคำถามจากคนในท้องถิ่นเอง ด้วยข้อเท็จจริงที่ว่า เกษตรกรส่วนหนึ่งได้หันไปปลูกยางพารามากขึ้น เนื่องจากเป็นพืชที่ไม่ต้องการการบำรุงรักษามากนัก ความต้องการของตลาดยังมีปริมาณสูงและได้รับการส่งเสริมจากรัฐ ในขณะที่เดียวกันเกษตรกรอีกหลายรายก็ได้ขายที่ทำกินของตน เปิดทางให้กับ การเข้ามาของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีแรงจูงใจจากราคาที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้น และสภาพดินฟ้าอากาศที่แปรเปลี่ยนไปและปัญหามลพิษ ที่ทำให้ผลผลิตการเกษตรไม่ออกงามเหมือนเช่นเคย

#### งานประเพณีทางน้ำ

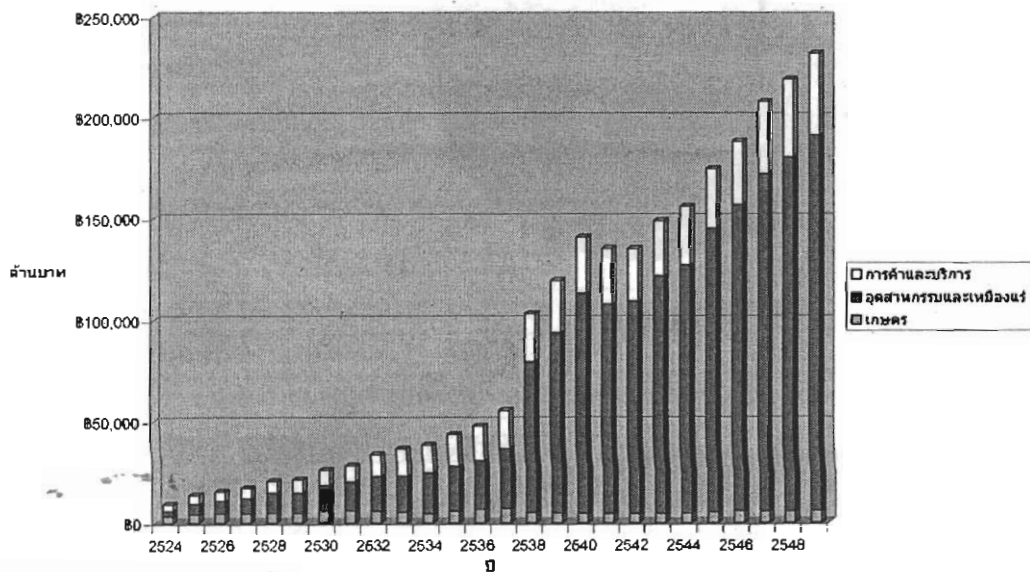
แม่น้ำประแสร์ถือเป็นเส้นเลือดหลักที่หล่อเลี้ยงชีวิตของผู้คนในซีกตะวันออกของจังหวัดระยอง ปัจจุบันยังคงมีประเพณีทอดผ้าป่ากลางน้ำของคนปากน้ำประแสร์ที่สืบทอดกันมายาวนาน รวมทั้งความพยายามของเทศบาลตำบลเมืองแกลงในการส่งเสริมให้คนมีความผูกพันและดูแลรักษา แม่น้ำสายนี้ โดยการฟื้นฟูงานบุญทางน้ำ กิจกรรมนักสืบลายน้ำ และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ นับเป็นความพยายามของเครือข่ายของคนกลุ่มเล็ก ๆ กลุ่มหนึ่งในการอนุรักษ์วัฒนธรรมอันดีงามและรักษาธรรมชาติอันมีคุณค่าต่อชีวิต

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ มหัศจรรย์ของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ระยอง

เมื่อมีการพัฒนาตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยมีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเลียม ปิโตรเคมี เคมีภัณฑ์ และเหล็ก จังหวัดระยองจึงเปลี่ยนตัวเองจากจังหวัดที่มีความสมดุลกันของเศรษฐกิจสามสาขา มาสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรมอย่างเห็นได้ชัด แผนภาพที่ 1 ซึ่งให้เห็นว่า การเติบโตของเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองไปเป็นอย่างรวดเร็วมาก โดยเฉพาะเมื่อเข้าสู่ โครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2 ในปีพ.ศ. 2538 จนอาจเรียกได้ว่าเป็น "ความมหัศจรรย์ของการพัฒนาอุตสาหกรรม" ก็ว่าได้ ในขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกัน การขยายตัวภาคบริการและภาคเกษตรกลับเป็นไปอย่างช้าๆ

ปัจจุบัน จังหวัดระยองไม่เพียงหัวใจของการพัฒนาในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก หากแต่ระยองยังเป็นศูนย์กลางการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยอีกด้วย การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมของจังหวัดระยอง ทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของจังหวัดระยองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนกลายเป็นจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงที่สุดในประเทศไทย ปัจจุบันผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของจังหวัดระยองสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศไทยเกือบ 8 เท่า

ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยอง ณ ราคาคงที่ ปี พ.ศ. 2531

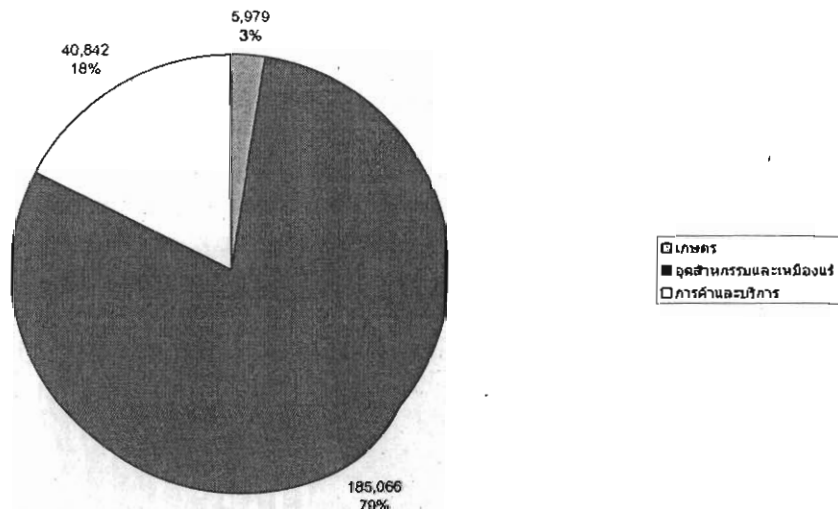


แผนภาพที่ 2.7. การเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยอง ปี พ.ศ. 2524-2549

**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ**  
**ระยองวันนี้: เศรษฐกิจขาเดียว**

จุดเริ่มต้นของการแกะปมปริศนาการพัฒนาที่ระยอง จะเริ่มที่การวิเคราะห์โครงสร้างเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปของจังหวัดระยอง ซึ่งพบว่า จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงเวลาที่ผ่านมากกว่า 20 ปีได้ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดระยองเปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิง จากเดิมระยองเป็นเศรษฐกิจสามขาที่สมดุลกัน แต่ปัจจุบัน (ปีพ.ศ. 2549) โครงสร้างทางเศรษฐกิจของระยองกลับกลายเป็น “เศรษฐกิจขาเดียว” เพราะภาคอุตสาหกรรมมีส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดถึงเกือบร้อยละ 80 ในขณะที่ภาคบริการเหลือสัดส่วนเพียง ร้อยละ 18 ส่วนภาคเกษตรกลับเหลือสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น (แผนภาพที่ 2.8)

ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ปี 2549 (หักค่าคงที่ปี 2531)-ล้านบาท



แผนภาพที่ 2.8 โครงสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยองในปีพ.ศ. 2549

การเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจจาก “เศรษฐกิจสามขา” ที่สมดุลกัน มาเป็น “เศรษฐกิจขาเดียว” ทำให้โอกาสในการพัฒนาทางเศรษฐกิจของจังหวัดกระจุกตัวอยู่เฉพาะในภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเท่านั้น แทนที่จะกระจายตัวไปยังภาคเศรษฐกิจอื่นๆ อย่างใกล้เคียงกัน ดังนั้น จึงไม่สามารถเพิ่มโอกาส และยกระดับการพัฒนาของประชาชนโดยรวมในจังหวัดได้อย่างที่หวังไว้

ยิ่งไปกว่านั้น หากเจาะลึกลงไปในระดับประเภทของสาขาการผลิตย่อยของจังหวัดระยอง โดยการวิเคราะห์ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของแต่ละอุตสาหกรรม (เทียบกับภาพรวมของภาคกลางด้วยวิธีการ Location Quotient) พบว่า ในปีพ.ศ. 2549 จังหวัดระยองมีสาขาการผลิตที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (หรือมีค่า LQ หรือ location quotient มากกว่า 1) เพียง 7 อุตสาหกรรมเท่านั้น ได้แก่ การผลิตและการกลั่นปิโตรเลียม การแยกก๊าซธรรมชาติ

อุตสาหกรรมปิโตรเคมี (ผลิตภัณฑ์เคมี) อุตสาหกรรมโลหะขั้นพื้นฐาน (อุตสาหกรรมเหล็ก) อุตสาหกรรมแปรรูปไม้ยางพารา และการป้องกันประเทศ (สนามบินอู่ตะเภา) ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นสาขาการผลิตในภาคอุตสาหกรรม โดยแทบไม่มีภาคเกษตรและภาคบริการรวมอยู่ด้วย

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

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของจังหวัดระยองก็คือ อุตสาหกรรมที่สำคัญของจังหวัดระยองส่วนใหญ่ถือเป็นอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนวัตถุดิบนำเข้าสูง (ดังข้อมูลในตารางที่ 11) เช่น อุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมมีสัดส่วนวัตถุดิบนำเข้าสูงถึงร้อยละ 50 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์ ซึ่งแปลว่า หากอุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมได้สร้างผลิตภัณฑ์มูลค่า 100 บาท อุตสาหกรรมดังกล่าวต้องนำเข้าวัตถุดิบคิดเป็นมูลค่าถึง 50 บาท และเหลือเป็นรายได้หมุนเวียนภายในประเทศเพียง 50 บาทเท่านั้น (ซึ่งอาจจะไม่ได้หมุนเวียนในจังหวัดระยองด้วย) นอกจากอุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมแล้ว อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์และอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้ายังมีสัดส่วนวัตถุดิบนำเข้าสูงถึงร้อยละ 40 การที่อุตสาหกรรมเหล่านี้มีสัดส่วนวัตถุดิบนำเข้าทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยองจำนวนมาก ต้องไหลออกไปเพื่อใช้ในการนำเข้าวัตถุดิบ และมีได้ถูกใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของชาวระยอง

ตารางที่ 2.10 สัดส่วนวัตถุดิบนำเข้า (Import Content) ของอุตสาหกรรมที่สำคัญในจังหวัดระยอง

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

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2548

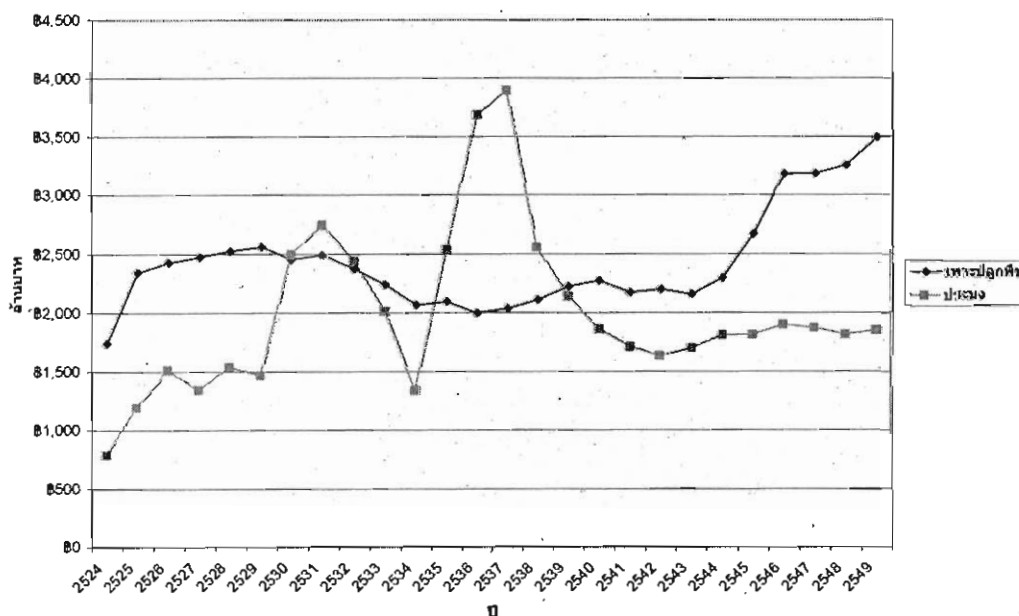
## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ

### เกษตรและประมง: ไม่ตายแต่ไม่โต

เนื่องจาก การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองเป็นอุตสาหกรรมที่มีได้ใช้ผลผลิตทางการเกษตรเป็นวัตถุดิบหลัก ทำให้การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมมิได้เอื้อประโยชน์ต่อภาคการเกษตรในจังหวัดระยอง ยิ่งไปกว่านั้น การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมยังดึงเอาทรัพยากรทั้งที่ดิน น้ำ และแรงงานออกมาจากภาคการเกษตร เพื่อใช้ในการขยายภาคอุตสาหกรรม แคมยังสร้างมลพิษทางน้ำและอากาศ ซึ่งกลายเป็นผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมต่อการพัฒนาในภาคการเกษตร ทั้งในส่วนการเพาะปลูกและการประมง อีกด้วย

ดังนั้น ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว แต่การขยายตัวของภาคการเกษตรกลับเป็นไปอย่างช้าๆ และลุ่มๆ ดอนๆ แผนภาพที่ 2.9 ชี้ให้เห็นถึงผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในของสาขาการเกษตรที่สำคัญ 2 สาขาในจังหวัดระยอง กล่าวคือ การเพาะปลูกพืช และการประมง ซึ่งจะเห็นได้ว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดของทั้งสองสาขามีการขยายตัวอย่างช้าๆ และผันผวน โดยเมื่อพิจารณาในภาพรวมตลอดระยะเวลา 25 ปีที่ผ่านมา จะเห็นว่า ทั้งสองสาขามีการเติบโตเพิ่มขึ้นไม่ถึงเท่าตัวของที่เคยเป็นอยู่ในปี.ศ. 2524

ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดระยองด้านการเพาะปลูกและประมง ณ ราคาคงที่ปี 2531



แผนภาพที่ 2.9 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยองในสาขาการเพาะปลูกพืชและการประมง ปี.ศ. 2524-2549

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ

### รายกระจุก จนกระจาย

จากสภาพการณ์ที่โครงสร้างเศรษฐกิจได้เปลี่ยนจากเศรษฐกิจสามขาที่สมดุล มาสู่เศรษฐกิจขาเดียว ที่มีอุตสาหกรรมหลักเพียงไม่กี่ประเภท แถมยังเป็นอุตสาหกรรมที่พึ่งพาการนำเข้าสูง ในขณะที่ภาคเกษตรกลับลดถอยความสำคัญลงไปอย่างน่าใจหาย ทำให้ผลประโยชน์จากการขยายตัวของเศรษฐกิจกระจุกตัวอยู่กับสาขาบางสาขาหรือคนบางกลุ่มเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากกราฟวิเคราะห์ดัชนีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ (หรือค่าสัมประสิทธิ์จีนี่) ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2539-2545 จังหวัดระยองมีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน จากที่เคยมีค่าสัมประสิทธิ์ของจีนี่ 0.376 กลายเป็น 0.455 (ค่าสัมประสิทธิ์จีนี่ที่มีค่ามากขึ้นหมายถึง มีความเหลื่อมล้ำทางรายได้เพิ่มขึ้น) ซึ่งตรงข้ามกับจังหวัดนครปฐมที่มีแนวโน้มความเหลื่อมล้ำของรายได้ลดลง

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

ตารางที่ 2.11 ดัชนีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ (Gini co-efficient) ของจังหวัดระยองและนครปฐม

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

ที่มา: สำนักคิดและกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ ดัชนีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ (Gini co-efficient) มีค่าอยู่ระหว่าง 0 กับ 1 โดยหากมีค่ามากขึ้นแสดงว่ามีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้มากขึ้น

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ ภายใต้ท้ายไป

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การลงทุนทางสังคมของจังหวัดระยองมีเพียงน้อยนิดเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดของตนเอง และเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆ คือ ช่องโหว่ทางภาษี และระบบการเงินการคลังของรัฐบาล ที่ทำให้สัดส่วนการเก็บภาษีของจังหวัดระยองต่ำมาก และกลายเป็นจุดอ่อนในการลงทุนทางสังคมของจังหวัดระยอง

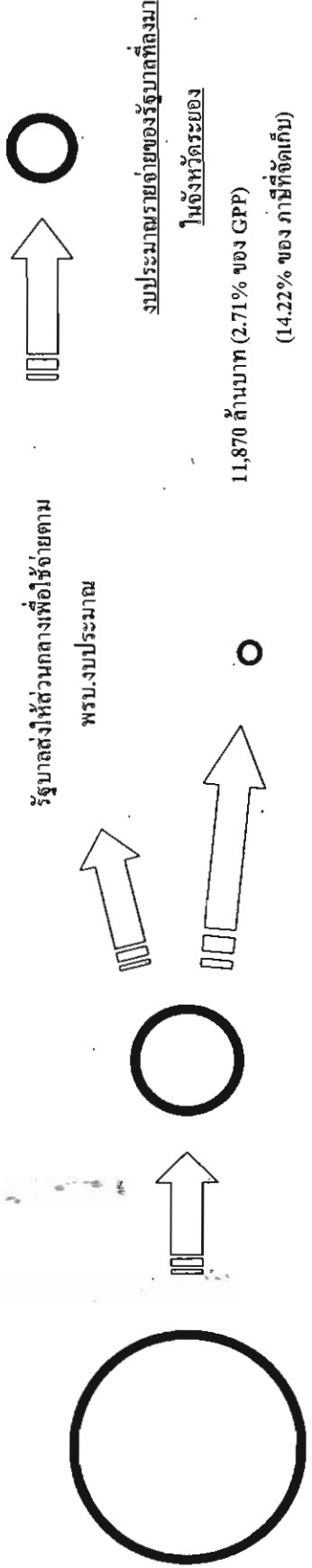
แผนภาพที่ 2.10 แสดงให้เห็นจากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด 438,638 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2549 จังหวัดระยองเก็บภาษีได้ 83,494 ล้านบาท (หรือเท่ากับร้อยละ 19.0 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด) โดยส่วนใหญ่เป็นภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีน้ำมัน 68,546 ล้านบาท (หรือร้อยละ 82.1 ของภาษีทั้งหมด) เนื่องจากจังหวัดระยองเก็บภาษีทางตรงได้น้อยมาก โดยเฉพาะ เงินได้นิติบุคคลซึ่งเก็บได้น้อยมากเพียง 4,665 ล้านบาท หรือเท่ากับร้อยละ 1.06 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดเท่านั้น แม้ว่าจังหวัดระยองจะมีบริษัทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มากมายก็ตาม

ปัญหาที่สำคัญของช่องโหว่ทางภาษีที่กล่าวถึงข้างต้นเกิดขึ้นจากสาเหตุ 2 ประการหลัก คือ ประการแรก การส่งเสริมการลงทุนในจังหวัดระยอง ซึ่งยกเว้นการเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลให้กับบริษัทที่เข้ามาลงทุนในช่วงแรก ประการที่สอง คือ บริษัทประมาณร้อยละ 80 ของบริษัทที่มีการลงทุนในจังหวัดระยอง จัดทะเบียนไว้ที่กรุงเทพมหานคร ทำให้บริษัทเหล่านี้ไปจ่ายภาษีที่กรุงเทพมหานครแทน ซึ่งสาเหตุประการที่สองนี้ยังมีผลให้จังหวัดระยองเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้ลดลงด้วย

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

และเมื่อมองลงถึงรายละเอียดการจัดสรรงบประมาณรายสาขาต่างๆ พบว่า สาขาลงทุนทางสังคมต่างๆ เช่น การศึกษาได้รับงบประมาณร้อยละ 10.6 ของงบประมาณทั้งหมด สาขาสาธารณสุขได้รับงบประมาณร้อยละ 5.7 ของงบประมาณทั้งหมด สาขาสังคมสงเคราะห์ เคนหะชุมชน การศาสนา วัฒนธรรม และชุมชน ได้รับงบประมาณร้อยละ 0.9 ของงบประมาณทั้งหมด เมื่อรวมทั้งสามสาขาพบว่า งบประมาณการลงทุนทางสังคมได้รับงบประมาณเพียงร้อยละ 17.2 ของงบประมาณทั้งหมด หรือเท่ากับ ร้อยละ 0.52 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดเท่านั้น





รัฐบาลสั่งให้ส่วนกลางเพื่อใช้จ่ายตาม  
พรบ.งบประมาณ

งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลที่ลงมา  
ในจังหวัดระยอง  
11,870 ล้านบาท (2.71% ของ GDP)  
(14.22% ของ ภาษีที่จัดเก็บ)

แบ่งให้ท้องถิ่น รวมกับรายได้  
ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายใน

ภาษีที่จัดเก็บในจังหวัดระยอง

รวม	83,494 ล้านบาท (19.0% ของ GDP)	ประมาณ 3,500 ล้านบาท (0.80% ของ GDP)	ประมาณ 0.52% ของ GDP
มูลค่าเพิ่ม	33,611 ล้านบาท (7.66% ของ GDP)		
เงินได้นิติบุคคล	4,665 ล้านบาท (1.06% ของ GDP)		
เงินได้บุคคลธรรมดา	2,760 ล้านบาท (0.63% ของ GDP)		
ภยาน้ำมัน	34,935 ล้านบาท (7.96% ของ GDP)		

**แยกโดยประมาณ (ปี 2549)**

- ป้องกันประเทศและรักษาความสงบภายใน 57.6% ของงบประมาณ
- การบริหารงานเศรษฐกิจ+อุตสาหกรรม+ขนส่ง 13.4% ของงบประมาณ
- การเกษตร 5.7% ของงบประมาณ
- การศึกษา 10.6% ของงบประมาณ
- การสาธารณสุข 5.7% ของงบประมาณ
- สังคมสงเคราะห์ เศรษฐชน การศึกษา วัฒนธรรม/ชุมชน 0.9% ของงบประมาณ

ดังนั้น งบประมาณโดยรวมเพื่อการพัฒนาทางการศึกษา สุขภาพและสังคม  
ประมาณ 1% ของ GDP

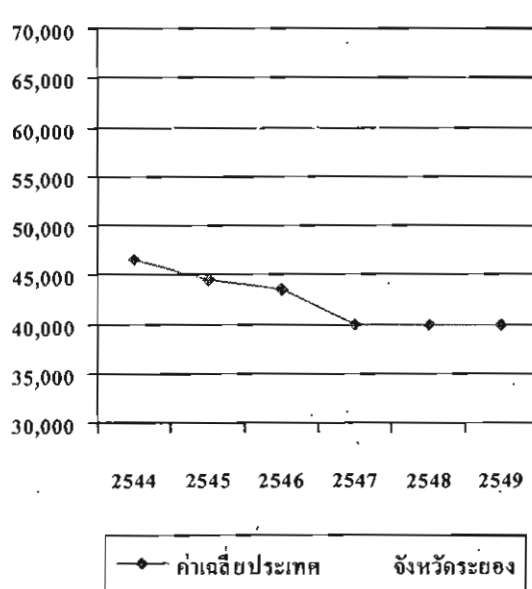
แผนภาพที่ 2.10 การเก็บภาษีและการลงทุนทางสังคมของจังหวัดระยองในปีพ.ศ. 2549  
ที่มา: ดัดแปลงจาก 21 ปีของการค้าจังหวัดระยองทิศทางเศรษฐกิจจังหวัดระยอง, 2549

## ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม การเจ็บป่วย

มลพิษในสิ่งแวดล้อมทั้งดิน น้ำ อากาศ และภาวะความกดดันทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้แนวโน้มความเจ็บป่วยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง เพิ่มขึ้น ความแออัดทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขได้อย่างเพียงพอ ในขณะเดียวกัน ในแง่การจัดการสุขภาพระดับปัจเจกบุคคล พบว่า คนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องพิษภัยจากสารเคมีและวัตถุเป็นพิษ และไม่มีความรู้ในการป้องกันตนเองจากพิษภัยดังกล่าว

### โรคระบบทางเดินหายใจ

โรคระบบทางเดินหายใจเป็นกลุ่มโรคที่ประชาชนชาวจังหวัดระยองเข้ารับบริการสูงเป็นอันดับ 1 โดยในปีพ.ศ. 2544 - 2549 จังหวัดระยองมีผู้เข้ารับบริการรักษาโรคระบบทางเดินหายใจสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ และมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่ระดับประเทศมีแนวโน้ม



ผู้ป่วยลดลง

มลพิษอากาศเป็นสาเหตุสำคัญของการเจ็บป่วยด้วยโรคในกลุ่มนี้ เนื่องจากการพัฒนาที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว และจังหวัดระยองยังเป็นที่โล่งชายฝั่งทะเล ทำให้แม้จะอาศัยอยู่ในจุดที่ห่างไกลจากโรงงาน หรือพื้นที่ก่อสร้าง ก็ยังสามารถได้รับผลกระทบได้ ซึ่งพบว่าทั้งเด็กและผู้ใหญ่ในระยองป่วยด้วยโรคภูมิแพ้กันมากขึ้น

แผนภาพที่ 2.11: เปรียบเทียบอัตราการเข้ารับบริการที่แผนกผู้ป่วยนอกด้วยโรคระบบทางเดินหายใจของประชาชนจังหวัดระยอง และระดับประเทศปี 2544-2549

### โรคมะเร็ง

อัตราการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิดและโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวในอำเภอเมืองสูงกว่าอำเภออื่นๆในจังหวัดระยอง และสูงกว่าค่าเฉลี่ยประเทศ โดยเฉพาะมะเร็งปอด มะเร็งหลอดอาหาร มะเร็งเม็ดเลือดขาว มะเร็งปากมดลูก และมะเร็งเต้านม

ตารางที่ 2.12: อัตราการเกิดโรคมะเร็งในอำเภอเมืองเทียบกับค่าเฉลี่ยจังหวัดและค่าเฉลี่ยประเทศ

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

นอกจากนี้ การศึกษาเพื่อตรวจวิเคราะห์เซลล์เยื่อข้างแก้มของประชาชนในมาบตาพุด จำนวน 400 ราย แบ่งเป็นผู้ใหญ่ 100 ราย และเด็กนักเรียนโรงเรียนเทศบาลมาบตาพุด 300 ราย พบว่ามากกว่าร้อยละ 50 ของผู้ใหญ่ที่เข้ารับการตรวจ มีเซลล์แตกหักมากผิดปกติ เป็นสัญญาณบ่งบอกถึงความเสี่ยงสูงในการเป็นโรคมะเร็ง โดยในงานศึกษาชิ้นนี้ ยังได้ตรวจเซลล์ของสัตว์และพืชในพื้นที่มาบตาพุด พบว่ามีการแบ่งเซลล์ผิดปกติเช่นเดียวกัน เป็นเครื่องบ่งชี้ว่าสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดมีการปนเปื้อนของสารก่อมะเร็งสูง ซึ่งทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันลดปริมาณการระบายสารเหล่านี้จากแหล่งกำเนิดทุกประเภท

#### เอดส์

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

เนื่องจากปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่มีรอบด้าน หน่วยงานด้านสาธารณสุขในจังหวัดระยอง จึงต้องปรับตัว โดยมีการทำงานในเชิงรุกมากขึ้น เน้นการ “สร้าง” สุขภาพมากกว่า “ซ่อม” สุขภาพ เช่น การอบรมให้ความรู้ประชาชนในการป้องกันรักษาสุขภาพ โดยเฉพาะความรู้ที่เกี่ยวกับอนามัยสิ่งแวดล้อมและการประกอบอาชีพ การวิเคราะห์ความเจ็บป่วยของร่างกายในเบื้องต้น เป็นต้น

บทที่ 3  
ทางเลือกขนาดระยะของ

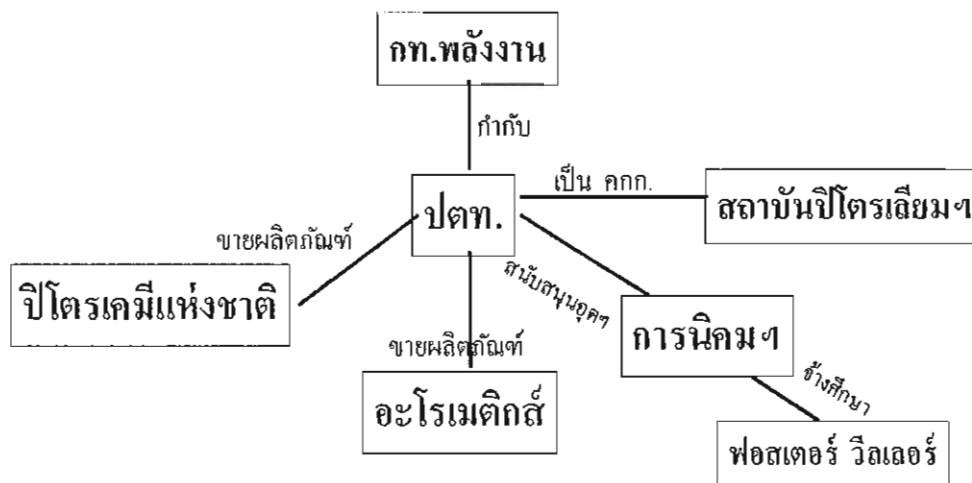
## ทางเลือกที่ถูกกำหนดไว้: แผนปิโตรเคมีระยะที่ 3

### ปิโตรเคมีระยะที่สาม: อนาคตที่ถูกกำหนดไว้

การขยายอุตสาหกรรมที่มาบตาพุดในปัจจุบันนี้ ถูกกำหนดไว้ใน “แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3” ซึ่งวางแผนและดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยครอบคลุมระยะเวลา 14 ปี จนถึงปี พ.ศ. 2561 และกระทรวงพลังงานเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

คณะผู้จัดทำการศึกษาและวางแผน จำกัดอยู่เฉพาะสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย หน่วยงานของรัฐ 2 องค์การ ร่วมกับบริษัทเอกชนด้านปิโตรเคมี 9 บริษัท อันประกอบไปด้วย 2 กลุ่มบริษัทที่สำคัญได้แก่ กลุ่มของ ปตท. กับกลุ่มของปูนซิเมนต์ไทย ซึ่งหลายองค์การมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ดังแผนภาพ สำหรับหน่วยงานรัฐและบริษัทปิโตรเคมีอื่นๆ เป็นผู้ให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น<sup>3</sup>

แผนภาพที่ 3.1: ความสัมพันธ์เชื่อมโยงของคณะผู้จัดทำการศึกษาแผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3



แผนปิโตรเคมีระยะที่ 3 ให้เหตุผลที่อุตสาหกรรมปิโตรเคมียังขยายตัวได้อีกมาก โดยเปรียบเทียบปริมาณการใช้พลาสติกของคนไทย คิดเฉลี่ยต่อคนต่อปี ยังต่ำกว่าประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อเมริกา และได้หวั่นอยู่อีกมาก ทั้งนี้การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีตามแผนฯ จะสร้างรายได้เพิ่มขึ้นอีก 230,000 ล้านบาทต่อปี ก่อให้เกิดการลงทุนประมาณ 340,000 ล้านบาท และสร้างการจ้างงานทางตรง 5,600 คน และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง 156,800 คน

แผนปิโตรเคมีระยะที่ 3 ระบุว่า สิ่งที่สำคัญที่สุดของการวางแผนได้แก่ การเลือกพื้นที่เพื่อรองรับโรงงานใหม่ ซึ่งผลของการศึกษาเปรียบเทียบ 6 พื้นที่ในจังหวัดต่างๆ สรุปได้ดังในตาราง

ตารางที่ 3.1: สรุปความเหมาะสมในการเลือกพื้นที่ในการรองรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี  
ระยะที่ 3<sup>4</sup>

พื้นที่	ความเหมาะสมในการรองรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3
มาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียง	เหมาะสมที่สุด มีโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคพร้อมแล้ว โดยบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมให้ดี ยังรองรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีได้
ตอนเหนือของระยอง	อยู่ใกล้แหล่งต้นน้ำ ไม่ควรสร้างโรงงานเพิ่มเติม
ตอนเหนือของชลบุรี	เป็นพื้นที่สีเขียวสำหรับเกษตรกรรม ต้องพัฒนาเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม
สมุทรสาคร สมุทรสงคราม และราชบุรี	ขาดความพร้อมหลายด้าน เช่น ท่าเรือ และแหล่งน้ำ
อ.บางสะพาน จ.ประจวบฯ	แหล่งน้ำไม่เพียงพอ
อ.สิชล จ.นครศรีธรรมราช	ต้องใช้เวลาสร้างความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน

การตัดสินใจทางการเมืองในปี 2550

ในช่วงปลายปี 2549 สื่อมวลชนเริ่มรายงานข่าวเกี่ยวกับปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุด และองค์กรภาคประชาสังคม ร่วมกันผลักดันให้ประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ จนกระทั่งกลายมาเป็นประเด็นที่สื่อนำเสนอข่าวอย่างต่อเนื่อง

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

- 1) การปรับปรุงข้อมูลนำเข้า แบบจำลองการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศ
- 2) ทหารือกับผู้ประกอบการในการปรับปรุงการระบายก๊าซพิษ เพื่อรองรับการลงทุนเพิ่มเติม
- 3) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างมลพิษจากสารอินทรีย์ระเหยกับการเจ็บป่วยของประชาชน
- 4) จัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษ ร่วมกับภาคเอกชนในนิคมฯ มาบตาพุด

ทางคณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษ ซึ่งมีกระทรวงพลังงาน และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้รับผิดชอบ ได้จัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550-2554 ซึ่งไม่มีหลักประกันว่า จะสามารถแก้ไขปัญหามลพิษและผลกระทบจากอุตสาหกรรมได้จริงหรือไม่ แต่ได้สร้างความชอบธรรมให้กับการขยายอุตสาหกรรมที่กำลังเดินหน้าอยู่ในปัจจุบันแล้ว

นอกจากนี้ ในช่วงปี 2550 กระทรวงพลังงานมีการเปิดประมูลคัดเลือกผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนขนาดใหญ่ ซึ่งมีบริษัทเอกชนหลายรายที่ต้องการพัฒนาโครงการโรงไฟฟ้าในพื้นที่มาบตาพุด แต่ฝ่ายอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างโรงไฟฟ้าเพิ่มขึ้นในพื้นที่มาบตาพุด

ซึ่งในแผนปีโตรเคมีระยะที่ 3 ก็เห็นว่า มลพิษหลักมาจากกลุ่มโรงกำเนิดไฟฟ้า มากกว่ากลุ่มอุตสาหกรรมเคมีและปิโตรเคมี จึงมีข้อเสนอที่ชัดเจนให้ก่อสร้างเฉพาะโรงไฟฟ้าประเภทโคเจนเนอเรชั่นซึ่งให้ทั้งไฟฟ้าและไอน้ำ เท่านั้น

แต่กระทรวงพลังงาน ไม่เห็นด้วยกับการจำกัดข้อเสนอโครงการโรงไฟฟ้าที่มาบตาพุด และในที่สุด โครงการโรงไฟฟ้านานาชาติ "เก็คโควัน" (GHECO-One) ขนาด 660 เมกะวัตต์ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ของกลุ่มบริษัท โกลว์ และบริษัทเหมราช ก็ชนะการประมูลคัดเลือกของกระทรวงพลังงานเมื่อเดือนธันวาคม 2550 ที่ผ่านมา หากรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (รายงานอีไอเอ) ได้รับการอนุมัติ ก็จะสามารถลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าได้

ดังนั้น ในขณะที่โรงงานปิโตรเคมี กำลังขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมากในปัจจุบัน การผลักดันโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่เพิ่มขึ้นในพื้นที่มาบตาพุด ก็กำลังดำเนินการควบคู่กันไป ซึ่งประเด็นการปล่อยมลพิษที่เพิ่มขึ้นและผลกระทบต่อประชาชน จึงเป็นปมปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งในอนาคตอันใกล้

การวางแผนและตัดสินใจเกี่ยวกับแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ที่ผ่านมา แสดงถึงประเด็นปัญหาความไม่สมเหตุสมผลหลายประการ

ความไม่สมเหตุสมผลของการวางแผนและตัดสินใจเกี่ยวกับแผนปิโตรเคมีระยะที่ 3

- ทำไมแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 จึงสามารถดำเนินการจนแล้วเสร็จได้ ในขณะที่การประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด ยังไม่แล้วเสร็จ
- ทำไม ผู้ที่รับผิดชอบการศึกษาและวางแผน จึงจำกัดอยู่เฉพาะหน่วยงานรัฐด้านพลังงานและอุตสาหกรรม ในขณะที่หน่วยงานอื่น เป็นเพียงผู้ร่วมศึกษาที่ให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นเท่านั้น ส่วนหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องอีกหลายหน่วยงาน ไม่มีส่วนร่วมเลย
- ทำไม บริษัทปิโตรเคมี จึงได้เข้าไปมีส่วนร่วมเป็นผู้จัดทำการศึกษา และเป็นผู้ร่วมศึกษาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น ทั้งที่เป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการตัดสินใจและการลงทุนของภาครัฐ ในขณะที่ ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบโดยตรงจากการขยายอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น รวมทั้งภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมไม่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการเลย
- ทำไม ปัญหามลพิษจากสารอินทรีย์ระเหยง่าย ซึ่งเป็นมลพิษหลักของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี กลับไม่มีการพิจารณาในแผนปิโตรเคมีระยะที่ 3 แต่อย่างใด ประเด็นความเสี่ยงของอุบัติเหตุสารเคมีที่อาจจะเกิดขึ้นจากการขยายอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ก็ไม่มีการพิจารณา รวมทั้งไม่มีการวิเคราะห์ความเพียงพอของทรัพยากรน้ำสำหรับการขยายอุตสาหกรรมต่อไป

นับจากการวางแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ธุรกิจปิโตรเคมี ก็เดินหน้าขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมากในพื้นที่มาบตาพุด สำหรับเครือ ปตท. ธุรกิจปิโตรเคมีมีรายได้เพิ่มขึ้นสามเท่าตัว และกำไรเพิ่มขึ้นจาก 100 ล้านบาทเป็น 24,334 ล้านบาทระหว่างปี 2547-2549 สำหรับเครือซิเมนต์ไทย ธุรกิจเคมีภัณฑ์และปิโตรเคมี กลายเป็นกลุ่มธุรกิจที่สำคัญที่สุด ทั้งในด้านรายได้ กำไร และสินทรัพย์ โดยบริษัทเหล่านี้ มีข้าราชการระดับสูง ทั้งในอดีตและปัจจุบัน รวมถึงอดีตรัฐมนตรี อยู่ในคณะกรรมการของบริษัท ซึ่งได้รับประโยชน์โดยตรงจากบริษัท

สำหรับเนื้อหาของแผนปีโตรเคมีระยะที่ 3 จำกัดอยู่เฉพาะด้านผลดีและผลประโยชน์จากการขยายอุตสาหกรรมปีโตรเคมีต่อไปเท่านั้น ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและประเด็นศักยภาพการรองรับมลพิษของพื้นที่มาบตาพุด ก็ถูกนำเสนอข้อมูล หลักการและแนวทางต่างๆ เพื่อมุ่งอธิบายว่า ยังสามารถขยายอุตสาหกรรมปีโตรเคมีต่อไปได้ กระบวนการศึกษาและจัดทำแผนฯ ไม่เปิดกว้างต่อข้อมูลและความคิดเห็นของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม เวทีรับฟังความคิดเห็นที่จัดขึ้น มีแต่ผู้เข้าร่วมจากภาคธุรกิจ โดยเฉพาะฝ่ายอุตสาหกรรมปีโตรเคมีเอง และภาครัฐราชการ

หลังจากจัดทำแผนเรียบร้อยแล้ว ภาคเอกชนก็เดินหน้าพัฒนาโครงการ และขยายโครงการ โดยมีการปรับเปลี่ยนสีผังเมือง และการจัดทำผังเมืองรวมของจังหวัดระยองฉบับใหม่ ให้เอื้อต่อการขยายอุตสาหกรรมตามแผนปีโตรเคมีระยะที่ 3

แต่ในปัจจุบันนี้ ทางกระทรวงพลังงานกลับอธิบายว่า แผนแม่บทอุตสาหกรรมปีโตรเคมีระยะที่ 3 ยังไม่ได้นำไปปฏิบัติแต่อย่างใด เป็นการตัดสินใจและดำเนินการของภาคเอกชนเท่านั้น ซึ่งเท่ากับเป็นการผลักประเด็นให้เป็นเรื่องของเอกชน ทั้งๆที่ ภาครัฐ ย่อมมีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดและควบคุมการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญต่อประเทศและก่อผลกระทบต่ออย่างรุนแรง ยิ่งไปกว่านั้น ข้าราชการระดับสูงของกระทรวงพลังงาน และหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ก็รับตำแหน่งอยู่ในคณะกรรมการของบริษัทขนาดใหญ่ที่กำลังลงทุนขยายอุตสาหกรรมอยู่ในปัจจุบันอีกด้วย

#### เทคโนโลยีสะอาดทางเลือกใหม่ของอุตสาหกรรมไทย

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันของการใช้เทคโนโลยีสะอาดในโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่กำลังขยายตัวในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง จำนวน 20 โครงการ โดยใช้ข้อมูลจากในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (CIA) สามารถสรุปภาพรวมได้ดังนี้

- โครงการส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญของเทคโนโลยีสะอาด โดยนำเสนอข้อมูลการใช้เทคโนโลยีสะอาดไว้ในรายงาน CIA ในส่วนรายละเอียดของโครงการ มิได้ใช้เป็นมาตรการในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมใน CIA
- โครงการส่วนใหญ่มีการนำเสนอเทคโนโลยีสะอาดในการดำเนินการใช้ประโยชน์ของเสีย โดยใช้หลักการ 3 R (Reduce Reuse และ Recycle) เช่น ใช้ระบบการหมุนเวียนใช้น้ำหล่อเย็น ลดการใช้น้ำในกระบวนการผลิต นำน้ำเสียที่บำบัดแล้วกลับมาใช้ใหม่ นำกากของเสียกลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เป็นต้น แต่ไม่ได้ให้รายละเอียดการใช้ประโยชน์ของเสีย
- โครงการยังไม่ได้พิจารณาความคุ้มค่าการลงทุนในเทคโนโลยีสะอาดที่เสนอ
- โครงการประเภทโรงไฟฟ้า มีการเลือกใช้วัสดุดิบ คือ ถ่านหินคุณภาพดี เช่น ถ่านหินบิทูมินัส แต่ยังไม่ได้พิสูจน์ว่าลดการเกิดมลพิษทางอากาศได้อย่างมีนัยสำคัญ และการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยียังไม่มีการพิจารณา
- โครงการประเภทโรงเหล็ก มีการปรับปรุงกระบวนการผลิต คือ การทำอย่างต่อเนื่อง (CCM: Continuous Casting Machine) การเลือกใช้วัสดุดิบที่เป็นแร่เหล็กจะช่วยลดสารปนเปื้อนในเศษเหล็ก



- โครงการที่เป็นนิคมอุตสาหกรรม จะเน้นเรื่องการใช้ประโยชน์ การตัดแยกขยะ แต่ยังไม่มีการนำเสนอถึงพื้นที่สีเขียวที่เป็นพื้นที่กันชน (Buffer Zone) เพื่อลดมลพิษทางอากาศจากนิคมอุตสาหกรรม

- ประเภทโครงการที่เป็นโรงงานสารเคมี กลุ่ม Biphenol มีสารอันตรายร้ายแรง ในรายงาน EIA จะเน้นที่การจัดการสารอันตราย เช่น สาร ฟอสจีน โดยไม่คำนึงถึงเทคโนโลยีการลดการใช้สารอันตรายเหล่านั้น

ตารางที่ 3.2: จำนวนโครงการที่มีข้อเสนอสำหรับเทคโนโลยีสะอาด ที่ระดับต่างๆ

ในรายงาน EIA

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

ซึ่งทางผู้วิจัยได้จัดทำข้อเสนอโดยสำหรับบางโครงการให้มีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตเพื่อปรับปรุงกระบวนการผลิต ดังตารางที่ 3.3

ตารางที่ 3.3: ข้อเสนอเทคโนโลยีสะอาดสำหรับบางโครงการในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

โครงการ	ข้อเสนอสำหรับเทคโนโลยี
โครงการปรับปรุงโรงผลิตสารโอเลฟินส์ บ. ปตท. เคมิคอล จำกัด	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เพิ่มกระบวนการดิงมีเทน (De-methanization) หรือก๊าซอื่นๆ ออกก่อน เพื่อลดการดำเนินงานของกระบวนการ Refrigeration และลดการใช้พลังงาน</li> <li>- ใช้ออกซิเจนป้อนเข้าสู่กระบวนการ เพื่อใช้พลังงานจากภายนอก ลดลง</li> <li>- ใช้ตัวเร่งปฏิกิริยาประเภทซีโอไลท์แบบใหม่ เช่น โลหะ ซิลิกา หรือสูกผสม ที่สามารถลดการปริมาณการเกิดได้ก และ มี ประสิทธิภาพที่อุณหภูมิสูง</li> </ul>
โครงการปรับปรุงอะโรมาติกส์ บ. อะโรมาติกส์ (ประเทศไทย)	- ใช้เทคโนโลยีควบคุมกระบวนการ เช่น Honeywell's APC technology เพื่อควบคุมคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์ให้คงที่ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบสารตั้งต้น ทำให้ช่วยเพิ่มกำลังการผลิต และลดพลังงานที่ใช้ในการผลิต
โครงการขยายกำลังการผลิตโพลีคาร์บอเนต บ.ไบเออร์ จำกัด	- ใช้เทคโนโลยีการผลิตโพลีคาร์บอเนต โดยไม่ใช้สารฟอสจีน และ เมทิลไดคลอไรด์ ซึ่งเป็นสารประกอบที่มีพิษต่อสิ่งแวดล้อม
โครงการโรงงานผลิตบิสฟีนอลเอ บ.พีทีที ฟีนอล	- เสนอให้ใช้สมการ Antonine คำนวณหาค่าความดันไอของสารในระบบที่อุณหภูมิ 69 °C และตรวจสอบดูว่าสารในระบบ ว่าสารใดที่สามารถระเหยกลายเป็นไอ ออกจากระบบได้บ้าง และควรตรวจสอบดูว่าความดันและอุณหภูมิที่ใช้เหมาะสมหรือไม่ ในการแยกผลิตภัณฑ์ออกจากสารตั้งต้น เพื่อการประหยัดพลังงาน หากใช้ความดันหรืออุณหภูมิต่ำกว่านี้ จะได้ผลิตภัณฑ์ที่บริสุทธิ์ขึ้นหรือไม่
โครงการผลิตโพลีเอทิลีน นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ของบ. ปตท.เคมิคอล จำกัด	เปลี่ยนวิธีการกำจัดสารอินทรีย์ โดยนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในโรงงาน หรือนำไปกำจัดโดยวิธีเผา แทนการระเหยออกสู่สิ่งแวดล้อม
โครงการโรงงานผลิตเหล็ก โครงสร้างรูปพรรณและเชื่อมพืด เหล็กกล้ารีดร้อน บ. สยามยามา โมโตะ จำกัด	- เสนอแนวทางในการลดปริมาณการปล่อยปล่อยก๊าซเรือนกระจก และการสังเคราะห์เชื้อเพลิงสะอาดเพื่อนำกลับมาใช้ในโรงงาน โดยนำก๊าซ CO และ CO <sub>2</sub> ทำปฏิกิริยากับ H <sub>2</sub> ผลิตเชื้อเพลิงสะอาดมาใช้ในโรงงาน
โครงการผลิตเหล็กหล่อสำหรับชิ้นส่วนยานยนต์	
โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมและไอน้ำ 90.2 MW ก๊าซธรรมชาติ	
โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อน บ. โกลว์ เอสพีที 3 จำกัด	

แผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 - 2554

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ชุดที่มีนายโมลิต ปิ่นเปี่ยมรัษฎ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ได้ตัดสินใจเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.2550 ไม่ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษตามข้อเรียกร้องของประชาชนในเวลานั้น แต่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง ในเดือนกุมภาพันธ์ ปีเดียวกัน เพื่อเสนอแนะแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งระบบ ตลอดจนกำหนดระดับการพัฒนาที่เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพการรองรับของพื้นที่จังหวัดระยอง

คณะกรรมการเฉพาะกิจจึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550 - 2554 โดยจัดประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการในพื้นที่มาบตาพุดเพื่อยกร่างแผนปฏิบัติการฯ ร่วมกับภาครัฐ เอกชน ประชาชน และองค์กรอิสระ ต่อมาคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ ได้นำเสนอร่างแผนปฏิบัติการฯ และกลไกการบริหารจัดการต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2550 โดยที่ประชุมมีมติที่สำคัญโดยสรุป คือ เห็นชอบกรอบแผนงาน/โครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ และเห็นชอบการจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการ

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

ตารางที่ 3.4 สรุปเนื้อหาที่สำคัญของแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง

วัตถุประสงค์	เป้าหมาย/ตัวชี้วัด	มาตรการและโครงการ
1. ลดปริมาณการปล่อยมลพิษ	- การรั่วซึมของวีโอซี เป็นไปตามเกณฑ์เสนอแนะใน 1 ปี และการระบายวีโอซีจากปล่อง เป็นไปตามมาตรฐานภายใน 3 ปี - ลดการปล่อยซัลเฟอร์ฯ และไนโตรเจนฯ ร้อยละ 10-20 จากปริมาณปล่อยจริงสูงสุดปี 2549	- การควบคุมการปล่อยมลพิษอากาศ (5 โครงการ) - การควบคุมการปล่อยมลพิษทางน้ำ (2 โครงการ) - การลดปริมาณกากของเสีย (3 โครงการ)
2. พื้นฟูสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต	- น้ำทิ้งชุมชนในแนวท่อน้ำเสียถูกจัดการ ร้อยละ 25, 50, 100 ในปี 2551, 2554, และ 2557 - ปล่อยมลพิษทางน้ำตามมาตรฐานภายใน 1 ปี - ลดการปล่อยน้ำเสีย - นำน้ำทิ้งกลับมาใช้ใหม่ร้อยละ 10 ภายในปี 2554	- การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม (6 โครงการ) - การเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม (5 โครงการ) - การเพิ่มศักยภาพจัดการมลพิษ (8 โครงการ) - การติดตามตรวจสอบและกำกับดูแล (4 โครงการ)
3. พัฒนาการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมสาธารณสุข	- ระบบจัดการเพื่อแก้ปัญหาอากาศของเสียอุตสาหกรรมและขยะชุมชน - กากของเสียจัดการถูกต้องร้อยละ 100 - เพิ่มขีดความสามารถการให้บริการสาธารณสุข	- การเฝ้าระวังโรค (6 โครงการ) - การพัฒนาระบบบริการสาธารณสุข (3 โครงการ) - เสริมศักยภาพเจ้าหน้าที่

วัตถุประสงค์	เป้าหมาย/ตัวชี้วัด	มาตรการและโครงการ
	และเสริมสร้างความรู้ด้านมลพิษ	ประชาชน (1 โครงการ) - การจัดตั้งกองทุน (2 โครงการ) - ระบบข้อมูล/ศึกษาวิจัย (3 โครงการ)
4. ส่งเสริมการมีส่วนร่วม	- ชุมชนในพื้นที่เข้มแข็ง มีส่วนร่วมติดตามตรวจสอบ เฝ้าระวังได้อย่างต่อเนื่อง	มาตรการการมีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษ (3 โครงการ)
5. กำหนดการพัฒนาพื้นที่ที่เหมาะสม	- การพัฒนาพื้นที่ในอนาคต ไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย และสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่	- การศึกษาศักยภาพการพัฒนา (1 โครงการ) - พัฒนาการศึกษาและวิชาชีพ (5 โครงการ) - การพัฒนาเชิงพื้นที่ (5 โครงการ) - การส่งเสริมความปลอดภัย (2 โครงการ)
		รวม 64 โครงการ

การจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการและสร้างระบบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม  
การจัดตั้งกลไกบริหารจัดการ

การจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการมีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการ คือ 1) เพื่อแปลงแผนสู่ปฏิบัติ โดยสร้างกลไกการบริหารจัดการที่มีเอกภาพในการตัดสินใจและสั่งการ และมีความคล่องตัวในการประสานผลักดันการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 2) เพื่อสร้างระบบการมีส่วนร่วมในการดำเนินการจากทุกภาคส่วน โดยกลไกบริหารจัดการ ประกอบด้วย

#### กลไกบริหารจัดการระดับนโยบาย

**ระยะสั้น** จัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน ทำหน้าที่เสนอแนะแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ กำหนดระดับการพัฒนาที่เหมาะสม ประสานหน่วยงานดำเนินการ และพิจารณากันกรองเรื่องเพื่อเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ต่อไป

**ระยะยาว** จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่เฉพาะหรือพื้นที่พิเศษเพื่อดำเนินการต่อเนื่องในระยะยาว

#### กลไกบริหารจัดการระดับพื้นที่

**คณะกรรมการพหุภาคี** ประกอบด้วย ภาครัฐ ประชาชน ผู้ประกอบการ และภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สื่อมวลชน องค์กรเอกชน โดยมีอำนาจหน้าที่ (1) ติดตาม ประเมินผลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ (2) กำกับ ดูแล การดำเนินการตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (3) เป็นศูนย์ข้อมูลและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูล และ (4) รับเรื่องร้องเรียน ติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยให้จัดตั้งและดำเนินการภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ปัจจุบันมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

**คณะอนุกรรมการด้านเทคนิค** ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับ ดูแล การดำเนินการตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม และโรงงานอุตสาหกรรม โดยให้จัดตั้งและดำเนินการภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีรองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธาน

**กลไกบริหารจัดการความขัดแย้ง** อาศัยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามและวินิจฉัยข้อพิพาทอันเนื่องมาจากเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งจะมีการจัดตั้งขึ้นภายในปี 2551 เพื่อดำเนินการในภาพรวมของประเทศให้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการความขัดแย้งในพื้นที่

**การสร้างระบบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม**

กำหนดให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดระยองยึดหลักการดำเนินการเพื่อร่วมสร้างระบบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

**ภาคเอกชน :** สร้างระบบธรรมาภิบาลในระดับองค์กร ให้มีการเปิดเผยข้อมูล โปร่งใส ตรวจสอบได้

**ภาครัฐ:** ติดตาม ตรวจสอบอย่างเข้มงวดตามกฎหมาย และ มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

**ประชาชนและองค์กรเอกชน:** เข้าร่วมการดำเนินการภายใต้กลไกพหุภาคีเพื่อสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมวางแผนการแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาพื้นที่

#### ผลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ<sup>5</sup>

1. ควบคุมการระบาย VOCs ของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 39 แห่ง โดยมีการสำรวจจุดที่มีโอกาสเกิดปัญหารั่วซึมและปรับปรุงแก้ไขจุดที่พบปัญหา และอยู่ระหว่างการจัดทำทะเบียนแหล่งกำเนิดแบบฟุ้งกระจาย (Fugitive Sources) ของผู้ประกอบการ ส่วนปริมาณสาร VOCs ที่ตรวจวัดส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่ต่ำและเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพอากาศ เนื่องจากมีการควบคุมการระบาย VOCs จากแหล่งรั่วซึมที่มีนัยสำคัญแล้ว 92% ยกเว้นสารอินทรีย์ระเหยง่าย 3 ชนิด ได้แก่ 1,3-บิวทาไดอิน เบนซีน และ 1,2-ไดคลอโรอีเทน ที่มีค่าเกินมาตรฐานในบางพื้นที่ ซึ่งภาครัฐและผู้ประกอบการเร่งดำเนินการมาตรการควบคุมและแก้ไขที่เข้มข้นเป็นลำดับต่อไป
2. การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้มีการกำหนดค่ามาตรฐาน VOCs ในบรรยากาศโดยทั่วไป 9 ชนิด และ กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณากำหนดค่าเฝ้าระวัง (Screening level) สำหรับสาร VOCs ในบรรยากาศโดยทั่วไป 20 ชนิด
3. การกำหนดมาตรฐานแหล่งกำเนิด อยู่ระหว่างการพิจารณากำหนดร่างมาตรฐานสาร VOCs จากแหล่งกำเนิดอุตสาหกรรม ได้แก่ มาตรฐานควบคุมการรั่วซึมของอุปกรณ์ในโรงกลั่น น้ำมันและปิโตรเคมี และมาตรฐานการระบายสาร VOCs จากโรงกลั่นน้ำมันและปิโตรเคมี เป็นต้น
4. การควบคุมการระบายก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน (NOx) และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO<sub>2</sub>) โดยขอความร่วมมือจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ ซึ่งปัจจุบันมีโรงงานเข้าร่วมดำเนินงาน

ลดการระบาย NOx จำนวน 24 โรงงาน โดยมีเป้าหมายการปรับลดมลพิษร้อยละ 7.0 เทียบกับอัตราการระบายสูงสุด ผลการดำเนินการในปัจจุบันปรับลดได้ร้อยละ 3.3 และลดการระบาย SO2 จำนวน 14 โรงงาน ซึ่งมีเป้าหมายการปรับลดมลพิษร้อยละ 16.9 เทียบกับอัตราการระบายสูงสุด ผลการดำเนินการในปัจจุบันปรับลดได้ร้อยละ 3.2

5. ลดปริมาณขยะของโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งกำหนดเป้าหมายลดปริมาณขยะ 461,273 ตัน/ปี ผลการดำเนินการลดได้แล้ว 90,586 ตัน/ปี และการระบายน้ำทิ้งของโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยมีเป้าหมายลดปริมาณการระบายน้ำทิ้ง 700,000 ลูกบาศก์เมตร/ปี ผลการดำเนินการลดได้แล้ว 977,058.3 ลูกบาศก์เมตร/ปี
6. มีการตรวจสอบและกำกับดูแลปริมาณการระบายมลพิษของโรงงาน ในเขตประกอบการอุตสาหกรรมไออาร์พีซี และ โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ประเภทโรงเหล็ก โรงไฟฟ้า และ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหามลพิษที่ตรวจพบ รวมทั้งให้โรงงานจัดทำแผนงานลดปริมาณการ VOCs , SOx, NOx ขยะมูลฝอยและกากของเสีย และ การระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม
7. การดำเนินงานด้านสาธารณสุข โดยกระทรวงสาธารณสุขจัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ทำการตรวจรักษาประชาชนในพื้นที่ 25 ชุมชน หากมีการพบผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจ จะทำการตรวจวินิจฉัยและสอบสวนโรคโดยละเอียด และในกรณีที่มีผู้ป่วยจากโรคที่อาจมีโอกาเกิดจากมลพิษ จะทำการสอบถามข้อมูลเชิงลึกของผู้ป่วยเพื่อเฝ้าระวังปัญหาที่เกิดขึ้น
8. การศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษอากาศ โดยคณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณมลพิษทางอากาศในพื้นที่จังหวัดระยอง ได้บูรณาการข้อมูลด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน กับปริมาณสารมลพิษอากาศโดยมีหน่วยงานต่างๆ ร่วมดำเนินงาน

สรุปปัญหามลพิษและปัญหาอื่นที่ยังต้องเร่งดำเนินการแก้ไข

1. การควบคุมสาร VOCs จากภาคอุตสาหกรรม ทั้งจากการรั่วซึม (Fugitive emission) และ จากแหล่งกำเนิดที่สำคัญ
2. การลดการระบายมลพิษหลัก ได้แก่ SO2 NOx
3. การแก้ไขปัญหาทางสังคม และ การปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในชุมชน
4. การดูแลในเรื่องสุขภาพอนามัยของประชาชน อย่างต่อเนื่อง
5. ปัญหาการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร ควรเร่งรัดการก่อสร้างท่อส่งน้ำของกรมชลประทานให้แล้วเสร็จ เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชน

## ทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง

### การพัฒนาในมุมมองชาวระยอง

การศึกษาถึงความพึงพอใจในชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองของคนระยอง<sup>๑</sup> ซึ่งตอนหนึ่งในแบบสอบถามได้ถามถึงวิสัยทัศน์ของการพัฒนาจังหวัดระยองตามความคิดเห็นของประชาชน และสามารถสรุปรูปแบบการพัฒนาที่พึงปรารถนาในทัศนะของชาวระยองได้ดังนี้

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

เมื่อสำรวจวิสัยทัศน์ระหว่างการพัฒนาแนวเศรษฐกิจพอเพียงไปจนถึงการพัฒนาแนวนโยบายแบบเข้มข้น จะพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนทั้งจังหวัดระยองและในพื้นที่เขตมาบตาพุดต่างก็วาดฝันเหมือนกันถึงวิสัยทัศน์แนวเศรษฐกิจพอเพียงค่อนข้างมาก โดยให้ความสำคัญต่อเนื้อหาวิสัยทัศน์ดังกล่าวในประเด็น ดังนี้คือ การเป็นจังหวัดที่ปลอดมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม การทำเกษตรตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง และการมีความสัมพันธ์ทางสังคมที่คนไปมาหาสู่กันระหว่างเพื่อนบ้าน

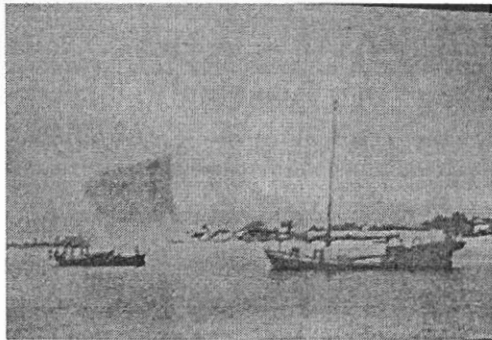
ในทางตรงกันข้ามก็จะพบประเด็นวิสัยทัศน์ที่มีเนื้อหาไปทางทุนนิยมเข้มข้น ซึ่งชาวระยองคาดหวังค่อนข้างน้อยคือ การเป็นจังหวัดที่มุ่งเน้นการเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยว และการเกษตรแบบก้าวหน้าบนฐานเทคโนโลยีสมัยใหม่

ดังนั้นเมื่อวิเคราะห์วิสัยทัศน์ที่เป็นทางการในปัจจุบันของจังหวัดระยองที่ว่า “เป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรม ศูนย์กลางด้านเกษตรกรรม และการท่องเที่ยวที่มาตรฐานสากล”<sup>7</sup> กล่าวคือ การเป็นนำด้านเศรษฐกิจนั้น ระยองจะต้องมุ่งเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมโดยการจัดโครงสร้างพื้นฐานให้พร้อมทั้ง ถนน แหล่งน้ำ และไฟฟ้า ส่วนการเป็นศูนย์กลางด้านเกษตรกรรมนั้น เป็นเกษตรกรรมแบบทุนนิยม ที่มุ่งสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าการเกษตร และผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปโดยการมุ่งส่งออก ในขณะที่การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐานนั้นเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวในเชิงพาณิชย์ เพื่อหารายได้เป็นสำคัญ<sup>๘</sup> กล่าวโดยสรุปแล้ววิสัยทัศน์ของจังหวัดระยองในปัจจุบัน เป็นวิสัยทัศน์ของการเป็นทุนนิยมเข้มข้น ทั้งทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และกัการท่องเที่ยว

แต่จากผลการสำรวจของเรากลับพบว่า วิสัยทัศน์ของประชาชนชาวระยองมีแนวโน้มไปในทางเศรษฐกิจพอเพียงมากกว่า โดยกลุ่มตัวอย่างได้ฝันถึงเมืองระยองที่พึงปรารถนาโดยมีลักษณะที่สำคัญก็คือ การทำการเกษตรโดยไม่เน้นการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ มีการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่ต้องการอนุรักษ์ธรรมชาติ การมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ปลอดจากมลพิษ มีเอกลักษณ์ร่วมกันของคนระยอง มีความเป็นชุมชนที่ยังคงมีการไปมาหาสู่ระหว่างเพื่อนบ้าน รวมถึงการพยายามฟื้นฟูวัฒนธรรมชุมชนของท้องถิ่นระยอง

วิสัยทัศน์ของชาวยองดังกล่าวสะท้อนความคิดฝันของ เกษตรกรรายย่อยอิสระในบริบทของจังหวัดระยอง ที่เผชิญปัญหากับการเกษตรที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในปัจจุบัน ในขณะที่ต้องการการท่องเที่ยวที่ไม่ไปทำลายฐานทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการปฏิเสณมลพิษจากโรงงานสมัยใหม่ เกษตรกรรายย่อยอิสระในจังหวัดระยองหมายถึงครอบครัวที่ทำนา ทำสวน ทำไร่ และการประมง ที่มีปัจจัยการผลิต (ที่ดินขนาดเล็ก)โดยอาศัยแรงงานในครอบครัวเป็นหลัก

ดังนั้นภายใต้แรงจูงใจของทุนซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่กรุงเทพฯ หรือระดับโลกทำให้เกษตรกรเหล่านี้ต้องทำการผลิตเพื่อขายโดยซื้อปัจจัยการผลิตมาลงทุน รวมถึงสินค้าอุปโภคบริโภคจากตลาด ในขณะที่เดียวกันก็ต้องขายผลิตผลทางการเกษตรภายใต้การกำหนดของกลไกทางการตลาด จากพัฒนาการที่ผ่านมาเกษตรกรรายย่อยในจังหวัดระยองต้องประสบกับการซื้อสินค้าจากตลาดที่ไม่สามารถกำหนดราคาได้ และต้องประสบกับปัญหาราคาพืชผลตกต่ำโดยทั่วไป ยกเว้นกรณีของยางพาราที่ราคาได้พุ่งเป็นกิโลกรัมละ 42 บาท ในปี พ.ศ. 2542 สมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย และได้พัฒนาจากปัจจัยภายนอกประเทศขึ้นมาถึงกิโลกรัมละร้อยกว่าบาทในเวลาต่อมา ชีวิตของเกษตรกรรายย่อยปัจจุบันที่ใช้พื้นที่การเกษตรถึง 69% ของพื้นที่ในจังหวัดระยอง



ภาพที่ 3.1 วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวยองคือ การสืบทอดคุณค่าอันดั้งเดิมในสังคม และการส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชีวิตแบบพอเพียง



## เสียงจากประชาชนชาวระยอง

การศึกษาโดยผศ.ดร. ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะจากมหาวิทยาลัยบูรพา เรื่อง  
สรุปบทเรียนจากประสบการณ์การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจังหวัดระยอง : กรณีศึกษา  
"เสียงจากประชาชน" ผู้วิจัยสามารถสรุปข้อค้นพบได้ดังนี้

1. การสรุปความพึงพอใจในชีวิตของชาวระยองในภาพรวมทั้งจังหวัดและในเขตมาบตาพุด  
หลังการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้รูปแบบนิคมฯ พบว่า โดยภาพรวมแล้วประชาชนชาว  
ระยองมีความรู้สึกไม่แน่ใจว่าอยู่ในภาวะที่พอใจหรือไม่พอใจ ความรู้สึกดังกล่าวสามารถ  
แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่รู้สึกพอใจในชีวิต กลุ่มที่ไม่พอใจในชีวิต และกลุ่มที่ยัง  
รู้สึกเฉย ๆ อยู่ โดยสัดส่วนข้างมากยังเป็นกลุ่มที่พอใจต่อชีวิตอยู่
2. การสรุปบทเรียนเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ได้รับและผลกระทบเชิงลบหลังจากการจัดตั้งนิคม  
ฯมาบตาพุดพบว่าภาพรวมทั้งจังหวัดและประชาชนในเขตมาบตาพุดรู้สึกว่าได้รับ  
ผลประโยชน์จากโรงงานอุตสาหกรรมในระดับปานกลาง โดยประชาชนทั้งจังหวัดระยอง  
ได้รับผลประโยชน์ใน 3 อันดับแรก ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย ระบบสาธารณสุข และ  
ระบบการศึกษา ส่วนประโยชน์ใน 3 อันดับแรกที่ชาวมาบตาพุดได้รับ ได้แก่ การมีงาน  
ทำ ระบบสาธารณสุข และระบบสาธารณสุข  
  
ส่วนผลกระทบเชิงลบที่ได้รับจากการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น ประชาชนในภาพรวมทั้ง  
จังหวัดและในเขตมาบตาพุดรู้สึกว่าได้รับผลกระทบปานกลาง โดยชาวระยองทั้งจังหวัด  
ได้รับผลกระทบ 3 อันดับแรก ได้แก่ ค่าครองชีพที่สูงขึ้น ราคาแก๊สที่แพงขึ้น รวมถึง  
การมีโรงงานมากเกินไป ในขณะที่ผลกระทบ 3 อันดับแรกที่ชาวมาบตาพุดได้รับ ได้แก่  
การมีกลิ่นเหม็นและฝุ่นละออง การมีโรงงานมากเกินไป และค่าครองชีพที่สูงขึ้น
3. การสรุปถึงแนวทางในการแก้ปัญหาอันเนื่องมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมหลังการ  
จัดตั้งนิคมฯนั้นจะพบว่าประชาชนของจังหวัดระยองทั้งในภาพรวมและในเขตมาบตาพุด  
ล้วนมีส่วนร่วมน้อยในการแก้ปัญหา แต่ถ้าพิจารณาถึงข้อเสนอแนะในการจัดการปัญหา  
มลพิษของประชาชนในเขตมาบตาพุดก็จะพบว่าประชาชนดังกล่าวให้ความสนใจต่อ  
มาตรการใน 3 อันดับแรก ได้แก่ การประกาศเขตควบคุมมลพิษ การจัดตั้ง  
คณะกรรมการอิสระเพื่อชี้ขาดปัญหาสิ่งแวดล้อม และการให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการ  
ตรวจสอบมลพิษ
4. การสรุปถึงแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคตของภาคประชาชน เราพบว่าชาว  
ระยองทั้งในภาพรวมและในเขตมาบตาพุดได้ตั้งวิสัยทัศน์ถึงสังคมที่พึงปรารถนาค่อนข้าง  
ไปในทางวิถีชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง โดยได้นิยามเศรษฐกิจพอเพียงในแบบของชาว  
ระยองคือ กิจการการค้าเกษตรโดยไม่เน้นการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ มีการท่องเที่ยวเชิง  
นิเวศที่ต้องการอนุรักษ์ธรรมชาติ การมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ปลอดภัยจากมลพิษ มี  
เอกลักษณ์ร่วมกันของคนระยอง ความเป็นชุมชนที่ยังคงมีการไปมาหาสู่ระหว่างเพื่อน  
บ้าน รวมถึงการพยายามฟื้นฟูวัฒนธรรมชุมชนของท้องถิ่นระยอง

## กระบวนการปฏิสัมพันธ์ของสังคมระยอง

การศึกษาปฏิสัมพันธ์ของภาคสังคม ในกรณีปัญหาอุบัติเหตุ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการของภาครัฐต่อปัญหาในพื้นที่มาตาพุด โดยทำการศึกษาวเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ของภาครัฐกับภาคสังคม เพื่อวิเคราะห์ช่องทางการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น แนวคิด และแนวทางต่างๆ ที่จะส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย แผน และการดำเนินการของภาครัฐ เกี่ยวกับการจัดการปัญหา และการพัฒนาในอนาคต รวมทั้งพัฒนาข้อเสนอแนะสำหรับภาครัฐและภาคสังคม สำหรับการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่มาตาพุดต่อไปในอนาคต

ช่องทางปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชนที่นำมาศึกษาในครั้งนี้ ประกอบด้วยช่องทางฝ่ายบริหาร คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ คณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อรับฟังปัญหาความเดือดร้อนและความคิดเห็นของประชาชน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) องค์การอิสระ ได้แก่ การดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาแห่งชาติ และกระบวนการยุติธรรม คือการฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครอง กระบวนการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในช่องทางต่างๆ มีดังนี้

- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3 ส่วนคือ
  - คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ: เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ได้เคลื่อนไหวให้มาตาพุดประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยรวบรวมปัญหาและส่งเป็นข้อเรียกร้องถึงรัฐบาลคมช. แต่พบว่า การเรียกร้องดังกล่าวถูกลดระดับจากการประกาศเขตควบคุมมลพิษ มาเป็นเพียงการทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550-2554
  - สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(สผ.): เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกได้เข้ายื่นหนังสือกดดันต่อ สผ.ให้ยุติการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการใหม่ แต่สผ.ไม่ได้ทำตามข้อเรียกร้องดังกล่าว เนื่องจากกรอบกำหนดทางด้านกฎหมายควบคุมและบังคับอยู่
  - กรมควบคุมมลพิษ: การรับเรื่องร้องเรียนของกรมควบคุมมลพิษที่ผ่านมา เป็นการร้องเรียนปัญหามลพิษในเรื่องมลพิษในรายประเด็นเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมถึงข้อเรียกร้องให้ประกาศให้มาตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ

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

- คณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อรับฟังปัญหาความเดือดร้อนและความคิดเห็นของประชาชน  
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงใต้ร้องเรียนต่อคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อรับฟัง  
ปัญหาความเดือดร้อนและความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญ ได้มีบทบาท  
ในการสะท้อนข้อเรียกร้องของภาคสังคมไปสู่ภาครัฐได้ในระดับหนึ่ง และเปิดโอกาสให้มีการ  
ปรึกษาหารือ ระหว่างภาครัฐกับภาคสังคม แต่มีข้อจำกัดในอำนาจหน้าที่ เนื่องจากมิได้อำนาจ  
บังคับฝ่ายบริหาร จึงไม่สามารถผลักดันข้อเสนอไปสู่การปฏิบัติได้

- องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : ได้ดำเนินการตรวจสอบการละเมิดสิทธิ  
มนุษยชนเสร็จสมบูรณ์ในกรณีการร้องเรียนกรณีปัญหาจากการก่อสร้างโรงไฟฟ้า BLOP ส่วน  
เรื่องอื่นๆ ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินงาน ซึ่งการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิฯ สามารถ  
ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและการปรึกษาหารือ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดี  
แต่การทำงานของคณะกรรมการสิทธิฯ ไม่มีอำนาจบังคับในทางปฏิบัติได้อย่างจริงจัง ทั้งๆ ที่  
สามารถเปิดประเด็นการปรึกษาหารือที่น่าสนใจ แต่ไม่อาจขยายการปรึกษาหารือไปในวงกว้างได้

- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สป.): เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงใต้  
ได้มีหนังสือถึงประธาน สป. ขอให้ สป. นำเสนอต่อรัฐบาลในการจัดการแก้ไขปัญหอันเกิดจาก  
การพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกเฉียงใต้ ทาง สป.ได้แต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาและ  
ติดตามการจัดการแก้ไขปัญหอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงใต้ มีบทบาทใน  
การสร้างเวทีการปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกันเอง และหน่วยงานรัฐ ภาคเอกชนและ  
ภาคประชาชน ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือระหว่างภาคส่วนได้ในระดับหนึ่ง  
สามารถสะท้อน และส่งต่อข้อเรียกร้องของประชาชนไปถึงภาครัฐได้เป็นอย่างดี แต่มีข้อจำกัดของ  
ศักยภาพในการผลักดันให้ข้อเสนอมีผลในทางปฏิบัติเช่นเดียวกับคณะกรรมาธิการวิสามัญ สนช.  
และคณะกรรมการสิทธิฯ ที่สามารถมีข้อเสนอแนะต่อฝ่ายรัฐบาล แต่ไม่มีอำนาจบังคับให้เกิดการ  
ปฏิบัติ ทำให้ไม่มีหลักประกันใดๆ ว่าข้อเสนอดังกล่าวจะเป็นจริงในทางปฏิบัติ

- กระบวนการยุติธรรม : การฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครอง

ประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองว่าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 59 ของ พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติ พ.ศ.2535 และขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็น  
เขตควบคุมมลพิษ โดยการฟ้องและการให้การแก้คำฟ้องของฝ่ายประชาชนและคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีลักษณะของการใช้ข้อเท็จจริงชุดเดียวกัน แต่เลือกที่จะตีความต่างกัน  
ขึ้นอยู่กับว่าศาลปกครอง (และสังคม) จะให้น้ำหนักกับการตีความชุดไหนมากกว่ากัน ซึ่งใน  
ปัจจุบันศาลยังไม่ได้พิจารณาตัดสินคดีดังกล่าว และแม้ว่าศาลปกครองจะยังไม่ตัดสินคดี แต่  
กระบวนการดำเนินคดีก็เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ “ความรู้” เพื่อใช้ในการ  
สนับสนุนคำฟ้องของตนเองได้

## จุดเปลี่ยนทางนโยบายในการผลักดันทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนา ของชาวระยอง

ในการผลักดันทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองให้ไปสู่การปฏิบัติที่เป็น  
รูปธรรมโดยภาคส่วนต่างๆ จุดเปลี่ยนทางนโยบายหรือทฤษฎีสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนา  
ในทิศทางข้างต้น ได้แก่

- การประยุกต์ใช้มาตรา ๑๗ ของรัฐธรรมนูญพ.ศ.๒๕๕๐ โดยเฉพาะสิทธิในการฟ้องร้อง  
หรือเรียกร้องหน่วยงานรัฐ กรณีที่ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๑๗
- การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความรู้ด้านผังเมือง เพื่อการจัดทำผังเมืองรวมมาบตาพุด  
ฉบับใหม่ โดยเน้นเรื่องพื้นที่กันชนระหว่างชุมชนและเขตอุตสาหกรรม
- การต่อสู้ทางความคิด เพื่อกำหนดแผนพัฒนาจังหวัด โดยที่แผนอื่นๆจะต้องสอดคล้องกับ  
แผนจังหวัด
- การประกาศเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งจะเป็นบรรทัดฐานในการจัดการสิ่งแวดล้อมในกรณี  
อื่นๆต่อไป
- การสื่อสารเรื่องทางเลือกการพัฒนาโดยเน้นศักยภาพที่มีอยู่ของระยอง ต้องสื่อสารกับทั้ง  
คนระยองและคนที่อยู่ภายนอกระยอง

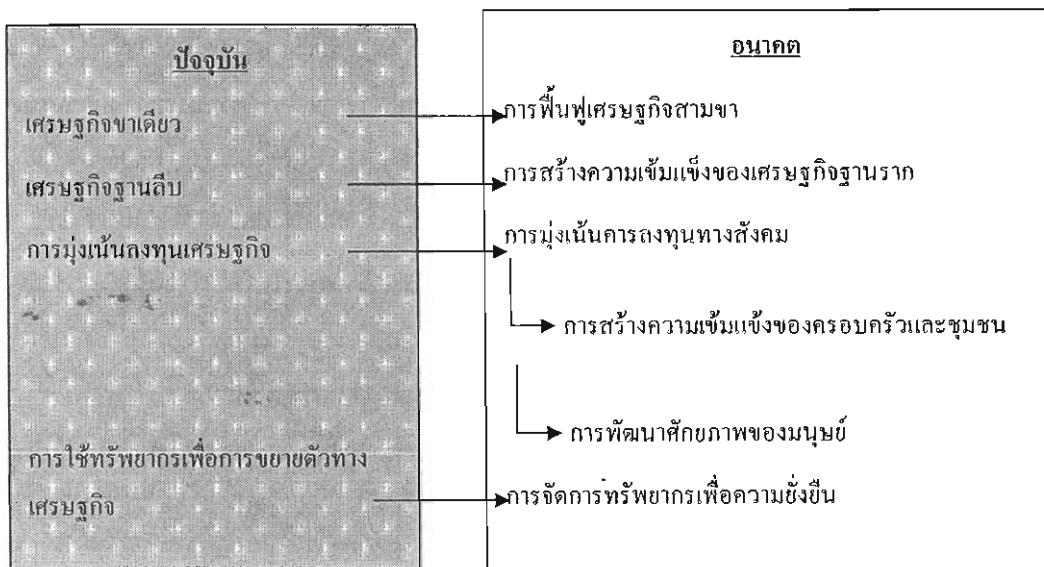
## ทางเลือกการสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา

### สมดุลแห่งการพัฒนา

#### 1. การสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา

จากสถานการณ์ปัจจุบันที่จังหวัดระยองมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงที่สุดในประเทศไทย แต่กลับมีคุณภาพชีวิตด้อยกว่าหลายจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวต่ำกว่ามาก จนกลายเป็นคำถามเรื่อง “ปมปริศนาการพัฒนาที่ระยอง” ปัญหาที่สำคัญของปมปริศนาการพัฒนาที่ระยอง คือ การขาดความสมดุลแห่งการพัฒนา ในหลายๆ มิติไม่ว่าจะเป็น การเติบโตเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมจนกลายเป็น “เศรษฐกิจเดียว” โดยที่เศรษฐกิจเดี่ยวนี้นี้ พึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ ทำให้เศรษฐกิจฐานรากขาดความเข้มแข็งและมีความเหลื่อมล้ำของรายได้มากขึ้น หรือเรียกว่าเป็น “เศรษฐกิจฐานลึบ” ทั้งยังละเลยการลงทุนทางสังคม จนทำให้จังหวัดระยองมีส่วนของการลงทุนทางสังคมต่ำกว่าร้อยละ 1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด นอกจากนี้ การขยายตัวทางเศรษฐกิจยังทำให้เกิดปัญหาทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมตามมาอีกด้วย

ดังนั้น ทางเลือกการพัฒนาในอนาคตของระยอง จึงต้องให้ความสำคัญการสร้างสมดุลของการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันก็ขยายฐานการพัฒนาให้มีความมั่นคง เท่าเทียม และยั่งยืน โดยการฟื้นฟูเศรษฐกิจสามขา การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก การมุ่งเน้นการลงทุนทางสังคม (ทั้งในส่วนของโครงสร้างพื้นฐานและชุมชน และการพัฒนาศักยภาพของมนุษย์) และการจัดการทรัพยากรเพื่อความยั่งยืน ซึ่งผลลัพธ์ที่คาดหวังคือ การปรับเปลี่ยนจากการมุ่งขยายตัวทางเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง



## 2. การฟื้นฟูเศรษฐกิจสามขา

การฟื้นฟูเศรษฐกิจสามขา คือ การพยายามสร้างความสมดุลทางเศรษฐกิจ โดยการลดทอนความเหลื่อมล้ำระหว่างการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมกับภาคเศรษฐกิจอื่นๆ โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรม ซึ่งจำเป็นต้องมีการดำเนินการในโจทย์ 3 ที่สำคัญประการคือ ก) การปรับโครงสร้างการลงทุนด้านอุตสาหกรรม ข) การสร้างความเข้มแข็งของภาคการเกษตร และ ค) การสร้างผู้ประกอบการที่ดีในชุมชน ซึ่งแต่ละโจทย์มีประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

### โจทย์ข้อที่ 1 การปรับโครงสร้างการลงทุนด้านอุตสาหกรรม

การปรับโครงสร้างการลงทุนด้านอุตสาหกรรม คือ การมุ่งเน้นการขยายฐานของการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมให้กว้างขวางขึ้น และเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับเศรษฐกิจฐานราก โดยการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการลงทุนจาก

อุตสาหกรรมที่พึ่งพาการนำเข้า มาเป็น อุตสาหกรรมที่ใช้ฐานทรัพยากรในประเทศ  
อุตสาหกรรมที่ใช้เงินทุนสูง มาเป็น อุตสาหกรรมที่เพิ่มการจ้างงานที่ใช้ทักษะฝีมือ  
อุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรมาก มาเป็น อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสะอาด

### โจทย์ข้อที่ 2 การสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเกษตร

การสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเกษตรเป็นภารกิจที่มีความเร่งด่วนมาก เพราะขณะนี้ สัดส่วนของภาคเกษตรในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดระยอง ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น การสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเกษตรจะต้องดำเนินการ

- การรักษาและฟื้นฟูฐานทรัพยากรการเกษตร (ทั้งที่ดิน น้ำ ประมง ป่าไม้) ไม่ให้เกิดความเสื่อมโทรมหรือความเสื่อมถอยไปจากเดิม
- การปรับโครงสร้างการผลิตและการจัดการด้านการเกษตร (ตามแนวทางการเกษตรทฤษฎีใหม่) โดยมุ่งเน้น
  - ✦ การสร้างฐานการผลิตที่ปลอดภัย หลากหลาย และพึ่งตนเอง
  - ✦ การจัดการระบบการกลุ่มทางด้านเทคโนโลยีการผลิต การตลาด และสวัสดิการ
  - ✦ การเชื่อมโยงทุนและการตลาดกับองค์กรภายนอก

การใช้ภาคอุตสาหกรรมและภาคเมืองเป็น “ตลาดบ้านเรา” (Home Market) สำหรับภาคเกษตรให้ได้

### โจทย์ข้อที่ 3 การสร้างผู้ประกอบการที่ดีในชุมชน

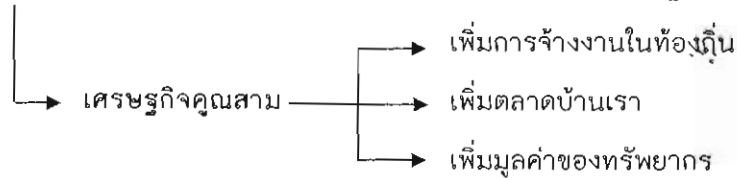
การสร้างผู้ประกอบการที่ดีในชุมชนท้องถิ่นมีความสำคัญมาก เพราะจะเป็นหัวใจของการขยายฐานเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจเดี่ยวให้เป็นเศรษฐกิจสามขา โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจภาคบริการในรูปแบบต่างๆ เช่น การท่องเที่ยว การศึกษา ทั้งนี้ แนวทางการสร้างผู้ประกอบการที่ดีจะต้องประกอบด้วย

- ต้องเริ่มปรับทัศนคติของคนรุ่นใหม่จาก “การจ้างงาน” เป็น “ การสร้างงาน” รวมถึงการปรับเปลี่ยนทัศนคติในจุดเน้นของการดำเนินการ
  - ❖ จาก “การลอกแบบ” เป็น “การออกแบบ”
  - ❖ จาก “การซื้อมาขายไป” เป็น “การพัฒนาคุณค่าและมูลค่าเพิ่ม”
  - ❖ จาก “ผลประโยชน์เฉพาะตัว” เป็น “ผลประโยชน์ร่วมกัน”
- ต้องเพิ่มรูปแบบการลงทุนที่หลากหลาย
  - ❖ กลไกการร่วมลงทุน (Joint-venture fund)
  - ❖ การสนับสนุนการลงทุนของ อปท.
  - ❖ การเชื่อมโยงผู้ผลิตและผู้บริโภคเพื่อสร้าง “ตลาดบ้านเรา” ให้ได้
- การสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในหมู่ผู้ประกอบการรายใหม่

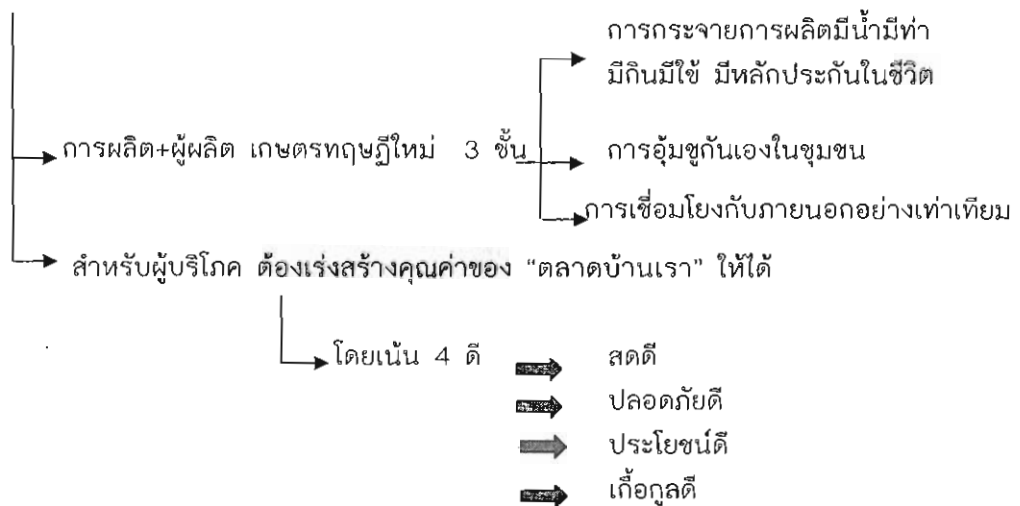
### 3. การเสริมความเข้มแข็งเศรษฐกิจฐานราก

การเสริมความเข้มแข็งเศรษฐกิจฐานราก เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องจากการสร้าง "เศรษฐกิจสามขา" โดยมุ่งให้สถานะทางเศรษฐกิจของประชาชน ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจมากขึ้น โดยการดำเนินการที่ต่อเนื่องใน 5 ประเด็น ดังต่อไปนี้

#### 3.1 การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมที่เพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับท้องถิ่น



#### 3.2 การสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเกษตร



#### 3.3 การสร้างผู้ประกอบการที่ดีในชุมชน ตามที่เสนอไว้ข้างต้น

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

3.5 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก โดยการสนับสนุนการลงทุนแนวใหม่เพื่อเพิ่มศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ เพื่อสร้างผู้ประกอบการในท้องถิ่น และการเชื่อมตลาดบ้านเรา



#### 4. การระดมทุนทางสังคม

ในอดีต การขยายตัวทางเศรษฐกิจจะมุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานราคาถูก การลงทุนจากภายนอก และการลงทุนทางเศรษฐกิจเพื่อผลประโยชน์ของผู้ลงทุน แต่การขยายตัวในลักษณะดังกล่าวไม่สามารถจะช่วยให้เกิดการพัฒนาคคุณภาพชีวิตของชาวระยองได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น การพัฒนาของจังหวัดระยองในอนาคตจึงควรมุ่งเน้นที่ “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และเศรษฐกิจฐานภูมิปัญญา” แทน โดยจะต้องดำเนินการในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์  
เศรษฐกิจฐานภูมิปัญญา

ต้องทำอะไร

- \* พัฒนาการเด็กและเยาวชน
- \* ครอบครัวอบอุ่น
- \* ระบบการศึกษาที่ดี
- \* การเรียนรู้ตลอดชีวิต
- \* การฟื้นฟู ภูมิปัญญาท้องถิ่น
- \* ระบบการคลังเพื่อสังคม

แนวทางการพัฒนา

- โครงการเฝ้าระวังและฟื้นฟูเด็กกลุ่มพิเศษ
- การลดพื้นที่และปัจจัยเสี่ยงสำหรับเยาวชน
- การส่งเสริมกิจกรรมการเรียนรู้ร่วมกับครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่น
- พัฒนาระบบการศึกษาที่หลากหลาย และเชื่อมโยงกับท้องถิ่น

- ระบบการศึกษาพื้นฐาน+บูรณาการภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ระบบวิทยาลัยการอาชีพ
- ระบบอาชีวศึกษา
- ระบบอุดมศึกษา

ทั้งนี้ต้องไม่ใช่สถาบันที่เน้นการผลิตลูกจ้าง  
ต้องเน้นการสร้างงาน การสร้างภูมิปัญญา และ  
การเป็นอิสระทางวิชาการ

- การสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต (เช่น แหล่งเรียนรู้ ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ กลุ่มเยาวชนต่างๆ )
- การสร้างภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยการบูรณาการเข้ากับการศึกษาในระบบ การรณรงค์สื่อสารสาธารณะ และการสนับสนุนความเป็นอิสระทางวิชาการ โดยควรตั้งเป้าหมายให้ระยองเป็นจังหวัดแนวหน้าในการฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น

- ระบบการคลังเพื่อสังคม โดยต้องเพิ่มสัดส่วน  
การลงทุนทางสังคมจากเดิมน้อยกว่าร้อยละ 1 ให้เป็นร้อยละ 5  
ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด โดยจะต้องมีการดำเนินการ  
ในหลายด้าน ตั้งแต่
  - การปรับระบบภาษีนิติบุคคลต่างๆ เพื่อให้มีการจ่าย  
จ่ายภาษีและมีการลงทุนในท้องถิ่น แทนการชำระภาษีที่  
กรุงเทพมหานครในปัจจุบัน
  - การเพิ่มฐานภาษีสำหรับท้องถิ่น
  - การสนับสนุนแผนชุมชนและองค์กรชุมชนที่มีอยู่ในรูปแบบที่  
ต่างกัน
  - การบูรณาการแผนการลงทุนทางสังคมร่วมกัน เพื่อให้เกิด  
การเสริมหนุนซึ่งกันและกัน
- การทบทวนมาตรการการส่งเสริมการลงทุนของรัฐ โดยมุ่งเน้น  
ที่การใช้ทรัพยากร การสร้างงานภายในท้องถิ่น และการใช้  
เทคโนโลยีที่สะอาด มากกว่าการมุ่งเน้นเงินลงทุน

## 5. การรักษาและฟื้นฟูฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

### หลักการสำคัญ

แมลงกู่ หากินโดยไม่ทิ้งรอยเท้าไว้ให้ดอกไม้เสียหาย  
เพราะฉะนั้น ชาวระยองจะต้องร่วมกันลด “รอยเท้าแห่งการทำลาย”

### โดยมีแนวทางที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. การศึกษาขีดความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity)
  - ทรัพยากรน้ำ
  - สิ่งแวดล้อม ( น้ำ, อากาศ, การจัดการขยะ)
2. หลักการปลอดภัยไว้ก่อน (Pre-cautionary Principle)
  - การใช้เทคโนโลยีที่สะอาด(Clean technology) เพื่อการลดมลพิษที่จุดกำเนิด
  - การประเมินผลกระทบ Impact Assessment
  - เครือข่ายเฝ้าระวังภาคประชาชน
3. การวางแผนและการจัดการทรัพยากรแบบบูรณาการ
  - การจัดการทรัพยากรน้ำ
  - การวางผังเมือง
  - การจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
4. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550
  - การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การรับฟังความคิดเห็น ตาม ม.57
  - การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ตาม ม.67
  - การกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดิน ตาม ม.85(1)
    - ↳ การวางผังเมือง ตาม ม.85(3), (4), (5)
5. หลักการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ตาม ม.290  
และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของอปท.
  - ↳ รวมถึงการลงประชามติเพื่อการตัดสินใจ ตาม ม.287  
ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี

## วิเคราะห์ทางเลือกการพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต

ข้อสรุปในส่วนนี้ได้มาจากการระดมความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมงานสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นฯ ครั้งที่ 2 “อนาคตระยองในอีก 10 ปีข้างหน้า” ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2551 ณ โรงแรมสตาร์ จังหวัดระยอง

ทางเลือกที่ 1: แผนพัฒนาของภาครัฐ

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
1. ขยายอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระยองมีความพร้อมในเรื่องทรัพยากร โครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการพัฒนาตามแนวทางเลือกที่ 1</li> <li>- รัฐบาลเป็นผู้กำหนดแผน ซึ่งต้องมีการดำเนินงานแน่นอน</li> <li>- ทำให้เศรษฐกิจในภาพรวมของทั้งประเทศดีขึ้น</li> <li>- เพิ่มการจ้างงาน</li> <li>- สร้างรายได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้มีการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเพิ่มขึ้น โดยไม่มีแผนการศึกษาทรัพยากรของท้องถิ่นก่อนที่จะดำเนินการ</li> <li>- การพัฒนาสวนทางกับหลักเศรษฐกิจพอเพียง</li> <li>- ทำลายฐานคิดดั้งเดิม</li> <li>- คนระยองไม่ได้ถูกพัฒนามาทางด้านอุตสาหกรรม</li> <li>- ภาครัฐที่จัดเก็บได้ไม่ได้ลงมายังท้องถิ่น</li> <li>- วิถีชีวิตเปลี่ยนไป</li> <li>- แรงงานที่ว่างไม่ใช้คนระยอง</li> <li>- ประชากรแฝงเข้ามาใช้ทรัพยากร และการบริการขั้นพื้นฐานของคนระยอง</li> <li>- มีแรงงานต่างด้าวเข้ามา เกิดปัญหาอาชญากรรม</li> <li>- เกิดปัญหาและความขัดแย้งทางสังคม</li> </ul>	<p>ข้อเสนอนี้ทำให้ระยองอันตราย มีคนเจ็บป่วย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ภาครัฐควรดำเนินการตามความต้องการของคนระยอง</li> <li>- ควรพัฒนาศักยภาพของจังหวัดตามฐานทรัพยากรท้องถิ่น</li> <li>- ระยองไม่มีจุดแข็งตามแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเลย</li> <li>- ระยองมีศักยภาพเป็นแหล่งผลิตอาหาร มีความสำคัญด้านการท่องเที่ยว และประวัติศาสตร์ที่เข้มแข็ง</li> <li>- การเกษตรแบบพอเพียงสามารถเลี้ยงคนได้ทั้งประเทศ ภาครัฐควรใส่ใจในการพัฒนาเกษตรกรรมให้เข้มแข็ง และขอให้นำภาคเกษตรกรรม</li> <li>- ให้ความสำคัญขยายอุตสาหกรรมหากมีโรงงานเพิ่มขึ้นชาวระยองอยู่ไม่ได้ และจะคัดค้านการสร้างโรงงานต่อไป</li> <li>- โรงไฟฟ้าที่จะมีอีก 2 โรง ไม่ควรสร้างเพราะประชาชนจริงๆ ใช้ไฟแค่ 20%</li> </ul>

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จุดแข็ง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำ อากาศ และปัญหาขยะอุตสาหกรรม ซึ่งมีมลพิษที่เกิดขึ้นเกินขีดความสามารถในการรองรับ</li> <li>- ระบบนิเวศเสื่อมโทรม สูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ</li> <li>- ขยายหาดพัง จากปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง</li> <li>- คุณภาพน้ำบ่อเกินมาตรฐาน ต้องซื้อน้ำมาบริโภค</li> <li>- คุณน้ำทะเลเสื่อมโทรม ส่งผลกระทบต่อการประมง ท่องเที่ยว และคุณภาพอาหารทะเลที่นำมาบริโภค</li> <li>- ศักยภาพน้ำของระยองไม่สามารถรองรับ การใช้น้ำจากภาคอุตสาหกรรมได้ ทำให้เกิดปัญหาทรัพยากรน้ำมีไม่เพียงพอ</li> <li>- มีการดึงน้ำจากแม่น้ำประแสร์ไปใช้ในอุตสาหกรรม ทำให้ปากแม่น้ำไม่มีน้ำจืดลงมา</li> <li>- รัฐไม่เข้ามาดูแลปัญหาเรื่องนี้ และไม่มีการติดตามดูแลเรื่องมลพิษอย่างใกล้ชิด</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น</li> <li>- พื้นฐานทรัพยากร ดูแลทรัพยากรที่มีอยู่ให้ดีขึ้น</li> <li>- การฟื้นฟูทรัพยากรประมงที่ผ่านมาโดยใช้ปะการังเทียมไม่สัมฤทธิ์ผล</li> <li>- ประมงเรือเล็กที่ ต.เนินพระ ได้รับผลกระทบจากมลพิษอุตสาหกรรม</li> <li>- ให้รัฐเข้ามาจัดการเรื่องมลพิษ</li> <li>- นำกฎหมายมาบังคับใช้ ควบคุมโรงงานในการปล่อยสารพิษเสีย กลับ</li> <li>- ปิดโรงงานที่ก่อมลพิษ และปรับปรุงโรงงานปัจจุบันให้ดีขึ้น</li> <li>- ทัศนภาพน้ำ อากาศ</li> <li>- สร้างระบบกำจัดของเสียโดยใช้น้ำหมักชีวภาพ</li> <li>- ให้คนระยองได้ทำงานในท้องถิ่น</li> <li>- ให้นำงบจากโรงงานในระยองสร้างมหาวิทยาลัย</li> <li>- พลังทางสังคมน้อย กฎหมายตกอยู่ในมือของรัฐ และผู้มีอิทธิพล</li> <li>- กฎสำคัญ:</li> <li>- ใช้ศักยภาพของท้องถิ่นในการกำหนดแนวทางการพัฒนา</li> <li>- รัฐควรส่งเสริมศักยภาพการผลิตอาหาร</li> <li>- ตรวจสอบปัญหามลพิษในปัจจุบัน</li> <li>- จัดตั้งกองทุนดูแลผู้ที่ได้รับผลกระทบ</li> <li>- ดำเนินการฟื้นฟูทะเล</li> <li>- ใช้เทคโนโลยีสะอาด</li> <li>- ให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง</li> <li>- ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ</li> </ul>

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นส่งผลต่อสุขภาพของประชาชน</li> <li>- ไม่มีผู้รับผิดชอบผลกระทบที่เกิดขึ้น</li> <li>- ขาดการดูแลในด้านสุขภาพ และสวัสดิการ</li> <li>- รายได้ที่เกิดขึ้นสวนทางกับปัญหาสุขภาพ</li> <li>- ปัญหาที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่ออนาคตของคนรุ่นหลัง</li> <li>- มาตรการป้องกันไม่เป็นที่ยอมรับ</li> <li>- กฎหมายที่มีอยู่นำไปบังคับใช้ไม่ได้</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรมีการเรียนรู้วัฒนธรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมก่อนที่ จะนำไปใช้</li> <li>- กำหนดนโยบายให้อุตสาหกรรมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด</li> <li>- ยอมให้อุตสาหกรรมได้ แต่อุตสาหกรรมนั้นจะต้องใช้ วัสดุดีบ และแรงงานในท้องถิ่น และไม่ก่อให้เกิดมลพิษ ต้องมีระบบการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และของเสียที่ดี</li> <li>- ภาคอุตสาหกรรมควรมีการคำนึงถึงเรื่องน้ำที่จะนำมาใช้ ด้วย</li> <li>- ใช้เทคโนโลยีในการนำน้ำทะเลมาทำเป็นน้ำจืดเพื่อใช้ใน อุตสาหกรรม (จะได้อีกไม่ต้องแย่งน้ำชาวบ้านใช้)</li> <li>- พัฒนากฎการศึกษา</li> <li>- ผู้นำท้องถิ่น ชำรษาการ ควรมีจิตสำนึก</li> <li>- คนระยองควรตื่นตัวต่อปัญหาที่เกิดขึ้น</li> <li>- ย้ายคนระยองออกจากพื้นที่</li> <li>- การพัฒนาอุตสาหกรรมไม่มีจุดแข็ง</li> <li>- ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นฟื้นฟูไม่ได้</li> </ul>

ทางเลือกที่ 2: วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
1. หลักการปลอดภัย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การควบคุมตรวจสอบทำได้ยากเพราะไม่มีมาตรฐานที่เข้มงวดชัดเจน</li> <li>- ความไม่โปร่งใส ไม่จริงใจในการจัดการมลพิษของภาคอุตสาหกรรม</li> <li>- ชุมชนไม่เข้มแข็ง ถูกแทรกแซงและมีเรื่องผลประโยชน์ ซาดการมีส่วนร่วม</li> <li>- โรงงานทำ EIA โดยไม่จริงใจทำให้ชุมชนเข้าใจผิด</li> <li>- โรงงานและราชการไม่ทำตามแผนในการแก้ไขปัญหา</li> <li>- มีการเปลี่ยนผังเมืองโดยประชาชนไม่ทราบ ไม่มีส่วนร่วม (อุตสาหกรรมกับเขตวัด ซึ่งเป็นการทำลายความสัมพันธ์ของวัดและชุมชน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นวัฒนธรรม ประเพณีชุมชน และศาสนสมบัติของชุมชน</li> <li>- ปัญหาจากแรงงานอพยพย้ายถิ่น เช่น อาชญากรรม ยาเสพติด</li> <li>- ความจริงใจการแก้ปัญหาของรัฐและ กนอ.</li> <li>- การตอบสนองของภาครัฐมีน้อย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- งบประมาณด้านการจัดการมลพิษ</li> <li>- มีกลไกการตรวจสอบที่เป็นคู่ขนาน (ประชาชน องค์กรอิสระ องค์กรรัฐ ฯลฯ)</li> <li>- จัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม (ศาลชำนาญเฉพาะทาง)</li> <li>- ชุมชนมีส่วนร่วมในรูปของเครือข่าย คณะทำงาน</li> <li>- ปรับบทบาทของ กนอ. ให้ลดลง</li> <li>- ประเมินผลคนทำงาน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมลพิษทุกปี</li> <li>- ผูกเสนอให้รัฐบาลหันมาพิจารณาการเกษตร การท่องเที่ยว วัฒนธรรมและสังคม</li> <li>- เพิ่มประสิทธิภาพในการกำจัดขยะ</li> <li>- เปิดเผยนโยบายให้ประชาชนได้รับรู้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น</li> <li>- งบประมาณด้านความปลอดภัย (0%)</li> <li>- เพิ่มการลงทุนด้านการจัดการมลพิษ</li> <li>- มีกลไกการตรวจสอบที่เป็นคู่ขนาน (ประชาชน องค์กรอิสระ องค์กรรัฐ ฯลฯ)</li> <li>- จัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม (ศาลชำนาญเฉพาะทาง)</li> <li>- ชุมชนมีส่วนร่วมในรูปของเครือข่าย คณะทำงาน</li> <li>- ปรับบทบาทของ กนอ. ให้ลดลง</li> <li>- ประเมินผลคนทำงาน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมลพิษทุกปี</li> <li>- ผูกเสนอให้รัฐบาลหันมาพิจารณาการเกษตร การท่องเที่ยว วัฒนธรรมและสังคม</li> <li>- เพิ่มประสิทธิภาพในการกำจัดขยะ</li> <li>- เปิดเผยนโยบายให้ประชาชนได้รับรู้</li> </ul>
2. เกษตรตามแนว	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระยองมีพื้นฐานทางเกษตรอยู่แล้ว</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ในพื้นที่อยู่ใกล้อุตสาหกรรม มีปัญหา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งน้ำ อากาศโดยลดการปล่อย</li> </ul>


หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
<p>เศรษฐกิจพอเพียง</p>	<p>เช่น เทคโนโลยี ความรู้ -มีฐานทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์มีความพร้อมในการทำการเกษตร -มีศักยภาพทางการแปรรูปและการส่งออกสินค้าเกษตร</p>	<p>มลพิษ เช่น ฝนกรด ดินปนเปื้อนสารเคมี ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรไม่ดี ไม่ได้ผล -การเกษตรล้ม คนขายที่ดินให้โรงงาน -ทำการตลาดไม่เก่ง</p>	<p>มลพิษ และประชาชนมีส่วนร่วม -มีการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อสร้างอำนาจต่อรองในการผลักดันนโยบาย เช่น กลไกจังหวัด -ต้องสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการตรวจสอบเพื่อแก้ต้นเหตุก่อน -พิจารณาบทบาทหน้าที่ของ กนอ. ดูแลควบคุมโรงงานให้ทำให้ถูกต้องกฎหมาย -ตั้งกติกากันอยู่ร่วมกัน -ตั้งกองทุนการป้องกันปัญหา -บริโภคอย่างยั่งยืน -จัดตั้งศูนย์ข้อมูลผลกระทบอุตสาหกรรม -ฟื้นฟูอาหาร ทรัพยากรและระบบนิเวศน์ -ชุมชนตั้งกรรมการตรวจสอบโรงงานโดยโรงงานต้องยอมรับการตรวจสอบของกรรมการ -ต้องมีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับกรรมการกำกับ EIA ในการตรวจสอบ -ให้โรงงานและภาครัฐจัดตั้งกองทุนโรคจากการทำงานประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม -ต้องทำอุตสาหกรรมเดิมให้ดีกว่า หยุดขยายโรงงานและอุตสาหกรรมต่างๆ เพื่อลดมลพิษให้เหลือน้อยที่สุด -สร้างและใช้เทคโนโลยีสะอาดในการกำจัดมลพิษและในการทำอุตสาหกรรม -การจัดทำหลักสูตธุรกิจธรรม จริยธรรมในโรงเรียน เพื่อสร้างคุณธรรมให้ลูกหลาน และปลูกฝังจริยธรรม และเพิ่ม</p>
<p>3.การสร้าง ความสัมพันธ์ทาง</p>		<p>-ชุมชนไม่เข้มแข็ง -ประชากรแฝง</p>	



หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
สังคมแบบไปมาหาสู่กัน		-มีกองทุนสิ่งแวดล้อมแต่ยังไม่โปร่งใส	<p>ข้อควรระวังเกี่ยวกับอุตสาหกรรม สารพิษและสิ่งแวดล้อม โดยให้ย้าย</p> <p>-ต้องการจัดระเบียบควบคุมประชากรต่างถิ่น โดยให้ย้าย</p> <p>ทะเบียนบ้านมาที่ระยอง</p> <p>-การทำหนดกติกาสังคมใหม่ซึ่งทุกฝ่ายต้องยอมรับร่วมกัน</p> <p>-ทำให้สังคมบริโภคนิยมเพียง ความรับผิดชอบต่อสังคม และ</p> <p>เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้</p> <p>-ควบคุมสถาบันบันเทิง</p> <p>-ส่งเสริมสุขภาพ</p>
4. ฟันฟุภูมิปัญญา และวัฒนธรรมท้องถิ่น	<p>-มีภูมิปัญญาที่หลากหลาย เช่น แพทย์แผนไทย(เชิงนิน) หนังใหญ่ ยาลดมุนไพร ดนตรีไทย</p> <p>-ภูมิปัญญาและแหล่งแปรรูป</p> <p>-สุนทรภู่ ภูมิปัญญาเกี่ยวกับการแต่งกลอน วรรณกรรม</p>		
5. การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์บนฐานการอนุรักษ์ทรัพยากร	<p>-สถานที่ท่องเที่ยวที่หลากหลาย</p> <p>ทรัพยากรที่สวยงาม และอาหาร</p> <p>อุดมสมบูรณ์</p>		<p>-การอนุรักษ์ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม ให้ระยองเป็นเมืองสีเขียว</p>

ทางเลือกที่ 3: การสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
1. เศรษฐกิจสามขา (สมดุลระหว่างภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร และ ภาคการค้า	- ระยะเวลา มีผลผลิตทางด้าน การเกษตรจำนวนมาก และมีแรงงานฝีมือทางด้านบริการ และแปรรูปอาหารทะเล เพื่อรองรับการ ปรับโครงสร้างการลงทุนด้าน อุตสาหกรรม ในกาารเพิ่ม	- กระบวนการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ส่งผลให้คนระยองมีการเปลี่ยนแปลง ทั้งทางด้านสังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งขาดการส่งผ่านองค์ความรู้ต่าง ไปยังคนรุ่นใหม่	- การพัฒนาจะยังคงพัฒนาใน การ มีความเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ อาจจะมี การศึกษาที่แตกต่างกัน ตามมุมมองของแต่ละฝ่าย ควร กำหนดนิยามของคำว่า สมดุล ตามความหมายของการพัฒนา ดังกล่าวให้ชัดเจน และครอบคลุมทุกภาคส่วน
2. เศรษฐกิจฐานราก (สร้างความเข้มแข็งและขยายโอกาสทาง เศรษฐกิจในระดับ ชุมชน)	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร และหันมาใช้ฐานทรัพยากรในประเทศ มากขึ้น	- ปัญหาของประชากรแฝง และ ประชากรฟากในพื้นที่ เนื่องจากไม่มีการ จัดการทางด้านสังคมที่ชัดเจน	- ความชัดเจน ทั้งความเหมือน และความแตกต่างว่า เทคโนโลยีสะอาด และ อุตสาหกรรมสะอาด
3. สร้างความเข้มแข็งของชุมชน และศักยภาพของ คน	- ระยะเวลาในการสร้างความเข้มแข็ง ของภาคการเกษตร และมีศูนย์กลาง การเรียนรู้ทางด้านเกษตรอยู่แล้ว	- การทำงานของทางราชการไม่มีความ โปร่งใส ขาดความจริงใจ และ ความ เด็ดขาดในการแก้ไขปัญหา	- กระบวนการ การมีส่วนร่วม ในขั้นตอนของการประเมินผล กระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในปัจจุบัน ขาดความจริงใจ ขาด คุณธรรมและจริยธรรม ถ้าไม่มีกระบวนการที่เข้ามาแก้ไข ปัญหาที่อาจจะดูเหมือนว่าเล็กน้อยนี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อ การ พัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต
4. การจัดการทรัพยากรเพื่อความ ยั่งยืน "การลดรอยเท้าแห่งการ ทำลาย"	การพัฒนาเป็นเกษตรผสมผสาน ผนวก เข้ากับการท่องเที่ยว เช่น สวน สุกัทราย เป็นต้น	- การพัฒนาจังหวัดระยองโดยการสร้างสมดุลแห่งการ พัฒนา นั้น จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัย หลายประการ แต่คุณแง่สำคัญ ที่จะสามารถแก้ไขปัญหาเพื่อ ดำเนินการสร้างสมดุลแห่งการพัฒนาต่อไปนั้น ทางผู้เข้าร่วม มีความเห็นว่า	- ให้ความสำคัญของการสร้างสมดุลแห่งการ พัฒนา

หลักการ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น
			<p>ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ดัชนีชี้วัดต่างๆที่ใช้ ต้องครอบคลุม อยู่บนพื้นฐานของความ เป็นจริง</li> <li>- พรบ. สุขภาพ ที่เป็นมิตรหมายอันดีในการคำนึงถึง ผลกระทบทางสุขภาพมากขึ้น</li> <li>ข้อเสนอแนะของการเลือกในการสร้างสมดุลแห่งการ พัฒนา</li> <li>- เปลี่ยนจากการชะลอ เป็นการหยุดขยายอุตสาหกรรม ชั่วคราว และหันมาแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่ส่งผลกระทบต่อ สุขภาพ ของประชาชนชาวระยอง</li> <li>- เพิ่มการลงทุนทางสังคมจากร้อยละ 5 ให้ได้ร้อยละ 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม</li> <li>- ควรมีการทบทวนผังเมืองใหม่ เพื่อการพัฒนาที่สมดุล</li> <li>- ควรจัดตั้งกองทุนเพื่อสังคม แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม</li> <li>- สร้างกลไกการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาชน โดยเน้นเรื่องความเท่าเทียม และความสมดุล ในทุกเรื่องที่เกิดขึ้นในสังคม เช่น ความเท่าเทียมในการเข้าถึง/ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น</li> <li>- ศึกษาศักยภาพของจังหวัดอย่างชัดเจน และโปร่งใส</li> <li>- เพิ่มระบบการขนส่ง เพื่อส่งเสริมการส่งออกสินค้าเกษตรไป ยังภูมิภาคอื่นๆ ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ โดยเฉพาะ ประเทศเพื่อนบ้าน</li> </ul>

## ข้อสรุป

โดยภาพรวมแล้ว ผู้เข้าร่วมสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นฯ ครั้งที่ 2 มีความคิดเห็นต่อทางเลือกทั้งสาม ดังนี้

- ทางเลือกที่ 1 “แผนพัฒนาของภาครัฐ” - ละเลยต่อภาคส่วนอื่นๆ มุ่งสู่อุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียว
- ทางเลือกที่ 2 “วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง” - เป็นไปได้สูง โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน
- ทางเลือกที่ 3 “การสร้างสมดุลแห่งการพัฒนา” - เป็นไปได้ยาก เนื่องจากกระแสการพัฒนาประเทศ และการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น

ทั้งนี้ ผู้เข้าร่วมสมัชชาส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า “ต้องการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ไม่เบียดเบียนกัน และร่วมงานกันอย่างจริงจัง”

บทที่ 4

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพของทางเลือก  
การพัฒนาจังหวัดระยองในอนาคต

## กรอบการวิเคราะห์ในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพในครั้งนี เลือกใช้ กรอบสาเหตุ-ผลกระทบของ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Health-and-Environment Cause-Effect Framework) ซึ่งพัฒนาโดย องค์การอนามัยโลก มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพ เนื่องจาก กรอบการ วิเคราะห์นี้ ครอบคลุมถึงแรงขับเคลื่อน (Driving force) และแรงกดดัน (Pressure) ที่ทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงและเกิดผลกระทบทางสุขภาพในที่สุด ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้ให้ครอบคลุม แรงผลักดันจากนโยบายและแผนการพัฒนาที่นำมาสู่ผลกระทบทางสุขภาพได้

กรอบการวิเคราะห์นี้ มีองค์ประกอบสำคัญ 5 ส่วนได้แก่

1) แรงขับเคลื่อน (Driving force) หมายถึง สิ่งที่เป็นเงื่อนไขให้ความเสี่ยงทาง สิ่งแวดล้อมหรือทางสุขภาพเกิดขึ้นหรือขยายตัวออกไป หรือเป็นเงื่อนไขที่ผู้คนจำนวนมากต้อง ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตของตนเอง รวมถึงนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ การ พัฒนาเทคโนโลยี แบบแผนการบริโภค และการขยายตัวของประชากร

2) แรงกดดัน (Pressure) แรงขับเคลื่อน ได้สร้างให้เกิดแรงกดดันต่อสภาพแวดล้อม หรือปัจจัยกำหนดสุขภาพในด้านอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นจากการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ การทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติ การปล่อยมลพิษต่างๆ การเกิดขึ้นและการขยายตัวของพื้นที่ชุมชนแออัด เป็นต้น

3) สภาวะ (State) แรงกดดันทั้งหลายที่เกิดขึ้นจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสภาวะหรือ สภาวะของสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร ชุมชน หรือสังคม ทั้งในทางบวกและทางลบ

4) การได้รับสัมผัส (Exposure) การเปลี่ยนแปลงสภาวะของสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร สังคม หรือปัจจัยอื่นๆ จะมีผลกระทบต่อสุขภาพหรือไม่ ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ รวมทั้ง ระดับหรือโอกาสที่มนุษย์ได้รับสัมผัสกับสภาวะที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การรับสัมผัสกับ สภาพแวดล้อมอันเป็นพิษ ทั้งในแง่ของเวลาและสถานที่ หรือกล่าวได้ว่าการได้รับสัมผัสก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมอันเป็นพิษ โดยระดับของการได้รับสัมผัสอาจเป็นได้ ตั้งแต่ระดับที่ไม่เป็นอันตรายและยอมรับได้ ไปจนถึงระดับที่เป็นอันตรายและไม่สามารถยอมรับได้

5) ผลกระทบ (Effect) จากสภาวะอันเป็นพิษ สามารถนำไปสู่ผลกระทบต่อสุขภาพของ มนุษย์ได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับ ชนิด ความเข้มข้น ขนาดของมลพิษ และระดับหรือโอกาสที่ มนุษย์ได้รับสัมผัส ทั้งนี้โรคที่สำคัญหลายโรคมักเกี่ยวเนื่องกับการได้รับสัมผัสมลพิษมากกว่าหนึ่ง ชนิด และยังเกี่ยวพันกับพันธุกรรม โภชนาการ วิถีชีวิต และปัจจัยในการเกิดโรคต่างๆ

ความเข้าใจในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง แรงขับเคลื่อน - แรงกดดัน - สภาวะ - การ รับสัมผัส - ผลกระทบ ตามกรอบการวิเคราะห์นี้ จะช่วยให้สามารถพิจารณาและกำหนดกลยุทธ์ และการปฏิบัติการได้หลากหลายระดับ ซึ่งอาจทำได้ทั้งในระดับของแรงขับเคลื่อน (เช่น การ

ปรับเปลี่ยนนโยบาย) ระดับของแรงกดดัน (เช่น ประเภท ขนาด และที่ตั้งของโรงงาน) ระดับของสภาวะ (เช่น การควบคุมมลพิษต่างๆ) ระดับของการได้รับสัมผัส (เช่น การใช้น้ำสะอาด) หรือระดับของผลกระทบ (เช่น การรักษาพยาบาล)

การวิเคราะห์เปรียบเทียบทางเลือกอนาคตการพัฒนาจังหวัดระยอง

ในเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2551 มีการนำเสนอทางเลือกอนาคตการพัฒนาจังหวัดระยอง 3 ทางเลือก ได้แก่

1. แผนการพัฒนาของภาครัฐ
2. วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง
3. สมดุลแห่งการพัฒนา

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

ถึงแม้ว่า การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ จะวิเคราะห์แยกแยะและเปรียบเทียบผลกระทบระหว่าง 2 ทางเลือก แต่ในความเป็นจริงแล้ว อนาคตการพัฒนาระยอง มีแนวโน้มที่จะผสมผสานองค์ประกอบระหว่างทางเลือก มากกว่าการเลือกแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ซึ่งวิทยากรในเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นครั้งที่ 2 ก็ได้สะท้อนคิดถึงประเด็นการผสมผสานระหว่างทางเลือกเช่นเดียวกัน ดังนั้นข้อเสนอแนะจากการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ จึงพัฒนาอยู่บนหลักการผสมผสานระหว่างทางเลือกของการพัฒนาเช่นเดียวกัน

**การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ  
ทางเลือกที่ 1 แผนพัฒนาของภาครัฐ  
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม**

แรงขับเคลื่อนที่สำคัญคือ แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ซึ่งทำให้เกิดการขยายโรงงานปิโตรเคมีที่มีอยู่เดิมและการสร้างโรงงานใหม่ การผลิตพลังงานเพิ่มขึ้นสำหรับภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ที่ใช้ถ่านหินหรือก๊าซธรรมชาติ และทำให้มีการใช้สารเคมีต่างๆ เพิ่มมากขึ้น

โดยในแผนปิโตรเคมีระยะที่ 3 กำหนดเป้าหมายไว้ทั้งหมด 56 โรงงาน<sup>9</sup> ซึ่งในช่วงปี 2548-2550 มีข้อมูลการพัฒนาโรงงานปิโตรเคมีรวม 33 โครงการ โดยได้รับอนุมัติรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว 20 โครงการ และอยู่ระหว่างการพิจารณาอีก 13 โครงการ นอกจากนี้ยังมีโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ที่ใช้ถ่านหิน 1 โครงการ และใช้ก๊าซธรรมชาติอีก 1 โครงการ<sup>10</sup>

แรงกดดันเหล่านี้ ทำให้เกิดมลพิษหลายชนิด ได้แก่ การใช้สารอินทรีย์ระเหยง่ายที่ก่อมลพิษเพิ่มขึ้นอีกมากในกระบวนการผลิตปิโตรเคมี ซึ่งสามารถปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมได้หลายช่องทาง เช่น การเผาก๊าซเหลือทิ้งหรือการเผาแฟลร์ ข้อต่อ วาล์ว หัวก๊อก ปล่องควัน และบ่อบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น<sup>11</sup>

การปล่อยมลพิษทางอากาศ ซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยเฉพาะระบบทางเดินหายใจและปอด เช่น ฝุ่นละอองขนาดเล็กมาก (PM10 และ PM2.5) ซึ่งสามารถผ่านเข้าไปถึงถุงลมในปอด<sup>12</sup> ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ซึ่งอาจก่อให้เกิดฝนกรดด้วย และก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน ซึ่งสามารถทำปฏิกิริยาในธรรมชาติ กลายเป็นก๊าซโอโซนระดับพื้นดิน (Ground-level Ozone) ซึ่งเป็นอันตรายต่อระบบทางเดินหายใจโดยตรง

การปล่อยน้ำเสียปนเปื้อนสารเคมีลงสู่แหล่งน้ำและทะเล รวมทั้งการปล่อยโลหะหนักออกสู่สิ่งแวดล้อม การเพิ่มปริมาณของเสียอันตราย ซึ่งต้องมีการกำจัดด้วยวิธีการเฉพาะ ซึ่งอาจก่อมลพิษทั้งทางอากาศ น้ำ และดิน ยิ่งกรณีการลักลอบทิ้งในพื้นที่ต่างๆ ก็ยิ่งส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงมากขึ้นอีก นอกจากนี้ ยังเพิ่มความเสี่ยงอุบัติเหตุสารเคมี ทั้งปัญหาในโรงงาน หรือระหว่างการขนส่ง โดยมีกรณีอุบัติเหตุเพิ่มขึ้นอย่างมากจนกระทั่งในปัจจุบัน

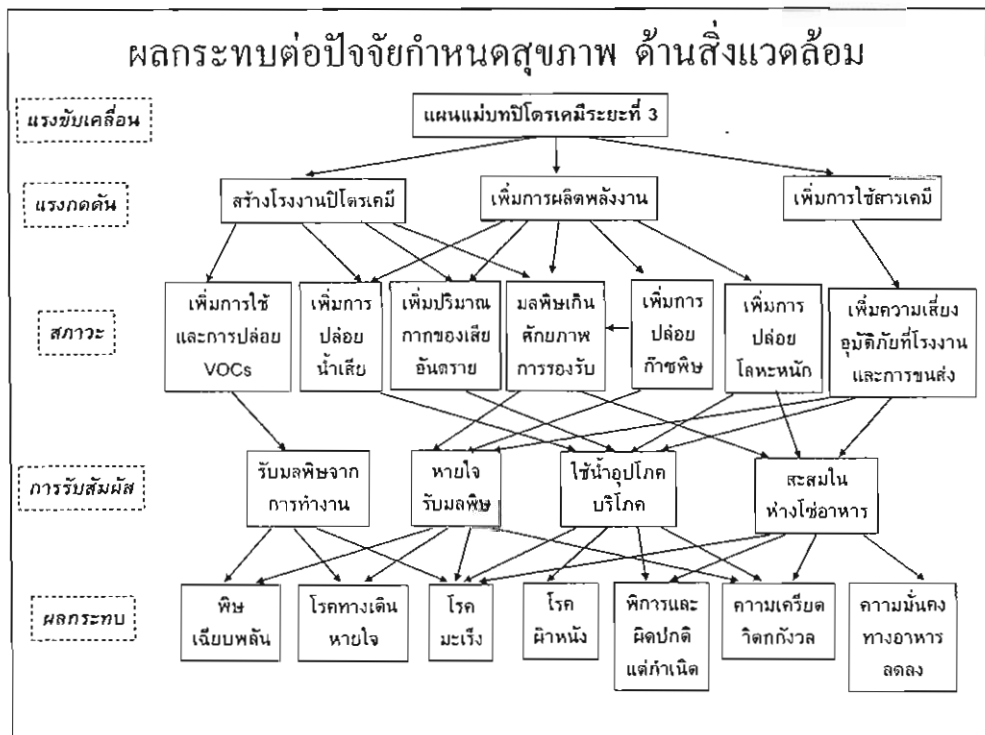
มลพิษต่างๆ เหล่านี้ มีการปล่อยออกมามาก จนกระทั่งมีการศึกษาหลายชิ้นที่แสดงถึงสภาวะและแนวโน้มของมลพิษที่เกินศักยภาพในการรองรับของพื้นที่ และการสะสมของมลพิษจนถึงระดับอันตรายในสิ่งแวดล้อมและในตัวคน ได้แก่ การตรวจวัดค่าสารอินทรีย์ระเหยง่ายในพื้นที่มาบตาพุดโดยกรมควบคุมมลพิษ การศึกษาการปนเปื้อนโลหะหนักในบ่อน้ำดินของ 25 ชุมชนในพื้นที่มาบตาพุด การตรวจความผิดปกติของเซลล์ของชาวบ้านมาบตาพุดโดย รศ.ดร.เรณู เวชรัชต์พิมล มหาวิทยาลัยศิลปากร และการตรวจวัดสารก่อมะเร็งในปัสสาวะของชาวบ้านมาบตาพุด โดยกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น<sup>13</sup>



ประชาชนได้รับสัมผัสสภาวะของมลพิษเหล่านี้ในหลายทาง ได้แก่ คนงานในโรงงานเหล่านี้ ก็รับสัมผัสโดยตรงในการทำงาน โดยเฉพาะสารอินทรีย์ระเหยที่ก่อมะเร็ง ประชาชนก็หายใจรับมลพิษต่างๆ เข้าไป โดยเฉพาะผู้อยู่อาศัยใกล้กับโรงงานและตามทิศทางลม การใช้น้ำที่ปนเปื้อนมลพิษและโลหะหนักเพื่ออุปโภคบริโภค ซึ่งกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบขยายวงกว้างออกไปสู่ชุมชนต่างๆ รวมทั้งการสะสมของมลพิษและโลหะหนักในห่วงโซ่อาหารตั้งแต่พืชและสัตว์ขนาดเล็กจนถึงขนาดใหญ่ที่ประชาชนทั่วไปนำมาเป็นอาหาร

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

ในอีกด้านหนึ่ง การสะสมของมลพิษในห่วงโซ่อาหารและสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนไม่สามารถพึ่งพาอาหารที่มีตามธรรมชาติได้ ทำให้ต้องซื้อมากขึ้นและความมั่นคงทางอาหารลดลง รวมทั้งไม่สามารถใช้น้ำฝนและแหล่งน้ำธรรมชาติได้ ซึ่งสภาวะและผลกระทบต่างๆ เหล่านี้ ทำให้ประชาชนเกิดความเครียด ความวิตกกังวล โดยเฉพาะความเป็นห่วงลูกหลานที่กำลังเติบโต และเกิดความกดดันในการหาทางแก้ไขปัญหาให้ได้



ภาพที่ 4.1 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม ของทางเลือกที่ 1

**การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ  
ทางเลือกที่ 1 แผนพัฒนาของภาครัฐ  
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากร**

การขยายอุตสาหกรรมตามแผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 จะเพิ่มความต้องการใช้น้ำ และปริมาณน้ำทิ้ง โดยจะเพิ่มขึ้นจาก 17.5 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี เป็น 41 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี ในปี พ.ศ.2561 ซึ่งย่อมเป็นการเพิ่มมลพิษทางน้ำให้มากขึ้นด้วย ทั้งแหล่งน้ำบนบกและทะเล และแนวทางการถมทะเลเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ พื้นที่ถมทะเลระยะที่ 2 ทางเหนือของโรงไฟฟ้า บีแอลซีพี ขนาด 600 ไร่ และระยะที่ 3 ขนาด 1,000 ไร่ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะทำให้การกัดเซาะชายฝั่ง อันเป็นปัญหาอยู่แล้วในปัจจุบัน ให้ทวีความรุนแรงมากขึ้นไปอีก

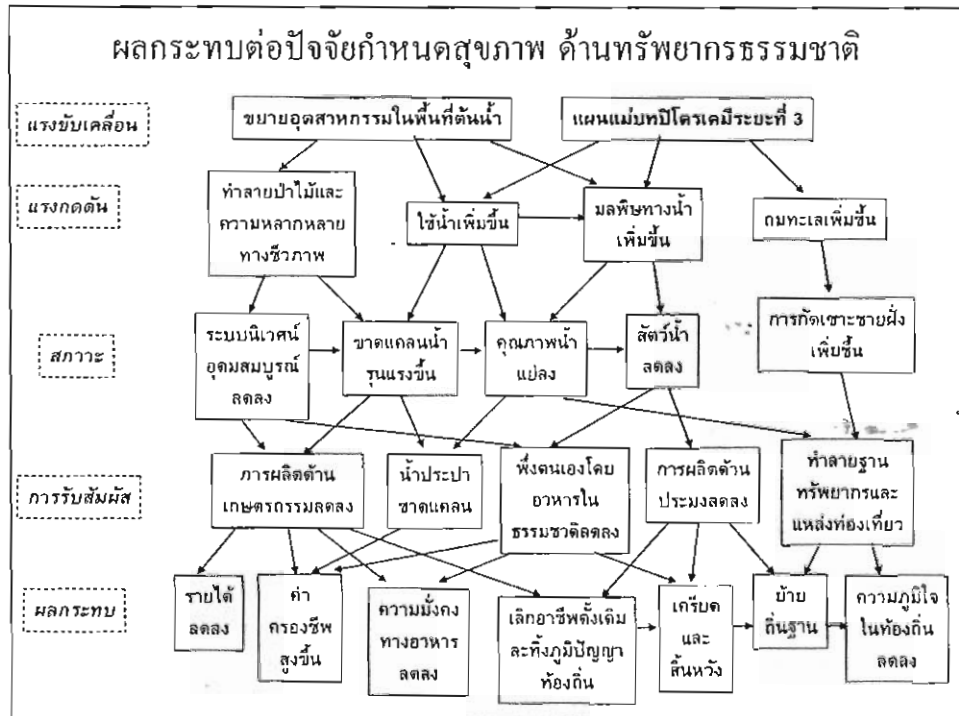
นอกจากนี้ แรงขับเคลื่อนที่สำคัญอีกด้านหนึ่งคือ การขยายอุตสาหกรรมในพื้นที่ต้นน้ำ โดยเฉพาะในเขตอำเภอปลวกแดง ตัวอย่างเช่น นิคมอุตสาหกรรมเหมราช อีสเทิร์นซีบอร์ด และโครงการโรงเหล็กใกล้อ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล<sup>14</sup> ซึ่งส่งผลต่อการทำลายพื้นที่ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ อันเป็นการลดความสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์ แรงกดดันอีกด้านหนึ่งคือ การดึงน้ำไปใช้ในอุตสาหกรรมตั้งแต่ก่อนจะไหลลงอ่างเก็บน้ำ และการระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งต้นน้ำ

การใช้น้ำในภาคอุตสาหกรรมที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้สภาพปัญหาการแย่งชิงน้ำจากภาคเกษตรและภาคชุมชนรุนแรงขึ้น ประกอบกับมลพิษทางน้ำที่เพิ่มขึ้น ทำให้คุณภาพแหล่งน้ำเสื่อมโทรมลง ปริมาณน้ำที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ลดลง ปริมาณสัตว์น้ำลดลง

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

นอกจากนี้ การแย่งชิงน้ำยังทำให้ปัญหาการขาดแคลนน้ำประปาสำหรับประชาชน ดังเช่นที่เกิดขึ้นกับหลายชุมชนในอำเภอปลวกแดงในปัจจุบัน<sup>14</sup> มีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้ประชาชนต้องซื้อน้ำสำหรับอุปโภคบริโภค อันเป็นการเพิ่มภาระค่าครองชีพให้สูงขึ้น

การประกอบอาชีพดั้งเดิมด้านการเกษตรและประมง ซึ่งมีฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นอยู่ ต้องเลิกไป จนนำมาสู่ความสิ้นหวังในปัญหาต่างๆ ที่เผชิญอยู่ในถิ่นฐานของตนเอง และเกิดการย้ายถิ่นฐานไปในพื้นที่ซึ่งฐานทรัพยากรยังอุดมสมบูรณ์มากกว่า เช่น จังหวัดจันทบุรี เป็นต้น<sup>15</sup>



ภาพที่ 4.2 ผลกระทบต่อการปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากรธรรมชาติ ของทางเลือกที่ 1

**การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ**  
**ทางเลือกที่ 1 แผนพัฒนาของภาครัฐ**  
**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม**

การขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมี รวมทั้งอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่นๆ ตามแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 เป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดแรงงานอพยพ ทั้งแรงงานต่างถิ่น และแรงงานต่างด้าว เพิ่มมากขึ้นอีก ทำให้โครงสร้างของชุมชนเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประชากรดั้งเดิม มีจำนวนน้อยกว่าแรงงานอุตสาหกรรมที่ย้ายเข้ามาใหม่ เกิดที่อยู่อาศัยอย่างแออัด แหล่งมั่วสุมและแหล่งเที่ยวกลางคืน การรวมกลุ่มตั้งแก๊งของวัยรุ่น<sup>16</sup>

สถานะเหล่านี้ ทำให้ประชาชนและชุมชนเกิดปัญหาการกินเหล้า อุบัติเหตุจากรถยนต์ เสพติด ลักขโมย และอาชญากรรม รวมทั้งปัญหาทางเพศสัมพันธ์ โรคเอดส์ การตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร และเด็กถูกทอดทิ้ง

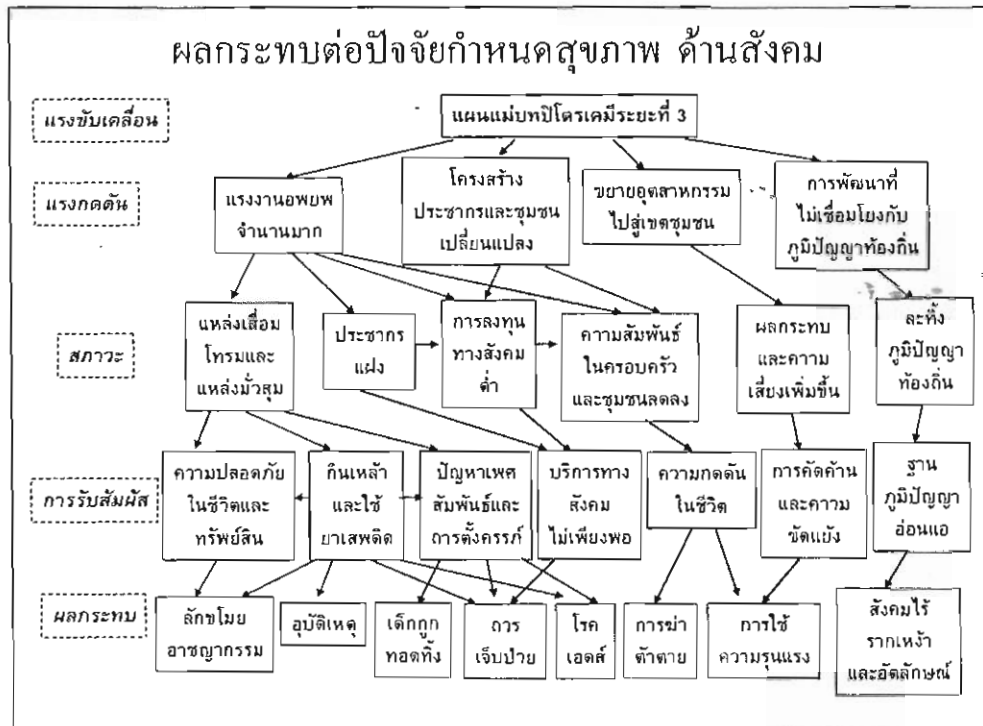
การเปลี่ยนแปลงในชุมชนเหล่านี้ ยังส่งผลให้ความสัมพันธ์ในครอบครัวและชุมชนลดลง เนื่องจากสภาพสังคมแรงงานอุตสาหกรรม ที่ต่างคนต่างอยู่ ต่างเร่งทำมาหากิน และวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลายอย่างมาก โดยไม่มีกระบวนการเตรียมความพร้อมและการจัดการในชุมชนหรือสังคม ทำให้ปัญหาความเครียดและความกดดันในชีวิตรุนแรงมากขึ้น โดยไม่มีเครือข่ายการดูแลทางสังคม จนทำให้การฆ่าตัวตายกลายเป็นผลกระทบที่สำคัญของจังหวัดระยอง รวมถึงการฆ่าตัวตายของเยาวชนด้วย<sup>17</sup>

ในขณะที่ประชากรเหล่านี้ ไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้านมาที่จังหวัดระยอง จึงทำให้ปัญหาประชากรแฝงรุนแรงมากขึ้น บริการทางสังคมด้านการศึกษา การสาธารณสุข และด้านอื่นๆ จึงยังไม่เพียงพอและมีคุณภาพลดลง โดยมีการจัดสรรงบประมาณน้อยกว่าจำนวนประชากรที่ต้องรับผิดชอบในความเป็นจริง ทำให้ประชาชนเกิดการเจ็บป่วยเรื้อรัง โดยไม่สามารถดูแลและป้องกันสุขภาพได้<sup>18</sup>

การขยายอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เข้าไปสู่เขตที่อยู่อาศัยของชุมชน เป็นแรงกดดันอีกด้านหนึ่งที่เพิ่มความเสี่ยงและผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในปัจจุบัน ดังกรณีชาวบ้านในอำเภอบ้านฉาง และกิ่งอำเภอนิคมพัฒนาในปัจจุบัน ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกำลังสร้างเข้าไปในเขตชุมชน ทำให้เกิดการลุกขึ้นมาคัดค้านการขยายอุตสาหกรรม เกิดความขัดแย้งกับฝ่ายสนับสนุนอุตสาหกรรม ซึ่งมีทั้งหน่วยงานภาครัฐ บริษัทเอกชน และโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในชุมชนด้วยตนเอง ซึ่งก่อผลกระทบให้เกิดความเครียด ความกดดัน และอาจนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในการจัดการความขัดแย้ง

แรงกดดันในประเด็นสุดท้าย ได้แก่ การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ไม่ได้มีความเชื่อมโยงกับฐานทรัพยากร ฐานภูมิปัญญาท้องถิ่น และอัตลักษณ์ความเป็นตัวตนของคนระยองแต่อย่างใด แนวทางการพัฒนานี้ จึงนำมาสู่การละทิ้งภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำให้ฐานภูมิปัญญาของ

ชุมชนและสังคมอ่อนแอ ส่งผลให้วัฒนธรรมท้องถิ่นก็อ่อนแอ และนำไปสู่สังคมอุตสาหกรรมที่ไม่มีรากเหง้าและอัตลักษณ์ของผู้คน



ภาพที่ 4.3 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม ของทางเลือกที่ 1

**การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ  
ทางเลือกที่ 1 แผนพัฒนาของภาครัฐ  
ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ**

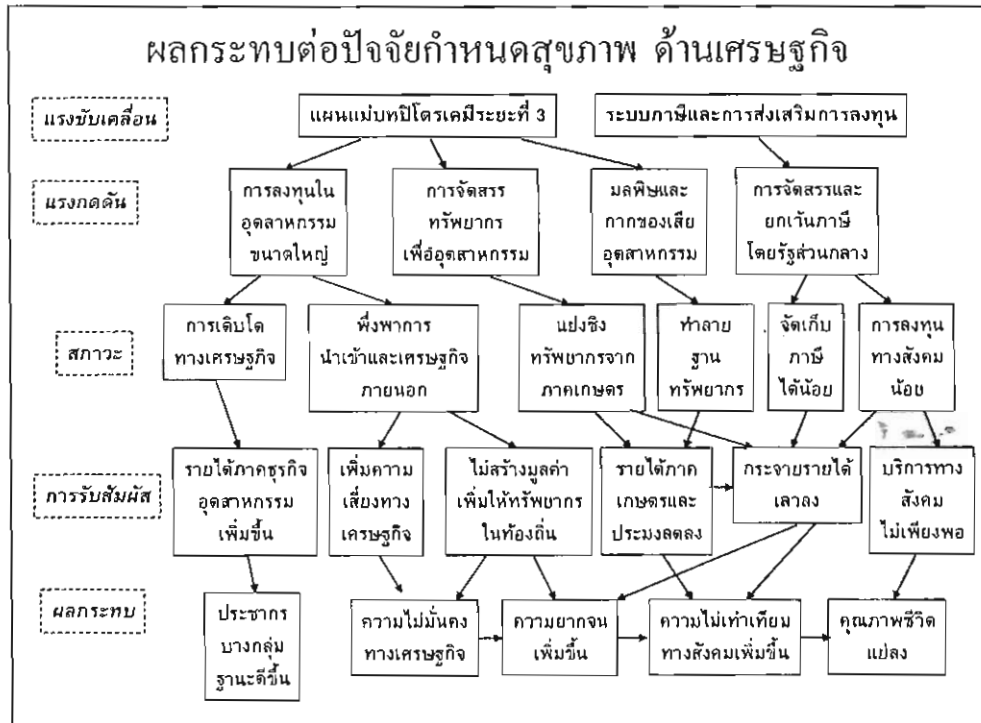
ในด้านหนึ่ง แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 นำมาสู่การลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทั้งของจังหวัดระยองและของประเทศในภาพรวม ทำให้รายได้และผลกำไรของธุรกิจอุตสาหกรรมเหล่านี้เพิ่มสูงขึ้น และส่งผลกระทบต่อทางบวกให้ประชาชนบางกลุ่มมีรายได้เพิ่มขึ้น

แต่ในขณะเดียวกัน อุตสาหกรรมขนาดใหญ่เหล่านี้ มีการนำเข้าเป็นสัดส่วนที่สูงประมาณร้อยละ 40 และราคาผลผลิตก็ผันผวนไปตามราคาและการแข่งขันในตลาดโลก ทำให้เกิดสภาพการพึ่งพาการนำเข้าและเศรษฐกิจภายนอก โดยเฉพาะพึ่งพาภายนอกประเทศ ทำให้ระบบเศรษฐกิจของระยอง มีความเสี่ยงมากขึ้น และไม่ได้สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับวัตถุดิบในท้องถิ่นเอง ซึ่งนำมาสู่ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาว

การขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขนาดใหญ่ ก็สร้างแรงกดดันให้มีการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ทั้งทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ และทรัพยากรของสังคม เช่น ที่ดินและผังเมือง หรืองบประมาณของรัฐ มาสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นการแย่งชิงมาจากภาคเกษตร หรือส่งผลให้การจัดสรรทรัพยากรให้ภาคส่วนอื่นๆ สดลง ประกอบกับมลพิษและกากของเสียอันตรายซึ่งส่งผลในการทำลายแหล่งน้ำบนบก ทะเล และสัตว์น้ำ ทำให้รายได้ของภาคเกษตรและประมงซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของจังหวัดลดลง

สภาพปัญหาที่ประชาชนกลุ่มหนึ่งรายได้เพิ่มขึ้น ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่รายได้ลดลง และโดยภาพรวมแล้ว ระบบเศรษฐกิจของระยองมีความเสี่ยงและความไม่มั่นคงเพิ่มมากขึ้น ทำให้ปัญหาความยากจน ปัญหาการกระจายรายได้ที่เลวลง และความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนั้น แรงขับเคลื่อนอีกประเด็นหนึ่งคือ ระบบภาษีและการจัดสรรงบประมาณโดยรัฐส่วนกลาง ซึ่งมีระบบการยกเว้นภาษีเพื่อส่งเสริมการลงทุน และการจัดส่งภาษีให้รัฐส่วนกลาง ก่อนที่จะถูกพิจารณาจัดสรรกลับมาที่จังหวัดระยอง จึงเป็นสัดส่วนที่น้อยลง ยิ่งการจัดสรรงบประมาณเพื่อการบริหารทางสังคม การศึกษา สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข ยิ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก ทำให้ประชาชนได้รับบริการทางสังคมที่ไม่เพียงพอ คุณภาพต่ำ และส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต



ภาพที่ 4.3 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ ของทางเลือกที่ 1

## การดำเนินการของภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหามลกระทบทางสุขภาพ

ภาครัฐ ได้กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหามลกระทบในด้านต่างๆ ไว้ในแผนปฏิบัติการ ลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550-2554 โดยมีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังในตาราง

ปัจจัยกำหนดสุขภาพ	แผนและการแก้ไขปัญหของภาครัฐ
ด้านสิ่งแวดล้อม	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ลดการปล่อย และกำหนดมาตรฐานเพื่อควบคุมสารอินทรีย์ระเหยง่าย</li> <li>• ลดการปล่อยมลพิษทางอากาศ</li> <li>• ควบคุมมลพิษทางน้ำ การเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเล</li> <li>• พัฒนาการบริหารจัดการสารเคมีอันตราย และระบบกำจัดของเสียอุตสาหกรรม การฟื้นฟูพื้นที่ลุ่มน้ำท่วมขัง</li> <li>• การพัฒนาระบบบริการสาธารณสุข การพัฒนางานศูนย์รักษาพิษสารเคมีอันตราย ภาคตะวันออก</li> <li>• การพัฒนาระบบเฝ้าระวังสุขภาพเชิงรุกและรับ การพัฒนาทีมสอบสวนโรคและเคลื่อนที่เร็ว</li> <li>• การวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม การเพิ่มพื้นที่สีเขียวและการเป็น Buffer Zone</li> </ul>
ด้านทรัพยากร	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การฟื้นฟูและเฝ้าระวังคุณภาพน้ำคลองสาธารณะในพื้นที่เป้าหมาย</li> <li>• การแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำและการพัฒนาป่าชายเลน</li> <li>• การพัฒนาแหล่งน้ำในลักษณะแก้มลิง</li> </ul>
ด้านสังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>• หน่วยแพทย์เคลื่อนที่เพื่อสุขภาพประชาชน และการพัฒนาระบบHIA ระดับชุมชนและท้องถิ่น</li> <li>• กองทุนเพื่อสุขภาพและคุณภาพชีวิต และกองทุนระยองแข็งแรง</li> <li>• ประสานจัดตั้งมหาวิทยาลัยในพื้นที่ และการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเยาวชนเทศบาลเมืองมาบตาพุด</li> <li>• การจัดทำระบบประปา</li> <li>• อื่นๆ เช่น การสนับสนุนประชาชนในท้องถิ่นเข้าทำงาน และการรณรงค์ประชาสัมพันธ์</li> </ul>
ด้านเศรษฐกิจ	ไม่มี

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

ในด้านสังคม จะมุ่งเน้นบริการสาธารณสุข กับการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนโครงการพัฒนา ในขณะที่ประเด็นแรงงานอพยพ โครงสร้างของชุมชน ความขัดแย้งจากการพัฒนา และภูมิปัญญาท้องถิ่น ไม่มีการกำหนดไว้แต่อย่างใด สำหรับปัจจัยกำหนดสุขภาพในด้านเศรษฐกิจ ภาครัฐไม่ได้มีแผนหรือโครงการเฉพาะในการแก้ไขปัญหามลกระทบ



**การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ**  
**ทางเลือกที่ 2: วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง**  
**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสิ่งแวดล้อม**

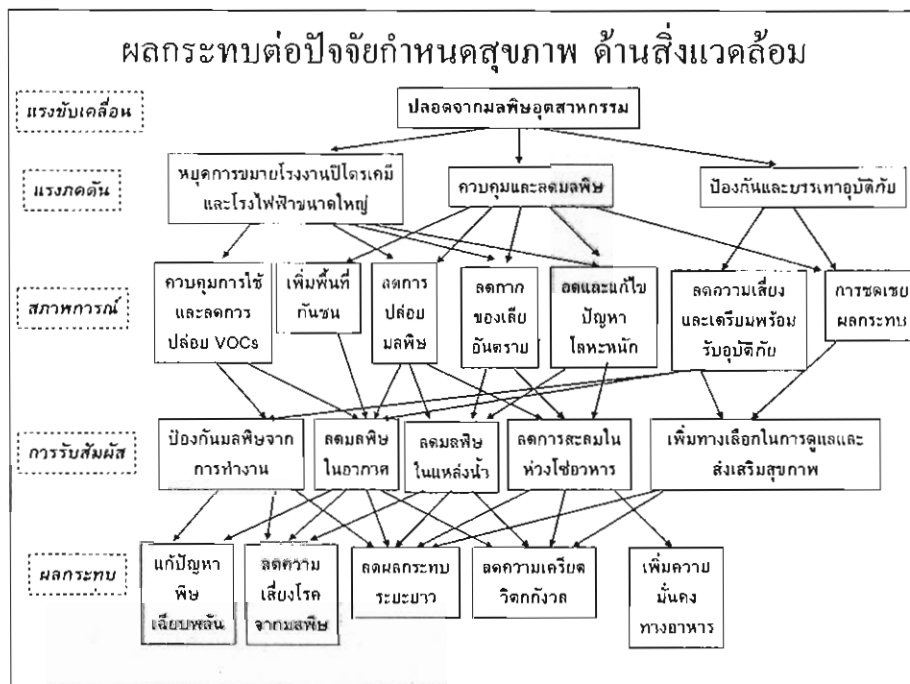
ทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองได้เน้นประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมคือ “การปลอดจากมลพิษอุตสาหกรรม” ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ การหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ การควบคุมและลดมลพิษอย่างจริงจัง และการป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุ ซึ่งแนวทางการพัฒนาทั้ง 3 ด้านของวิสัยทัศน์การพัฒนาของระยอง จะเป็นการลดแรงกดดันที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหลายๆประการลงมาได้อย่างมีนัยสำคัญได้แก่

- การหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าจะเป็นการลดแรงกดดันในการควบคุมการใช้และลดการปล่อยสารอินทรีย์ระเหยง่ายก่อนเผา (VOCs) นอกจากนี้ยังลดปัญหาการปล่อยมลพิษ การลดปัญหาการกักของเสียอันตราย และการลดและแก้ไขปัญหาละห่อน้ำที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหาร
- การควบคุมและการลดมลพิษอย่างจริงจัง จะช่วยให้มีการเพิ่มและรักษาพื้นที่กันชนเพื่อป้องกันมิให้ประชาชนได้รับสัมผัสกับมลพิษโดยตรง นอกจากนี้ยังลดปัญหาการปล่อยมลพิษ การลดปัญหาการกักของเสียอันตราย และการลดและแก้ไขปัญหาละห่อน้ำที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหาร รวมถึงการชดเชยต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
- การป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุ ก็จะช่วยในการลดความเสี่ยงและเตรียมความพร้อมรับอุบัติเหตุ ซึ่งจะช่วยป้องกันมลพิษจากการทำงานและการลดการลดมลพิษในอากาศ รวมทั้งยังเป็นการเพิ่มทางเลือกในการดูแลและส่งเสริมสุขภาพด้วย

จากการดำเนินตามแนวทางทั้งสามในการลดแรงกดดันทั้ง 3 ด้าน ตามที่กล่าวถึงข้างต้น จะมีผลทำให้สถานการณ์ทางด้านมลพิษในพื้นที่ดีขึ้น ทั้งการลดการปล่อยสารอินทรีย์ระเหยง่ายก่อนเผา (VOCs) การลดการปล่อยมลพิษ การกักของเสียอันตราย และโลหะหนัก การลดความเสี่ยงและเตรียมความพร้อมรับอุบัติเหตุ นอกจากนี้ยังมีส่วนในการเพิ่มพื้นที่กันชน และการชดเชยผลกระทบให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น

หากสภาพการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมดีขึ้นจากการดำเนินการตามทางเลือกดังกล่าว ก็จะมีผลให้ประชาชนมีการสัมผัสต่อมลพิษลดลง ทั้งมลพิษจากการทำงาน การลดมลพิษทางอากาศ การลดมลพิษในแหล่งน้ำ การลดการสะสมในห่วงโซ่อาหาร นอกจากนี้ยังมีส่วนในการช่วยเพิ่มทางเลือกในการดูแลและรักษาสุขภาพด้วย

ดังนั้น ผลลัพธ์สุดท้ายของทางเลือกการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวยุโรป โดยการหยุดการขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้า การควบคุมและมลพิษอย่างจริงจัง และการป้องกันและบรรเทาอุบัติภัย จึงมีผลอย่างดียิ่งในการแก้ปัญหาพิษเฉียบพลันจากการรับสัมผัสมลพิษ การลดความเสี่ยงของโรคเรื้อรังจากการรับสัมผัสมลพิษ ซึ่งจะเป็นการลดผลกระทบระยะยาว การลดความเครียดและความวิตกกังวล รวมถึงเป็นการเพิ่มความมั่นคงทางอาหารเนื่องจากการลดการสะสมของมลพิษโดยเฉพาะโลหะหนักในห่วงโซ่อาหาร



ภาพที่ 4.4 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม ของทางเลือกที่ 2

**การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ**  
**ทางเลือกที่ 2: วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง**  
**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ**

ทางเลือกการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองมิได้เน้นประเด็นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างชัดเจนนัก ประเด็นสำคัญในทางเลือกการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองที่น่าจะเกี่ยวข้องกับทรัพยากรมากที่สุด คือ “การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ซึ่งหากมีการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวอย่างจริงจัง ก็มีส่วนสำคัญในการควบคุมและลดมลพิษทางน้ำ การหยุดโครงการถมทะเล ก่อรพื้นที่ป่าชายเลน และการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งล้วนแต่เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมของชาวระยองทั้งสิ้น

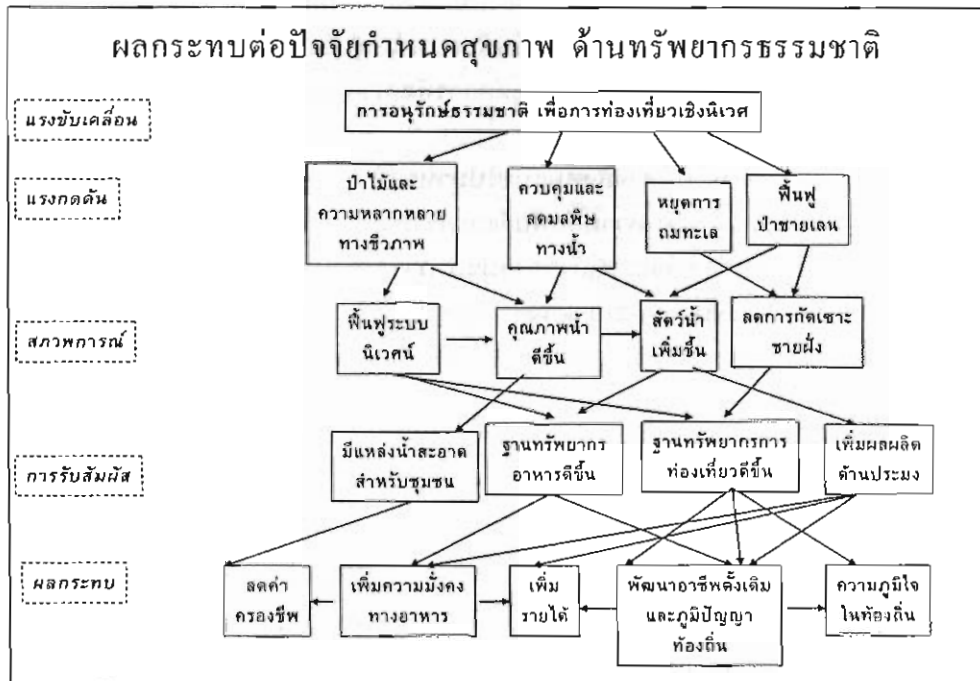
ทั้งนี้ หากมีการดำเนินการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจัง จะเป็นการลดแรงกดดันทางทรัพยากรธรรมชาติลงได้อย่างมาก ซึ่งจะเป็นผลดีต่อสถานภาพหรือสภาพการณ์ของทรัพยากรธรรมชาติในจังหวัดระยอง โดยเฉพาะการช่วยฟื้นฟูระบบนิเวศน์ การช่วยฟื้นฟูคุณภาพน้ำได้ดีขึ้น การทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น และยังช่วยลดการกัดเซาะชายฝั่งจากการถมทะเลได้อีกส่วนหนึ่งด้วย

และถ้าหากสภาพการณ์ทางด้านทรัพยากรดีขึ้นก็จะมีผลให้ชุมชนในจังหวัดระยองได้ประโยชน์ทางสุขภาพในหลายด้าน อาทิ

- การที่คุณภาพดีขึ้นก็จะช่วยให้ชุมชนมีแหล่งน้ำสะอาดมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ชุมชนลดค่าครองชีพจากการซื้อน้ำลงได้ส่วนหนึ่ง
- การฟื้นฟูระบบนิเวศน์ ก็มีส่วนช่วยให้ฐานทรัพยากรอาหารในชุมชนดีขึ้น และยังทำให้ฐานทรัพยากรการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นด้วย โดยหากชุมชนสามารถพึ่งพาฐานทรัพยากรอาหารมากขึ้นก็จะมีส่วนช่วยเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร ลดค่าครองชีพ ช่วยพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่นอีกทางหนึ่งด้วย ส่วนการมีฐานทรัพยากรการท่องเที่ยวดีขึ้นก็จะมีส่วนโดยตรงในการเพิ่มรายได้ การพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และการสร้างความภูมิใจในท้องถิ่น
- การมีสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น จะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มผลผลิตด้านประมง ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มรายได้ การเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร การพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- การลดการกัดเซาะชายฝั่ง ช่วยทำให้จังหวัดระยองมีฐานทรัพยากรการท่องเที่ยวมากขึ้น ซึ่งจะมีส่วนในการเพิ่มรายได้ การพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและ

ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการสร้างความภูมิใจในท้องถิ่นของชาวจังหวัดระยอง  
ด้วย

ดังนั้น เมื่อมองในแง่ผลกระทบแล้ว การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจัง เพื่อ  
การท่องเที่ยวเชิงนิเวศก็จะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร การลดค่าครองชีพและ  
การเพิ่มรายได้ การพัฒนาอาชีพดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และที่สำคัญที่สุดคือ การสร้าง  
ความภูมิใจในท้องถิ่น เพราะฉะนั้น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจังจึงเป็นผลดีอย่าง  
ยิ่งต่อสุขภาพของประชาชนในระยะยาว



ภาพที่ 4.5 ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากรธรรมชาติ ของทางเลือกที่ 2

**การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ**  
**ทางเลือกที่ 2: วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง**  
**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านสังคม**

วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางสังคม โดยมุ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กัน ตามรูปแบบของความสัมพันธ์ที่เคยเป็นมาแต่เดิม และการฟื้นฟูภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นในการพัฒนา นอกจากนี้ เนื่องจากปัญหาทางสุขภาพที่ชาวระยองต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวพันกับการขยายตัวของสังคมอุตสาหกรรมในหลายๆ ด้าน (เช่น อัตราการติดเชื้อเอชไอวีใหม่ อัตราการเกิดอุบัติเหตุทางถนน เป็นต้น) ดังนั้น การหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาที่เสนอไว้ในวิสัยทัศน์การพัฒนาของระยอง จึงมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาสังคมอีกด้านหนึ่งด้วย

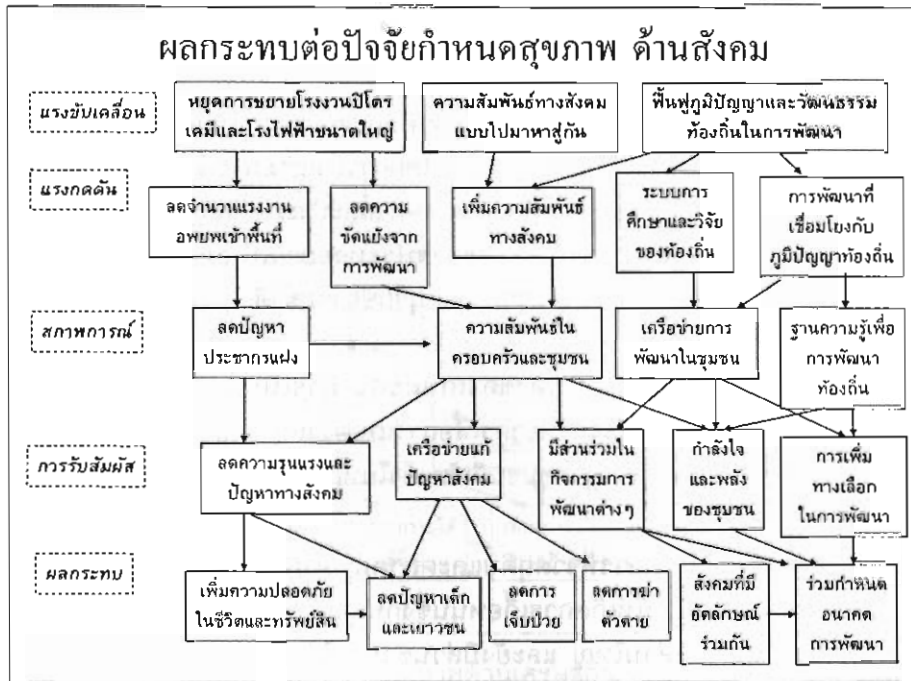
การพัฒนาความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กัน ตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง ก็จะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มความสัมพันธ์และความแน่นแฟ้นในครอบครัวและชุมชน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการสร้างกำลังใจและพลังของชุมชน การสร้างเครือข่ายการแก้ปัญหาทางสังคม และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ อันจะเป็นส่วนช่วยป้องกันลดความเสี่ยงจากโรคทางสังคมต่างๆ (เช่น การล่วงละเมิดทางเพศ การติดเชื้อHIV/AIDS การใช้ความรุนแรงในครอบครัว การฆ่าตัวตาย เป็นต้น) ลงได้บางส่วน

ขณะเดียวกัน การฟื้นฟูภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นในการพัฒนา ก็จะมีส่วนสำคัญในการพัฒนาระบบการศึกษาและการวิจัยท้องถิ่น และการพัฒนาที่เชื่อมโยงกับภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการสร้างฐานความรู้เพื่อการพัฒนา และการสร้างเครือข่ายการพัฒนาชุมชน ซึ่งจะมีผลสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการเพิ่มการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ การสร้างกำลังใจและพลังใจของชุมชน และการสร้างเลือกใหม่ๆ ในการพัฒนาจากฐานความรู้ที่เพิ่มพูนขึ้น ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้คือ การสร้างสังคมที่มีอัตลักษณ์ร่วมกัน และการร่วมกันกำหนดอนาคตการพัฒนาของจังหวัดระยองในที่สุด

นอกจากนี้ การหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ยังมีส่วนสำคัญในการลดอัตราการอพยพเข้าของแรงงาน ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการช่วยลดปัญหาประชากรแฝงในพื้นที่ และยังช่วยลดความขัดแย้งจากการพัฒนา ซึ่งจะส่งผลให้ความสัมพันธ์ในชุมชนดีขึ้น อันจะเป็นผลต่อเนื่องให้เกิดการลดปัญหาทางสังคม และการลดปัญหาความรุนแรงลงได้ส่วนหนึ่ง ดังนั้น ผลกระทบสุดท้ายที่เกิดขึ้นก็คือ การเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และลดปัญหาเด็กและเยาวชนลงได้ส่วนหนึ่งด้วย

ดังนั้น ผลกระทบของความพยายามในการพัฒนาทางสังคม ตามแนวทางวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองก็จะมีผลสำคัญในการลดปัญหาทางสังคมเช่น การลดปัญหาเด็กและเยาวชน การลดปัญหาการฆ่าตัวตายและการเจ็บป่วยจากโรคทางสังคม การเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและ

ทรัพยากรอื่น ขณะเดียวกัน ก็จะมีส่วนสำคัญในการสร้างสังคมที่อดลักษณ์ร่วมกัน และการสนับสนุนบทบาทของชุมชนและประชาชนในการกำหนดอนาคตการพัฒนา



ภาพที่ 4.6 ผลกระทบต่อบัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม ของทางเลือกที่ 2

**การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ**  
**ทางเลือกที่ 2: วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง**  
**ผลกระทบต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ**

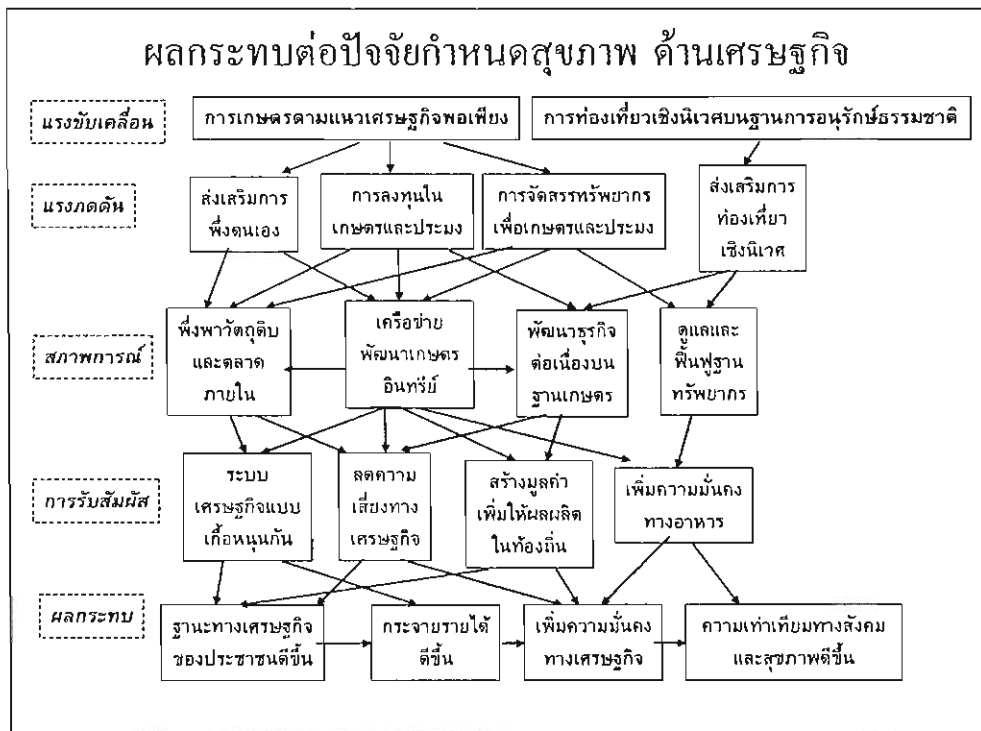
ในแง่มุมทางเศรษฐกิจ ทางเลือกวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาการเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยการส่งเสริมการพึ่งตนเองของเกษตรกร การเพิ่มการลงทุนอย่างเหมาะสมในกิจการด้านการเกษตรและประมง และการจัดสรรทรัพยากร เช่น ทรัพยากรที่ดินและน้ำ เพื่อการเกษตรและการประมงอย่างเป็นธรรม ขณะเดียวกัน ก็สนับสนุนให้มีการท่องเที่ยวเที่ยวเชิงนิเวศบนฐานการอนุรักษ์ธรรมชาติ

แนวทางการส่งเสริมการพึ่งตนเองของเกษตรกร การเพิ่มการลงทุนในกิจการด้านการเกษตรและประมง และการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการเกษตรและการประมงอย่างเป็นธรรม ก็จะมีส่วนสำคัญในการพัฒนารฐานเศรษฐกิจชุมชนที่เข้มแข็งในหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ

- การสนับสนุนให้เกิดการพึ่งวัตถุดิบและตลาดภายใน ซึ่งเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ และสร้างให้เกิดการเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน อันจะเป็นผลดีทางเศรษฐกิจสำหรับประชาชนส่วนใหญ่ และยังมีส่วนช่วยทำให้การกระจายรายได้ของจังหวัดระยองที่มีความเหลื่อมล้ำกันสูงในปัจจุบันดีขึ้นด้วย
- การพัฒนาเครือข่ายเกษตรอินทรีย์ ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการพึ่งพาวัตถุดิบและตลาดภายใน การสร้างความมั่นคงทางอาหาร และการพัฒนาธุรกิจต่อเนื่อง อันจะมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจแบบเกื้อหนุนกัน การลดความเสี่ยงทางธุรกิจ การสร้างมูลค่าเพิ่มให้ผลผลิตในท้องถิ่น และการเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร
- การพัฒนาธุรกิจต่อเนื่องบนฐานการเกษตร ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้ผลผลิตในท้องถิ่น และการลดความเสี่ยงทางธุรกิจ

นอกจากนี้ การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ก็จะมีส่วนสำคัญในการดูแลและฟื้นฟูทรัพยากร อันจะมีผลต่อเนื่องไปสู่การสร้างความมั่นคงทางอาหาร และการเพิ่มความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประชาชนจังหวัดระยองในที่สุด

ผลลัพธ์จากการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองน่าจะมีส่วนช่วยให้ฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนดีขึ้น ช่วยทำให้การกระจายรายได้ดีขึ้น ช่วยเพิ่มความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งผลลัพธ์ดังกล่าวก็ทำให้ความเท่าเทียมทางสังคมและสุขภาพของชาวระยองดีขึ้น อันจะเป็นผลดีอย่างยิ่งต่อการสร้างเสริมสุขภาพของชาวระยองแบบเป็นองค์รวม



ภาพที่ 4.7 ผลกระทบต่อบัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ ของทางเลือกที่ 2



บทที่ 5  
สรุปการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

## สรุปการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

จังหวัดระยองในอดีต เป็นเมืองที่อุดมสมบูรณ์ ทั้งการเกษตร การประมง ทรัพยากรธรรมชาติ และภูมิปัญญาท้องถิ่น จนในช่วงทศวรรษที่ 2520 ซึ่งรัฐบาล กำหนดแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 (พ.ศ.2525-2537) ต่อเนื่องมาสู่ระยะที่ 2 (พ.ศ.2538-2548) ส่งผลให้เส้นทางการพัฒนาของจังหวัดระยอง มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ได้แก่ การกลั่นน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ปิโตรเคมี เหล็ก และโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่

การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่นี้ ก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อประชาชนในหลายด้าน ตัวอย่างเช่น ปัญหามลพิษทางอากาศ ทางน้ำ และขยะของเสียอันตราย จนทำให้เกิดการย้ายโรงเรียนมาตาศึกษาอพยพออกจากพื้นที่เดิม รวมทั้งปัญหาอุบัติเหตุสารเคมี ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง และปัญหาที่เกิดจากแรงงานอพยพ เป็นต้น

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

ประชาชนในพื้นที่มาตาศึกษาและจังหวัดระยอง จึงขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 และนำมาสู่กระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ซึ่งประกอบด้วยการศึกษาวิจัยและการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ การลงพื้นที่พูดคุยกลุ่มย่อยและการจัดเวทีย่อย การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน การสื่อสารสาธารณะผ่านช่องทางและสื่อต่างๆ เพื่อนำมาสู่การจัดเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น 3 ครั้ง โดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษา 5 ท่าน ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในแต่ละช่วงของกระบวนการ

ผลจากกระบวนการสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น พบว่า

1. ปัจจัยกำหนดสุขภาพของชาวระยอง ประกอบด้วย ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ด้านทรัพยากร ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ ซึ่งแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรม จนกระทั่งในปัจจุบัน ได้ก่อผลกระทบทางลบอย่างรุนแรงต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพทั้ง 4 ด้าน ได้แก่
  - 1.1) ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหามลพิษอุตสาหกรรม อุบัติภัยสารเคมี และความเจ็บป่วยและความเสี่ยงทางสุขภาพของประชาชนจากมลพิษ
  - 1.2) ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านทรัพยากร ปัญหาการแย่งชิงน้ำของภาคอุตสาหกรรม การถมทะเลและกัดเซาะชายฝั่ง รวมทั้งผลกระทบในการทำลายทรัพยากรประมง
  - 1.3) ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านสังคม ปัญหาแรงงานอพยพและประชากรแฝง แหล่งเสื่อมโทรม ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ การฆ่าตัว

ตาย และปัญหาเด็กและเยาวชน รวมทั้งความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการขยาย  
อุตสาหกรรมขนาดใหญ่เข้าไปสู่เขตชุมชน

1.4) ปัจจัยกำหนดสุขภาพด้านเศรษฐกิจ ปัญหาความเสี่ยงจากการพึ่งพิง  
ภาคอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการนำเข้าสูง การเติบโตอย่างเชื่องช้าของภาคเกษตรและ  
ประมง ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ และปัญหาระบบภาษีและการลงทุนทาง  
สังคมในสัดส่วนที่ต่ำมาก

2. การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ครอบคลุมทั่วทั้งจังหวัดระยอง พบว่า แนว  
ทางการพัฒนาในอนาคตที่ประชาชนมุ่งหวังได้แก่ 1) การปลอดจากมลพิษ  
อุตสาหกรรม 2) การเกษตรตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง 3) ความสัมพันธ์ทางสังคม  
แบบไปมาหาสู่กัน 4) การท่องเที่ยวเชิงนิเวศบนฐานการอนุรักษ์ทรัพยากร และ 5)  
การประยุกต์ภูมิปัญญาท้องถิ่นสำหรับการพัฒนาในอนาคต หรือเรียกแนวทางนี้ว่า  
เป็นทางเลือกการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยองดังกล่าว

3. จังหวัดระยอง ยังมีศักยภาพและมีทุนทางสังคมอยู่มาก สำหรับทางเลือกการพัฒนา  
อื่นๆ ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง และสร้างผลกระทบทางบวก  
ต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพของชาวระยอง ดังแสดงให้เห็นในแผนที่ความหวังของชาว  
ระยอง

สำหรับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ของทางเลือกอนาคตการพัฒนาจังหวัดระยอง  
พบว่า

1. การพัฒนาตามแนวทางของภาครัฐในปัจจุบัน จะยิ่งสร้างผลกระทบทางลบต่อ  
ปัจจัยกำหนดสุขภาพของชาวระยองให้รุนแรงมากขึ้น เนื่องจากจะทำให้เกิดการ  
ปล่อยมลพิษอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุ ทำให้เกิดแรงกดดัน  
ในการใช้และการแย่งชิงทรัพยากร การมีปัญหาด้านสังคมเรื้อรัง และความเหลื่อมล้ำ  
ทางเศรษฐกิจจะขยายตัวเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่าภาครัฐจะมีการดำเนินการป้องกันด้าน  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้างแล้วก็ตาม ก็จะสามารถป้องกันปัญหาเหล่านี้  
ได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ในขณะที่ปัจจัยด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจ ภาครัฐมีการ  
ดำเนินการน้อยมาก ดังนั้น จึงยังคงจะเกิดผลกระทบทางลบอย่างรุนแรง  
เพราะฉะนั้น หากดำเนินการพัฒนาตามแนวทางนี้ต่อไป จะเพิ่มความเสี่ยงทาง  
สุขภาพที่สำคัญใน 4 ด้านด้วยกัน คือ

- ความเสี่ยงจากการเพิ่มมลพิษและการเกิดอุบัติเหตุสารเคมี
- ความเสี่ยงในการขาดแคลนน้ำรุนแรงมากขึ้น คุณภาพน้ำแย่งลง ประกอบกับ  
ความเสี่ยงในการกัดเซาะชายฝั่งเพิ่มมากขึ้น และปริมาณสัตว์น้ำลดลง
- ความเสี่ยงจากแหล่งเสื่อมโทรมและแหล่งมั่วสุมในชุมชนเพิ่มขึ้น ประชากรแฝง  
เพิ่มขึ้น บริการทางสังคมไม่เพียงพอ และการละทิ้งภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ความเสี่ยงจากการพึ่งพิงการนำเข้าและเศรษฐกิจภายนอก การแย่งชิงทรัพยากร  
เพื่ออุตสาหกรรม และการจัดเก็บภาษีและการลงทุนทางสังคมในสัดส่วนที่  
น้อยลง

2. แนวทางการพัฒนาตาม *วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง* จะสร้างผลกระทบทางบวกต่อปัจจัยกำหนดสุขภาพทั้ง 4 ด้าน ดีกว่าการพัฒนาตามแนวทางของภาครัฐอย่างชัดเจน เนื่องจากแนวทางในการปลอดจากมลพิษอุตสาหกรรม โดยการหยุดขยายโรงงานปิโตรเคมีและโรงไฟฟ้าจะลดแรงกดดันทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ส่วนการอนุรักษ์ธรรมชาติจะช่วยลดแรงกดดันทางทรัพยากรธรรมชาติ และการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบไปมาหาสู่กันก็จะช่วยเพิ่มความเข้มแข็งในสังคม และการพัฒนาการเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงก็จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และสังคมลงได้เช่นกัน

ดังนั้น หากพิจารณาจากมุมมองทางสุขภาพ การพัฒนาตาม *วิสัยทัศน์การพัฒนาของชาวระยอง* จะเป็นผลดีต่อสุขภาพของชาวระยองมากกว่าการพัฒนาตามแนวทางของภาครัฐในปัจจุบัน อย่างชัดเจน

## เชื้อไฟแห่งความหวังชาวระยอง

หลังจากที่พื้นที่มาบตาพุดต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ เมื่อถูกกำหนดจากรัฐบาลให้เป็นพื้นที่เป้าหมายของโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ดระยะที่ 1 ตั้งแต่ปี 2525-2537 พื้นที่มาบตาพุดจังหวัดระยอง และแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี เป็นจุดที่มีการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่ มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่รองรับอุตสาหกรรมที่ทันสมัยโดยเน้นประเภทอุตสาหกรรมที่ใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติที่ถูกค้นพบในอ่าวไทย

การเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมแม้จะทำให้ตัวเลขเศรษฐกิจเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ก็สร้างผลกระทบต่อด้านลบอย่างมาก โดยเฉพาะปัญหาด้านมลพิษที่เกิดกรณีครุและน้ำรั่วของโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคารพังกันล้มป่วย จนทำให้ต้องมีการประกาศย้ายโรงเรียนเพื่อหนีมลพิษ ซึ่งปัจจุบันปัญหาดังกล่าวยังไม่ทุเลาลงเมื่อมีผลการศึกษาระบุว่าในพื้นที่มีสาร VOC ในระดับสูงและตัวเลขแสดงแนวโน้มการเจ็บป่วยของประชาชนโดยเฉพาะโรคมะเร็งอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่นๆ อีกมากมาย เช่น ปัญหาสังคม การบุกรุกป่าชายเลน การพังทลายของชายฝั่ง ฯลฯ

ในช่วงปี พ.ศ.2550 “มาบตาพุด” ได้รับความสนใจจากสังคมอีกครั้ง เมื่อรัฐบาลประกาศเดินหน้าโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด ระยะที่สาม โดยมีพื้นที่มาบตาพุดเป็นพื้นที่เป้าหมายพร้อมกับที่มีความเคลื่อนไหวจากภาคประชาชนและนักวิจัยให้มีการประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ นอกจากนั้นยังมีเหตุการณ์ที่สำคัญที่ทำให้มาบตาพุดเป็นที่สนใจ คือ การที่ประชาชนร่วมสองหมื่นคน รวมตัวกันคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังถ่านหินในเขตประกอบการอุตสาหกรรมบริษัทไออาร์พีซี จำกัดมหาชน ในเครือ ปตท. (ชื่อเดิม ทีพีไอ) จนทำให้บริษัทต้องประกาศยุติโครงการดังกล่าว

ความพยายามของประชาชนผู้เดือดร้อนที่ต้องการให้มีการแก้ปัญหา โดยยื่นหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการส่งมอบข้อมูลผู้ป่วยใน 25 ชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมให้กับกระทรวงสาธารณสุข การยื่นหนังสือถึงปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้พิจารณาจัดการกับเจ้าหน้าที่ที่ละเลยการควบคุมมลพิษอุตสาหกรรม การยื่นหนังสือถึงสำนักงานนโยบายและแผนพลังงานให้ทบทุนการเปิดประมูลโรงไฟฟ้า IPP การยื่นหนังสือถึงสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมให้ระงับการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม การยื่นหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อให้ยุติการพัฒนาเศรษฐกิจที่ละเมิดสิทธิประชาชน และการยื่นหนังสือขอใช้สิทธิตาม พรบ.สุขภาพแห่งชาติ การยื่นหนังสือต่อการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและผู้ว่าราชการจังหวัด รวมถึงกระบวนการเคลื่อนไหวตามท้องถนน และกิจกรรมการเรียนรู้ที่ได้กระทำอย่างต่อเนื่อง ซึ่งล้วนแต่แสดงให้เห็นว่าพวกเขาไม่ได้ย่อท้อที่จะเข้าหาทุกช่องทางที่เห็นว่าจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหา

## ความหวังในการสร้างพื้นที่ของประชาชน

อุปสรรคประการหนึ่งในการเคลื่อนไหวที่ผ่านมาของภาคประชาชน คือการถูกกล่าวหาว่าขาดความเป็นกลาง การไม่มีสถานภาพทางสังคมรองรับ การโดนกล่าวหาว่าเป็นเอ็นจีโอซึ่งเป็นที่รังเกียจของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงตั้งข้อหาว่าจะเข้าไปเพื่อทำลายเศรษฐกิจ เมื่อ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติมีผลบังคับใช้ในปี 2550 เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงใต้มีการยื่นหนังสือเพื่อขอใช้สิทธิตามพ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ ด้วยความเชื่อว่าการใช้กลไกที่ภาครัฐจัดตั้งขึ้นจะสร้างความชอบธรรมทางสังคมให้มากขึ้นและเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่เสริมการเคลื่อนไหวให้ไปสู่เป้าหมายได้

ตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ ได้เปิดโอกาสให้มีกระบวนการสมัชชาสุขภาพซึ่งหมายถึงขบวนการที่ให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ร่วมแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเรียนรู้อย่างสมานฉันท์ เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ หรือความมีสุขภาพของประชาชน โดยจัดให้มีการประชุมอย่างเป็นระบบและมีส่วนร่วม ทั้งนี้เพื่อความตามมาตรา 40 ได้กล่าวถึงการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ หรือสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น หรือสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่หรือสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ว่าให้ไปไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสุขภาพกำหนด โดยในกรณีที่สมัชชาสุขภาพตามวรรคหนึ่ง มีข้อเสนอให้หน่วยงานรัฐนำไปปฏิบัติหรือนำไปพิจารณาประกอบในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เพื่อพิจารณาดำเนินการให้บรรลุผลตามแต่กรณีต่อไป นอกจากนี้ยังมีมาตราอื่นๆ ใน พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ ที่เป็นช่องทางในการเคลื่อนไหวไม่ว่าจะเป็น มาตรา 5, มาตรา 10 และมาตรา 11 เป็นต้น

## ทางเลือกในการพัฒนากับศักยภาพเมืองระยอง

ในอดีตจังหวัดระยองเป็นที่รู้จักกันดีในฐานะแหล่งผลิตผลไม้ชื่อดัง อาหารทะเล กะปิ ตลอดจนเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลอันสวยงาม แต่ปัจจุบันเหลือเพียงแหล่งท่องเที่ยวนอกชายฝั่งอย่างเกาะเสม็ด หมู่เกาะมันนอกมันใน ที่ยังคงขึ้นชื่ออยู่ ส่วนชายหาดที่อยู่บนชายฝั่งได้ลดความนิยมไปอย่างมาก จุดแข็งด้านอื่นๆ ก็จางหายลงไปหลังจากรัฐบาลมุ่งพัฒนาระยองในฐานะฐานของอุตสาหกรรมหนักหลายประเภท

เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงใต้เห็นว่าศักยภาพที่เคยถูกมองข้ามไปในช่วงที่ผ่านมาควร จะได้รับการรื้อฟื้นคืนมาและเป็นประเด็นที่ทางเครือข่ายได้นำเสนอควบคู่ไปกับปัญหาเรื่องมลพิษ ซึ่งได้แก่ ศักยภาพด้านเกษตรกรรมโดยเฉพาะเรื่องผลไม้ยังคงมีฐานอันแข็งแรง รวมถึงแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลายและตั้งอยู่ใกล้เมืองหลวง ทั้งหมดคือจุดเด่นที่สามารถพัฒนาขึ้นมารองรับคนเมืองที่ออกจากกรุงเทพฯ เพื่อแสวงหาแหล่งพักผ่อนในวันหยุดสุดสัปดาห์ได้ ทั้งยังเป็นทางเลือกในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่ต้องมีการลงทุนขนาดใหญ่และก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมมากเกินไป นอกจากนั้นยังมีกลุ่มต่างๆ ในระยองอีกมาก อาทิเช่น กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนปากน้ำประแสร์ , โครงการพัฒนาเมืองน่าอยู่ด้วยความร่วมมือของชุมชน เทศบาลตำบลเมืองแกลง, กลุ่มเกษตรกรพึ่งตนเองและการแพทย์พื้นบ้าน อำเภอวังจันทร์ และกลุ่มอนุรักษ์เมืองเก่าถนนยมจินดา ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนแต่เป็นกลุ่มที่มีศักยภาพรวมถึงเป็นทางเลือกในการที่จะพัฒนาระยองต่อไป

- <sup>1</sup> เดชรัตน์ สุขกำเนิด ศกกิจ นันทะวารการ และวิภาว ชื่นชิต, 2550, มลพิษ สุขภาพ และอุตสาหกรรม, มุขนิธินโยบาย สุขภาวะ
- <sup>2</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 13 (ชลบุรี), 2550, รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออก พ.ศ. 2549.
- <sup>3</sup> โดยผู้เขียน โดยอ้างรายชื่อจาก สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, รายงานฉบับสมบูรณ์แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 เล่มที่ 1 "ปรัชญาและผลการศึกษา", เอกสารอัดสำเนา, หน้า i-1
- <sup>4</sup> สรุปจาก สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, รายงานฉบับสมบูรณ์แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 เล่มที่ 1 "ปรัชญาและผลการศึกษา", เอกสารอัดสำเนา, หน้า 5-1 ถึง 5-21
- <sup>5</sup> ข้อมูลจาก กรมควบคุมมลพิษ [<http://www.pcd.go.th/public/News/GetNews.cfm?task=12003&id=15144>] และ [[http://www.pcd.go.th/info\\_serv/pol\\_map/apoot\\_plan.html](http://www.pcd.go.th/info_serv/pol_map/apoot_plan.html)] เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2551.
- <sup>6</sup> ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ อีระพงษ์ ภูริปานิก และสกฤติ อธิริยานนท์, 2550, ร่างรายงานการสำรวจเบื้องต้น ความพึงพอใจในชีวิตและบทเรียนของการพัฒนาอุตสาหกรรมในความรู้ของประชาชนชาวจังหวัดระยอง, มหาวิทยาลัยบูรพา, เอกสารอัดสำเนา.
- <sup>7</sup> สำนักงานจังหวัดระยอง, 2547, สรุปแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดระยอง และแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติราชการของจังหวัดระยอง, (เอกสารสำเนา)
- <sup>8</sup> เพิ่งอ้าง.
- <sup>9</sup> สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2548, แผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 เล่มที่ 1: ปรัชญาและผลการศึกษา, เอกสารอัดสำเนา, หน้า 8-18
- <sup>10</sup> เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ, 2551, อนาคตระยองในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า, เอกสารประกอบเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ครั้งที่ 2, มุขนิธินโยบายสุขภาวะ, หน้า 10
- <sup>11</sup> วิภาว ชื่นชิต, 2551, วีไอซี ใน สมรภูมิตามรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น, สนับสนุนโดย สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้
- <sup>12</sup> ศกกิจ นันทะวารการ, 2550, ผลงาน ใน เรียนรู้โลก ท่างไกลโรด, สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ
- <sup>13</sup> ศกกิจ นันทะวารการ, 2551, การเมืองเรื่องมลพิษ ใน สมรภูมิตามรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น, รายงานฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้, มุขนิธินโยบายสุขภาวะ
- <sup>14</sup> ข้อมูลจากเวทีการพูดคุยกลุ่มย่อย สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น เรื่อง "ปัญหาการจัดการน้ำและการมีส่วนร่วมของประชาชน" เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2551 ที่ อบต.แม่ น้ำคู้ อ.ปลวกแดง จ.ระยอง จัดโดยมุขนิธินโยบายสุขภาวะ
- <sup>15</sup> ตัวอย่างจากรายการ เปิดปม อากาศทางช่องไทยพีบีเอส เมื่อวันอาทิตย์ที่ 25 พฤษภาคม 2551
- <sup>16</sup> ล้มภาชนะคุณบุญยืน กลุ่มสหพันธ์แรงงานภาคตะวันออก เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2551 ที่สำนักงานอำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง
- <sup>17</sup> เดชรัตน์ สุขกำเนิด รุ่งทิพย์ สุขกำเนิด และวิภาว ชื่นชิต, 2550, ปมปริศนาการพัฒนาที่ระยอง, เอกสารประกอบเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็นครั้งที่ 1, มุขนิธินโยบายสุขภาวะ, หน้า 25
- <sup>18</sup> ข้อมูลจากเวทีการพูดคุยกลุ่มย่อย สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น เรื่อง "ผลกระทบทางสุขภาพจากการพัฒนา และแนวทางการขับเคลื่อนต่อไป" เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2551 ที่โรงแรมระยองเพรสซิเดนซ์ อ.เมือง จ.ระยอง จัดโดยมุขนิธินโยบายสุขภาวะ