

การศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ระหว่าง รัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์
:กรณีศึกษานิกมุตสาหกรรมมาตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง



นายกมลศักดิ์ ตรีกรุพันธ์

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2549

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE STUDY ON POWER RELATIONS OF STATE, COMMUNITY
AND INTEREST GROUPS : CASE STUDY OF MAP TAPHUT
INDUSTRIAL ESTATE IN RAYONG PROVINCE



Mr.Kmolsak Trikrutrathan

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2006

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ระหว่าง รัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์
:ศึกษกรณี นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อ่าเภอเมือง จังหวัดระยอง

โดย

นายกมลศักดิ์ ตรีครุพันธ์

สาขาวิชา

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง

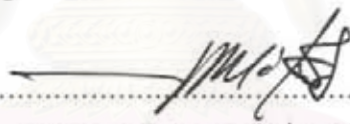
อาจารย์ที่ปรึกษา


รองศาสตราจารย์ ดร. นवलน้อย ตรีรัตน์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ


..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. โสติดิธร มัลลิกะมาส)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.นवलน้อย ตรีรัตน์)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.อิสรา ศานติศาสน์)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ สามารต เขียวสกุล)

กมลศักดิ์ ศรีกรรพพันธ์: ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ระหว่างรัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ : กรณีศึกษานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง. (THE STUDY ON POWER RELATIONS OF STATE, COMMUNITY AND INTEREST GROUPS : CASE STUDY OF MAPTAPHUT INDUSTRIAL ESTATE IN RAYONG PROVINCE) : อ. ที่ปรึกษา :รศ.ดร. นवलน้อย ศรีรัตน์ , 144 หน้า.

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ ในการกำหนดและดำเนินนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก และศึกษาผลกระทบของนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การออกแบบสอบถามและสนทนากลุ่ม การระดมความคิด และการศึกษาค้นคว้าโดยเอกสาร

ผลการศึกษาพบว่าความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชนเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาค ชุมชนเป็นฝ่ายตั้งรับกับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายของฝ่ายการเมือง และข้าราชการประจำระดับสูง สำหรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ ได้แก่ กลุ่มทุนอุตสาหกรรม และกลุ่มทุนจัดสรรที่ดินเพื่อพัฒนานิคมอุตสาหกรรม เป็นความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนเชิงอุปถัมภ์ มีการย้ายโอนทรัพยากร และแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจผ่านกลไกทางการเมือง ซึ่งเป็นกระบวนการสะสมทุนขั้นพื้นฐาน

สำหรับผลกระทบของการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด พบว่า โครงสร้างเศรษฐกิจของชุมชนโดยรอบเปลี่ยนจากเกษตรกรรมเข้าสู่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคอื่น ส่งผลให้การบริการสาธารณสุขโลก และสาธารณสุขการไม่เพียงพอ ปัญหาสังคมเช่น ปัญหายาเสพติด ลักขโมย อาชญากรรม เพิ่มมากขึ้น ส่วนปัญหาสิ่งแวดล้อมยังคงมีอยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะมลพิษทางอากาศ

สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง
ปีการศึกษา 2549

ลายมือชื่อนิสิต Wan
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา hau

4685651229 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEY WORD: MAP TA PUT / POWER RELATION

MR.KMOLSAK TRIKRUTRAPHAN: THE STUDY ON POWER RELATIONS OF STATE, COMMUNITY AND INTEREST GROUPS : CASE STUDY OF MAPTAPHUT INDUSTRIAL ESTATE IN RAYONG PROVINCE. THESIS ADVISOR : ASSOC.PROF.NUALNOI TREERAT, 144 pp.

The objectives of this research are to study the power relation among government, community and interest group by considering their interrelation in establishing and implementing the Eastern Seaboard Policy with a focus on Map Ta Put Industrial Estate as well as to analyse the impacts of the Eastern Seaboard Policy with a focus on the community around MapTaPut Industrial Estate in term of economic, social and environmental aspects. The research collects data and information through in-depth interview, questionnaire and random sampling, brainstorming and document research.

It is found that the power relation between government and the community reflects an unfair engagement. The community remains passive and is affected by policy implementation of political entity and high-level government bureaucrats. At the same time, the power relation between government and the interest group, consisting of industrial and real estate groups, demonstrates patronizing exchange relation in which there is resources transfer and rent seeking activity through political mechanism referred to as accumulation process.


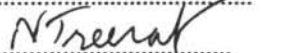
However, the establishment and implementation of MapTaPut Industrial Estate policy has affected on surrounding community in terms of economic, social and environmental aspects. In other words, the surround community's economic structure has changed from agriculture to large-sized industry. Workforce has been migrated from other regions, leading to inadequacy of facility and utility services, an increase of social problems, such as drug problems, thefts, crimes . Besides, environmental problems have been in the high level, especially air pollution .

Field of study Political Economy

Academic year 2006

Student's signature.....

Advisor's signature.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ เพราะได้รับการสนับสนุนจากท่านอาจารย์นับตั้งแต่ รศ. ดร. นวลน้อย ตรีรัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษา และ รศ. ดร. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ ประธานคณะกรรมการ รศ. ดร. อิศรา สานติศาสน์ และ รศ. สามารถ เจียสกุล กรรมการ โดยท่านอาจารย์ทั้งสี่ท่านได้ให้ความเอาใจใส่ในการชี้แนะ และชี้แนะ รวมทั้งช่วยตรวจสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ ข้าพเจ้าจึงขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ทั้งสี่ท่านเป็นอย่างสูง



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์.....	6
1.3 ขอบเขตการศึกษา.....	6
1.4 นิยามศัพท์.....	6
1.5 วิธีการศึกษาและการจัดเก็บข้อมูล.....	9
1.6 คำถามการวิจัย.....	10
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
บทที่ 2 วรรณกรรมปริทรรศน์.....	11
2.1 การพัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....	11
2.2 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....	12
2.3 การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด และชุมชนโดยรอบ.....	15
2.4 การศึกษาและติดตามผลกระทบสิ่งแวดล้อมบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด...	18
2.5 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ.....	25
2.6 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับความขัดแย้ง.....	27
บทที่ 3 กรอบแนวคิดและทฤษฎี.....	31
3.1 พัฒนาอุตสาหกรรมโดยใช้แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....	31
3.2 แนวคิดนโยบายสาธารณะ.....	34
3.3 อำนาจและชนชั้นนำ (Power and Elite).....	37
3.4 กลุ่มผลประโยชน์.....	45
3.5 สรุปท้ายบท.....	48

บทที่ 4	การพัฒนาพื้นที่เฉพาะและเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างประเทศ.....	50
	4.1 แนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ กรณีอังกฤษ.....	50
	4.2 แนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศจีน.....	60
	4.3 แนวคิดพัฒนานิคมอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจพิเศษของสิงคโปร์.....	64
	4.4 แนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของยูเครน.....	67
	4.5 สรุปท้ายบท.....	70
บทที่ 5	การพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและการพัฒนาอุตสาหกรรม.....	72
	5.1 นโยบายพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม.....	72
	5.2 แผนพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด	77
	5.3 การพัฒนาอุตสาหกรรมหลักในบริเวณพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณ ใกล้เคียง.....	79
	5.4 การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด- และบริเวณใกล้เคียง.....	84
	5.5 สรุปท้ายบท.....	88
บทที่ 6	ผลการศึกษา.....	90
	6.1 วิธีการศึกษา.....	90
	6.2 ผลการสัมภาษณ์กลุ่มผู้นำชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ	94
	6.3 การระดมความคิดกับผู้นำชุมชน และตัวแทนชุมชน และผู้แทนภาคเอกชน.....	100
	6.4 ผลการศึกษาโดยใช้แบบสอบถามการสำรวจความคิดเห็นครัวเรือน.....	102
	6.5 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆ.....	107
	6.6 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ,สังคมและสภาพแวดล้อมของชุมชนโดยรอบ...	114
	6.7 สรุปข้อค้นพบจากการศึกษา.....	121
บทที่ 7	สรุปผลและเสนอแนะเชิงนโยบาย	125
	7.1 สรุปผล.....	125
	7.2 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย.....	128
	รายการอ้างอิง.....	132
	ภาคผนวก.....	136
	ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	144

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1.1	จำนวนครัวเรือนและประชากรในรัศมี 5 กิโลเมตร จากที่ตั้ง โครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด.....	10
ตารางที่ 5.1	สถานภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินนิคมอุตสาหกรรมตะวันออก	76
ตารางที่ 5.2	สถานภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย.....	77
ตารางที่ 5.3	กลุ่มบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่ลงทุนในพื้นที่ ตำบลมาบตาพุด.....	83
ตารางที่ 5.4	ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในกลุ่ม TPI	85
ตารางที่ 5.5	ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในกลุ่ม PTT.....	86
ตารางที่ 5.6	ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในกลุ่มปูนซีเมนต์ไทย.....	87
ตารางที่ 5.7	ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในกลุ่มอื่นๆ.....	88
ตารางที่ 6.1	จำนวนประชากรและครัวเรือนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด.....	93
ตารางที่ 6.2	จำนวนประชากรและครัวเรือนในเขตตำบลบ้านฉาง.....	94
ตารางที่ 6.3	โครงสร้างประชากรของครัวเรือนจากตัวอย่าง.....	103
ตารางที่ 6.4	การย้ายถิ่นของครัวเรือนจากตัวอย่าง.....	104
ตารางที่ 6.5	สภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนจากตัวอย่าง	105
ตารางที่ 6.6	ร้อยละของผู้ใช้ข้อมูลที่ประสบปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชน.....	106

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

แนวคิดในการพัฒนาภาค หรือเมืองนอกกรุงเทพมหานครอย่างเป็นระบบได้ริเริ่มขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515-2519) โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้รับความช่วยเหลือด้านวิชาการในโครงการศึกษาการพัฒนาภาคต่าง ๆ จากองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ UNDP ธนาคารโลก และกระทรวงการพัฒนาโพ้นทะเลสหราชอาณาจักร ผลจากการศึกษาครั้งนั้น ได้มีการเสนอแนะให้มีการพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคตามแนวความคิดของการพัฒนาภาคและเมืองในรูปแบบ growth centers development ซึ่งนิยมแพร่หลายทั่วโลกในขณะนั้น ดังนั้นโครงการพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคของไทยจึงได้กำเนิดขึ้นโดยการสนับสนุนของธนาคารโลก โดยแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529) รัฐบาลได้ปรับกลยุทธ์การพัฒนาพื้นที่เป็นหลัก (area-based approach) โดยโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก รัฐบาลได้เริ่มปฏิบัติอย่างจริงจัง ในปี 2525 โดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ออกจากกรุงเทพฯสู่บริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อเป็นฐานเศรษฐกิจใหม่และรองรับการกระจายของภาคอุตสาหกรรมโดยใช้กลยุทธ์ส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และเป็นแหล่งจ้างงานใหม่ และรองรับแรงงานที่อพยพจากกรุงเทพฯและภูมิภาคอื่น ๆ เข้าไปอยู่ในพื้นที่บริเวณชายฝั่งตะวันออก รวมทั้งการพัฒนาชุมชนเดิม และชุมชนเมืองใหม่ที่มีโครงสร้างพื้นฐานและบริการอย่างครบถ้วนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับรูปแบบการดำเนินการ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (กพอ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ และหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการมีหน้าที่กำหนดนโยบาย โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (สพอ.) ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ โดยในการดำเนินงานคณะกรรมการ กพอ. ได้รับมอบอำนาจให้สามารถตัดสินใจอนุมัติโครงการต่าง ๆ แทนคณะรัฐมนตรีได้ มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก พ.ศ.2528 เพื่อเป็นกรอบการปฏิบัติงานเพื่อให้มีการดำเนินการมีระบบตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และทันต่อเหตุการณ์ และมอบหมายให้หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องนำนโยบายไปปฏิบัติ

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 (2525 – 2537)

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 มีพื้นที่เป้าหมายประกอบไปด้วยพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก 2 จังหวัด คือ ชลบุรี และระยอง ซึ่งกำหนดให้พัฒนาเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม

รัฐบาลได้เริ่มวางแผนและดำเนินการอย่างจริงจังนับตั้งแต่ปี 2525 โดยมีนโยบายหลักเพื่อกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพมหานครสู่บริเวณพื้นที่ภาคตะวันออกเพื่อเป็นแหล่งจ้างงานใหม่และรองรับแรงงานและประชากรที่จะอพยพจากกรุงเทพมหานครและภูมิภาคอื่น ๆ เข้าไปอาศัยอยู่ และมีการพัฒนาชุมชนเดิมและชุมชนเมืองใหม่ที่มีโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมอย่างครบถ้วน ให้แรงงานสามารถนำครอบครัวเข้ามาอยู่ได้ถาวร รวมทั้งมีมาตรการควบคุมสภาพแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและสนับสนุนการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เพื่อเปิดประตูใหม่ของประเทศเชื่อมโยงกับเส้นทางขนส่งทางเรือรวมทั้งสร้างฐานการผลิตทางอุตสาหกรรมที่แข่งขันกับตลาดโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์การพัฒนา โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกได้วางกลยุทธ์ในการพัฒนา โดยกำหนดให้พัฒนาท่าเรือน้ำลึกควบคู่ไปกับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเพื่อลดต้นทุนการผลิตสินค้าไทย ให้สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ และพัฒนาชุมชนที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการทางสังคมอย่างพร้อมมูล ซึ่งไม่เพียงแต่รองรับแรงงานเท่านั้น โดยให้แรงงานที่เข้ามาทำงานสามารถนำครอบครัวเข้ามาอยู่ได้อย่างถาวรพร้อมทั้งมีการควบคุมสภาพแวดล้อมเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

พื้นที่แหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ที่มีท่าเรือน้ำลึกมาตรฐานระดับนานาชาติ และเป็นที่ตั้งของเขตอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมที่ไม่มีปัญหามลพิษ กำหนดให้เป็นที่ตั้งท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบังและนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง กล่าวคือ

1. ท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง รัฐบาลมีเป้าหมายพัฒนาให้เป็นเมืองท่าสมัยใหม่ของประเทศให้มีมาตรฐานระดับนานาชาติ โดยการทำเรือแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยในระยะแรกประกอบด้วยท่าเทียบเรือ 7 ท่า

2. นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง รัฐบาลมีนโยบายพัฒนาเพื่อรองรับอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กที่ไม่มีมลภาวะและอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยกรณีฯ เป็นผู้รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งการพัฒนาระยะแรกมีพื้นที่เป้าหมาย 2,900 ไร่

พื้นที่ตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง เป็นบริเวณที่วางท่าอากาศยานนานาชาติมาขึ้นบก กำหนดให้เป็นเมืองอุตสาหกรรม โดยในระยะแรกจะเป็นอุตสาหกรรมหลักที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ ในการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขั้นต้นและอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น โดยให้รัฐบาลกำหนดให้เป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเขตชุมชนเมืองใหม่ และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด

1. นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การนิคมอุตสาหกรรมกำหนดจะพัฒนาพื้นที่ 6,000 ไร่ เพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก ได้แก่ ปิโตรเคมี โรงกลั่นน้ำมัน ปิโตรเคมี เหล็ก ฯลฯ กำหนดให้จัดระบบสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับอุตสาหกรรมอย่างครบถ้วน

2. โครงการเขตชุมชนเมืองใหม่มาบตาพุด มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาพื้นที่ 2,000 ไร่ รองรับบริการเจริญเติบโตของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่อุตสาหกรรมของเอกชนบริเวณใกล้เคียง โดยมีวัตถุประสงค์พัฒนาให้มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสังคมอย่างครบถ้วน จะทำให้พนักงานที่เข้ามาทำงานสามารถครอบครัวมาอยู่ได้อย่างถาวร เพื่อให้เป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้เกิดชุมชนเมืองที่สมบูรณ์แบบโดยโครงการประกอบด้วยชุมชนเมืองใหม่ที่พักอาศัยขนาดใหญ่ ประกอบด้วย อาคารชุด บ้านเดี่ยว ศูนย์การค้า ธนาคาร โรงพยาบาลศูนย์ ศูนย์กีฬา โรงแรม ศูนย์ประชุมสัมมนา ศูนย์ฝึกอบรม สถาบันการศึกษา สวนสาธารณะ

3. ทำเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ก่อสร้างเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมหนักในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง เพื่อให้ผู้ผลิตสามารถนำเข้าวัตถุดิบและส่งออกผลิตภัณฑ์ไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยท่าเรือขนถ่ายสินค้าทั่วไป ท่าเรือขนถ่ายสินค้าเหลว ท่าเทียบเรือเล็กประจำท่า

รัฐบาลไทยได้ลงทุนในโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งตะวันออกระยะแรกรวมประมาณ 104,000 ล้านบาท ประกอบด้วยโครงสร้างพื้นฐาน 70% นิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือ 18% ด้านสังคม สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม 12%

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งตะวันออกระยะที่ 2 (2538 – 2548)

ได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายให้พัฒนาพื้นที่ตอนในห่างจากชายฝั่งทะเลของภาคตะวันออกต่อจากการพัฒนาระยะที่ 1 อีก 5 จังหวัด คือ จันทบุรี ตราด สระแก้ว ปราจีนบุรี และนครนายก เพื่อให้เชื่อมโยงกับพื้นที่ศูนย์กลางอุตสาหกรรม 3 จังหวัด คือ อุดรธานี สระบุรี และลพบุรี ให้สามารถรองรับประชาชนที่จะย้ายถิ่นมาจากกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และภาคอื่นของประเทศ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประกอบด้วย

1. เปิดพื้นที่ตอนใน โดยพัฒนาโครงข่ายบริการพื้นฐานเชื่อมโยงกับโครงข่ายบริการพื้นฐานหลักในระยะที่ 1 และประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบด้วย การพัฒนาโครงข่ายถนน รถไฟระบบรถไฟความเร็วสูง การเดินเรือชายฝั่ง สาธารณูปโภค สาธารณูปโภค สาธารณูปการ โดยเฉพาะระบบไฟฟ้าและโทรคมนาคม

2. กระตุ้นเศรษฐกิจของพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นฐานเศรษฐกิจใหม่ของประเทศอย่างแท้จริง ประกอบด้วย การขยายท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบังขั้นที่ 2 โครงการ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะ 3 และโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 3 การส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ การเร่งรัดใช้ประโยชน์สนามบินอู่ตะเภาในเชิงพาณิชย์ การปรับปรุงเมืองพัทยาให้เป็นเมืองท่องเที่ยว ธุรกิจ และศูนย์ฝึกอบรม

3. พัฒนาแหล่งน้ำและระบบจำหน่ายน้ำ ประกอบด้วย การพัฒนาอ่างเก็บน้ำและระบบจำหน่ายน้ำ การพัฒนาระบบประปารวมทั้งการป้องกันอุทกภัย ซึ่งจะเป็นปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในระยะยาว

4. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายประชากร ได้แก่ การพัฒนาชุมชนเมือง สังคม และสิ่งแวดล้อม การพัฒนาองค์กรการบริหาร และจัดระบบการเงินการคลังท้องถิ่นอย่างเหมาะสม (JICA,1983)

อย่างไรก็ตามผลของการกำหนดนโยบายของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งเกิดจากผลการกำหนดนโยบายของรัฐบาล กรณีของเขตนิกมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง พบว่าเป็นการพัฒนา นิกมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีการพัฒนาแบบแยกส่วน ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางกายภาพ โครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับการผลิตของภาคอุตสาหกรรมหนัก โดยการพัฒนาเขตนิกมอุตสาหกรรมมาบตาพุด รัฐบาลได้มอบหมายให้กรนิกมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม ดำเนินการออกกฎหมายเวนคืนที่ดินโดยอาศัยพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2527 เป็นเครื่องมือในการจัดสรรที่ดินเพื่อพัฒนา นิกมอุตสาหกรรมซึ่งใช้วิธีการเวนคืนเป็นวิธีการบังคับซื้อที่ดิน ประชาชนที่ถูกเวนคืนที่ดินจะได้รับค่าทดแทนในราคาที่เหมาะสมการเวนคืนกำหนด หากประชาชนไม่พอใจกับราคาค่าทดแทนจะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนและศาลยุติธรรม แต่อย่างไรก็ตามการต่อสู้คดี มีต้นทุนในการดำเนินการ เพราะจะต้องจ้างทนายหรือที่ปรึกษากฎหมายซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงทำให้ประชาชนที่ถูกเวนคืนเสียเปรียบในการต่อสู้คดีเพื่อเรียกร้องค่าทดแทน ซึ่งผลของการใช้อำนาจรัฐในการออกกฎหมายเวนคืนส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ มีวิถีชีวิตและวิถีการผลิตเปลี่ยนไป

ในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลตัดสินใจอนุมัติให้สร้างโรงกลั่นน้ำมันจำนวน 2 โรง ในบริเวณ นิกมอุตสาหกรรมและท่าเรือมาบตาพุด แต่เนื่องจากพื้นที่ใน นิกมอุตสาหกรรมมาบตาพุดไม่เพียงพอกับความต้องการของกลุ่มทุนนิคมอุตสาหกรรมข้ามชาติ โดยกลุ่มทุนนิคมอุตสาหกรรมมีความต้องการใช้พื้นที่ที่ใกล้กับ นิกมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งรัฐบาลได้ลงทุนสาธารณูปโภคพื้นฐานรองรับไว้แล้ว และ ทำให้รัฐบาลตัดสินใจอนุมัติให้มีการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมและแก้ไขกฎหมายผังการใช้ที่ดิน โดยเปลี่ยนพื้นที่สีเขียวซึ่งเป็น Buffer zone ระหว่างพื้นที่ชุมชนกับพื้นที่เขตนิกมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ให้เป็นพื้นที่สีม่วง เพื่อให้สามารถตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดหนักได้ ซึ่งการตัดสินใจของรัฐบาล โดยการใช้อำนาจรัฐ แก่กฎหมายผังเมืองทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ โดยเฉพาะนโยบายรัฐบาลในการแก้กฎหมายผังเมือง เพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมซึ่งเติบโตอย่างรวดเร็ว มีผลทำให้วิถีการดำรงชีวิตและวิถีการผลิตของประชาชน โดยรอบนิคมและท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดเปลี่ยนไปทั้งมิติทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตามผลของนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งกำหนดให้ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นพื้นที่ของอุตสาหกรรมหนัก ทำให้เกิดเหตุการณ์สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยในการดำเนินโครงการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดซึ่งตั้งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง มีโรงงานตั้งอยู่ในนิคมจำนวน 50 โรงงาน เป็นโรงกลั่นน้ำมัน 2 แห่ง กลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี 21 แห่ง กลุ่มอุตสาหกรรมเคมี 15 แห่ง กลุ่มอุตสาหกรรมประกอบเหล็กและผลิตภัณฑ์จากเหล็ก 7 แห่ง และกลุ่มโรงไฟฟ้าไอน้ำหรือก๊าซธรรมชาติ 5 แห่ง มีชุมชนตั้งอยู่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรม 18 ชุมชน การประกอบกิจการอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน โดยเฉพาะปัญหามลพิษทางอากาศซึ่งมีสาเหตุมาจากการรั่วไหล การซึมของสารมลพิษที่มีอยู่ในขบวนการผลิต ในการขนถ่าย การเผาไหม้ที่ไม่สมบูรณ์ ฯลฯ

มิถุนายน 2540 ครูและนักเรียนของโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคมและชาวบ้านที่อยู่ใกล้เคียงบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ร้องเรียนว่าได้รับกลิ่นเหม็นคล้ายฝรั่งสุก กลิ่นซัลเฟอร์ กลิ่นเหม็นเปรี้ยว กลิ่นหอมเอียนจากโรงงานอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทำให้เกิดอาการคลื่นไส้ เวียนศีรษะ แน่นหน้าอกและเคืองตา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารส่วนราชการหลายหน่วยงานได้เข้าตรวจสอบสภาพปัญหาในพื้นที่ ผลจากการตรวจสอบพบว่าปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุมาจากการระบายมลพิษทางอากาศของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตบริเวณอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ปัญหามลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ก่อให้เกิดกลิ่นรบกวนต่าง ๆ และสารที่พบ ได้แก่ เบนซิน โทลูอิน ไซลีน ไอกรดซัลฟูริกและอะครีโลไนไตรลิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อและก่อปัญหาด้านสุขภาพแก่ครู นักเรียน โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ประชาชนในเขตวัดโสภณวนารามและชุมชนมาบตาพุด ทำให้เกิดอาการปวดศีรษะ คลื่นไส้ อาเจียน เวียนศีรษะ แน่นหน้าอก แสบคอและเกิดอาการระคายเคืองตา และบางรายมีอาการเจ็บป่วยถึงขั้นส่งโรงพยาบาล (คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ออก.343/2540 ลงวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2540 เรื่อง การตรวจสอบข้อเท็จจริงการร้องเรียน ความเดือดร้อนซึ่งอาจเกิดจากการประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด)

กล่าวโดยสรุป ผลของการกำหนดนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งมี การวางแผนจากส่วนกลาง โดยใช้กรอบแนวคิด ยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area Based Approach) โดยการ มุ่งพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อไปสู่ความทันสมัย โดยใช้กลยุทธ์การผลิตเพื่อการส่งออกและการ กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค รัฐบาลได้ลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค เพื่อ รองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ทำให้กลุ่มทุนนิคมอุตสาหกรรม ที่ย้ายฐานการผลิตไปตั้งในนิคม อุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้ประโยชน์จากการกำหนดนโยบายดังกล่าว ขณะเดียวกันผลของนโยบาย พัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดซึ่งเป็นการใช้อำนาจจากโครงสร้างส่วนบนฝ่ายเดียว ขาดการมี

ส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเสมอมา

1.2 วัตถุประสงค์

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ ในการกำหนดและดำเนินนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และศึกษาผลของนโยบาย ซึ่งมีผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1. ศึกษากรณีโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง
2. การศึกษาครอบคลุมตั้งแต่ พ.ศ.2525 – พ.ศ. 2549
3. พื้นที่การศึกษา ครอบคลุมเขตการปกครอง เทศบาลเมืองมาบตาพุด

1.4 นิยามศัพท์

นิคมอุตสาหกรรม หมายถึง เขตอุตสาหกรรม, เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตอุตสาหกรรมส่งออก และการค้าเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ เขตอุตสาหกรรมทั่วไป (General Zone) คือ เป็นเขตพื้นที่ที่กำหนดให้สำหรับประกอบอุตสาหกรรมและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม ส่วนเขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zone) คือ เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมการค้าหรือการบริการ เพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมการค้าหรือการบริการ เพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ

เขตเศรษฐกิจพิเศษ หมายถึง อาณาบริเวณหรือพื้นที่เฉพาะที่ได้รับการเลือกเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจในด้านการลงทุน การผลิต การค้าและบริการ โดยได้รับสิทธิพิเศษด้านต่าง ๆ เช่น สิทธิประโยชน์การลงทุน สิทธิพิเศษด้านภาษี สิ่งอำนวยความสะดวกด้านโครงสร้างและสาธารณูปโภคพื้นฐาน การผ่อนปรนกฎระเบียบทางราชการ ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ

และอาจรวมถึงสิทธิพิเศษในการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในเขตพื้นที่ที่กำหนด

บริษัทพัฒนาพื้นที่เฉพาะ หมายถึง บริเวณพื้นที่ที่ได้ถูกกำหนดให้มีการพัฒนาเฉพาะเพื่อจัดกิจกรรมเศรษฐกิจสังคมในบริเวณพื้นที่เฉพาะเพื่อพัฒนาเป็นเมืองใหม่

ภาคอุตสาหกรรม หมายถึง วิชาหรือกิจการต่าง ๆ ที่ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป และการบริโภคโดยใช้ปัจจัยการผลิต

ปัจจัยการผลิต หมายถึง ส่วนประกอบที่ใช้ในอุตสาหกรรมซึ่ง ประกอบด้วย เงินทุน ที่ดิน แรงงาน วัตถุดิบ เทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องจักรและผู้ประกอบการ

ภาคบริการ หมายถึง อาชีพเกี่ยวกับการขนส่งคมนาคม การบันเทิง การศึกษา ภัตตาคาร ร้านค้าปลีกและร้านค้าส่ง ธนาคาร ประกันภัย อสังหาริมทรัพย์

ภาคเกษตร หมายถึง อาชีพเกี่ยวกับการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ประมง และป่าไม้

มลพิษ หมายถึง ของเสียที่ถูกปล่อยออกมาจนเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ในการบำบัดหรือกำจัดโดยมลพิษ ถือว่าเป็นผลกระทบภายนอกทางลบ (Negative external) ซึ่งเกิดจากกิจกรรมของหน่วยผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นกรณีของความล้มเหลวทางการตลาด (Market Failure)

สิ่งแวดล้อม หมายถึง ลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น

คุณภาพสิ่งแวดล้อม หมายถึง คุณภาพของธรรมชาติ อันได้แก่ มนุษย์ สัตว์ พืช และทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ และสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชนและความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ

ของเสีย หมายถึง ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใดที่ถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากโรงงาน รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซ

การปล่อยมลพิษ หมายถึง การปล่อยมลพิษออกจากโรงงานหรือการปล่อยมลพิษออกจากเขตประกอบอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือการปล่อยมลพิษออกจากนิคมอุตสาหกรรมซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

การจัดการมลพิษ หมายถึง การที่โรงงานดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อนำไปสู่การลดปริมาณของเสียหรือมลพิษจากการประกอบกิจการ โรงงาน เช่น การเปลี่ยนวัตถุดิบ การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การปรับปรุงระบบบำบัดหรือกำจัดของเสีย การจัดการภายในโรงงานหรือปรับปรุงทางด้านอื่น ๆ เป็นต้น

ชุมชน มีความหมายถึง ถิ่นฐานที่อยู่ของกลุ่มคน ถิ่นฐานนี้มีพื้นที่อ้างอิงได้ และ กลุ่มคนนี้มีการอยู่อาศัยร่วมกัน มีการทำกิจกรรม เรียนรู้ ติดต่อกันสื่อสาร ร่วมมือ และพึ่งพาอาศัยกัน มีวัฒนธรรมและภูมิปัญญาประจำถิ่น มีจิตวิญญาณและความผูกพันอยู่กับพื้นที่แห่งนั้นอยู่ภายใต้การปกครองเดียวกัน

ชุมชนโดยรอบ หมายถึง ชุมชนที่อยู่ในบริเวณ โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด รัศมีประมาณ 5 กิโลเมตร โดยคาดว่าจะได้รับผลประโยชน์ และได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ โดยพื้นที่บริเวณดังกล่าวอยู่ในเขตการปกครองของเทศบาลเมืองมาบตาพุด และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง

ครัวเรือน หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งดำรงชีพ และใช้บริการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตร่วมกัน

ชุมชนชนบท มีความหมายถึง ถิ่นฐานที่อยู่อาศัยของประชากรจำนวนน้อยความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ต่ำ ประชากรมีความคล้ายคลึงกันในด้านลักษณะอาชีพงานและประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก มีวิถีคิดแบบธรรมเนียมนิยม (traditionalism) มีรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นแบบกันเอง (ปฐมภูมิ) สภาพทางธรรมชาติของถิ่นฐานนี้มีการปรับเปลี่ยนแล้วเพียงส่วนน้อย สภาพโดยทั่วไปมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างช้ากว่าเขตเมือง

ชุมชนเมืองใหญ่ มีความหมายถึง ถิ่นฐานที่อยู่อาศัยของประชากรจำนวนมากความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่สูง ประชากรมีความหลากหลายในด้านลักษณะอาชีพงานประกอบอาชีพอุตสาหกรรม บริการ และบริหารจัดการเป็นหลัก มีวิถีการคิดแบบตรรกนิยม (rationalism) มีรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นแบบทางการ (ทุติยภูมิ) สภาพทางธรรมชาติของถิ่นฐานนี้ถูกปรับเปลี่ยนแล้วเป็นส่วนมาก สภาพโดยทั่วไปมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นข้างเร็วกว่าเขตชนบท

ชุมชนเมืองเล็ก หมายถึง ถิ่นฐานที่อยู่อาศัยของประชากรที่มีลักษณะอยู่ระหว่างชนบท และเมืองใหญ่ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น มีความหมายถึง ถิ่นฐานที่อยู่อาศัยของประชากรจำนวนปานกลางความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ปานกลาง ประชากรมีความผสมผสานด้านลักษณะอาชีพงานประกอบทั้งอาชีพเกษตรกรรม อุตสาหกรรม บริการ และบริหารจัดการ มีวิถีคิดทั้งแบบธรรมเนียมนิยม (traditionalism) และวิถีการคิดแบบตรรกนิยม (rationalism) ผสมผสานกัน มีรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นทั้งรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นแบบกันเอง (ปฐมภูมิ) และแบบทางการ (ทุติยภูมิ) สภาพทางธรรมชาติของถิ่นฐานนี้ถูกปรับเปลี่ยนแล้วเป็นส่วนมาก สภาพโดยทั่วไปมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นข้างเร็วกว่าเขตชนบทแต่ยังช้ากว่าเขตเมืองใหญ่ หรืออีกนัยหนึ่งคือชุมชนชนบทที่เพิ่งจะกลายเป็นเมืองนั่นเอง

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หมายถึง เป็นการใช้อำนาจรัฐบังคับซื้อที่ดิน จากรายการ โดยการดำเนินการดังกล่าว หน่วยงานรับจะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืน โดยรัฐจะต้องชดใช้เงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมกับผู้ถูกเวนคืน

ความขัดแย้ง หมายถึง การปฏิสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไป หรือมากกว่า ซึ่งทั้ง 2 ฝ่ายมีเป้าหมาย ค่านิยม อุดมการณ์ ผลประโยชน์ ที่เข้ากัน ไม่ได้ และต่างแข่งขันกันเพื่อแย่งชิงทรัพยากรอันมีจำกัด

อำนาจ หมายถึง การกระทำของบุคคลที่สร้างผลกระทบอย่างหนึ่งอย่างใด ให้เกิดขึ้นกับผู้อื่น ซึ่งรวมถึงความสามารถที่จะควบคุมพฤติกรรม ผู้อื่นทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยวิธีการต่างๆ

กลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง การรวมตัวกันเองของบุคคลที่มีผลประโยชน์อย่างเดียวกันหรือมีความหวังไขหรือมีความเอาใจใส่ในเรื่องเดียวกัน

การวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบทางชีวภูมิภาพทางสุขภาพ และสวัสดิภาพของมนุษย์ที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมประเภทต่างๆ

1.5 วิธีการศึกษาและการจัดเก็บข้อมูล

1. วิธีการศึกษาในครั้งนี้จะใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเก็บข้อมูลในรูปแบบต่างๆ ในเชิงผสมผสานเพื่อให้ได้ข้อมูลต่างๆ ที่สมบูรณ์และครอบคลุมประเด็นในการศึกษา

2. การศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) โดยการศึกษาจากเอกสารเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาลแผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกในส่วนของโครงการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมท่าเรือมาบตาพุดและชุมชนเมืองใหม่มาบตาพุด บทความทางวิชาการเกี่ยวกับแนวทางพัฒนานิคมอุตสาหกรรมของประเทศไทยและต่างประเทศ

3.การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Depth Interview) โดยผู้ศึกษาจะดำเนินการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

4.การระดมความคิดผู้นำชุมชน และผู้แทนชุมชนกลุ่มเป้าหมาย ตัวแทนภาคเอกชน

5.ทำแบบสอบถามความคิดเห็นของประชาชน ในพื้นที่รัศมี 5 กิโลเมตร จากที่ตั้งโครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งประกอบด้วยชุมชน 7 ชุมชน ทั้งนี้จะมีการสุ่มตัวอย่างหัวหน้าครัวเรือนในอัตราส่วนร้อยละ 10 ของจำนวนครัวเรือนในแต่ละชุมชน ซึ่งจะได้ตัวอย่างแบบสอบถามทั้งหมด 280 ตัวอย่าง (ตารางที่ 1.1)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1.1 จำนวนครัวเรือนและประชากรในรัศมี 5 กิโลเมตร จากที่ตั้งโครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ชุมชน	จำนวน หลังคาเรือน	จำนวน ประชากร	สัดส่วนตัวอย่างร้อยละ 10 ของครัวเรือน
1. เทศบาลเมืองมาบตาพุดหนองแพปล	285	935	29
2. มาบชลูด	485	2,653	49
3. วัดโสภณ	380	1,388	38
4. ตลาดห้วยโป่ง	180	873	18
5. ส่วนตำบลบ้านฉางน้ำริน	939	2,599	94
6. ประชามิตรบำรุง	369	1,680	37
7. เนินกระบอก	146	700	15
รวม 7 ชุมชน	2,784	10,834	280

ที่มา: กองสวัสดิการสังคม เทศบาลเมืองมาบตาพุด ธันวาคม 2547

1.6 คำถามการวิจัย

1. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ มีผลต่อ กระบวนการกำหนดนโยบาย และการดำเนินนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดอย่างไร

2. ผลของนโยบายพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างไรบ้าง

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อทราบถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ ตลอดจนปัญหาและผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรมตามนโยบายพัฒนาพื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

บทที่ 2

วรรณกรรมปริทรรศน์

ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม จะถูกนำมาเป็นกลไกหลักในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยแนวความคิดการพัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรมจะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาอุตสาหกรรม และกระจายโรงงานอุตสาหกรรมออกไปสู่ภูมิภาคต่างๆ โดยในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นทั้งภูมิภาค ดังนั้นการจัดเขตนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่างๆ จะมีผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ ต่อชุมชนในพื้นที่โดยรอบ กล่าวคือกรณีโรงงานที่เข้าไปตั้งในเขตนิคมอุตสาหกรรมจะส่งผลให้มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่นั้นๆ มีการสร้างงาน มีกิจกรรมทางการค้ามากขึ้น ชุมชนในพื้นที่มีรายได้มากขึ้น มีการขยายตัวของชุมชนเมือง เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่จะมีผลกระทบด้านปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาสังคม ปัญหาค่าครองชีพ และปัญหาระบบสาธารณสุขไปกั้นพื้นฐานในบทนี้จะกล่าวถึงการศึกษาที่ผ่านมาได้แบ่งออกเป็น 6 ส่วน กล่าวคือ ส่วนแรก จะกล่าวถึงการนำเสนองานศึกษา เพื่อจะให้เห็นถึงที่มาของการพัฒนา ลักษณะของการพัฒนาและผลของการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม และเขตเศรษฐกิจพิเศษ ส่วนที่สอง กล่าวถึงการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก นิคมอุตสาหกรรม และชุมชนเมืองใหม่มาบตาพุด และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด และบริเวณใกล้เคียง ชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรม เพราะจะใช้เป็นพื้นที่ในการศึกษาในครั้งนี้ ส่วนที่สาม จะกล่าวถึงผลกระทบของการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด เพื่อจะชี้ให้เห็นผลของการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมอย่างไรบ้าง ในการพัฒนาพื้นที่ว่ามีเหตุการณ์ที่สำคัญเกิดขึ้นอย่างไรบ้าง ส่วนที่สี่ กล่าวถึงการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม อนามัย คุณภาพชีวิต กรณีที่เป็นการเสนอความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับ กระบวนการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ส่วนสุดท้ายเป็นการเสนอการจัดการทรัพยากรชุมชนภาคตะวันออก

2.1 การพัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การพัฒนาพื้นที่ลักษณะเขตนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง มีวิวัฒนาการเป็นระยะเวลายาวนาน โดยหากพิจารณาในเชิงมิติของภูมิเศรษฐศาสตร์แล้ว การรวมกลุ่มของทุนนิยม

อุตสาหกรรมเพื่อดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจประเภทต่าง ๆ จะรวมตัวกันในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ซึ่งนำไปสู่ความชำนาญเฉพาะด้านในระดับท้องถิ่น ภูมิภาค หรือระดับประเทศ

นิคมอุตสาหกรรมถือกำเนิดขึ้นในสหราชอาณาจักรเป็นแห่งแรก ในปี 2439 มีเอกชนดำเนินการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขึ้นที่ Trafford Park ในเมืองแมนเชสเตอร์ ต่อมา มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมแห่งที่ 2 ของโลก ดำเนินการโดยเอกชนเช่นกัน ได้แก่ The Clearing Industrial District นครชิคาโก ประเทศสหรัฐฯ ในปี 2442

หลังจากนั้นมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมากขึ้นในหลายประเทศ โดยมีชื่อต่างๆ กัน เช่น ในสหราชอาณาจักรจะเรียกกันว่า Industrial Estate ขณะที่ในสหรัฐฯ เรียก Planned Industrial District, Organized Industrial District หรือ Industrial Park ลักษณะการให้เข้าครอบครองที่ดินแตกต่างกันตามจารีตนิยมในสหรัฐฯ หรือญี่ปุ่นนั้น ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมสามารถเช่าหรือซื้อได้ ในขณะที่นิคมอุตสาหกรรมในสหราชอาณาจักรมีให้เช่าระบบเดียวเท่านั้น

การพัฒนา นิคมอุตสาหกรรมในระยะแรก มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาท้องถิ่นหรือพัฒนาเมือง เช่นที่เกิดขึ้นในสหราชอาณาจักร โดยได้รับแนวคิดจาก Henry George นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ได้เสนอแนวคิดการบริหารเมืองในรูปแบบบรรษัทพัฒนาชุมชนเมือง เพื่อทำหน้าที่จัดการชุมชนเมือง โดยรายได้จากค่าเช่าที่ดินจะนำไปใช้จ่ายสำหรับปรับปรุงสาธารณูปการ, สาธารณูปโภค และเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับบริการสาธารณะ แต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ภาคอุตสาหกรรมของสหรัฐฯ เจริญรุ่งเรืองอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาขาดแคลนทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมในการจัดตั้งโรงงาน อีกทั้งสภาพในนครใหญ่เริ่มไม่เหมาะสมกับการเป็นที่ตั้งโรงงาน เพราะความหนาแน่นของประชากรและสิ่งอำนวยความสะดวกไม่สามารถรองรับได้ ส่งผลให้วัตถุประสงค์การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม เปลี่ยนไปและพัฒนาไปสู่รูปแบบในปัจจุบัน กล่าวคือการพัฒนา นิคมอุตสาหกรรม มีวัตถุประสงค์ในการจัดหาที่ดินที่เหมาะสม เพื่อรองรับความต้องการของโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปอยู่ในระบบเป็นสัดส่วนในพื้นที่เดียวกัน โดยนิคมอุตสาหกรรมจะทำการจัดเตรียมระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวก ซึ่งเป็นการสนับสนุนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมที่เข้าไปตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรม

2.2 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ได้นำทฤษฎีเมืองหลัก (Growth Pole Theory) มาเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจและกิจกรรมต่อเนื่อง ให้มารวมไว้ในพื้นที่เดียวกันเพื่อให้ผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้รับการบริการที่มีคุณภาพ รวดเร็ว ตามความต้องการของลูกค้า ซึ่งเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

Hansen (1995) ได้ให้ความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นการกำหนดให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งให้เป็นเขตการค้าเสรี โดยมีการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจและกิจกรรมสนับสนุนมารวมไว้ในพื้นที่เดียวกัน เพื่อสนองความต้องการของนักลงทุนโดยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาให้เป็นพื้นที่ปลอดจากภาษีอากรนำเข้าและส่งออก เว้นแต่จำหน่ายภายในประเทศจะต้องชำระภาษีอากรตามปกติ มีระบบการจัดการด้านพิธีการศุลกากรที่ทันสมัย สะดวกรวดเร็วถูกต้อง และมีต้นทุนที่ต่ำ มีโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ที่มีมาตรฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในช่วง 20 ปี ที่ผ่านมาเป็นตัวอย่างที่ดีที่มีเครื่องมือทางนโยบายซึ่งได้แพร่หลาย และพัฒนาก่อให้เกิดการสร้างค่านิยมขึ้นอธิบายสิ่งที่เป็นโครงสร้างในรูปแบบสถาบัน ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ คือ การให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ขอบเขตได้กระจายออกไปหลายหน่วยงานทั้งที่เป็นท้องถิ่นหรือเป็นของชาวต่างชาติได้ดำเนินการในพื้นที่อื่น ๆ แทนที่จะจำเพาะอยู่ในพื้นที่เดียว สมมุติฐานก็คือ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น ผ่อนคลายกฎของกระแสเงินตราต่างประเทศ, ประโยชน์ในด้านภาษี ให้ผลในเชิงบวกในการส่งออก หรือในการสร้างการจ้างงานในสถานที่ใด ๆ ก็ตามในประเทศเพราะสิทธิประโยชน์เหล่านี้มีอยู่ในขอบเขตที่จำกัดของเขตที่ก่อตั้งการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในช่วงแรก เพื่อส่งเสริมการส่งออกไปสู่เขตบริการ ซึ่งกลายเป็น “เขตเสรี” หรือ “เมืองท่าเสรี” ที่ให้บริการเส้นทางเดินเรือในระยะเวลาสั้น ๆ อีกประการหนึ่งก็คือ ได้สะท้อนความสำคัญของภาคบริการในด้านกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และความสามารถทางการค้าของบริการต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นตามผลกระทบด้านบริการข้อมูล (สื่อสารคมนาคม, การจัดทำข้อมูล, การเก็บข้อมูล, การดึงข้อมูล, Software) ดังนั้น การให้บริการทั่วไปที่เติบโตในเขตธุรกิจส่งออกจึงกว้างขวางยิ่งขึ้น และมีแนวคิดที่ต้องการมากกว่าเมืองท่าเสรีในอดีต เพราะมันครอบคลุมไม่เพียงแต่การค้า (ซึ่งในความเป็นจริงอาจเป็นหน้าที่ที่ย่อลงมา ยกเว้นเขตส่งออกในอียิปต์ และปานามา) แต่ยังครอบคลุมถึงการธนาคาร, การประกันภัย และการบริการข้อมูล ธุรกิจบริการ 2-3 อย่างได้เกิดขึ้นในเขตธุรกิจส่งออกทั่วโลก นี่อาจจะเป็นเขตบริการที่หนึ่งนอกภาคการธนาคาร ประเทศไทยได้ตัดสินใจในต้นปี 1989 จัดตั้งเขตบริการข้อมูลการส่งออกแนวคิดในเรื่องเขตธุรกิจส่งออกเป็นเขตผลิต และบริการ และเป็นเขตบริการได้ขยายไปอย่างกว้างขวาง ตัวอย่างเช่น ธุรกิจท่องเที่ยว หรือธุรกิจการศึกษา แนวคิดของเขตธุรกิจส่งออกนี้ได้แพร่หลายเข้าไปในด้านเกษตรกรรมด้วย เช่น ธุรกิจการเกษตร (Hansen , 1995:3-10)

Nishitatenno (1983) กล่าวว่า “เขตพิเศษ” (Special Economic Zone) เป็นพื้นที่อันมีอาณาเขตเฉพาะที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นศูนย์รวมการประกอบธุรกิจทุกประเภท โดยรัฐเป็นผู้จัดหาและให้บริการระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นต่อการประกอบธุรกิจ อำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการธุรกิจให้สามารถประกอบธุรกิจได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้สิทธิพิเศษด้านภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการธุรกิจในเขตพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เข้ามาประกอบกิจการในเขตดังกล่าวอันจะเป็นผลดีต่อ

ระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม นอกจากนี้ การกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นเขตพิเศษยังเป็นการกระจายความเจริญไปยังพื้นที่นั้นอันเป็นผลดีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทางอ้อม และการถ่ายทอดเทคโนโลยีอันเนื่องมาจากการประกอบกิจการยังช่วยให้เกิดการพัฒนาค้นคว้าความรู้ทางเทคโนโลยีภายในประเทศอีกทางหนึ่งด้วย

สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศแรกที่พัฒนาเขตพิเศษขึ้นจากข้อจำกัดของ นิคมอุตสาหกรรม (Industrial Zone) และเขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zone) โดยนิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออกจำกัดประเภทธุรกิจไว้เฉพาะ “อุตสาหกรรม” “อุตสาหกรรมส่งออก” และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการอุตสาหกรรม หรืออุตสาหกรรมส่งออกเท่านั้นซึ่งทำให้นิคมอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมส่งออกไม่สามารถรองรับธุรกิจอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจได้ ดังนั้น เขตพิเศษจึงไม่จำกัดประเภทธุรกิจ โดยนอกจากการอุตสาหกรรมแล้ว ผู้ประกอบการภายในเขตพิเศษยังสามารถประกอบธุรกิจการเกษตร การปศุสัตว์ การประมง การท่องเที่ยว การขนส่ง การเคหะและการก่อสร้าง การวิจัยและการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง ตลอดจนการค้าและบริการด้วย

นอกจากนี้นิคมอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมส่งออกเน้นการจัดการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานแก่ผู้ประกอบการที่จะเข้ามาประกอบธุรกิจ และการให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการในพื้นที่เท่านั้น แต่โดยที่การประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการต้องดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ จำนวนมากที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อควบคุมหรือกำกับการประกอบธุรกิจ และการดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ เหล่านี้เป็นต้นทุนในการประกอบธุรกิจทั้งสิ้น หากกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ เหล่านี้ไม่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ หรือมีขั้นตอนในการดำเนินการมากซึ่งต้องใช้เวลาในการขออนุมัติอนุญาต ขึ้นทะเบียน ฯลฯ ก็จะทำให้ไม่มีผู้ประกอบการรายใดเข้ามาลงทุน การจัดการองค์กรที่บริหารพื้นที่พิเศษรวมทั้งประสิทธิภาพในการให้บริการ จึงเป็นแรงจูงใจสำคัญที่ดึงดูดนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เข้ามาลงทุน ดังนั้น แนวคิดเขตพิเศษจึงให้ความสำคัญกับองค์กรบริหารเขตพิเศษเป็นอย่างมาก โดยองค์กรบริหารจัดการเขตพิเศษต้องมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานและการตัดสินใจ มีขั้นตอนการทำงานสั้นกระชับ และมีอำนาจอำนวยความสะดวกทุกเรื่องแก่ผู้ประกอบการแทนหน่วยงานตามกฎหมายเพื่อให้การอนุมัติ อนุญาต หรือการดำเนินการตามกฎหมายในเรื่องอื่นเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพอันสอดคล้องกับธรรมชาติของการประกอบธุรกิจ

Muchlinski (1995) กล่าวว่าหลังจากที่สาธารณรัฐประชาชนจีนจัดตั้งเขตพิเศษขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1979 และประสบความสำเร็จอย่างมาก หลายประเทศนำแนวคิดเกี่ยวกับเขตพิเศษของสาธารณรัฐประชาชนจีนไปปรับใช้และจัดตั้งเขตพิเศษของตนขึ้น เช่น ฟิลิปปินส์ จอร์แดน อิหร่าน รัสเซีย (สหรั้อาหรับ เอมิเรตส์) สาธารณรัฐรัสเซีย และสาธารณรัฐยูเครน

กล่าวโดยสรุปวัตถุประสงค์หลักของเทคนิคอุตสาหกรรม คือ มีหน้าที่จัดหาพื้นที่ที่เหมาะสม เพื่อรองรับโรงงานอุตสาหกรรมให้เข้ามาพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมอย่างเป็นทางการ โดยมีการลงทุนสาธารณูปโภคพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกไว้รองรับ กลุ่มทุนนิยมอุตสาหกรรม โดยการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางกายภาพอย่างใดก็ตาม บริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป ได้แก่ การเชื่อมโยงเศรษฐกิจ การเงินโลกและการรวมตัวของเศรษฐกิจระดับ ทวีภาค ภูมิภาค และพหุภาคี การเคลื่อนย้ายเงินทุนในโลกมีมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบ กติกาสากล และเทคโนโลยีสารสนเทศ การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรและสังคม ดังนั้นแนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจะเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะทำหน้าที่รองรับการดำเนินกิจกรรมเศรษฐกิจแบบครบวงจร ได้แก่ การผลิตของภาค อุตสาหกรรม ภาคเกษตร การผสม ประกอบ บรรจุ การขนส่ง การวิจัยพัฒนาและการเชื่อมโยงกิจกรรมทางเศรษฐกิจการค้า บริการ และการจัดการสิ่งแวดล้อม

2.3 การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด และชุมชนโดยรอบ

อิสรา แสงศรี (2547) ได้ศึกษาการวิเคราะห์ผลประโยชน์และระดับการพึงพิงของครัวเรือนสรุปได้ว่า การพัฒนาอุตสาหกรรม และการเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีส่วนสำคัญต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจของไทย แต่ในขณะเดียวกันได้ส่งผลกระทบต่อจังหวัดระยองและครัวเรือนในพื้นที่โดยรอบทั้งทางด้านบวกและด้านลบ กล่าวคือ ในด้านหนึ่งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของครัวเรือนในพื้นที่ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำให้เศรษฐกิจของจังหวัดดีขึ้น รายได้ต่อหัวของประชากรมากขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งก็มีต้นทุนที่ต้องเสียไปจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเช่นกัน ทั้งในรูปแบบทรัพยากร ธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่เสื่อมโทรมตลอดจนปัญหาสังคมที่ติดตามมา อย่างไรก็ตาม ผลกระทบทั้งสองด้านจะมีค่าน้อยเพียงใด ยังไม่มีการศึกษาที่สามารถให้คำตอบได้ชัดเจน โดยการศึกษาครั้งนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงผลกระทบที่แท้จริงทั้งทางด้านบวกและด้านลบที่มีต่อจังหวัดระยองและครัวเรือนโดยรอบ และกระจากผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากนิคมอุตสาหกรรม รวมถึงการวิเคราะห์การประมาณการเกินจริงของผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด ซึ่งจะทำให้ทราบถึงคุณภาพชีวิตที่แท้จริงของประชาชนในจังหวัดได้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนการประมาณระดับการพึงพิงนิคมอุตสาหกรรมของครัวเรือนโดยรอบ เพื่อให้ทราบถึงความจำเป็นในการยอมรับต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมต่างๆ โดยใช้เทคนิค Linear Expenditure

System เพื่อประมาณรายจ่ายผูกพันซึ่งหมายถึงระดับการบริโภคขั้นต่ำที่จำเป็นต่อการยังชีพของสินค้าแต่ละชนิด

ผลการศึกษาพบว่า นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดส่งผลกระทบต่อครัวเรือน โดยรอบทั้งทางบวกและทางลบ กล่าวคือครัวเรือนได้รับรายได้ทั้งทางตรงคือจากการขายแรงงาน และทางอ้อมคือจากการให้เช่าที่พักอาศัย และการจำหน่ายสินค้าให้กับแรงงานที่เข้ามาอาศัยในพื้นที่ แต่ในขณะเดียวกันครัวเรือนก็ต้องแบกรับภาระต้นทุนต่างๆ ที่เกิดจากการมีนิคมอุตสาหกรรมเช่นกัน ยิ่งไปกว่านั้นครัวเรือนในพื้นที่ก็ไม่ได้ได้รับประโยชน์จากการมีนิคมอุตสาหกรรมทั้งหมด เนื่องจากมีการลงทุนจากนอกพื้นที่และการอพยพเข้ามาทำงาน บางส่วนของผลประโยชน์ที่เกิดจากนิคมอุตสาหกรรมจึงถูกกระจายออกนอกพื้นที่ทั้งในรูปของผลตอบแทนทุน และผลตอบแทนแรงงาน แต่เมื่อพิจารณาถึงระดับการพึ่งพิงนิคมอุตสาหกรรมของครัวเรือนโดยรอบแล้วพบว่า มีระดับขั้นข้างสูง รายได้ที่ได้รับจากนิคมอุตสาหกรรมยังคงมากกว่ารายจ่ายผูกพันของครัวเรือนในทุกตำบล ทำให้ประโยชน์ที่ได้รับมีอิทธิพลเพียงพอที่จะลดความกังวลในความเดือนร้อนที่เกิดจากปัญหาและความสูญเสียต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการมีนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาสังคมต่างๆ (อิสรา แสงศรี, 2547:157-162)

กลุ่มบริษัท Wilbur Smith (1998) ได้ทำการศึกษาแผนแม่บทการใช้ประโยชน์ที่ดิน และแผนปฏิบัติการ พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน และระบบชุมชน ในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

สรุปว่าการพัฒนาพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทยได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องก็ตาม แต่ได้ประสบปัญหาหลายประการ คือ ขาดการเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรม สถาบันการศึกษาและสถาบันวิจัย, ขาดการเชื่อมโยงกับการพัฒนาพื้นที่โดยรอบ เน้นการพัฒนาพื้นที่ทางกายภาพเท่านั้น ขาดเป้าหมายที่จะสร้างวัฒนธรรมที่จะส่งเสริมผู้ประกอบการ, ขาดโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพระดับนานาชาติ, ส่วนใหญ่เป็นนิคมหรือเขตอุตสาหกรรมทั่วไป ยังมีนิคมหรือเขตอุตสาหกรรมแบบอื่นๆ ค่อนข้างน้อย, และประสบปัญหาการเก็งกำไรที่ดิน ทำให้การหาทำเลที่ตั้งสำหรับนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ทำได้ลำบาก ขณะเดียวกันการขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมเดิมก็ลำบากเช่นเดียวกัน

การศึกษาได้มีข้อเสนอแนะหลายประการ ประการแรก ควรปรับปรุงรูปแบบสิทธิและประโยชน์ที่ให้กับกิจการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมในประเทศไทย โดยปรับปรุงสิทธิประโยชน์ให้หลายหลายมากขึ้น และควรให้สิทธิและประโยชน์เป็นกรณีพิเศษสำหรับโครงการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งแต่ 10,000 ไร่ ขึ้นไป และมีสิ่งอำนวยความสะดวกสมบูรณ์แบบ เพื่อเอื้ออำนวยต่อการกระจุกตัวของอุตสาหกรรม และพัฒนาการเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรม สถาบัน วิจัย และสถาบันการศึกษา

ประเทศไทยควรมีการประสานงานกันมากขึ้น เพื่อก่อให้เกิดการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกัน สถาบันวิจัย และสถาบันการศึกษา พัฒนาให้เป็น Cluster เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในอุตสาหกรรมนั้นๆ การดำเนินนโยบายอุตสาหกรรมจะต้องมีลักษณะเบ็ดเสร็จ โดยต้องวางแผนพัฒนาพื้นที่ตั้งโรงงานและสถาบันวิจัยควบคู่กันไป กับการกำหนดอุตสาหกรรมเป้าหมาย โดยในขั้นแรกควรประกาศพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรม (Industrial Development Area) ที่จะส่งเสริมความร่วมมือกัน ดังนี้

พื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุด ครอบคลุมนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมตะวันออก (มาบตาพุด) นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ท่าเรือสัตหีบ และสนามบินอู่ตะเภา

ควรจะมีการก่อสร้างสถาบันการศึกษาในแหล่งอุตสาหกรรมสำคัญ โดยให้ภาคเอกชน คือ บรรดาผู้บริหารโรงงานอุตสาหกรรม ร่วมกับผู้บริหารการศึกษา กำหนดหลักสูตรการเรียนการสอน และการวิจัยเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามกลุ่มบริษัท Wilbur Smith ได้เสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานรัฐเพียงองค์กรเดียว เพื่อให้การบริหารและการพัฒนาในบริเวณพื้นที่เฉพาะมีเอกภาพ

กล่าวโดยสรุป ภูมิของประเทศไทยถึงแม้จะไม่มีเขตเศรษฐกิจพิเศษก็ตาม แต่มีโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับเขตเศรษฐกิจพิเศษมากที่สุด คือโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ กระจายความเจริญ และกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพมหานครไปสู่ภูมิภาคอย่างเป็นระบบ

1. เป็นแหล่งการจ้างงานใหม่เพื่อรองรับแรงงานและประชากรที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต
2. สร้างชุมชนใหม่ที่มีโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมอย่างครบถ้วน
3. เปิดประตูใหม่ของประเทศสู่นานาชาติ
4. สร้างรากฐานการผลิตทางอุตสาหกรรมที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันกับตลาดโลก

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาสำคัญของประเทศไทย คือ มีหน่วยราชการเกี่ยวข้องจำนวนมากทำให้การอำนวยความสะดวกในการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมไม่ได้ผลเท่าที่ควร โดยนิคมอุตสาหกรรมจะรับผิดชอบพัฒนาเฉพาะพื้นที่ภายในนิคมอุตสาหกรรมของตนเองเท่านั้น ขณะที่พื้นที่นอกนิคมอุตสาหกรรมอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นๆ ดังนั้น ควรจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายนอกนิคมอุตสาหกรรม พัฒนาชุมชนเมือง และจัดแบ่งพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2541: 30-50)

2.4 การศึกษาและติดตามผลกระทบสิ่งแวดล้อมบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม(2546) ได้ศึกษาผลกระทบของแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกกรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดโดยผลการศึกษาดังนี้

1. การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทำให้เศรษฐกิจของพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะระหว่าง พ.ศ. 2533-2535 มีการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและบริการกระจายออกไปโดยรอบพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ตลอดจนมีการจ้างงานสูงเกินกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้มาก ส่งผลให้ความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐานสูงขึ้นจนพัฒนาไม่ทันกับความต้องการ เช่น ระบบถนน และปัญหาไฟฟ้าตก-ดับ โดยเฉพาะในพื้นที่ตอนใน แต่ขณะนี้ก็ได้เร่งดำเนินการพัฒนาโครงข่ายให้เกิดความสมบูรณ์ขึ้นแล้ว

2. การขยายตัวของการลงทุนอุตสาหกรรมในพื้นที่บริเวณชายฝั่งตะวันออก โดยเฉพาะนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ยังคงอยู่ในอัตราสูง เมื่อเปรียบเทียบกับ กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล และพื้นที่อื่นๆ ของประเทศ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดหนัก ได้แก่ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น ขั้นกลาง ขั้นปลาย อุตสาหกรรมโรงกลั่นน้ำมัน อุตสาหกรรมเหล็ก เป็นต้น

3. นักลงทุน และแรงงานฝีมือส่วนใหญ่ที่เข้าไปทำงานในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกยังไม่ได้ย้ายครอบครัวเข้าไปตั้งถิ่นฐานอย่างถาวร ทั้งนี้เนื่องจากเห็นว่าคุณภาพของบริการพื้นฐานในเขตชุมชนเมืองและคุณภาพชีวิต เช่น สถานศึกษา โรงพยาบาล ที่อยู่อาศัย และระบบสาธารณูปการต่าง ๆ ยังไม่ทัดเทียมกับกรุงเทพมหานคร และเพียงพอกับความต้องการ

4. ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนา

4.1 ปัญหามลพิษจากการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ของภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่เป้าหมายการพัฒนา ได้แก่ปัญหามลพิษทางอากาศจากอุตสาหกรรมพื้นที่มาบตาพุดและผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ใกล้เคียง นอกจากนี้ยังประสบปัญหาการจัดการกากของเสียอุตสาหกรรมและมลภาวะน้ำเสียและสาร โลหะหนักที่ลงไปแหล่งน้ำต่าง ๆ โดยเฉพาะอ่างเก็บน้ำ

4.2 ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเมืองและแหล่งท่องเที่ยว ทั้งนี้เนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมืองที่มีการอพยพเข้ามาพักอาศัยของแรงงานและนักท่องเที่ยว ในขณะที่ขีดความสามารถของท้องถิ่นในการจัดหาบริการพื้นฐานและสิ่งแวดล้อมยังไม่เพียงพอ จึงเกิดปัญหาการกำจัดขยะ น้ำเสีย การจราจรติดขัด การเกิดชุมชนแออัด และปัญหาด้านสังคมต่าง ๆ

4.3 ปัญหาความขัดแย้งด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ การขยายตัวของอุตสาหกรรมได้รุกล้ำพื้นที่สาธารณะ พื้นที่เกษตรกรรมและที่พักอาศัย จนเกิดผลกระทบเป็นกรณีขัดแย้งในพื้นที่

4.4 ปัญหาการขยายตัวของอุตสาหกรรม ส่งผลให้มีการปล่อยมลพิษลงสู่แหล่งน้ำที่ใช้เพื่อการอุปโภคบริโภค และเกษตรกรรมของประชาชนอย่างกว้างขวาง รวมทั้งการปนเปื้อนของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชซึ่งพบว่าบางพื้นที่มีค่าสูงกว่ามาตรฐานกำหนด ส่วนบางพื้นที่แม้ว่ายังอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานแต่หากไม่มีการป้องกันที่ดีก็จะเกิดปัญหาในระยะยาวได้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2546)

บุญชัย สมบูรณ์สุข และ ชีรัช บุญญะตระการกุล (2547) ได้ทำการศึกษาระบบประเมินและระบบบริหารจัดการความเสี่ยงต่อสุขภาพในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยการศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อทบทวนหน้าที่ขององค์กรในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสุขภาพและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด รวมทั้งกระบวนการจัดการด้านสุขภาพ และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ผลการศึกษาพบว่า องค์กรในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสุขภาพ และสิ่งแวดล้อม ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยทั้ง 5 กระทรวง มีหน่วยงานระดับจังหวัด ระดับเขต และระดับภาพ เพื่อจัดการแผนงานโครงการที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่ระดับจังหวัด องค์กรเหล่านี้ได้ดำเนินการ ด้านการจัดการสุขภาพในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยการพัฒนาศักยภาพ โรงพยาบาลใกล้เคียงพื้นที่นิคม หรือเป็นเครือข่ายการรักษาพยาบาล ได้แก่ โรงพยาบาลบ้านฉาง โรงพยาบาลมาบตาพุด โดยการพัฒนาศักยภาพ โรงพยาบาลระยอง ด้านบริการอาชีวเวชกรรม เป็นศูนย์ชันสูตรอาชีวเวชศาสตร์ โดยการขยายโรงพยาบาลใกล้เคียงพื้นที่นิคม หรือเป็นเครือข่ายการรักษาพยาบาล ได้แก่ โรงพยาบาลบ้านฉาง โรงพยาบาลมาบตาพุด (บุญชัย สมบูรณ์สุข และ ชีรัช บุญญะตระการกุล, 2547)

กล่าวโดยสรุปว่า บทบาทขององค์กรของรัฐในประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสุขภาพในพื้นที่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ยังมีลักษณะการดำเนินงานตามแผนงาน/กิจกรรมที่กระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการในพื้นที่อื่น ในเรื่องการพัฒนาบุคลากร ของกระทรวงสาธารณสุข ในจังหวัดระยอง ไม่ได้สอดคล้อง หรือสนองกับลักษณะปัญหาสิ่งแวดล้อม ต่อสุขภาพที่ต้องการเน้นหนัก ด้านเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม ระบบข้อมูล และรายงานภาวะสุขภาพ ก็ไม่ได้สอดคล้องหรือตอบสนองต่อลักษณะปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่นิคมนี้ ยังขาดการติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง ทำให้ยังคงเกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอีก จากการรายงาน EIA พบว่า ข้อมูลสารเคมีอันตรายภายในโรงงาน และข้อมูลจากการตรวจวัดคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยหน่วยงานราชการยังขาดการประสานข้อมูล และวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดการสิ่งแวดล้อม ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และชุมชนโดยรอบ

เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง และ วลัยพร मुखสุวรรณ (2545) ได้ทำการศึกษาการประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากการพิจารณานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง ที่ครอบคลุมชุมชนในเขตเทศบาลมาบตาพุด 25 ชุมชน รอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในรัศมี 10 กม. ระยะเวลาดำเนินการ 6 เดือน ตั้งแต่กันยายน 2544 – กุมภาพันธ์ 2545 โดยการสำรวจพื้นที่ การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้นำและตัวแทนชุมชน 25 ชุมชน จำนวน 31 คน และหน่วยงาน-บุคคลผู้เกี่ยวข้องอีก 24 คน ที่สะท้อนภาพผลกระทบทางสุขภาพที่คนมาบตาพุดและใกล้เคียงได้รับ ซึ่งมีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็น ยังเป็นปัญหาคู่มาบตาพุด โดยใน 25 ชุมชนรอบเทศบาลมาบตาพุด มีถึง 20 ชุมชน ที่ระบุว่านี่เป็นปัญหาหลักของชุมชน โดยเฉพาะเด็กนักเรียน โรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ที่เคยเผชิญกลิ่นเหม็นอย่างสาหัสเมื่อหลายปีก่อน บอกว่า แม้ปัญหาจะเบาบางลงแต่กลิ่นเหม็นยังคงอยู่และส่งผลกระทบต่อสุขภาพรวมทั้งไม่มีสมาธิในการเรียน

2. ปัญหาฝุ่นจากโรงงาน ถูกระบุว่า เป็นปัญหานักที่ชาวบ้าน “รับกันอยู่เป็นประจำ” โดยเฉพาะฤดูกาลของลมทะเล ที่กินระยะเวลา 8-10 เดือนของทั้งปี

ชาวบ้านชี้ว่า ปัญหาฝุ่นนั้นเห็นได้ชัดเจนฝนตก เมื่อรอน้ำฝนกลางแจ้งจะเห็นตะกอน ยิ่งถ้าผ่านหลังคายิ่งดูไม่ได้ น้ำฝนที่เคยดื่มได้ เวลานี้แค่ล้างมือยังไม่แน่ใจ, ชุมชนตากวน มีปัญหาฝุ่นสนิมเหล็กจากโรงงานเหล็กสยาม, ชุมชนบ้านบน มีปัญหาฝุ่นสนิม ฝุ่นสี, ชุมชนหนองน้ำเย็น เป็นฝุ่นขาว, ชุมชนมาบข่า มีปัญหาฝุ่นจากการก่อสร้างถนน

3. ปัญหาคุณภาพน้ำฝนในพื้นที่นี้แย่อย่างยิ่ง จากปฏิกริยาของชาวบ้านเมื่อถูกถามเรื่องน้ำฝนจะออกมาในลักษณะที่ว่าไม่ต้องพูดกันแล้ว ลืมไปได้เลย เนื่องจากน้ำฝนใช้ไม่ได้มานานราว 10 ปีแล้ว “น้ำฝนนี้ใช้ไม่ได้เลย” ตัวแทนชุมชนวัดโสภณ กล่าว และบอกว่า ลักษณะน้ำฝนที่ตกลงมาจะมีตะกอนสีดำ บางครั้งถ้าทิ้งน้ำฝนนั้นไว้ระยะหนึ่งจะมีสีออกเขียว ใน 25 ชุมชนของเทศบาลมาบตาพุดมีเพียง 3 ชุมชนเท่านั้นที่น้ำประปาเข้าถึงได้ ได้แก่ ชุมชนเทศบาลมาบตาพุด ชุมชนวัดโสภณ ชุมชนซอยร่วมพัฒนา

4. ปัญหาการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม เป็นปัญหาต่อเนื่องมายาวนานตั้งแต่นิคมอุตสาหกรรมเริ่มเปิดดำเนินการ โดยการนำมาทิ้งอาจเป็นลักษณะนำมาถมที่ แต่ขณะนั้นชาวบ้านยังไม่ทราบถึงอันตรายจึงยินดีให้นำมาถมที่ อย่งไรก็ดี จากประสบการณ์ของบางพื้นที่ เช่น ชุมชนอิสลามพบว่า มะม่วงในบริเวณที่ได้นำกากอุตสาหกรรมมาถมที่นั้น “ยืนต้นตาย” กากอุตสาหกรรมยังมีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำบ่อต้นของหลาย ๆ ชุมชนอีกด้วย เช่น ชุมชนบ้านล่าง ชุมชนเขาไผ่ ชุมชนซอยร่วมพัฒนา

5. โครงการถมทะเล เพื่อก่อสร้างท่าเทียบเรือมาบตาพุดส่งผลให้กระแสน้ำเปลี่ยนทิศ ทำให้ชายหาดบริเวณข้างเคียงได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะหาดทรายในอดีตเคยเป็นที่พักผ่อนระดับท้องถิ่นที่สำคัญยิ่งโดยมีหน้าหาดจากแนวถนนเลาะริมหาดลงไปถึงทะเลประมาณ 15-20 เมตร แต่

ปัจจุบันชายหาดระยองที่ทอดยาวร่วม 100 กม. ถูกกัดเซาะ เสียทัศนียภาพจนเกือบไม่เหลือ โดยเฉพาะชายหาดบริเวณมาบตาพุด ถูกกัดเซาะไปกว่า 30 กม.

6. ปัญหาปริมาณและสัตว์น้ำทะเลปนเปื้อนสารพิษ สัตว์น้ำหลายชนิดสูญหายไปจากท้องทะเล ไม่ได้พบเห็นอีก เช่น ปลาโลมา ซึ่งเดิมมีเป็นฝูง ๆ ทั้งโลมาเผือก โลมาดำ ฝูงปลาโลมาหายไปเมื่อประมาณ 6-7 ปีมาแล้วนับแต่มีการถมทะเล ส่วนปลาอื่นๆ เช่น พยูน, ปลากด ปลาแหง ปลาขวน ปลาเขี้ยว ปลายี่โส ปลาน้ำดอกไม้ ก็แทบไม่ปรากฏให้พบเห็นอีก ขณะเดียวกันชาวบ้านก็จะพบเห็นปลาตายลอยเป็นแพอยู่บ่อยครั้ง (เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง และ วลัยพร มุขสุวรรณ, 2545: 5-8)

กล่าวโดยสรุป ผลของการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ส่งผลทั้งทางบวกและทางลบ กล่าวคือในทางบวกทำให้เศรษฐกิจบริเวณนิคมมาบตาพุดขยายตัวมีนักลงทุนเข้าไปตั้งโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดประมาณ 50 โรงงาน ทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่ได้ส่งผลทางด้านลบอีกด้วย โดยเฉพาะผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีผลมาจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วในบริเวณพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

อุดม เกิดพิบูลย์ (2523) ได้อธิบายกลไกทางทฤษฎีถึงกระบวนการที่โรงงานอุตสาหกรรมซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นชนบทและใช้วัตถุดิบจากการเกษตร จะก่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นในบริเวณใกล้เคียงโดยได้สร้างแบบจำลองทางทฤษฎี (Conceptual Model) ซึ่งมีสาระสำคัญคือ เมื่อมีโรงงานเข้าไปตั้งอยู่ในท้องถิ่นแล้ว ในขั้นแรกจะก่อให้เกิดผลกระทบ ซึ่งจะทำให้มีการตอบสนองจากประชากรในชุมชนนั้น และการตอบสนองนี้เองจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงการ ประกอบกับการขยายตัวของอุปสงค์และรายได้ ทั้งสองส่วนนี้จะเป็นตัวผลักดันให้เศรษฐกิจขยายตัว โดยผลกระทบและการตอบสนองที่เกิดขึ้นจะมีทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องและขึ้นอยู่กับซึ่งกันและกัน โดยสรุปได้ดังนี้

1. ผลกระทบ เมื่อมีโรงงานอุตสาหกรรมเข้ามาอยู่จะส่งผลกระทบต่อชุมชน 2 ด้าน คือ

- ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ โอกาสในการประกอบอาชีพใหม่ การมีรายได้และรายจ่ายที่เพิ่มขึ้น และการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

- ด้านสังคม ได้แก่ มีการอพยพของบุคคลต่างอาชีพและต่างอาชีพและต่างภูมิลำเนาเข้ามาอยู่ในท้องถิ่น มีการเปลี่ยนอาชีพและที่อยู่อาศัยของคนในท้องถิ่น มีค่านิยมใหม่เพิ่มขึ้นทั้งที่เกิดจากภายนอกและภายในชุมชน

2. การตอบสนอง ผลกระทบทั้งสองด้านจะก่อให้เกิดการสนองตอบ คือ

- การตอบสนองทางเศรษฐกิจ จะปรากฏออกมาในลักษณะของการติดต่อซื้อขายระหว่างชาวบ้านในท้องถิ่นกับโรงงานอุตสาหกรรม การอพยพของคนจากท้องถิ่นบริเวณรอบนอกและจากภายนอกท้องถิ่น

- การตอบสนองทางสังคม จะทำให้เกิดกลุ่มชนทางสังคมที่มีความแตกต่างกันในอาชีพ รายได้ และฐานะทางสังคม โครงสร้างของครอบครัวและค่านิยมตามวัฒนธรรมประเพณีเริ่มเปลี่ยนแปลง เริ่มมีการขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนต่างๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์และรักษาสวัสดิภาพทางสังคม(อุดม เกิดพิบูลย์, 2523)

สุชาติ วงศ์รัตนเมธี (2538) ได้ทำการศึกษาผลกระทบจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุด พบว่าชุมชนที่อยู่ระหว่างพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีการเปลี่ยนแปลงอย่าง กะทันหัน มีปัญหามลพิษทั้งทางน้ำ ดิน อากาศ ขยะ สภาพแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหาสังคม สุขภาพแรงงาน ความปลอดภัย ภูมิธรรมของสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปนอกจาก จะมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตแล้วยังมีผลกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตร ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ จากวิกฤตสิ่งแวดล้อมจำนวนไม่น้อยก็เริ่มอพยพโยกย้ายไป บางส่วนก็อพยพออกไปแล้วบ้าง เนื่องจากรั่วรัวจากการขายที่ดินนอกจากปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นกับ โรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเกิดขึ้นเฉลี่ยปีละ 1 ครั้ง รวมทั้งการเกิดไฟไหม้ในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่ง นับว่าอันตรายสำหรับผู้ประกอบอาชีพในนิคมอุตสาหกรรม(สุชาติ วงศ์รัตนเมธี, 2538)

ขวัญศิริ เจริญทรัพย์ (2541) ทำการศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตภายในชุมชน หนองแฟบ เทศบาลตำบลมาบตาพุดที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล ตะวันออก โดยได้สำรวจภาคสนาม จัดเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่า ผลกระทบจากโครงการ ทำให้ชุมชนหนองแฟบเปลี่ยนจากชุมชนเกษตรกรรมเข้าสู่การผลิตแบบอุตสาหกรรม มีระบบ เศรษฐกิจภาคบริการที่เกี่ยวข้องกับโรงงานอุตสาหกรรม มีการปรับตัวด้านอาชีพ เกิดกิจการ บ้านเช่า การค้าขาย มีการเปลี่ยนแปลงใน โครงสร้างชุมชน วิถีชีวิต ระบบความสัมพันธ์ในชุมชน มีความ เหลื่อมล้ำทางฐานะทางเศรษฐกิจเนื่องจากการขายที่ดิน มีการย้ายถิ่นเข้าออกจากชุมชนส่วนใหญ่ แรงงานที่อพยพเข้ามาจะมีอายุระหว่าง 20-40 ปี ย้ายเข้ามาด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจแต่ไม่ได้ตั้งใจมา อยู่ถาวร มีปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ มลพิษในอากาศ น้ำ และปัญหาทรัพยากรธรรมชาติลดน้อยลง (ขวัญศิริ เจริญทรัพย์, 2541)

จากการย้ายถิ่นฐานเข้ามาของแรงงานจำนวนมากนั้นส่งผลให้มีความต้องการที่อยู่อาศัย สิ่ง อุปโภคและบริการมากขึ้น มีเงินหมุนเวียนในระบบมาก แต่แรงงานที่เข้ามาในพื้นที่มักเป็นแรงงาน ที่ไร้ฝีมือ โดยเฉพาะใน Camp คนงานทำให้ส่งผลกระทบต่อความสงบในชุมชน และส่วนมากก็ ไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาในพื้นที่ ทำให้การวางแผนในการบริการสาธารณูปโภคของทางการ ไม่ทั่วถึง

อย่างไรก็ตามคุณภาพชีวิตของชุมชนก็ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ดี คือมีความพร้อม โครงสร้าง พื้นฐานสาธารณะ มีเศรษฐกิจดี คนในชุมชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข ชาวชนมีโอกาสด้าน การศึกษา คนในชุมชนสามารถรับรู้ข่าวสารได้ไม่มีปัญหาจริยธรรมก่อให้เกิดความเดือดร้อน และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนครอบครัวมีศักยภาพในการเลี้ยงดูสมาชิกได้อย่างดี

สมชัย สายสุขสวัสดิ์ (2537) ได้ทำการศึกษาการเปลี่ยนวิถีชีวิตในชุมชน โดยการเก็บข้อมูลจากหัวหน้าครัวเรือน พบว่าชุมชนชาวมายาอะซเทกส่วนมากหันมาประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม กล่าวคือ คนวัยหนุ่มสาวที่มีการศึกษาดี และต้องการประกอบอาชีพที่มีรายได้ดีก็มักจะไปเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรม หัวหน้าครอบครัวส่วนมากทำงานในนิคมอุตสาหกรรม ส่วนชาวมายาอะซเทก โดยทั่วไปไม่จำกัดระดับการศึกษาที่ต้องการรายได้ดี ก็จะหันมาประกอบกิจการในภาคบริการ จึงทำให้ชาวมายาอะซเทกมีความนิยมในการประกอบอาชีพนอกภาคเกษตร (สมชัย สายสุขสวัสดิ์, 2537)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2533) ศึกษาพบว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ ทำให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรม และบริการเป็นไปอย่างรวดเร็วในอัตราที่สูง ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยสูงขึ้น รวมไปถึงค่าครองชีพที่สูงขึ้นด้วย โดยในระยะแรกของโครงการพัฒนา มีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐาน ทำให้ประชาชนอพยพมาจากภูมิภาคต่างๆ เพื่อมาประกอบอาชีพรับจ้าง ค้าขาย และบริการ ทำให้ชุมชนขยายตัว มีการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมและบริการ ทางด้านสภาพสังคมนั้นเนื่องจากค่าครองชีพในชีพในพื้นที่ค่อนข้างสูง ทำให้พื้นที่บางส่วนเกิดชุมชนแออัด โคนผู้มีรายได้น้อยจะมาอยู่รวมกันด้วยการเช่าอยู่ในราคาถูก จากผลกระทบทางเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมและบริการ ทำให้เกิดสภาพความเจริญทางเศรษฐกิจที่ไม่สมดุล สภาพสังคมเปลี่ยนแปลงแบบแผนชีวิตอย่างรวดเร็ว และหลากหลายในค่านิยมพฤติกรรมและความเชื่อ ผู้ปกครองส่วนมากต้องการให้ลูกหลานได้รับการศึกษาสูงเพื่อการเข้าไปทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม และเป็นที่น่าสังเกตว่าเกษตรกรรมเป็นอาชีพที่มีความต้องการน้อยที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2533)

สุชาติ วงศ์รัตนเมธี (2538) ได้ทำการศึกษาถึงความต้องการที่อยู่อาศัย พบว่าเกือบครึ่งมีภูมิลำเนาในภาคตะวันออก มีอายุระหว่าง 26 ถึง 30 ปี มีรายได้ประมาณ 8,000-14,000 บาทต่อเดือน ส่วนมากไม่ได้คาดหวังว่าจะมีที่อยู่เป็นของตนเอง เพราะระดับราคาค่าเช่าที่อยู่อาศัยค่อนข้างถูกอยู่ระหว่าง 2,000-3,000 บาทต่อเดือน ประกอบกับราคาของที่อยู่อาศัยสูง อีกทั้งระยะเวลาในการอยู่อาศัยประมาณ 3-5 ปีเท่านั้น ซึ่งอนาคตอาจจะมีการโยกย้ายกลับถิ่นฐานเดิม กลุ่มแรงงานในนิคมอุตสาหกรรมจึงมักจะเช่าอยู่มากกว่าจะซื้อ

นอกจากผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมแล้วการพัฒนาอุตสาหกรรมยังส่งผลกระทบต่อทางด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณมาตาพุด ซึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมหนัก จะส่งผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมข้างมาก งานศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในบริเวณมาตาพุดมีค่อนข้างมาก (สุชาติ วงศ์รัตนเมธี, 2538)

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2543) ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยรอบๆบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด เกี่ยวกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากนิคม

อุตสาหกรรม โดยประชาชนส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าปัญหามลพิษทางด้านอากาศเป็นปัญหาที่รุนแรงที่สุด รองลงมาคือ มลพิษทางน้ำ แต่ปัญหามลพิษเกี่ยวกับดินยังไม่มีข้อมูลแน่ชัดนัก

สำหรับมลพิษทางอากาศนั้น เป็นปัญหาหลักที่ส่งผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยรอบๆ นิคมในวงกว้าง เนื่องจากสามารถฟุ้งกระจายไปในอากาศ ในบางช่วงชาวบ้านก็จะถูกรบกวนจากเสียง และแสง โดยเฉพาะในช่วงที่โรงงานเปิดเดินเครื่องพร้อมกันหลายโรงงาน และในปี พ.ศ. 2543 มีเหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้น คือ กรณีการรั่วไหลของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ของบริษัท ไทยโพลีคาร์บอนเนต เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2543 ซึ่งมีผลให้ผู้ป่วยมากกว่า 800 ราย และเสียชีวิต 1 ราย โดยผู้ป่วยมีอาการไอ อาเจียน แน่นหน้าอก หายใจไม่สะดวก มึนงง อ่อนเพลีย เป็นต้น

ในงานศึกษาข้างชี้ให้เห็นว่าผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ ทางด้านเศรษฐกิจ ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ รายได้ ทรัพย์สิน และค่าใช้จ่าย รายได้จากการจับสัตว์น้ำลดลง ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากน้ำฝนได้ มีค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลสูงขึ้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายในบ้าน เช่น เครื่องปรับอากาศ ค่าไฟฟ้า ทางด้านสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อมส่งผลอย่างมากต่อสุขภาพอนามัย โดยชาวบ้านเป็นโรคทางเดินหายใจกันมาก รวมทั้งส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตด้วย เนื่องจากมีความรู้สึกไม่ปลอดภัย บางส่วนต้องการย้ายไปอยู่ที่อื่นแต่ขาดความพร้อมทางการเงิน(การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2543)

เดชรัต สุขกำเนิดและคณะ (2544) ศึกษาผลกระทบพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และบริเวณใกล้เคียงพบว่า การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเกี่ยวพันกับการก่อสร้างพื้นฐานและการผลิตในอุตสาหกรรมหนักหลายประเภท การพัฒนาพื้นที่และนิคมดังกล่าวจึงหลีกเลี่ยงไม่พ้นการเกิดเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพทางกายภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา ในประเด็นต่อไปนี้

โดยการพัฒนาอุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐานในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้สร้างผลกระทบสิ่งแวดล้อมในหลายประการ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สำคัญคือ มลพิษทางอากาศและอุบัติเหตุที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีต่าง ๆ นอกจากนั้นยังมีผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศวิทยาทางทะเล และการทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรมอีกด้วย ซึ่งผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ส่วนสัมพันธ์โดยตรงและโดยอ้อมกับสุขภาพของประชาชน

ทั้งนี้ปัญหามลพิษทางอากาศเริ่มเป็นที่รับทราบกันโดยทั่วไป เมื่อชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เริ่มมีการร้องเรียนอย่างจริงจังถึงปัญหากลิ่นเหม็นจากโรงงาน ในปี พ.ศ. 2539 ต่อมาเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2540 ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมภาคที่ 3 จังหวัดชลบุรี ได้ตรวจสอบคุณภาพอากาศบริเวณโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร พบปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เกิดกว่า

มาตรฐานในบรรยากาศโดยทั่วไป ซึ่งมีผลให้เริ่มเกิดปัญหาฝนกรดในพื้นที่จังหวัดระยอง ต่อมาในปีเดียวกันได้มีการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการย้ายเด็กนักเรียน จากโรงเรียนมาตาพุดพันพิทยาคารจำนวน 904 คน และครู 47 คน ไปอาศัยเรียนชั่วคราวที่โรงเรียนระยองวิทยาคม ซึ่งห่างจากที่เดิมประมาณ 10 กิโลเมตร หลังจากย้ายไปเพียงไม่กี่เดือนนักเรียนก็ต้องกลับมาเรียนในสถานที่เดิม โดยยังมีปัญหาในเรื่องกลิ่นเหม็นของสารเคมีดั้งเดิมจึงมีการแก้ปัญหาขึ้นมาโดยการติดตั้งเครื่องปรับอากาศ 68 ตัว ในห้องเรียน ห้องพักครู และห้องต่าง ๆ รวมทั้งได้จัดซื้อหน้ากากกรองพิษมอบให้โรงเรียนจำนวนครูในโรงเรียน และในที่สุดได้มีการย้ายโรงเรียนไปยังสถานที่แห่งใหม่ซึ่งห่างจากเดิม 5 กิโลเมตร (เดชรัต สุขกำเนิดและคณะ, 2544)

กล่าวโดยสรุป จากการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้น ได้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าปัญหามลภาวะทางอากาศเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญสำหรับชุมชนที่อยู่รอบนิคมอุตสาหกรรม รองลงมาคือมลภาวะทางน้ำและกากของเสียอุตสาหกรรม ขณะเดียวกันปัญหามลภาวะยังได้ส่งผลถึงทรัพยากรอื่น ๆ ด้วย เช่น ทรัพยากรน้ำและทรัพยากรประมง ซึ่งจะกลายเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ขยายวงออกไป ที่มีผลต่อพืชและสัตว์ เพราะผลกระทบลักษณะนี้เคยเกิดขึ้นแล้ว ในกรณีของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง รวมถึงยังขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีการวางแผนอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมยังอาจมีผลต่อการแข่งขันทรัพยากรดิน ทรัพยากรประมง และทรัพยากรน้ำ จากภาคการเกษตรด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อสภาพสิ่งแวดล้อม สภาพเศรษฐกิจ และสังคม และผลกระทบต่อสุขภาพต่อไป ดังนั้น ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่เกิดขึ้นจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมอาจมากกว่าที่คาดการณ์ไว้มาก

อย่างไรก็ตามจากงานศึกษาที่ผ่านมาเห็นว่าผลกระทบภายหลัง ยังส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐศาสตร์และสังคมอีกด้วย โดยเฉพาะอาชีพประมง มีต้นทุนสูงขึ้น ราคาน้ำมันสูงขึ้นเพราะผลการถมทะเลทำให้ระยะทางในการเดินเรือประมงเพิ่มขึ้น

2.5 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ

ผาสูก พงษ์ไพจิตร(2546) ได้ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับกระบวนการแสวงหาค่าเช่าสำหรับประเทศกำลังพัฒนาต้นทุนการแสวงหาค่าเช่าส่วนใหญ่ อยู่ที่เครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (Patron-Client Networks) ประกอบด้วยนักการเมือง ข้าราชการ เป็นผู้ควบคุมการเข้าถึงและการบริหารจัดการค่าเช่า นายทุนหรือผู้ประกอบการ เป็นผู้แสวงหาค่าเช่าหลักและยังมีกลุ่มชนที่ไม่ใช่รายทุนที่แสวงหาค่าเช่า เช่นกลุ่มชนชั้นกลาง เกษตรกร คนว่างงาน ฯลฯ และค่าเช่าที่เกิดขึ้นก็ถูกแจกจ่ายอยู่ภายในเครือข่ายดังกล่าวเช่นกัน ค่าใช้จ่ายบางประเภทอาจถูกกฎหมาย เช่น ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง บางประเภทอาจผิดกฎหมาย เช่น เงินตอบแทนผู้มีอิทธิพล มีอุปรับจ้าง การใช้จ่ายเพื่อการเลือกตั้งที่อยู่รอบนอกกฎหมาย ฯลฯ การศึกษากระแสการไหลของทรัพยากร (Resource-

Flows) ในเครือข่ายเหล่านี้จะช่วยเหล่านี้ให้เห็นภาพความแตกต่างขององค์กรที่แสวงหาค่าเช่าในแต่ละท้องถิ่นได้ชัดเจนขึ้น

การกระจายตัวของอำนาจ ผลลัพธ์ของการแสวงหาค่าเช่ามักจะอยู่ที่ว่าใครจะสามารถสร้างภาระต้นทุนให้คนอื่น และยืนอยู่ในการแข่งขันที่แสนแพงได้นานที่สุด สิ่งนี้อธิบายได้ด้วยปัจจัยการกระจายตัวในอำนาจทั้งการแข่งขัน ต่อรอง และความอึด (Hold Out) นอกจากนั้นการแข่งขันในแต่ละยก ยังขึ้นกับกิตติศัพท์ของผู้แข่งที่จะถูกนำมาประเมินอำนาจเสียก่อนจะลงมือต่อไป จึงน่าเชื่อว่าผู้มีฐานะมั่นคง (สามารถอยู่ในการแข่งขันได้หลายรอบ) หรือมีชื่อมาจากการแข่งขันมาก่อนเท่านั้นที่จะเป็นผู้เข้ามาแสวงหาฯ นั้นหมายถึง กฎสถาบันอย่างเดียวกันก็ไม่เป็นการเพียงพอที่จะตีกรอบขนาดรายจ่ายการแสวงหาค่าเช่า ซึ่งอยู่กับการคาดการณ์ของผู้แข่งขันแต่ละคนด้วย เช่นคนวงนอก (Outsiders) อาจเข้ามาแสวงหาค่าเช่าด้วยหากสามารถสร้างต้นทุนให้แก่รัฐและคนวงใน และได้คาดการณ์ไว้แล้วว่าฝ่ายตรงข้ามจะอดทนอยู่ได้นานเพียงไร

ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแสวงหาค่าเช่าจะช่วยให้เข้าใจดีขึ้นว่า เพราะเหตุใดรายจ่ายในการแสวงหาค่าเช่า จึงไม่ค่อยเหมือนกันในแต่ละประเทศหรือในแต่ละท้องถิ่น ตัวอย่างเช่นการที่เกาหลีใต้และมาเลเซียมีต้นทุนการแสวงหาค่าเช่าที่ต่ำกว่าอินเดีย นอกจากเป็นเพราะสถาบันแบบรวมศูนย์แล้วยังเป็นเพราะการกระจายตัวของอำนาจในสังคมที่ช่วยให้สถาบันทำงานด้วยต้นทุนที่แตกต่างกันได้ จึงเกิดรูปแบบการจัดสรรค่าเช่าแบบรวมศูนย์สำเร็จ ส่วนประเทศอยู่ในระดับตรงกลาง

ผลกระทบของการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจต่อระบบเศรษฐกิจต้องดูเป็นองค์รวม คือต้องวิเคราะห์จากกระบวนการแสวงหาค่าเช่า ทั้งจากต้นทุนการใช้ทรัพยากรเพื่อการแสวงหาค่าเช่า และจากผลลัพธ์ค่าเช่าที่เกิดขึ้น ผลลัพธ์สุทธิต่อสังคมหลังจากหักต้นทุนทางสังคมเกิดจากค่าใช้จ่ายเพื่อแสวงหา อาจเป็นลบหรือบวก ขึ้นอยู่กับประเภทของค่าเช่าที่ถูกสร้างขึ้น เนื่องจากค่าเช่าบางประเภทก่อผลบวกต่อเศรษฐกิจ บางประเภทก่อผลลบ นโยบายคือรัฐบาลมีบทบาทสร้างสถาบันบริหารจัดการค่าเช่า ให้เกิดการลงทุนที่ส่งผลดีกับพัฒนาการเศรษฐกิจในระยะยาวได้ ดังเช่นบทบาทของรัฐพัฒนาการ (developmental state) ของเกาหลีใต้ช่วงทศวรรษ 1960 และ 1970 ที่สามารถทำให้เศรษฐกิจเกาหลีใต้เจริญเติบโตเร็ว แม้จะมีปัญหาการคอร์รัปชันสูง (Change 1994)

การแสวงหาค่าเช่าเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามเปลี่ยนโครงสร้างค่าเช่า หรืออีกนัยหนึ่ง โครงสร้างของสิทธิทางเศรษฐกิจต่างๆ ดังนั้นจึงนำไปสู่ความขัดแย้งด้านการจัดสรรค่าเช่า และการสร้างประเภทของค่าเช่า (ผาสูก พงษ์ไพจิตร, 2546)

2.6 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับความขัดแย้ง

จากการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร โดยชุมชนในภาคตะวันออกของ ฉันทนาบรรพศิริ โชติ (2543) ได้วิเคราะห์ให้เห็นว่าสังคมไทยเต็มไปด้วยความขัดแย้งเงียบ ดังตัวอย่างเช่น โครงการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมชายฝั่งตะวันออก คู่มือนี้จะประสบความสำเร็จตรงที่ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งมากมายนัก มีการต่อต้านของชุมชนประมงแหลมฉะบั้งที่ไม่ต้องการย้ายออกจากพื้นที่ที่ถูกเวนคืนเพื่อการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก แต่ก็ไม่ได้พัฒนาไปเป็นความขัดแย้งที่ยืดเยื้อเรื่องยุติลงได้ แต่ปัญหาได้รับการแก้ไขหรือไม่ในสายตาของผู้ได้รับผลกระทบนั้นไม่มีใครทราบได้ นอกจากนี้จะเห็นได้ว่าชาวประมงจำนวนหนึ่งถูกผนวกเข้าไปเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ และอีกจำนวนหนึ่งย้ายที่ทำกินไปที่อื่นการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกทำให้คนได้รับ “ผลประโยชน์” ทางใดทางหนึ่ง แต่ก็แฝงไปด้วยเงื่อนใยของความขัดแย้ง ตั้งแต่การถูกรุกคืบของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในที่ตั้งที่ดีที่สุดของภาคตะวันออก และการถอยร่นของชาวประมงขนาดเล็ก และเกษตรกรรายย่อย โดยการเปลี่ยนอาชีพ และการแตกกระจายไปประกอบอาชีพอื่น นอกจากนั้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชายฝั่งทะเลยังหลากหลายแต่ไปด้วยกันไม่ค่อยได้ จนเกิดการขัดแย้งกัน อาทิ ระหว่างกิจกรรมการท่องเที่ยวกับอุตสาหกรรม การประมงชายฝั่งกับอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว การกระทบกระทั่งกันระหว่างพื้นที่อุตสาหกรรมกับพื้นที่เกษตรกรรม โดยมีปัญหามลภาวะอุตสาหกรรมเป็นเชื้อไฟ

หลังจากที่โครงการได้พัฒนามาไม่ต่ำกว่ากว่า 10 ปี ความขัดแย้งที่แฝงเร้นค่อยๆ เปิดเผยต่อสาธารณชนมากขึ้น ทั้งนี้เพราะความรุนแรงของปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรและผลกระทบจากการพัฒนาเพิ่มขึ้นเกินขอบเขตความอดทนและส่วนใหญ่ไม่ได้แก้ไข ปัญหาเรื่องอากาศเป็นพิษจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การหาที่ตั้งโรงงานกำจัดขยะอุตสาหกรรมที่ระยอง

ปัญหาเบื้องหลังความขัดแย้งในการพัฒนา ความซับซ้อนของประเด็นความขัดแย้งที่อาจพบได้ในแต่ละกรณีเมื่อวิเคราะห์ลงไปแล้ว จะเห็นว่ามาจากปัญหาาร่วมที่เกิดอยู่ภายในเนื้อของการพัฒนาของประเทศเอง ปัญหาเหล่านี้ถือมาจากการแสดงออกซึ่งความขัดแย้งในหลายระดับที่เกี่ยวข้องกับ ยุทธศาสตร์การพัฒนา อำนาจ ความรู้ และวิธีการแทรกแซงปัญหาขัดแย้ง

เป็นเวลานานมาแล้วที่คนไทยไม่เคยมีความมั่นใจในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างเกี่ยวกับการพัฒนา การแสดงความคิดเห็นด้วยอย่างมากที่สุดก็เป็นเพียงการเฉยเมยต่อการทำงานพัฒนาของภาครัฐ ภายหลังจากที่ผลกระทบของการพัฒนาสั่งสมมากขึ้นเรื่อยๆ ขณะเดียวกันทางเลือกสำหรับคนจำนวนมากก็ลดน้อยลง ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่นำประเทศไปสู่การเป็นสังคมอุตสาหกรรมใหม่แบบก้าวกระโดดนั้น จึงถูกตั้งคำถามมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะนั่นอาจจะไม่ใช่สิ่งที่พึงปรารถนาสำหรับทุกคน การต่อต้านและการสนับสนุน โครงการขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในสังคมไทยระยะไม่กี่ปีมานี้ เป็นการตอกย้ำให้เห็นว่าแต่ละฝ่ายต้องการเป็นผู้กำหนดการพัฒนา

กระแสของการเสนอเรื่องสิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชนในฐานะองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนา ทำทนายการพัฒนากระแสหลักที่ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจเสรีนิยม ความขัดแย้งและการต่อสู้จึงไม่เกิดขึ้นเพียงครั้งหรือสองครั้ง แต่เกิดขึ้นแทบทุกครั้งที่มีการลงทุนและใช้งบประมาณขนาดใหญ่ เมื่อเป้าหมายของการพัฒนาอยู่บนจุดยืนที่ต่างกัน การประนีประนอมก็เกิดขึ้นยาก เนื่องจากการพัฒนากระแสหลักฝังรากลึกอยู่ในระบบราชการไทย การทำทนายความคิดการพัฒนาที่แตกต่างทำได้อย่างมากก็เพียงการตรวจสอบความประมาทเลินเล่อของนโยบายบางเรื่องเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงทิศทางการพัฒนากระแสหลักอาจเป็นจริงได้ถ้าการเมืองสามารถสะท้อนเสียงของประชาชนได้อย่างจริงจัง หรือมิฉะนั้นก็เมื่อประชาชนมีทางเลือกทางการเมืองมากขึ้น และเสียงของประชาชนเป็นเสียงของการกำหนดนโยบายด้วยในตัวเอง

ความขัดแย้งในจุดยืนการพัฒนานี้จะถูกผันให้มาอยู่ในกระบวนการทางการเมืองปกติที่ใช้เป็นที่ตัดสินนโยบายหลักของประเทศ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับความขัดแย้ง จุดที่ทำให้ความขัดแย้งไม่ได้เป็นเพียง ความแตกต่าง ก็คือประเด็นที่ว่าความขัดแย้งมีธรรมชาติที่คู่หรือกลุ่มขัดแย้งมีความจงใจหรือตั้งใจมีพฤติกรรมที่จะทำให้ฝ่ายตรงข้ามไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของตัวเองได้ พฤติกรรมเช่นนี้ เรียกว่า การกระทำที่ให้โทษ ด้วยเหตุนี้จึงมองเห็นลักษณะสำคัญที่มักถูกมองข้ามไปอีกประการหนึ่งว่าความขัดแย้งเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจประเภทหนึ่ง ทั้งนี้เพราะความขัดแย้งไม่ได้เกิดขึ้นมาเองโดยไม่มีเหตุ แต่มาจากพฤติกรรมความขัดแย้งในสมการของอำนาจ ที่แต่ละฝ่ายพยายามจะทำให้ตนเองมีพลังที่จะสามารถคานกับฝ่ายตรงข้ามได้ ในสมการของการใช้อำนาจนี้มีตัวแปรที่สำคัญ 3 ประการ คือ (1) ทรัพยากรที่เป็นฐานอำนาจ (Resources) (2) ระดับหรือปริมาณของการระดมทรัพยากรทางอำนาจ และ(3) ประสิทธิภาพของการระดมทรัพยากร การจะตัดสินใจใช้อำนาจอย่างไร เมื่อไร ถูกกำหนดโดยแรงจูงใจ เป้าหมาย และความเชื่อบางอย่าง การใช้อำนาจจะมีผลทำให้เกิดภาวการณ์ขึ้นต่อฝ่ายตรงข้าม ทั้งนี้แล้วแต่ว่าใครจะมีทรัพยากรและอำนาจมากพอที่จะส่งผลควบคุมการบรรลุเป้าหมายของอีกฝ่ายหนึ่งได้ การที่จะเข้าใจความขัดแย้งเพื่อแสวงหาทางออกอาจจะต้องวิเคราะห์จุดยืน และวิธีการใช้อำนาจของแต่ละฝ่ายด้วย สมการอำนาจนี้น่าจะมีประโยชน์ต่อการวิเคราะห์พฤติกรรมและเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การประนีประนอมหรือการเจรจาต่อรองในที่สุด ความเกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจนี้ ทำให้เกิดข้อสังเกตต่อไปอีกว่าความขัดแย้งส่วนหนึ่งจะมีลักษณะของการถูกควบคุมโดยคนกลุ่มหนึ่ง เข้าทำนองการเอาเปรียบหรือกดขี่ (exploitation) ซึ่งบางสังคมหมายถึงการเอาเปรียบระหว่างชนชั้น ในขณะที่บางสังคมอาจไม่จำเป็นต้องเป็นการกดขี่หรือควบคุมระหว่างชนชั้นก็ได้ เพราะแท้ที่จริงแล้วการควบคุมที่สำคัญคือเรื่องสิทธิอำนาจ (authority) ความขัดแย้งไม่ได้เกิดขึ้นเพราะปัญหาเรื่องผลประโยชน์หรือเรื่องทรัพย์สินโดยตรง แต่เป็นเรื่องการได้มาซึ่ง สิทธิอำนาจ (ฉันทนา บรรพศิริโชติ, อ่างถึงใน พัชรี สิโรรส, 2543)

ลักษณะความขัดแย้งในสังคมไทยหากพิจารณาจากมุมมองเรื่องอำนาจแล้ว กล่าวได้ว่าในหลายกรณีเข้าข่าย ความขัดแย้งแบบไม่สมมาตร (asymmetric conflict) ที่คู่ขัดแย้งไม่มีความเสมอภาคกันหรือเท่าเทียมกัน ในเรื่องนี้ Wallensteen (1988, 133) ย้ำว่าการพยายามแก้ไขความขัดแย้งโดยทั่วไปมักจะเหมาเอาว่าคู่ขัดแย้งมีฐานะใกล้เคียงกัน ซึ่งอาจจะไม่ถูกต้องเสมอไป ในความขัดแย้งที่อึดเชื้อจะเห็นแง่มุมของความไม่เท่าเทียมกันของคู่ขัดแย้งได้ชัดเจนกว่ากรณีทั่วไป ความไม่สมมาตรในความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งส่วนใหญ่จะอยู่ในสามประเด็น

(ก) การได้รับการยอมรับไม่เท่ากัน มีฝ่ายที่ชอบธรรมฝ่ายเดียว อีกฝ่ายหนึ่งถูกมองว่าไม่มีความชอบธรรม

(ข) หลักการของข้อขัดแย้งและแนวทางแก้ไขไม่เหมือนกัน ฝ่ายหนึ่งได้รับประโยชน์จากกฎเกณฑ์ที่มีอยู่มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง

(ค) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจไม่เท่าเทียมกัน ฝ่ายหนึ่งเข้าถึงอำนาจในการตัดสินใจได้มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง (Wallensteen, 1988: 133)

Mitchell (1991) ซึ่งศึกษาลักษณะความไม่สมมาตรของความขัดแย้งโดยเฉพาะได้เพิ่มเติมให้เห็นแง่มุมของความไม่สามารถว่านอกจากจะมีแง่มุมของกฎหมายแล้ว ยังรวมถึงแง่มุมทางโครงสร้าง ซึ่งรวมถึงการเข้าถึงทรัพยากรและอำนาจการตัดสินใจ การมีเป้าหมายที่แตกต่างกัน ความสามารถในการอยู่รอดที่ไม่เท่าเทียมกัน ความยึดเหนี่ยวกันเองภายในของแต่ละฝ่าย (internal cohesion) และความมั่นคงของภาวะผู้นำ (leadership security) Mitchell ได้ชี้ชัดลงไปอีกว่าในสถานการณ์ที่ความขัดแย้งมีลักษณะไม่สมมาตร คู่ขัดแย้งมักจะมีสองฝ่ายคือ ฝ่ายกุมอำนาจ กับอีกฝ่ายที่เหลือซึ่งกลายเป็น ฝ่ายกบฏต่อต้าน ไปโดยปริยาย หากฝ่ายต่อต้านเกิดความขัดแย้งกับผู้กุมอำนาจก็จะประสบปัญหาตั้งแต่การไม่สามารถที่จะตั้งประเด็นปัญหาในสังคมได้ นอกจากนั้นยังไม่มีสถานะภาพและทรัพยากรที่จะต่อรองกับกลุ่มกุมอำนาจได้ ความไม่สมมาตรเช่นนี้ส่งผลให้แต่ละฝ่ายมีทักษะหรือความรู้เกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งไม่เหมือนกัน และในที่สุดก็แสวงหาทางออกของความขัดแย้งไม่เหมือนกันอีกด้วย ผลที่เกิดขึ้นคือความขัดแย้งที่เรื้อรัง การแก้ไขความขัดแย้งจึงคล้ายกับปัญหาเส้นผมบังภูเขา ทั้งนี้เพราะหากสามารถจัดการกับความไม่เสมอภาคดังกล่าวได้ ก็เท่ากับได้แก้ปัญหาคความขัดแย้งไปได้มากแล้ว เนื่องจากปัญหาความไม่สมมาตรมีผลกระทบโดยตรงต่อกระบวนการและผลสุดท้ายของความขัดแย้ง

เหตุผลแห่งความขัดแย้ง ข้อถกเถียงที่ผ่านๆ มาเกี่ยวกับความขัดแย้งอันเนื่องมาจากโครงการขนาดใหญ่หรือนโยบายสาธารณะในสังคมไทย ได้สะท้อนให้เห็นความคลุมเครือของประเด็นเรื่องผลประโยชน์ที่ไม่ได้เจาะจงว่าเป็นผลประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ส่วนรวม (Public interest) กับผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Private interest) ความขัดแย้งจำนวนมากมีการอ้างเหตุผลของประโยชน์ส่วนรวมว่าเป็นเหตุผลที่สำคัญเหนือกว่าเหตุผลอื่น วิธีคิดนี้มักจะเข้าใจกันว่ามีความหมาย

เช่นเดียวกันกับการถือหลักเสียงส่วนใหญ่ (majority rule) ข้ออ้างนโยบายสาธารณะและโครงการขนาดใหญ่คือผลประโยชน์การลงทุนที่จะเกิดกับคนส่วนใหญ่ และหากมีการคัดค้านก็มักจะกล่าวหาผู้คัดค้านว่าเห็นแก่ตัว ไม่ยอมเสียสละประโยชน์ส่วนบุคคลเพื่อคนส่วนใหญ่ อันที่จริงแล้วหลักการเสียงส่วนใหญ่หรือประโยชน์ส่วนใหญ่เป็นทั้งจุดเด่นและจุดด้อยของประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะหากทำให้เกิดช่องว่างมากๆ ระหว่างส่วนใหญ่ และส่วนน้อยก็อาจจะทำให้การเมืองขาดเสถียรภาพได้เนื่องจากความขัดแย้งขยายตัวต่อไป(Mitchell,1991:23-38)



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

กรอบแนวคิดและทฤษฎี

จากการที่ได้ศึกษาข้อมูลของการศึกษาที่ผ่านมา สรุปได้ว่าการพัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในพื้นที่ตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจมีอัตราเจริญเติบโต และมีส่วนให้ชุมชนเมืองมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งส่งผลต่อตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด มีอัตราสูงขึ้น

อย่างไรก็ตามการพัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรมขาดการจัดทำแผนแม่บทขาดความสมบูรณ์ และหน่วยงานปฏิบัติไม่ปฏิบัติตามแผนแม่บท (Land use master plan) และขาดการบังคับใช้กฎหมาย ในการควบคุมการประกอบอุตสาหกรรม จะส่งผลให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและสังคม ชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรม ในบทนี้จะเสนอแนวคิด และทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้แบ่งออกเป็น 4 ส่วน โดยในส่วนแรก เป็นการเสนอแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยใช้แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยจะชี้ให้เห็นถึงแนวคิดการใช้นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นเครื่องบ่งชี้ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่วนที่สอง เป็นการเสนอแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ โดยจะนำเสนอผลกระทบการกำหนดนโยบายการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งจัดเป็นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่เฉพาะ ส่วนที่สาม เป็นการนำเสนอแนวคิดความสัมพันธ์เชิงอำนาจ โดยจะนำเสนอในส่วนที่มีของความสัมพันธ์ลักษณะ ของความสัมพันธ์ และผลของความสัมพันธ์ ส่วนที่สี่ เป็นการนำเสนอแนวคิดชนชั้นนำทางอำนาจ (Elite Power) ซึ่งมีกลุ่มชนชั้นนำ ซึ่งอยู่ในโครงสร้างส่วนบนของสังคม ซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในเชิงนโยบาย ส่วนที่สี่ เป็นการนำเสนอทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจ ส่วนสุดท้าย เป็นการนำเสนอแนวคิดของกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งมีความต้องการหลากหลาย และมีอิทธิพลต่อผลกระทบการกำหนดนโยบาย

3.1 พัฒนาอุตสาหกรรมโดยใช้แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ

แนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงการพัฒนาระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรม ให้เป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมหรือ Modernization Industrialization อย่างไรก็ตามแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมเริ่มมีความชัดเจนหลังจากที่ได้มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมแห่งแรกของโลก เมื่อคิดค้น เครื่องจักรไอน้ำ (Stream Engine) ทำให้สามารถเปลี่ยนวิธีการผลิต โดยใช้เครื่องจักรแทนแรงงาน ซึ่งเป็นจุด

เปลี่ยนที่สำคัญ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิต และการพัฒนาอุตสาหกรรม เพราะสินค้ามีข้อได้เปรียบกว่าสินค้าเกษตรกรรม โดยอุปสงค์ของผู้บริโภคที่มีต่อสินค้าอุตสาหกรรมจะมีความยืดหยุ่นสูง (Highly Elastic) กว่าสินค้าเกษตรกรรม ไม่ว่าจะพิจารณาทางด้านรายได้ หรือด้านราคากว่า โดยสรุป แนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรม ทำให้เกิดผลดีทั้งต่อผู้บริโภค และทำให้ประเทศพัฒนาไปสู่ความทันสมัย

เมื่อประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504- 2509) ใช้กระบวนการวางแผนจากส่วนกลางหรือจากบนลงสู่ล่าง (Topdown Planing) โดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เพื่อนำไปสู่ความทันสมัย (Modernization) โดยรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยใช้แนวคิดการพัฒนาแบบไม่สมดุล (Unbalance Growth) โดยเริ่มจากการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยมุ่งหวังให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราที่สูง โดยแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรม จะก่อให้เกิดการพัฒนาเชื่อมโยงไปข้างหน้าส่วนภาคเกษตรกรรม เชื่อว่าจะไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาเชื่อมโยงไปข้างหลัง ด้วยเหตุนี้นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เริ่มใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับแรก จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534) ผลที่ได้จากการพัฒนาเศรษฐกิจ แบบไม่สมดุล คือ เศรษฐกิจขยายตัวในอัตราที่สูงขึ้น สัดส่วนของภาคเกษตรค่อย ๆ ลดลง ในขณะที่สัดส่วนผลผลิตของภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นตลอดมาจึงทำให้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ที่ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) รัฐบาลได้ปรับกลยุทธ์ การพัฒนาใหม่โดยอาศัยกรอบแนวคิดการยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area Based Approach) และเปลี่ยนจากการวางแผนแบบรายสาขา มาเป็นจัดทำแผนงาน โครงการ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือการแปลงนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ โดยรัฐบาล เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเน้นปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และใช้แนวคิดผลิตเพื่อการส่งออกและพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นฐาน โดยเฉพาะโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยกำหนดให้ตำบลแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี เป็นที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง และท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง และตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง เป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด (สันติ บางอ้อ, 2547 : 20-21)

สันติ บางอ้อ (2547) ได้กล่าวถึงทฤษฎีความทันสมัยของโรสทาว (w.w. Rostow) โดยแบ่งเป็นขั้นตอนต่างๆ 5 ขั้นตอน และสังคมทุกแห่งในโลกต่างมีระดับวิวัฒนาการอยู่ในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งทั้งหมด 5 ขั้นตอน ทฤษฎีของโรสทาวถูกเรียกว่าทฤษฎีขั้นการพัฒนาซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นตอนเศรษฐกิจและสังคมแบบดั้งเดิม (Traditional society) เป็นสังคมที่มีโครงสร้างการผลิตอันจำกัดยังไม่มีการพัฒนา ประชาชนยังนิยมขนบธรรมเนียมประเพณีแบบดั้งเดิม กรรมวิธีในการผลิตยังเป็นแบบเก่าที่เน้นแรงงาน ประสิทธิภาพในการผลิตต่ำ ขาดความรู้และเทคโนโลยี

เน้นการผลิตอาหารและวัตถุดิบ ผู้มีอำนาจหรือผู้มีอิทธิพลทางการเมืองจะเป็นผู้ชักนำกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

2. ขั้นตอนเตรียมก้าวกระโดด (Precondition for take-off) ในขั้นตอนนี้มีการสะสมทุนมากขึ้น มีการนำเข้าสู่สินค้าทุนจำนวนมาก มีการเปลี่ยนแปลงด้านทัศนคติของประชาชน ประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรเพิ่มสูงขึ้น เพื่อเร่งผลิตอาหารให้เพียงพอสนองความต้องการของประชากรขั้นเตรียมการก้าวกระโดดจะเป็นขั้นเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างถนนเพื่อขนส่งและคมนาคม แต่ละประเทศมุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมที่ช่วยเพิ่มผลผลิตและส่งเสริมการส่งออก ตลาดทั้งภายในและต่างประเทศขยายตัว กิจกรรมทางเศรษฐกิจได้รับการสนับสนุนจากสถาบันการเงินและการค้นคว้าวิจัยเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆ การเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม

3. ขั้นตอนก้าวกระโดด (Take-off) การพัฒนาอุตสาหกรรมบางประเภทเป็นจุดเริ่มต้นของการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว การเริ่มขยายตัวอย่างรวดเร็วของระบบเศรษฐกิจสืบเนื่องมาจากการใช้เทคโนโลยีหรือนวัตกรรมใหม่ๆ ทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตสูง มีการลงทุนสุทธิสูงกว่าร้อยละ 10 ของรายได้ประชาชาติ ซึ่งเป็นอัตราที่สูงกว่าอัตราการเพิ่มของประชากร ผลก็คือรายได้ต่อบุคคลจะเพิ่มสูงขึ้น

4. ขั้นตอนเร่งรัดขยายตัว (Drive to maturity) จากการนำเทคโนโลยีทันสมัยมาแทนของเดิม ทำให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จากขั้นก้าวกระโดดจนถึงขั้นเร่งรัดการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะใช้เวลาประมาณ 60 ปี ถึงแม้ว่ารายได้ประชาชาติและรายได้ต่อบุคคลจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ แต่การกระจายรายได้จะเริ่มไม่เป็นธรรมมากขึ้น ช่องว่างด้านรายได้ และความเหลื่อมล้ำในสังคมจะขยายตัวทั้งในแง่บุคคลและระหว่างภาคต่างๆในประเทศ ประเทศต่างๆบรรลุถึงขั้นนี้ในช่วงระยะเวลาต่างกัน

5. ขั้นตอนบริโภคอย่างอุดมสมบูรณ์ (Stage of mass-consumption) ผลจากการเร่งรัดการขยายตัว ทำให้สังคมมีความอุดมสมบูรณ์ มีสินค้าและบริการนานาชนิด ที่จะอำนวยความสะดวกสบายให้แก่ผู้บริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สินค้าประเภทอุปโภคบริโภคถาวร เช่นรถยนต์ วิทยุ โทรทัศน์ เครื่องซักผ้า เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น เป็นต้น รัฐบาลจะต้องส่งเสริมสวัสดิการและอำนวยความสะดวกด้านคมนาคมและสาธารณูปโภคด้านต่างๆแก่ประชาชน (สันติ บางอ้อ ,2547 : 11 - 12)

แนวคิดเกี่ยวกับ “ขั้วการพัฒนา” (Growth pole) มีพื้นฐานมาจากปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการของพลวัตทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ผลกระทบจาก ที่ตั้งศูนย์กลางการพัฒนา (localisation effect) การกระจายตัวกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (diffusion of activities) และการบรรลุการเติบโตที่สมบูรณ์ของเหล่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น (maturation of activities)

อย่างไรก็ตามการพัฒนานั้นจะต้องเริ่ม ณ จุดใดจุดหนึ่ง (Pole) โดยเกิดพลังหลักในกระบวนการพัฒนาและทำให้เกิดการรวมตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ณ จุดนั้น ซึ่งก็คือ “Polarization of activities” แนวความคิดนี้ นำมาสู่ความคิดที่ว่าจะต้องจุดใดจุดหนึ่งบนพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หนึ่ง ๆ เช่นว่า อาจจะเป็นภูมิภาค รัฐประชาชาติ เมืองท่า หรือศูนย์กลางทางการค้า ซึ่งตั้งอยู่บนเส้นทางตัดกัน (crossroad) ของพลวัตทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้นแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องนำมาพิจารณาด้วย โดยเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติ เช่น วัตถุดิบป้อนโรงงาน หรือแหล่งพลังงาน และมีเครือข่ายการขนส่งคมนาคม (transport infrastructure) กรุงปารีส ซึ่งเป็นเมืองหลวงของฝรั่งเศสเป็นตัวอย่งของการเติบโตโดยพัฒนามาจากความสามารถได้เปรียบทางภูมิภาค เช่น ภูมิภาคการเกษตรที่อุดมสมบูรณ์เป็นที่พึงพิง การขนส่งทางน้ำที่เชื่อมกับพื้นที่ภายใน และเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สามารถควบคุมพื้นที่ทางชายแดนที่ต่อแหลมทางภาคเหนือ และภาคตะวันออกของประเทศ (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2535 : 26-27)

กล่าวโดยสรุป นโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้เริ่มพัฒนาโดยใช้กรอบแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย โดยในการพัฒนายึดพื้นที่เป็นหลัก (Area Base Approach) ซึ่งอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) โดยในช่วงเริ่มพัฒนาอยู่ ขั้นตอนที่ 2 เตรียมเพื่อทะยานขึ้นของ Rostow คือการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นที่ฐานที่สำคัญต่อปัจจัยการผลิต และในปัจจุบันได้พัฒนาไปสู่ขั้นที่ 3 ขั้นทะยานขึ้น คือระบบเศรษฐกิจมีการสะสมในอัตราสูงมาก นอกจากนี้การพัฒนายังใช้แนวคิดชั่วคราวพัฒนา โดยเริ่ม ณ จุดใด จุดหนึ่ง เพื่อให้เกิดพลังหลักในกระบวนการพัฒนาและทำให้เกิดการรวมตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ณ จุดนั้น โดยในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้ใช้กลยุทธ์พัฒนาอุตสาหกรรมพื้นฐาน โดยใช้ก๊าซธรรมชาติ เป็นวัตถุดิบหลักในการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น และพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นปลาย และผลิตเพื่อส่งออก

3.2 แนวคิดนโยบายสาธารณะ

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย การตัดสินใจทางการเมืองในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสังคม ซึ่งตามหลักการแล้ว การตัดสินใจข้างต้นควรจะแสดงให้เห็นถึงค่านิยมที่สอดคล้องกัน โดยนโยบายสาธารณะและโครงสร้างของระบบการเมืองและเศรษฐกิจเป็นวิธีการที่สังคมตัดสินใจเลือกใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างขาดแคลนจะขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ซึ่งรวมไปถึงค่านิยมต่าง ๆ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม การพัฒนาทางสังคมเศรษฐกิจ รูปแบบของรัฐบาล และโครงสร้างทางเศรษฐกิจของสังคม โดยสาขาวิชาด้านรัฐศาสตร์มักจะได้รับการจำกัดความว่าเป็นการศึกษาเกี่ยวกับ “ใครได้รับอะไร เมื่อไร และอย่างไร และโดยรัฐบาล”

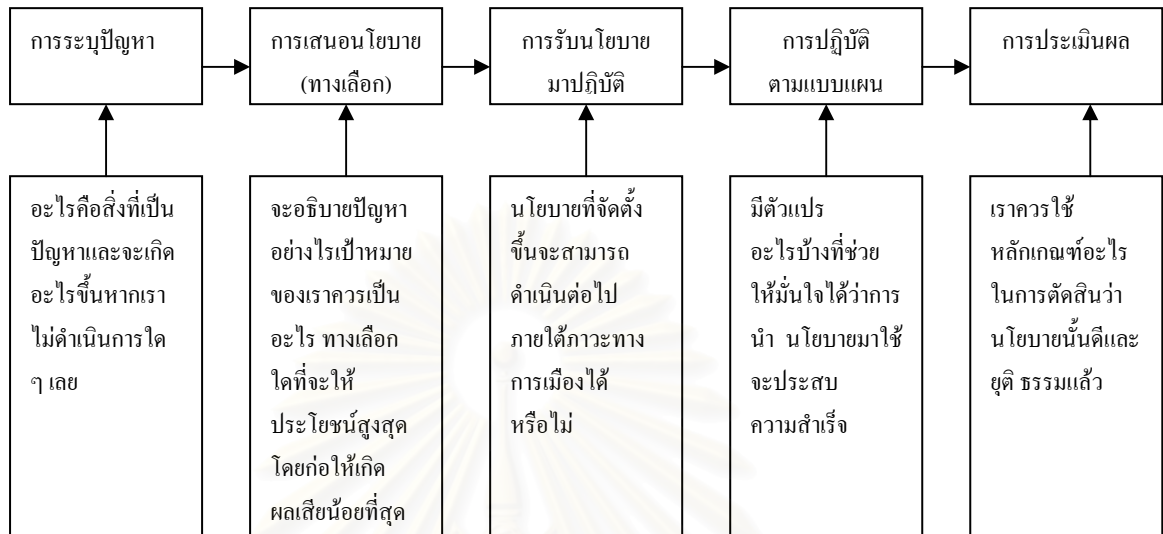
ดังนั้น การเมืองจึงเป็นการต่อสู้เพื่อจัดสรรทรัพยากรบนพื้นฐานของค่านิยมของสังคม โดยมีนโยบายสาธารณะเป็นผลจากการต่อสู้ภายในรัฐบาลเพื่อพิจารณาว่าใครได้รับอะไร ส่วนสาขาวิชาด้านเศรษฐศาสตร์มักจะได้รับจำกัดความว่า “เป็นศาสตร์ที่ศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ กับวิธีการที่ขาดแคลนแต่มีให้เลือกใช้” เพราะทรัพยากรมีจำกัด ความต้องการของมนุษย์มีไม่จำกัด ดังนั้นเศรษฐศาสตร์จะศึกษาปัญหาผลิตอะไร ผลิตอย่างไร และผลิตเพื่อใคร

นโยบายสาธารณะและโครงสร้างทางเศรษฐกิจ นโยบายสาธารณะเริ่มต้นจากการสำรวจสถานะปัจจุบันของกิจการด้วยการตั้งคำถามว่าใครมีอะไรแล้วบ้าง และได้มาได้อย่างไรโดยในการแก้ไขปัญหาในการจัดการกับความต้องการของสังคมให้สอดคล้องกับความขาดแคลนนั้น ได้มีการนำแนวทางระบบเศรษฐกิจมาใช้โดยแบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจแบบควบคุมโดยรัฐ (หรือแบบที่วางแผนจากส่วนกลาง) ซึ่งในระบบนี้รัฐบาลจะเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตทุกอย่างที่ไม่ใช่ทรัพยากรมนุษย์ และในฐานะที่เป็นผู้จัดสรรทรัพยากรส่วนใหญ่ รัฐจึงทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกือบทั้งหมด อีกระบบหนึ่ง ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจแบบควบคุมโดยตลาด (หรือระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม) นั้น เอกชนจะเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตทั้งหมดที่ไม่ใช่ทรัพยากรมนุษย์ โดยจะมีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจออกไป และกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งหมดจะเกิดขึ้นในภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงแล้ว ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถเป็นในลักษณะใดลักษณะหนึ่งโดยสิ้นเชิงทั้งหมดได้ จึงได้มีการนิยามแบบผสมเกิดขึ้น โดยภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบนี้ การตัดสินใจทางเศรษฐกิจทั้งหมดจะดำเนินการโดยภาคเอกชน ในขณะที่รัฐบาลจะเข้ามามีบทบาทในการควบคุมระบบเศรษฐกิจโดยรวมอีกชั้นหนึ่ง

ความแตกต่างระหว่างระบบเศรษฐกิจแบบควบคุมโดยรัฐ และแบบควบคุมโดยตลาดสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนในแง่ของวิธีการตอบคำถามเกี่ยวกับการผลิตอะไร อย่างไร และเพื่อใคร ในระบบเศรษฐกิจแบบควบคุมโดยรัฐ คำถามที่ว่าอะไรจะผลิตอะไรจะอยู่ภายใต้การตัดสินใจของรัฐบาลทั้งหมดโดยจัดทำขึ้นในรูปของแผนเศรษฐกิจ ส่วนในสังคมที่เศรษฐกิจควบคุมโดยตลาดนั้น ผู้บริโภคในรูปของปัจเจกชนจะเป็นผู้ตอบคำถามที่ว่า ควรผลิตอะไร ส่วนรัฐบาลจะเพียงแต่ตอบคำถามนี้ โดยการผลิตสินค้าจะสอดคล้องกับอุปสงค์เสมอ

Cochran (1995) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเริ่มตั้งแต่การแสดงความต้องการก่อตัวนโยบายสาธารณะด้วยการเลือกใช้แบบแผนต่างๆ ไปจนถึงการใช้กลยุทธ์ในการเริ่มนำนโยบายมาปฏิบัติ และการสำรวจผลการสนองตอบต่อนโยบายสาธารณะ โดยได้เสนอหลักการสำคัญ 5 ประการ ของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

หลักการสำคัญ 5 ประการในกระบวนการกำหนดนโยบาย



กล่าวโดยสรุปกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจสาธารณะจะเกิดขึ้น ณ จุดที่หลักการของเศรษฐศาสตร์และรัฐศาสตร์มาพบกัน เนื่องจากทั้งสองสาขาวิชาต่างเน้นการศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ โดยแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเพื่อจัดสรรทรัพยากรที่มีจำกัด โดยจัดสรรให้ประชาชนทุกคนชั้นในสังคมได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งเสนอมาตรการเพื่อเป็นแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจให้มีอัตราการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ ดังนั้นนโยบายสาธารณะหมายถึง การกระทำของรัฐในการเปลี่ยนวัตถุประสงค์ส่วนบุคคลไปเป็นข้อตกลงของสาธารณะ โดยเป็นเพียงการตัดสินใจไม่ใช่การลงมือกระทำ ดังนั้นนโยบายสาธารณะเป็นการตัดสินใจอย่างมีเป้าหมายโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ในระบบการเมือง ซึ่งมีตำแหน่งอย่างเป็นทางการและมีความรับผิดชอบในการผสมผสานตัวเลือกต่างๆ ระหว่างเป้าหมายและทางเลือกสำหรับสังคม นอกจากนี้นโยบายสาธารณะยังเป็นรูปแบบการควบคุมของรัฐบาลที่แสดงออกมาในรูปของกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ หรือคำสั่งโดยสะท้อนให้เห็นเจตนารมณ์ของรัฐบาล (Charles L. Cochran, 1995:40-43)

รังสรรค์ ชนะพรพันธ์ (2546) ได้นำเสนอกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยได้ข้อสรุปว่า กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยเกิดจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์ อุปทานของนโยบายระบบทุนนิยมโลกและโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มซึ่งเป็นเหตุปัจจัยสำคัญ 4 กลุ่ม ดังนี้

1. โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจซึ่งประกอบด้วย ระบบการเมือง การปกครอง วัฒนธรรมทางการเมือง จารีตประเพณีและระบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจของชนชั้นนำ และความหลากหลายของกลุ่มผลประโยชน์ที่เชื่อมโยงไปสู่ความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์

2. อุปทานนโยบายตัวละครที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนออุปทาน ของนโยบาย เศรษฐกิจประกอบด้วยกลุ่มชนชั้นนำที่มีอำนาจ (Power Elites) ซึ่งเป็นกลุ่มคนข้างน้อยที่อยู่ใน โครงสร้างส่วนบนของสังคมประกอบด้วย พรรคการเมือง ข้าราชการ นักวิชาการ นักธุรกิจชั้นนำ ของประเทศ ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้มีบทบาทเป็นผู้ปกครอง มีอำนาจ อิทธิพลกับการตัดสินใจนโยบาย สาธารณะ โดยยึดเอาความพึงพอใจและค่านิยมของกลุ่มชนชั้นนำเป็นเกณฑ์

3. อุปสงค์ของนโยบายตัวละครที่มีบทบาทสำคัญในการเรียกร้อง และผลักดันนโยบาย ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ได้แก่ ประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสื่อมวลชน เป็นต้น

4. ระบบทุนนิยมโลก มีปัจจัยต่างๆ ประกอบด้วย ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจบทบาทขององค์กรระหว่างประเทศ และบทบาทของบริษัทข้าม ชาติ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีอิทธิพลโดยตรงต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจทั้งในด้านอุปสงค์และอุปทาน (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546)

3.3 อำนาจและชนชั้นนำ (Power and Elite)

ในการศึกษาแนวเศรษฐศาสตร์การเมือง จะให้ความสำคัญกับการศึกษา ด้านความสัมพันธ์ เชิงอำนาจ ที่มาของความสัมพันธ์ ลักษณะของความสัมพันธ์ และผลของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ มี ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อย่างไร ดังนั้น อำนาจ คือความสามารถในการที่จะ จัดการให้ตนได้ประโยชน์ เมื่อเกิดความขัดแย้งกับผู้อื่น ดังนั้นเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นในสังคม มนุษย์ ย่อมต้องพิจารณาถึงเรื่องอำนาจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประกอบกับเศรษฐกิจ คือเรื่อง ที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดแก่มนุษย์ ความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งที่ต้องเกิดขึ้นอย่าง แน่นนอนในระบบเศรษฐกิจ ดังนั้นการศึกษาอธิบายระบบเศรษฐกิจ จึงไม่สามารถที่จะละเลยเรื่อง อำนาจได้

ในการวิเคราะห์ในเชิงนักเศรษฐศาสตร์การเมืองแนวสำนักมาร์กซ์ ชิสต์ อำนาจคือ ศูนย์กลางในการศึกษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ หรือกล่าวได้ว่าระบบเศรษฐกิจ ก็คือเรื่องของ ระบบอำนาจนั่นเอง แนวความคิดสำนักดังกล่าวเชื่อว่า การแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ มิได้เกิดขึ้นเพราะความสัมพันธ์ของอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) เท่านั้น แต่การ แลกเปลี่ยนอาจเกิดได้จากการใช้อำนาจบังคับหรือเกิดจากการจำใจแลกเปลี่ยนอย่างไม่มีทางเลือก ซึ่งตัวอย่างอันเป็นรูปธรรมที่สุดคือ การที่กรรมกรขายแรงงานให้แก่นายจ้าง มิใช่เพราะกรรมกร มี เสรีภาพในการตัดสินใจ และเต็มใจที่จะนำเอาพลังแรงงาน (Labour Power) ของตนเข้าแลกกับ ค่าจ้างที่นายจ้างเต็มใจจะจ่าย แต่การแลกเปลี่ยนนั้นเกิดจากการที่กรรมกรไม่มีอำนาจต่อรองไม่มี ทางเลือกที่จะทำมาหาเลี้ยงชีพได้ด้วยวิธีอื่น

กล่าวโดยสรุป เศรษฐศาสตร์การเมืองแนวมาร์กซิสต์ เป็นการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ทางสังคมโดยรวม ซึ่งได้แก่ เศรษฐกิจที่เป็นผลผลิต การกระจายหรือการจ่ายแจกตลอดจนการบริโภคสินค้า บริการ ทั้งที่เป็นสิ่งของ ความคิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ (กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2546:33)

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจคือการสร้างโอกาส ความเป็นไปได้ให้เกิดการกระทำบางอย่างขึ้น เช่น การใช้อำนาจการปกครอง (governmentality) ก็คือการสร้างโอกาสหรือความเป็นไปได้ให้เกิดการกระทำบางอย่างกับประชาชน ในสังคมโดยจากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจได้มีการเชื่อมโยงกับเครือข่ายโยงใยของสังคม ดังนั้นการมีชีวิตอยู่ในสังคม ก็คือ การมีชีวิตอยู่ในเครือข่าย/โยงใยของความสัมพันธ์เชิงอำนาจนั่นเอง กล่าวคืออยู่ในเครือข่าย/โยงใยของการสร้างโอกาส หรือความเป็นไปได้ให้เกิดการกระทำบางอย่างขึ้นซึ่งเป็นเรื่องของการต่อสู้เพื่อการช่วงชิงจัดสรรผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และการกำหนดกฎเกณฑ์จะพัฒนาอะไร จะไม่พัฒนาอะไร ดังนั้นความสัมพันธ์เชิงอำนาจซึ่งเป็นตัวกำหนดการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนา โดยใช้อำนาจเป็นตัวตัดสินใจทิศทางและรูปแบบของการพัฒนาจะเป็นอย่างไร ผลประโยชน์ของการพัฒนาจะตกอยู่กับคนกลุ่มใด อย่างไรก็ตามการใช้อำนาจทางการเมืองทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลต่อการกำหนดเนื้อหาสาระและทิศทางการพัฒนาซึ่งเป็นเรื่องของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และเราสามารถพิจารณาโครงสร้างอำนาจในสังคมได้จากการที่ผลิตหรือผลลัพธ์ของการพัฒนาในสังคมนั้น ๆ ว่าเป็นอย่างไร ตกแก่ใครมากกว่ากัน เพราะในที่สุดแล้วนโยบายการพัฒนาก็คือ ภาพสะท้อนของโครงสร้างอำนาจในสังคมนั้นมากกว่าเป็นเรื่องของการตอบสนองต่อความต้องการและความจำเป็นของประชาชนอย่างที่ยึดแย้งกัน นอกจากนี้ การมองการพัฒนาในมิติของการเมือง จะทำให้เข้าใจว่าทำไมคนที่ด้อยโอกาส คนยากคนจนในสังคมจึงไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน (ไชยรัตน์ เจริญสิงโอฟาร, 2546 : 109-110)

ส่วนปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2538) ได้กล่าวถึงแนวคิดของสำนักเสรีนิยม เกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจโดยอำนาจรัฐจะต้องมีขอบเขตจำกัด รัฐมีหน้าที่วางกฎระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้สมาชิกในสังคมปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด โดยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจะต้องไม่มีลักษณะที่ขัดกับกฎเกณฑ์ดังกล่าว ดังนั้นในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ จะต้องมีการกำหนดความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างรัฐกับภาคธุรกิจเอกชนและจะต้องมีการออกกฎหมายเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจ และมีการกระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง อย่างไรก็ดีตามหลักสำคัญของการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ จะต้องกำหนดขอบเขตอำนาจรัฐ เพื่อไม่ให้เกิดการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมหรือการใช้อำนาจครอบงำการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจหลังมีการออกกฎหมาย เพื่อควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ดังนั้นโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็น

เรื่องของคนกลุ่มหนึ่งมีปัจจัยการผลิตมีอำนาจเหนือคนอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งไม่มีปัจจัยการผลิต ซึ่งส่งผลให้กลุ่มคนที่มีปัจจัยการผลิตมีอำนาจในการกำหนดแบ่งรายได้ กำหนดค่าจ้างหรือค่าเช่า อย่างไรก็ตามในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจแต่ละระบบจะต้องเผชิญกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ดังนั้นรัฐจะต้องกำกับดูแลไม่ให้ฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2538 : 24-26)

3.3.1 แนวคิดชนชั้นนำทางอำนาจ (Elite Power)

ชนชั้นนำทางอำนาจ (Elite Power) จึงเป็นกลุ่มที่มีอำนาจมากกว่าเท่านั้นที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย โดยกลุ่มชนชั้นนำที่อยู่ในโครงสร้างส่วนบนของสังคม ซึ่งเป็นกลุ่มคนส่วนข้างน้อย ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลรวมกันเป็นรัฐบาล ข้าราชการระดับสูง นักธุรกิจชั้นนำของประเทศ กลุ่มคนเหล่านี้มีบทบาทเป็นผู้ปกครอง มีอำนาจอิทธิพลกับการตัดสินใจนโยบายใดๆ ได้อย่างเด็ดขาด โดยยึดเอาความพึงพอใจและค่านิยมของกลุ่มตนเองเป็นเกณฑ์กำหนด การตัดสินใจนั้นเป็นการแสดงออกถึงความเชื่อมากกว่าความจริงอันเป็นความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ความเชื่อของกลุ่มชนชั้นนำเกิดจากทัศนคติดั้งเดิมว่า ประชาชนไม่สนใจกิจกรรมทางการเมืองและปราศจากข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึงเป็นภาพสะท้อนถึงความพอใจหรือค่านิยมส่วนตัวของผู้ปกครองโดยตรง ส่วนข้าราชการเป็นเพียงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ รวมความแล้วการตัดสินใจสั่งการมีทิศทางแบบแนวตั้งจากบนสู่ล่าง อย่างไรก็ตามบทบาทการตัดสินใจของกลุ่มชนชั้นนำนั้นไม่ได้หมายความว่าประชาชนต้องคัดค้านนโยบายเสมอไปหรือนโยบายใด ๆ ต้องแสดงถึงการกดขี่ข่มเหงกดขี่ข่มเหงประชาชน แต่ทว่าในข้อเท็จจริงแล้วย่อมมีทั้งนโยบายมีผลด้านลบและเกิดประโยชน์ด้านบวกกับประชาชน ทั้งนี้คงต้องคำนึงถึงที่มาของกลุ่มชนชั้นนำด้วยว่า เกิดจากการปกครองแบบอำนาจนิยมหรือเป็นประชาธิปไตยผ่านกระบวนการเลือกตั้งมาเป็นปัจจัยพิจารณาประกอบกล่าวโดยสรุป กลุ่มชนชั้นนำในฐานะผู้ปกครองนับเป็นปัจจัยที่สำคัญในการกำหนดหรือผลิตนโยบายสาธารณะ เพื่อสนองตอบต่อฝ่ายอุปสงค์ที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หากกลุ่มชนชั้นนำมาจากการปกครองแบบอำนาจนิยมเผด็จการแล้ว การผลิตนโยบายเพื่อนำไปสู่การผูกขาดค่าเช่าทางเศรษฐกิจย่อมจะดำเนินไปโดยความสะดวกกว่า เพราะการเสนอนโยบายอาจไม่ต้องผ่านการพิจารณาจากสถาบันรัฐสภา ตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามคุณลักษณะสำคัญของกลุ่มชนชั้นนำกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

1. คนในสังคมสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ คนส่วนน้อยที่มีอำนาจ และคนส่วนมากที่ไม่มีอำนาจ และคนจำนวนน้อยเท่านั้นที่มีอำนาจในการจัดสรรค่านิยม (Values) ของสังคม ประชาชนไม่มีส่วนในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
2. ชนชั้นปกครองส่วนน้อย มิได้มีลักษณะเช่นเดียวกับประชาชนส่วนใหญ่ที่ถูกปกครอง ชนชั้นปกครอง คือ คนจำนวนน้อยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงในสังคม

3. การเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงฐานะของประชาชนชั้นไปสู่ชนชั้นนำจะเป็นไปอย่างช้า ๆ และต่อเนื่อง เพื่อรักษาเสถียรภาพทางสังคม และลดกระแสการต่อต้านจากประชาชน และป้องกันมิให้ประชาชนรวมตัวกันปฏิวัติเพื่อโค่นล้มชนชั้นปกครอง อย่างไรก็ตามประชาชนที่จะมีโอกาสในการเลื่อนชั้นขึ้นไปสู่วงจรของชั้นปกครองจะต้องปรับตัว และยอมรับที่จะปฏิบัติตามวิถีและกรอบความคิดของชนชั้นปกครองเท่านั้น

4. ชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครองจะเป็นผู้กำหนดค่านิยมพื้นฐานของระบบสังคม รวมทั้งการดำรงรักษาระบบความสัมพันธ์ตามแนวคิดระหว่างชนชั้นปกครองและประชาชนของสังคมไว้ด้วย

5. นโยบายสาธารณะมิได้สะท้อนความต้องการของประชาชน แต่สะท้อนความต้องการของชนชั้นนำ การเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะจะมีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปแต่เพียงบางส่วน (Incremental) มากกว่าการเปลี่ยนแปลงแบบนวัตกรรม (Innovation)

สรุปจากการวิเคราะห์คุณลักษณะสำคัญของตัวแบบชนชั้นนำดังกล่าว จะเห็นได้ว่านโยบายสาธารณะมิได้สะท้อนความต้องการของประชาชน แต่เป็นการสะท้อนผลประโยชน์และค่านิยมของชนชั้นนำโดยตรง ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงหรือนวัตกรรมของนโยบายสาธารณะจะเป็นผลมาจากค่านิยมใหม่ใหม่ของชนชั้นนำ และชนชั้นนำมีอิทธิพลต่อประชาชนมากกว่าประชาชนมีอิทธิพลต่อชนชั้นนำ นอกจากนี้แนวความคิดของชนชั้นนำ ยังเห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความเฉื่อยชา (Passive) ไม่สนใจการเมือง (Apathetic) และไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ดีพอ (Uninformed) ดังนั้นความรู้สึกของประชาชนจึงถูกรองรับโดยชนชั้นนำ ค่านิยมของชนชั้นนำจึงมิได้เกิดจากอิทธิพลความรู้สึกของประชาชนส่วนใหญ่ ความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงเป็นความสัมพันธ์แนวคิดที่เคลื่อนย้ายจากชนชั้นนำสู่ประชาชน ภายใต้แนวความคิดของตัวแบบชนชั้นนำ การเลือกตั้งทั่วไป (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546 : 10-12)

จากการศึกษาแนวคิดของทฤษฎีชนชั้น ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มชนชั้นนำ และกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายมีความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจ และนำไปสู่การเชื่อมโยงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ดังนั้นกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งมีปัญหาในเชิงโครงสร้างระบบการเมือง ปัญหาในเชิงกระบวนการกำหนดนโยบาย ปัญหาในเชิงพฤติกรรมและกลุ่มผลประโยชน์ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. ในการศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ของโครงสร้างอำนาจการเมืองของไทยตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2544 ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจ บริหาร และอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ โครงสร้างอำนาจทางการเมืองมีการกระจายอย่างไม่เสมอภาค กฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากกว่าฝ่ายนิติบัญญัติทำให้เกิดการกระจุกตัวของอำนาจทางการเมือง ซึ่งมีผลให้เครือข่ายทางการเมืองมีการเชื่อมโยงไปสู่ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ทำให้การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจอยู่ในกรอบการครอบงำของกลุ่มชนชั้นนำ นักการเมือง ข้าราชการ นักวิชาการ ภาคเอกชน กลุ่มคนที่มีชื่อเสียงและได้รับการยอมรับในสังคมและได้รับการแต่งตั้งให้ไปดำรง

ตำแหน่งในสถาบันต่างๆ ที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายเศรษฐกิจและนอกจากนี้ โครงสร้างของระบบการเมืองประชาชนที่มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งไม่มีข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอ ในการตัดสินใจเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชนในระบบรัฐสภาและความไม่สมบูรณ์ของระบบสารสนเทศทางการเมือง (Political information imperfection) ประชาชนไม่มีข้อมูลในการตรวจสอบคุณภาพในการผลิตนโยบาย ดังนั้นเมื่อระบบข้อมูลข่าวสารไม่สมบูรณ์ จึงมีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนกับระบบการเมืองมีจำนวนน้อย

2. กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นกระบวนการทางการเมือง (Political Process) โดยที่การเมืองเข้าไปมีบทบาทในทุกขั้นตอน นับตั้งแต่ขั้นตอนการนำเสนอ นโยบาย ขั้นตอนการบัญญัติกฎหมาย รวมตลอดจนถึงขั้นตอนการดำเนินและบริหารนโยบาย ซึ่งครอบคลุมทั้งการเลือกหน่วยราชการหรือองค์กร เพื่อเป็นกลไกในการดำเนินนโยบาย และการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าว ในขั้นตอนต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้มีการต่อรองระหว่างตัวละครและหน่วยเศรษฐกิจต่าง ๆ ในตลาดนโยบาย โดยที่ทุกฝ่ายต่างเล่นเกมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Game) เพื่อให้ได้ผลตามที่ต้องการ นโยบายเศรษฐกิจเป็นผลที่เกิดจากกระบวนการทางการเมือง และกระบวนการต่อรองดังกล่าวนี้ กล่าวโดยสรุปกระบวนการกำหนดนโยบายประกอบด้วย ขั้นตอนสำคัญอย่างน้อย 2 ขั้นตอน

ขั้นตอนแรก ว่าด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์หรือกติกา (Design of Rules) โดยที่กรอบใหญ่ของกติกาเหล่านี้ก็คือรัฐธรรมนูญ ขั้นตอนที่สองว่าด้วยการเล่นเกมตามกฎเกณฑ์ หรือกติกาที่กำหนด (Play of the Game)

ขั้นตอนทั้งสอง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการออกแบบรัฐธรรมนูญ (Constitutional Design) กับกำหนดยโยบาย (Policy Formulation) ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญที่ออกแบบ

3. พฤติกรรมและกลุ่มผลประโยชน์ พฤติกรรมทางการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนจะเห็นได้ว่าพฤติกรรมของนักการเมืองที่ใช้วิธีการซื้อเสียง และทุจริตการเลือกตั้งยังคงมีอยู่ต่อไปและในด้านของฝ่ายรัฐบาล ซึ่งมีอำนาจทางการเมืองในการผลักดันและกำหนดนโยบายต่าง ๆ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ เพื่อให้เกิดการผูกขาดค่าเช่าทางเศรษฐกิจซึ่งนับวันจะมีความซับซ้อนมากขึ้น โดยรัฐบาลที่มาจากผลการเลือกตั้งจะต้องดำเนินนโยบาย โดยใช้กลยุทธ์ในการกำหนดยโยบายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นฐานเสียงในการเลือกตั้ง (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2547 : 59 – 111)

จากการพิจารณาในสภาพปัจจุบันกลุ่มชนชั้นนำ และความหลากหลายของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดยโยบายจะมีความซับซ้อนมากขึ้น และจะทำให้เกิดปัญหาในเชิงซ้อนต่อการกำหนดยโยบายกล่าวคือ กรณีกลุ่มชนชั้นนำภาคเอกชนที่มีชื่อเสียงในสังคมและได้รับการยอมรับจากกลุ่มคนในวงการธุรกิจกลุ่มหนึ่ง และหากกลุ่มชนชั้นนำที่เป็นนักธุรกิจได้รับการคัดเลือกให้เป็นประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย , ประธานสภาหอการค้า และโดย

ในทางปฏิบัติกลุ่มคนเหล่านี้มักจะได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการต่างๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ เช่น คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล ตะวันออก คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติหรือ คณะกรรมการในรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ เช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิต บริษัท ปตท. จำกัด(มหาชน) เป็นต้น ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาเชิงซ้อนของการกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจบางกลุ่ม

กล่าวโดยรวมระบอบการเมืองการปกครอง ในฐานะโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจมีบทบาทในการกำกับตลาดนโยบาย การมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นอยู่กับประเภทของระบอบการเมืองการปกครอง ปฏิสัมพันธ์ในตลาดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างอุปสงค์กับอุปทานจะมีหรือไม่ และมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับประเภทของระบอบการเมืองการปกครอง เช่นเดียวกันระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ซึ่งฝังรากลึกในสังคมไทย มีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ในทางที่ผู้ทรงอำนาจทางการเมืองดำเนินนโยบายเกื้อหนุนกลุ่มพ่อค่านายทุนผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์ โดยที่ผู้ได้รับผลต่างตอบแทนจากกลุ่มพ่อค่านายทุนเหล่านี้ อย่างไรก็ตามวัฒนธรรมอำนาจนิยมยังทรงอิทธิพลและส่งผลให้กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจอยู่ในส่วนกลาง ไม่มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ส่วนภูมิภาคกระบวนการกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการสั่งการจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง (Top-Down Process) โดยในขั้นตอนต่าง ๆ จะมีการต่อรองระหว่างฝ่ายต่าง ๆ โดยทุกฝ่ายต่างจะเล่นเกมเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อให้ได้ผลตามที่ต้องการ ขณะเดียวกัน ภูมิหลังทางสังคมและการศึกษา ประกอบกับผลประโยชน์ส่วนบุคคลของชนชั้นนำทางอำนาจและขุนนางนักวิชาการ ทำให้คนเหล่านี้มิได้มีทัศนคติที่เป็นกลางในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ ทำให้การพัฒนาไปสู่ความโน้มเอียงที่จะให้ผลประโยชน์แก่ภาคตัวเมืองมากกว่าภาคชนบท (Urban Bias) ความโน้มเอียงที่จะให้ประโยชน์แก่ภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรม (Sectoral Bias) และความโน้มเอียงที่จะให้ความสำคัญแก่เป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจ และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมากกว่าการแก้ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ (Target Bias) (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ , 2547 : 118-119)

3.3.2 ทฤษฎีอำนาจ

จุมพล นิมพานิช (2547) ให้คำนิยามไว้ว่า “อำนาจเป็นความสามารถที่จะควบคุมพฤติกรรมของคนอื่น ทั้งทางตรงโดยการบังคับและทางอ้อมโดยวิธีการต่างๆที่มีอยู่”

เมื่อปรากฏชัดเจนว่า นักวิชาการหรือนักทฤษฎีทางตะวันตกยังไม่สามารถชำแหละตรงลงไปถึงที่มาอันเป็นธรรมชาติที่แท้จริงของ “อำนาจ” การนำเสนอและวิธีคิดต่างๆเกี่ยวกับเรื่อง “อำนาจ” จึงมีหลากหลายทฤษฎีหลากหลายความคิด เช่น ทฤษฎี “อำนาจ” ทางการเมือง ทฤษฎี “อำนาจ” ทางสังคม

ตามทฤษฎี “อำนาจ” ทางสังคม ได้บอกลักษณะโดยทั่วไปของอำนาจไว้ 4 ประการ คือ

1. อำนาจเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม มีการยอมรับ เชื่อฟัง และปฏิบัติตาม หรือคนเว้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คำขอร้อง
2. อำนาจเป็นสิ่งมีพลัง มีศักยภาพในตัวของมันเอง ที่บุคคลสามารถครอบครองหรือเป็นเจ้าของได้
3. อำนาจสามารถทำให้คนที่ครอบครอง บังคับให้คนอื่น กลุ่มบุคคลอื่นเชื่อฟัง ปฏิบัติ หรือไม่ปฏิบัติตามได้
4. อำนาจอาจเกิดขึ้นได้กับทุกบุคคลที่อยู่ในสังคมร่วมกัน แต่เกิดขึ้นในระดับที่แตกต่างกัน ตามเงื่อนไขของสังคม ทรัพยากรอำนาจและสิ่งที่มาช่วยเสริม

ส่วน ทฤษฎี “อำนาจ” ทางการเมือง สรุปว่า การเมืองเป็นปรากฏการณ์ในสังคมอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์อย่างใกล้ชิด มนุษย์ไม่อาจหลีกเลี่ยงการเมืองได้เลย ไม่ว่าจะการเมืองจะดีจะเลว อำนาจทางการเมืองจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับมนุษย์เสมอ

อำนาจทางการเมืองเป็นอำนาจที่นำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง 1 สรุปได้ว่า อำนาจทางการเมือง คือ

1. สิทธิในการออกกฎหมาย
2. กฎหมายใดๆ ก็ตาม สามารถมีโทษตั้งแต่สถานเบาที่สุดไปสู่สถานหนักที่สุด คือ ประหารชีวิต
3. กฎหมายมีอำนาจบังคับทั้งในทางบวกและทางลบ

อำนาจทางการเมืองจึงเกี่ยวข้องกับมนุษย์ทุกกลุ่ม ที่ผู้มีและใช้อำนาจทางการเมืองจะใช้ อิทธิพลโน้มน้าว ใช้กำลังบังคับ ช่มชู้ กระทำหรือไม่กระทำทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตามที่กำหนดอำนาจทางการเมืองจึงเป็นสิ่งที่บุคคลแต่ละฝ่ายต้องการเข้ามาครอบครอง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำรง รักษา และแสวงหาผลประโยชน์ตามที่ได้อ้างอิงมาไว้

เพื่อศึกษาเรื่อง “อำนาจ” ให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ ต้องนำความจริงที่พระพุทธเจ้า ตรัสรู้ อันเป็นกฎธรรมชาติมาพิจารณาประกอบ จึงจะทำให้เกิดความเข้าใจโดยชัดเจนว่า แท้จริง “อำนาจ” ก็คือความจริงที่มีอยู่ในทุกคนตามกฎธรรมชาตินั่นเอง

ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจ (Power Theory) เป็นแนวคิดที่มีการพูดถึงมาตั้งแต่โบราณและพูดกันแพร่หลายทั่วไป นักปรัชญา อาทิ Bertrand Russel เอง ก็เคยเขียนหรือบันทึกไว้ว่า หากให้คนพิสูจน์ว่าแนวคิดในสังคมศาสตร์ที่เป็นแนวคิดรากฐาน ตนก็สามารถบอกหรือระบุได้ว่าแนวคิดนั้น คือ อำนาจ แต่ถ้าในกรณีของฟิสิกส์ตน ก็สามารถบอกหรือระบุได้ว่าแนวคิดรากฐาน นั้นก็คือ พลังงาน อย่างไรก็ตามหากพิจารณาในแง่ของทฤษฎี มีทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอยู่หลายทฤษฎี แต่ที่จะขอนำมา กล่าวถึงในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะแต่ทฤษฎีที่สำคัญๆ

1. ทฤษฎีสานาม (Field Theory) ตามทฤษฎีมองอำนาจในฐานะที่เป็น พลัง (Force) ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งสามารถกดดันให้อีกบุคคลหนึ่งมีพฤติกรรมบางอย่างใดอย่างหนึ่ง พลังที่บุคคลหนึ่งใช้ถ้าอยากจะทำว่ามีมากหรือน้อยแค่ไหน ต้องไปถามบุคคลที่ถูกกดดันถึงจะรู้ แต่ถ้าไปถามบุคคลที่ใช้พลังดังกล่าวอาจจะไม่ทราบ ซึ่งการที่บุคคลที่ถูกกดดันรู้ ก็เพราะคนที่ถูกกดดันจะรู้สึกขณะเดียวกับรับรู้แรงกดดันที่เกิดจากการใช้อำนาจนั้น

2. ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) มีลักษณะเป็นการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์เชิงเศรษฐศาสตร์ระหว่างบุคคล 2 คน ทฤษฎีนี้มีสมมติฐานว่า บุคคลโดยทั่วไปจะพยายามดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แก่ตนมากที่สุด ยกตัวอย่าง นาย ก. ผู้ซึ่งมีอำนาจเหนือ นาย ข. ขณะเดียวกันสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของนาย ข. พยายามที่จะกำหนดหรือพยายามที่จะควบคุมรางวัลหรือผลตอบแทน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่นาย ข. ได้รับ ขณะเดียวกัน นาย ข. ก็พยายามที่จะกำหนดหรือพยายามที่จะควบคุมรางวัลหรือผลตอบแทน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่นาย ก. ได้รับ ที่เป็นเช่นนั้น เพราะอำนาจตามนัยของทฤษฎีนี้เป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์หรือความสัมพันธ์ต่างฝ่ายต่างมีต่อกันซึ่งในกรณีของตัวอย่างที่ยกมาก็คือ กระบวนการแลกเปลี่ยนหรือกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างนาย ก. กับ นาย ข.

3. ทฤษฎีการตัดสินใจทางรัฐศาสตร์ (Political Science Decision-Making Theory) กล่าวถึงความสามารถในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมมนุษย์

ดังนั้นอำนาจของนาย ก. ที่มีเหนือนาย ข. ก็คือการที่นาย ก. สามารถทำให้นาย ข. ทำบางสิ่งบางอย่าง แม้ว่านาย ข. ไม่ปรารถนาหรือไม่ต้องการที่จะทำสิ่งนั้นก็ตาม ในแง่นี้กล่าว นาย ก. จะไม่มีอำนาจถ้านาย ข. ไม่ปฏิบัติตามหรือไม่ทำตามที่นาย ก. ขอร้องหรือสั่งทำ

4. ทฤษฎีพึ่งพา (Dependency Theory) ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่พยายามอธิบายการเกิดขึ้นของอำนาจโดยมีสมมติฐานดังนี้

- อำนาจเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป
- ในความสัมพันธ์ทางสังคม แต่ละบุคคลที่มีความสัมพันธ์จะต้องมีการพึ่งพาอาศัยกัน และการที่บุคคลหนึ่งพึ่งพาคือบุคคลหนึ่งเป็นเหตุให้บุคคลที่มีคนอื่นไปพึ่งพามีอำนาจ
- ทฤษฎีความเชื่อถือ (Trust Theory) ทฤษฎีนี้ใช้อธิบายการเกิดขึ้นของอำนาจหน้าที่ (Authority) โดยมีสมมติฐานดังนี้

อำนาจสังคมขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างกันของคนที่มีความสัมพันธ์กันแต่การพึ่งพาดังกล่าวขึ้นอยู่กับความเชื่อถือผู้อื่น หรือองค์การอื่น ซึ่งความเชื่อถือจะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลเชื่อว่าคนอื่นหรือองค์การอื่นนั้นจะทำประโยชน์ให้แก่ตน

ในกรณีนี้เองกลุ่มขนาดเล็กความเชื่อถือจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการเห็นพ้องต้องกัน ในกรณีของกลุ่มขนาดใหญ่ความเชื่อถือจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการรับรองบางอย่าง เช่น มีสัญญาตามกฎหมาย (จุมพล นิมพานิช, 2547:120-136)

3.4 กลุ่มผลประโยชน์

พฤกษศาสตร์ ชุมพล (2546) กล่าวว่า กลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง การรวมตัวกันเองของบุคคลที่มีผลประโยชน์ (interests) อย่างเดียวกันหรือที่มีความห่วงใย/ความใส่ใจในเรื่องเดียวกัน ตัวอย่าง เช่น สหภาพแรงงาน (trade union) สมาคมการค้า (trade association) สมาคมอุตสาหกรรม และสมาคมวิชาชีพต่างๆ เป็นกลุ่มของบุคคลที่มีผลประโยชน์อย่างเดียวกัน เพราะอยู่ในวงการอาชีพการงานอย่างเดียวกัน มีชื่อเรียกอย่างอื่น เช่น sectional groups, protective groups หรือ defensive groups ให้เห็นว่า เป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นปากเสียงแทนหรือปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มชนกลุ่มน้อยส่วนใด หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสังคมโดยเฉพาะ ส่วนกลุ่มเช่น ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพันธ์พืช ซึ่งมีได้มุ่งปกป้อง ผลประโยชน์ของสมาชิกเป็นการเฉพาะ เป็นกลุ่มที่มีความห่วงใย/ความใส่ใจในผลประโยชน์ของผู้ที่ปกป้องผลประโยชน์ของตนเองไม่ได้ หรือในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม มีชื่อเรียกหลายอย่างเช่น promotional groups, cause groups, attitude groups และในสหรัฐอเมริกา public interest groups เป็นต้น

นอกจากนั้น มีการใช้คำอื่นแทนคำว่า กลุ่มผลประโยชน์ ที่สำคัญมี pressure groups (ซึ่งได้รับการแปลเป็นไทยไว้หลากหลาย เช่น กลุ่มกดดัน กลุ่มผลักดัน และกลุ่มอิทธิพล) และ lobby groups โดยเน้นให้เห็นว่าเป็นกลุ่มที่พยายามผลักดันนโยบายสาธารณะคือโน้มน้าว (influence) ให้ผู้ตัดสินใจหรือปฏิบัตินโยบายของรัฐ ดำเนินการให้สอดคล้องกับผลประโยชน์หรือความห่วงใย/ใส่ใจของกลุ่ม ในปัจจุบันคำจำกัดความของกลุ่มผลประโยชน์ส่วนใหญ่รวมความถึงความเกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบาย กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดัน จึงนับว่าเป็นองค์กรทางการเมืองอย่างหนึ่งเช่นเดียวกับพรรคการเมือง แต่ในทางทฤษฎีต่างจากพรรคการเมืองตรงที่ไม่ได้มีเข็มมุ่งหรือวัตถุประสงค์ที่จะเข้าไปเป็นผู้มีอำนาจในการปกครองหรือเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบายเสียเอง หากแต่ทำเพียงพยายามโน้มน้าวผู้ปกครองให้ดำเนินการความต้องการของกลุ่ม (พฤกษศาสตร์ ชุมพล, 2546:168)

ส่วน Jenkins - Smith and Sabatier (1993) กล่าวว่ากลุ่มผลประโยชน์ คือการรวมตัวของปัจเจกชนที่ยึดความต้องการของตนเองไว้อย่างเหนียวแน่น และพยายามมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐ เพื่อสร้างผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกภายในกลุ่ม และจุดมุ่งหมายของคนกลุ่มนี้ได้รับผลกระทบอย่างมากจากนโยบายสาธารณะในบางเรื่อง ดังนั้นสมาชิกของกลุ่มดังกล่าวจึงพยายามติดตามข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตัวบทกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ซึ่งตรงข้ามกับผู้ออกเสียงทั่วไปที่มักไม่ได้รับข้อมูลใด ๆ เนื่องจากต้นทุนในการให้ได้มาซึ่งข้อมูลนั้นค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับ และหากนโยบายที่เสนอขึ้นมาสร้างผลประโยชน์ให้กับคนกลุ่มหนึ่งในขณะที่ทำให้เกิดต้นทุนกับคนอีกกลุ่มนั้น ทั้งสองกลุ่มอาจจะจัดระบบเพื่อสนับสนุนนโยบายสำหรับกลุ่มแรกและต่อต้านสำหรับกลุ่มหลัง ยกตัวอย่างเช่น ครูจะได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนเกี่ยวกับกฎหมายภาษี

อาคารและโครงการที่สนับสนุนหรือทำลายระบบการศึกษาของประชาชน ซึ่งตามปกติแล้วสมาชิกของสาขาอาชีพควรจะรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการศึกษา และประชาชนทั่วไปมากกว่าคนอื่น ดังนั้นในฐานะปัจเจกชน คนกลุ่มนี้จะตัดสินใจออกเสียงลงคะแนนตามข้อมูลที่ได้รับ โดยผ่านองค์กรของครูที่พวกเขาได้โน้มน้าวให้สนับสนุนหรือต่อต้านกฎหมายบางฉบับ

การมีอยู่ และความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์พิเศษนั้นมีสาเหตุมาจากหลักการเพิกเฉยอย่างสมเหตุสมผล โดยปัจเจกชนและสมาชิกของกลุ่มมีแนวโน้มมากกว่าที่จะมีแรงจูงใจในการแสวงหาข้อมูลจุดยืนของผู้สมัครเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อตน นอกจากนี้ คนกลุ่มนี้ยังมักพยายามที่จะโน้มน้าวให้ผู้อื่นเข้ามายืนในตำแหน่งเดียวกับตน เพื่อมีส่วนร่วมที่สำคัญในการรณรงค์หาเสียงให้กับผู้สมัครที่สนับสนุนผลประโยชน์ของตนและเพื่อลงคะแนนออกเสียงให้ ดังนั้นนักบริหารการเมืองที่ต้องการได้รับเลือกตั้งจึงพยายามจะเข้าหากกลุ่มผลประโยชน์พิเศษ และบ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือกตั้งจะสนับสนุนกลุ่มผลประโยชน์พิเศษด้วยเงินสวัสดิการทั่วไป ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์พิเศษจึงส่งผลกระทบต่อจิตใจทางการเมืองในเรื่องที่คิดว่าตนจะได้รับหรือเสียประโยชน์มากที่สุดจากผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์พิเศษก็มีขีดจำกัด โดยนักการเมืองที่ต้องการได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาอีกครั้งนั้นมักจะรับเงินจากกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งเป็นค่าตอบแทนจากสิ่งต่าง ๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มดังกล่าว และแม้ว่านักการเมืองเหล่านั้นต้องการเงินสนับสนุนเพื่อใช้ในการหาเสียง แต่ก็มีระมัดระวังในการรับเงินจากกลุ่มซึ่งยืนอยู่ในจุดที่อาจไม่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มผู้ออกเสียงที่ยังไม่ได้อบรมอย่างเป็นระบบ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์เองก็ตระหนักดีว่าตนไม่ควรกดดันผู้ออกพระราชบัญญัติในเรื่องที่ได้รับการต่อต้าน จากกลุ่มออกเสียงที่ไม่ได้รวมตัวอย่างเป็นระบบดังกล่าว ดังนั้นผู้ออกพระราชบัญญัติมักจะออกเสียงในลักษณะที่ไม่เป็นระบบแต่มีความสนใจและเป็นสิ่งที่ผู้ออกเสียงต้องการ ในขณะที่การตัดสินใจของสภานิติบัญญัติจะคำนึงถึงความปรารถนาของผู้ออกเสียงที่ไม่ใช่สมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งลักษณะเช่นนี้ทำให้กลุ่มผลประโยชน์พิเศษมีจำนวนลดลง

กลุ่มผลประโยชน์พิเศษเสนอ และสนับสนุนการออกกฎหมายที่รู้สึกว่าคุณค่าสำคัญต่อผลประโยชน์ของตน โดยทั่วไปแล้วผู้ออกเสียงที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของกลุ่มดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะไม่ต่อต้านหรือไม่พยายามโน้มนำนักการเมืองได้ต่อต้านการออกกฎหมายดังกล่าว หากไม่รู้สึกว่าการออกกฎหมายนั้นจะส่งผลกระทบต่อในทางร้ายหรือไม่ส่งผลกระทบต่อใด ๆ เลย ยกตัวอย่างเช่น สมมติว่ารัฐมีความคิดว่าจะลดงบประมาณสนับสนุนระบบการศึกษาในมหาวิทยาลัยเนื่องจากได้รับภาษีลดลง โดยอาจเสนอให้ลดจำนวนคณะและบุคลากร และในขณะเดียวกันให้เพิ่มอัตราค่าลงทะเบียน ทั้งนี้ เนื่องจากคณะ บุคลากร และนักศึกษาจะต้องแบกรับส่วนที่หนักที่สุดของการตัดสินใจครั้งนี้ ดังนั้นจึงอาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อเสนอให้เพิ่มอัตราภาษีภายในรัฐเพื่อหลีกเลี่ยงการให้บุคลากรออกจากงาน ตลอดจนตรึงอัตราค่าลงทะเบียนไว้ที่ระดับต่ำ และ

อาจจะถึงขั้นเพิ่มคณะและเงินเดือนของบุคลากร กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือกลุ่มผลประโยชน์นี้กำลังขอให้รัฐเพิ่มความมั่งคั่งให้กับสมาชิกภายในกลุ่มโดยอาศัยรายจ่ายของผู้เสียภาษีทั่วไป ซึ่งถือได้ว่าเป็นเจ้าของอุปสงค์ของการถ่ายเทความมั่งคั่งจากรัฐมาสู่ตน

กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ถ่ายเทความมั่งคั่งนี้คือผู้เสียภาษี ซึ่งอาจจะรู้สึกว่ามีประโยชน์ที่จะรวมตัวกันเพื่อต่อต้านการที่ระบบมหาวิทยาลัยของรัฐมาดึงทรัพย์สินของตนไป เนื่องจากผู้เสียภาษีทั่วไปอาจได้รับบอกกล่าวข้อมูลเกี่ยวกับข้อกฎหมายนี้น้อยกว่าสมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์ แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะได้รับรู้ข้อมูลเป็นอย่างดี แต่ผู้เสียภาษียังคงจะต้องคำนวณต้นทุนและผลประโยชน์หากจะต่อต้านกฎหมายดังกล่าวด้วย สมมติว่าร่างข้อเสนอการเพิ่มภาษีผ่านการพิจารณา ผู้จ่ายภาษีโดยเฉลี่ยจะต้องชำระภาษีประมาณ 2 เหรียญสหรัฐๆ ดังนั้นทั้ง ๆ ที่รู้ข้อมูลและตระหนักดีว่าการออกกฎหมายดังกล่าวจะทำให้ต้องเสียเงินเพิ่ม แต่คนกลุ่มนี้ก็อาจสรุปว่าไม่คุ้มค่าที่จะต่อต้าน

บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์พิเศษในการกำหนดนโยบายรัฐไม่สามารถนำมาเน้นมากเกินไป สำหรับประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจค่อนข้างใหญ่และซับซ้อนดังเช่นสหรัฐอเมริกา นั้น คาดกันว่าจะมีกลุ่มผลประโยชน์จำนวนมาก โดยที่หลายกลุ่มก็มีผลประโยชน์ทับซ้อนกันอยู่ ยกตัวอย่างเช่น มีกลุ่มสิทธิสตรี กลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มศาสนา กลุ่มแพทย์และพยาบาล กลุ่มนักกฎหมาย กลุ่มเกษตรกร และอื่น ๆ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์พิเศษมีส่วนอย่างมากที่ทำให้เกิดการกระจายทรัพยากรสาธารณะในแนวทางที่ไม่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม การบัญญัติกฎหมายโดยกลุ่มผลประโยชน์พิเศษก็เชื่อว่าจะเลวร้ายเสมอไป โดยหลายฉบับกลับสร้างผลประโยชน์ให้กับสาธารณชนทั่วไปด้วย ซึ่งจากตัวอย่างที่ได้ยกไปแล้ว จะเห็นว่าการศึกษาถือเป็นสินค้าสาธารณะและประชาชนของรัฐควรได้รับบริการเป็นอย่างดีจากการที่รัฐจัดให้ประชาชนทั่วไปได้รับการศึกษาภายใต้ระบบการบริหารมหาวิทยาลัยที่เหมาะสม ทั้งนี้ ประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญก็คือต้นทุนและกำไรจากการให้ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับบางประเด็น ตลอดจนมาร์จิ้นของต้นทุนและกำไรในการโน้มน้าวให้เห็นด้วยหรือต่อต้านประเด็นดังกล่าวที่จะเกิดขึ้นกับสมาชิกในกลุ่มผลประโยชน์พิเศษและสาธารณชนทั่วไปนั้นมีความแตกต่างกัน ซึ่งเป็นความแตกต่างในการกระจายต้นทุนและกำไรในการให้ได้มาซึ่งข้อมูล และสร้างทัศนคติเชิงรุกทางการเมืองซึ่งมักจะมีอิทธิพลต่อประเภทของกฎหมายที่เสนอและนำออกใช้

ทั้งนี้ หากพิจารณาเปรียบเทียบได้ว่าความแตกต่างที่สำคัญระหว่างบริษัทเอกชนกับหน่วยงานราชการคือ ลูกค้ำที่มารับบริการ โดยธุรกิจเอกชนจะอยู่รอดได้ต้องอาศัยการอุปการะของลูกค้ำที่มีความพึงพอใจจะซื้อสินค้าและบริการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหากไม่สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้ำได้ ความล้มเหลวที่ตามมาจะปรากฏอยู่ในผลกำไรและขาดทุนโดยทันที ในขณะที่หน่วยงานราชการจะติดต่อกับลูกค้ำบางกลุ่ม อาทิ ผู้ที่มาขอใบอนุญาตขับขีรถยนต์หรือขออนุญาตก่อสร้าง ผู้ที่มาขอรับเงินประกันสังคมหรือเงินชดเชยการว่างงาน เป็นต้น แต่ลูกค้ำที่แท้จริงของ

หน่วยงานราชการกลับเป็นผู้ที่อยู่ในหน่วยนิติกรของรัฐบาล ซึ่งทำหน้าที่จัดสรรเงินในการดำเนินงานให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ดังนั้น สัญญาที่แสดงให้เห็นว่าระบบข้าราชการประสบความสำเร็จในการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้านั้นแตกต่างจากการเปรียบเทียบงบกำไรขาดทุนของธุรกิจเอกชน ซึ่งข้าราชการอาจจะให้บริการที่มีประสิทธิภาพแก่กลุ่มผลประโยชน์พิเศษที่รับผิดชอบต่อการออกกฎหมายเกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งสำนักงานของหน่วยต่าง ๆ รวมทั้งอาจให้บริการต่อสาธารณชนซึ่งเป็นกลุ่มลูกค้าอย่างมีประสิทธิภาพด้วย อย่างไรก็ตาม ข้าราชการจะต้องตอบสนองความต้องการของหน่วยนิติกรของรัฐซึ่งให้เงินทุนและกำกับดูแลการบริหารเงินของราชการให้ได้ด้วย ทั้งนี้ อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่าระบบข้าราชการมีความได้เปรียบทางด้านข้อมูลมากกว่าผู้ออกกฎหมายซึ่งจะต้องพิจารณาโครงการต่าง ๆ

เป้าหมายสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์คือต้องการสะสมทุนเพื่อแสวงหากำไรสูงสุด ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2546) ได้อธิบายการสะสมทุนว่า การสะสมทุนคือกระบวนการที่กลุ่มทุนซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยของสังคมได้รวบรวมปัจจัยการผลิตมาไว้ในมือตน แต่ขณะเดียวกันสมาชิกอื่นๆ ในสังคม เช่น ผู้ผลิตเล็ก ช่างอิสระ ชาวนา ได้เสียปัจจัยการผลิตของตนไป กลายเป็นกรรมกรผู้มีชีวิตอยู่กับค่าจ้างแรงงาน (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2546:167-168)

3.5 สรุปท้ายบท

1. ตลาดไม่สามารถสร้างผลผลิตที่เป็นอุดมคติในการกระจายสินค้าและบริการที่ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้น รัฐบาลระบอบประชาธิปไตยจึงจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของผลผลิตที่เกิดขึ้นในตลาด โดยดำเนินการผ่านสถาบันผู้แทนราษฎรในระบอบประชาธิปไตยที่มีวิธีการลงคะแนนออกเสียง นักบริหารการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์เป็นตัวกลาง

2. กระบวนการเป็นสิ่งที่ปัจเจกชนในการเมืองดำเนินการดังเช่นที่คนส่วนใหญ่เห็นว่าควรจะทำเมื่ออยู่ในตลาดโดยอยู่บนพื้นฐานของความต้องการซึ่งมาจากมุมมองเกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนตนอย่างสมเหตุสมผล

3. ในบางสถานการณ์รัฐบาลมีประสิทธิภาพต่ำกว่าตลาดเอกชน ซึ่งเป็นความจริงเนื่องจากระบบของรัฐบาลทำให้ผู้ออกเสียงแสดงบทบาทได้จำกัด เนื่องจากการเลือกตั้งเกิดขึ้นไม่บ่อยนัก นอกจากนี้ รัฐบาลยังต้องการให้บรรลู่ “ข้อตกลงแบบเหมาเป็นชุด” ด้วยการลงบัตรให้กันอีกด้วย

4. ข้อที่ขัดแย้งกันในการออกเสียงทำให้นักบริหารการเมืองมีโอกาสเข้าครอบครองตำแหน่งใด ๆ ได้เกือบทั้งหมดโดยอ้างว่ามาจากการสนับสนุนของเสียงส่วนใหญ่ ดังนั้นใครก็ตามที่ควบคุมการออกเสียงเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกันจะต้องมีอำนาจและอิทธิพลเหนือผลที่จะออกมาจากการออกเสียงด้วย

5. กลุ่มผลประโยชน์พิเศษเป็นผู้ออกเสียงที่รวมตัวกันอย่างเป็นระบบโดยเห็นผลประโยชน์ของตนผูกติดอยู่กับบางเรื่อง โดยได้รับข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และดังนั้นจึงออกเสียงให้กับเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักการเพิกเฉยอย่างสมเหตุสมผลแล้ว ประชาชนทั่วไปไม่มีสิทธิในการออกเสียงมีแนวโน้มจะไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นทางการเมืองส่วนใหญ่ อีกทั้งยังไม่มีความรู้สึกส่วนตัวเข้ามาโน้มนำด้วย ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์พิเศษจะมีอิทธิพลทางการเมืองตามสัดส่วนของจำนวนกลุ่มที่มีอยู่ โดยที่นักการเมืองเองก็ไม่ต้องการแสดงออกว่าอยู่ฝ่ายตรงข้ามกับผู้ออกเสียงทั่วไปอย่างไม่จำเป็นเนื่องจากนักการเมืองดังกล่าวยังมีศักยภาพในการยับยั้งและตอบแทนกลุ่มผลประโยชน์ของตนเอง

6. การที่มีกลุ่มผลประโยชน์พิเศษเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จะทำให้ทรัพยากรสาธารณะเปลี่ยนทิศทางไปสู่กลุ่มเหล่านั้น โดยผู้ที่แบกรับต้นทุนในส่วนนี้ต่อไปก็คือคนยากไร้และสาธารณชนทั่วไปที่ยังไม่ได้รวมตัวกันอย่างเป็นระบบและมีแนวโน้มว่าจะไม่ออกเสียง ซึ่งลักษณะเช่นนี้อาจทำให้การแทรกแซงของรัฐบาลเพื่อเข้ามาแก้ไขความส่อเหลวของตลาดนั้นห่างไกลจากอุดมคติของระบบตลาดแบบเสรีเข้าไปทุกที



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

การพัฒนาพื้นที่เฉพาะและเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างประเทศ

จากการศึกษาในบทที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นถึงแนวคิดพัฒนาอุตสาหกรรม โดยใช้แนวคิดการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม และเขตเศรษฐกิจพิเศษ และแนวคิดนโยบายสาธารณะ ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะและเขตเศรษฐกิจพิเศษ ของต่างประเทศ โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 4 ส่วน กล่าวคือ ส่วนแรกได้แก่อังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ปฏิบัติเศรษฐกิจแบบเสรีประชาธิปไตย ส่วนที่สองจีน ซึ่งปฏิบัติเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในระบบคอมมิวนิสต์ ส่วนที่สามสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศในเอเชียที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ส่วนที่สี่ ยูเครน ซึ่งเป็นประเทศที่ปฏิบัติเศรษฐกิจอุตสาหกรรมโดยระบบฟาสต์ซิสต์

4.1 แนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ กรณีอังกฤษ

จากการศึกษาข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการทั้งในประเทศ และต่างประเทศ เพื่อให้งานวิจัยโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีความสมบูรณ์และเป็นแนวทางในการเสนอแนะในเชิงนโยบายการพัฒนาพื้นที่เฉพาะของประเทศไทย โดยผู้วิจัยได้เสนอแนวการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ ได้แก่ รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เขตส่งออก เขตนิคมอุตสาหกรรม และรวมทั้งแนวคิดการปกครองบรรษัทพัฒนาพื้นที่เฉพาะ หรือบรรษัทพัฒนาเมืองใหม่ โดยแนวทางเลือกกลุ่มประเทศที่ศึกษาเปรียบเทียบ โดยผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มประเทศที่จะทำการศึกษาเปรียบเทียบ แบ่งออกเป็น 4 กลุ่มประเทศ กล่าวคือ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาประเทศที่ปฏิบัติเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ในระบบการปกครองระบบเสรีประชาธิปไตย ได้แก่ ประเทศอังกฤษ การปฏิบัติเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ในระบบคอมมิวนิสต์ ได้แก่ ประเทศจีน การปฏิบัติเศรษฐกิจอุตสาหกรรมโดยระบบฟาสซิสต์ ได้แก่ ยูเครน และประเทศในเอเชียที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์

แนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเขตนิคมอุตสาหกรรม และเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศแรกที่สามารถปฏิบัติเศรษฐกิจอุตสาหกรรมประสบความสำเร็จ โดยการพัฒนาอุตสาหกรรม ประเทศอังกฤษเป็นรูปแบบการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบเสรีนิยม ตามระบอบประชาธิปไตย การตัดสินใจดำเนินธุรกิจนั้นอยู่กับปัจเจกชนเอง รัฐบาลจะไม่เข้าไปแทรกแซง หรือกำหนดนโยบายชี้นำปัจเจกชน ซึ่งเป็นแนวคิดเสรีนิยม ซึ่งเป็นไปตามกลไกตลาด โดยเฉพาะการ

พัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรม ได้มีการจัดตั้งขึ้นครั้งแรกในสหราชอาณาจักรประมาณปี 2439 โดยเอกชนจัดตั้งขึ้นที่เมืองแมนเชสเตอร์ โดยระยะแรกนิคมอุตสาหกรรมจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาท้องถิ่นหรือพัฒนาเมือง เช่น ที่เกิดขึ้นในสหราชอาณาจักรโดยได้รับอิทธิพลแนวคิดจาก Henry George นักเศรษฐศาสตร์ของอเมริกาได้เสนอแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะในรูปแบบบริษัทพัฒนาชุมชนเมืองเพื่อทำหน้าที่จัดการชุมชนเมือง โดยรายได้จากค่าเช่าที่ดินจะนำไปใช้จ่ายสำหรับปรับปรุงสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ และค่าใช้จ่ายในการบริการสาธารณะ (พงศ์สิทธิ์ ชุมสาย ณ อยุธยา, 2539)

การจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองของประเทศอังกฤษมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อเป็นการแก้ปัญหาความแออัดและการขาดแคลนที่อยู่อาศัย และระบบสาธารณูปโภค, สาธารณูปการ ในเขตเมืองหลวง ดังนั้นจำเป็นต้องกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจจากเมืองหลวงไปยังพื้นที่เมืองใหม่ เพื่อเป็นฐานเศรษฐกิจใหม่ ยังเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการพัฒนา คือ การสร้างเมืองใหม่ เพื่อเพิ่มโอกาสในการจ้างงาน รองรับแรงงานจากภูมิภาคอื่น ๆ รวมทั้งในพื้นที่พัฒนาชุมชนเมืองใหม่ และปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชากรที่อยู่อาศัยในเขตที่มีการพัฒนาน้อย เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

- นโยบายการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง

การดำเนินงานพัฒนาเมือง หลังจากที่มีการทำผังเมืองใหม่เรียบร้อยแล้ว จะมีการออกพระราชบัญญัติเมืองใหม่ 1981 โดยให้อำนาจรัฐมนตรีทางสิ่งแวดล้อมในการกำหนดพื้นที่สำหรับการจัดผังเมืองใหม่ และให้อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการบริษัทพัฒนาในพื้นที่ขึ้น เพื่อวางแผนและประสานงานการพัฒนา และหลังจากนั้นรัฐบาลยังมีบทบาทเป็นผู้ให้คำแนะนำในเชิงนโยบาย และกำกับดูแลในเรื่องประสานงาน โดยรัฐบาลกลางจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับงานประจำของบริษัท เมื่อมีการจัดตั้งใหม่ตามกฎหมายแล้ว จะมีการตั้งบริษัทเพื่อการพัฒนาขึ้นเพื่อดำเนินการวางแผน และรับผิดชอบการพัฒนาในพื้นที่ทั้งหมด โดยบริษัทจะขึ้นตรงกับรัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อม และจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริษัทขึ้นประกอบด้วยประธาน รองประธาน และกรรมการอีก 11 ท่าน โดยกรรมการเหล่านี้ได้รับการแต่งตั้งโดยพิจารณาจากความสามารถส่วนตัวและมีความชำนาญพิเศษ ซึ่งสามารถนำมาช่วยพัฒนาเมืองใหม่ได้ โดยปกติคณะกรรมการจะประกอบด้วยผู้ที่มีความสามารถความเชี่ยวชาญพิเศษในด้านต่าง ๆ เช่น การวางแผนพัฒนาที่ดิน, การก่อสร้าง, เศรษฐกิจ, การบริหาร และกฎหมาย เป็นต้น และนอกจากนี้คณะกรรมการบริษัทจะมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการบริหาร ซึ่งประกอบด้วย ผู้อำนวยการฝ่ายต่าง ๆ ได้แก่ สถาปัตยกรรม, วิศวกร, นักบริหาร, การเงิน และนักบริหารชุมชน โดยคณะกรรมการดังกล่าวจะรับผิดชอบการกำหนดนโยบายการจัดการประจำวันของบริษัท และในการจัดตั้งบริษัท สิ่งที่สำคัญที่ต้องทำก็คือ การเตรียมจัดทำแผนแม่บท ซึ่งแผนแม่บทเป็นเอกสารที่สำคัญ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้เห็นภาพที่ชัดเจน ซึ่งจะเป็นมาตรการในการสร้าง

ความเชื่อมั่น ให้กับนักลงทุนทั้งหลายในต่างประเทศตัดสินใจเข้ามาลงทุนในเขตผังเมืองใหม่ ซึ่งจะ ทำให้เมืองใหม่เกิดความเจริญและมีชีวิตขึ้นมา โดยรูปแบบการบริหารบรรษัทพัฒนาเมืองใหม่ มีล ดันคินส์ของอังกฤษ (Milton Keynes New Town) เมืองมีลตันคินส์ตั้งอยู่ระหว่างเมือง 2 เมืองของ อังกฤษ คือ ลอนดอน และเบอร์มิงแฮม ซึ่งเป็นเมืองสุดท้ายของโครงการก่อสร้างเมืองใหม่ของ รัฐบาลอังกฤษ และยังเป็นเมืองใหม่ที่ใหญ่ที่สุดของอังกฤษด้วย เมืองมีอาณาเขต 57,850 ไร่ ตั้งขึ้นในปี 1967 ซึ่งรวมเอาหมู่บ้าน 13 แห่ง และเมืองเล็กอีก 3 เมืองเอาไว้ด้วยกัน การดำเนินแผนแม่บทเริ่มขึ้นในปี 1970 โดยเมืองใหม่ตั้งขึ้นเพื่อชะลอการเจริญเติบโตของเมืองหลวง และมีการวางแผนแม่บทให้มีการจัดตั้งพื้นที่เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม , พาณิชยกรรม , บริหาร และแหล่งที่อยู่อาศัย ดังนั้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวจำเป็นต้องมีอำนาจในการจัดการรวมที่ดินที่มี ประสิทธิภาพ รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติเมืองใหม่ปี 1981 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงสิ่งแวดล้อม ในการกำหนดพื้นที่เมืองใหม่ และแต่งตั้งคณะกรรมการบรรษัทพัฒนา ดำเนินการวางแผนและประสานการพัฒนา โดยรัฐบาลจะทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมบทบาทของ บรรษัทรวมทั้งการบริหารเงินของบรรษัทด้วย ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและบรรษัทมี ดังนี้

- การกำหนดพื้นที่เมืองใหม่

ตามพระราชบัญญัติเมืองใหม่ 1981 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมเป็น ผู้อนุมัติการกำหนดพื้นที่เพื่อการพัฒนาเมืองใหม่ได้ โดยมีขั้นตอนในการอนุมัติกำหนดพื้นที่เมือง ใหม่ดังนี้

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมพิจารณาพื้นที่สำหรับเมืองใหม่
2. ทหารีระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นเรื่องสถานที่ที่เหมาะสม
3. รัฐมนตรีดำเนินการจัดทำ คำสั่ง การกำหนดพื้นที่เมืองใหม่
4. จัดทำประชาพิจารณ์โดยผู้ตรวจสอบที่ได้รับการแต่งตั้ง
5. ผู้ตรวจสอบจัดทำข้อเสนอให้รัฐมนตรีพิจารณา
6. รัฐมนตรีลงนามในคำสั่งกำหนดพื้นที่เมืองใหม่

องค์การบรรษัทพัฒนาเมืองใหม่ (The New Town Development Corporation) บรรษัทพัฒนาเมืองใหม่เป็นองค์การที่สำคัญในการวางแผนและจัดการเมืองใหม่ บรรษัทเป็น หน่วยงานที่รับผิดชอบการวางแผนและก่อสร้างเมืองใหม่และรับผิดชอบงานทั้งหมด โดยต้อง รายงานกับรัฐมนตรี และรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนในเรื่องทั้งหมดของบรรษัท โดย วัตถุประสงค์หลักของบรรษัทจะต้องสร้างเสถียรภาพให้กับแผนพัฒนาเมืองใหม่เป็นพิเศษ ดังนี้

1. สามารถถือครองที่ดิน และจัดการกับที่ดิน ขายที่ดินและทรัพย์สินอื่นๆ
2. บรรษัทมีอำนาจในการก่อสร้างและดำเนินการปฏิบัติการต่าง ๆ ในพื้นที่ ทั้งหมด

3. สามารถจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการอื่น ๆ
4. สามารถดำเนินธุรกิจหรืองานที่ได้รับมอบหมายตามวัตถุประสงค์ของเมืองใหม่

หลังจากได้ตัดสินใจกำหนดพื้นที่พัฒนาเมืองใหม่แล้วรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการบริษัทประกอบด้วย ประธาน รองประธาน และกรรมการอีก 11 คน โดยคณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในกิจการของบริษัทในเขตที่กำหนดเป็นเมืองใหม่อย่างชัดเจน และคณะกรรมการบริษัท ได้รับการแต่งตั้งตามทักษะ และความรู้ ความสามารถที่จะพัฒนาเมืองใหม่ โดยในการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมจะต้องปรึกษาผู้มีอำนาจในท้องถิ่น โดยปกติกรรมการบริษัท 1 หรือ 2 ท่าน มาจากผู้แทนองค์กรท้องถิ่น และนอกจากนี้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้แทนองค์กรท้องถิ่นมาเป็นคณะกรรมการบริหารบริษัท จะถูกแต่งตั้งในฐานะปัจเจกชนที่มีความรู้ความสามารถ ไม่ใช่ผู้แทนจากสถาบันการเมืองท้องถิ่น โดยคณะกรรมการบริษัทจะมีหน้าที่กำหนดนโยบาย และในการบริหารบริษัทจะมีคณะกรรมการบริหารระดับสูง (The Executive Management Committee) เป็นผู้รับผิดชอบการพัฒนาเมืองตามพระราชบัญญัติเมืองใหม่ไม่ได้มีหน้าที่กำหนดประเภทของโครงสร้างการจัดการให้บริษัทพัฒนาในทางปฏิบัติ คือการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารระดับสูง จะรับผิดชอบการกำหนดนโยบาย และหลักเกณฑ์การบริหารบริษัทแบบวันต่อวัน ร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้ง ดังนั้น หัวหน้า และคณะกรรมการบริหารระดับสูง จะต้องมีความรู้พื้นฐานในสาขาวิชาต่าง ๆ เช่น การวางผังเมือง , สถาปัตยกรรม , วิศวกรรม, การจัดการ, การเงิน , กฎหมาย และการบริหารสังคมเมือง ดังนั้น การบริหารองค์กรบริษัท จะต้องคำนึงถึงคุณภาพการบริหารเป็นสำคัญ เพราะประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้สนับสนุนให้จัดตั้งองค์การบริษัท โดยในการประเมินผลงานจะต้องให้ความสำคัญจากคุณภาพของผลงานในการพัฒนาเมือง ในการดำเนินงานของบริษัทจะต้องทำงานใกล้ชิดเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อขอรับการสนับสนุนแผนงาน โครงการต่าง ๆ ของเมืองใหม่ และ Integrate การบริการต่าง ๆ ในช่วง Implementation เมืองใหม่และภารกิจที่บริษัทได้รับมอบหมายในการพัฒนาเมืองใหม่นั้นมีความอิสระไม่ต้องถูกควบคุมโดยองค์กรท้องถิ่น (Local Authority) โดยรัฐบาลกลางให้การสนับสนุนทางการเงินเพื่อก่อสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐาน ซึ่งเป็นการลงทุนแบบตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการเพื่อไม่ให้เป็นการแก่หน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งในการดำเนินงานของบริษัท นับแต่กลางทศวรรษ 1940 จนถึงปัจจุบันอำนาจและความรับผิดชอบของบริษัทยังคงไม่เปลี่ยนแปลง และวิธีการพัฒนาบริษัทจะให้ประสบความสำเร็จจะต้องได้รับการสนับสนุนจากสถาบันการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และนโยบายของรัฐบาล ซึ่งมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจการของบริษัทเป็นอย่างมาก

ในปี 1980 การจัดองค์กรแบบบริษัทพัฒนาเมืองใหม่มีบทบาทในด้านการประสานงานภายในเมืองใหม่และมีบทบาทที่เด่นชัด ในฐานะผู้จัดการด้านการพัฒนาตัวอย่าง เช่น บริษัท

พัฒนาจัดการสาธารณูปการพื้นฐานหลัก เช่น ถนน, ท่อระบายน้ำ และเป็นผู้พัฒนา โดยออกแบบและก่อสร้างบ้านเรือนและโรงงาน เพื่อให้ผู้ประกอบการ และนอกจากนี้องค์กรบรรษัทเพื่อการพัฒนาก็ยังมีบทบาทในการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของหน่วยงานของรัฐ, รัฐวิสาหกิจ และองค์กรเอกชน เช่น The Statutory authorities ซึ่งมีหน้าที่จัดให้มีการบริการน้ำประปา, ไฟฟ้า, แก๊ส และโทรศัพท์ องค์กรท้องถิ่นจัดให้มีบริการศึกษาและสุขอนามัยภาคเอกชน จัดให้มีการบริการด้านอุตสาหกรรม สำนักงานและที่อยู่อาศัยในช่วงปี 1980 บรรษัทพัฒนาได้เพิ่มบทบาทในการเป็นผู้กระตุ้น และอำนวยความสะดวกเพื่อเป็นการจูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุนในพื้นที่ เมืองใหม่

จากประสบการณ์ในการพัฒนาเมืองในช่วง 2-3 ปีแรก บรรษัทจะเป็นผู้ลงทุนในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่ และในที่สุดแล้วทุก ๆ เมืองใหม่การลงทุนของภาคเอกชนจะเป็น 5 เท่าของสัดส่วนการลงทุนภาครัฐ

- การได้มาซึ่งที่ดิน

บรรษัทเพื่อการพัฒนาที่กำลังซื้อในที่ดินสูงถ้าต้องการพัฒนาที่ดิน เพื่อนำเมืองใหม่บรรษัทพัฒนาสามารถซื้อที่ดินทั้งหมดภายในพื้นที่กำหนดในมูลค่าจริงในขณะนั้น โดยส่วนใหญ่เป็นภาคพื้นที่เกษตรกรรมราคาที่ดินในเมืองใหม่เป็นมูลค่าตามสมมุติฐานที่ไม่มีเมืองใหม่ และเนื่องจากที่ดินส่วนใหญ่ประเมินในราคาพื้นที่เกษตรกรรม และการเพิ่มมูลค่าที่ดินในภายหลังจากการพัฒนาสามารถพัฒนาในเชิงพาณิชย์ได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเพิ่มมูลค่าที่ดินให้บรรษัท โดยบรรษัทสามารถซื้อที่ดินที่จำเป็นต้องพัฒนา และพื้นที่ส่วนใหญ่ในเมืองใหม่ จะจัดซื้อโดยพิจารณาจากความพึงพอใจของเจ้าของที่ดิน และในการพัฒนาที่ดินรัฐบาลจะช่วยจ่ายชดเชยส่วนที่เป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานให้ และเนื่องจากต้นทุนของที่ดินเป็นปัจจัยหลักของการพัฒนาที่ดิน ดังนั้นอำนาจของบรรษัทในการซื้อที่ดินได้ในราคาต่ำจึงทำให้บรรษัทสามารถลงทุน สาธารณูปการที่สำคัญและให้บริการพื้นฐานได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการพัฒนาแบบไม่ได้มุ่งหวังที่จะมีกำไรจากราคาที่ดิน แต่มูลค่าที่ดินสูงขึ้นก็คือผลพลอยได้จากพัฒนา

งานสำคัญอย่างแรกของบรรษัทก็คือการเตรียมแผนแม่บท ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติงานตามปกติที่จะจ้างที่ปรึกษาโดยได้รับการชี้แนะและการกำหนดทิศทางโดยบรรษัทในการจัดแผนแม่บท ในการเตรียมจัดทำจะมีการสอบถามความเห็นสาธารณชนเพื่อให้แสดงข้อคิดเห็นแผนแม่บทของบรรษัทและในการจัดทำแผนแม่บทจึงเป็นเอกสารทางกลยุทธ์อย่างกว้างๆ ซึ่งจะมีการทบทวนตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปภายใน ซึ่งในการจัดทำแผนแม่บทดังกล่าวบรรษัทจะต้องเสนอให้กระทรวงสิ่งแวดล้อมพิจารณาอนุมัติแผนการพัฒนา โดยในขั้นตอนการขออนุมัติ บรรษัทจะทำการปรึกษารื้อกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (Local Authorities) พร้อมทั้งรับฟังข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการวางแผนและข้อเสนอ ในการพัฒนาอย่างไรก็ตามแบบของบรรษัทไม่จำเป็นต้องขออนุมัติ โดยท้องถิ่น และ Local Authorities ไม่สามารถคัดค้าน “VETO” ข้อเสนอของบรรษัทได้ โดยแผนแม่บทของเมือง Milton Keynes (MK) จะมีวัตถุประสงค์หลัก 6 ประการ

1. โอกาสและมีอิสระในการเลือก
2. เคลื่อนย้ายง่ายเข้าถึงพื้นที่ และมีความสะดวก
3. มีความสมดุล และความหลากหลาย
4. เป็นเมืองที่ดึงดูดความสนใจ
5. สาธารณชนมีส่วนร่วม
6. มีจินตนาการการใช้แหล่งทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

- โครงสร้างองค์การบริหาร

การออกพระราชบัญญัติเมืองใหม่ให้ได้อำนาจรัฐบาลกลางในการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองใหม่ เพื่อพัฒนาและบริหารเมืองใหม่ให้มีความเจริญเติบโต โดยขั้นตอนแรกจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริษัท ซึ่งจะทำหน้าที่คัดเลือกพนักงานไปปฏิบัติประจำที่บริษัทต่อไป โครงสร้างของบริษัทเป็นรูปแบบง่ายๆ ประกอบด้วยคณะกรรมการบริษัท และคณะกรรมการบริหาร 2 คณะ ซึ่งมีบทบาทแตกต่างกันในการรับผิดชอบงานที่เสนอในแผนแม่บท

- การวางแผนและดำเนินการ

หน้าที่การวางแผนในบริษัทพัฒนาเป็นกิจกรรมที่สำคัญ ซึ่งข้อเสนอในการพัฒนาจะนำขึ้นมาพิจารณาโดยตลอดจนกระทั่งกิจกรรมที่ดำเนินการไปสู่การจัดทำแผนแม่บท ซึ่งเป็นเอกสารเชิงกลยุทธ์โดยมีกรอบของแผนงานทั้งหมด และเมื่อแผนงานได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารของบริษัทเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อไปของการพัฒนาก็คือเตรียมสรุปย่อการพัฒนาโครงการต่างๆ เช่น การสรุปการพัฒนาโครงการบ้านที่อยู่อาศัย เพื่อระบุการใช้ที่ดินและระบุเขตแดนของพื้นที่ความหนาแน่น ผังเมือง เป็นต้น และนอกจากนี้บริษัทพัฒนาจะเสนอเรื่องการพัฒนาที่ดินภายในเมืองใหม่ให้กับ Secretary of State พิจารณา และหลังจากที่ได้ปรึกษารื้อกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นด้านการวางแผนแล้วอาจจะอนุมัติเรื่องนั้น ๆ ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือไม่ก็ตาม เมื่อมีการอนุมัติบริษัทจะดำเนินการโดยอิสระในการประสานงานการพัฒนาเมืองใหม่ การดำเนินการที่มีประสิทธิภาพของระบบนี้ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหาร และขณะที่มีการวางแผนไปนั้นบริษัทก็จะกำหนดกลยุทธ์ ซึ่งใช้เป็นเครื่องชี้นำการวางแผนปฏิบัติการสำหรับพื้นที่เฉพาะ

- ความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทพัฒนากับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในท้องถิ่น

บริษัทพัฒนาต้องติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในท้องถิ่น 2 แห่งคือ Buckinghamshire County Council และ Milton Keynes Borough Council (ตั้งแต่ปี 1974)

County Council สภาจังหวัดจัดบริการต่าง ๆ ในเมือง เช่น การศึกษาและสังคม และมีอำนาจในการวางแผนกลยุทธ์ของเขตเมือง Buckinghamshire ส่วน Borough Council รับผิดชอบในเรื่องนันทนาการและสันตนาการ บริการด้านสิ่งแวดล้อม

County Council มีโครงการเงินทุนและรายได้ในการพัฒนาเป็นปีและการจัดบริการต่างๆ บริษัทมีหน้าที่ทำให้มั่นใจว่า การจัดการของ County Council มีการประสานงาน

ร่วมกับการพัฒนาอื่นๆ สภาจังหวัดจะมองบริษัทว่าเป็นหน่วยงานช่วยเหลือให้ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ของสภา

- ความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทพัฒนากับภาคเอกชน

ในช่วงต้นของการพัฒนา จนกระทั่งปี 1987 บริษัทเป็นหลักในการจัดการด้านสาธารณูปการพื้นฐาน ชุมชน และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เพื่อกระตุ้นและดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาใช้พื้นที่ และเจ้าหน้าที่ของบริษัทได้แนะนำบริษัทในทุก ๆ เรื่องในการตั้งบริษัทในเมืองใหม่ และได้ทำหน้าที่ที่ปรึกษาอย่างต่อเนื่องเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น

การลงทุนในแต่ละปีระหว่าง 1976-1992 ซึ่งให้เห็นว่าในช่วง 10 ปี แรกของการพัฒนา การลงทุนโดย MKDC และสาธารณูปการอื่น ๆ ใหญ่มากพอสมควร ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนในเมืองใหม่ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 อย่างไรก็ตาม การลงทุนจากภาคเอกชนได้มีอัตราการขยายตัวสูงขึ้นและนำหน้าการลงทุนของภาครัฐ และที่สำคัญในอนาคตเมืองจะต้องยืนอยู่ได้ด้วยตนเอง

- ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชน

ในแผนแม่บทของบริษัทพัฒนาเมืองระบุไว้ว่า “กิจกรรมของชุมชนที่มีคุณภาพจะต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดหาบริการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง และเพื่อสำหรับโอกาสจากการเกิดชุมชนแห่งใหม่อีกด้วย” ในแผนแม่บทจะคำนึงถึงความต้องการสำหรับบริการแก่ชุมชนหนึ่งๆ โดยมีวัตถุประสงค์คือ “ให้มีโอกาสที่น่าสนใจที่เพียงพอ และสามารถเข้าใจได้โดยผู้อยู่อาศัยในเมืองมิวล์ตัน คินส์ บทบาทเบื้องต้นของบริษัทไม่ใช่เพียงการให้บริการแต่เป็นหน่วยงานที่ประสานงาน และสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของบุคคล, กลุ่มบุคคล, องค์กร, บริษัท และสมาคมต่างๆ”

บริษัทมีหน้าที่สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนให้รู้และเข้าใจในงานบริการ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน และให้ความช่วยเหลือในการเลือกแนวทางที่มีประโยชน์ต่อชุมชน ในการพัฒนาควรมีการควบคุมและวางแผนให้สามารถรับรู้ผลกระทบในเรื่องความพอใจหรือไม่พอใจของประชาชนที่อยู่อาศัยได้ด้วย นโยบายในแผนแม่บทเหล่านี้ มีเพื่อให้มั่นใจว่าการพัฒนาชุมชนมีบทบาทสำคัญแต่เริ่มแรกทีเดียว

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2513-2522 (ค.ศ.1970) แผนแม่บทมุ่งเน้นงานพัฒนาระบบสวัสดิการ โดยทั่วไปจะได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐตามแผนแม่บท สาธารณูปการต่างๆ ในท้องถิ่นจะถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มๆ ให้มีขนาดใหญ่ขึ้นเป็นลำดับเพื่อเกิดงานบริการประเภทต่างๆ มากขึ้น หลักการนี้ได้นำมาใช้ในการสร้างสรรค์และพัฒนาศูนย์สุขภาพที่มีการให้บริการทางการแพทย์เป็นบริการเสริม ในช่วงที่ผ่านมาพบว่างานบริการประเภทนี้มีแนวโน้มที่จะมีขนาดเล็กลง เพื่อให้สนองต่อกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นได้ใกล้ชิดมากขึ้น

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนโยบายการพัฒนาชุมชนเป็นนโยบาย “การให้อภิบาลในชุมชน” (Care in the Community) ซึ่งส่งผลให้องค์กรภาคเอกชนมีบทบาทมากขึ้น นอกจากนี้การ

เปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังส่งผลให้สมาคมต่างๆ และองค์กรอาสาสมัครต่างๆ มีบทบาทในการพัฒนาชุมชนมากขึ้นภายหลังการการเปลี่ยนแปลงแต่วัตถุประสงค์หลัก ของบริษัทยังคงไม่เปลี่ยนแปลงจากเดิมนั้นคือ “การกระตุ้นและประสานงาน งานพัฒนาของชุมชนทุกโครงการ” ทั้งนี้การสนับสนุนนโยบายดังกล่าว จะต้องสร้างความรู้ความเข้าใจและชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่าง “อุปทาน” (Supply Side) ซึ่งเป็นงานในความรับผิดชอบของบริษัท (ครอบคลุมถึงการบริการชุมชนด้วย) และ “อุปสงค์” (Demand Side) ซึ่งในที่นี้ครอบคลุมถึงหน่วยงานพัฒนาชุมชนและบริการข้อมูล (Neighbourhood Development and Information) ที่จะต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

- การวางแผนพัฒนาโครงการต่าง ๆ ของบริษัท

เมื่อมีการวางแผนการเพื่อก่อสร้างโครงการใหม่เมื่อใด บริษัทจะทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดตำแหน่งที่ตั้งของสาธารณูปการต่างๆ โดยเฉพาะในการศึกษาความเป็นไปได้โครงการได้มีการพิจารณาและศึกษาการค้ำประกันและเข้าใจความต้องการของชุมชน ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนแล้ว ก็จะมีการจัดสรรพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นศูนย์อภิมหา โรงแรม และบริการดูแลด้านอื่น ๆ ที่เหมาะสม ซึ่งควรได้รับความเห็นชอบและยอมรับจากนักพัฒนาที่ดินที่ซื้อที่ดิน พื้นที่เช่นนี้มักจะตั้งอยู่ใจกลางเมืองในส่วนที่มีระบบการขนส่งมวลชนให้บริการอยู่ ในบางพื้นที่ที่เป็นเขตที่พักอาศัยซึ่งพัฒนาโดยบริษัท ก็มีการจัดให้เป็น “สถานอภิมหาสำหรับชุมชน” ด้วย

บริษัทในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการการพัฒนาในอนาคต และการประมาณการจำนวนประชากร แก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่ต้องการซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญมาก หากหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมมือพัฒนาพื้นที่ขนาดใหญ่แห่งใหม่ เช่น โครงการพัฒนาในด้านตะวันออก และด้านตะวันตกของเมือง

บริษัทจะต้องทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายหน่วยงานรวมถึงรัฐสภา (County Council) , สภาท้องถิ่น (Borough Council) สถานีตำรวจแห่งหุบเขาเทมส์ และองค์กรอนามัยแห่งมิวล์ตัน คินส์ เพื่อให้บริการด้านสาธารณูปการต่าง ๆ

ในเขตเมืองใหม่ที่ยังไม่ได้วางระบบเครือข่ายขององค์กรที่ให้บริการแก่ชุมชน จึงต้องมีการกระตุ้นและให้การสนับสนุนองค์กรอาสาสมัครเข้ามาเสริม

นอกเหนือจากการประมาณการเรื่องที่ดิน อาคารสำนักงานเพื่อขาย หรือเพื่อเช่าแล้วหน้าที่ของบริษัทยังครอบคลุมถึงการจัดหาเงินทุน การขอคำแนะนำเพื่อการวางแผนและการจัดการ การสร้างความสนใจแก่หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนำองค์กรการกุศลสู่เขตมิวล์ตัน คินส์ และการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานที่เป็นองค์กรของรัฐ องค์กรอาสาสมัคร และองค์กรเอกชนให้มีการประสมประสานเพื่อให้เกิดโครงการพิเศษขึ้น

การวางแผนพัฒนาชุมชนระดับหมู่บ้านและการให้บริการข้อมูลชุมชนบริษัทมีหน้าที่การพัฒนาชุมชน (Neighbourhood Development) มีความสำคัญในระดับชุมชนเนื่องจากมีความแตกต่างจากงานพัฒนาต่าง ๆ ภายใต้อาณาเขต “การบริการชุมชน” วัตถุประสงค์ของนโยบายของการพัฒนา

ชุมชน คือ การประสานงานระหว่างประชาชนผู้วางแผนก่อสร้างเมือง และประชาชนทั่วไปที่จะเข้ามาอยู่อาศัยโดยการดำเนินงานดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อรายงานให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น รับทราบความเป็นไปของเมือง บริการต่าง ๆ ที่นำเสนอและข้อกำหนดใหม่ ๆ เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจกับผู้อยู่อาศัยว่าจะมีสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดโดยมีประเภทการดำเนินงานแบ่งเป็น 3 ประเภทดังนี้ การประสานงานเพื่อนำเสนอข่าวสารระหว่างผู้อยู่อาศัย และผู้วางแผน การให้ความช่วยเหลือผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยรายใหม่เพื่อการศึกษาว่าเขาต้องการอะไร โดยการศึกษาผ่านทางกลุ่มชุมชน และสุดท้ายคือ การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในชุมชนให้เป็นเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพรวมทั้งการให้คำปรึกษาและแนะนำแก่ผู้พักอาศัย นักวางแผนจะต้องรวบรวมทางเลือกต่างๆ ที่เป็นไปได้ สำหรับงานพัฒนาในอนาคตว่าทางเลือกเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างไรบ้าง เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนของบรรษัทอาจต้องหารือปรึกษาร่วมกับสภาตำบล (Parish Councils) และประชาชนในชุมชนนั้น ๆ เพื่อหาแนวทางที่ดีที่สุด ที่สามารถสนับสนุนแผนงานในอนาคตได้ เช่น โครงการแสดงนิทรรศการจะช่วยให้เห็นแผนงานได้ชัดเจนยิ่งขึ้น มักเป็นการจัดงานแสดงร่วมกับพนักงานของบริษัท เพื่อเป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ซึ่งจะทำให้ประชาชนจะสนองตอบว่ายอมรับแผนงานหรือไม่ ซึ่งผลการแสดงข้อคิดเห็นนี้จะนำไปสู่แนวทางที่ดีที่สุด

อย่างไรก็ตาม ในการสอบถามประชาชนในชุมชนยังมีความต้องการสถานที่สำหรับเป็นที่ประชุมและเพื่อเป็นสถานที่รวมตัวตามความต้องการโดยบรรษัท จะเป็นผู้จัดหาบ้านพักอาศัยสำหรับชุมชน (Community House) ในตาราง (Gridsquare) แห่งใหม่ ซึ่งอาจปรับเปลี่ยนได้ตามต้องการ โดยปกติเมื่อขนาดชุมชนเริ่มแรกมีขนาด 50 ครัวเรือน จะนำบ้านพักอาศัยขนาด 3 ห้องนอน คัดแปลงมาเป็นสถานที่ประชุมชั่วคราวขนาดเล็กๆ เมื่อขนาดชุมชนมีขนาดใหญ่ขึ้นถึง 400 หลังคาเรือน ก็จะจัดห้องประชุมถาวร

กล่าวโดยสรุปเมื่อโครงการพัฒนาชุมชนเสร็จสมบูรณ์ (Community Group) ขึ้น และในกรณีที่กลุ่มต้องการรายงานกิจกรรมต่างๆ แล้ว งานสิ่งพิมพ์ในช่วงที่ผ่านมาจะเป็นผลงานพนักงานของชุมชนต่อมาชุมชนก็จะเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น และได้รับการพัฒนาเรื่อยมาจนเป็นสิ่งพิมพ์ของชุมชนได้ในที่สุด

บรรษัทสามารถให้ความเห็น คำแนะนำแก่กลุ่มได้ในทุกๆ ด้านสามารถเปิดเผยต้นทุนการทำหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นได้ด้วย

-แผนงานโครงการจัดหาแหล่งงาน

การจัดหาแหล่งงานเพื่อค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งงาน และจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นให้อยู่ในสภาพสมดุลโดยหลักการคือ เพื่อการหลีกเลี่ยงทั้งภาวะนอกชุมชน (Out-Commuting) ซึ่งอาจเป็นสาเหตุของเมืองกลายเป็นเมืองพักอาศัยอย่างเดียวหรือภาวะในชุมชน (In-Commuting) และเพิ่มจะเพื่อจะเพิ่ม โอกาสของการจ้างงานหลากหลายมากขึ้น

ในแผนแม่บทได้คาดการณ์ว่า ประชากรจำนวน 116,000 – 122,000 คนหรือประมาณ 46 – 49% ของประชากรที่อาศัยอยู่ในเมือง จะเป็นกลุ่มที่สร้างเชิงเศรษฐกิจจึงมีการแบ่งเนื้อที่ประมาณ 800 เฮกตาร์ (ไม่รวมศูนย์กลาง มิวล์ตัน คินส์ (CMK)) ไว้พัฒนาให้เป็นแหล่งงาน ในแผนพัฒนายังได้เตรียมเนื้อที่ไว้ 200 เฮกตาร์ เพื่อเป็นแหล่งงานในอนาคต ตามแผนแม่บทนี้ตั้งสมมติฐานว่าจะมีตำแหน่งงาน 46,000– 67,000 ตำแหน่ง โดยอยู่ภายใต้ความหนาแน่น 70 –81.5 ตำแหน่ง/เฮกตาร์ ส่วนตำแหน่งงานที่เหลือจะกระจายไปในเขตศูนย์กลาง มิวล์ตัน คินส์ (CMK) โรงเรียน , ศูนย์สุขภาพ , โรงแรมและร้านค้าต่าง ๆ

ระหว่างปี พ.ศ.2525 – 2532 (ค.ศ.1980) ได้มีการดำเนินการตามแผนแม่บท พบว่าความต้องการจ้างแรงงานในธุรกิจบริการเพื่อขึ้นมีอัตราการจ้างงานเป็น 3 เท่า ของความต้องการแรงงานภาคอุตสาหกรรม ในเขตมิวล์ตัน คินส์ พบว่างานวิศวกรรมในอุตสาหกรรมหนักมีความต้องการลดลงในขณะที่วิศวกรรมสำหรับอุตสาหกรรมด้านเทคโนโลยีขั้นสูงมีจำนวนเพิ่มขึ้นแทน แรงงานเหล่านี้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและการจัดจำหน่าย ซึ่งต้องคำนึงถึงการพัฒนาแหล่งที่พักอาศัยให้เหมาะสมกับธุรกิจต่างๆ โดยพฤติกรรมการทำงานอาจเปลี่ยนไป เนื่องจากพบว่าผู้หญิงจะมีบทบาทในหน้าที่การงานมากขึ้นและยังพบอีกว่า งานประเภทชั่วคราว (Part – Time working) ก็มีมากขึ้นเช่นกัน

ในช่วงที่ผ่านมา พบว่าเจ้าของกิจการมีทัศนคติเปลี่ยนไป และมีบริษัทต่างๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งก็ให้ความสำคัญกับที่ตั้งโครงการและอื่น ๆ มากขึ้นเช่นมีระบบการสื่อสารที่ดี สะดวก และติดต่อง่าย สะอาด และมีสิ่งแวดล้อมที่น่าดึงดูดใจ มีแรงงานในระดับต่างๆ เพียงพอ-มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครัน เช่น ที่พักอาศัย ร้านค้า และสถานบันเทิง และสันทนการเนื้อหาส่วนนี้จะกล่าวถึงหลักการในการวางแผนเพื่อให้ครอบคลุมการจ้างงานในระดับต่างๆ และการกระจายแหล่งงานในเขตต่าง ๆ การจ้างแรงงานยังมีโอกาสจะขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ในธุรกิจค้าปลีก, สุขภาพ, ภาคการศึกษา, งานบริการที่อยู่อาศัย และอาหารเครื่องดื่ม

- การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ในการพัฒนาโครงการต่างๆ บริษัทจะมีหน้าที่กำกับดูแลผังการใช้ที่ดินจะแบ่งออกเป็นประเภทๆ ตามผังที่กำหนดไว้ ตามพระราชบัญญัติการวางผังเมือง พ.ศ. 2533 (THE TOWN AND COUNTRY PLANNING ACT 1990) ได้จัด “ระดับของการใช้ประโยชน์ที่ดิน” ในเขตแหล่งงานดังนี้

Zone 1 การใช้ประโยชน์เชิงธุรกิจ รวมถึงอาคารสำนักงานต่างๆ (นอกเหนือจากธุรกิจการเงิน การธนาคาร งานบริการเฉพาะทาง ระดับ เอ 2) ธุรกิจวิจัยและพัฒนา และเพื่อการอุตสาหกรรม การใช้พื้นที่สำหรับธุรกิจเหล่านี้ ที่เกิดในเขตที่พักอาศัย ควรให้ความระมัดระวังเรื่องมลภาวะ เช่น เสียง ความสั่นสะเทือน กลิ่น หนอง ผุ่น ควัน เป็นต้น

Zone 2 อุตสาหกรรมทั่วไป

Zone 3 อุตสาหกรรมที่มีลักษณะพิเศษ หมายถึง ประเภทอุตสาหกรรมที่อาจก่อให้เกิดมลพิษและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

- กระบวนการวางผังและวางแผนพัฒนาเมืองตามขั้นตอนของกฎหมาย

ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เป็นกฎหมายในการพัฒนาเมืองใหม่ถูกตราขึ้นจาก พระราชบัญญัติพัฒนาเมืองใหม่ฉบับ พ.ศ.2524 (ค.ศ.1981) และพระราชกำหนดพัฒนาเมืองใหม่ฉบับผังเฉพาะ พ.ศ.2520 (ค.ศ.1977) และ พ.ศ.2528 (ค.ศ.1985) ในพระราชบัญญัติพัฒนาเมืองใหม่ พ.ศ. 2524 (ค.ศ.1981) กำหนดให้บริษัทพัฒนาเมืองสิทธิเมืองใหม่แต่ละเมืองซึ่งระบุไว้ว่า งานพัฒนาวางผังและออกแบบเมืองจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของบริษัทพัฒนาเมือง (Development Corporation) ส่วนพระราชบัญญัติระบุให้มีสิทธิ์และอำนาจเต็มที่ในการดูแลการพัฒนาของตนเองหรือในที่เอกชน

บริษัทพัฒนาเมืองใหม่ (New Town Development Corporation) มีอำนาจจัดหาที่ดินราคาถูก หากต้องการใช้เพื่อการพัฒนา (ในเมืองมิลตัน คินส์ (Milton Keynes) การได้มาซึ่งที่ดินที่ผ่านมาจะใช้วิธีเจรจาตกลงราคาเป็นส่วนใหญ่) บริษัทจะเตรียมข้อเสนอการใช้ที่ดินในแต่ละพื้นที่แก่หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมได้พิจารณาหลักเกณฑ์และผลกระทบตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติพัฒนาเมืองใหม่ พ.ศ.2524 (ค.ศ.1981) รวมทั้งการนำเสนอการใช้พื้นที่ประเภทต่าง ๆ ตามแผนการลงทุน ก่อนจะถูกส่งไปให้หน่วยงานท้องถิ่น และนำเสนอ เลขาธิการกรมสิ่งแวดล้อมแห่งรัฐ เห็นชอบแผนพัฒนาเมืองของ มิลตัน คินส์ (Milton Keynes) กล่าวโดยสรุป เมื่อหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม ได้อนุมัติแผนงานแล้ว จะเป็นหน้าที่ของบริษัท ที่จะกำหนดรายละเอียดต่างๆ ของแผน สำหรับแผนงานก่อสร้างถนนภายในเมือง, พื้นที่โล่ง, ลานจอดรถ และกิจกรรมอื่นๆ บริษัทสามารถกำหนดรายละเอียดในการพัฒนาได้เอง สำหรับการขอพัฒนาโครงการหรือยกเลิกโครงการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ จะต้องรายงานให้รัฐสภาพิจารณาภายใต้แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ (Dobbin, 1995)

4.2 แนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีนได้รับอิทธิพลจากแนวคิดทางเศรษฐกิจ เกี่ยวกับทฤษฎีขั้วการพัฒนา (Growth Pole Theory) โดยสาธารณรัฐประชาชนจีนได้เห็นชอบให้กำหนด “ขั้วการพัฒนา” ขึ้นกล่าวคือการดำเนินนโยบายผลักดันการพัฒนาให้เริ่มต้น ณ จุดใดจุดหนึ่งก่อน จะเป็นยอดแหลมที่เกิดขึ้นบนพื้นราบ ซึ่งต่อไปการพัฒนาจะแพร่กระจายออกไปยังพื้นที่โดยรอบ ในระยะแรกนั้นพัฒนาเศรษฐกิจบริเวณเขตพิเศษทางตะวันออกของประเทศซึ่งห่างจากชายฝั่งทะเลไม่เกิน 80 กม.

นายเติ้งเสี่ยวผิง ผู้นำสูงสุดของจีนในขณะนั้น ได้เห็นชอบกับแนวทางการพัฒนาทางการพัฒนาเศรษฐกิจตามทฤษฎีวิชาการพัฒนาข้างต้น โดยได้เคยกล่าวว่า “เราจะต้องใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของแต่ละพื้นที่ ใช้ประโยชน์จากจุดแข็งและพยายามหลีกเลี่ยงจุดอ่อน ดังนั้น จะต้องยอมให้ความไม่สมดุลเกิดขึ้นในการพัฒนาประเทศ”

ส่วนนายจ้าวจื่อหยาง ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึงกลยุทธ์วิชาการพัฒนาเช่นกันว่า “การเปิดประเทศจะต้องดำเนินการไปช้าๆ จากพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกไปยังพื้นที่ตอนในของประเทศภาคตะวันตก จากจุดใดจุดหนึ่งแล้วขยายออกไปยังพื้นที่อื่นๆ ที่กว้างขวาง”

สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น สาธารณรัฐประชาชนจีนได้พยายามดำเนินนโยบายดึงดูดการลงทุนต่างประเทศ มาตรการหนึ่ง คือ การเปิดเมืองและพื้นที่ต่างๆ ให้เป็นแหล่งรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งอำนวยความสะดวกและให้สิทธิและประโยชน์ด้านต่างๆ แก่ นักลงทุน

จากแนวคิดข้างต้น ในปี 2522 รัฐบาลจีนได้ประกาศจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษรวม 4 แห่งในเขตชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ เซินเจิ้น (Shenzhen) จูไห่ (Zhuhai) ซานโถว (Shantou หรือชัวเถา) และเซี่ยะเหมิน (Xiamen) ซึ่งประสบผลสำเร็จอย่างมากในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ต่อมาในปี 2531 และ 2533 จีนได้ประกาศให้เกาะไหหนาน (Hainan) และผู้ตง (Pudong) เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มขึ้นอีก 2 แห่ง รวมเป็น 6 แห่ง

บริเวณทั้ง 6 แห่งนี้ได้รับเลือกให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเนื่องจากมีอาณาเขตติดต่อกับฮ่องกง มาเก๊า และไต้หวัน จึงสามารถรองรับเงินลงทุนจากประเทศเหล่านั้นได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ เซินเจิ้นเน้นชักจูงการลงทุนจากฮ่องกง เซี่ยะเหมินและซานโถวเน้นชักจูงการลงทุนจากไต้หวัน และจูไห่ชักจูงการลงทุนจากมาเก๊า

เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น (Shenzhen)

ตั้งอยู่ในมณฑลกวางตุ้ง (Guangdong) ตรงข้ามกับเกาะฮ่องกง ห่างจากนครกวางโจว 123 กม. ปัจจุบันมีประชากรรวม 2.3 ล้านคน นับเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เติบโตเร็วที่สุด อุตสาหกรรมที่สำคัญ คือ สิ่งทอ อิเล็กทรอนิกส์ ของเล่น เครื่องใช้ไฟฟ้า แต่ความรุ่งเรืองของเขตเศรษฐกิจนี้อิงกับการลงทุนจากฮ่องกงเป็นสำคัญ

ปัจจุบันเซินเจิ้นนับเป็นฐานการผลิตสินค้าประเภทเทคโนโลยีสารสนเทศที่ใหญ่ที่สุดในประเทศจีน โดยในปี 2543 ผลิตคอมพิวเตอร์ 1.07 ล้านเครื่อง เท่ากับ 20% ของยอดการผลิตคอมพิวเตอร์ทั้งหมดในประเทศจีน และผลิตอุปกรณ์ชุมสายโทรศัพท์สำหรับ 35 ล้านหมายเท่ากับส่วนแบ่ง 53% ของปริมาณการผลิตของทั้งประเทศ

เขตเศรษฐกิจพิเศษจูไห่ (Zhuhai)

ตั้งอยู่ตรงข้ามกับมาเก๊า อยู่ในมณฑลกวางตุ้ง ห่างจากนครกวางโจว 110 กม.มีประชากร 600,000 คน เดิมมีพื้นที่ 13 ตร.กม. แต่ต่อมาได้ขยายพื้นที่เพิ่มเป็น 121 ตร.กม. โดยครอบคลุมเกาะจำนวนมาก

การลงทุนส่วนใหญ่จะเป็นโรงงานอิเล็กทรอนิกส์ อาหารสำเร็จรูป ดอกไม้ประดิษฐ์ ของเล่น เครื่องแก้ว บริการ ฯลฯ นอกจากนี้ ยังมีโรงงานเบียร์ Zhuhai Brewery ซึ่งบริษัท Stella Artois ของเบลเยียม มาร่วมลงทุน โดยในครั้งแรกของปี 2544 มีโครงการที่ได้รับอนุมัติให้ลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ 298 โครงการ เงินลงทุน 270 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

เขตเศรษฐกิจพิเศษซานโถว (Shantou หรือซัวเถา)

เป็นเมืองชายฝั่งทะเลตอนใต้ อยู่ในมณฑลกวางตุ้ง ประชากร 4 ล้านคน เป็นหนึ่งในเมืองท่าตามสนธิสัญญาที่ในอดีตประเทศมหาอำนาจตะวันตก เคยบีบบังคับให้จีนเปิดให้ต่างชาติเข้ามาค้าขายภายหลังจีนแพ้สงครามฝิ่น เขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้สามารถดึงดูดนักธุรกิจชาวจีนในเอเชียมากเป็นพิเศษเพราะค่าเช่าโรงงานและค่าจ้างแรงงานต่ำกว่าของเซินเจิ้น โดยนาย Li Ka-shing ซึ่งเป็นมหาเศรษฐีชาวฮ่องกง ได้บริจาคเงิน 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อก่อสร้างมหาวิทยาลัยซานโถว

ในอดีตที่ผ่านมาซานโถวเป็นเมืองท่าสำคัญของประเทศจีน แต่ภายหลังได้ตกต่ำลงเนื่องจากการตกตะกอนของดิน ส่งผลให้ทะเลตื้นเขิน ทำให้ท่าเรือของซานโถวไม่เหมาะสมสำหรับขนถ่ายสินค้าทางทะเล เกิดการอดอยาก ประชากรของซานโถวจำนวนมากถึง 6 ล้านคนจึงได้อพยพไปต่างประเทศ รวมถึงอพยพมายังประเทศไทยจำนวนมากด้วย ทำให้ซานโถวกลายเป็นเมืองของบรรพบุรุษ คนจีนโพ้นทะเลจากต่างประเทศจำนวนมากจะเดินทางมายังซานโถวเพื่อกราบไหว้บรรพบุรุษ

เขตเศรษฐกิจพิเศษเซี่ยเหมิน (Xiamen)

มีชื่อเรียกอีกอย่างว่า Amoy ตั้งอยู่ในมณฑลฟูเจี้ยน ตรงข้ามกับเกาะไต้หวัน มีประชากร 600,000 คน นับเป็นเมืองท่าที่มีประวัติความเป็นมายาวนานทั้งในเรื่องโจรสลัด การค้าฝิ่นและใบชา โรงงานที่ตั้งในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ เช่น โรงงานประกอบคอมพิวเตอร์ของบริษัท Dell ของสหรัฐฯ ซึ่งมีขนาด 12,500 ตรม. สำหรับการผลิต ขาย และบริการลูกค้าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่วนบริษัท โซนี่มีแผนจะจัดตั้งโรงงานผลิตคอมพิวเตอร์ในเขตนี้เช่นเดียวกัน สำหรับกลุ่มทุนเท็กซัสและกลุ่มยูนิเพอร์ซิเด็นท์ของไต้หวันได้ร่วมลงทุนก่อสร้างโรงงานปิโตรเคมีครบวงจรในเขตนี้ด้วย

นักธุรกิจชาวเซี่ยเหมินที่อพยพไปอาศัยอยู่ในประเทศต่างๆ เช่น ไต้หวัน ฮ่องกง สหรัฐฯ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ฯลฯ ได้เข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้จำนวนมากปัจจุบันทางราชการได้ทำการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการลงทุน โดยขยายท่าอากาศยานนานาชาติ Xiamen Gaoqi International Airport มีเที่ยวบินไปยังกรุงมะนิลา กรุงจาการ์ ฮ่องกง กรุงโตเกียว ฯลฯ

เขตเศรษฐกิจพิเศษไหหนาน (Hainan หรือไหหลำ)

ไหหนานมีประชากร 5 ล้านคน มีพื้นที่มากที่สุดในบรรดาเขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ 34,000 ตร.กม. ในประวัติศาสตร์เคยเป็นพื้นที่อาศัยของบุคคลที่ถูกเนรเทศ เนื่องจากอยู่ห่างไกลจากกรุงปักกิ่งมาก ในอดีตที่ผ่านมาประชากรของเกาะไหหนานได้อพยพไปยังไทย สิงคโปร์ และได้หวนจำนวนมาก

เกาะไหหนานนับเป็นเขตเศรษฐกิจเดียวที่มีทรัพยากรด้านเกษตรกรรมอุดมสมบูรณ์ เช่น ยางพารา ผลไม้ เครื่องเทศ ชา กาแฟ ฯลฯ สำหรับโครงสร้างพื้นที่ มีท่าอากาศยานนานาชาติ 2 แห่ง คือ ท่าอากาศยานนานาชาติ Haikou ตั้งที่เมือง Haikou ซึ่งเป็นเมืองหลวงของเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้ และท่าอากาศยานนานาชาติ Sanga ตั้งที่เมือง Sanga ซึ่งเป็นเมืองชายฝั่งทะเลสำหรับตากอากาศ

เขตเศรษฐกิจพิเศษผู้ตง (Pudong)

เขตเศรษฐกิจผู้ตงมีรูปร่างคล้ายสามเหลี่ยม ปัจจุบันมีประชากรอาศัยอยู่ประมาณ 1.1 ล้านคน พื้นที่รวมประมาณ 350 ตร.กม. เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐบาลได้เร่งก่อสร้างและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ จำนวนมาก เป็นต้นว่า

-เขตการเงินและการค้าลูเจียจู่ (Lujiazui Finance and Trade Zone) เป็นศูนย์กลางทางการเงิน เปรียบเสมือนแมนฮัตตันของเอเชีย ปัจจุบันเป็นที่ตั้งของตลาดหลักทรัพย์เซี่ยงไฮ้

-เขตไวเกาเฉียว (Waigaoqiao) เป็นพื้นที่ท่าเรือ พลังงาน และศูนย์กลางการผลิตเพื่อส่งออก มีเขตการค้าเสรี Waigaoqiao Free and Trade Zone ตั้งอยู่บนพื้นที่ 10 ตร.กม. ภายในมีโรงงานของหลายบริษัท เป็นต้นว่า ซีร็อกซ์ มินอลต้า อินเทล ฟิลิปส์ ลิเจน มาดำเนินการอยู่ในเขตนี้

-เขตจินเจียว (Qingningsi-Jinqiao) จะชำนาญในเรื่องการต่อเรือ เป็นศูนย์กลางการผลิตเพื่อส่งออกและการร่วมลงทุนกับต่างประเทศ โดยมีเขตส่งออก Jinqiao Export Processing Zone ตั้งอยู่บนพื้นที่ 9.5 ตร.กม.

-เขตจางเจียง (Beicai-Zangjiang) ได้พัฒนาเป็นศูนย์กลางศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการศึกษา และการกีฬา ประกอบด้วยสถาบันการศึกษาและศูนย์วิจัย โดยส่วนอุตสาหกรรมไฮเทคจางเจียง (Zangjiang Hi-Tech Park) จะเน้นเป็นที่ตั้งอุตสาหกรรมและการวิจัยและพัฒนาในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีชีวภาพ ยารักษาโรค

-ท่าอากาศยานนานาชาติผู้ตง ก่อสร้างเสร็จและเปิดดำเนินการเมื่อปี พ.ศ. 2542 มีพื้นที่ทั้งหมด 48 ตร.กม. โดยในเฟสแรกลงทุน 70,000 ล้านบาท ประกอบด้วย 1 รันเวย์ และ อาคารผู้โดยสารขนาด 250,000 ตร.ม. มีความสามารถรองรับผู้โดยสารได้ 20 ล้านคน/ปี

อย่างไรก็ตามสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศแรกที่พัฒนาเขตพิเศษขึ้นจากข้อจำกัดของนิคมอุตสาหกรรม (Industrial Zone) และเขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zone)

โดยนิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออกจำกัดประเภทธุรกิจไว้เฉพาะ “อุตสาหกรรม” “อุตสาหกรรมส่งออก” และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการอุตสาหกรรมหรืออุตสาหกรรมส่งออกเท่านั้นซึ่งทำให้นิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออกไม่สามารถรองรับธุรกิจอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจได้ ดังนั้น เขตพิเศษจึงไม่จำกัดประเภทธุรกิจ โดยนอกจากการอุตสาหกรรมแล้ว ผู้ประกอบการภายในเขตพิเศษยังสามารถประกอบธุรกิจการเกษตร การปศุสัตว์ การประมง การท่องเที่ยว การขนส่ง การเคหะและการก่อสร้าง การวิจัยและการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง ตลอดจนการค้าและบริการด้วย

นอกจากนี้นิคมอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมส่งออกเน้นการจัดหาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานแก่ผู้ประกอบการที่จะเข้ามาประกอบธุรกิจ และการให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการ การในพื้นที่เท่านั้น แต่โดยที่การประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการต้องดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับต่างๆ จำนวนมากที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อควบคุมหรือกำกับกับการประกอบธุรกิจ และการดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับต่างๆ เหล่านี้เป็นต้นทุนในการประกอบธุรกิจทั้งสิ้น กฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับต่างๆ เหล่านี้ไม่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ หรือมีขั้นตอนในการดำเนินการมากซึ่งต้องต้องใช้เวลาในการขออนุมัติ อนุญาต ขึ้นทะเบียน ฯลฯ ก็จะทำให้ไม่มีผู้ประกอบการรายใดเข้ามาลงทุน การจัดการองค์กรที่บริหารพื้นที่พิเศษรวมทั้งประสิทธิภาพในการให้บริการจึงเป็นแรงจูงใจสำคัญที่ดึงดูดนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เข้ามาลงทุน ดังนั้น แนวคิดเขตพิเศษจึงให้ความสำคัญกับองค์กรบริหารเขตพิเศษเป็นอย่างมาก โดยองค์กรบริหารจัดการเขตพิเศษต้องมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานและการตัดสินใจ มีขั้นตอนการทำงานสั้นกระชับ และมีอำนาจอำนวยความสะดวกทุกเรื่องแก่ผู้ประกอบการแทนหน่วยงานตามกฎหมาย เพื่อให้การอนุมัติ อนุญาต หรือการดำเนินการตามกฎหมายในเรื่องอื่นเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพอันสอดคล้องกับธรรมชาติของการประกอบธุรกิจ (Nishitatenno, 1983)

4.3 แนวคิดการพัฒนา นิคมอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจพิเศษของสิงคโปร์

การวางแผนจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองในภูมิภาคต่างๆ โดยนิคมอุตสาหกรรมที่วางแผนทั่วไปในระดับมหภาคและจุลภาคกำหนดโดยการวางแผนการใช้ที่ดิน ซึ่งเป็นเรื่องระดับชาติภายใต้ขอบเขตของกระทรวงการพัฒนาแห่งชาติ (MND) และสำนักงานการผังเมืองของประเทศ สิงคโปร์ The Urban Development Authority (URA) โดยได้มีการประสานงานกันซึ่งตามแผนแม่บทฉบับแรกได้รับการจากรัฐบาล อนุมัติให้เดือนสิงหาคม 2501 มุ่งไปที่วางระเบียบการใช้ที่ดินโดยใช้เขต (Zoning) ความหนาแน่น (Density) และการควบคุมอัตราแผนผังและการสำรองที่ดินไว้ใช้อย่างหลากหลาย และแผนแม่บทได้กำหนดระเบียบของการจัดเขต

(Zoning) อย่างชัดเจน เนื่องจากการวางแผนใช้ที่ดินเป็นการชี้ให้เห็นการพัฒนาใน สิงคโปร์ จาก การวิเคราะห์สภาพธรรมชาติและสถานการณ์ขณะนั้น ถิ่นฐานและศูนย์กลางพื้นเมือง, ศูนย์กลาง ธุรกิจและแหล่งช้อปปิ้ง, เขตอุตสาหกรรม, เกษตรกรรม, พื้นที่สีเขียวและพื้นที่ว่าง, แหล่งน้ำ, เขต การศึกษา, เขตท่าเรือ, สนามบิน, เขตพัฒนาหลายๆ อย่างและการใช้อื่นๆ

อย่างไรก็ตามแผนแม่บท ซึ่งทบทวนทุกๆ 5 ปี ก็ปรับเข้ากันไม่ได้กับการพัฒนาและการ ขยายของสิงคโปร์ บทบาทของแผนแม่บทถูกลดระดับลงมาเป็นแค่แผนประวัติศาสตร์การใช้ที่ดิน และเป็นแผนพิจารณาการใช้ที่ดินตามพระราชบัญญัติซึ่งให้ค่าพื้นฐานในการเก็บภาษีการพัฒนา และในปี 2514 แผนตามแนวความคิดฉบับแรกนำออกใช้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดสรรการใช้ ที่ดินและแผนการขนส่ง เพื่อการวางผังเมืองและการพัฒนาสาธารณูปการพื้นฐานในสิงคโปร์ใน ช่วงแรกๆ แผนนี้วางพื้นฐานที่แนวคิดวงแหวนของเมืองใหม่รอบแหล่งน้ำ ได้มีการทบทวนแผน เป็นครั้งคราวเพื่อใช้ในการพัฒนาเมืองใหม่ ทางด่วน, ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน, และพื้นที่ ส่วนกลางตลอดเวลา 2 ทศวรรษ โดยสาระสำคัญของแผนนี้จะช่วยจำแนกและปกป้องพื้นที่สำหรับ แผนการพัฒนาที่สำคัญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาท้องถิ่น ลดความหนาแน่นของเมืองและ ประสานการพัฒนาในปัจจุบันและอนาคตกับระบบขนส่งที่ได้วางแบบไว้

โครงสร้างการบริหารและการวางแผนและส่งเสริมอุตสาหกรรม

คณะกรรมการวางแผนเศรษฐกิจ เป็นหน่วยงานหัวหอกในการปฏิรูปสิงคโปร์จากประเทศ ทำการค้าทั่วไป มาเป็นเศรษฐกิจแบบขยายทันสมัย EPB เป็นหน่วยงานของรัฐ รับผิดชอบโครงการ Jurong มีขนาดใหญ่และมีหน้าที่มาก จึงมีหน่วยงานแยกต่างหากโดยมีเพื่อพัฒนาและจัดการนิคม ดังนั้นจึงเห็นว่า Jurong Town Corporation (JTC) เกิดขึ้นในปี 2511 โดยคณะกรรมการบริหาร โดยมี พระราชบัญญัติภายใต้อำนาจของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (MTI) JTC ได้รับมอบอำนาจ ให้อำนวยความสะดวกการพัฒนาอุตสาหกรรมและจัดสาธารณูปการอุตสาหกรรม และสาธารณูปการ พื้นฐานในสิงคโปร์ ปัจจุบัน EPB สนับสนุนการลงทุนเพื่อภาคการผลิตและบริการทั้งบริษัท ภายในประเทศและบริษัทต่างชาติ นอกจากนี้ยังมุ่งที่จะพัฒนาสิงคโปร์ไปสู่เมืองที่มีความ สามารถ ทางธุรกิจ EPB รับผิดชอบการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างสมดุลในอุตสาหกรรมผลิตและบริการและ บริษัทภายในประเทศและต่างประเทศ โดยมีคณะกรรมการเครือข่าย 17 แห่งในสหรัฐฯ, ยุโรป, ญี่ปุ่น, และเอเชีย แปซิฟิก เพื่อสร้างความสนใจต่อนักลงทุนให้มาลงทุนในสิงคโปร์และให้บริการ นักลงทุน

Jurong Town Corporation (JTC)

Jurong Town Corporation (JTC) เป็นองค์การที่รับผิดชอบการบริหารเขตอุตสาหกรรมที่ ใหญ่ที่สุดมีพื้นที่อุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว 4,024 เฮกเตอร์ รวมถึงนิคมเล็กๆ อื่นๆ อีก 27 แห่งบน เกาะ โดย JTC มีหน้าที่จัดการวางแผนผังเมือง, วิศวกรรม, และการบริหารอสังหาริมทรัพย์ในนิคม ซึ่งถูกออกแบบให้เป็นศูนย์การจ้างงานอุตสาหกรรมเอง เป็นธุรกิจพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นเวลา 25

ปี มีโรงงาน 4,402 โรงงาน มีการจ้างงานทั้งหมด 273,422 คนในนิคมของ JTC ณ ปี 2531 โดย JTC เป็นหน่วยงานหลักในการจัดหาสาธารณูปการอุตสาหกรรมในสิงคโปร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดิน และโรงงานที่เตรียมไว้เพื่ออุตสาหกรรม สาธารณูปการอุตสาหกรรมจัดพื้นที่ดินที่เตรียมไว้เพื่อ อุตสาหกรรมให้กับบริษัท ซึ่งต้องการ โรงงานที่สร้างเองเป็นอาคารแบบมาตรฐานสำเร็จรูป 2 ชั้น เพื่อการเริ่มดำเนินการโรงงานอย่างรวดเร็ว JTC ได้สร้างและให้เช่าโรงงานแบบราบ ซึ่งเหมาะสม กับอุตสาหกรรมเบาและสะอาดด้วย JTC ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ในการจัด สาธารณูปการพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ให้เช่น น้ำ, ไฟฟ้า, โทรคมนาคม, ถนน, ท่อ ระบายน้ำ, ท่อระบายน้ำทิ้ง อุตสาหกรรมและสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านการรับประทานอาหาร และในการดำเนินงาน JTC ได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับ EPB และด้วยการวางแผนของรัฐและกรมที่ ควบคุมอย่างมีกฎเกณฑ์ในการระบุที่ดินใหม่เพื่ออุตสาหกรรม การกำหนดแนวทาง อุตสาหกรรมและการอำนวยความสะดวกในการดำเนินการโครงการอุตสาหกรรม ของนักลงทุน JTC ยังมีบทบาทในการพัฒนาทรัพย์สินของอุตสาหกรรมด้วย โดย JTC ได้ช่วยเหลือรัฐในการขาย พื้นที่อุตสาหกรรมครั้งแรกในสิงคโปร์

นอกจากนี้การวางแผนผังและออกแบบนิคมและระบบสาธารณูปโภค ตลอดเวลา 25 ปีที่ JTC ได้สะสมทักษะเฉพาะและประสบการณ์ในการวางแผนแม่บท และพัฒนานิคมอุตสาหกรรม การออกแบบและการก่อสร้างและการบริการวิศวกรรมเฉพาะหลายๆ ด้าน JTC มีพนักงานทั้งสิ้น 1,036 คน หน่วยงานที่ปรึกษาอุตสาหกรรม, The Jurong Environmental Engineering Plc.Ltd. ได้ ตั้งขึ้นในปี 2533 เพื่อวางแผนขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศ บริษัทได้เริ่มกับบริษัทร่วมทุน ต่างชาติ 2 แห่ง คือ Hi-Tech IE ในประเทศไทย และ Batas Industrial Park ในประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งได้รับงานที่ปรึกษาวางแผนแม่บทอุตสาหกรรมหลายชิ้นให้กับลูกค้าเอกชนในอินโดนีเซีย มาเลเซียและฟิลิปปินส์

อย่างไรก็ตามปัจจุบันการเผชิญกับการแข่งขันอย่างรุนแรงจากในภูมิภาค สิงคโปร์ได้ต่อสู้ ด้วยนิคมอุตสาหกรรมที่มีการวางแผนและทำการปรับปรุงและพัฒนาเทคโนโลยีด้วยสาธารณูปการ พื้นฐานที่ได้รับการพัฒนาเป็นอย่างดี, ระบบการคมนาคม, การสนับสนุนที่ดีทางการเงินและการ ขนส่งที่ดี สนามบินระดับโลก, ท่าเรือ, เครือข่ายโทรคมนาคมและสิ่งอำนวยความสะดวกทาง การเงิน การประชุมของสิงคโปร์ เป็นผลของการมองเห็นไกลและการวางแผนสิ่งเหล่านี้ สนับสนุนแรงงานที่ได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดีและมีผลิตผล สิงคโปร์ได้ลงทุน ทางด้านการศึกษาและการฝึกอบรมประชาชนโปรแกรมการศึกษา และฝึกอบรมในอนาคตได้ผลิต คนงานที่มีทักษะสูงสามารถทำงานด้วยการดูแลบังคับบัญชาน้อย โดยปราศจากความสูญเสียและ พัฒนาอัตราผลิต เพื่อให้สามารถอยู่ข้างหน้าและแข่งขันได้ (Sazanami, 1996)

4.4 แนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของยูเครน

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของสาธารณรัฐยูเครน ซึ่งเดิมสาธารณรัฐยูเครนเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต โดยการปกครองประเทศได้รับอิทธิพลแนวคิดของคาร์ล มาร์กซ์ มาเป็นแนวทางในเขตการบริหารประเทศ ต่อมา มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในสหภาพโซเวียตในปี ค.ศ. 1991 สาธารณรัฐยูเครนจึงได้แยกตัวออกเป็นรัฐอิสระ แต่รัฐบาลของยูเครนในปัจจุบันยังคงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัสเซียอยู่มาก ทั้งนี้ เนื่องจากสาธารณรัฐยูเครนยังต้องอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ จากรัสเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งพลังงาน

ในระหว่างอยู่ภายใต้การปกครองของสหภาพโซเวียตนั้น มีผลให้สาธารณรัฐยูเครนไม่เปิดรับการลงทุนหรือการค้ากับประเทศอื่น ๆ ซึ่งอยู่นอกอิทธิพลของสหภาพโซเวียตมากนัก ต่อเมื่อสาธารณรัฐยูเครนได้แยกตัวออกเป็นประเทศอิสระ รัฐบาลของยูเครนจึงมีแนวคิดที่จะใช้การลงทุนทางตรง (FDI) จากต่างประเทศเป็นกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ แต่โดยที่เงื่อนไขสังคม กฎหมาย และโครงสร้างพื้นฐานของสาธารณรัฐยูเครนยังคงมีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนจากต่างประเทศอยู่มาก และการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขต่างๆ เหล่านี้เพื่อให้เกิดบรรยากาศการลงทุนที่เหมาะสมพร้อมกันทั่วประเทศจะต้องอาศัยเวลาและงบประมาณจำนวนมาก ทั้งยังเสี่ยงต่อการต่อต้านจากกลุ่มอนุรักษ์นิยม (Conservative) ที่อาจยังไม่เห็นด้วยกับนโยบายเปิดเสรี (Economic Liberalisation) รัฐบาลของสาธารณรัฐยูเครนจึงเห็นว่า ในระยะแรกนั้น การเปลี่ยนแปลงควรจำกัดอยู่ในพื้นที่เฉพาะส่วนของประเทศ เพื่อที่รัฐบาลจะสามารถตรวจสอบและควบคุมผลกระทบทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมได้โดยง่าย โดยอาจพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวในรูปแบบของเขตพิเศษ (SEZ) ที่มีลักษณะการบริหารจัดการที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ภายในประเทศยูเครน พร้อมทั้งมีมาตรการเฉพาะต่าง ๆ ให้แก่ผู้ที่ลงทุนและดำเนินธุรกรรมในเขตพื้นที่นั้นเพื่อสร้างสิ่งจูงใจและทดแทนข้อด้อยต่าง ๆ ของประเทศสาธารณรัฐยูเครน

จากแนวคิดดังกล่าว ในปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลของสาธารณรัฐยูเครนภายใต้การนำของประธานาธิบดี Leonid D. Kuchma จึงได้เสนอกฎหมายที่จะกำหนดให้พื้นที่ในเขตรัฐ Transcarpathian ซึ่งอยู่ทางตะวันตกของเมืองหลวง KIEV เป็นเขตพิเศษ (SEZ) ที่มีรูปแบบการปกครองและการบริหารจัดการที่แตกต่างจากพื้นที่ทั่วไปภายในประเทศเป็นระยะเวลา 30 ปี โดยรัฐบาลของสาธารณรัฐยูเครนจะรับรอง ที่จะให้ความคุ้มครองแก่สิทธิและทรัพย์สินต่าง ๆ ของผู้ที่ลงทุนและประกอบธุรกิจในพื้นที่พิเศษตลอดระยะเวลา 30 ปี ในระยะแรกกลุ่มการเมืองบางฝ่ายได้คัดค้านแนวความคิดของกฎหมายดังกล่าว แต่ในที่สุด Supreme Council of Ukraine ก็ได้มีมติเห็นชอบกับร่างกฎหมายดังกล่าวเมื่อวันที่ 22 มีนาคม ค.ศ. 2001

กฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 ของสาธารณรัฐยูเครน กำหนดให้ตั้งเขตพิเศษ Zakarpattya ขึ้นในรัฐ Transcarpathian โดยมีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 737.9 hectares พื้นที่เขตพิเศษ Zakarpattya ดังกล่าว

ครอบคลุมพื้นที่ 2 เขตเมืองเดิม อันได้แก่ เขตเมือง Uzhhorod และเขตเมือง Mukachevo ซึ่งเป็นเมืองการค้าของสาธารณรัฐยูเครนและมีพรมแดนติดกับประเทศสโลวาเกียและประเทศฮังการี

โดยที่เขตพิเศษ Zakarpattya ตั้งอยู่ในเขตรัฐ Transcarpathian ซึ่งเป็นเขตการปกครองของ Transcarpathian State Administration และ Transcarpathian Regional Council ยังคงบทบาทในการควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ในเขตพิเศษ Zakarpattya แต่บทบาทของ State Administration และ Regional Council ตามกฎหมายฉบับนี้เป็นบทบาทในฐานะผู้บังคับการให้ปฏิบัติตามกฎหมายทั่วไปของสาธารณรัฐยูเครน โดยในการบังคับการตามกฎหมายนั้นจะต้องคำนึงถึงกฎหมายพิเศษที่ออกเพื่อใช้บังคับในเขตพิเศษ Zakarpattya เป็นการเฉพาะด้วย

ตามกฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 นั้น การบริหารจัดการเขตพิเศษ Zakarpattya นั้นจะเป็นภาระหน้าที่ของ Body of Economic Development (BED) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดย State Administrator มีฐานะเป็นนิติบุคคลภายใต้กฎหมายของสาธารณรัฐยูเครน BED มีหน้าที่หลักในการให้คำยินยอมและรับผิดชอบทำสัญญากำหนดรายละเอียดการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ กับนักลงทุนทุกรายที่จะเข้ามาลงทุนในเขตพิเศษ Zakarpattya พร้อมทั้งกำกับดูแลการดำเนินการให้ปฏิบัติตามรายละเอียดในสัญญาดังกล่าวด้วย

นอกจากอำนาจหน้าที่ในการให้คำยินยอมในการลงทุนและทำสัญญากับนักลงทุนแล้ว BED ยังคงมีอำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

- วางแผนและดำเนินการพัฒนาเขตพิเศษ
- จัดหาเงินทุนในการดำเนินงานจากแหล่งเงินต่าง ๆ ทั้งในและนอกประเทศ
- จัดให้มีการฝึกอบรมบุคคลกรภายในเขตพิเศษ
- ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อบังคับการให้ปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศยูเครน
- จัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นและสร้างโครงสร้างพื้นฐาน
- ดำเนินการตามกฎหมายในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุมัติอนุญาตตามที่ State Administration และ Regional Council มอบหมาย
- รับโอนที่ดินและให้เช่าที่ดินและอาคารภายในเขตอุตสาหกรรมพิเศษ

เมื่อพิจารณาจากการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการ และอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 แล้ว จะเห็นได้ว่า BED มิได้มีความเป็นอิสระแต่อย่างใด state Administration ยังคงเป็นผู้บริหารจัดการที่แท้จริงของเขตพิเศษ Zakarpattya ทั้งทางตรงและทางอ้อม

กฎหมายจัดตั้ง SED ปี 2001 ของสาธารณรัฐยูเครนมิได้ระบุถึงทรัพย์สินหรือรายได้ของ BED ไว้แต่อย่างใด แต่การให้อำนาจ BED ในการอนุมัติอนุญาตให้ลงทุนและทำสัญญาให้เช่าที่ดินและอาคารแก่นักลงทุนภายในเขตพิเศษทำให้เข้าใจได้ว่า รายได้หลักของ BED น่าจะมาจากการสนับสนุนของรัฐบาลและรายได้จากการให้เช่าที่ดินและอาคาร

การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นเขตพิเศษนั้น โดยที่แนวคิดของคาร์ล มาร์กซ์ อันเป็นแนวคิดพื้นฐานของประเทศสังคมนิยมแต่เดิมนั้นปฏิเสธหลักการมรดกของปัจเจกบุคคล ที่ดินในประเทศยูเครนทั้งหมดจึงเป็นที่ดินของรัฐ กฎหมายจัดตั้ง SEZ จึงไม่ได้กำหนดเรื่องการเวนคืนที่ดิน ในพื้นที่เขตพิเศษไว้แต่อย่างใด แต่กำหนดให้ State Administration ซึ่งเป็นผู้ดูแลที่ดินของรัฐทั้งหมดในเขตรัฐนั้น มีอำนาจทำสัญญาโอนที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน และทรัพยากรท้องถิ่น (Natural Resources of Local significant) ใด ๆ ที่ตั้งอยู่ภายในเขตอำนาจของ State Administration ให้แก่ BED ซึ่งเป็นองค์กรบริหารจัดการเขตพิเศษ Zakarpattya เมื่อ BED ได้รับโอนที่ดินดังกล่าวโดยผลของกฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 แล้ว BED มีอำนาจที่จะนำที่ดินหรืออาคารภายในเขตพิเศษให้นักลงทุนเช่า ภายในขอบอำนาจที่องค์กรท้องถิ่นกำหนด ซึ่งในกรณีนี้ได้แก่ Transcarpathian Regional Council

ผู้ประกอบการธุรกิจในเขตพิเศษ Zakarpattya จะได้รับสิทธิพิเศษดังต่อไปนี้

1. นักลงทุนสามารถที่จะขออนุญาตจัดตั้งองค์กรทางธุรกิจ และดำเนินธุรกิจในเขตพิเศษได้โดยตรงกับองค์กรบริหารจัดการเขตพิเศษ (Body of Economic Development)
2. ผู้ประกอบการได้รับยกเว้นภาษีศุลกากรและภาษีสรรพสามิตสำหรับการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าจากภายนอกประเทศเข้ามาในเขตศุลกากรซึ่งตั้งอยู่ภายในเขตพิเศษ ซึ่งการยกเว้นภาษีดังกล่าวรวมถึงการนำเข้าเครื่องจักรหรืออุปกรณ์เพื่อใช้ในการประกอบธุรกิจในเขตพิเศษด้วย
3. ผู้ประกอบการจะเสียภาษีรายได้ที่เกิดขึ้นภายในเขตพิเศษในอัตรา 20 % ในขณะที่ภาษีรายได้ในเขตพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศยูเครนมีอัตราถึง 30% นอกจากนี้ ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในยูเครน (Non-Resident) แต่มีรายได้ภายในเขตพิเศษจะเสียภาษีเพียง 2/3 ของอัตราตามที่กำหนดไว้ใน Article 13 ของ Law of Ukraine (Taxation of Enterprises' Income) เท่านั้น เว้นแต่เป็นรายได้ที่เกิดจากการออกหุ้นหรือตราสารทางการเงิน
4. องค์กรบริหารจัดการเขตพิเศษ (Body of Economic Development) มีอำนาจในการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอื่น ๆ แก่ผู้ประกอบการภายในเขตพิเศษมากกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 ได้ เช่น อัตราภาษีประเทศต่าง ๆ ที่ต่ำลง โดยในการให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ประกอบการแต่ละรายนั้น องค์กรบริหารจัดการเขตพิเศษจะพิจารณาประเภทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและปริมาณของกิจกรรมนั้น
5. การส่งออกสินค้าที่ผลิตภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษออกไปนอกประเทศได้รับยกเว้นภาษีการส่งออก นอกจากนี้ ผู้ประกอบการยังสามารถดำเนินการขออนุญาตจากองค์กรบริหารเขตพิเศษได้โดยตรงตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้เป็นพิเศษ ทำให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการส่งออกสินค้าได้รวดเร็ว

6. สำหรับเงินตราต่างประเทศที่ผู้ส่งออกสินค้าที่ผลิตภายในเขตพิเศษหรือผู้ลงทุนในเขตพิเศษได้รับจากต่างประเทศนั้น กฎหมายจัดตั้ง SEZ ได้ยกเว้นให้ผู้ประกอบการที่เก็บเงินดังกล่าวไว้ในประเทศยูเครนได้โดยไม่ต้องแลกเปลี่ยนเงินสกุลท้องถิ่น

7. นักลงทุนและผู้บริหารชาวต่างชาติที่ประกอบธุรกิจภายในเขตพิเศษไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปในเรื่องการขอ Visa และการเข้าเมือง โดยคณะรัฐมนตรีของยูเครนอาศัยอำนาจตามกฎหมายการจัดตั้ง SEZ ออกกฎระเบียบสำหรับการให้ Visa และการควบคุมการเข้าออกเขตพิเศษของทั้งชาวต่างชาติและชาวยูเครนโดยเฉพาะ ซึ่งลดขั้นตอนการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

8. รัฐบาลยูเครนได้ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้งเขต SEZ ปี 2001 ว่าจะให้ความคุ้มครองสมบูรณ์แบบ (Full Protection) แก่ธุรกิจของชาวต่างชาติที่ตั้งในเขตพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันการประกอบธุรกิจของเขตพิเศษ*

4.5 สรุปท้ายบท

กล่าวโดยสรุป แนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ อังกฤษ ประเทศปฎิวัติเศรษฐกิจอุตสาหกรรมโดยระบอบเสรีประชาธิปไตย จีน ปฎิวัติเศรษฐกิจอุตสาหกรรมโดยระบบ คอมมิวนิสต์ และประเทศสิงคโปร์ ที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากประเทศอังกฤษ และยูเครน ซึ่งเคยเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต ซึ่งปฎิวัติเศรษฐกิจอุตสาหกรรม แบบฟาสซิสต์ โดยวัตถุประสงค์ของการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ มีลักษณะใกล้เคียงกับวัตถุประสงค์ของการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก กล่าวคือ เพื่อกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจจากเมืองหลวงไปสู่พื้นที่ใหม่ เพื่อเป็นฐานเศรษฐกิจใหม่ เพื่อเป็นแหล่งการสร้างเมืองใหม่ และรองรับแรงงานจากภูมิภาคอื่นๆ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไป โดยพัฒนาชุมชนเดิมและชุมชนเมืองใหม่ที่มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนในการพัฒนาพื้นที่เฉพาะของประเทศอังกฤษ จีน และประเทศสิงคโปร์ และยูเครน มีแนวคิดในการพัฒนา ให้ความสำคัญกับแผนแม่บท (Master Plan) ซึ่งครอบคลุมคิดของการพัฒนาของประเทศต่างๆเหล่านี้ รวมทั้งขั้นตอนในการพัฒนาพื้นที่เฉพาะจะเป็นไปตามหลักวิชาการ และที่สำคัญความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชนในพื้นที่นั้น รัฐจะให้ความสำคัญกับการจ้างแรงงานในพื้นที่ โดยการจัดทำแผนแม่บทมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

* อ้างจาก www.shenzhenwindow.net/business/ind-outputy.htm

1. การพัฒนาจะทำให้ความสำคัญกับความสมดุล ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
2. การพัฒนาคำนึงถึงความมีเหตุมีผล และการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

การพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และการพัฒนาอุตสาหกรรม

จากการศึกษาบทที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยใช้แนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ และเขตเศรษฐกิจพิเศษของต่างประเทศ โดยในบทนี้จะทำการศึกษาโดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ในส่วนแรกกล่าวถึงพัฒนาการของการพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง และส่วนที่สองจะกล่าวถึงพัฒนาการของการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และบริเวณใกล้เคียง

5.1 นโยบายพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program) เป็นแผนงานพัฒนาฐานเศรษฐกิจใหม่ของประเทศไทยที่เริ่มต้นในทศวรรษ 2520 โดยเน้นการจัดโครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรมที่ทันสมัยในระดับนานาชาติ พร้อมทั้งให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนในประเทศและต่างประเทศ และอาศัยข้อได้เปรียบด้านแรงงานราคาถูกที่มีฝีมือ ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์

การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก มีวัตถุประสงค์ที่จะกระจายความเจริญให้เมืองในภูมิภาค โดยสร้างฐานเศรษฐกิจที่เน้นอุตสาหกรรมสมัยใหม่ให้เป็นฐานเศรษฐกิจที่สำคัญอีกแห่งนอกเหนือจากกรุงเทพฯ เพื่อเป็นทางเลือกใหม่และลดความเสี่ยงของระบบเศรษฐกิจไทยซึ่งเดิมพึ่งพาฐานเศรษฐกิจที่กรุงเทพฯ เป็นหลักแต่เพียงแห่งเดียว

5.1.1 กรอบแนวคิดหลัก

(1) ใช้โอกาสของการพม่าซกรรมชาติในอ่าวไทย ซึ่งขึ้นฝั่ง ณ พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก มาพัฒนาฐานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบสำคัญ เช่น ปิโตรเคมีเป็นตัวเร่งให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่อง รวมทั้งการค้า พาณิชยกรรมและบริการอื่นๆ การผลิตดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อทดแทนสินค้านำเข้าจากต่างประเทศในระยะแรกและมุ่งเพื่อการส่งออกในระยะต่อไป โดยมีเป้าหมายที่จะสร้างโอกาสการจ้างงานให้ประชาชนในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

(2) ใช้ศักยภาพด้านที่ตั้งของพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งมีภูมิประเทศที่เหมาะสม ตั้งอยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพฯ มากนัก อีกทั้งมีที่ดินสำหรับพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจอื่นๆ ได้อย่างเพียงพอ เพื่อเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาแหล่งอุตสาหกรรมที่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ในระยะยาว

(3) จัดโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพสูง เพื่อจูงนำการพัฒนาอุตสาหกรรมสมัยใหม่ และควบคู่กับการพัฒนาชุมชน ได้แก่ ทำเรื่อน้ำลึก และระบบโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆ อาทิ ทำเรื่อน้ำลึก ระบบถนน รถไฟ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท รวมทั้งบริการทางสังคม และการดูแลสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชนใหม่เพื่อรองรับประชากรที่เพิ่มขึ้น ให้ดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพที่ดี

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ริเริ่มตั้งแต่ปี 2524 โดยบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ต่อเนื่องถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นเวลากว่าสองทศวรรษ พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพ มีทำเลที่ตั้งเหมาะสม และเป็นแหล่งกำเนิดก๊าซธรรมชาติ ซึ่งเป็นที่มาของอุตสาหกรรมแยกก๊าซกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ขั้่นต้นและอุตสาหกรรมต่อเนื่องมากมาย

ในช่วงปี 2524-2537 ภาครัฐและเอกชนได้ร่วมกันลงทุนรวมทั้งสิ้น 420,000ล้านบาท ภาครัฐลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานประมาณ 25% อาทิ ถนน รถไฟ ระบบไฟฟ้าระบบประปา โทรคมนาคม ท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรมอยู่ใกล้ท่าเรือ เพื่อลดต้นทุนการผลิตและค่าใช้จ่ายในการขนส่ง ปัจจุบันมีนิคม/เขต/สวนอุตสาหกรรมประมาณ 30 แห่งพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 79,309 ไร่ รวมทั้งการพัฒนาบริการพื้นฐานทางสังคม อาทิ การบริการด้านสาธารณสุข การศึกษา และการจัดการด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ส่วนภาคเอกชนลงทุน ด้านอุตสาหกรรม การผลิต การค้า ธุรกิจบริการและการท่องเที่ยวประมาณ 75% เพื่อพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการและที่อยู่อาศัย

การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก นับว่าเป็นการพัฒนาที่ประสบความสำเร็จอย่างสูง พื้นที่นี้เพียบพร้อมด้วยระบบโครงสร้างพื้นฐานที่สมบูรณ์พร้อมที่จะรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทำให้เศรษฐกิจของพื้นที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 3 เท่า การผลิตภาคอุตสาหกรรมขยายตัว 3.2 เท่า มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นประมาณ 460,000 คน เป็นการจ้างงานทางตรงประมาณ 130,000 คน และการจ้างงานทางอ้อมประมาณ 330,000 คน

เพื่อใช้ประโยชน์จากการลงทุนสูงสุด และเพื่อส่งเสริมให้เศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ดียิ่งขึ้น คณะรัฐมนตรี จึงมีมติเห็นชอบกรอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 เมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2539 โดยให้ความสำคัญในการส่งเสริมพื้นที่นี้เป็นฐานการผลิต การจ้างงาน และประตูเศรษฐกิจหลักของประเทศที่สามารถเชื่อมโยงกับนานาชาติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพควบคู่กับการดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเปิดพื้นที่ตอนในที่มีศักยภาพสำหรับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมหรือเขตอุตสาหกรรม

ขนาดกลางและขนาดเล็ก และเน้นการพัฒนาที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , 2549)

5.1.2 การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 1 (2527-2533)

1. นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

● พื้นที่ 10,215 ไร่

- เขตอุตสาหกรรมทั่วไป	7,092 ไร่
- เขตธุรกิจอุตสาหกรรม (เดิมเป็นเขตชุมชนเมืองใหม่)	1,180 ไร่
- พื้นที่สาธารณูปโภคและพื้นที่สีเขียวส่วนกลาง	627 ไร่
- พื้นที่ศูนย์ราชการและที่พักอาศัย	1,316 ไร่

● โรงงานอุตสาหกรรม 60 โรงงาน จำแนกตามกลุ่มอุตสาหกรรมดังนี้

- กลุ่มปิโตรเคมีขั้นต้น	4 โรงงาน
- กลุ่มปิโตรเคมีขั้นกลาง	7 โรงงาน
- กลุ่มปิโตรเคมีขั้นปลาย	20 โรงงาน
- กลุ่มโรงกลั่นน้ำมัน	2 โรงงาน
- กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า	7 โรงงาน
- กลุ่มเคมีภัณฑ์	7 โรงงาน
- กลุ่ม Utility (ผลิตกระแสไฟฟ้า ให้น้ำ และน้ำ)	9 โรงงาน
- กลุ่มอุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี	1 โรงงาน
- อุตสาหกรรมอื่นๆ	3 โรงงาน

2. พื้นที่โครงการถมทะเลบริเวณโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด

● มีโรงงานอุตสาหกรรม 2 โรงงาน ดังนี้

- บริษัท โกลว์ เอส พี ที 2& 3 จำกัด : ผลิตกระแสไฟฟ้าและไอน้ำ
- บริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด : ผลิตกระแสไฟฟ้า

5.1.3 การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่สอง (2533-ปัจจุบัน)

มีนิคมอุตสาหกรรมร่วมดำเนินงาน 4 แห่งได้แก่

- นิคมอุตสาหกรรมผาแดง (ร่วมดำเนินงานระหว่าง กนอ. กับ บริษัท ผาแดง)
 - พื้นที่รวม 540 ไร่

- โรงงานเปิดดำเนินการแล้ว 3 โรงงาน ซึ่งเป็นกิจการผลิตเคมีภัณฑ์
- อยู่ระหว่างก่อสร้างโรงงานปิโตรเคมีขั้นต้น และปลายของกลุ่ม ปตท. 1

โครงการ

● นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก (มาบตาพุด) ร่วมดำเนินงานระหว่าง กนอ. กับ บริษัท เหมราชพัฒนาที่ดินจำกัด

- พื้นที่รวม 2,810 ไร่ (มีพื้นที่เหลือ 596 ไร่)
- โรงงานเปิดดำเนินการ 24 โรงงาน
- อุตสาหกรรมสำคัญ : ปิโตรเคมี และเคมีภัณฑ์

● นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย (ร่วมดำเนินงานระหว่าง กนอ. กับ บริษัท นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย

- พื้นที่รวม 2,490 ไร่ (มีพื้นที่เหลือ 1,162 ไร่)
- โรงงานเปิดดำเนินการ 4 โรงงาน
- อุตสาหกรรมสำคัญ : ปิโตรเคมี และ

5.1.4 สถานภาพของการพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม บริเวณตำบลมาบตาพุด ตำบลบ้านฉาง ในปี พ.ศ. 2548 – 2549 นิคมอุตสาหกรรมเอกชนที่ร่วมดำเนินงานกับ กนอ. ได้ขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมเพิ่มเติมดังนี้

1. นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก ตำบลมาบตาพุด (อยู่ห่างจาก นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดประมาณ 4 กิโลเมตร โดยแบ่งเป็น

- พื้นที่เขตอุตสาหกรรมทั่วไป 1,885-3-18.10 ไร่ คิดเป็น 75.42%
- พื้นที่สาธารณูปโภคและพื้นที่สีเขียว 614-2-88.40 ไร่ คิดเป็น 24.58%

ทั้งนี้ในนิคมอุตสาหกรรมมีพื้นที่ใช้สอยที่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 76.28 และพื้นที่สาธารณูปโภคอีกร้อยละ 23.72

ตารางที่ 5.1 สถานภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินนิคมอุตสาหกรรมตะวันออก

หน่วย : ไร่-งาน-ตารางวา

ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ส่วนขยาย	พื้นที่ทั้งหมด	
				จำนวน	ร้อยละ
1. พื้นที่ก่อให้เกิดรายได้					
1.1 พื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมทั่วไป	1,450-2-15.0	459-3-05.8	117-3-82.0	2,028-1-02.8	76.28
รวมพื้นที่ก่อให้เกิดรายได้	1,450-2-15.0	459-3-05.8	117-3-82.0	2,028-1-02.8	76.28
2. พื้นที่สาธารณูปโภค					
2.1 ระบบถนน และระบายน้ำ	211-2-48.6	8-2-96.4	2-3-22.9	223-0-67.9	8.39
2.2 โรงงานบำบัดน้ำเสีย	15-2-09.2	-	-	15-2-09.2	0.58
2.3 โรงกรองน้ำ	23-2-32.1	-	-	23-2-32.1	0.89
2.4 พื้นที่สำรองสำหรับระบบสาธารณูปโภค	0-1-38.0	70-3-93.7	-	71-1-31.7	2.68
2.5 สถานีไฟฟ้าย่อย	12-0-49.9	-	-	12-0-49.9	0.46
2.6 สำนักงาน กนอ.	8-3-98.3	-	-	8-3-98.3	0.34
2.7 พื้นที่สีเขียว	0-2-20.2	237-2-99.3	37-2-46.9	275-3-66.4	10.38
รวมพื้นที่สาธารณูปโภค	272-2-96.3	317-1-89.4	40-1-69.8	630-2-55.5	23.72
รวมพื้นที่ทั้งหมด	1,723-1-11.3	777-0-95.2	158-1-51.8	2,658-3-58.3	100.0

ที่มา:การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย,สถานภาพการพัฒนา นิคมอุตสาหกรรม 2549

2.โครงการนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ตำบลบ้านฉาง จังหวัดระยอง (อยู่ห่างจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ประมาณ 7 กิโลเมตร) ปัจจุบัน กนอ. ได้ประกาศเขตอุตสาหกรรมแล้ว จำนวนพื้นที่รวมประมาณ 2,432-1-14.60 ไร่ และได้อนุมัติผังแม่บทนิคมอุตสาหกรรมเอเชียแล้ว

- พื้นที่เขตอุตสาหกรรมทั่วไป 1,942-1-63.1 ไร่ คิดเป็น 80.26%
- พื้นที่สาธารณูปโภคและพื้นที่สีเขียว 488-0-60.1 ไร่ คิดเป็น 19.68%
- พื้นที่สำรองไว้สำหรับสาธารณูปโภค 1-2-91.4 ไร่ คิดเป็น 00.07%

ทั้งนี้พื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมมีพื้นที่ใช้สอยที่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 82.01 และพื้นที่สาธารณูปโภคอีกร้อยละ 17.09

ตารางที่ 5.2 สถานภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย

ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	พื้นที่โครงการ	ส่วนขยาย	พื้นที่ทั้งหมด	
			จำนวน	ร้อยละ
1. พื้นที่ก่อให้เกิดรายได้				
1.1 พื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรม ทั่วไป	1,942-1-63.1	531-2-4.4	2,473-3-67.5	82.01
รวมพื้นที่ก่อให้เกิดรายได้	1,942-1-63.1	531-2-4.4	2,473-3-67.5	82.01
2. พื้นที่สาธารณูปโภค				
2.1 ระบบถนน และระบายน้ำ	129-3-89.9	2-01-59.7	132-1-49.6	
2.2 โรงงานบำบัดน้ำเสีย	27-0-81.6		27-0-81.6	
2.3 บ่อบำบัดน้ำ pond1 และ 2	51-3-31.1		51-3-31.1	
2.4 พื้นที่กำจัดขยะมูลฝอย	26-0-43.0		26-0-43.0	
2.5 บ้านพัก	7-2-71.0		7-2-71.0	
2.6 สถานีไฟฟ้าย่อย	7-0-92.0		7-0-92.0	
2.7 สำนักงาน กนอ.	3-0-43.0		3-0-43.0	
2.8 พื้นที่สีเขียว	234-2-58.5	50-1-20.4	284-3-78.9	
2.9 ศูนย์โทรคมนาคม	0-1-50.0		0-1-50.0	
2.10 พื้นที่สำรองสำหรับระบบ สาธารณูปโภค	1-2-91.4		1-2-91.47	
รวมพื้นที่สาธารณูปโภคและสีเขียว	488-0-60.1	52-2-81.1	542-0-54.2	17.99
รวมพื้นที่ทั้งหมด	2,432-1-14.6	584-0-84.5	3,016-1-99.1	100.00

ที่มา: การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, สถานภาพการพัฒนา นิคมอุตสาหกรรม 2549

5.2 แผนพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด

คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณ ชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้อนุมัติให้ก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดและโดยแบ่งการพัฒนาออกเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 (2531-2538)

ดำเนินการถมทะเลเพื่อก่อสร้างท่าเทียบเรือ และคลังเก็บสินค้า เนื้อที่ประมาณ 1,400 ไร่ โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ท่าเทียบเรือสำหรับขนถ่ายสินค้าเหลว และคลังเก็บสินค้าเหลว 2 ท่า และท่าเทียบเรือสำหรับสินค้าทั่วไป 1 ท่า โดยแนวคิดในการบริหารท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้มอบหมายให้ กนอ. ประกาศ เชิญ

ชวนให้เอกชนยื่นข้อเสนอและให้ กนอ. คัดเลือกให้เอกชนเข้าบริหารและพัฒนาท่าเรือ โดยบริษัท ไทยแทงค์เทอร์มินัล จำกัด ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้บริหารท่าเรือขนถ่ายสินค้าเหลว (บริษัท ปีโตรเคมีแห่งชาติจำกัด (มหาชน) หรือ NPC ถือหุ้น 51% แต่ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ปตท. เคมีคอล จำกัด (มหาชน) และมี บริษัท Pank Tank ประเทศเนเธอร์แลนด์ ถือหุ้น 49%)

สำหรับท่าเทียบเรือขนถ่ายสินค้าทั่วไป บริษัท ไทยพรอสเพอริตี เทอมินอล จำกัด ได้รับคัดเลือก โดยบริษัทดังกล่าว มีบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ถือหุ้น 50% บริษัท โหวสก จำกัด ถือหุ้นร้อยละ 50

ระยะที่ 2 (2535-จนถึงปัจจุบัน)

คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้อนุมัติให้ กนอ. ดำเนินการขุดลอกร่องน้ำเดินเรือ (Channel) และพื้นที่กักเรือ (Maneuvering Basin) ให้เหมาะสมกับขนาดและจำนวนเรือนำวัสดุที่ขุดได้ไปถมทะเล เพื่อให้ได้พื้นที่เพิ่มเพื่อรองรับผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีพื้นที่ประมาณ 1,470 ไร่

1) องค์ประกอบของท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด

ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด คือ บริเวณพื้นที่ถมทะเลทั้งหมดรวมทั้งพื้นที่ในทะเลที่ถูกประกาศเป็นเขตท่าเรือ แบ่งการใช้พื้นที่เป็น 3 ลักษณะ

1. พื้นที่ตั้งโรงงานและคลังสินค้า
2. พื้นที่บริเวณหน้าท่าเทียบเรือ
3. ท่าเทียบเรือที่ยื่นออกไปในทะเล

2) ประเภทของท่าเทียบเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด

- ท่าเรือสาธารณะ (Public Berths)

- 1.1 ท่าเทียบเรือ บริษัท ไทยพรอสเพอริตี เทอมินอล จำกัด
- 1.2 ท่าเทียบเรือ บริษัท ไทยแทงค์ เทอร์มินัล จำกัด

- ท่าเรือเฉพาะกิจ (Dedicated Berths)

- 1.3 ท่าเทียบเรือ (บริษัท ปูนซีเมนต์ไทย จำกัด) เดิมเคยเป็นของบริษัท ปูนซีเมนต์แห่งชาติ จำกัด (มหาชน)
- 1.4 ท่าเทียบเรือ บริษัท ท่าเรือระยอง จำกัด
- 1.5 ท่าเทียบเรือ บริษัท โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด
- 1.6 ท่าเทียบเรือ บริษัท สตาร์ ปีโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด
- 1.7 ท่าเทียบเรือบริษัท โกลว์ เอสพีพี จำกัด
- 1.8 ท่าเทียบเรือ บริษัท มาบตาพุด แทงค์ เทอร์มินัล จำกัด
- 1.9 ท่าเทียบเรือ บริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด
- 1.10 ท่าเทียบเรือบริษัท พีทีที แอลเอ็นจี จำกัด

สรุปสถานภาพการประกอบกิจการท่าเทียบเรือในเขตท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ในปัจจุบัน แบ่งท่าเทียบเรือออกเป็นสองประเภท คือท่าเทียบเรือสาธารณะจำนวนสองท่า (1.1-1.2) และท่าเทียบเรือเฉพาะกิจ 8 ท่า (1.3-1.10)(การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2549)

5.3 การพัฒนาอุตสาหกรรมหลักในบริเวณพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง

ในช่วงเวลาปี พ.ศ. 2521- 2525 เศรษฐกิจของโลกมีการเติบโตอย่างมาก ส่วนเศรษฐกิจของไทยก็ขยายตัวอย่างรวดเร็วไม่แพ้กัน ภาคอุตสาหกรรมของไทยเริ่มมีบทบาททดแทนภาคเกษตรกรรมมากขึ้น สัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมในผลผลิตมวลรวมประชาชาติเพิ่มขึ้น ในขณะที่รายได้จากภาคเกษตรกรรมลดลง การค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยจะช่วยสนับสนุนภาคการผลิตในด้านพลังงานและวัตถุดิบได้ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้วางแผนที่จะจัดระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ

ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-4 (พ.ศ.2505 - 2524) เศรษฐกิจของประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเด่นชัด ในช่วง 20 ปีนี้ ฐานะทางเศรษฐกิจและรายได้ประชาชาติเติบโตขึ้นกว่า 14 เท่าตัว จากฐานเดิมที่มีมูลค่าการผลิตเพียง 60,000 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2504 เพิ่มขึ้นเป็น 817,000 ล้านบาทในปี พ.ศ.2524 ส่วนด้านการค้าระหว่างประเทศ มูลค่าการส่งออกสินค้าและบริการของไทยก็เพิ่มขึ้นถึง 16 เท่าตัว จาก 9,900 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2504 เป็น 163,000 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2524 ในการเจริญเติบโตนี้ บทบาทของภาคอุตสาหกรรมได้โดดเด่นขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การเริ่มต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) จึงเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญในการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ ต้องมีกระบวนการสร้างความแข็งแกร่งให้กับภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพื่อให้สินค้าไทยแข่งขันในตลาดโลกได้ ทั้งนี้ในช่วงปลายแผนฯ 5 รัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายมูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมไว้ถึง 40% ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด

เป้าหมายหลักที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาประเทศที่กำหนดไว้ในแผนฯ 5 คือการนำก๊าซธรรมชาติขึ้นมาใช้ทดแทนน้ำมันซึ่งต้องนำเข้าจากต่างประเทศเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานและลดต้นทุนของอุตสาหกรรมหลายประเภทและที่สำคัญต่อการพัฒนาก๊าซธรรมชาติ คือ การวางแผนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากก๊าซธรรมชาติโดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมีปัญหาสำคัญด้านพลังงานของประเทศไทยคือ การพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศเกือบทั้งหมด ยิ่งประเทศมีการเติบโตทางเศรษฐกิจมากขึ้นเท่าไร การใช้น้ำมันก็มากขึ้นเป็นเงาตามตัว ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้พยายามสำรวจหาแหล่งพลังงานในประเทศมาใช้แทนน้ำมัน

ในปี พ.ศ.2514 กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศเป็นครั้งแรกเชิญชวนให้ผู้สนใจยื่นขอสัมปทานสำรวจและผลิตปิโตรเลียม หลังจากนั้นก็ได้มีการประกาศเชิญชวนอีกหลายครั้ง ซึ่งได้รับความสนใจจากบริษัททั้งในประเทศและต่างประเทศเป็นอย่างมาก จากการสำรวจปิโตรเลียมในครั้งนั้น มีหลายบริษัทที่ประสบความสำเร็จสามารถค้นพบและขุดเจาะนำปิโตรเลียมขึ้นมาใช้หลายรายด้วยกัน อาทิ บริษัท ยูโนแคลไทยแลนด์ จำกัด บริษัท เท็กซัสแปซิฟิกประเทศไทย อิงค์ บริษัท ไทยเชลล์เอ็กซ์พลอเรชันแอนด์โปรดักชั่น จำกัด บริษัท เอสโซ่เอ็กซ์พลอเรชันแอนด์โปรดักชั่น (โคราช) อิงค์ เป็นต้น

ผู้ค้นพบก๊าซธรรมชาติรายแรกในประเทศไทยคือ บริษัท ยูโนแคลไทยแลนด์ จำกัด ซึ่งได้สำรวจพบก๊าซธรรมชาติเมื่อปลายปี พ.ศ. 2514 และเจาะสำรวจติดตามผลเพิ่มเติมในช่วงปี พ.ศ.2516-2517 ในช่วงเวลานั้นราคาน้ำมันดิบกำลังปรับตัวสูงขึ้นจากภาวะวิกฤตการณ์น้ำมันโลกครั้งที่ 1 ดังนั้น กรค้นพบก๊าซธรรมชาติจึงช่วยให้ประเทศไทยสามารถลดการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศและส่งผลให้ภาวะการขาดดุลการค้าของประเทศทุเลาเบาบางลงบ้าง จากการค้นพบก๊าซธรรมชาติของบริษัทยูโนแคลฯ ซึ่งมีปริมาณมากพอในเชิงพาณิชย์ ทำให้รัฐบาลตระหนักถึงความจำเป็นในการพัฒนาก๊าซธรรมชาติขึ้นมาใช้ประโยชน์ แผนการนำก๊าซขึ้นมาใช้เริ่มต้นจากแผนการวางท่อส่งก๊าซจากกลางทะเลมาขึ้นฝั่งที่จังหวัดระยองแล้วส่งต่อไปยังโรงไฟฟ้าที่บางปะกง และโรงจักรพระนครใต้ทางด้านทิศตะวันออกของกรุงเทพฯ เมื่อได้รับทราบถึงการพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยรัฐบาลก็ได้พิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการนำก๊าซไปใช้ ทางหนึ่งก็ได้จ้างที่ปรึกษาบริษัท ดีโกลเยอร์ แอนด์ แมคนอห์ตัน (DeGolyer and MacNaughton) แห่งสหรัฐอเมริกามาทำการประเมินปริมาณสำรองของแหล่งก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย อีกทางหนึ่งก็ได้จ้างบริษัทที่ปรึกษาจากฝรั่งเศสชื่อ โซเฟร็ก๊าซ (Sofregaz) ให้ศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการนำก๊าซธรรมชาติมาใช้ประโยชน์

ในการเตรียมการพัฒนาแหล่งก๊าซตามคำแนะนำของบริษัทที่ปรึกษานั้น ในขั้นแรก อกธ. ร่วมศึกษากับบริษัทดีโกลเยอร์ แอนด์ แมคนอห์ตัน ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมได้ว่าจ้างให้ทำการสำรวจเพิ่มเติม เพื่อยืนยันปริมาณสำรองของแหล่งก๊าซธรรมชาติ ซึ่งได้วิเคราะห์ปริมาณสำรองของแหล่งก๊าซต่าง ๆ ในอ่าวไทย และพบว่าแหล่งของบริษัทยูโนแคลฯ มีก๊าซธรรมชาติสำรอง 1-2.2 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ส่วนแหล่งของบริษัทแท็กซัสแปซิฟิก มีประมาณ 1-4.4 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ทำให้มั่นใจได้ว่าการพัฒนาก๊าซธรรมชาติขึ้นมาใช้เป็นไปได้อย่างแน่นอน ขั้นตอนต่อไปคือการเตรียมการวางท่อก๊าซ อกธ. ได้ว่าจ้างบริษัทฟลูออร์ โอเชียนเซอร์วิส อินเตอร์เนชันแนล อิงค์ (Fluor Ocean Service International, Inc.) เป็นที่ปรึกษาบริหาร โครงการ และมีธนาคารเชสแมนฮัตตันเอเชียเป็นที่ปรึกษาทางการเงินนอกจากนี้ อกธ. ยังได้เตรียมการจัดการแหล่งเงินทุนเพื่อนำไปใช้ในโครงการพัฒนาก๊าซธรรมชาติเป็นเงินประมาณ 597 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณ 11,940 ล้านบาท การวางท่อก๊าซแบ่งเป็น 2 ช่วง ช่วงแรกจากแหล่งเอราวัณไปยังชายฝั่งทะเล

จังหวัดระยอง และช่วงที่สองจากแหล่งแท่งก๊าซแปซิฟิกมายังแหล่งเอราวัณ หลังจากการเจรจาอันยาวนานเรื่องราคาก๊าซ ในที่สุด อกธ.ในฐานะตัวแทนรัฐบาลก็ได้ลงนามในสัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากแหล่งเอราวัณกับบริษัทยูโนแคลฯ โดยตกลงซื้อขายในราคา ณ ปากหลุมเฉลี่ย 1.046 เหรียญสหรัฐฯ/ค่าความร้อน 1 ล้านบีทียู ในปริมาณก๊าซธรรมชาติ 250 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน อย่างไรก็ตาม อกธ.ได้ยุติบทบาทของตนลงเมื่อรัฐบาลได้ตัดสินใจตั้งการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ขึ้นในปลายปี พ.ศ.2521 และมีมติให้ อกธ. รวมเข้ากับ ปตท. โดยงานต่างๆ ที่เริ่มไว้ก็โอนให้ ปตท. เป็นผู้สานต่อทุกเรื่อง

ช่วงปี พ.ศ.2521 – 2533 เป็นยุคที่เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันโลกครั้งที่สองน้ำมันดิบในตลาดจร (Spot Market) มีราคาสูงถึง 35-40 เหรียญสหรัฐฯ/บาร์เรล พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ต้องเข้ารับตำแหน่งประธานคณะกรรมการปตท. ด้วยตนเองเพื่อผลักดันให้โครงการต่าง ๆ ที่ปตท. เข้าไปรับผิดชอบสามารถเดินหน้าต่อไปได้อย่างราบรื่นและรวดเร็ว สิ่งสำคัญที่ ปตท. ต้องผลักดันมี 2 เรื่องใหญ่ๆ คือการจัดหาน้ำมันมาให้เพียงพอใช้ในประเทศโดยไม่ขาดแคลนอันเป็นงานเดิมของอชพ. และการนำก๊าซธรรมชาติขึ้นมาใช้ ซึ่งเป็นงานที่ต่อเนื่องจากที่ อกธ. เริ่มไว้ พลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ให้นโยบายแก่ปตท. แต่แรกเริ่มในการสานต่องานของ อกธ. ว่าให้รับจัดหาปิโตรเลียมจากแหล่งในประเทศ เพื่อให้ไทยสามารถพึ่งตนเองทางพลังงานได้มากขึ้น นอกจากนั้น ยังได้มอบให้ ปตท. เป็นหน่วยงานหลักในการสร้างอุตสาหกรรมต่อเนื่องคืออุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกด้วย

อย่างไรก็ตามเดือนสิงหาคม พ.ศ.2523 คณะกรรมการปตท. ซึ่งมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเป็นประธาน ได้มีมติให้ ปตท. เร่งรัดดำเนินการตามแผนทันทีที่ปตท. จึงได้จัดส่งแผนโครงการไปยังสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งใช้เวลาในการพิจารณาอีกประมาณ 5 เดือน เรื่องจึงเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และได้รับอนุมัติให้ ปตท. ดำเนินโครงการได้ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2524 โดยให้ดำเนินการก่อสร้างโรงแยกก๊าซฯ ขนาด 350 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน ขึ้นเพียงโรงเดียวก่อน ที่ตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง

การนำก๊าซธรรมชาติที่ประกอบด้วยก๊าซต่าง ๆ อีกหลายชนิดไปใช้ให้เต็มที่มีนจำเป็นจะต้องมีการวางแผนการใช้ที่เหมาะสม และมีการออกแบบโรงแยกก๊าซฯ ให้สอดคล้องกับสภาพต่างๆ ตลอดจนกำหนดระยะเวลาให้ลงตัว โรงแยกก๊าซฯ ของปตท. แห่งนี้จะประกอบด้วยหน่วยแยกของเหลวที่มากับก๊าซธรรมชาติ เช่น ไอน้ำ จากนั้นก๊าซธรรมชาติที่ถูกทำให้แห้งแล้วก็จะเข้าไปสู่ออกแยกก๊าซประเภทต่าง ๆ

ก๊าซที่แยกได้ประกอบด้วย ก๊าซมีเทน (C_1) 250 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน เพื่อนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในโรงไฟฟ้าและเป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ก๊าซอีเทน (C_2) 350,000 ตัน/ปี เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตเอททิลีน ก๊าซโพรเพน (C_3) 201,000 ตัน/ปี และ ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG ได้แก่ $C_3 + C_4$) 296,000 ตัน/ปี โดยก๊าซโพรเพนบางส่วนจะนำไปใช้เป็นวัตถุดิบใน

การผลิตโพรพิลีน และก๊าซปิโตรเลียมใช้เป็นก๊าซหุงต้มในครัวเรือนและเชื้อเพลิงในรถยนต์ ก๊าซโซลีนธรรมชาติ (NGL ตั้งแต่ C₅ ขึ้นไป) 96,000 ตัน/ปี จะนำไปใช้ในโรงกลั่นน้ำมัน และก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) 2,000 ตัน/ปี สำหรับอุตสาหกรรมถนอมอาหาร (สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย , 2546)

จากการที่รัฐบาลได้แปรรูปการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็น ปตท. จำกัด(มหาชน) ได้จดทะเบียนเป็น บริษัท ปตท. จำกัด(มหาชน) ได้แบ่งกลุ่มธุรกิจ ออกเป็น 3 ธุรกิจหลัก ดังนี้

1. กลุ่มธุรกิจก๊าซธรรมชาติ ประกอบด้วยธุรกิจก๊าซธรรมชาติอย่างครบวงจร ครอบคลุมตั้งแต่ธุรกิจสำรวจและผลิต การจัดหา ขนส่งและจัดจำหน่าย โดยการสำรวจและผลิตก๊าซธรรมชาติ ดำเนินการโดยบริษัทย่อย คือ ปตท.สผ. ส่วนโครงข่ายระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ นั้น ปัจจุบัน บมจ. ปตท. เป็นผู้ดำเนินการเพียงรายเดียวในประเทศไทย

2. กลุ่มธุรกิจน้ำมัน ประกอบด้วยธุรกิจหลัก ได้แก่

2.1 ธุรกิจการจัดจำหน่าย (Marketing) จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ น้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันหล่อลื่นและผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีผ่านการตลาดทั้งในและต่างประเทศ โดยในส่วนของ การจัดจำหน่ายในประเทศนั้น บมจ.ปตท. ครองอันดับ 1 ทั้งในด้านจำนวนสถานีบริการน้ำมันภายใต้ชื่อ ปตท. ซึ่งมีอยู่ 1,500 แห่ง และส่วนแบ่งการตลาดสูงที่สุดในประเทศ นอกจากนี้ บมจ. ปตท. ยัง จัดหา/จำหน่ายผลิตภัณฑ์ ให้แก่กลุ่มผู้บริโภคครอบคลุมทุกตลาด ตั้งแต่ หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ ผู้ผลิตไฟฟ้าของประเทศ อาทิ กฟผ. ผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระ ผู้ค้าน้ำมันและก๊าซหุงต้มรายอื่น

2.2 ธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ(International Trading) ประกอบด้วยการค้าสากล การนำเข้า ส่งออก น้ำมันดิบและคอนเดนเสท จากแหล่งทั้งในและต่างประเทศ อีกทั้งการซื้อ-ขาย และส่งออกน้ำมันสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี และผลิตภัณฑ์พลอยได้จากโรงงานปิโตรเคมี ไปยังประเทศเพื่อนบ้าน และในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

3. กลุ่มธุรกิจปิโตรเคมีและการกลั่น บมจ. ปตท. ได้ลงทุนในธุรกิจปิโตรเคมีและการกลั่น ผ่านบริษัทในเครือต่างๆ ได้แก่ ธุรกิจปิโตรเคมี : ปตท. ดำเนินการร่วมทุนในกิจการผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่ผลิตภัณฑ์ขั้นต้นจนถึงขั้นปลาย ทั้งในสายโพลีเอทิลีนส์ และอะโรเมติกส์ ผ่านการลงทุนในบริษัทในเครือ อันเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม สร้างศักยภาพการแข่งขันให้ปตท. ก้าวสู่การเป็นกลุ่มบริษัทปิโตรเลียม และปิโตรเคมีแบบครบวงจร ปตท. ดำเนินการลงทุน ผ่านบริษัทในเครือปิโตรเคมี โดย ปตท. ได้ลงทุนในบริเวณพื้นที่ ตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง ดังนี้

ตารางที่ 5.3 กลุ่มบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่ลงทุนในพื้นที่ ตำบลมาบตาพุด

ชื่อ	ประเภทธุรกิจ	สัดส่วนการถือหุ้น (ร้อยละ)	พื้นที่ตั้ง
1. บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)	โรงแยกก๊าซธรรมชาติ	กระทรวงการคลังถือ หุ้น ร้อยละ 52	ตำบลมาบตาพุด อยู่ในเขต นิคมมาบตาพุด
2. บริษัท พีทีที แอลเอ็นจี จำกัด	ก๊าซธรรมชาติ	ปตท. ถือหุ้น 100.00	บริเวณที่ดินถมทะเลบริเวณ โครงการท่าเรือ อุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ 3
3. บริษัท พีทีที ยูทิลิตี้ จำกัด	ผลิตและจำหน่ายไฟฟ้า ไอ่น้ำ และน้ำเพื่อการอุตสาหกรรม	ปตท. ถือหุ้น 40.00	เขตนิคมอุตสาหกรรมภาค ตะวันออก
4. บริษัท ปตท. เคมิคอล จำกัด (มหาชน)	ปิโตรเคมีขั้นต้นและขั้นปลาย	ปตท. ถือหุ้น 55.19	นิคมอุตสาหกรรมมาบตา พุด
5. บริษัท พีทีที โพลีเอทิลีน จำกัด	ปิโตรเคมีขั้นต้น และขั้นปลาย	ปตท. เคมิคอล ถือหุ้น 100.00	นิคมอุตสาหกรรมผาแดง
6. บริษัท อะโรเมติกส์ (ประเทศ ไทย) จำกัด (มหาชน)	ปิโตรเคมีขั้นต้น	ปตท. ถือหุ้น 49.82	นิคมอุตสาหกรรมมาบตา พุด
7. บริษัท โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด (มหาชน)	การกลั่นน้ำมัน	ปตท. ถือหุ้น 48.15	นิคมอุตสาหกรรมมาบตา พุด
8. บริษัท พีทีที ฟีนอล จำกัด	ปิโตรเคมีขั้นกลาง	ปตท. ถือหุ้น 40.00	นิคมอุตสาหกรรมภาค ตะวันออก
9. บริษัท สตาร์ ปิโตรเลียม รีไฟน์ นิ่ง จำกัด	การกลั่นน้ำมัน	ปตท. ถือหุ้น 36.00	นิคมอุตสาหกรรมมาบตา พุด

ที่มา:รายงานประจำปีบริษัท ปตท. จำกัด(มหาชน) 2549

สำหรับธุรกิจการกลั่น ปตท. ดำเนินการร่วมทุนในธุรกิจการกลั่นน้ำมัน ด้วยการจัดหา
น้ำมันดิบ หรือผลิตภัณฑ์กึ่งสำเร็จรูป เพื่อผลิตเป็นน้ำมันสำเร็จรูปประเภทต่างๆ สนองตอบความ
ต้องการภายในประเทศและส่งออก อันเป็นการเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ ประหยัดเงินตราต่างประเทศ
โดยปตท. ลงทุนผ่านบริษัทในเครือการกลั่น 4 แห่งได้แก่ บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด
(มหาชน), บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน), บริษัท โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด หรือ RRC, บริษัท
สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด หรือ SPRC (บริษัท ปตท. จำกัด(มหาชน) , 2549)

5.4 การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง

อุตสาหกรรมปิโตรเคมีของไทยนั้น เริ่มต้นจากการผลิตในผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีชั้นปลายของภาคเอกชน ซึ่งในขณะนั้นรัฐบาลยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนสำหรับอุตสาหกรรมนี้ จนกระทั่งมีการค้นพบก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทย ซึ่งมีคุณสมบัติเหมาะที่จะเป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อีกทั้งรัฐบาลยังมีเป้าหมายที่จะลดการพึ่งพาการนำเข้า โดยการนำของรัฐบาลโดยคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกจึงได้จัดตั้งโครงการปิโตรเคมีขึ้นเป็นระยะต่าง ๆ ดังนี้

1. โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 1 (NPC 1)

เริ่มต้นขึ้นโดยคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกได้ทำการคัดเลือกเอกชนขึ้นเพื่อลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นปลายจำนวน 4 ราย ในปี 2526 ได้แก่ บริษัท ไทยโพลีเอททีลิน จำกัด (TPE) บริษัท อุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) (TPI) บริษัท เอ็ชเอ็มซีโพลีเมอร์ส จำกัด (HMC) และบริษัท ไทยพลาสติกและเคมีภัณฑ์ จำกัด (TPC) ต่อจากนั้นผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นปลายทั้ง 4 รายนี้ ได้ร่วมกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จัดตั้ง บริษัท ปิโตรเคมีแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) (NPC) ขึ้น เพื่อดำเนินการในส่วนของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น โดยได้ก่อสร้างโรงโอลิฟินส์ที่รับก๊าซธรรมชาติจากโรงแยกก๊าซของ ปตท. มาเป็นวัตถุดิบ (Gas Base) เพื่อผลิตสารเอทิลีนและโพรพิลีน ส่งให้แก่อุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นปลายทั้ง 4 รายอีกขั้นหนึ่ง

2. โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 2 (NPC 2)

คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้เสนอแผนแม่บทการพัฒนาโครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 2 ขึ้น เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการในประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากในขณะนั้น โดยได้มีการวางโครงการออกเป็นสายโอลิฟินส์ และอะโรเมติกส์ อันเป็นการปูพื้นฐาน ของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทยให้สามารถขยายการผลิตออกไปยังผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่ไม่เคยมีการผลิตในประเทศมาก่อนให้กว้างขวางยิ่งขึ้นสำหรับผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขั้นต้นที่มี ปตท. เป็นแกนนำในการก่อตั้ง มีผู้ผลิต 2 บริษัท คือ บริษัท ไทยโอลิฟินส์ จำกัด (TOC) ซึ่งดำเนินการผลิตได้ในปี 2538 เป็นผู้ผลิตสารเอทิลีนและโพรพิลีน และบริษัท อะโรเมติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด มหาชน (ATC) ดำเนินการผลิตได้ในปี 2540 เป็นผู้ผลิตสารอะโรเมติกส์ คือ เบนซีน โทลูอีน และไซรีน ส่วนอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นกลางมีผู้ประกอบการจำนวน 4 บริษัท และอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นปลายมีผู้ประกอบการอีกเป็นจำนวนมาก

อย่างไรก็ตามทั้ง NPC และ TOC ซึ่งเป็นบริษัทที่ ปตท. จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นใหญ่ และต่อมาทั้ง 2 บริษัทมีการควบรวมกิจการจัดตั้ง บริษัท ปตท. เคมีคอล จำกัด (มหาชน) โดยมี บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นร้อยละ 52% โดยมีผลตามกฎหมายตั้งแต่วันที่ 7 ธันวาคม 2548

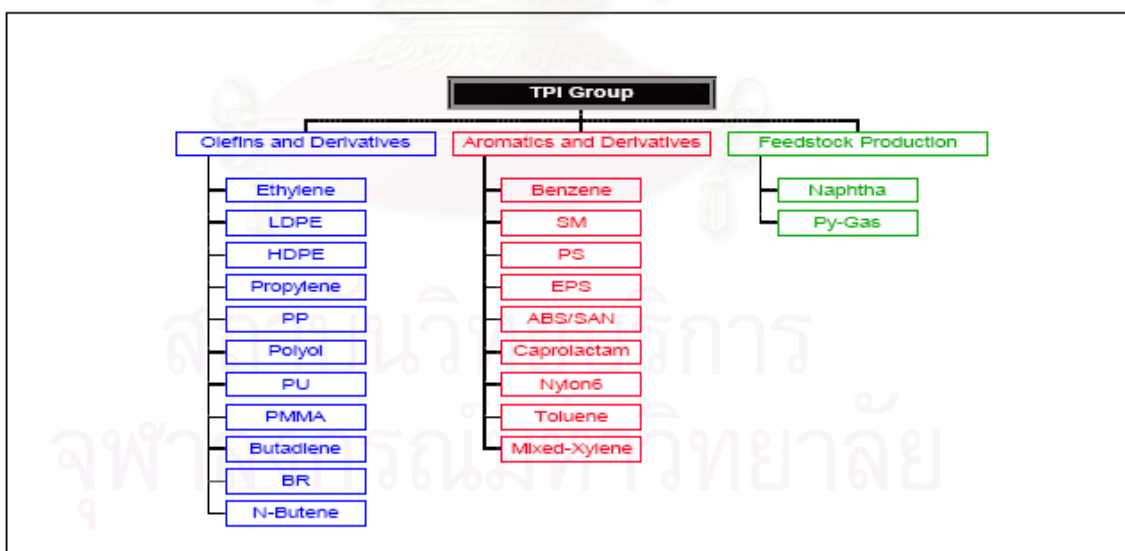
สำหรับการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขั้นต้นนั้น ผู้ผลิตจากชั้นปลายบางรายก็ได้ทำการขยายการผลิตในแนวตั้ง (Vertical Integration) เพื่อสร้างความได้เปรียบและความแข็งแกร่ง โดยสร้างโรงโเลฟินส์ที่ใช้เนฟทาเป็นวัตถุดิบของตนเอง เป็นผลให้รูปแบบการดำเนินงานในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเปลี่ยนจากบริษัทรายย่อยมาเป็นกลุ่มโรงงานปิโตรเคมีครบวงจรที่มีการผลิตผลิตภัณฑ์หลายชนิด ทั้งนี้สามารถแบ่งกลุ่มผู้ผลิตปิโตรเคมีในประเทศไทยออกได้ดังนี้

1) กลุ่ม TPI

เดิม TPI เป็นผู้ผลิตอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเฉพาะชั้นปลาย ต่อมาได้เริ่มขยายการผลิตในชั้นปลายออกไปหลายผลิตภัณฑ์ (Horizontal Integration) และยังคงลงทุนขึ้นไปถึงการผลิตโเลฟินส์ รวมทั้งมีการสร้างโรงกลั่นน้ำมัน เพื่อนำเนฟทาซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์พลอยได้มาเป็นวัตถุดิบให้กับโรงโเลฟินส์ด้วยเป็นผลให้ TPI เป็นผู้ผลิตครบวงจรในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีรายใหญ่ที่สุดของประเทศ แม้ว่าภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจ TPI จะประสบปัญหาหนี้สินอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), ธนาคารออมสินและ กบข. ได้เข้าซื้อหุ้นจากเจ้าหนี้สถาบันการเงิน โดยมีบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นใหญ่ ร้อยละ 25 และปัจจุบัน TPI เปลี่ยนชื่อเป็น IRPC จึงมีผลให้นโยบายการบริหารถูกกำหนดทิศทาง การดำเนินธุรกิจโดยผู้บริหารของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

ตารางที่ 5.4 ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในกลุ่ม TPI



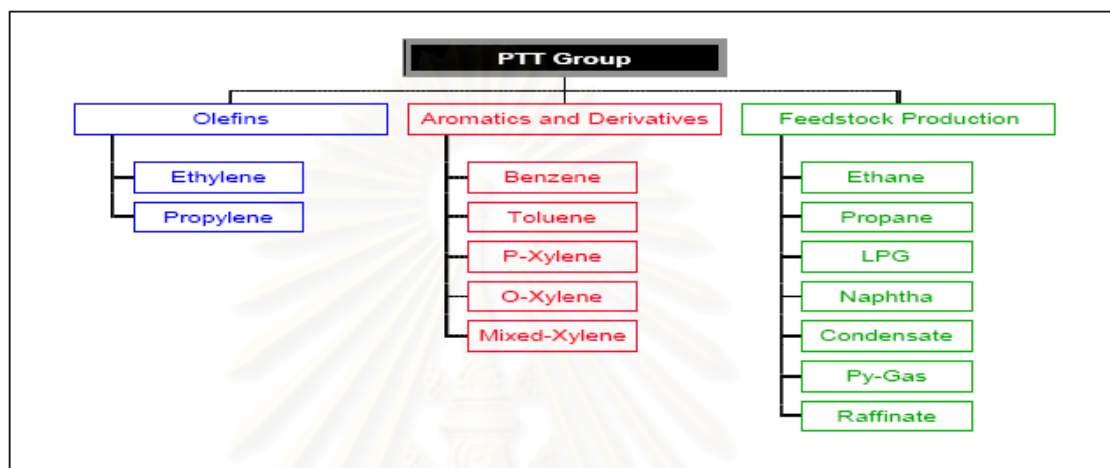
ที่มา:รายงานประจำปีสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย 2548

2) กลุ่มบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

เป็นกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนการจัดตั้งจากรัฐบาล โดยมีบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)เป็นแกนนำ ปตท. ให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมให้แข็งแกร่ง และให้การ

ดำเนินงาน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากอุตสาหกรรมขั้นต้นจะมีบทบาทในการกำหนดทิศทางของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีทั้งหมด ซึ่งในขณะนี้กลุ่ม ปตท. มีโครงการลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นปลายทั้งในผลิตภัณฑ์โพลีเอทิลีน รวมทั้งการขยายกำลังการผลิตโพลิเอทิลีนเพื่อรองรับกับความต้องการที่จะเพิ่มขึ้นจากโครงการปิโตรเคมีขั้นปลายทั้ง 2 โครงการ โดยจะเป็นการใช้วัตถุดิบจากก๊าซธรรมชาติแทนการใช้เนฟทา

ตารางที่ 5.5 ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในกลุ่ม PTT



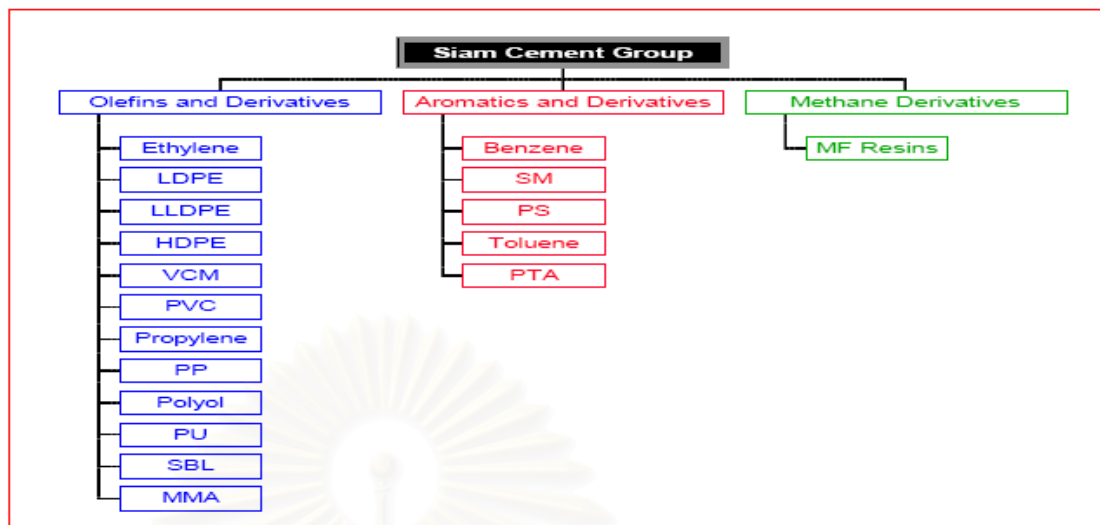
ที่มา:รายงานประจำปีสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

3) กลุ่มปูนซีเมนต์ไทย

เดิมที่กลุ่มปูนซีเมนต์ไทยเริ่มจากการเป็นผู้ผลิตในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นปลาย และเริ่มทำการผลิตแบบครบวงจร ด้วยการสร้างโรงโหลหินที่มีกำลังการผลิตระดับโลก ทั้งนี้ในการปรับโครงสร้างองค์กรของเครือปูนซีเมนต์ไทยในช่วงปลายปี 2541 เครือปูนซีเมนต์ไทยได้มุ่งเน้นที่จะให้ความสำคัญกับธุรกิจปิโตรเคมี ในฐานะที่เป็นกลุ่มอุตสาหกรรมหลักที่มีความสามารถในการแข่งขันและมีศักยภาพในการเติบโตสูง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5.6 ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในกลุ่มปูนซีเมนต์ไทย



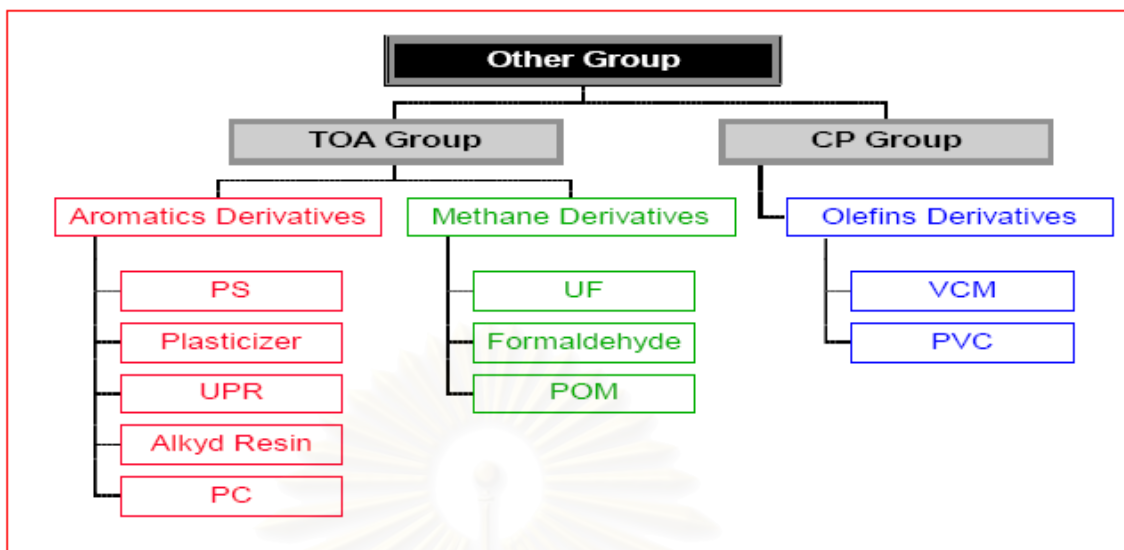
ที่มา:รายงานประจำปีสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย 2548

4) กลุ่มอื่น ๆ

ก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่มีแนวโน้มการเติบโตที่ค่อนข้างดีมาก ทำให้นักลงทุนจากอุตสาหกรรมอื่น ๆ มีความสนใจเข้ามาร่วมในธุรกิจปิโตรเคมี ดังเช่น กลุ่ม TOA และกลุ่มเจริญโภคภัณฑ์ (CP) ซึ่งมีพื้นฐานในธุรกิจสีและผลิตภัณฑ์การเกษตรตามลำดับ กลุ่มนี้ได้มีความสนใจที่จะลงทุนขยายการผลิตออกไปอีกในหลายผลิตภัณฑ์ แต่หลังจากการเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจก็ปรากฏว่าได้มีการชะลอโครงการลงทุนต่าง ๆ ออกไปอย่างไม่มีกำหนด จึงอาจนับรวมกลุ่มผู้ผลิตเหล่านี้ไว้ด้วยกัน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5.7 ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในกลุ่มอื่นๆ



ที่มา:รายงานประจำปีสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย 2548

จากผลการศึกษาแผนพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ซึ่งจัดทำโดย สถาบันปิโตรเลียม สรุปได้ว่าที่ตั้งของโครงการควรใช้พื้นที่บริเวณ ตำบลมาบตาพุด หรือตำบลบ้านฉาง จังหวัดระยอง(สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ,2548)

5.5 สรุปท้ายบท

กล่าวโดยสรุป แนวโน้มการพัฒนาในอนาคต ในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเอกชนมีบทบาทในการพัฒนามากขึ้น โดยเฉพาะนิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก และนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ซึ่งเป็นการร่วมดำเนินงานกับ กนอ. ได้ขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมไว้รองรับการขยายกิจการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และเคมีภัณฑ์เป็นหลัก สำหรับการขยายกิจการของอุตสาหกรรมในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดโดยเฉพาะ ปตท. มีโครงการลงทุนธุรกิจปิโตรเคมีระยะที่ 3 แบบครบวงจร โดยมีแผนการจะใช้บริเวณใกล้เคียงนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และทำเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด เพราะเป็นทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมทางเศรษฐศาสตร์ เพราะใกล้แหล่งวัตถุดิบ ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ดังนั้น ทิศทางการคัดเลือกทำเลที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีมีแนวโน้มอยู่ในพื้นที่จังหวัดระยอง ได้แก่ บริเวณพื้นที่ถมทะเลบริเวณใกล้เคียงท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 2 ตำบลมาบตาพุด บริเวณนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ตำบลบ้านฉาง และบริเวณเขตประกอบอุตสาหกรรม ตำบลเชิงเนิน ซึ่งเดิมเป็นของ TPI ต่อมาเปลี่ยนเป็น IRPC โดยมี ปตท. เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ดังนั้นกลุ่มทุนอุตสาหกรรมหนักที่ยึดฐานการผลิตในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงปัจจุบันเหลือเพียงสองกลุ่มหลัก กล่าวคือกลุ่มธุรกิจ

โรงแยกก๊าซและธุรกิจปิโตรเคมีในเครือ ปตท. ซึ่งจัดเป็นกลุ่มทุนโดยรัฐ และกลุ่มธุรกิจในเครือปูนซิเมนต์ไทย ซึ่งเป็นกลุ่มทุนเสรี ซึ่งได้ร่วมทุนกับกลุ่มธุรกิจปิโตรเคมีของประเทศสหรัฐอเมริกา



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 6

ผลการศึกษา

6.1 วิธีการศึกษา

จากการศึกษาในบทต่างๆที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นถึง แนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยใช้แนวคิดการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม และเขตเศรษฐกิจพิเศษ และแนวคิดการกำหนดนโยบายสาธารณะ และแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะและเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศรวมทั้งพัฒนาการของการพัฒนาพื้นที่บริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และพัฒนาการของอุตสาหกรรมหลัก โดยในบทนี้จะกล่าวถึงการศึกษาโดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ในส่วนแรก เป็นการศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ โดยการศึกษาในส่วนนี้ประกอบด้วย ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชน, รัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ได้แก่ กลุ่มทุนอุตสาหกรรม กลุ่มทุนจัดสรรที่ดิน นิคมอุตสาหกรรม ส่วนที่สองศึกษาผลกระทบของการกำหนดและนโยบายการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ที่มีผลการเปลี่ยนแปลงในเชิง โครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

6.1.1 การศึกษาโดยการสัมภาษณ์และระดมความคิด

การวิเคราะห์ข้อมูลระดับชุมชนจะใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

1. สัมภาษณ์ผู้นำชุมชน 7 ชุมชน โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยนายอิทธิพล แจ่มแจ้ง ผู้นำชุมชนหนองแฟบ, นายสมชาย แจ่มมุด ชุมชนมาบชลุค, นายสมศักดิ์ บุญเต็ม ชุมชนห้วยโป่ง, นายสุรศักดิ์ วัชรพัฒนาพร นอกจากนี้ นายนิคม จันทร์หอม ผู้แทนชุมชนคลองน้ำหูได้เข้าร่วมให้ข้อมูลในประเด็นผลกระทบในช่วงวิกฤติขาดแคลนน้ำภาคตะวันออก ปี 2548 โดยผู้แทนชุมชนขอเข้ามีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายการจัดสรรน้ำของภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม โดยตัวแทนกลุ่มเป้าหมายได้ให้ข้อมูลในเชิงลึกของผลกระทบจากนโยบาย การพัฒนา นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

2. สัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐ 20 ท่าน ที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม เป็นหน่วย กล่าวคือ หน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

3. การระดมความคิดร่วมกับผู้นำชุมชน และตัวแทนชุมชนประมาณ 20 ท่าน

4. การระดมความคิดตัวแทนโรงงานอุตสาหกรรม และตัวแทนผู้ประกอบการ นิคมอุตสาหกรรมเอกชน 3 นิคม ประมาณ 25 ท่าน

6.1.2 การศึกษาโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยทำการเก็บตัวอย่างแบบเป็นระบบ โดยจัดทำแบบสอบถามความคิดเห็น ผู้นำชุมชน ประชาชน ในพื้นที่รัศมี 5 กิโลเมตร จากที่ตั้งโครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งประกอบด้วยชุมชน 7 ชุมชน ได้แก่ หนองแพบ มาบชะลูด วัดโสภณ ตลาดห้วยโป่ง น้ำริน ประชามิตรบำรุง เนินกระบอก โดยจะทำการเก็บตัวอย่างประชากร หัวหน้าครัวเรือนในอัตราส่วนร้อยละ 10 ของจำนวนครัวเรือนแต่ละชุมชนจะได้ตัวอย่างแบบสอบถามทั้งหมด 280 ตัวอย่างแบบสอบถาม ผลดังตารางที่ 1.1

ในการสุ่มตัวอย่างผู้วิจัยดำเนินการโดยการติดต่อประสานงานกับเทศบาลเมืองมาบตาพุด และอำเภอเมืองระยอง สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และผู้นำชุมชน หัวหน้าครัวเรือน

การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้เตรียมการก่อนเก็บข้อมูลจริง โดยติดต่อขอข้อมูลเกี่ยวกับสภาพครอบครัวกับ สำนักงานเทศบาลเมืองมาบตาพุด และองค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เพื่อเป็นแนวทางในการจัดเก็บข้อมูล โดยเริ่มจากการจัดเก็บข้อมูลในระดับปัจเจกบุคคลจากกลุ่มตัวอย่างที่สุ่มได้ โดยการส่งแบบสอบถามและการเก็บแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้ขอความร่วมมือเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองมาบตาพุด และเจ้าหน้าที่องค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และผู้นำชุมชน ช่วยเก็บแบบสอบถาม ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามให้กับกลุ่มเป้าหมาย โดยแบ่งแนวทาง การตอบแบบสอบถาม ดังนี้

1. ข้อมูลลักษณะทางประชากรเชิงเศรษฐกิจ และสังคม
2. โครงสร้างครัวเรือน
3. การย้ายถิ่นของครัวเรือน
4. สภาพโครงสร้างเศรษฐกิจครัวเรือน
5. ปัญหาเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ลักษณะของประชากรเชิงเศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่เป้าหมาย

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษา โดยกำหนดพื้นที่ศึกษาครอบคลุมภายในเขตปกครองของเทศบาลเมืองมาบตาพุด และเขตองค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง ในรัศมี 5 กิโลเมตร จากที่ตั้งโครงการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ดังนี้

1. เทศบาลเมืองมาบตาพุด ครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลมาบตาพุดตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระบางส่วน ตำบลมาบข่าบางส่วน ตำบลทับมาบางส่วน และมีเกาะ 1 เกาะ คือ เกาะสะเก็ด รวมพื้นที่ทั้งหมด 165,535 ตารางกิโลเมตร เทศบาลเมืองมาบตาพุด มีพื้นที่อยู่ในเขตอำเภอเมืองระยอง และพื้นที่บางส่วนของกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา ห่างจากกรุงเทพฯ ไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 (สุขุมวิท) ระยะทาง 204 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดระยอง (ศูนย์ราชการจังหวัดระยอง) ประมาณ 8 กิโลเมตร

ลักษณะพื้นที่โดยทั่วไปในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบและเป็นลูกฟูก อยู่ทางทิศตะวันตก ซึ่งทอดยาวไปทางทิศตะวันออกสภาพภูมิอากาศเป็นแบบมรสุมเขตร้อนลมทะเลพัดผ่านตลอดปี อากาศเปลี่ยนแปลงค่อนข้างบ่อยไม่ร้อนจัด บริเวณชายฝั่งทะเลเย็นสบาย และมีฝนตกในช่วงพฤษภาคมถึงตุลาคมของทุกปี

สภาพเศรษฐกิจและสังคม ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ การทำสวนผลไม้ สวนยางพารา พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และรับจ้างทั่วไป ตามลำดับ ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสาขาเกษตรกรรมมีแนวโน้มลดลง การประกอบอาชีพในภาคแรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมและบริการเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภาพรวมของจังหวัด และจากแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ มีวัดจำนวน 10 แห่ง สำนักสงฆ์ 1 แห่ง และมีมัสยิด 2 แห่ง มีศูนย์บริการสาธารณสุขประกอบด้วย โรงพยาบาลของรัฐและเอกชนอย่างละ 1 แห่ง ศูนย์บริการสาธารณสุขของเทศบาล 2 แห่ง และสถานีนอนามัย 4 แห่ง สำหรับสถานศึกษาประกอบด้วยโรงเรียนของเทศบาลในระดับประถมศึกษา 1 แห่ง โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา 3 แห่ง และระดับอาชีวศึกษา 2 แห่ง สำหรับชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบมี 25 ชุมชน รวม 6,922 ครัวเรือน จำนวนราษฎร 34,435 คน (ธันวาคม 2548) ดังตารางที่ 6.1

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6.1

จำนวนประชากรและครัวเรือนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด

ชุมชน	จำนวน หลังคาเรือน	จำนวน ประชากร	ชุมชน	จำนวน หลังคาเรือน	จำนวน ประชากร
1. มาบข่า	521	1,679	14. มาบยา	227	1,285
2. โขดหิน	252	1,427	15. ตากวน-อ่าว ประคู้	211	1,939
3. บ้านพลง	151	935	16. เขาไผ่	140	991
4. เกาะกก-หนอง แดงเม	129	643	17. อิสลาม	248	1,121
5. วัดมาบตาพุด	257	1,598	18. บ้านบน	354	1,316
6. คลองน้ำหู	110	502	19. หนองแพบ	285	1,218
7. กรอกยายชา	136	539	20. บ้านล่าง	280	1,301
8. มาบชลด	485	2,653	21. ห้วยโป่งใน	652	3,829
9. วัดโสภณ	380	1,388	22. หนองบัวแดง	121	872
10. หนองน้ำเย็น	117	598	23. ตลาดมาบตา พุด	315	2,189
11. ชอยร่วม พัฒนา	373	1,026	24. หนองหวาย โสม	351	1,593
12. สำนักกะบาก	86	364	25. ชากลูกหญ้า	561	2,378
13. ตลาดห้วยโป่ง	180	873			
รวม			25 ชุมชน	6,922	34,435

ที่มา:สำนักงานเทศบาลเมืองมาบตาพุด 2548

2. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง ตำบลบ้านฉางเป็นหนึ่งในสามตำบลของอำเภอบ้านฉาง ซึ่งอำเภอบ้านฉางประกอบด้วยตำบลพลา ตำบลสำนักท้อน และตำบลบ้านฉาง โดยตำบลบ้านฉางแบ่งการปกครองออกเป็น 6 หมู่บ้าน ต่อมาเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 จึงได้รับยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีพื้นที่รวม 48 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 3,000 ไร่ มีพื้นที่ที่เหมาะสมในการรองรับการขยายชุมชนในด้านที่อยู่อาศัยและการท่องเที่ยว เนื่องจากมีพื้นที่ศิษย์ฝั่งทะเล และห่างไกลจากมลพิษต่างๆ

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง มีหมู่บ้านที่อยู่ในการปกครอง 6 หมู่บ้าน/ชุมชน มีประชากรรวม 9,356 คน จำนวนครัวเรือนรวม 2,470 ครัวเรือน (ดังตารางที่ 6.2) อาชีพหลักของประชากรส่วนใหญ่คือการรับจ้าง รองลงมาคือ การทำการเกษตร ประมง และอื่นๆ ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ หน่วยธุรกิจในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยโรงแรม 3 แห่ง บ้านพักตากอากาศ 3 แห่ง โรงงานอุตสาหกรรม 3 แห่ง และนิคมอุตสาหกรรม 1 แห่ง สถานศึกษาภายในชุมชนประกอบด้วย โรงเรียนประถมศึกษา 2 แห่ง และโรงเรียนมัธยมศึกษา 1 แห่ง

ตารางที่ 6.2

จำนวนประชากรและครัวเรือนในเขตตำบลบ้านฉาง

ชุมชน	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน (หลังคาเรือน)
	ชาย	หญิง	รวม	
1 บ้านแผ่นดินไทย	263	299	562	128
2 บ้านประจุมิตร บำรุง	768	912	1,680	369
3 บ้านฉาง	796	978	1,774	511
4 บ้านน้ำริน	1,285	1,314	2,599	939
5 บ้านเนินกระปรอก	307	399	706	146
6 บ้านเขาคูดอน	941	1,094	2,035	377
รวม	4,360	4,996	9,356	2,470

ที่มา: องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง 2548

6.2 ผลการสัมภาษณ์กลุ่มผู้นำชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ

6.2.1 การสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน

โดยนายอิทธิพล แจ่มแจ้ง ผู้นำชุมชนหนองแพบ, นายสมชาย แจ่มมุด ชุมชนมาบชลุค, นายสมศักดิ์ บุญเต็ม ชุมชนห้วยโป่ง, นายสุรศักดิ์ วชิรพัฒน์นพร นอกจากนี้ นายนิคม จันทร์หอม ผู้แทนชุมชนคลองน้ำหู่ได้เข้าร่วมให้ข้อมูลในประเด็นผลกระทบ ในช่วงวิกฤติขาดแคลนน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี 2548 โดยผู้แทนชุมชนขอเข้ามีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายการจัดสรรน้ำของภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม โดยตัวแทนกลุ่มเป้าหมายได้ให้ข้อมูลในเชิงลึกของผลกระทบจากนโยบาย การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดครั้งนี้สาระสำคัญดังนี้

- เศรษฐกิจและสังคม

ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ระบุว่าอาชีพหลักของประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มาบตาพุด คือ รับจ้างทั่วไป ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว เกษตรกรรม ส่วนอาชีพรอง ได้แก่ เกษตรกรรมและค้าขาย สำหรับการจ้างแรงงานในภาคเกษตรกรรมปัจจุบันมีจำนวนไม่มากนัก เนื่องจากชุมชนเริ่มเปลี่ยนเป็นชุมชนเมืองมากขึ้น อย่างไรก็ตามงานในส่วนภาคเกษตรกรรมที่มีการจ้างแรงงาน ได้แก่ การทำไร่มันสำปะหลัง ทำสวนผลไม้ สวนยางพารา และอาชีพประมง ซึ่งแรงงานที่จ้างมีทั้งคนในท้องถิ่นและคนมาจากที่อื่น โดยมีอัตราค่าจ้างโดยเฉลี่ยประมาณ 180-200 บาท/วัน ในส่วนของการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมพบว่าแรงงานมีทั้งคนในท้องถิ่นและคนที่มาจากที่อื่น โดยอัตราค่าจ้างขึ้นอยู่กับความสามารถของคนงานและงานที่รับผิดชอบ นอกจากนี้อาชีพเสริมที่เพิ่มขึ้นคือ กิจการบ้านเช่า การรับข่าวสารทั่วไปในครัวเรือนพบว่าประชาชนส่วนใหญ่รับทราบข่าวสาร ทางโทรทัศน์ การอ่านหนังสือพิมพ์ การบอกเล่าของเพื่อนบ้านและผู้นำชุมชนตามลำดับ สำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติควรจัดให้เป็นธรรม ระหว่างเกษตรกรรมและ อุตสาหกรรม โดยผู้นำชุมชนไม่เห็นด้วยในการสูบน้ำจากภาคเกษตรกรรมไปใช้ในภาคอุตสาหกรรม และขอให้ยกเลิกการวางท่อส่งน้ำไปใช้ในอุตสาหกรรมมาบตาพุด สำหรับการส่งเสริมการประกอบอาชีพในชุมชน รัฐควรส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมขนาดย่อมโดยใช้วัตถุดิบจากเศษวัสดุไม้ใช้แล้ว นำกลับมาใช้ใหม่เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น สำหรับปัญหาสังคมส่วนใหญ่ระบุว่าปัญหาที่พบมากในปัจจุบันคือปัญหาหลักขโมยและยาเสพติด โดยผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ระบุว่าสืบเนื่องมาจากความเจริญของชุมชนและประชากรแฝงที่เพิ่มขึ้น

- ด้านการศึกษา

ปัจจุบันประชาชนในพื้นที่นิยมส่งบุตรหลานเรียนมากขึ้น โดยในระดับชั้นประถมและมัธยมให้เรียนในโรงเรียนภายในชุมชน หากในชุมชนไม่มีโรงเรียนจะส่งไปเรียนยังชุมชนใกล้เคียงภายในเทศบาลเมืองมาบตาพุด ส่วนระดับที่สูงขึ้นไปขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและความต้องการของบุตรหลาน อย่างไรก็ตามผู้นำชุมชนเสนอให้รัฐเปิดหลักสูตรด้านเทคนิคสาขาปิโตรเคมี ไฟฟ้า และอุตสาหกรรมเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในพื้นที่รวมทั้งขอให้รัฐจัดทำหลักสูตรพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อเพิ่มทักษะความรู้ให้กับแรงงานในพื้นที่

- บริการด้านสาธารณสุข

ผู้นำชุมชนระบุว่าโรคระบาดที่พบเห็นได้ในชุมชน ได้แก่ โรคไข้เลือดออก แต่โรคทั่วไปที่ประชาชนป่วยมากขึ้น ได้แก่ โรคภูมิแพ้ (เกี่ยวกับอากาศ) โรคผิวหนังและผื่นคัน โดยสถานพยาบาลที่นิยมใช้บริการ คือโรงพยาบาลของรัฐบาล (โรงพยาบาลมาบตาพุด) อย่างไรก็ตามเนื่องจากปัจจุบันมีประชากรแฝงจำนวนมาก จึงส่งผลให้การให้บริการด้านสาธารณสุขเริ่มไม่พอเพียง จนทำให้คนในท้องถิ่นต้องไปใช้บริการยังโรงพยาบาลระยอง หรือสถานพยาบาลเอกชนมากขึ้น

- ด้านสาธารณสุขโรค

ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ระบุว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการใช้ไฟฟ้าในหมู่บ้าน คือ ไฟตกและไฟดับบ่อยขึ้น โดยให้ความเห็นว่าน่าจะเป็นเพราะประชากรแฝงมากขึ้น ส่วนน้ำดื่มในชุมชนส่วนใหญ่จะซื้อน้ำดื่มบรรจุขวด รองลงมาคือน้ำประปาและน้ำบ่อตื้นที่ผ่านการกรอง ซึ่งส่วนใหญ่ระบุว่าไม่มีปัญหาเรื่องคุณภาพและปริมาณของน้ำดื่ม ส่วนแหล่งน้ำใช้ของชุมชนส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ น้ำประปา และมีการใช้น้ำบ่อตื้นเป็นบางส่วน เนื่องจากระบบประปายังไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด โดยปัญหาน้ำใช้ที่พบเสมอ คือ ประปาไหลไม่ต่อเนื่อง แก้ปัญหาโดยใช้น้ำบ่อตื้น และปัญหาน้ำไม่พอเพียงในฤดูแล้ง แก้ปัญหาโดยเทศบาลจะหาน้ำให้แก่ชุมชน ในส่วนของการจัดการมูลฝอยของชุมชน ส่วนใหญ่จะรวบรวมใส่ถังขยะและมีรถจากเทศบาลมาเก็บขนไปกำจัด

ปัจจุบันมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคอื่น ทำให้ระบบสาธารณสุขปึกพื้นฐานไม่สามารถรองรับได้ ซึ่งต่างจากระบบสาธารณสุขปึกในนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งรัฐบาลได้จัดงบประมาณการก่อสร้างสูงมาก

- ปัญหาสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางกายภาพของชุมชน ส่วนใหญ่ระบุว่าเป็นปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นและเสียงดังจากโรงงานอุตสาหกรรม ส่วนปัญหาสังคมที่พบมากในปัจจุบันคือ การลักขโมยและยาเสพติด โดยผู้นำส่วนใหญ่ว่าสืบเนื่องมาจากความเจริญของชุมชนและประชากรแฝงที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

สำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ที่ได้รับการร้องเรียน ได้แก่ เรื่องกลิ่นเหม็นจากโรงงานอุตสาหกรรม และปัญหาโรงงานลักลอบทิ้งกากของเสีย

- ทศนคติความคิดเห็นต่อโครงการ พัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ที่ถูกสัมภาษณ์ระบุว่ารู้จักการประชาสัมพันธ์ และการประชาสัมพันธ์ของโครงการ โดยผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ทราบข่าวการก่อสร้างโรงงานจากผู้ประกอบอุตสาหกรรมโดยตรง โดยผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศโดยจะมีผลให้คนในชุมชนมีงานทำ ขณะที่บางส่วนระบุว่าไม่มีผลดีต่อชุมชน เพราะชุมชนจะมีงานทำในช่วงโรงงานก่อสร้างโรงงานเท่านั้น ในช่วงโรงงานดำเนินงานเปิดดำเนินการนั้นจะมีการจ้างงานน้อยมาก สำหรับในส่วนผลกระทบและความวิตกกังวลต่อโครงการ ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีความวิตกกังวลเรื่องฝุ่นละออง/อากาศเสีย แต่โดยสรุปแล้วผู้นำชุมชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่จะมีโครงการดังกล่าว และเชื่อมั่นในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและมาตรการกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ

ทางด้านข้อเสนอแนะที่ต้องการให้โรงงานอุตสาหกรรมปฏิบัติมากที่สุด คือ ต้องการให้โครงการมีระบบป้องกันมลพิษที่ดีหน่วยงานของรัฐกำกับควบคุมอย่างต่อเนื่อง และข้อเสนอแนะอื่นๆ ได้แก่ ควรให้โอกาสคนในพื้นที่เข้าทำงานตามความสามารถและวุฒิการศึกษาที่โครงการต้องการเป็นอันดับแรก ให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือสังคมเพิ่มมากขึ้น และควรจัดตั้ง

คณะกรรมการชุมชนร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ และ โครงการฯ เพื่อเป็นตัวแทนในการรับรู้ ปัญหาทั้งในช่วงก่อสร้างและดำเนินการของโครงการ สำหรับในด้านการศึกษาผู้นำชุมชนได้ขอให้ ภาครัฐเร่งรัดเปิดหลักสูตรด้านเทคนิค วิศวกร สาขาปิโตรเคมี อุตสาหกรรม ไฟฟ้า เพื่อให้ สอดคล้องกับความต้องการของโรงงานอุตสาหกรรม

6.2.2 การสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐ

ผู้แทนสำนักพัฒนาพื้นที่เฉพาะ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทน สำนักงานนโยบายเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานนโยบายและ และแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี และ ส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานจังหวัดระยอง นายอำเภอ เมือง โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด และส่วนท้องถิ่น สำนักงานเทศบาล ตำบลมาบตาพุด โดยผู้ให้สัมภาษณ์ มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันดังต่อไปนี้

กระบวนการกำหนดนโยบายและดำเนินนโยบายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ที่ผ่าน มามีความสัมพันธ์เชื่อมโยงไปสู่ความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ โดยกระบวนการกำหนด นโยบายมาจากฝ่ายการเมือง และข้าราชการประจำระดับสูง และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรวมถึงผู้แทน ภาคเอกชน ซึ่งเป็นการวางแผนจากส่วนกลาง โดยราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับ นโยบายไปปฏิบัติ โดยกลุ่มทุนอุตสาหกรรมได้รับผลจากการกำหนดนโยบายในเชิงบวก กล่าวคือ ผู้ประกอบอุตสาหกรรมในที่ตั้งโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรม ได้รับสิทธิประโยชน์ในการยกเว้น ภาษี และได้รับการบริการสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ทันสมัย และได้มาตรฐาน และกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งเป็นผู้ประกอบการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้รับประโยชน์จากการเก็งกำไรราคาที่ดิน

สำหรับชุมชนในพื้นที่โดยรอบได้รับผลจากนโยบายในเชิงลบ และไม่มีความสัมพันธ์หรือ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายพัฒนานิคมอุตสาหกรรม โดยชุมชนจะต้องเผชิญ กับปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมลพิษซึ่งเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม

ผลของนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก มีผลในทางเศรษฐกิจ ต่อชุมชน โดยรอบ กล่าวคือ ในปัจจุบันชุมชนในพื้นที่ ซึ่งเดิมประกอบอาชีพเกษตรกรรมประสบปัญหาต่อ ทุนการผลิตสูงขึ้น โดยเฉพาะราคาน้ำมัน ส่งผลให้วิถีชีวิตการผลิตเปลี่ยนจากผู้ประกอบอาชีพอิสระ เปลี่ยนเป็นอาชีพรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม อาชีพบริการค้าขาย แต่เนื่องจากประชากรในพื้นที่ ส่วนใหญ่ ร้อยละ 90 ขาดการศึกษา ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ

สำหรับในด้านสังคมระบบวิถีชีวิตเปลี่ยนไป เพราะประชาชนที่ถูกเวนคืนที่ดินส่วนใหญ่ เป็นอาชีพเกษตรกร และประชากรที่ประกอบอาชีพประมง ซึ่งได้รับผลกระทบจากโครงการถม ทะเล เพื่อก่อสร้างท่าเทียบเรือน้ำลึก มีผลให้ระบบนิเวศวิทยาเปลี่ยน กระแสน้ำเปลี่ยนทิศ ทำให้

ชาวประมงจับสัตว์น้ำได้ยากขึ้น จึงมีผลให้ประชาชนที่ประกอบอาชีพประมงต้องอพยพย้ายถิ่นฐาน และแสวงหาอาชีพใหม่โดยมาหวังเป็นแรงงานรับจ้างภาคอุตสาหกรรม

ในด้านมีการศึกษา ซึ่งเป็นแรงงานที่มีฝีมือได้มีระดับการศึกษาระดับ ปวช. ปวส. ส่วนใหญ่ จบการศึกษาช่างก่อสร้าง ช่างยนต์ ซึ่งความรู้ที่ได้จบการศึกษามาไม่ตรงกับความต้องการของ ตลาดแรงงาน ของโรงงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เคมีภัณฑ์ โรงกลั่น น้ำมัน โรงแยกก๊าซธรรมชาติ โรงเหล็ก โรงไฟฟ้า เป็นต้น

สำหรับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ภาครัฐจะให้ความสำคัญ ในการจัดการกับปัญหา สิ่งแวดล้อม แต่ปัญหายังคงมีอยู่ ปัญหามลพิษในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งมี สาเหตุมาจากการขยายกำลังการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเกิดจากกระบวนการผลิตที่ใช้ เชื้อเพลิงเป็นวัตถุดิบ ซึ่งการเผาไหม้ของเชื้อเพลิง โดยเฉพาะปัญหาหมอกพิษทางอากาศก่อให้เกิด ปัญหาของกลิ่น ปัญหาหมอกพิษทางน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติโดยเฉพาะบริเวณชายฝั่งทะเล บริเวณท่าเรือ อุตสาหกรรมมาบตาพุด มีแนวโน้มของคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม เนื่องจากผลกระทบจาก น้ำทิ้ง ซึ่งเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหาขยะมูลฝอย และของเสียอันตราย ปัญหาพื้นที่ฝังกลบ ขยะมูลฝอยที่มีอยู่ไม่เพียงพอ ผู้ประกอบการต้องส่งให้กับบริษัทรับกำจัดของเสียอันตราย ซึ่งอยู่ ใกล้เคียงเขตนิคมอุตสาหกรรม และระบบการขนส่งของเสียอันตรายยังไม่สามารถควบคุมได้อย่างมี ประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาการลักลอบทิ้งของเสีย ในบริเวณพื้นที่สาธารณะต่างๆ โดยรอบนิคม อุตสาหกรรม ซึ่งมีการร้องเรียนจากประชาชนเพิ่มมากขึ้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณเทศบาลเมือง มาบตาพุดเนื่องจากการขยายที่ตั้งของภาคอุตสาหกรรม ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดอย่างรวดเร็ว มีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคอื่นเข้ามาพำนักในชุมชน โดยรอบนิคม อุตสาหกรรมมาบตาพุด มีแนวโน้มสูงขึ้นในขณะเดียวกันความสามารถระบบสาธารณสุขปโภค และ บริการพื้นฐานไม่เพียงพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาการกำจัดขยะ น้ำเสีย การจราจรติดขัด ปัญหาชุมชน แออัด และปัญหาทางสังคม ปัญหาความขัดแย้งด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน และความเสื่อมโทรม ของทรัพยากรธรรมชาติ การขยายตัวของอุตสาหกรรมได้รุกรานพื้นที่สาธารณะ พื้นที่เกษตรกรรม และเขตที่พักรอภัยจึงเกิดปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ ปัญหาการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการจัดทำแผนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ยังไม่ สอดคล้องกับการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ยังขาดการประสานข้อมูลและติดตามผลกระทบ สิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง

เนื่องจากแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นการวางแผนจากส่วนกลาง ทำให้เกิดปัญหาขาดการประสานแผน และการมีส่วนร่วมของส่วนราชการส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ซึ่งในปัจจุบันขาดหน่วยงานที่มีเอกภาพเป็นเจ้าภาพในการแก้ปัญหาแบบบูรณาการ นอกจากนี้ กระบวนการกำหนดนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาโครงการขึ้นอยู่กับนโยบายของฝ่ายการเมือง

แนวทางการดำเนินนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกในระยะต่อไป หน่วยงานรัฐส่วนกลางควรจัดทำแผนร่วมกับชุมชนในพื้นที่ภาคอุตสาหกรรม และหน่วยงานส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยจัดทำประชาพิจารณ์ ในเชิงพื้นที่ และประเภทอุตสาหกรรม และเมื่อทุกฝ่ายเห็นชอบในหลักการ โดยสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงจะนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบโครงการ สำหรับแนวคิดจะย้ายชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุด ออกจากพื้นที่เพื่อรองรับโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 นั้น ในระยะนี้ ยังไม่ควรดำเนินนโยบาย การแยกชุมชนเพราะความขัดแย้งเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษยัง ไม่ได้มีข้อสรุปที่ชัดเจน เกี่ยวกับแผนบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ทุกฝ่ายยอมรับได้

สำหรับประเด็นที่หน่วยงานของรัฐมีความเห็นแตกต่างกัน โดยผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม สำนักงานเทศบาลเมืองมาบตาพุด มีความเห็นว่า ปัญหา มลพิษสิ่งแวดล้อม รวมทั้งผลกระทบทางระบบนิเวศวิทยาทางทะเล การทิ้งกากของเสีย อุตสาหกรรม ซึ่งผลกระทบดังกล่าว มีส่วนสัมพันธ์โดยตรง และโดยอ้อมกับสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะจากการตรวจวัดคุณภาพอากาศในบรรยากาศ ในวันที่ 15 ตุลาคม 2548 และ 23 พฤศจิกายน 2548 และ 16-18 มกราคม 2549 พบว่าสารอินทรีย์ระเหย VOLATILE ORGANIC COMPOUND (VOC) มีค่าเกินกว่ามาตรฐาน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องประกาศเขตควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 (สรุปรายงานการประชุมระหว่าง กระทรวงพลังงาน และกระทรวงสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 1/2549 ลงวันที่ 13 มีนาคม 2549)

อย่างไรก็ตาม กนอ. ไม่เห็นด้วยกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่ ตำบล มาบตาพุด เพราะจะส่งผลให้เสียบรรยากาศการส่งเสริมการลงทุน และมีผลต่อภาพลักษณ์ของพื้นที่ บริเวณมาบตาพุด โดย กนอ. จะรับไปดำเนินการจัดทำแผนบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม แทนการ ประกาศเขตควบคุมมลพิษ (หนังสือ กนอ. เลขที่ ออก 5107(2) /230 ลงวันที่ 13 มกราคม 2549)

สำหรับแนวคิดในเชิงสถาบันในการบริหารเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด บริเวณพื้นที่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ในการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ หรือพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในบริเวณ พื้นที่ ตำบลมาบตาพุด พบว่าหน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค หน่วยงาน บริหารราชการส่วนท้องถิ่น สำนักงานเทศบาลเมืองมาบตาพุด มีความเห็นแตกต่างกันสรุปดังนี้

หน่วยงานราชการส่วนกลาง กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการ ลงทุน, การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, กรมโยธาธิการและผังเมือง, สำนักพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ มีความเห็นไปในแนวทางเดียวกันกล่าวคือ เห็นควรออกกฎหมายจัดตั้งหน่วย พัฒนาพื้นที่เฉพาะ หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในบริเวณพื้นที่ตำบลมาบตาพุดตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2548 เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ

สำหรับหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และภูมิภาค ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง หรือผู้ว่าราชการ CEO เป็นผู้บริหารสูงสุดมีความเห็นว่า ไม่มีมีความจำเป็นจะต้องจัดตั้งหน่วยงานพัฒนาพื้นที่พิเศษ ในบริเวณตำบลมาตาพุด เพราะทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดิน และมีความซับซ้อนในหน่วยงานส่วนภูมิภาค และจะทำให้บริหารแบบแยกส่วน และเกิดความแตกต่างระหว่างพื้นที่ภาคเกษตร พื้นที่ในเขตอุตสาหกรรม และพื้นที่นอกเขตอุตสาหกรรม ดังนั้นแนวทางการดำเนินการเห็นควรให้หน่วยงานราชการส่วนกลางที่เกี่ยวข้องมอบอำนาจการบริหารจัดการ และจัดสรรงบประมาณ และจัดสรรบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ให้มาอยู่ในการบังคับบัญชาของผู้ว่า CEO ตามแนวนโยบายรัฐบาล โดยเฉพาะในปัจจุบันยังมีหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดระยอง ที่ไม่ได้โอนอำนาจหน้าที่ ให้ผู้ว่า CEO เช่น สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด การประปาภูมิภาค บริษัทจัดการน้ำภาคตะวันออก สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานสิ่งแวดล้อมจังหวัด สำนักงานขนส่งทางน้ำจังหวัด เป็นต้น ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวจึงทำให้ผู้ว่า CEO ไม่สามารถบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดระยองได้

สำหรับหน่วยงานบริหารงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด อยู่ในเขตการปกครองรูปแบบเทศบาลเมืองมาตาพุด ซึ่งนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้ง มีความเห็นว่าควรออกกฎหมายจัดตั้งเขตการปกครองรูปพิเศษ บริเวณตำบลมาตาพุด ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับรัฐบาลที่มีนโยบายจัดตั้งเขตการปกครองรูปพิเศษ ในบริเวณพื้นที่สนามบินสุวรรณภูมิ โดยให้นิคมอุตสาหกรรม และท่าเทียบเรือมาตาพุดขึ้นตรงต่อการเขตการปกครองแบบพิเศษ เพื่อการบริหารมีเอกภาพ มีความคล่องตัว และมีการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้องและทันต่อเหตุการณ์

6.3 การระดมความคิดกับผู้นำชุมชน และตัวแทนชุมชน และผู้แทนภาคเอกชน

6.3.1 การระดมความคิดผู้นำชุมชน เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2549 ณ สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด ในการระดมความคิด และการรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากชุมชน โดยผู้แทนชุมชนได้มีข้อเสนอมาตรการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ดังนี้

เห็นควรให้รัฐดำเนินการจัดตั้งกองทุนเพื่อสุขภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน โดยให้ผู้แทนชุมชน และหน่วยงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเป็นผู้บริหารจัดการกองทุน ให้หน่วยงานรัฐ ให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อกำกับควบคุม โรงงานอุตสาหกรรม ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยให้โรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มมาตรการความเข้มงวดในการตรวจสอบและจัดการสิ่งแวดล้อมภายในโรงงาน ควรเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร แสดงผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศในชุมชน โดยแสดงคุณภาพอากาศประจำวันเปรียบเทียบกับมาตรฐานอากาศ ควรสร้างพื้นที่สีเขียวเป็นแนวกันชนระหว่างเขตโรงงานอุตสาหกรรมกับชุมชน (Buffer zone) ควรจัด

ให้มีแพทย์เคลื่อนที่ให้บริการรักษาพยาบาลหมุนเวียนไปยังชุมชนต่างๆ การกำหนดให้ทำงานในโรงงานย้ายถิ่นฐานมาอยู่ในจังหวัดระยอง เพื่อให้เห็นตัวเลขประชากรในพื้นที่ที่แท้จริง เพื่อเป็นข้อมูลให้สำนักงานเทศบาลมาตาดูวางแผนการก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานรองรับความต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ขอให้มีการจัดตั้งสถาบันการศึกษาชั้นนำ ระดับอุดมศึกษาในจังหวัดระยอง เนื่องจากเป็นพื้นที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมและเป็นแหล่งทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม จึงควรมีสถาบันการศึกษาสำหรับเยาวชนในจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด และควรเร่งรัดเปิดหลักสูตรสาขาปิโตรเคมี อุตสาหกรรม คอมพิวเตอร์ เพื่อรองรับความต้องการของตลาดแรงงานในพื้นที่ มาตาดู ขอให้เพิ่มงบประมาณด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล และการขยายถนนในชุมชนมาตาดู เนื่องจากมีประชากรในพื้นที่มาก (รวมประชากรแฝงที่ทำงานในโรงงาน)

6.3.2 การระดมความคิด โรงงานอุตสาหกรรม 25 โรงงาน และผู้แทนผู้ประกอบการนิคมอุตสาหกรรม 3 นิคม ที่เข้าร่วมดำเนินงานกับ กนอ. โดยผลการระดมความคิดในครั้งนี้มีข้อสรุปดังนี้

1. มีผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเห็นด้วยกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษเพียง 2 ราย โดยให้เหตุผลว่าเพื่อทำให้ภาพลักษณ์ของนิคมฯ ดีขึ้น ความรู้สึกของชุมชนสบายใจว่ามลพิษได้ถูกควบคุม มีการเอาใจใส่ดูแลจากภาครัฐอย่างใกล้ชิด รงงานที่ไม่เอาใจใส่ในเรื่องสิ่งแวดล้อมได้รับการกำกับดูแลที่เข้มงวดขึ้น ผู้ประกอบการที่ปฏิบัติดีอยู่แล้วไม่น่าจะได้รับผลกระทบเรื่องการประกาศเขต ในส่วนของภาครัฐอาจได้รับการพิจารณาเพิ่มพื้นที่ เป็นข้อดี

2. จากการระดมความคิดครั้งนี้ส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก

- การประกาศเขตควบคุมมลพิษจะทำให้เกิดผลกระทบอย่างมาก ต่อการลงทุน โดยเฉพาะต่างชาติที่มีนโยบายรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อาจไม่ประสงค์ที่จะเข้ามาลงทุนเพราะอาจมีภาพลักษณ์/Image ว่าเป็นผู้ก่อมลพิษ

- อาจนำมาซึ่งผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ เทศบาล และหน่วยงานท้องถิ่น ความกังวลว่าจะมีความรู้ ความพร้อมทางวิชาการ ความเป็นกลางเพียงพอหรือไม่ อาจนำมาซึ่งการบริหารจัดการที่ยุ่งเหยิงซับซ้อนมากขึ้น

- ผู้ประกอบการได้ดำเนินการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม พร้อมรายงานตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดใน EIA ครบถ้วน ผลการวิเคราะห์ต่างๆ ไม่เกินมาตรฐาน และเห็นว่าการใช้มาตรการทางกฎหมายและ EIA น่าจะเพียงพอ

- ประเด็นปัญหาที่จะประกาศเขตยังไม่ชัดเจน หากประกาศแล้วยกเลิกไม่ใช่เรื่องง่าย เห็นควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้น เพื่อความเข้าใจกัน กนอ. ต้องทำ Technical ให้

โปรงใสเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย หาก Technical ไม่โปรงใส จะประชาสัมพันธ์อย่างไรไม่เห็นผล

- หากมีปัญหาจริง ปัญหานั้นร้ายแรงหรือไม่ เกิดจากสาเหตุใด และจะแก้ไขที่สาเหตุนั้น โดยไม่ต้องประกาศเขตควบคุมมลพิษได้หรือไม่

- ภาครัฐควรพิจารณาเปรียบเทียบ การลงทุน สิ่งแวดล้อม และความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งพื้นที่มาบตาพุดมีความเหมาะสมด้านธุรกิจปิโตรเคมีอย่างยิ่ง ทั้ง Logistic และ Infrastructure โดยเฉพาะปิโตรเคมีระยะที่ 3 เป็นอนาคตการแข่งขันของประเทศ หากมีการประกาศเขตผู้ลงทุนอาจไปตั้งโรงงานที่เวียดนาม หรือจีน ซึ่งเป็นคู่แข่งที่สำคัญของประเทศไทย

- กนอ. และกรมควบคุมมลพิษ จะต้องพิจารณาแยกกลุ่มภาคอุตสาหกรรม ออกเป็น 2 กลุ่ม ให้ชัดเจน กล่าวคือกลุ่มที่บริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานสากล กับกลุ่มโรงงานที่ยังไม่ได้มาตรฐานสากล ที่สำคัญจะต้องสรุปให้ได้ว่าการปล่อยมลพิษมาจากโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด หรือนอกนิคมอุตสาหกรรม หรือมลภาวะที่ไม่ใช่โรงงานด้วย

- ผู้ประกอบการในพื้นที่มาบตาพุดมีการปฏิบัติและมีจิตสำนึกที่ดีอยู่แล้ว ดังจะเห็นได้จากการที่ได้รับการรับรองระบบมาตรฐาน ISO 14001/ มอก. 18000 นอกจากนี้ ยังได้มีการรวมตัวเป็นสมาคม ชมรม เพื่อร่วมกันดำเนินกิจกรรมในการพัฒนา และยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยมีโครงสร้างการทำงานที่ชัดเจน

- ปัจจุบันโรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และ กนอ. ได้ดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม และชุมชนสัมพันธ์ประกอบด้วย การแก้ไข การป้องกัน การติดตามตรวจวัด มีการศึกษาวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการรวมตัวกันเป็นสมาคม ชมรม ต่างๆ เพื่อจัดทำกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน แต่อาจไม่มีการบูรณาการและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง

กล่าวโดยสรุป ผู้ประกอบการจึงมีความเห็นร่วมกันว่าน่าจะมีการจัดทำแผนบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการให้เป็นตัวอย่าง และจะเป็นมาตรการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยไม่มีความจำเป็นต้องมีการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการลงทุนโดยรวมของประเทศแต่อย่างใด

6.4 ผลการศึกษาโดยใช้แบบสอบถามการสำรวจความคิดเห็นครัวเรือน

จากการสัมภาษณ์ หัวหน้าครัวเรือนหรือคู่สมรสจากแบบสอบถามที่ได้จัดเตรียมไว้โดยให้เลือกตัวอย่างแบบ Systematic คือ เว้นครัวเรือน 10 หลังแล้วจึงสัมภาษณ์ 1 หลัง ผลการสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนในพื้นที่ศึกษาสามารถสรุปผลดังต่อไปนี้

1) ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 52.5 และ 25.4) เป็นหัวหน้าครัวเรือนและคู่สมรส เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย (หญิงร้อยละ 59.0 และชายร้อยละ 41.0) และผู้ให้สัมภาษณ์มีอายุเฉลี่ย 44.61 ปี ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วง 36-45 ปี (ร้อยละ 30) รองลงมา คือ ช่วงอายุ 46-55 และมากกว่า 55 ปีขึ้นไป (ร้อยละ 27.8 และ 19.2 ตามลำดับ) ระดับการศึกษาที่พบมากที่สุด คือ ระดับประถมศึกษา ร้อยละ 56.3 เป็นผู้นับถือศาสนาพุทธร้อยละ 98.3

2) โครงสร้างครัวเรือน

ครัวเรือนของผู้ให้สัมภาษณ์มีขนาดเฉลี่ย 4.49 คน/ครัวเรือน โดยมีขนาดไม่แตกต่างกันมากนักในแต่ละชุมชน ชุมชนที่มีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยใหญ่ที่สุด คือ บ้านน้ำริน (4.69 คน/ครัวเรือน) ในขณะที่ชุมชนมาบชะลูอมีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยเล็กที่สุด (4.07 คน/ครัวเรือน) สมาชิกในครอบครัวมีเพศหญิงมากกว่าเพศชายเล็กน้อยในอัตราส่วนชายต่อหญิง 1:1.01 เมื่อพิจารณาถึงสภาพการมีงานทำของสมาชิกในครัวเรือน พบว่า อัตราส่วนระหว่างสมาชิกที่มีงานทำกับที่ไม่มีงานทำใกล้เคียงกัน คือเท่ากับ 1:0.99 และเมื่อเปรียบเทียบกันในแต่ละชุมชน พบว่า ชุมชนที่มีการพึ่งพิงมากที่สุด คือ ชุมชนมาบชะลูอ (1:1.23) ส่วนชุมชนที่มีอัตราการพึ่งพิงต่ำกว่าชุมชนอื่น คือ ชุมชนตลาดห้วยโป่ง โดยมีอัตราพึ่งพิงในสัดส่วน 1:0.92 กลุ่มที่อยู่ในภาวะพึ่งพิงมากที่สุด คือ เด็ก คนชรา และผู้ที่กำลังศึกษา (ร้อยละ 86.1) โครงสร้างประชากรของครัวเรือนตัวอย่างแสดงดังตารางที่ 6.3

ตารางที่ 6.3

โครงสร้างประชากรของครัวเรือนจากตัวอย่าง

หน่วย : คน/ครัวเรือน

ชุมชน รายการ	รวม	หนอง แฟบ	มาบ ชะลูอ	วัด โสภณ	ตลาดห้วย โป่ง	น้ำ ริน	ประชุม มิตรฯ	เนิน กระบอก
จำนวนตัวอย่าง	280	29	49	38	18	94	37	15
1. ขนาด ครัวเรือนเฉลี่ย	2.30	2.22	2.08	2.25	2.55	2.40	2.31	2.18
- ชาย	2.32	2.31	2.09	2.50	2.38	2.42	2.13	2.38
- หญิง	4.49	4.32	4.07	4.66	4.38	4.69	4.29	4.46
รวม								
2. การมีงานทำ ของสมาชิก								
- มีงานทำ	2.40	2.28	1.94	2.51	2.53	2.70	2.22	2.20
- ไม่มีงานทำ	2.39	2.37	2.38	2.39	2.48	2.41	2.33	2.47
- อัตราการ พึ่งพิง	0.99	1.04	1.23	0.95	0.98	0.89	1.05	1.12

3) การย้ายถิ่นของครัวเรือน

ครัวเรือนผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 53.3) เป็นผู้ที่อยู่ในชุมชนตั้งแต่เกิด ชุมชนที่มีผู้ย้ายมาจากที่อื่นน้อยที่สุด คือ ชุมชนตลาดห้วยโป่ง สามเหตุของการย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชน ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 20.14) เป็นเหตุผลทางเศรษฐกิจ คือ หาที่ดินทำมาหากินหรือประกอบอาชีพ รองลงมาเป็นเหตุผลทางสังคม คือ ติดตามครอบครัว/การแต่งงาน การย้ายตามพ่อแม่รวมถึงการย้ายตามหน้าที่การงาน มีสัดส่วนรวมกัน ร้อยละ 21.9 (ตารางที่ 6.4) เมื่อสอบถามความต้องการย้ายไปอยู่ที่อื่นพบว่า ร้อยละ 80.2 ไม่คิดจะย้ายไปไหน เพราะมีหลักแหล่งมั่นคงดีแล้ว และมีงานทำ

ตารางที่ 6.4

การย้ายถิ่นของครัวเรือนจากตัวอย่าง

หน่วย : ร้อยละ

ชุมชน รายการ	รวม	หนอง แพบ	มาบ ชะลูต	วัด โสภณ	ตลาด ห้วยโป่ง	น้ำ ริน	ประทุม มิตรฯ	เนิน กระบอก
จำนวนตัวอย่าง	280	29	49	38	18	94	37	15
1. การย้ายถิ่น								
- อยู่ตั้งแต่เกิด	53.3	53.8	58.8	4.34	73.5	62.8	35.5	52.0
- ย้ายมาจากที่ อื่น	46.7	46.2	4.12	56.6	26.5	37.2	64.5	48.0
2. สาเหตุที่ย้าย								
- ต้องการที่ดิน ทำกิน	10.6	6.2	10.3	9.2	-	8.3	17.3	20.0
- ย้ายตามญาติ	7.5	7.7	10.3	6.6	2.9	6.1	12.7	2.0
- เปลี่ยนอาชีพ	10.8	13.8	13.2	18.4	2.9	7.2	11.8	8.0
- แต่งงาน	10.3	10.8	5.9	14.5	14.7	8.9	10.9	60.0
- ย้ายตาม หน่วยงาน	4.1	1.5	-	-	5.9	3.3	6.4	4.0
3. คิดย้ายไปอยู่ที่ อื่น								
- คิด	9.3	12.3	13.2	19.7	14.7	4.4	6.4	4.0
- ไม่คิด	80.2	70.8	66.2	68.4	76.5	88.9	84.5	92.0
- ไม่แน่ใจ	10.5	16.9	20.6	11.8	8.8	6.7	9.1	4.0

แก้ไขปัญหา	29.0	28.3	26.7	30.3	32.1	26.9	27.3	29.0
- กู้ยืมจากสถาบัน	34.0	35.1	24.5	36.2	33.6	34.2	30.7	36.8
การเงิน	18.9	17.2	18.5	20.7	17.0	16.9	20.1	21.2
- กู้ยืมจากญาติพี่น้อง	18.1	19.4	30.3	12.8	17.3	22.0	21.9	13.0
- กู้ยืมจากนายทุน								
เงินกู้								
- อื่นๆ								
5. รายได้เมื่อเทียบกับ								
2-3 ปีที่ผ่านมา	31.9	30.5	29.7	32.8	33.2	34.4	31.0	28.4
- เพิ่มขึ้น	42.4	45.5	40.3	40.2	44.3	45.6	41.7	39.8
- เท่าเดิม	25.7	24.0	30.0	27.0	22.5	20.0	27.3	31.8
- ลดลง								

5) สภาพปัญหาหรือผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

ที่ผู้ให้สัมภาษณ์ประสบปัญหาอยู่ในภาพรวมอยู่ในระดับต่ำ กล่าวคือ มีผู้รายงานว่าประสบปัญหาไม่เกินร้อยละ 25.21 ได้แก่ ฟุ้งระออง กลิ่นเหม็น เขม่าควัน และเสียงดัง และมีเพียงเล็กน้อยคือไม่เกินร้อยละ 8.58 ที่กล่าวถึงปัญหาอุบัติเหตุ คราบน้ำมันในทะเล น้ำเสียและขยะมูลฝอย ซึ่งมีผลการแสดงในตารางที่ 6.6 มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 6.6

ร้อยละของผู้ใช้ข้อมูลที่ประสบปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชน

หน่วย : ร้อยละ

ลักษณะผลกระทบ	ร้อยละของผู้ ประสบปัญหา N = 280	ระดับผลกระทบ		
		น้อย	ปานกลาง	มาก
1. ฟุ้งระออง	25.21	6.52	12.18	6.35
2. กลิ่นเหม็น	21.78	4.12	9.43	8.23
3. เขม่าควัน	13.21	3.43	5.49	4.29
4. เสียงดัง	11.98	3.60	9.43	3.95
5. อุบัติเหตุ	8.58	2.57	3.60	2.57
6. คราบน้ำมันในทะเล	8.58	2.92	3.26	2.40
7. น้ำเสีย	8.23	1.89	3.95	2.57
8. ขยะมูลฝอย	7.72	1.37	2.74	3.43

- ผู้ละออง : เป็นปัญหาอันดับแรกที่ได้รับกรรายงานในทุกชุมชน มีผู้รายงานว่าประสบปัญหาร้อยละ 25.21 สาเหตุเกิดจากการสัญจรโดยรถยนต์ผ่านหมู่บ้าน/ชุมชน ระดับผลกระทบที่ระบุนั้น ส่วนใหญ่ของผู้ที่ได้รับผลกระทบ เห็นว่าเป็นปัญหาในระดับปานกลางจนถึงน้อย (ร้อยละ 12.18 และ 6.52 ตามลำดับ)

- กลิ่นเหม็น : เป็นปัญหาที่มีผู้ระบุว่าประสบ รองจากปัญหาเรื่องผู้ละออง (ร้อยละ 21.78) ทั้งนี้สาเหตุของปัญหาเกิดจากการโรงงานอุตสาหกรรม ระดับผลกระทบส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง (ร้อยละ 9.43)

กล่าวโดยสรุป เมื่อพิจารณาในภาพรวมความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีต่อโครงการพบว่า ประชากรส่วนใหญ่เห็นว่าการมีโครงการจะก่อให้เกิดผลดีมากกว่าผลเสีย ผลดีที่ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่าชุมชน/ท้องถิ่นจะได้รับ คือ ทำให้เศรษฐกิจในชุมชนดีขึ้น เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศดีขึ้น เพราะลดการนำเข้า คนมีงานทำ

6.5 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆ

6.5.1 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชน

จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย และระดมความคิดเห็น พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชน มีความสัมพันธ์แบบไม่เสมอภาค มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคอื่น เข้ามาอยู่อาศัยและขายแรงงานในพื้นที่ชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด จากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกัน กล่าวคือชุมชนประสบปัญหาาระบบสาธารณสุขไม่เพียงพอ มีไฟฟ้าดับคดับประมาณ 8 ครั้งต่อปี สำหรับการใช้น้ำเพื่ออุปโภคบริโภค ประชาชนส่วนใหญ่บริโภคน้ำดื่มชนิดบรรจุขวด รองลงมาใช้น้ำประปา และปัญหาที่สำคัญคือปัญหาน้ำประปาไหลไม่ต่อเนื่อง และปัญหาน้ำไม่พอเพียง โดยเฉพาะฤดูแล้ง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน การให้บริการน้ำประปายังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ในชุมชน ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวทำให้สัมภาษณ์ มีความเห็นว่าน่าจะมีสาเหตุมาจากการเคลื่อนย้ายประชากรจากภูมิภาคอื่น มิให้มีประชากรแฝงมากขึ้น และนอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ยังให้ความเห็นในเชิงเปรียบเทียบ รัฐใช้งบประมาณแผ่นดินลงทุนสร้างระบบสาธารณสุขปโภคพื้นฐาน ที่มีมาตรฐานสูง เพื่อบริการสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งแตกต่างจากระบบสาธารณสุขปโภคพื้นฐานที่บริการชุมชน สำหรับประเด็นในเรื่องการศึกษาผู้ให้สัมภาษณ์ต้องการให้ภาครัฐเปิดหลักสูตรด้านเทคนิคสาขาปีโตรเคมี ไฟฟ้า และอุตสาหกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการแรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด สำหรับประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม ผู้นำชุมชนเสนออยากให้รัฐจัดตั้งกองทุนสุขภาพชีวิต เพื่อดูแลสุขภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน และอยากให้หน่วยงานรัฐกำกับควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมให้

ปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งให้รัฐจัดหาพื้นที่สีเขียวเพิ่มเติม เพื่อเป็นแนวกันชนระหว่างอุตสาหกรรมกับชุมชน จากปัญหาที่ชุมชนได้ประสบอยู่ขณะนี้ สืบเนื่องมาจากประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายตั้งแต่เริ่มพัฒนาโครงการ ส่งผลให้ชุมชนได้รับผลกระทบในเชิงลบทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ตามนโยบายของรัฐบาลในการจัดการปกครองแบบท้องถิ่นนั้น ต้องมีการจัดตั้งชุมชนย่อย เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น วัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งคือต้องการให้ประชาชนในชุมชนมีการรวมตัวกันเองเพื่อช่วยกันพัฒนาชุมชนของตนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยมีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนย่อยเพื่อเป็นกลุ่มตัวแทนในการเสนอปัญหาต่อองค์กรท้องถิ่น ซึ่งประชาชนในชุมชนเป็นผู้ออกเสียงเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน มีหลักการและความสำคัญของการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน คือ เนื่องจากสภาพปัญหาต่าง ๆ ในเทศบาลนั้นจำเป็นต้องประสานงาน และอาศัยความร่วมมือจากประชาชนเพื่อการช่วยกันแก้ไขและพัฒนา โดยชุมชนเองต้องมีการรวมตัวกันเพื่อช่วยกันพัฒนาชุมชนของตนเอง คณะกรรมการชุมชนประกอบด้วย ประธานกรรมการชุมชน รองประธาน กรรมการ 7 ฝ่าย คือ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายป้องกัน ฝ่ายคลัง ฝ่ายสวัสดิการและสังคม ฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายพัฒนา ฝ่ายศึกษาการดำรงตำแหน่งมีวาระ 2 ปี หน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนย่อยที่ระบุไว้คือ เป็นผู้นำและแกนกลางในการพัฒนาชุมชน แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน เสนอแผนงานโครงการเพื่อขอความช่วยเหลือจากเทศบาล ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีความสำนึกและร่วมใจกันพัฒนา ส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามและสร้างความสามัคคีในชุมชน

ในส่วนของการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นการปกครองรูปแบบเทศบาล เมืองมาบตาพุด เป็นการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งชาวบ้านชุมชนโดยรอบกล่าวว่ามีการซื้อเสียงกันอย่างกว้างขวางตามจำนวนคณะเทศมนตรี ทำให้ฤดูกาลเลือกตั้งเป็นช่วงที่ชาวบ้านให้ความสนใจมากเป็นพิเศษ เพราะชาวบ้านมีอำนาจต่อรองเหนือกว่าฝ่ายการเมืองท้องถิ่น และเมื่อช่วงการเลือกตั้ง คณะเทศมนตรีผ่านไป ประชาชนจะกลับไปสู่ฐานะผู้ถูกปกครองเช่นเดิม (สำนักงานเทศบาลเมืองมาบตาพุด , 2548)

กล่าวโดยสรุปการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม สะท้อนถึงโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ท้องถิ่นในแง่ของหน่วยเศรษฐกิจและสังคม และชุมชนต้องอยู่ในฐานะของฝ่ายรับผลกระทบของนโยบายรัฐบาลกลาง โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจของสังคม บทบาทการตัดสินใจของท้องถิ่นก็ปรากฏเห็นได้อย่างชัดเจน กล่าวคืออยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายการเมือง และข้าราชการประจำ ซึ่งเป็นอำนาจการบริหารราชการส่วนกลาง

ผลจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ส่งผลให้วิถีชีวิตและวิถีการผลิตในชุมชนเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมชุมชนมีความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน แบบเสมอภาคสมัครใจ ระหว่างแรงงาน ภาคเกษตรกับแรงงานนอกภาคเกษตร ปัจจุบันความสัมพันธ์ดังกล่าวจะอยู่บนพื้นฐานของ

ผลประโยชน์เป็นหลัก สำหรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชนเป็นความสัมพันธ์แบบไม่เสมอภาค เป็นความสัมพันธ์แบบผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง กระบวนการกำหนดนโยบาย เกิดจากการตัดสินใจของกลุ่มคนที่อยู่ในโครงสร้างส่วนบนของสังคม ซึ่งเป็นกลุ่มชนชั้นนำทางอำนาจ ได้แก่ฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำระดับสูง และกลุ่มผลประโยชน์

6.5.2 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรม

จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายและการระดมความคิด โดยผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาตาปุด มีความสัมพันธ์กับกลุ่มคนที่อยู่ในโครงสร้างส่วนบนของสังคมไทย ซึ่งเป็นกลุ่มชนชั้นนำทางอำนาจ ได้แก่ฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำระดับสูง และกลุ่มทุนอุตสาหกรรมขนาดหนัก ที่มีสถานกิจการอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาตาปุด ซึ่งได้รับผลกระทบในเชิงบวก จากการกำหนดนโยบายของภาครัฐ โดยการตั้งงบประมาณแผ่นดินดำเนินการเวนคืนที่ดิน พื้นที่ตำบลมาตาปุด เป็นทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมทางเศรษฐศาสตร์ ใกล้กับระบบสาธารณูปโภค ทำเทียบเรือ ซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรม สามารถผลิตและส่งออกสินค้าได้อย่างรวดเร็วและต้นทุนต่ำ อีกทั้งยังได้รับสิทธิประโยชน์ด้านยกเว้นภาษีเงินได้สูงสุด การวางแผนพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเป็นการวางแผนจากส่วนกลาง ซึ่งในขั้นตอนการแปลงนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ ประสบปัญหา โดยเฉพาะขาดการประสานแผน และการบริหารข้อมูล รวมทั้งขาดการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการยังขาดความต่อเนื่อง เพราะการอนุมัติหรือแก้ไขโครงการขึ้นอยู่กับกระบวนการตัดสินใจของฝ่ายการเมือง ซึ่งมีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีบทบาทในการผลักดันนโยบาย จึงส่งผลให้กระบวนการตัดสินใจขาดข้อมูลด้านวิชาการสนับสนุน เช่นกรณีรัฐบาลอนุมัติให้แก้ไขแผนแม่บทการใช้ที่ดินเปลี่ยนพื้นที่ buffer zone เป็นต้น

ผลของการพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาปุดระยะที่ 1 (2527-2533) รัฐใช้วิธีเวนคืนที่ดินเพื่อพัฒนาที่ดินเป็นเขตอุตสาหกรรม เนื้อที่ประมาณ 7,079 ไร่ โดยแผนผังการใช้ที่ดินถูกกำหนดให้รองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ปีโตรเคมีระยะที่ 1 โดยใช้ก๊าซธรรมชาติ จากโรงแยกก๊าซมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตผลิตภัณฑ์ ปีโตรเคมีขั้นต้น และพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมปีโตรเคมีขั้นกลาง และขั้นปลาย โดยแผนแม่บทพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาตาปุด ในขณะนั้นไม่ได้กำหนดให้เป็นที่ตั้งของ โรงกลั่นน้ำมัน และต่อมาในช่วง ปี พ.ศ. 2531 ประเทศเผชิญกับวิกฤตการณ์น้ำมัน ความต้องการใช้น้ำมันภายในประเทศสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้อุปทานน้ำมันไม่เพียงพอกับอุปสงค์ภายในประเทศ รัฐบาลต้องนำเข้าผลิตภัณฑ์น้ำมันสำเร็จรูป ได้แก่ เบนซิน ดีเซล สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลในขณะนั้นพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบหมายคณะอนุกรรมการนโยบายปีโตรเลียม ออกประกาศเชิญชวนให้เอกชนยื่นขอเสนอการก่อสร้าง และประกอบกิจการ โรงกลั่นปีโตรเลียม ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2532

โดยบริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด คณะอนุกรรมการนโยบายปิโตรเลียม ได้มีมติเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2533 อนุมัติให้ บริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด ได้สิทธิในการก่อสร้างโรงกลั่นปิโตรเลียม กำลังผลิต 145,000 บาร์เรล/วัน และได้ลงนามสัญญาประกอบกิจการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม กับกระทรวงอุตสาหกรรม เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2534 ในนาม บริษัท โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด เพื่อรองรับอุปสงค์ของน้ำมันภายในประเทศ และต่อมา กระทรวงอุตสาหกรรมได้มอบหมายให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม จัดหาพื้นที่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เนื้อที่ประมาณ 400 ไร่ เพื่อรองรับโครงการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม (กระทรวงอุตสาหกรรม , 2534)

เนื่องด้วยแผนแม่บทการใช้ที่ดินนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ไม่ได้ ออกแบบรองรับโรงกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม และทำเรือเพื่อขนถ่ายน้ำมันดิบ กนอ. ยังปรับผังการใช้ที่ดินแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ให้โรงกลั่นน้ำมันตั้งโรงงานอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยใช้เนื้อที่ประมาณ 200 ไร่ และถมทะเลเพิ่มเติมประมาณ 200 ไร่ เพื่อรองรับโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือ และถังเก็บน้ำมัน ต่อมาบริษัท คาลเท็กซ์ เทคคิง แอนด์ ทรานสปอร์ต (ประเทศไทย) ได้ยื่นข้อเสนอ ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2532 ต่อคณะอนุกรรมการนโยบายปิโตรเลียม เพื่อจัดสร้างและประกอบกิจการโรงกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2533 อนุมัติให้กระทรวงอุตสาหกรรม จัดทำร่างสัญญาจัดสร้างและประกอบกิจการโรงกลั่นปิโตรเลียม กับผู้ลงทุนก่อสร้างโรงกลั่นปิโตรเลียมรายอื่น และให้สัญญาอยู่บนพื้นฐานที่เป็นธรรม และทัดเทียมกันในเรื่องที่ดิน และเรื่องอื่นๆ รวมทั้งเป็นมาตรฐานทำนองเดียวกัน กับร่างสัญญาที่จัดทำกับ บริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด และเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2534 ได้ทำการลงนามสัญญาจัดสร้างและประกอบกิจการโรงกลั่นปิโตรเลียม ระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งอยู่ในช่วงของ นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีในยุค รสช. ในขณะนั้น โดยมีนายสุขวิช รังสิตพล กรรมการผู้มีอำนาจลงนามผู้รับอนุญาต โดยเงื่อนไขของสัญญาผู้รับอนุญาต จะต้องจัดสร้างและประกอบกิจการโรงกลั่นปิโตรเลียม กำลังกลั่นน้ำมันดิบ 120,000 บาร์เรลต่อวัน ปฏิทิน และต่อมาได้จัดตั้ง บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด และนอกจากนี้คณะรัฐมนตรียังได้ อนุมัติให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ถือหุ้นร้อยละ 36 และสัญญาข้อ 3.2.5 กำหนดว่า ผู้รับอนุญาตต้องจัดให้มีระบบควบคุมกระบวนการกลั่น เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหาย ต่อสภาพแวดล้อม เช่น มลพิษในอากาศ และในน้ำ โดยเฉพาะการรั่วไหลของน้ำมัน (Oil spill) ในทะเล รวมทั้งต้องทำการกำจัดกลิ่น เสียง ความสั่นสะเทือนด้วย เป็นต้น และผู้รับอนุญาตจะต้องปฏิบัติตามกฎกติกาว่าด้วย ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรวมทั้ง กฎระเบียบ และข้อบังคับ อื่นๆ ของรัฐบาลไทยโดยเคร่งครัด เพื่อ มิให้ เตือนร้อน ราคาถู หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของคน (กระทรวงอุตสาหกรรม, 29 เมษายน 2534)

อย่างไรก็ตาม เมื่อโรงกลั่นของ บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด เริ่มเปิดดำเนินการ ในช่วงปี 2539 ปรากฏว่าชาวบ้านบริเวณโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เริ่มมีการร้องเรียน จากปัญหามลพิษ และกลิ่นเหม็นจากโรงงาน โดยเฉพาะนักเรียน และครู โรงเรียนมาบตาพุด พิทยาการ ได้เผชิญกับปัญหามลพิษ และต่อมาศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อม ภาคที่ 3 จังหวัดชลบุรี ได้ตรวจสอบ คุณภาพอากาศ บริเวณนั้น พบว่า ปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ ไดออกไซด์ เกินกว่าค่ามาตรฐาน ในบรรยากาศทั่วไป ซึ่งมีผลให้นักเรียน และครู โรงเรียนมาบตาพุด พิทยาการ ต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยย้ายนักเรียนไปเรียนที่ โรงเรียนระยองวิทยาคม ในระหว่างวันที่ 23-28 กรกฎาคม 2540 โดยเจ้าหน้าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้ตรวจสอบบริเวณโรงกลั่นน้ำมัน และบริเวณข้างเคียง ของ บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด พบว่ามีสารที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่บุคคล ทรัพย์สิน อาทิเช่น สารซัลเฟอร์ ไดออกไซด์ สารอคริไลโนไคร์ สารสไตรีน กรดอะเซติก สารไฮโดรเจน ซัลไฟด์ และกลิ่นเหม็นคล้ายก๊าซหุงต้ม ก่อเหตุเดือดร้อน รำคาญ แก่ชาวบ้านและชุมชน ใกล้เคียง กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงมีหนังสือลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2540 โดยออกคำสั่งให้ บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด ปรับปรุงแก้ไขโรงงาน (กรมโรงงานอุตสาหกรรม ,2540)

ข้อสังเกตนับตั้งแต่โรงกลั่นน้ำมันเริ่มเปิดดำเนินการในเชิงพาณิชย์ในปี 2539-2540 ซึ่ง ภาวะเศรษฐกิจของประเทศเข้าสู่วิกฤติเศรษฐกิจ ผู้ประกอบการเผชิญปัญหาภาวะอุปทานสิ้นเกิน สภาพตลาดหดตัวอย่างรุนแรง และเฉพาะนโยบายรัฐบาล ได้อนุมัติให้สร้างโรงกลั่นเพิ่มขึ้นอีก 1 โรง เดิมอนุมัติโรงกลั่นน้ำมันระยอง ก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันกำลังผลิต 145,000 บาร์เรลต่อวัน และต่อมารัฐบาล ได้ตัดสินใจอนุมัติให้ บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด สร้างโรงกลั่นน้ำมัน กำลังผลิต 120,000 บาร์เรลต่อวัน จึงส่งผลให้อุปทานมากกว่าอุปสงค์ จึงนำไปสู่ภาวะอุปทานสิ้นเกิน โดยสัญญาจัดสร้าง และประกอบกิจการโรงกลั่นน้ำมัน ฉบับลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2534 ได้สร้างโรงกลั่นสตาร์ปิโตรเลียม กับกระทรวงอุตสาหกรรมได้กำหนดให้สัญญาอยู่บนพื้นฐานที่เป็นธรรม และจะต้องมีความทัดเทียมกันในเรื่องที่ดิน โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจัดหาที่ดินเพื่อรองรับการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมัน โรงที่ 2 ที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด แต่เนื่องจากพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ไม่เพียงพอสำหรับรองรับ การสร้างโรงกลั่นน้ำมันได้ ต่อมาได้มีการผลักดันนโยบายแก้ไข Buffer Zone ซึ่งเป็นพื้นที่กันชน ระหว่างโรงงานกับพื้นที่ชุมชน โดยไม่มีการประชาพิจารณ์ และต่อมาในช่วง ปี 2539 โรงกลั่น น้ำมันเริ่มเดินเครื่อง และเปิดดำเนินการในเชิงพาณิชย์ และใน ปี 2540 เป็นช่วงที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ภาคอุตสาหกรรมพยายามลดต้นทุนเพื่อการดำเนินธุรกิจต่อไปได้ ซึ่งในช่วง ปี 2540 ชุมชนโดยรอบ ได้รับผลกระทบจากมลภาวะ โดยได้มีการร้องเรียน ให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาตรวจสอบ โดยเฉพาะ โรงเรียนมาบตาพุดพิทยาการ ได้รับผลกระทบทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยโรงกลั่นน้ำมัน ของสตาร์ปิโตรเลียม ซึ่งอยู่ใกล้กับ โรงเรียนมาบตาพุดพิทยาการ กระทรวง

อุตสาหกรรมได้แต่งตั้งคณะทำงานประสานงานจัดการสิ่งแวดล้อม และอุตสาหกรรม เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหา กรณีโรงเรียนมาบตาพุดพิทยาคาร ได้รับผลกระทบมลพิษทางอากาศ จากโรงงานอุตสาหกรรม ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ได้ร่วมกันตรวจสอบโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ตั้งแต่วันที่ 28 กรกฎาคม 2540 จนถึงวันที่ 12 กันยายน 2540 โดยได้ตรวจสอบโรงงาน 17 โรงงาน ซึ่งผลตรวจสอบพบว่า โรงงานที่มีกลิ่นจากการดำเนินงานของโรงงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อทำให้เกิดความเดือดร้อน รำคาญ กับชุมชน โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 6 โรงงาน โดยเฉพาะ บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด คณะทำงานได้ตรวจสอบพบว่า มีสารที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่ บุคคล ทรัพย์สิน ที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่บริเวณใกล้เคียงโรงงาน ปรากฏว่ามีกลิ่นเหม็นคล้ายก๊าซหุงต้ม ก่อเหตุเดือดร้อน รำคาญ แก่ชาวบ้านและชุมชนใกล้เคียง คณะทำงานฯ ซึ่งมีคำสั่ง ให้ บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด ดำเนินการจัดให้มีมาตรการ ควบคุมการขนถ่ายกัมมันตภาพรังสีที่โล่งแจ้งมิให้เกิดฝุ่นและกลิ่นเหม็นฟุ้ง กระจายออกนอกโรงงาน และให้แก้ไขระบบขจัดมลพิษทางอากาศ ในหน่วย Sculpture Recover Unit พร้อมทั้งให้มีมาตรการควบคุมมิให้กลิ่นเหม็นฟุ้งกระจายออกนอกโรงงาน (กระทรวงอุตสาหกรรม ,2540)

กล่าวโดยสรุป การแก้ปัญหาของคณะทำงานฯ 4 หน่วยงานเป็นการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น โดยการใช้วิธีการตรวจสอบโรงงานหากพบว่ามีข้อบกพร่อง ให้โรงงานเสนอมาตรการแก้ปัญหาแบบชั่วคราว และเมื่อพบข้อบกพร่องของโรงงาน ฝ่ายโรงงานจะรับข้อเสนอของคณะทำงานในการดำเนินการแก้ไขระยะยาว ซึ่งไม่มีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน และภาครัฐขาดมาตรการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล อย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลให้ ประชาชนในชุมชนโดยรอบไม่เชื่อมั่นระบบตรวจสอบของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจากการศึกษาในครั้งนี้ได้ข้อค้นพบสรุปได้ว่าความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรม เป็นความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนเชิงอุปถัมภ์

6.5.3 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มทุนจัดสรรที่ดินนิคมอุตสาหกรรม

จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายและการระดมความคิด โดยผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยผลจากการศึกษาในครั้งนี้พบว่ากลุ่มทุนจัดสรรที่ดิน ได้ประโยชน์จากการกำหนดนโยบายพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 2 เพราะผู้ประกอบการได้เข้าใช้พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมระยะที่ 1 เต็มพื้นที่หมดแล้ว โดยกลุ่มทุนได้ประโยชน์จากการเก็บกำไรราคาที่ดิน เพราะสามารถเพิ่มมูลค่าที่ดินซึ่งมีผลมาจากนโยบายร่วมดำเนินงานพัฒนานิคมอุตสาหกรรม และนโยบายส่งเสริมการลงทุน

ช่วงปี 2545-2548 ผู้ประกอบการมีโครงการขยายกำลังการผลิตและมีการก่อสร้างอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ ซึ่งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมตะวันออก และนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ซึ่งทั้งสองนิคมเอกชนซื้อที่ดิน และขอร่วมดำเนินงานกับ กนอ. เพื่อพัฒนานิคมอุตสาหกรรมส่วนขยาย โดยพื้นที่โครงการอยู่ใกล้กับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยเครือข่ายชุมชนตะวันออกพิทักษ์สิ่งแวดล้อมอำเภอบ้านฉาง ได้ยื่นหนังสือลงวันที่ 1 สิงหาคม 2548 ต่อ ฯพณฯ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เพื่อขอคัดค้านการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ซึ่งอยู่ใกล้ชุมชนบ้านฉาง ประมาณ 500 เมตร เพราะอาจมีผลกระทบต่อด้านมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม และปัญหาภาวะขาดแคลนน้ำ รวมทั้งปัญหาด้านสังคมที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยชุมชนบ้านฉางได้คัดค้านการตั้งนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย โดยเฉพาะการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ตั้งแต่ ปี 2540 จนถึง ปี 2548 เพราะชุมชนได้รับบทเรียนจากประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชน โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งได้รับผลกระทบจากมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม (เครือข่ายชุมชนตะวันออกพิทักษ์สิ่งแวดล้อม , 2548)

อย่างไรก็ตาม ผลของนโยบายพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงปัจจุบัน ปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษ จากโรงงานอุตสาหกรรมยังคงมีอยู่ โดยกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน เมื่อพัฒนาจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม โดยใช้วิธีร่วมดำเนินการกับ กนอ. เพื่อรองรับโครงการขยายโรงงานอุตสาหกรรมของกลุ่มทุนนิคมอุตสาหกรรม เพราะพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเข้าไปใช้พื้นที่เต็มหมดแล้ว ดังนั้นความขัดแย้งระหว่างรัฐ ชุมชน กลุ่มผลประโยชน์ ได้แก่ กลุ่มทุนอุตสาหกรรม กลุ่มทุนจัดสรรที่ดินนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งลงทุนจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมตะวันออก ซึ่งอยู่ติดกับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ตำบลมาบตาพุด และนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ซึ่งอยู่ในเขตตำบลบ้านฉาง ซึ่งเดิมเป็น Buffer Zone ระหว่างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดกับเขตที่พักอาศัย ซึ่งอยู่ห่างจาก นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดประมาณ 15 กิโลเมตร โดยมีพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าว โดยกลุ่มที่จะได้รับผลกระทบจากภาคอุตสาหกรรม ได้แก่ ชุมชนโดยรอบพื้นที่อุตสาหกรรม ครอบคลุม 2 ส่วนการปกครอง ได้แก่ เขตเทศบาลตำบลมาบตาพุด 25 ชุมชน ซึ่งครอบคลุม ชุมชนเป้าหมายที่ทำการศึกษานี้ ได้แก่ ชุมชนหนองแพบมาบชะลูต วัดโสภณ ตลาดห้วยโป่ง และเขตตำบลบ้านฉาง ได้แก่ น้ำริน ประชุมมิตรบำรุง เนินกระปรอก ดังนั้น ความขัดแย้งระหว่างรัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ยังคงมีอยู่ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น เพราะความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่าง กนอ. กับกลุ่มทุนจัดสรรที่ดินนิคมอุตสาหกรรม มีความสัมพันธ์ในเชิงแลกเปลี่ยน

ดังนั้น การก่อตัวของนโยบายขยายนิคมอุตสาหกรรมในปัจจุบัน เกิดจากผู้ประกอบการนิคมอุตสาหกรรมลงทุนซื้อที่ดินบริเวณโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และเสนอโครงการ

พัฒนานิคมอุตสาหกรรม เพื่อขอร่วมดำเนินงานกับ กนอ. โดย กนอ. ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติ กนอ. พ.ศ. 2522 มาตรา 63 กำหนดว่า ในการวางนโยบายและควบคุมดูแลกิจการของ กนอ. เป็นอำนาจของคณะกรรมการ กนอ. โดยผู้ประกอบการที่ขอร่วมดำเนินงาน กับ กนอ. จะต้องชำระค่าใช้จ่ายในการขอร่วมดำเนินงานตามประกาศ กนอ. ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4/2547 ดังนั้นจะเห็นได้ว่าโครงสร้างอำนาจการเห็นชอบโครงการขยายนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง ถูกย้ายโอนจากคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก มาอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ กนอ. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัด กระทรวงอุตสาหกรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ กนอ. ดังนั้นกลุ่มผู้ดูแลที่มีอำนาจกำหนดนโยบายมาจากโครงสร้างส่วนบนของสังคม กล่าวคือ ฝ่ายการเมือง คณะกรรมการ กนอ. และกลุ่มทุนนิยมจัดสรรที่ดิน ซึ่งจัดเป็นชนชั้นนำของสังคมไทย (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ,2547)

กล่าวโดยสรุป ในปัจจุบันไม่มีการประชุมคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (ประชุมครั้งสุดท้าย 7 กรกฎาคม 2543) โดยหน่วยงานปฏิบัติเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตามที่อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด โดยกรณีนี้ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจมีลักษณะความสัมพันธ์ในเชิงแลกเปลี่ยน และนำไปสู่ผลประโยชน์ที่ทับซ้อน เพราะมีการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่าง กนอ. กับ กลุ่มทุนจัดสรรที่ดินนิคมอุตสาหกรรม

6.6 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ,สังคมและสภาพแวดล้อมของชุมชนโดยรอบ

6.6.1.การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจของชุมชนโดยรอบ

ช่วงก่อนปี พ.ศ 2524 ก่อนที่รัฐบาลจะออกกฎหมายเวนคืนที่ดินเพื่อพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ลักษณะพื้นที่ทั่วไปของเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเดิมเป็นพื้นที่ราบและเป็นลูกฟูก อยู่ทางทิศตะวันตกซึ่งทอดยาวไปทางทิศตะวันออก สภาพภูมิอากาศเป็นแบบมรสุมเขตร้อน ลมทะเลพัดผ่านตลอดปี อากาศเปลี่ยนแปลงค่อนข้างบ่อย ไม้ร้อนจัด บริเวณชายฝั่งทะเลเย็นสบาย และมีฝนตกในช่วงพฤษภาคมถึงตุลาคมของทุกปี สภาพเศรษฐกิจและสังคม ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ การทำสวนผลไม้ สวนยางพารา พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และรับจ้างทั่วไปตามลำดับ โดยผลของนโยบายการพัฒนาแบบไม่สมดุล ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจคือภาคอุตสาหกรรม แรงงานสาขาเกษตรกรรมมีแนวโน้มลดลง การประกอบอาชีพในภาคแรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมและบริการเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภาพรวมของจังหวัด และจากแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

ตามที่รัฐใช้แนวคิดการพัฒนาแบบไม่สมดุล โดยให้ความสำคัญ เพื่อให้ประเทศมุ่งไปสู่ความทันสมัย โดยกำหนดนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ย่อมส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจชุมชน โดยพลังการผลิตของชุมชนในปัจจุบันประชากรดั้งเดิมของชุมชน จากการการศึกษา(ตามตารางที่ 6.5)พบว่าอาชีพหลักของประชาชนส่วนใหญ่รับจ้างทั่วไป ร้อยละ 35.2 รองลงมาประกอบอาชีพค้าขายร้อยละ 21.6 ได้แก่การขายของชำ อาหาร และน้ำมัน ประกอบกับมีแรงงานอพยพเข้ามาอยู่ในชุมชนเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดความต้องการสินค้าและบริการจำนวนมากด้วยเช่นกัน นอกเหนือจากนั้นก็ยังมีผู้ประกอบการอาชีพทำประมง ร้อยละ 15.1 รับจ้างในภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 18.3 รับราชการร้อยละ 5.2 สำหรับอาชีพประมงในอดีต สามารถทำรายได้ให้ชาวประมงมากเป็นพิเศษ แต่ในปัจจุบันชาวประมงประสบปัญหาต้นทุนสูงขึ้น เนื่องจากราคาน้ำมันแพงขึ้น และใช้ระยะเวลาทางการเดินเรือประมงไกลขึ้น เพราะผลจากลมทะเลเพื่อการก่อสร้างท่าเรือมาบตาพุด

อย่างไรก็ตามผลของการกำหนดนโยบายพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงจากระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม การเกิดนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนมากที่สุดคือ ด้านโครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐาน ซึ่งเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างเด่นชัดจากระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรม ไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม โดยก่อนหน้านั้นกล่าวได้ว่าระบบอุตสาหกรรมได้เข้ามาอยู่ในเขตตำบลมาบตาพุดเป็นเวลาหลายสิบปี แต่เป็นอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการเกษตร เช่น โรงงานน้ำตาล ซึ่งใช้อ้อยเป็นวัตถุดิบ โดยโรงงานได้รับซื้ออ้อยจากชาวไร่ในพื้นที่มาบตาพุด ทำให้การผลิตของทั้งสองภาคคือ ภาคเกษตรกรรม และภาคอุตสาหกรรมมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันเพราะเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบทางการเกษตร ต่อมาในปี พ.ศ. 2527 รัฐออกกฎหมายเวนคืน เพื่อพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จึงมีผลให้พื้นที่ชาวไร่อ้อย และโรงงานน้ำตาลถูกเวนคืน ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต และวิถีการผลิตของชุมชนในพื้นที่

แต่หลังจากการดำเนินโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐในการมุ่งการผลิตแบบอุตสาหกรรมของประเทศ และกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค โดยการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตมาบตาพุดซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง กับการใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ กระบวนการผลิตเป็นการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง กระบวนการผลิตต้องใช้ผู้มีความชำนาญเฉพาะ เป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ไม่มี ความสัมพันธ์กับการผลิตภาคเกษตรกรรม จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างระบบเศรษฐกิจของชุมชนอย่างมาก เพราะสภาพปัจจุบันมีโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น ขั้นกลาง ขั้นปลาย โรงกลั่นน้ำมัน โรงเหล็ก และ โรงผลิตไฟฟ้า ที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ และใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง

การที่รัฐมุ่งพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นฐาน ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลง โครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐานจากภาคเกษตรเป็นภาคอุตสาหกรรม เพราะชาวบ้านไม่มีคุณสมบัติตาม ความต้องการแรงงานของอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ส่วนงานที่ใช้แรงงาน ชาวบ้านจะเป็นแรงงานไร้ฝีมือลักษณะงานใช้แรงงานขนวัสดุก่อสร้างเป็นต้น อีกทั้งราคาที่ดิน โดยรอบมีราคาสูงขึ้นหลายเท่าตัว เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ชาวบ้านขายที่ดินที่เคยทำการเกษตร อาชีพทำไร่อ้อย ไร่มัน ได้หมดไปจากชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด กล่าวโดยสรุปผล ของการพัฒนาอุตสาหกรรม เศรษฐกิจอุตสาหกรรม โดยมุ่งสู่การพัฒนาเพื่อทันสมัยส่งผลให้อาชีพ การประกอบกิจการเกษตรอุตสาหกรรมขนาดย่อมล่มสลาย แรงงานชุมชน โดยรอบพื้นที่ประกอบ อาชีพธุรกิจบริการ ค้าขาย และรับจ้างงานบริการในภาคอุตสาหกรรมซึ่งค่าแรงต่ำ

ผลของนโยบายการพัฒนาแบบไม่สมดุลมุ่งการพัฒนาสู่ความทันสมัยส่งผลให้วิถีการผลิต การดำรงชีพ การประกอบอาชีพของชุมชนเปลี่ยนไป กล่าวคือ มีกิจการบ้านให้เช่า และธุรกิจบริการ เพิ่มขึ้นเพื่อรองรับแรงงานที่ย้ายมาจากภูมิภาคอื่น เมื่อมีการเคลื่อนย้ายของแรงงานเข้าสู่นิคม อุตสาหกรรม สิ่งที่เป็นความต้องการลำดับแรกของแรงงานเหล่านี้คือที่อยู่อาศัย กลุ่มแรงงานที่เข้า มาอาศัยอยู่ในชุมชน โดยรอบส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนงานระดับล่าง ซึ่งมีรายได้น้อยและเป็นผู้ย้ายถิ่น ชั่วคราว ที่อยู่อาศัยของแรงงานเหล่านี้แบ่งเป็น 2 ประเภทคือ นายจ้างจัดที่พักให้ซึ่งเรียกว่าแคมป์ คนงาน และบางส่วนที่นายจ้างไม่ได้จัดให้ ทำให้คนงานต้องหาเช่าที่อยู่กันเอง บ้านเช่าสำหรับ คนงานจึงเป็นที่ต้องการมาก ชาวชุมชนบางคนที่ยังคงมีที่ดินเหลืออยู่นอกจากการอยู่อาศัยและพอมิ เงินทุน จึงลงทุนปลูกบ้านให้เช่าซึ่งเป็นกิจการที่มีรายได้ดี ราคาห้องเช่าหรือบ้านเช่าอยู่ระหว่าง 1,500-2,500 บาท

6.6.2. การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของสังคมชุมชนโดยรอบ

จากการสัมภาษณ์และออกแบบสอบถาม จากการศึกษาครั้งนี้ได้ข้อค้นพบว่าชุมชน โดยรอบได้รับผลกระทบด้านลบ จากการกำหนดนโยบายพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ส่งผลให้วิถีการดำเนินชีวิตเปลี่ยนแปลง เพราะประชาชนที่ถูกเวนคืนส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกร ต้องย้ายถิ่นฐานไปอยู่พื้นที่อื่น และสำหรับปัญหาสังคมที่สำคัญ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ระบุว่า ปัญหาที่พบมากในปัจจุบันคือปัญหาลักขโมยและปัญหายาเสพติด ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ระบุว่า สืบเนื่องมาจากความเจริญในชุมชน และมีประชากรแฝงเพิ่มขึ้น สำหรับในประเด็นด้าน การศึกษาในชุมชน เริ่มให้ความสนใจในการส่งบุตรหลานเข้าเรียนหนังสือในระดับสูงขึ้น และผู้นำ ชุมชนได้เสนอให้ภาครัฐเร่งรัดการเปิดหลักสูตรด้านเทคนิค สาขาปีโตรเคมี ไฟฟ้า อุตสาหกรรม เพื่อให้ตรงกับความต้องการของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้ประชาชนในพื้นที่มีงาน ทำมากขึ้น สำหรับประเด็นเรื่องการส่งเสริมการประกอบอาชีพในบริเวณชุมชน ผู้นำชุมชนเสนอให้

รัฐ ส่งเสริมให้มีการประกอบอุตสาหกรรมขนาดย่อม โดยใช้เศษวัสดุที่ไม่ใช้แล้วมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตของอุตสาหกรรมขนาดย่อมในพื้นที่

จากการออกแบบสอบถามโครงสร้างของครัวเรือนของผู้ให้สัมภาษณ์(ตารางที่ 6.3) มีขนาดเฉลี่ย 4.49 คน/ครัวเรือน โดยมีขนาดไม่แตกต่างกันมากนักในแต่ละชุมชน ชุมชนที่มีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยใหญ่ที่สุด คือ บ้านน้ำริน (4.69 คน/ครัวเรือน) ในขณะที่ชุมชนมาบชะลูคมีขนาดครัวเรือนเฉลี่ยเล็กที่สุด (4.07 คน/ครัวเรือน) สมาชิกในครอบครัวมีเพศหญิงมากกว่าเพศชายเล็กน้อยในอัตราส่วนชายต่อหญิง 1:1.01 เมื่อพิจารณาถึงสภาพการมีงานทำของสมาชิกในครัวเรือน พบว่าอัตราส่วนระหว่างสมาชิกที่มีงานทำกับที่ไม่มีงานทำใกล้เคียงกันคือเท่ากับ 1:0.99 และเมื่อเปรียบเทียบกันในแต่ละชุมชน พบว่า ชุมชนที่มีการพึ่งพิงมากที่สุด คือ ชุมชนมาบชะลูค (1:1.23) ส่วนชุมชนที่มีอัตราการพึ่งพิงต่ำกว่าชุมชนอื่น คือ ชุมชนตลาดห้วยโป่ง โดยมีอัตราพึ่งพิงในสัดส่วน 1:0.92 กลุ่มที่อยู่ในภาวะพึ่งพิงมากที่สุด คือ เด็ก คนชรา และผู้ที่กำลังศึกษา (ร้อยละ 86.1)

สำหรับการย้ายถิ่นของครัวเรือน ครัวเรือนผู้ให้สัมภาษณ์(ตารางที่ 6.4)พบว่าร้อยละ 53.3 เป็นผู้ที่อยู่ในชุมชนตั้งแต่เกิด ชุมชนที่มีผู้ย้ายมาจากที่อื่นน้อยที่สุด คือ ชุมชนตลาดห้วยโป่ง สาเหตุของการย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชน ส่วนใหญ่เป็นเหตุผลทางเศรษฐกิจ คือ หาที่ดินทำมาหากินหรือประกอบอาชีพ รองลงมาเป็นเหตุผลทางสังคม คือ ติดตามครอบครัว/การแต่งงาน การย้ายตามพ่อแม่รวมถึงการย้ายตามหน้าที่การงาน มีสัดส่วนรวมกัน ร้อยละ 21.9 ประชากรที่ย้ายถิ่นเข้ามาบริเวณชุมชนมาบตาพุดโดยรอบร้อยละ 46.7 มีสาเหตุหลักคือต้องการเข้ามาทำงาน ซึ่งผลของการย้ายถิ่นของประชากรจากถิ่นอื่นเข้ามายังชุมชนมาบตาพุดส่งผลกระทบต่อทั้งทางบวกและทางลบต่อความเป็นอยู่ของชาวบ้าน กล่าวคือผลกระทบทางบวกได้แก่ความต้องการที่อยู่อาศัย และสิ่งอุปโภคบริโภคของแรงงาน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการประกอบอาชีพ ค่าขาย/บริการ ก่อให้เกิดเศรษฐกิจของชุมชนมาบตาพุดมีการหมุนเวียน สำหรับผลกระทบด้านลบคือ การอพยพของแรงงานต่างถิ่นเข้ามาในพื้นที่ ทำให้เกิดลักษณะความหลากหลายทางวัฒนธรรม ชุมชนกลายเป็นแหล่งบ้านเช่าราคาถูกเป็นที่อยู่อาศัยอย่างหนาแน่นของแรงงานไร้ฝีมือรายได้น้อยเป็นส่วนใหญ่ โดยมองว่าแรงงานเคลื่อนย้ายเหล่านี้ โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานที่พักอาศัยอยู่ตามบ้านพักคนงาน ที่บริษัทผู้รับเหมาจัดหาให้ นั้นไม่ค่อยมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และที่สำคัญระบบสาธารณสุขไม่เพียงพอ นำไปหล่ออ่อน ไฟฟ้าดับประมาณ 8 ครั้ง/ปี รวมทั้งปัญหาจัดเก็บขยะความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งสืบเนื่องมาจากการมีโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออกนั้น มีหลายด้าน ทั้งในแง่การใช้ประโยชน์จากที่ดิน ในการใช้ทรัพยากร ด้านประชากร แต่อย่างไรก็ตาม เราจำเป็นต้องพิจารณาการเปลี่ยนแปลงเชื่อมโยงในเชิงประวัติศาสตร์ของการพัฒนา จะทำให้สามารถมองเห็นพัฒนาการของการพัฒนาและปัญหาได้ชัดเจนสอดคล้องกับเหตุการณ์ต่างๆ ได้มากขึ้น ทั้งนี้เพราะการ

เปลี่ยนแปลงระยะแรกนั้นอาจเป็นเรื่องในด้านกายภาพสิ่งแวดล้อมและข้อมูลข่าวสารแต่มาในระยะหลังอาจเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคมด้านต่างๆมากขึ้น

ผู้ที่ย้ายถิ่นเข้ามาอยู่ในชุมชนโคตรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีสาเหตุมาจากนิคมอุตสาหกรรมเป็นแรงงานระดับล่าง โดยในระยะแรกของการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นระยะการก่อสร้างด้านโครงสร้างพื้นฐานและโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้แรงงานอพยพเข้าสู่แหล่งจ้างเข้ามาอยู่ในบริเวณนี้เป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่เป็นคนจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขึ้นเป็นแหล่งการซื้อขายสินค้าอุปโภคบริโภค ผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่มีเหตุผลที่ย้ายถิ่นเข้ามาเนื่องด้วยเหตุผลเชิงเศรษฐกิจ คือ ต้องการมีงานทำ ค่าจ้างแรงงานที่ดี รวมทั้งความต้องการชีวิตที่ใกล้ชิดกับความทันสมัย แต่ไม่ได้ตั้งใจที่จะอยู่อย่างถาวร เพราะเมื่องานหมดก็จะย้ายตามเจ้าของบริษัทแรงงานหรือแหล่งว่าจ้างแหล่งใหม่

ในส่วนของทางรัฐ การเคลื่อนย้ายแรงงานของประชากรนอกท้องถิ่นทำให้เกิดปัญหาหาที่ตั้งถิ่นฐานของคนเหล่านั้น เช่น การย้ายเข้าออกไม่ถูกต้องตามกฎหมายทะเบียนราษฎร์ ทำให้ไม่ทราบตัวเลขความหนาแน่นของประชากรที่แท้จริง จึงส่งผลกระทบต่อท้องถิ่น ไม่สามารถก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการสอบถามกลุ่มเป้าหมายพบว่าประชากรส่วนใหญ่ไม่คิดจะย้ายไปอยู่ที่อื่น เพราะมีความผูกพันกับท้องถิ่นรวมทั้งมีช่องทางในการประกอบอาชีพ สำหรับประชากรที่ย้ายถิ่นออกจากชุมชนส่วนมากจะเป็นเกษตรกรและไม่ต้องการเปลี่ยนอาชีพ ประชากรกลุ่มนี้ได้วางแผนที่อยู่อาศัยใหม่ที่จังหวัดจันทบุรี เนื่องจากที่ดินในจังหวัดจันทบุรีมีราคาต่ำกว่าสามารถซื้อได้เป็นจำนวนมาก พื้นที่ดินยังอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเกษตร ซึ่งผู้ซื้อที่ดินอาจปลูกผลไม้หรือทำสวนยาง และหลายรายก็ไปซื้อที่ดินเตรียมไว้แล้ว ดังนั้นจากผลของการใช้นโยบายแบบไม่สมดุล เพื่อนำไปสู่ความทันสมัยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยมนั้นย่อมมีปัจจัยหลายประการ โดยปัจจัยสำคัญของการเกิดค่านิยมหรือเป็นตัวเร่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในค่านิยม เป็นวัตถุนิยม และบริโภคนิยมมากขึ้น ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของการบริโภคแสดงความทันสมัยทั้งสิ้น โดยเฉพาะกลุ่มเด็กวัยรุ่นที่นิยมการเดินห้างสรรพสินค้า และนิยมสินค้ามียี่ห้อ จึงมีผลให้วิถีชีวิตของชุมชนเปลี่ยนแปลงไปสู่ค่านิยมความทันสมัย

6.6.3. การเปลี่ยนแปลงในเชิงสภาพแวดล้อม

จากการสัมภาษณ์ ออกแบบสอบถามและการระดมความคิด โดยผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ที่ให้สัมภาษณ์ มีความวิตกกังวลเรื่องปัญหาด้านมลพิษ ในด้านอากาศเสีย ฝุ่นละออง และที่ได้รับการร้องเรียนค่อนข้างมาก คือปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นจากโรงงานอุตสาหกรรม ด้านเสียงจากโรงงาน การลักลอบทิ้งของเสียลงสู่แม่น้ำลำคลอง ของเสียที่เป็นวัตถุอันตราย ขยะมูลฝอย จากตารางที่ 6.6 พบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ประสบปัญหาอยู่ในภาพรวมอยู่ในระดับต่ำ กล่าวคือ มีผู้รายงานว่าประสบ

ปัญหาไม่เกินร้อยละ 25.21 ได้แก่ ฝุ่นละออง กลิ่นเหม็น เขม่าควัน และเสียงดัง และมีเพียงเล็กน้อยคือไม่เกินร้อยละ 8.58 ที่กล่าวถึงปัญหาอุบัติเหตุ คราบน้ำมันในทะเล น้ำเสียและขยะมูลฝอย

สำหรับผลกระทบต่อด้านสถานะแวดล้อม จากการมีโรงงานอุตสาหกรรมต่อชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดสามารถแบ่งออกได้สองช่วง กล่าวคือ ช่วงของการก่อสร้างโรงงานและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และช่วงโรงงานอุตสาหกรรมเปิดดำเนินการแล้วในเชิงพาณิชย์

- ในระยะแรกคือในช่วงของการก่อสร้าง ผู้นำชุมชนแจ้งว่ามีรถขนวัสดุก่อสร้างวิ่งผ่านถนนสายในชุมชนเป็นจำนวนมากทำให้ถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ เวลารถวิ่งผ่านทำให้เกิดฝุ่นฟุ้งกระจายอย่างมาก และมีเสียงดังรบกวนแก่ชาวบ้านที่มีบ้านอยู่ริมถนน แต่ปัจจุบันสภาพต่างๆ ดีขึ้น

-ผลกระทบต่อด้านสถานะแวดล้อมระยะที่สองในช่วงที่โรงงานอุตสาหกรรมได้เปิดดำเนินการแล้วปรากฏว่าพื้นที่ชุมชนหนองแปบได้รับก๊าซพิษไม่มากนักเพราะชุมชนตั้งอยู่ทิศเหนือของกระแสลม แต่จะมีบางครั้งทิศทางของกระแสลมเปลี่ยนก็จะทำให้ได้รับกลิ่นก๊าซพิษบ้างสถานะมลพิษที่ชาวบ้านได้รับแล้ว ก่อให้เกิดความเดือนร้อนคือน้ำในบ่อน้ำที่เคยใช้อุปโภคได้เปลี่ยนเป็นน้ำที่มีสีเหลืองขุ่น และมีคราบสนิม ซึ่งไม่เหมาะแก่การนำมาใช้อุปโภคบริโภค และบางครั้งไปจับสัตว์น้ำ ตามชายฝั่งก็เกิดอาการคันซึ่งชาวบ้านลงความเห็นว่าเป็นเกิดจากสารพิษจากการปล่อยน้ำเสียของโรงงานอุตสาหกรรมลงทะเล

ส่วนปัญหามลพิษทางอากาศในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด ส่วนใหญ่มีสาเหตุสำคัญเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีกระบวนการผลิตโดยใช้เชื้อเพลิงในการเผาไหม้ และปัญหากลิ่นที่เกิดจากผลิตภัณฑ์หรือสารเคมีที่ใช้ภายในโรงงาน สำหรับประเด็นปัญหาหลักในพื้นที่ได้แก่

1. ปัญหาก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และไนโตรเจนไดออกไซด์ จากการประเมินด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ด้วยอัตราการระบายสูงสุด ผลการศึกษาบ่งชี้ว่ามีโอกาสที่ค่าความเข้มข้นก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และไนโตรเจนไดออกไซด์ รายชั่วโมงจะเกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศในบางบริเวณ ในขณะที่ผลการตรวจวัดจริงยังคงอยู่ในระดับมาตรฐาน ทำให้การกำหนดมาตรการในการแก้ปัญหามลพิษทางอากาศในพื้นที่มาบตาพุดขาดความชัดเจน

2. พื้นที่มาบตาพุดยังขาดข้อมูลในเรื่องของความสามารถ ในการรองรับมลพิษทางอากาศ ทำให้มีการขยายโครงการในพื้นที่มากขึ้น โดยที่ยังไม่มีมาตรการจัดการด้านมลพิษทางอากาศที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริง

3. ปัญหาสารระเหยอินทรีย์ (VOCs) ในพื้นที่มาบตาพุด จากการตรวจสอบโดยกรมควบคุมมลพิษ พบสารระเหยอินทรีย์ในบรรยากาศมากกว่า 40 ชนิด โดยเป็นสารก่อมะเร็งที่มีระดับเกินค่าการเฝ้าระวังของ US.EPA จำนวน 20 ชนิด โดยมีระดับความเข้มข้นสูงกว่าเกณฑ์เฝ้าระวังฯ ตั้งแต่ 1.3-693 เท่า ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะโรคที่เกี่ยวข้องกับทางเดินหายใจ และโรคมะเร็ง ถึงแม้ว่าจะไม่มีข้อมูลของสาเหตุที่แท้จริงของการเกิด

โรคก็ตาม แต่จากสถิติจำนวนผู้ป่วย และการเกิดอุบัติเหตุโรคมะเร็งในพื้นที่ซึ่งพบในอัตราที่สูงนั้น ก็น่าจะนำมาพิจารณาถึงความเกี่ยวพันได้ในระดับหนึ่ง

ส่วนปัญหามลพิษทางน้ำนั้นพบว่าแหล่งน้ำธรรมชาติ โดยเฉพาะน้ำทะเลชายฝั่งบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (ฝั่งตะวันตกจากบ้านหนองแพปลึงถึงฝั่งตะวันออกบริเวณหาดทรายแก้ว) มีแนวโน้มของคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ที่เสื่อมโทรมลง เนื่องจากได้รับผลกระทบจากน้ำทิ้งซึ่งเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมทั้ง 4 แห่ง ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมตะวันออก และนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย รวมทั้งโรงงานที่อยู่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรมแม้ว่าภายในนิคมฯ จะมีระบบบำบัดน้ำเสียแล้วก็ตาม แต่หากพิจารณาปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นในปริมาณที่มากแล้วย่อมจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง รวมทั้งน้ำเสียจากชุมชนบางส่วน ที่ไม่นำส่งเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อทำการบำบัดก่อนระบายลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ ก็เป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งได้ จากผลการตรวจคุณภาพน้ำโดยกรมควบคุมมลพิษ พบว่า ปริมาณตะกอนแขวนลอยของน้ำทิ้ง ณ จุดปล่อยน้ำทิ้งบางจุด ปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มและฟิคอลโคลิฟอร์ม โลหะหนัก (ตะกั่ว สังกะสี แมงกานีส และเหล็ก) ฟอสเฟต และแอมโมเนียที่ปนเปื้อนบริเวณชายฝั่งทะเล มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น และมีค่าเกินมาตรฐานในบางจุดที่ทำการตรวจวัด ตะวันตกจากบ้านหนองแพปลึงถึงฝั่งตะวันออกบริเวณหาดทรายแก้ว)

เมื่อพิจารณาตามค่าดัชนีคุณภาพน้ำที่ประเมินไว้ในปี 2547-2548 พบว่าแนวโน้มของคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งในบริเวณนี้มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์อื่น เช่น ประมงชายฝั่ง ซึ่งจะมีปริมาณการสะสมของโลหะหนักกับสัตว์หน้าดิน หอย และปลา เป็นต้น

ปัญหามลภาวะต่างๆรอบชุมชนมาบตาพุดได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ จากการศึกษาพบว่าจากข้อมูลสถิติสาเหตุการป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุด ปี พ.ศ. 2546-2548 จากสำนักงานสาธารณสุข จังหวัดระยอง พบว่าโรกระบบทางเดินหายใจในพื้นที่มาบตาพุดเพิ่มขึ้นร้อยละ 88 ในขณะที่จังหวัดระยองมีการเพิ่มขึ้นร้อยละ 16 โรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนัง ในพื้นที่มาบตาพุดเพิ่มขึ้นร้อยละ 57 ในขณะที่ตัวเลขของจังหวัดระยองเพิ่มขึ้นร้อยละ 18 และโรคจากการประกอบอาชีพในพื้นที่มาบตาพุด เพิ่มขึ้น 4 เท่า ในขณะที่จังหวัดระยองเพิ่มขึ้น 1.3 เท่า (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549)

กล่าวโดยสรุปการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมถึงแม้ภาครัฐจะให้ความสำคัญ ในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ปัญหายังคงมีอยู่ ปัญหามลพิษในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งมีสาเหตุมาจากการขยายกำลังการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเกิดจากกระบวนการผลิตที่ใช้เชื้อเพลิงเป็นวัตถุดิบ ซึ่งการเผาไหม้ของเชื้อเพลิง โดยเฉพาะปัญหามลพิษทางอากาศก่อให้เกิดปัญหาของกลิ่น ปัญหามลพิษทางน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติโดยเฉพาะบริเวณชายฝั่งทะเล บริเวณท่าเรือ

อุตสาหกรรมมาบตาพุด มีแนวโน้มของคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม เนื่องจากผลกระทบจากน้ำทิ้ง ซึ่งเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหาขยะมูลฝอย และของเสียอันตราย ปัญหาพื้นที่ฝังกลบขยะมูลฝอยที่มีอยู่ไม่เพียงพอ ผู้ประกอบการต้องส่งให้กับบริษัทรับกำจัดของเสียอันตราย ซึ่งอยู่ไกลกับเขตนิคมอุตสาหกรรม และระบบการขนส่งของเสียอันตรายยังไม่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาการลักลอบทิ้งของเสีย ในบริเวณพื้นที่สาธารณะต่างๆ โดยรอบนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งมีการร้องเรียนจากประชาชนเพิ่มมากขึ้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณเทศบาลเมืองมาบตาพุดเนื่องจากการขยายที่ตั้งของภาคอุตสาหกรรม ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดอย่างรวดเร็ว

สำหรับมาตรการด้านกฎหมายในการควบคุมมลพิษบริเวณชุมชนมาบตาพุด โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอให้ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ในบริเวณพื้นที่ชุมชนมาบตาพุด จากการระดมความคิดเห็นผู้แทนภาคเอกชน ส่วนใหญ่พบว่าไม่เห็นด้วยกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษ เพราะจะส่งผลกระทบต่อบรรยากาศการลงทุน ดังนั้นควรให้กนอ. เป็นผู้จัดทำแผนบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมแทนประกาศเขตควบคุมมลพิษ

6.7 สรุปข้อค้นพบจากการศึกษา

จากการศึกษาข้อมูลทีกล่าวมาข้างต้น ได้ข้อค้นพบซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหา ซึ่งเป็นที่มาของความขัดแย้งระหว่างชุมชนในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด กับภาครัฐ และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ดังนี้

1. ความขัดแย้งเริ่มขึ้นเมื่อ ปี 2527 ในช่วงที่รัฐออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อดำเนินโครงการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ประชาชนในพื้นที่และผู้มีส่วนได้เสีย ไม่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น โดยรัฐบาลไม่ได้มีการจัดทำประชาพิจารณ์อย่างเต็มรูปแบบ โดยรัฐบาลใช้วิธีเวนคืนที่ดิน ซึ่งเป็นลักษณะของการบังคับซื้อ โดยเจ้าของที่ดินทั้งปัจเจกชนหรือนิติบุคคล หากไม่พอใจในอัตราค่าทดแทนการเวนคืน จะต้องยื่นเรื่องอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

2. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ มีความสัมพันธ์ต่อขบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดดังต่อไปนี้

- 2.1 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชนมีความสัมพันธ์แบบไม่เสมอภาค ชุมชนในพื้นที่ไม่มีความสัมพันธ์หรือมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย พัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเป็นการวางแผนจากส่วนกลาง โดยกลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์ในการกำหนดนโยบาย ที่อยู่ในโครงสร้างส่วนบนของสังคมไทยจัดเป็นชนชั้นนำทางอำนาจ ได้แก่ ฝ่ายการเมือง รัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรม รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีกระทรวง

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และฝ่ายข้าราชการประจำ ได้แก่ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ประธานคณะกรรมการ กนอ. ผู้ว่าการ กนอ. เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปการกำหนดและดำเนินนโยบายพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ 1 (2527-2533) โดยใช้วิธีการออกกฎหมายเวนคืนที่ดิน ซึ่งเป็นการบังคับซื้อโดยชาวบ้านที่ ถูกเวนคืนจะได้รับเงินค่าทดแทนในการถูกเวนคืนตามอัตราที่รัฐกำหนด โดยความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐกับชุมชนเป็นความสัมพันธ์แบบไม่เสมอภาคชุมชนอยู่ในสภาพเป็นฝ่ายรับผลกระทบ จากการ กำหนดนโยบายของฝ่ายการเมือง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในรูปแบบของผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง นอกจากนี้การเวนคืนที่ดิน เพื่อพัฒนานิคมอุตสาหกรรมจัดเป็นการ โอนทรัพยากรไปกลุ่มทุน อุตสาหกรรม ซึ่งถือได้ว่าเป็นกระบวนการสะสมทุนขั้นพื้นฐานครั้งที่ 1 ให้กับกลุ่มทุนอุตสาหกรรม

2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ

2.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรม กรณีรัฐบาลได้อนุมัติให้ บริษัท เซลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด กำลังการผลิต 145,000 บาร์เรลต่อวัน และต่อมารัฐบาลได้อนุมัติให้ บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด สร้างโรงกลั่นน้ำมันเพิ่มขึ้นอีก 1 โรง กำลังการผลิต 120,000 บาร์เรลต่อวัน โดยมีนายสุขวิช รังสิตพล เป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามเซ็นสัญญา สร้างกลั่น โดยในสัญญากำหนดว่าสัญญาโรงกลั่นดังกล่าวจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานที่เป็นธรรม และ ทัดเทียมกันในเรื่องที่ดินและเรื่องอื่นๆ

เนื่องจากพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ไม่ได้ออกแบบวางผังการใช้ที่ดิน เพื่อรองรับ โรงกลั่นน้ำมัน และผู้ประกอบการได้เข้าใช้พื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเต็มหมดแล้ว และ ต่อมารัฐบาลได้อนุมัติให้มีการแก้ไขผังการใช้ที่ดินบริเวณ Buffer Zone เป็นที่ตั้งของ โรงกลั่นน้ำมัน ของบริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด โดยกลุ่มทุนอุตสาหกรรมได้ใช้กลยุทธ์ซื้อที่ดินบริเวณ Buffer Zone และเมื่อได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจึงยื่นเสนอโครงการขอผนวกที่ดินดังกล่าวเป็นเขตนิคม อุตสาหกรรมมาบตาพุดส่วนขยาย และเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ กนอ. อนุมัติ และเมื่อ บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่ง จำกัด ได้ก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันเสร็จเรียบร้อยแล้วนายสุขวิช รังสิตพล ได้ลาออกจากบริษัทฯ ไปดำรงตำแหน่งผู้ว่าการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ซึ่งอยู่ในช่วงที่ พลเอกชวลิต ยงศ์บุญชู ในเวลาต่อมายนายสุขวิช รังสิตพล ก็เข้าสู่เส้นทางในการเมืองสังกัดพรรค ความหวังใหม่

อย่างไรก็ตามในช่วงปลายปี 2539 โรงกลั่นน้ำมันสตาร์ปิโตรเลียม เริ่มเปิดดำเนินการใน เชิงพาณิชย์ ปรากฏว่าชาวบ้าน ครู นักเรียน โรงเรียนมาบตาพุด พิษยาคร ได้ร้องเรียนปัญหามลพิษ เรื่องกลิ่น จึงต้องย้ายนักเรียนไปเรียนที่อื่นและต่อมากระทรวงอุตสาหกรรมได้เข้าไปตรวจสอบ โรง กลั่นน้ำมันให้ปรับปรุงแก้ไขโรงงาน ซึ่งเป็นมาตรการชั่วคราวและการแก้ไขไม่มีกำหนดระยะเวลา ที่แน่นอน ทำให้เกิดปัญหามลพิษมาจนถึงปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรมเป็นความสัมพันธ์ในเชิงแลกเปลี่ยนแบบอุปถัมภ์ และกรณีรัฐใช้อำนาจแก่แผนแม่บทและปรับผังการใช้ที่ดินจาก Buffer Zone เป็นพื้นที่ตั้งโรงกลั่นน้ำมัน และประกาศเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรม การกระทำดังกล่าวจัดเป็นการโอนย้ายทรัพยากรผ่านกลไกทางการเมือง และเป็นกระบวนการสะสมทุนของกลุ่มผลประโยชน์พิเศษ เพราะมีสัญญาสร้างโรงกลั่นน้ำมันระหว่างกระทรวงอุตสาหกรรมกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรมน้ำมัน ซึ่งเป็นการสะสมทุนขั้นพื้นฐานครั้งที่ 2

2.2.2 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนจัดสรรที่ดินนิคมอุตสาหกรรม ในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 1 (2527-2533) กนอ.ใช้วิธีออกกฎหมายเวนคืนที่ดิน เพื่อพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งปัจจุบันได้มีผู้ประกอบการเข้าใช้พื้นที่เต็มหมดแล้ว ต่อมาสำหรับในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 2 (2533-ปัจจุบัน) กลุ่มทุนจัดสรรที่ดิน ได้ซื้อที่ดินเอกชนบริเวณใกล้เคียงนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และได้ยื่นเสนอโครงการ ขอร่วมดำเนินงานพัฒนานิคมอุตสาหกรรมกับ กนอ. ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมตะวันออก และนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย โดยนิคมอุตสาหกรรมทั้งสามแห่งพัฒนาที่ดินเพื่อการซื้อขายให้กับโรงงานอุตสาหกรรม จากผลของนโยบายรัฐในการให้เอกชนร่วมดำเนินงานกับ กนอ. โดยมีการแบ่งหน้าที่กันทำคือ กลุ่มทุนจัดสรรที่ดิน ดำเนินการซื้อที่ดินจากชาวบ้าน แล้วเสนอโครงการให้ กนอ. อนุมัติ โดยมีขั้นตอนตามลักษณะของโครงสร้างอำนาจ กล่าวคือ ฝ่ายการเมืองคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ กนอ. และคณะกรรมการ กนอ. มีอำนาจอนุมัติให้เอกชนร่วมดำเนินงานกับ กนอ. แล้วจึงนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมให้ความเห็นชอบและออกพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมยังเป็นรองประธานคณะกรรมการ BOI โดยตำแหน่ง ดังนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมจึงมีบทบาทในการกำหนดนโยบายการให้สิทธิประโยชน์ในพื้นที่ต่างๆ โดยในปัจจุบันจังหวัดระยองอยู่ในเขตพื้นที่โซน 2 หากตั้งโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรมจะได้ยกเว้นภาษีเงินได้ 7 ปี หากตั้งโรงงานนอกเขตนิคมอุตสาหกรรมจะได้ยกเว้นภาษีเงินได้ 3 ปี อย่างไรก็ตาม BOI ได้ออกประกาศเฉพาะกาล ผ่อนผันให้ผู้ประกอบการที่ตั้งโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเทียบเท่าโซน 3 คือยกเว้นภาษีเงินได้ 8 ปี และหลังจากปีที่ 8 ได้ลดหย่อนภาษีเงินได้อีกร้อยละ 50 เป็นเวลา 5 ปี จากความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมือง และคณะกรรมการ กนอ. และกลุ่มทุนจัดสรรที่ดิน เป็นความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนเชิงอุปถัมภ์ กลุ่มทุนจัดสรรที่ดินได้ประโยชน์จากการขายที่ดินให้ กนอ. ได้ค่าธรรมเนียมจากการร่วมดำเนินงาน แต่ในระยะยาว กนอ. ต้องแบกรับภาระการบำรุงรักษาระบบสาธารณูปโภค และการแก้ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นการผลักภาระต้นทุนทางสังคมให้กับรัฐ

สรุปการร่วมดำเนินงานเพื่อพัฒนานิคมของกลุ่มทุนจัดสรรที่ดิน จัดเป็นการแสวงหาค่าเช่า เพื่อแสวงหากำไรเกินปกติ และได้อำนาจรัฐมาเป็นเครื่องมือในการเพิ่มมูลค่าของที่ดิน และเป็น การโอนทรัพยากรให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นกระบวนการสะสมทุนขั้นพื้นฐานครั้งที่ 3 โดยเฉพาะนักลงทุนต่างชาติสามารถถือหุ้นได้ร้อยละ 49 หากตั้งโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมที่ ร่วมดำเนินงานกับ กนอ.

3. ผลของนโยบายพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดทางมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

3.1 การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจ

โดยในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2520 ซึ่งยังไม่มีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อาชีพหลักของชุมชนมาบตาพุดประกอบอาชีพหลักคือเกษตรกรรม ทำไร่ไถนา ไร่มันสำปะหลัง ทำ สวนผลไม้ สวนยางพารา อาชีพประมง รับจ้างเดินเรือประมงรับจ้างโรงงานน้ำตาลโดยใช้แรงงาน ท้องถิ่นและต่อมารัฐออกกฎหมายเวนคืนส่งผลให้วิถีชีวิต และวิถีการผลิตเปลี่ยนไปโดยอาชีพ ปัจจุบันส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างงานบริการทั่วไป ลูกจ้างชั่วคราวโรงงานอุตสาหกรรม ค่าขาย กิจการบ้านเช่า ส่วนอาชีพเสริมคือเกษตรกรรม ส่วนการจ้างแรงงานในพื้นที่พบว่าส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่เคลื่อนย้ายจากภูมิภาคอื่น

3.2 การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างสังคม

มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคอื่นจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดความหลากหลายทาง วัฒนธรรมที่ทำให้การบริการสาธารณะ และสิ่งอำนวยความสะดวกไม่เพียงพอเกิดปัญหาสังคมในด้าน ต่างๆ เช่น การก่อกองขยะ น้ำเสีย อุบัติเหตุ จราจรติดขัด อาชญากรรม และยาเสพติด การลักขโมย เป็นต้น

3.3 การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมบริเวณชุมชนโดยรอบพบว่าโรงงานอุตสาหกรรมจาก นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ก่อปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ทั้งจากการปล่อยของเสียลงในแหล่ง น้ำ ปล่อยของเสียสู่อากาศ

กล่าวโดยสรุปการกำหนดและดำเนินนโยบายนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ส่งผลกระทบต่อ ชุมชนทางมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เสมอภาค ระหว่างรัฐกับชุมชน โดยชุมชนเป็นฝ่ายตั้งรับผลกระทบจากนโยบายซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์ ของกลุ่มคนที่อยู่บนโครงสร้างส่วนบนของสังคม ซึ่งได้แก่ฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำระดับสูง และกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีอำนาจต่อรองมากกว่าชาวบ้าน

บทที่ 7

สรุปผลและ เสนอแนะเชิงนโยบาย

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐและชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อการกำหนดนโยบายและดำเนินนโยบายพัฒนาพื้นที่ บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดอย่างไร และผลของนโยบายการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมีผลกระทบต่อชุมชน โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างไรบ้าง โดยการศึกษาในบทนี้แบ่งเป็นสอง ส่วน คือส่วนแรกเป็นการสรุปผลจากการศึกษาในครั้งนี้ และส่วนที่สองเป็นการนำเสนอ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังต่อไปนี้

7.1 สรุปผล

7.1.1 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับชุมชนมีความสัมพันธ์แบบไม่เสมอภาค ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ขาดความรู้ความเข้าใจ และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ประชาชนจึงไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะเสนอทางเลือกการพัฒนาพื้นที่ และกำหนดทำเลที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม รัฐใช้กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นเครื่องมือในการออกกฎหมายเวนคืน ซึ่งผลของนโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิต วิถีการผลิตของประชาชนในพื้นที่ เปลี่ยนไปซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม และในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติซึ่งมีผลมาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจของรัฐบาล ในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรมเป็นความสัมพันธ์ในเชิงแลกเปลี่ยนแบบอุปถัมภ์ ความสัมพันธ์ดังกล่าวจัดเป็นการโอนย้ายทรัพยากรผ่านกลไกทางการเมือง และเป็นกระบวนการสะสมทุนของกลุ่มผลประโยชน์พิเศษ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนจัดสรรที่ดินนิคมอุตสาหกรรมกลุ่มทุนจัดสรรที่ดิน จัดเป็นการแสวงหากำไรเพื่อแสวงหากำไรเกินปกติ และได้อำนาจรัฐมาเป็นเครื่องมือในการเพิ่มมูลค่าของที่ดิน และเป็นการโอนทรัพยากรให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นกระบวนการสะสมทุนขั้นพื้นฐาน โดยผลของความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีผลต่อการกำหนด และดำเนินนโยบายการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นการพัฒนาเศรษฐกิจแบบแยกส่วน (Compartment) และแบบลดส่วน (Reductionism) โดยให้ความสำคัญ

เฉพาะปัจจัยทางเศรษฐกิจเท่านั้นเพื่อให้ทุนนิยมอุตสาหกรรมมีต้นทุนต่ำ และกำไรสูงสุด โดยหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ควบคุมการประกอบกิจการของโรงงานใน นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยมุ่งหวังจะทำให้ชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จะดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างราบรื่น แต่ผลของการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดรัฐมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ ได้แก่ กลุ่มทุนนิยมอุตสาหกรรมและกลุ่มทุนนิยมจัดสรรที่ดิน นิคมอุตสาหกรรม ได้ประโยชน์จากการขายที่ดิน โดยเฉพาะชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ไม่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับ รัฐและกลุ่มผลประโยชน์ ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนา นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด กระบวนการพัฒนาไม่ปฏิบัติตามหลักวิชาการ มีการลดขั้นตอนที่สำคัญ โดยมีการแก้ไขผังการใช้ที่ดินเปลี่ยนพื้นที่สีเขียว ซึ่งเป็น Buffer Zone ระหว่างโรงงานกับชุมชน เพื่อรองรับการสร้างโรงกลั่นน้ำมันของ บริษัท สตาร์ปิโตรเลียม นับตั้งแต่โรงกลั่นน้ำมันเปิดดำเนินการตั้งแต่ปี 2540 จนถึง ปี 2548 มีการจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมเพิ่มเติม ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมตะวันออกส่วนขยาย นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ซึ่งเป็นการร่วมดำเนินงานกับ กนอ. มีโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปตั้งโรงงานเพิ่มขึ้น มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มขึ้น เช่น ก๊าซธรรมชาติ พลังงานไฟฟ้า และพลังงานน้ำ

7.1.2 ผลของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ต่อชุมชนโดยรอบ สรุปได้ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจ

จากการที่รัฐบาลใช้แนวคิดการพัฒนาแบบไม่สมดุล โดยมุ่งให้ประเทศไปสู่ความทันสมัย โดยกำหนดให้นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยใช้ก๊าซเป็นวัตถุดิบส่งผลให้โครงสร้างเศรษฐกิจจากเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมและบริการ โดยในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2520 ซึ่งยังไม่มีมีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีอาชีพหลักของชุมชนมาบตาพุดประกอบอาชีพหลักคือเกษตรกรรม ทำไร่ไถ่ ไร่มันสำปะหลัง ทำสวนผลไม้ สวนยางพารา อาชีพประมง รับจ้างเดินเรือประมงรับจ้างโรงงานน้ำตาลโดยใช้แรงงานท้องถิ่นและต่อมา รัฐออกกฎหมายเวนคืนส่งผลให้วิถีชีวิต และวิถีการผลิตเปลี่ยนไปโดยอาชีพปัจจุบันส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างงานบริการทั่วไป ลูกจ้างชั่วคราวโรงงานอุตสาหกรรม ค้าขาย กิจการบ้านเช่า ส่วนอาชีพเสริมคือเกษตรกรรมส่วนการจ้างแรงงานในพื้นที่พบว่าส่วนใหญ่ เป็นแรงงานที่เคลื่อนย้ายจากภูมิภาคอื่นเพราะแรงงานในพื้นที่มีทักษะไม่ตรงกับความต้องการของโรงงาน เพราะแรงงานที่ทำงานในโรงงานเป็นแรงงานต้องใช้ทักษะ และเทคนิคขั้นสูงซึ่งผลจากการเคลื่อนย้ายแรงงานดังกล่าวทำให้ระบบสาธารณสุขป๊อปก และสิ่งอำนวยความสะดวกไม่เพียงพอสำหรับในส่วนของการพัฒนาอุตสาหกรรม ในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าปิโตรเคมีและเม็ดพลาสติก และเมื่อพิจารณาจากกิจการเดิมของชุมชนในพื้นที่ประกอบอาชีพปลูกไร่ไถ่ และส่งให้โรงงานน้ำตาลจะเห็นได้ว่าประเภทของอุตสาหกรรมในพื้นที่ไม่มีความสัมพันธ์กับอุตสาหกรรมเกษตร ดังนั้น

ชุมชนในพื้นที่จึงไม่ได้ประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวและส่งผลให้โครงสร้างเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

2. การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างสังคม

มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคอื่นจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรมและการบริการสาธารณะ และสิ่งอำนวยความสะดวกไม่เพียงพอเกิดปัญหาสังคมในด้านต่างๆ เช่น การกำจัดขยะ น้ำเสีย อุบัติเหตุ จารจรติดขัด อาชญากรรม และยาเสพติด การลักขโมย เป็นต้น ซึ่งในกรณีถือว่าไม่เป็นธรรมกับชุมชนในพื้นที่ เพราะชุมชนในพื้นที่ต้องเสียภาษีโรงเรียน และบำรุงท้องที่ และค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้กับองค์กรท้องถิ่น

3. การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมบริเวณชุมชนโดยรอบ

จากการศึกษาในครั้งนี้ ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่วิตกกังวลถึงปัญหาด้านมลพิษ โดยเฉพาะปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นจากโรงงานอุตสาหกรรม และจากการที่กรมควบคุมมลพิษได้ทำการติดตามตรวจสอบพบว่า มลพิษทางอากาศมีปัญหามากที่สุด โดยเฉพาะในเรื่องกลิ่น ชุมชนโดยรอบได้ร้องเรียนมากที่สุด โดยสาเหตุของกลิ่นมาจากกลิ่นของบ่อบำบัดน้ำเสีย กลิ่นไอระเหยจากถังบรรจุสารเคมี กลิ่นจากการเผาไหม้สารเคมี เป็นต้น รองลงมาคือปัญหาน้ำเสียและเสียงรบกวน โรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดประกอบด้วยอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เคมีภัณฑ์ โรงกลั่นน้ำมัน โรงไฟฟ้า โดยใช้ก๊าซเป็นเชื้อเพลิง และโรงไฟฟ้าที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง กรมควบคุมมลพิษได้ตรวจสอบการปล่อยมลพิษ ได้แก่ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO₂) ก๊าซออกไซด์ ของไนโตรเจน (NOX) และสารอินทรีย์ระเหยในบรรยากาศ (VOCs) ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่าการปล่อยสารดังกล่าวเกินมาตรฐาน

การกำเนิดมลพิษดังกล่าวสามารถเกิดได้ 2 ทางกล่าวคือ เกิดจากกิจกรรมของปัจเจกชนและนิติบุคคล ซึ่งไม่ใช่โรงงานในนิคมอุตสาหกรรม เช่น ยานพาหนะ ที่มีการใช้เชื้อเพลิง การระเหยของน้ำมันเชื้อเพลิงจากปั้มน้ำมัน การจัดการของเสียรวมทั้งเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งในขณะนี้ยังไม่สามารถสรุปได้ว่ามลพิษมีสาเหตุมาจากโรงงานในนิคมอุตสาหกรรม หรือนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม และในกรณีการกำหนดมาตรฐานการปล่อยสารอินทรีย์ระเหย (VOCs) ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกำหนดมาตรฐานและออกกฎหมายมาบังคับใช้

จากการศึกษาในครั้งนี้ได้ข้อค้นพบซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาของการกำหนดและดำเนินนโยบายพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดดังนี้ กล่าวคือการพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 2 กรณีการอนุมัติให้โรงกลั่นน้ำมัน สตาร์ปิโตรเลียม จำกัด สร้างโรงกลั่นบริเวณ Buffer Zone นั้นถือว่าไม่ได้ดำเนินการตามแผนแม่บทการใช้ประโยชน์ที่ดินที่นักวิชาการที่ได้ออกแบบไว้ และการไม่มีการทบทวนแก้ไขแผนแม่บทอย่างเป็นทางการ และที่สำคัญนักวิชาการผู้มีส่วนได้เสียชุมชนโดยรอบในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมและรับรู้การแก้ไขแผนแม่บท ของโครงการซึ่งเป็นการลด

ขั้นตอนที่สำคัญและสำหรับมาตรการการบังคับใช้กฎหมายหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถติดตามตรวจสอบ และบังคับใช้กฎหมายให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

กล่าวโดยสรุป ที่มาของความสัมพันธ์เชิงอำนาจมีผลมาจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ได้แก่ UNDP ธนาคารโลก บรรษัทข้ามชาติ ที่ได้เสนอแนะแนวคิดให้สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้จัดทำนโยบายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยใช้กรอบแนวคิดยึดพื้นที่เป็นหลัก โดยกำหนดพื้นที่ให้ใช้โรงแยกก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบหลัก ในการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี และพลังงานไฟฟ้า ในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดนั้นได้ใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีแหล่งทำเลที่ตั้งเป็นแกนหลัก โดยกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรม เพื่อให้ผู้ดำเนินการผลิตและส่งออกสินค้าได้อย่างรวดเร็วและมีต้นทุนต่ำ ทั้งนี้กลุ่มบุคคลที่อยู่โครงสร้างส่วนบนของสังคมไทยเป็นผู้ผลักดันการกำหนดนโยบายดังกล่าว

7.2 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

นโยบายสาธารณะที่ดี ควรเป็นนโยบายที่สะท้อนให้เห็นถึงค่านิยม ทักษะคติ และวัฒนธรรมของชุมชน ของผู้มีส่วนได้เสีย และที่สำคัญนโยบายจะต้องนำไปสู่การสร้างความเป็นธรรม และประโยชน์สูงสุดของมหาชน ซึ่งจากการวิเคราะห์ปัญหาของกระบวนการกำหนดนโยบาย พัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นการกำหนดนโยบายจากส่วนกลาง ซึ่งเป็นกลุ่มกลุ่มที่อยู่โครงสร้างส่วนบนของสังคมไทย ไม่สามารถลดความขัดแย้ง และตอบสนองความต้องการของชุมชนในพื้นที่ ตำบลมาบตาพุด โดยเฉพาะในปัจจุบันสภาพแวดล้อมต่างได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมาก ตลอดจนความซับซ้อนของปัญหามีมากขึ้น โดยเฉพาะในชั้นการแปลงนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ ซึ่งมีหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย เช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมธุรกิจพลังงาน กรมแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นต้น โดยหน่วยงานส่วนกลางจะกระจายอำนาจ จากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่นในลักษณะสาขา ส่วนใหญ่หน่วยงานดังกล่าวมีกรอบแนวคิด และแนวทางปฏิบัติแบบแยกส่วน ขาดการประสานงาน และขาดการเชื่อมโยงกับภาคเอกชน ผู้นำชุมชน องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จึงทำให้เกิดความขัดแย้ง และไม่สามารถนำนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะในการปรับแนวคิดในการพัฒนา และแนวทางการพัฒนานโยบายพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก จะต้องเปลี่ยนกรอบแนวคิดเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม และการเรียนรู้ของชุมชนในพื้นที่เพื่อร่วมกันพัฒนาไปสู่ชุมชน กำหนดนโยบายโดยชุมชนในพื้นที่ซึ่งเป็นผลงานการผลิตของสังคม ซึ่งอยู่ในโครงสร้างส่วนล่างของสังคมมีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบาย

และเรียนรู้กระบวนการพัฒนาโครงการต่างๆ ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่นการพัฒนาพื้นที่เฉพาะของ อังกฤษ ซึ่งมีบรรษัทพัฒนาเมืองเป็นผู้รับผิดชอบแปลงนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ ซึ่งมีความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลาง กับหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน และชุมชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง โดยบรรษัทพัฒนาเมืองจะทำหน้าที่จัดทำแผนแม่บทพัฒนาสาธารณูปโภคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การจัดการแหล่งงาน สิ่งแวดล้อมและที่สำคัญมีแผนแม่บทพัฒนาชุมชนโดยเฉพาะ และบริการข้อมูลข่าวสาร โดยกิจกรรมในการพัฒนาพัฒนาชุมชนบรรษัทจะทำหน้าที่ กระตุ้นและประสานงานให้ชุมชนและองค์กรภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการกับกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยชุมชนตนเอง และส่งเสริมให้องค์กรเอกชนมีบทบาทในการก่อตั้งสมาคม องค์กรอาสาสมัครต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการของชุมชน

ดังนั้น นโยบายการพัฒนาพื้นที่บริเวณริมทะเลตะวันออก รัฐบาลจะต้องส่งเสริมให้มีการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม กระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม เป็นเครื่องมือที่สำคัญต่อการกำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่เป้าหมายทั้ง 2 ประการ กล่าวคือ กระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม ควรจะเป็นเครื่องมือหรือวิธีการที่ ชุมชนและอาศัยการบริหารส่วนท้องถิ่น และภาคอุตสาหกรรม เข้ามามีส่วนร่วมในการตั้งโจทย์ ในการทำวิจัย และนำผลวิจัยมาเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การสร้างและนโยบายสาธารณะที่ดี กระบวนการนโยบายสาธารณะควรจะเน้นไปยังการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายอย่างกว้างขวาง จนเกิดเป็นความเข้าใจของสังคม คุณค่าของสังคม และการปฏิบัติโดยสังคม และเมื่อทั้ง 3 ปัจจัยบังเกิดขึ้นอย่างเป็นปกติวิสัย จะทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนตัวเองทางสังคม หัวใจของความสำเร็จในเรื่องเหล่านี้ จะต้องมีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ แต่จะต้องอาศัยการพัฒนาทักษะ การสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งการลดอารมณ์ความรู้สึกและทิฐิมาณะระหว่างกัน

การมีส่วนร่วมจะต้องดำเนินการไปโดยการสนับสนุนเงื่อนไขการร่วมตัวของชุมชน ทั้งในทางขั้นตอนการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ และติดตามนโยบาย พร้อมทั้งกับการจัดตั้งหน่วยงานอิสระคอยติดตามศึกษาปัญหา และระดมทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้เท่าทันพอที่จะตรวจสอบแนวทางของรัฐ แม้ว่าสังคมไทยยังไม่มีวัฒนธรรมการรวมตัวให้เข้มแข็งถาวร แต่หากเปิดระบบให้มีส่วนร่วมแล้ว ก็น่าจะยกระดับคุณภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ ทั้งนี้ เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการให้ประชาชนมีสิทธิรับรู้ปัญหา และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของบ้านเมือง จะต้องกำหนดเป็นกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการเพื่อรองรับให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบมี “สิทธิที่จะได้รับการรับฟัง” จากทางราชการ และต้องสถาปนาหลักการสำคัญที่ว่า การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงข่าวสารสาธารณะ รัฐบาลจะต้องมีหน้าที่ในการเปิดเผยและเผยแพร่ข่าวสารสาธารณะ สนับสนุนการใช้ระบบไต่สวนสาธารณะ ในการกำหนดทางเลือกของสังคม นอกจากนี้แนวทางปฏิบัติของต่างประเทศได้ทำการวิจัยและพัฒนากระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน จนเกิดวิธีการต่างๆ ที่มีประสิทธิผล

เช่น Appreciation Influence & Control (AIC), การสนทนาโต้ตอบ และการจัดการความรู้ สำหรับประเทศไทยเอง แม้ว่าจะได้เริ่มใช้กระบวนการ AIC แล้ว แต่ยังคงความเป็นสถาบันที่ทำงานเป็นระบบ ขณะที่สองอย่างหลังยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน ทั้งที่การสนทนาโต้ตอบจะทำให้เกิดพลังสร้างสรรค์ และเกิดปัญญาร่วมกัน และจัดการความรู้ผ่านการแลกเปลี่ยนความรู้ของผู้คนที่แตกต่างกัน และก่อให้เกิดนวัตกรรมทางปัญญา ซึ่งเป็นถึงเศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์

ในการศึกษาคั้งนี้มีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นมาตรการแก้ปัญหา ดังนี้

1. มาตรการระยะสั้น รัฐบาลโดยสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ดำเนินการแก้ปัญหาความขัดแย้งในส่วนของภาครัฐ ซึ่งมีความเห็นแตกต่างกัน ในกรอบแนวคิดการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด โดยกรมควบคุมมลพิษ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เสนอให้ใช้ พระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประกาศให้ ตำบลมาบตาพุด เป็นเขตควบคุมมลพิษ

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจสังกัด กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งมีหน้าที่แปลงนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ และเป็นหน่วยงานที่พัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ไม่เห็นด้วยกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษ เพราะจะส่งผลให้เสียบรรยากาศในการลงทุน โดย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จะรับไปดำเนินการจัดทำแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม ในบริเวณพื้นที่ตำบลนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อย่างไรก็ตาม เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งของหน่วยงานรัฐ และได้ให้เสริมสร้างเสริมบรรยากาศการลงทุน และสร้างความเชื่อมั่นให้กับชุมชนในพื้นที่โดยรอบ ในการจัดทำมาตรการแก้ปัญหามลพิษและผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เพื่อลดความขัดแย้งที่เริ่มรุนแรงขึ้นอยู่ในขณะนี้ รัฐควรตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแล โดยมีผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรอิสระที่ไม่มีส่วนได้เสีย หรือผลประโยชน์ทับซ้อน เพราะความขัดแย้งในปัจจุบันมีความขัดแย้งเพิ่มขึ้น กล่าวคือหน่วยงานรัฐกับชุมชน ชุมชนกับกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มทุนนิคมอุตสาหกรรม กลุ่มทุนนิยมจัดสรรที่ดินระหว่างกรมควบคุมมลพิษกับ กนอ.

2. มาตรการระยะยาว โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผู้จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เสนอร่างพระราชบัญญัติบริหารพัฒนาเมืองใหม่มาบตาพุด เพื่อจัดตั้งองค์กรพัฒนาพื้นที่ ตำบลมาบตาพุด เพื่อให้สามารถรองรับวัตถุประสงค์หลักของนโยบายพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อกระจายความเจริญ และกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกกรุงเทพมหานคร ไปสู่ภูมิภาคอย่างเป็นระบบ และเพื่อเป็นแหล่งจ้างงานใหม่รองรับแรงงานที่จะอพยพจากกรุงเทพมหานคร และภูมิภาคอื่นเข้าไปอยู่ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

รวมทั้งการพัฒนาชุมชนเดิมและชุมชนเมืองใหม่ที่มีโครงสร้างพื้นฐาน และบริการอย่างครบถ้วน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ข้อสังเกตปัญหาที่สำคัญของการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด คือในชั้นเปลี่ยนนโยบายสู่ภาคปฏิบัติมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนประมาณ 20 กรม โดยกรมต่างๆ จะกระจายอำนาจในลักษณะจัดตั้งหน่วยสาขาในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) จะรับผิดชอบการพัฒนาในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมที่ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ร่วมดำเนินการกับเอกชน โดย กนอ. จะรับผิดชอบเฉพาะพื้นที่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมเท่านั้น ขณะที่พื้นที่นอกนิคมอุตสาหกรรมอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น จากหน่วยราชการส่วนกลางที่จัดตั้งหน่วยงานในลักษณะสาขา ของ กรมต่างๆ เช่น สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง สำนักงานแรงงาน สำนักงานอุตสาหกรรม สำนักงานขนส่งทางน้ำ สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด สำนักงานสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยหน่วยงานดังกล่าวมีสายการบังคับบัญชาโดยตรงกับอธิบดีกรมต่างๆ รวมทั้งยังมีหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลเมืองมาบตาพุด และหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง ซึ่งทำให้ ในการพัฒนาพื้นที่ไม่ได้ผลขาดเอกภาพในการตัดสินใจ ทำให้การประสานงานในพื้นที่ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ดังนั้นเห็นควรให้มีการจัดตั้งหน่วยงานในลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือพัฒนาพื้นที่เฉพาะโดยจากการศึกษารูปแบบการพัฒนาพื้นที่เฉพาะของประเทศอังกฤษ ซึ่งมีการออกกฎหมายจัดตั้งบรรษัทพัฒนาการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ในเขตเมืองหลวงไปยังพื้นที่เมืองใหม่และฐานเศรษฐกิจใหม่ เพื่อเพิ่ม โอกาสการจ้างงาน และรองรับแรงงานจากภูมิภาคอื่นๆ และพัฒนาชุมชนเมืองใหม่ รวมทั้งการปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพชีวิต ของประชากรที่อยู่อาศัยในเขตที่มีการพัฒนาน้อย ซึ่งเป็นแนวคิดของการพัฒนาภาคและเมืองในรูปแบบ Growth Center Development โดยบรรษัทพัฒนาเมืองจะทำหน้าที่ปฏิบัติตามแผนแม่บทไปพัฒนาเมือง ได้แก่ แผนแม่บทการวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินพัฒนาอุตสาหกรรม ทั้งกิจกรรม สาธารณูปการ พัฒนาชุมชน การจัดหาแหล่งงานพัฒนาฝีมือแรงงาน การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กนกศักดิ์ แก้วเทพ. 2536. เศรษฐศาสตร์สองกระแส. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
กรมโรงงานอุตสาหกรรม.31 กรกฎาคม 2540. หนังสือกรมโรงงานอุตสาหกรรม ที่ ออก

0407/2540.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.19 กันยายน 2548. “รายงานการประชุม
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 10/2548”.

กระทรวงอุตสาหกรรม.30 ตุลาคม 2534. “สัญญาประกอบกิจการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม ระหว่าง
กระทรวงอุตสาหกรรม กับบริษัท โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด”.

กระทรวงอุตสาหกรรม.29 เมษายน 2534. “สัญญาประกอบกิจการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม ระหว่าง
กระทรวงอุตสาหกรรม กับบริษัท สตาร์ปิโตรเลียม จำกัด”.

กระทรวงอุตสาหกรรม.17 ตุลาคม 2540.รายงานการประชุมคณะทำงานติดตามผลการแก้ปัญหา
มลพิษครั้งที่ 4 .

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย .2547. “ประกาศ กนอ.ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ที่ 4/2547” .

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย.2543. “รายงานการสำรวจความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยรอบๆ
บริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด”.

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. ธันวาคม 2549. “สถานภาพการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม”.

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. ธันวาคม 2549. “รายงานการสัมมนาผลการศึกษาทบทวน
แผนแม่บทการพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 2” .

ขวัญศิริ เจริญทรัพย์ .2541. “รายงานการศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตภายในชุมชน หนอง
แพบ เทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง”.

เครือข่ายชุมชนตะวันออกพิทักษ์สิ่งแวดล้อม .1 สิงหาคม 2548. “หนังสือร้องเรียนนายกรัฐมนตรี้”.
จุมพล หนิมพานิช.2547.ผู้นำ อำนาจ และการเมืองในองค์กร. นนทบุรี:มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรม
มาธิราช.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา.2546. ลัทธิเศรษฐศาสตร์การเมือง. กรุงเทพฯ :สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

ไชยรัตน์ เจริญกิจ โอฟาร. 2546 . รัฐศาสตร์แนววิพากษ์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เดชรัต สุขกำเนิดและคณะ .2544. “รายงานการศึกษาผลกระทบจากการพัฒนาพื้นที่นิคม
อุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง”.

บริษัท ปตท. จำกัด(มหาชน). ธันวาคม 2549. “รายงานสถานภาพการร่วมทุนของกลุ่มธุรกิจเครือ
บริษัท ปตท. จำกัดมหาชน” .

- บุญชัย สมบูรณ์สุขและคณะ. 2547. “การศึกษาระบบประเมินและระบบการบริหารจัดการความ
เสี่ยงสุขภาพในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด”. Available from:
<http://advisor.anamai.moph.go.th/271/bookVol127No1.html> .
- ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ . 2538 . เศรษฐศาสตร์การเมืองโลกทัศน์กับการวิเคราะห์ระบบและการ
เปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2546. “เอกสารประกอบการบรรยายวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบาย
สาธารณะ”.
- พงศ์สิทธิ์ ชุมสาย ณ อยุธยา . 2539. “เอกสารประกอบการบรรยายวิชาการผังเมือง”.
- พฤทธิสถาน ชุมพล. 2546. คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- พัชรี สีโรรส. 2543. ความขัดแย้งในสังคมไทยยุควิกฤติเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ:โครงการปริญญาโท
สำหรับนักบริหาร สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง วลัยพร मुखสุวรรณ .มีนาคม 2545 .การศึกษาการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ
นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด.รายงานการติดตามตรวจสอบและประเมินผลคุณภาพ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 .
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2546. กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทย.
กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ . 2547. เศรษฐศาสตร์รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์มติชน.
- รววิทย์ เจริญเลิศ .2535. พัฒนาการเศรษฐกิจเปรียบเทียบ.กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย.2546. “รายงานพัฒนาการอุตสาหกรรมก๊าซธรรมชาติ”.
- สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย.2548. “รายงานประจำปี”.
- สมชัย สายสุขสวัสดิ์. 2537. “รายงานการศึกษาการเปลี่ยนวิถีชีวิตในชุมชนมาบตาพุด เทศบาลเมือง
มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง”.
- สันติ บางอ้อ. 2547. “เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรเศรษฐศาสตร์สาธารณะ.กรุงเทพฯ :
สถาบันพระปกเกล้า”.
- สุชาติ วงศ์รัตนเมธี. 2538. “รายงานการศึกษาผลกระทบจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบ
ตาพุด”.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2533. “รายงานการศึกษาการพัฒนาอุตสาหกรรม
บริเวณตำบล มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง”.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.กันยายน 2541. “รายงานการศึกษา
แผนแม่บทการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก” .
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ. กรกฎาคม 2549. “รายงานความคืบหน้า

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2” .

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม .มีนาคม 2546. “รายงานการติดตามตรวจสอบและประเมินผลคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” .

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.2549. “รายงานติดตามตรวจสอบและประเมินผลคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” .

สำนักงานเทศบาลเมืองมาบตาพุด.2548. “รายงานประจำปี”.

สำนักงานเทศบาลเมืองมาบตาพุด.2547. “จำนวนประชากรและครัวเรือนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด”.

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง .2548. “จำนวนประชากรและครัวเรือนในเขตตำบลบ้านฉาง”.

อิสรา แสงศรี. 2547. การวิเคราะห์ผลประโยชน์และระดับการพึงพิงของครัวเรือนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรม.วิทยานิพนธ์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อุดม เกิดพิบูลย์ .2523.อุตสาหกรรมการเกษตรและการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นชนบทกรณีอุตสาหกรรมผลไม้บรรจุกระป๋อง (ฉบับการสำรวจเบื้องต้น). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

Blumer ,Herbert .1990. Industrialization As an Agent of Social Change A Critical Analysis.
Rutgers:Aldine Transaction.

Cocharan ,Charles L..1995.Public Policy Perspectives and Choices .
Boudlder:Lynne Rienner Publishers.

Dobbin, Mervyn.1995.The Thai New Towns :Models For Implementation-An Appraisal of UK New Town Experience.Milton Keynes:DEMONTFORT EXPERTISE.

Hansen, Peter .1995 .The Challenge of Free Economic Zones in Central and Eastern Europe in ternational Perspectives .New York :United Nations.

Jenkins - Smith , Hank C. And A. Sabatier, Paul .1993. the study of public policy processes. in: policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach. Boulder: San Francisco and Oxford .

JIKA.1983.Final Report The Study on The Eastern Sea Board in The Kingdom of Thailand.

Mitchell,C.R.1991.Classifying Conflicts:Asymmetry and Resolution.
ANNALS,AAPSS.(Nonvember):23-38.

Muchlinski ,Peter . 1995 . Multinational Enterprises and The low . Boston:Black well Publisher.

Nishitateno ,Sonoko. 1983. China’s Special Economics Zone Experimental Units for Economic

Reform . International and Comparative Law Quarterly. 32(1) : 175-185.

Sazanami, Hidehiko.1996.*Planning and Design of Industrial Estate For Regional Development in Asia* .

Wallenstein,Paul.1988.*Understanding Conflict Resolution*.Boulder&London:Westview Press.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน 7 ชุมชน

นิยามลักษณะของชุมชน หมายถึง ลักษณะต่างๆ ของบุคคลมีสมาชิกชุมชน ในการยอมรับ
ยอมรับปฏิบัติตาม หรือให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของชุมชน โดย
ผู้นำชุมชนจะเป็นผู้นำอย่างเป็นทางการ หรือไม่เป็นการ

ชื่อ-สกุล _____ ตำแหน่ง _____

บ้านเลขที่ _____ หมู่ที่ _____ ถนน _____ แขวง/ตำบล _____

เขต/อำเภอ _____ จังหวัด _____

1. ท่านมีความเห็นอย่างไรกับ ลักษณะเศรษฐกิจ และสังคม ของชุมชนโดยรอบนิคม
อุตสาหกรรมมาบตาพุด ในปัจจุบัน
2. ท่านมีความเห็นอย่างไรกับ ด้านสาธารณสุขการให้บริการด้านสาธารณสุขจาก
หน่วยงานภาครัฐ
3. ท่านมีความเห็นอย่างไรกับ การให้บริการสาธารณสุขปโภค สามารถตอบสนองความ
ต้องการของชุมชน ได้เพียงพอหรือไม่
4. ท่านมีความเห็นอย่างไรกับ การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบการสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐ

1. แนวคิดการกำหนดนโยบายการพัฒนาพื้นที่เฉพาะกรณีมาบตาพุดที่เหมาะสมควรดำเนินการอย่างไร
2. ผลของนโยบายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีผลในด้านมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ของชุมชนโดยรอบอย่างไร
3. ท่านมีความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการ และสิ่งแวดล้อมพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดอย่างไร
4. ในการบริหารจัดการในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ควรใช้แนวทางการพัฒนารูปแบบใด เพื่อให้เหมาะกับสภาพชุมชน
5. ตามที่รัฐบาลมีนโยบายให้พัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ระยะที่ 3 บริเวณพื้นที่มาบตาพุด ท่านเห็นด้วยหรือไม่
6. แนวคิดการย้ายชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ไปอยู่ในพื้นที่อื่น ท่านเห็นด้วยหรือไม่

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วัน/เดือน/ปี.....ผู้สัมภาษณ์.....
 ชื่อ-นามสกุลหัวหน้าครัวเรือน.....บ้านเลขที่.....
 ชื่อชุมชน.....หมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....เมือง.....จังหวัด.....ระยอง.....
 ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....โทรศัพท์.....

สัมภาษณ์เฉพาะผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 20 ปี ถึง 65 ปี เท่านั้น

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้สัมภาษณ์

- 1.1 อายุ.....ปี
- 1.2 เพศ1) ชาย2) หญิง
- 1.3 สถานภาพในครัวเรือน
-1) หัวหน้าครัวเรือน2) คู่สมรส
-3) บุตรธิดา4) เขย/สะใภ้
-5) บิดา/มารดา6) ผู้อาศัย
- 1.4 อาชีพ
-1) ข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ
-2) ลูกจ้างเอกชน
-3) รับจ้างทั่วไป (ระบุลักษณะงาน).....
-4) ค้าขาย (ระบุประเภท).....
-5) รับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม
-6) ประมง
-7) อื่นๆ (ระบุ).....
- 1.5 การศึกษา
-1) ไม่ได้เรียนหนังสือ2) ประถมศึกษา (ภาคบังคับ)
-3) มัธยมศึกษาตอนต้น4) มัธยมศึกษาตอนปลาย

.....5) อนุปรัชญา/ปวส.

.....6) ปริญญาตรีขึ้นไป

1.6 ศาสนา

.....1) พุทธ2) อิสลาม3) คริสต์4) อื่นๆ (ระบุ).....

ส่วนที่ 2 โครงสร้างครัวเรือน ภูมิลำเนาและการย้ายถิ่น

2.1 ขนาดครัวเรือน

จำนวนสมาชิกในครัวเรือนรวม.....คน เป็นชาย.....คน เป็นหญิง.....คน

2.2 สภาพการมีงานทำ

จำนวนสมาชิกที่มีงานทำ/รายได้.....คน

จำนวนสมาชิกที่ไม่ได้ทำงาน.....คน เพราะ (ระบุ).....

2.3 ท่านอยู่หมู่บ้านนี้นานเท่าใด

.....1) อยู่มาตั้งแต่เกิด (ข้ามไปข้อ 2.5)

.....2) ย้ายมาจากที่อื่น

แหล่งที่ย้ายมา.....

จำนวนปีที่อยู่ที่นี้.....ปี

2.4 สาเหตุที่ท่านย้ายมาอยู่หมู่บ้าน/ชุมชนนี้ (ตอบ ได้มากกว่า 1 ข้อ)

.....1) ต้องการที่ดินทำกิน2) ย้ายตามญาติพี่น้อง

.....3) เปลี่ยนอาชีพ4) แต่งงาน

.....5) อื่นๆ (ระบุ).....

2.5 ทำคิดจะย้ายไปอยู่ที่อื่นหรือไม่

.....1) คิด

ชั่วคราวที่.....สาเหตุ.....

ถาวรที่.....สาเหตุ.....

..... 2) ไม่คิด เพราะ.....

..... 3) ไม่แน่ใจ เพราะ.....

2.6 ลักษณะของบ้าน/อาคารที่อยู่อาศัย

..... 1) บ้านไม้ชั้นเดียว

..... 2) บ้านไม้ 2 ชั้น

..... 3) บ้านตึกชั้นเดียว

..... 4) บ้านตึก 2 ชั้น

..... 5) ทาวน์เฮาส์

..... 6) ห้องแถวไม้

..... 7) อาคารพาณิชย์/ตึกแถว

..... 8) อื่นๆ (ระบุ).....

2.7 วัตถุประสงค์ของการใช้บ้าน/อาคาร

..... 1) เป็นที่พักอาศัยอย่างเดียว

..... 2) เป็นที่อยู่อาศัยและสถานประกอบการ

..... 3) อื่นๆ (ระบุ).....

2.8 การเป็นเจ้าของบ้าน/อาคาร

..... 1) เป็นของตัวเอง

..... 2) เป็นผู้เช่า

..... 3) อื่นๆ (ระบุ).....

ส่วนที่ 3 สภาพเศรษฐกิจของครัวเรือน

3.1 อาชีพหลักของครัวเรือน

..... 1) ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ

..... 2) รับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม

..... 3) รับจ้างทั่วไป (ระบุ).....

..... 4) ค่าขาย (ระบุประเภท).....

..... 5) ประมง/จับสัตว์น้ำ

..... 6) อื่นๆ (ระบุ).....

3.2 อาชีพเสริมของครอบครัว

..... 1) ไม่มี 2) มี (ระบุ).....

3.3 ปัญหาในการประกอบอาชีพ

..... 1) ไม่มี 2) มี (ระบุ).....

3.4 รายได้เฉลี่ยของครัวเรือน

..... 0) ไม่สามารถระบุได้ 1) น้อยกว่า 5,000 บาท/เดือน

..... 2) 5,001-10,000 บาท/เดือน 3) 10,001-15,000 บาท/เดือน

..... 4) 15,001-20,000บาท/เดือน 5) 20,001-25,000 บาท/เดือน

..... 6) 25,001-30,000 บาท/เดือน 7) 30,001-35,000 บาท/เดือน

..... 8) 35,001-40,000 บาท/เดือน 9) 40,001 บาท/เดือนขึ้นไป

3.5 รายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือน

..... 0) ไม่สามารถระบุได้ 1) น้อยกว่า 5,000 บาท/เดือน

..... 2) 5,001-10,000 บาท/เดือน 3) 10,001-15,000 บาท/เดือน

..... 4) 15,001-20,000บาท/เดือน 5) 20,001-25,000 บาท/เดือน

..... 6) 25,001-30,000 บาท/เดือน 7) 30,001-35,000 บาท/เดือน

..... 8) 35,001-40,000 บาท/เดือน 9) 40,001 บาท/เดือนขึ้นไป

3.6 รายได้เพียงพอกับชีวิตประจำวันหรือไม่

..... 1) พอ มีเหลือเก็บ (ระบุจำนวนเงินออม..... บาท)

..... 2) พอ ไม่เหลือเก็บ

..... 3) ไม่พอ (ระบุจำนวนหนี้สิน..... บาท)

3.7 กรณีรายได้ไม่พอ ได้มีการแก้ไขปัญหาอย่างไร

- 1) กู้ยืมจากสถาบันการเงิน 2) กู้ยืมจากญาติพี่น้อง
 3) กู้ยืมจากนายทุนเงินกู้ 4) อื่นๆ (ระบุ).....

3.8 เหตุผลในการกู้ยืม (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- 1) ลงทุนประกอบอาชีพ 2) ใช้จ่ายในการศึกษา
 3) ใช้จ่ายประจำวันในครัวเรือน 4) ค่ารักษาพยาบาล
 5) ซื้อทรัพย์สิน 6) อื่นๆ (ระบุ).....

3.9 รายได้ของครอบครัวท่านเมื่อเปรียบเทียบกับเมื่อ 2-3 ปี ที่ผ่านมา

- 1) เพิ่มขึ้น 2) เท่าเดิม 3) ลดลง

เหตุผล.....

ส่วนที่ 4 ข้อมูลด้านสุขภาพอนามัย สุขภาพและสิ่งแวดล้อม

4.1 ในรอบปีที่ผ่านมา ท่านและสมาชิกในครอบครัว มีคนเคยเจ็บป่วยหรือไม่

- 1) ไม่มี 2) มี

4.2 กรณีเคย เมื่อเจ็บป่วยชาวบ้านส่วนใหญ่ไปรับการรักษาหรือใช้บริการที่

- 1) โรงพยาบาล..... ห่างจากชุมชน..... กม.
 2) คลินิก..... ห่างจากชุมชน..... กม.
 3) ซื้อยากินเอง

..... 4) สถานบริการสาธารณสุขอื่นๆ เช่น สถานีอนามัย

4.3 โรคที่ท่านและสมาชิกในครัวเรือนเป็นมากที่สุด คือ

- 1) โรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจ 2) โรคเกี่ยวกับระบบทางเดิน

อาหาร

- 3) โรคเกี่ยวกับระบบกล้ามเนื้อ 4) โรคผิวหนังและภูมิแพ้
 5) โรคเกี่ยวกับระบบเลือดลมต่างๆ 6) โรคเกี่ยวกับ หู/ตา/ฟัน
 7) ปวดหัวเป็นไข้ 8) อุบัติเหตุต่างๆ
 9) อื่นๆ (ระบุ).....

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายกมลศักดิ์ ตรีครุฑพันธ์ เกิดเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2498 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีรัฐศาสตร์บัณฑิต นิติศาสตร์บัณฑิตมหาวิทยาลัยรามคำแหงและปริญญาโทรัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและเข้าศึกษาต่อหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเมืองคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย