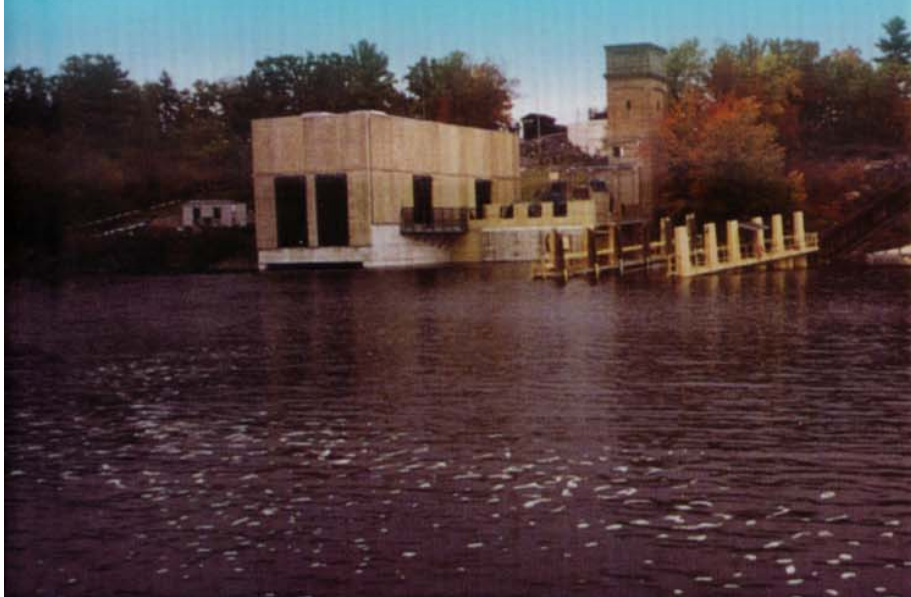




สถานการณ์สิทธิมนุษยชน ด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

คณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ





สถานการณ์สิทธิมนุษยชน ด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

คณะอนุกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



ชื่อหนังสือ : สถานการณ์สิทธิมนุษยชน ด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

ISBN : 978-974-88224-4-0

เรียบเรียง : สุภรนต์ โรจนไพรวงศ์

ข้อมูล : จีระวรรณ บรรเทาทุกข์
แก้วตา เพชรรัตน์

จัดพิมพ์ : คณะอนุกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พิมพ์ : กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

จำนวนพิมพ์ ๕๐๐ เล่ม

พิมพ์โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๔๒๒ ถนนพญาไท (เชิงสะพานหัวช้าง)
เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐
ตู้ ปณ. ๔๐๐ ปณจ. รongเมือง กรุงเทพฯ

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๑๙ ๒๙๘๓ / โทรสาร ๐ ๒๒๑๙ ๒๙๘๓

สายด่วน ๑๓๗๗

E-mail : promotenetwork@nhrc.or.th

Website : <http://www.nhrc.or.th>

พิมพ์ที่ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด มีเดีย เทรส โทร./แฟกซ์ : ๐ ๒๘๐๕ ๐๒๓๙ - ๔๐

คำนำ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการด้านพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อมขึ้น ตั้งแต่เดือนกันยายน ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาศึกษา ตรวจสอบ และเสนอแนะนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับเรื่องพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี อย่างไรก็ตาม ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๗ มีการปรับเปลี่ยนองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้และใช้ชื่อใหม่เป็น “คณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม” โดยขอบเขตความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ยังคงเดิมแต่มีจุดเน้นในด้านเนื้อหาที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

เพื่อเป็นการพัฒนามุมมองความสัมพันธ์ระหว่างสถานการณ์สิทธิมนุษยชนกับเรื่องอุตสาหกรรม และพลังงาน ทั้งในเชิงความคิดรวบยอดและในระดับข้อเท็จจริง รวมถึงการทำความเข้าใจต่อเนื้อหาและแง่มุมเฉพาะที่มีอยู่มากมายในท่ามกลางความซับซ้อนข้ามสาขาที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรมจึงได้กำหนดแผนงานจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในด้านพลังงานและอุตสาหกรรมขึ้นในปี ๒๕๔๘ โดยกำหนดกรอบในการประมวล ศึกษาวิเคราะห์ และประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในกระบวนการนโยบายและการพัฒนาด้านพลังงานและอุตสาหกรรมของประเทศไทย ภายในรอบปี ๒๕๔๖ และ ๒๕๔๗ ต่อเนื่องจนถึงปี ๒๕๔๘

ในการจัดทำรายงานดังกล่าว นอกจากการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลความรู้จากแหล่งต่างๆ แล้ว ยังเป็นการประมวลสังเคราะห์ประสบการณ์การทำงานตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาของคณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม ตลอดจนคณะกรรมการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย โดยมีประเด็นนำเสนอสู่สังคมที่สำคัญ คือ ๑) การทำความเข้าใจแนวคิดสิทธิมนุษยชนในมุมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางด้านพลังงานและอุตสาหกรรม ซึ่งนับว่ายังคงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่ ๒) การติดตามเรื่องราวในกรณีหรือความเคลื่อนไหวที่สำคัญด้านพลังงานและอุตสาหกรรมอย่างเข้าถึงและเท่าทัน และ ๓) การจับกระแสเกี่ยวกับประเด็นสำคัญและประเด็นท้าทายของสิทธิมนุษยชนด้านพลังงานและอุตสาหกรรมไทย

ความมุ่งหมายที่สำคัญของรายงานฉบับนี้จึงไม่เพียงอยู่ที่การพยายามเปิดประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนในมิติใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา โดยเน้นที่การพัฒนาด้านพลังงานและอุตสาหกรรมเท่านั้น หากยังมุ่งจะนำไปสู่การสามารถจับกระแสทิศทางความเป็นไปและสามารถพัฒนาสังเคราะห์เป็นแนวคิด-แนวทางการพิทักษ์ปกป้อง ส่งเสริม และสนับสนุนสิทธิมนุษยชนในกระบวนการพัฒนา ตลอดจนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาพลังงานและอุตสาหกรรม และจากผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการพัฒนาดังกล่าว โดยเฉพาะการพัฒนากลไกการติดตาม ตรวจสอบและมาตรการการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สุขของสังคมโดยรวมต่อไป

คณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม
กรกฎาคม ๒๕๔๗

สารบัญ

บทที่ ๑ สิทธิมนุษยชนในด้านพลังงานและอุตสาหกรรม	๑
๑.๑ สิทธิมนุษยชน: ความหมายและพัฒนาการ.....	๑
๑.๒ สิทธิมนุษยชนในด้านพลังงานและอุตสาหกรรม.....	๓
๑.๒.๑ สิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง.....	๓
๑.๒.๒ สิทธิในการพัฒนา.....	๔
๑.๒.๓ สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ.....	๗
๑.๒.๔ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก และการรับหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร.....	๘
๑.๒.๕ สิทธิการชุมนุมโดยสงบ.....	๙
๑.๓ สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับด้านพลังงานและอุตสาหกรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	๙
พ.ศ. ๒๕๕๐	
๑.๓.๑ บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพด้านสิ่งแวดล้อม.....	๑๐
๑.๓.๒ บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง.....	๑๑
๑.๓.๓ บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น.....	๑๑
การแสดงออก และการรับหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร	
๑.๓.๔ ข้อบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิสนับสนุนอื่นๆ.....	๑๒
บทที่ ๒ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนไทยด้านพลังงานและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘	
๒.๑ สถานการณ์และทิศทางนโยบายภาพรวม.....	๑๓
๒.๑.๑ สถานการณ์และทิศทางนโยบายพลังงานภาพรวมปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘.....	๑๓
๒.๑.๒ สถานการณ์และทิศทางนโยบายอุตสาหกรรมภาพรวมปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘.....	๑๖
๒.๒ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านพลังงานและอุตสาหกรรม.....	๑๙
๒.๒.๑ สิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง.....	๑๙
๒.๒.๒ สิทธิในการพัฒนา.....	๒๐
๒.๒.๓ สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ.....	๒๒
๒.๒.๔ สิทธิในข้อมูลข่าวสาร.....	๒๓
๒.๒.๕ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก.....	๒๕
๒.๒.๖ สิทธิการชุมนุมโดยสงบ.....	๒๖
๒.๒.๗ สิทธิอื่นๆ.....	๒๘
บทที่ ๓ กรณีศึกษาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านพลังงานและอุตสาหกรรม	๓๑
๓.๑ โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒.....	๓๑
๓.๑.๑ สรุปความเป็นมาและลักษณะโครงการ.....	๓๑
๓.๑.๒ การต่อสู้เพื่อทวงสิทธิและปกป้องสิทธิของประชาชน.....	๓๑
๓.๑.๓ ประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ.....	๓๕
๓.๑.๔ การคุ้มครองและการส่งเสริมการใช้สิทธิ.....	๓๗
๓.๒ โครงการประกอบกิจการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นของนิคมอุตสาหกรรมเอเซีย.....	๓๘
๓.๒.๑ สรุปความเป็นมาและลักษณะโครงการ.....	๓๘
๓.๒.๒ การต่อสู้เพื่อทวงสิทธิและปกป้องสิทธิของประชาชน.....	๓๙
๓.๒.๓ ประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ.....	๔๑
๓.๒.๔ การคุ้มครองและการส่งเสริมการใช้สิทธิ.....	๔๓
๓.๓ โครงการโรงแปรสภาพคอนกรีตและน้ำมันดิบ อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี.....	๔๓
๓.๓.๑ สรุปความเป็นมาและลักษณะโครงการ.....	๔๓
๓.๓.๒ การต่อสู้เพื่อทวงสิทธิและปกป้องสิทธิของประชาชน.....	๔๕
๓.๓.๓ ประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ.....	๔๗
๓.๓.๔ การคุ้มครองและการส่งเสริมการใช้สิทธิ.....	๕๑
บทที่ ๔ บทสรุปและข้อเสนอ	๕๓
๔.๑ บทสรุป.....	๕๓
๔.๒ ข้อเสนอ.....	๕๔
๔.๒.๑ กรณีเร่งด่วนเฉพาะหน้า.....	๕๔
๔.๒.๒ การปรับปรุงระบบในระยะยาว.....	๕๔
คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๙๔/๒๕๕๗.....	๕๖
คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๑๐๗/๒๕๕๗.....	๕๘

บทที่ ๑

สิทธิมนุษยชนในด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

๑.๑ สิทธิมนุษยชน: ความหมายและพัฒนาการ

ความคิดเรื่องสิทธิ (Rights) มีมานานนับแต่สมัยกรีกโบราณ โดยแต่ละยุคมีการใช้คำซึ่งแสดงถึงฐานความคิดที่แตกต่างกันไป เช่น สิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) สิทธิของมนุษย์ (Rights of Human) หลักนิติธรรม (Rule of Laws) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สำหรับเนื้อหาแล้วนับว่าไม่แตกต่างกับความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” หรือ Human Rights ที่ใช้กันในยุคหลัง^๑

สิทธิมนุษยชนตามความหมายที่ยึดถือกันในปัจจุบันนั้นมาจากการตระหนักตื่นตัวอย่างสูงในสังคมตะวันตก ช่วงศตวรรษที่ ๒๐ หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ และหลังการเกิดขึ้นของสหประชาชาติที่ติดตามมาด้วยการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights - UDHR) ในปี ค.ศ. ๑๙๔๘ หรือ พ.ศ. ๒๔๙๑

เนื้อหาสาระแห่งสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาดังกล่าวให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิพื้นฐานทั้งด้านการเมือง พลเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แม้ตัวปฏิญญาสากลเองไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่ก็มีฐานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่ทั่วโลกยอมรับ ขณะเดียวกัน เนื้อหาสาระแห่งสิทธิตามที่ปฏิญญารับรองไว้นั้นยังได้รับการบรรจุไว้ในกติการะหว่างประเทศ ๒ ฉบับหลักในเวลาต่อมา นั่นคือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR) นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญาอีกหลายฉบับที่ช่วยด้วยการปกป้อง คุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิของกลุ่มเฉพาะ เช่น เด็ก สตรี ผู้ลี้ภัย กลุ่มชาติพันธุ์ หรือชนเผ่า ฯลฯ โดยที่บทบัญญัติต่างๆ ตั้งอยู่บนหลักการเดียวกับกติการะหว่างประเทศทั้ง ๒ ฉบับนั่นเอง

กติการะหว่างประเทศทั้ง ๒ ฉบับนี้ รัฐบาลไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว โดยมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๐ และวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ตามลำดับ

เนื้อหาของสิทธิตามที่ระบุไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยหลักๆ ประกอบไปด้วยสิทธิในการกำหนดอนาคตของตนเอง สิทธิในชีวิต เนื้อตัว ร่างกาย สิทธิความเป็นส่วนตัว ความเสมอภาคและการได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง รวมทั้งเสรีภาพในด้านความคิด ศาสนา การแสดงความคิดเห็น การแสดงออก การเดินทาง

^๑ วิชัย ศรีรัตน์. “พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน”, สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย. วิชัย ศรีรัตน์ (บรรณาธิการ). ๒๕๔๖. โครงการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๒: น. ๑ - ๒๔

และการชุมนุม ขณะที่เกิดการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเน้นไปที่การรับรองสิทธิต่างๆ ที่จะเอื้อให้มนุษย์มีเสรีภาพจากความกลัวและความต้องการได้จริง โดยมีการระบุถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง ทั้งด้านสถานะทางการเมืองและการดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สิทธิในการจัดการเกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติและทรัพยากร สิทธิที่จะทำงานและมีโอกาสหาเลี้ยงชีพอย่างเสรีรวมทั้งได้รับความเป็นธรรมในการทำงานสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน สิทธิในสวัสดิการสังคม สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ สิทธิที่จะมาตรฐานแห่งสุขภาพทั้งกายและใจ และสิทธิในการศึกษา

ในทางวิชาการมีการแบ่งพัฒนาการแนวคิดสิทธิมนุษยชนทั่วไปออกเป็น ๓ ยุค^๒ หรือแบ่งตามลักษณะของสิทธิมนุษยชนได้เป็น ๓ ลำดับ^๓ ดังนี้

ยุคแรกหรือสิทธิมนุษยชนลำดับแรก เป็นเวลาแห่งการตอกย้ำความสำคัญของสิทธิพลเมืองแห่งรัฐที่จะปลอดภัย ไม่ถูกรังแก หรือเอาเปรียบโดยอำนาจรัฐ และมีสิทธิทางการเมืองที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ลักษณะสำคัญของสิทธิในด้านนี้คือการสร้างพันธะในทางลบ (negative obligation) แก่รัฐ นั่นคือการห้ามรัฐเข้ายุ่งเกี่ยวแทรกแซงในสิทธิเสรีภาพของบุคคล พร้อมกับสร้างหน้าที่แก่บุคคลที่จะต้องเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นด้วย

ยุคที่สองหรือสิทธิมนุษยชนลำดับที่สอง คือสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมกับจังหวะเวลาแห่งการตั้งคำถามว่า สิทธิทางการเมืองเพียงลำพังจะมีความหมายอะไรได้ หากผู้คนยังอดอยากขาดแคลน ไร้ความเข้มแข็งทางสังคม - เศรษฐกิจ สิทธิมนุษยชนยุคนี้สอดคล้องกับพัฒนาการการต่อสู้ทางอุดมการณ์ในโลก เป็นยุคของสิทธิประชาชน (People's Rights) อันเป็นแนวคิดที่เฟื่องฟูตั้งแต่ทศวรรษที่ ๖๐ เรื่อยมาจนถึงปลายทศวรรษที่ ๘๐ สิทธิมนุษยชนในลักษณะนี้จึงทำให้รัฐมีหน้าที่มากขึ้นในการดูแลจัดการสวัสดิการให้แก่ผู้คนพลเมือง นั่นคือสร้างพันธะในทางบวก (positive obligation) แก่รัฐ เนื่องจากหลักประกันของบุคคลที่จะมีสิทธิมนุษยชนหมวดนี้ย่อมขึ้นกับปัจจัยสำคัญอีก ๒ ประการเป็นอย่างน้อย ได้แก่ ทรัพยากรของชาติและนโยบายของรัฐ อันหมายรวมถึงแผนและวิธีการจัดสรรแจกจ่ายทรัพยากรด้วย บทบาทและอำนาจของรัฐจึงมีสูงยิ่งต่อสิทธิมนุษยชนลำดับนี้

ยุคที่สามหรือสิทธิมนุษยชนลำดับที่สาม คือสิทธิของกลุ่มบุคคล (Collective Rights) ที่จะกำหนดอนาคตและเจตจำนงตนเอง ซึ่งเป็นสิทธิที่มีการกำหนดไว้เป็นลำดับแรกสุดทั้งในส่วนของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) รากฐานของสิทธินี้เกิดมาจากการเรียกร้องของกลุ่มประเทศโลกที่สามด้วย

^๒ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. “สิทธิมนุษยชนสากลกับปัญหาความจริงแท้”, วิถีสังคมไทย สรรนิพนธ์ทางวิชาการ เนื่องในวาระหนึ่งศตวรรษ ปรีดี พนมยงค์ ชุดที่ ๖: กฎหมายและสิทธิมนุษยชน. ๒๕๔๔. กรุงเทพฯ: เรือนแก้ว การพิมพ์, น. ๑๑๘ - ๑๒๑

^๓ วิชัย ศรีรัตน์. อ้างแล้ว

การกล่าวอ้างถึงสิทธิในการพัฒนา โดยทุกรัฐมีหน้าที่ต้องร่วมมือกันสร้างระเบียบโลกที่เป็นธรรม เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา และต้องช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนา แต่ในยุคหลัง การตีความที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางก็คือ เป็นสิทธิของประชาชนที่จะกำหนดทิศทางและแบบแผนการพัฒนา อันจะส่งผลอย่างสำคัญต่อสถานะทางเศรษฐกิจ แบบแผนความเป็นอยู่ (วัฒนธรรม) วิถีชีวิต ตลอดจนคุณภาพชีวิต

ในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพ (Rights and Freedoms) ไว้อย่างกว้างขวาง มากกว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับในอดีต โดยเนื้อหาสาระนั้นครอบคลุมสิทธิในด้านต่างๆ ครบถ้วนและสอดคล้องตามกติกาสากล

๑.๒ สิทธิมนุษยชนในด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

แม้ในท่ามกลางความหลากหลายและกว้างขวางแห่งนิยามและการแตกแขนงของสิทธิมนุษยชน ไม่ปรากฏว่ามีการกล่าวถึงหรือจัดหมวดหมู่ให้แกสิทธิในด้านพลังงานและอุตสาหกรรมโดยตรง แต่ในแง่ของเนื้อหา กลับพบว่า เรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพลังงานและอุตสาหกรรมนั้นมีความเชื่อมโยงแนบเนื่องกับสิทธิมนุษยชนและสิทธิมิติต่างๆ อยู่ไม่น้อย ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตลอดจนสิทธิของกลุ่มบุคคล

ทั้งนี้สิทธิที่สำคัญที่มีความเกี่ยวข้องอย่างชัดเจนและโดยตรงประกอบไปด้วยสิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง สิทธิในการพัฒนา สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นการแสดงออก และการรับหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารซึ่งแต่ละสิทธิเหล่านี้มีสาระสำคัญดังนี้

๑.๒.๑ สิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง

สิทธินี้ได้รับการระบุไว้เป็นข้อแรกสุดทั้งในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือ ICCPR และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หรือ ICESCR โดยมีสถานะเป็นสิทธิเชิงกลุ่ม (Collective Rights) หรือสิทธิปวงชน (People Rights)

สิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเองนี้ครอบคลุมทั้งด้านสถานะทางการเมือง การดำเนินการทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อีกทั้งยังรวมถึงสิทธิที่จะจัดการเกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติและทรัพยากรของตนได้อย่างเสรี เพื่อที่จะบรรลุจุดหมายปลายทางที่กำหนด เพียงแต่จะต้องไม่เป็นที่เสื่อมเสียต่อพันธกรณีใดๆ ที่เกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศที่อยู่ภายใต้หลักการแห่งประโยชน์ซึ่งกันและกัน

ด้วยข้อบัญญัติดังกล่าวนี้จึงเป็นที่ชัดเจนว่า สิทธิของประชาชนในการกำหนดสถานะทางการเมืองและแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมนั้นสัมพันธ์กับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้วย ซึ่งเรื่องการจัดการทรัพยากรก็สัมพันธ์โดยตรงและแนบแน่นกับสิทธิชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งนับแต่ช่วงทศวรรษ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา ที่แนวความคิดในการมองเรื่องการจัดการทรัพยากรได้มาถึงจุดเปลี่ยนสำคัญเมื่ออีลินอร์ ออสโตรมและอีเดลา ชลาเกอร์ (Elinor Ostrom and Edella Schlager) ได้ศึกษาวิจัยในประเทศต่างๆ และพบศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากรด้วยกฎเกณฑ์ของตนเอง

งานวิจัยดังกล่าวชี้ว่าระบบสิทธิในทรัพย์สินที่กำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมและบังคับใช้โดยผู้ใช้ทรัพยากรเองจะมีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากกว่าระบบที่ถูกระบุกำหนดโดยอำนาจ (authority) จากภายนอก เพราะระบบสิทธิในทรัพย์สินที่หลากหลายตามท้องถิ่นต่างๆ ไม่จำเป็นต้องหาหรือต้องการข้อมูลข่าวสาร (information) เกี่ยวกับธรรมชาติและโครงสร้างของทรัพยากรและเกี่ยวกับบรรทัดฐานและจารีตประเพณีของผู้ใช้ทรัพยากรเนื่องจากกฎเกณฑ์ที่หลากหลายตามท้องถิ่นผู้ใช้ทรัพยากรนั้น ดำเนินมาด้วยประสบการณ์ของท้องถิ่นเองเป็นเวลานานปี หลายทศวรรษ มีการรับรู้และความผูกพันกับข้อมูลข่าวสารตลอดเวลาอยู่แล้ว ในขณะที่อำนาจจากภายนอกขาดข้อมูล ขาดความเข้าใจ รวมทั้งขาดความผูกพันกับการดำรงชีวิตอยู่ด้วยทรัพยากรนั้น ดังนั้นจึงยากที่จะสามารถออกแบบสถาบันเพื่อดูแลจัดการให้มีการใช้ทรัพยากรที่เต็มไปด้วยความหลากหลายในท้องถิ่นต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม

อิลินอร์ ออสโตรอมและอีเดลา ซลาเกอร์ เห็นว่า ภายใต้ยุคที่มีการเข้าไปสู่ทรัพยากรแบบเปิดเป็นเหตุของการใช้ทรัพยากรแบบสิ้นเกิน (overuse) ก่อให้เกิดความขัดแย้ง (conflict) และการทำลายทรัพยากร (destroy) ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องยอมให้ท้องถิ่นจัดการทรัพยากรด้วยตัวเอง ในลักษณะที่หลากหลายและเป็นขนาดย่อม (small scale) สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นทั้งทางกายภาพและวัฒนธรรม^๕

ข้อค้นพบและผลการวิจัยดังกล่าวเป็นการยืนยันถึงความสำคัญของสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร สิทธิข้อนี้ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ด้วย

๑.๒.๒ สิทธิในการพัฒนา

สิทธิในการพัฒนามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง รวมทั้งมีพัฒนาการที่เป็นกระแสเดียวกันกับการผนวกรวมเรื่องสิทธิมนุษยชนเข้ากับการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยที่จัดเป็นสิทธิเชิงกลุ่มและเป็นสิทธิมนุษยชนยุคที่ ๓ หรือสิทธิที่เป็นพัฒนาการขั้นสูงสุดแห่งสิทธิของมนุษยชนเช่นเดียวกัน

ในยุคแรกกำเนิดช่วงทศวรรษ ๑๙๖๐ แนวทางการพัฒนายังคงผูกกับการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเป็นสำคัญ ภายใต้แนวคิดที่เชื่อว่าการมุ่งเน้นสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจจะนำมาซึ่งมาตรฐานการครองชีพที่ดีและการกระจายความเจริญโดยอัตโนมัติ อย่างไรก็ตาม หลังผ่านทศวรรษแห่งการพัฒนา (ค.ศ. ๑๙๖๑ - ๑๙๗๐) ที่ประกาศโดยสหประชาชาติ ความล้มเหลวที่เกิดขึ้นก็ชี้ให้เห็นว่ามีมาyac คติอยู่ในแนวทางการดังกล่าว

ในปี ค.ศ. ๑๙๗๗ เมื่อกาเร็ล วาสัก (Karel Vasak) อดีตผู้อำนวยการฝ่ายสิทธิมนุษยชนและสันติภาพของ UNESCO เผยแพร่แนวคิดเรื่อง ๓ ยุคของสิทธิมนุษยชนก็ได้กล่าวคือสิทธิในความสามัคคี (Solidarity Rights) ไว้ในรายละเอียดของสิทธิมนุษยชนยุคที่ ๓ รวมทั้งจัดให้สิทธิในการพัฒนาเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิดังกล่าว ซึ่งกินความรวมถึงสิทธิในการมีสันติภาพ สิทธิในการอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่สะอาด และสิทธิในทรัพย์สินสมบัติร่วมของชุมชน

^๕ เลิศชาย ศิริชัยและคณะ. “องค์ความรู้ ข้อเสนอเชิงนโยบายและทางออกปัญหาสิทธิชุมชนภาคใต้”, วารสารสิทธิมนุษยชน ฉบับวิกฤตสิทธิชุมชน ๑, ๑ (มกราคม - มีนาคม ๒๕๔๖) น. ๑๓๒ - ๑๓๕.

ต่อมาในการประชุมสัมมนาเรื่องสิทธิในการพัฒนาโดยสถาบันกฎหมายระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. ๑๙๗๙ ศาสตราจารย์แอลสตัน (Philip Alston) นำเสนอมติเชิงจริยธรรมของสิทธิในการพัฒนาบนพื้นฐานของแนวคิดเรื่องความยุติธรรมโดยมุ่งซึ่งถึงความยุติธรรมที่บรรจด้วยสาระของหลักการตอบแทนซึ่งกันและกัน (Reciprocity) ส่งผลให้มีแนวคิดเรื่อง “การพึ่งพาซึ่งกันและกันและความสมานฉันท์” ตามมา ซึ่งนับเป็นรากเหง้าของสิทธิในการพัฒนา^๕

ทางด้านสหประชาชาติเองก็เริ่มเปลี่ยนมาเน้นในเรื่อง “มิติแห่งความเป็นมนุษย์” (Human Aspect) ในกระบวนการพัฒนา เมื่อก้าวเข้าสู่ช่วงทศวรรษที่ ๒ ของการพัฒนา (ทศวรรษ ๑๙๙๐) พร้อมการปรับใช้แนวคิดทฤษฎีเรื่อง “ความจำเป็นพื้นฐาน” ที่ถูกผลักดันแพร่หลายโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จากจุดนี้เองจึงทำให้เกิดกระแสความคิดที่เริ่มให้ความสำคัญต่อการเชื่อมโยงเรื่องการพัฒนาและสิทธิมนุษยชนในทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิในการมีอาหาร ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล หรือสิทธิในปัจจุบันบุคคลที่มีเสรีภาพในมโนธรรมและความมั่นคงทางกายภาพ

ขณะเดียวกันภายในสหประชาชาติก็มิมติร่วมอันชัดเจนมากขึ้นที่จะสรุปมองการพัฒนาว่ามีใช่เป็นจุดหมายในตัวเองหากเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุความก้าวหน้าของมนุษย์ในความหมายที่กว้างที่สุดแล้วในปีค.ศ. ๑๙๘๑ แนวคิดสิทธิในการพัฒนาได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการในตราสารระหว่างประเทศระดับภูมิภาค นั่นคือกฎบัตรแอฟริกันว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชน

แต่ถึงแม้ว่าสิทธิในการพัฒนาจะได้รับการรับรองอย่างจริงจังในระดับภูมิภาคดังกล่าว ทว่าความขัดแย้งทางความคิดในระดับสากลกลับไม่ยุติลงง่ายๆ โดยเฉพาะระหว่างกลุ่มประเทศโลกที่สาม สังคมนิยมอเมริกา-ตะวันตกความพยายามของคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติในการผลักดันให้มีการยกร่าง “ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา” นับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๘๑ จึงไม่เป็นผลอยู่หลายปี กระทั่งในวันที่ ๕ ธันวาคม ๑๙๘๖ (พ.ศ. ๒๕๒๙) สมัชชาทั่วไปสหประชาชาติจึงลงมติรับรองปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา โดยมีประเทศต่างๆ ๑๔๖ ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ลงคะแนนรับรอง ขณะที่อเมริกาเป็นประเทศเดียวที่ออกเสียงคัดค้าน ส่วนกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย ญี่ปุ่น อังกฤษ เยอรมันลงมติงดออกเสียง เนื่องด้วยยังข้องใจในนิยามของสิทธิในการพัฒนา การเน้นความสำคัญต่อสิทธิของกลุ่ม (Collective Rights) มากไป รวมทั้งความไม่เหมาะสมของปฏิญญาในการผูกโยงเรื่องการพัฒนากับการลดกำลังอาวุธ เหนืออื่นใดคือการคัดค้านต่อต้านทัศนะที่มองว่า โดยหลักการแล้วการพัฒนาจะบรรลุผลสำเร็จได้ก็ด้วยการโยกย้ายถ่ายโอนทรัพยากร (ที่เหลือจากการลดกำลังอาวุธ) จากประเทศที่พัฒนาแล้วมาสู่ประเทศกำลังพัฒนา^๖

อย่างไรก็ตาม แม้ความขัดแย้งจะยังคงอยู่ แต่โดยภาพรวมแล้ว กระบวนทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนา โดยเฉพาะในมิติที่ร้อยพันกับสิทธิมนุษยชนได้ก้าวมาสู่ด้านของการให้ความสำคัญกับสันติภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความยั่งยืน ตลอดจนการคำนึงถึงความเป็นธรรมและมวลมนุษยชนรุ่นต่อไป (future generations)

^๕ จรัญ โฆษณานันท์. ๒๕๔๕. สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, น. ๓๘๖ - ๓๙๔

^๖ เฟ็งอ้าง

รูปธรรมในเรื่องนี้ปรากฏชัดเมื่อเลขาธิการใหญ่สหประชาชาติได้ออกคำชี้แนะเกี่ยวกับการพัฒนาขึ้นมาฉบับหนึ่ง เรียกว่า “วาระแห่งการพัฒนา” (Agenda for Development) เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๑๙๙๔ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ความคิดรวบยอดสำคัญของคำแนะนำอยู่ที่ว่า การพัฒนานั้นเป็นพื้นฐานแห่งสิทธิของมนุษย์และเป็นหลักการที่มั่นคงที่สุดต่อสันติภาพของมนุษย์ ดังนั้นจึงมีข้อเสนอสำคัญ ๔ ประการ ดังนี้^๑

๑) ให้ถือการพัฒนาเป็นสิ่งสำคัญและเป็นภารกิจที่จะต้องกระทำลำดับแรกที่สุด

๒) การพัฒนาจะต้องมองเห็นและเป็นไปได้ในหลายๆ มิติ (dimensions) โดยมีมิติที่สำคัญ ๕ ประการ คือ สันติภาพ (peace) เศรษฐกิจ (economy) การป้องกันสิ่งแวดล้อม (environment protection) ความยุติธรรมทางสังคม (social justice) และประชาธิปไตย (democracy) กล่าวโดยเฉพาะสำหรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) จะต้องมีเงื่อนไขของการพัฒนา หากแต่เป็นวิธีการเพื่อไปสู่จุดหมาย (means to an end)

๓) มาตรการที่จะต้องกระทำก่อนคือการกำหนดกรอบของความร่วมมือระหว่างกัน และการพัฒนาองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาจำเป็นที่จะต้องได้รับการสถาปนามากขึ้น

๔) ภายในกรอบใหม่สำหรับการพัฒนานี้ สหประชาชาติจะต้องแสดงบทบาทนำทั้งในทางนโยบายและปฏิบัติการ ภารกิจในการพัฒนาถือเป็นหน้าที่พื้นฐานของกฎบัตรแห่งสหประชาชาติ (charter of the United Nations) โดยตรง อย่างไรก็ตามการต่อสู้เพื่อให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน จะแพ้หรือชนะไม่ได้ขึ้นอยู่กับรัฐบาลเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับทุกๆ ครัวเรือน ทุกๆ หมู่บ้านและทุกๆ เมืองอีกด้วย

ความหมายของสิทธิในการพัฒนามิติดีใหม่นี้จึงไม่เพียงก้าวพ้นจากเรื่องการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หากยังกว้างกว่าเรื่องของกระจายความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วย กล่าวคือจะต้องให้ความสำคัญแก่การเปิดโอกาสสำหรับความเป็นธรรม การมีสิทธิและมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะตัดสินใจในสิ่งที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตของพวกเขา ส่วนผลลัพธ์นั้นนอกจากต้องคำนึงถึงการสนองต่อความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ เช่น การขจัดความอดอยากหิวโหย โรคภัยไข้เจ็บ และความไม่รู้หนังสือ ยังต้องให้มีเหลือเพียงพอต่อผู้คนในรุ่นหลังอีกด้วย

เกี่ยวกับสิทธิประการนี้ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ อรรถาธิบายไว้ว่า^๒ ยุคนี้เป็นยุคที่โลกเผชิญกับการท้าทายใหม่ๆ มิใช่เพียงปัญหาการต่อสู้ในเชิงอุดมการณ์เช่นในอดีต แต่เป็นปัญหาและวิกฤตที่เกิดจากทิศทางการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเงินตรา ความโลภและศรัทธาทางเทคโนโลยีของมนุษย์ ทำให้เกิดความจำเป็นในการสร้างสันติภาพในสังคม โดยโยงเข้ากับปัญหาระดับโครงสร้างต่างๆ เช่น ปัญหาที่กระทบจากกระบวนการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการใช้พลังงานนิวเคลียร์ หรือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปัญหาการแบ่งสรรจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่หายาก ไม่ว่าจะเป็น

^๑ พีรพล ศรีสิงห์. “ความรู้เกี่ยวกับสิทธิในการพัฒนา (Right to Development)”, **สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย**. วิชัย ศรีรัตน์ (บรรณาธิการ) ๒๕๔๖. โครงการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๒: น. ๑๒๑ - ๑๓๗

^๒ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, อ้างแล้ว

เป็นดินหรือน้ำในดินแดนต่างๆ ทั้งในระดับประเทศ ดังเช่นที่เกิดขึ้นทั่วไปในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นกรณี ที่ชาวบ้านคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานถ่านหินปีทูนินส์ ที่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ หรือกรณีที่ชาวบ้าน เข้าไปพำนักอยู่ในเขตป่าดงลาน อันเป็นป่าต้นน้ำสำคัญของภาคอีสานและถูกเจ้าหน้าที่ผลักดันให้ออก จากพื้นที่จนเกือบจะเกิดความรุนแรงขึ้นในช่วงต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือในระดับระหว่างประเทศ เช่นเหตุผล หนึ่งที่อิสราเอลต้องยึดครองดินแดนปาเลสไตน์เอาไว้ อาจเป็นเพราะอิสราเอลต้องอาศัยน้ำอุปโภคและ บริโภคกว่าร้อยละ ๔๐ จากดินแดนปาเลสไตน์ บริเวณดินแดนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดน ฯลฯ

ปัญหาดิน น้ำ ป่า เขา เหล่านี้เป็นที่มาของการให้ความสำคัญกับสิทธิในการพัฒนาในฐานะสิทธิ มนุษยชน ยิ่งความขัดแย้งในกระบวนการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติเข้มข้นขึ้น สิทธิการพัฒนา ก็ขยายตัว เชื่อมโยงเข้ากับบทบาทการต่อสู้ของชุมชนเพื่อพิทักษ์วิถีชีวิตและทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น ยิ่งอำนาจของ ทุนจากต่างแดนเข้ามาครอบงำทรัพยากรธรรมชาติของประเทศอื่นๆ มากขึ้น สำนึกในกระแสความเป็นตัว ของตัวเองที่จะเป็นอิสระจากการครอบงำก็ยิ่งเข้มแข็งขึ้น ส่งผลให้การตั้งคำถามต่อกระแสการใช้สิทธิ มนุษยชนเป็นเครื่องมือทางการเมืองของชาติอภิมหาอำนาจชัดเจนและรุนแรงยิ่งขึ้นด้วย

๑.๒.๓ สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ

ในข้อ ๒๕ แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ระบุไว้ว่า บุคคลมีสิทธิใน มาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของตนและครอบครัว มาตรฐานดังกล่าว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล บริการสังคมที่จำเป็น และสิทธิในความมั่นคง กรณี ว่างงาน เจ็บป่วย ทูพพลภาพ เป็นหม้าย ชราภาพ หรือขาดปัจจัยในการเลี้ยงชีพอื่นใดในพฤติกรรมอันเกิน จากที่เจ้าตัวจะควบคุมได้

เนื้อหาของสิทธิประการนี้ได้รับการบัญญัติโดยขยายรายละเอียดเพิ่มเติมในกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หรือ ICESCR มีการแยกกล่าวถึงมาตรฐานการครองชีพไว้ในข้อ ๑๑ และมาตรฐานแห่งสุขภาพไว้ในข้อ ๑๒

ICESCR ระบุชัดถึงการรับรองสิทธิของทุกคนในการมีมาตรฐานทางสุขภาพทั้งทางกายและทางใจที่ สุดเท่าที่จะทำได้ พร้อมกับระบุสิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการเพื่อเป็นหลักประกันให้สิทธินี้บรรลุผลไว้หลาย ประการ ซึ่งรวมถึงเรื่องการบำรุงอนามัยทุกๆ ด้านทางสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรมให้ดีขึ้น ทำนองเดียวกัน ในส่วนของมาตรฐานการครองชีพก็มีการระบุอย่างชัดเจนถึงการปฏิรูประบบแบ่งปันที่ดินในทางที่จะเอื้อให้ เกิดผลสำเร็จในการพัฒนา รวมทั้งการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด

ด้วยหลักการอันกว้างขวางแห่งข้อบัญญัติข้างต้นนี้ทำให้มีการตีความและจำแนกเป็นสิทธิด้านอื่นๆ ติดตามมาอีกจำนวนมาก ที่สำคัญได้แก่ สิทธิในน้ำ (Rights to Water) สิทธิในที่ดิน (Rights to Land) สิทธิใน อากาศบริสุทธิ์ (Rights to Clean air) สิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม (Rights to Adequate Housing) และ สิทธิที่จะมีอาหารที่เหมาะสม (Rights to Adequate Food) เป็นต้น ทั้งนี้ด้วยเหตุผลว่า ปัจจัยทั้งหลายเหล่านี้ ล้วนเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ขาดไม่ได้ในการที่จะธำรงมาตรฐานการครองชีพที่ดี ขณะเดียวกัน การจะมี มาตรฐานทางสุขภาพที่ดีก็ย่อมขึ้นกับปัจจัยเหล่านี้ด้วย

๑.๒.๔ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก และการรับหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

ทั้งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ต่างก็ระบุถึงสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก และการรับหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยที่สิทธิดังกล่าวนี้รวมถึงเสรีภาพที่จะยึดมั่นในความเห็นโดยปราศจากการสอดแทรก ตลอดจนสิทธิที่จะแสวงหาหรือแจ้งข่าวและความคิดเห็นทั้งด้วยวาจา ลายลักษณ์อักษร การตีพิมพ์ ศิลปะ หรือรูปแบบอื่นใด ผ่านสื่อต่างๆ ได้อย่างมีต้องคำนึงถึงเขตแดนด้วย

ประเด็นเรื่องสิทธิในการสื่อสาร (Rights to Communicate) เป็นเรื่องหนึ่งที่มีรายละเอียดและความซับซ้อนมาก ในรายงานการศึกษาเรื่องปัญหาการสื่อสาร “หลายเสียง โลกเดียวกัน” (Many Voices, One World, 1980) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับสิทธินี้ไว้ว่า สิทธิในการสื่อสารเป็นการขยายขอบเขตของเสรีภาพและประชาธิปไตยในสังคมสมัยใหม่ ซึ่งมีความหมายกว้างกว่าเรื่องสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือการรับสาร ทั้งนี้ทุกยุคทุกสมัยที่ผ่านมา มนุษย์ได้ต่อสู้เพื่อเป็นอิสระจากอำนาจการครอบงำของระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และศาสนา ตลอดจนต่อสู้เพื่อเสรีภาพในการพูด เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ สิทธิเสรีภาพในเรื่องนี้จึงเป็นผลมาจากการต่อสู้แบบหิวชนผา และการต่อสู้ก็ยังดำเนินต่อไปเพื่อให้ได้การสื่อสารที่เป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น ซึ่งแง่มุมใหม่ก็คือเรื่องการสื่อสารสองทาง การเปิดให้มีการเข้าถึงและมีส่วนร่วม^{๑๐}

ทางด้านองค์กรยูเนสโกได้จัดทำเอกสารเรื่อง The Rights to Communicate: A Status Report ออกเผยแพร่ในปี ค.ศ. ๑๙๘๒ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ในบทความเรื่อง “Rights and Freedoms” ของเอกสารดังกล่าวได้ประมวลประเภทของสิทธิและเสรีภาพ โดยจำแนกตามประเภทของผู้เป็นเจ้าของสิทธิ ได้แก่ ๑) ระดับบุคคล ๒) ระดับองค์กรสื่อ ๓) ระดับชุมชนท้องถิ่น ชุมชนประเทศ และชุมชนระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ยังจำแนกตามประเภทของสิทธิและเสรีภาพในด้านการสื่อสารออกเป็น ๔ ด้านสำคัญ คือ^{๑๑}

๑) **สิทธิในด้านข้อมูลข่าวสาร (Information Rights)** เน้นที่สิทธิของปัจเจกบุคคลและสื่อมวลชนในการแสดงความคิดเห็นและการโต้ตอบความคิดเห็นของผู้อื่น รวมถึงการแสดงออกด้วยการชุมนุมโดยสงบ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการเข้าถึงแหล่งข้อมูล

๒) **สิทธิในด้านการได้รับความคุ้มครอง (Protection Rights)** เน้นสิทธิของปัจเจกบุคคลที่จะไม่ถูกละเมิดในทางส่วนตัว หรือถูกกล่าวโทษหรือถูกเลือกปฏิบัติจากสื่อ และการได้รับความคุ้มครองจากข้อมูลที่เป็นเท็จ

^{๑๐} Many Voices, One World, 1980 p. 172 - 173 อ้างใน อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์. “สิทธิในการสื่อสารของประชาชนกับสิทธิมนุษยชน. วาทกรรมการต่อสู้ในเวทีสากล”, วิถีสังคมไทย สรรนิพนธ์ทางวิชาการเนื่องในวาระหนึ่งศตวรรษ ปรีดี พนมยงค์ ชุดที่ ๖: กฎหมายและสิทธิมนุษยชน. ๒๕๔๔. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์, น. ๒๘๘ - ๒๘๙

^{๑๑} The Right to Communicate: A Status Report: 1982 อ้างใน อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์. ๒๕๔๔: น. ๒๙๕ - ๒๙๖

๓) สิทธิของกลุ่มบุคคล องค์กร ชุมชน (Collective Rights) เป็นกลุ่มสิทธิที่เชื่อมโยงกับด้านสิทธิมนุษยชนในด้านการนับถือศาสนา การใช้ภาษาและวัฒนธรรม การศึกษา การพัฒนาตนเองและชุมชน และความเสมอภาคในการรับรู้ข่าวสารระหว่างประเทศ

๔) สิทธิในการมีส่วนร่วม (Participation Rights) เน้นที่สิทธิในการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมืองทางสังคม และทางวัฒนธรรม ทั้งในชุมชนของตนและในสังคมโลก

อูบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ ขยายความเกี่ยวกับสิทธิในการสื่อสารไว้ว่า นับเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในอันที่จะช่วยให้บุคคลและชุมชนสามารถเลือกที่จะคิดและเชื่อในเรื่องศาสนา การเมือง แบบอย่างการดำเนินชีวิตหรือความเชื่อทางเศรษฐกิจการรักษเอกลักษณ์และความหลากหลายทางภาษาและศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ ทั้งยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิอันชอบธรรมที่จะดำรงความเชื่อของตนไว้ด้วยการสื่อสารถ่ายทอดความคิดเห็นความเชื่อของตนออกไป ซึ่งย่อมนำความว่าต้องเข้าถึงทรัพยากรด้านการสื่อสารได้อย่างเสมอภาค คือ มีสิทธิเข้าถึง มีความรู้ความสามารถในการใช้ และมีโอกาสทางเศรษฐกิจเท่าเทียมกันที่จะใช้สื่อทั้งหลายเพื่อแสดงและยืนยันความคิดเห็นของตน หรือโต้แย้งแสดงเหตุผลกับฝ่ายที่เห็นแตกต่าง^{๑๑}

๑.๒.๕ สิทธิการชุมนุมโดยสงบ

แม้ว่าการชุมนุมจะเป็นวิธีการหนึ่งในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น ความต้องการ หรือจุดยืนในเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้จึงถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในการสื่อสารและเป็นรูปแบบหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นแต่โดยเนื้อหาแล้ว สิทธิการชุมนุมนับได้ว่ามีมิติที่สำคัญและแหลมคม เนื่องด้วยเป็นรูปแบบการแสดงออกที่เข้มข้นและมีนัยทางการเมืองสูง

สิทธินี้จึงได้รับการระบุแยกออกมาอย่างเฉพาะเจาะจงทั้งในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยในส่วนของ UDHR กำหนดให้การรับรองทั้งเสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคมโดยสงบ ขณะเดียวกันก็ให้การคุ้มครองมิให้บุคคลต้องถูกบังคับเพื่อการดังกล่าวด้วย ส่วนใน ICCPR มีการกำหนดเพิ่มเติมในส่วนของเงื่อนไขที่จะจำกัดการใช้อิทธิพลนี้ในกรณีที่มีข้อกฎหมายและมีความจำเป็นเพื่อผลประโยชน์ทางความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรม หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

๑.๓ สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับด้านพลังงานและอุตสาหกรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

หากอ้างอิงตามสิทธิในระดับสากล สิทธิตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับมิติด้านการพลังงานและอุตสาหกรรม นับได้ว่ามีความสอดคล้องกันรวม

^{๑๑} อูบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, อ้างแล้ว: น.๒๖๓

ทั้งมีมิติต่างๆ ครอบคลุมสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง สิทธิในการพัฒนา สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก และการรับหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ

อย่างไรก็ดี ลักษณะเฉพาะที่สำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ก็คือ มีการกำหนดรับรองสิทธิในด้านสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรงหลายมาตรา ในขณะที่เดียวกันก็มีบทบัญญัติกำหนดสิทธิที่มีความเกี่ยวข้องและอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิทางด้านสิ่งแวดล้อมอีกหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิในด้านข้อมูลข่าวสาร

สิ่งที่โดดเด่นอีกประการหนึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญของไทยฉบับนี้ได้ระบุถึงสิทธิชุมชนท้องถิ่นทั้งในด้านการอนุรักษ์ การจัดการ และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกำหนดให้รัฐ ราชการ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิเหล่านี้ด้วย

๑.๓.๑ บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพด้านสิ่งแวดล้อม

มาตราที่สำคัญในส่วนนี้ได้แก่

มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๖ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๗๙ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

มาตรา ๒๙๐ เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- ๑) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- ๒) การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
- ๓) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

๑.๓.๒ บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง

นอกเหนือจากการกำหนดเจตจำนงทางการเมือง (มาตรา ๔๗) ในหมวด ๓ ที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยไม่มีบทบัญญัติอื่นใดที่ว่าด้วยสิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเองโดยตรง รวมถึงสิทธิในการพัฒนาด้วย อย่างไรก็ตาม สิทธิเหล่านี้ก็ได้รับการรับรองผนวกไปกับสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมที่กล่าวถึงข้างต้นอยู่แล้ว

นอกจากนี้ สิทธิประการนี้ยังปรากฏชัดผ่านบทบัญญัติในหมวด ๕ ที่ว่าด้วยแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและหมวด ๙ ที่ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ มาตราที่สำคัญในส่วนนี้ได้แก่

มาตรา ๗๖ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

มาตรา ๗๘ รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา ๒๔๒ ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา ๒๔๗ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอมาด้วย

๑.๓.๓ บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก และการรับหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพด้านการแสดงความคิดเห็น

คิดเห็นและด้านข้อมูลข่าวสารไว้หลายมาตรา แต่ที่ถือเป็นหัวใจเกี่ยวข้องกับสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงคือมาตรา ๕๙ ที่ว่า

มาตรา ๕๙ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตน หรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

ส่วนบทบัญญัติที่เป็นแกนกลางในเรื่องการแสดงความคิดเห็นคือมาตรา ๓๙ วรรคแรก ที่ว่า

มาตรา ๓๙ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวสิทธิอื่นในแง่มุมต่างๆ อีก ประกอบด้วย การรับรองเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกัน (มาตรา ๓๗) การจัดสรรทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ (มาตรา ๔๐) เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (มาตรา ๔๔) และสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๕๘)

๑.๓.๔ ข้อบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิสนับสนุนอื่นๆ

นอกเหนือจากสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่รวมถึงสิทธิด้านการสื่อสาร รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.๒๕๔๐ ยังให้การรับรองสิทธิบางประการที่น่าจะมีส่วนในการสนับสนุนสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม และสิทธิกำหนดเจตจำนงและอนาคตตนเอง ที่สำคัญคือสิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ (มาตรา ๖๑) และสิทธิในการฟ้องร้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ทั้งในกรณีกระทำและละเว้นการกระทำ (มาตรา ๖๒)

บทที่ ๒

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนไทยด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๔๘

๒.๑ สถานการณ์และทิศทางนโยบายภาพรวม

๒.๑.๑ สถานการณ์และทิศทางนโยบายพลังงานภาพรวมปี ๒๕๔๖ - ๒๕๔๘

หลังจากการริเริ่มจัดตั้งกระทรวงพลังงานขึ้นตามแนวทางการปฏิรูประบบราชการเมื่อปลายปี ๒๕๔๕ แล้ว รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรสมัยแรกยังได้ประกาศยุทธศาสตร์และกำหนดเป้าหมายการพัฒนาพลังงานอย่างชัดเจนในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๖ ภายใต้กรอบคิดใหญ่คือ “พลังงานเพื่อการแข่งขันของประเทศไทย” ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์สำคัญ ได้แก่

๑) ยุทธศาสตร์การใช้พลังงานที่มีประสิทธิภาพ มีเป้าหมายอยู่ที่การลดค่าความยืดหยุ่นด้านพลังงาน (Energy Elasticity) ของประเทศต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จาก ๑.๔ : ๑ ในปัจจุบัน ให้เหลือ ๑ : ๑ ภายในปี ๒๕๕๐ โดยกำหนดมาตรการมุ่งเน้นที่ภาคขนส่งและภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก

๒) ยุทธศาสตร์การพัฒนาพลังงานทดแทน เป้าหมายคือการเพิ่มสัดส่วนพลังงานทดแทน จากร้อยละ ๐.๕ ของพลังงานเชิงพาณิชย์^๑ เป็นร้อยละ ๘ ภายในปี ๒๕๕๔

๓) ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน กำหนดเป้าหมายแยกเป็น ๒ ด้าน ในด้านไฟฟ้าคือ ให้มีกำลังผลิตไฟฟ้าที่สมดุลเพียงพอต่อความต้องการใช้ มีโครงสร้างราคาค่าไฟฟ้าที่เหมาะสม เป็นธรรม และมีการคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนและท้องถิ่น ส่วนเป้าหมายด้านพลังงานสิ้นเปลืองคือ ให้ประเทศไทยมีก๊าซธรรมชาติจากแหล่งในประเทศเพียงพอต่อความต้องการใช้ได้อีก ๓๐ ปี โดยมีอัตราการใช้เพิ่มร้อยละ ๕ ต่อปี และยืดระยะเวลาการใช้พลังงานสำรองของประเทศจาก ๓๐ ปี เป็น ๕๐ ปี

๔) ยุทธศาสตร์การปรับประเทศให้เป็นศูนย์กลางพลังงานในภูมิภาค เป้าหมายคือการพัฒนาประเทศให้เป็นศูนย์กลางการค้าขายพลังงาน (Energy Trading Hub) โดยปรับโครงสร้างและบทบาทจากผู้ซื้อมาเป็นผู้ค้าพลังงานในอนาคต

โครงการสำคัญที่เป็นหัวอกของยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้แก่ โครงการจัดตั้งศูนย์กลางการค้าน้ำมันที่ศรีราชา (Sriracha Hub) โครงการเส้นทางยุทธศาสตร์พลังงานเชื่อมระหว่างชายฝั่งทะเลตะวันออก - ตะวันตก (Strategic Energy Landbridge) และโครงการจัดตั้งคอมเพล็กซ์ปิโตรเคมี ระยะที่ ๓

^๑ พลังงานเชิงพาณิชย์ประกอบด้วยน้ำมันดิบ คอนเดนเสท ก๊าซธรรมชาติ ผลิตถ่านหินน้ำมันสำเร็จรูป ไฟฟ้าจากพลังน้ำ และถ่านหินลิกไนต์

สาระสำคัญของโครงการแรกคือการมุ่งพัฒนาพื้นที่เกาะสี่ซึ่งด้วยการสร้างจุดรับน้ำมัน คลังเก็บ และท่อส่งน้ำมันเชื่อมต่อกับ อำเภอศรีราชา รวมทั้งเชื่อมระหว่าง อำเภอศรีราชากับจุดต่างๆ รวมทั้งการแก้ไขระเบียบรองรับการจัดพื้นที่ปลอดอากรอย่างสะดวก (Free Zone) ปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จในการขออนุญาตประกอบกิจกรรมการค้าน้ำมัน ส่วนโครงการเส้นทางยุทธศาสตร์พลังงานมีลักษณะการพัฒนาที่สำคัญคือ การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งและการวางท่อขนถ่ายน้ำมันเชื่อมต่อบริเวณชายฝั่งอันดามันกับอ่าวไทย ทั้งนี้เพื่อเป็นการเชื่อมต่อประตู (Gate Way) ระหว่างกลุ่มประเทศผู้ผลิตพลังงานทางตะวันออกกลางกับกลุ่มประเทศผู้นำเข้าในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออก พร้อมๆ กับการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น การกลั่นน้ำมัน การแยกก๊าซ และปิโตรเคมี สำหรับการพัฒนาคอมเพล็กซ์ปิโตรเคมี ระยะที่ ๓ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้ก๊าซธรรมชาติ ขยายการผลิตปิโตรเคมีที่มาบตาพุดให้เกิดคลัสเตอร์ปิโตรเคมีและสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยให้เอกชนและบริษัท ปตท. เป็นผู้ลงทุนอย่างครบวงจรตั้งแต่ขั้นต้น ขั้นกลาง และขั้นปลาย ส่วนรัฐบาลจะให้การส่งเสริมการลงทุนและสนับสนุนด้านข้อมูลต่างๆ

ทั้งสามโครงการนี้ผ่านการอนุมัติ ผลักดัน และเร่งรัดดำเนินการอย่างต่อเนื่องนับแต่ปลายปี ๒๕๔๖ เป็นต้นมา โดยในส่วนของโครงการแรกได้มีการทำพิธีเปิดศูนย์กลางการค้าปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยไปเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรเดินทางไปเป็นประธานด้วยตนเอง แต่ในเวลาต่อมาปรากฏว่า ศูนย์กลางการค้าปิโตรเลียมที่ศรีราชาไม่ประสบความสำเร็จมากนัก

ส่วนโครงการเส้นทางยุทธศาสตร์พลังงานที่แต่เดิมคือโครงการภายใต้กรอบแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ ของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้น รัฐบาลโดยกระทรวงพลังงานเดินหน้าโครงการนี้อย่างเต็มที่เช่นกัน มีทั้งการชักชวนให้ต่างชาติเข้าร่วมลงทุน การกำหนดจุดที่ตั้งของปลายท่อน้ำมันและท่าเรือทั้งสองฝั่ง (คือที่บ้านทุ่งมะพร้าว อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา และที่บ้านทุ่งไผ่ อำเภอสิชล จังหวัดนครศรีธรรมราช) การจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาธุรกิจและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ระบบโครงข่ายคมนาคมขนส่ง รวมถึงรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมและชุมชน อีกทั้งที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ยังมีมติเห็นชอบให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นแกนนำร่วมกับพันธมิตรต่างชาติก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันขนาดกำลังการผลิต ๕๐๐,๐๐๐ บาร์เรลต่อวัน ด้วยวงเงินลงทุนมากกว่า ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ที่อำเภอสิชล จังหวัดนครศรีธรรมราช คาดว่าจะแล้วเสร็จภายในปี ๒๕๕๑ ซึ่งจะสอดคล้องกับแผนการพัฒนาปิโตรเคมีคอมเพล็กซ์ระยะที่ ๓ ที่แม้เป็นโครงการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม แต่ก็อยู่ในยุทธศาสตร์พลังงานเพื่อการแข่งขันของประเทศเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ กระทรวงพลังงานยังมีแผนที่จะสร้างโรงกลั่นน้ำมันเฟส ๒ และ ๓ เพิ่มอีกจนปริมาณการกลั่นเพียงพอกับความต้องการ

อย่างไรก็ดี โครงการนี้ต้องชะงักไปหลังเกิดเหตุการณ์สึนามิเมื่อปลายปี ๒๕๔๗ ส่งผลให้รัฐบาลจีนซึ่งเป็นผู้สนับสนุนโครงการรายสำคัญแสดงท่าทีลังเล ประกอบกับในเวลาต่อมา บริษัทญี่ปุ่นสรุปผลการศึกษาว่า พื้นที่บริเวณทับละมุ จังหวัดพังงา ไม่เหมาะที่จะวางท่อส่งน้ำมันและตั้งคลังเก็บน้ำมัน เนื่องจากอยู่ในแนวที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากคลื่นยักษ์ส่วนการสร้างทุ่นรับเรือกลางทะเลก็จะต้องห่างฝั่งอย่างน้อย ๕๐ - ๖๐ กม. ซึ่งไม่คุ้มค่าการลงทุน แต่ถึงอย่างไร รัฐบาลและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่คิดที่จะยุติโครงการนี้

ทางด้านการพัฒนาคอมเพล็กซ์ปิโตรเคมี ระยะที่ ๓ กระทรวงพลังงานได้ตั้งคณะทำงานแผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ ๓ และให้สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยทำการศึกษาใน ๓ ด้าน ได้แก่ ๑) กำหนดทิศทางการพัฒนาผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีระยะที่ ๓ สำหรับ ๑๕ ปีข้างหน้า ๒) กำหนดทิศทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่จำเป็น เพื่อกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการลงทุน และ ๓) กำหนดยุทธศาสตร์เชิงปฏิบัติเพื่อให้บรรลุแผนแม่บทในบทบาทภาครัฐและเอกชน

รายละเอียดของแผนแม่บทที่สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเสนอมีดังนี้

๑. กำหนดทิศทางการพัฒนาผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีระยะที่ ๓ สำหรับ ๑๕ ปีข้างหน้า พบว่ามีผลิตภัณฑ์ที่มีความเป็นไปได้อยู่ ๔๒ โครงการ แบ่งออกเป็น ๔ สายการผลิต ได้แก่ โอลิฟินส์ อะโรมาติกส์ C4 และอื่นๆ

๒. กำหนดทิศทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่จำเป็น เพื่อกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการลงทุน ทางเลือกที่ตั้งคอมเพล็กซ์ปิโตรเคมีระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๖๑) ที่เสนอไว้มี ๒ ทางเลือก คือ

- ทางเลือกที่ ๑ ตั้งอยู่ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ตำบลมาตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ซึ่งจะต้องใช้พื้นที่ทั้งหมด ๓,๐๐๐ ไร่

- ทางเลือกที่ ๒ คือการแบ่งคอมเพล็กซ์ออกเป็น ๒ ส่วน โดยส่วนแรก (พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๕๘) ตั้งอยู่ในพื้นที่มาตาพุด ส่วนที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๑) ตั้งอยู่ในเขตเส้นทางยุทธศาสตร์พลังงานหรือแลนด์บริดจ์ ใน อำเภอสิชล จังหวัดนครศรีธรรมราช

๓. กำหนดยุทธศาสตร์เชิงปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุแผนแม่บทในบทบาทภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดเอกภาพในการทำงาน ข้อเสนอคือ ให้จัดตั้ง “สำนักยุทธศาสตร์และแผนปิโตรเคมี” เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการต่างๆ และมีการวางแผนเตรียมการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความคิดเห็นจากภาคเอกชนในเรื่องนี้ต่อไป

นอกจากนี้ รัฐบาลยังดำเนินนโยบายแปรรูปกิจการพลังงานอย่างต่อเนื่อง โดยดำเนินการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) สู่การเป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ เช่นเดียวกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ที่ดำเนินการไปแล้วเมื่อปลายปี ๒๕๔๔ แต่ในช่วงปี ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗ นโยบายดังกล่าวจะได้รับการคัดค้านอย่างหนักและกว้างขวาง กระทั่งรัฐบาลต้องเลื่อนระยะเวลาดำเนินการออกไป แต่ในที่สุดคณะรัฐมนตรีก็มีมติออกมาเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๘ ท่ามกลางความสับสนสงสัยและคำถามที่ไร้คำตอบ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของขอบเขตแห่งสิทธิและอำนาจของบริษัท กฟผ. จำกัดที่จะยังคงเทียบเท่ารัฐวิสาหกิจ กฟผ. หรือไม่ โดยเฉพาะในด้านการเข้าถึงทรัพยากรสาธารณะ โครงสร้างราคาค่าไฟจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรเมื่อ กฟผ. เข้าสู่การเป็นองค์กรธุรกิจเต็มรูปแบบการแบ่งสัดส่วนการผลิตกับบริษัทอื่นๆ จะมีความชอบธรรมเพียงใด หาก กฟผ. จะยังคงรักษาสถานะการเป็นรายใหญ่ในการผลิต (ร้อยละ ๕๐) และผูกขาดการรับซื้อกระแสไฟฟ้าเพียงรายเดียวต่อไป ความรับผิดชอบต่อผลกระทบการดำเนินงานของ กฟผ. จะดีขึ้นหรือแย่ไปกว่าเดิม ฯลฯ

ส่วนโครงการด้านการจัดหาพลังงาน นอกจากโครงการเก่าๆ ที่ส่วนใหญ่ยังคงมีการดำเนินการต่อเนื่องแล้ว ยังมีความพยายามผลักดันและการดำเนินการโครงการใหม่ๆ เพิ่มเติมอีกมาก ทั้งนี้ส่วนใหญ่ยังคงเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ใช้เชื้อเพลิงซากดึกดำบรรพ์ (ฟอสซิล) และพลังน้ำเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นโครงการเขื่อนสาละวินบริเวณชายแดนไทย - พม่า โครงการขยายเหมืองลิกไนต์แม่เมาะ จังหวัดลำปาง โครงการเหมืองลิกไนต์เวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ โครงการเหมืองและโรงไฟฟ้าลิกไนต์สะบ้าย้อย จังหวัดสงขลา โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนสงขลา โครงการพัฒนาแหล่งก๊าซธรรมชาติภูฮ่อม จังหวัดอุดรธานีและโครงการวางท่อส่งก๊าซเพื่อป้อนแกโรงไฟฟ้าน้ำพองจังหวัดขอนแก่น โครงการโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ จังหวัดสระบุรี โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบีแอลซีพี จังหวัดระยอง

๒.๑.๒ สถานการณ์และทิศทางนโยบายอุตสาหกรรมภาพรวมปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘

รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรกำหนดนโยบายด้านอุตสาหกรรมด้วยฐานคิดเดียวกับนโยบายด้านพลังงาน นั่นคือมุ่งที่การแข่งขันในเวทีโลก แม้แต่การจัดกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศก็ยังจัดตามระดับความสามารถในการแข่งขัน ประกอบด้วย ๑) กลุ่มที่มีขีดความสามารถทางการแข่งขันต่างประเทศสูง ได้แก่ อาหาร แพชั่น ยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ ๒) กลุ่มที่มีขีดความสามารถทางการแข่งขันต่างประเทศปานกลาง ได้แก่ เกษตรแปรรูป เคมีภัณฑ์ เซรามิกส์ และแก้ว และ ๓) กลุ่มที่จำเป็นต้องการพัฒนาประเทศ ได้แก่ ปิโตรเคมี เหล็ก และเครื่องจักร เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอุตสาหกรรมขนาดกลางและย่อม (SMEs)

ในส่วนของ SMEs นั้น ทางการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือ กนอ. ขานรับด้วยการดำเนินโครงการนิคมอุตสาหกรรมเอื้ออาทรเพื่ออุตสาหกรรมขนาดกลางและย่อม โดยร่วมกับบริษัทไทยพัฒนาโรงงานอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) จัดตั้ง บมจ. โทเทิล อินดัสเตรียล เซอร์วิสเซส หรือ TISCOM เพื่อทำหน้าที่พัฒนาโรงงานมาตรฐานที่นิคมฯ แหลมฉบัง สำหรับให้กลุ่มธุรกิจ SME เข้าประกอบการในราคาถูก เป็นโครงการนำร่องระยะเร่งด่วนที่เริ่มในปี ๒๕๕๗ ส่วนระยะกลางและยาวเริ่มในปี ๒๕๕๘ โดยเพิ่มใช้พื้นที่นิคมฯ บางชันด้วย จากนั้นจะเป็นระยะขยายผลในพื้นที่อื่นๆ ตามความต้องการของตลาดและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดทั่วประเทศ

สำหรับเป้าหมายการทำประเทศเป็นดีทรอยต์แห่งเอเชีย กนอ. ตอบสนองด้วยการนำเสนอแผนการจัดตั้งศูนย์แสดงยานยนต์แห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Asian Auto Mall) โดยเตรียมพื้นที่นิคมฯ แหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ไว้รองรับประมาณ ๑๐๐ ไร่

ขณะที่ในเรื่องของการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีนอกเหนือจากการจัดทำแผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ ๓ ที่ถูกจัดใหม่ให้อยู่ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์พลังงานเพื่อการแข่งขันของประเทศไทยและอยู่ในความดูแลของกระทรวงพลังงานแล้ว รัฐบาลยังดำเนินนโยบายสนับสนุนด้วยการปรับลดภาษีนำเข้ากลุ่มสินค้าปิโตรเคมีขั้นกลางและขั้นปลายรวมทั้งสิ้น ๘๖ ประเภทย่อย โดยกำหนดจะปรับลดอัตราภาษีทันทีและทยอยปรับให้เสร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ขณะเดียวกัน ภาคเอกชนก็มีความเคลื่อนไหวรับแนวทางการพัฒนากันอย่างคึกคัก เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้ทำการศึกษาแนวทางการสร้างโรงแยกก๊าซหน่วยที่ ๒ เพื่อรองรับความต้องการด้านพลังงานและการเติบโตของธุรกิจนี้ ร่วมกับบริษัทปิโตรเคมีแห่งชาติ จำกัด (มหาชน)

จัดตั้งบริษัทพีทีพี โพลีเอทิลีน จำกัด ดำเนินโครงการเอทิลีนแครกเกอร์ ขนาด ๔๑๐,๐๐๐ตันต่อปี และโรงงานผลิตเม็ดพลาสติกโพลีเอทิลีนความหนาแน่นต่ำ ขนาด ๓๐๐,๐๐๐ ตันต่อปี ตลอดจนร่วมมือกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ก่อสร้างท่าเทียบเรือเพื่อขนถ่ายสินค้าและวัตถุดิบ สำหรับเตรียมพร้อมในการผลักดันให้จังหวัดระยองเป็นศูนย์ส่งออกปิโตรเคมีในอนาคตโดยเร็ว

อนึ่ง ในปัจจุบันประเทศไทยมีคอมเพล็กซ์ปิโตรเคมีอยู่แล้ว ๓ คอมเพล็กซ์ ได้แก่ คอมเพล็กซ์ในเครือของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) บริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีคัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือทีพีไอ ทั้ง ๓ คอมเพล็กซ์ตั้งอยู่ในพื้นที่ อำเภอเมือง จังหวัดระยอง โดยสองคอมเพล็กซ์แรกตั้งอยู่บริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ส่วนคอมเพล็กซ์ของทีพีไอตั้งอยู่ในเขตประกอบการอุตสาหกรรมทีพีไอในเขตเทศบาลเมืองระยอง

ทางด้านกระทรวงอุตสาหกรรมได้กำหนดนโยบายที่จะส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตเหล็กขั้นต้นเริ่มจากการว่าจ้างสถาบันวิจัยโลหะและวัสดุ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยศึกษาเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการผลิต และพื้นที่ที่เหมาะสม ซึ่งผลการศึกษาชี้ว่ามี ๒ แห่ง ได้แก่ บริเวณที่ตั้งโรงงานสหวิริยา สตีล อินดัสตรี อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และบริเวณโรงงานอุตสาหกรรมเหล็กกล้าไทย (TSSI) กลุ่มทีพีไอ จังหวัดระยอง อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมาที่ประชุมคณะกรรมการปิโตรเคมีเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ ได้พิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุนโครงการโรงถลุงเหล็กแห่งแรกของประเทศไทยที่ยื่นขอในนาม บริษัท จีเอสตีล จำกัด มูลค่า ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท สถานที่ตั้งคือ อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง นอกจากนี้บีไอไอมีแผนจะเสนอให้การสนับสนุนเอกชนผลิตเหล็กขั้นต้นหรือโครงการตั้งโรงถลุงเหล็กจัดอยู่ในอุตสาหกรรมที่ให้การส่งเสริมเป็นพิเศษ คือให้สิทธิประโยชน์มากกว่าเกณฑ์ปกติ โดยให้ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรและภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา ๘ ปี ไม่ว่าตั้งกิจการในเขตใด

อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับเป็นอีกแขนงหนึ่งที่กระทรวงอุตสาหกรรมจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางอัญมณีโลกและเพื่อสอดคล้องกับนโยบายโครงการกรุงเทพเมืองแฟชั่น

โครงการนิคมอุตสาหกรรมที่กำหนดเปิดใหม่หรือขยายพื้นที่ในช่วงปี ๒๕๔๘ (บางส่วน)

โครงการ	ที่ตั้ง	พื้นที่ (ไร่)
นิคมฯ ปั่นทอง ขยายพื้นที่เฟสที่ ๒	แหลมฉบัง	๑,๖๔๐
นิคมฯ อาหาร	จ.ปทุมธานี	๑๗๐
โครงการพัฒนาที่ดินแห่งที่ ๒ ของ บมจ. ปูนซิเมนต์ไทย เพื่อรองรับโครงการปิโตรเคมี	จ.ระยอง	๑,๖๐๐
นิคมฯ อมตะซิตี้ ของกลุ่ม บมจ. อมตะคอร์ปอเรชั่น	จ.ระยอง	>๔,๐๐๐
นิคมฯ อีสเทิร์นซีบอร์ด ขยายพื้นที่	จ.ระยอง	>๕๐๐
นิคมฯ เหมราช อีสเทิร์นซีบอร์ด ของสวสดี หอรุ่งเรือง หรือนิคมฯ ไทย-สิงคโปร์เดิม	อ.ปลวกแดง จ.ระยอง	๖,๘๐๐

ที่มา: พัฒนาจากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง จันทิมา ผู้ว่าการ กนอ., ดีพีเอ็มไอ ฐานเศรษฐกิจ ๑๖ - ๑๙ มกราคม ๒๕๔๘

นอกเหนือจากการพัฒนาอุตสาหกรรมรายสาขา รัฐบาลยังมีแนวทางชัดเจนที่จะพัฒนาพื้นที่ทั้งแนวเส้นเชื่อมโยงภายในประเทศ ในภูมิภาค และพื้นที่ประตูเชื่อมโยงทางภูมิศาสตร์ รวมทั้งพื้นที่เฉพาะหรือพื้นที่พิเศษต่างๆ ซึ่ง กนอ. ตั้งเป้าหมายที่จะใช้พื้นที่คงเหลือที่มีอยู่ ๑๓,๐๐๐ ไร่ ควบคู่ไปกับการรูดส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนพัฒนาที่ดินใหม่อีกกว่า ๒๐,๐๐๐ ไร่ในปี ๒๕๔๘ โดยจะเปิดนิคมฯ ใหม่หรือขยายพื้นที่นิคมฯ อีก ๔ - ๕ แห่ง ส่วนโครงการเร่งด่วนนั้นมี ๕ โครงการ ได้แก่

- ๑) โครงการนิคมอุตสาหกรรมเมืองยาง จังหวัดสงขลา
- ๒) โครงการนิคมอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารฮาลาล จังหวัดปัตตานี
- ๓) โครงการนิคมอุตสาหกรรมและสถานีขนถ่ายสินค้า อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย
- ๔) โครงการนิคมอุตสาหกรรมและสถานีขนส่งสินค้า อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย
- ๕) โครงการนิคมอุตสาหกรรมเกาะกง จังหวัดตราด

รัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรียังได้เตรียมการสร้างเครื่องมือสำคัญสำหรับการพัฒนาพื้นที่เฉพาะให้สะดวกและรวดเร็วขึ้น โดยที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ ได้มอบหมายให้นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี พิจารณาแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและศึกษากฎหมายเฉพาะสำหรับเขตเศรษฐกิจของไทย ซึ่งในเวลาต่อมาได้มีการพิจารณา “ร่าง พ.ร.บ. เขตพิเศษ พ.ศ....” ที่ กนอ. จัดจ้าง บมจ. สำนักงานกฎหมายมีชัย ฤชุพันธุ์ ให้ยกกว้างขึ้น ว่าสามารถตอบสนองความต้องการของคณะรัฐมนตรีได้ และสามารถปรับใช้กับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โครงการเมืองใหม่ จังหวัดนครนายก ตลอดจนโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ดังนั้นจึงมีการนำเสนอร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจรที่ จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๘ ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็มีมติอนุมัติหลักการ ทั้งนี้ขณะนั้นรัฐบาลอยู่ในช่วงรักษาการ รอกระบวนการเลือกตั้งที่กำลังจะเกิดขึ้น

แม้ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้จะมีพัฒนาการมาจาก พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แต่ก็ได้ขยายขอบเขตกว้างขวางขึ้นในทุกด้าน ทั้งเชิงเนื้อหากิจกรรมและขอบเขตพื้นที่ ไม่ได้ว่าด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่ครอบคลุมแทบทุกด้าน โดยมีการลดขั้นตอนความยุ่งยากในการจัดตั้งและการได้มาซึ่งที่ดิน เพิ่มอำนาจแก่เขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างกว้างขวาง ขณะเดียวกันก็ยกเว้นกฎหมายและระเบียบปฏิบัติมากมายทั้งในขั้นตอนการจัดตั้งและดำเนินการ ทั้งนี้รวมถึงบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในส่วนที่ให้การคุ้มครองสิทธิประชาชนด้านต่างๆ ด้วย ดังนั้นจึงก่อให้เกิดกระแสการคัดค้านติดตามมาอย่างล้นหลามในเวลาต่อมา

ในระดับโครงการนอกเหนือจากที่กล่าวถึงไปแล้วยังมีโครงการขนาดใหญ่อื่นๆที่อยู่ระหว่างการพัฒนา ได้แก่ โครงการขยายนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง โครงการก่อสร้างโรงแปรสภาพคอนกรีตและน้ำมันดิบ อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี และโครงการก่อสร้างโรงถลุงเหล็ก อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ของกลุ่มสหวิริยา

๒.๒ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

๒.๒.๑ สิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง

สิทธิมนุษยชนนี้นับได้ว่ายังไม่ค่อยได้รับการคำนึงถึงมากนักในพื้นที่ของการกำหนดนโยบายทั้งด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

สำหรับในเรื่องของพลังงานนั้น เป็นที่ชัดเจนว่า ยังคงถูกมองว่าเป็นเรื่องเชิงเทคนิคที่ยากและซับซ้อน การตัดสินใจและการวางแผนเกี่ยวกับการจัดหา การพัฒนา หรือกระทั่งรูปแบบการใช้จึงขึ้นกับคนกลุ่มเล็กๆ คนส่วนใหญ่ที่เหลื่อมมีหน้าที่เพียงเป็นผู้บริโภคคือคอยใช้และจ่ายเงินเท่านั้น

แม้ในท่ามกลางยุคปัจจุบันที่ประชาชนรากหญ้าจำนวนมากลุกขึ้นทวงถามสิทธิในการจัดการทรัพยากรต่างๆ ก็เป็นที่น่าสังเกตว่า ยังคงเว้นทรัพยากรพลังงานไว้ ไม่ใคร่มีการทวงถามที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการหลุมก๊าซฯ ตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางการใช้ลิแกนด์ หรือกำหนดวิธีการผลิตไฟฟ้า แต่อย่างใด

นี่คือฐานประการแรกที่สถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านพลังงานของไทยตั้งอยู่ นั่นคือ ประชาชนทั่วไปแทบไม่มีสิทธิมีเสียงในเรื่องการบริหารจัดการและพัฒนาพลังงานแต่อย่างใด

สถานการณ์ดังกล่าวเพิ่งจะเริ่มเปลี่ยนแปลงบ้างในระยะไม่เกิน ๑๐ ปีที่ผ่านมาเอง โดยเริ่มมีการตั้งคำถามเกี่ยวกับทิศทางการพัฒนาพลังงานไทยการเลือกประเภทเชื้อเพลิง โครงสร้างและองค์การบริหารจัดการ โครงสร้างการกำหนดราคา การพยากรณ์ความต้องการ การวางแผนการผลิต ฯลฯ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นพัฒนาการจากกระบวนการคัดค้านโครงการด้านพลังงานต่างๆ นับเนื่องมาตั้งแต่โครงการวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติไทย - พม่า (แหล่งยาดานา) จังหวัดกาญจนบุรี ระหว่างปี ๒๕๓๙ - ๒๕๔๑ ที่มีการเรียนรู้ว่า สัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาตินั้นถูกผูกด้วยเงื่อนไข “take or pay” ซึ่งเชื่อมโยงมาถึงค่าไฟฟ้าที่เรียกเก็บกับประชาชน การคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน ๒ แห่งที่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ นับตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ - ๒๕๔๕ ยิ่งทำให้ประเด็นเรื่องค่าเอฟที หรือค่าไฟฟ้าผันแปรชัดเจนขึ้น และเชื่อมโยงถึงประเด็นการเปิดเสรีไฟฟ้าและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจด้านพลังงานด้วย ในทำนองเดียวกัน ผลพวงจากศึกษาข้อมูลเพื่อคัดค้านโครงการวางท่อส่งและสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย (แหล่งเจดีเอ) จังหวัดสงขลา ตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ - ปัจจุบัน ก็ทำให้เห็นถึงโครงสร้างการบริหารจัดการที่มีลักษณะผูกขาดอย่างสูง รวมทั้งเห็นถึงความด้อยประสิทธิภาพและความไม่สมดุลในการใช้พลังงานด้วย

อย่างไรก็ตาม การทวงถามถึงสิทธิของภาคประชาชนที่จะร่วมกำหนดทิศทางพลังงานยังไม่ได้รับการตอบสนองอย่างจริงจัง ดังกรณีการแปรรูป กฟผ. ที่มีกระแสเสียงคัดค้านจากสังคมอย่างกว้างขวาง แต่รัฐบาลก็ไม่ได้ให้น้ำหนักอย่างแท้จริง เพียงแต่มีการชะลอเวลาให้ผ่านพ้นช่วงของการเลือกตั้งเท่านั้น เรื่องของแนวทางการพัฒนาพลังงานทางเลือกอื่นๆ นอกเหนือจากพลังงานฟอสซิลก็เช่นเดียวกัน แม้ภาคประชาชนส่วนหนึ่งจะแสดงเจตจำนงเรียกร้องต้องการมานาน แต่ยังคงถูกละเลยเสมอมา

ทรัพยากรพลังงานที่ใช้กันเป็นหลักในปัจจุบันล้วนแล้วอยู่ภายใต้การจัดการของ หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือธุรกิจขนาดใหญ่ไม่กี่ราย ในขณะที่ผูกขาดและปกปิด ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทั้งในเชิงประสิทธิภาพ ความไม่เป็นธรรม ตลอดจนการกำกับทิศทางนโยบายด้วย ส่วนทรัพยากรอีกลักษณะหนึ่งที่

มีศักยภาพจะแปรเป็นพลังงานเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นแสงแดด สายลม เกลียวคลื่น ฟืน ฟาง มูลสัตว์ ฯลฯ ประชาชนยังคงเป็นเจ้าของและเข้าถึงได้ แต่ก็แทบไม่ได้รับความสนใจจากภาครัฐที่จะพัฒนาขึ้นใช้อย่างจริงจัง โดยที่ทั้งหมดนี้มีเรื่องของผลประโยชน์เฝ้าล้อมอยู่นั่นเอง

ทางด้านอุตสาหกรรมก็เป็นไปในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ แม้ที่ผ่านมาจะมีผู้ให้ความสนใจต่อประเด็นในระดับกว้าง เช่น ทิศทางการพัฒนาประเทศควรจะทำอุตสาหกรรมหรือไม่ ประเภทอุตสาหกรรมที่เหมาะสมกับประเทศไทยควรเป็นเช่นไร ใครควรจะเป็นผู้ลงทุนหรือเป็นเจ้าของ ฐานการผลิตควรอยู่ที่ไหน จะมีมาตรการและกลไกการส่งเสริม บริหารจัดการ และควบคุมอย่างไร ฯลฯ แต่ในทางปฏิบัติจริงแล้วก็เป็นเพียงเรื่องที่รัฐบาลหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนักลงทุน เป็นฝ่ายกำหนดทั้งประเภทอุตสาหกรรมที่จะพัฒนา ขนาดการพัฒนา ตลอดจนสถานที่ตั้ง โดยที่ความเหมาะสมด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการให้น้ำหนักมากนัก ส่วนความต้องการของท้องถิ่นยิ่งไม่ใช่เงื่อนไข

ประชาชนส่วนใหญ่เองก็ไม่ได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมกำหนดและกำกับทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเช่นกัน การแสดงความเห็นหรือการคัดค้านมักเกิดขึ้นในระดับโครงการและระดับโรงงาน เช่น เมื่อมีนิคมหรือโรงงานอุตสาหกรรมแห่งใหม่เข้าไปตั้งในท้องถิ่น เมื่อนิคมฯ หรือโรงงานที่ตั้งอยู่แล้วนั้นปล่อยมลพิษกระทบต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนต้องพึ่งพิงอาศัยและใช้ประโยชน์อยู่ หรือส่งผลกระทบต่อสร้างควมรำคาญ หรือทำให้เกิดความเจ็บป่วย เป็นต้น

๒.๒.๒ สิทธิในการพัฒนา

สิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะตัดสินใจในเรื่องการพัฒนาพลังงานและอุตสาหกรรมยังคงมีอยู่บางเบาเช่นเดียวกัน แม้ว่าการพัฒนานั้นอาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตหรือการดำรงชีพก็ตาม อีกทั้งในภาพรวม มิติที่รัฐบาลให้ความสำคัญก็ยังคงเป็นมิติทางเศรษฐกิจ เหนือกว่ามิติทางสังคมและสิ่งแวดล้อม เช่นเดิม ยังคงมีการเรียกร้องถึงการเสียสละของคนส่วนน้อยเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่โดยไม่คำนึงถึงมิติด้านความยุติธรรมทางสังคม ตลอดจนมิได้คำนึงถึงความยั่งยืนเท่ากับการสร้างความเจริญเติบโตเฉพาะหน้า

ในส่วนของยุทธศาสตร์และเป้าหมายด้านพลังงานที่มีการกำหนดขึ้นนั้น แม้จะมีส่วนของความคิดริเริ่มที่สำคัญ โดยเฉพาะในเรื่องของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน อีกทั้งยังมีการเชื่อมประสานนโยบายข้ามสาขา (Intersectoral Policy) มากขึ้น แต่เมื่อพิจารณาจากนโยบายมาตรการ และโครงการต่างๆ ที่ติดตามมาในภายหลังก็พบว่า รัฐบาลมิได้ให้น้ำหนักแก่ยุทธศาสตร์และเป้าหมายด้านพลังงานทั้ง ๔ ด้านอย่างเท่าเทียมกัน ข้อที่ให้น้ำหนักอย่างมากยังคงเป็นแนวทางเก่า นั่นคือยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงด้านพลังงานและยุทธศาสตร์การปรับประเทศให้เป็นศูนย์กลางพลังงานในภูมิภาค การเชื่อมประสานนโยบายข้ามสาขาก็เป็นไปเพื่อเสริมศักยภาพการแข่งขันเป็นเป้าประสงค์หลัก

ดังนั้นในขณะที่โครงการจัดหาและพัฒนาพลังงาน (เพื่อความมั่นคง) ที่เป็นชนวนความขัดแย้งเก่าๆ อย่างโครงการก่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า โครงการวางท่อส่งก๊าซและสร้างโรงแยกก๊าซ โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน ฯลฯ ยังคงดำรงอยู่และดำเนินต่อไป โครงการขนาดใหญ่กว่าที่ไม่ใช่เพียงเป็นโครงการระดับพื้นที่ หากแต่เป็นโครงการในระดับหวัชบวนเพื่อพลิกเปลี่ยนหรือสร้างโฉมหน้าใหม่ให้แก่ประเทศในทางด้านพลังงานก็ผุดขึ้นอีกหลายส่วนด้วย ทั้งส่วนของโครงการใหม่และโครงการเก่าที่รื้อฟื้นขึ้นมาใหม่

แต่ทั้งประชาชนในพื้นที่โครงการตลอดจนสังคมสาธารณะของไทยต่างไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการเหล่านี้มากนัก อาจจะได้รับทราบข่าวคราวบ้างก็ห่างๆ อย่างสังเขป และเสมือนไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งที่โครงการเหล่านี้มีศักยภาพที่จะนำความเปลี่ยนแปลงสู่พื้นที่และวิถีชีวิตประชาชนอย่างขนานใหญ่

ในการจัดทำแผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ ๓ ก็เช่นกัน ขณะที่ทางสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยร่วมกับ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้จัดประชุมระดมความคิดเห็นของหน่วยงานต่างๆ และผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องเมื่อกลางเดือนกันยายน ๒๕๔๗ แต่สำหรับประชาชนในพื้นที่เป้าหมายยังคงไม่ได้รับการปรึกษาหารือหรือบอกกล่าวอย่างจริงจังแต่อย่างใด

ในการกำหนดแผนพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงใต้โครงการอีสต์เทิร์นซีบอร์ดก็ไม่ได้สอดคล้องกับข้อสรุปของภาคประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงใต้ให้ไว้ นับแต่ครั้งที่มีการระดมความคิดเห็นเพื่อประกอบการร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙) ที่ว่า อยากให้มุ่งสู่ความเป็นฐานเศรษฐกิจของประเทศที่มีการพัฒนาอย่างสมดุลกับสภาพแวดล้อม เป็นต้นแบบการผลิตเกษตรกรรมยั่งยืนเป็นฐานอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสะอาดของประเทศที่มีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ มีการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย ให้เป็นเมืองน่าอยู่ และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ

ในระดับโครงการก็ปรากฏรูปธรรมชัดเจนหลายกรณี เช่น โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนสงขลาที่จะตั้งในพื้นที่ อำเภोजะนะ ใกล้โรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย นั้น สะท้อนว่า รัฐยังคงมุ่งสู่แนวทางการพัฒนาพื้นที่บริเวณนั้นสู่อุตสาหกรรม ซึ่งเป็นแนวทางที่กลุ่มชาวประมงแห่ง อำเภोजะนะ ยื่นกรณปฏิเสธร มาโดยตลอด

กรณีที่ดินคมอุตสาหกรรมเอเชียจะขยายการลงทุนอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นก็ชัดเจนว่าเป็นการละเมิดต่อเจตจำนงการพัฒนาของชาวบ้านฉางโดยตรง ทั้ง ๆ ที่เจตจำนงดังกล่าวคือผลพวงของการเจรจาที่ทางบริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย จำกัด ก็เห็นดีและยินยอมพร้อมใจ กระทั่งมีการทำสัญญาประชาคมเหนืออื่นใดข้อตกลงดังกล่าวยังปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรอยู่ในกฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๔๖ ด้วย นั่นก็คือ ห้ามไม่ให้มีการสร้างโรงงานปิโตรเคมีขั้นต้นในพื้นที่บ้านฉาง

แต่แล้วเพียง ๑ ปีต่อมา ทางบริษัทกลับเปลี่ยนใจและยื่นเรื่องขอปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมฉบับนี้ต่อจังหวัด และทางจังหวัดก็อนุวัติตามคำขอนั้น ก่อนที่สำนักผังเมืองระยองและคณะอนุกรรมการผังเมืองกรุงเทพฯ ในกรมโยธาธิการและผังเมืองจะพิจารณาเห็นชอบต่อมาตามลำดับ

การเกิดขึ้นของโครงการก่อสร้างโรงแปรรูปคอนกรีตและน้ำมันดิบในพื้นที่ อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี ก็ขัดแย้งต่อนโยบายการพัฒนาและสนับสนุนและส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมโดยรวมของจังหวัดเพชรบุรีเช่นกัน กล่าวคือ ทางจังหวัดเพชรบุรีนั้นได้เคยมีประกาศลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ เรื่องนโยบายจังหวัดในการกำหนดพื้นที่ให้การสนับสนุนส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรม โดยประกาศดังกล่าวระบุที่จะส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทประมง บริการ (การท่องเที่ยว) และอุตสาหกรรมเกษตร เท่านั้น ซึ่งเป็นข้อสรุปที่เกิดจากการประชุมร่วมกันระหว่างจังหวัดฯ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง หอการค้า สมา

อุตสาหกรรม รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ แต่แล้วโครงการอุตสาหกรรมที่อยู่นอกชายความ ต้องการกลับเกิดขึ้นได้

๒.๒.๓ สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ

อาจนับได้ว่าเป็นเรื่องยากที่จะหลีกเลี่ยงที่กิจกรรมทั้งการจัดการ การพัฒนา และการใช้พลังงานนั้น สามารถส่งผลกระทบต่อเชิงทำลายทรัพยากรอื่นๆ และก่อมลพิษต่อสภาพแวดล้อมอย่างกว้างขวาง เช่น เชื้อเพลิงที่ทำลายป่าหรือเปลี่ยนระบบนิเวศสายน้ำ การขุดเจาะก๊าซธรรมชาติที่ทำให้เกิดการรั่วไหลของสารปรอทในท้องทะเล มลพิษอากาศและอุณหภูมิของน้ำหล่อเย็นจากโรงไฟฟ้าที่สามารถทำอันตรายสรรพชีวิต ฯลฯ ดังนั้นจึงเท่ากับมีศักยภาพในการละเมิดสิทธิในด้านมาตรฐานการครองชีพและสิทธิด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างยิ่ง

ในทำนองเดียวกัน การเกิดขึ้นและตั้งอยู่ของโรงงานอุตสาหกรรมก็ย่อมก่อให้เกิดกิจกรรม ๒ ด้านที่สามารถส่งผลกระทบต่อสิทธิดังกล่าว ด้านหนึ่งคือการบริโภคทรัพยากรที่มักเป็นการบริโภคขนาดใหญ่ อีกด้านคือการปลดปล่อยมลพิษสู่สภาพแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นดิน น้ำ อากาศ หรือแม้แต่ร่างกายสิ่งมีชีวิตที่เชื่อมสัมพันธ์กันด้วยห่วงโซ่อาหาร

ความรุนแรงของปัญหานี้ส่วนหนึ่งสะท้อนอยู่ชัดเจนผ่านการร้องเรียนปัญหามลพิษจากประชาชน ซึ่งสถิติตามที่กรมควบคุมมลพิษ หรือ คพ. รายงานระบุว่า ในปี ๒๕๔๖ มีจำนวนทั้งสิ้น ๗๗๗ เรื่อง โดยปัญหาที่มีการร้องเรียนมากที่สุดคือ ปัญหากลิ่นเหม็น ฝุ่นละอองและเขม่าควัน คิดเป็นร้อยละ ๖๖ รองลงมาได้แก่ปัญหาน้ำเสียร้อยละ ๑๘ เสียงรบกวน/เสียงดังร้อยละ ๑๐ ปัญหาของเสียอันตรายร้อยละ ๕ และอื่นๆ ร้อยละ ๑ ส่วนในปี ๒๕๔๗ มีการร้องเรียนด้านมลพิษทั้งสิ้น ๘๕๓ เรื่อง โดยปัญหาหลักยังคงเป็นปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นร้อยละ ๓๙ เรื่องฝุ่นละอองและเขม่าควันร้อยละ ๒๖ ปัญหาน้ำเสียร้อยละ ๑๕ เสียงรบกวน/เสียงดังร้อยละ ๑๒ ปัญหาขยะและสิ่งปฏิกูลร้อยละ ๓ ของเสียอันตรายร้อยละ ๒ ความสิ้นเปลืองร้อยละ ๑ และอื่นๆ ร้อยละ ๒

ถึงแม้ข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ว่า คุณภาพของสภาพแวดล้อมและสุขภาพของผู้คนในพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมและพื้นที่ตั้งโครงการพลังงานหลายแห่งย่ำแย่มากอาจสะท้อนถึงสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหานี้ได้ส่วนหนึ่ง แต่การจะชี้ชัดว่า ทรัพยากรที่ร่อยหรอ สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม หรือแม้แต่ความเจ็บไข้ได้ป่วยนั้นๆเกิดจากโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาด้านพลังงานและอุตสาหกรรมกลับเป็นเรื่องที่ซับซ้อน มีความแหลมคม และเต็มไปด้วยมิติทางการเมือง ไม่ใช่เรื่องง่ายที่ผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ จะยอมรับ และการพิสูจน์ภัยจากการทวงสิทธิในส่วนนี้ผ่านการเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาหรือมีความรับผิดชอบติดตามมานอกจากเป็นเรื่องยากลำบากแล้วยังเป็นเส้นทางที่ยาวนาน

เรื่องราวในส่วนนี้ส่วนใหญ่จึงได้แก่กรณีเก่าเรื้อรังต่างๆ กรณีที่สำคัญและยังคงปะทุอยู่จนปัจจุบันคือกรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะกับปัญหาการเจ็บป่วยของประชาชนในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งในปี ๒๕๔๖ ปัญหาได้พัฒนามาถึงจุดที่ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งที่รวมตัวกันในนามสภาเครือข่ายสิทธิผู้ป่วยแม่เมาะจำนวน ๑๓๐ ชีวิตได้ร่วมกันยื่นฟ้องศาลจังหวัดลำปางเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย โดยใช้ใบรับรองแพทย์ที่ออกโดยโรงพยาบาลราชวิถีระบุว่าผู้ป่วยเป็นโรคปอดอักเสบจากฝุ่นนิวมโคโคอิซิสและโรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์จาก

มลพิษในบริเวณที่พักอาศัย อย่างไรก็ตามก็ ศาลไม่รับฟ้อง เนื่องจากถือว่าเป็นคดีทางปกครอง ทางสภาเครือข่ายฯ จึงยื่นฟ้องต่อศาลปกครองจังหวัดเชียงใหม่ แต่ก็พบอุปสรรคคือไม่สามารถชำระเงินค่าธรรมเนียมศาลที่มี ยอดรวมทั้งสิ้น ๒๕,๖๐๐,๐๐๐ บาทได้ ซึ่งยอดนี้คิดจากร้อยละ ๒.๕ ของค่าเสียหายที่เรียก

ส่วนในช่วงกลางปีต่อมา ศาลจังหวัดลำปางได้มีคำพิพากษาให้ชาวบ้าน ๑๕๓ คนที่ฟ้องร้องเรียก ค่าชดเชยพืชผลเสียหายจากมลพิษโรงไฟฟ้าเป็นจำนวนเงินรวม ๕,๗๒๖,๑๖๒ บาท พร้อมดอกเบี้ย จากนั้นในช่วงปลายปี รัฐบาลก็ได้มีมติให้อพยพชาวบ้านส่วนหนึ่งออกจากพื้นที่ตามที่มีการร้องขอมานาน แต่เบื้องหลังที่แท้จริงกลับมิใช่เหตุผลด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หากเป็นที่ กฟผ. มีโครงการขยายพื้นที่ เหมืองเพิ่มเติมมากกว่า

การตัดสินใจของรัฐบาลในประเด็นการเปิด - ปิดเขื่อนปากมูลเมื่อต้นปี ๑๕๔๖ ก็นับเป็นอีกฉากหนึ่ง ของการละเมิดสิทธิชาวลำน้ำมูนอย่างรุนแรง เนื่องจากก่อนหน้านั้นทั้งงานวิจัยของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี และงานวิจัยไทบ้านที่ชาวบ้านทำเองโดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการเป็นที่เลี้ยง ต่างก็ชี้ชัดว่า การทดลองเปิดประตูเขื่อนให้น้ำไหลตามธรรมชาติเพียง ๑ ปี เมื่อช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๕ ช่วยฟื้นฟู การทำประมงแม่น้ำมูนอย่างมาก มีปลาที่หายไปย้อนกลับคืนมาถึง ๑๘๔ ชนิด นั่นเองจึงเป็นที่มาของข้อเสนอ ให้ทดลองเปิดเขื่อน ๕ ปี พร้อมกับการปักหลักชุมชนระลอกหลัง ที่ตั้งใจว่าจะยาวนาน แต่แล้วกลับต้องถูก ขับไล่กลับบ้านไปในที่สุด

พื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก โดยเฉพาะบริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง เป็นอีกแห่ง หนึ่งที่มีปัญหาสะสมเรื้อรัง การพังทลายอย่างรุนแรงของชายฝั่งทะเล การร่อยหรอของทรัพยากรสัตว์น้ำ กลิ่นเหม็น และมลพิษอากาศ ความเสื่อมโทรมของแหล่งน้ำและคุณภาพน้ำ รวมทั้งภาวะป่วยไข้ที่ค่อนข้างสูง เหล่านี้คือปรากฏการณ์ที่ไม่อาจระบุสาเหตุที่มาอย่างเป็นทางการ แต่ประชาชนในท้องถิ่นก็มีมติชัดเจนที่ ไม่ต้องการให้มีการขยายการพัฒนาอุตสาหกรรมเพิ่มเติมในพื้นที่อีกต่อไป

นั่นเป็นที่มาของการคัดค้านต่อโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบีแอลซีพีที่กำลังก่อสร้างขึ้นในบริเวณ พื้นที่ถมทะเลของการนิคมมาบตาพุด ขณะเดียวกันชาวบ้านฉางก็พยายามเรียกร้องให้รัฐหาทางยับยั้งการ ขยายปิโตรเคมีขั้นต้นของนิคมอุตสาหกรรมเอเซีย ขบวนการคัดค้านทั้งสองกรณีนี้ไม่ได้เคลื่อนไหวเข้มข้น เท่ากับกรณีที่เกิดก่อนหน้านั้นอย่างโรงไฟฟ้าถ่านหินที่ประจวบคีรีขันธ์หรือโครงการท่อส่งและโรงแยกก๊าซ ธรรมชาติไทย - มาเลเซีย แต่ก็เป็นการใช้สิทธิของคนท้องถิ่นที่ต้องการพิทักษ์ทรัพยากรและสภาพแวดล้อม ที่เป็นฐานชีวิตของตนเองเป็นสำคัญเช่นกัน

ถึงที่สุดแล้วอาจกล่าวได้ว่า ความหวงสิทธิในมาตรฐานการครองชีพและสิทธิด้านทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อมนี้เองคือเหตุผลข้อใหญ่ข้อหนึ่งของการคัดค้านโครงการพัฒนาด้านพลังงานและอุตสาหกรรม แทบทุกกรณี รวมทั้งกิจกรรมต่อเนื่องอย่างการขนถ่าย เก็บ และกำจัดกากอุตสาหกรรมหรือกากของเสีย อันตรายด้วย

๒.๒.๔ สิทธิในข้อมูลข่าวสาร

สิทธิในข้อมูลข่าวสาร ทั้งด้านการรับ การเข้าถึง และการสื่อสารออกไป นับเป็นปัจจัยพื้นฐาน

สำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิด้านอื่นๆ แต่โดยตัวของสิทธิดังกล่าวนี้เองกลับยังไม่ใช้สิทธิพื้นฐานที่ประชาชนจะได้รับโดยอัตโนมัติหรืออย่างง่าย ๆ

แม้ในปัจจุบันมีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ ที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการรับทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้ส่วนเสียสำคัญของประชาชน แต่ความเป็นจริง หน่วยงานของรัฐส่วนมากยังไม่ได้ปฏิบัติตามดังนั้น ขณะที่หน่วยงานตรวจสอบก็ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง หรือไม่มีบุคลากรเพียงพอในการตรวจสอบ

ประชาชนที่ต้องการจะใช้สิทธิหรือเข้ามีส่วนร่วมในนโยบายหรือโครงการพัฒนาจึงมักต้องผ่านขั้นตอนการเรียกร้องทวงสิทธิในข้อมูลข่าวสารก่อนเป็นเบื้องต้นกว่าจะได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเพียงพอที่จะเป็นรากฐานให้การใช้สิทธิอื่นๆ มีประสิทธิภาพและตั้งอยู่บนหลักที่ถูกต้องโปร่งใสได้ ตัวอย่างที่ชัดเจนมีอยู่มากมาย ทั้งนี้รวมถึงในส่วนของโครงการตามยุทธศาสตร์และเป้าหมายการพัฒนาพลังงานด้วย

อย่างไรก็ดี ในรอบปีหลังๆ นี้ การดำเนินงานของหลายโครงการมีการปรับตัวด้วยการเป็นฝ่ายรุกในการให้ข้อมูลข่าวสารมากขึ้น โดยเฉพาะหน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจและบริษัทเอกชน มักมีการจัดตั้งหรือจัดจ้างทีมงานประชาสัมพันธ์โครงการ ทำหน้าที่ในการให้ข่าวและข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ ตลอดจนให้การสนับสนุนชุมชนในด้านต่างๆ สถานการณ์การปิดกั้นข้อมูลข่าวสารในลักษณะสมบูรณ์จึงลดน้อยลงมาก แต่ปรากฏการณ์ที่กลับพบมากขึ้นก็คือ มีการเลือกให้ข้อมูลและการบิดเบือนข้อมูล ด้วยจุดประสงค์เพื่อให้โครงการได้รับการยอมรับ หรือเพื่อสร้างวาระความเข้าใจตามที่ต้องการ

กรณีของข้อมูลที่รัฐบาลใช้ประกอบการตัดสินใจเรื่องการเปิด-ปิดเขื่อนปากมูลเมื่อต้นปี ๒๕๔๖ นับเป็นตัวอย่างที่ชัดเจน กล่าวคือ ในการทำโพล หรือรายงานการสำรวจความคิดเห็นประชาชนโดยสำนักงานสถิติแห่งชาตินั้น พบว่า ลักษณะคำถามที่ใช้สำรวจมีการสร้างแนวความคิดเห็นที่สอดคล้องกับความต้องการของรัฐบาลอย่างชัดเจน เช่น ในคำถามที่ถามถึง “สาเหตุที่ไม่สามารถแก้ปัญหาเขื่อนปากมูลได้” คำตอบที่มีให้เลือกได้แก่ “มีผู้อยู่เบื้องหลังในการข่มขู่เรียกร้อง” “แก้ไขปัญหาลแล้วกลุ่มที่เดือดร้อนยังไม่พอใจ” และ “แต่ละกลุ่มไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม” เป็นต้น ส่วนคำถามถึง “ข้อเสนอแนวทางแก้ปัญหา” ก็มีคำตอบเช่น “ขอให้รัฐบาลมีความเด็ดขาดในการสลายม็อบ” และ “การเปิด-ปิดประตูเขื่อนให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐบาล” เป็นต้น

แต่รายละเอียดเหล่านี้รัฐบาลไม่ได้เปิดเผยออกมาดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าทั้งประชาชนผู้ตอบแบบสำรวจ กลุ่มผู้ชุมนุมที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนปากมูล ตลอดจนประชาชนทั่วไปที่ติดตามข่าวสารต่างก็ตกอยู่ในเกมการเล่นแร่แปรธาตุข้อมูลทั้งสิ้น

จากการเปิดเผยชาวชุมชนกรอกายชา เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดที่คัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบีแอลซีพีระบุนถึงการบิดเบือนข้อมูลในระหว่างกระบวนการประชาสัมพันธ์โครงการและการสำรวจความเห็นของคนท้องถิ่นเพื่อประกอบการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม หรือ EIA ว่าแนวคำถามมีการชี้้นำให้ประชาชนเห็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมียังมีโรงไฟฟ้าอย่างชัดเจนนอกจากนั้นยังเป็นที่น่าสนใจด้วยว่า แม้แต่กลุ่มผู้คัดค้านโครงการเองก็รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับโครงการไม่มากนัก

และมีความสับสนสูงทั้งที่ในระหว่างการดำเนินโครงการมีการจัดตั้งกลไกการพบปะพูดคุยกันระหว่างฝ่ายต่างๆ หรือที่เรียกว่าไตรภาคีด้วย

กรณีของโครงการก่อสร้างโรงแปรสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันดิบในพื้นที่ อำเภอบ้านแหลม จังหวัด เพชรบุรี ปรากฏประเด็นเรื่องการเลือกให้ข้อมูลและการบิดเบือนข้อมูลอย่างชัดเจนเช่นกัน นับตั้งแต่ ประเด็นพื้นฐานอย่างชื่อโครงการก็ยังไม่ใช้คำว่า “โรงกลั่นน้ำมัน” ที่ชวนนึกถึงมลพิษมากกว่า แล้วหันมาใช้คำว่า “โรงแปรสภาพคอนเดนเสท” แทน รวมทั้งมีการให้ชี้แจงและให้ข้อมูลโดยตลอดว่า โรงงานที่จะก่อตั้งขึ้นนั้นจะเป็นแบบเดียวกับโรงงานของบริษัทระยองเพียวริฟายเออร์ จำกัด ที่ตั้งอยู่ จังหวัดระยอง โดยเรียกโรงงานดังกล่าวว่า “โรงงานต้นแบบ” โดยมีการนำพวชาชาวบ้านจาก อำเภอบ้านแหลมไปทัศนศึกษา ดูงานหลายครั้ง ทั้งที่วัตถุประสงค์ที่โรงงานระยองเพียวริฟายเออร์ใช้มีเพียงคอนเดนเสท ขณะที่โรงงานที่จะสร้างที่บ้านแหลมมีทั้งคอนเดนเสทและน้ำมันดิบกำมะถันต่ำ

และทั้งที่ประชาชนแสดงเจตนาคัดค้านโครงการนี้มาตั้งแต่ต้น โดยเฉพาะระหว่างขั้นตอนการ พิจารณารายงาน EIA โครงการช่วงปี ๒๕๔๔ - ๒๕๔๖ ชาวบ้านได้แสดงออกถึงจุดยืนทางความคิดและ เหตุผลหลายครั้งในหลายรูปแบบ รวมถึงการยื่นหนังสือและเข้าพบคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ ของ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม หรือ สผ. (ปัจจุบันคือสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) แต่ทว่าเมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ ของ สผ. พิจารณาให้ความเห็นชอบรายงาน EIA โครงการ ในการประชุมวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๗ สผ. กลับไม่แจ้งเรื่องดังกล่าวต่อกลุ่มประชาชนที่เฝ้า ติดตามความคืบหน้าโครงการแต่อย่างใด ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและการ แสดงออกอย่างสำคัญ กล่าวคือ แม้ชาวบ้านยังคงยืนยันคัดค้านก็ไม่เป็นผลและไม่ได้รับการรับฟัง เนื่องจาก เมื่อ EIA ผ่านการพิจารณา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตทั้งหลายก็จะอนุมัติให้โครงการดำเนินการ ต่อๆ กันไป ขณะเดียวกัน หน่วยงานปกครองหรือที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้งหรือบรรเทาทุกข์ก็ อ้างเหตุผลเดียวกันนี้มาบอกให้ประชาชนยอมรับโครงการ

นอกเหนือจากด้านของการได้รับหรือเข้าถึงข้อมูลข่าวสารแล้ว ในอีกทางหนึ่งสิทธิและโอกาสของ ประชาชนที่จะเป็นฝ่ายบอกเล่าข้อมูลข่าวสารก็จะถูกจำกัด เนื่องจากการขาดโอกาส อีกทั้งยังเกี่ยวเนื่องกับ สถานการณ์ที่สื่อมวลชนถูกแทรกแซงและควบคุมโดยกลไกการตลาดอย่างสูงมากด้วย

๒.๒.๕ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก

ในการดำเนินการวางท่อส่งก๊าซและก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย ที่ ตำบลลิงชัน อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา มีการส่งกองกำลังทหารและตำรวจเข้าตรึงพื้นที่ตลอดช่วงการก่อสร้าง เพื่อให้ ความคุ้มครองโครงการ ป้องกันการคัดค้านของชาวบ้าน ซึ่งในที่สุดโครงการดังกล่าวจึงลุล่วงตามเป้าหมาย สามารถเริ่มต้นส่งก๊าซธรรมชาติสู่มาเลเซียเมื่อต้นปี ๒๕๔๘ ติดตามด้วยการทดลองเดินระบบโรงแยกก๊าซ ในช่วงปลายปี

การกระทำดังกล่าวเป็นการข่มขู่คุกคามที่ละเมิดต่อสิทธิการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก โดยตรง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่น่าจะยอมรับได้ในสังคมประชาธิปไตย แต่ทว่าก็เกิดขึ้นแล้ว และที่ซ้ำร้ายคือ ในเวลา ต่อมารัฐบาลยังคงใช้และมีแนวโน้มที่จะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกันนี้ต่อกรณีต่างๆ ที่มีกระแสการ

คัดค้านของประชาชนด้วย ดังที่เกิดขึ้นล่าสุดนี้ในช่วงเดือนสิงหาคม - กันยายน ๒๕๔๘ กับกรณีการวางท่อส่งน้ำจากแม่น้ำระยองเพื่อป้อนให้นิคมอุตสาหกรรมที่เผชิญวิกฤตการณ์ขาดแคลนน้ำเป็นต้น

สถานการณ์อีกลักษณะหนึ่งที่เกิดขึ้นมากในระยะหลังในการทำโครงการพัฒนาขนาดใหญ่คือการทำงานด้านมวลชนสัมพันธ์ ลักษณะเช่นนี้ปรากฏเป็นรูปธรรมทั้งในกรณีโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ทั้ง ๒ โครงการ โครงการวางท่อส่งและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย โครงการโรงแปรสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันดิบ ตลอดจนโครงการโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒

เป้าหมายสำคัญของการทำงานด้านนี้ดูเหมือนจะอยู่ที่การลดจำนวนและระดับการคัดค้านโครงการให้น้อยลง ซึ่งนับเป็นเป้าหมายที่ดี แต่วิธีการทำที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะไม่ได้มุ่งไปที่การสร้างทำความเข้าใจหรือเจรจากับกลุ่มที่คัดค้าน แต่เป็นเรื่องของการทำให้ฝ่ายคัดค้านอ่อนแอลง และการสร้างกลุ่มผู้สนับสนุนขึ้นมาคานงัด ซึ่งส่งผลต่อเสรีภาพด้านการแสดงออกและแสดงความคิดเห็นอย่างสำคัญ

ส่วนเหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้นำกำลังเข้าจู่โจมจับกุมชาวบ้านผู้คัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ เมื่อกลางปี ๒๕๔๘ ตามที่มีผู้เข้าแจ้งความว่า บุคคลทั้งสองพร้อมคนอื่นๆ อีก ๓ คน ได้ร่วมกันแพร่หรือไขข่าวที่ไม่เป็นความจริงเกี่ยวกับอันตรายของโรงไฟฟ้า โดยที่มีเจตนาทำลายชื่อเสียงของโรงไฟฟ้า ทั้งนี้ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ นับได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกอย่างรุนแรง ทั้งยังอาจกลายเป็นหมุดหมายที่ส่งผลจำกัดสิทธิเสรีภาพด้านนี้ได้อย่างสมบูรณ์ หากว่าผลของคดีออกมาในลักษณะว่ามีมูล เนื่องจากเมื่อใดก็ตามที่ประชาชนแสดงความคิดเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับแนวโน้มการก่อกมลพิษของโรงงานที่จะดำเนินการหรืออยู่ระหว่างดำเนินการก็จะตกอยู่ในภาวะเสี่ยงกระทำผิดกฎหมายทันที

๒.๒.๖ สิทธิการชุมนุมโดยสงบ

ปฏิบัติการของนายสมัครสุนทรเวชผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่นำกำลังเจ้าหน้าที่เทศกิจกว่า ๑,๐๐๐ นาย เข้าวัดรถอนเต็นท์ที่พักและข้าวของของผู้ชุมนุมกลุ่มสมัชชาคนจนบริเวณทำเนียบรัฐบาล เมื่อช่วงเช้าวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๖ ท่ามกลางความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อาจนับได้ว่าเป็นการตอกย้ำการจำกัดสิทธิเสรีภาพด้านการชุมนุมของประชาชน หลังจากที่รัฐได้กระทำละเมิดต่อสิทธินี้อย่างรุนแรงไปแล้วเมื่อก่อนหน้านั้นไม่กี่วันในกรณีการชุมนุมของกลุ่มผู้คัดค้านโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซียที่อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

การปราบและการรื้อสลายการชุมนุมด้วยกำลังอย่างเด็ดขาดดังกล่าวนับได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการด้านพลังงานทั้ง ๒ กรณีที่เคยมีความเข้มแข็งและแหลมคมมาก แฉวซาลงไปในรอบ ๒ - ๓ ปีที่ผ่านมา ยิ่งเมื่อผนวกรวมกับบุคลิกการบริหารของผู้นำประเทศที่เน้นความฉับไว รวดรัด และไม่คอยรับฟังเสียงทัดทานใดๆ ก็ยิ่งทำให้กระแสการแสดงออกของประชาชนโดยภาพรวมลดน้อยถอยลงอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในกรณีของโครงการใหม่ๆ แม้ว่าจะมีกลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยกับโครงการ มีการรวมตัวกัน และแสดงจุดยืนคัดค้าน แต่ก็ไม่ค่อยปรากฏการแสดงออกในรูปแบบ

แบบของการชุมนุม หรือหากมีก็ถูกจำกัดอยู่ในระดับท้องถิ่นหรือระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ไม่ใช่การเข้ามาชุมนุมในกรุงเทพฯ และเรียกร้องต่อรัฐบาลโดยตรง

แม้แต่ชาวประมงขนาดเล็กแห่งอำเภอจะนะเองก็ยังเพิกเฉยผิดไปจากที่เคยแสดงออกต่อกรณีที่มีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หรือ กฟผ. เข้าดำเนินโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนขนาดขนาดประมาณ ๗๐๐ เมกะวัตต์ ในบริเวณท้องที่ใกล้เคียงที่ตั้งของโรงแยกก๊าซ

การฟ้องร้องคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญาเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ส่งผลในเชิงสกัดกั้นการแสดงออกด้วยการชุมนุมประท้วงได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากสามารถทำให้ผู้ใช้สิทธิที่เข้มแข็งอ่อนแอลงได้จากการแบกรับภาระที่เกิดจากกระบวนการทางคดีตลอดจนต้องเผชิญความเสี่ยงสูงขึ้นไปหากจะใช้สิทธิในแง่นี้ต่อ นอกจากนั้นยังส่งผลในเชิงป้องปรามผู้กรณีอื่นๆ ด้วย

สภาพการณ์ดังกล่าวเห็นได้ชัดเจนจากกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซียที่รัฐได้จับกุมเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่อยู่ในเหตุการณ์การชุมนุมเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๕ และออกหมายจับชาวบ้านเพิ่มเติมอีกหลายคน ส่งผลให้ตลอดครึ่งแรกของปี ๒๕๔๖ มีการทยอยจับกุมชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง ในลักษณะที่เป็นการข่มขู่คุกคามและละเมิดสิทธิพื้นฐานหลายลักษณะ ซึ่งส่งผลสร้างความระส่ำระสายและความหวาดผวามในหมู่ผู้คัดค้านโครงการอยู่นาน กระทั่งในที่สุด ชาวบ้านที่ถูกออกหมายจับทั้งหมดตัดสินใจเข้ามอบตัวผู้คดีในเดือนมิถุนายน ๒๕๔๗ ติดตามมาด้วยภาระในการขึ้นศาล ซึ่งกว่าคดีจะยุติก็ใช้เวลาต่อจากนั้นอีกครั้งปี

และแม้ที่สุดแล้วในวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ ศาลจังหวัดสงขลาได้พิพากษายกฟ้องคดีที่อัยการเป็นโจทก์ฟ้องกลุ่มผู้ชุมนุมรวม ๒๐ คน พร้อมกับมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินของกลางที่ยึดไว้ทั้งหมด แต่ไม่มีการกล่าวถึงมาตรการด้านการเยียวยาต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นในทั้งมิติร่างกายจิตใจและทรัพย์สินแต่อย่างใด

กรณีการชุมนุมประท้วงปิดถนนบริเวณหน้าโครงการก่อสร้างโรงแปรสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันดิบ (โรงกลั่นน้ำมัน) ของชาวบ้าน ตำบลบางแก้ว ตำบลแหลมผักเบี้ย ตำบลบางขุนไทร และ ตำบลปากทะเล ในอำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เพื่อเรียกร้องให้บริษัทขนย้ายเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ได้นำเข้ามาในพื้นที่ออกไป ก็ส่งผลในทำนองเดียวกัน นั่นคือ แม้ว่าทางบริษัทยินยอมขนเครื่องจักรอุปกรณ์ออกจากพื้นที่ทั้งหมด แต่ก็ได้ฟ้องร้องกล่าวโทษชาวบ้านหลายคนในข้อหาพยายามทำลายทรัพย์สินและข้อหาร้ายแรงอื่นๆ ด้วย

จากรายงานของนางฮีนา จีลานี ทนายความชาวปากีสถาน ผู้แทนพิเศษเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ (UN) ที่ได้เดินทางมาประเทศไทยอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ ๑๘ - ๒๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อรวบรวมและรายงานสถานการณ์ของนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน ได้กล่าวถึงสถานการณ์เรื่องการฟ้องร้องนี้ว่า

...นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนจำนวนมากเป็นผู้ใช้สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ รวมทั้งการเข้าร่วมในกิจกรรมส่งเสริมสิทธิมนุษยชนอื่นๆ กลับเป็นเป้าของการถูกฟ้องร้องทางคดี ตามข้อมูลที่ผู้แทนพิเศษฯ ได้รับ มีคดีความกว่า ๕๖๐ คดีอยู่ในชั้นศาล ผู้ถูกดำเนินคดีได้แก่สมาชิกของสมัชชาคนจนและสมาชิกของ

สมาพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ อีก ๑๑๘ คน ได้รับหมายจับและถูกดำเนินคดี อันประกอบไปด้วยคดีอาญา และคดีแพ่งทั้งสิ้น ๙๙๖ คดี

ทั้งนี้ แนวโน้มการใช้มาตรการนี้จะมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งในส่วนของโครงการที่รัฐดำเนินการและโครงการของเอกชน

อย่างไรก็ดี การแสดงออกที่ถูกปิดกั้นหรือการไม่ชุมนุมมิได้หมายความว่าเจตนารมณ์การคัดค้านโครงการจะหมดไป ถึงอย่างไรกลุ่มชนที่ประสบปัญหาและต้องการการเยียวยายังคงมีอยู่ ขณะเดียวกันความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการหรือทิศทางการพัฒนาในลักษณะที่แตกต่างกับรัฐและเสียงทักท้วงก็ยังคงไม่หมดไป และในที่สุดการแสดงออกก็จะต้องเกิดขึ้น เพียงแต่ยังไม่อาจบอกได้ว่าจะแสดงออกมาในรูปแบบใด

๒.๒.๗ สิทธิอื่นๆ

โดยภาพกว้าง บุคคลและชุมชนที่ถูกขึ้นต่อผู้คัดค้าน ทวงสิทธิ หรือตั้งคำถามกับโครงการหรือทิศทางนโยบายด้านพลังงานและอุตสาหกรรม มีชะตากรรมที่ไม่แตกต่างจากนักต่อสู้ในด้านอื่นๆ

ในรอบปี ๒๕๔๖ จนถึง ๒๕๔๘ ยังคงมีเหตุการณ์การสังหารและคุกคามบุคคลที่ใช้สิทธิหรือทวงสิทธิทั้งของตนเองและชุมชนเกี่ยวกับประเด็นด้านพลังงานและอุตสาหกรรม บางส่วนไม่ปรากฏเป็นข่าว ส่วนกรณีใหญ่ๆ ที่ส่งผลกระทบอย่างมากก็คือกรณีของนายสำเนา ศรีสงครามและนายเจริญ วัตอักษร

นายสำเนา ศรีสงคราม เป็นประธานชมรมอนุรักษ์และฟื้นฟูลำน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ที่เคลื่อนไหวต่อสู้ร่วมกับชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาลำน้ำพองเน่าเสีย ซึ่งเชื่อกันว่าเกิดจากโรงงานพินคช พัลพ แอนด์ เพเพอร์ มาตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ เขาถูกยิงเสียชีวิตในวันที่ ๒๕ พ.ค. ๒๕๔๖ ที่บ้านคำบางพัฒนา ตำบลโคกสูง อำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่นโดยช่วงก่อนหน้านั้นเคยถูกโทรศัพท์ข่มขู่เกี่ยวกับการเจรจาแก้ปัญหาขึ้นมาแล้ว

ชาวบ้านตั้งข้อสังเกตกันว่า นายสำเนาถูกสังหารก่อนที่จะมีการเจรจาตกลงของคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงความเสียหายจากโครงการโปะเจ๊กกรีน หรือโครงการใช้ประโยชน์จากน้ำทิ้งของโรงงานเพื่อการเกษตร ซึ่งเป็นการเจรจาเพื่อจ่ายค่าชดเชยให้กับชาวบ้านที่เดือดร้อนจากโครงการจำนวน ๑๗ - ๑๘ ราย

หลังเกิดเหตุตำรวจจับคนร้ายได้ แต่ก็ให้ประกันตัวในเวลาต่อมา และจนกระทั่งต้นปี ๒๕๔๗ การดำเนินคดีก็ยังไม่มีความคืบหน้า กระทั่งภรรยา ลูก พร้อมตัวแทนชาวบ้านต้องเข้าร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่ออธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ต่อมาในวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ ศาลจังหวัดขอนแก่นจึงได้มีคำพิพากษาให้นายสมบัติ ทองสมัคร จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นมือปืนลงมือสังหารสำเนา ต้องโทษประหารชีวิต แต่เนื่องจากจำเลยได้ให้การที่เป็นประโยชน์ต่อคดี ศาลจึงลดโทษเหลือจำคุกตลอดชีวิต ส่วนนายสมพงษ์ นารี กำนันตำบลโคกสูง จำเลยที่ ๒ ในฐานะผู้จ้างวานฆ่า ศาลตัดสินให้รับโทษประหารชีวิตโดยไม่มี การลดโทษ

นายเจริญ วัตอักษร ประธานกลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กลุ่มชาวบ้านที่คัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินของบริษัทกัลฟ์เพาเวอร์เจนเนอเรชั่น จำกัด ถูกยิงเสียชีวิตเช่นกันเมื่อคืนวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นภายหลังจากที่รัฐบาลตัดสินใจยุติโครงการโรงไฟฟ้างกล่าวแล้ว

แต่กลุ่มที่เจริญเป็นแกนนำยังคงทำงานพัฒนาชุมชนและติดตามตรวจสอบความไม่ชอบมาพากลต่างๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกรณีการบุกรุกครอบครองที่ดินสาธารณะผืนใหญ่กว่า ๙๐๐ ไร่ ในพื้นที่บ้านคลองชายธง

คดีนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับมือปืนได้ ๒ คน รวมทั้งมีการสืบสวนเพิ่มเติมและจับผู้ต้องสงสัย จำนวนมาอีก ๓ คน และพนักงานอัยการพิเศษ ฝ่ายคดีพิเศษ ๑ มีความเห็นสั่งฟ้องผู้ต้องหาทั้ง ๕ คน ต่อศาลอาญาเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๗ จากนั้นศาลได้เริ่มสืบพยานโจทก์นัดแรกเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี จนกระทั่งกลางปี ๒๕๔๘ ชาวบ้านก็ยังคงต้องเดินทางเข้ากรุงเทพฯ เพื่อติดตามทวงถามความคืบหน้า ในการจับกุมผู้บงการลอบสังหาร

นอกจากนี้ยังมีกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะอื่นๆ ทั้งจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และการกระทำของบุคคลหรือบริษัทเอกชน เช่น การสอดส่องจับตามอง การโจมตี การติดตาม การจับกุมคุมขัง การดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญา ในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ

ตัวอย่างที่ชัดเจนคือกรณีของกลุ่มผู้คัดค้านโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย ซึ่งนอกจากจะถูกรัฐปราบสลายการชุมนุมไปเมื่อปลายปี ๒๕๔๕ แล้ว ตลอดครั้งแรกของปี ๒๕๔๖ ยังมีการทยอยจับกุมชาวบ้านบางคนต่อเนื่องตามมา โดยมีทั้งการจู่โจมจับกลางตลาด การขั้บรถติดตาม แล้วปาดคัทหน้า จับโดยไม่แจ้งข้อกล่าวหา ไม่แจ้งญาติในทันที ไม่ให้ญาติเข้าเยี่ยม ไม่ให้พบทนายความ ไม่อนุญาตให้ทนายความอยู่ด้วยในขณะที่สอบสวน เป็นต้น

การกระทำของรัฐในโครงการนี้ได้รับการประณามว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง โดยทางคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อสรุปว่า กรณีการใช้กำลังสลายการชุมนุมที่หาดใหญ่จนทำให้มีผู้บาดเจ็บและทรัพย์สินของชาวบ้านเสียหายนั้น รัฐได้ละเมิดรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๑, ๔๔, และ ๔๘ ที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพการชุมนุม และสิทธิในทรัพย์สิน ตามลำดับ ส่วนการจับกุมที่ติดตามมานั้นมีการละเมิดในด้านสิทธิของผู้ต้องหาหลายมาตรา ได้แก่ ๒๓๗, ๒๓๙ และ ๒๔๑ ขณะที่ในภาพรวมของการดำเนินโครงการ รัฐไม่ได้เปิดให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจโครงการ จึงเท่ากับละเมิดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๖, ๕๖, ๕๘, ๖๐, ๗๖ และ ๗๙

ส่วนในรายงานของฮิวแมนไรตส์วอตช์ (HRW) ที่ได้เดินทางมาประเทศไทยอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ ๑๘ - ๒๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อรวบรวมและรายงานสถานการณ์ของนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน ก็ได้ระบุถึงการละเมิดสิทธิในกรณีนี้ พร้อมทั้งมีข้อเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกหมายจับ ถอนการดำเนินคดีอาญารวมทั้งคืนรถให้แก่ผู้ชุมนุม นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรับฟังอย่างเป็นธรรมต่อประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับโครงการท่อส่งก๊าซไทย - มาเลเซีย และให้เชิญคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นตัวกลางในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

รายงานดังกล่าวยังได้แสดงความห่วงใยต่อนักต่อสู้ผู้ใช้สิทธิในภาพรวมว่า ต่างตกเป็นเป้าของการถูกฟ้องร้องทางคดีกันมากและมีการเลือกบังคับใช้กฎหมายเฉพาะกับนักต่อสู้ กล่าวคือ ขณะที่นักต่อสู้ถูกละเมิดสิทธิ เช่น การฆ่าสังหารและคุกคาม แต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมกลับไม่ดำเนินการ

ใดๆ ต่อผู้กระทำการละเมิด ในการชุมนุมที่มีการปะทะ นักต่อสู้ก็ถูกดำเนินคดีเพียงฝ่ายเดียว อีกทั้งยังมีการร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและฝ่ายธุรกิจที่ร่ำรวยด้วย ซึ่งทางผู้แทนพิเศษเลขาธิการองค์การสหประชาชาติมีความกังวลว่า รัฐบาลจะกลายเป็นผู้สนับสนุนการละเมิดสิทธิในการพัฒนาเสียเอง

แต่รัฐบาลไม่เพียงไม่รับฟังต่อเสียงเหล่านี้ หากทว่านายทักซิณ ยังแสดงความกราดเกรี้ยวและกล่าวโจมตีต่อผู้แทนพิเศษเลขาธิการองค์การสหประชาชาติเสียเองด้วย

แหล่งข้อมูลประกอบการเขียน

กรมควบคุมมลพิษ. ๒๕๔๖. สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๖

เพ็ญใจม แซ่ตั้ง สุพจน์ จริงจิตร และแก้วตา เพชรรัตน์. ๒๕๔๘. (ร่าง) รายงานทิศทางและแผนพัฒนาระดับภูมิภาคของภาคใต้, กรกฎาคม ๒๕๔๘

เดชรัตน์ สุขกำเนิด. ๒๕๔๘. “ธรรมาภิบาลกับการแปรรูปการไฟฟ้า” คอลัมน์ พลังงานน่ารู้, โลกสีเขียว, กรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๔๘

เดชรัตน์ สุขกำเนิด และศุภกิจ นันทะวรการ. ๒๕๔๗. “การวิเคราะห์นโยบายและผลงานด้านพลังงานของรัฐบาลทักษิณ: การริเริ่มที่ยังไม่เห็นความคืบหน้า”, รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำนโยบายสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม โดยบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ และคณะ เสนอ สถาบันนโยบายศึกษาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สนับสนุนโดยมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์และคณะอนุกรรมการประสานงานฐานทรัพยากร ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ธันวาคม ๒๕๔๗

ศุภกิจ นันทะวรการ. ๒๕๔๗. “นอกจากการผูกขาด ด้วยความพอเพียง: การพัฒนาพลังงานทางเลือกโดยชุมชนท้องถิ่น”, สิ่งแวดล้อม '๔๗. หนังสือประกอบเวทีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ครั้งที่ ๘ พ.ศ. ๒๕๔๗

สุภรานต์ ใจจนไพรวงศ์ (บรรณาธิการ). ๒๕๔๘. สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย ๒๕๔๘. มูลนิธิโลกสีเขียว

สำนักข่าวประชาธรรม, ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๗

หนังสือบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ นร ๐๕๐๓/๑๔/พ ลงวันที่ ๖ ม.ค. ๒๕๔๘ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ....

HYPERLINK “<http://lib.diw.go.th/safety/safety90.html>” <http://lib.diw.go.th>, ๒๙ เมษายน ๒๕๔๘

<http://www.pcd.go.th> HYPERLINK “<http://www.pcd.go.th>” www.pcd.go.th, ๕ เมษายน ๒๕๔๘

<http://www.sso.go.th> HYPERLINK “<http://www.sso.go.th>” www.sso.go.th, ๑๔ เมษายน ๒๕๔๘

บทที่ ๓

กรณีศึกษาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

๓.๑ โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒

๓.๑.๑ สรุปความเป็นมาและลักษณะโครงการ

โครงการโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ เป็น ๑ ใน ๗ โครงการพลังงานไฟฟ้าในโครงการผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนอิสระ หรือ Independent Power Producer (IPP) ของบริษัทกัลฟ์ เพาเวอร์เจเนอเรชั่น สถานที่ตั้งโครงการอยู่ที่บ้านหนองแห่น ตำบลบ้านป่า อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

โครงการนี้ถือกำเนิดขึ้นมาจากการที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบกรณีของบริษัทกัลฟ์ฯ ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าในพื้นที่บ้านบ่อนอกจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้ตามที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐบาลเนื่องจาก กระแสการต่อต้านโครงการอย่างเข้มแข็งจากชุมชนทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ บริษัทกัลฟ์ฯ อ้างว่า โครงการที่ตำบลบ่อนอกได้ดำเนินการไปแล้วบางส่วน จึงเรียกค่าเสียหายจากรัฐบาลไทยเป็นเงินจำนวน ๔,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อเป็นข้อแลกเปลี่ยนให้บริษัทยกเลิกการเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๔๗ ให้เพิ่มกำลังการผลิตของโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ อีกเท่าตัว คือจาก ๗๓๔ เมกะวัตต์ เป็น ๑,๔๖๘ เมกะวัตต์

โครงการนี้มีมูลค่าการลงทุน ๓๖,๑๘๐ ล้านบาท ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิงวันละ ๒๖๐ ล้าน ลูกบาศก์ฟุต และใช้น้ำมันดีเซล ๗.๒ วันละล้านลิตร มีระยะเวลาของสัญญา ๒๕ ปี ไฟฟ้าที่ผลิตได้จะจำหน่ายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) โดยมีกำหนดเริ่มส่งไฟฟ้าเข้าสู่ระบบสำหรับชุดที่ ๑ เดือนมีนาคม ๒๕๕๐ และชุดที่ ๒ เดือนมีนาคม ๒๕๕๑ เพื่อให้เป็นไปตามตารางที่วางไว้ คาดว่าเฟสแรก ๗๐๐ เมกะวัตต์จะแล้วเสร็จเดือนเมษายน ๒๕๔๗ ที่เหลือเสร็จเดือนตุลาคม ปีเดียวกัน ซึ่งจะทับกับโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติเส้นที่ ๓ ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เพื่อนำส่งก๊าซธรรมชาติเพื่อเป็นเชื้อเพลิงหลักสำหรับการผลิตไฟฟ้าในโครงการนี้ต่อไป

๓.๑.๒ การต่อสู้เพื่อทวงสิทธิ์และปกป้องสิทธิของประชาชน

การย้ายสถานที่ตั้งโรงไฟฟ้าถ่านหินมายัง จังหวัดสระบุรี อย่างขาดการวางแผนการพัฒนาในเชิงภาพรวมของพื้นที่ และโดยที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ไม่ได้รับรู้หรือได้รับการปรึกษาหารือมาก่อน นำมาซึ่งการคัดค้านไม่เห็นด้วยกับโครงการนี้โดยทันที ในนาม “ชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอย จังหวัดสระบุรี” นอกจากนี้ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงซึ่งประกอบด้วยชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอย สถานีวิทยุชุมชน F.M. ๑๐๖.๒๕ เมกะเฮิรตซ์ เครือข่ายเกษตรกรผู้ปลูกผักวิหารแดง สหกรณ์สวนป่าภาคเอกชนสระบุรี เครือข่ายอนุรักษ์ลำน้ำป่าสักสระบุรี เครือข่ายสระบุรีรักษำบ้านเกิด และชมรมผู้สูงอายุแก่งคอย ยังรวมตัวกันเป็น “พันธมิตรองค์กรประชาชนสระบุรี” เพื่อร่วมกันคัดค้านโครงการ

กลุ่มประชาชนเหล่านี้มีการจัดทำข้อมูลเอกสารในรูปแบบต่างๆ เพื่อเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูล

เกี่ยวกับโครงการให้ชาวบ้านทั่วไปตื่นตัวในเรื่องนี้ด้วยความเป็นห่วงว่าสุขภาพของคนในพื้นที่และสภาพแวดล้อม จะได้รับผลกระทบจากโครงการโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ รวมถึงการทำจดหมายไปถึงหน่วยงานราชการหลาย แห่งที่เกี่ยวข้องเพื่อขอคำชี้แจงและความคืบหน้าเกี่ยวกับโครงการนี้ เช่น การทำจดหมายถึงสำนักงาน นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) เพื่อขอทราบเนื้อหาของรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ) และความคืบหน้าของการพิจารณา แต่ก็ไม่ได้รับความร่วมมือที่ดี

ในวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๘ สมาชิกชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอยประมาณ ๔๐ คน ได้ไป ชุมนุมที่กระทรวงอุตสาหกรรม พร้อมยื่นหนังสือถึงอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรอ.) กระทรวงอุตสาหกรรม โดยมีข้อเรียกร้อง ๔ ประเด็นคือ ๑) ขอให้ระงับการก่อสร้างโรงงานไว้ก่อน ๒) ให้มอบเอกสารที่ทางบริษัท ใช้ประกอบการยื่นขออนุญาตตั้งโรงงาน ๓) ให้สำรวจพร้อมมีมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ เกิดขึ้นจากโรงงานทั้งหมดในอำเภอแก่งคอย และ ๔) ให้สำรวจโรงงานที่ตั้งอยู่แนวแม่น้ำป่าสักเพื่อป้องกัน แก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสีย อธิบดี กรอ. จึงมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรีเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๘ เพื่อขอความร่วมมือกับจังหวัดให้สั่งการให้บริษัทกัลฟ์เพาเวอร์เจเนอเรชั่นจำกัดระงับการก่อสร้างไว้ชั่วคราวก่อน สำหรับข้อเรียกร้องที่เหลือมอบหมายให้นายสมศักดิ์ สุวดีมิยะ ผู้อำนวยการสำนักโรงงานอุตสาหกรรมสาขา ๑ เป็นหัวหน้าคณะประสานงานกับจังหวัดเพื่อดำเนินการต่อไป จากนั้นอธิบดี กรอ. มีหนังสือตอบกลับถึง ประธานชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอยในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ แจ้งว่า กรอ. ได้ดำเนินการตามข้อ เรียกร้องแล้วทั้งหมดอย่างไรก็ดีกระทรวงอุตสาหกรรมได้แจ้งในภายหลังว่าโครงการนี้ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบ ของกระทรวงแต่อย่างใด

ในวันที่ ๒๔ มีนาคมนั้น ทางชมรมอนุรักษ์ฯ ยังได้ไปเจรจากับนายละเอียด สายน้ำเขียว รองอธิบดี กรมชลประทาน และยื่นหนังสือถึงรองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเรียกร้องและขอทราบข้อมูลใน ๕ ประเด็นคือ ๑) ขอให้ทบทวน ระวัง และตรวจสอบการอนุมัติให้ใช้น้ำ ๒) หลักเกณฑ์และเหตุผลในการ อนุมัติให้ใช้น้ำ ๓) สถิติการอนุมัติให้โรงงานต่างๆ ใช้น้ำจากแม่น้ำป่าสัก รวมถึงการปล่อยน้ำเสีย ๔) รายละเอียดสถิติการปล่อยน้ำและเก็บกักน้ำของเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ และการปล่อยน้ำให้ใช้จุดต่างๆ ย้อนหลัง ๕ ปี และ ๕) ขอให้ทบทวนคุณภาพน้ำแม่น้ำป่าสักให้ด้วย

กรมชลประทานได้ทำหนังสือตอบกลับเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๘ โดยชี้แจงและจัดส่งเอกสาร ตามที่ขอทั้ง ๕ ประเด็น และได้แจ้งว่า กรมชลประทาน โดยสำนักชลประทานที่ ๑๐ ยังไม่ได้ออกหนังสืออนุญาต ให้บริษัทกัลฟ์ฯ ใช้น้ำแต่อย่างใด และรับที่จะทบทวนเรื่องนี้ให้รอบคอบอีกครั้ง อย่างไรก็ตามข้อเรียกร้องถึง กรมชลประทานก็ไม่มีผลต่อการระงับโครงการได้แต่อย่างใด

ชมรมอนุรักษ์ฯ ยังได้ทำหนังสือร้องทุกข์ไปยังศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ หรือที่รู้จักกันในนาม “ตู้รับ เรื่องราวของนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร” ด้วย ทางรัฐบาลได้ส่งเจ้าหน้าที่ลงดูพื้นที่ แต่ทางโรงงานไม่ ยินยอมให้เข้าไปตรวจสอบในพื้นที่โครงการ การร้องทุกข์ดังกล่าวจึงไม่เป็นผล

นอกจากนี้ ชมรมอนุรักษ์ฯ ได้ทำหนังสือร้องเรียนถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อขอ ให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิชาวบ้านที่เกิดขึ้นจากกรณีนี้ ซึ่งคณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เดินทางไปตรวจสอบโครงการนี้เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๘ โดย

ได้เข้าไปยังพื้นที่ก่อสร้างโครงการ พบปะและรับฟังเหตุผลจากชาวบ้านที่ไม่ได้เห็นด้วย ตลอดจนร่วมหารือกับผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด

จากการตรวจสอบในพื้นที่ของคณะกรรมการฯ พบว่า โครงการนี้ได้รับใบอนุญาตต่างๆ เป็นที่เรียบร้อย เช่น สผ. เห็นชอบรายงาน อีไอเอ ได้รับใบอนุญาตสัมปทานประกอบกิจการไฟฟ้าจากกรมธุรกิจพลังงาน ได้รับใบอนุญาตให้ใช้น้ำจากแม่น้ำป่าสักจากกรมชลประทานและได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมแล้ว

ในเบื้องต้นคณะกรรมการฯ ได้ขอให้มีการแก้ไขปัญหาใน ๓ ประเด็นหลักคือ ๑) ต้องการให้ทุกฝ่ายออกจากจุดยืนของความเห็น ๒) การแก้ไขต้องใช้กระบวนการที่มีการพูดคุยกัน และ ๓) การจัดการปัญหามลพิษ

กลุ่มผู้คัดค้านยังได้ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์วุฒิสภา ซึ่งต่อมา นางเตือนใจ ดีเทศน์ สมาชิกวุฒิสภาได้ดำเนินการตามการร้องเรียนของชาวบ้านที่คัดค้านด้วยการประสานงานไปยังเทศบาลในการจัดเวทีสาธารณะขึ้นในพื้นที่เพื่อให้ทั้งฝ่ายโครงการและกลุ่มอนุรักษ์ฯ ได้ชี้แจงข้อมูลและเหตุผลต่อสาธารณะ แต่ปรากฏว่าทางโรงไฟฟ้าไม่ส่งคนมาเข้าร่วมเวทีดังกล่าว

สำหรับเหตุผลและข้อวิตกของชาวบ้านที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการ สรุปได้ดังนี้

๑) ความวิตกในปัญหามลพิษทั้งในแหล่งน้ำ อากาศ และขยะอันตราย เนื่องจากในพื้นที่อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากกว่า ๑๑๖ โรง ในจำนวนนี้เป็นโรงงานขนาดใหญ่หลายแห่ง เช่น โรงงานปูนซีเมนต์ ๕ แห่ง โรงงานผลิตตะกั่ว โรงงานผลิตไฮโดรเจนเปอร์ออกไซด์ และโรงงานไฟฟ้าแก่งคอย ๑

ของเสียที่เกิดขึ้นจากโรงงานต่างๆ ในปัจจุบัน มีผลกระทบต่อสุขภาพของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อมมากเพียงพออยู่แล้ว โดยเฉพาะมลพิษอากาศ ซึ่งเป็นมูลเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่นี้เจ็บป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับโรคอื่นๆ ในพื้นที่เดียวกัน ตัวอย่างเช่น จากสถิติของโรงพยาบาลแก่งคอยในปี ๒๕๔๗ มีจำนวนผู้ป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจสูงถึง ๓๐,๙๗๖ คน ขณะที่ผู้ป่วย ด้วยโรคอื่นๆ รวมกันมีจำนวน ๗๕,๒๓๒ คน หรือกล่าวได้ว่า สถิติผู้ป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจสูงเป็นอันดับหนึ่ง

ขณะที่ปัญหามลพิษรุนแรงหนักมากขึ้น ประชาชนกลับมีความรู้สึก ว่าหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลไม่เข้มงวดจริงจังในการตรวจสอบและดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้า จนทำให้กลายเป็นปัญหาเรื้อรังและยากที่จะแก้ไข สิ่งที่เกิดขึ้นไม่เพียงแต่สะท้อนถึงการกระทำผิดระเบียบข้อบังคับของกฎหมายสิ่งแวดล้อมและมีการปิดบังข้อมูลเท่านั้น แต่ยังทำให้ประชาชนมีความรู้สึกต่อต้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ และการขยายตัวของโรงงานต่างๆ เนื่องจากจะยิ่งทำให้ปัญหามลพิษอากาศหนักขึ้นกว่าเดิม

นอกจากนี้ สถานที่ตั้งโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ ยังอยู่ใกล้พื้นที่ชุมชน โดยมีระยะห่างเพียง ๒ กิโลเมตร ทำให้มีความวิตกถึงความปลอดภัยจากอุบัติเหตุต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ในระหว่างการก่อสร้างโครงการ นับตั้งแต่การวางท่อก๊าซ การขนส่งวัตถุดิบและเครื่องจักร ไปจนถึงการดำเนินงานของโรงไฟฟ้าเมื่อก่อสร้างเสร็จ

๒) ปัญหาการใช้น้ำและน้ำเสีย จากการศึกษาข้อมูลของกลุ่มคัดค้านพบว่า การผลิตกระแสไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าต้องอาศัยน้ำจากแม่น้ำป่าสักมากถึงวันละ ๕๔,๐๐๐ ลูกบาศก์เมตร ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิงน้ำเนื่องจากปัจจุบันนี้ปริมาณน้ำของแม่น้ำป่าสักในหน้าแล้งมีไม่เพียงพอสำหรับการเกษตรอยู่แล้ว เพราะชาวบ้านถูกห้ามไม่ให้ทำนาปรังทุกปี เมื่อน้ำไม่เพียงพอสำหรับภาคเกษตร ก็จะไม่เพียงพอสำหรับภาคอุตสาหกรรมเช่นโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ ด้วย

ข้อวิตกในเรื่องน้ำอีกประการหนึ่งคือปัญหาน้ำเสียจากโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ ซึ่งพบว่าจะมีการปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำป่าสักประมาณวันละประมาณ ๑๔,๐๐๐ ลูกบาศก์เมตร ในขณะที่ปัจจุบันมีโรงงานจำนวนมากตั้งอยู่ริมแม่น้ำป่าสักทั้งใช้น้ำในการผลิตและปล่อยทิ้งน้ำเสียในปริมาณที่มากอยู่แล้วชาวบ้านพบว่าน้ำเสียเหล่านี้ทำให้ปลาตายจำนวนมากเป็นระยะๆ เช่นที่เคยเกิดขึ้นเมื่อเดือนพฤษภาคมและมีกุมภาพันธ์ ๒๕๔๗

นอกจากนี้ยังพบว่า ผลการตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำของแม่น้ำป่าสักโดยสำนักงานคุณภาพสิ่งแวดล้อมภาค ๗ สระบุรี จำนวน ๔๓ ครั้ง ระหว่างวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๖ - ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ พบว่าส่วนใหญ่คุณภาพแม่น้ำป่าสักอยู่ในระดับ ๕ อันหมายถึงไม่เหมาะสมที่จะใช้ประโยชน์ใดๆ นอกจากการคมนาคม จำนวน ๒๗ ครั้ง และระดับ ๔ ซึ่งหมายถึงต้องผ่านกระบวนการบำบัดเป็นพิเศษก่อนนำไปใช้ประโยชน์ จำนวน ๙ ครั้ง

๓) ความเป็นห่วงในปัญหาสังคมและชุมชน การเกิดขึ้นของโครงการนี้ส่งผลทำให้ผู้คนในชุมชนที่เคยอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขและช่วยเหลือเกื้อกูลกันเกิดความขัดแย้งและแตกแยกกัน ทั้งในระดับผู้นำชุมชน นักการเมืองท้องถิ่น และครอบครัวของชาวบ้านทั่วไป เนื่องจากฝ่ายโครงการได้พยายามประชาสัมพันธ์และทำให้ชุมชนยอมรับโครงการด้วยวิธีการต่างๆ นานา อาทิเช่น อ้างว่าโครงการนี้จะมีการจ้างงานเกิดขึ้น ๒,๐๐๐ - ๓,๐๐๐ ตำแหน่ง ทำให้คนเข้าใจว่า สนับสนุนโรงไฟฟ้าประชาชนจะมีงานทำ การจัดเลี้ยงโต๊ะจีนจำนวนหลายร้อยโต๊ะ การพาชาวบ้านไปดูงานในเครื่องของบริษัทภัลพีฯ ตลอดจนการเข้าพักในโรงแรมหรูหราร่วมอาหารชั้นดีหรือการพยายามเข้าร่วมกับกิจกรรมทางวัฒนธรรม ประเพณี และสังคมของชุมชน เช่น การนำเงินและสิ่งของมาร่วมในงานบุญของชาวบ้าน การให้ทุนการศึกษาและสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน การบริจาคเงินและสิ่งของให้กับโรงเรียนท้องถิ่น เป็นต้น กิจกรรมเหล่านี้มีผลทำให้คนในชุมชนจำนวนหนึ่งมีความเห็นคล้อยตามและหันมาสนับสนุนโครงการ กลายเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับผู้ที่ยังคัดค้านโครงการ

ในอีกด้านหนึ่ง ชาวบ้านที่คัดค้านโครงการต้องเผชิญกับการคุกคามและข่มขู่ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้เลิกคัดค้านโครงการ

แต่ปัญหาและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ยังทำให้ชาวบ้านเห็นความจำเป็นที่จะต้องรวมตัวกันเพื่อต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิของตนและเรียกร้องทวงสิทธิที่ถูกละเมิด โดยเฉพาะจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ พร้อมกับพยายามเผยแพร่ข่าวสาร เช่น การทำโปสเตอร์และแถลงการณ์แจกเพื่อให้คนในชุมชนรับรู้ข้อมูลและข้อเท็จจริงในอีกด้านหนึ่งที่นอกเหนือไปจากการประชาสัมพันธ์ของโครงการ

๓.๑.๓ ประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ

พิจารณาจากกรอบของสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับด้านพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และกติการะหว่างประเทศ ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ ๑ และบทที่ ๒ จะเห็นว่ากระบวนการในการตัดสินใจทางนโยบายและขั้นตอนการอนุญาตก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ มีการละเมิดสิทธิของประชาชนหลายประเด็น ดังนี้

● สิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง

เช่นที่กล่าวไว้ข้างต้นว่า โครงการนี้เกิดจากความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนในโครงการ IPP จนเกิดความเสียหายแก่สาธารณะและธุรกิจเอกชน ทำให้ต้องย้ายสถานที่ตั้งข้ามจังหวัด

การตัดสินใจของรัฐบาลทั้งในแง่ของการย้ายสถานที่ ตลอดจนการอนุมัติให้ขยายเพิ่มกำลังการผลิตอีกเท่าตัว เป็นการตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและเป็นการตัดสินใจดำเนินการนอกเหนือไปจากแผนการพัฒนาที่มีอยู่ของจังหวัดจึงเท่ากับละเมิดต่อสิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของคนท้องถิ่น ทั้งนี้รวมถึงการละเมิดสิทธิในการพัฒนาด้วยโดยเฉพาะชุมชนที่จะได้รับกระทบโดยตรงในขั้นตอนการก่อสร้างรวมทั้งมลพิษและผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ที่จะเกิดตามมา รวมไปถึงผลกระทบที่จะเกิดจากปัญหาการใช้น้ำจากแม่น้ำป่าสัก ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสำคัญของประชาชน

และเนื่องจากมาตรา ๗๖ แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังกำหนดให้ “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ” ดังนั้นรัฐจึงได้ละเมิดอำนาจหน้าที่ของตนด้วย

● สิทธิในมาตรฐานการครองชีพและสิทธิในทรัพยากรท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาในเหตุผลและการแสดงออกของชุมชนที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการนี้ จะเห็นว่า ประเด็นที่ชาวบ้านกล่าวถึงในแถลงการณ์ฉบับต่างๆ ก็คือ ข้อร้องเรียนที่ส่งถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ติดต่อจนข้อความต่างๆ ที่ปรากฏสู่สาธารณะในระดับพื้นที่ในรูปของโปสเตอร์หรือแผ่นปลิวต่างๆ (รวมถึงข้อความที่เป็นเหตุให้ถูกจับกุมภายใต้มาตรา ๑๐๑ ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕) ต่างสะท้อนเจตนารมณ์และการแสดงออกของชุมชนว่าต้องการจะปกป้องพิทักษ์ทรัพยากรและสภาพแวดล้อม ที่เป็นฐานสำคัญของการดำรงชีพ

สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิของกลุ่มบุคคลและ/หรือชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับการรับรองไว้ทั้งในหลักสิทธิมนุษยชนสากลและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเฉพาะในด้านการอนุรักษ์ จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ (มาตรา ๓๖ และ ๕๖) อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริมบำรุง

รักษาและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน” (มาตรา ๗๙)

ดังนั้นการดำเนินการของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและของเจ้าหน้าที่รัฐในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นในทางที่ขัดขวางหรือตอบโต้ต่อการประท้วงคัดค้านโครงการนี้ ไม่ว่าจะในแง่ของบุคคลหรือในแง่ของชุมชน จึงเข้าลักษณะการละเมิดสิทธิของประชาชนตามที่มีการรับรองไว้ในหลักการสิทธิมนุษยชนระดับสากลและในรัฐธรรมนูญไทย ขณะเดียวกันก็ได้ละเมิดอำนาจหน้าที่ของตนเองด้วย

● สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน

กรณีนี้เป็นอีกกรณีหนึ่งที่มีการละเมิดสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๖ อย่างชัดเจน ที่รับรองสิทธิของพลเมืองในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นเรื่องการทำารุรักษาและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตน รวมถึงการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

เมื่อทราบว่าโครงการนี้ย้ายมาที่ อำเภอแก่งคอย กลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยกับโครงการได้พยายามให้ข้อมูลความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่และได้ทำหนังสือยื่นถึงหน่วยงานราชการที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้รัฐบาลทบทวนการตัดสินใจและขอให้รับฟังความเห็นของประชาชนในพื้นที่ตามสิทธิมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญ แต่ภาครัฐกลับไม่ได้ให้ความสนใจและไม่รับฟัง

นอกจากนั้นโครงการนี้ยังไม่มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือการทำประชาพิจารณ์ ขณะที่กระบวนการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมของโครงการก็ไม่มีกรณีชี้แจง ปรีกษาหารือ หรือฟังข้อมูลจากชาวบ้านแต่อย่างใด ทั้งที่เป็นโครงการขนาดใหญ่และรัฐบาลได้อนุมัติให้เพิ่มกำลังการผลิตได้อีกเท่าตัวโดยไม่ได้พิจารณาถึงความเหมาะสมในระดับพื้นที่แต่อย่างใด จึงยิ่งจำเป็นที่ชาวบ้านต้องมีความเห็นเนื่องจากสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคตจะเกี่ยวพันกับวิถีชีวิต เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของคนในชุมชนจำนวนมาก และจะมีผลกระทบหลายด้านตามมา ทั้งในแง่ของทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การใช้น้ำในแม่น้ำป่าสัก การใช้ที่ดินสำหรับบำบัดของเสียต่างๆ จากโรงไฟฟ้า และมลพิษหลายอย่าง เช่น อากาศเสีย น้ำเสีย กากอันตราย และอื่นๆ

● สิทธิในข้อมูลข่าวสาร

ชาวบ้านแก่งคอยไม่ได้รับการเคารพและปฏิบัติจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเมื่อมีการติดต่อขอข้อมูลเกี่ยวกับโครงการนี้ตามสิทธิที่พึงมีจากรัฐธรรมนูญในมาตรา ๕๘ และ ๕๙ ดังเมื่อชาวบ้านทำจดหมายขอรายงาน EIA ไปที่ สผ. ๒ ครั้ง แต่ก็ไม่ได้การตอบกลับอย่างเป็นทางการ ครั้นเมื่อมีการติดตามทวงถามเรื่องนี้ คำตอบจาก สผ. และจากทางบริษัทกัลฟ์ ว่ากำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณา ไม่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณะได้ โดยไม่มีคำอธิบายชี้แจงอื่นใด รวมทั้งไม่ได้เปิดโอกาสให้ชาวบ้านที่มีความคลางแคลงสงสัยในเรื่องผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่จะเกิดขึ้นจากโครงการนี้ได้ซักถามหรือเป็นฝ่ายให้ข้อมูลอีกด้านหนึ่ง แม้จนกระทั่ง สผ. อนุมัติรายงาน EIA แล้ว ชาวบ้านจึงค่อยทราบในเวลาต่อมา

● **สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออก**

กรณีนี้ นับเป็นกรณีแรกของของสังคมไทยที่เกิดการใช้มาตรา ๑๐๑ ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้จับกุมชาวบ้านที่คัดค้านโครงการพลังงาน โดยนายฐิติกฤษณ์ เรื่องประดับ ซึ่งรับมอบอำนาจเป็นผู้เสียหายเข้าแจ้งความกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ด้วยข้อกล่าวหาว่า นายพีระศักดิ์ สุขสำราญ นางสาวสุนันท์ พรหมยรัตน์ นายสมคิด ดวงแก้ว นายประสิทธิ์ ดวงแก้ว และหญิงไทยไม่ทราบชื่อที่ปรากฏตามภาพถ่าย “ตามวันเวลาเกิดเหตุ ผู้ต้องหาได้ร่วมกับพวกแพร่หรือไขข่าวโดยการโฆษณาที่ไม่เป็นความจริงเกี่ยวกับอันตรายจากโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ โดยมีเจตนาทำลายชื่อเสียงของโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒”

ในขณะเดียวกัน ลักษณะและวิธีการเข้าจับกุมเป็นไปอย่างเร่งรัดและเสมือนเป็นการกระทำผิดรุนแรง โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจากสถานีตำรวจภูธร อำเภอฉะเชิงเทรา จังหวัดสระบุรี กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัด สระบุรี ในชุดนอกเครื่องแบบจำนวน ๗ - ๘ คน เข้าจับกุมแกนนำที่ถูกกล่าวหา ๒ คนคือ นายสมคิดและ นายประสิทธิ์ เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ พร้อมใส่กุญแจมือทันที โดยไม่อ่านหมายจับให้ผู้ต้องหาได้รับทราบ

สิ่งที่เกิดขึ้นกลายเป็นประเด็นถกเถียงในเวลาต่อมา โดยเฉพาะในกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนว่าการนำมาตรา ๑๐๑ ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมมาใช้ดังกล่าวนี้ถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ ยังอยู่ในระหว่างการก่อสร้าง มีไซ้แหล่งกำเนิดมลพิษตามเจตนารมณ์ของมาตรานี้ อีกทั้งหากประชาชนต้องถูกจับเพราะการวิพากษ์วิจารณ์โครงการที่กำลังจะเกิดขึ้นและอาจก่อผลกระทบต่อท้องถิ่นของตน จะเป็นการขัดต่อสิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ในมาตรา ๓๙ แห่งรัฐธรรมนูญที่ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น...” หรือไม่

อีกประการหนึ่ง เมื่อพิจารณาจากลักษณะของการออกหมายและการเข้าจับกุมยังทำให้เกิดคำถามว่า เจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องเองได้ระมัดระวังการใช้อำนาจของตนตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญไทย มาตรา ๒๖ ที่กำหนดว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เพียงพอหรือไม่

๓.๑.๔ การคุ้มครองและการส่งเสริมการใช้สิทธิ

กรณีนี้เป็นอีกกรณีหนึ่งที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐเองคือผู้กระทำการละเมิดสิทธิของประชาชนในเบื้องต้น จนเป็นเหตุให้กลุ่มประชาชนส่วนหนึ่งลุกขึ้นปกป้องและทวงสิทธิ แต่แทนที่การกระทำดังกล่าวจะได้รับการส่งเสริมสนับสนุนกลับกลายเป็นมูลเหตุพื้นฐานที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิหรือการคุกคามชาวบ้านอื่นๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็นการจับกุมแกนนำที่คัดค้านโครงการ การคุกคามเสรีภาพในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลกระทบที่จะเกิดจากโครงการ เป็นต้น ดังนั้นจึงไม่มีสัญญาณที่ดีและความหวังว่า ประชาชนที่คัดค้านโครงการพลังงานนี้จะได้รับการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิดังที่ควรจะเกิดขึ้นตามหลักนิติธรรมที่ดี

การคุ้มครองเท่าที่เกิดขึ้นคงอยู่เพียงในขั้นของการเข้ามาตรวจสอบข้อเท็จจริงและปัญหาการละเมิดสิทธิขององค์กรอิสระอย่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสถาบันนิติบัญญัติเช่น

คณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา เท่านั้น

ปัญหาของชาวบ้านและสิ่งที่ชาวบ้านเรียกร้องยังไม่ได้รับการดูแลแก้ไขจากรัฐบาล

๓.๒ โครงการประกอบกิจการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นของนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย

๓.๒.๑ สรุปความเป็นมาและลักษณะโครงการ

นิคมอุตสาหกรรมเอเชียตั้งอยู่บริเวณหมู่ที่ ๒ ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ในบริเวณรอยต่อระหว่าง อำเภอบ้านฉาง กับเทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง และอยู่ใกล้กับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๒,๕๓๓ ไร่ ปัจจุบันมีโรงงานภายในนิคมฯ ๕ แห่ง ดังนี้

๑. บริษัทเอเชียซิลิโคนโมโนเมอร์ จำกัด ผลิตสารเมทิลไซโลเซนส์ (Methylsiloxanes) เมทิลคลอโรไซโลเซนส์ (Methylchlorosilanes) และฟุ้งด์ ซิลิกา (Fumed Silica)

๒. บริษัทชิน - เอทซู ซิลิโคน (ประเทศไทย) จำกัด ผลิตสารซิลิโคนฟลูอิดส์ (Silicone Fluids) และสารซิลิโคนอีลาสโตเมอร์ (Silicone Elastomers)

๓. บริษัทไทยแอรอซิล จำกัด ผลิตฟุ้งซิลิกาและกรดไฮโดรคลอริก

๔. บริษัทจีอีโตชิบาซิลิโคน (ประเทศไทย) จำกัด ผลิตสารซิลิโคน ซีลแลนท์ (Silicone Sealants) ซิลิโคนอีลาสโตเมอร์ (Silicone Elastomers) และซิลิโคนฟลูอิดส์ (Silicone Fluids)

๕. บริษัทอินโดรามา ปิโตรเคมี จำกัด ผลิต Purified Terephthalic Acid (PTA)

เมื่อแรกเริ่มที่มีการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมเอเชียในระหว่างปี ๒๕๔๐ - ๒๕๔๒ ชาวบ้านในพื้นที่ได้รวมตัวกันคัดค้านอย่างกว้างขวาง เนื่องจากเห็นว่าอุตสาหกรรมที่จะเข้ามาลงทุนในพื้นที่นี้เป็นกลุ่มอุตสาหกรรม ปิโตรเคมีที่ก่อมลพิษสูง และมีความกลัวว่าชุมชนแถบนี้จะมีอนาคตไม่แตกต่างกับชาวมาบตาพุด ที่ต้องเผชิญปัญหาหลายด้าน โดยเฉพาะมลพิษอากาศ น้ำ และกากของเสียอันตราย

การต่อสู้เริ่มต้นขึ้นเมื่อทราบข่าวว่าทางจังหวัดจะเปลี่ยนสีผังเมืองในเขตบ้านฉางให้เป็นสีม่วงเข้ม ซึ่งหมายถึงเขตสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ตัวแทนผู้คัดค้านจึงได้รวบรวมรายชื่อชาวบ้านที่ไม่เห็นด้วยพร้อมกับยื่นหนังสือถึงจังหวัดและสำนักงานผังเมืองเพื่อแสดงให้เห็นว่าคนจำนวนมากไม่ต้องการให้มีการเปลี่ยนสีผังเมือง การประท้วงที่เกิดขึ้นทำให้ทางจังหวัด การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) และทางผังเมืองจังหวัดต้องเปิดเจรจากับผู้คัดค้านหลายรอบ

กระทั่งเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๒ ผู้แทนบริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชียได้เจรจาทันทีกับฝ่ายคัดค้านโดยรับรองกับชุมชนว่า บริษัทจะไม่ก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นที่มีมลพิษสูง จะก่อสร้างเพียงขั้นกลางและขั้นปลายที่มีมลพิษน้อยกว่า ข้อเสนอดังกล่าวได้รับการยอมรับจากชุมชนและนำไปสู่การทำสัญญาประชาคม ภายใต้ข้อตกลงระหว่างประชาชนชาวบ้านฉางกับบริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย จำกัด ที่ลงนามตกลงกันเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๒

ผลของข้อตกลงนี้ยังทำให้เกิดข้อบังคับ “ข้อ ๘.๒ ในข้อ ๑๐ วรรคสาม” ใน “กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๔๖” ที่ออกมาเพื่อประกาศให้พื้นที่ใน หมู่ ๒ ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง หรือพื้นที่หมายเลข ๔.๕ ซึ่งเป็นของบริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย เป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมเอเชียในปี ๒๕๔๔สาระสำคัญของข้อบังคับ ๘.๒ ก็คือ ห้ามไม่ให้มีการสร้างโรงงานปิโตรเคมีขึ้นต้นในพื้นที่บ้านฉาง

กฎกระทรวงนี้มีอายุบังคับใช้ ๕ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๖ - ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑

อย่างไรก็ดี สัญญาประชาคมของชาวบ้านก็ถูกละเมิดในที่สุด เมื่อบริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชียจำกัด ต้องการขยายการลงทุนในพื้นที่บ้านฉางและต้องการขออนุมัติใช้พื้นที่ทั้งหมดในนิคมอุตสาหกรรมสำหรับตั้งโรงงานปิโตรเคมีขึ้นต้นบางประเภท โดยเฉพาะโรงแยกก๊าซธรรมชาติ โรงงานโอเลฟินส์ และโรงงานอะโรเมติกส์ ทั้งนี้ทางบริษัทได้ทำหนังสือที่ AIE/47 ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ แจ้งจังหวัดระยองเรื่องขอปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมฉบับนี้ ในพื้นที่หมายเลข ๔.๕ โดยให้ตัดข้อความใน “ข้อ ๑๐ วรรคสาม” ของกฎกระทรวง เฉพาะในส่วนของข้อห้าม “(๘.๒) การประกอบกิจการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี คัลที่ไว้ตัวตูดิบ ซึ่งได้จากการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม หรือการแยกก๊าซธรรมชาติ” ออกไป ขณะเดียวกันก็ได้ว่าจ้างบริษัท Foster Wheeler International Corporation ทำการศึกษาและจัดทำรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโรงแยกก๊าซธรรมชาติ โรงงานโอเลฟินส์ และโรงงานอะโรเมติกส์ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขึ้นต้น เพื่อให้นิคมอุตสาหกรรมเอเชียใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนการขอแก้ไขรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ซึ่งได้รับการอนุมัติไปแล้ว) และใช้ประกอบการขอยกเลิกข้อบังคับ “ข้อ ๘.๒” ในกฎกระทรวงดังกล่าว เพื่อเบิกทางสะดวกสำหรับการขยายโรงงานปิโตรเคมีให้ครบวงจรต่อไป

ภายหลังความเคลื่อนไหวของบริษัทไม่นาน ในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ จังหวัดระยองก็มีมติของที่ประชุมยินยอมตามคำขอนั้น ตามมาด้วยการพิจารณาอนุมัติรับเรื่องนี้โดยสำนักผังเมืองระยองในวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๗ โดยมีข้อเสนอให้ศึกษาทั้งผลดีและผลเสีย จากนั้นในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ คณะอนุกรรมการผังเมืองกรุงเทพฯ ในกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทยก็มีมติเห็นชอบตามที่ทางนิคมอุตสาหกรรมขอเช่นกัน คือ ให้ลบทิ้งข้อ ๘.๒ ออกไป แต่เนื่องจากก่อนหน้านั้นตัวแทนชาวบ้านได้ทำหนังสือทักท้วงเรื่องนี้อย่างด่วนไปยังจังหวัด สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ในการประชุมของคณะกรรมการผังเมืองที่กรุงเทพฯ ถึงแม้ที่ประชุมจะยืนยันมติเห็นชอบที่จะให้ตัดข้อห้ามดังกล่าวออก แต่ก็ให้มีการแจ้งข่าวแก่ประชาชนทราบด้วยการปิดประกาศเป็นเวลา ๙๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม - ๕ เมษายน ๒๕๔๘ หากประชาชนไม่เห็นด้วยก็สามารถยื่นคำร้องได้ไม่เห็นด้วยภายในเวลาดังกล่าว และหากมีการยื่นคำร้องก็จะมีคำสั่งรับคำร้องนั้นเข้าสู่ที่ประชุมของคณะที่ปรึกษาจังหวัดตามขั้นตอนต่อไป

๓.๒.๒ การต่อสู้เพื่อทวงสิทธิและปกป้องสิทธิของประชาชน

การต่อสู้ของชาวบ้านบ้านฉางเพื่อปกป้องและทวงสิทธิของตนเองเกิดขึ้นใน ๒ ช่วง ช่วงแรกคือระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๒ และช่วงหลังเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - ปัจจุบัน

ประเด็นหลักของการต่อสู้ในช่วงแรกไม่แตกต่างจากกรณีที่เกิดขึ้นในพื้นที่อื่นๆ นั่นคือ เป็นเรื่องที่คนท้องถิ่นลุกขึ้นปฏิเสธกิจกรรมใหม่ที่กำลังจะเกิดขึ้น ซึ่งมีแนวโน้มจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางลบแก่สภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตของชุมชน ชาวบ้านไม่ต้องการต้อนรับนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และเป็นประเภทการผลิตที่ก่อมลพิษสูง ทั้งยังเข้ามาอย่างมีอำนาจอิทธิพล สามารถเปลี่ยนกรอบกติกาเดิม (ผังเมือง) ของรัฐได้

อย่างไรก็ดี บทสรุปของการต่อสู้ครั้งนั้นของกรณีนี้ นับได้ว่ามีมติเฉพาะที่ต่างจากกรณีอื่นๆ ไป นั่นคือความขัดแย้งสามารถยุติได้ด้วยการทำข้อตกลงในรูปของสัญญาประชาคมระหว่างฝ่ายบริษัทที่เป็นเจ้าของโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมกับฝ่ายชาวบ้านที่คัดค้าน ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการหาข้อสรุปหรือทางออกของปัญหาในลักษณะสันติวิธี ในลักษณะที่จัดได้ว่าเป็นการยินยอมพอกันคนละครั้งทาง

ในแง่ของเนื้อหาสาระแนวทางดังกล่าวอาจไม่ใช่คำตอบที่ดีที่สุดและย่อมไม่ใช่ต้นแบบสำหรับกรณีอื่น แต่แนวทางดังกล่าวจะมีคุณค่ามากและควรแก่การศึกษาเพื่อปรับใช้กับกรณีอื่นๆ หากว่าเจตจำนงเบื้องหลังจะมาจากความปรารถนาความสงบสันติและความสมานฉันท์ของทั้ง ๒ ฝ่ายร่วมกัน

แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดในเวลาต่อมาให้คำตอบแล้วว่าไม่ใช่ เนื่องจากฝ่ายบริษัทได้ลุกขึ้นแสดงเจตจำนงที่จะกระทำการอันเป็นการละเมิดข้อตกลงดังนั้นชาวบ้านในฐานะที่เป็นคู่สัญญาจึงต้องต่อสู้อีกครั้ง

ชาวบ้านที่ไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนข้อกำหนดผังเมืองและการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายชุมชนตะวันออก พัททังษ์สิ่งแวดล้อม อำเภอบ้านฉาง ดำเนินการจัดทำข้อมูลออกเผยแพร่จนวงศีกให้ความรู้เพื่อให้ชาวบ้านในพื้นที่เข้าใจและรู้เท่าทันกับปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมกับพยายามแสวงหาแนวร่วมภาคประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่ รวมถึงการติดต่อขอความช่วยเหลือจากสื่อมวลชนต่างๆ ในการต่อสู้

ขณะเดียวกันได้ติดตามความเคลื่อนไหวของฝ่ายบริษัทและหน่วยงานของรัฐอย่างใกล้ชิด ทำให้ชาวบ้านรับรู้ข่าวสารและนโยบายการเปลี่ยนผังเมืองที่จะเกิดขึ้น ชาวบ้านได้ปกป้องสิทธิของตนเองด้วยการรวบรวมรายชื่อของประชาชนในพื้นที่ที่ไม่เห็นด้วยและทำหนังสือคัดค้านไปถึงทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นับตั้งแต่เทศบาลตำบลบ้านฉาง องค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง คณะที่ปรึกษาผังเมืองจังหวัด สำนักงานโยธาธิการ และผังเมืองจังหวัดระยอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม นายกรัฐมนตรี คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา คณะกรรมการการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นอกจากนี้ ชาวบ้านบ้านฉาง โดยนางสาวเมตตา ดันท์กุลรัตน์ ยังได้ฟ้องกระบวนการยุติธรรมในเรื่องนี้ ด้วยการเป็นตัวแทนชาวบ้านในการเป็นโจทก์ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองในกรณีนี้เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๘ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๔/๒๕๔๘ มีการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นผู้ถูกฟ้องที่ ๑ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉางเป็นผู้ถูกฟ้องที่ ๒ กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ถูกฟ้องที่ ๓ โดยขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องทั้งหมดปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามสัญญาที่ทางบริษัทได้ทำไว้กับประชาชนเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๒

ศาลปกครอง โดยนายยงยุทธ เชี่ยวชาญกิจ ผู้อำนวยการส่วนสนับสนุนงานคดีปกครอง รักษา

ราชการแทนผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองได้มีหนังสือแจ้งถึงนางสาวเมตตาเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๘ ว่า “ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของท่านไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ” ด้วยเหตุผลว่า มติเห็นชอบของหน่วยงานต่างๆ ตามการร้องขอของฝ่ายบริษัทยัง “เป็นขั้นตอนการเตรียมการของฝ่ายบริหารในการดำเนินการตามมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งการแก้ไขนี้จะต้องกระทำโดยการออกเป็นกฎกระทรวง มติดังกล่าวยังไม่มีสภาพเป็นกฎที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป รวมทั้งมิใช่คำสั่งทางปกครองที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าว”

นางสาวเมตตา ซึ่งเป็นแกนนำของการคัดค้านกรณีนี้ไม่ได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งตามสิทธิที่มีอยู่ในทางกระบวนการยุติธรรม แต่ยังคงร่วมกันรณรงค์คัดค้านเรื่องนี้ต่อไปในนามเครือข่ายชุมชนตะวันออกพิทักษ์สิ่งแวดล้อม อำเภอบ้านฉาง

๓.๒.๓ ประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ

พิจารณาจากกรอบของสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับด้านพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และกติการะหว่างประเทศ ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ ๑ และบทที่ ๒ จะเห็นว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมโครงการนี้ โดยเฉพาะกรณีของบริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเซีย เป็นฝ่ายฉีกทิ้งสัญญาประชาคม ด้วยความรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ สะท้อนถึงการละเมิดสิทธิหลายข้อด้วยกัน ดังนี้

● สิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง

ชาวบ้านฉางที่คัดค้านการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่นี้มีเจตจำนงชัดเจนตั้งแต่การต่อสู้ครั้งแรกเมื่อปี ๒๕๔๐ เนื่องจากข้อเรียกร้องที่ชาวบ้านได้ร่วมกันลงชื่อและยื่นต่อฝ่ายรัฐบาลมีประเด็นสำคัญอยู่ที่ความต้องการให้ดำรงพื้นที่บ้านฉางเป็นเขตที่อยู่อาศัยของชุมชนในลักษณะเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ด้วยเหตุที่พื้นที่นั้นเป็นถิ่นฐานอันประกอบไปด้วยครอบครัวดั้งเดิมจำนวนมากอยู่อาศัยสืบทอดกันมาแต่ครั้งปู่ตายาย มีจารีตประเพณีและวิถีชีวิตที่อบอุ่นและสงบสุขเพียงพอ ดังนั้นจึงปรารถนาให้ดำรงสิ่งนี้สืบต่อไปในอนาคต

ในเมื่อการเข้ามาของโครงการนิคมอุตสาหกรรมอาจทำให้สิ่งเหล่านั้นต้องเปลี่ยนแปลงเป็นอื่นหรือล่มสลายลง ชาวบ้านจึงคัดค้านโครงการ แต่เมื่อมีการเจรจาและทางฝ่ายโครงการมีข้อเสนอที่จะจำกัดประเภทของอุตสาหกรรมที่จะพัฒนาไม่ให้มีประเภทที่ก่อมลพิษสูง ชาวบ้านก็ยอมรับ จนเกิดการทำสัญญาประชาคมและระบุข้อห้ามไว้ในผังเมือง

การเปลี่ยนใจของฝ่ายอุตสาหกรรมที่จะขยายการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นที่มีข้อห้ามไว้ รวมทั้งการให้อนุญาตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงนับเป็นการละเมิดต่อสิทธิการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของชาวบ้านโดยตรง

● สิทธิในการพัฒนา

ก่อนหน้าเกิดโครงการนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย รัฐบาลเองได้มีนโยบายกำหนดให้พื้นที่นี้เป็นเขตที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะภาคแรงงานที่จะเกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ทำให้มีโครงการลงทุนด้านที่อยู่อาศัยเกิดขึ้นมาก ตลอดจนมีคนจำนวนมากโยกย้ายเข้ามาอยู่จนเป็นชุมชนที่มีความหนาแน่น

การพัฒนาในช่วงที่ผ่านมาทำให้คนท้องถิ่นดั้งเดิมต้องปรับเปลี่ยนวิถีตัวเองครั้งใหญ่ไปแล้ว จากการมีวิถีอยู่กับเรือกสวนไร่มาเป็นชุมชนเมืองที่ประกอบธุรกิจการค้ารายย่อย บางครอบครัวต้องสละที่ดินของตนเพื่อเปิดทางให้การพัฒนาของรัฐบาล ซึ่งมีผลทำให้สภาพแวดล้อมมีมลพิษมากขึ้น ขณะที่สังคมดิงงามเสื่อมลงไปบางส่วน

การเปลี่ยนสีผังเมืองของบ้านฉางเป็นสีม่วงเข้ม ซึ่งหมายถึงพื้นที่สำหรับอุตสาหกรรมและคลังสินค้าที่ตามปกติแล้วจะต้องอยู่ห่างไกลจากชุมชน ๓ กิโลเมตรโดยถือชุมชนเป็นหลัก ย่อมหมายถึงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งของท้องถิ่น ซึ่งชาวบ้านที่ไม่เห็นด้วย การยืนยันที่จะพัฒนาในแนวทางดังกล่าวจึงละเมิดต่อสิทธิการพัฒนาของพวกเขาโดยตรง

● สิทธิในมาตรฐานการครองชีพและสิทธิชุมชน

การต่อสู้ของชาวบ้านบ้านฉางทั้ง ๒ ช่วงสะท้อนชัดว่า ชุมชนต้องการดำรงสภาพและวิถีชีวิตทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ประเพณี และสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่เดิมให้ยั่งยืนต่อไป เนื่องจากเชื่อว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมจะนำมาซึ่งความเสื่อมลงของเศรษฐกิจชุมชน สังคมและชุมชนอันสงบและอบอุ่น วัฒนธรรมและประเพณี ตลอดจนสุขภาพของผู้อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่ดี เหล่านี้ที่จะทำให้มาตรฐานการมีชีวิตที่ดีในค่านิยมของชุมชนเปลี่ยนไปด้วย

ชาวบ้านได้พยายามสื่อสารจุดยืนนี้สู่รัฐบาลและสาธารณะมาโดยตลอด แต่กลับไม่ได้รับการดูแล จึงนับเป็นการละเมิดสิทธิชุมชนท้องถิ่นและสิทธิในการมีมาตรฐานการครองชีพ

● ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ

ชาวบ้านบ้านฉางที่ต่อสู้ในกรณีนี้ระบุถึงความรู้สึกว่า พวกเขาถูกละเมิดสิทธิและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ตลอดจนความเป็นชุมชนท้องถิ่น ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ในมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และ มาตรา ๒๘ โดยเฉพาะการที่ฝ่ายอุตสาหกรรมลุกขึ้นแสดงเจตจำนงที่จะกระทำการอันเป็นการละเมิดข้อตกลงที่ทำร่วมกันนั้นนับว่าเป็นการไม่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของอีกฝ่ายหนึ่งเป็นอย่างมาก

ส่วนหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐ นับตั้งแต่ระดับจังหวัด สำนักงานผังเมืองจังหวัด กรมโยธาธิการและผังเมือง และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ที่สนับสนุนการละเมิดข้อตกลงดังกล่าว ก็เท่ากับเป็นการเลือกปฏิบัติต่อพวกเขา อันละเมิดมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ เมื่อชาวบ้านเรียกร้องขอความเป็นธรรม หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องยังละเมิดอำนาจหน้าที่ตนเองตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติในหลายมาตรา เช่น มาตรา ๗๖ และ มาตรา ๗๙ เนื่องจากการเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องเหล่านี้

๓.๒.๔ การคุ้มครองและการส่งเสริมการใช้สิทธิ

แท้ที่จริงแล้ว ข้อตกลงเรื่องไม่พัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นที่บริษัทนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ทำกับชาวบ้านน่าจะจะเป็นรูปธรรมตัวอย่างอันดี ในแง่ของความยินยอมพร้อมใจที่ทั้ง ๒ ฝ่ายต่างมีในลักษณะต่างถอยให้แกกันเพื่อยุติความบาดหมางอันอาจนำไปสู่ความรุนแรง ซึ่งในเบื้องต้นรัฐเองกระทำถูกต้องในการเข้าร่วมรับรู้ต่อข้อตกลงดังกล่าวและพัฒนาขึ้นเป็นข้อตกลงที่ดีด้วย

การที่ฝ่ายหนึ่งแสดงเจตนาในภายหลังที่จะละเมิดข้อตกลงและกีดกีดกีดกีดแล้วหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐในฐานะผู้คุมกติกาคณะคนกลางไม่ยับยั้ง กลับสนับสนุนการกระทำดังกล่าวยอมไม่เป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนคู่สัญญาและไม่พิทักษ์สิทธิของรัฐ อีกทั้งยังเท่ากับเป็นการทำลายเจตนารมณ์ที่ดีทั้งหมดลง แล้วสถาปนาให้เกิดบรรทัดฐานที่ผิดเกี่ยวกับการศักดิ์สิทธิ์ของกติกาคณะ การเคารพซึ่งกันและกัน และการทบทวน ที่สำคัญคือการเพาะเชื้อแห่งความไม่ไว้วางใจอย่างลึกลับให้เกิดขึ้น อันจะส่งผลสะท้อนทั้งในเชิงลึกและในระยะยาวอย่างยากจะแก้ไขกอบกู้

๓.๓ โครงการโรงแปรรูปสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันดิบ อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี

๓.๓.๑ สรุปความเป็นมาและลักษณะโครงการ

โครงการโรงแปรรูปสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันดิบของบริษัทสยามกัลฟ์ปิโตรเคมีคัล จำกัด มีกำหนดจะก่อสร้างในพื้นที่ประมาณ ๑๐๐ ไร่ ของหมู่ที่ ๕ ตำบลบางแก้ว อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี มีขนาดกำลังการผลิต ๓๐,๐๐๐ บาร์เรลต่อวันหรือ ๑,๗๘๐ ล้านลิตรต่อปี เป็นโครงการที่จะนำคอนเดนเสทเรสิดิวและน้ำมันดิบมาผ่านกระบวนการกลั่นแยก จนได้ผลิตภัณฑ์น้ำมันประเภทต่างๆ ได้แก่ ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) แนฟทาเบา (Light Naphtha) แนฟทาหนัก (Heavy Naphtha) น้ำมันก๊าด (Kerosene) น้ำมันดีเซล (Diesel) และน้ำมันเตา ในพื้นที่ ๑๐๐ ไร่ จะแบ่งเป็นส่วนการผลิต ๘ ไร่ ส่วนลานถึง ๑๑ ไร่ และส่วนอื่นๆ ๘๑ ไร่ วัตถุประสงค์ที่จะใช้น้ำมันดิบทาบัสจากประเทศมาเลเซีย และคอนเดนเสทลามิเนเลียจากประเทศออสเตรเลีย ปริมาณการใช้ของแต่ละชนิดเท่ากับ ๘๙๐.๔ ล้านลิตรต่อปี โดยทางบริษัทมีโครงการเข้าใช้ระบบสาธารณูปโภค อันได้แก่ทำเทียบเรือ ระบบท่อขนส่ง รวมทั้งถังเก็บวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ของบริษัทเพชรบุรีเทอร์มินัล จำกัด ที่มีอยู่เดิมและตั้งอยู่ติดกับพื้นที่โครงการ

คลังน้ำมันดังกล่าวสร้างขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ มีขนาดใหญ่เป็นอันดับสามของประเทศไทย แต่นับจากที่ก่อสร้างเสร็จแล้วกลับไม่เคยใช้เก็บน้ำมันเลย

บริษัทสยามกัลฟ์ปิโตรเคมีคัล ได้ว่าจ้างให้บริษัทคอนซัลแทนท์ออฟเทคโนโลยี จำกัด เป็นผู้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA โครงการ และยื่นเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม หรือ สผ. ในสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

หลังจากนั้นจนกระทั่งถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) ด้านโครงการอุตสาหกรรม สผ. มีมติไม่เห็นชอบกับรายงานฉบับนี้ โดยให้มีการศึกษาและเสนอข้อมูลเพิ่มเติมในหลายประเด็นเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๔ ครั้ง

ความล่าช้าที่เกิดขึ้นทำให้ฝ่ายบริษัทไม่พอใจและได้กดดันคณะผู้ชำนาญการ สผ. ให้เร่งรัดอนุมัติรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ กลุ่มผู้สนับสนุนได้นำประชาชนจำนวนกว่า ๒,๐๐๐ คนเดินทางมายื่นหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เพื่อขอให้ สผ. สรุปและชี้ชัดลงไปว่าโครงการดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่

ยิ่งไปกว่านั้น ทางเจ้าของโครงการยังได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ โดยฟ้อง สผ. จำเลยที่ ๑ และ คชก. ด้านโครงการอุตสาหกรรม เป็นจำเลยที่ ๒ ในกรณีที่ดำเนินการ พิจารณา EIA โครงการโรงแยกคอนเดนเสทล่าช้า

การเสนอให้ปรับปรุงและเพิ่มเติมข้อมูลของโครงการโรงแปรสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันดิบถึง ๔ ครั้ง ตามมติของ คชก. มีประเด็นและแง่มุมที่น่าสนใจหลายประการด้วยกัน ความเห็นที่สำคัญได้แก่

๑) การพิจารณาโครงการโรงแปรสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันควรต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างโครงการนี้และโครงการคลังน้ำมันของบริษัทเพทโรบรีเทอรัมินัล จำกัด ซึ่งเคยถูกประชาชนในพื้นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับการฝังท่อใต้ดินที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อม และทางโครงการคลังน้ำมันได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงไปบางส่วน (รายงาน EIA ของโครงการคลังน้ำมันได้รับการอนุมัติเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๓๙ และเริ่มทำการก่อสร้างในปี ๒๕๓๙ แต่ต้องระงับการดำเนินงานในช่วงปี ๒๕๔๐ เพราะภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ) เหตุที่ต้องมีการพิจารณาความสัมพันธ์ดังกล่าวเนื่องจากโครงการทั้งสองมีความสัมพันธ์กันอย่างสูง แต่มีปัญหาว่า คชก. ด้านโครงการอุตสาหกรรมไม่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา EIA ของบริษัทเพทโรบรีเทอรัมินัล จำกัด ซึ่งเป็นโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจาก สผ. มี คชก. ด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จะพิจารณาในส่วนนั้น

๒) คชก. เห็นควรพิจารณาผลกระทบบางประการอย่างถี่ถ้วนเป็นพิเศษ เนื่องจากพื้นที่บ้านแหลมเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในเชิงสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศชายฝั่ง และยังเป็นโครงการที่ชาวบ้าน คัดค้านรุนแรงด้วย

อย่างไรก็ดี ในเรื่องของรายงาน EIA เพื่อขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขสิ่งก่อสร้าง เช่น ท่าเรือ ท่อขนส่ง และคลังน้ำมัน ให้สอดคล้องกับการดำเนินการร่วมกับโครงการโรงแปรสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันดิบนั้น แม้บริษัทเพทโรบรีเทอรัมินัลเคยรับว่าจะจัดทำรายงานและส่งให้ คชก. ชุดโครงสร้างพื้นฐานพิจารณาแต่ในที่สุดก็ไม่มีการจัดทำแต่อย่างใด

ทางโครงการระบุในรายงานชี้แจงเพิ่มเติมการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๔๗ ว่า ในช่วงที่โครงการคลังน้ำมันยังไม่ได้ขออนุญาตเพิ่มเติม ทางโครงการจะใช้เรือขนาดไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ ตันไปก่อนแต่ในอนาคตมีแผนที่จะขยายท่าเทียบเรือให้สามารถรองรับเรือบรรทุกขนาดระวางมากกว่า ๘๐,๐๐๐ ตัน ส่วนการปรับปรุงระบบท่อและคลังเก็บนั้นเป็นเพียงเรื่องของการปรับปรุงเล็กน้อย ไม่จำเป็นต้องศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม

นอกเหนือไปจากความเห็นของ คชก. แล้ว กลุ่มชาวบ้านที่คัดค้านโครงการและได้ยื่นหนังสือร้องเรียนถึง สผ. เรื่องการพิจารณารายงาน EIA ก็แย้งว่า การศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการโรงแปรสภาพคอนเดนเสทฯ ยังขาดรายละเอียดอีกมาก ซึ่งเป็นส่วนที่จะทำให้ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เดือดร้อน เช่น

- ไม่มีการศึกษาจำนวนเที่ยวของการขนส่งวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ทางเรือ และจำนวนเที่ยวของการขนส่งผลิตภัณฑ์ของโครงการโดยทางรถยนต์
- ไม่มีการศึกษาผลกระทบในกรณีที่เรือขนาดใหญ่เข้า-ออกเทียบท่า ซึ่งจะมีการฟุ้งกระจายของตะกอนดินที่นำไปสู่ไปการสูญพันธุ์ของสัตว์น้ำบริเวณดังกล่าว
- ไม่ได้วิเคราะห์สภาพถนนและการใช้ถนนของชุมชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการและไม่แสดงแนวทางป้องกันอันตรายจากอุบัติเหตุจากการขนส่งสารอันตรายที่ใช้ในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี
- ไม่มีการวิเคราะห์ถึงความเพียงพอของแหล่งน้ำ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาการแย่งชิงน้ำกับชุมชนที่ส่วนใหญ่มีอาชีพทำเกษตรกรรม และในปัจจุบันบางช่วงเวลาของปีก็มีปัญหาขาดแคลนน้ำและต้องซื้อน้ำใช้จากระบบบริการ
- ปัญหาจากระบบการระบายน้ำจะทำให้น้ำที่ปนเปื้อนบริเวณพื้นที่โครงการไหลลงสู่ทะเล ซึ่งเป็นแหล่งสัตว์น้ำที่อุดมสมบูรณ์และแหล่งการทำอาชีพประมงชายฝั่ง
- การศึกษาความอุดมสมบูรณ์ของน้ำทะเลชายฝั่งในปี ๒๕๓๘ ไม่อาจนับว่าเป็นการศึกษาที่สามารถแสดงสภาพความอุดมสมบูรณ์ของน้ำทะเลชายฝั่งได้ถูกต้อง เพราะเป็นเวลาที่บริษัทเพอร์บุรีเทอร์มินัลทำการก่อสร้างและมีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำสภาพนิเวศชายฝั่งพื้นที่ฟูและอุดมสมบูรณ์ขึ้นในช่วงปี ๒๕๔๐ - ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นช่วงที่บริษัทไม่ได้ดำเนินการแล้ว

การทักท้วงของ คชก. และการคัดค้านของชาวบ้านทำให้โครงการเงียบไป ไม่มีความคืบหน้าใดๆ ตลอดช่วงปี ๒๕๔๖ อย่างไรก็ดี ต่อมาในวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗ บริษัทได้ยื่นเสนอรายงานชี้แจงเพิ่มเติมอีกครั้ง ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยน คชก. ด้านโครงการอุตสาหกรรม ชุดใหม่ตามคำสั่งของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ ๔/๒๕๔๖ ซึ่งมีการปรับปรุงองค์ประกอบโดย ๑) เพิ่มเติมประธานสภาอุตสาหกรรมหรือผู้แทน ๒) เปลี่ยนแปลงผู้ทรงคุณวุฒิ ๔ คน (ด้านกระบวนการผลิต คุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ และด้านสังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชน) และแล้วในการประชุม คชก. ชุดใหม่เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๗ รายงาน EIA โครงการก็ผ่านการเห็นชอบ

หลังจากนั้นทางโครงการจึงเดินหน้าขั้นตอนการขออนุญาตจากหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งเริ่มดำเนินการก่อสร้าง

๓.๓.๒ การต่อสู้เพื่อทวงสิทธิและปกป้องสิทธิของประชาชน

ตั้งแต่ปลายปี ๒๕๔๓ ที่ชาวบ้านทราบข่าวว่าจะมีการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันของบริษัทสยามกัลฟ์ ปิโตรเคมีคัล จำกัด ใกล้ชุมชนของตน การคัดค้านก็เริ่มต้นขึ้น ด้วยความกลัวว่าโครงการนี้ ซึ่งจะตั้งอยู่ติดกับชายฝั่งทะเลจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตชุมชนและระบบนิเวศชายฝั่งทะเลซึ่งเป็นแหล่งทำมาหากินของประชาชนนับหมื่นคน โดยประชาชนมีอาชีพทำการประมงชายฝั่ง เก็บหอยและเลี้ยงหอย จนเป็นแหล่งเพาะเลี้ยงหอยแครงและหอยแมลงภู่ที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ อีกทั้งยังมีป่าชายเลนซึ่งเป็นแหล่งอนุบาลตัวอ่อนสัตว์น้ำที่ใหญ่ที่สุดของจังหวัดเพชรบุรี นอกจากนี้ชาวบ้านยังเป็นห่วงในเรื่องมลภาวะอากาศซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของคนและสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้ ชาวบ้านในพื้นที่ที่มีประสบการณ์ความเดือดร้อนจากการดำเนินการของคลังน้ำมันบริษัท เพชรบุรีเทอร์มินัลอยู่แล้ว โดยเฉพาะจากท่อส่งน้ำมันจากท่าเทียบเรือในทะเลมายังคลังน้ำมันบนฝั่ง ระยะทาง ๖ กิโลเมตร ที่วางลอยบนพื้นทะเล ซึ่งกีดขวางและสร้างความเสียหายให้กับเครื่องมือประมงของชาวบ้านอย่างมาก

ความคิดและประสบการณ์ดังกล่าวเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้ชาวบ้านใน ๔ ตำบลชายฝั่งทะเล อันได้แก่ บางแก้ว ปากทะเล บางขุนไทร และแหลมผักเบี้ย รวมตัวกันนับพันคนเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๔ ที่สนามฟุตบอล ตำบลบางแก้ว เพื่อลงประชามติคัดค้านการก่อสร้างโรงงานทั้งสองแห่งดังกล่าว มีชาวบ้านจำนวนกว่า ๒,๐๐๐ คน ลงมติไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมัน แต่บริษัทไม่รับฟัง โดยอ้างว่าการขอความคิดเห็นครั้งนี้ไม่ได้จัดทำโดยภาคราชการ

ชาวบ้านกลุ่มคัดค้านมีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นและดำเนินการคัดค้านอย่างต่อเนื่องจริงจัง ตลอดช่วงปี ๒๕๔๔ - ๒๕๔๕ แต่ส่วนใหญ่เป็นการจัดกิจกรรมในพื้นที่ จึงไม่เป็นที่รับรู้ของสาธารณชนวงกว้าง อย่างไรก็ตาม การคัดค้านเป็นที่ทราบในบรรดาหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องอย่างแน่นอน เนื่องจากชาวบ้านได้ยื่นหนังสือคัดค้านต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับประเทศ อันได้แก่ อบต. นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม นายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร

ในส่วนขององค์กรท้องถิ่นได้มีมติแสดงความไม่เห็นด้วยต่อการก่อสร้างดังกล่าวเช่นกัน โดยเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๔ อบต.บางแก้ว มีมติเอกฉันท์คัดค้านการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมประเภทปิโตรเคมีในพื้นที่ตำบลบางแก้ว ส่วนที่ประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และหน่วยปกครองท้องถิ่น เขตอำเภอบ้านแหลม ก็มีมติเป็นเอกฉันท์ไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่อำเภอบ้านแหลม

ท่ามกลางเสียงคัดค้านเหล่านี้ ทางบริษัทสยามกลัฟซ์ เริ่มก่อสร้างอาคารสำนักงานในเดือนมิถุนายน ๒๕๔๔ และเร่งดำเนินงานประชาสัมพันธ์โครงการเต็มที่ มีการจ้างบริษัทเอกชนหลายแห่ง อาทิเช่น บริษัท Neo Target Image มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน บริษัทพีเพิลคอนแทค จำกัด ให้งานประชาสัมพันธ์ฟื้นฟูภาพลักษณ์ของโครงการ งานดังกล่าวครอบคลุมทั้งการสำรวจความเห็น การเข้าแจกจ่ายสิ่งของและสนับสนุนเงินทุนในกิจกรรมของชุมชน การรวบรวมพลังกลุ่มมวลชนที่สนับสนุนโครงการ การสอดส่องติดตามหาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการดำเนินงานของกลุ่มที่คัดค้านโครงการ รวมทั้งการจัดกิจกรรมศึกษาดูงานโรงแยกคอนกรีตของบริษัทยักษ์ของเพียวริฟายเออร์ จำกัด ที่ จังหวัดระยอง ซึ่งเป็นบริษัทในเครือเดียวกัน

ความขัดแย้งในพื้นที่จึงยิ่งมีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ เนื่องจากมีการแย่งชิงมวลชนระหว่างฝ่ายคัดค้านและเจ้าของโครงการ นอกจากนี้ในวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๕ ยังเกิดเหตุลอบสังหารนายบุญสม นิ่มน้อย หรือวีระ ผู้ซึ่งเป็นสมาชิกของกิจการบริหารส่วนตำบล หมู่ ๕ ตำบลบางแก้ว และเป็นแกนนำสำคัญในการคัดค้านโครงการอย่างเปิดเผยจริงจัง ทำให้สถานการณ์ยิ่งแย่ลง

ภายใต้การกดดันอย่างหนักของชาวบ้านตำรวจสอบสวนจนรู้ตัวคนร้ายและคนร้ายได้เข้ามาขอตัวผู้คดี ซึ่งทั้ง๒คนเป็นชาวบ้านในตำบลบางแก้วและอยู่ฝ่ายสนับสนุนโครงการอีกทั้งคนหนึ่งเคยเป็นคู่แข่งสมัครเลือกตั้ง

อบต. บางแก้วของนายบุญสมด้วย แต่จนปัจจุบันคดีนี้ยังอยู่ในระหว่างการสืบสวนของตำรวจ ซึ่งชาวบ้านกลุ่มคัดค้านได้ยื่นหนังสือต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้โอนคดีมาที่กองปราบปราม แต่ก็ยังไม่มีความคืบหน้าว่าได้มีการโอนคดีตามที่ชาวบ้านร้องเรียนหรือไม่ ขณะที่แกนนำฝ่ายคัดค้านหลายคนถูกข่มขู่ให้หยุดคัดค้านทั้งก่อนและหลังการเสียชีวิตของบุญสม นีมน้อย

นับแต่ช่วงปลายปี ๒๕๔๕ การเคลื่อนไหวของชาวบ้านที่คัดค้านโครงการแก๊วซาไป ส่วนหนึ่งเนื่องจากโครงการไม่มีความคืบหน้า ยังคงค้างคาอยู่ในขั้นการพิจารณา EIA อีกเหตุหนึ่งเนื่องจากชาวบ้านกลุ่มเดียวกันได้เข้าร่วมคัดค้านโครงการขนาดใหญ่กว่าที่จะส่งผลกระทบต่อพื้นที่ด้วยเช่นกัน นั่นคือ โครงการเส้นทางลัดผ่านอ่าวไทยสู่ภาคใต้

จนกระทั่งช่วงกลางปี ๒๕๔๗ ชาวบ้านได้ทราบว่ายางาน EIA โครงการโรงแปรสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันดิบผ่านการอนุมัติแล้ว การเคลื่อนไหวคัดค้านจึงเปิดฉากขึ้นอีกครั้ง โดยในวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ชาวบ้านกว่า ๕๐๐ คนจาก ๔ ตำบล ได้ร่วมกันชุมนุมประท้วงปิดถนนบริเวณหน้าโครงการ เพื่อเรียกร้องให้บริษัทขนย้ายเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ได้นำเข้ามาในพื้นที่เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคมออกไป ปรากฏว่าในช่วงบ่ายวันเดียวกันนั้นเองก็มีชาวบ้านอีกส่วนประมาณ ๕๐๐ คน พากันไปชุมนุมที่หน้าศาลากลางจังหวัดเพชรบุรี เพื่อสนับสนุนโครงการ

การชุมนุมคัดค้านครั้งนั้นดำเนินไปนาน ๘ ชั่วโมง ก่อนยุติลงเมื่อทางบริษัทยอมขนเครื่องจักรอุปกรณ์ออกจากพื้นที่ทั้งหมด แต่ผลสืบเนื่องจากเหตุการณ์ดังกล่าวในอีกทางหนึ่งก็คือ ทางบริษัทได้ฟ้องร้องกล่าวโทษชาวบ้านหลายคนในข้อหาพยายามทำลายทรัพย์สิน

ต่อมาวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ตัวแทนชมรมพิทักษ์ทะเลบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี เดินทางมายื่นหนังสือคัดค้านต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา รวมทั้งกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงทรัพยากรฯ เพื่อขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายงาน EIA โครงการ

นอกจากนี้ ชาวบ้านยังได้ยื่นฟ้องนายพงศ์ศักดิ์ รัตพงษ์ไพศาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (ขณะนั้น) อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม และ นายก อบต. บางแก้ว กรณีการอนุญาตก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันไม่ถูกต้องตามขั้นตอน และขอบรรเทาทุกข์โดยการขอคำสั่งระงับการก่อสร้างโครงการ ซึ่งต่อมาศาลมีคำสั่งรับฟ้องและไต่สวนเพื่อกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวตามที่นางสาวไกล่รุ่งและพวกร้องขอเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๘ และมีจุดหมายตอบกลับในการยกคำขอเนื่องจากจากการไต่สวน ทั้งทางสองฝ่ายพบว่าคำขอมีมูลเหตุไม่พอที่จะประกาศว่าการก่อสร้างของโรงงานส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องและเกิดความเสียหาย และหากมีข้อยุติในชั้นศาลและสรุปได้ว่าขั้นตอนการอนุมัติดำเนินการถูกต้องจริงจะส่งผลให้เกิดความเสียหายด้วยกันทุกฝ่าย จึงไม่ต้องกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราว

๓.๓.๓ ประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ

พิจารณาจากกรอบของสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับด้านพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และกติการะหว่างประเทศ ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ ๑ และบทที่ ๒ จะเห็นว่า กระบวนการดำเนินโครงการโรงแปรสภาพคอนเดนเสทและน้ำมันดิบที่ อำเภอบ้านแหลม

ตลอดจน กระบวนการตัดสินใจทางนโยบายและขั้นตอนการอนุญาตโครงการ มีการละเมิดสิทธิของประชาชนหลายประเด็น ดังนี้

● สิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเองและสิทธิในการพัฒนา

ทางจังหวัดเพชรบุรีได้ออกประกาศจังหวัด เรื่อง “นโยบายจังหวัดเพชรบุรีในการกำหนดพื้นที่ให้การสนับสนุนส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรม” ลงนามโดยนายนิรันดร์ชัย เพชรสิงห์ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๔ กำหนดว่า สำหรับในเขตอำเภอบ้านแหลม สนับสนุนให้ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมประมง อุตสาหกรรมบริการและอุตสาหกรรมเกษตร แต่ต้องเป็นโรงงานที่การประกอบกิจการมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่ำ และสามารถควบคุมหรือบำบัดได้โดยง่าย และไม่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมปิโตรเคมี หรืออุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ เมื่อการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ส่งหลักเกณฑ์การเลือกพื้นที่เพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมายังจังหวัดเพชรบุรี ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เพื่อให้ใช้เป็นแนวทางในการเลือกพื้นที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ยังได้เสนอว่า หากจะพิจารณาใช้พื้นที่บริเวณอำเภอบ้านแหลมจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ควรเน้นให้เป็นอุตสาหกรรมประเภทแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรและประมงเท่านั้น

ทิศทางเช่นนี้เป็นสิ่งที่ชาวบ้านในพื้นที่ต่างเห็นด้วย การก่อเกิดขึ้นของโครงการโรงแปรรูปสภาพคอนเดนเสท และน้ำมันดิบของบริษัทสยามกลักษ์ จึงละเมิดต่อเจตนารมณ์การพัฒนาของจังหวัดและของพื้นที่อย่างชัดเจน

● สิทธิในมาตรฐานการครองชีพและสิทธิในทรัพยากรท้องถิ่น

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีประกาศเรื่อง “การกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” ทั้งนี้เพื่อให้การใช้ประโยชน์พื้นที่เป็นไปภายในกรอบจำกัดตามที่กำหนดและให้ทางจังหวัดทำหน้าที่และดำเนินมาตรการต่างๆ ในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของพื้นที่อย่างจริงจัง ซึ่งรัฐมนตรีลงนามเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ประกาศดังกล่าวได้รวมเอาพื้นที่ชายฝั่งทะเลของอำเภอบ้านแหลมเข้าไว้ด้วย เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีป่าชายเลนผืนสำคัญถึง ๓ แห่ง ได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติปากทะเล ป่าสงวนแห่งชาติป่าบ้านแหลม และป่าชายเลนที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแหลมผักเบี้ยพร้อมโครงการปลูกป่า อีกทั้งชายฝั่งบริเวณนี้ยังเป็นพื้นที่ทะเลโคลนซึ่งเกิดจากการทับถมของตะกอนแม่น้ำช่วงสุดท้ายก่อนถึงหาดทราย จึงนับว่ามีนัยสำคัญในทางนิเวศวิทยาอย่างยิ่ง ในแวดวงวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมเป็นที่ยอมรับกันชัดเจนว่า ช่วงที่เป็นรอยต่อระหว่างระบบนิเวศ ๒ ลักษณะคือพื้นที่เฉพาะที่นอกจากจะมีอยู่ไม่มากแห่งในโลกแล้ว ยังเป็นเขตที่มีความอุดมสมบูรณ์และความเปราะบางเป็นพิเศษด้วย ดังนั้นการใช้ประโยชน์หรือประกอบกิจกรรมในพื้นที่ลักษณะนี้จึงควรเป็นไปอย่างระมัดระวังและจำกัด

ถึงแม้ว่า บริเวณที่เป็นที่ตั้งโครงการมิได้อยู่ในพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอยู่ห่างจากชายฝั่งมากกว่า ๒๐๐ เมตร โดยมีถนนคั่น แต่กิจกรรมของโครงการที่ต้องมีการขนส่งทางทะเลก็ใช้พื้นที่บริเวณชายฝั่งที่อยู่ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม อีกทั้งป่าชายเลนผืนที่อยู่ใกล้พื้นที่โครงการที่สุดยังนับเป็นป่า

ธรรมชาติผืนใหญ่ที่สุดแถบนั้น โดยมีพื้นที่รวมมากถึง ๑,๐๐๐ ไร่ ชาวบ้านโดยเฉพาะกลุ่มคัดค้านโครงการ จึงเป็นห่วงอย่างยิ่งว่า การดำเนินโครงการจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศชายฝั่งทะเลอันเป็นแหล่งทำกินของชุมชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงจำนวนมาก ทั้งด้านการประมงจับสัตว์น้ำทะเล การเพาะเลี้ยงชายฝั่งหลากหลายชนิด โดยเฉพาะหอยแครงและหอยแมลงภู่ที่ได้ชื่อว่าเป็นแหล่งใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งการทำนาเกลือ นอกจากนี้ในพื้นที่ ๗ ตำบลที่อยู่ใกล้เคียงกันนั้นยังมีพื้นที่ป่าชายเลนอุดมสมบูรณ์รวมเป็นจำนวนหลายพันไร่ ป่าชายเลนผืนนี้เป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อนที่ใหญ่ที่สุดของจังหวัดเพชรบุรี

ข้อกังวลหลักของพวกเขาคือ หากฐานทรัพยากรที่มีความอุดมสมบูรณ์ต้องเสื่อมโทรมลง ระบบอาชีพและวิถีชีวิตของชุมชนทั้งหมดก็จะต้องเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ย่ำแย่ลงด้วย ข้อกังวลอีกประการก็คือ กระบวนการผลิตของโรงงานและกระบวนการขนส่งที่เกี่ยวข้องจะก่อให้เกิดมลพิษ โดยเฉพาะมลพิษทางอากาศและน้ำ ซึ่งก็จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของชาวบ้านในชุมชนโดยรอบอีกเช่นกัน

อนึ่ง ตลอดช่วงเวลา ๕ ปีก่อนหน้านี้ ชาวบ้านในพื้นที่ใกล้เคียงที่ตั้งโครงการมีประสบการณ์ตรงเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากโครงการท่อส่งน้ำมันใต้ทะเล และคลังน้ำมันของทางบริษัทเพชรบุรีเทอร์มินัล จำกัดอยู่แล้ว ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นเคยไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างแท้จริง การมีโครงการเกิดขึ้นใหม่ในพื้นที่ติดกับโครงการเดิมจึงนับเป็นความเสี่ยงภัยเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการนั้นก็เป็นเครือข่ายกลุ่มเดียวกัน ชาวบ้านใน ๔ ตำบลรอบพื้นที่ตั้งโครงการจึงไม่มีความมั่นใจต่อกระบวนการดำเนินโครงการ กระบวนการควบคุมตรวจสอบผลกระทบ ตลอดจนกระบวนการแก้ไขเยียวยาปัญหาหรือความเสียหายที่เกิดขึ้น

กระนั้นก็เป็นประเด็นเหล่านี้กลับไม่ได้รับการพิจารณาอย่างจริงจังจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด ทำให้ประชาชนมีความเสี่ยงที่จะสูญเสียสิทธิในมาตรฐานการครองชีพและการใช้ประโยชน์ทรัพยากร

● สิทธิในข้อมูลข่าวสาร

ในการดำเนินงานโครงการนี้ บริษัทเอกชนเจ้าของโครงการได้ให้ความสำคัญกับการให้ข้อมูลแก่ประชาชนในท้องถิ่นตั้งแต่แรก นั่นคือปลายปี ๒๕๔๓ ทั้งโดยการชี้แจงด้วยวาจา การแจกจ่ายสื่อสิ่งพิมพ์ (แผ่นพับและเอกสาร) อีกทั้งยังมีการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ต่างๆ โดยเฉพาะการจัดพาไปศึกษาดูงานที่โรงแยกคอนเดนเสทของบริษัทระยองเพียวริไฟเออร์ จำกัด จังหวัดระยอง ซึ่งทางโครงการระบุว่าเป็น “โรงงานต้นแบบ” ลักษณะเดียวกับที่จะเกิดขึ้นที่บ้านแหลม

ปัญหาก็คือ ข้อมูลที่ทางบริษัทและโครงการให้แก่ชาวบ้านนั้นเป็นข้อมูลจริงเพียงบางส่วน ยังคงมีส่วนสำคัญที่ขาดหายไปคือส่วนของผลกระทบโครงการ ขณะเดียวกันข้อมูลที่ให้บางส่วนก็เข้าข่ายบิดเบือนด้วย ตัวอย่างเช่นเรื่องของประเภทโรงงาน โครงการตั้งใจเรียกตัวเองเป็นโรงแยกคอนเดนเสทและกำหนดให้โรงงานของ บริษัทระยองเพียวริไฟเออร์ จังหวัดระยอง เป็นโรงงานต้นแบบ รวมทั้งปฏิเสธว่าไม่ใช่โรงกลั่นน้ำมัน แต่ในข้อเท็จจริง วัตถุประสงค์ที่จะใช้กลั่นนั้นมีน้ำมันดิบรวมอยู่ด้วย และใบอนุญาตประกอบการก็ระบุว่า โครงการนี้จัดอยู่ในประเภทโรงกลั่นน้ำมัน

ประเด็นนี้เกี่ยวเนื่องอย่างสำคัญกับผลกระทบที่จะติดตามมา ซึ่งทางโครงการยืนยันโดยตลอดว่าโครงการจะไม่ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือก่อให้เกิดมลพิษที่สร้างความเดือดร้อนแต่อย่างใด รวมทั้งได้หยิบยกเอาข้อมูลเกี่ยวกับผลการตรวจวัดสภาพแวดล้อมบริเวณโรงแยกคอนเดนเสทของบริษัทระยองเพื่อวิพากษ์เออร์มาอ้างอิง

แต่ข้อเท็จจริงทางวิชาการก็คือ อุตสาหกรรมกลั่นน้ำมันและการแปรรูปคอนเดนเสทจัดอยู่ในกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ได้ชื่อว่าเป็นอุตสาหกรรมหนักก่อมลพิษสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมลพิษทางอากาศ อย่างเช่นสารในกลุ่มสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) สารโพลีนิวคลีอิกอะโรมาติกไฮโดรคาร์บอน (PAHs) สารเหล่านี้เป็นองค์ประกอบของน้ำมันดิบและผลิตภัณฑ์ของน้ำมันดิบซึ่งจะถูกปลดปล่อยออกสู่บรรยากาศทั้งจากกระบวนการเผาไหม้ในการผลิต การรั่วไหลเล็กน้อยแต่ต่อเนื่องที่ท่อหรือข้อต่อ (Fugitive Emission) การรั่วไหล และระเหยจากถังกักเก็บ ตลอดจนการปลดปล่อยสู่บรรยากาศจากการเผาไหม้ที่ระบบหอเผา (Flare) สารเหล่านี้จัดอยู่ในประเภทที่มีพิษภัยต่อสุขภาพสูง มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ว่าเป็นสารอาจก่อมะเร็ง (carcinogen)

ส่วนด้านผลกระทบต่อทรัพยากรชายฝั่งด้วยข้อเท็จจริงที่ว่าโครงการจะก่อให้เกิดกิจกรรมเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นภาวะความเสี่ยงภัยจึงเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน เป็นไปไม่ได้ที่จะอ้างว่าเป็นกิจกรรมในส่วนของโครงการ คลังน้ำมันที่ไม่เกี่ยวกับโครงการ

โดยสรุปจึงกล่าวได้ว่า การดำเนินโครงการนี้มีการละเมิดสิทธิในข้อมูลข่าวสารโดยตลอด

● สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออก

การดำเนินการด้านการประชาสัมพันธ์และมวลชนสัมพันธ์ของทางโครงการนับได้ว่าส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกของชาวบ้านในพื้นที่อย่างสำคัญ โดยมีส่วนทั้งในการชี้นำทางความคิดให้เห็นชอบกับโครงการ และปิดกั้นความคิดเห็นเชิงคัดค้าน รวมทั้งการแสดงออกด้วย

ในทำนองเดียวกัน การที่เจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น มีท่าทีสนับสนุนโครงการอย่างชัดเจนและแสดงออกในทางเป็นปฏิปักษ์กับฝ่ายคัดค้านโครงการ การกระทำดังกล่าวก็ส่งผลทางละเมิดต่อการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกของประชาชนด้วย

● สิทธิการชุมนุมโดยสงบ

สิทธิข้อนี้ถูกจำกัดจากปัจจัยอย่างน้อย ๒ ประการ ๑) จากทัศนคติเชิงลบต่อการชุมนุมของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ ซึ่งบางส่วนยังเสริมด้วยมุมมองที่เห็นว่ากลุ่มคัดค้านเป็นกลุ่มก่อวินาศกรรมและมีการเมืองเบื้องหลัง ๒) การใช้สิทธิของบริษัทเอกชนในการดำเนินคดีต่อผู้ชุมนุม โดยได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่

● สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน

แม้กรณีการลอบสังหารนายบุญสม นิ่มน้อย หรือ อบต. วีระ ตามที่ชาวบ้านเรียก จะไม่มีหลักฐานชัดเจนว่าเกี่ยวข้องกับโครงการนี้หรือไม่ แต่เหตุดังกล่าวกลับส่งผลกระทบต่อโครงการคัดค้านโครงการโดยตรง ในลักษณะที่ก่อให้เกิดความหวาดหวั่นและความรู้สึกไม่ปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาว

บ้านจำนวนมากเชื่อว่าเกี่ยวข้องกับการคัดค้านโครงการ นอกจากนี้โดยข้อเท็จจริงอื่นๆ ก็ปรากฏว่ามีเรื่องของการข่มขู่คุกคามอยู่ด้วย

ถึงที่สุดแล้วอาจกล่าวได้ว่า ความขัดแย้งที่รุนแรงและเรื้อรังได้สร้างให้เกิดบรรยากาศแห่งความมิดร้ายในกรณีนี้อย่างกว้างขวางอย่างยิ่ง

๓.๓.๔ การคุ้มครองและการส่งเสริมการใช้สิทธิ

ไม่พบว่าหน่วยงานรัฐได้คุ้มครองหรือส่งเสริมการใช้สิทธิในกรณีนี้แต่อย่างใด ตรงกันข้าม ด้วยทัศนคติทางลบต่อกลุ่มคัดค้านดังได้กล่าวข้างต้น กลับทำให้เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง หากไม่เข้าร่วมกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไปเลย (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเข้าร่วมกับฝ่ายโครงการ) ก็จะพยายามวางตัวเป็นกลางด้วยการไม่เข้าข้องเกี่ยวอันเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ปัญหาค้างคาไม่ได้รับการแก้ไขหรือคลี่คลายตลอดมา

แหล่งข้อมูลประกอบการเขียน

กรณีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานการลงพื้นที่ กรณีร้องเรียนโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒, วันอังคารที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๘ ณ อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

รายงานเรื่องการคัดค้านโรงไฟฟ้าแก่งคอย ๒ โดยชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอย เสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๖ เมษายน ๒๕๔๘

สำเนาหนังสือ (ด่วนที่สุด) ที่ อก. ๐๓๑๐/(ผ.บ.) ๓๘๖๖ จากนายอิสสระ ไซติบุรการ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง ชุมนุมคัดค้านการตั้งโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าแก่งคอย ๒

สำเนาหนังสือที่ อก. ๐๓๑๐/(ส.๓) ๔๐๗๗ จากนายอิสสระ ไซติบุรการ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ถึงประธานชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอย ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ เรื่อง ชุมนุมคัดค้านการตั้งโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าบริษัทกัลป์ เพาเวอร์เจเนอเรชั่น จำกัด

สำเนาหนังสือที่ กษ๐๓๓๑/๒๐๙๘ จากนายละเอียด สายน้ำเขียว รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมชลประทาน ถึงนายพีระศักดิ์ สุขสำราญ (รองประธานชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอย) ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง ตอบประเด็นคำถามของชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอย

สำเนาหนังสือที่ สบ๐๑๒๙(ส)/๕๐๔๐ จาก พันตำรวจเอกธเนชชู สุนทรสุข ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองสระบุรี ถึงประธานอนุกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ เรื่องชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสาร

แถลงการณ์ชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอย (ไม่ระบุวันที่)

กรณีโครงการประกอบกิจการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้นของนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จดหมายเปิดผนึกของเครือข่ายชุมชนตะวันออกพิทักษ์สิ่งแวดล้อม อำเภอบ้านฉาง (คชป.) ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๗

สำเนาคำฟ้องศาลปกครองลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๘ โดยนางสาวเมตตา ดันท์กุลรัตน์ เป็นผู้ฟ้องกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้ถูกฟ้องคดี

สำเนาหนังสือเลขที่ ศป๐๐๑๓/ธ๔๓๒ จากนายยงยุทธ เขียวชาฎกกิจ สำนักงานศาลปกครอง ถึงนางสาวเมตตา ดันท์กุลรัตน์ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๘ เรื่องแจ้งคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

สำเนาคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองในคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๔/๒๕๔๘ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๙/๒๕๔๘ ระหว่างนางสาวเมตตา ดันท์กุลรัตน์ ผู้ฟ้อง กับ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้ถูกฟ้องคดี, ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๘

เอกสารประกอบการพิจารณาคำร้องฯ เรื่อง “ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่มีต่อประชาชน” (กรณีนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย) เสนอคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียฯ ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง, ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘

Asia Industrial Estate, Consultation for Amendment of EIA Report, Contract No. 13222, Foster Wheeler International Corporation. April 2004

กรณีโครงการโรงแปรรูปคอนกรีตและน้ำมันดิบ อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี

การตรวจสอบของคณะอนุกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

หนังสือของฝ่ายคัดค้าน เรื่อง ขอดัดค้านการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมัน (โรงแยกคอนกรีต) ในพื้นที่ตำบลบางแก้ว อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี ส่งถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๕

เอกสารแถลงข่าว ประชาชนจังหวัดเพชรบุรีเดินทางมายื่นหนังสือต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

บทที่ ๔

บทสรุปและข้อเสนอ

๔.๑ บทสรุป

สภาพการณ์และความมั่นคงของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมจะเกี่ยวเนื่องกับประเด็นเรื่องพลังงาน อุตสาหกรรมมากขึ้นเรื่อยๆ ตามทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยที่ปัญหาในแง่มุมมองของสิทธิมนุษยชนนั้นก็พลอยร้อนแรงขึ้นด้วย ทั้งในระดับของการถูกละเมิด ถูกปิดกั้น หรือได้รับผลกระทบในเชิงลดทอนหรือลิดรอนสิทธิ

ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ถือกันว่าเป็นสิทธิมนุษยชนภายใต้แนวความคิดดั้งเดิมหรือสิทธิยุคแรก สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ถือเป็นยุคที่ ๒ รวมถึงสิทธิของกลุ่มบุคคลที่เป็นสิทธิมนุษยชนยุคที่ ๓ ทั้งหมดนี้ล้วนเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับประเด็นทางด้านพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น เพียงแต่มีลักษณะการและน้ำหนักของความเกี่ยวพันที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งอาจแยกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

๑. สิทธิที่อยู่ในข่ายถูกระทบเมื่อสภาพแวดล้อมและ/หรือฐานทรัพยากรได้รับผลกระทบ สิทธิที่เกี่ยวข้องโดยตรงในส่วนนี้ได้แก่ สิทธิในการจัดการเกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติและทรัพยากร นอกจากนั้นยังมีสิทธิอื่นๆ ที่อาจได้รับผลสืบเนื่องหรือผลกระทบทางอ้อม เช่น สิทธิที่จะมีมาตรฐานแห่งสุขภาพทั้งทางกายและทางใจที่ดีที่สุด ทั้งนี้โดยรวมถึงการบำรุงอนามัยทุกๆ ด้านของสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรมให้ดีขึ้น สิทธิที่จะทำงานและสิทธิในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพโดยงานที่เลือกหรือรับอย่างเสรี สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิที่จะใช้ชีวิตทางด้านวัฒนธรรม สิทธิในการอยู่อาศัยอย่างสงบสุขในเคหสถาน สิทธิในความเป็นส่วนตัว

๒. สิทธิที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกระบวนการดำเนินนโยบายหรือโครงการพัฒนาด้านพลังงานและอุตสาหกรรม กระบวนการดำเนินโครงการพัฒนาหรือกำหนดนโยบายโดยทั่วไปสามารถส่งผลกระทบต่อสิทธิบางประการของบุคคลหรือกลุ่มคนได้ทั้งทางบวกและทางลบขึ้นกับวิธีการและขั้นตอนดำเนินการว่าเหมาะสมหรือไม่ สิทธิสำคัญที่เกี่ยวข้องในส่วนนี้ก็คือสิทธิที่จะกำหนดอนาคตและเจตจำนงตนเอง สิทธิในการพัฒนา สิทธิในข้อมูลข่าวสาร และสิทธิในการแสดงความคิดเห็น

๓. สิทธิที่อาจถูกละเมิดหรือได้รับผลกระทบจากการทวงสิทธิ กรณีที่บุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือกลุ่มบุคคล หรือชุมชนถูกละเลยหรือละเมิดสิทธิจากการกำหนดนโยบายหรือการดำเนินโครงการ ด้านพลังงานและอุตสาหกรรม แล้วดำเนินการทวงสิทธิ ทำให้เกิดสภาพของความขัดแย้งขึ้นและมักกลายเป็นปัจจัยหรือชนวนให้สิทธิบางประการได้รับผลกระทบหรือถูกละเมิดเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า อีกด้านหนึ่งแห่งการต่อสู้คือความเสี่ยงภัยและโอกาสที่จะถูกละเมิดสิทธิซ้ำซ้อน และขยายกว้างขวางยิ่งขึ้นนั่นเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อสิทธิพื้นฐานด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งมีสิทธิสำคัญที่มักถูกละเมิดดังต่อไปนี้

- สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ (ระบุไว้ในข้อ ๒ และ ๗ ของ UDHR, มาตรา ๒ ของ ICCPR และมาตรา ๓๐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐)
- สิทธิในชีวิต ร่างกาย ความมั่นคงปลอดภัย และปลอดภัยจากรังสี และมลพิษ หรือปฏิบัติต่ำซ้ำ (ระบุไว้ในข้อ ๓ และ ๕ ของ UDHR, มาตรา ๖ และ ๘ ของ ICCPR และมาตรา ๓๑ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐)
- สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการพิจารณาคดี (ระบุไว้ในข้อ ๑๐ และ ๑๑ ของ UDHR, มาตรา ๑๔ ของ ICCPR และมาตรา ๓๒ และ ๓๓ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐)
- สิทธิในความเป็นส่วนตัว (ระบุไว้ในข้อ ๑๒ ของ UDHR, มาตรา ๑๗ ของ ICCPR มาตรา ๓๔ และ ๓๕ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐)

๔.๒ ข้อเสนอ

เพื่อแก้ไขสถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านพลังงานและอุตสาหกรรม ให้ดีขึ้นและป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการดังต่อไปนี้

๔.๒.๑ กรณีเร่งด่วนเฉพาะหน้า

- เยียวยาและแก้ไขกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการลุกขึ้นต่อสู้ทวงสิทธิ ทั้งในกรณีเรื้อรัง เช่น กลุ่มสมัชชาคนจน กลุ่มชาวประมง อำเภอจะนะ ที่คัดค้านโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย รวมทั้งกรณีที่เกิดขึ้นในระยะ ๒ - ๓ ปีนี้ เช่น กลุ่มชาวบ้าน อำเภอ บ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี ที่คัดค้านโครงการโรงแปรรูปคอนกรีตและน้ำมันดิบ กลุ่มชาวบ้าน แก่งคอยที่คัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน เป็นต้น

- สร้างเงื่อนไขและบรรยากาศให้เกิดการจัดการความขัดแย้งด้วยวิธีการเจรจา ยุติการทำงาน มวลชนสัมพันธ์ในลักษณะสร้างคู่ขัดแย้ง

- เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินโครงการต่างๆ อย่างโปร่งใสและเพียงพอ เพื่อโอกาสในการ ทำความเข้าใจและแสวงหาทางออกร่วมกัน ทั้งนี้โดยให้ความสำคัญกับการสื่อสารสองทางด้วย

- ยึดถือและปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ ในลักษณะที่คำนึงถึงการเคารพสิทธิมนุษยชน

๔.๒.๒ การปรับปรุงระบบในระยะยาว

- เร่งปรับปรุงกระบวนการประชาพิจารณ์ โดยประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจะต้องมีส่วนร่วมในการ กำหนดกระบวนการและองค์ประกอบของคณะกรรมการประชาพิจารณ์ และสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งนี้ การประชาพิจารณ์ต้องทำขึ้นก่อนการตัดสินใจดำเนิน

โครงการ และต้องรับฟังความคิดเห็นจนได้ข้อมูลที่ครบถ้วนและรอบด้าน ต้องเปิดเผยผลการประชาพิจารณ์
สู่สาธารณชน และต้องนำเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจอย่างแท้จริง

- เร่งปรับปรุงกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมีการจัดตั้งองค์การอิสระตามมาตรา
๕๖ และให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมิน
ผลกระทบ มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการพิจารณา ทบทวน และให้ข้อคิดเห็นต่อร่างรายงาน โดยการประเมิน
ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ก่อนที่รัฐบาลและหน่วยงานราชการจะดำเนินการ
ผูกพันใดๆ ในทางธุรกิจและทางกฎหมาย

- ปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้มีประสิทธิภาพ
ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน การรับรอง สนับสนุน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติ
แห่งรัฐธรรมนูญ รวมถึงควรทบทวนและปรับปรุงแนวทางการบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น พระ
ราชบัญญัติการสาธารณสุข พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อให้สามารถบังคับใช้ควบคู่กันได้อย่าง
แท้จริง

- เปิดกว้างในการกำหนดทิศทางพลังงานและอุตสาหกรรมของประเทศที่จะไม่ผูกติดกับมิติการ
เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว หากให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงมิติต่างๆ ตามหลักการ
แห่งสิทธิในการพัฒนาเข้ามาด้วย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความยั่งยืน ความสงบสันติ ความยุติธรรมทางสังคม
ประชาธิปไตย และสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ช่วยให้เกิดแนวทางและรูปแบบที่เปิดกว้างมากขึ้น
ระบบพลังงานไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงเพียงเชื้อเพลิงซากดึกดำบรรพ์เท่านั้น และการพัฒนาอุตสาหกรรมก็จะ
ไม่จำกัดเพียงแคเป็นกิจกรรมที่ยืดการแสวงกำไรเป็นสรณะ

- ยึดถือการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจและเป้าหมายสำคัญที่จะต้องสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้น
ตั้งแต่ในกระบวนการทางนโยบายจนถึงขั้นตอนปฏิบัติ รวมทั้งสร้างกลไกต่างๆ ที่จะตอบสนองต่อ
กระบวนการที่ละเอียดอ่อนนั้น

- ทำงานเชิงรุกโดยการพัฒนาแนวทางและกรอบการประยุกต์ใช้หลักการสิทธิมนุษยชนในการ
ทำงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาคพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการสร้าง
จิตสำนึกและบรรทัดฐานเบื้องต้นในการดำเนินการก่อนที่จะเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น

- ร่วมสร้างและส่งเสริมเครือข่ายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ทั้งระดับหลักคิด ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ทักษะ
ความรู้สึก และจินตนาการ



คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ที่ ๙๔/๒๕๔๗
เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

อนุสนธิคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ ๗๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ได้ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ ซึ่งสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อปรับโครงสร้าง องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เพื่อให้การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่อง พลังงานและอุตสาหกรรม เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ (๙) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการด้าน พลังงานและอุตสาหกรรม เพื่อดำเนินการในเรื่องข้างต้นและดำเนินงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการด้านพลังงาน อุตสาหกรรมและสิ่งแวดล้อม (ชุดที่ยกเลิกตามคำสั่งข้างต้น) โดยมีองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ ดังนี้

องค์ประกอบ

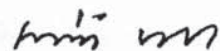
- | | |
|---|---------------------|
| ๑.๑ นางปาริชาติ ศิวะรักษ์ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๑.๒ นายจรัส ดิษฐาภิรักษ์ | รองประธานอนุกรรมการ |
| ๑.๓ นายวิพล กิตติทัศนาศรัย | อนุกรรมการ |
| ๑.๔ นายศุภกิจ นันทะวรการ | อนุกรรมการ |
| ๑.๕ นางสาวสุภรานต์ ใจจนไพรวงศ์ | อนุกรรมการ |
| ๑.๖ นายสุรัชย์ ตรงงาม | อนุกรรมการ |
| ๑.๗ นางสาวอาภา หวังเกียรติ | อนุกรรมการ |
| ๑.๘ เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ | เลขานุการ |
| ๑.๙ เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ | ผู้ช่วยเลขานุการ |

อำนาจหน้าที่

- ๒.๑ ให้มีอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา ๑๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจข้างต้น ดังนี้
 - ๒.๑.๑ ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน
 - ๒.๑.๒ ตรวจสอบการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการการแก้ไข
 - ๒.๑.๓ เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงเชิงนโยบาย
 - ๒.๑.๔ ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
 - ๒.๑.๕ ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานภาคีในด้านสิทธิมนุษยชน
- ๒.๒ ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามหมวดสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒
- ๒.๓ ประสานงานกับคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง และหรือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจ
- ๒.๔ สรุปรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามภารกิจข้างต้นตลอดจนเสนอผลการดำเนินการตามข้อ ๒.๑.๒ ข้อ ๒.๑.๓ และข้อ ๒.๒ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อพิจารณา
- ๒.๕ ดำเนินการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๗



(นายเสน่ห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



คำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ที่ ๑๐๗/๒๕๕๗
เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม
(เพิ่มเติมครั้งที่ ๑)

อนุสนธิคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๙๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม เพื่อสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้น

เพื่อให้การดำเนินตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่องพลังงานและอุตสาหกรรม เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ (๙) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๓๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงให้แก้ไของค์ประกอบคณะกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรมตามคำสั่งข้างต้น ในลำดับที่ ๑.๑ และ ๑.๒ จากเดิมเป็นดังนี้

- ๑.๑ นายจรัล ดิษฐาอภิชัย ประธานอนุกรรมการ
- ๑.๒ นางปาริชาติ ศิวะรักษ์ รองประธานอนุกรรมการ

นอกนั้นให้เป็นไปตามคำสั่งเดิมทุกประการ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

(นายเสนห์ จามริก)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เป็น องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ กสม. ประกอบด้วย ประธานกรรมการ และกรรมการ ๑๐
คน ซึ่งวุฒิสภาเป็นผู้คัดเลือกตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาได้คัดเลือกนำเสนอ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖
ปี และดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- การส่งเสริมการเคารพและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ
- ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการ การแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำ หรือ ละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อ ดำเนินการในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อ ดำเนินการต่อไป
- เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและ คณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- ส่งเสริมการศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- ส่งเสริมความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กร อื่นในด้านสิทธิมนุษยชน
- ส่งเสริมการศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชน
- ประเมินผลและจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา
- เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในกรณีที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสถิติ สัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คำอธิบายความหมายของเครื่องหมาย



รูปทรงดอกบัว	คือ ความมีคุณธรรม ความเอื้ออาทรระหว่างเพื่อนมนุษย์อันเป็นจริยวัตรอันดีงามของคนไทย
รูปคนล้อมเป็นวงกลม	คือ การสร้างพลังความร่วมมือกับทุกภาคส่วนสังคม เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนให้เป็นส่วนสังคม เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนให้เป็นส่วนสำคัญในกระบวนการพัฒนาประเทศ
รูปมือ	คือ การร่วมมือกับทุกภาคส่วนของสังคมทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศในการโอบอุ้มคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ด้วยหลักแห่งความเสมอภาค และภราดรภาพ
สีน้ำเงิน	คือ สีของความเชื่อมั่นของประชาชนและทุกภาคส่วนของสังคม คือ ความมุ่งมั่น อดทนในการทำงานเพื่อประชาชน คือ ความสามัคคี และการประสานพลังอย่างหนักแน่นจากทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๕๐)

๑. ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก	ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์จรัส ดิษฐาภิรักษ์	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๓. คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๔. นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๕. ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ประดิษฐ์ เจริญไทยทวี	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๖. นายวสันต์ พานิช	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๗. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุทิน นพเกตุ	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๘. นางสุนี ไชยรส	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๙. นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๑๐. คุณหญิงอัมพร มีสุข	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๑๑. นางสาวอาภร วงษ์สังข์	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



จัดพิมพ์โดย:

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
422 ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330
โทรศัพท์ / โทรสาร 0-2219-2972 สายด่วน 1377