

2014-01-01

"รอยตัวเรา" การพัฒนาอุตสาหกรรมกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

ทวิวงศ์ ศรีบุรี

Follow this and additional works at: <https://digital.car.chula.ac.th/unisearch>



Part of the [Social and Behavioral Sciences Commons](#)

Recommended Citation

ศรีบุรี, ทวิวงศ์ (2014) "รอยตัวเรา" การพัฒนาอุตสาหกรรมกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม," *UNISEARCH (Unisearch Journal)*: Vol. 1: Iss. 3, Article 9.

DOI: 10.58837/CHULA.UNISEARCH.1.3.8

Available at: <https://digital.car.chula.ac.th/unisearch/vol1/iss3/9>

This Article is brought to you for free and open access by the Chulalongkorn Journal Online (CUJO) at Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in UNISEARCH (Unisearch Journal) by an authorized editor of Chula Digital Collections. For more information, please contact ChulaDC@car.chula.ac.th.



การพัฒนาอุตสาหกรรมกับ การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

อุตสาหกรรมในประเทศไทย มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว เนื่องจากรัฐบาลแทบทุกสมัยได้กำหนดเป็นนโยบายการพัฒนาไว้อย่างชัดเจนและต่อเนื่อง โดยมุ่งหวังให้ประเทศไทยเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ที่สำคัญของกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียภายหลังการส่งเสริมการอุตสาหกรรมในประเทศแล้ว ปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อม ก็ตามมา ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นและทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ ส่งผลให้เกิดปัญหาอย่างยั่งยืนต่อสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบหรือในบริเวณพื้นที่ข้างเคียง

จากการที่รัฐบาลกำหนดนโยบายให้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นระยะเวลาหลายสิบปีมาแล้วนั้น ทำให้มีอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยรัฐบาลได้มีความพยายามควบคุมให้โรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ที่มีความคล้ายคลึงกันอยู่รวมในพื้นที่เดียวกัน หรือในบริเวณใกล้เคียงกัน ซึ่งเป็นที่มาของการนิคมอุตสาหกรรมที่เป็นทั้งของรัฐบาลและภาคเอกชน แต่เนื่องจากการลงทุนด้านอุตสาหกรรมเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ในบางครั้งการจัดการและควบคุม ดูแลการลงทุนอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น ปัญหาการจราจร ปัญหามลพิษ ปัญหาน้ำเสีย เป็นต้น ซึ่งรัฐบาลได้มีการเตรียมการเพื่อรองรับปัญหาที่อาจเกิดขึ้น แต่เนื่องจากข้อจำกัดด้านต่างๆ เช่น กฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ไม่รัดกุม อัตราค่าสิ่งของบุคลากรและงบประมาณที่ไม่เพียงพอ รวมถึงความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในการจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินการอุตสาหกรรมมีไม่เพียงพอ ทำให้โรงงานบางแห่งอาศัยช่องว่างและข้อจำกัดดังกล่าวในการเสี่ยงที่จะปฏิบัติตามกฎและระเบียบที่ทางภาครัฐได้บังคับไว้ จึงนำไปสู่ปัญหาด้านนี้อีกเป็นจำนวนมาก

การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยเริ่มจากการใช้แรงงานจำนวนมาก เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร และอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องทางการเกษตร อุตสาหกรรมสิ่งทอ เป็นต้น ต่อมาเมื่อมีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากขึ้น การอุตสาหกรรมจึงได้รับการพัฒนาโดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูงตามลำดับ ซึ่งเทคโนโลยีขั้นสูงส่วนใหญ่จะเป็นการนำเข้าและพึ่งพาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ผลผลิตที่ได้ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อการส่งออกเป็นหลัก เช่น อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ ยานยนต์ เป็นต้น จึงทำให้การอุตสาหกรรมสามารถนำรายได้เข้าสู่ประเทศเป็นจำนวนมาก ในขณะเดียวกันหน่วยงานที่รับผิดชอบได้พยายามส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมที่ผู้ประกอบการซึ่งเป็นคนไทยสามารถดำเนินการได้ รวมทั้งพยายามส่งเสริมให้มีการใช้วัตถุดิบในประเทศเป็นสำคัญ

จากการที่ได้มีความพยายามในการส่งเสริมการอุตสาหกรรมในทุกรูปแบบ ทุกประเภท และทุกขนาด ทำให้การบริหารจัดการให้อุตสาหกรรมอยู่ในการควบคุมตามกฎหมายเป็นไปได้อย่าง การตรวจสอบของเจ้าพนักงานให้ครอบคลุมทุกโรงงานเป็นไปได้อย่างยาก เพราะจำนวนอุตสาหกรรมที่มีในปัจจุบันมีเป็นจำนวนมาก

มากและกระจายอยู่ทั่วประเทศ ดังจะเห็นได้ว่า หลายกรณีการดำเนินงานของโรงงานอุตสาหกรรมก่อให้เกิดปัญหาประชาชนที่อยู่ในพื้นที่โดยรอบโรงงานอุตสาหกรรมนั้นๆ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยาทั้งบนบกและในน้ำ ทั้งๆ ที่มีกฎระเบียบต่างๆ รองรับและควบคุมและแก้ไขปัญหาต่างๆ ไว้แล้ว

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุด คือ การควบคุมและป้องกันปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ได้กำหนดตามมาตรา 46 ถึงมาตรา 51 ให้กิจกรรมตามประเภทและขนาดที่กฎหมายกำหนด ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม



(Environmental Impact Assessment, EIA) ตามประเภทและขนาด ซึ่งหน่วยงานรับผิดชอบได้พยายามจัดทำคู่มือในการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมของกิจกรรมประเภทต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ก็ประสบปัญหาต่างๆ ตั้งแต่เริ่มต้นการดำเนินการ คือ ปัญหาด้านข้อมูล ซึ่งข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นสิ่งที่จัดหาค่อนข้างยากในขณะเดียวกันเจ้าของกิจการก็พยายามเร่งให้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เสร็จเร็วที่สุด ทั้งนี้ ในรายงานจะมีมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทั้งในระหว่างการก่อสร้างโครงการและ

ระหว่างการดำเนินการก็ตาม แต่สิ่งที่เห็นได้ชัดก็คือการไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนด หรือการเกิดอุบัติเหตุที่ไม่คาดคิด รวมทั้งการกำจัดของเสียทิ้งทั้งที่มีพิษและไม่มีพิษอย่างไม่ถูกวิธี ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นมาได้ปรากฏให้เห็นแล้วหลายๆ โครงการ ทั้งที่รุนแรงและไม่รุนแรง ทำให้เกิดผลกระทบที่ส่งผลเสียถึงสุขภาพของประชาชนทั้งภายในโครงการหรือประชาชนที่อยู่โดยรอบโครงการ ส่งต่อความเชื่อมั่นในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ต่อมาเมื่อประชาชนเริ่มไม่ยอมรับในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หน่วยงานที่รับผิดชอบก็พยายามหามาตรการอื่นๆ ที่จะสามารถให้การพัฒนาดังกล่าว โดยเฉพาะการอุตสาหกรรมเกิดขึ้นได้ โดยได้มีการประกาศประเภทของโครงการที่อาจมีผลกระทบรุนแรง รวมทั้งมีการเพิ่มประเด็นการศึกษาให้ครอบคลุมด้านผลกระทบต่อสุขภาพขึ้น โดยได้มีการกำหนดให้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment, HIA) ขึ้น เพื่อให้เน้นการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดกับสุขภาพในทุกๆ ด้าน ซึ่งปัจจุบันโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่กำลังจะเกิดขึ้น หรืออยู่ระหว่างการก่อสร้าง ต้องทำตามประกาศ วิธี และมาตรการที่กำหนดขึ้นมาใหม่ เป็นผลให้การดำเนินโครงการหรือกิจการล่าช้าและเพิ่มงบประมาณค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ประกอบการ

นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดที่จะให้มีการจัดทำ การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment, SEA) เพื่อให้มีการพิจารณาสำหรับโครงการขนาดใหญ่และมีการดำเนินการครอบคลุมพื้นที่ขนาดใหญ่ เช่น โครงการพัฒนาแหล่งน้ำ ที่การดำเนินงานและผลกระทบที่เกิดขึ้นจะต้องพิจารณาครอบคลุมพื้นที่ทั้งลุ่มน้ำ โครงการเส้นทางรถไฟ ที่โครงการต้องผ่านพื้นที่หลายจังหวัด เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนถึงการพิจารณาถึงองค์ประกอบทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และอื่นๆ ซึ่งตามข้อเสนอแนะได้กำหนดว่าโครงการพัฒนาดังกล่าว จะต้องทำการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) ก่อน เพื่อกำหนดว่าโครงการหรือกิจกรรมใดบ้างที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพ (HIA) โดย

ต้องให้ประชาชนทั้งในพื้นที่และที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มการจัดทำการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA)

การจัดทำการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) จะมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในขนาดและประเภทต่างๆ โดยตรง เพราะจากการที่มีการกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น ทำให้ประชาชนต่างรับรู้ว่ามีพื้นที่จะมีโครงการหรือกิจกรรมอะไรที่กำลังจะเกิด ประชาชนยอมรับหรือไม่ ถ้าไม่ยอมรับ จะมีมาตรการอะไรที่โครงการหรือกิจการจะต้องดำเนินการ และ/หรือมีความจำเป็นที่จะต้องย้ายโครงการหรือกิจการนั้นๆ ไปดำเนินการยังพื้นที่อื่น ซึ่งการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) จะสามารถสรุปทิศทางและแนวทางที่จะมีโครงการหรือกิจกรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ รวมทั้งอาจจะมีการเสนอแนะให้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เฉพาะสำหรับรายโครงการ และที่สำคัญการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเกิดขึ้นเมื่อโครงการนั้นๆ ได้รับการยอมรับจากประชาชนแล้ว

เมื่อการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) ผ่านขั้นตอนต่างๆ และเป็นที่ยอมรับของประชาชนในภาพกว้างแล้ว ผู้รับผิดชอบโครงการหรือผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดในการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) และที่สำคัญจะต้องเริ่มจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เฉพาะโครงการหรือกิจการตามที่มีข้อตกลงไว้ เพื่อให้มีมาตรการและรายละเอียดต่างๆ ในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้น รวมทั้งมาตรการติดตามตรวจสอบของโครงการหรือกิจการนั้นๆ ซึ่งขั้นตอนการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ต้องดำเนินการตามแนวทางหรือข้อเสนอที่หน่วยงานรับผิดชอบได้กำหนดไว้

อย่างเคร่งครัด โดยต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า ในอดีตการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) จะดำเนินการเฉพาะโครงการ ซึ่งเมื่อมีหลายๆ โครงการหรือกิจการมาตั้งในพื้นที่ใกล้เคียงกัน ต่างก็ไม่ได้มีการวิเคราะห์ผลกระทบรวม (Cumulative Impacts) ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ส่วนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) นั้น จะดำเนินการเป็นพื้นที่ที่ครอบคลุมกิจกรรมทุกอย่างและทุกด้าน เช่น ทรัพยากรกายภาพ ระบบนิเวศวิทยา เศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ด้วย ซึ่งเมื่อได้ทำการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) แล้ว จะมีการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ที่เป็นที่ยอมรับของประชาชน เช่น โครงการหรือกิจการในพื้นที่อาจจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เฉพาะ โดยผู้ประกอบการหรือผู้รับผิดชอบโครงการหรือกิจการที่ถูกกำหนดในการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) จะต้องดำเนินการให้ครบ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของระบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

ถึงแม้การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) จะไม่ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายก็ตาม แต่เนื่องจากการพัฒนาโครงการต่างๆ โดยเฉพาะการอุตสาหกรรมในปัจจุบัน การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ยังเป็นสิ่งที่ประชาชนแคลงใจและไม่ยอมรับ จึงจำเป็นที่หน่วยงานรับผิดชอบจะต้องดำเนินการการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) ก่อนในภาพรวม โดยให้ประชาชนในพื้นที่ยอมรับในหลักการก่อนการดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เฉพาะโครงการหรือกิจการต่อไป