

02

Journal
of Integrated Sciences

กลไกทางสังคมเพื่อผลักดัน มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม: กรณีศึกษาการฟ้องร้องคดี ปัญหาสิ่งแวดล้อมของมาบตาพุด

Social Mechanisms to Drive
Environmental Measures:
The Case of Map Ta Phut
Environmental Lawsuits

เคนซูเกะ ยามาгуชิ¹, อนรรฆ พิทักษ์ธานิน, สุรศักดิ์ โจธาวร,
มนัสกร ราชากรกิจ, วิลาศ นิติวรรณานนท์

Kensuke Yamaguchi, Anak Pitaktanin, Surasak Jotaworn,
Manaskorn Rachakornkij, Vilas Nitivattananon

1 รองศาสตราจารย์ ดร. ประจำสถาบันวิจัยนโยบายทางเลือก มหาวิทยาลัยโตเกียว
Associate Professor, Policy Alternatives Research Institute, The University of Tokyo
Corresponding author's email: gucci.kensuke@gmail.com

บทคัดย่อ

การขยายตัวทางเศรษฐกิจในประเทศกำลังพัฒนา ก่อให้เกิดแนวโน้มการลงทุนจากต่างชาติเพิ่มขึ้น เพื่อดึงดูดเงินตราต่างประเทศเข้ามาตามนโยบายหลักทางการเงิน นิคมอุตสาหกรรมจึงถูกสร้างขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการปฏิบัติเชิงนโยบาย ดังนั้นการพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากนิคมอุตสาหกรรมจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ภาครัฐต้องออกมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมในทางตรงข้ามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การผ่อนคลายมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม และการลดต้นทุนการผลิต เพื่อรักษาระดับการแข่งขันของประเทศ อีกทั้งป้องกันการเคลื่อนย้ายเงินทุนไปยังประเทศคู่แข่งอื่นๆ ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเกิดคำถามที่ว่า ไม่มีทางออกใดๆ สำหรับการกำหนดมาตรการสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมในประเทศกำลังพัฒนาเลยหรือ บทความวิชาการฉบับนี้ มีจุดประสงค์เพื่อสรุปกลไกการทางสังคมในการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ประเทศไทย พร้อมข้อเสนอแนะในการประยุกต์ใช้กับนิคมอุตสาหกรรมอื่นๆ ได้ โดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ด้าน คือ ช่วงเวลาที่เหมาะสม สถานที่ที่มาตรการถูกนำไปใช้ และบทบาทของนักเศรษฐศาสตร์ในการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม

ผลการวิเคราะห์พบว่า มีปัจจัยความสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้แก่ ปัจจัยนอกเหนือการควบคุม จากรัฐประหารใน พ.ศ. 2549 และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ปัจจัยตัวแปรควบคุมภายในโดยตรง จากการจัดทำรายงานการวิเคราะห์

ผลกระทบด้านสุขภาพจากข้อมูลมลพิษทางอากาศ ของนิคมอุตสาหกรรม
มาบตาพุด ซึ่งเป็นพื้นที่ประสบปัญหามลพิษจริง และปัจจัยเสริมการทำงานที่มี
ประสิทธิภาพ จากการสนับสนุนทางการเงินและการถ่ายโอนเทคโนโลยีเพื่อ
รวบรวมข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ โดยการเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางสังคมทั่วโลก
ของนักวิจัยในประเทศไทย

คำสำคัญ:

นิคมอุตสาหกรรม, มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม,
ช่วงเวลาที่เหมาะสม, มาบตาพุด, นักวิจัย

Abstract

Economic growth in developing countries have led to an increasing trend of foreign investment to attract the capital based on financial policy. Industrial estate has been set up a framework for enforcing the strategy. It is therefore important to consider the environmental impact of industrial estate. However, to retain national competitiveness and prevent the capital flow to other countries, the Government must eventually be flexible on environment policies and reduce production cost. The question arises as to whether there are any alternatives driven the environmental measure of industrial estates in developing countries. The purpose of this academic article is to summarize the social mechanism for driven the environmental measure from the case of Map Ta Phut Industrial Estate, Thailand and recommend to apply in other industrial estates. The study is divided into three parts; the appropriate time, location, and the role of the campaigners in driving environmental measures.

The study found that there were three relationship variables that give rise to environmental measure from Map Ta Phut Industrial Estate; Exogenous variable from the coup in 2006 and the amendment to the constitution in 2007, Endogenous variable

from the health impact assessment report on air pollution from Map Ta Phut in which the pollution area was experienced, Complementary variable from financial support and technology transfer to the collection of scientific data by domestic campaigners collaborated with global social network.

Keywords:

**Industrial Estate, Environmental Measure,
Appropriate Time, Map Ta Phut, Campaigners**

● บทนำ

ในปัจจุบันข้อมูลทางสถิติต่างๆ ระบุว่า การลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ (Foreign Direct Investment, FDI) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติในประเทศที่พัฒนาแล้ว การลงทุนโดยตรงจากต่างชาตินั้น ทำให้เกิดผลประโยชน์ต่อฝ่ายผู้ลงทุน (จากการลดลงของต้นทุนการผลิต) และฝ่ายที่ได้รับเม็ดเงินลงทุน (จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการบริโภคภายในประเทศ) ก่อให้เกิดแนวโน้มการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติเพิ่มขึ้นในอนาคต หากพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์นี้ จะเห็นถึงความจำเป็นของการกำหนดมาตรการ หรือระเบียบข้อบังคับทางกฎหมาย จากหน่วยงานภาครัฐเพื่อควบคุมระบบการตลาด เนื่องจากกลไกทางตลาดไม่สามารถดำเนินการเพื่อให้ผู้ประกอบการพิจารณาต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังคงเป็นการยากที่จะผลักดันให้เกิดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานภาครัฐอีกด้วย

หากพิจารณาถึงแรงกระตุ้นของบริษัทข้ามชาติในประเทศพัฒนาแล้ว อาจสรุปได้จากบันทึกของ Lawrence Summers อดีตเจ้าหน้าที่ธนาคารโลก ซึ่งกล่าวว่า “ต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมจะเพิ่มขึ้นตามระดับความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม ดังนั้นการเคลื่อนย้ายเงินทุน หรือแหล่งผลิตจากประเทศที่เผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมแล้ว ไปยังประเทศที่ยังไม่เกิดปัญหา จึงเป็นวิธีการลดต้นทุนการผลิตได้อีกทางหนึ่ง” ในอีกด้านหนึ่ง หากพิจารณาถึงแรงกระตุ้นของหน่วยงานรัฐในประเทศกำลังพัฒนา จะพบว่า นิคมอุตสาหกรรมถูกสร้างขึ้นเพื่อดึงดูดให้เกิดการไหลเข้าของเงินตราต่างประเทศ ผ่านการลงทุนของบริษัทข้ามชาติ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นศูนย์กลางการส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศ ในกรณีนี้ Sassen (1999) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า เพื่อดึงดูดเงินตราต่างประเทศ ตามนโยบายหลักแผนการเงินของประเทศที่ยังไม่มีแรงกระตุ้นมากนัก

หน่วยงานรัฐจึงออกมาตรการควบคุมมาตรฐานสิ่งแวดล้อมในทางตรงข้าม เพื่อก่อให้เกิดการผ่อนคลายมาตรการดังกล่าว ลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำ และช่วยรักษาระดับการแข่งขันของประเทศไว้ ไม่ให้เกิดการเคลื่อนย้ายเงินทุนไปยังประเทศคู่แข่งอื่นๆ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเกิดคำถามที่ว่า ไม่มีทางออกใดๆ สำหรับการกำหนดมาตรการควบคุมผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมในประเทศกำลังพัฒนาเลยหรือ Vogel (1995) กล่าวว่า ยิ่งการแข่งขันเพื่อดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศมีความรุนแรงมากขึ้นเท่าไร ก็เท่ากับเป็น “การแข่งขันกันไปสู่ก้นบึ้ง” (Race to Bottom) การผ่อนคลายมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเท่านั้น มาตรการที่ถูกผ่อนคลายเกินไป นอกจากจะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศแล้ว ผู้ประสพภัยยังต้องทนต่อการถูกเพิกเฉยของหน่วยงานภาครัฐต่อไปด้วยหรือ บทความวิชาการฉบับนี้มีจุดประสงค์เพื่อสรุปและให้ข้อเสนอแนะที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับกลไกการกำหนดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมต่างๆ ได้ ผ่านการวิเคราะห์กระบวนการสร้างเสริมมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ประเทศไทย โดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ด้าน คือ เวลาที่เหมาะสมสำหรับการผลักดันมาตรการ สถานที่ที่มาตรการถูกนำไปใช้ และบทบาทของนักทรงอำนาจในการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ในส่วนสุดท้าย จะสรุปกลไกการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเสนอแนวทางการศึกษาต่อไปในอนาคต

● ช่วงเวลาที่เหมาะสมในการผลักดัน มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม

1. การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

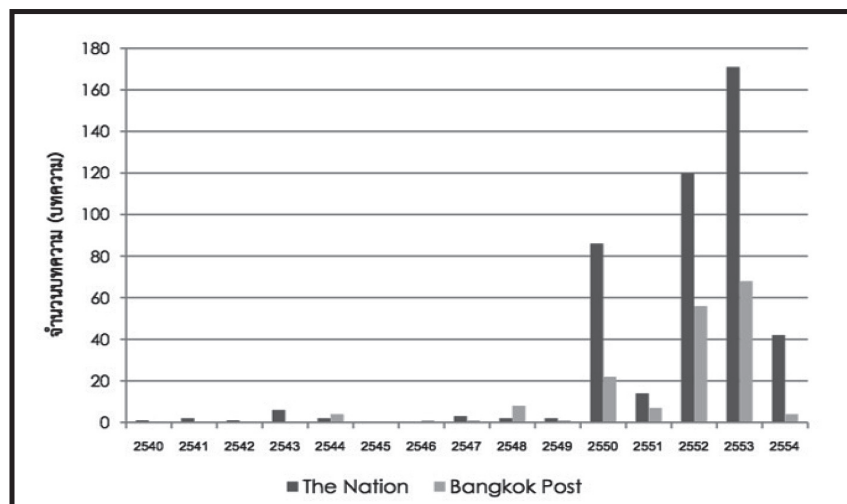
พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษานี้คือ พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก หรืออีสเทิร์นซีบอร์ด (Eastern Seaboard) จากอิทธิพลการแข่งขันค่าของเงินเยนนับตั้งแต่ พ.ศ.2525 เป็นต้นมา เงินกู้จากญี่ปุ่นส่วนใหญ่ถูกนำมาใช้เพื่อการลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคของนิคมอุตสาหกรรม ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก จากข้อมูลทางสถิติของ Overseas Economic Cooperation Fund หรือ OECF พบว่า 39% ของเงินกู้ใน พ.ศ. 2528, 38% ของเงินกู้ใน พ.ศ. 2529, และ 65% ของเงินกู้ พ.ศ. 2533 ถูกนำมาใช้ตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (Eastern Seaboard Development Plan) นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งแล้วเสร็จในช่วง พ.ศ. 2533 ตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (Ariga K., and Eshima S., 1999)

พื้นที่ดังกล่าว จึงกลายเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่มีบทบาทสำคัญ เทียบเท่า นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง โดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของไทย เม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศรวมทั้งประเทศญี่ปุ่น จากบริษัท Mitsubishi Chemical, Monsanto, Yamato Kogyo ถูกถ่ายโอนเข้ามาในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นอย่างมาก ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านของไทยโดยเฉพาะเวียดนามและอินโดนีเซีย ต่างก็มีนโยบายสนับสนุนการสร้างนิคมอุตสาหกรรมเช่นกัน อาจกล่าวได้ว่า ยังไม่มีแรงกระตุ้นมากนักที่หน่วยงานภาครัฐของไทยจะออกมาตรการควบคุมต่างๆ รวมไปถึงมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม จากการศึกษาของ Funatsu (2011) รัฐบาลของนายชวน หลีกภัย และรัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ต่างมีนโยบายที่จะขยายการลงทุนในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก โดยในช่วง พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้วางแนวทางการขยายนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดไว้ในแผนพัฒนาเขตเมือง (City Planning) และในพ.ศ. 2548 ต่อมาก็ได้มีความพยายามที่จะกำหนดให้นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังมานี้กลับมีแนวโน้มที่จะส่งเสริมมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพิ่มขึ้น กลไกที่ช่วยผลักดันมาตรการดังกล่าวนี้ เกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัย แต่หนึ่งในดัชนีชี้วัดที่มีความสำคัญ คือ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ที่ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นแต่ละแห่งเริ่มสนใจปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชนตนเองมากขึ้น และมีความเป็นไปได้ว่าปัจจัยนี้จะช่วยผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมสำเร็จ หากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญต่อข้อเรียกร้องของคนในท้องถิ่น โดยไม่จำเป็นต้องเกิดกระแสเรียกร้องในระดับประเทศเลย การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของประเทศไทยให้อำนาจและการตัดสินใจเต็มที่ต่อการสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วมในท้องถิ่น จากการศึกษาของ คณางค์ คันธมธรรพจน์, กานดา ปิยะจันทร์, และ สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ (2561) เรื่อง เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพระหว่างประเทศไทย พบว่าประเทศไทยกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (scoping stage) ซึ่งเหมือนกับ เนเธอร์แลนด์ สวีเดน สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังต่างจากแคนาดาและญี่ปุ่นในเรื่องการกำหนดผู้มีส่วนได้เสีย และรูปแบบการรับฟังความเห็นที่เป็นทางการแถมยังตายตัว ซึ่งต่างจากสวีเดน สหราชอาณาจักร และออสเตรเลีย ดังนั้นการกระจายอำนาจในระดับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย จึงมีอำนาจในการออกมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม และส่งผลกระทบต่อความสนใจของประชาชนในทุกกระดับ การกระจายอำนาจจึงกลายเป็นปัจจัยสำคัญ ก่อให้เกิดกลไกการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม จากการศึกษาของ Downs (1972) ความสนใจของประชาชนทั่วไปในระดับประเทศต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม จะมีการเปลี่ยนแปลงขึ้น-ลงเป็นวัฏจักรที่เรียกว่า Issue Attention Cycle โดยวัฏจักรนี้แบ่งออกเป็น 5 ช่วง

- ช่วง Pre-problem: เป็นช่วงที่เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นแล้ว แต่ยังไม่ได้อยู่ในความสนใจของประชาชน
- ช่วง Alarmed discovery, euphoric enthusiasm: เป็นช่วงที่ประชาชนเริ่มรับรู้ถึงปัญหาหลังจากเกิดผลกระทบอย่างรุนแรงและต่อเนื่องในระยะเวลาหนึ่ง
- ช่วง Realizing the cost: เป็นช่วงที่ประชาชนตระหนักถึง “ต้นทุน” ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหา
- ช่วง Gradual decline of interest: เป็นช่วงที่ระดับความสนใจของประชาชนในระดับประเทศเริ่มลดลง
- ช่วง Post-problem: เป็นช่วงที่ความสนใจต่อปัญหาหมดไป แต่ความสนใจจะกลับมาอีกครั้งอย่างเฉียบพลัน เมื่อเกิดเหตุการณ์รุนแรงด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น

วิธีการที่มักถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนหลักการเรื่อง Issue Attention Cycle คือ การวิเคราะห์จำนวนข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ (Fukuda H., 2009) จากการวิเคราะห์จำนวนบทความนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จากหนังสือภาษาอังกฤษ 2 ฉบับในประเทศไทย คือ Bangkok Post และ The Nation โดยใช้คำว่า “มาบตาพุด” และ “สิ่งแวดล้อม” เป็น keyword ในการค้นหาเนื้อด้วยภาษา การตีความ และการแทรกแซงทางการเมืองก่อให้เกิดคลาดเคลื่อนของข้อมูลได้ บทความวิชาการชิ้นนี้จึงเลือกสื่อที่เป็นภาษาอังกฤษในประเทศ ที่ได้รับการยอมรับและมีอัตราส่วนในการตีพิมพ์เกี่ยวกับนิคมอุตสาหกรรมมากในช่วงเวลานั้น



แผนภูมิที่ 1: แนวโน้มจำนวนบทความเกี่ยวกับปัญหามลพิษทางอากาศของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ที่มา: รวบรวมจากหนังสือพิมพ์ Bangkok Post และ The Nation โดยใช้ฐานข้อมูล LexisNexis Academic และ การสืบค้นโดยใช้ keyword คือ “มาบตาพุด” และ “สิ่งแวดล้อม”

จากแผนภูมิที่ 1 พบว่า หนังสือพิมพ์ทั้งสองฉบับมีแนวโน้มที่เหมือนกัน คือ จำนวนบทความเพิ่มขึ้นอย่างมากใน พ.ศ.2550 ลดลงในช่วง พ.ศ.2551 และกลับมาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วใน พ.ศ.2552 และ พ.ศ.2553 หลังจากนั้นจำนวนบทความก็ลดลงอีกครั้งใน พ.ศ.2554 ในช่วงเวลาเดียวกันนี้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้อนุมัติแผนการบรรเทาและจัดการมลพิษในจังหวัดระยองช่วงเดือนมีนาคมปี 2550 ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Board, NEB) ได้กำหนดให้นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นพื้นที่ควบคุมมลพิษ (Pollution Control Area) ในช่วงเดือนเมษายน พ.ศ. 2552 นอกจากนี้ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดให้อุตสาหกรรม 11 ประเภท เป็นอุตสาหกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการก่อปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพ พร้อมทั้งให้ก่อตั้งองค์การอิสระขึ้นเพื่อเป็นคณะกรรมการในการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ จิรนนท์พุท และ จำลอง โพธิ์บุญ (2559) การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) ของยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดกาญจนบุรี พบว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดกาญจนบุรี อาจทำให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชนตามมาในภายหลัง เนื่องจากมีได้กำหนดให้มีการพิจารณาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน อีกทั้งปล่อยให้ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีอำนาจในการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และอนุมัติ/อนุญาต เพื่อลดทอนอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น มีผลกระทบต่อความสนใจของประชาชนในระดับประเทศ และ มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ให้เกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่พ.ศ. 2553 ในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงกลไกที่มีส่วนต่อการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

2. การตื่นตัวเกี่ยวกับบทบาทของศาลปกครอง

ในส่วนนี้เป็นการค้นหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า ทำไมระดับความสนใจของประชาชนจึงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ปี 2550 ถึงปี 2552 โดยก่อนอื่นต้องวิเคราะห์เนื้อหาของบทความในหนังสือพิมพ์ Bangkok Post และ The Nation อีกครั้ง

หนังสือพิมพ์ Bangkok Post มีจำนวนบทความเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดตั้งแต่ พ.ศ. 2550 ถึง พ.ศ. 2554 รวมทั้งสิ้น 157 บทความ โดยในจำนวนนี้มี 59 บทความ (มากกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนบทความทั้งหมด) ที่เกี่ยวข้องกับศาลปกครอง นอกจากนี้บทความทั้ง 59 บทความ เป็นข่าวที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2552 เป็นต้น ในขณะที่หนังสือพิมพ์ The Nation นั้น บทความที่เกี่ยวข้องกับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและปัญหาสิ่งแวดล้อมมีจำนวน 433 บทความ ตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมา บทความจำนวน 138 บทความ (หรือเกือบ 1 ใน 3 ของบทความทั้งหมด) เกี่ยวข้องกับศาลปกครอง หากพิจารณาเฉพาะบทความตั้งแต่ปี 2552 จะพบว่า มีบทความเกี่ยวกับศาลปกครองถึง 134 บทความจากบทความที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 333 บทความ

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ความสนใจของประชาชนเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดตั้งแต่ปี 2552 เป็นต้นมานั้น มีส่วนสัมพันธ์กับศาลปกครองโดยตรง หากพิจารณาจำนวนบทความ จำแนกรายเดือนของ พ.ศ. 2552 จะพบว่าจำนวนบทความในหนังสือพิมพ์ทั้งสองฉบับ จะมีมากในช่วงเดือนมีนาคม ตุลาคม และธันวาคม ซึ่งสัมพันธ์กับความเคลื่อนไหวของศาลปกครองในกรณีดังต่อไปนี้

วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2552 ศาลปกครองจังหวัดระยองรับคำร้องจากประชาชนผู้อยู่อาศัยในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และมีคำสั่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Board, NEB) ประกาศให้นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นเขตควบคุมมลพิษ

วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2552 ศาลปกครองกลางมีคำสั่ง กำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว โดยให้ระงับโครงการหรือกิจกรรมที่กำลังดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ที่เป็นโครงการหรือกิจการที่มีผลกระทบรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และ

สุขภาพรวม 76 โครงการไว้ชั่วคราว จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา ยกเว้นโครงการหรือกิจกรรมที่ได้รับใบอนุญาต ก่อนวันประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ศาลปกครองสูงสุด แก้อำนาจการระงับโครงการหรือกิจกรรมที่มีความรุนแรงไว้ชั่วคราว โดยยกเว้นโครงการหรือกิจกรรมประเภทอุตสาหกรรมและประเภทคมนาคมรวม 11 โครงการ ทำให้เหลือโครงการหรือกิจกรรมที่ถูกระงับไว้ชั่วคราวจำนวน 65 โครงการ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การฟ้องร้องต่อศาลปกครองมีผลทำให้จำนวนบทความในหนังสือพิมพ์เพิ่มขึ้น และส่งผลเพิ่มขึ้นในระดับความสนใจของประชาชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จากคำกล่าวของ Funatsu (2011) ที่ว่า “ประชาชนผู้อยู่อาศัยในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ผิดหวังจากการผลการเจรจากับหน่วยงานรัฐบาลรวมทั้งนักการเมือง จึงเลือกที่จะยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อศาลปกครอง” นั้น มีประเด็นที่น่าสนใจอยู่ที่คำพิพากษาของศาลปกครองกลางในวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2552 เนื่องจากคำพิพากษาดังกล่าว ตัดสินบทพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรคสอง ในหัวข้อถัดไปเราจะพิจารณารายละเอียดของมาตรานี้

3. การไม่กำหนดมาตรการบังคับใช้ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

ภายหลังการรัฐประหารในประเทศไทย โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และรัฐบาลชั่วคราวของ พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ในเดือนตุลาคมปีเดียวกันนั้น ได้กำหนดให้มีการคัดเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) รวม 35 คน เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 จากนั้นได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบผ่านการลงประชามติเพื่อขอความเห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

นี้ แตกต่างจากฉบับ พ.ศ. 2540 อยู่หลายประการ แต่ในบทความนี้จะขอพูดถึงประเด็นเรื่อง บทบัญญัติเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสิทธิชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถปกป้องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรท้องถิ่นของตนได้ หรือการกำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความเห็น หากโครงการก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตหรือทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะมาตรา 67 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติและด้านสุขภาพ ดังนี้

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ห้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบ ก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 วรรค 2)

หากเปรียบเทียบกับมาตรา 56 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีเนื้อหาในประเด็นเดียวกัน ต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรม ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบ ก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 56 วรรค 2)

จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า มีการเพิ่มเติมเนื้อหาเกี่ยวกับสุขภาพของประชาชนในมาตรา 67 ของ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในขณะที่ไม่มีข้อความใดๆ ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการประกันสุขภาพของประชาชนในชุมชนเลย โดยการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้ อาจเป็นผลมาจากการปรับปรุงระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่ปี 2544 ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

นอกจากนี้ “การจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน” ยังเป็นอีกประเด็นที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีส่วนสนับสนุน “การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน” อีกด้านหนึ่งที่เป็นจุดแข็งสำคัญของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 คือ “การให้มีผลบังคับใช้ทันที” ซึ่งต่างจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ระบุข้อความท้ายมาตราต่างๆ ว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” โดยกฎหมายที่ใช้เป็นหลักในการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 คือ พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมาตรการ 46 ถึง 51 พระราชบัญญัติฉบับนี้ กล่าวถึงการทำการรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาตรา 46 ให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจกำหนดประเภทและขนาดของโครงการ หรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาตรา 47 และ 48 กำหนดขั้นตอนวิธีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาตรา 49 และ 50 กำหนดวิธีการพิจารณาและประเมินให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้มาตรา 51 ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขสำหรับการขอและการออกใบอนุญาต คุณสมบัติของผู้ชำนาญการที่จะมีสิทธิทำรายงาน

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นต้น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตาม มาตรา 47 และมาตรา 48

ประเทศไทย เริ่มมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมครั้งแรกปี 2518 จากนั้นก็มีการแก้ไขปรับปรุงในปี 2521 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการประเมินคุณภาพสิ่งแวดล้อมในปี 2530 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และพลังงานในขณะนั้น ได้ กำหนดประเภทของโครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผล กระทบสิ่งแวดล้อม หลังจากการออกพรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้ว อาจกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ ถูกใช้เพื่อกำหนด หลักการและกฎเกณฑ์สำหรับการจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมตามที่ระบุข้อความท้ายมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้ตัด ข้อความ “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออก ถึงแม้ว่าจะมีการจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามหลักการและกฎเกณฑ์ที่ระบุใน พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้ว ก็อาจจะ ไม่สมบูรณ์ตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 การแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในจุดนี้เอง ที่ส่งผลให้เกิดการฟ้องร้องในคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครองอย่าง ต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมา

4. ข้อสรุปช่วงเวลาที่เหมาะสม

ปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดนั้น เริ่มมีการรายงานครั้งแรกจากการจ้างวานให้สถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมในโตเกียว สํารวจสภาพแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดโดย JICA ในปี 2533 (Makita T., 1999) ต่อมาได้เกิดเหตุการณ์การย้ายโรงเรียนมัธยมศึกษาใน

ละแวกใกล้เคียง ทำให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้ถึงความรุนแรงของปัญหามลพิษ อย่างไรก็ตาม ปัญหาเหล่านี้นอกจากจะไม่ช่วยผลักดันให้เกิดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมหรือบรรเทาปัญหาแล้ว ใน พ.ศ. 2548 ยังมีความพยายามผลักดันนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อส่งเสริมการลงทุนและอุตสาหกรรมในพื้นที่อีกด้วย จากสถานการณ์ข้างต้นสรุปได้ว่า การจะค้นพบ ช่วงเวลาที่เหมาะสม ในการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมนั้นประกอบด้วย 1) ช่วงที่การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุด ผ่านกระบวนการการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทำให้ประชาชนใน ท้องถิ่นแต่ละแห่งเริ่มสนใจต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชนมากขึ้น จะเห็นได้ว่า ความสนใจของประชาชนในระดับประเทศต่อมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ นั้นเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2553 2) ช่วงการตื่นตัวเกี่ยวกับบทบาทของ ศาลปกครอง เนื่องด้วยความสนใจของประชาชนที่เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม ของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดนั้น มีส่วนสัมพันธ์กับศาลปกครองโดยตรง การ ฟ้องร้องต่อศาลปกครองจึงมีผลทำให้จำนวนบทความในหนังสือพิมพ์เพิ่มขึ้น และส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของระดับความสนใจของประชาชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดอีกด้วย 3) ช่วงที่ไม่มีกำหนดมาตรการ บังคับใช้ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 การตีความและการประยุกต์ใช้ พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นเพียงเพื่อกำหนดการจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ไม่ได้ระบุถึงมาตรการบังคับใช้ จึง ส่งผลให้เกิดการฟ้องร้องในคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครองอย่างต่อเนื่อง ปัจจัย ที่กล่าวมาข้างต้นจึงเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมในการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมนั่นเอง

● สถานที่ ที่มาตรการถูกนำไปใช้

1. การตื่นตัวที่เกิดขึ้นเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 นั้น ย่อมมีผลเท่าเทียมกันทั่วทั้งประเทศ แต่ความ เคลื่อนไหวเพื่อให้เกิดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมนั้น กลับเกิดขึ้นเฉพาะในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเท่านั้น ตัวอย่างเช่น หากพิจารณาจากบทความในหนังสือพิมพ์ Bangkok Post และ The Nation จะเห็นได้ว่า การฟ้องร้องต่อศาลปกครองในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ไม่พบว่าเกิดขึ้นในพื้นที่อื่นๆ เลย นอกจากกรณีของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ในหัวข้อนี้จะพยายามหาคำตอบให้กับข้อสังเกตข้างต้น ว่าทำไมความเคลื่อนไหวเพื่อผลักดัน มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมนี้ จึงมุ่งเป้าไปที่พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะ

หากพิจารณาเนื้อหาคำตัดสินของศาลปกครองในกรณีของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จะพบว่า ศาลปกครองกลางมีคำสั่งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรค 2 ในวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2552 ให้ระงับ โครงการหรือกิจกรรมที่กำลังดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเป็น “โครงการหรือกิจการที่มีผลกระทบรุนแรงทั้งทางด้าน คุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ” รวม 76 โครงการไว้ชั่วคราว ทั้งนี้คำตัดสินดังกล่าว เป็นผลที่ต่อเนื่องจากคำตัดสินของศาลปกครอง จังหวัดระยองในวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2552 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Board, NEB) ประกาศให้นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นเขตควบคุมมลพิษ เมื่อกำหนดพื้นที่ใดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ แล้ว อำนาจในการกำหนดมาตรการควบคุมมลพิษจะถูกถ่ายโอนไปยังหัวหน้า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ซึ่งมีหน้าที่ออกมาตรการและ แผนโครงการบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งขยะมลพิษในพื้นที่ นอกจากนี้ยังสามารถรับ

การสนับสนุนเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อดำเนินโครงการด้านการ คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตามคำแนะนำจากกรม ควบคุมมลพิษได้อีกด้วย การถ่ายโอนอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการกำหนดเขตควบคุมมลพิษนี้เอง ที่ทำให้มาตรการควบคุมมลพิษเกิดขึ้น ได้อย่างเป็นรูปธรรม แล้วเหตุใดศาลปกครองกลางจึงประกาศให้นิคมอุตสาหกรรม มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ

จากบทความในหนังสือพิมพ์ Bangkok Post ในวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 เรื่อง Cleaner Air in Map Ta Phut ระบุว่าในบรรดาสารอินทรีย์ระเหย ง่าย (VOC: Volatile Organic Compound) 40 ประเภท ที่ใช้ในนิคม อุตสาหกรรมมาบตาพุด และยังคงพบอีกว่ามีถึง 20 ประเภท ที่เป็นสารก่อมะเร็ง ร้ายแรง จากผลการวิจัยโดยหน่วยงานวิจัยด้านมะเร็งนานาชาติ (International Agency for Research on Cancer: IARC) ซึ่งมีค่าเกินมาตรฐานความ ปลอดภัยของกรมควบคุมมลพิษ จากรายงานของสถาบันมะเร็งแห่งชาติพบว่า อัตราการเกิดโรคมะเร็งต่อจำนวนประชากร (Cancer Incidence Rate) ใน ต.มาบตาพุด อ.เมือง จ.ระยองมีมากกว่าพื้นที่อื่นๆ 3-5 เท่า น้ำบาดินและน้ำ ใต้ดินในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีการปนเปื้อนของสาร ตะกั่ว ทองแดง โปรท นิกเกิล และสารประกอบสารหนู นอกจากนี้ผลการวิจัยของ มหาวิทยาลัยศิลปากรในปี 2551 ได้ระบุถึงการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรมของ กบและหอยแมลงภู่ที่จับได้บริเวณใกล้กับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ข้อมูล หลักฐานทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่ง แวดล้อมเหล่านี้ เพียงพอที่จะใช้เป็นข้อมูลอ้างอิง เพื่อประกาศให้นิคม อุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ อย่างไรก็ตามการรวบรวมข้อมูล หลักฐานทางวิทยาศาสตร์เหล่านี้ มีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก ดังนั้นการรวบรวมข้อมูล ในพื้นที่อื่นๆ จึงทำได้ยาก ในหัวข้อต่อไปจะกล่าวถึงกลไกที่ช่วยผลักดันให้เกิด การ รวบรวมข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

2. การรวบรวมข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

จากกระบวนการปฏิรูประบบสุขภาพในปี 2543 ทำให้เริ่มมีการพิจารณาใช้ระบบประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment, HIA) เป็นครั้งแรก นอกจากนี้ในปี 2544 ยังมีการก่อตั้งสมัชชาสุขภาพ (Health Assembly, HA) เป็นครั้งแรก เพื่อเป็นหลักสำคัญและกลยุทธิ์ในการขับเคลื่อนระบบสุขภาพภาคประชาชน โดยสมัชชาสุขภาพ หมายถึง “กระบวนการที่ให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้ร่วมแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเรียนรู้อย่างสมานฉันท์ เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะนโยบายสาธารณะ เพื่อสุขภาพหรือความมีสุขภาพของประชาชน โดยจัดให้มีการประชุมอย่างเป็นระบบและอย่างมีส่วนร่วม” รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 และ พรบ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 จึงทำหน้าที่เป็นเสาหลักภายใต้ระบบสุขภาพภาคประชาชนนี้ อย่างไรก็ตาม ปัญหาหลักของการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ ก็เปรียบดังการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม คือ ความล่าช้าของกฎหมายควบคุมและกำกับดูแล จากสถานการณ์ที่ไม่มีมาตรการบังคับใช้นี้ สมัชชาสุขภาพจึงทำหน้าที่เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนให้มีการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ ภายใต้ระบบสุขภาพภาคประชาชน (Healthy Public Policy Foundation, 2008)

หากพิจารณาจากความเคลื่อนไหวของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในช่วงเวลาเดียวกัน จะพบว่า พื้นที่นี้ประสบปัญหามลพิษอย่างร้ายแรงตั้งแต่มกราคมปี 2540 แล้ว โดยในปี 2540 มีรายงานข่าวการล้มป่วยของครูและนักเรียนในพื้นที่ ในปีถัดมาในช่วงปี 2542 สถาบัน JICA จึงได้จ้างวานให้สถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมในโตเกียว สํารวจสภาพแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (Miyoshi Y., 1999) นอกจากนี้ในปี 2544 กระทรวงสาธารณสุขได้ส่งทีมลงสำรวจพื้นที่ และได้มีการประกาศผลการศึกษาว่า การดำเนินโครงการและกิจกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีผลกระทบโดยตรงต่อปัญหาสุขภาพของประชาชนที่

อาศัยอยู่ในบริเวณนั้น (Funatsu T., 2011) ต่อมาในปี 2546 เกิดเหตุการณ์ย้ายโรงเรียนมัธยมศึกษาในละแวกใกล้เคียง เนื่องจากปัญหามลภาวะทางกลิ่นถึงจุดนี้ไม่เพียงแต่ภาคประชาชน แต่ภาครัฐก็เริ่มรับรู้และยอมรับถึงผลของการดำเนินโครงการและกิจกรรมที่มีต่อปัญหาสุขภาพ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของศิริโชค ประทุมพิทักษ์ (2561) ผลกระทบต่อชุมชนที่เกิดจากการตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด พบว่า ผลกระทบทางสุขภาพต่อร่างกายหลังจากการตั้งนิคมอุตสาหกรรม ประชาชนส่วนใหญ่จะเป็นโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจ ภูมิแพ้ ผื่นคัน ได้แก่ การแพ้ฝุ่นและแพ้อากาศ เนื่องจากโรงงานอุตสาหกรรมมาบตาพุด จะปล่อยสารเคมีต่างๆ ออกมาโดยเฉพาะในตอนกลางคืน ถ้าหากเป็นช่วงที่ฝนกำลังจะตก โรงงานอุตสาหกรรมจะปล่อยก๊าซออกมามากกว่าปกติ เพื่อให้หน้าฝนชะล้างก๊าซพิษ ข้อมูลสถิติโรคของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองระหว่างปี 2549 - 2558 พบว่า โรคระบบทางเดินหายใจเป็นกลุ่มโรคที่ประชาชนจังหวัดระยองเข้ารับการรักษาส่งเป็นอันดับ 1 จำนวน 310,295 คน ซึ่งมลพิษทางอากาศ เป็นสาเหตุสำคัญของการเจ็บป่วยด้วยโรคกลุ่มนี้ งานวิจัย ของ เดชรัตน์ สุขกำเนิด ศุภกิจ นันทะวรการ และ วิชา ชื่นชิต (2550) พบว่า อัตราผู้ป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจของประชาชนจังหวัดระยองมีอัตราเพิ่มสูงขึ้น ในช่วงปี 2545 มีประชาชนป่วยด้วยโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจประมาณ 569 คนต่อประชากรหนึ่งพันคน เป็น 613 คนต่อประชากรหนึ่งพันคน ในปี 2546 และเพิ่มขึ้น 696 คน ต่อประชากรหนึ่งพันคน ในปี 2547 และในปี 2549 จากรายงานมีผู้ป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจประมาณ 634 คนต่อประชากรหนึ่งพันคน เป็นที่น่าสังเกตว่าอัตราการป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจของประชาชนในจังหวัดระยอง นอกจากจะมีค่าสูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศแล้ว ที่สำคัญอัตราของผู้ป่วยด้วยโรคนี้ในระดับประเทศ มีอัตราลดลงอย่างต่อเนื่องซึ่งสวนทางกันอย่างเห็นได้ชัด

หลังจาก พ.ศ. 2543 องค์การอิสระภาคประชาชน เริ่มให้ความสนใจกับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งแม้แต่ภาครัฐก็เริ่มรับรู้และยอมรับถึงปัญหามลพิษในพื้นที่ จึงได้มีการริเริ่มเก็บรวบรวมข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ (Bangkok Post, วันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2548) ใช้วิธีการเก็บข้อมูลตัวอย่างของสภาพอากาศที่มีต้นทุนต่ำ โดยใช้การใช้องค์กรป้องกันภัย จากข้อมูลที่รวบรวมได้นี้ ประชาชนในพื้นที่จึงตัดสินใจยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยอาศัยสิทธิตามที่ระบุใน พรบ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 มาตรา 11 ดังนี้ (Healthy Public Policy Foundation, 2008) บุคคลหรือคณะบุคคล มีสิทธิร้องขอให้มีการประเมิน และมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ บุคคลหรือคณะบุคคล มีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตนหรือของชุมชน และแสดงความเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว (พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 มาตรา 11)

จากสิทธิเรียกร้องของภาคประชาชนตามที่ระบุใน พรบ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 มาตรา 11 นี้ จึงเกิดโครงสร้างที่ช่วยผลักดันให้มีการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ รวมทั้งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ผ่านสมัชชาสุขภาพในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (Healthy Public Policy Foundation, 2008) การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพนี้ครอบคลุมปัจจัยทั้งด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร สังคม และเศรษฐกิจ โดยเป็นกระบวนการที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โครงสร้างเช่นนี้นับเป็นกระบวนการที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการผลักดันมากที่สุด เทียบกับกรณีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพของสนามบินสุวรรณภูมิเลยทีเดียว

3. ข้อเสนอแนะที่ ที่มาตรการถูกนำไปใช้

การหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า ทำไมการฟ้องร้องต่อหน่วยงานราชการนั้น จึงเกิดขึ้นเฉพาะกรณีของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเท่านั้น โดยสามารถสรุปได้เป็น 3 ขั้นตอนดังนี้ จากความพยายามต่อสู้เพื่อผลักดันให้เกิดการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพตั้งแต่ปี 2544 ทำให้เกิดความเคลื่อนไหวในรูปแบบของสมัชชาสุขภาพภาคประชาชนขึ้น สำหรับนักกิจกรรมที่พยายามผลักดันให้เกิดการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพภายใต้ระบบสุขภาพภาคประชาชนแล้ว เป็นโอกาสที่ดีที่จะเลือกนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม ภายใต้สถานการณ์ที่ไม่มีข้อสงสัยใดๆ ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และปัญหาสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ กลุ่มนักกิจกรรมเหล่านี้จึงอาศัยสิทธิตามที่ระบุใน พรบ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 มาตรา 11 เพื่อเรียกร้องให้เกิดการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพภายใต้ระบบสุขภาพภาคประชาชน โดยรวบรวมข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ด้วยตนเอง จากการดำเนินงาน 3 ขั้นตอนดังกล่าว ทำให้ข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์นั้น ถูกรวบรวมจากการเก็บตัวอย่างในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพียงที่เดียว และนำไปสู่การยื่นฟ้อง เพื่อประกาศให้นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษในปี 2552 นั่นเอง

● บทบาทของนักกิจกรรมที่มีส่วนสำคัญ ในการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม

1. การรวบรวมข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์โดยนักกิจกรรมในประเทศไทย
กรณีการยื่นฟ้องหน่วยงานภาครัฐ เกี่ยวกับปัญหามลพิษในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้เป็นผลสำเร็จนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ในหัวข้อนี้จะอธิบายถึงขั้นตอนการรวบรวมข้อมูลหลักฐาน

เหล่านี้ โดยกลุ่มนักบรรณคดีในประเทศ จากการพิจารณาบทความในหนังสือพิมพ์ Bangkok Post และ The Nation ซึ่งสามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินงานที่มีร่วมกันออกเป็น 3 ขั้นตอนหลักๆ ได้ดังนี้

เครือข่ายภาคประชาชน A ที่อาศัยในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายภาคประชาชน B และ C ในกรุงเทพฯ เพื่อยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2552 ต่อศาลปกครอง เพื่อประกาศให้นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ และในวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2552 ศาลปกครองจังหวัดระยอง ได้มีคำสั่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศให้นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ นับเป็นชัยชนะของฝ่ายผู้ร้องทุกข์ จากการเคลื่อนไหวของเครือข่ายภาคประชาชน A ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากกลุ่มทนายความ D ในกรุงเทพฯ ทำให้วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2552 ศาลปกครองกลางมีคำสั่ง โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ให้ระงับโครงการรวม 76 โครงการ โดยอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไว้ชั่วคราว ภายหลังมีการยื่นอุทธรณ์ของภาครัฐในเดือนตุลาคม ในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ศาลปกครองสูงสุด แก้อำนาจให้เหลือโครงการหรือกิจกรรมที่ถูกระงับไว้ชั่วคราวรวม 65 โครงการ อย่างไรก็ตาม นับว่าข้อเรียกร้องของฝ่ายผู้ร้องทุกข์ได้รับการตอบสนองในระดับหนึ่ง

งานวิจัย ของ จำลอง โพธิ์บุญ (2560) พบว่า นักบรรณคดีหลายๆ ที่ตอบสนองการได้รับผลกระทบที่ต่อเนื่องจากนิคมอุตสาหกรรม ได้แก่ นักบรรณคดีในพื้นที่ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก NGO องค์กรพัฒนาเอกชนในกรุงเทพฯ และต่างประเทศ ในการรวมกลุ่มเดินทางไปประท้วงหน้ากระทรวงอุตสาหกรรม กรุงเทพมหานคร



รูปที่ 1 การประท้วงต่อต้านการดำเนินงานของพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยนักบรรณคดีในพื้นที่และองค์กรพัฒนาเอกชนที่กระทรวงอุตสาหกรรม

อันที่จริง การกระทำเช่นนี้เป็นการกระทำที่กล้าหาญของคนในพื้นที่ โดยได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งได้เร่งรัดการกำหนดให้มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อประชาชนในพื้นที่และผู้สนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนของพวกเขาไม่ได้รับการตอบสนองต่อจดหมายฉบับเดือนเมษายน พ.ศ. 2550 ถึงคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่เรียกร้องให้คณะกรรมการประกาศเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุด ดังนั้นพวกเขาจึงได้ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลปกครอง (ตุลาคม พ.ศ. 2550) โดยอ้างว่าคณะกรรมการ ได้หลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2552 ศาลเห็นพ้องกันและมีคำสั่งให้คณะกรรมการประกาศเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุด

นอกจากนี้ ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ระบุว่า “นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียง มีปัญหาด้านมลพิษอย่างรุนแรง” ซึ่งใช้เป็นหลักฐานในการฟ้องคดีนั้น เป็นข้อมูลที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงและถูกรวบรวมโดยเครือข่ายภาคประชาชน B ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสถาบันการศึกษาและนักวิชาการต่างๆ เพื่อสำรวจเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จากนั้นเครือข่ายภาคประชาชน B ได้ทำการจ้างวานบริษัทสำรวจสัญชาติอเมริกัน E เพื่อตรวจวัดปริมาณมลพิษทางอากาศระหว่างเดือนกรกฎาคม ถึง พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 รวม 5 เดือน นอกจากนี้ยังได้ขยายการสำรวจ โดยกระบวนการที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วม ภายใต้ความร่วมมือจากเครือข่ายองค์กรนอกภาครัฐ F และ G ในยุโรปและสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปี 2547 ถึงปี 2552 พร้อมกับให้ห้องความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่อีกด้วย ในท้ายที่สุด ก่อนการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น ได้มีการทำรายงานเพื่อรวบรวมผลการสำรวจข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ และเปิดเผยรายงานข้อเท็จจริงต่อสาธารณะ เกี่ยวกับความรุนแรงของปัญหามลพิษในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อาจกล่าวได้ว่า การเตรียมการเช่นนี้ส่งผลให้การยื่นฟ้องภาครัฐขององค์กรภาคประชาชนได้รับการตอบสนองที่ดี ในข้อต่อไปจะอธิบายว่าข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เหล่านี้มีวิธีการรวบรวมมาได้อย่างไร

2. ความเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางสังคมทั่วโลก

การที่เครือข่ายภาคประชาชน B ในกรุงเทพฯ สามารถรวบรวมข้อมูลรวมทั้งให้ห้องความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้นั้น เป็นเพราะการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเครือข่ายองค์กรนอกภาครัฐ F และ G รวมทั้งการจ้างวานบริษัทสำรวจสัญชาติอเมริกัน E ข้อมูลต่อไปนี้ เป็นผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากการสำรวจ และการฟังความคิดเห็นของเครือข่ายภาคประชาชน B ผ่านการสัมภาษณ์

ตัวอย่างสภาพอากาศในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจำนวน 5 แห่ง ระหว่างเดือนกรกฎาคม ถึง พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 รวม 5 เดือน จากนั้นจึงจ้างวานบริษัทสำรวจสัญชาติอเมริกันในรัฐแคลิฟอร์เนีย E มาวิเคราะห์ผลจากข้อมูลตัวอย่าง ผลการวิเคราะห์พบว่า มีสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOC) 67 ประเภท และสารประกอบกำมะถัน 20 ประเภท ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทั้งนี้เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บตัวอย่างสำรวจ รวมทั้งวิธีการวิเคราะห์เป็นไปตามมาตรฐานของ US Environmental Protection Agency (US EPA) นอกจากนี้ จะใช้เป็นข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ได้แล้ว ยังใช้เพื่อเทียบกับผลการสำรวจของรัฐบาลไทยได้อีกด้วย จากนั้นเครือข่ายภาคประชาชน B ก็ร่วมมือกับเครือข่ายองค์กรนอกภาครัฐ F และ G เพื่อสำรวจมลพิษทางอากาศในรูปแบบของกระบวนการที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วม ตั้งแต่ปี 2547 ถึงปี 2552 ซึ่งถือเป็นการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับข้อเท็จจริง เรื่องมลพิษทางอากาศให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม ตัวอย่างเช่น การนำผลการสำรวจที่พบว่า ค่าสารก่อมะเร็งเกินกว่าระดับมาตรฐานของประเทศพัฒนาแล้วอย่างมาก ไปเผยแพร่ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด ทั้งนี้เครือข่ายองค์กรนอกภาครัฐ F และ G เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการสำรวจมลพิษทางอากาศ ในรูปแบบของกระบวนการที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วม

หากพิจารณาถึงพัฒนาการของความร่วมมือระหว่างเครือข่ายองค์กรนอกภาครัฐ F กับ เครือข่ายภาคประชาชน B จะพบว่า ความร่วมมือเริ่มต้นตั้งแต่ปี 2547 จากการเริ่มสำรวจมลพิษทางอากาศในรูปแบบของกระบวนการที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วม ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจำนวน 3 แห่ง โดยได้รับเงินทุนสนับสนุนจากเครือข่ายองค์กรนอกภาครัฐ G ความร่วมมือจากทั้ง 3 ฝ่ายนี้ ไม่ได้จำกัดเฉพาะประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม

มาพบปะกัน แต่ยังคงขยายไปถึงสถาบันการศึกษาและนักวิชาการต่างๆ ด้วย โดยในปี 2548 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้จัดการประชุมวิชาการ Public Forum ขึ้น เพื่อถ่ายทอดผลการสำรวจมลพิษทางอากาศให้กับกลุ่มนักวิชาการ และผู้มีการศึกษาในกรุงเทพฯ นอกจากนี้ ผลการสำรวจมลพิษทางอากาศ เหล่านี้ยังได้รับการตีพิมพ์เป็นหนังสือภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ชื่อ “Thailand’s Air: Toxic Cocktail” โดยเปิดเผยว่า สารเบนซิน สารพีวีซี (Polyvinyl Chloride, PVC) สารคลอโรฟอร์ม และสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOC) ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งในอากาศนั้น มีค่ามากกว่าค่ามาตรฐานของ US EPA ตั้งแต่ 60 ถึง 3,000 เท่า (Campaign for Alternative Industry Network et. al, 2005) ยิ่งไปกว่านั้น การใช้ระบบเฝ้าสังเกตแบบ real time ในปี 2552 ยังทำให้ตรวจพบสาร p-Xylol สาร Toluene และสาร Nitrogen Dioxide ซึ่งไม่ได้รวมอยู่ในมาตรฐานความปลอดภัยของหน่วยงานรัฐบาลอีกด้วย (Bangkok Post วันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2552)

การสำรวจมลพิษทางอากาศในรูปแบบของกระบวนการที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วมนี้ เป็นการสำรวจทางวิทยาศาสตร์ ที่มีนัยยะสำคัญถึงการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ด้วย องค์ความรู้เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์พื้นบ้าน เหล่านี้ เครือข่ายองค์การนอกภาครัฐ F ได้เริ่มต้นที่สหรัฐอเมริกาในปี 2538 แล้วค่อยๆ สัมผัสประสบการณ์ผ่านการทำงานในประเทศแอฟริกาใต้ สเปน อินเดีย และฟิลิปปินส์ นอกจากการถ่ายโอนองค์ความรู้แล้ว เครือข่ายภาคประชาชน B ยังได้รับความช่วยเหลือด้านเงินทุนอีกด้วย เช่น การได้รับทุนสนับสนุนจากเครือข่ายองค์การนอกภาครัฐ G เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการสำรวจมลพิษทางอากาศ โดยภายในเครือข่ายองค์การนอกภาครัฐ G ก็มีรายชื่อของคณะกรรมการในเครือข่ายภาคประชาชน B รวมอยู่ด้วย จะเห็นได้ว่าเครือข่ายภาคประชาชน B มีแหล่งเงินทุนจากกลุ่มทุนที่มีเครือข่ายทั่วโลก นอกจากนี้ทาง

กลุ่มยังเข้าร่วมกับเครือข่ายระหว่างประเทศ เพื่อกำจัดสารพิษที่ตกค้างยาวนาน หรือ International POPs Elimination Network (IPEN) ในปี 2547 ซึ่งตั้งเป้าหมายที่จะลดการใช้สารเคมีที่ก่อให้เกิดมลพิษให้หมดไปภายในปี 2563 จากนั้น พ.ศ. 2549 ก็เป็นกลุ่มผู้ริเริ่มก่อตั้งเครือข่ายเพื่อกำจัดสารพิษที่ตกค้างยาวนานในประเทศไทย หรือ Thailand POPs Elimination Network

3. ข้อสรุปบทบาทรณรงค์

การอธิบายว่า ทำไมข้อมูลหลักฐานทางวิทยาศาสตร์จึงถูกรวบรวม ตลอดจนเชื่อมโยงไปสู่การถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ และท้ายที่สุดก็นำไปสู่การฟ้องร้องต่อหน่วยงานราชการได้เป็นผลสำเร็จนั้น คือเครือข่ายภาคประชาชน B ในกรุงเทพฯ ซึ่งสามารถรวบรวมข้อมูลที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงจำนวนมาก ผ่านการจ้างวานบริษัทสำรวจสัตวศาสตร์ E เพื่อสำรวจมลพิษทางอากาศ นอกจากนี้ยังได้รับองค์ความรู้จากเครือข่ายองค์การนอกภาครัฐ F และ G เพื่อถ่ายทอดให้แก่ประชาชนในพื้นที่ และร่วมกันเก็บตัวอย่างข้อมูลมลพิษทางอากาศอย่างมีประสิทธิภาพ ยิ่งไปกว่านั้น กลุ่มทุนที่มีเครือข่ายทั่วโลก ยังให้การสนับสนุนทางการเงินแก่เครือข่ายภาคประชาชน B อีกด้วย จึงกล่าวได้ว่า ความสำเร็จนี้เกิดจากการที่เครือข่ายภาคประชาชน B สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายทางสังคมทั่วโลก เพื่อการสนับสนุนทางการเงิน รวมทั้งการถ่ายโอนเทคโนโลยี สำหรับการดำเนินกิจกรรมรณรงค์ในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

● บทสรุป

1. ความเชื่อมโยงกลไกการผลักดันมาตรการสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

จากการวิเคราะห์ข้อมูลกลไกทางสังคมข้างต้น (ช่วงเวลา, สถานที่, และบทบาทของนักการเมือง) สามารถอธิบายความเชื่อมโยงในการผลักดันมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมได้ดังนี้

การเพิ่มขึ้นอย่างเฉียบพลันในระดับความสนใจของประชาชนต่อปัญหาสีเขียว ซึ่งกล่าวถึงในส่วนที่ 2 จังหวะเวลาที่เหมาะสมนั้น ต้องอาศัยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การตื่นตัวของศาลปกครอง รวมถึงการไม่กำหนดมาตรการบังคับใช้ หลักการและกฎเกณฑ์สำหรับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มันจึงกลายเป็นจุดเริ่มต้น ที่นำไปสู่การฟ้องร้องต่อหน่วยงานราชการได้เป็นผลสำเร็จ แต่ภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอนของการผลักดันให้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพนั้น การเลือกนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในส่วนที่ 3 ซึ่งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายต่างเห็นตรงกันว่า เป็นพื้นที่ที่ประสบกับปัญหามลพิษอยู่จริง นำไปสู่การรวบรวมข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการฟ้องคดีได้เป็นจำนวนมาก จึงทำให้นักการเมืองในประเทศ ส่วนที่ 4 นั้นมีบทบาทสำคัญ อีกทั้งเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางสังคมทั่วโลก เพื่อเกิดการสนับสนุนทางการเงินและการถ่ายโอนเทคโนโลยีสำหรับการดำเนินกิจกรรมรณรงค์ในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากการทำงานร่วมกันของทั้งสามส่วนนี้ ได้นำไปสู่ความสำเร็จในการผลักดันให้เกิดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม จากหน่วยงานภาครัฐได้ในที่สุด กล่าวคือ ภายใต้สถานการณ์ที่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดความต้องการรวบรวมข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด พร้อมทั้งได้รับความร่วมมือจาก

ผู้เชี่ยวชาญขององค์ระหว่างประเทศ และได้รับเงินทุนสนับสนุนผ่านการเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางสังคมทั่วโลก

หากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงทั้งสามประการอย่างเป็นลำดับ จะพบว่า ความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันสามารถสังเคราะห์ และจำแนกออกเป็นปัจจัยหลัก ที่มีผลกระทบต่อมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ดังนี้

ปัจจัยที่ 1 ถือว่าเป็นปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุม (Exogenous variable) เนื่องจากการรัฐประหารในปี 2549 และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สสร.) ในประเด็นที่ว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งอันที่จริงแล้ว ไม่ได้มีความสัมพันธ์ใดๆ กับปัญหาด้านสภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของคนในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดโดยตรง หรือแม้แต่กระทั่งปัญหามลพิษในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดอีกด้วย

ปัจจัยที่ 2 ตัวแปรควบคุมภายในโดยตรง (Endogenous variable) อาจกล่าวได้ว่า เป็นปัจจัยที่อยู่ตรงข้ามกับปัจจัยนอกเหนือการควบคุม ปัจจัยนี้สามารถผลักดันให้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสุขภาพ และมีความเกี่ยวข้องไปยังข้อมูลมลพิษทางอากาศ ซึ่งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายต่างเห็นตรงกันว่า นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นพื้นที่ที่ประสบกับปัญหามลพิษอยู่จริง

ปัจจัยที่ 3 ถือว่าเป็นตัวแปรที่ช่วยเสริมการทำงานของปัจจัยที่ 2 ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (Complementary variable) ซึ่งเกิดจากการสนับสนุนทางการเงิน รวมทั้งการถ่ายโอนเทคโนโลยีเพื่อรวบรวมข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ โดยการเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางสังคมทั่วโลกของนักการเมืองในประเทศ ซึ่งการทำกิจกรรมของนักการเมือง มีอิทธิพลอย่างมากตั้งแต่ช่วงก่อน พ.ศ. 2500 ในประเทศอินโดนีเซีย และได้ขยายตัวเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงสมาชิกทั่วโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (Makida, 1999)

2. ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะ

ในส่วนสุดท้ายนี้จะพิจารณาว่า กลไกความเชื่อมโยงที่กล่าวถึงในหัวข้อที่แล้วนั้น มีความเกี่ยวเนื่องกับปัญหาที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงในช่วงต้นว่า “ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย ขาดแรงกระตุ้นในการผลักดันให้เกิดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม หรือแหล่งผลิตเพื่อการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนา” มากน้อยเพียงใด

ประเด็นแรก จะพูดถึง “ข้อจำกัดของผลการวิเคราะห์กลไกทางสังคม” จากกลไกที่กล่าวถึงในหัวข้อที่แล้วนั้น อาจมีข้อโต้แย้งว่า “การระงับโครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพนั้น เป็นผลที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ไม่มีหลักประกันใดๆ ว่าจะมีผลต่อเนื่องไปยังพื้นที่อื่นๆ ดังนั้นแม้ว่ากลไกดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อมาตรการสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศ แต่ก็ยังเป็นเพียงเป็นกลไกเฉพาะที่ใช้ได้กับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น” เพื่อหาคำตอบให้กับข้อโต้แย้งนี้ ขอเสนอให้มีการพิจารณาความเคลื่อนไหวหลังการฟ้องคดีต่อหน่วยงานภาครัฐในปี 2552 ซึ่งหลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว ได้มีการตั้งคณะกรรมการอิสระชั่วคราว โดยมีอดีตนายกรัฐมนตรี นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและผลกระทบด้านสุขภาพ จากนั้นในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (NEB) ได้มีมติให้ขึ้นบัญชีอุตสาหกรรม ที่อาจส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ รวม 11 ประเภท ซึ่งจำเป็นต้องผ่านการตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และผลกระทบด้านสุขภาพโดยคณะกรรมการอิสระ พร้อมประกาศเป็นกฎกระทรวงของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในวันที่ 31 เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553 และในปีเดียวกันนี้เอง การนิคมอุตสาหกรรมแห่ง

ประเทศไทย (Industrial Estate Authority of Thailand, IEAT) ผู้กำกับดูแลนิคมอุตสาหกรรมต่างๆ ในประเทศไทย รวมทั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้วางแผนการสร้างเมืองอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และทำการสำรวจความเห็นจากนิคมอุตสาหกรรม 6 แห่ง ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จากนั้นจึงจ้างวานให้องค์กรพลังงานใหม่และเทคโนโลยีอุตสาหกรรมประเทศญี่ปุ่น (New Energy and Industrial Technology Development Organization, NEDO) ออกแบบเมืองอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมต่อไป ความเคลื่อนไหวเหล่านี้ ล้วนเป็นผลที่ต่อเนื่องจากการฟ้องร้องคดีปัญหาสิ่งแวดล้อมของมาบตาพุด ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าผลการวิเคราะห์กลไกทางสังคมข้างต้นมีผลกระทบต่อเนื้อไปยังพื้นที่อื่นๆ ด้วย

ประเด็นที่ 2 จะพิจารณาในมุมเกี่ยวกับ “ข้อจำกัดในขอบเขตของปัญหาและระยะเวลาดำเนินการ” ผู้เขียนได้กล่าวถึงทฤษฎีของ Downs (1972) ที่อธิบายการเปลี่ยนแปลงของระดับความสนใจของประชาชน ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมตามวัฏจักรที่เรียกว่า Issue Attention Cycle ในตอนต้น โดยบทความนี้พยายามอธิบายกลไกของการเปลี่ยนแปลงระดับความสนใจของประชาชนจากช่วง Pre-problem ไปยังช่วง Alarmed discovery, euphoric enthusiasm ทั้งนี้ หากพิจารณาจำนวนบทความในหนังสือพิมพ์ จะพบว่า จำนวนบทความในปี 2554 ลดลงอย่างเห็นได้ชัด จึงอาจกล่าวได้ว่า สถานการณ์ของปัญหาสิ่งแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้เข้าสู่ช่วง Realizing the cost ซึ่งตามนิยามแล้ว เป็นช่วงที่ประชาชนตระหนักถึง “ต้นทุน” ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาคือเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดด้วย ผลจากการฟ้องร้องคดีปัญหาสิ่งแวดล้อมของมาบตาพุด ทำให้อุตสาหกรรม 11 ประเภทซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพมากที่สุดนั้น ต้องผ่านการทำประชาพิจารณ์ ถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อม

และผลกระทบด้านสุขภาพ และต้องผ่านการตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและผลกระทบด้านสุขภาพโดยคณะกรรมการอิสระ ทั้งนี้ หากมีการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระตามระเบียบอย่างถูกต้องตามขั้นตอน ก็อาจนำไปสู่การยุติการฟ้องคดีต่อหน่วยงานภาครัฐได้ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่ยังไม่สามารถสะสางได้ คือ ความเสียหายด้านสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การแก้ไขปัญหานั้นมี “ต้นทุนสูง” แต่ระดับความสนใจของประชาชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในมาบตาพุดกลับค่อยๆ ลดลงเรื่อยๆ ในสถานการณ์นี้ トラบไคที่ปัญหาด้านสุขภาพยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม ก็อาจนำไปสู่ปัญหาซ้ำซ้อนขึ้นมาอีกครั้ง

ประเด็นที่ 3 “ผลกระทบต่อเนื่องจากข้อจำกัดของขอบเขตปัญหา” หากตั้งสมมุติฐานว่าจะเกิดปัญหาซ้ำซ้อนขึ้นมาอีก หากไม่มีการกำหนดขอบเขตของปัญหาที่มีต้นทุนสูงให้ดี และรีบดำเนินการแก้ไขปัญหาลแล้ว ปัญหา ก็จะเกิดเป็นวงจรที่ไม่มีวันจบสิ้น (Endless cycle) กลายเป็นต้นทุนทางสังคมในระยะยาว หากปล่อยปัญหานั้นทิ้งไว้นาน ซึ่งจะมีมูลค่าสูงกว่าต้นทุนที่ใช้ในการกำหนดขอบเขตและแก้ไขปัญหาลเสียอีก กล่าวคือ หากการฟ้องร้องคดีปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นซ้ำหลายๆ ครั้ง อาจเป็นการเพิ่มความเสี่ยงในการลงทุนในมุมมองของนักลงทุนต่างชาติ และอาจทำให้ประเทศสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในระดับภูมิภาค (Regional advantage) ได้ อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์ที่ระดับความสนใจของประชาชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดลดลงเรื่อยๆ ย่อมเป็นไปได้ยากที่จะแก้ไขปัญหาลได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการอาศัยกลไกภายในประเทศ ดังนั้นเพื่อกำหนดขอบเขตและเร่งแก้ไขปัญหาลที่มีต้นทุนสูงนี้ จึงจำเป็นต้องพึ่งพาการขับเคลื่อนโดยนักรณรงค์จากภายนอกประเทศ โดยในอดีตญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนผ่านโครงการ Official Development Assistance หรือ

ODA ในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก รวมทั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดด้วย ดังนั้นญี่ปุ่นจึงควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทั้งนี้แนวทางที่กล่าวถึงข้างต้นทั้ง 3 ประเด็นเป็นการแนะนำถึงหัวข้อในการศึกษาต่อไปในอนาคตต่อไป



เอกสารอ้างอิง

- คนางค์ คันธมธูรพจน์, กานดา ปิยจันทร์, และสุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ. (2563). เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศ. *วารสารการเมืองการปกครองวารสารการเมืองการปกครอง*. 10: 108-126.
- จิรนนท์ พุทธา และ จำลอง โพธิ์บุญ. (2558). การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) ของยุทธศาสตร์การพัฒนา เขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดกาญจนบุรี. *วารสารการวิจัยสหวิทยาการไทย*. 2: 8-15
- ศิริโชค ประทุมพิทักษ์. (2561). ผลกระทบต่อชุมชนที่เกิดจากการตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก : กรณีของเทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยปทุมธานี*. 2: 82-89
- เดชรัตน์ สุขกำเนิด, ศุภกิจ นันทะวรการ, และ วิภาว ชื่นจิต. (2550). *มลพิษ..สุขภาพ..และอุตสาหกรรมที่มาบตาพุด มูลนิธินโยบายสุขภาพ*.
- จำลอง โพธิ์บุญ. (2560). พื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด. *วารสารกรณีศึกษาวิจัย*. นิต้า. 1: 79-100
- Ariga K., and Eshima S. (1999). *Comprehensive Impact Assessment of Eastern Seaboard Development Plan in Thailand*. Kaihat-su-Kinyu Kenkyu Shohou. 2: 41-69
- Campaign for Alternative Industry Network, Greenpeace Southeast Asia, and Global Community Monitor (2005). *Thailand's Air: Poison Cocktail, Exposing Unsustainable Industries and the*

- Case for Community Right to Know and Prevention*. Campaign for Alternative Industry Network, Greenpeace Southeast Asia and Global Community Monitor.
- Downs A., (1972). Up and down with ecology-the issue attention cycle. *The Public Interest*. 28: 38-50
- Fukuda H., (2009). *Metrical Analysis of Japanese Newspaper Articles on Global Warming*. 8th Annual Conference of Japanese Society for Science and Technology Studies.
- Funatsu T., (2011). Thai Environmental Policy at a Turning Point: Environmental Suit in 2009, In Terao Tadayoshi (ed.) *International Comparative Study of Environmental Policy Making Process*. Japan Association for Asian Studies, pp. 65-79
- Health Public Policy Foundation (2008). *Thailand's HIA Development Report 2007-2008*, Chiang Mai, Wanida Press.
- Makita T., (1999). *From New Deal to International Development: The 1950's Ford Foundation's Activity in Indonesia*, Annual Conference of Japan Association for Asian Studies
- Miyoshi Y., (1999). Post Evaluation of Map Ta Phut Industrial Development, Retrieved on October 2018, from http://www.jica.go.jp/activities/evaluation/oda_loan/after/1999/pdf/jigo99_15
- Sassen S. (1999). *Globalization and its discontents*, New York Press, USA
- Vogel D., (1995), *Trading Up: Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy*, Harvard University Press, USA.