

แนวทางการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมกับสิทธิชุมชน ประมงพื้นบ้าน ในพื้นที่โครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก กรณีศึกษา จังหวัดชลบุรี

A Guideline for The Environmentally Friendly Port Management
and The Artisanal Fisheries Community Rights in the Eastern
Economic Corridor Project: A Case Study of Chonburi Province

บุชิตา สังข์แก้ว*

Buchita Sungkaew**

دنุสรณ์ กาญจนวงศ์***

Danusorn Kanjanawong****

จตุพล ดวงจิต*****

Jatupon Dongjit*****

บทความนี้

Received

20 สิงหาคม 2564

Revised

21 กันยายน 2564

Accepted

1 พฤศจิกายน 2564

บทคัดย่อ

การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลยังเป็นทั้งแนวคิดและแนวทางที่สำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมสิทธิของชุมชนประมงพื้นบ้านต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลในพื้นที่โครงการระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก จังหวัดชลบุรี เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม โดยมุ่งเน้นอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้าน และการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมถึงชี้ให้เห็นประเด็นปัญหาในเชิงพื้นที่ ข้อเสนอ

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต (ดร.)

** Assistant Professor (Ph.D.), School of Law and Politics, Suan Dusit University

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต (ดร.)

**** Assistant Professor (Ph.D.), School of Law and Politics, Suan Dusit University

***** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

***** Assistant Professor, School of Law and Politics, Suan Dusit University

ต่อแนวทางส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านเพื่อให้การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามหลักการพัฒนาตามมาตรฐานท่าเรือสากล ทั้งนี้ บทความนี้ได้นำเสนอกรณีศึกษาจังหวัดชลบุรีเป็นภาพสะท้อนปัญหาเชิงพื้นที่จากกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจของท่าเรือที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสิทธิของชุมชนประมงพื้นบ้าน ซึ่งท่าเรือควรมีแนวทางส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลเป็นท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการพัฒนานโยบายและกฎหมาย การพัฒนารูปแบบเครือข่ายการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลร่วมกันระหว่างท่าเรือกับชุมชน และการสนับสนุนจัดตั้งกองทุนชุมชนประมงพื้นบ้านเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: ท่าเรือ--ไทย--การจัดการ, สิทธิชุมชนประมงพื้นบ้าน, การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล, โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก

Abstract

The environmentally friendly port management and the promotion of artisanal-fishery community rights to participate in marine environmental management are both a significant concept and guideline for sustainable development. This article aims to disseminate knowledge about environmental-friendly port management and the promotion of artisanal-fishery community rights towards marine environmental management which will lead to sustainable development in terms of economy, environment and society in the Eastern Economic Corridor Project, Chonburi Province. It focuses on explaining the relationships among environmental-friendly port management, the promotion of artisanal-fishery community rights, and sustainable development in marine environment. Moreover, it would point out the spatial-problem issue, and the proposal for the promotion of artisanal-fishery community rights in order to make environmental-friendly port management consistent with the development principles of international port standards. Thus, a case study of Chonburi province was presented in this article as a reflection of the spatial problem from the economic-development activities in the port which had an impact on environment and artisanal-fishery community rights, so port authority should be promotion of artisanal-fishery community rights guideline established in order to reach an environmental-friendly port and sustainable development. It should be done through the development of policy and

law, the cooperation of marine-environmental-network models between the port and the community, as well as an encouragement to establish artisanal-fishery community funds for sustainable marine-environmental management.

Keywords: Environmentally friendly port, Artisanal community rights, Sustainable development for marine environment, The Eastern Economic Corridor Project

ส่วนที่ 1 บทนำ

จังหวัดชลบุรีเป็นเมืองชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของประเทศไทย และเป็นพื้นที่เป้าหมายของนโยบายการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ต่อเนื่องจนถึงโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก โดยมุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การเป็นฐานผลิตอุตสาหกรรมหลักของประเทศ การเป็นพื้นที่แห่งนวัตกรรมการพัฒนาและศูนย์กลางขนส่งทางทะเล โดยเป็นที่ตั้งของท่าเรือทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เปรียบเสมือนเป็นเมืองศูนย์กลางท่าเรือขนส่งทางทะเลของประเทศไทย ท่าเรือสำคัญๆ ได้แก่ ท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือสัตหีบ ท่าเรือปตท. ท่าเรือไทยออยล์ ท่าเรือเอสโซ่ (ประเทศไทย) ท่าเรือศรีราชาฮาร์เบอร์ และท่าเรือเคอริสยามซีพอร์ท เป็นต้น ผลลัพธ์การพัฒนาทำให้จังหวัดชลบุรีมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่ต้องประสบปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางทะเลในระดับที่สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน การจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางทะเลจึงกลายเป็นประเด็นปัญหาท้าทายของจังหวัดชลบุรีทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยเฉพาะผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางทะเลอันเกิดจากโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ซึ่งจะมีการขยายพื้นที่ท่าเรือและสร้างท่าเรือใหม่ๆ เพิ่มขึ้นในทะเลชายฝั่งของจังหวัดชลบุรี

สาเหตุสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเลเกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ หนึ่งในนั้นคือกิจกรรมของท่าเรือที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก และจำเป็นต้องการจัดการปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ การจัดการท่าเรือสมัยใหม่ในศตวรรษที่ 21 ในบริบทสากลได้ตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลมากขึ้น ทั้งยังได้รับการคาดหวังให้มีบทบาทต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยดำเนินการตามแนวทางการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมถูกกำหนด

เป็นองค์ประกอบหนึ่งของหลักการจัดการท่าเรือตามมาตรฐานสากล ดังนั้น ท่าเรือขนส่งทางทะเลในจังหวัดชลบุรีจึงมีการดำเนินนโยบายการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ภายใต้เงื่อนไขของบริบทปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางทะเลและหลักการสากลของการจัดการท่าเรือ

แนวทางหนึ่งของการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม คือ การส่งเสริมให้ชุมชนในพื้นที่ท่าเรือและพื้นที่โดยรอบท่าเรือได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมถึงการส่งเสริมสิทธิของชุมชนประมงพื้นบ้านให้สามารถดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมนอกจากเป็นแนวทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว ยังมีความสัมพันธ์กับการส่งเสริมของชุมชนประมงพื้นบ้านอีกด้วย

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่พัฒนาพิเศษด้านเศรษฐกิจ และการส่งเสริมสิทธิของชุมชนประมงพื้นบ้านต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลร่วมกับท่าเรือ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม โดยมุ่งเน้นอธิบายให้เห็นว่าทั้งการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านต่างเป็นประเด็นสำคัญระดับสากล ที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงอธิบายให้เห็นประเด็นปัญหาในภาคปฏิบัติการของการจัดการท่าเรือและสิทธิของชุมชนประมงพื้นบ้าน และข้อเสนอต่อการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านในพื้นที่ท่าเรือ เพื่อให้การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมีความสมบูรณ์มากขึ้น บทความนี้แบ่งเนื้อหาเป็น 5 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 บทนำ ส่วนที่ 2 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านในพื้นที่ท่าเรือ ประกอบด้วย สิทธิชุมชนประมง

พื้นบ้าน การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล ส่วนที่ 3 ความเป็นมาของปัญหา โดยอธิบายถึงบริบทการพัฒนา เชิงพื้นที่และการจัดการท่าเรือสมัยใหม่ และบริบทชุมชน ประมงพื้นบ้านในพื้นที่ท่าเรือของจังหวัดชลบุรี ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมง พื้นบ้านในพื้นที่ท่าเรือ ทั้งนี้ เนื้อหาโดยรวมเพื่อ ประโยชน์ต่อการขยายความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการ จัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมกับสิทธิชุมชน ประมงพื้นบ้าน และเพื่อประโยชน์ต่อการเป็นฐาน การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล และส่วนที่ 5 บทสรุป

ส่วนที่ 2 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม สิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านในพื้นที่ท่าเรือ

1. สิทธิชุมชนประมงพื้นบ้าน

ประมงพื้นบ้าน ตามความหมายตามพระราช กำหนดการประมง พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561) หมายถึง การทำประมงในเขตทะเลชายฝั่งไม่ว่าจะใช้ เรือประมง หรือใช้เครื่องมือโดยไม่ใช้เรือประมง ทั้งนี้ มิใช่เป็นประมงพาณิชย์ และ ชุมชนประมงพื้นบ้าน หมายถึง ชุมชนฐานรากที่มีการตั้งบ้านเรือนใกล้ชายฝั่ง ทะเลและมีการทำการประมงในเขตทะเลชายฝั่ง ไม่ว่าจะ ใช้เรือประมงขนาดเล็กมีขนาดไม่เกิน 10 ตันกรอสส์ หรือ ใช้เครื่องยนต์นอกเรือ หรือใช้เครื่องมือประมงโดยไม่ใช้ เรือประมง ทำการประมงเพื่อยังชีพ หรือเพื่อจำหน่ายใน ตลาดท้องถิ่นหรือผู้รับซื้อทั่วไป และเป็นฐานเศรษฐกิจ ของชุมชนในท้องถิ่น นอกเหนือจากนี้ถือเป็นประมง พาณิชย์ อนึ่งชุมชนประมงพื้นบ้านเป็นกลุ่มอาชีพที่มี บทบาทต่อการจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน การสร้างความมั่นคงทางอาหาร และจำเป็นต่อ การพัฒนาความยั่งยืนของอาชีพประมงพื้นบ้าน (บุชิตา สังข์แก้ว และดนุสรณ์ กาญจนวงศ์, 2564, น. 4)

กิตติศักดิ์ ปรกติ (2550, น. 6, 54, 96) ให้ความหมาย สิทธิชุมชนในมุกกฎหมาย คือ สิทธิรวมหมู่ หรือสิทธิ ส่วนรวมของชุมชน เป็นสิทธิของประชาชนที่รวมกัน เป็นกลุ่มก้อนและดำเนินชีวิตร่วมกัน ภายใต้แบบแผน การปกครองที่แน่นอนอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิชุมชนใน ความหมายกว้างครอบคลุมทั้งชุมชนทั่วไป ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ในฐานะที่เป็นหมู่คณะที่ดำเนิน วิถีชีวิตร่วมกันและเป็นที่รับรู้แก่สาธารณชนในลักษณะ ที่ได้รับการยอมรับว่ามีตัวตนและมีความสามารถมีสิทธิ ในทางใดทางหนึ่ง สิทธิชุมชนมีสาระสำคัญ 2 ประการ คือ สิทธิในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง และสิทธิ ที่จะได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และอาศัย ทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานในการดำรงชีวิต โดยถือเป็น สิทธิสากลประเภทหนึ่งภายใต้ปฏิญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986 (Declaration on the Rights to Development 1986) สิทธิชุมชน สามารถจำแนกตามลักษณะชุมชน 4 ประเภท คือ (1) ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ (2) ชุมชนกลุ่มนิเวศน์ (3) ชุมชน ตามกลุ่มศาสนา ความเชื่อหรืออุดมการณ์ และ (4) ชุมชนกลุ่มอาชีพ ซึ่งชุมชนประมงพื้นบ้านเป็นชุมชน ตามลักษณะกลุ่มอาชีพและอาศัยในระบบนิเวศธรรมชาติ อันเป็นฐานดำรงชีวิต

นุสจี ทวีวงศ์ (2552, น. 12-15, 44-45) รวบรวม สิทธิชุมชนในมิติประมงพื้นบ้านว่าชุมชนมีสิทธิในการ พัฒนา การมีส่วนร่วมทางการเมือง การตั้งถิ่นฐาน (เสาเรือน) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การเข้าถึง ข้อมูลข่าวสาร การกำหนดอนาคตตนเอง การทำประมง อย่างยั่งยืน การกำหนดราคาผลผลิต บทความนี้ เน้นอธิบายสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านด้านการพัฒนา และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ดังนี้

(1) สิทธิในการพัฒนา (Right to Development) เกิดจากแนวคิดที่ว่าการพัฒนาบ้านเมืองในอดีตนั้น ประชาชนไม่เคยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

ทำให้เกิดปัญหาที่มีผลกระทบในทางเสียหายแก่ประชาชน ด้วยเหตุนี้องค์การสหประชาชาติจึงกำหนดปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาขึ้นในปี ค.ศ. 1986 มีเนื้อหาสาระสำคัญ คือ ข้อ 1 สิทธิในการพัฒนาเป็นสิทธิมนุษยชน ประชาชนจึงมีสิทธิโดยชอบที่จะเข้าร่วมและมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง อันทำให้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานเกิดการบังคับใช้และเกิดผล ข้อ 2 คน คือ ศูนย์กลางของการพัฒนา จึงควรได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองระเบียบที่เหมาะสมทางการเมืองและเศรษฐกิจ เป็นต้น และ ข้อ 3 รัฐทั้งหมด มีความรับผิดชอบขั้นต้นในการสร้างเงื่อนไขแห่งชาติและสากลที่เอื้ออำนวยให้สิทธิในการพัฒนาเกิดสัมฤทธิ์ผล สิทธิในการพัฒนาดังกล่าวจะบรรลุผลได้ก็ต่อเมื่อชุมชนตระหนักถึงสิทธิของตนเองเพื่อจัดการปัญหาที่เผชิญในพื้นที่ของชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาผ่านกิจกรรมต่างๆ ให้มากที่สุด โดยการส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐ หรือเอื้ออำนวยให้ชุมชนได้ปฏิบัติการ ดังนั้น สิทธิในการพัฒนาของชุมชนจะเกิดขึ้นได้จริงก็ต่อเมื่อมีการสนับสนุนให้ชุมชนฐานราก คือ เกษตรกร ชาวประมงพื้นบ้าน และกลุ่มคนชายขอบต่างๆ มีจิตสำนึกตระหนักในสิทธิ มีโอกาสและเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนา สิทธิในการพัฒนามีความเกี่ยวข้องกับสิทธิการกำหนดอนาคตตนเองของชุมชนประมงพื้นบ้าน ซึ่งเกิดจากแนวคิดที่ว่าฐานทรัพยากรประมงถูกทำลายโดยอุตสาหกรรมประมงระบบตลาดทุนนิยม การจับสัตว์น้ำและการบริโภคอย่างขาดความรับผิดชอบ รวมทั้งความต้องการการบริโภคอาหารทะเลที่มีมากขึ้นทั่วโลก

(2) สิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มีพื้นฐานมาจากแนวคิดที่ว่าชุมชนหมู่บ้านอาศัยอยู่กับฐานทรัพยากรธรรมชาติ โดยจัดความสัมพันธ์ในลักษณะที่ถือว่าเป็นสิทธิชุมชนที่ได้ปฏิบัติสืบทอดกันมาแต่โบราณ เป็นกระบวนการที่สัมพันธ์กันขององค์ประกอบ

ด้านภูมิปัญญาในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนรวมไปถึงองค์ประกอบด้านอำนาจของชุมชนในการจัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เป็นการจัดระเบียบความสัมพันธ์ในการเข้าถึงและใช้ทรัพยากรในลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ ประการแรก ให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้มาก่อน ประการที่สอง ให้ความสำคัญกับการครอบครองเพื่อการใช้ประโยชน์ ประการที่สาม ให้ความสำคัญกับการครอบครองทรัพยากรในจำนวนจำกัดเฉพาะที่ใช้ประโยชน์ และ ประการที่สี่ ให้ความสำคัญกับสิทธิ โดยไม่สร้างความเดือดร้อนหรือละเมิดสิทธิผู้อื่น ทั้งนี้ หลักสิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมีความสลับซับซ้อนและยืดหยุ่น เช่น สิทธิบางอย่างผู้ใช้ประโยชน์จะใช้ได้เพียงสั้นๆ ในขณะที่สิทธิบางอย่างผู้ใช้ประโยชน์สามารถครอบครองได้นานและค่อนข้างถาวร สามารถสืบทอดสิทธิโดยลูกหลาน สิทธิบางอย่างคนอื่นสามารถร่วมใช้ได้ เป็นต้น ทั้งนี้ สิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติยังเกี่ยวข้องกับสิทธิการครอบครองหรือการเป็นเจ้าของพื้นที่ทำการประมงในทะเล เช่น สิทธิทำการประมงในอาณาเขตหรือสิทธิหน้าบ้าน (Territorial Use Rights in Fisheries: TURFs) ซึ่งเป็นสิทธิครอบครอง เป็นต้น โดยที่ทรัพยากรประมงได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักประกันความมั่นคงทางอาหารของโลก และชาวประมงพื้นบ้านควรได้รับหลักประกันในสิทธิการจัดการทรัพยากรนั้นด้วย

โดยสรุป สิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านเป็นสิทธิรวมหมู่ของชาวประมงพื้นบ้านที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนและดำเนินชีวิตร่วมกัน โดยได้รับการรับรองการมีตัวตนและมีสิทธิของชุมชน สิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านเป็นสิทธิตามลักษณะกลุ่มอาชีพและกลุ่มนิเวศที่ใกล้ชิดกับทะเลชายฝั่ง พื้นฐานของสิทธิมาจากการเป็นชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และการรับรองเป็นสิทธิสากลภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

ซึ่งมีหลักการสำคัญในการให้การเคารพสิทธิ ปกป้องสิทธิ และสนับสนุนให้เข้าถึงสิทธิอย่างชอบธรรม สิทธิชุมชน ประมงพื้นบ้านยังเกี่ยวข้องกับผู้ทรงสิทธิ ผู้พิทักษ์สิทธิ และผู้รับผิดชอบในการส่งเสริมสิทธิ รวมถึงการสนับสนุนให้ชุมชนเข้าถึงสิทธิอย่างชอบธรรม เพื่อการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างยั่งยืน

2. การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ท่าเรือ (Port or Seaport) คือ อาณาบริเวณพื้นที่สำหรับให้เรือเข้าจอดเทียบท่า มีการทอดสมอเรือ อุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการดำเนินกิจกรรมระหว่างเรือกับชายฝั่ง เช่น การขนถ่ายสินค้าจากเรือขึ้นสู่ฝั่ง หรือจากเรือลงเรือ หรือท่าเรือคือ อาณาบริเวณพื้นที่ที่มีการติดต่อกันระหว่างเรือกับชายฝั่ง (กรมเจ้าท่า, 2559, ออนไลน์) ส่วนท่าเรือน้ำลึก (Deep seaport) เป็นท่าเรือขนาดใหญ่ หมายถึง สถานที่สำหรับให้บริการแก่เรือเดินทะเลที่มีขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอสส์ขึ้นไป ในการจอด เทียบ บรรทุก หรือ ขนถ่ายของ และ หมายความว่ารวมถึงสิ่งล่อน้ำอื่นใดไม่ว่าจะมีเครื่องจักรสำหรับขับเคลื่อนหรือไม่ก็ตาม โดยท่าเรือมีองค์ประกอบสำคัญ คือ ท่าเทียบเรือ เชื้อเพลิง คลื่น และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ (มารีนเนอร์ไทย, 2559, ออนไลน์)

ปัจจุบันการจัดการท่าเรือทั่วโลกมีการปฏิรูปตนเองให้สอดคล้องกับยุคสมัยศตวรรษที่ 21 เนื่องจากปัจจัยการแข่งขันในตลาดการค้าโลกและการขยายตัวของภาคบริการการขนส่งทางทะเล การค้าเสรีและโลกาภิวัตน์ และสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่กลายเป็นปัญหาระดับโลก ที่สำคัญการปฏิรูปการจัดการท่าเรือมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มความยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาเมืองท่าเรือที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือกับชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่น และการตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง การปฏิรูปการจัดการท่าเรือในศตวรรษที่ 21 ประกอบด้วย 3 แนวทางหลัก ได้แก่ **แนวทางแรก**

การบริหารจัดการท่าเรือและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง คือ ปรับปรุงประสิทธิภาพท่าเรือ คุณภาพการบริการ เพิ่มอำนาจการแข่งขัน การกระจายอำนาจการบริหารจัดการ ลดความเป็นราชการ หลีกเลี่ยงความเป็นศูนย์กลางของรัฐบาล การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการในลักษณะการจัดการร่วมระหว่างภาครัฐ-ภาคเอกชน-รัฐบาลท้องถิ่นหรือตัวแทนเมือง **แนวทางที่สอง** การจัดการเมืองท่าเรือ เป็นการปรับบทบาทและความสัมพันธ์ท่าเรือกับเมืองให้บูรณาการเข้าหากันในลักษณะการพัฒนาความเป็นเมืองท่าเรือเพื่อตอบสนองการพัฒนาในทุกมิติทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสร้างความสามัคคีหรือหลอมรวมเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของชุมชนในพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของท่าเรือ และ **แนวทางที่สาม** การจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลอันเนื่องมาจากกิจกรรมของท่าเรือ รวมทั้งป้องกันการรบกวนชุมชนจากกิจกรรมของท่าเรือ และส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีของชุมชนในพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของท่าเรือ นอกจากนี้ การจัดการท่าเรือในศตวรรษที่ 21 ยังถูกคาดหวังให้มีบทบาทต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และสมดุลระหว่างมิติด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ทำให้ท่าเรือมีประเด็นความท้าทายต่อการพัฒนานั้นคือ การเพิ่มผลกระทบทางบวกจากท่าเรือ และลดผลกระทบทางลบด้านสิ่งแวดล้อม การดำเนินนโยบายการพัฒนาท่าเรือต้องกำหนดให้ท่าเรือ ชุมชน และเมืองอันเป็นที่ตั้งของท่าเรือมีการพัฒนาไปพร้อมกัน และมีส่วนร่วมเติมเต็มกันและกัน (World Bank, 2007, pp. 70, 99; Jovanovic, 2011, p. 24; OECD, 2013, p. 6; Fagerberg, 2018, pp. 1568-1569; Inter-American Committee on Ports, 2020, pp. 8-10; บุญิตา สังข์แก้ว, ชญาน์ทัต ศุภชลาศัย และศรัณยู หมั่นทรัพย์, 2562, น. 17)

การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมหรือท่าเรือสีเขียว (Environmentally friendly port/Green port) เป็นองค์ประกอบหนึ่งของการจัดการท่าเรือสากล

ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้ริเริ่มเสนอไว้เมื่อปี ค.ศ. 1996 เนื่องจากตระหนักเห็นผลกระทบทางลบที่เกิดขึ้นแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเล ชายฝั่ง และชุมชนจากการดำเนินกิจกรรมของท่าเรือ โดยเฉพาะผลกระทบด้านมลพิษและเสียงรบกวน ท่าเรือจึงต้องแสดงความรับผิดชอบต่อดำเนินนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งให้มีความยั่งยืน หรือเรียกสั้นๆ ว่า “สิ่งแวดล้อมยั่งยืน” แนวคิดดังกล่าวได้รับการขยายต่อในต้นศตวรรษที่ 21 การจัดการสิ่งแวดล้อมยั่งยืนกลายเป็นมิติหนึ่งในองค์ประกอบการจัดการท่าเรือตามมาตรฐานสากล เพื่อปกป้อง/คุ้มครองความหลากหลายชีวภาพของทะเลและชายฝั่ง เพิ่มความปลอดภัยของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ลดการรบกวนสิ่งมีชีวิตในทะเลและชายฝั่ง ป้องกันการลดจำนวนสิ่งมีชีวิตทางทะเลและชายฝั่งและลดการรบกวนชุมชนในพื้นที่ตั้งของท่าเรือ (Ghiar & Marini, 2015, p. 235)

OECD (2013, p. 7) เสนอแนวทางการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการออกแบบนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมยั่งยืนของท่าเรือ เพื่อลดปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมของท่าเรือ เช่น คุณภาพอากาศ น้ำ ขยะ มลพิษทางเสียง/เสียงรบกวน กลิ่น และการจราจร เป็นต้น นโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมของเมืองท่าเรือครอบคลุมนโยบายที่เกี่ยวข้อง เช่น นโยบายท่าเรือสีเขียวหรือท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การจัดการสิ่งแวดล้อม พลังงานหมุนเวียน การลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม การปรับตัวกับภาวะโลกร้อนและพลังงาน นอกจากนี้ บูซิดา สังข์แก้ว, ชญาน์ทัต ศุภชลาศัย และศรัณยู หมั่นทรัพย์ (2562, น. 22) ได้สังเคราะห์แนวทางที่เป็นกลไกขับเคลื่อนการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเล 3 ระดับ ดังนี้

(1) **กลไก/มาตรฐานระดับสากล** การจัดการท่าเรือในมิติด้านต่างๆ รวมถึงด้านสิ่งแวดล้อมยั่งยืนอยู่ภายใต้

ความรับผิดชอบขององค์การระหว่างประเทศที่สำคัญคือ IAPH (International Association of Ports and Harbours) และ IACP (International Association of Cities and Ports) กฎหมายระหว่างประเทศหรืออนุสัญญาสากล 3 ฉบับ คือ International Convention of Safety for Life a Sea-SOLAS , Convention on the Law of the Sea และ the International Convention for the Prevention of Pollution-MARPOL ทั้งนี้ IACP เป็นองค์กรแรกของโลกที่พยายามรวม “เมือง “กับ “ท่าเรือ” เป็น “เมืองท่าเรือ” และเสนอให้จัดการท่าเรือเป็นหน้าที่ของหลายฝ่ายร่วม โดยเฉพาะตัวแทนสำคัญ คือผู้ประกอบการ รัฐบาลท้องถิ่น/เทศบาล ชุมชน นักวางแผนเมืองและพื้นที่กายภาพ องค์กรภาคเอกชน และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันจัดการท่าเรือให้มีความยั่งยืนทุกมิติ (UN, 1996, p. v; World Bank, 2007, p. 76)

(2) **กลไกระดับประเทศ** รัฐบาลกลางและกระทรวงคมนาคมทำหน้าที่กำหนดนโยบายความปลอดภัยของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและการปกป้องชายฝั่งให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสากล เอื้ออำนวยให้นโยบายมีการปฏิบัติตามอย่างมีประสิทธิภาพ และกำกับดูแล (World Bank, 2007, pp. 77-78)

(3) **กลไกระดับภูมิภาคและเมืองพื้นที่ตั้งของท่าเรือ** กลไกระดับนี้ประกอบด้วยโครงสร้าง 3 รูปแบบ กล่าวคือ

รูปแบบแรก โครงสร้างขององค์การท่าเรือและคณะกรรมการบริหารจัดการท่าเรือ ซึ่งผู้บริหารขององค์การท่าเรือมีอำนาจตัดสินใจสูงสุด ส่วนกรรมการมาจากตัวแทนผู้บริหารและพนักงานขององค์การท่าเรือและผู้เชี่ยวชาญภายนอก/ผู้เกี่ยวข้องภายนอกที่ได้รับการเลือกสรรจากองค์การท่าเรือ โครงสร้างนี้มีหน้าที่วาง

กฎระเบียบเกี่ยวความปลอดภัยของสิ่งมีชีวิตในทะเล ความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมทางทะเล (World Bank, 2007, p. 80)

รูปแบบที่สอง คณะกรรมการบริหารจัดการเมืองท่าเรือในรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือของพันธมิตร รูปแบบนี้ประกอบด้วย ก. ผู้รับผิดชอบหลัก ได้แก่ องค์การท่าเรือและรัฐบาลท้องถิ่น ข. ผู้รับผิดชอบร่วม ได้แก่ ตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน ภาคประชาสังคม ตัวแทนที่สำคัญ คือ หน่วยงานด้านการวางแผนพัฒนาเมือง นักธุรกิจ/ผู้ประกอบการ ผู้ใช้บริการท่าเรือ ผู้นำกลุ่มชุมชน/ท้องถิ่น ค. มีการตัดสินใจร่วมกันในการกำหนดนโยบาย/แผน การนำไปปฏิบัติ ติดตามและประเมินผล ง. มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของกรรมการและผู้ประสานงานที่ชัดเจน รวมทั้งมีการประสานกับหน่วยงาน/ผู้บริหารส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง ฉ. โครงสร้างกรรมการบริหารจัดการสามารถมีได้ทั้งรูปแบบทางการและไม่ทางการ ขึ้นอยู่กับเป้าหมาย กิจกรรม และสถานการณ์ ข. องค์การท่าเรือและรัฐบาลท้องถิ่น มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเมืองท่าเรือให้มีความยั่งยืน ด้านสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ร่วมกันในการวางแผนป้องกัน-ลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม ควบคุมความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน บำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานและคิดกิจกรรมใหม่ๆ ร่วมกันที่จะมีผลต่อการรักษาสิ่งแวดล้อม (UN, 1996, p. v; Nas, 2005, p. 32; World Bank, 2007, p. 80-81; Hanson et al., 2011, p. 107; City of Greater Geelong, 2013, p. 51; Ghia & Marini, 2015, p. 235)

รูปแบบที่สาม การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือกับรัฐบาลท้องถิ่น และชุมชน อันเป็นที่ตั้งของท่าเรือ เพื่อพัฒนาในลักษณะเมืองท่าเรือ โดยทำให้รัฐบาลท้องถิ่นและชุมชนรู้สึกร่วมต่อการวางแผนจัดการท่าเรือ รู้สึกเป็นเจ้าของท่าเรือร่วมกัน รู้สึกใกล้ชิด และมีความผูกพัน เพื่อนำไปสู่การวางแผนนโยบาย แผน โครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่จะส่งผลต่อการพัฒนา

ความยั่งยืนให้กับท่าเรือ ทั้งมิติเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ซึ่งท่าเรือสามารถพัฒนาความสัมพันธ์กับท้องถิ่นและชุมชนด้วยกิจกรรมและวิธีการที่หลากหลาย ขึ้นอยู่กับบริบท เช่น 1) พัฒนาโครงสร้างและรูปแบบการบริหารจัดการท่าเรือที่มีตัวแทนท้องถิ่นและชุมชน เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการของท่าเรือ 2) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง เชื่อมโยงการขนส่งระหว่างท่าเรือกับชุมชนให้เข้าถึงอย่างสะดวกและปลอดภัย และเชื่อมโยงกับกิจกรรมในวิถีชีวิตประจำวันของชุมชน 3) สื่อสารข้อมูลความรู้เกี่ยวกับท่าเรือให้แก่ชุมชนอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะผลกระทบทางบวกและลบต่อชุมชน และการแสดงพันธสัญญาของท่าเรือต่อการรับผิดชอบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม 4) จัดหลักสูตรการศึกษาเกี่ยวกับท่าเรือและบูรณาการสู่โรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของเยาวชนให้มีส่วนร่วมพัฒนาท่าเรือ 5) จัดกิจกรรมเชิงศิลปะ วัฒนธรรม และนันทนาการ เกี่ยวกับท่าเรือและทะเล 6) จัดโครงการเยี่ยมชมท่าเรือและการปฏิบัติงานของท่าเรือ เป็นต้น (World Bank, 2007, p. 70; City of Greater Geelong, 2013, p. 18; Ghia & Marini, 2015, p. 236)

โดยสรุป การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นองค์ประกอบสำคัญของการปฏิรูปการจัดการท่าเรือ ในศตวรรษที่ 21 ทั้งเพื่อการแสดงความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม และเพื่อยกระดับมาตรฐานการจัดการท่าเรือสู่ระดับสากลหรือท่าเรือระดับโลก การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลต้องมีแนวทางพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาเมืองท่าเรือ การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือกับชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่น ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนให้เข้ามาจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลผ่านกลไกต่างๆ ที่พัฒนาขึ้น รวมทั้งการพัฒนาหรือออกแบบนโยบายการจัดการท่าเรือสีเขียวเพื่อใช้เป็นเครื่องมือพัฒนาสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างยั่งยืน

ตลอดจนส่งเสริมสิทธิของชุมชนประมงพื้นบ้านต่อการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

3. การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเล

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนริเริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1972 ซึ่งองค์การสหประชาชาติจัดประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (United Nations Conference on Human and Environment) ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน การประชุมครั้งนี้ประเทศต่างๆ ได้ตระหนักถึงวิกฤตการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาแบบมุ่งเน้นด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว นานาประเทศจึงหันมาสนใจการพัฒนาแบบใหม่ที่เน้นความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความชัดเจนขึ้นในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ณ กรุงริโอเดจาเนโร ประเทศบราซิล ค.ศ. 1992 การประชุมครั้งนี้คณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) ได้เสนอยุทธศาสตร์ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับประชาคมโลกในอนาคต หรือ “อนาคตของเรา” (Our Common Future) การประชุมริโอได้ไปสู่การลงนามร่วมกันของประชาคมโลก เรียกว่า ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) ซึ่งวางหลักการเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบของประชาชาติในการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งได้กำหนดแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) เป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการดำเนินงานพัฒนาที่ยั่งยืน หลังจากนั้นจึงมีการประชุมอีกหลายครั้ง เพื่อติดตามความก้าวหน้าของ

ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการดังกล่าว (สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2556, น. 10)

การประชุมครั้งล่าสุด ผู้นำทั่วโลกได้ร่วมกันรับรองทางการเมืองต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และรับรองการส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ SDGs 2030 (Sustainable Development Goals: SDGs) เป็นวาระการพัฒนาที่ยั่งยืนภายหลัง ค.ศ. 2015 (Post – 2015 Development Agenda) เริ่มประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2016 จนถึงปี ค.ศ. 2030 ส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมถือเป็นประเด็นท้าทายสำหรับศตวรรษที่ 21 เนื่องจากการขยายตัวของเศรษฐกิจการค้าโลก การขยายตัวของกระบวนการพัฒนาเมือง จำนวนประชากรและที่อยู่อาศัย ระบบการขนส่งและเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีผลต่อแนวทางการพัฒนาความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ทั่วไปและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เฉพาะ เช่น พื้นที่ท่าเรือขนาดใหญ่ริมฝั่งทะเล พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่เศรษฐกิจชายแดน เป็นต้น ซึ่งจำเป็นต้องมีแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมและมีการกำหนดกรอบการปฏิบัติและตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับพื้นที่หรือบริบท (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2559, น. 7; บุชิตา สังข์แก้ว, ชญาน์ทัต ศุภชลาศัย และศรัณยู หมั่นทรัพย์, 2562, น. 25-26)

สำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ตามกรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน SDGs 2030 ถูกกำหนดในเป้าหมายที่ 14 (Goal 14: Life Below Water) อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Conserve and sustainably use

the oceans, seas and marine resources for sustainable development) มีเป้าประสงค์ครอบคลุมหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทะเลและมหาสมุทร ทั้งด้านมลพิษ การบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรประมง ความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากรประมง และผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป้าประสงค์ภายในเป้าหมายนี้ให้ความสำคัญกับการป้องกันและลดมลพิษทางทะเลโดยเฉพาะที่เกิดจากกิจกรรมบนแผ่นดิน (14.1) การลดและติดตามภาวะความเป็นกรดในมหาสมุทร (14.3) การบริหารจัดการอนุรักษ์ และฟื้นฟูระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง (14.2) และเพิ่มพื้นที่อนุรักษ์ทางทะเลและชายฝั่งให้ได้ร้อยละ 10 (14.5) และท้ายที่สุดคือ การเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่รัฐที่เป็นเกาะขนาดเล็กจากทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ (14.7) ในเชิงนโยบาย เป้าหมายนี้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มพูน พัฒนาขีดความสามารถและถ่ายทอดเทคโนโลยีและองค์ความรู้ด้านการวิจัยทางทะเล (14.a), การจัดให้มีการเข้าถึงทรัพยากรและตลาดสำหรับประมงพื้นบ้าน (14.b) และการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับทะเล (14.c)

โดยสรุป การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมเป็นแนวปฏิบัติสำหรับประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน SDGs 2030 อยู่ในเป้าหมายที่ 14 การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีการส่งเสริมประมงพื้นบ้านให้มีบทบาทด้านการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์จากทะเลอย่างยั่งยืน

ส่วนที่ 3 ความเป็นมาของปัญหา

1. บริบทการพัฒนาเชิงพื้นที่และการจัดการท่าเรือสมัยใหม่

จังหวัดชลบุรีเป็นเมืองชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกของอ่าวไทยซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ที่สลับซับซ้อนตัว ก.ไก่ ทั้งยังเป็นจังหวัดชายฝั่งทะเลโบราณและเป็นพื้นที่อ่าวประวัติศาสตร์ในน่านน้ำทะเลอ่าวไทย ตามพระราชบัญญัติกำหนดเขตจังหวัดในอ่าวไทยตอนใน พ.ศ. 2502 การเป็นทะเลโบราณปรากฏตามสันฐานที่พบ ได้แก่ ที่ราบน้ำเค็มขึ้นถึง ลากูนเก่า สันทราย ลานตะพักเนินทราย และหาดทรายเก่า ปรากฏให้เห็นเป็นแนวแคบบริเวณชายฝั่งด้านตะวันตกในเขตจังหวัดชลบุรี ซึ่งมีชายฝั่งยาวประมาณ 157 กิโลเมตร ต่อเนื่องไปจนถึงจังหวัดระยอง โดยมีชุมชนชายฝั่งทะเลตั้งบ้านเรือนอาศัยติดกับทะเลอ่าวไทย ตั้งแต่อำเภอเมือง ศรีราชา บางละมุง และสัตหีบ ชายฝั่งทะเลบางแห่งมีลักษณะเว้าแหว่งและเป็นที่ราบลุ่มต่ามน้ำทะเลท่วมถึง มีป่าชายเลนหรือโกงกาง และมีหาดทรายสวยงาม โดยมีทรัพยากรทางทะเลเป็นฐานความมั่นคงทางอาหารที่สำคัญ อาทิ ปลาทุ ปลากระบอก ปลาเก๋า ปลาสิ่เสียด ปลาข้างเหลือง ปลาสลิด ปลาผีเสื้อ ปลากระเบน ปลาหมึก กุ้ง ปูม้า ปูแสม ปูทะเล หอยนางรม หอยแมลงภู่ เป็นต้น (ธนิตย์ อินทรัตน์, 2553, น. 59; สำนักงานจังหวัดชลบุรี, 2555, น. 1-2; กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2561, น. 5) ความเป็นเมืองชายฝั่งทะเลดังกล่าวทำให้ จังหวัดชลบุรีมีกิจกรรมใช้ประโยชน์จากทะเลจากการเป็นพื้นที่เป้าหมายของ “นโยบายการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB)” มาตั้งแต่ พ.ศ. 2524 โดยมุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมหลักของประเทศ และศูนย์กลางขนส่งทางทะเลโดยเป็นที่ตั้งของท่าเรือทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่สำคัญ ได้แก่ ท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบ

ท่าเรือ ปตท. ท่าเรือเคอริสยามซีพอร์ต ท่าเรือไทยออยล์ ท่าเรือเอสโซ่ (ประเทศไทย) และท่าเรือศรีราชาฮาร์เบอร์ เป็นต้น

ผลลัพธ์การพัฒนาในช่วงที่ผ่านมา แม้ว่าทำให้ จังหวัดชลบุรีมีอัตราการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจ แต่ผลกระทบที่ตามมาคือการแบกรับปัญหาด้าน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลในอันดับที่สูงกว่า จังหวัดอื่น ๆ ในภูมิภาคเดียวกัน โดยเฉพาะปัญหา สิ่งแวดล้อมทางทะเลที่สำคัญของจังหวัดชลบุรี ได้แก่ (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2561, น. 108-109; สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ภาคตะวันออก, 2561, น. 9, 21; คณะกรรมการ บูรณาการนโยบายพัฒนาภาค, 2561, น. 7, 13) 1) ปัญหาความเสื่อมโทรมของหญ้าทะเล คือ หญ้าเงาใส หญ้าเงาใบเล็ก และหญ้ากุยช่ายทะเล หญ้าเหล่านี้อยู่ใน ภาวะเสื่อมโทรม ลดจำนวนลง ส่งผลกระทบต่อการลด ลงของพื้นที่อนุบาลสัตว์น้ำ แหล่งอาศัย/แหล่งอาหาร ของสัตว์ทะเล ปัญหาความเสื่อมโทรมของหญ้าทะเลจัด เป็นปัญหาสำคัญที่มีความจำเป็นเร่งด่วนต่อการแก้ไข มากที่สุดควบคู่กับปัญหาขยะทะเล 2) ปัญหาขยะทะเล ขยะส่วนใหญ่ที่พบในพื้นที่ท่าเรือ ได้แก่ ถุงพลาสติก ฝาจาก เชือก หลอดพลาสติก ฟันลอย ลอบปู/ปลา/กุ้ง ขวดเครื่องดื่ม ก้นบุหรี่ ถ้วยโฟม เป็นต้น ปัญหาขยะ ทะเลส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งด้านความเสียหาย ต่อระบบนิเวศทะเล ระบบเศรษฐกิจเพราะส่งผลต่อ การลดลงของสัตว์น้ำ การประมง สัตว์ทะเลหายาก และ ทำลายทัศนียภาพการท่องเที่ยว 3) ปัญหามลพิษ น้ำทะเล โดยเฉพาะในพื้นที่ท่าเรือเป็นปัญหาคราบน้ำมัน ก้นดินน้ำมัน สารเคมีรั่วไหล และสารปนเปื้อน พิโตรเลียม การปล่อยน้ำเสียลงทะเล ซึ่งทำลายระบบ นิเวศทะเล แหล่งอาหารและแหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์ทะเล ส่งผลต่อการลดลงของสัตว์น้ำ สัตว์ทะเลหายาก และ ทรัพยากรทางทะเลอื่นๆ และ 4) ปัญหาการลดลงของ สัตว์น้ำและสัตว์ทะเลหายาก สัตว์น้ำเศรษฐกิจที่ลด

จำนวนและหายไปจากทะเลอ่าวไทยชลบุรี คือ ปลาทุไทย และปลาทะเลอื่นๆ ส่วนสัตว์ทะเลหายาก แทบไม่มีปรากฏให้เห็นในพื้นที่ทะเลชลบุรี แต่เมื่อพบ ก็เป็นสัตว์ที่ขึ้นมาเกยตื้นและมีแนวโน้มเพิ่มจำนวน สูญหายมากขึ้น โดยเฉพาะปลาโลมาอิรวดี ปลาโลมา หัวบาตร เต่าตนุ และเต่ากระ

ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลดังกล่าว มีสาเหตุ เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ ทั้งกิจกรรมด้านท่าเทียบเรือ การขนส่ง อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การขยายตัวของ เมือง ชุมชน สิ่งก่อสร้าง และการประมง ปัญหาเหล่านี้ ถูกบรรจุเป็นปัญหาท้าทายของจังหวัดชลบุรี และยังเป็น ปัญหาที่เผชิญอยู่ในปัจจุบันในท่ามกลางความท้าทาย ใหม่ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากเป็นพื้นที่เป้าหมายของ “โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC)” ซึ่งเป็น โครงการต่อยอดจากนโยบายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล ภาคตะวันออก เพื่อขยายฐานอุตสาหกรรมและพัฒนา ให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจชั้นนำของเอเชีย ด้วยการพัฒนา อุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ ซึ่งต้องมีการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานและท่าเรือขนส่งทางทะเลเพื่อรองรับ โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก การดำเนินกิจกรรมของโครงการย่อมส่งผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยเฉพาะ การถมทะเลเพื่อก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก การกำหนดเขต พื้นที่ชายฝั่ง ทะเล และเกาะ ให้เป็นเขตอุตสาหกรรม

การดำเนินกิจกรรมของท่าเรือในพื้นที่โครงการ พัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ย่อมส่ง ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก ผลกระทบโดยรวม เช่น การถมทะเลเพื่อก่อสร้างท่าเรือ การกำหนดเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลให้เป็นเขตอุตสาหกรรม ทำให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลและพื้นที่ทะเลหายไปจำนวนหนึ่ง นั่นคือการหายไปของแหล่งวางไข่ แหล่งอนุบาล แหล่งอาหารและที่อาศัยของสัตว์น้ำ การหายไปของ

หญ้าทะเลและปะการัง การเดินเรือขนส่งน้ำมันซึ่งปัญหาการเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำ คราบน้ำมันหรือสารเคมีรั่วไหล ตะกอนเลน การก่อสร้างระบบขนส่งทางราง ย่อมนำมาซึ่งมลพิษทางเสียงและฝุ่น มลพิษน้ำทะเล ขยะทะเล ปัญหาการจราจรระหว่างเรือขนส่งทางทะเลกับเรือประมงพื้นบ้านในพื้นที่ท่าเรือ ตลอดจนผลกระทบอื่นๆ ที่จะเกิดขึ้นจากกิจกรรมการใช้ประโยชน์จากทะเลในพื้นที่ท่าเรือ (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2561, น. 52-54) ทั้งนี้ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากกิจกรรมของท่าเรือจังหวัดชลบุรี ตัวอย่างสำคัญ ได้แก่

ท่าเรื่อน้ำลึกแหลมฉบัง สังกัดการทำเรือแห่งประเทศไทย เป็นท่าเรือที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลให้เป็นที่ท่าเรือหลักของประเทศในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ท่าเรือแหลมฉบังดำเนินการแล้วเสร็จในระยะที่ 1-2 และกำลังดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ระยะที่ 3 ภายใต้โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ซึ่งในทุกระยะของโครงการได้มีการขุดลอกและถมทะเล ขุดร่องน้ำเดินเรือ สร้างเขื่อนล้อมพื้นที่ถมทะเล เชื่อมกันคลื่นและป้องกันการกัดเซาะตลิ่ง จัดการทำเทียบเรือขนส่งสินค้า ท่าเรือบริการ และกิจกรรมอื่นๆ ซึ่งผลกระทบจากการพัฒนาของกิจกรรมท่าเรือแหลมฉบัง ระยะที่ 1-2 ประสบปัญหาการหายไปของพื้นที่ทะเล การเปลี่ยนแปลงทิศทางการไหลเวียนของน้ำทะเล การกัดเซาะชายฝั่ง การรั่วไหลของน้ำมันและสารเคมี การสะสมของตะกอนเลนปนเปื้อนโลหะหนัก การเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศทางทะเล การลดลงชนิดและปริมาณสัตว์น้ำ และขยะทะเล ส่วนผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ระยะที่ 3 จะก่อให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ทางทะเลเพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงกระแสน้ำทะเลและระบบนิเวศทางทะเล รวมทั้งผลกระทบต่ออาชีพประมงพื้นบ้าน การจัดผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ท่าเรือแหลมฉบัง

ดำเนินการภายใต้แผนวิสาหกิจและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งมุ่งเน้นการเป็นท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน และการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของท่าเรือ (โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2560, น. 3; บุญจิตา สังข์แก้ว, ชญาน์ทัต ศุภชลาศัย และศรัณยู หมั่นทรัพย์, 2562, น. 2-3)

ท่าเรือ ปตท. (ศรีราชา) สังกัดบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นท่าเรือขนส่งน้ำมันและท่าเรือขนส่งก๊าซ ภายใต้การดูแลของกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม มีพื้นที่เชื่อมโยงกับคลังน้ำมันและคลังก๊าซปิโตรเลียม มีท่าเรือรวมกันหลายท่า ซึ่งท่าเรือ ปตท.ฯ ต้องปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) และหน่วยงานเกี่ยวข้องกำกับติดตามผล นอกจากนี้ การดำเนินการท่าเรือดังกล่าว มีกิจกรรมประกอบที่สำคัญ คือ การวางท่อน้ำมันใต้ทะเล การสร้างแนวสะพานรับท่อ การปรับเปลี่ยนทิศทางการทำเรือและการเทียบเรือ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของกิจกรรมท่าเรือ ได้แก่ การรั่วไหลของคราบน้ำมัน กากของเสีย ขยะและของเสียจากเรือ การก่อมลพิษทางอากาศ ท่าเรือกลางทะเลและท่อส่งผลิตภัณฑ์ใต้ทะเลส่งผลกระทบต่อกระแสน้ำทะเล (บริษัท ยูนิเท็ดแอนนาลิสต์ แอนด์ เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด, 2561, น. 17, 47)

ท่าเรือโรงกลั่นน้ำมันไทยออยล์ เป็นท่าเรือขนส่งน้ำมันของบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ภายใต้การกำกับดูแลของกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม ปัจจุบันได้ก่อสร้างท่าเทียบเรือเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ได้แก่ ปัญหาสารปนเปื้อน น้ำมันและไขมันปนเปื้อน คราบน้ำมัน น้ำมันรั่วไหลบริเวณท่ารับน้ำมันดิบกลางทะเล น้ำทิ้งลงทะเล ผลกระทบต่อ

คุณภาพน้ำทะเล สิ่งมีชีวิตในทะเล สิ่งมีชีวิตตามชายหาด และสัตว์ปีก ความสกปรกของชายฝั่งทะเล ฝุ่นละออง หรือมลพิษทางอากาศ การเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศ ทะเลจากการวางท่อขนส่งน้ำมันบริเวณท่าเทียบเรือ ทั้งนี้ บริษัท ไทยออยล์ฯ ได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกับท่าเรืออื่นๆ รวมถึงนโยบายของบริษัทด้านการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของบริษัทไทยออยล์ฯ ยังมีข้อกังขาจากชุมชนที่อาศัยในพื้นที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อผลกระทบสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิตของชุมชน และการไม่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะผลกระทบรุนแรงที่ส่งผลต่อสิ่งมีชีวิตในทะเลและชายหาด และชุมชน (บริษัท เอ็นไว-รอนเมนทอล แคร้ เซ็นเตอร์ จำกัด, 2538, น. 153, 164; ผู้จัดการออนไลน์, 2549, ออนไลน์; คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา, 2557, น. 3; ผู้จัดการออนไลน์, 2560, ออนไลน์; บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน), 2562, น. 38)

ท่าเรือศรีราชาฮาร์เบอร์ เป็นท่าเรือพาณิชย์ขนส่งสินค้าและบริการขนส่งอื่นๆ ของบริษัท ศรีราชาฮาร์เบอร์ จำกัด (มหาชน) จัดเป็นท่าเรือน้ำลึกเอกชนแห่งแรกและใหญ่ที่สุดในประเทศไทย เกิดขึ้นภายใต้ นโยบายการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ได้แก่ การแพร่กระจายของตะกอนในทะเล การฟุ้งกระจายของฝุ่นละออง การฟุ้งกระจายของถ่านหิน การเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำทะเล ขยะทะเล น้ำเสีย ผลกระทบต่อระบบนิเวศทะเลและสัตว์น้ำ ขยะทะเล ทั้งนี้ บริษัท ศรีราชาฯ ได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบ

สิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงนโยบายของบริษัทด้านการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาการจัดการท่าเรือให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล อย่างไรก็ตาม การจัดการท่าเรือของบริษัทศรีราชาฯ ยังขาดการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมและชุมชนเท่าที่ควร (บริษัท เอนไว เอ็กซ์เพิร์ท จำกัด, 2550, น.26-32; คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา, 2557, น. 3; สำนักงานท่าเรือศรีราชาฮาร์เบอร์, 2564, ออนไลน์)

ท่าเรือเอสโซ่ (ประเทศไทย) ท่าเรือขนส่งน้ำมัน-เคมีจากประเทศสหรัฐอเมริกา ของ บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทในเครือเอ็กซอนโมบิล คอร์ปอเรชั่น (บริษัทข้ามชาติด้านธุรกิจน้ำมัน) ภายใต้การกำกับดูแลของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ บริษัท เอสโซ่ฯ ได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงนโยบายการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการปฏิบัติตามองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) ซึ่งออกกฎระเบียบควบคุมการปล่อยมลพิษและสิ่งปนเปื้อนของเรือเดินสมุทร โดยมีนโยบายสำคัญ คือ การปล่อยมลภาวะของเสียจากเรือ (Emission Control) หรือ มาตรการ IMO2020 กำหนดให้เรือทุกลำในโลกนี้ต้องควบคุมการปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่ไม่เกิน 0.5% จากในอดีตที่ 3.5% เพื่อเป้าหมายการลดผลกระทบการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกและการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม ท่าเรือเอสโซ่ได้รับการร้องเรียนจากชุมชนเกี่ยวกับมลพิษทางอากาศจากกิจกรรมท่าเรือและโรงกลั่นน้ำมันเอสโซ่ การไม่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชุมชน รวมทั้งข้อกังขาเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ที่จะมีเพิ่มขึ้นจากแผนการถมทะเลในบริเวณท่าเรือเอสโซ่ เพื่อขยายธุรกิจน้ำมันและสร้างโรงงานปิโตรเคมี แม้ว่าการดำเนินการของบริษัท เอสโซ่ฯ จะปฏิบัติตามแนวทางการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกับท่าเรืออื่นๆ ก็ตาม (คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา, 2557, น. 4; สถาบันพลังงานเพื่ออุตสาหกรรม, 2564, ออนไลน์; กรุงเทพมหานคร, 2564, ออนไลน์)

ทั้งนี้ การจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางทะเลอันเกิดจากกิจกรรมการใช้ประโยชน์ทางทะเลในพื้นที่ท่าเรือดังกล่าว เป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการจัดการท่าเรือสมัยใหม่ซึ่งต้องดำเนินการตามมาตรฐานสากลการจัดการท่าเรือในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะข้อกำหนดจากองค์การระหว่างประเทศด้านท่าเรือที่สำคัญ คือ IAPH (International Association of Ports and Harbours) และ IACP (International Association Cities and Ports) และอนุสัญญาสากลที่สำคัญ คือ International Convention of Safety for Life a Sea-SOLAS, Convention on the Law of the Sea และ International Convention for the Prevention of Pollution-MARPOL ซึ่งล้วนกำหนดให้ท่าเรือทั่วโลกมีการจัดการเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยที่การพัฒนาความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลก็เป็นมิติหรือองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของการจัดการท่าเรือสมัยใหม่ (World Bank, 2007, pp. 69-70; OECD, 2013, pp. 6-8)

การจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลของท่าเรือเป็นแนวทางการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องคุ้มครองและสร้างความปลอดภัยแก่

สิ่งแวดล้อมทางทะเล มีแนวทางการจัดการโดยส่งเสริมความเป็นเมืองท่าเรือที่มีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่น โดยเฉพาะการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนที่อาศัยในพื้นที่ตั้งหรือพื้นที่โดยรอบท่าเรือเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลร่วมกัน โดยเฉพาะชุมชนประมงพื้นบ้านซึ่งมีวิถีชีวิตใกล้ชิดกับทะเลชายฝั่งและเป็นกลุ่มอาชีพที่มีกิจกรรมการใช้ประโยชน์จากทะเลในพื้นที่ท่าเรือ (Ghiar & Marini, 2015, p. 235)

การส่งเสริมชุมชนประมงพื้นบ้านให้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลชายฝั่งในพื้นที่ท่าเรือเป็นการทำให้ชุมชนประมงพื้นบ้านซึ่งมีวิถีชีวิตใกล้ชิดกับทะเลให้มีบทบาทในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน บนฐานของสิทธิชุมชนซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการรับรองสิทธิชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. 2540 จนถึงฉบับ พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติให้ชุมชนมีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันรัฐก็มีหน้าที่จัดให้ชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมดำเนินการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร รวมทั้งต้องให้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลต่อชุมชนในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอันมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตชุมชนหรือทรัพยากรนั้นๆ นอกจากนี้แนวนโยบายจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) และนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างมีแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ ในพื้นที่จังหวัดชลบุรีมีสถานการณ์ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและความคาดหวังต่อบทบาทชุมชนประมงพื้นบ้านโดยรวมดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเลและความคาดหวังต่อชุมชนประมงพื้นบ้าน จังหวัดชลบุรี

ทรัพยากรทางทะเล	ปัญหาหลักของสิ่งแวดล้อมทางทะเล	สาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเล	ความคาดหวังต่อชุมชนประมงพื้นบ้าน
ปลาทุ ปลากระบอก ปลาเก๋า ปลาเสียด ปลาข้างเหลือง ปลาสลิด ปลาผีเสื้อ ปลาเห็ด ปลาบู ปลากระเบน ปลาหมึก กุ้ง ปูม้า ปูแสม ปูทะเล หอยนางรม หอยแมลงภู่ หอยแครง หอยเชลล์ ป่าชายเลน ปะการัง ทรัพยากรทะเล ฯลฯ	1. การลดลงของชนิดและจำนวนสัตว์น้ำและสัตว์ทะเลหายาก 2. ความเสื่อมโทรมของแหล่งหญ้าทะเล 3. ขยะทะเล 4. มลพิษน้ำทะเล 5. ปัญหาอื่นๆ เช่น ปะการังเสื่อมโทรม ตะกอนเลน การกัดเซาะชายฝั่ง การบุกรุกป่าชายเลน ฯลฯ	1. ภาครัฐ 2. ภาคบริการ ท่าเรือ การขนส่ง และการท่องเที่ยว 3. ภาคเกษตรกรรม/ประมงทะเล 4. การขยายตัวของเมือง 5. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก 6. ผลกระทบจากโครงการ EEC 7. สาเหตุอื่นๆ	1. ตระหนักในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน 2. ตั้งกลุ่มอาสาสมัคร/กลุ่มอนุรักษ์ เฝ้าระวัง สอดส่องดูแล และแจ้งเหตุแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3. ร่วมกำหนดเขตอนุรักษ์และเขตการใช้ประโยชน์ 4. ร่วมกับภาครัฐและภาคีการพัฒนาในกิจกรรมอื่นๆ โดยเฉพาะร่วมกับท่าเรือภาครัฐ-ท่าเรือภาคเอกชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

ที่มา: สังเคราะห์โดยคณะผู้เขียนจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (2561)

2. บริบทชุมชนประมงพื้นบ้านในพื้นที่ท่าเรือ จังหวัดชลบุรี

ชุมชนประมงพื้นบ้านในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ตั้งบ้านเรือนอาศัยกระจายตัวตามแนวชายฝั่งทะเลในพื้นที่ 4 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง ศรีราชา บางละมุง และสัตหีบ รวมถึงพื้นที่เกาะ 1 อำเภอ คือ อำเภอเกาะสีชัง โดยที่อำเภอศรีราชาถือว่าเป็นศูนย์กลางเมืองท่าเรือของจังหวัดชลบุรี ส่วนอำเภอบางละมุงจัดว่าเป็นพื้นที่ใกล้เคียงกับจุดที่ตั้งของท่าเรือ นอกจากนี้ ชุมชนประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่ก็อาศัยในเขตพื้นที่และพื้นที่โดยรอบของท่าเรือในอำเภอศรีราชาและบางละมุง บทความนี้จึงขอกล่าวถึงเฉพาะชุมชนประมงพื้นบ้านที่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว ประกอบด้วย ชุมชนแหลมฉบัง ชุมชนอ่าวอุดม และชุมชนอ่าวบางละมุง ซึ่งแต่ละชุมชนมีประวัติที่น่าสนใจ ดังนี้

ชุมชนบ้านแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา เป็นชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการท่าเรือน้ำลึก

แหลมฉบัง เนื่องจากถูกเวนคืนที่ดิน การปรับเปลี่ยนอาชีพ และวิถีชีวิตของชุมชน โดยรัฐบาลได้เวนคืนที่ดินหมู่บ้านแหลมฉบังทั้งหมด แต่ยกเว้นพื้นที่วัดและบริเวณที่อยู่อาศัยของคนในหมู่บ้านให้จัดเป็นพื้นที่สีเขียวของท่าเรือและไม่ต้องถูกเวนคืน แต่ต่อมาพื้นที่ชุมชนแหลมฉบังต้องถูกเวนคืนทั้งหมดตามที่รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2521 ในท้องที่ตำบลทุ่งสขลา อำเภอศรีราชา และตำบลบางละมุง อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี เพื่อมาเป็นทรัพย์สินของท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งชาวบ้านบางส่วนไม่ยินยอมอพยพออกจากพื้นที่และยังคงอาศัยอยู่ในชุมชนแหลมฉบัง ชาวบ้านกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านและค้าขายผลผลิตจากประมงพื้นบ้าน ทั้งนี้ ชุมชนแหลมฉบังเป็นชุมชนติดชายฝั่งทะเลเป็นแนวยาว 6.4 กิโลเมตร เป็นเส้นทางระบายน้ำตามธรรมชาติจากพื้นที่ส่วนบนฝั่งลงสู่ทะเล และเป็นชุมชนโบราณริมทะเลแห่งหนึ่งของจังหวัดชลบุรี อาชีพดั้งเดิมของชุมชนคือเกษตรกรรม ประมงพื้นบ้าน

และขนส่งสินค้า (ไม้พิน) พื้นที่ชุมชนแหลมฉะแต่เดิมหรือก่อนก่อสร้างท่าเรือแหลมฉะแต่เดิมเป็นพื้นที่ป่าลาดลงทะเลและทุ่งลุ่มดอน มีภูเขาแหลมฉะแต่เดิมที่มาจากฝั่งทะเล และคำว่า “แหลมฉะแต่เดิม” มีที่มาจากชื่อเรียกทางสภาพภูมิศาสตร์ของพื้นที่หมู่บ้านที่เป็นแหลมยื่นออกไปในทะเล ทั้งยังมีภูเขาบังพื้นที่ในหมู่บ้านเมื่อเกิดพายุทำให้หมู่บ้านไม่ได้รับอันตรายจากพายุ ชาวบ้านจึงเรียกพื้นที่นี้ว่าแหลมฉะแต่เดิม (บุษิตา สังข์แก้ว, ชญาณัท ศุภชลาศัย และศรีณัฐ หมั่นทรัพย์, 2562, น. 61-62)

ชุมชนอ่าวอุดม อำเภอสรรคบุรี เป็นชุมชนหนึ่งที่รับผลกระทบจากท่าเรือภาครัฐและภาคเอกชน ในอดีตชุมชนนี้มีชายหาดที่สวยงาม มีสัตว์น้ำอุดมสมบูรณ์ แต่ปัจจุบันบ้านอ่าวอุฒกลายเป็นชุมชนที่ล้อมรอบไปด้วยท่าเรือโรงงานและนิคมอุตสาหกรรม เรือประมงขนาดเล็กของชาวประมงพื้นบ้านถูกแทนที่ด้วยท่าเทียบเรือและเรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่ ทั้งนี้ ชุมชนอ่าวอุฒเป็นชุมชนริมทะเลที่เก่าแก่อีกแห่งหนึ่งของจังหวัดชลบุรี ชาวบ้านได้เข้ามาอาศัยยาวนานกว่าร้อยปี หรือราวสมัยรัชกาลที่ 5 บรรพบุรุษของชุมชนบ้านอ่าวอุฒเป็นครอบครัวชาวจีนโพ้นทะเลที่ไล่ล่าเข้ามาตั้งรกรากปักฐานเป็นกงสี หมอยา และชาวประมง รวมทั้งบรรพบุรุษที่อพยพมาจากเมืองระยอง นอกจากนี้ ยังมีหลักฐานเชื่อว่ารัชกาลที่ 5 มีพระราชกระแสดำรัสให้ชุมชนริมทะเลและเกาะแก่งแถบชุมชนฝั่งอ่าวไทยภาคตะวันออกช่วยเป็นหูตาเฝ้าระวังเรือของชาติตะวันตก (รัฐกร จินตนิติ, 2560, น. 24; สมนึก จงมีวสิน, 2559, น. 1) “อ่าวอุฒ” ชื่อนี้มีที่มาจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรทางทะเล ระบบนิเวศแบบหาดโคลนอุดมสมบูรณ์น้ำที่เหมาะสมแก่การเติบโตของสิ่งมีชีวิตสัตว์น้ำ สัตว์ทะเล และแพลงตอน ความอุดมสมบูรณ์ของอาหารทะเล ความอุดมของภูมิปัญญาในอาชีพประมงพื้นบ้านที่เหมาะสมสอดคล้องกับพันธุ์สัตว์น้ำ กระแสน้ำ กระแสน้ำ ความลึกของน้ำ และวิธีการดำรงชีวิตของสัตว์แห่งท้องทะเล และความอุดมสมบูรณ์ของหาดทรายและ

ทัศนียภาพที่สวยงาม ปัจจุบันพื้นที่กว่าครึ่งหนึ่งของอ่าวอุฒเป็นที่ตั้งของบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) และรายล้อมด้วยนิคมอุตสาหกรรม ตลอดทั้งเป็นพื้นที่โดยรอบของท่าเรือแหลมฉะแต่เดิม อย่างไรก็ตาม ชุมชนบ้านอ่าวอุฒก็ยังคงยึดอาชีพประมงพื้นบ้านควบคู่กับการประกอบอาชีพอื่นเพื่อดำรงชีพให้อยู่รอดท่ามกลางนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงอุตสาหกรรมและการขนส่งทางทะเล (รัฐกร จินตนิติ, 2560, น. 24; โรงเรียนรุ่งอรุณ, 2556, น. คำนำ)

ชุมชนอ่าวบางละมุง อำเภอบางละมุง เป็นชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉะแต่เดิม เนื่องจากถูกเวนคืนที่ดิน การปรับเปลี่ยนอาชีพ และวิถีชีวิตของชุมชน เช่นเดียวกับชุมชนแหลมฉะแต่เดิม โดยเป็นชุมชนที่มีอาชีพประมงพื้นบ้านมาแต่อดีตและเป็นชุมชนริมทะเลเก่าแก่ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ทำการสร้างหมู่บ้านกระจายในบริเวณอ่าวบางละมุง ซึ่งชาวเลหรือชาวประมงพื้นบ้านอ่าวบางละมุงทำการแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าจากทะเลกับสินค้าจากเกษตรกรรมของชาวกบ ในอดีตก่อนก่อสร้างท่าเรือแหลมฉะแต่เดิม ชาวชุมชนอ่าวบางละมุงยังอยู่กับทะเลที่อุดมสมบูรณ์ โดยมีชนิดพันธุ์และจำนวนสัตว์น้ำที่พบเห็นเป็นเครื่องวัดความสมบูรณ์ของทะเล โดยเฉพาะปลาโลมาอิระวดี ปลาโลมาหัวขวด ปลาโลมาเผือก ปลาพะยูน พืชสัตว์น้ำ แต่สัตว์น้ำเหล่านี้ รวมถึงระบบนิเวศทางทะเลของอ่าวบางละมุง ตลอดจนวิถีชีวิตของชุมชนประมงพื้นบ้านได้เปลี่ยนแปลงไปภายหลังการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกแหลมฉะแต่เดิม (สมนึก จงมีวสิน, 2558, น. 1-2)

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีแนวทางปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือกับชุมชนให้มีความใกล้ชิดกันมากขึ้น และมีการจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชุมชนร่วมกัน ขณะเดียวกันชุมชนประมงพื้นบ้านก็ได้รับ

การคาดหวังในฐานะชุมชนฐานรากที่มีความใกล้ชิดกับทรัพยากรทางทะเลชายฝั่ง ที่ควรมีบทบาทในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน โดยภาครัฐและภาคเอกชนมีหน้าที่ส่งเสริมชุมชนประมงพื้นบ้านให้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการส่งเสริมสิทธิของชุมชนประมงพื้นบ้านภายใต้กฎหมายที่บัญญัติไว้ แต่ทั้งนี้ ชุมชนประมงพื้นบ้านแม้ได้รับสิทธิตามที่กฎหมายและนโยบายกำหนดไว้ แต่ในภาคปฏิบัติกลับยังประสบปัญหาเกี่ยวกับสิทธิชุมชนพื้นบ้านในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลร่วมกับภาครัฐและภาคเอกชน กล่าวคือ

1) ปัญหาด้านสิทธิในการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและสิ่งแวดล้อม ชุมชนประมงพื้นบ้านที่รับรู้และตระหนักสิทธิการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลได้ร่วมตัวจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล ดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทะเลหน้าบ้านจนพื้นดินความอุดมสมบูรณ์ และทำหน้าที่เฝ้าระวังภัยคุกคามต่างๆ ที่จะเกิดกับทรัพยากรทางทะเล แต่ชุมชนยังขาดการส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิและปกป้องสิทธิการอนุรักษ์ขาดการรับรู้เท่าที่ควรเกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐและกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของชุมชน ขาดการส่งเสริมให้ร่วมมือกับท่าเรือต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลหรือร่วมแก้ไขปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น กรณีไฟไหม้ตู้คอนเทนเนอร์เรือบรรทุกสินค้าอันตราย ท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งเป็นจุดบริเวณใกล้ชุมชนบ้านแหลมฉบัง แม้ภาครัฐได้เยียวยาผลกระทบด้านสุขภาพแก่ชาวชุมชนที่ได้รับอันตรายจากสารเคมีที่ไฟไหม้ แต่ก็ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรทางทะเลร่วมกับท่าเรือ ทั้งๆ ที่เป็นเหตุการณ์เกิดขึ้นกับทะเลหน้าบ้านของชุมชน รวมถึงกรณีมลพิษทางอากาศมลพิษทางน้ำที่เกิดจากท่าเรือไทยออยล์และท่าเรือเอสโซ่เป็นต้น นอกจากนี้ การส่งเสริมการอนุรักษ์ของท่าเรือ

เช่น การจัดตั้งเขตพิทักษ์ทรัพยากรทางทะเล การจัดตั้งธนาคารปูม้า การปลูกป่าชายเลน การมอบอุปกรณ์การอนุรักษ์ มีข้อจำกัดต่างๆ ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการติดตามดูแล และกระจายไม่ทั่วถึงทุกชุมชนทุกพื้นที่

2) ปัญหาด้านสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนในพื้นที่ท่าเรือ โดยหลักการแล้วพื้นที่ทะเลและชายฝั่งทะเลเป็นพื้นที่ประโยชน์สาธารณะซึ่งมีการเปิดให้กิจกรรมการทำเรือ การขนส่งทางเรือ การท่องเที่ยว และการประมงมีสิทธิเข้าถึงการใช้อย่างยุติธรรม แต่ในความเป็นจริงจากเสียงสะท้อนของชาวประมงพื้นบ้านพวกเขา คือ กลุ่มผู้เสียเปรียบหรือไม่ได้รับความยุติธรรมทั้งกรณีปัญหาการจราจรทางน้ำ ซึ่งประมงเรือเล็กต้องหลีกเลี่ยงทางสัญจรให้เรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่และเรือท่องเที่ยวที่ใช้ความเร็วสูง การถูกห้ามเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ทะเลจากหน่วยงานภาครัฐ การมีปัญหาคับข้องระหว่างพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลเพื่อการวางไข่และอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อนซึ่งจัดการโดยชุมชนกับพื้นที่ใช้ประโยชน์สำหรับการขนส่งทางทะเลและการท่องเที่ยว

ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญของสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านต่อการมีส่วนร่วมกับท่าเรือในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลนั้น ส่วนใหญ่มาจากชุมชนประมงพื้นบ้านยังขาดการส่งเสริมที่เพียงพอและต่อเนื่อง การส่งเสริมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีแบบจำกัดวง เป็นครั้งคราว และกระจายไม่ทั่วถึง ขณะเดียวกันสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนของชุมชนประมงพื้นบ้านก็เป็นประเด็นที่มีความทับซ้อนและซับซ้อนเพราะมีความเกี่ยวพันในหลายมิติ ทั้งในด้านการจัดการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ทะเล ความทับซ้อนระหว่างพื้นที่อนุรักษ์กับพื้นที่ใช้ประโยชน์ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องและนโยบายและกฎหมายต่างๆ นอกจากนี้ ชุมชน

ประมงพื้นบ้านแม้จะเป็นอาชีพเก่าแก่คู่กับจังหวัดชลบุรี มาเนิ่นนานแล้ว แต่การส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านในแง่การดำเนินนโยบายและกฎหมายระดับพื้นที่จังหวัดเริ่มเกิดขึ้นมาไม่นานนัก และมักเป็นไปในแนวทางโดยรวมตามนโยบายและกฎหมายที่กำหนดจากภาครัฐส่วนกลาง ทั้งยังขาดนโยบายและกฎหมายที่มีความชัดเจนต่อการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเลร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ โดยเฉพาะหน่วยงานทำเรือในพื้นที่จังหวัดชลบุรี

สาเหตุของปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นและดำรงอยู่ไปพร้อมกับปัญหาใหม่ที่กำลังจะเกิดขึ้นอนาคต เช่น การถมทะเลเพื่อรองรับโครงการระเบียบเศรษฐกิจภาคตะวันออก การก่อสร้างต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อทะเล การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตชุมชนประมงพื้นบ้านเป็นประมงเพาะเลี้ยงและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศก็เป็นประเด็นสำคัญสำหรับการจัดการเพื่อให้เกิดความยั่งยืนและยุติธรรม ขณะเดียวกัน การจัดการพื้นที่ทะเลชายฝั่งในระยะ 3 ไมล์จากฝั่งทะเล เป็นเขตอำนาจที่ทับซ้อนกันของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กรมประมง กรมเจ้าท่า กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งมีความจำเป็นต่อการบูรณาการความร่วมมือและกำหนดเขตอำนาจการจัดการในประเด็นที่เกี่ยวกับชุมชนประมงพื้นบ้านและการจัดการทรัพยากรทางทะเล

3. ประเด็นสำคัญของการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านในพื้นที่ทำเรือ

จากปรากฏการณ์บริบทการพัฒนาเชิงพื้นที่ การจัดการทำเรือสมัยใหม่ และบริบทชุมชนประมงพื้นบ้านในพื้นที่ทำเรือจังหวัดชลบุรี ผู้เขียนต้องการชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก “สิทธิชุมชนและการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลเป็นประเด็นสากล” กล่าวคือ

สิทธิชุมชนเป็นสิทธิสากลใช้กับทุกสังคม ภายใต้ปฏิญญาสากลที่สำคัญ 3 ฉบับ ได้แก่ (1) ปฏิญญาแห่งองค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา (Declaration on the Rights to Development 1986) (2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR 1966 และ (3) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR 1966) การพัฒนาใด ๆ ก็ตาม ชุมชนควรได้รับการส่งเสริมสิทธิอันชอบธรรม ซึ่งกระบวนทัศน์ใหม่ในการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนเน้นการจัดความสัมพันธ์ระหว่าง “ภาครัฐกับภาคประชาชน และภาคพัฒนาจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคม” กล่าวคือ ภาครัฐและภาคเอกชนร่วมกันรับผิดชอบในการส่งเสริมสิทธิ โดยที่ “ภาครัฐ” มีหน้าที่รับผิดชอบด้านนโยบาย กฎหมาย และกฎระเบียบต่างๆ หรือเอื้ออำนวยส่งเสริมให้ชุมชนเข้าถึงสิทธิอันชอบธรรม ส่วน “ภาคเอกชน” มีหน้าที่รับผิดชอบการทำธุรกิจโดยไม่เอาเปรียบชุมชน การเยียวหาผู้รับผลกระทบ และการเคารพสิทธิชุมชน สำหรับ “ภาคประชาชนหรือชุมชน” มีฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิและผู้พิทักษ์สิทธิบนหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืนและยุติธรรม และ “ภาคประชาสังคม” มีบทบาทเสริมในการพิทักษ์สิทธิชุมชน ส่วนการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลเป็นประเด็นการพัฒนาของสากล ภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสหประชาชาติ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (อมรา พงศาพิชญ์, 2557, น. 14-15; นิตยา โพธิ์นอก, 2557, น. 18-19)

ประการที่สอง “ระเบียบเศรษฐกิจภาคตะวันออกกับการเป็นพื้นที่แห่งนวัตกรรม” มีแนวทางการพัฒนานวัตกรรมเชิงพื้นที่และการพัฒนาเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชน โดยมีแผนแม่บทการพัฒนาเขตนวัตกรรมระเบียบ

เศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก และ “พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561” สาระบัญญัติมาตรา 29 วรรค 2 การพัฒนาเศรษฐกิจโดยยึดหลักการส่งเสริม เศรษฐกิจ และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน มาตรา 6 การพัฒนาเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และมาตรา 7(1) การส่งเสริมนวัตกรรมและการดำเนินการใดๆ ในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการพัฒนายั่งยืน ซึ่งการพัฒนาพื้นที่แห่งนวัตกรรมของระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกควรมีการส่งเสริมสิทธิชุมชน ประมงพื้นบ้านเพื่อการพัฒนาของการพัฒนานวัตกรรม นโยบายเชิงพื้นที่ในมิติด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม บนหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประการที่สาม ชุมชนประมงพื้นบ้านมีฐานะผู้ทรงสิทธิของกลุ่มอาชีพและกลุ่มนิเวศทางทะเล ทั้งยังเป็นกลุ่มเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามกรอบสหประชาชาติ ซึ่งชุมชนประมงพื้นบ้านมีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของท่าเรือจังหวัดชลบุรีอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ต้นนโยบายการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก จนถึงโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก โดยเฉพาะ ชุมชนแหลมฉบัง ชุมชนอ่าวอุดม และชุมชนอ่าวบางละมุง โดยที่ (1) ชุมชนอ่าวอุดมและชุมชนแหลมฉบังถือว่าเป็นชุมชนเข้มแข็งและเป็นต้นแบบของชุมชนอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล การพยายามพัฒนาเครือข่ายประมงพื้นบ้านเพื่ออนุรักษ์ทะเล และการเข้าร่วมกิจกรรมการอนุรักษ์ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน แต่ชุมชนยังประสบปัญหาการเข้าถึงสิทธิชุมชนอยู่มาก และ (2) ชุมชนอ่าวบางละมุง เป็นชุมชนที่ทำการประมงพื้นบ้านและเพาะเลี้ยงชายฝั่ง ผู้นำชุมชนมีความเข้มแข็งและพยายามมีบทบาทการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ แต่พื้นที่นี้จะได้รับผลกระทบด้านการเปลี่ยนแปลงวิถีชาวประมงพื้นบ้านมากที่สุดจากโครงการระเบียงเศรษฐกิจ และอาจนำไปสู่การสูญเสียอาชีพในอนาคต ทั้งนี้ ชุมชนประมงพื้นบ้านทั้งหมด

มีลักษณะร่วมกันในด้านการเป็นชุมชนชายฝั่งที่มีประวัติศาสตร์ความเป็นมายาวนานแต่โบราณ การเป็นชุมชนฐานรากของการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การเป็นฐานความมั่นคงทางอาหารทะเล การพยายามมีบทบาทด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเล ทั้งยังขาดการส่งเสริมสิทธิชุมชน ประมงพื้นบ้านในระดับที่สูงขึ้น ทั้งการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและยุติธรรม

ประการสุดท้าย การจัดการท่าเรือสมัยใหม่ปรับตัวสู่การเป็นท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและปรับความสัมพันธ์ให้ใกล้ชิดกับชุมชนมากขึ้นในลักษณะการเป็นเมืองท่าเรือ ซึ่งเป็นไปตามทิศทางการจัดการท่าเรือสากล การปฏิบัติตามกฎหมายสากลด้านท่าเรือและทะเล และการปฏิบัติตามนโยบายและกฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงระเบียบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยที่ท่าเรือในจังหวัดชลบุรีเริ่มมีแนวทางการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมหรือท่าเรือสีเขียวมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 ผ่านนโยบายของหน่วยงานหลักจากส่วนกลาง และนโยบายหรือมาตรการของท่าเรือนั้นๆ ในระดับพื้นที่ เช่น ท่าเรือแหลมฉบังดำเนินการตามแผนวิสาหกิจของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ขณะเดียวกันก็มีการปรับความสัมพันธ์กับชุมชนในทิศทางดีขึ้น ท่าเรือไทยออยล์ดำเนินการตามนโยบายท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) โดยมีทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ท่าเรือเอสโซ่ดำเนินการตามนโยบายเครือเอ็กโซลโมบิล คอร์ปอเรชั่น โดยมุ่งเน้นเป้าหมายลดผลกระทบการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกและการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนภายใต้กรอบกติกาสากล เป็นต้น ทั้งนี้ แนวทางการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

มีความจำเป็นต่อการปรับความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือกับชุมชน โดยเฉพาะการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลร่วมกับท่าเรือผ่านช่องทางหรือกลไกรูปแบบต่างๆ นอกจากนี้ การส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านในพื้นที่ท่าเรือภายใต้โครงการระเบียบเศรษฐกิจภาคตะวันออก ยังเป็นการตอบสนองการพัฒนาที่ยั่งยืนตามกติกาสากล นโยบาย/กฎหมายหลักของประเทศ และนโยบาย/กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเชิงพื้นที่ ดังนั้น การทำความเข้าใจในองค์ความรู้ด้านสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านกับการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม จึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับอนาคต

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ: แนวทางส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านในพื้นที่ท่าเรือ

การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นทิศทางการจัดการท่าเรือสมัยใหม่ตามหลักการสากล และเพื่อบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวทางหนึ่งของการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม คือ การปรับความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือกับชุมชนให้มีความใกล้ชิดกันมากขึ้น การปรับทิศทางการพัฒนาที่การเป็นเมืองท่าเรือซึ่งจะทำให้ท่าเรือไม่แยกตัวห่างจากชุมชน แต่ท่าเรือจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชุมชนและเมือง และการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน แต่ปัญหา คือ การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้บรรลุผลตามหลักการการจัดการท่าเรือสากลและการพัฒนาที่ยั่งยืน สิ่งแวดล้อมทางทะเลยังประสบปัญหาอยู่เนืองๆ โดยเฉพาะปัญหาการลดลงของชนิด/ปริมาณสัตว์น้ำและขยะทะเล ชุมชนยังขาดการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมร่วมกับท่าเรืออย่างแท้จริง ในขณะเดียวกันปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับท่าเรือยังปรากฏให้เห็น ผ่านการร้องเรียนของชุมชนต่อปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากกิจกรรม

ของท่าเรือ อย่างไรก็ตาม ทั้งการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล ก็ยังเป็นแนวทางที่สำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยที่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือ ควรส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลการเป็นท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนี้ (บุชิตา สังข์แก้ว, ชญานัท ศุภชาติ และศรัณยู หมั่นทรัพย์, 2562, น. 91-95; บุชิตา สังข์แก้ว และณัฐรณ กาญจนวงศ์, 2564, น. 83-85)

1) การพัฒนานโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(1) การพัฒนาการมีส่วนร่วมในนโยบายท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม นับตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2550 กล่าวได้ว่าท่าเรือขนส่งขนาดใหญ่มีการดำเนินนโยบายท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมหรือท่าเรือสีเขียว แต่่นโยบายที่กำหนดมาปฏิบัตินั้นมาจากการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูงหรือมาจากหน่วยงานส่วนกลาง ขาดการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันนโยบายอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมจากชุมชน ขณะเดียวกัน เมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติก็มักไม่ได้มีการประเมินผล เพื่อนำข้อมูลป้อนกลับมาปรับปรุงหรือพัฒนานโยบาย ดังนั้น การดำเนินนโยบายการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมจึงควรเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้ที่ส่วนเกี่ยวข้องกันท่าเรืออย่างทั่วถึงทุกกลุ่ม ทั้งพนักงานทุกระดับขององค์กรท่าเรือ และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของท่าเรือ โดยเฉพาะชุมชนประมงพื้นบ้านและชุมชนอื่นๆ ที่อาศัยในเขตและพื้นที่โดยรอบท่าเรือ โดยสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในนโยบายทั้งขั้นตอนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย นอกจากนี้ ผู้รับผิดชอบนโยบาย ควรมีการจัดทำศึกษาประเมินผลนโยบายการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อทราบถึงระดับ

ความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคของนโยบาย สำหรับการนำไปสู่การปรับปรุงหรือพัฒนานโยบายต่อไป ทั้งนี้ ผู้รับผิดชอบนโยบายควรมีการสื่อสารสาธารณะกับชุมชน และสังคมเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทำเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างการรับรู้/ตระหนักความสำคัญของสิ่งแวดล้อมทางทะเลแก่ชุมชน/สังคม และสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างทำเรือกับชุมชน/สังคม ต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างยั่งยืน

(2) การบูรณาการและเผยแพร่กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งการจัดการทำเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ทั้งระดับสากลและประเทศ กฎหมายทั้งหลายมีอยู่อย่างกระจาย ขาดการจัดทำเป็นฐานความรู้ด้านกฎหมายอย่างเป็นระบบ รวมถึงการแปลภาษากฎหมายสู่การเป็นภาษาที่เข้าใจ โดยสำหรับผู้เกี่ยวข้องกับการทำเรือกลุ่มต่างๆ บ่อยครั้งจึงมีเสียงสะท้อนทั้งจากพนักงานของทำเรือและชุมชนว่า กฎหมายคือสิ่งไกลตัว เข้าใจยาก และสับสนในทางปฏิบัติ ทั้งที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้นมีหลักการให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลและคุ้มครองสิทธิของชุมชน ดังนั้น ทำเรือจึงควรมีระบบฐานข้อมูลกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทำเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ สังเคราะห์ข้อบัญญัติกฎหมายของการจัดการทำเรือที่สัมพันธ์กับการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้าน และจัดทำคู่มือเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ทั้งในฉบับสำหรับพนักงานทำเรือและฉบับสำหรับชุมชน ทั้งนี้ เพื่อสร้างการตระหนักถึงกฎหมายที่ให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการแสดงออกของทำเรือต่อให้ความสำคัญในการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเล

2) การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการทำเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนประมงพื้นบ้าน

ปัจจุบันทำเรือในจังหวัดชลบุรียังไม่ปรากฏรูปแบบการบริหารจัดการทำเรือที่เปิดโอกาสให้ชุมชนประมงพื้นบ้านเข้ามีส่วนร่วมกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมของทำเรืออย่างเพียงพอและจริงจัง ทั้งนี้ มีเพียงทำเรือแหลมฉบังที่มีการจัดตั้งกลไกเฉพาะด้านการจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมและชุมชนในกรณีโครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ระยะที่ 3 ในรูปแบบคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ/คณะทำงานระดับจังหวัดชลบุรี โดยมีตัวแทนจากภาคประชาชน/ชุมชนประมงพื้นบ้านผู้รับผลกระทบ ภาครัฐ และภาคประชาสังคม เข้าร่วมในกลไกดังกล่าว แต่ก็ยังมิได้ยกระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสู่การเป็นส่วนหนึ่งในกลไกของการจัดการทำเรือที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ขณะที่บริบทสากลกลับพบว่าท่าเรือขนส่งทางทะเลมีรูปแบบการบริหารจัดการทำเรือที่เปิดโอกาสให้ตัวแทนชุมชนและกลุ่มมีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ในรูปแบบ (1) เครือข่ายการจัดการทำเรือ โดยมีตัวแทนที่เกี่ยวข้องจากภาคชุมชน ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้าร่วมในกลไกคณะกรรมการจัดการทำเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ตัดสินใจร่วมกันในกระบวนการนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม การวางแผนป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตชุมชน การร่วมคิดกิจกรรมสร้างสรรค์เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล และ (2) คณะกรรมการจัดการเมืองท่าเรือ โดยมีตัวแทน 3 ฝ่ายหลัก ที่มาจากชุมชน รัฐบาลท้องถิ่น และท่าเรือ ทำหน้าที่พัฒนาเมืองท่าเรือทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม โดยร่วมกันกำหนดนโยบาย วางแผนโครงการ และกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาเมืองท่าเรืออย่างยั่งยืน ทั้งนี้ รูปแบบบริหารจัดการทำเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมดังกล่าวควรมีการนำไปปรับใช้

การส่งเสริมให้ผู้นำ/ตัวแทนองค์กรชุมชนประมงพื้นบ้าน เข้าร่วมอยู่ในกลไกการจัดการของท่าเรือในพื้นที่จังหวัดชลบุรี

3) การส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนประมงพื้นบ้าน ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน

ท่าเรือควรดำเนินการส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลอย่างต่อเนื่องและเพียงพอ โดยเฉพาะกิจกรรมการอนุรักษ์สัตว์น้ำในพื้นที่ชายฝั่ง การจัดทำธนาคารสัตว์น้ำ การปล่อยสัตว์น้ำ การอนุรักษ์ป่าชายเลน โดยสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณ อุปกรณ์ และ ค่าปรึกษา รวมทั้งสนับสนุนการสร้างขวัญกำลังใจและสวัสดิการแก่ผู้นำชุมชนประมงพื้นบ้านที่เสียสละเวลาอุทิศตนในการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล นอกจากนี้ท่าเรือควรร่วมมือกับชุมชนประมงพื้นบ้านผลักดันให้ภาครัฐประกาศเขตอนุรักษ์สัตว์น้ำในพื้นที่ทะเลชายฝั่งเพื่อให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสำหรับการอนุรักษ์สัตว์น้ำอย่างยั่งยืน รวมถึงการวางแผนร่วมกับชุมชนประมงพื้นบ้าน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในการกำหนดกติกาการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ทะเลชายฝั่งร่วมกัน เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการเข้าถึงทรัพยากร โดยเฉพาะความยุติธรรมที่มีต่อชุมชนประมงพื้นบ้านในฐานะของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของจังหวัดชลบุรี

4) การสนับสนุนจัดตั้งกองทุนชุมชนประมงพื้นบ้าน เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างยั่งยืน

ท่าเรือควรส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้าน ในลักษณะการพัฒนาขีดความสามารถ หรือเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลในขอบเขตที่ชุมชนมีบทบาทรับผิดชอบ ทั้งนี้ท่าเรือควรให้การสนับสนุนงบประมาณหรือจัดตั้งกองทุน

การจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยมีชุมชนเป็นผู้บริหารจัดการกองทุนนั้น โดยจัดรูปแบบการบริหารจัดการที่มีโครงสร้างชัดเจน มีคณะกรรมการบริหารกองทุนที่มาจากตัวแทนชุมชน เน้นดำเนินการในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การช่วยเหลือ ส่งเสริม พัฒนาอาชีพประมงพื้นบ้าน สงเคราะห์ และจัดหาสวัสดิการสำหรับชาวประมงพื้นบ้าน นอกจากนี้ ท่าเรือควรจัดตั้งกองทุนเยียวยาผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคมจากกิจกรรมของท่าเรือ โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดจากอุบัติเหตุร้ายแรงของท่าเรือ ซึ่งท่าเรือควรเยียวยาและฟื้นฟูผลกระทบนั้นอย่างรับผิดชอบ ภายใต้หลักการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและชุมชน

ส่วนที่ 5 บทสรุป

การส่งเสริมสิทธิชุมชนและการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นสำคัญระดับสากล ทั้งยังเป็นแนวทางการจัดการท่าเรือสมัยใหม่ในศตวรรษที่ 21 และเป็นแนวทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ท่าเรือขนส่งทางทะเลในพื้นที่จังหวัดชลบุรีเกิดขึ้นภายใต้นโยบายการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ต่อเนื่องจนถึงโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก จนกล่าวได้ว่าจังหวัดชลบุรีเป็นศูนย์กลางท่าเรือขนส่งทางทะเลของประเทศไทย ทั้งนี้ ตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2550 ท่าเรือต่างดำเนินนโยบายการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งแนวทางหนึ่งของการจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมคือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนประมงพื้นบ้านที่อยู่ในเขตและพื้นที่โดยรอบของท่าเรือ ขณะเดียวกัน บริบทปัญหาด้านทรัพยากรทางทะเลและสิ่งแวดล้อมของจังหวัดชลบุรีก็มีความคาดหวังให้ชุมชนประมงพื้นบ้านมีบทบาทในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการพัฒนายังได้รับการรับรองสิทธิจากกฎหมายทั้งระดับสากลและประเทศ อย่างไรก็ตามปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเล

ยังเป็นปัญหาสำคัญของจังหวัดชลบุรีและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต อันเนื่องจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ขณะที่ชุมชนประมงพื้นบ้านก็ยังคงประสบปัญหาด้านสิทธิในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล

อย่างไรก็ดี การจัดการท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลยังเป็นแนวทางที่สำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยที่ท่าเรือควรส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านเพื่อนำไปสู่

การบรรลุผลการทำงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งท่าเรือควรมีการพัฒนานโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พัฒนารูปแบบการบริหารจัดการท่าเรือโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนประมงพื้นบ้าน ทั้งรูปแบบของเครือข่ายการจัดการท่าเรือและรูปแบบการพัฒนาเมืองท่าเรือ ส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน และสนับสนุนจัดตั้งกองทุนชุมชนประมงพื้นบ้านเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างยั่งยืน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมเจ้าท่า. (2559). *ความรู้เรื่องท่าเรือและเรือ*. สืบค้นจาก http://oldweb.md.go.th/marine_knowledge/e-harbour.php
- กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2561). *ข้อมูลทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัดชลบุรี*. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. (2559). *คู่มือประเมินเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน ประจำปี 2559*. กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์สื่อตะวัน จำกัด.
- กรุงเทพธุรกิจ. (2564, 17 กรกฎาคม). *เอ็กซ์ชอนล้นถมทะเล 2 ปี*. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/842310>
- กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2550). *สิทธิชุมชน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค. (2561). *แผนพัฒนาภาคตะวันออกในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)*. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา. (2557). *สรุปผลการประชุมคณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมและภัยธรรมชาติ. ครั้งที่ 6/2557 วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2557. ณ ห้องประชุมหมายเลข 2302 อาคารสุขประพฤติ. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา.*
- ธนิตย์ อินทร์ตัน. (2553). *แนวชายฝั่งทะเลโบราณ จังหวัดชลบุรี. วารสารวิทยาศาสตร์ มศว., 26(1), 58-73.*
- นิตยา โพธิ์นอก. (2557). *ชุมชนกับสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.*
- นุสจิ ทวีวงศ์, (บรรณาธิการ.). (2552). *สิทธิชุมชน มิติประมงพื้นบ้าน*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2549, 13 กรกฎาคม). *ชาวบ้านหวั่นผลกระทบมลพิษจากโรงกลั่นไทยออยล์ แม้จะเข้ามาช่วยเหลือ แต่ไม่จริงจัง เตรียมตรวจสอบหลังปิดข้อมูล*. สืบค้นจาก <http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9490000089704>
- _____. (2560, 3 ตุลาคม). *ไทยออยล์สร้างท่าเรือ 7 และ 8 เสริมความมั่นคงด้านพลังงาน*. สืบค้นจาก <https://mgronline.com/local/detail/9600000101166>
- บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน). (2562). *รายงานความยั่งยืนแบบบูรณาการ ประจำปี 2561*. ชลบุรี: บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน).
- บริษัท ยูโนเด็ค แอนนาลิสต์ แอนด์ เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด. (2561). *รายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการขยายท่าเทียบเรือและก่อสร้างถังเก็บผลิตภัณฑ์เพิ่มเติมของคลังก๊าซเขาบ่อยาและโครงการปรับปรุงท่าเทียบเรือพร้อมวางท่อน้ำมันใต้ทะเลและก่อสร้างถังเก็บผลิตภัณฑ์เพิ่มเติมของคลังน้ำมันศรีราชา*. กรุงเทพฯ: บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน).

- บริษัท เอ็นไวรอนเมนทอล แคร้ เซ็นเตอร์ จำกัด. (2538). รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการปรับปรุงท่าเทียบเรือโรงกลั่นน้ำมันไทยออยล์เพื่อรองรับระบบท่อขนส่งน้ำมันหล่อลื่นพื้นฐาน. ชลบุรี: บริษัท ไทยลูบเบส จำกัด.
- บริษัท เอนไว เอ็กซ์เพิร์ท จำกัด. (2550). รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์โครงการขยายท่าเทียบเรือของบริษัท ศรีราชา ฮาร์เบอร์ จำกัด (มหาชน). ชลบุรี: บริษัท ศรีราชา ฮาร์เบอร์ จำกัด (มหาชน).
- บุษิตา สังข์แก้ว, ชญานัท ศุภชลาศัย และศรัณยู หมั่นทรัพย์. (2562). รายงานการวิจัยตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกเพื่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง กรณีศึกษา ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสวนดุสิต.
- บุษิตา สังข์แก้ว และตนุสรณ์ กาญจนวงศ์. (2564). รายงานการวิจัยเรื่องการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือภาคประชาสังคมเพื่อจัดการชุมชนประมงพื้นบ้านอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา ชุมชนประมงพื้นบ้านอ่าวอุดม อำเภอสัตร์ราชา จังหวัดชลบุรี. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสวนดุสิต.
- มารีนเนอร์ไทย. (2559). การขนส่งทางเรือ. สืบค้นจาก <http://www.marinerthai.net/sara/viewsara1006.php>
- รัฐกร จินตนิติ. (2560). การศึกษาผลกระทบทางสังคมของท่าเรือแหลมฉบังที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ชุมชนบ้านอ่าวอุดม. (งานนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยบูรพา, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป. ชลบุรี.
- โรงเรียนรุ่งอรุณ. (2556). อ่าวอุดมอันอุดม. ชลบุรี: โรงเรียนรุ่งอรุณ.
- สถาบันพลังงานเพื่ออุตสาหกรรม. (2564). อีกหนึ่งความท้าทายของเอสโซ่และบริษัทในเครือเอ็กซอนโมบิลในธุรกิจด้าน Marine Sales เพื่อขับเคลื่อนธุรกิจภาคขนส่งทางทะเลไทยและทั่วโลก. สืบค้นจาก <https://iie.fti.or.th/?p=8272>
- สมนึก จงมีวสิน. (2558). ถอดบทเรียน พัฒนาการของชุมชนในพื้นที่อ่าวบางละมุง ชุมชนที่อยู่มาก่อนท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังและนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังจากอดีตจนถึงปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: สมัชชาองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ.
- _____. (2559). ถอดบทเรียน ชุมชนบ้านอ่าวอุดม ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอสัตร์ราชา จังหวัดชลบุรี. กรุงเทพฯ: สมัชชาองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ.
- สำนักงานจังหวัดชลบุรี. (2555). ข้อมูลพื้นฐาน แผนการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และการดำเนินงานตามนโยบายสำคัญ. ชลบุรี: สำนักงานจังหวัดชลบุรี.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2561). แผนภาพรวมเพื่อการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2560-2565. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก.
- สำนักงานท่าเรือศรีราชาฮาร์เบอร์. (2564). ศรีราชาฮาร์เบอร์. สืบค้นจาก <https://www.srirachaport.com/services>
- สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2556). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

- สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก. (2561). *แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก (ราชบุรี ระยอง จันทบุรี ชลบุรี) พ.ศ. 2561-2564*. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- อมรา พงศาพิชญ์. (2557). กระบวนทัศน์สิทธิมนุษยชนและความยุติธรรมสำหรับสังคมเปลี่ยนผ่าน. *วารสาร สังคมศาสตร์*, 44(2), 7-20.
- โอฬาร ถิ่นบางเตียว. (2560). รายงานการวิจัยเรื่องการพัฒนาและปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกสู่การเป็นประเทศอาเซียนในจังหวัดชลบุรี: กรณีบทบาทท่าเรือแหลมฉบัง. *ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา*.

ภาษาอังกฤษ

- City of Greater Geelong. (2013). *Geelong Port-City 2050: Final Report of the Geelong Port and Land Infrastructure Plan*. Geelong: Australia.
- Fagerberg, J. (2018). Mobilizing Innovation for Sustainability Transitions: A Comment on Transformative Innovation Policy. *Research Policy*, 47(1), 1568-1579.
- Ghiar, H., Demoulin, P. & Marini, G. (2015). Port Center : to Development A Renewed Port-City Relationship by Improving A Shared Port Culture. *Smart Port-City*, 1(5), 233-246.
- Hanson, S., Nicholls R., Ranger, N., Hallegatte, S., Corfee-Morlot, J., Herweijer, C. & Chateau, J. (2011). A Global Ranking of Port Cities with High Exposure to Climate Extremes. *Springer*, 104, 89-111.
- Inter-American Committee on Ports. (2020). *Guide to Environmental Certification and Sustainability Reporting for Ports of the Americas*. New York: Inter-American Committee on Ports.
- Jovanovic, S. (2011). Sustainable Development Strategies for Cities and Ports. Belgrade: Workshop on Ports as Engines of Economic Development and Strategic Management of Port Areas. Belgrade: European Commission.
- Nas, P.J.M. (2005). Port Cities. *AS Newsletter*, 33(1), 32.
- Organization for Economic Co-operation and Development. (OECD). (2013). *The Effectiveness of Port-City Policies: A Comparative Approach*. Paris: OECD Publishing.
- United Nations (UN). (1996). *Port Management: Sustainable Development Strategies for Cities and Ports*. New York and Geneva: United Nations.
- World Bank. (2007). *Port Reform Toolkit: Module 3 Alternative Port Management Structures and Ownership Models*. Washington DC: World Bank.