

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ปัญหาและความเป็นมาของปัญหา

การพัฒนาประเทศในช่วง 3-4 ทศวรรษที่ผ่านมาส่วนใหญ่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม การพัฒนาดังกล่าวถูกมองว่าเป็นสาเหตุของความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม เกิดผลกระทบต่อประชาชน ส่งผลให้ประชาชนตลอดจนกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ได้แสดงออกถึงความต้องการในอันที่จะร่วมกันพิทักษ์หรือป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอันอาจสืบเนื่องมาจากการพัฒนาโครงการ โดยมีการรวมกลุ่มกันต่อต้านโครงการหลายโครงการ เช่น การต่อต้านโครงการเขื่อนน้ำโจน โครงการทางด่วนซึ่งตัดผ่านชุมชนบ้านครัว โครงการท่อส่งก๊าซยาตานา เป็นต้น เหตุการณ์ดังกล่าว อาจเกิดขึ้นสืบเนื่องจากชุมชนหรือประชาชนไม่มีโอกาสได้ทราบการวิเคราะห์ทางวิชาการ การวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมและประชาชนบางส่วนอาจได้รับผลกระทบหรือเสียผลประโยชน์ ในขณะที่บางส่วนได้รับผลประโยชน์และเมื่อฝ่ายที่เสียผลประโยชน์ต้องการการเปลี่ยนแปลงหรือการตอบแทนที่คุ้มค่า รูปการณ์ที่เกิดขึ้นชุมชนและผู้เสียผลประโยชน์และองค์กรเอกชนรวมตัวกันชุมนุมประท้วงเพื่อผลักดันรัฐบาลให้ตัดสินใจระงับโครงการ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2542 : 20) และการรวมตัวกันต่อต้านของชุมชน ทำให้หลายโครงการไม่สามารถดำเนินโครงการให้ลุล่วงต่อไปได้หรือบางโครงการต้องใช้เวลาในการดำเนินการที่ยาวนาน ดังนั้นจึงเป็นเรื่องสำคัญที่นักพัฒนาหรือรัฐผู้จัดทำโครงการต้องให้ความสำคัญในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนตั้งแต่ต้น เพื่อให้ทราบผลดี ผลเสีย ความจำเป็น รวมทั้งผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงการ มีการรับฟังความคิดเห็นหรือปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อที่จะได้ทราบความต้องการของชุมชนและนำมาปรับแผนดำเนินโครงการให้เหมาะสม (อินทรีา เอี่ยมลัดตร, 2542 : 1) ทำให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

สหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่มีการพัฒนาด้านกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนประเทศอื่นๆ ในกฎหมายด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หรือ National Environmental Policy Act (NEPA) 1969 ได้กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะถือได้ว่าเป็นเครื่องมืออันสำคัญของประชาชนในการปกป้องทั้งชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติ จากการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบในด้านต่าง ๆ ประเทศไทยนั้น ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 บทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังไม่มีชัดเจนนัก แต่ได้มีกรณีนักศึกษาเดินขบวนในช่วง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งเป็นผลพวงจากกรณีการอนุรักษ์สัตว์ป่าด้วยการต่อต้านการเข้าไปล่าสัตว์ในทุ่งใหญ่นเรศวรของเจ้าหน้าที่รัฐและนักการเมืองในระดับสูง ซึ่งนับว่าเป็นการตื่นตัวขึ้นของประชาชนในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2518 บทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ไม่ได้เพิ่มขึ้น จนถึงก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังขาดรูปธรรมที่ชัดเจนเนื่องจากไม่ได้มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประชาชนไว้ ในทางปฏิบัติมีบางกรณีที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอยู่บ้าง โดยได้มีการกดดันให้รัฐบาลทบทวนการตัดสินใจ / ยกเลิกโครงการบางโครงการ โดยเฉพาะโครงการด้านแหล่งน้ำ เช่น เขื่อน เป็นต้น (สถาบันนโยบายศึกษา, 2539 : 1\_3 - 1\_4)

การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ถือเป็นการเริ่มต้นของการรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน ถึงแม้ว่าจะไม่ได้กำหนดสิทธิของประชาชนในการเข้าร่วมจัดทำและพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่ได้เริ่มการรับรองสิทธิของประชาชนในการรับทราบข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สิทธิในการได้รับการชดเชยค่าเสียหายจากการได้รับอันตรายจากภาวะมลพิษและมีสิทธิที่จะร้องเรียนเอาความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรวมทั้งให้องค์กรเอกชนมีสิทธิจดทะเบียนเป็นผู้คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นอกจากนั้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีบทบัญญัติที่สำคัญ ๆ เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเช่นในมาตรา 56 ให้สิทธิแก่บุคคลในการที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ คุ้มครอง ส่งเสริมสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพประชาชนอยู่ได้อย่างปกติ และในการดำเนินโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต้องทำการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและต้องให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ผู้แทนสถาบันที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนดำเนินโครงการ และในมาตราที่ 58 ให้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของราชการและรัฐวิสาหกิจเว้นแต่จะกระทบต่อความมั่นคงและความปลอดภัย ในมาตราที่ 59

ยังให้สิทธิแก่บุคคลในการรับข้อมูลคำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานราชการก่อนการอนุญาตหรือดำเนินกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กฎหมายบัญญัติ และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) ได้มีแนวทางในการเผยแพร่และให้โอกาสประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นกับท้องถิ่นจากโครงการพัฒนา

โครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซียเป็นโครงการร่วมทุนระหว่างประเทศไทยและประเทศมาเลเซียเพื่อพัฒนาทรัพยากรปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย โดยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยและปิโตรนาสแห่งประเทศไทย ซึ่งการพัฒนาโครงการดังกล่าวอาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและโรงแยกก๊าซธรรมชาติเป็นโครงการที่ต้องดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ซึ่งเป็นผู้ศึกษาผลกระทบโครงการนี้ ได้เห็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษา โดยการประชุมสาธารณะชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นต่อขอบเขตของการศึกษา การสอบถามความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถามระดับครัวเรือนและการประชุมสาธารณะเพื่อนำเสนอผลการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นต่อผลการศึกษา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งในการพัฒนาโครงการของรัฐ ตลอดจนความคิดเห็นของประชาชนต่อกระบวนการศึกษาและปัจจัยที่ทำให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยคาดหวังว่าจะเป็นแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อโครงการพัฒนาของรัฐ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย
2. ปัจจัยที่อาจมีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

3. ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

4. หาแนวทางและให้ข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ

### 1.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาครั้งนี้จะทำให้ทราบ

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

2. ปัจจัยบางประการที่อาจมีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

3. ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

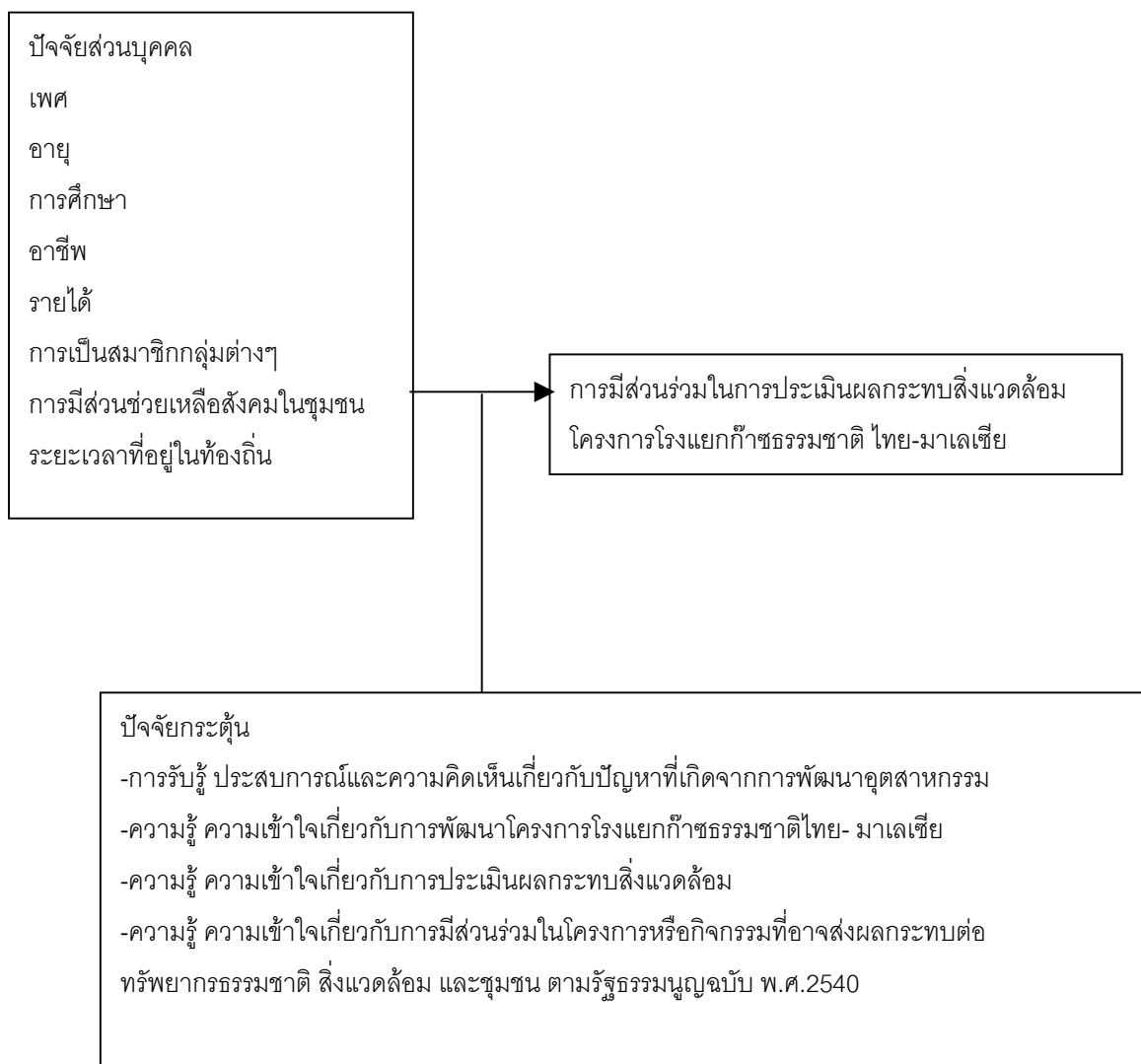
4. แนวทางการมีส่วนร่วมและข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนาของรัฐขนาดใหญ่โครงการอื่น ๆ

### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาความคิดเห็น ปัจจัย การมีส่วนร่วมปัญหาและแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซียของผู้ที่อาศัยอยู่ในหมู่ที่ 6 บ้านโคกสัก ตำบลสะกอม ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่คาดว่าจะเป็นที่ตั้งของโครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และหมู่บ้านที่มีพื้นที่ติดต่อกับหมู่ที่ 6 บ้านโคกสักคือหมู่ที่ 5 บ้านสะกอมชายคลอง หมู่ที่ 7 บ้านบ่อโชน ตำบลสะกอม หมู่ที่ 2 บ้านตลิ่งชัน ตำบลตลิ่งชัน อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา รวมถึงผู้ให้ข้อมูลหลักคือผู้นำชุมชนในตำบลตลิ่งชัน ตำบลสะกอม เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ เจ้าหน้าที่รัฐในตำบลสะกอม ตำบลตลิ่งชัน และอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา

## 1.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### กรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม



## 1.6 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งคาดว่าจะมีผลการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

1. ตัวแปรอิสระ แบ่งออกเป็น 2 ส่วนย่อย ดังนี้คือ

1.1 ปัจจัยส่วนบุคคล

- เพศ
- อายุ
- ระดับการศึกษา
- อาชีพ
- รายได้
- การเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ
- การมีส่วนร่วมช่วยเหลือสังคมในชุมชน
- ระยะเวลาที่อยู่ในท้องถิ่น

1.2 ปัจจัยกระตุ้น

- การรับรู้ ประสบการณ์และความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากการพัฒนา

อุตสาหกรรม

- ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาโครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย –

มาเลเซีย

- ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

- ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการหรือกิจการที่อาจ

ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและชุมชนตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ.2540

2. ตัวแปรตาม คือ การมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย- มาเลเซีย

## 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หมายถึง การศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยทำการศึกษาสภาพแวดล้อมในปัจจุบันของพื้นที่โครงการ รายละเอียดโครงการ แล้วคาดการณ์ทำนาย จำแนก ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งทางบวกและทางลบต่อสภาพแวดล้อมในด้านกายภาพ นิเวศ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ คุณภาพชีวิตและหามาตรการในการลดผลกระทบที่

อาจจะเกิดและการติดตามตรวจสอบ เพื่อการเฝ้าระวังผลกระทบที่อาจจะเกิด จากการก่อสร้าง และดำเนินโครงการ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ จากการดำเนินโครงการก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ในกิจกรรมต่างๆที่จัดขึ้นใน กระบวนการศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้แก่ การแสดงความคิดเห็นในการสำรวจ ระดับครัวเรือน การเข้าประชุมสาธารณะเพื่อชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นต่อขอบเขตของการ ศึกษาและการเข้าประชุมสาธารณะเพื่อรับฟังผลการศึกษาและเสนอแนะความเห็นต่อผลการ ศึกษา ที่จัดขึ้นโดยคณะผู้ศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย

ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาโครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย หมายถึง ข้อเท็จจริง ข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ ที่ประชาชนได้รับจากการศึกษา ค้นคว้า สังเกตหรือการได้ รับข้อมูลจากการประชุม สัมมนาต่างๆ และประสบการณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมเกี่ยวกับการ ดำเนินโครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติ