

สถานภาพความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่
เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก กรณีศึกษาทรัพยากรน้ำจืด ทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง
และขยะมลพิษ*

**Natural Resource and Environmental Conflicts in
the Eastern Economic Corridor: Case Studies of Freshwater Resources,
Marine and Coastal Resources and Waste Pollutions**

สกฤติ อีสริยานนท์ (Sakrit Isariyanon)¹

เมธินา อีสริยานนท์ (Methina Isariyanon)²

¹ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ²อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา

Asst. Prof. Dr., Lecturer at Department of Political Science,

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: sakrit@go.buu.ac.th

Received: 16 May 2025

Revised: 26 May 2025

Accepted: 27 June 2025

บทคัดย่อ

การวิจัยสถานภาพความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก: กรณีทรัพยากรน้ำจืด ทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง และขยะมลพิษ” มีเป้าหมายเพื่อศึกษาสถานภาพของความขัดแย้ง ตลอดจนแนวโน้มแนวทางในการจัดการปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ จากการเก็บข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม ผลการวิจัยพบว่า ความขัดแย้งในพื้นที่ EEC ส่วนใหญ่เกิดจากการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ใช้ทรัพยากรร่วมกันโดยขาดระบบบริหารจัดการที่เป็นธรรม ความขัดแย้งที่เด่นชัดได้แก่ ความขัดแย้งระหว่างภาคอุตสาหกรรมกับชุมชนใน

* งานวิจัยนี้ได้รับงบประมาณสนับสนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยบูรพา งบประมาณเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประเภท Fundamental Fund ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

เรื่องการจัดการขยะอุตสาหกรรม ความขัดแย้งจากการถมทะเลเพื่อพัฒนาท่าเรือ และความขัดแย้งเรื่องการจัดสรรน้ำระหว่างภาคการผลิตและภาคเกษตรกรรม การจัดการความขัดแย้งมักเริ่มจากการร้องเรียน การชุมนุม การใช้ช่องทางกฎหมาย และการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ประกอบด้วย 1) การจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังความขัดแย้งโดยใช้แนวคิดสันติวิธี 2) การสร้างฐานข้อมูลร่วมระหว่างภาคีเครือข่าย 3) การพัฒนาตัวชี้วัดความเสี่ยงความรุนแรงในพื้นที่ 4) การส่งเสริมพื้นที่กลางเพื่อการสื่อสารและการเจรจาอย่างสันติ และ 5) การมีมาตรการเยียวยาและชดเชยอย่างเป็นธรรมต่อผู้ได้รับผลกระทบ

คำสำคัญ: ความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ, เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, ทะเลและชายฝั่ง, ขยะมลพิษ

Abstract

Natural Resource and Environmental Conflicts in the Eastern Economic Corridor: Case Studies of Freshwater Resources, Marine and Coastal Resources and Waste Pollutions aims to examine the current status of resource-related conflicts and propose approaches for conflict management in the Eastern Economic Corridor (EEC). This study adopts a qualitative research methodology, utilizing data collected from relevant documents, in-depth interviews with key stakeholders in the area, and non-participant observations. The findings reveal several types of conflicts in the EEC. These conflicts primarily arise from the expansion of economic activities that exploit shared resources without a fair management system. Prominent conflicts include disputes between industrial sectors and local communities over industrial waste management, tensions arising from coastal reclamation for port development, and disputes over water allocation between industrial and agricultural sectors. Conflict management practices typically begin with complaint submissions, public protests, legal interventions, and informal negotiations. Policy recommendations include: (1) establishing a conflict monitoring center based on nonviolent principles; (2) creating a shared database among stakeholder networks; (3) developing risk indicators to assess conflict severity; (4) promoting neutral platforms for communication and peaceful negotiation; and (5) implementing fair compensation and remedy mechanisms for affected parties.

Keywords: Natural Resource Conflicts, Eastern Economic Corridor (EEC), Marine and Coastal Resources, Waste Pollution

บทนำ

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศไทยที่มุ่งยกระดับขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ ผ่านการส่งเสริมการลงทุน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และผลักดันภาคอุตสาหกรรมขั้นสูง โดยครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัดหลัก ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ดังกล่าวได้สร้างแรงกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญ และได้นำไปสู่ความขัดแย้งในหลายมิติ โดยเฉพาะความขัดแย้งด้านการใช้ทรัพยากรน้ำจืด ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตลอดจนปัญหาขยะมูลฝอยอันเกิดจากภาคอุตสาหกรรมภายใต้การพัฒนาเชิงเศรษฐกิจอย่างเร่งรัด ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นเพียงปัญหาระดับท้องถิ่น หากแต่สะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างที่ซับซ้อน ตั้งแต่การจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่เท่าเทียม การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ถูกกลดทอน ตลอดจนกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายที่ขาดการเปิดเผยและโปร่งใส ความขัดแย้งที่พบจึงปรากฏในหลายรูปแบบ ทั้งในระดับการคัดค้านโครงการ การยื่นหนังสือร้องเรียน การใช้กลไกทางกฎหมาย ไปจนถึงการปะทะและเผชิญหน้าที่น่าไปสู่ความรุนแรงในบางกรณี (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2563; ภาคประชาสังคมจังหวัดระยอง, 29 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์)

ในด้านหนึ่ง ความขัดแย้งเหล่านี้ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของแนวทางการพัฒนาในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษที่มุ่งตอบสนองการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยละเลยความสมดุลด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ในอีกด้านหนึ่ง ความขัดแย้งดังกล่าวอาจเป็นโอกาสในการสร้างกลไกใหม่ที่ส่งเสริมธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการพัฒนา (โอเพ่นดีเวลลอปเม้นท์ไทยแลนด์, 2562; ภาคประชาสังคมจังหวัดฉะเชิงเทรา, 20 ธันวาคม 2566, สัมภาษณ์)

ทั้งนี้ในการศึกษา ความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) โดยเฉพาะในประเด็นของทรัพยากรน้ำจืด ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และขยะมูลฝอยจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจาก ประการที่ 1 การขาดการศึกษาเชิงพื้นที่และเชิงทรัพยากรแบบบูรณาการในพื้นที่ EEC โดยตรง แม้ว่าจะงานวิจัยในประเทศไทย เช่น งานของ วชิรศักดิ์ ลิ้มรักษธรรม (2563) และอภิชัย พันธุ์เพ็ง (2560) ที่สะท้อนให้เห็นความขัดแย้งในภาพรวมของการพัฒนาเขต EEC แต่ยังไม่ได้ลงลึกในประเด็นเฉพาะของทรัพยากร เช่น ความขัดแย้งด้านน้ำจืด การถมทะเลในเขตชายฝั่ง หรือปัญหาของเสียอุตสาหกรรมที่กระทบสุขภาพชุมชน ประการที่ 2 ยังไม่มีการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจกับผลกระทบต่อชุมชน แม้ทฤษฎีความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง (Galtung, 1969; Gurr, 1970) จะถูกนำมาอ้าง แต่งานวิจัยเชิงประจักษ์ยังขาดการลงพื้นที่เพื่อศึกษาว่า ความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้างเหล่านี้ถูก “แปลออกมา” ในชีวิตจริงของคนในชุมชนอย่างไร ประการที่ 3 ขาดระบบข้อมูลและกลไกเฝ้าระวังความขัดแย้งด้านทรัพยากรในพื้นที่ EEC จากการศึกษาในต่างประเทศ เช่น Vesco et al. (2020) และ Cao et al. (2024) มีการใช้ฐานข้อมูล

ขนาดใหญ่และการวิเคราะห์แนวโน้มเชิงพื้นที่ (spatial patterns) ขณะที่ในบริบทของไทยโดยเฉพาะพื้นที่ EEC ยังไม่มีระบบฐานข้อมูลเชิงพื้นที่ที่บูรณาการข้อมูลความขัดแย้งกับทรัพยากรธรรมชาติแบบเป็นระบบ ซึ่งทำให้การเฝ้าระวังเชิงป้องกันทำได้จำกัด และประการที่ 4 ไม่มีการประเมินแนวทางธรรมาภิบาลที่เชื่อมโยงกับการปฏิบัติจริงในพื้นที่ แม้งานทบทวนวรรณกรรมจะเสนอแนวคิดธรรมาภิบาล (UNDP, 1997) และการประเมินผลกระทบที่มีส่วนร่วม (EIA) แต่ยังคงงานวิจัยที่ศึกษาการนำแนวคิดเหล่านี้ไปใช้จริงในพื้นที่ EEC และวิเคราะห์ว่าเกิดอุปสรรคใดบ้างในการนำไปใช้ จะเห็นได้ว่า งานวิจัยที่มุ่งศึกษาความขัดแย้งในประเด็นเฉพาะของน้ำจืด ทรัพยากรทะเลชายฝั่ง และขยะมลพิษ มีอยู่อย่างจำกัด และเพื่อเป็นการนำเสนอแนวทางจัดการความขัดแย้งที่สอดคล้องกับบริบทของ EEC อย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาและทำความเข้าใจโครงสร้างของความขัดแย้งในพื้นที่ EEC จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งในเชิงวิชาการ และเชิงนโยบาย เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการความขัดแย้งที่ยั่งยืน และตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 16 ว่าด้วยการสร้างสังคมที่สงบสุข ไม่แบ่งแยก และมีระบบความยุติธรรมที่เข้าถึงได้สำหรับทุกคน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อทำความเข้าใจโครงสร้างและพลวัตของความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ดังนี้

1. เพื่อศึกษาสถานภาพความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยเฉพาะในประเด็นของทรัพยากรน้ำจืด ทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง และขยะมลพิษ
2. เพื่อเสนอแนวทางในการจัดการความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตในการศึกษา คือ จะเป็นการวิเคราะห์สถานภาพ ลักษณะ ระดับความรุนแรง คู่ขัดแย้ง และปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง รวมถึงกระบวนการจัดการความขัดแย้งที่มีอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งเสนอแนวทางในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และจัดการความขัดแย้งในพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเน้นกระบวนการสันติวิธี การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย และการจัดการทรัพยากรอย่างเป็นธรรม โดยความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าวจะศึกษาเฉพาะประเด็นความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้าน ที่มีผลมาจากนโยบายและกระบวนการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา ด้านทรัพยากรน้ำจืด ทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง และขยะมลพิษ ที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2547 – 2567 ที่ยังส่งผลมาจนถึงปัจจุบัน

การทบทวนวรรณกรรม

งานวิจัยนี้พัฒนาอยู่บนพื้นฐานของแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ โดยผสมผสานแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำความเข้าใจกลไกของความขัดแย้ง และนำไปสู่การออกแบบระบบจัดการความขัดแย้งเชิงป้องกันในพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังต่อไปนี้

1. ทฤษฎีความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง (Structural Conflict Theory)

ทฤษฎีความขัดแย้งเชิงโครงสร้างเสนอว่า ความขัดแย้งทางสังคมไม่ใช่ผลลัพธ์ของพฤติกรรมหรือเจตจำนงเฉพาะบุคคลเท่านั้น หากแต่เป็นผลจากโครงสร้างเชิงระบบที่ฝังรากอยู่ในสังคม เช่น ความไม่เท่าเทียมในการกระจายอำนาจ การจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรม และการตัดสินใจเชิงนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนหรือชนชั้นนำ แนวคิดนี้ได้รับการพัฒนาโดยนักทฤษฎีอย่าง Johan Galtung และ Ted Gurr ซึ่งเน้นว่าความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (structural violence) อาจไม่ปรากฏในรูปของการใช้กำลัง แต่แฝงอยู่ในระบบที่สร้างความเหลื่อมล้ำอย่างถาวร (Galtung, 1969; Gurr, 1970)

ในบริบทของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติสามารถอธิบายได้ผ่านกรอบแนวคิดนี้ เนื่องจากการพัฒนาเชิงอุตสาหกรรมมักเกิดขึ้นบนฐานของนโยบายจากส่วนกลาง โดยมีได้เกิดจากการวางแผนร่วมกับชุมชนท้องถิ่น นำไปสู่ความรู้สึกของ “การถูกกระทำ” และ “การถูกแย่งชิงทรัพยากร” จากประชาชนในพื้นที่ การที่กลไกการตัดสินใจและผลประโยชน์กระจุกอยู่ในกลุ่มอำนาจจึงกลายเป็นตัวเร่งที่ทำให้ความขัดแย้งยืดเยื้อและทวีความซับซ้อนมากขึ้น เช่น กรณีการถมทะเลเพื่อสร้างท่าเรือน้ำลึก หรือการจัดสรรน้ำให้ภาคอุตสาหกรรมก่อนภาคเกษตร (โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2559)

ดังนั้น ทฤษฎีนี้ช่วยให้สามารถมองความขัดแย้งไม่ใช่เพียงปัญหาความไม่ลงรอยกันระหว่างบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์เท่านั้น แต่ยังชี้ให้เห็นถึงโครงสร้างเชิงอำนาจที่หล่อหลอมสภาพความสัมพันธ์เชิงอำนาจในพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

2. แนวคิดธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Governance)

แนวคิดธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม เป็นการขยายแนวคิดของ “ธรรมาภิบาล” (governance) เข้าสู่มิติของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยมุ่งเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม และการกระจายอำนาจในการตัดสินใจสู่ระดับท้องถิ่น ภายใต้สมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (UNDP, 1997) แนวคิดนี้ได้รับการพัฒนาโดยองค์กรสากล เช่น UNEP และ World Bank รวมถึงนักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมที่เน้นกระบวนการ “การตัดสินใจร่วม” (co-decision making) ระหว่างรัฐ เอกชน และประชาชน (ณัชทิชา จันทรอินทร์, 2558) หรือ “การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างรัฐและประชาชน” (co-management) เพื่อลดแรงต้านทางสังคม และสร้างความยั่งยืนในการใช้ทรัพยากร ซึ่งในบริบทของประเทศไทย แนวคิดนี้ได้ถูกนำไปปรับใช้ในรูปแบบของ “การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิง

มีส่วนร่วม” และ “เวทีสาธารณะ” ในหลายพื้นที่ แม้จะยังมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ (Agrawal & Gibson, 1999)

ในบริบทของ EEC การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำจืด แหล่งประมง หรือการควบคุมขยะอุตสาหกรรม มักขาดกลไกธรรมาภิบาลที่เข้มแข็ง ส่งผลให้ชุมชนในพื้นที่มีบทบาทเพียงเล็กน้อยในการกำหนดอนาคตของทรัพยากรที่ตนเองพึ่งพาอยู่ แนวคิดธรรมาภิบาลจึงเสนอให้มีการพัฒนากลไกที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมที่แท้จริง เช่น การจัดทำข้อตกลงทรัพยากรร่วม (resource co-management agreement) การจัดเวทีสาธารณะ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงมีส่วนร่วม (Participatory EIA) และการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะเกี่ยวกับการอนุมัติและควบคุมโครงการพัฒนา (พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และชัยณรงค์ เครือนวน, 2562)

การนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้จึงมีเป้าหมายเพื่อออกแบบแนวทางการจัดการความขัดแย้งเชิงป้องกันที่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 16 (สังคมสงบสุข) และเป้าหมายที่ 6 (น้ำสะอาดและการสุขาภิบาล) ของ SDGs

3. แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ

แนวคิดว่าด้วยความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resource Conflicts) อธิบายถึงสถานการณ์ที่กลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานต่าง ๆ มีความเห็นหรือผลประโยชน์ที่ไม่ลงรอยกันเกี่ยวกับการใช้การจัดสรร หรือการควบคุมทรัพยากร เช่น น้ำ ป่าไม้ แร่ธาตุ หรือพื้นที่ชายฝั่ง ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เช่น ทฤษฎีความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง (Galtung, 1969) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมีรากฐานจากความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจ การเมือง และการเข้าถึงทรัพยากร โดยเฉพาะในพื้นที่ที่รัฐมีอำนาจตัดสินใจอย่างรวมศูนย์และไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม

ผลงานของ Homer-Dixon (1999) ยังชี้ว่าความเสื่อมโทรมของทรัพยากร (resource degradation) และการเข้าถึงอย่างจำกัดอาจนำไปสู่ความขัดแย้งระดับสูง โดยเฉพาะเมื่อภาคอุตสาหกรรมใช้ทรัพยากรในปริมาณมากกว่าชุมชนท้องถิ่น

4. งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ EEC

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีงานวิจัยจำนวนมากที่ศึกษาผลกระทบจากการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ภาคตะวันออก ตัวอย่างเช่น

งานวิจัยในประเทศไทยอย่างงานของ วชิรศักดิ์ ลีมรัทธธรรม. (2563) ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ความขัดแย้งในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมเกิดจากการขาดกลไกการสื่อสารระหว่างรัฐกับประชาชน และการใช้อำนาจรัฐแบบเบ็ดเสร็จในการผลักดันโครงการ ในขณะที่งานของ อภิชัย พันธุ์เพ็ง (2560) วิเคราะห์ว่า การพัฒนาในเขต EEC เป็นไปในลักษณะ “top-down development” ที่เน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานโดยละเลยบริบททางสังคม ส่งผลให้เกิดการต่อต้านและการชุมนุมประท้วงในหลายพื้นที่รวมถึงงานของ สกฤติ อิศริยานนท์ และ

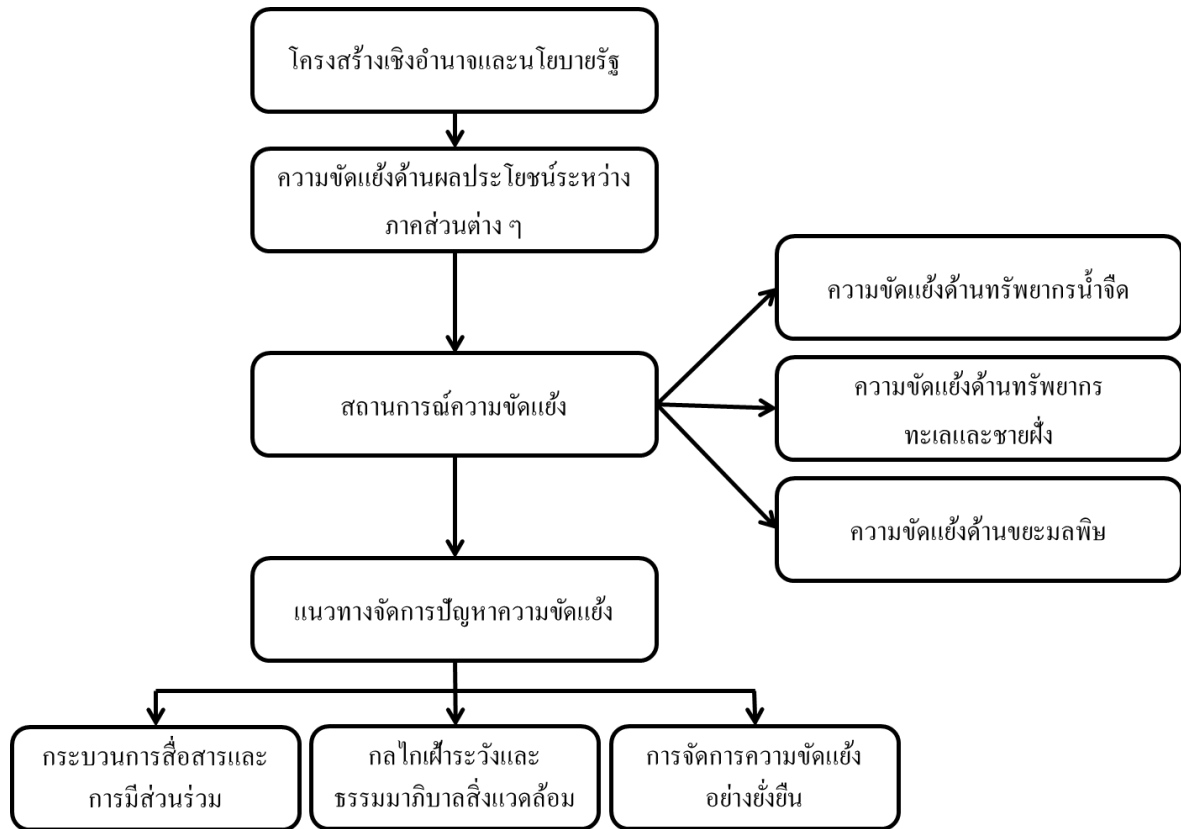
ชยาภรณ์ จตุรพรประสิทธิ์ (2564) เสนอว่า ความขัดแย้งด้านการถือครองที่ดินในพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีลักษณะ “โครงสร้างซ้อนทับ” ซึ่งสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรถูกละเมิดโดยโครงการพัฒนามาขนาดใหญ

ส่วนงานวิจัยในต่างประเทศถูกสะท้อนผ่านความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรธรรมชาติกับความขัดแย้ง ที่มีความซับซ้อนและขึ้นอยู่กับเงื่อนไขเชิงพื้นที่ที่หลากหลายประการ อย่างเช่นงานของ Vesco et al. (2020) ที่ทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากงานวิจัยกว่า 900 รายการ พบว่า ทั้งความขาดแคลนและความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรเป็นปัจจัยที่เพิ่มความเสี่ยงของความขัดแย้งได้ โดยผลกระทบจะขึ้นอยู่กับประเภทของทรัพยากร และตัวแปรด้านภูมิอากาศ ขณะทำงานของ Cao et al. (2024) กล่าวว่า ความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ส่งผลให้สภาพทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมลง โดยเฉพาะในประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจต่ำ แต่สามารถบรรเทาผลกระทบได้หากประเทศนั้นมีอำนาจทางเศรษฐกิจโดยรวมสูง ส่วนงานของ Ruiz-Agudelo et al. (2025) พบว่า การสูญเสียทุนธรรมชาติในโคลอมเบียมีความสัมพันธ์กับปัจจัยทางความรุนแรง เช่น การผลิตโคคา การย้ายถิ่น และโครงการพัฒนามาขนาดใหญ ขณะทำงานของ Demasi et al. (2024) ชี้ให้เห็นถึงความขัดแย้งด้านสังคม-สิ่งแวดล้อมที่เกิดจากความต่างของมุมมองต่อธรรมชาติในชุมชนพื้นบ้านและนักวิจัย ซึ่งส่งผลต่อการจัดการทรัพยากรร่วมกัน และงานของ Escalante (n.d.) พบว่า ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ แม้จะเพิ่มโอกาสการเกิดความขัดแย้งในระดับหนึ่ง แต่กลับมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขความขัดแย้ง โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมการสกัดทรัพยากรในเปรู สำหรับบริบทของเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีข้อพิพาทด้านทรัพยากรจำนวนมาก เนื่องจากภูมิภาคนี้อุดมด้วยทรัพยากรทั้งทางบกและทะเล การแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) ที่ซ้อนทับกันในทะเลจีนใต้ ตลอดจนความต่างทางวัฒนธรรม ศาสนา และระบบการเมือง ทำให้ความขัดแย้งมีแนวโน้มจะปะทุหากไม่ได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม โดยการแก้ปัญหาในระยะยาวต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศผ่านองค์กรระดับภูมิภาค เช่น ASEAN หรือกลไกระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญากฎหมายทะเลของสหประชาชาติ

จากการทบทวนวรรณกรรมในการนำเสนอแนวทางจัดการความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ EEC จะพบว่า ความขัดแย้งมิได้เกิดจากการไม่ลงรอยกันของบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์เพียงอย่างเดียว แต่มีรากฐานจากโครงสร้างเชิงอำนาจที่ไม่เป็นธรรมตามทฤษฎีความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง (Galtung, 1969; Gurr, 1970) โดยเฉพาะในบริบทของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ที่การตัดสินใจด้านทรัพยากรมักกระจุกอยู่ในกลุ่มทุนและรัฐส่วนกลาง ทำให้ชุมชนรู้สึกถูกกีดกันและเกิดแรงต่อต้าน แนวคิดธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม (UNDP, 1997) จึงถูกเสนอให้เป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ และความโปร่งใส เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยผ่านเครื่องมือ เช่น การจัดเวทีสาธารณะ และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงมีส่วนร่วม (EIA) ขณะเดียวกัน แนวคิดว่าด้วยความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ (Homer-Dixon, 1999) ได้ชี้ว่า ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและการเข้าถึงที่ไม่เท่าเทียม ยิ่งเพิ่มความเปราะบางของพื้นที่ ทั้งนี้ งานศึกษาทั้งในและต่างประเทศ เช่น Vesco et al. (2020), Cao et al. (2024) และ Escalante (n.d.)

ต่างยืนยันว่าความขัดแย้งเชิงทรัพยากรมีความซับซ้อน และต้องอาศัยแนวทางการจัดการที่เปิดพื้นที่ให้ทุกภาคส่วนร่วมกำหนดอนาคตของทรัพยากรร่วมกัน

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 แผนภาพกรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแผนภาพกรอบแนวคิดการวิจัยในครั้งนี้อูกพัฒนาขึ้น โดยอิงจากการบูรณาการระหว่างทฤษฎีความขัดแย้งเชิงโครงสร้างและแนวคิดธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างกรอบวิเคราะห์ที่สามารถอธิบายพลวัตของความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกอย่างรอบด้าน โดยโมเดลนี้เริ่มต้นจาก “โครงสร้างเชิงอำนาจและนโยบายรัฐ” ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีบทบาทกำหนดการเข้าถึงและการจัดสรรทรัพยากร เช่น การออกนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรม การจัดสรรงบประมาณ และการวางผังเมือง แนวโน้มของการตัดสินใจแบบรวมศูนย์ (centralized decision-making) และการเน้นผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเหนือผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นปัจจัยพื้นฐานที่สร้างความไม่สมดุลเชิงโครงสร้างในพื้นที่

เมื่ออำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรถูกกระจุกอยู่กับภาครัฐหรือกลุ่มทุน ส่งผลให้เกิด “ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ” โดยเฉพาะระหว่างภาคอุตสาหกรรมกับชุมชนท้องถิ่น ซึ่งต้องพึ่งพาทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง ความขัดแย้งเหล่านี้แสดงออกในหลายรูปแบบ ทั้งในระดับนโยบาย การใช้พื้นที่ และการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยผลจากความขัดแย้งผลประโยชน์ดังกล่าวนำไปสู่ “สถานการณ์ความขัดแย้ง” ที่ปรากฏในรูปแบบเฉพาะ ได้แก่ ความขัดแย้งเรื่องน้ำจืด (การแย่งใช้น้ำระหว่างเกษตรกรกับโรงงาน), ความขัดแย้งการถมทะเล (ชุมชนประมงพื้นบ้านกับผู้พัฒนาโครงการ), และความขัดแย้งด้านขยะมลพิษ (ชุมชนกับผู้ประกอบการจัดการของเสียอุตสาหกรรม)

ดังนั้น การดำรงอยู่หรือขยายตัวของความขัดแย้งดังกล่าว ขึ้นอยู่กับ “กระบวนการสื่อสารและการมีส่วนร่วม” ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญในการลดความรุนแรงหรือลดโอกาสของความรุนแรง หากกระบวนการมีส่วนร่วมเปิดกว้าง โปร่งใส และรับฟังเสียงของประชาชน ก็สามารถลดระดับความขัดแย้งได้ ทำ्यที่สุดแล้วโมเดลชี้ให้เห็นถึงบทบาทของ “กลไกเฝ้าระวังและธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม” ในฐานะเครื่องมือเชิงนโยบายที่สามารถป้องกันความขัดแย้งล่วงหน้า และขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยนำไปสู่เป้าหมายสุดท้ายคือ “การจัดการความขัดแย้งอย่างยั่งยืน” ที่เน้นการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม การเจรจาแบบมีส่วนร่วม และการเสริมสร้างพลังให้ชุมชนในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เท่าเทียมกับรัฐและภาคธุรกิจ

วิธีการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีลักษณะเป็นการวิจัยประเมินสถานการณ์ (Situational Analysis) ผสมผสานการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อทำความเข้าใจพลวัตของความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกอย่างรอบด้าน

1. พื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษา ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง ซึ่งเป็นจังหวัดหลักในโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) และเป็นพื้นที่ที่มีรายงานปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรน้ำ ทะเลชายฝั่ง และขยะมลพิษอย่างต่อเนื่อง โดยสำรวจสถานการณ์ความขัดแย้งในภาพรวม และกำหนดพื้นที่เป้าหมายเฉพาะที่ศึกษาเชิงลึก ได้แก่ 1) ตำบลหนองแหวน อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา (กรณีขยะอุตสาหกรรม) 2) อ่าวมาตาพุด จังหวัดระยอง (กรณีถมทะเลพัฒนาอุตสาหกรรม) 3) กลุ่มน้ำประแสร์ จังหวัดระยอง - ชลบุรี (กรณีความขัดแย้งเรื่องการจัดสรรน้ำ)

2. กลุ่มเป้าหมายและการเลือกข้อมูล

การเลือกกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการแบบเจตนา (Purposive Sampling) โดยพิจารณาจากการมีบทบาทหรือประสบการณ์เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในพื้นที่ กลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสิ้น 45 ราย ประกอบด้วย ตัวแทน

ชุมชนท้องถิ่นและผู้นำชุมชน ตัวแทนจากหน่วยงานรัฐ ภาคเอกชนและนักลงทุนในอุตสาหกรรม ตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการในพื้นที่

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล และเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยจะถูกรวบรวมผ่าน 3 วิธีหลัก ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation) และการศึกษาเอกสาร โดยใช้ข้อมูลขั้นต้น และข้อมูลชั้นรองหรือทุติยภูมิ (Document Analysis) จากรายงานหน่วยงานรัฐ ข่าวสารสื่อมวลชน และงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง (ชัยยงค์ ประดิษฐศิลป์, 2566) ส่วนเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) แบบบันทึกการสังเกตการณ์ (Observation Notes) แบบฟอร์มรวบรวมเอกสาร (Document Collection Form) (ชาย โพธิ์สิตา, 2554) ทั้งนี้ เครื่องมือที่ใช้และกระบวนการดำเนินการวิจัยเป็นไปตามจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงคุณภาพ (Thematic Content Analysis) โดยจำแนกประเด็นจากข้อมูลที่ได้เป็น “หน่วยความหมาย” (Meaning Units) แล้วจัดหมวดหมู่ตามประเด็นที่สะท้อนถึงรูปแบบความขัดแย้ง ปัจจัยเชิงโครงสร้าง กลไกการมีส่วนร่วม และแนวทางการจัดการความขัดแย้ง (ชัยยงค์ ประดิษฐศิลป์, 2566; ชาย โพธิ์สิตา, 2554)

5. การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล

ใช้เทคนิคการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) โดยเปรียบเทียบข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ทั้งจากกลุ่มสัมภาษณ์ การสังเกต และเอกสารรอง เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือและลดอคติของผู้วิจัย รวมถึงมีการทวนสอบข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลในบางกรณี (member check) เพื่อยืนยันความถูกต้องของสาระสำคัญที่ถูกรายงาน (ชัยยงค์ ประดิษฐศิลป์, 2566)

ผลการวิจัย

จากการลงพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกในจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง พบว่า ความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) มีลักษณะเป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง (structural conflict) ที่ซ้อนทับกันหลายมิติ ทั้งในแง่ของอำนาจการตัดสินใจ การจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่เท่าเทียม และการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ถูกกลดทอน บริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเร่งรัดที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบนโยบายส่วนกลาง ได้สร้างแรงกดดันต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ และกระทบต่อระบบนิเวศในระดับชุมชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

1. สถานภาพความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ในการศึกษาสถานภาพความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นั้น จะพบว่า มีพลวัต สถานภาพ ลักษณะความขัดแย้ง ระดับความรุนแรงและปัจจัยเชิงโครงสร้าง ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2566; นิธิ เนื่องจำนงค์, 2552; โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2559; สมนึก จงมีวสิน และคณะ, 2563; ภาคประชาสังคมจังหวัดระยอง, 29 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์; นักวิชาการ, 9 กุมภาพันธ์ 2567, สัมภาษณ์; ภาคประชาสังคมจังหวัดฉะเชิงเทรา, 20 ธันวาคม 2566, สัมภาษณ์; พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และชัยณรงค์ เครือนวน, 2562; เมทินา อีสริยานนท์, 2562; กิตติศักดิ์ ดันติพัฒน์กุล, 2550)

1.1 พลวัตของความขัดแย้งและการสะท้อนเชิงโครงสร้าง

พลวัตของความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมิได้จำกัดอยู่เพียงปฏิกริยาเฉพาะหน้า หากแต่มีลักษณะเป็นผลสะสมจากกระบวนการทางโครงสร้างที่ดำเนินมาอย่างยาวนาน ความขัดแย้งจึงไม่ใช่เพียงเหตุการณ์ที่สามารถแก้ไขได้ด้วยมาตรการเฉพาะกิจ เป็นครั้งคราว แต่เป็นกระบวนการที่ฝังรากอยู่ในรูปแบบการจัดการทรัพยากรและอำนาจที่ไม่เป็นธรรม

หนึ่งในปัจจัยสำคัญของพลวัตของความขัดแย้งในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก คือ การตัดสินใจแบบรวมศูนย์จากรัฐบาลกลาง ซึ่งทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายการพัฒนา โครงการ โครงสร้างพื้นฐาน และการจัดสรรทรัพยากรสำคัญ ถูกวางแผนและดำเนินการโดยกลไกจากส่วนกลาง โดยไม่ผ่านการปรึกษาหารือ หรือรับฟังความเห็นจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง สิ่งนี้ส่งผลให้เกิดความรู้สึกการถูกกระทำ ที่ประชาชนต้องเผชิญผลกระทบจากการพัฒนาโดยที่ไม่มีส่วนร่วมใด ๆ ในการออกแบบหรือกำหนดทิศทางของการพัฒนาเหล่านั้น ซึ่งเป็นภาพปรากฏชัดตั้งแต่โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program: ESB) สู่ โครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC)

เมื่อพิจารณาความขัดแย้งทั้งสามกรณีร่วมกัน จะพบลักษณะร่วมที่สำคัญ ได้แก่ ความรู้สึกของประชาชนว่าถูกละเลยจากภาครัฐ การรับรู้ของกลุ่มทุนได้รับสิทธิพิเศษเหนือกว่าภาคประชาชน และการที่ระบบกฎหมายและกลไกรัฐไม่สามารถทำหน้าที่ในการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะได้อย่างเท่าเทียม ความขัดแย้งจึงไม่ได้เป็นเพียงความไม่พอใจในนโยบายใดนโยบายหนึ่ง แต่สะท้อนถึงโครงสร้างการพัฒนาที่ไม่มีพื้นที่ให้เสียงของชุมชนได้ถูกได้ยินอย่างแท้จริง ขาดการมีพื้นที่กลางในการเจรจาและไกล่เกลี่ย การสื่อสารที่เป็นกลาง กลายเป็นช่องว่างที่ทำให้ความขัดแย้งทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ความหวังของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการออกแบบอนาคตของพื้นที่จึงถูกแทนที่ด้วยการต่อต้าน และความรู้สึกแปลกแยกจากระบบการพัฒนาแบบรัฐนำ

1.2 สถานภาพและลักษณะของความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

จากการศึกษาข้อมูลเชิงลึกในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง พบว่า ความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ EEC แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ตามลักษณะของทรัพยากร ได้แก่

1.2.1 ความขัดแย้งด้านทรัพยากรน้ำจืด

ในบริบทของการพัฒนาเชิงอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก น้ำจืดนับเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเกษตร และการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชน อย่างไรก็ตาม ความต้องการใช้น้ำที่เพิ่มสูงขึ้นจากภาคอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดแรงกดดันต่อระบบทรัพยากรน้ำในพื้นที่ โดยเฉพาะในจังหวัดระยองและชลบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายหลักของการลงทุน ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งเชิงทรัพยากรระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ อย่างชัดเจน และได้มีการสะท้อนจากภาคประชาสังคมถึงสถานการณ์แหล่งน้ำ และความต้องการใช้น้ำ ที่อาจจะเกิดปัญหาความไม่พอเพียงและเกิดปัญหาความขัดแย้งได้

โดยหนึ่งในกรณีศึกษาที่ผ่านมาช่วงวิกฤตการณ์ภัยแล้ง ที่นำมาสู่ความขัดแย้งในการจัดสรรทรัพยากรน้ำจืดในปี 2547 - 2548 ที่สะท้อนให้เห็นถึงความตึงเครียดดังกล่าวอย่างเด่นชัด คือ ปัญหาการจัดสรรน้ำจากอ่างเก็บน้ำดอกกราย และคลองใหญ่ ใช้น้ำหล่อเลี้ยงทั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ และชุมชนเกษตรกรรมโดยรอบ และการผันน้ำจากแม่น้ำ ลำคลอง ซึ่งเป็นแหล่งน้ำต้นทุนสำคัญ เป็นแหล่งน้ำที่เคยใช้สำหรับการอุปโภคบริโภค และการเกษตรถูกจัดสรรให้กับภาคอุตสาหกรรมในสัดส่วนที่มากกว่าอย่างไม่เป็นธรรม ส่งผลให้ชาวบ้านบางกลุ่มต้องขุดบ่อบาดาลใช้เอง หรือใช้น้ำจากหมู่บ้านใกล้เคียง หรือซื้อน้ำมามาใช้ในครัวเรือน ซึ่งก่อให้เกิดความรู้สึกว่าตนเองถูกผลักออกจากสิทธิขั้นพื้นฐานของการเข้าถึงทรัพยากร

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการแย่งชิงทรัพยากรเท่านั้น แต่ยังสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของการบริหารจัดการน้ำ ที่ขาดความโปร่งใสและกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการตัดสินใจ ในหลายกรณี ชาวบ้านไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับแผนการจัดสรรน้ำล่วงหน้า หรือไม่ มีช่องทางในการแสดงความคิดเห็น ส่งผลให้การตัดสินใจของหน่วยงานรัฐกลายเป็นที่มาของข้อขัดแย้ง และอาจจะรวมถึงปัญหาการลักลอบสูบน้ำจากแหล่งต้นทุนโดยผู้ประกอบการบางรายซึ่งไม่ได้รับอนุญาต ยังเป็นประเด็นที่ชุมชนให้ความสนใจโดยมีการรวมตัวของชาวบ้านเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานทรัพยากรน้ำ ภาคเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น แต่การตอบสนองจากภาครัฐยังคงอยู่ในลักษณะที่ล่าช้าและไม่สามารถสร้างความไว้วางใจได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้หากพิจารณาในภาพรวม ความขัดแย้งด้านทรัพยากรน้ำจัดในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ไม่เพียงแต่ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรน้ำ แต่ยังรวมถึงปัญหาแหล่งน้ำที่เสื่อมโทรม มีการลักลอบทิ้งสารเคมี และปล่อยสารเคมีปนเปื้อนในแม่น้ำ ลำคลอง แหล่งน้ำสาธารณะ ฉะนั้นปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรน้ำจึงไม่ใช่เพียงปัญหาการจัดสรรทรัพยากรในเชิงปริมาณ หากแต่เป็นปัญหาเชิงคุณภาพของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ - ทุณ/ เอกชน - ชุมชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงช่องว่างของอำนาจในการเข้าถึงทรัพยากร การขาดธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการน้ำ และการออกแบบระบบการมีส่วนร่วมที่ยังไม่สามารถเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีบทบาทอย่างแท้จริงในกระบวนการพัฒนา

1.2.2 ความขัดแย้งด้านทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง

ทรัพยากรทะเลและชายฝั่งในพื้นที่ภาคตะวันออกมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนชายฝั่ง โดยเฉพาะในกลุ่มประมงพื้นบ้านที่พึ่งพาทรัพยากรจากธรรมชาติในการดำรงชีพ อย่างไรก็ตาม กระแสการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ EEC เช่น การก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก การถมทะเล และการขยายเขตอุตสาหกรรมชายฝั่ง ได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อพื้นที่ประมงพื้นถิ่น และสร้างความขัดแย้งระหว่างภาครัฐ/ เอกชน กับประชาชนในพื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

กรณีตัวอย่างที่ได้รับความสนใจอย่างมากคือ การพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ 3 ซึ่งมีแผนการถมทะเลมากกว่า 1,000 ไร่เพื่อรองรับเรือสินค้าขนาดใหญ่ และโครงการปิโตรเคมีที่เชื่อมโยงกันตามแผนการลงทุน ในกระบวนการผลักดันโครงการ พบว่าการจัดทำรายงาน EIA และ EHIA ไม่ได้สะท้อนข้อกังวลของชาวบ้านอย่างแท้จริง ทั้งในประเด็นผลกระทบต่อแนวหญ้าทะเล แหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ และสิ่งแวดล้อมชายฝั่งโดยรวม ทำให้ชาวประมงในพื้นที่และใกล้เคียง รวมตัวกันเพื่อคัดค้านโครงการ ผ่านกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ เช่น การชูป้ายประท้วง การฟ้องร้อง และการจัดเวทีสาธารณะร่วมกับภาควิชาการและ NGO เป็นต้น

ความขัดแย้งนี้ยังสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างเชิงอำนาจที่เอื้อให้กลุ่มทุนสามารถเข้าถึงทรัพยากรและออกแบบโครงการได้โดยไม่มีการประเมินผลกระทบจากมุมมองของผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ขณะที่ประชาชนในพื้นที่กลับถูกลดทอนบทบาทเป็นเพียงผู้รับผลกระทบ โดยปราศจากสิทธิในการร่วมตัดสินใจส่งผลให้ชุมชนในพื้นที่ชายฝั่งต้องแสวงหาวิธีการจัดการความขัดแย้งด้วยตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายประมงพื้นบ้าน การใช้ช่องทางทางกฎหมาย หรือการสร้างฐานข้อมูลทางเลือกเพื่อต่อรองกับรัฐและเอกชน ปრაการณณ์เหล่านี้สะท้อนความพยายามของภาคประชาชนในการรักษาสิทธิในการดำรงชีวิตบนฐานทรัพยากรที่ตนเองพึ่งพามาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน

1.2.3 ความขัดแย้งด้านขยะมูลฝอยและของเสียอุตสาหกรรม

ประเด็นขยะและมลพิษและของเสียอุตสาหกรรม ได้เป็นประเด็นสำคัญของความขัดแย้งในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เนื่องจากการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมนำมาซึ่งการเพิ่มขึ้นของของ

เสียชีวิต ราย สาระคดีคัดค้าน และขยะอุตสาหกรรมจำนวนมาก โดยขาดระบบกำกับควบคุมที่เข้มงวด ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของโรงงานกำจัดขยะและกลไกการตรวจสอบของภาครัฐ

กรณีของพื้นที่ตำบลหนองแห่น อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของความล้มเหลวในการจัดการขยะอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ โดยมีรายงานการพบโลหะหนักในแหล่งน้ำใต้ดิน กลิ่นเหม็นจากสารเคมี และปัญหาโรคเรื้อรังในกลุ่มประชากรบางส่วน นอกจากนี้ ยังพบว่ามีโรงงานบางแห่งดำเนินการโดยไม่มีใบอนุญาตหรือใช้ช่องโหว่ของกฎหมายในการแอบขนขยะอุตสาหกรรมเข้ามากำจัดในพื้นที่โดยไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

ความไม่ไว้วางใจต่อระบบราชการ และความรู้สึกละเลยหรือร่วมผลประโยชน์กับภาคเอกชน กลายเป็นปัจจัยที่ทำให้ชุมชนรวมตัวกันเพื่อต่อต้าน เช่น การปิดถนนประท้วง การฟ้องร้องต่อศาล และการเปิดเผยข้อมูลผ่านสื่อมวลชนและโซเชียลมีเดีย แม้บางพื้นที่มีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐและประชาชนเพื่อศึกษาผลกระทบ แต่กลับพบว่าไม่มีอำนาจจริงในการบังคับใช้หรือออกคำสั่ง

ความขัดแย้งด้านขยะและมลพิษจึงมิใช่ปัญหาเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมหรือการร้องเรียนเรื่องสุขภาพ แต่ขยายไปสู่วิกฤตความเชื่อมั่นและความไว้วางใจต่อรัฐในฐานะผู้ควบคุมกำกับและผู้ดูแลผลประโยชน์สาธารณะ การแก้ไขปัญหานี้จึงจำเป็นต้องอาศัยแนวทางที่เน้นความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นทาง และการสร้างระบบตรวจสอบที่เป็นอิสระจากอิทธิพลของผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง

1.2.4 ประเด็นร่วมของความขัดแย้งด้านทรัพยากรทั้ง 3 กรณี

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่ว่าด้านทรัพยากรน้ำจืด ทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง และขยะมลพิษ จะมีลักษณะเฉพาะของทรัพยากรและกลไกความขัดแย้งที่แตกต่างกัน แต่เมื่อวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้างแล้ว จะพบว่าความขัดแย้งทั้งหมดมีลักษณะร่วมบางประการ ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างที่ฝังลึกและเป็นเงื่อนไขร่วมของความขัดแย้งในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่

1) การขาดกลไกการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมและโปร่งใส

ปัญหาสำคัญที่ปรากฏชัดในทั้งสามกรณีคือ การไม่มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการวางแผน กำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินโครงการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรน้ำ การถมทะเล หรือการอนุญาตจัดตั้งโรงงานกำจัดขยะ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่มักไม่มีอำนาจหรือไม่มีข้อมูลเพียงพอ ขณะที่เวทีการมีส่วนร่วมสาธารณะก็จัดขึ้นในลักษณะ พิธีกรรม โดยขาดการสะท้อนความคิดเห็นอย่างจริงจัง ส่งผลให้เกิดความรู้สึกละเลยของประชาชนว่ากระบวนการตัดสินใจได้เกิดขึ้นแล้วก่อนที่จะประชาชนจะได้แสดงความคิดเห็น

2) การตัดสินใจเชิงนโยบายแบบรวมศูนย์ ที่ไม่สะท้อนความต้องการของประชาชนในพื้นที่

นโยบายสำคัญในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เช่น การจัดทำผังเมือง แผนยุทธศาสตร์โครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเขตอุตสาหกรรม และการอนุญาตใช้พื้นที่ชายฝั่ง ล้วนเกิดจากการตัดสินใจในระดับส่วนกลาง โดยมีการใช้แนวทางบนลงล่าง (top-down decision making) เป็นหลัก ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นไม่สามารถกำหนดทิศทางของการพัฒนาได้ตามบริบทและวิถีชีวิตของตน กรณีการถมทะเลเพื่อสร้างท่าเรือ หรือการผันน้ำให้ภาคอุตสาหกรรมก่อนภาคเกษตร ล้วนเป็นผลลัพธ์จากการขาดความยืดหยุ่นของนโยบาย และการมองข้ามความหลากหลายของพื้นที่และความเปราะบางของชุมชนท้องถิ่น

3) การเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุน และการลดทอนความสำคัญของสิทธิชุมชน สังคมและสิ่งแวดล้อม

โครงการพัฒนาจำนวนมากในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ถูกออกแบบเพื่อสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชน โดยให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ประกอบการในด้านภาษี การใช้ที่ดิน และการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบต่อสุขภาพชุมชนหรือความยั่งยืนของระบบนิเวศ ตัวอย่างเช่น การอนุญาตให้มีโรงงานขยะอุตสาหกรรมในพื้นที่ชุมชนโดยไม่ผ่าน EIA อย่างรอบด้าน หรือการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อนุรักษ์โดยไม่ศึกษาผลกระทบอย่างถ่องแท้ ครอบคลุมรอบด้าน สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า สิทธิของชุมชนในการใช้ทรัพยากรถูกลดทอนลงอย่างต่อเนื่อง ขณะที่กลุ่มทุนสามารถเข้าถึงทรัพยากรและกลไกทางนโยบายได้มากกว่า การพัฒนาในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หากปราศจากกลไกประกันสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรขั้นพื้นฐาน และการสร้างสมดุลระหว่างภาคเศรษฐกิจกับสังคม สิ่งแวดล้อม ย่อมมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อ และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของการพัฒนาในระยะยาวได้

4) การไม่ไว้วางใจต่อรัฐและระบบราชการในการจัดการปัญหา

ในการขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ของรัฐ ได้เกิดสถานการณ์ที่ประชาชนมีความไม่ไว้วางใจต่อหน่วยงานรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานท้องถิ่น กระทรวง หรือองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมโครงการพัฒนา การที่หน่วยงานภาครัฐหลายแห่งไม่มีการตอบสนองต่อการร้องเรียน ล่าช้าในการลงพื้นที่ตรวจสอบ หรือให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน ทำให้เกิดความรู้สึกว่ารัฐเข้าข้างและสนับสนุนกลุ่มทุนและภาคเอกชน มากกว่าทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน ความไม่ไว้วางใจนี้ยังส่งผลให้กระบวนการมีส่วนร่วมเกิดความล้มเหลว เพราะประชาชนไม่เชื่อว่าข้อมูลหรือความคิดเห็นของตนจะมีความหมายหรือส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐ

สถานการณ์ของความขัดแย้งในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จึงไม่ได้เป็นเพียงกรณีปัญหาเฉพาะพื้นที่ หากแต่เป็นภาพสะท้อนของโครงสร้างการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน ซึ่งยังไม่มีพื้นที่สำหรับ

เสียงของประชาชน และขาดระบบการประเมินผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่เชื่อถือได้หรือได้รับความไว้วางใจประชาชน

1.3 ระดับความรุนแรง คู่ขัดแย้ง และปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง

การวิเคราะห์ข้อมูลภาคสนามจากกรณีศึกษาทั้งสามพื้นที่ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ได้แก่ ความขัดแย้งเรื่องทรัพยากรน้ำจืด ทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง และขยะมลพิษ พบว่า แม้ลักษณะของทรัพยากรและบริบททางพื้นที่จะแตกต่างกัน แต่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมีลักษณะร่วมบางประการที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสะท้อนถึงความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้างที่ฝังลึกอยู่ในระบบการพัฒนาและการบริหารจัดการทรัพยากรในประเทศไทย

ประเด็นแรกที่ปรากฏชัดเจนคือ ระดับความรุนแรงของความขัดแย้ง ในแต่ละกรณี แม้จะมีรูปแบบแตกต่างกัน ตั้งแต่การร้องเรียนผ่านหน่วยงานรัฐ ไปจนถึงการรวมตัวกันชุมนุมและฟ้องร้องต่อศาลปกครอง แต่เมื่อพิจารณาเชิงลำดับ จะเห็นว่า ความขัดแย้งมักเริ่มจากความไม่พอใจที่ไม่ได้รับการตอบสนอง หรือการถูกปฏิเสธจากระบบราชการ จากนั้นจึงพัฒนาไปสู่การรวมกลุ่มในระดับชุมชน การเรียกร้องในเวทีสาธารณะ และบางกรณีถึงขั้นใช้เครื่องมือทางกฎหมายหรือพันธมิตรภายนอก เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนหรือสื่อมวลชน เข้ามาสนับสนุน ความรุนแรงของความขัดแย้งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในพื้นที่ที่รัฐไม่แสดงท่าทีในการแก้ไขอย่างจริงจัง หรือเพิกเฉยต่อปัญหาที่ชาวบ้านเผชิญ

ในแง่ของ คู่ขัดแย้ง การวิเคราะห์พบว่า แกนกลางของความขัดแย้งคือความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างภาคประชาชนในท้องถิ่นกับกลุ่มทุนหรือหน่วยงานรัฐที่เป็นผู้ผลักดันโครงการพัฒนา ซึ่งแบ่งออกได้เป็นสามลักษณะหลัก ได้แก่ (1) ความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านหรือเกษตรกรกับภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเกิดจากการแย่งชิงทรัพยากร เช่น น้ำ พื้นที่ หรือสิ่งแวดล้อม (2) ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประมงพื้นบ้านกับรัฐและผู้พัฒนาโครงการชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ที่เน้นการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ทะเลเพื่อการพาณิชย์ และ (3) ความขัดแย้งระหว่างภาคประชาชนทั่วไปกับระบบราชการที่ขาดประสิทธิภาพและไม่สามารถรับมือกับปัญหาเชิงโครงสร้างได้อย่างทันการณ์ โดยเฉพาะในกรณีที่หน่วยงานรัฐทำหน้าที่ทั้งในฐานะผู้อนุญาต และผู้ควบคุม ในเวลาเดียวกัน

เมื่อพิจารณาถึง ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง พบว่าสาเหตุหลักไม่ได้เกิดจากความแตกต่างของผลประโยชน์เท่านั้น แต่เกิดจากลักษณะของระบบที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ปัจจัยเหล่านี้ประกอบด้วย (1) การตัดสินใจแบบรวมศูนย์จากส่วนกลาง โดยไม่ฟังเสียงของท้องถิ่น (2) ความไม่สมดุลของอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลและการต่อรอง เช่น ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือข้อกำหนดของโครงการพัฒนาได้ในเวลาอันเหมาะสม (3) การไม่มีช่องทางการสื่อสารที่เท่าเทียมและโปร่งใส และ (4) การเอื้อผลประโยชน์เชิงนโยบายต่อกลุ่มทุน โดยเฉพาะในรูปแบบของ “การพัฒนาเชิงเศรษฐกิจที่นำโดยกลุ่มทุนเอกชน” ซึ่งกลายเป็นลักษณะเด่นของ EEC

ในภาพรวม กระบวนการจัดการความขัดแย้งในปัจจุบันยังไม่สามารถตอบ โจทย์การแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างได้อย่างยั่งยืน ส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในลักษณะของการแก้ไขเชิงรับ เช่น การเยียวยาเฉพาะหน้า เมื่อเกิดเหตุ การตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายหลังความขัดแย้ง หรือการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นภายใต้กรอบที่จำกัด ความพยายามเหล่านี้อาจลดแรงต้านชั่วคราว แต่ไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้ในระยะยาว และที่สำคัญคือ ไม่ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในการพัฒนาแต่อย่างใด

การศึกษาครั้งนี้จึงชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า หากไม่ปรับเปลี่ยนวิธีคิดเรื่องการพัฒนา และไม่สร้างระบบธรรมาภิบาลที่แท้จริงในการจัดการทรัพยากร ความขัดแย้งจะยังคงเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีกในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และจะกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาในระยะยาวทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

2. แนวทางในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และจัดการความขัดแย้ง โดยเน้นกระบวนการสันติวิธี การมีส่วนร่วม และการจัดการทรัพยากรอย่างเป็นธรรม

จากผลการวิจัยที่สะท้อนถึงความล้มเหลวของระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งอย่างต่อเนื่องในหลายมิติ ผู้วิจัยเห็นว่าการแก้ไขปัญหามิสามารถดำเนินการด้วยกลไกรูปแบบเดิม หรือการเยียวยาเฉพาะหน้าเพียงเท่านั้น แต่จำเป็นต้องมีแนวทางการจัดการความขัดแย้งเชิงป้องกันและสร้างสันติวิธี ที่วางอยู่บนหลักการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส และความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร แนวทางที่เสนอสามารถจัดแบ่งได้เป็น 3 มิติสำคัญ ได้แก่ การเฝ้าระวัง การป้องกัน และการจัดการความขัดแย้ง (สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2551; วันชัย วัฒนศัพท์, 2552; วันชัย วัฒนศัพท์, 2550; ภาคประชาสังคมจังหวัดระยอง, 29 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์; นักวิชาการ, 9 กุมภาพันธ์ 2567, สัมภาษณ์; ภาคประชาสังคมจังหวัดฉะเชิงเทรา, 20 ธันวาคม 2566, สัมภาษณ์; พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และชัยณรงค์ เครือนวน, 2562; เมทินา อีสริยานนท์, 2562)

2.1 การเฝ้าระวัง (Conflict Monitoring)

การเฝ้าระวังความขัดแย้งถือเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้หน่วยงานภาครัฐและภาคีที่เกี่ยวข้องสามารถ ตรวจสอบสัญญาณความขัดแย้งได้ล่วงหน้า ก่อนที่ปัญหาจะบานปลายเป็นวิกฤต ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ EEC ส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นเหตุการณ์ฉับพลัน หากแต่เป็นปัญหาสะสม ที่เกิดจากการเพิกเฉยต่อข้อร้องเรียนของชาวบ้านในระยะยาว ดังนั้นควรมีการจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังความขัดแย้งในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐ ภาควิชาการ และภาคประชาชน เพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลข้อร้องเรียน และติดตามสถานการณ์ในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลาง (centralized conflict database) ที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการร้องเรียน ความเคลื่อนไหวของชุมชน และประเด็นข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย และเป็นเครื่องมือในการพยากรณ์และป้องกันความขัดแย้งในเชิงรุก

2.2 การป้องกัน (Conflict Prevention)

การป้องกันความขัดแย้งจำเป็นต้องอาศัยกลไกเชิงโครงสร้างที่เปลี่ยนแปลงวิธีการตัดสินใจของภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโดยตรง ข้อเสนอหนึ่งที่สำคัญคือการ ปรับกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA/ EHIA/ SEA) ให้เป็นแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียงกระบวนการเชิงเทคนิคหรือแบบสอบถามที่จัดทำเพื่อให้ผ่านการอนุมัติโครงการเท่านั้น แต่ต้องเปิดพื้นที่ให้ชุมชนสามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และสามารถปฏิเสธ โครงการที่ไม่เหมาะสมได้อย่างเสรี

นอกจากนี้ ควรมีการส่งเสริมเวทีสาธารณะถาวรในแต่ละเขตพื้นที่พัฒนาพิเศษ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความเห็นต่อแผนพัฒนาในทุกช่วงเวลา ไม่จำกัดเฉพาะช่วงก่อนเริ่มโครงการ โดยเวทีเหล่านี้ควรได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานกลาง เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือมหาวิทยาลัยท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเป็นกลางและน่าเชื่อถือ

2.3 การจัดการความขัดแย้ง (Conflict Resolution)

เมื่อมีสถานการณ์ความขัดแย้งเกิดขึ้นแล้ว การจัดการต้องไม่เน้นเพียงการควบคุมความรุนแรงหรือระงับเหตุเท่านั้น แต่ควรมีเป้าหมายเพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ และสร้างความเป็นธรรมในระยะยาว โดยให้มีการจัดตั้งกลไกไกล่เกลี่ยข้อพิพาทท้องถิ่น ที่มีลักษณะกึ่งทางการ โดยประกอบด้วยนักวิชาการ ตัวแทนภาคประชาสังคม และผู้ไกล่เกลี่ยอิสระ เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ประสานประโยชน์ระหว่างฝ่ายที่ขัดแย้ง และเสนอทางออกที่ทุกฝ่ายสามารถยอมรับได้

การใช้ สันติวิธี เช่น การเจรจา การไกล่เกลี่ย และการหาทางเลือกที่ทุกฝ่ายได้ประโยชน์ร่วมกัน (win-win solution) ควรได้รับการส่งเสริมให้เป็นกลไกพื้นฐานในการจัดการข้อพิพาท โดยเฉพาะในกรณีที่ประชาชนยังไม่มั่นใจในกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมายที่มีความซับซ้อนและล่าช้า โดยจัดทำแนวทางควบคู่กันคือ การส่งเสริม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบมีส่วนร่วม โดยให้อำนาจในการบริหารทรัพยากรแก่ชุมชนและท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยมีภาครัฐเป็นผู้สนับสนุน ไม่ใช่ผู้ควบคุมเพียงฝ่ายเดียว รูปแบบนี้จะช่วยเสริมสร้างความรู้สึกรับผิดชอบให้กับประชาชน และลดแรงต้านต่อโครงการพัฒนาในอนาคต

กล่าวโดยสรุป แนวทางในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และจัดการความขัดแย้งที่เสนอในงานวิจัยนี้ มุ่งสร้างระบบธรรมาภิบาลทรัพยากร ที่ตั้งอยู่บนฐานของความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความเสมอภาคในทุกระดับ การขับเคลื่อนแนวทางเหล่านี้อย่างจริงจังจะช่วยฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบการพัฒนา และลดความจำเป็นของการเคลื่อนไหวในเชิงขัดแย้ง ซึ่งอาจนำไปสู่ความรุนแรงในอนาคต

4. แนวทางจัดการปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ EEC

4.1 กระบวนการสื่อสารและการมีส่วนร่วม

1) สร้างเวทีสาธารณะถาวร การจัดตั้งเวทีสาธารณะอย่างถาวรในแต่ละพื้นที่พัฒนา ควรเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้ชุมชน ภาคประชาสังคม และหน่วยงานภาครัฐ สามารถเข้ามาพูดคุย แลกเปลี่ยน และเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการพัฒนาในทุกช่วงเวลา ไม่ใช่เฉพาะแค่ก่อนการเริ่มโครงการ

2) ปรับกระบวนการ EIA/ EHIA/ SEA ให้มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง โดยการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันมักตกอยู่ภายใต้การครอบงำของหน่วยงานที่มีผลประโยชน์ในโครงการ ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือและโปร่งใส ดังนั้น ควรเปิดเผยข้อมูลโครงการล่วงหน้าอย่างเพียงพอและเข้าถึงง่าย หรือควรให้ชุมชนสามารถเสนอแนวทางทางเลือกหรือข้อโต้แย้งต่อรายงานผลกระทบได้ และจัดเวทีโต้แย้งอย่างเปิดกว้าง

3) จัดตั้งกลไกสื่อสารกลางที่เป็นกลาง จากความล้มเหลวด้านการสื่อสาร ที่ทำให้ชุมชนรู้สึกถูกกระทำหรือไม่มีข้อมูลที่แท้จริง จึงจำเป็นต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางด้านการสื่อสารในพื้นที่พัฒนาที่ไม่ขึ้นตรงต่อผู้ผลักดันโครงการ ทำหน้าที่ชี้แจงข่าวสาร บทวิเคราะห์ผลกระทบ และช่องทางร้องเรียนในภาษาที่เข้าใจง่าย รวมทั้งส่งเสริมสื่อชุมชนหรือเครือข่ายเยาวชนในการเป็นกระบอกเสียงให้กับชุมชนในพื้นที่ตนเอง

4) สนับสนุนบทบาทของสถาบันกลาง การมีสถาบันที่น่าเชื่อถือ เช่น มหาวิทยาลัยท้องถิ่น องค์กรสิทธิมนุษยชน หรือองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น เป็นผู้รับรองกระบวนการมีส่วนร่วมจะช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นในการตรวจสอบความโปร่งใสของเวที EIA

4.2 กลไกเฝ้าระวังและธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม

1) ตั้งศูนย์เฝ้าระวังความขัดแย้ง ควรมีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานเฝ้าระวังข้อขัดแย้งในพื้นที่ EEC โดยมีการกิจหลัก คือ ติดตามข้อร้องเรียนหรือปัญหาสิ่งแวดล้อมรายพื้นที่แบบเรียลไทม์ รับฟังเสียงชาวบ้านและทำรายงานเตือนล่วงหน้าถึงผู้มีอำนาจตัดสินใจ หรือประสานกับหน่วยงานรัฐ - เอกชน เพื่อหาทางออกในช่วงต้นของความขัดแย้ง

2) จัดทำฐานข้อมูลกลาง เป็นฐานข้อมูลกลางที่รวบรวมข้อมูลด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจุบัน เช่น ค่า PM2.5 คุณภาพน้ำ ขยะอุตสาหกรรม เป็นต้น รายงานเหตุการณ์ร้องเรียน หรือความเคลื่อนไหวของกลุ่มชุมชน และข้อมูลพื้นที่เสี่ยงต่อความขัดแย้งในอนาคต โดยวิเคราะห์จากประวัติการใช้งานทรัพยากร และระดับความเปราะบางของชุมชน

3) ผลักดันธรรมาภิบาลเชิงรุก ที่หมายถึง การไม่รอให้เกิดปัญหาก่อนแล้วจึงลงมือจัดการ แต่เป็นการสนับสนุนให้ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อมและข้อกำหนดโครงการล่วงหน้า การให้ภาคประชาชนร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจสอบโครงการ หรือมีการทำข้อตกลงการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เช่น แหล่งน้ำ เป็นต้น

4) ส่งเสริมความโปร่งใสและความรับผิดชอบของรัฐ โดยให้หน่วยงานรัฐต้องรายงานการดำเนินงานต่อสาธารณะ เช่น รายงานการตรวจโรงงานทุกไตรมาส มีการเปิดเผยผลวิเคราะห์มลพิษที่เป็น

กลาง ไม่ปกปิดข้อมูลเมื่อพบสารปนเปื้อน หรือสนับสนุนบทบาทขององค์กรอิสระในการตรวจสอบ เช่น คณะกรรมการสิทธิฯ ภาคประชาสังคมในพื้นที่ หรือสื่อมวลชน เป็นต้น

4.3 การจัดการความขัดแย้ง

1) จัดตั้งกลไกไกล่เกลี่ยข้อพิพาทท้องถิ่น โดยกลไกนี้ควรเป็นพื้นที่เจรจาทางสังคม ที่ใช้วิธีการแบบกึ่งทางการและประกอบด้วย ตัวแทนของทุกฝ่าย ได้แก่ ชาวบ้าน ภาคเอกชน ภาครัฐ นักวิชาการ หรือการมีผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความเป็นกลางและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

2) ใช้สันติวิธีเป็นแนวทางหลัก ในการจัดการข้อขัดแย้งควรเลี่ยงการใช้กฎหมายเป็นทางเลือกแรก เพราะมักยืดเยื้อและตึงเครียด จึงควรสนับสนุนการเจรจาระหว่างกลุ่ม เช่น เวทีไตรภาคี เป็นต้น หรือใช้การไกล่เกลี่ย และการอำนวยความสะดวก

3) ส่งเสริมการจัดการทรัพยากรแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการให้อำนาจการจัดการทรัพยากร แก่ชุมชนช่วยลดความรู้สึกถูกมัดมือชก และสร้างความภาคภูมิใจในการดูแลพื้นที่ เช่น การตั้งคณะกรรมการร่วมบริหารแหล่งน้ำ/ ป่าชุมชน ที่มีทั้งรัฐและชุมชนเป็นสมาชิก การใช้ระบบโควตาน้ำชุมชน สำหรับช่วงฤดูแล้งหรือช่วงที่มีวิกฤตที่เกิดขึ้น ให้เกษตรกรร่วมตัดสินใจในระดับหมู่บ้าน หรือการส่งเสริมการบริหารพื้นที่ชายฝั่งโดยประมงพื้นบ้านร่วมกับกรมเจ้าท่าและภาคีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4) เน้นการฟื้นฟูความสัมพันธ์ การคลี่คลายความขัดแย้งต้องไม่เพียงหยุดยั้งการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า แต่ต้องฟื้นฟูความไว้วางใจระหว่างรัฐ - ชุมชน ด้วยการเปิดเผยข้อมูลและฟังเสียงประชาชนจริงจัง การสนับสนุนโครงการพัฒนาที่ชุมชนออกแบบเอง หรือมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น หรือการประเมินความพึงพอใจของชุมชนหลังมีการแก้ไขปัญหา เพื่อวางแผนระยะยาว

สรุปและอภิปรายผล

จากผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ไม่ใช่ความขัดแย้งเฉพาะกรณีหรือเกิดจากความเข้าใจคลาดเคลื่อนในระดับปัจเจก หากแต่เป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรของรัฐไทยในระดับลึก โครงการพัฒนาที่ดำเนินอยู่ตั้งแต่โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก มาสู่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก แสดงให้เห็นชัดว่า การตัดสินใจแบบรวมศูนย์จากส่วนกลางที่เน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ได้ลดทอนบทบาทของชุมชนท้องถิ่นในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แท้จริง

การวิเคราะห์ด้วยกรอบแนวคิดความขัดแย้งเชิงโครงสร้างชี้ว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกรณีศึกษา เช่น ความขัดแย้งเรื่องการจัดสรรน้ำ ทรัพยากรทะเล หรือขยะอุตสาหกรรม ล้วนเกิดจากโครงสร้างของอำนาจที่ไม่เท่าเทียมและระบบการตัดสินใจที่ไม่โปร่งใส ประชาชนในพื้นที่จำนวนมากรู้สึกถูกละทิ้งและไม่มีความพึงพอใจในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งนำไปสู่การรวมตัว การร้องเรียน และการฟ้องร้อง ทั้งนี้ ในหลาย

กรณี หน่วยงานรัฐมีบทบาทเชิงสัญลักษณ์ในการรับฟัง แต่ไม่สามารถจัดการกับต้นตอของปัญหาได้อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Governance) ที่ควรเน้นการมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความโปร่งใส กลับถูกลดทอนจนกลายเป็นเพียงกลไกทางเทคนิค เช่น การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นเพียงเพื่อให้โครงการผ่าน EIA หรือการสร้างเวทีที่ควบคุมโดยรัฐหรือเอกชน ซึ่งไม่สะท้อนเจตจำนงของประชาชนอย่างแท้จริง ปรากฏการณ์นี้สะท้อนให้เห็นถึงภาวะความรุนแรงเชิงโครงสร้างที่ไม่ใช่การใช้กำลัง แต่เป็นการกดทับสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นระบบ

อย่างไรก็ตาม การศึกษายังพบว่า ความขัดแย้งไม่ใช่เพียงภาวะปัญหา หากแต่สามารถเป็น “โอกาสในการพัฒนากลไกใหม่” ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ การมีส่วนร่วม และการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน หากได้รับการตอบสนองในเชิงสร้างสรรค์ ความขัดแย้งอาจนำไปสู่การออกแบบนโยบายที่ตอบสนองต่อเป้าหมายของประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้ในระยะยาว

โดยสรุป การจัดการความขัดแย้งด้านทรัพยากรในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ ไม่สามารถพึ่งพากลไกรูปแบบเดิมหรือการบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียวได้อีกต่อไป หากรัฐต้องการพัฒนาอย่างยั่งยืน รัฐจำเป็นต้องฟังให้มากขึ้นและมอบอำนาจบางส่วนให้กับท้องถิ่นผ่านกระบวนการประชาธิปไตยเชิงสิ่งแวดล้อมที่แท้จริง การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างนี้ แม้อาจใช้เวลาและต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย แต่จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการสร้างสังคมที่สมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจกับการเคารพสิทธิของประชาชนและสิ่งแวดล้อมสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

เมื่อเปรียบเทียบกับผลการศึกษาในพื้นที่ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกจากงานวิจัย พบว่า ความขัดแย้งในพื้นที่มีลักษณะเชิงโครงสร้างที่ซ้อนทับกันหลายระดับ ทั้งระดับชุมชน อำนาจอรัฐ และกลุ่มทุน ข้อมูลภาคสนามที่ได้จากการสัมภาษณ์กับชาวบ้านในจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง (ภาคประชาสังคมจังหวัดระยอง, 2566; นักวิชาการ, 2567) สอดคล้องกับข้อค้นพบของพิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และชัยณรงค์ เครือนวน (2562) ที่ชี้ว่า ความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงทรัพยากรและช่องทางร้องเรียนเป็นต้นเหตุของการสูญเสียทรัพยากรต่อระบบรัฐ จากกรณีศึกษาที่เกี่ยวกับปัญหาทรัพยากรน้ำจืดในลุ่มน้ำประแสร์ (เมทินา อีสริยานนท์, 2562) และกรณีการถมทะเลบริเวณอ่าวมาบตาพุด (กิตติศักดิ์ ดันดิพิพัฒนกุล, 2550) กล่าวว่า การละเลยความต้องการของชุมชนและการขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจนำไปสู่การต่อต้านในระดับชุมชนที่เข้มข้นขึ้นเรื่อย ๆ ความขัดแย้งเหล่านี้ไม่ได้เป็นเพียง “ปัญหาเฉพาะกรณี” แต่เป็น “ผลลัพธ์ของโครงสร้างการพัฒนาแบบรัฐนำ” ที่มีความเปราะบางทางประชาธิปไตยและความไม่โปร่งใสในเชิงสถาบัน (นิธิ เนื่องจางค์, 2552; โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2559)

นอกจากนี้ การจัดการความขัดแย้งในระดับนโยบายยังไม่สามารถตอบโจทย์ในระยะยาวได้ ส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในลักษณะ “การแก้ไขเฉพาะหน้า” หรือ “การประนีประนอมชั่วคราว” ซึ่งไม่สามารถลด

ช่องว่างของความไม่ไว้วางใจระหว่างภาครัฐกับชุมชนท้องถิ่น สอดคล้องกับข้อเสนอของวันชัย วัฒนศัพท์ (2550; 2552) และสถาบันดำรงราชานุภาพ (2551) ที่พบว่า กระบวนการสันติวิธี การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร คือ หัวใจสำคัญของการป้องกันความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง

ด้วยเหตุนี้ การศึกษานี้จึงเสนอแนวทางการเฝ้าระวัง ป้องกัน และจัดการความขัดแย้งผ่านระบบธรรมาภิบาลทรัพยากรที่โปร่งใส เท่าเทียม และมีส่วนร่วม ไม่เพียงเพื่อป้องกันวิกฤตการณ์ที่อาจเกิดขึ้น แต่เพื่อสร้างฐานของความไว้วางใจ ซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว

องค์ความรู้ใหม่จากงานวิจัย

งานวิจัยนี้ได้สร้างองค์ความรู้ใหม่ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย การวิจัย และการจัดการทรัพยากรในบริบทของประเทศที่อยู่ระหว่างการพัฒนาประเทศสู่ความยั่งยืน ดังนี้

1. การทำความเข้าใจความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง ผ่านกรณีศึกษาเฉพาะพื้นที่

งานวิจัยนี้ช่วยขยายความเข้าใจเกี่ยวกับความขัดแย้งเชิงโครงสร้างในระดับพื้นที่ ซึ่งเกิดจากการออกแบบนโยบายแบบรวมศูนย์ การกระจุกตัวของอำนาจในการจัดการทรัพยากร และการลดทอนความสามารถของชุมชนในการมีส่วนร่วม โดยจะพบว่าแม้จะไม่มีผลกระทบอย่างรุนแรง แต่ความขัดแย้งแฝงเร้นอยู่ในระดับของการปฏิเสธโครงการพัฒนา ความไม่ไว้วางใจต่อรัฐ และการรวมตัวของชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง

2. การมองพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษ ในฐานะจุดตัดของอำนาจและความไม่เท่าเทียม

งานวิจัยได้เสนอว่า เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมิได้เป็นเพียงพื้นที่ของการลงทุน แต่เป็นจุดตัดของความไม่เท่าเทียมเชิงโครงสร้าง ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจ กระบวนการเข้าถึงทรัพยากร และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจถูกกำหนดโดยกลุ่มทุนและส่วนกลาง ขณะที่ภาคประชาชนมีบทบาทเป็นเพียงผู้รับผลกระทบจากการพัฒนา องค์ความรู้ใหม่นี้ช่วยตั้งคำถามต่อแนวคิดรัฐพัฒนาที่กำหนดจากส่วนกลาง และชี้ให้เห็นว่าพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษต้องการกลไกความยุติธรรมเชิงพื้นที่ควบคู่กับการเติบโตทางเศรษฐกิจ

3. การเสนอกลไกความขัดแย้งเชิงป้องกันแบบมีส่วนร่วมในระดับพื้นที่

องค์ความรู้ที่สำคัญจากงานวิจัยคือ การออกแบบกลไกความขัดแย้งเชิงป้องกันที่ไม่เน้นเฉพาะการแก้ปัญหาหลังเกิดเหตุ แต่เน้นระบบเฝ้าระวังล่วงหน้าและการมีส่วนร่วมของภาคีในระดับท้องถิ่น ผ่านเวทีสาธารณะถาวร ฐานข้อมูลข้อพิพาท และกลไกไกล่เกลี่ยอิสระในระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นแนวทางใหม่ของธรรมาภิบาลเชิงป้องกันที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่พัฒนาอื่น ๆ ของประเทศ

4. การเชื่อมโยงความขัดแย้งกับหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม

งานวิจัยนี้ยังช่วยเน้นย้ำว่าความขัดแย้งด้านทรัพยากรในพื้นที่ EEC ไม่ใช่เพียงเรื่องสิ่งแวดล้อมหรือสิทธิของชุมชนเท่านั้น แต่เป็นปัญหาธรรมาภิบาลที่ต้องได้รับการจัดการผ่านกระบวนการที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันอย่างแท้จริง ความรู้ใหม่นี้ช่วยพัฒนาแนวคิด

ธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมแบบมีส่วนร่วม (Participatory Environmental Governance) ให้มีความเชื่อมโยงกับบริบทของประเทศไทยมากขึ้น

จากกรณีศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถสรุปเป็นบทเรียนที่สำคัญสำหรับประเทศไทยในการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของชุมชน การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและตัดสินใจสามารถลดความขัดแย้งและนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน
2. ความโปร่งใสและการสื่อสาร การเปิดเผยข้อมูลและการสื่อสารอย่างโปร่งใสสามารถสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐและประชาชน
3. การบริหารจัดการทรัพยากรโดยชุมชน การให้ชุมชนมีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรสามารถฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. การเคารพสิทธิและอธิปไตยของประชาชน การพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ควรคำนึงถึงสิทธิและอธิปไตยของประชาชนในพื้นที่ เพื่อป้องกันความขัดแย้งและปัญหาทางสังคมในระยะยาว

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบและข้อสังเกตเชิงวิพากษ์ของการวิจัยนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโดยมีเป้าหมายเพื่อลดความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง ฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐ และสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนใน ดังนี้

1. ปรับปรุงโครงสร้างการตัดสินใจด้านนโยบายทรัพยากรให้เปิดกว้างและมีส่วนร่วม
รัฐบาลควร กระจายอำนาจในการตัดสินใจ ไปยังระดับพื้นที่ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการอนุมัติโครงการพัฒนา ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐ – เอกชน - ประชาชน ในระดับจังหวัดหรือเขตพัฒนาพิเศษ เพื่อสร้างดุลยภาพทางอำนาจและลดการครอบงำของกลุ่มทุนในการตัดสินใจเชิงนโยบาย
2. ปรับปรุงกระบวนการ EIA/ EHIA/ SEA ให้เป็นกลไกประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและยุทธศาสตร์ควรเปลี่ยนจากแบบพิธีกรรมเอกสารสู่เครื่องมือกำหนดทิศทางการพัฒนาอย่างแท้จริง โดยรัฐควรกำหนดให้ การจัดทำ EIA/ EHIA/ SEA ต้องเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส มีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นหลายรอบ และให้อำนาจชุมชนสามารถโต้แย้งหรือเสนอแนะทางทางเลือกได้อย่างเป็นรูปธรรม
3. พัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางด้านข้อพิพาทและทรัพยากรธรรมชาติ
ควรมีการจัดตั้งฐานข้อมูลสาธารณะเกี่ยวกับข้อร้องเรียน ปัญหาทรัพยากร และข้อพิพาทที่สามารถเข้าถึงได้ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการจัดการทรัพยากรและใช้วิเคราะห์แนวโน้มความขัดแย้งและวางแนวทางเชิงป้องกันในระดับพื้นที่

4. สร้างระบบสนับสนุนเวทีสาธารณะถาวรและกลไกใกล้เคียงท้องถิ่น

รัฐบาลควรสนับสนุนให้แต่ละพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษมีเวทีสาธารณะถาวรสำหรับให้ประชาชนมีพื้นที่แสดงความคิดเห็น และมีการ จัดตั้งกลไกใกล้เคียงข้อพิพาทในระดับท้องถิ่น ที่ไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยงานรัฐหรือเอกชน เพื่อสร้างความไว้วางใจในกระบวนการแก้ไขปัญหาและลดการฟ้องร้องในระบบศาล

5. ส่งเสริมธรรมาภิบาลทรัพยากรธรรมชาติแบบมีส่วนร่วม

ควรผลักดันให้เกิด รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรแบบมีส่วนร่วม ที่เน้นการกระจายอำนาจบางส่วนให้ชุมชนหรือองค์กรท้องถิ่นได้เข้ามาบริหาร เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมดูแลลุ่มน้ำ การจัดการพื้นที่ชายฝั่งโดยกลุ่มประมงพื้นบ้าน หรือการร่วมกำหนดโควตาน้ำระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ เป็นต้น

6. พัฒนาเวทีสาธารณะในแต่ละเขตพัฒนาพิเศษ เพื่อเปิดพื้นที่ในการสื่อสารข้อมูลระหว่างรัฐและประชาชน

7. จัดตั้งกลไกใกล้เคียงข้อพิพาทท้องถิ่น ที่ประกอบด้วยตัวแทนจากหลายภาคส่วนอย่างเป็นกลาง และมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยและเสนอแนวทางการเยียวยา

8. ส่งเสริมกระบวนการจัดการความขัดแย้งแบบสันติวิธี เช่น การเจรจาโดยตัวกลางอิสระ การใช้เวทีความร่วมมือข้ามภาคส่วน และการสร้างข้อตกลงทรัพยากรร่วม เป็นต้น

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กิตติศักดิ์ ดันดีพิพัฒน์กุล. (2550). *บทบาทของชนชั้นนำท้องถิ่นในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำในอ่างเก็บน้ำประแสร์ จังหวัดระยอง: วิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง*. งานนิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ, มหาวิทยาลัยบูรพา.

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2566). *ตำราปฏิบัติการวิจัยทางสังคม*. จันทบุรี: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

ชาย โพธิ์สิตา. (2554). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง.

ณัชชิตา จันทรอินทร์. (2558). *ธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาเทศบาลตำบลศรีธาตุ จังหวัดอุบลราชธานี*. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, การจัดการสิ่งแวดล้อม, คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

นักวิชาการ. (2567, 9 กุมภาพันธ์). สัมภาษณ์.

- นิธิ เนื่องจำนงค์. (2552). รัฐที่ (ยังคง) ขับเคลื่อนการพัฒนา: พัฒนาการของคำอธิบายและประเด็นในการศึกษาวิจัย. *Thai Journal of East Asian Studies*, 13(2), 71-100.
- พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และชัยณรงค์ เครือนวน. (2562). สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น หลักคิดและความเป็นจริงทางสังคม: กรณีศึกษาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 11(3), 39-63.
- ภาคประชาสังคมจังหวัดฉะเชิงเทรา. (2566, 20 ธันวาคม). สัมภาษณ์.
- ภาคประชาสังคมจังหวัดระยอง. (2566, 29 พฤศจิกายน). สัมภาษณ์.
- เมทินา อีสริยานนท์. (2562). การทบทวนและปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ผู้การเป็นประเทศอาเซียนในจังหวัดฉะเชิงเทรา: กรณีการจัดการขยะของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 7(2), 1-22.
- วชิรศักดิ์ ถัมภกรธรรม. (2563). ความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก. *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 46(1), 77-104.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2550). ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา... (พิมพ์ครั้งที่ 3). ขอนแก่น: สิริกัณฑ์ออฟเซต.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2552). การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี. วันที่ค้นข้อมูล 22 เมษายน 2568, เข้าถึงได้จาก <https://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี>
- สกฤติ อีสริยานนท์ และชยาภรณ์ จตุรพรประสิทธิ์. (2564). การถือครองที่ดินในพื้นที่อ่าวตราด จังหวัดตราด ความขัดแย้งและทางเลือกการแก้ไขปัญหา. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 10(1), 19-41.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ. (2539). คู่มือการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง. กรุงเทพฯ: สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ. (2551). การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี. กรุงเทพฯ: สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย.
- สมนึก จงมีวสิน และคณะ. (2563). การป้องกันและการจัดการความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำ: กรณีศึกษาพื้นที่ระยองเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกและพื้นที่เกี่ยวเนื่อง. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2563). รายงานประจำปี 2563. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก.

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2566). อีอีซี รุกสร้างการมีส่วนร่วมคนพื้นที่ เปิดฟังความเห็นแผนภาพรวม ฯ อีอีซี ระยะ 2 ต่อเนื่อง ชูเข้มทิศหลักพัฒนาต้นแบบพื้นที่ลงทุนเพิ่มขีดความสามารถไทยพัฒนาเมืองทันสมัย ดึงคนอยู่อาศัยทั่วโลก. วันที่ค้นข้อมูล 30 เมษายน 2568, เข้าถึงได้จาก <https://www.eeco.or.th/th/news/1650>

อภิชัย พันธุ์เพ็ง. (2560). ผลกระทบจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อชุมชนในภาคตะวันออก. *วารสารรัฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ*, 11(2), 115-134.

โอเพ่นดีเวลลอปเม้นท์ไทยแลนด์. (2562). ผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ. วันที่ค้นข้อมูล 22 เมษายน 2568, เข้าถึงได้จาก <https://thailand.opendevelopmentmekong.net/th/topics/social-and-environmental-impacts/>

โอฬาร ถิ่นบางเตียว. (2559). จากความยุติธรรมในการพัฒนาฯ ถึงการลุกขึ้นสู้ของคนภาคประชาชนในภาคตะวันออกกับยุทธศาสตร์ 3-4-5. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 4(1), 131-156.

ภาษาอังกฤษ

Agrawal, A., & Gibson, C. C. (1999). Enchantment and disenchantment: the role of community in natural resource conservation. *World development*, 27(4), 629-649.

Cao, Q., Feng, Z., Yang, R., & Yang, C. (2024). Conflict and natural resource condition: An examination based on national power heterogeneity. *Resources Policy*, 89,

Demasi, B., Prado, N., Lima, F., El-Hani, C., & Pardini, R. (2024). Describing viewpoints on human-nature relationships to unveil socio-environmental conflicts and support community-based projects. *People and Nature*, 7, 475-492.

Escalante, E. (n.d.). *How do local non-state actors shape the emergence and evolution of natural resource-based conflict?*. Retrieved May 4, 2025, from <https://ssrn.com/abstract=5133023>.

Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191. Retrieved May 4, 2025, from <http://www.jstor.org/stable/422690>

Gurr, R. (1970). *Why Men Rebel*. Princeton: Princeton University Press.

Homer-Dixon, T. (1999). *Environment, Scarcity, and Violence*. Princeton: Princeton University Press.

UNDP. (1997). *Governance for sustainable human development – a UNDP policy document*. United Nations Development Programme. Retrieved May 4, 2025, from <http://mirror.undp.org/magnet/policy/>

Vesco, P., Dasgupta, S., De Cian, E., & Carraro, C. (2020). Natural resources and conflict: A meta-analysis of the empirical literature. *Ecological Economics*, 172.