

รายงานการวิจัย

ความเสี่ยงและความมั่นคงของมนุษย์บนเส้นทางสู่สังคมความรู้

Risk and Human Security in a Knowledge Society

โดย

ดร. สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล

อ.ดร.นฤมล อรุโณทัย

นายปกรณ์ เลิศเสถียรชัย

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กันยายน 2554

โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากโครงการส่งเสริมการทำงานวิจัยเชิงลึก

ในสาขาวิชาที่มีศักยภาพสูง ปีงบประมาณ 2553

กลุ่มวิจัยความมั่นคงของมนุษย์

กองทุนรัชดาภิเษกสมโภช จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหาการวิจัย	1
1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ	3
1.3 ขอบเขตการวิจัย	3
1.4 แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา	3
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
1.7 ลำดับการนำเสนอ	9
บทที่ 2 อำนาจ และความรู้ในปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ในกรณีศึกษาฆาตกรรม	10
2.1 ความนำ	10
2.2 ความเสี่ยงและความมั่นคงของมนุษย์ในพื้นที่ฆาตกรรม	13
2.3 การต่อสู้ของอำนาจและความรู้ในปัญหาผลกระทบจากอุตสาหกรรมที่ฆาตกรรม	17
2.4 บทวิเคราะห์และบทสรุป	22
บทที่ 3 เหมืองแร่กับความไม่มั่นคงของมนุษย์	24
3.1 ความนำ	24
3.2 ความมั่นคงของมนุษย์ -- จุดเริ่มจากฐานคิด	24
3.3 สู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งและกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน	25
3.4 ช่องว่างของความรู้ความเข้าใจ และอำนาจของความรู้	26
บทที่ 4 วิถีชีวิตวิถีชีวิตที่ผูกพันกับความมั่นคงของมนุษย์	28
4.1 ความนำ	28
4.2 ทฤษฎีสังคมวิทยาขนาดใหญ่: สังคมความเสี่ยง	29
4.3 ทฤษฎีสังคมวิทยาระดับกลาง: อุบัติเหตุอันเป็นปกติ	33
4.4 ประวัติศาสตร์ทางสังคมของเทคโนโลยี และสังคมวิทยาเพื่อการเปลี่ยนผ่าน	36
บรรณานุกรม	40

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหาการวิจัย

ที่ผ่านมา กระบวนการพัฒนาและการตัดสินใจทางนโยบายการพัฒนาถือเป็นบทบาทหน้าที่ของผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้ที่มีความเป็นวิทยาศาสตร์สูง ประชาชนและชุมชนถูกจำกัดการมีส่วนร่วมทั้งในด้านโอกาสทางการเมือง และรูปแบบของความรู้ที่มีลักษณะแตกต่างไปด้วย ผลจากผูกขาดความรู้และอำนาจดังกล่าว นำมาซึ่งผลที่ได้คาดหมายและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในระดับชุมชนและในระดับสังคมโดยรวม

กระบวนการจัดทำนโยบายในบริบทใหม่ของสังคมฐานความรู้ ความรู้ที่เป็นวิทยาศาสตร์จัดว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการเป็นฐานของการอ้างความชอบธรรมของนโยบาย ด้วยข้ออ้างของความเป็นวัตถุวิสัย (objectivity) การเข้าถึงความจริง และการตรวจวัดได้ พร้อมกันนั้นก็ได้อ้างความสามารถในการวางแผนและการคาดการณ์ล่วงหน้าได้ แม้ในกรณีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ปัจจุบันกำลังร่างแผนฉบับที่ 11 ได้มีความพยายามนำศัพท์ใหม่ทางวิชาการที่แสดงให้เห็นความสามารถขององค์ความรู้ของผู้เชี่ยวชาญ ที่ใช้กำหนดเป้าหมาย ทิศทาง และวิธีการพัฒนา โดยมีได้ตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนมากเท่าที่ควร ซ้ำยังเป็นการคิดเชิงเดี่ยว ที่ไม่เหลือที่ทางให้กับองค์ความรู้แบบอื่นได้เข้าไปมีบทบาทในการรังสรรค์กระบวนการพัฒนามากนัก แม้ว่าจะมีบทเรียนที่สะท้อนให้เห็นว่า การตัดสินใจบนฐานคิดเชิงเดี่ยวที่ขาดการทบทวนเช่นนี้ สร้างผลกระทบที่ไม่มีการคาดการณ์ล่วงหน้าได้ เช่น ในกรณีมาบตาพุด ที่ประสบกับความเสียหายจากมลพิษสิ่งแวดล้อม และอาการเจ็บป่วยจากสารพิษในพื้นที่ ก็เกิดขึ้นในรูปแบบที่ซับซ้อนและไปไกลกว่าที่วิทยาศาสตร์การแพทย์จะปรับความเข้าใจได้ทัน หรือการเจ็บป่วยของชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้จากพิษสารตะกั่วที่ปล่อยจากเหมืองในจังหวัดกาญจนบุรี ส่วนในกรณีต่างประเทศได้แก่ที่ มินามาตะ ประเทศญี่ปุ่น และโกปาล ประเทศอินเดีย ที่กระบวนการรับรองการเจ็บป่วยตามวิถีทางการแพทย์ใช้เวลาเกินกว่ายี่สิบปี แม้แต่ปัจจุบันก็ยังมีผู้ป่วยที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเจ็บป่วยเนื่องด้วยไม่เข้าเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ มีพิกต้องกล่าวถึงกระบวนการเยียวยาที่พึงตามมาเสียด้วยซ้ำ

ยิ่งไปกว่านั้น การจัดการการท่องเที่ยวและการจัดการวัฒนธรรมที่อ้างความเป็นวิทยาศาสตร์และความเป็นสากลของการพัฒนาตามแนวโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ นอกจากมิได้ใส่ใจถึงการคุกคามความมั่นคงในชีวิตของชุมชน ก็ยังเบียดขับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชนเผ่าหรือกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ที่มีระบบความรู้และคุณค่าแตกต่างให้ตกขอบ อันเป็นการทำลายฐานแห่งความหลากหลายทางวัฒนธรรมของสังคมไปโดยปริยายอีกด้วย กรณีดังกล่าววนนอกจากการมองข้ามคุณค่าอื่นนอกเหนือจากมูลค่าทางเศรษฐกิจแล้ว ผลกระทบและความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชุมชนโดยเฉพาะที่อยู่ห่างไกลหรือที่ไม่มีปากมีเสียงนั้นยังขาดการติดตามดูแลและเยียวยาอย่างเป็นระบบ เมื่อพิจารณาในภาพรวมของระบบรับผิดชอบต่อความเสียหายเหล่านี้ จึงมีนักสังคมวิทยาเยอรมันชื่อ อูลริค เบ็ค เรียกว่า “ภาวะการขาดความรับผิดชอบอย่างเป็นระบบ” (organized

irresponsibility) เขามีความเห็นที่ว่าภายใต้โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจที่มีการโยกย้ายกระบวนการผลิต ฯลฯ ภาวะการณ์ดังกล่าวจะเข้มข้นกว้างขวางขึ้น

หากเราพิจารณาว่า กระแสโลกาภิวัตน์มิได้มีแต่เพียงด้านเศรษฐกิจ การค้าและอุตสาหกรรมข้ามพรมแดน หากยังรวมถึงข่าวสาร การเรียนรู้และการเกิดสำนึกตื่นตัวก็มีลักษณะข้ามพรมแดนด้วย เราก็ย่อมสังเกตเห็นการกำหนดการพัฒนาที่เน้นมิตินวัตกรรมที่ก้าวหน้ามากขึ้น ขบวนการภาคประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาและการกำหนดนโยบาย ได้รวมตัวเคลื่อนไหวมากขึ้นภายใต้หลักการของการมีส่วนร่วม โดยได้ยกระดับการขับเคลื่อนให้อิงบนฐานความรู้ของตนเอง ที่สร้างขึ้นมาจากประสบการณ์จริง พร้อมกับต่อรองกับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจทางนโยบาย เช่น ในกรณีการต่อสู้เรื่องสารพิษที่เลิฟคาแนล ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ประชาชนร่วมกับผู้เชี่ยวชาญที่มีความเห็นอกเห็นใจ รังสรรค์ความรู้เรื่องการเจ็บป่วยของตนเองด้วยตนเอง และเผยแพร่จนเป็นกระแสการรับรู้ของสังคม อันส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจทางนโยบายได้ ในไทยเอง การให้ความสำคัญกับปราชญ์ชาวบ้านของขบวนการต่างๆ และการที่ชาวบ้านเชื่อมโยงกับนักวิชาการเพื่อสร้างองค์ความรู้ท้องถิ่นรับมือกับผลกระทบเรื่องเขื่อน ก็สะท้อนการเคลื่อนไหวทางความรู้และอำนาจเช่นกัน แม้ว่าผลสะท้อนต่อภาพรวมระดับประเทศต่อการพัฒนาอาจยังไม่มากนัก แต่ก็ส่งผลต่อการอ้างความชอบธรรมของความรู้ที่เป็นเชิงเดี่ยวไม่น้อย

ในทางแนวคิดวิชาการแล้ว เรื่องดังกล่าวเป็นความท้าทายหรือแนวทางของอย่างน้อยในสองสหสาขาวิชาด้วยกัน ต่อสาขาแรกคือ การศึกษาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในทางสังคม (Science and Technology Studies: STS) ที่กำเนิดมาในโลกวิชาการตะวันตกเมื่อสามสิบปีมาแล้ว โดยมีหลักว่า รื้อถอนความเชื่อเรื่องความเป็นวัตถุวิสัยของวิทยาศาสตร์ลง และทำให้เห็นในเชิงปรัชญาและมนุษยศาสตร์ว่า วิทยาศาสตร์เป็นโลกทัศน์หนึ่งที่ไม่แตกต่างจากโลกทัศน์ของกลุ่มชนต่างๆ โดยผู้ชำนาญการก็เป็นกลุ่มชนหนึ่งในจำนวนมากมานักเท่านั้น ที่สร้างคำอธิบายความจริงให้สอดคล้องกับความเป็นไปของธรรมชาติและสังคม แนวหน้าของสหสาขาวิชาที่ชี้ให้เห็นว่า ต่อความเป็นจริงของกระบวนการนโยบาย หลายครั้งการคิดแบบวิทยาศาสตร์ไม่อาจนำมาสู่การตัดสินใจเชิงนโยบายได้ บ่อยครั้งก็เสี่ยงไม่พ้นไปขึ้นอยู่กับอำนาจและผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ส่วนอีกสหสาขาวิชาคือ การศึกษาการพัฒนา (Development Studies: DS) ซึ่งอาศัยประสบการณ์จากโลกที่ไม่ใช่ตะวันตก รื้อถอนมายาการของการพัฒนาที่ถ่ายทอดจากบนลงล่างโดยผู้เชี่ยวชาญและโลกาภิวัตน์ของทุน ความรู้และองค์การระหว่างประเทศ ให้เห็นทางเลือกอื่น ๆ และการรังสรรค์ขึ้นมาจากท้องถิ่น ที่มีองค์ความรู้ที่แตกต่างจากกระแสหลักออกไป และเน้นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนา เมื่อพิจารณาทั้งสองสหสาขาวิชาเข้าด้วยกัน จะพบว่า STS สอนแทงเข้าไปที่รากฐาน วิทยาศาสตร์ของการตัดสินใจทางนโยบาย ส่วน DS นั้น ทลายปรกการที่ปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

ดังนั้น โจทย์ใหญ่ใจความในทางวิชาการกับความเป็นจริงของกระบวนการนโยบายจึงมีความสอดคล้องกันคือ จะเข้าใจกระบวนการนโยบายในมิติของความรู้และอำนาจอย่างไรได้บ้าง โดยเฉพาะการพิจารณาความเสี่ยง (Risks) และความไม่มั่นคงของชีวิตมนุษย์ (Human Insecurities) ผลกระทบ ความไม่แน่นอน และข้อจำกัดของการยึดถือแนวทางวิทยาศาสตร์อย่างปิดกั้น จนละเลยความรู้แบบอื่น พร้อมกันนั้น ก็ต้องชี้ให้เห็นการมีอยู่ของความรู้แบบอื่นและกระบวนการผลิตสร้างความรู้ขึ้น การขาดความตระหนักต่อบริบทข้ามชาติและโลกาภิวัตน์ของความเสี่ยงจากการมุ่งความเติบโตตามแบบแผนการผลิตและบริโภค

แบบเดิมยังผลให้พิจารณาปัจจัยและทางเลือกการพัฒนาที่แคบ โดยนัยนี้ การทบทวนกระบวนการพัฒนาเหล่านี้ย่อมกินความถึงการเปิดพื้นที่ให้มีฐานคิดทางนโยบายร่วม (knowledge and policy platform) ให้ส่วนทางสังคมที่ถูกละเลย มีส่วนร่วมและมีศักดิ์ศรีในองค์ความรู้ของตนเอง เพื่อต่อรองในการจัดทำนโยบายต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

- 1) ศึกษากระบวนการสร้างและสถาปนาความรู้ โดยเฉพาะความรู้ที่มีการผลิตซ้ำทางอำนาจว่าเป็นศาสตร์ที่จะนำไปสู่หนทางแห่งการพัฒนา ศึกษาผลกระทบอันเนื่องมาจากการพัฒนาที่ผ่านมา รวมทั้งความเสี่ยงและความไม่มั่นคงของมนุษย์ที่เกิดขึ้นผ่านกรณีศึกษา โดยเน้นในส่วนของกรณีที่ผู้คนและชุมชนกลายเป็นผู้ที่ไร้อำนาจภายใต้กระบวนการการพัฒนาดังกล่าว
- 2) ศึกษากระบวนการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเน้นมิติของความสัมพันธ์ระหว่างสองด้านในด้านหนึ่ง ผู้กำหนดนโยบายและผู้เชี่ยวชาญ และอีกด้านหนึ่ง กลุ่มทางสังคม ในด้านการกำหนดความรู้ การตรวจสอบความรู้ การต่อต้านวิพากษ์วิจารณ์ความรู้ และการนำเอาความรู้ไปปฏิบัติ
- 3) ศึกษากระบวนการผลิตความรู้ และการต่อรองอำนาจของประชาชนผ่านกระบวนการความรู้ที่เปิดกว้างและการปรับแนวคิดใหม่ให้สามารถรองรับความรู้ท้องถิ่นหรือความรู้แบบอื่นและปรับตัวให้เกิดการยกระดับกระบวนการเรียนรู้ระหว่างพหุภาคีในการพัฒนาได้

1.3 ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยนี้ครอบคลุมไปถึงการศึกษาและสังเคราะห์กระบวนการทัศน์และแนวคิดเกี่ยวกับสังคมศาสตร์แห่งความเสี่ยงและความมั่นคงของมนุษย์ และการก้าวสู่ “สังคมแห่งความรู้” การวิจัยนี้จะใช้กรณีศึกษาในการทำความเข้าใจกระบวนการทัศน์และแนวคิดดังกล่าว โดยคัดสรรกรณีศึกษาในประเทศรวมทั้งทบทวนกรณีตัวอย่างสำคัญ ๆ จากต่างประเทศเพื่อวิเคราะห์เรื่องสังคมเสี่ยงภัยและความไม่แน่นอนแห่งยุคโลกาภิวัตน์ งานวิจัยยังครอบคลุมถึงการทำความเข้าใจกระบวนการนโยบาย และการเสริมสร้างเครือข่ายในการถกเถียงนโยบายที่เกี่ยวกับสังคมศาสตร์แห่งความเสี่ยงภัย

1.4 แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

(1) ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security)

ความมั่นคงของมนุษย์ที่กระบวนการทัศน์ที่เกิดขึ้นใหม่สำหรับการทำความเข้าใจความเปราะบางของโลก ซึ่งท้าทายความคิดดั้งเดิมในเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ โดยการเสนอว่า หลักอ้างอิงที่เหมาะสมสำหรับความมั่นคงควรจะเป็นปัจเจกบุคคลมากกว่ารัฐ และแนวคิดความมั่นคงจำเป็นต้องยึดใช้มนุษย์เป็นศูนย์กลาง ทั้งระดับชาติ ภูมิภาคและระดับโลก แนวคิดนี้ปรากฏในช่วงหลังสงครามเย็น เสนอให้ทำความเข้าใจความมั่นคงแบบสหสาขาวิชาเกี่ยวข้องกับงานวิจัยในหลายสาขา ได้แก่ การศึกษาการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การศึกษายุทธศาสตร์ สิทธิมนุษยชน โดยรายงานการพัฒนามนุษย์ของ UNDP ในปี 1994 ถือเป็นสิ่งพิมพ์ที่เป็นหลักหมายที่สำคัญในสาขาความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีข้อเสนอที่

รับรอง “เสรีภาพจากความต้องการ” และ “เสรีภาพจากความกลัว” สำหรับประชาชนทุกคน เป็นแนวทางที่ดีที่สุดในการรับมือกับปัญหาความไม่มั่นคงในระดับโลก

“รายงานการพัฒนามนุษย์ของ UNDP” ปี 1994 นิยามความหมายของ ความมั่นคงของมนุษย์ไว้ว่า “เป็นความปลอดภัยจากภัยคุกคามเรื้อรัง เช่น ความหิวโหย โรคภัยและการปราบปราม และได้รับการปกป้องจากภาวะแตกแยกที่เป็นอันตรายในแบบแผนของชีวิตประจำวัน ไม่ว่าจะเป็นในบ้าน การทำงานหรือชุมชน”¹ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความมั่นคงของมนุษย์คือ “การคุ้มครองและสงวนรักษาความปลอดภัยและชีวิตประจำวันของมนุษย์เอาไว้”² แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์มีวัตถุประสงค์ในการปกป้องหลักสำคัญของชีวิตมนุษย์ทุกคนจากภัยคุกคามที่สำคัญ ในทางที่สอดคล้องกับการมีชีวิตที่สมบูรณ์ในระยะยาว³ หลักการของแนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์คือการกระตุ้นให้เกิดการวิเคราะห์แบบใหม่ในเรื่องผลกระทบของโลกาภิวัตน์และการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกันกับตัวมนุษย์

(2) วาทกรรมและปฏิบัติการทางวาทกรรม (discourse and discursive practices)

แนวคิดเรื่องวาทกรรม หรือ Discourse เป็นแนวคิดที่ถูกเสนอโดย Michael Foucault ที่ถูกนักวิชาการบางคนจัดว่าเป็นนักคิดยุคหลังโครงสร้างนิยม (Post - Structuralism) Foucault ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับอำนาจ เขาศึกษากระบวนการที่มนุษย์ถูกกระทำให้เป็นเพียงองค์ประธานผู้พูด (speaking subject) ของภาษา โดยอำนาจของวาทกรรม (Discourse) เขาปฏิเสธอิทธิพลของโครงสร้างในการเข้าถึงความจริงที่ซ่อนอยู่ภายใน และปฏิเสธว่ามนุษย์ไม่ใช่องค์ประธานที่จะกำหนดบงการสรรพสิ่ง แต่มนุษย์ถูกกระทำโดยอำนาจที่ผ่านมาจากวาทกรรม (discourse) และความจริงที่เกิดขึ้นก็เป็นผลมาจากปฏิบัติการของอำนาจนั่นเอง กล่าวได้ว่าแนวคิดของ Foucault ปฏิเสธกระบวนการทัศน์มนุษย์นิยมและเหตุผลนิยมของยุคสมัยใหม่ซึ่งเน้นว่ามนุษย์เป็นองค์ประธานของสรรพสิ่ง (จันทน์ เจริญศรี, 2544 : 46 - 49) และปฏิเสธอิทธิพลของโครงสร้างของสำนักโครงสร้างนิยม แต่เสนอว่ามนุษย์ตั้งอยู่ภายใต้อำนาจที่เหนือกว่าคืออำนาจแห่งวาทกรรมในการผลิตความรู้ และความจริง มนุษย์เป็นเพียงผู้รักษาความจริง และความรู้ที่ชุดของวาทกรรมหนึ่ง ๆ ผลิตขึ้นมา วาทกรรมตามความหมายของ Foucault จึงเกี่ยวข้องกับอำนาจ เพราะเมื่อมนุษย์ยอมรับว่าตนเองเป็นองค์ประธานของความรู้ นั้น มนุษย์ก็จะรู้สึกว่สิ่งที่ตนครอบครองอยู่กลายเป็นอำนาจที่รู้สึกได้ สัมผัสได้ โดยที่ไม่จำเป็นต้องเข้าไปอยู่ในศูนย์กลางของอำนาจนี้ อำนาจแบบนี้ไม่จำเป็นต้องมีศูนย์กลาง สามารถกระจัดกระจายไปทุกแห่ง เข้าไปกระทำต่อระบบความคิดของมนุษย์ (กิตติพร ใจบุญ, 2538)

¹ UNDP, 1994: 23 cited in Richard Jolly and Deepayan Basu Ray, The Human Security Framework and National Human Development Reports: A Review of Experiences and Current Debates, United Nations Development Programme, National Human Development Unit, May 2006: 1.

² คณะกรรมาธิการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์, 2545 อ้างถึงใน สุริชัย หวันแก้ว, บก. ความมั่นคงของมนุษย์ในสังคมไร้พรมแดน, (กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 1-2.

³ Sabina Alkire, A Conceptual Framework for Human Security, Working Paper No.2, Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, CRISE, Queen Elizabeth House, University of Oxford, 2003. online available at <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper2.pdf>

แนวคิดของ Foucault ถูกนำมาใช้วิเคราะห์ปรากฏการณ์การพัฒนาในสังคมไทยครั้งแรก ๆ ในราวปี 2540 เป็นต้นมา จะเห็นได้จาก การศึกษาวาทกรรมเรื่องการพัฒนาของไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2540, 2542) การศึกษาวาทกรรมเรื่องเชื่อนของกิตติพร ใจบุญ ใน ความจริงในเรื่องเชื่อน : บทศึกษาการปฏิบัติการทางวาทกรรมในสังคมไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2490 – 2537 (2538) งานของศุภชัย เจริญวงศ์ (2542) เรื่องพัฒนาการของความหมาย “การพัฒนาชนบท” ในสังคมไทย : ศึกษาการให้ความหมายในกรณี “หมู่บ้านพัฒนาดีเด่น” แห่งหนึ่งในภาคเหนือ และงานของสายพิน ศุพุทธมงคล (2543) ในเรื่อง คุกกับคน : อำนาจและการต่อต้านชัดเจน

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2532: 3-4) สรุปความหมายของวาทกรรมในทัศนะของ Foucault ว่าหมายถึงระบบและกระบวนการสร้างและผลิตชุดความรู้ที่ต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วยเอกลักษณ์ (identity) และความหมาย (significance) และวาทกรรมมีหน้าที่ในตรึงสิ่งที่สร้างขึ้นให้ดำรงอยู่และเป็นที่ยอมรับของสังคมในวงกว้าง (valorize) กลายสภาพเป็นสิ่งที่เรียกว่า “วาทกรรมหลัก” (dominant discourse) ด้วยในแง่นี้ วาทกรรมจึงเป็นส่วนเสี้ยวที่ไม่มีความต่อเนื่องสัมพันธ์กัน แต่ต้องมาอยู่รวมกัน และอยู่รวมกันมิใช่ในฐานะที่เป็นเอกภาพหรือมีความมั่นคงแต่ในฐานะที่เป็นชุดของวาทกรรมที่มีความแตกต่างและหลากหลาย และต่างก็มียุทธศาสตร์เฉพาะตัวที่ไม่เหมือนกันในการมาอยู่รวมกัน ขณะเดียวกัน วาทกรรมก็ทำหน้าที่เก็บกด/ปิดกั้นมิให้เอกลักษณ์และความหมายบางอย่างเกิดขึ้น (subjugate) หรือไม่ก็ทำให้เอกลักษณ์และความหมายบางอย่างที่ดำรงอยู่แล้วในสังคม เลือนหายไปได้พร้อม ๆ กันด้วย

วาทกรรมถูกสร้างขึ้นมาจากความแตกต่างระหว่างสิ่งที่สามารถพูดได้อย่างถูกต้องในช่วงเวลาหนึ่ง ภายใต้กฎเกณฑ์และตรรกะชุดหนึ่งกับสิ่งที่ถูกพูดอย่างแท้จริง สนามของวาทกรรมในขณะใดขณะหนึ่งก็คือกฎเกณฑ์ว่าด้วยความแตกต่างดังกล่าว ดังนั้น วาทกรรมจึงสร้างสรรพสิ่งต่าง ๆ ขึ้นมา ภายใต้กฎเกณฑ์ที่ชัดเจนชุดหนึ่ง กฎเกณฑ์นี้ จะเป็นตัวกำหนดการดำรงอยู่ การเปลี่ยนแปลง หรือการเลือนหายไปของสรรพสิ่ง นั่นคือ ควบคู่ไปกับสรรพสิ่งต่าง ๆ ที่สังคมสร้างขึ้น ยังมีการสร้างและการเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ถูกพูดถึงโดยวาทกรรมอีกด้วย (Michael Foucault, 1972 อ้างถึงในไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2532)

เอกลักษณ์ และความหมายในความเห็นของ Foucault จึงเป็นเรื่องของการใช้อำนาจและความรุนแรงเข้าไปบังคับยึดเหนี่ยวให้เป็นของวาทกรรมชุดหนึ่ง ขณะเดียวกัน วาทกรรมชุดดังกล่าวก็จะเก็บกด บดบัง ปิดกั้น ขจัด หรือทำลายมิให้สิ่งที่แตกต่างไปจากเอกลักษณ์และความหมายของสิ่งที่วาทกรรมนั้นสร้างขึ้นมาปรากฏตัวขึ้นมากกว่าเป็นเรื่องของการผูกติดกันอย่างเหนียวแน่นของคุณสมบัติเฉพาะ (attributes) บางอย่างในตัวของสิ่งเหล่านั้นเอง ที่ทำให้เป็นอย่างที่เป็นอยู่อย่างที่เป็นอยู่อย่างนั้น เอกลักษณ์ และความหมายเกิดจากจารีตและกฎเกณฑ์ของสังคมในรูปวาทกรรมและภาคปฏิบัติการจริงของวาทกรรม ทำให้เอกลักษณ์และความหมายมีลักษณะที่ลื่นไหล (elusive) เปลี่ยนแปลงไปตามวาทกรรมที่สร้างสิ่งเหล่านั้นขึ้นมา ไม่นั่นอน ตายตัว หยุตหนึ่ง หรือที่เรียกว่า “discursive/narrative identity” นั่นเอง ในทัศนะของ Foucault ทุกสังคม การผลิตวาทกรรมจะถูกควบคุม คัดสรร จัดระบบ และแจกจ่ายภายใต้กฎเกณฑ์ชุดหนึ่ง ซึ่งมีทำให้เรามองไม่เห็นอำนาจ และอันตราย รวมตลอดถึงความน่าเกลียดน่าสะพึงกลัวของวาทกรรม เพื่อให้วาทกรรมดังกล่าว ดำรงความเหนือกว่า / ความเป็นเจ้าในสังคม สำหรับสังคมปัจจุบันของเรา กฎเกณฑ์ที่รู้จักกันดีคือ การกีดกัน/ปิดกั้น ในรูปแบบที่เราแสนจะคุ้นเคยและเคยชินอย่าง

มาก นั่นคือการห้าม ส่วนแหล่งที่สร้างกฎเกณฑ์ที่สำคัญในสังคม ก็คือ อำนาจ แต่มีใช้อำนาจในรูปแบบที่
ดิบและหยาบกร้านอย่างการใช้กำลังเข้าบังคับ แต่เป็นอำนาจที่ได้รับการขัดเกลาชักฟอกจนชาวสะอาดใน
รูปของ “ความรู้” (knowledge) ว่าด้วยเรื่องนั้นๆ (ไชยรัตน์ เจริญสินโอสถ, 2540: 95-96)

Foucault เห็นว่า การเข้าใจความจริงในสังคม ไม่จำเป็นต้องรู้ว่า “ผู้แต่ง” (author) มีเจตนาหรือ
ในการเสนอเรื่องราวอะไร ภาษาที่สื่อตรงกับความหมายในเจตนาของผู้เสนอหรือไม่ หรือเราควรตีความ
ตัวบทนั้นอย่างไร เพราะสิ่งเหล่านี้ไม่นำไปสู่การเข้าถึงความจริงได้ แต่ฟูโกสนใจว่า “ผู้แต่ง” ทำหน้าที่
อย่างไรในสังคม เขาเห็นว่าเมื่อมีการกล่าวอ้างถึงตัวบท ไม่จำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงผู้คิดค้นหรือตัวบท
ดั้งเดิม (original text) ว่ามีลักษณะอย่างไร เพราะไม่อาจเข้าถึงผู้คิดค้นหรือตัวบทดั้งเดิมได้ ประเด็นที่
น่าสนใจจึงอยู่ที่ตัวบทในปัจจุบันว่ามีอำนาจในการพูดอย่างไร และบริบทแวดล้อมที่เอื้อให้ตัวบทสามารถ
พูดได้อย่างมีพลังและชอบธรรม หรือกล่าวอีกแง่ Foucault สนใจบริบทรายล้อมตัวบท (textuality of the
text) ในแต่ละช่วงเวลา ว่าสามารถทำให้ตัวบทดำเนินการพูดถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างมีพลังได้อย่างไร (ศุภชัย
เจริญวงศ์, 2544 : 14 - 15)

เมื่อความจริงในสังคม ได้รับการสถาปนาขึ้นเป็น “วาทกรรม” แล้ว วาทกรรมจะมีวิธีการควบคุม
ปฏิบัติการของวาทกรรม ซึ่งควบคุมการผลิต ตัดสิน จัดระเบียบและจำหน่ายวาทกรรมเข้าสู่สังคม
(Redistribution) เพื่อป้องกันอำนาจและอันตราย รวมทั้งให้สามารถรับมือและจัดการกับเหตุการณ์อันอาจ
เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด และทำให้การใช้อำนาจผ่านวาทกรรมมีความคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด
ผ่านภาคปฏิบัติการแห่งวาทกรรม (discursive practice) ที่สำคัญ 3 ประการ ที่ Foucault เสนอไว้ใน “The
order of discourse” 3 ขั้นตอน คือ (กิตติพร ใจบุญ, 2538: 23-30; ชาตรี เพ็ญศรี, 2543: 21 - 23)

1. กระบวนการให้กีดกันปิดกั้นวาทกรรมบางประเภท (Procedures of exclusion) ซึ่งแบ่งเป็น
 - 1.1 “การห้าม” (prohibition) ซึ่งได้แก่ การห้ามพูดในเรื่องบางอย่างที่เป็นข้อห้ามในแต่ละ
สังคม คำพูดที่เป็นที่ห้ามจะถูกทำให้เป็นวัตถุต้องห้ามด้วยพิธีกรรมบางอย่าง (The
ritual of circumstances of speech) ในขณะเดียวกันก็มีการให้สิทธิพิเศษบางอย่างกับ
บางคนในการที่จะพูดถึงสิ่งๆ นี้ได้ (The privileged or exclusive right of the
speaking subject)
 - 1.2 “การแบ่งแยกวาทกรรมและการปฏิเสธวาทกรรมบางชนิด” (Division & rejection)
เช่น การแบ่งวาทกรรมคนดี คนปกติออกจากคนบ้า และผลึกไสวาทกรรมของคนบ้าให้
ไปอยู่ในที่ที่ถือว่าไม่เป็นจริงทางสังคม
 - 1.3 การแบ่งแยกความถูกและความผิด (The opposition between the true and the false)
กระบวนการทั้งหมดนี้ จะถูกสร้างผ่านสถาบันหลักทางสังคม คือ ระบบการศึกษา การจัดเก็บ
ระบบข้อมูลในห้องสมุด หรือกระบวนการสร้างค่านิยมต่างๆ ของสังคม เป็นต้น
2. กระบวนการจำกัดและควบคุมวาทกรรม (The limit and control discourse) เป็นส่วนที่ทำให้
เกิดอำนาจที่มาควบคุมวาทกรรม และทำให้เกิดความปรารถนาในการสานต่อวาทกรรมได้
ขั้นตอนนี้ต้องกระทำผ่านตัววาทกรรมเอง ซึ่งมี 3 ส่วนคือ

- 2.1 “การวิจารณ์” (commentary) ในแต่ละสังคมจะมีวาทกรรมประเภทหนึ่ง ที่เรียกว่า “meta-narrative” ซึ่งได้แก่ วาทกรรมที่ทุกคนยอมรับ หรือเป็นวาทกรรมที่ครองอำนาจสูงสุด เช่น คัมภีร์ทางศาสนา และวาทกรรมบางอย่างที่ถูกเก็บรักษาไว้ เพราะสงสัยว่าจะมีสิ่งมีค่าหรือความลับซ่อนเร้นอยู่ วาทกรรมเหล่านี้ มักจะถือว่าเป็นปฐมบทหรือเอกสารชั้นต้นที่ทุกคนควรได้เรียนรู้ และการวิจารณ์เป็นขั้นตอนต่อมาที่ก่อให้เกิดการสืบสานทางความคิด จากวาทกรรมหนึ่งไปสู่อีกวาทกรรมหนึ่ง และยังช่วยให้ความคิดใหม่เป็นไปได้อีกด้วย เพราะการวิจารณ์ นอกจากจะเป็นการพูดถึงในสิ่งที่มีการพูดอยู่แล้ว ยังเป็นการย้ำให้เห็นสิ่งที่ยังไม่เคยพูดถึงอีกด้วย
- 2.2 “ผู้แต่ง” (the author) ในที่นี้ไม่ได้หมายถึงผู้แต่งที่เป็นตัวบุคคล หรือแม้กระทั่งตัวผู้พูด (the speaking subject) หากแต่หมายถึง กฎเกณฑ์ของวาทกรรมกลุ่มหนึ่งๆ (a principle grouping of discourse) ที่ทำให้เราตระหนักถึงความเป็นเอกภาพและต้นกำเนิดของความหมายที่วาทกรรมนั้นๆ ลี้ออกมา ซึ่งจะทำให้เราสนใจความเป็นแบบฉบับหรือเอกภาพของวาทกรรมนั้นๆ ในการศึกษาวาทกรรม ผู้แต่งจึงมีความสำคัญมาก เพราะจะช่วยให้เรารับรู้สิ่งที่สังคมในแต่ละสมัยให้ความสำคัญ ผ่านจากงานเขียนของเขา
- 2.3 “กฎระเบียบ” (disciplines) Foucault อธิบายว่า เป็นเสมือนเครื่องมือหรือนิยามที่สังคมใช้วัดความจริง กฎระเบียบนี้จึงเป็นตัวจำกัดขอบเขตของวาทกรรมต่างๆ อีกทั้งยังจำกัดขอบเขตของ “การวิจารณ์” และ “ผู้แต่ง” ด้วย กล่าวคือ แม้การวิจารณ์จะเป็นการช่วยสืบต่อวาทกรรม แต่ไม่ได้หมายความว่า ทุกวาทกรรมที่ผลิตออกมาจะได้รับการยอมรับ กฎระเบียบจะเป็นตัวกลั่นกรองว่า วาทกรรมใดจึงจะได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการในสังคม ส่วนในกรณีของผู้แต่ง กฎระเบียบจะเป็นตัวลดความสำคัญของผู้แต่งในฐานะผู้คิดค้นความคิดดังกล่าวขึ้น แต่สำคัญอยู่ที่ว่า ผู้ที่ใช้ความคิดนั้น จะทำให้กฎระเบียบนั้นๆ ศักดิ์สิทธิ์ได้มากน้อยเพียงใด
3. กระบวนการกลั่นกรองและควบคุมตัวผู้พูด (A rarefaction of the speaking subject) แบ่งออกเป็น 2 กระบวนการย่อย คือ
- 3.1 “พิธีกรรม” (ritual) คือ คุณสมบัติของตัวผู้พูด ซึ่งจะกำหนดความน่าเชื่อถือให้แก่วาทกรรมที่เขาพูด และคุณสมบัติเหล่านี้ขึ้นอยู่กับความเชื่อทางศาสนา กฎเกณฑ์ของความยุติธรรม และความน่าเชื่อถือของวิทยาการต่างๆ เป็นต้น
- 3.2 “สังคมของวาทกรรม” (societies of discourse) มีหน้าที่คอยสงวนวาทกรรม ด้วยการผลิต เผยแพร่ในวงแคบๆ เพื่อคงความศักดิ์สิทธิ์ไว้ สถาบันทางสังคมที่มีบทบาทในกระบวนการนี้ คือ ระบบการพิมพ์และระบบการศึกษา ซึ่งนอกจากจะช่วยควบคุมคุณสมบัติของผู้พูดแล้ว ยังเป็นตัวควบคุม กลั่นกรองและให้ความชอบธรรมแก่วาทกรรมที่ผลิตผ่านสถาบันดังกล่าวนี้ด้วย

วาทกรรมและปฏิบัติการทางวาทกรรมจึงเป็นระบบที่บงการมนุษย์ โดยที่มนุษย์ไม่รู้ตัว เพราะเมื่อมนุษย์เข้ามาสู่ระบบของวาทกรรมดังกล่าว มนุษย์จะรู้สึกอึดอัดในอำนาจทั้งที่ตนเองครอบครองและถูกครอบครอง ในขณะเดียวกัน Foucault เชื่อว่า มนุษย์ก็มีความกลัวอยู่ลึก ๆ ต่ออีกด้านหนึ่งของวาทกรรม ทำให้มนุษย์ต้องพยายามกดทับมันไว้ แต่เขากลับเสนอว่า เมื่อเรารู้ปฏิบัติการทางวาทกรรมเหล่านี้แล้ว เราควรจะหยุดยั้งความกลัวของเราด้วยการทำความเข้าใจเงื่อนไข ปฏิบัติการและผลลัพธ์ของมัน วิธีการทั้ง 3 ทำให้วาทกรรมตามนัยของ Foucault สัมพันธ์กับเรื่องของ “อำนาจ” และผลประโยชน์ โดย “อำนาจ” ในทัศนะของฟูโก หรืออำนาจทางวาทกรรมแตกต่างจากการใช้อำนาจแบบอื่น เพราะนอกจากเป็น “อำนาจ” ในด้านลบที่มีลักษณะกดทับและทำลายล้างสิ่งที่อยู่รายรอบ “อำนาจ” ในมิตินี้ยังมีด้านของการผลิตและสร้างสรรค์ (positive power) โดยเฉพาะการผลิตองค์ความรู้และชุดนิยามความหมายใหม่ให้กับสิ่งต่างๆ ซึ่งฟูโกเห็นว่า “อำนาจ” ประเภทนี้จะดำรงอยู่ในทุกหนแห่งเพราะเป็นอำนาจที่มาจากทุก ๆ ที่ (ศุภชัย เจริญวงศ์, เล่มเดียวกัน : 17)

แนวคิดเรื่องวาทกรรมของมิเชล ฟูโก จึงชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญในเรื่องของสถาบันหรือแหล่งกำเนิดของวาทกรรมที่มีผลต่อนักการให้ความหมายของแนวคิดต่างๆ โดยแนวคิดต่างๆ จะมีอิทธิพลหรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่า แนวคิดนั้นมีกำเนิดมาจากสถาบันไหน และใครเป็นผู้พูด เช่น ในกรณีแพทย์เป็นผู้วินิจฉัยอาการของคนไข้ ก็น่าจะมีน้ำหนักมากกว่าการพูดของญาติพี่น้อง หรือคนอื่น ๆ เพราะแพทย์เป็นผู้ที่สังคมยอมรับว่าเป็นสถาบันหลักที่ทำหน้าที่วินิจฉัยและรักษาอาการไขของคนป่วย ในทำนองเดียวกันกับปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ เมื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกลายเป็นวาทกรรมหลักที่กำกับทิศทางและเทคนิคการพัฒนาแล้ว และภายใต้บริบทดังกล่าว ข้อถกเถียงในเรื่องความเสี่ยงมักจำกัดอยู่ในวงแคบของนักเทคนิค องค์ความรู้ทางสังคมศาสตร์และองค์ความรู้ของชุมชน โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากทิศทางการพัฒนา จึงถูกกดทับ ละเลยและไม่ได้รับการหยิบยกเป็นประเด็นสาธารณะ จนกว่าจะมีวิกฤติ และ หรือการเคลื่อนไหวทางสังคมอื่นๆ เพื่อสนับสนุนประเด็นดังกล่าวในเวลาต่อมา

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

การทำวิจัยใช้วิธีการดังนี้

(1) การศึกษาวรรณกรรม แนวคิดพื้นฐาน ตลอดจนข้อถกเถียงในทางวิชาการระหว่างประเทศ และในประเทศเพื่อทบทวนกระบวนทัศน์และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ขณะเดียวกัน ก็ทบทวนกรณีที่เกิดขึ้นในประเทศ เพื่อสร้างมโนทัศน์ที่ยึดโยงกับประสบการณ์จริง

(2) การวิจัยเชิงประจักษ์กรณีศึกษา ประกอบด้วย การรวบรวมเอกสาร และสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดความรู้ด้านการพัฒนา ทางหนึ่งจากองค์การการพัฒนา ผู้เชี่ยวชาญ และภาครัฐ โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารของรัฐเอง และจากงานวิจัยและเอกสารอื่นๆ ที่วิพากษ์วิจารณ์แนวคิดการพัฒนาของรัฐ รวมทั้งศึกษาพัฒนาการของการผนวกรวม (appropriation) เอาความรู้บางส่วน of สังคมเข้าไปในแผนพัฒนาของรัฐ ส่วนอีกทางหนึ่ง เป็นการวิจัยผ่านกรณีศึกษา โดยการสัมภาษณ์ประชาชนกลุ่มเคลื่อนไหวในพื้นที่ เพื่อเข้าใจมุมมองและวิถีคิดต่อผลกระทบของการพัฒนา รวมไปถึงการสร้างคำอธิบายและองค์ความรู้เพื่อรับมือและต่อรองกับการพัฒนานั้น

(3) การจัดเวทีสัมมนาหรือจัดการประชุมกลุ่มย่อย เพื่อการตรวจสอบและติดตามกระบวนการวางแผนพัฒนาที่กำลังเกิดขึ้น โดยเฉพาะในข้อเสนอต่างๆ ที่เวทีการกำหนดนโยบายการพัฒนาได้พูดถึง โดยดึงเอาประชาชนที่ถูกละเลย นักวิชาการที่วิพากษ์วิจารณ์นโยบายการพัฒนาของรัฐ ตลอดจนผู้กำหนดนโยบายเข้าร่วม เพื่อสร้างฐานคิดร่วมในทางนโยบาย

(4) การสังเคราะห์เชิงนโยบายเบื้องต้นจากผลการวิจัย เพื่อให้ได้ข้อเสนอต่อทิศทางและนโยบายการพัฒนา และข้อเสนอของการสร้างกระบวนการนโยบายที่คำนึงถึงสิทธิทางความรู้และความเท่าเทียมทางอำนาจ ทั้งนี้ การวิจัยนี้มีกรณีศึกษา 3 กรณีคือ

- กรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด สุขภาพชุมชนและการจัดการระบบธรรมาภิบาล
- กรณีของเหมืองแร่ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน
- วิกฤตนิวเคลียร์ฟูกูชิมะ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในทางวิชาการ โครงการวิจัยนี้นับว่าเป็นการประสานแนวคิดระหว่าง การศึกษาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในทางสังคม (Science and Technology Studies: STS) และ การศึกษาการพัฒนา (Development Studies: DS) ที่เป็นโจทย์ของสหสาขาทางสังคมศาสตร์ในระดับโลก และทั้งสองสหสาขานี้อยู่ในชั้นบุกเบิกในไทย อันจะเป็นองค์ความรู้รากฐานต่อการจัดหลักสูตรการพัฒนาแบบสหสาขาวิชา และในทางนโยบาย จะเป็นการเปิดแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อประเด็นการพัฒนาที่แต่เดิมถูกขีดวงให้เป็นเรื่องของผู้เชี่ยวชาญเท่านั้น อันจะลดความเสี่ยงและผลกระทบของการพัฒนาในระยะยาว และเสริมสร้างประชาธิปไตยในระดับลึกต่อไป

1.7 ลำดับการนำเสนอ

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 กรณีศึกษานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

บทที่ 3 กรณีศึกษาเหมืองแร่ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน

บทที่ 4 กรณีศึกษาวิกฤตนิวเคลียร์ฟูกูชิมะ ประเทศญี่ปุ่น

บทที่ 2

อำนาจ และความรู้ในปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ในกรณีศึกษามาตาพุด

2.1 ความนำ

ในทศวรรษที่ผ่านมา ภาวะเศรษฐกิจโลกมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกิดขึ้นหลายด้าน และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากเศรษฐกิจของประเทศไทยมีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกับต่างประเทศในระดับสูง ทั้งด้านการผลิตและการค้า รวมทั้งจะต้องมีการแข่งขันกับประเทศทั้งที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ล้ำหน้า ไกลเคียง หรือยิ่งด้อยกว่าไทย ดังนั้น เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมให้ก้าวหน้าต่อไปภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจโลก และเพื่อให้พ้นภาวะวิกฤตที่ประสบอยู่ในขณะนี้ ประเทศไทยจึงพยายามที่จะยกระดับความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศไว้ให้ได้ เพราะการสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในระยะยาวจะหมายถึงการตกต่ำทั้งในด้านการลงทุน การผลิตสินค้า การบริการ การจ้างงานและรายได้ และเพราะประเทศไทยได้เลือกที่จะพัฒนาประเทศด้วยภาคการผลิตอุตสาหกรรมเพื่อมุ่งไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่เพื่อก้าวไปสู่การยอมรับว่าเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ทำให้มีความเชื่อว่ารายได้ประชาชาติที่เพิ่มขึ้นจะกระจายสู่ประชากรอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันและจะทำให้ทุกคนมีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมจึงถูกให้ความสำคัญเป็นอันดับต้นในรัฐบาลทุกสมัย แม้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7-10 จะให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิต ฐานทรัพยากรธรรมชาติ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากขึ้น แต่ก็ไม่สามารถที่จะลดหรือต้านทานกระแสการพัฒนาหลักของโลกทุนนิยมเสรีได้ ด้วยเหตุนี้การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมจึงคงเป็นแนวทางหลักของการพัฒนาประเทศไทยอยู่ในปัจจุบัน

นับจากปีตั้งแต่ พ.ศ. 2524 จังหวัดระยองได้ถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลักของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยพัฒนาเป็นศูนย์กลางความเจริญแห่งใหม่ของประเทศ เป็นเขตอุตสาหกรรมหลักและอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกของประเทศ เพื่อรองรับการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจจากส่วนกลาง เป็นประตูการค้าเชื่อมโยงกับประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มอินโดจีน รวมทั้งมีการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่ง เชื่อมโยงสู่นานาชาติเพื่อสนับสนุนการขยายตัวทั้งด้านการพัฒนาเมือง เศรษฐกิจ และการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาดังกล่าวคือเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ในการกระจายความเจริญจากเมืองหลวงไปสู่ภูมิภาคอย่างเป็นระบบ

นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดได้รับการพัฒนาจัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐบาลในปี พ.ศ. 2531 ตามนโยบายการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยรัฐบาลได้มอบให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ ปัจจุบันนิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดมี- เนื้อที่ทั้งหมด 10,215 ไร่ แบ่งเป็น เขตอุตสาหกรรมทั่วไป

7,092 ไร่ เขตที่พักอาศัย 1,490 ไร่ และพื้นที่สาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวก 627.25 ไร่⁴ ภายในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ประกอบด้วย อุตสาหกรรม ปิโตรเคมี เคมีภัณฑ์ เหล็ก โรงกลั่น น้ำมัน โรงไฟฟ้า พื้นที่สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมเป็นการให้เช่าในระยะเวลา 30 ปี และพิจารณาต่อให้อีกคราวละ 20 ปี โดยจัดแบ่งพื้นที่ตามลักษณะกลุ่มอุตสาหกรรมและได้มีการจัดเตรียมพื้นที่สำหรับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยบริการต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ชุมชนตลอดจนผู้ประกอบการ

หากกล่าวถึงพื้นที่มาบตาพุด จะหมายถึงนิคมอุตสาหกรรม 5 แห่ง และ ท่าเรือ 1 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก นิคมอุตสาหกรรมอาร์ ไอ แอล และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเรียกโดยรวมว่า “มาบตาพุดคอมเพล็กซ์” โดยนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นนิคมอุตสาหกรรมแห่งแรกในพื้นที่ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามนโยบายรัฐบาลเพื่อพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมปิโตรเคมีเพื่อเป็นอุตสาหกรรมต้นน้ำสำหรับอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่จะผลิตสินค้าอุปโภคต่าง ๆ อนึ่ง การจัดตั้งนิคมและโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นกิจกรรมที่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (environmental impact assessment, EIA) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ตลอดระยะเวลาเกือบ 30 ปีของการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด ที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและให้ผลตอบแทนด้านเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสูง ทำให้พื้นที่มาบตาพุดมีการลงทุนอย่างต่อเนื่อง แต่ในขณะเดียวกันปัญหาการบริหารจัดการด้านคุณภาพชีวิต สุขภาวะ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรอบในหลายกรณีได้สะท้อนถึงความตกต่ำของคุณภาพชีวิต ทั้งด้านความปลอดภัย ความมั่นคงในชีวิต และด้านสิทธิมนุษยชนของคนในพื้นที่มาบตาพุด ยกตัวอย่างเช่น

ระหว่างปี พ.ศ. 2539-2541 เกิดวิกฤตมลพิษกรณีโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร ทำให้รัฐบาลในช่วงนั้นมีความตื่นตัวในการลงโทษแก้ไขปัญหา รัฐมนตรีและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ลงพื้นที่เป็นจำนวนมาก มีการจัดเก็บข้อมูลและการศึกษาวิจัย การวางแผน การดำเนินโครงการและกิจกรรมมากมายในพื้นที่ รวมทั้งรัฐบาลได้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการบางกลุ่มก็พยายามผลักดันการแก้ไขปัญหา แต่ท้ายที่สุดแล้วการย้ายโรงเรียนออกไปพื้นที่แห่งใหม่ห่างจากที่ตั้งเดิมประมาณ 6 กิโลเมตร ขณะที่ปัญหามลพิษทางอากาศและมลพิษอื่น ๆ คงดำรงอยู่ในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

ระหว่างปี พ.ศ. 2543-2546 ปัญหาเรื่องกลิ่นรบกวนจากโรงงานปิโตรเคมี และโรงกลั่นยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่มาบตาพุด เพราะพื้นที่ตั้งของโรงงานอยู่ใกล้กับชุมชน แต่ขาดพื้นที่กันชนประเด็นปัญหาเรื่องขยายพื้นที่อุตสาหกรรม การกันพื้นที่กันชนตามแนวทางการวางผังเมืองได้กลายเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันอีกครั้งว่าทำไม พื้นที่อุตสาหกรรมของมาบตาพุดจึงขยายออกไปจนทำให้พื้นที่กันชนระหว่างชุมชนหายไป

⁴ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. นิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย : นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด. [online] available from http://www.ieat.go.th/ieat/index.php?option=com_content&view=article&id=126&Itemid=116

ปี พ.ศ. 2548 เกิดปัญหาเรื่องภัยแล้งขึ้น ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนน้ำในพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความระแวงในการแย่งชิงน้ำระหว่างชุมชนกับภาคอุตสาหกรรม ภาครัฐได้ประสานการแก้ไขปัญหามาและจัดหาแหล่งน้ำเพิ่มเติม โดยเฉพาะน้ำสำหรับภาคอุตสาหกรรม การแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะการแก้ปัญหาที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์ให้บริษัทอีสต์วอเตอร์⁵ และภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคครัวเรือนและเกษตรกร ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในพื้นที่อีกครั้ง

ปี พ.ศ. 2550 - 2552 ประเด็นในพื้นที่มาบตาพุดเริ่มร้อนแรง และฉายภาพชัดถึงความขัดแย้ง ความไม่เชื่อมั่นและความไว้วางใจระหว่างภาคประชาชน ภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน เนื่องมาจากชาวบ้านในพื้นที่มาบตาพุด องค์กรภาคประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และองค์กรอิสระหลายองค์กรได้เรียกร้องให้มีการประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ แต่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้จัดทำการศึกษาแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550 - 2554 ขึ้นมาแก้ไขปัญหาล่าช้าแทน ต่อมาชาวบ้านมาบตาพุดส่วนหนึ่งจึงยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กับศาลปกครองจังหวัดระยองในคดีฐานละเลยไม่ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ผลที่ตามมาคือศาลปกครองระยองได้มีคำสั่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่นิคมมาบตาพุด จ.ระยอง และถือเป็นเรื่องริบดวงที่จะต้องดำเนินการควบคุมโดยเร็วที่สุด

และในปี พ.ศ. 2552 เช่นกัน สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนฟ้องหน่วยงานรัฐ เรียกร้องให้การพิจารณาอนุมัติการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 67 แห่งรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 และผลคือศาลปกครองกลางมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีให้ระงับ 76 โครงการลงทุน จากนั้นรัฐบาลได้มีการยื่นเรื่องอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด และผลที่เกิดขึ้นคือ ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งแก้คำสั่งของศาลปกครองกลาง โดยมีคำสั่งให้ชะลอ 65 โครงการในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง และให้ 11 โครงการ ที่ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และคุณภาพชีวิตของประชาชนสามารถเดินหน้าได้⁶

สถานการณ์โดยย่อข้างต้นแสดงถึงพลวัตของปัญหาในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ที่สะท้อนถึงความหลากหลายของปัญหาที่รุมเร้าคนในพื้นที่อย่างไม่มีที่สิ้นสุดและต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้ การเลือกให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นตัวอย่างหนึ่งของกรณีศึกษาเรื่องอำนาจและความรู้ในปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ในสังคมไทย จึงน่าจะชี้ให้เห็นสถานการณ์ที่เป็นวิกฤติการณ์ของความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะจากบริบทที่เกี่ยวข้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ การจัดการสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชน การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ความเสมอภาคในสังคม และสิทธิมนุษยชน และ กรณีศึกษามาบตาพุดครั้งนี้อาจจะนำไปสู่ข้อเสนอเพื่อพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ในมุมมองของการพัฒนาระบบและกลไกการ

⁵ EASTWATER หรือบริษัทจัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่สร้างขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีใน พ.ศ.2535 ทำหน้าที่ในการจัดหาและส่งน้ำให้กับพื้นที่อุตสาหกรรมและการประปาส่วนภูมิภาคในพื้นที่ โดยรับซื้อน้ำจากกรมชลประทาน

⁶ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด [online] available from http://www.admircourt.go.th/attach/news_attach/2009/12/data-02122552-mabtapud.pdf

ปกป้องทางสังคมกับทิศทางการพัฒนาที่สมดุล แทนที่จะมุ่งเน้นการพัฒนาไปตามกระแสโลก เพราะที่ผ่านมามากมายได้แรงกดดันด้านการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นจากกระแสโลกาภิวัตน์แบบเสรีนิยมใหม่ เป็นอีกปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในตัวเองของหน่วยงานภาครัฐบาลหลาย ๆ หน่วยงาน จนแสดงอาการของปัญหาขึ้นมา กล่าวคือด้านหนึ่งรัฐบาลถูกบีบคั้นจากกระแสการแข่งขันทางเศรษฐกิจให้เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศด้วยการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ เช่น การเปิดเสรีทางการค้า การส่งเสริมการลงทุน การส่งเสริมการผลิตภาคอุตสาหกรรม เป็นต้น แต่ในอีกด้านหนึ่งปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นจากผลกระทบของการดำเนินนโยบายแบบเสรีนิยมใหม่ ได้สร้างแรงกดดันให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเข้ามาเป็นผู้ดำเนินแก้ไขปัญหาและยอมรับกับสภาพการดำเนินการที่ผิดพลาดของตน และขณะเดียวกันความผิดพลาดที่เกิดขึ้นได้สร้างให้เกิดกระแสการรวมตัวและการเรียกร้องเกิดขึ้นจากคนในสังคมก่อให้เกิดระบบปกป้องทางสังคม ซึ่งมีปัจจัยอีกหลายประการเข้ามาเกี่ยวข้อง และปัจจัยเหล่านี้น่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่นำไปสู่แนวทางการพัฒนาพื้นที่หรือสังคมอุตสาหกรรมแบบพอเพียงและยั่งยืนที่เหมาะสมกับสังคมไทยในอนาคตได้

2.2 ความเสี่ยงและความมั่นคงของมนุษย์ในพื้นที่มาบตาพุด

ประเด็นที่คุกคามความมั่นคงของมนุษย์ในพื้นที่มาบตาพุด เป็นผลมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพแวดล้อม และสุขภาพของคนในพื้นที่ ประเด็นดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า แนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ จำเป็นต้องพิจารณามากกว่าปัญหาทางเศรษฐกิจ (Freedom from want) และความรุนแรงทางกายภาพ (Freedom from fear) แต่จำเป็นต้องพิจารณาถึงความเสี่ยงซึ่งเป็นผลกระทบจากความรุนแรงเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะโครงสร้างการกำหนดนโยบายแบบที่ยึดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นตัวนำ ทั้งนี้ อาจสรุปให้เห็นได้โดยสังเขปดังนี้

ปัญหาหลักที่คนในพื้นที่ต้องเผชิญกลายเป็นเรื่องของมลพิษจากอุตสาหกรรม ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพอากาศและคุณภาพน้ำในพื้นที่จนส่งภาวะสุขภาพของคนในพื้นที่ โดยในปี 2548 กรมควบคุมมลพิษมีการตรวจพบสารอินทรีย์ระเหย (Volatile Organic Compounds-VOCs) ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งและเป็นสาเหตุที่ทำให้คนในพื้นที่เกิดการเจ็บป่วยและเสียชีวิตสูงขึ้น กว่า 40 ชนิด และในจำนวนนี้ 20 ชนิดมีปริมาณเกินค่ามาตรฐานที่กำหนดของหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา (Environmental Protection Agency- USEPA) จนนำมาสู่การพัฒนามาตรฐานในสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานแหล่งกำเนิดของสาร VOCs ที่พัฒนาเสร็จสิ้นในปี 2551 ทั้งยังมีการตรวจพบโลหะหนักเกินค่ามาตรฐานในแหล่งน้ำทั้งแหล่งน้ำใต้ดินและน้ำผิวดินอีกด้วย⁷

ในส่วนของการเข้าถึงสาธารณสุขปโภค ปัญหาเรื่องน้ำจะเป็นเรื่องสำคัญที่สุด เพราะแม้ว่าปัญหาการขาดแคลนน้ำจะถูกระงับไว้ตั้งแต่ในแผนฯ 5 และปรากฏเป็นรูปธรรมของความขัดแย้งเรื่องน้ำว่างภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมในปี 2548 แต่จนปัจจุบัน ประชาชนในจังหวัดระยองยังประสบปัญหาน้ำกินน้ำใช้ เพราะพื้นที่บางส่วนยังไม่เข้าไม่ถึงระบบประปา และน้ำฝนและน้ำบ่อน้ำก็เกิดการ

⁷ เศรษฐ์ สุขกำเนิดและคณะ, อนาคตระยอง: เส้นทางสู่สังคมคุณภาพ, (นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2551), หน้า 74,80.

ปนเปื้อนจนไม่สามารถนำมาบริโภคได้ โดยเฉพาะในพื้นที่ใกล้เชิงเขตอุตสาหกรรม ทำให้ต้องซื้อน้ำมาบริโภค (สำหรับปัญหาเรื่องการแย่งชิงน้ำ จะกล่าวถึงในหัวข้อ Social inclusion)

ปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพ ในการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้ประกาศให้มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ มีการหยิบยกสถิติการเจ็บป่วยด้วยโรกระบบทางเดินหายใจ และโรคมะเร็งของคนในจังหวัดระยอง โดยชี้ให้เห็นว่าในช่วงปี พ.ศ.2544-2549 จังหวัดระยองมีผู้เข้ารับบริการรักษาโรกระบบทางเดินหายใจสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ และมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่ระดับประเทศมีแนวโน้มผู้ป่วยลดลง เช่นเดียวกันกับโรคมะเร็ง อัตราการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิดและโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวในอำเภอเมืองสูงกว่าอำเภออื่น ๆ ในจังหวัดระยอง และสูงกว่าค่าเฉลี่ยทั่วประเทศ⁸

ตารางที่ 1: อัตราการเกิดโรคมะเร็งทั้งหมด (ต่อประชากรแสนคน)

เพศ	อำเภอเมืองระยอง	ค่าเฉลี่ย จ.ระยอง	ค่าเฉลี่ยของประเทศไทย
ชาย	189.7	122.8	122.7
หญิง	183.4	115.2	125.5

ที่มา: อนาคตระยอง เส้นทางสู่สังคมสุขภาพ หน้า 121

อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีข้อโต้แย้งเรื่องสถิติระหว่างหน่วยงานสาธารณสุข แต่ข้อมูลดังกล่าวก็ชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญในเรื่องความเสี่ยงของคนในพื้นที่ที่ต้องแลกกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมูลค่ามหาศาลของภาคอุตสาหกรรม

นอกจากโรกระบบทางเดินหายใจและโรคมะเร็งแล้ว การอพยพของแรงงานต่างถิ่นเข้ามาในพื้นที่ยังเป็นปัจจัยสำคัญทำให้จังหวัดระยองมีจำนวนผู้ป่วยเอดส์สูงกว่าจังหวัดอื่น ๆ ในภาคตะวันออก โดยเฉพาะในเดือนมกราคม-กรกฎาคม 2547 ระยองมีอัตราผู้ป่วยเอดส์รายใหม่คิดเป็น 15.8 คนต่อประชากรหนึ่งแสนคน สูงเป็นอันดับ 5 ของประเทศ

ภายใต้แรงกดดันด้านปัญหาสุขภาพเช่นนี้ ในปัจจุบันจังหวัดระยองมีโรงพยาบาล 13 แห่ง คลินิก 190 แห่ง และสถานอนามัย 95 แห่ง⁹ และหลังจากมีการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้ประกาศเขตควบคุมมลพิษ จึงมีการขยายโรงพยาบาลมาบตาพุด และพัฒนาศูนย์อาชีวเวชศาสตร์และเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อมมาบตาพุด ซึ่งถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญของการสาธารณสุขในการรับมือกับพื้นที่อุตสาหกรรม

ช่วงต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด การกล่าวถึงผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมอาจจะยังไม่เห็นชัดเจน ประกอบกับคนในชุมชนบริเวณใกล้เคียงก็ยังคงอยู่ในระหว่างการปรับตัวในคุ้นเคยกับสภาพใหม่ๆ จนกระทั่งปี 2539 ปัญหาผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมได้รับความสนใจมากขึ้น อันเนื่องมาจากการเผชิญปัญหามลภาวะเรื่องกลิ่นของครุและนักเรียนโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร รวมทั้งคนในชุมชนบริเวณใกล้เคียงซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพตามมา การที่ครุและนักเรียนโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคาร และคนในชุมชนต้องเผชิญกับปัญหามลภาวะทางอากาศในช่วง

⁸ เดชรัตน์ สุขกำเนิดและคณะ, *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 119 – 121.

⁹ http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/servGis/Report_stat/5_5.htm

ดังกล่าว จึงก่อให้เกิดการร่วมกันผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างจริงจังในชุมชน โดยการเรียกร้องให้หน่วยงานรับผิดชอบในระดับต่าง ๆ เข้ามาแก้ปัญหา ซึ่งจากประสบการณ์การเคลื่อนไหวของผู้นำในระดับชุมชนก็ชี้ให้เห็นว่า การนำเสนอรูปธรรมของปัญหาเรื่องมลภาวะทางอากาศให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบมีอุปสรรคอย่างยิ่ง โดยเฉพาะปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและปัญหาสุขภาพ เพราะการเก็บข้อมูลในเชิงประจักษ์โดยชุมชนนั้นจะไม่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบด้านนี้โดยตรง และถูกมองว่าเป็นความเชื่อหรือความเข้าใจผิดมากกว่าเป็นปัญหา

แม้ว่าในที่สุด ปัญหาเรื่องกลิ่นจะบรรเทาได้ในระดับหนึ่งและโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคารได้ย้ายที่ตั้งจากที่เดิม มาอยู่ที่ปัจจุบันตั้งแต่ปี 2542 โดยที่การนิคมอุตสาหกรรมอุดหนุนค่าใช้จ่ายให้ส่วนหนึ่งนัยหนึ่งเท่ากับเป็นการยอมรับจากภาครัฐและภาคอุตสาหกรรม ถึงต้นทุนสุขภาพและสุขภาพะที่คนในชุมชนต้องแบกรับ แต่การแก้ปัญหาในลักษณะดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุเท่านั้น เพราะต้นเหตุของปัญหาคือโรงงานอุตสาหกรรมยังอยู่ที่เดิมและมีแนวโน้มขยายตัวออกไปเรื่อย ๆ ขณะที่คนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบไม่อาจเคลื่อนย้ายได้เหมือนกับโรงเรียน ประกอบกับผลกระทบด้านสุขภาพเป็นผลกระทบระยะยาวที่ไม่อาจชี้ชัดว่าเป็นผลกระทบจากอุตสาหกรรมหรือไม่ เช่น อาการผิดปกติในปอด อาการแพ้ที่ผิวหนังและอวัยวะส่วนอื่น ๆ ต่อประเด็นเรื่องการวินิจฉัยอาการป่วยนี้ คนในชุมชนบางส่วนเองก็เริ่มไม่มั่นใจกระบวนการวินิจฉัยอาการป่วยของแพทย์ เมื่อคนในชุมชนเกิดอาการเจ็บป่วยเพราะคิดว่าเกิดจากภัยของสารเคมี แต่แพทย์กลับวินิจฉัยโรคว่าเป็นอาการของโรคเอดส์ เป็นต้น¹⁰

การที่คนในพื้นที่มาบตาพุดตั้งข้อสงสัยเรื่องสุขภาพะของตนนั้นมีฐานคิดและสาเหตุมาจาก ชนิดและประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด จะเห็นได้ว่าพื้นที่มาบตาพุดมีโรงงานอุตสาหกรรมหลายประเภท เช่น โรงงานปิโตรเคมี โรงงานกลั่นน้ำมัน โรงงานผลิตปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ โรงผลิตไฟฟ้าและโรงงานที่มีการผลิตและการใช้โลหะหนัก ได้แก่ โรงงานถลุงเหล็ก เป็นต้น ซึ่งโรงงานเหล่านี้มีการใช้และผลิตสารเคมีอันตรายหลายชนิด ที่สำคัญได้แก่ สารอินทรีย์ระเหย (Volatile Organic Compounds: VOCs) กรด ก๊าซไฮโดรเจนซัลไฟด์ ก๊าซไนโตรเจนออกไซด์ และสารโลหะหนัก เป็นต้น มีการตรวจพบว่ามีสารอินทรีย์ระเหยง่าย กรด และสารโลหะหนักปนเปื้อนในอากาศ ในดิน และในน้ำ ซึ่งการปนเปื้อนของสารโลหะหนักนี้อาจเนื่องจากกระบวนการผลิตและการกำจัดทางอุตสาหกรรมของโรงงานและสถานประกอบการต่าง ๆ และอาจเนื่องจากมีสินแร่ของสารโลหะหนักบางประเภทปนเปื้อนตามธรรมชาติอยู่บ้างแล้ว สารโลหะหนักสำคัญที่พบปนเปื้อนในพื้นที่มาบตาพุดได้แก่ ตะกั่ว (Pb) สารหนู (As) เหล็ก (Fe) ซีลีเนียม (Se)ปรอท (Hg) แคดเมียม (Cd) โครเมียม(Cr) ทองแดง (Cu) นิกเกิล (Ni) สังกะสี (Zn) และ แมงกานีส (Mn) ซึ่งสารเคมีเหล่านี้มีพิษต่อร่างกายทั้งแบบเฉียบพลันและเรื้อรัง โดยทำให้ระคายเคืองผิวหนัง เยื่อบุอ่อน ระบบทางเดินหายใจ ตับและไต ระบบเลือด ระบบสืบพันธุ์ ระบบประสาทและกล้ามเนื้อ และบางชนิดเป็นสารก่อมะเร็ง โดยเฉพาะสารอินทรีย์ระเหยซึ่งเป็นสารประเภทสารทำละลายอินทรีย์ (Organic Solvents) นั้นยังเป็นสารที่มีกลิ่นเฉพาะ ระเหยง่าย และไวไฟอีกด้วย

¹⁰ สุริชัย หวันแก้ว และคณะ, ทิศทางการพัฒนาภาคตะวันออกกับต้นทุนที่มองไม่เห็น: จริยธรรมการพัฒนาเพื่ออนาคต

ทั้งนี้จากข้อมูลสถิติของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง ในช่วงปีพ.ศ. 2542 – 2547 พบว่า ประชากรในจังหวัดระยองเสียชีวิต (ต่อประชากรแสนคน) ด้วยโรคมะเร็งมากกว่าโรคอื่น ซึ่งสอดคล้องกับ ข้อมูลของสำนักนโยบายและแผนสาธารณสุข ที่รายงานไว้ว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2545-2548 ในจังหวัดระยอง นั้นมีแนวโน้มของสาเหตุการเสียชีวิตด้วยโรคมะเร็งสูงขึ้น และสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์กระทรวง สาธารณสุขได้รายงานไว้ว่า ในช่วงเดือนมกราคม 2549 – กันยายน 2549 นั้น ในจังหวัดระยองมีผู้เสียชีวิต ด้วยโรคมะเร็ง 55.07 ต่อประชากรแสนคน นอกจากนี้ยังพบว่า ในปี พ.ศ. 2544 – 2549 ในจังหวัด ระยองมีผู้ป่วยด้วยโรกระบบทางเดินหายใจสูงกว่าระดับของประเทศ และเป็นกลุ่มโรคที่ประชาชนเข้ารับ บริการสูงสุดเป็นอันดับหนึ่ง และมีแนวโน้มสูงขึ้น ในขณะที่ระดับประเทศมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะใน โรงพยาบาลมาบตาพุด พบว่า มีอัตราการเข้ารับบริการที่แผนกผู้ป่วยนอกด้วยโรกระบบทางเดินหายใจ สูงขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2547 – 2548 ในช่วงปี พ.ศ. 2549 สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองได้รายงาน ว่ามีผู้เข้ารับบริการรักษาพยาบาลเกี่ยวกับโรกระบบทางเดินหายใจในสถานพยาบาลสูงเป็นอันดับหนึ่งใน จังหวัดระยอง ส่วนในกรณีของมะเร็งหลอดคอดนั้นได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า ในจังหวัดระยองนั้นอาจมีสาร กัมมันตรังสีในดินและ/หรือในน้ำ หรืออาจเกิดจากการปนเปื้อนของสารเคมีที่มีผลทำให้เกิดมะเร็งหลอดคอ ได้¹¹

จากการศึกษาของ เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะเรื่อง การกำหนดขอบเขตและแนวทางการ ประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกกรณีศึกษาการพัฒนาพื้นที่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง พบว่า กลุ่มโรคทางสุขภาพจิตเป็นกลุ่มโรคที่น่าเป็นห่วง มากเช่นกัน เพราะเป็นกลุ่มโรคที่พบแนวโน้มเพิ่มขึ้นได้ชัดเจน โดยพิจารณาจากกลุ่มโรคภาวะแปรปรวน ทางจิตและพฤติกรรม และกลุ่มโรคทางอุบัติเหตุ การถูกพิษ และการทำร้าย ซึ่งเห็นได้ชัดจากอัตราผู้ป่วย นอกของกลุ่มโรคภาวะแปรปรวนทางจิต เพราะเดิมที่อัตราผู้ป่วยนอกในกลุ่มโรคนี้ของจังหวัดระยองต่ำ กว่าอัตราผู้ป่วยนอกของภาคกลาง แต่ต่อมาอัตราผู้ป่วยนอกของจังหวัดระยองมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และมี อัตราสูงกว่าอัตราผู้ป่วยนอกของภาคกลางและทั้งประเทศตั้งแต่ช่วงหลังปี พ.ศ.2531 และยิ่งเพิ่มสูงขึ้น มากในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ นอกจากนี้ จังหวัดระยองมีอัตราการฆ่าตัวตายโดยใช้พิษสูงที่สุดใน ประเทศไทย ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความบกพร่องของสุขภาวะทางสังคมและทางจิตวิญญาณได้ระดับ หนึ่งด้วยเช่นกัน¹²

นอกจากปัญหาเรื่องมลพิษทางอากาศแล้ว พื้นที่มาบตาพุดยังประสบกับปัญหามลพิษทางน้ำด้วย จากการรายงานของกรมควบคุมมลพิษถึงสถานการณ์คุณภาพน้ำผิวดินในปี พ.ศ. 2550 พบว่า คุณภาพ น้ำผิวดิน บริเวณพื้นที่มาบตาพุด มีคลองขากหมากซึ่งเป็นคลองสาธารณะที่ผ่านพื้นที่ชุมชนและนิคม อุตสาหกรรมมาบตาพุด มีแนวโน้มปัญหาคุณภาพน้ำเนื่องจากการระบายน้ำทิ้งที่ผ่านการบำบัด จาก โรงงานอุตสาหกรรมลงสู่คลองเป็นจำนวนมาก ทำให้อาจเกินความสามารถ ในการรองรับมลพิษและการ

¹¹ ดร. นลินี ศรีพวง. (2552). สถานการณ์แก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ ในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง: สำนัก โรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค

¹² สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.[online] available from library.hsri.or.th/abs/res/hs0894t.doc.

พื้นที่ตัวเองของคุณภาพน้ำในคลอง นอกจากนี้ คลองสาธารณะในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียง เช่น คลองตากวน ก็พบปัญหาคุณภาพน้ำเช่นกัน โดยทั้งคลองซากหมากและคลองตากวนมีการระบายออกสู่ทะเลในบริเวณใกล้เคียงกัน ซึ่งเป็นบริเวณน้ำนิ่งทำให้ส่งผลกระทบต่อ คุณภาพน้ำบริเวณชายฝั่งทะเล ขณะที่ในปี พ.ศ. 2551 พบว่า คุณภาพน้ำผิวดินในพื้นที่ตำบลมาบตาพุดจากการตรวจวัดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2551 ส่วนใหญ่มีสภาพเสื่อมโทรม ขณะที่ในปี พ.ศ. 2551 จากผลการศึกษาระบาดวิทยาคุณภาพน้ำผิวดินของ ดร. อภา หวังเกียรติ ในชุมชน 25 ชุมชน บริเวณพื้นที่มาบตาพุด เพื่อศึกษาการปนเปื้อนของโลหะหนักในบ่อน้ำตื้น โดยเก็บตัวอย่างน้ำจากบ่อน้ำตื้น 80 ตัวอย่าง ในระหว่างวันที่ 26-27 พฤศจิกายน 2548 และระหว่างวันที่ 4-5 กุมภาพันธ์ 2550 พบว่า ปริมาณธาตุองค์ประกอบที่มีปริมาณสูง ได้แก่ แคลเซียม แมกนีเซียม เหล็ก สังกะสี และแมงกานีส ซึ่งเป็นธาตุองค์ประกอบหลักของดินและสภาพทางธรณีในบริเวณนั้น ทั้งนี้ พบว่าโลหะหนักที่มีปริมาณสูงเกินค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดินสำหรับอุปโภคและบริโภคในบริเวณพื้นที่ชุมชน คือ สารตะกั่ว และแคดเมียม¹³ นี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของรายงานที่สะท้อนปัญหามลพิษทางน้ำในพื้นที่มาบตาพุดเท่านั้น

จากข้อมูลสถานการณ์ข้างต้นแสดงให้เห็นสิ่งที่คนในชุมชนมาบตาพุดกำลังแบกรับอยู่ขณะนี้ เมื่อเป็นเช่นนี้คำถามก็คือ จะมีมาตรการชดเชยหรือแก้ปัญหาสุขภาพหรือสุขภาวะของชุมชนที่ต้องแบกรับความเสี่ยงจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเช่นนี้ได้อย่างไร การชดเชยจากการนิคมอุตสาหกรรม (กนอ.) และโรงงานอุตสาหกรรมในรูปของกองทุนระยองแข็งแรง กองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวมาบตาพุด¹⁴ หรือจัดกิจกรรมที่แสดงถึงความรับผิดชอบทางสังคม เช่น การมอบทุนการศึกษาให้นักเรียนในโรงเรียน หรือการทอดกฐิน ฝ่าป่าตามประเพณี การจัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่บริการประชาชนตามชุมชนต่างๆ เป็นต้น แนวทางหรือกิจกรรมเหล่านี้เพียงพอแล้วหรือไม่ ต่อการแลกมาด้วยความเสี่ยงด้านสุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดำรงชีวิตอยู่ในพื้นที่

หากความมั่นคงของมนุษย์ หมายรวมถึงการจัดการโอกาสเสี่ยงที่จะเกิดต่อสุขภาพของคนในสังคม อาทิ โรคภัยต่างๆ และปัญหาสุขภาพทางจิต รวมทั้งการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงและสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยต่อการอยู่อาศัยแล้ว คงตอบได้ทันทีว่าคนในพื้นที่มาบตาพุดกำลังตกอยู่ในภาวะเสี่ยง และเป็นภาวะเสี่ยงที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากการกระทำของตนเอง แต่เป็นผลพวงมาจากนโยบายและทิศทางการพัฒนาของประเทศ ดังนั้นสิ่งที่จำเป็นจะต้องทบทวนก่อนที่จะมีการก้าวต่อไปข้างหน้าของประเทศไทยคือ ทิศทางการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมแล้วปล่อยให้คนในท้องถิ่นต้องแบกรับภาระต้นทุนความเสี่ยงในลักษณะจะยังคงเหมาะสมอยู่หรือไม่ ทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็น ภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง หน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่น สถาบันอิสระต่างๆ และภาคส่วนอื่น จะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการความเสี่ยงซึ่งจะก่อให้เกิดธรรมาภิบาลในการพัฒนาได้อย่างไร

¹³ กรมควบคุมมลพิษ : การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาพิษในพื้นที่มาบตาพุด. [online] available from http://www.pcd.go.th/Info_serv/pol_Maptapoot_water.html

¹⁴ กองทุนระยองแข็งแรง และกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวมาบตาพุด เป็นกองทุนที่เกิดขึ้นตามมาตรการในแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่อุตสาหกรรมจังหวัดระยอง พ.ศ.2550-2554

2.3 การต่อสู้ของอำนาจและความรู้ในปัญหาผลกระทบจากอุตสาหกรรมที่มาบตาพุด

ดังที่กล่าวไว้ในหัวข้อที่แล้วว่า ที่ผ่านมา การนำเสนออุปสรรคของปัญหาเรื่องมลภาวะจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในมาบตาพุดของภาคชุมชนต่อกับหน่วยงานที่รับผิดชอบมีอุปสรรคอย่างยิ่ง เพราะการเก็บข้อมูลในเชิงประจักษ์โดยชุมชนนั้นจะไม่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบด้านนี้โดยตรง และถูกมองว่าเป็นความเชื่อหรือความเข้าใจผิดมากกว่าเป็นปัญหา

สภาพปัญหาข้างต้นชี้ให้เห็น สภาวะที่คนในชุมชนมาบตาพุด ซึ่งมีได้อยู่ในฐานะสถาบันหลักที่ผลิตวาทกรรมเรื่องอุตสาหกรรม และผลกระทบของอุตสาหกรรมต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ลูกขึ้นมาตั้งคำถามและท้าทายอำนาจในการสถาปนาความรู้ของสถาบันหลัก โดยเฉพาะสถาบันวิชาการในภาครัฐ ที่ต้องประสบอุปสรรคขั้นแรกในสังคมแห่งวาทกรรม โดยการตีตราว่าเป็น “ความเชื่อ” และ “ความเข้าใจผิด” อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสนใจว่า ในห้วงทศวรรษที่ผ่านมา คนในชุมชนมาบตาพุดได้ใช้เครื่องมือหลายแบบในการท้าทายอำนาจดังกล่าว และนำมาซึ่งการทำลายความชอบธรรมของสถาบันหลักที่สถาปนาวาทกรรมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังนี้

สถานการณ์ความขัดแย้งที่นำมาสู่ความแตกแยกทางความคิดในกรณีของมาบตาพุดเป็นมาอย่างต่อเนื่อง แต่จุดพลิกผันและนำมาสู่กระบวนการทางสังคม คือการนำเอาหลักการทางรัฐธรรมนูญมาใช้เป็นเครื่องมือในการปกป้อง พิทักษ์ และคุ้มครองสิทธิของประชาชน และส่งผลในทางบวกสำหรับภาคประชาชน แต่ส่งในอีกด้านกับภาครัฐกิจเอกชน และหน่วยงานภาครัฐ สถานการณ์นี้เกิดขึ้นตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2550 ที่กลุ่มชาวบ้านต้องการให้ประกาศเขตควบคุมมลพิษจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ อันเนื่องมาจาก ปัญหาสุขภาพอนามัย ปัญหาการปนเปื้อนในน้ำบ่อตื้น ปัญหาเรื่องสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย ทำให้เครือข่ายภาคประชาชน นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรอื่น ๆ ในสังคม เคลื่อนไหวรณรงค์ให้รัฐบาลพิจารณาประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ แต่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่มีนายโฆษิต ปันเปี่ยมรัชฎ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และรับผิดชอบตำแหน่งประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ตัดสินใจไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ตามข้อเรียกร้องและผลักดันของ กลับให้มีศึกษาวิจัยปัญหาเพิ่มเติม และการจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550 - 2554 เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและผลกระทบต่าง ๆ

ภายใต้แผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550 - 2554 กำหนดลงทุน 6,680.06 ล้านบาท สำหรับ 67 โครงการ จาก 95 โครงการย่อย¹⁵ มีเป้าหมายเพื่อลดปริมาณการปล่อยมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ กากอุตสาหกรรมและขยะมลพิษ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของการควบคุมมลพิษ ซึ่งดำเนินการไปพร้อมกับการดูแล รักษา พื้นฟูสุขภาพอนามัย ความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่

¹⁵ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง. 2550. แผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550-2554. (อัดสำเนา) และ กรมควบคุมมลพิษ. การดำเนินงานแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุด [online] available from http://www.pcd.go.th/Info_serv/pol_maptapoot_plan.html

อย่างเป็นทางการ เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ และเฝ้าระวังการก่อมลพิษในพื้นที่ ควบคู่ไปกับการขยายอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง ทั้งโครงการที่กำลังก่อสร้างอยู่ และโครงการใหม่ที่กำลังขออนุมัติจากภาครัฐ ก็ดำเนินการไปเรื่อย ๆ และในปีเดียวกัน นายเจริญ เดชคุ้ม พร้อมชาวบ้านเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด จ.ระยอง รวม 27 คน ยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฐานละเลยไม่ประกาศให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุด และเทศบาลเมืองมาบตาพุด ตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมรุนแรงเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 จนเมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2552 ศาลปกครองระยองมีคำสั่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่นิคมมาบตาพุด จ.ระยอง เพื่อดำเนินการควบคุม และขจัดมลพิษ และถือเป็นเรื่องรีบด่วนที่จะต้องดำเนินการควบคุมโดยเร็วที่สุด

ในที่สุดวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ.2552 ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ท้องที่ตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล ตำบลมาบตา อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยอง ทั้งตำบล และตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล รวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขต เป็นเขตควบคุมมลพิษ ตามที่นายกรัฐมนตรีหรือภริยา เวชชาชีวะ ในฐานะประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ลงนามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32 (พ.ศ.2552) เมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2552 ที่ผ่านมา

กรณีตัวอย่างที่ชัดเจนของการต่อสู้ของอำนาจและความรู้ในกรณีมาบตาพุด อาจพิจารณาได้จากการที่คำฟ้องและการให้การแก้คำฟ้องจากต่อศาลปกครองในคดีดังกล่าว โดยวิวาทะหลักในคำฟ้อง และคำให้การคัดค้านคำฟ้องที่สำคัญมี 2 ประเด็น ประเด็นแรกเป็นวิวาทะว่าด้วยเหตุแห่งการประกาศเขตควบคุมมลพิษ ว่าสถานการณ์มลพิษมีความร้ายแรงถึงขั้นต้องประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่ และประเด็นที่สองเป็นวิวาทะว่าด้วยมาตรการที่กำหนดในแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ เทียบเท่ากับการประกาศเขตควบคุมมลพิษหรือไม่

ในส่วนของวิวาทะว่าด้วยความรุนแรงของสถานการณ์มลพิษซึ่งฝ่ายประชาชนเสนอว่าเป็นเหตุแห่งการประกาศเขตควบคุมมลพิษนั้น กรมควบคุมมลพิษกลับมีความเห็นว่า ปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และก๊าซออกไซด์ของสารไนโตรเจนซึ่งเป็นสารมลพิษอากาศหลักจากโรงงานอุตสาหกรรมจากการตรวจวัดจริง (ซึ่งขัดแย้งกับการใช้แบบจำลองคณิตศาสตร์) ยังอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ และข้อมูลผลกระทบต่อสุขภาพ ไม่ได้แสดงความเชื่อมโยงระหว่างมลพิษกับผลกระทบต่อสุขภาพ เหตุแห่งการประกาศเขตควบคุมมลพิษจึงยังไม่ชัดเจน ความเห็นดังกล่าวกลับละเลยสถานการณ์มลพิษอื่น ๆ ที่มีความรุนแรงไม่แพ้กัน ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางน้ำ ชยะและกากของเสียอุตสาหกรรม และวิวาทะในประเด็นที่สอง ภาคประชาชนมีความเห็นว่า การทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษโดยปราศจากการประกาศเขตควบคุมมลพิษ ทำให้ขาดเงื่อนไขในการใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรการอื่น ๆ ในการแก้ไขและขจัดปัญหามลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ รวมถึงการกำหนดมาตรการคุ้มครองเป็นพิเศษให้สอดคล้องกับปัญหามลพิษในพื้นที่เขตควบคุมมลพิษซึ่งแตกต่างจากพื้นที่ปกติทั่วไป ในขณะที่ภาครัฐยืนยันว่า มาตรการดังกล่าวเป็นลักษณะเดียวกัน (โดยละเอียด

ที่จะกล่าวถึงอำนาจบังคับตามกฎหมายที่แตกต่างกัน) และมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากกว่าเสียด้วยซ้ำไป

โดยสรุป การฟ้องและการให้การแก้คำฟ้องของฝ่ายประชาชนและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ มีลักษณะของการใช้ข้อเท็จจริงชุดเดียวกันบางส่วน เช่น รายงานการตรวจวัดปริมาณสาร VOCs ของกรมควบคุมมลพิษ ที่ทั้งสองฝ่ายต่างหยิบยกขึ้นมาอ้างอิง แต่เลือกที่จะตีความต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าศาลปกครองจะให้น้ำหนักกับการตีความชุดไหนมากกว่ากัน และในที่สุดศาลปกครองก็ตัดสินให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศให้มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ และที่สำคัญกระบวนการดำเนินคดีที่เกิดขึ้นก็ชี้ให้เห็นถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ “ความรู้” ที่ใช้ในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองได้ โดยเมื่อพิจารณาจากคำฟ้องและการให้การแก้คำฟ้องแล้ว พบว่า มีหลายประเด็นที่ภาครัฐ ยอมรับ “ความรู้” ที่ภาคสังคมเป็นผู้เสนอ ที่สำคัญได้แก่ การยอมรับว่าสาร VOCs ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งในพื้นที่มาบตาพุดมีค่าเกินมาตรฐาน แต่ยังไม่ยอมรับว่าปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มีสาเหตุหลักมาจากมลพิษทางอากาศอย่างชัดเจน แต่กลับมีนัยของการเรียกร้องการพิสูจน์ความเชื่อมโยงที่ชัดเจน

และต่อมาเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2552 สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนและชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จ.ระยองจำนวน 43 คน ยื่นฟ้อง คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.), รว.กระทรวงทรัพยากรฯ (พม.) รว.กระทรวงอุตสาหกรรม, รว.กระทรวงพลังงาน, รว.กระทรวงคมนาคม, รว.กระทรวงสาธารณสุข และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เป็นผู้ถูกฟ้องที่ 1-8 เรื่อง เป็นหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร จากการทำร่วมกันเห็นชอบหรืออนุญาตให้เจ้าของโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงไปดำเนินการก่อสร้างหรือขยายโรงงานในพื้นที่มาบตาพุด บ้านฉางและใกล้เคียง ที่ผิดไปจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ขอให้ศาลสั่งระงับโครงการหรือกิจกรรมใด ทั้ง 76 โครงการที่ผ่านความเห็นชอบเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แล้ว นับตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2550 เป็นต้นมา ซึ่งจะก่อสร้างในเขต อ.มาบตาพุด จ.ระยอง

เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2552 ศาลปกครองกลาง มีคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐสั่งระงับโครงการหรือกิจกรรมการลงทุน 76 โครงการ ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จ.ระยอง ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ยกเว้นโครงการหรือกิจกรรมที่ได้รับใบอนุญาตก่อนวันประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และโครงการหรือกิจกรรมที่ไม่ต้องทำ EIA ตามประกาศของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2552 ต่อมาอธิบดีอัยการฝ่ายคดีปกครอง รับมอบอำนาจจากรัฐบาลและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณา 2 ประเด็น คือ 1) ขอให้กลับคำสั่งศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2552 โดยให้ยกคำร้องที่ขอคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนและชาวบ้าน ต.มาบตาพุด จ.ระยอง ผู้ฟ้องคดีทั้ง 43 คน และ 2) ขอให้ศาลมีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองกลางที่มีคำสั่งให้ผู้ถูก

ฟ้องระงับโครงการหรือกิจกรรมทั้ง 76 โครงการที่กำลังดำเนินการอยู่ในพื้นที่ ต.มาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียง จ.ระยอง

ระหว่างนี้รัฐบาลจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (กพอ.) เพื่อปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน โดยให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทารือร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และจังหวัดระยอง เพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ในการพัฒนาพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ให้เป็นเขตอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town)¹⁶

ต่อมา นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีได้ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 250/2552 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตามมาตรา 67 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2552 โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน ประธานคณะกรรมการ 4 ฝ่าย (องค์ประกอบของคณะกรรมการ 4 ฝ่ายประกอบด้วย ภาคประชาชน ภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิ และภาคเอกชนผู้ประกอบการ) ในการแก้ปัญหามาบตาพุด จังหวัดระยอง และยก ร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเสนอต่อรัฐบาล

จนกระทั่งวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งให้แก้ไขคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้ระงับโครงการลงทุน 76 โครงการลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมในมาบตาพุดไว้ก่อน โดยให้ 11 โครงการที่ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และคุณภาพชีวิตของประชาชนสามารถเดินหน้าได้ ส่วนอีก 65 โครงการ ลงทุนด้านอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ท่อส่ง โครงการเหล็ก ทำเทียบเรือ โรงไฟฟ้า และกำจัดของเสีย ให้ระงับไว้ก่อนตามคำสั่งเดิมเพราะเชื่อว่าจะเป็นโครงการที่ส่งผลกระทบรุนแรง อย่างไรก็ตามหากในอนาคตโครงการที่เหลือมีการดำเนินการภายใต้ มาตรา 67 วรรค 2 ตามรัฐธรรมนูญปี 50 แล้ว ก็สามารถยื่นขอออกจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวได้ในภายหลัง

จากผลการตัดสินของศาลปกครองทำให้เกิดกระแสมองต่างมุมและเสียงวิจารณ์จากหลายฝ่าย เช่น กรณีนักลงทุนมองว่าจะเกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจของประเทศตามอย่างมาก เพราะระยองเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมี แต่ที่ผ่านมา คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็ได้ประกาศเขตควบคุมมลพิษไปแล้ว 17 พื้นที่ ใน 12 จังหวัด ซึ่งไม่ได้ส่งผลให้การลงทุนอุตสาหกรรมเป็นไปไม่ได้โดยสิ้นเชิง แต่ต้องเป็นการลงทุนที่จะต้องระมัดระวังผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ไม่สร้างผลกระทบเพิ่มมากขึ้น และรัฐบาลจะต้องมีโครงการที่แน่นอนในการควบคุมลด และขจัดมลพิษ

¹⁶ พิมพิดา โยธาสุมทร. (2552). บทวิเคราะห์: นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 1 และ 2. สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ [online] available from http://thainews.prd.go.th/view.php?m_news=255210070096&tb=N255210&return=ok&news_headline= และ สำนักกฎหมายธรรมนิติ. ข่าวเผยแพร่ : ศาลปกครองมีคำสั่งระงับชั่วคราว 76 โครงการที่ มาบตาพุด มูลค่า 400,000 ล้านบาท คุ้มครองชุมชนด้านสิ่งแวดล้อม. [online] available from <http://www.dlo.co.th/node/269>

ขณะที่กลุ่มองค์กรอิสระที่ออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลที่ในช่วงที่พยายามยื่นอุทธรณ์ว่า เป็นการกระทำที่ไร้มนุษยธรรม ในส่วนของนักวิชาการมองว่าเป็นเรื่องความผิดพลาดของการกำหนดนโยบาย และทิศทางการพัฒนาประเทศ และนักการเมืองมองเป็นความผิดพลาดของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ไม่ชัดเจน ต่างคนต่างมุมมองเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงจุดยืนที่แตกต่าง และทุกกลุ่มตามที่กล่าวข้างต้นก็มีความมั่นใจในมุมมองของตนเองเป็นหลักว่าถูกต้องแล้ว แต่สิ่งหนึ่งที่สะท้อนออกมาคือการขาดความเชื่อมั่นระหว่างกัน

2.4 บทวิเคราะห์และบทสรุป

จากกรณีข้างต้นจะเห็นได้ว่า เพื่อให้สามารถมีอำนาจในการทำทนายทกรรมหลักที่ชูเศรษฐกิจเป็นตัวนำการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด คนในชุมชนต้องอาศัยเครื่องมือหลายแบบ เริ่มตั้งแต่การอ้างความชอบธรรมในฐานะผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง การสร้างขบวนการทางสังคมเพื่อหยิบยกปัญหาดังกล่าวให้เป็นประเด็นสาธารณะและกดดันต่อรัฐบาล และท้ายที่สุด เป็นการเปิดพื้นที่เพื่อให้เกิดการต่อสู้ด้วยองค์ความรู้แบบใหม่ ๆ อย่างการต่อสู้ในศาลปกครอง จนในที่สุดทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องยอมรับองค์ความรู้ของภาคสังคมไปใช้ในการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาและการพัฒนามากขึ้น

การพัฒนาประเทศในพื้นที่มาบตาพุดแม้ว่าจะได้รับผลสำเร็จหลายประการดังเห็นได้จากการขยายบริการโครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบายมากขึ้น แต่เมื่อวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาที่สังคมไทยประสบอยู่ในปัจจุบัน พบว่า ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกลไกและการบริหารจัดการในประเทศของภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน มีความไม่เหมาะสมหลายประการ เมื่อเผชิญกับสภาพแวดล้อมและกระแสโลกาภิวัตน์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ระบบเศรษฐกิจและสังคมไทยที่อ่อนแอ จึงนำไปสู่การพัฒนาที่ขาดความสมดุลและไม่ยั่งยืน

หากฐานรากทางสังคมที่แข็งแรงและมั่นคงต้องประกอบไปด้วยเสาหลักสี่ประการ อันประกอบไปด้วย 4 มิติ คือ ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจสังคม การสร้างโอกาสอย่างเป็นธรรมโดยไม่กีดกันแบ่งแยก การเสริมสร้างพลังทางสังคม และความสมานฉันท์ในสังคม พื้นที่มาบตาพุดเป็นกรณีศึกษาที่น่าจะเป็นกรณีตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าทั้งสี่เสาขณะนี้กำลังจะทรุดลง เนื่องจากถูกกัดกร่อนจากปัญหาหลายอย่าง ที่มีต้นเหตุของปัญหามาจากแนวทางการพัฒนาของประเทศที่มุ่งเน้นสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ จนละเลยการให้ความสำคัญกับต้นทุนทางสุขภาพ สิ่งแวดล้อม สวัสดิการและสังคม ประกอบกับการกำหนดนโยบายของภาครัฐมีลักษณะเป็นการกำหนดแผนพัฒนาในภาพรวมของประเทศ แต่ในขณะที่การจัดการสิ่งแวดล้อมมีลักษณะของการดำเนินโครงการพัฒนาที่เป็นลักษณะของการพัฒนารายโครงการ ทำให้ยังไม่สามารถสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ที่ชัดเจนระหว่าง การพัฒนาเศรษฐกิจกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาในภาพรวม ด้วยเหตุนี้เองจึงเป็นสาเหตุสำคัญ ได้นำมาสู่ประเด็นช่องว่างทางความคิด การทับซ้อนกันของผลประโยชน์ระหว่างคนในพื้นที่มาบตาพุด จนท้ายที่สุดนำมาสู่ความขัดแย้งทางสังคม ทำให้เกิดปัญหาเรื้อรังในปัจจุบัน

แม้จะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหานั้นในพื้นที่มาอย่างต่อเนื่อง แต่รากเหง้าของปัญหานั้นเรื้อรังมาเป็นเวลานาน การแก้ไขปัญหานั้นผ่านมาก็เป็นการให้ยาเฉพาะโรค กล่าวคือ เป็นเพียงการแก้ไขเฉพาะประเด็น แต่ไม่ได้มองภาพรวมของปัญหาทั้งหมด จึงทำให้ไม่สามารถเข้าถึงแก่นแท้หรือรากเหง้าของปัญหาได้ ดังนั้นแม้จะมีความพยายามแก้ไขหรือลดทอนปัญหาที่เกิดขึ้นก็ยิ่งทำให้ความขัดแย้งขยายพื้นที่ออกไป จนทำให้สร้างความไม่สมดุลในเรื่องสิทธิและการเข้าถึงทรัพยากรให้เกิดขึ้นระหว่างคนในพื้นที่รวมทั้งสมดุลระหว่างบทบาทของภาคธุรกิจ ภาคประชาชนและรัฐกับการพัฒนาที่ไม่สมดุล นอกจากนี้พื้นที่มาบตาพุดเป็นกรณีตัวอย่างที่จะสะท้อนให้ถึงระดับความเชื่อมั่นของภาคประชาชนที่มีต่อสถาบันของรัฐและองค์กรส่วนท้องถิ่นที่ยังค่อนข้างต่ำ และบางกรณีรัฐกลายเป็นกลไกหลักที่ทำหน้าที่ลดทอนการเสริมสร้างพลังและศักยภาพของคนในพื้นที่อย่างเห็นได้ชัด ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแต่ขัดแย้งกับแนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ทั้งสิ้น

บทที่ 3

เหมืองแร่กับความไม่ความมั่นคงของมนุษย์

3.1 ความนำ

แม้ว่าอุตสาหกรรมเหมืองแร่จะทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงและมั่นคงทางเศรษฐกิจจากการนำทรัพยากรวัตถุดิบมาใช้ในอุตสาหกรรมการผลิต และการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานซึ่งต้องใช้วัตถุดิบจากแร่ แต่จากมุมมองของสุขภาพชุมชนท้องถิ่น ปรากฏว่ามีบทเรียนซ้ำแล้วซ้ำเล่าที่ผลกระทบต่อด้านลบนั้นตกอยู่กับชุมชน อาทิเช่น กรณีสารหนูปนเปื้อนจากเหมืองดีบุกที่อำเภอรัตนบุรี จังหวัดนครศรีธรรมราช สารแคดเมียมจากเหมืองสังกะสี อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก สารตะกั่วจากเหมืองที่บ้านคิลี อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดกาฬสินธุ์

หลายกรณีที่กำลังถึงขั้นตอนนี้เกิดขึ้นมานานแล้ว แต่อย่างไรก็ดี การรับรู้ในสาธารณะก็ยังไม่มากเท่าที่ควร การแก้ไขปัญหาก็ค่อนข้างล่าช้า ทั้งปัญหาสุขภาพ และปัญหาการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม อากาศเจ็บป่วยนั้นนับได้ว่าเป็นเหตุการณ์ “ปลายน้ำ” ซึ่งมักจะใช้เวลาหลายปีในกรณีของมลพิษสะสม และมลพิษบางอย่างก็ไม่สามารถจะตรวจวัดได้อย่างชัดเจน บ่อยครั้งที่อุตสาหกรรมเหมืองแร่ได้ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของพี่น้องกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไร้อำนาจในการต่อรองและดูเหมือนไม่มีตัวตนในสังคมไทย

3.2 ความมั่นคงของมนุษย์ -- จุดเริ่มจากฐานคิด

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยหลายประการที่เป็นต้นเหตุของปัญหาการละเมิดสิทธิของประชาชน โดยเฉพาะสิทธิชุมชนและสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นหนึ่งในปัจจัยนั้นคือฐานคิดของรัฐ เช่น “ที่ดินเป็นสินค้า” (ในกรณีธุรกิจเหมืองแร่ อาจเรียกได้ว่า “สินแร่ในดินเป็นสินค้า”) และฐานคิดว่า “สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรช่วงกลางการพัฒนา” ฐานคิดเช่นนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งในการใช้พื้นที่ นอกจากนั้น ยังมีปัญหาที่เกิดจากกลไกการแก้ไขปัญหารัฐและการใช้อำนาจหรือการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งก็มักจะมาจากฐานคิดอำนาจนิยมในระบบราชการ หรือฐานคิดที่มีการแบ่งส่วนงานจนกระทั่งแข็งตึงตายตัว งานวิจัยที่จะสืบสาวเพื่อตั้งคำถามถึงฐานคิดและพยายามที่จะถอดรื้อฐานคิดเหล่านี้ยังมีอยู่น้อยมาก และจริงๆ แล้วเป็นช่องโหว่ที่วิชาการมนุษยศาสตร์สาขาปรัชญา หรือสังคมศาสตร์เช่นสังคมวิทยา สามารถจะเข้ามาเติมเต็มได้ เช่น การมุ่งเน้นความเติบโตและผลกำไรด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญจนกระทั่งมองข้ามคุณค่าความสัมพันธ์ และจิตวิญญาณความเป็นชุมชน การมีเหมืองแร่ทำให้สภาพเศรษฐกิจเปลี่ยนไป ต่อไปนี้คนในชุมชนต้องหากินและใช้ชีวิตประจำวันโดยการหาซื้อ มิใช่หาตามแหล่งธรรมชาติต่อไป การยึดติดกับวิธีคิดว่าทรัพยากรเป็นของรัฐ แท้จริงควรยึดหลักทรัพยากรร่วม การคิดแบบทรัพยากรร่วมนั้นสังคมต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ได้ประโยชน์และรับผิดชอบร่วมกัน รับความเสี่ยงร่วมกัน การวิเคราะห์ถึงฐานคิดหรือมุมมองสะท้อนว่ามีการให้คุณค่ากับสิ่งหนึ่งเหนือกว่าอีกสิ่งหนึ่ง มีการสร้างและยอมรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่แตกต่างกัน ปกติพื้นที่ “เสี่ยงภัย” (เสี่ยงต่อโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาด

ใหญ่) มักจะเป็นบริเวณของผู้คนชายขอบและผู้ที่มีอำนาจ ปรากฏการณ์นี้อาจเรียกได้ว่าเป็น “environmental racism”

หากมองแบบนักคิดเรื่องความเป็นธรรมหรือมองแบบ Rawlsian หรือ Distributive justice แล้ว การทำเหมืองแร่ไม่นับเป็นธรรมต่อชุมชนโดยรอบ เพราะส่งผลกระทบต่อต่างๆ และนำสิ่งที่ไม่ต้องการออกสู่ชุมชน (Externalities) ผลเสียและผลกระทบต่างๆ ที่ชุมชนต้องแบกรับเหล่านี้ถือว่าไม่ต้องนับเข้ามาเป็นต้นทุน ที่ผ่านมามีฐานคิดหลักของผู้มีอำนาจเน้นที่การมองเหมืองแร่แบบ “อรรถประโยชน์นิยม” หรือ Utilitarianism เช่น “เหมืองแร่เพื่อการพัฒนาของชาติ” เป็นการมองประโยชน์โดยรวมและมองข้ามผู้คนที่ทุกข์ร้อน และฐานคิดเช่นนี้เป็นการสร้างความไม่เป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ส่วนฐานคิดแบบ “trade off” นั้นมักจะไม่พิจารณาว่าใครได้ใครเสีย ชดเชยได้หรือไม่ จะเห็นได้ว่ามีฐานคิดที่หลากหลาย ซึ่งหากวิเคราะห์แล้ว ความไม่เข้าใจกันและความขัดแย้งต่างๆ ก็ล้วนมาจากฐานคิดที่ต่างกันนั่นเอง

แนวคิดเรื่อง “เหมืองแร่ที่ยั่งยืน” มีมากกว่า 20 ปีแล้ว แต่บางคนก็เห็นว่าไม่ควรจะใช้คำว่า “ยั่งยืน” กับเหมืองแร่ ในสายตาของผู้ประกอบการเหมืองแร่ “ยั่งยืน” อาจหมายถึงการทำธุรกิจให้ยั่งยืน ได้ประโยชน์ไปอย่างนานๆ ไม่ผลาญหรือทำลายล้างทรัพยากร ทั้งทรัพยากรแร่ พลังงาน น้ำ ดิน รวมทั้งไม่ส่งผลร้ายต่อคนและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ที่ผ่านมามีความพยายามพัฒนาแนวทางเพื่อการทำเหมืองแร่อย่างยั่งยืน (Sustainable Mining Practices) แต่ที่สำคัญคือจะนำทฤษฎีลงไปสู่การปฏิบัติได้จริงหรือไม่ และจะมีกลไกใดที่จะบังคับใช้หรือสนับสนุนให้เกิดการดำเนินงานจริง

ธนาคารโลกเองก็พบว่าส่งเสริมการทำเหมืองแร่ทำให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การจ้างงาน การบริการพัฒนาทักษะและเทคโนโลยี แต่ปัญหาที่หนักหน่วงคือเรื่องธรรมาภิบาล เพราะมักจะมีกรณีขัดแย้งกัน มีการคอร์รัปชัน ตัวอย่างเช่นกรณีของเพชรเลียดและสงครามน้ำมัน กรณีเช่นนี้เรียกขานกันว่า “resource curse” หรือ “the curses of resource” ซึ่งแปลได้ว่า “คำสาปแห่งของทรัพยากร” หรือ “paradox of plenty”¹⁷ คือแทนที่ประเทศหรือพื้นที่ที่มีทรัพยากรใต้ดินที่มีค่ามากจะพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็ว มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและมีคุณภาพชีวิตที่ดีจากความมั่งคั่งของทรัพยากร แต่กลับกลายเป็นว่าประเทศนั้นหรือพื้นที่นั้นกลับยากจนทุกข์เข็ญเพราะสาเหตุที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการพึ่งพาทรัพยากรใต้ดินจนกระทั่งละเลยการพัฒนาเศรษฐกิจสาขาอื่น ๆ การพัฒนาด้านการศึกษาหรือการสร้างศักยภาพให้ทรัพยากรมนุษย์ ความล้มเหลวในการจัดการอย่างยั่งยืนและการดำเนินงานอย่างโปร่งใส ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากอุตสาหกรรม การละเมิดสิทธิมนุษยชน การหลั่งไหลเข้ามาของผู้คนต่างถิ่น ฯลฯ การทำเหมืองแร่จึงมีภาพที่ลบมาก และมักจะทำให้เกิดกระแสการต่อต้านรุนแรง

3.3 สู่การสร้างความเข้มแข็งและกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน

ในขณะที่ความต้องการวัตถุดิบสิ้นแร่เพิ่มมากขึ้นจากการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและการส่งเสริมการบริโภค ธุรกิจเหมืองแร่ก็ขยายออกไปมากขึ้น รวมทั้งกระจายตัวไปตามพื้นที่ต่างๆ ทั้งที่เป็นพื้นที่ธรรมชาติเช่นป่าเขา และที่เป็นพื้นที่ชุมชนตั้งถิ่นฐานมาก่อน ในปัจจุบัน ชุมชนที่เคยได้รับ

¹⁷ โปรดดู Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley: University of California Press, 1997.

ผลกระทบจากธุรกิจเหมืองแร่ได้ถ่ายทอดบทเรียนและประสบการณ์ไปยังชุมชนอื่น ๆ ทำให้เกิดการตื่นตัวเรื่องสิทธิชุมชนมากขึ้น การเรียกร้องสิทธิชุมชนในปัจจุบันมีความเข้มแข็งขึ้นมาก เนื่องจากชาวบ้านมีการสร้างเครือข่ายระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์กันในฐานะ “เครือข่ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ ประเทศไทย”

ในระยะเวลา 2-3 ปีที่ผ่านมา เสียงเรียกร้องจากผู้ได้รับผลกระทบจากธุรกิจเหมืองแร่ได้รับความสนใจมากขึ้น และมีการจัดเวที รวมทั้งออกแถลงการณ์หลายครั้ง รวมทั้งร่วมร่างข้อเสนอในนามของคณะกรรมการปฏิรูป ในขณะที่มีการผลักดันข้อเสนอในด้านนโยบายต่างๆ เหล่านี้ ความเดือดร้อนและความขัดแย้งในหลายพื้นที่ก็ดำเนินต่อไป และหากไม่มี “ผู้ประสาน” ให้เกิดการสื่อสารพูดคุยกันและแบ่งปันข้อมูลข่าวสารอย่างเปิดเผยและโปร่งใสแล้ว กระแสการคัดค้านก็จะรุนแรงยิ่งขึ้นและทำให้เกิดข้อขัดแย้งที่สร้างความขัดแย้งสูงขึ้น

ประเด็นผลกระทบของเหมืองแร่ต่อชุมชนนั้นมีความสำคัญมากในประเทศไทย เพราะในบริบทของไทยนั้น การทำเหมืองเกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุมชนหรือพื้นที่ฐานทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนพึ่งพาโดยตรง ซึ่งต่างกับประเทศที่มีหลายอาณาบริเวณที่เว้งว่างกว้างใหญ่และว่างเปล่า ไม่มีชุมชนเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ประเทศแคนาดาและประเทศออสเตรเลีย ในขณะที่มีความตื่นตัวในระดับนานาชาติเรื่องการพิจารณาผลกระทบจากเหมือง ประเทศไทยก็มีความตื่นตัวในภาคประชาสังคมที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อม มีการติดตามสถานการณ์ผลกระทบจากเหมืองแร่และการจัดทำวารสาร “สัมปทาน”¹⁸ (เริ่มในปี พ.ศ. 2553) ส่วนความพยายามจากภาครัฐนั้น กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้เน้นประเด็นเรื่องเหมืองแร่กับผลกระทบต่อชุมชนในวารสาร “เส้นทางสีเขียว” (ฉบับต้นปี พ.ศ. 2554)

3.4 ช่องว่างของความรู้ความเข้าใจ และอำนาจของความรู้

ในปัจจุบัน ยังมีช่องว่างของความรู้ความเข้าใจอีกมากในเรื่องผลกระทบจากเหมืองแร่ต่อชุมชนปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นไม่สามารถจะแก้ด้วย “เทคโนโลยี” และ “ธรรมาภิบาล” เท่านั้น ไม่ใช่เพียงแต่เป็นเรื่องการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและสวัสดิภาพ-สวัสดิการสำหรับชุมชนหรือสังคมเท่านั้น แต่ยังต้องพิจารณาถึงมิติของการบริหารการเมืองท้องถิ่น การสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วม การสื่อสารถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนข้อมูล การสร้างความเข้าใจ ความไว้วางใจ เชื่อใจ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ การให้คุณค่าและความหมาย ความสำคัญและอำนาจของความรู้ ฯลฯ นอกจากนั้นยังต้องมีมิติเชิงอนาคตด้วย ดังที่กล่าวแล้วว่าควรจะมีการคาดการณ์และการเตรียมการเพื่อรองรับความเสี่ยงในอนาคตที่อาจเกิดขึ้นจากการผสมผสานกันของหลายปัจจัย และความเสียหายเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของชุมชนรวมทั้งสิ่งแวดล้อม

ประเด็นและมิติที่กล่าวถึงข้างต้นไม่สามารถจะหาคำตอบสำเร็จรูปได้ด้วยวิชาการสาขาใดสาขาหนึ่งเท่านั้น ภาควิชาการที่เกี่ยวข้องมีหลากหลายสาขา ทั้งวิศวกรรมเหมืองแร่ สาธารณสุข วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม แพทยศาสตร์ เกษศาสตร์ ธรณีวิทยา รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ การบริหารจัดการ ฯลฯ การมุ่งสู่

¹⁸ โปรดดู <http://www.greenworld.or.th/sites/default/files/sumpratamV2.pdf>

มหาวิทยาลัยวิจัยและความเป็นเลิศด้านวิชาการควรจะต้องปรับกับความท้าทายของงานวิจัยแบบข้ามสาขาวิชาในประเด็นเช่นนี้ด้วย การมองทบทวนสถานการณ์ ผลกระทบที่ผ่านมา แนวทางแก้ไข ทิศทางนโยบาย การค้นหา รวบรวม วิเคราะห์ วิพากษ์ องค์ความรู้ที่มีอยู่ล้วนมีความสำคัญในแง่วิชาการ

นอกจากภาควิชาการแล้วยังต้องอาศัยภาคราชการ ภาคชุมชน ภาคการเมือง ภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงกำไร อีกส่วนที่สำคัญมากคือภาคผู้บริโภคที่อาจจะมองว่าอยู่ไกลกว่าที่จะดึงเข้ามาร่วมในขณะนี้ แต่ปัญหาเหล่านี้กลับไม่ได้ไกลตัวผู้บริโภคอย่างที่คิด การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นเรื่องสำคัญและเร่งด่วนในขณะนี้แต่การกระตุ้นให้ผู้บริโภคได้เรียนรู้และตระหนักถึงรูปแบบและผลกระทบของการบริโภค (consumption) จากสิ่งที่ผลิต (production) ออกมานั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เราพูดมาทั้งหมด เพราะการที่เรามีวัตถุดิบของเครื่องอุปโภคบริโภคและโครงสร้างพื้นฐานสำหรับชีวิตประจำวันที่สะดวกสบายและซื้อหาได้ในราคาที่ถูกลง ส่วนหนึ่งมาจากกิจการอุตสาหกรรมที่มักจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนเช่นเหมืองแร่ อีกภาคหนึ่งที่มีจะถูกมองข้ามไปคือภาคแรงงานที่ทำงานในเมืองแร่ กรณีของประเทศชิลีและนิวซีแลนด์ในปีที่ผ่านมาคงจะสะท้อนให้เห็นแล้วว่าแรงงานเหมืองนั้นเผชิญกับความเสี่ยงในหลายด้าน

สำหรับภาคประชาชนส่วนที่จะต้องอยู่อาศัยอยู่กับเหมืองแร่ นั้น ก็ยังมีช่องว่างของความรู้อีกมากมาย มีคำถามที่ยังไม่ได้รับคำตอบ (และอาจจะไม่ง่ายที่จะได้คำตอบ) เช่น พื้นที่ชุมชนใดบ้างที่มีการปนเปื้อนโลหะหนักหรือสารพิษตามธรรมชาติที่อาจจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ผลกระทบจะเป็นไปในรูปแบบใด จะมีมาตรการเชิงป้องกันอย่างไร เมื่อมีเหมืองแร่แล้วจะต้องเฝ้าระวังอะไรอย่างไร จะมีการปนเปื้อนหรือความเสี่ยงรูปแบบใดบ้าง แล้วจะป้องกันตัวเองและครอบครัวอย่างไร

อีกประเด็นที่มีความสำคัญมากคือภาคประชาชนหรือชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากเหมืองแร่เริ่มไม่แน่ใจในข้อมูลและประเด็นต่าง ๆ ที่หน่วยงานต่าง ๆ หรือแม้แต่นักวิชาการพูดถึง แต่ด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่ากันและอำนาจของความรู้แต่ละชุดที่ไม่เท่ากัน ชาวบ้านไม่สามารถจะโต้แย้งอย่างมีน้ำหนักและเหตุผลให้ฝ่ายอื่นยอมรับได้ ในการสัมมนาที่โครงการนี้จัดขึ้น ตัวแทนชาวบ้านจากพื้นที่เหมืองแร่ทองคำกล่าวถึงการที่นักวิชาการมาจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นและการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านเสนอปัญหา แต่ชาวบ้านยังกังวลว่าเวทีดังกล่าวเป็นการเปิดทางให้มีการสร้างความชอบธรรมให้ผู้ประกอบการ

เท่าที่ผ่านมา การหาคำตอบให้กับปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพจากการปนเปื้อนมีข้อจำกัดและความไม่แน่นอนสูง และปัจจัยในการสร้างคำตอบที่กระจ่างชัดยิ่งขึ้นน่าจะมาจาก 2 ปัจจัยหลักคือ

- 1) การขับเคลื่อนผู้รับเคราะห์ให้ได้ร่วมผลิตสร้างความรู้และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์กับผู้เชี่ยวชาญหลายสาขาวิชา เพื่อเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและสื่อสารกับสาธารณะ ความรู้เชิงวิชาการและเชิงภววิสัยเท่านั้นไม่เพียงพอ ต้องมีการสร้างกระบวนการทางสังคมที่ให้ผู้แทนทุกซ์ได้ผลิตสร้างความรู้และความรู้สึกได้ด้วยตนเอง
- 2) การสื่อสารเสียงแห่งการทนทุกข์จากผลกระทบให้กลายเป็นประสบการณ์ร่วมกันในสังคม จนเกิดกระแสกดดัน และเร่งการพัฒนาความร่วมมือและการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างองค์กรในภาคส่วนต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาคต่อไป

วิกฤตินิวเคลียร์ Fukushima กับความมั่นคงของมนุษย์

4.1 ความนำ

วิกฤตโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ Fukushima ไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่ออาณาบริเวณข้างเคียงเท่านั้น แต่ยังสะท้อนถึงระบบคิดต่อแนวทางของการพัฒนาประเทศต่าง ๆ ในมิติพลังงานและสังคมอีกด้วย ในประเทศไทย นับตั้งแต่เกิดวิกฤตที่ญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2554 เป็นต้นมา แม้เรื่องนี้จะไม่ได้เป็นหัวข้ออันดับหนึ่งในสังคม แต่ก็ได้รับการอภิปรายในวงกว้าง ทางหนึ่ง นี้ทำให้เกิดกระแสสังคมกดดันให้ทบทุนการวางแผนพลังงานระยะยาวของประเทศ และขณะเดียวกันนั้น ในพื้นที่สาธารณะการถกแถลงเรื่องความเสี่ยงไม่ว่าจะทั้งต่อต้านหรือรับได้ ข้อโต้แย้งก็กลายเป็นเรื่องปกติทั่วไป โดยไม่จำเป็นว่าหัวข้อนี้จะต้องปิดประเด็นได้อย่างเร่งด่วนเกินควรทว่าในอีกทางหนึ่ง ก็มีความพยายามที่จะปิดประเด็นโต้แย้งเหล่านี้โดยง่าย โดยในซีกหนึ่ง ซีกที่ต้องการให้สร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในไทยบ้างก็ใช้คำอธิบายด้านเทคนิคโดยรวบรัดตัดความ อาทิ การระบุว่าโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ Fukushima เป็นเทคโนโลยีแบบเก่า เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นได้เพราะแผ่นดินไหวและสึนามิขนาดใหญ่ “เกินกว่าคาดคิด” ซึ่งประเทศไทยไม่มีโอกาสเกิดได้หรือไม่ก็กล่าวโทษว่าเป็นความผิดพลาดของมนุษย์ อันคำอธิบายเหล่านี้พูดอีกก็ถูกอีก เนื่องจากมิได้พิจารณาถึงในเชิงลึก ในขณะที่อีกซีกหนึ่ง ซีกที่มีได้ต้องการให้มีการสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ขึ้นในไทย ก็ยกเอาความกังวลในสังคมเป็นหลักโดยละเลยการอภิปรายในด้านเทคนิคควบคู่กันไปทั้งนี้การเร่งปิดประเด็นโต้แย้ง ก็มิได้ช่วยให้เข้าใจพลวัตเชิงซ้อนทั้งที่ไปที่ไปและผลกระทบของวิกฤต อันจะนำมาสู่การเรียนรู้ของสังคม ไม่ว่าจะกรณีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ หรือความเสี่ยงอันตรายจากเทคโนโลยีอย่างอื่นเท่าใดนัก

อนึ่งสำหรับแวดวงสังคมวิทยาบ้านเรานั้น สังคมวิทยาที่ว่าด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีก็จัดเป็นอาณาบริเวณทางวิชาการที่ยังมิใคร่ได้รับการสำรวจเท่าใดนัก บทความนี้แม้จะไม่ได้กล่าวโดยภาพรวมของสาขาวิชานี้ทั้งหมด แต่จะได้วางฐานอยู่บนแนวคิดเรื่อง “สองวัฒนธรรมทางความคิด” (The Two Cultures) ที่เสนอโดย ซี พี สโนว์ (C. P. Snow) ในการบรรยายพิเศษของบีบีซี (BBC Reith Lectures) ปี ค.ศ. 1959 อันแสดงนัยสำคัญว่า ในปัจจุบัน การสื่อสารระหว่างสองวัฒนธรรมทางความคิดได้ขาดสะบั้นลง โดยวัฒนธรรมด้านหนึ่งคือ วัฒนธรรมความคิดแบบวิทยาศาสตร์ (รวมถึงการคิดแบบเทคนิค) และวัฒนธรรมอีกด้านหนึ่งคือ วัฒนธรรมการคิดแบบมนุษยศาสตร์ (อากรวมสังคมวิทยาในเชิงพรรณนา) ผลอย่างหนึ่งของปรากฏการณ์นี้ที่สำแดงในแวดวงปัญญาชนคือ การก่อกำแพงระหว่างสาขาวิชา หากกล่าวอย่างคร่าว ๆ นั้นด้านหนึ่ง ผู้ถือตนเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์และเทคนิคไม่ถือว่าเรื่องสังคมเป็นเรื่องของตนและปะทะมากกว่าเป็น “การเมือง” ไปเสีย ในขณะที่อีกด้านหนึ่ง การอธิบายทางสังคมก็อาจยกระดับมโนทัศน์ทางสังคมไปจนเป็นนามธรรมมาก (หรือมโนทัศน์ได้กลายเป็นความเป็นจริงโดยตัวมันเอง) กระนั้นก็เป็นว่าขาดแคลนและหลีกเลี่ยงการอธิบายส่วนที่เป็นเทคนิคไปเสีย

เนื้อหาในบทความนี้มุ่งนำเสนอการสำรวจกรอบความคิดทางสังคมวิทยาที่สอดคล้องกับแนวทางการวิเคราะห์ ระบบเชิงสังคมเทคนิค (Socio-Technical Systems) นั่นคือ เทคโนโลยีแต่ละอย่าง ไม่ควรถูก

พิจารณาโดยตัวมันเองโดด ๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบโครงสร้างพื้นฐาน) เพื่อให้เห็นองค์ประกอบทั้งทางสังคมและองค์ประกอบทางเทคนิคที่ก่อรูปก่อร่างเทคโนโลยีขึ้นเป็นระบบอันลงตัวและสำเร็จพร้อมจนเรามุ่งใช้งานโดยอาจไม่สนใจตั้งคำถามจนทุกวันนี้ และประการสุดท้าย บทความนี้ไม่ใช่บทความสรุปขั้นท้ายสุดจากการวิจัย หากแต่ควรถือเป็นนโยบายทฤษฎีทางสังคมวิทยา เพื่อให้เกิดการวิจัยอย่างต่อเนื่องต่อไป

4.2 ทฤษฎีสังคมวิทยาขนาดใหญ่: สังคมความเสี่ยง

ในช่วงแรกนี้จะไม่ใคร่ขอกล่าวถึงทฤษฎีสังคมวิทยาขนาดใหญ่ อันโดยหลักเป็นชนบทของสังคมวิทยาในยุโรปเรื่อยมา งานของทฤษฎีสังคมวิทยาขนาดใหญ่คือ ให้คำอธิบายในชุดที่เป็นเอกภาพต่อภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงสังคม ก็นับตั้งแต่ที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมและมีการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมขนาดใหญ่โดยสอดคล้องกัน อันได้แก่ การพัฒนาความเป็นเมือง รูปแบบการผลิตที่เปลี่ยนแปลงไป การเกิดขึ้นของชนชั้นนายทุนและกรรมมาชีพ ตลอดจนปัญหาสุขภาพอนามัย อาชญากรรม แรงงานเด็ก เหล่านี้ก็เปรียบได้ดั่งผืนดินให้ศาสตร์ที่ว่าด้วยสังคมงอกเงยขึ้น ในยุคแรกก็ด้วยการอธิบายกลไกของสังคมโดยคาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) และต่อมาโดยการมองสังคมเป็นองค์อินทรีย์อย่าง เอมีล ดูร์ไคม์ (Emile Durkheim) หรือการพิเคราะห์ไปที่กระบวนการแปลงสังคมให้สอดคล้องกับความสมเหตุสมผลอย่างในงานของ มัคซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ ทฤษฎีขนาดใหญ่ทางสังคมวิทยา มักมองความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีหรือทางความคิดวิทยาศาสตร์ (ไม่ว่าเครื่องจักรไอน้ำ แนวความคิดวิวัฒนาการแบบดาร์วิน การผลิตแบบแบ่งแรงงานตามความถนัดเฉพาะทาง สายพานการผลิต การบริหารจัดการตามหลักวิทยาศาสตร์) ว่าเป็นปัจจัยในการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมสู่ความทันสมัย (modernization) หรือไม่ก็ผนวกเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการอธิบายสังคม

ในระยะสักสามสิบปีหลังก็เช่นกัน มลภาวะจากอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้กลายเป็นตัวผลักดันพัฒนาการของทฤษฎีสังคมวิทยาขนาดใหญ่ ในนาม “สังคมความเสี่ยง” (risk society) กล่าวคือ เหตุการณ์ที่สำคัญอย่างภัยพิบัตินิวเคลียร์ที่เชอร์โนบิล (Chernobyl) ในสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ. 1986 และที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับนิวเคลียร์อย่างกรณีการรั่วไหลของแก๊สพิษที่โรงงานเคมี ยูเนียนคาร์ไบด์ ณ เมืองโภปาล (Bhopal) แคว้นมัธยประเทศ ประเทศอินเดีย ในปี ค.ศ. 1984 หรืออย่างกรณี สารพิษจากอุตสาหกรรมที่แพร่สู่สิ่งแวดล้อมจนส่งผลกระทบต่อชุมชน เลิฟ คาแนล (Love Canal) ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ผลกระทบถูกรายงานครั้งแรกในปี ค.ศ. 1978 ฯลฯ เหตุการณ์เหล่านี้ ส่งผลให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ที่เน้นเอาประเด็นภัยเสี่ยงในสิ่งแวดล้อมมาเป็นประเด็นนำ (มากกว่าประเด็นเรื่องของคนชั้น) อันต่อมา ในบางประเทศแถบยุโรปได้พัฒนาเป็นพรรคกรีน (Green Party) และโดยสอดคล้องกันนั้นก็นำมาสู่งานสังเคราะห์ทฤษฎีทางสังคมวิทยาขนาดใหญ่ ได้แก่ งานของ อุลริค เบ็ค (Ulrich Beck) *Risk Society: Towards a New Modernity* ที่ตีพิมพ์ในพากซ์เยอร์มันในปี ค.ศ. 1986 และพากซ์อังกฤษในปี ค.ศ. 1992¹⁹ หรืองานของ แอนโทนี กิดเดนส์ (Anthony Giddens) *Consequences of Modernity* ที่ตีพิมพ์ล่ากว่านั้นคือในปี ค.ศ. 1990²⁰

¹⁹ Ulrich Beck (1992), *Risk Society: Towards a New Modernity*. New Delhi: Sage.

²⁰ Giddens, Anthony (1990), *Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.

ทั้งนี้ งานโดยรวมของนักสังคมวิทยาที่เป็นสดมภ์หลักทั้งสองนี้มีสาระสำคัญอันพอจะกล่าวได้ว่า ประการแรก ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนั้นไม่ได้นำมาแต่คุณูปการแต่เพียงอย่างเดียว ที่สำคัญคือทำให้เกิดความเสี่ยงอันตรายอย่างใหม่ขึ้นกิดเด่นส์เรียกว่า “ความเสี่ยงประกอบสร้าง” (manufactured risks) กล่าวคือ ครั้นโบราณกาล สังคมมนุษย์ย่อมเผชิญกับภัยพิบัติอันเกิดจากธรรมชาติล้วน ๆ แต่ในสังคมทันสมัย ภัยพิบัติอันเกิดขึ้นต่อธรรมชาติส่วนหนึ่งมีที่มาจากอุตสาหกรรมและนี่ก็สอดคล้องกับประการที่สอง คือ โดยคิดบนฐานที่ต่อเนื่องจากกระบวนการแปลงสังคมไปสู่ความสมเหตุสมผล (rationalization) ของเวเบอร์ ในภาวะความทันสมัยนั้น เบ็ดเห็นว่ากระบวนการนี้ส่วนหนึ่งพ้นไปจากการกระแงงของมนุษย์ อีกนัยหนึ่ง มรรคที่วางไว้อาจไม่ได้นำไปสู่ผลที่ต้องการ หากกล่าวอย่างกิดเด่นส์ คือเกิด “ผลที่ตามมาโดยที่ไม่ได้คาดไว้” (unintended consequences) อีกนัยหนึ่ง นี้แสดงให้เห็น ข้อจำกัดของความรู้ในทางเทคโนโลยี และความไม่แน่นอนของความรู้ รวมถึงการคำนวณความเสี่ยงทางเทคนิค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบซับซ้อนสูง หรือเมื่อต้องไปข้องเกี่ยวสิ่งแวดลอมที่มีความผันแปรต่อปฏิสัมพันธ์จากมนุษย์อย่างมาก (ทว่าก็กล่าวโดยในทางนามธรรมหรือภาพรวมเท่านั้น การพิเคราะห์ในเชิงรายละเอียดไม่ได้กล่าวถึงในทฤษฎีขนาดใหญ่ แต่กล่าวถึงในทฤษฎีขนาดกลาง อันจะได้แสดงในหัวข้อถัดไป) ส่วนประการสำคัญที่สามคือ เมื่อพิเคราะห์จากสังคมยุโรปแล้ว สังคมได้ข้ามพ้นไปจากข้อกังวลในการแบ่งสันปันส่วนโภคทรัพย์อันเป็นปัจจัยพื้นฐาน หรือในการแบ่งสันปันส่วนสินค้า (goods) ทว่ามุ่งสู่ความวิตกต่อเรื่องการกระจายความเสี่ยง หรือส่วนเลวร้าย (bads) โดยให้เห็นแนวโน้มในระยะหลังที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น มีการสานเครือข่ายข้ามชนชั้นมากขึ้น และเป็น การเคลื่อนไหวในทางสิ่งแวดลอม ที่ส่วนหนึ่งคือการเคลื่อนไหวเพื่อขับไล่ความเสี่ยงอันตรายออกไปจากหลังบ้านตน (NIMBY: Not In My BackYard) ประการสำคัญอีกอย่างคือ ในศัพท์ของเบ็ค ความเสี่ยงในกระจายไปอย่างเป็นประชาธิปไตย (คือ โดนกันถ้วนหน้า ทุกเหล่าทุกผู้) แต่ก็เห็นว่า ผลตอบแทนนั้นตกอยู่กับผู้ดำเนินการอุตสาหกรรมน้อยราย หรืออีกอย่าง แม้เสี่ยงถ้วนทั่ว คนที่ร่ำรวยย่อมสามารถใช้ทรัพย์ที่มีจับจ่ายเพื่อให้ได้หนทางลดความเสี่ยงลง หรืออาจด้วยการซื้อประกัน

แม้ว่าทฤษฎีขนาดใหญ่จะให้ภาพกว้าง แต่หากนำข้อเท็จจริงมาเทียบก็สะท้อนแนวโน้มและความเป็นไปได้ที่หลากหลายอย่างด้วยกัน อย่างแรก การกล่าวอ้างว่าอุบัติเหตุฟุคชิมะเกิดขึ้นจากธรรมชาติ โดยไม่ได้คาดคิดหรือสุดวิสัย ดูจะฟังไม่ขึ้นเสียทั้งหมด ข้อสำคัญคือสังคมญี่ปุ่นแบกรับความเสี่ยงที่ก่อขึ้นเอง ก็ด้วยการเลือกใช้เทคโนโลยีความเสี่ยงสูง ในพื้นที่ที่เป็นแนวรอยเลื่อนที่เสี่ยงต่อการเกิดแผ่นดินไหวซ้ำร้ายยังเป็นแผ่นดินไหวและสึนามิขนาดที่ใหญ่ที่สุดในรอบนับพันปี (ขนาดประมาณ 9.0 ริกเตอร์) แต่เรื่องระยะเวลาที่หาได้เป็นข้อแก้ตัว เพราะในรอบไม่กี่ปีมานี้ เช่น ปี ค.ศ. 2004 ก็เกิดแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ใกล้เคียงกันที่อินโดเนเซีย พร้อมกับคลื่นสึนามิที่สร้างความเสียหายและคร่าชีวิตผู้คนไปจำนวนมาก อีกทั้งมีเหตุการณ์แผ่นดินไหวขนาดใหญ่ที่ชิลี และแผ่นดินไหวขนาดย่อมกว่าแต่เกิดในหลายแห่งทั่วโลก นี่จึงอาจกล่าวได้ว่าภัยพิบัติที่ฟุคชิมะนั้นส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ผู้ตัดสินใจ “ดูเบา” ความเสี่ยงอันตรายมากเกินไป อีกครั้นเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นมาแล้ว น้ำบริเวณรอบโรงงานพบการปนเปื้อนรังสีมากกว่าค่ามาตรฐานนับหมื่นเท่า ส่วนในน้ำประปานั้นพบว่าได้รับมากกว่ามาตรฐานในหลักร้อยเท่า แม้รัฐบาลจะออกมารับรองความปลอดภัยแต่ในกรุงโตเกียวประชาชนส่วนหนึ่งก็ออกมาสะสมน้ำขวดเอาไว้ นอกจากนี้รัฐบาลยังแสดง

ที่ทำให้เห็นความเสี่ยงอันตรายมีน้อยกว่าความเป็นจริง ไม่ว่าจะโดยการให้ข้อมูลที่ไม่ชัดเจน หรือการประกาศที่ล่าช้า เช่น การประกาศเขตอพยพโดยญี่ปุ่นที่ล่าช้ากว่าการที่สหรัฐอเมริกาประกาศเตือนพลเมืองของตนเองให้หลีกเลี่ยงบริเวณโดยรอบเสียด้วยซ้ำ อีกการพยายามตั้งต้นรังไข่ระดับความอันตรายของสถานการณ์อุบัติเหตุนิวเคลียร์อยู่ที่ระดับ 5 ตามมาตรฐานของ IAEA ท่ามกลางการตั้งคำถามของประชาคมโลก ก่อนที่จะปรับขึ้นเป็นระดับ 7 ในคราวเดียวเมื่อวันที่ 11 เมษายน

เหตุการณ์เช่นนี้ยังสำแดงความไม่แน่นอนของความรู้โดยชัด กล่าวคือ แม้การปนเปื้อนรังสีในสิ่งแวดล้อมโดยรอบโรงไฟฟ้าจะไม่ได้แพร่ออกมาให้เจ็บป่วยถึงขั้นสาหัสได้ในคราวเดียว แต่การที่รังสีแผ่ออกมาเป็นปริมาณน้อย (แต่เกินมาตรฐาน) นั้น ประชาชนโดยเฉพาะเด็กและสตรีมีครรภ์ที่ได้รับเป็นเวลานานก็ไม่อาจจะรับรองว่าปลอดภัยได้ และรัฐบาลญี่ปุ่นก็ดูเบาความเสี่ยงนี้ นอกจากนี้ ในบางพื้นที่ของเขตปกครองฟูกุชิมะก็พบการปนเปื้อนรังสีมากกว่าค่ามาตรฐานระหว่างประเทศถึง 60 เท่า และทั้งนี้เมื่อฝุ่นกัมมันตรังสีแพร่กระจายข้ามทวีปไปถึงยุโรป แม้จะในปริมาณน้อย แต่บางประเทศในยุโรปก็มีการเตือนให้ระมัดระวังใช้น้ำฝนเป็นพิเศษ อีกนัยหนึ่งคือ มาตรการ “ปลอดภัยไว้ก่อน” (precautionary principle)

อนึ่ง ข้อจำกัดของความรู้มีว่า ผลการวิจัยต่อเรื่องการเจ็บป่วยจากการรับรังสีปริมาณน้อยแต่นาน นั้นยังไม่มีที่ยืนยันที่ชัดเจน นั่นคือทั้งเป็นไปได้และเป็นไปไม่ได้ที่การรับรังสีน้อยแต่นานนั้นส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ความเห็นในหมู่ผู้เชี่ยวชาญก็ยิ่งแตกเป็นหลายเสียงด้วยกัน ทั้งนี้ผลวิจัยที่แน่นอนก็มักมาจากกรณีของการรับรังสีปริมาณมหาศาลในคราวเดียว เช่น กรณีระเบิดปรมาณูที่ฮิโรชิมา และนางาซากิ และผู้เชี่ยวชาญส่วนหนึ่งก็คิดว่าน่ากรณีเช่นนี้มาเทียบเคียงกับการรับรังสีน้อยแต่นานได้ หากว่าก็ยังมีเสียงแย้งออกมาว่า บางส่วนเชื่อว่ามีขีดขั้นต่ำที่เป็นระดับอันตราย (threshold) แต่อีกส่วนก็เชื่อว่าไม่ว่าได้รับเท่าไรก็เป็นความเสี่ยงอันตรายทั้งนั้นหากได้รับไปในระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งต้องสำรวจในกลุ่มประชากรที่มากพอและเป็นระยะเวลานานพอสมควร²¹ นี้เองทำให้ผลกระทบทางสุขภาพจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ฟูกุชิมะยังเป็นประเด็นศึกษาได้อีกเนิ่นนาน ไม่ว่าจะในมิติทางด้านกายภาพ หรือว่าในมิติของการผลิตสร้างและต่อรองความรู้และค่ามาตรฐานต่อไป

สืบเนื่องจากเรื่องความไม่แน่นอนของความรู้นี้ ปมขัดแย้งที่สำคัญประการหนึ่งในสังคมความเสี่ยงคือ ระหว่างผู้เชี่ยวชาญกับคนทั่วไป (และส่วนหนึ่งก็ระหว่างผู้เชี่ยวชาญกลุ่มต่าง ๆ ด้วยกันเอง) มิงานที่ย้อนกลับไปมองผลกระทบจากเชอโนบิลที่เกิดขึ้นกับชนบทสกอตแลนด์อันเป็นกรณีตัวอย่างที่ดี นั่นคือเมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เชอโนบิลแล้ว (26 มีนาคม ค.ศ. 1986) ฝุ่นสารกัมมันตภาพรังสีก็แพร่กระจายไปยุโรปจนส่วนหนึ่งกระจายไปถึงท้องที่เลี้ยงแกะชื่อคัมเบรียในสกอตแลนด์ การที่มีฝนตกในท้องที่นี้หนึ่งวันทำให้ปริมาณสารกัมมันตรังสีที่สะสมมีมากกว่าในพื้นที่แห่งสะสมได้ในหนึ่งสัปดาห์ด้วยซ้ำ โดยหลังจากอุบัติเหตุที่เชอโนบิลในช่วงหนึ่งถึงสองสัปดาห์ ผู้เชี่ยวชาญของรัฐบาลอังกฤษออกมายืนยันว่าไม่ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในระดับที่น่าเป็นห่วง จนแม้เมื่อระดับรังสีที่ตรวจวัดได้เกินกว่าระดับที่อนุญาต

²¹ Radiation Is Everywhere, but How to Rate Harm? By DENISE GRADY Published: April 4, 2011
http://www.nytimes.com/2011/04/05/health/05radiation.html?_r=2&ref=asia

ให้รัฐบาลเข้ามาดำเนินการได้ โดยมากกว่าระดับนั้นอยู่ร้อยละ 50 แต่ก็หาได้มีการดำเนินการแต่อย่างใด จนกระทั่งเมื่อหลังอุบัติเหตุเชอโนบิลเกือบสองเดือนจึงได้พบค่าสารกัมมันตภาพรังสีปริมาณสูงในแกะ ถิ่นคัมเบรีย กระทรวงเกษตรจึงได้สั่งระงับการเคลื่อนย้ายและฆ่าแหละเนื้อแกะเป็นเวลาสามสัปดาห์ด้วยกัน และพร้อมกันนั้นก็ยืนยันว่าระดับรังสีจะกลับสู่สภาวะปกติมีช้านาน กระนั้นระดับรังสีที่ตรวจวัดได้ก็เพิ่มขึ้นไปเรื่อยๆ และเมื่อผ่านไปประมาณสามเดือน (24 กรกฎาคม) ก็กลับมีมาตรการสั่งห้ามและระงับโดยไม่จำกัดระยะเวลา ซึ่งก็ดำเนินไปอีกสองปี ทั้งนี้ เหตุแห่งความผิดพลาดของผู้เชี่ยวชาญมีอยู่สองประการ ประการแรก การคำนวณเป็นไปบนสมมติที่ว่าน้ำไหลไปอย่างสม่ำเสมอทั่วพื้นที่ ไม่มีการสะสมอยู่ที่ในที่หนึ่ง และประการที่สอง สมมติฐานของสภาพดินนั้นเป็นไปในแบบที่ราบลุ่ม ไม่ใช่แบบที่ราบสูงที่เป็นอยู่จริง ซึ่งเรื่องสภาพพื้นที่เหล่านี้ เกษตรกรผู้เลี้ยงแกะมีความเข้าใจดีกว่าผู้เชี่ยวชาญจากภาครัฐมาก นอกจากนี้แล้ว เกษตรกรผู้เลี้ยงแกะยังวิจารณ์ผู้เชี่ยวชาญว่ามาตรการและการตรวจวัดต่างๆ ยังขาดความเข้าใจต่อเรื่องการเลี้ยงแกะและการกินอยู่อาศัยของแกะตามที่เป็นจริง²² กรณีเช่นนี้สะท้อนว่า ในความไม่แน่นอนของความรู้ หากผู้เชี่ยวชาญยังทะนงตนบนความคิดเหตุผลที่พูกพามาแต่เดิม ความเสี่ยงอาจเพิ่มขึ้นโดยมิได้คาดไว้ก่อนก็เป็นได้

ในกรณีของฟุกุชิมะ ก็ประสบปัญหาคล้ายกันในห่วงโซ่อาหาร นั่นคือ เมื่อหลังเกิดวิกฤตใหม่ ๆ รัฐบาลออกมายืนยันความปลอดภัยของอาหาร ทว่าเมื่อล่วงเข้าสู่วันที่ 8 กรกฎาคม ก็พบเนื้อวัวที่มีการปนเปื้อนเกินกว่าค่ามาตรฐาน 5 เท่า จากนั้นจึงค่อยมาเป็นที่รับทราบทีหลังว่า รัฐบาลสุ่มตรวจเพียงแค่อ้อยละ 0.5 เท่านั้น แม้จะมีคำกล่าวอ้างจากรัฐบาลว่าได้ทำการตรวจสอบอาหารต่างๆ อย่างละเอียด จากนั้นก็ตามมาด้วยการสั่งห้ามขายเนื้อวัวจากฟุกุชิมะและอาณาบริเวณข้างเคียง เช่นกัน เกษตรกรเลี้ยงวัวชาวญี่ปุ่นก็ประสบปัญหาไม่ต่างจากชาวสก็อต ผู้เชี่ยวชาญจากทางการสั่งห้ามการให้วัวกินหญ้าฟางจากอาณาบริเวณรอบโรงงาน ไม่ก็เลี้ยงด้วยหญ้าฟางที่สะสมมาก่อนเหตุการณ์อุบัติเหตุนิวเคลียร์ ไม่ก็สั่งเข้ามา กระนั้นก็เป็นกรยากมากที่เกษตรกรจะทำเช่นนั้นได้ วัวไม่อาจถูกกักให้อยู่แต่ในโรงเลี้ยงเพราะความเครียด ขณะเดียวกันการสั่งอาหารเข้ามาจากภายนอกก็อาจทำได้เนื่องจากไม่มีผู้ค้ารายใดกล้าเดินทางเพื่อขนส่งสู่บริเวณนี้ กรณีนี้ ความเสี่ยงจากอาหารปนเปื้อนต่อสุขภาพนั้นองค์ความรู้ยังไม่ปรากฏชัดเจน ซึ่งก็สอดคล้องว่า นี่ก็มีใช่กรณีที่ได้รับรังสีปริมาณมากในคราวเดียวที่มีผลการศึกษาแจ้งชัด นอกจากนี้ การปนเปื้อนยังแผ่ไปถึงซาเซียวที่อยู่ห่างจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ถึงประมาณ 200 ไมล์ ชั่วร้ายที่สุด ยังมีเรื่องน่าวิตกว่า ผู้คนจากฟุกุชิมะถูกตีตราว่าเป็น “มนุษย์รังสี” และได้รับการรังเกียจ ทั้งที่เอาเข้าจริงพวกเขาก็มิได้ปนเปื้อนรังสี และการปนเปื้อนรังสีก็มิได้เป็นโรคติดต่อแต่ประการใด นอกจากนี้ นี่ได้สะท้อนให้เห็นความไม่แน่นอนของความรู้แล้ว นี่ก็ยิ่งแสดงให้เห็นว่า ความเสี่ยงนั้น ได้แสดงออกมาในรูปแบบที่ต่างออกไปมากมาย ทั้งในด้านกายภาพและสังคมวัฒนธรรม จนยากที่จะจับให้ได้ไล่ให้ทัน

อย่างไรก็ดี ที่ได้กล่าวไปนั้น ก็พึงตระหนักว่าทฤษฎีสังคมขนาดใหญ่อย่างสังคมความเสี่ยงก็มีข้อจำกัดด้วยเช่นกัน อย่างหนึ่ง ไม่สามารถตอบได้ว่า ทำไมความเสี่ยงอันตราย (หมายความว่าถึงภาวะหมิ่นเหม่ที่ยังออกหัวออกก้อย) จึงได้พลิกผันไปสู่หายนะภัยในบางครั้งได้ แต่หลายครั้งก็ไม่ได้พลิกผันไป

²² Collins, H. and Trevor Pinch (1998), “The Science of the lambs: Chernobly and the Cumbrian sheepfarmers”, in *The Golem at Large: What You Should Know about Technology*, Cambridge University Press.

เช่นนั้น อีกอย่างหนึ่งคือ แม้จะทำให้เห็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มสังคมสำคัญอย่างใหม่ได้ชัด เช่น ระหว่าง ผู้เชี่ยวชาญกับคนทั่วไป แต่เราก็ยังไม่ได้ลงไปในรายละเอียดเพื่อวิเคราะห์ให้เห็นปฏิสัมพันธ์เชิงลึกระหว่าง คนกับเครื่องจักรกล หรือกับสิ่งแวดล้อม กระนั้น การที่เป็นทฤษฎีที่จับในภาพใหญ่ ย่อมช่วยเน้นให้เห็น แนวโน้มความเป็นไปของสังคมได้ เช่น ความเข้มแข็งมากขึ้นของขบวนการสิ่งแวดล้อม อย่างกรณีฟุคุชิมะก็ทำให้เกิดการประท้วงครั้งใหญ่กลางกรุงโตเกียวเพื่อต่อต้านการพัฒนานิวเคลียร์ในวันที่ 10 เมษายน ที่สำคัญคือ พลังทางสังคมอย่างใหม่นี้ควรมุ่งแนวไปสู่การมุ่งเน้นความทันสมัยอย่างตั้งสติคิด (reflexive modernization) มากขึ้น นั่นคือ ตระหนักในข้อจำกัดของความรู้ วิพากษ์ความคิดเชิงเหตุผลเฉพาะทางที่ แข็งตายตัวและไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง วิเคราะห์การกระจายความเสี่ยงอย่างเป็นธรรม (ในความหมายที่ทั้งต่อกลุ่มทางสังคมที่หลากหลายในปัจจุบัน และรับผิดชอบต่อคนรุ่นหลัง) กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ทบทวนฐานคติของตนเอง กล้าเผชิญหน้ากับตนเอง แทนที่จะเร่งรัดไปบนเส้นทางแห่งความก้าวหน้า แต่เพียงอย่างเดียว

4.3 ทฤษฎีสังคมวิทยาระดับกลาง: อุบัติเหตุอันเป็นปกติ

ในขณะที่ทฤษฎีสังคมวิทยาระดับใหญ่สามารถให้ภาพรวม โดยสนับสนุนจากปรากฏการณ์จริง ทฤษฎีสังคมวิทยาระดับกลาง (middle-range theory) ให้ภาพที่เจาะจงลงไปในระดับขององค์การ (organization) ที่เกี่ยวข้อง หรือสังคมวิทยาองค์การ (Sociology of Organizations) ไม่ว่าจะเป็นในระดับ องค์การ หรือในระดับระหว่างองค์การ (inter-organizational aspect) โดยประเด็นต่อเรื่องนิวเคลียร์ที่ เจาะจงคือ ประเด็นเรื่องความปลอดภัย เป็นสำคัญ

ในทางด้านระดับองค์การ งานที่เป็นเสาหลักคืองานนักสังคมวิทยา ชาร์ลส์ เพอร์โรว์ (Charles Perrow) ที่มีงานชิ้นสำคัญที่สุดของเขา คือ *Normal Accidents* ซึ่งมีฐานมาจากการสืบค้น กรณีอุบัติเหตุ นิวเคลียร์ที่เกาะทรีไมล์ (Three Mile Island Accident) ณ เมืองฮาร์ริสเบิร์ก เพนซิลวาเนีย เมื่อปี ค.ศ. 1979 แล้วมาสรุปเป็นกรอบทฤษฎีได้ว่า ระบบเทคโนโลยีแต่ละประเภท มีความเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุ มากหรือน้อยต่างกันอย่างไรจากปัจจัยเช่นนี้ เพอร์โรว์ชวนให้เรามองระบบเทคนิค-สังคม ในสมบัติสอง ประการด้วยกัน อย่างแรกคือ ความซับซ้อน (complexity) และอย่างที่สองคือ การยึดโยง (coupling) ว่า ด้วยอย่างแรกซึ่งคือ ความซับซ้อนก่อน หากระบบมีความซับซ้อนมาก นั้นย่อมหมายความว่า เหตุการณ์ เกิดโดยพ้นจากความมุ่งหวังเพียงเล็กน้อยที่จุดจุดหนึ่งในระบบ อาจส่งผลนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่จุด อื่นๆ ในระบบอย่างไม่อาจคาดการณ์เอาไว้ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ องค์ความรู้ของเราต่อระบบนั้นมีความ จำกัด ส่วนอย่างที่สอง การยึดโยงนั้น มีความหมายว่า หากมีการยึดโยงอย่างเหนียวแน่น เมื่อเกิด ข้อบกพร่องที่จุดจุดหนึ่งแล้ว ก็สามารถลามไปสู่จุดอื่นได้ต่อเนื่อง โดยที่เราจะยากจะเข้าไปขัดจังหวะหรือ หยุดยั้งได้ทันทั่วทั้งที่ ทั้งนี้ได้แสดงให้เห็นว่า ระบบความเสี่ยงสูงนั้นมีอยู่ทั่วไป ก็อย่างเช่นโรงไฟฟ้า นิวเคลียร์มีอยู่หลายแห่งทั่วโลก หากอย่างไรก็ดี นี้ได้สร้างคำถามใหม่ต่อเนื่องขึ้นมาว่า เหตุใดแล้วอุบัติเหตุ ที่เป็นหายนะขนาดใหญ่ จึงเกิดขึ้นแค่ไม่กี่ครั้งเท่านั้นเช่นนี้เอง เขาจึงได้เสนอเพิ่มเติมอีกว่า หายนะที่ เกิดขึ้นนั้น เกิดจากความสอดคล้องต้องกันของหลายปัจจัยเล็กๆ น้อยๆ อย่างเหมาะสมเจาะพอดี บนเงื่อนไข ของการมีอยู่ของระบบความเสี่ยงสูงอยู่แล้ว ปัจจัยเล็กๆ น้อยๆ เหล่านี้หากแยกกันเกิดขึ้น ก็จะเป็นเรื่อง

ปกติทั่วไปที่พอจะรับมือได้ แต่ด้วยการประสมบางแบบที่เกินไปกว่าความรู้ความเข้าใจของเราจะคาดการณ์ไว้ก่อน หรือสามารถกำกับดูแลได้ ก็ทำให้ข้อบกพร่องเล็กน้อยที่จุดหนึ่ง ผสมโรงกับส่วนอื่น ๆ จนยากที่จะหยุดยั้งได้ ซึ่งตัวอย่างสำคัญที่เขาใช้อธิบายคือ โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ที่มีความซับซ้อนและการยึดโยงมากเช่นกัน แต่ยังไม่เท่าโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ก็ได้แก่ การตัดแต่งพันธุกรรม (ที่อยากจะล่วงรู้และยับยั้งเมื่อการกระทำของมนุษย์เราไปเชื่อมโยงกับระบบนิเวศธรรมชาติ) โรงงานปิโตรเคมี (ที่ครั้งหนึ่งเคยเกิดหายนะภัยสารพิษ ที่เมืองโกपाल ประเทศอินเดีย) ทั้งนี้หากกล่าวโดยสรุป สิ่งที่เพอร์โรว์ได้เสนอนั้น เป็นประโยชน์ต่อสังคมวิทยาในแง่ที่ได้ขยายพรมแดนของการวิเคราะห์องค์การ ให้ไปไกลกว่าแค่การพิจารณาความสัมพันธ์ของมนุษย์ แต่ไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับเทคโนโลยี

ทั้งนี้ฟังกล่าวอีกนัยหนึ่งเพื่อย้ำความว่า จากกรอบคิดเช่นนี้เอง ที่เขาพัฒนาความคิดว่า ในระบบความเสี่ยงสูง อุบัติเหตุ นั่นเองคือสิ่งที่เป็ปกติ โดยแฝงฝังศักยภาพที่จะเกิดขึ้นอยู่แล้ว ที่ว่าอุบัติเหตุยังไม่เกิด ก็ไม่ใช่ข้อยืนยันว่าปลอดภัยเสมอไป เพียงแต่ศักยภาพนั้นจะสำแดงออกเป็นอุบัติเหตุ ก็ต่อเมื่อ เกิดความประจวบเหมาะของข้อบกพร่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่ป็นสถานการณ์ไปจนยากจะเข้าใจและเข้าไปยับยั้งอย่างเช่น อุบัติเหตุนิวเคลียร์ที่ทรีไมล์ ซึ่งเกิดจากการที่เครื่องกำเนิดไฟฟ้าหยุดเพื่อป้องกันความเสียหายตามที่ออกแบบไว้ แต่ก็ดันถึงคราวเคราะห์ที่ว่า วาวล์สำรองที่ต้องมารับช่วงต่อกลับไม่พร้อมทำงาน เนื่องจากการซ่อมบำรุงเมื่อสองสามวันก่อนหน้า ชั่วร้ายระบบผ่อนแรงดันกลับไม่ทำงานตามปกติ และผู้ปฏิบัติการงุนงกับมาตรวัดค่า จนตัดสินใจผิดพลาด และนำไปสู่อุบัติเหตุการหลอมละลายของแท่งเชื้อเพลิงบางส่วนที่ร้ายแรงที่สุดของสหรัฐอเมริกา

และต่อกรณีของฟูกูชิมะนี้ เมื่อหลังเกิดเหตุการณ์ไม่นานนักเขายังได้เขียนบทความเพื่อแสดงจุดอ่อนในเชิงระบบของการออกแบบว่า ปัญหาสำคัญที่นำมาสู่อุบัติเหตุครั้งนี้อย่างหนึ่งคือ การให้โรงไฟฟ้ามีหลายเตาปฏิกรณ์มากเกินไปกระจุกอยู่ในที่เดียวกัน (ปัจจุบันมีอยู่ 6 เตาและมีแผนว่าจะสร้างเพิ่มอีก 2 เตา) ความเสี่ยงมีว่าหากเตาหนึ่งมีรังสีรั่วไหลก็จะทำให้การดูแลเตาที่เหลือข้างเคียงเป็นไปได้โดยยากยิ่ง และในกรณีนี้ สถานการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นเมื่อระบบหล่อเย็นของโรงไฟฟ้าไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากไม่มีไฟฟ้าไปจ่ายตัวปั๊มป้มน้ำ ซึ่งก็เป็นผลจากการที่เครื่องกำเนิดไฟฟ้าสำรองด้วยพลังงานจากน้ำมันดีเซลไปตั้งอยู่ในจุดที่ถูกคลื่นสึนามิซัดท่วม โดยคลื่นนี้จัดว่าสูงเกินกว่าการคาดการณ์ของทางบริษัทไฟฟ้า ที่สร้างแนวป้องกันคลื่นไว้สูงสุดสำหรับคลื่นที่มีความสูงขนาดประมาณเท่ากับบ้านสามชั้น แต่ที่ซัดเข้ามาสำหรับเหตุการณ์นี้คือเทียบเท่ากับบ้านสี่ชั้นด้วยกันเช่นนี้สะท้อนอีกสองเรื่องด้วยกัน เรื่องหนึ่งคือการประเมินความเสี่ยงจากสึนามิที่ต่ำเกินไป เรื่องที่สองคือความผิดพลาดที่เกิดจากปมเดียวกัน (common mode failure) นั่นคือทั้งระบบหลักและระบบสำรองต่างก็พังไปด้วยกันในคราวเดียว เพราะไปผูกติดกับการใช้พลังงานไฟฟ้าเป็นกลไกของระบบเหมือนกัน

นอกเหนือจากมิติในองค์การแล้ว มิติระหว่างองค์การยังเป็นส่วนที่น่าสนใจพิจารณาต่อไป คือการตรวจสอบที่ไม่ได้เกิดขึ้นโดยระแวดระวัง ในกรณีนี้คณะกรรมการความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ของญี่ปุ่นไม่ได้ระบุเรื่องสึนามิเอาไว้เป็นส่วนหนึ่งในแนวปฏิบัติด้านความปลอดภัยจนกระทั่งปี ค.ศ. 2006 และก็อย่างที่ได้เห็นแล้วว่าการกำหนดขนาดแนวป้องกันก็ไม่ได้สูงเพียงพอ ซึ่งก็มีการเตือนจากสมาชิกรัฐสภา ถึงบริษัท TEPCO อย่างต่ำประมาณ 20 ครั้ง สำทับด้วยคำเตือนจากคณะกรรมการความปลอดภัยของ

สหรัฐอเมริกาหน้านั้นอีก และยังมีคำเตือนเรื่องความเสี่ยงจากการออกแบบของเตาปฏิกรณ์แบบเก่า (กระนั้น อันที่จริง การพิจารณาผลการผูกทุกอย่างเข้ากับระบบไฟฟ้าก็เพิ่งเริ่มขึ้นก่อนที่จะเกิดอุบัติเหตุได้ไม่นาน) ทั้งนี้ก็อาจวิพากษ์วิจารณ์ต่อได้ว่า ในญี่ปุ่นนั้น คณะกรรมการความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ ก็มีได้เป็นอิสระเสียทีเดียว เพราะว่าอยู่ในกำกับของกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม อันเป็นโครงสร้างที่ต่างจากประเทศอย่างเยอรมนี ฟินแลนด์ สวีเดน ฯลฯ ที่ให้อิสระแก่องค์การที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบอย่างมาก ทั้งนี้ ประเทศอินเดียคืออีกหนึ่งประเทศที่ประสบปัญหาเรื่องความเป็นอิสระของหน่วยงานกำกับดูแล เพราะต้องอยู่ภายใต้ส่วนงานที่ทำนโยบายสนับสนุนพลังงานนิวเคลียร์ ส่วนในกรณีของสหรัฐอเมริกานั้น กลับประสบปัญหาในแง่ที่ว่า การแข่งขันในตลาดพลังงานเป็นไปอย่างสูงมาก เช่นนี้แล้ว ต้นทุนในการผลิตไฟฟ้าจะต้องลดต่ำลงเพื่อให้แข่งขันได้ มาตรการการดูแลรักษาโรงไฟฟ้านิวเคลียร์โดยเอกชนจึงลดต่ำลง กล่าวอีกนัยหนึ่ง นี่คือการ “ทำผลตอบแทนให้เป็นของบริษัท ทว่าผลักความเสี่ยงภัยให้กับสังคม” ในยุคที่การคิดเชิงเศรษฐศาสตร์กำหนดทิศทางของระบบเทคโนโลยีมากกว่า การคิดเชิงวิศวกรรม ขณะเดียวกันนั่นเอง งบประมาณที่มีต่อคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการนิวเคลียร์ในสหรัฐอเมริกานั้นกลับลดลง จนหลายครั้งไม่สามารถตรวจสอบเชิงลึกได้นอกจากต้องไว้วางใจในรายงานกระดาษที่บริษัทไฟฟ้าส่งมาให้ จากสองเหตุนี้ ผลที่ตามมาคือ มีหลายครั้งที่เกือบจะเกิดอุบัติเหตุขึ้นมา แต่ก็ยังโชคดีที่รอดมาได้ กรณีศึกษาโดยละเอียดปรากฏในงานของเพอร์โรว์เล่มหลังที่ชื่อ *The Next Catastrophe* และนอกจากข้อคิดในแง่วิชาการแล้ว นี่ก็เป็นข้อกังวลในสาธารณะมานาน ดังปรากฏในภาพยนตร์ *The China Syndrome* ในปี ค.ศ. 1979 ที่ออกฉายเพียงแค่ 12 วันก่อนที่จะเกิดอุบัติเหตุ นิวเคลียร์ที่เกาะทรีไมล์อันในเรื่อง ความเสี่ยงอันตรายร้ายแรงของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เกิดจากการปลอมแปลงเอกสารการตรวจสอบตามระยะเวลาของชิ้นส่วนภายใน ย้อนกลับมากกรณีของญี่ปุ่น ประวัติของบริษัท TEPCO ที่เป็นเจ้าของโรงไฟฟ้าฟูกูชิมะก็ไม่ค่อยดีนัก โดยมีการปลอมแปลงเอกสารการตรวจสอบความปลอดภัยอย่างน้อยครั้งหนึ่งแล้วในปี ค.ศ. 2002 นี่ก็ทำให้ความเป็นจริงกับภาพยนตร์ดูไม่ต่างกันนัก

อันที่จริง ในมุมมองกว้าง ประเด็นถกเถียงที่ยังไม่สามารถปิดข้อถกเถียงได้ยังมีอีก อาทิ เรื่องของการจัดเก็บกากนิวเคลียร์ หรือที่ตั้งของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งด้วยความจำกัดของพื้นที่บทความก็จะไม่ขออภิปรายในที่นี้ กระนั้น การพิจารณาทฤษฎีสังคมวิทยาขนาดกลางก็ทำให้เห็นข้อคิดว่า ประการแรก การหวังพึ่งว่าเทคโนโลยีทันสมัยยิ่ง ๆ ขึ้นไปจะเป็นทางออกทั้งหมดของความปลอดภัย ก็คงจะไม่เป็นเช่นนั้นนัก สิ่งที่สำคัญกว่าคือ พิจารณาเทคโนโลยีในฐานะที่เป็นระบบที่มีปฏิสัมพันธ์กับมนุษย์ และประกอบไปด้วยความเสี่ยงใหม่ ๆ ไปด้วยพร้อมกัน ก็เช่นนี้เอง ในเยอรมนี การทดลองเตาปฏิกรณ์แบบใหม่จึงดำเนินไปในเชิงลึกมากกว่าสิบปี แทนที่จะเร่งนำออกมาใช้จริงในคราวเดียว เพื่อให้เข้าใจปฏิสัมพันธ์อันอยู่นอกเหนือการจากการออกแบบให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ และประการที่สอง ไม่อาจมีระบบเทคโนโลยีที่ดำรงอยู่โดยตัวมันเอง โดยปราศจากความสัมพันธ์ขององค์การทางสังคมที่อยู่รายรอบ ที่ส่วนหนึ่งไปกำหนดความหมายและการใช้งานระบบเชิงสังคมเทคนิคนั้น โดยนัยนี้ ความคิดที่ว่าเทคโนโลยีเป็นตัวกำหนด (technological determinism) จึงเป็นอันตกไป ประเด็นสืบเนื่องคือ ในขณะที่เทคโนโลยีเหมือนจะดำรงอยู่เหมือนกับในอาณาบริเวณของมันเอง และผู้เชี่ยวชาญก็ตีกรอบการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเทคนิคเอาไว้ สังคมจะเข้ามากำกับทิศทางของระบบเชิงสังคมเทคนิคได้อย่างไร

4.4 ประวัติศาสตร์ทางสังคมของเทคโนโลยี และสังคมวิทยาเพื่อการเปลี่ยนผ่าน

ถึงแม้ขณะนี้ โรงไฟฟ้านิวเคลียร์จะยังไม่ถูกสร้างในประเทศไทย แต่คำถามต่อเนื่อง ที่เราอาจถามเพื่อเรียนรู้จากสังคมอื่นได้คือ ทำไมเทคโนโลยีความเสี่ยงสูงนี้จึงถูกเลือก (เลือกโดยใคร) เรามาถึงจุดนี้ได้อย่างไร และเราจะก้าวไปอย่างไรต่อไป จะตอบคำถามเหล่านี้ได้ เราต้องทำความเข้าใจการก่อรูปก่อร่างของเทคโนโลยีในมิติของประวัติศาสตร์ทางสังคม (social history of technology) เป็นขั้นแรก

ในงานขนาดใหญ่ของ กาเบรียลเล เฮชท์ (Gabrielle Hecht) ชื่อ *The Radiance of France* เธอได้สำรวจพัฒนาการของระบบเทคโนโลยีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ของฝรั่งเศสนับแต่สงครามโลกครั้งที่สอง โดยแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ที่สอดร้อยกันระหว่าง เทคโนโลยีกับวัฒนธรรม หรือกล่าวให้เจาะจงขึ้นคือ เทคโนโลยีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แบบเฉพาะอย่างหนึ่ง และกับอัตลักษณ์แห่งชาติ ซึ่งได้ก่อร่างสร้างผ่าน “ชุมชนในจินตนาการ” (imagined community) อย่างที่ เบนเนดิกต์ แอนเดอร์สัน (Benedict Anderson) ว่าไว้ ในที่นี้ การเลือกโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ของฝรั่งเศสนั้นไม่ได้เป็นไปด้วยเหตุผลเชิงเทคนิคหรือความจำเป็นด้านพลังงานแต่เพียงอย่างเดียว แต่สำคัญว่าเป็นการฟื้นคืนความรู้สึก “เป็นฝรั่งเศส” (Frenchness) อันน่าภาคภูมิใจอีกครั้งหลังจากความเสียหายในสงครามโลกครั้งที่สอง ทั้งนี้ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สองนั้น พลังงานไฟฟ้าของฝรั่งเศสถูกป้อนโดยผู้ผลิตรายย่อยจำนวนมาก แต่พอหลังจากสงครามโลกแล้วนั้น ก็ได้เกิดวาทกรรมของการบูรณาการระบบไฟฟ้าให้เป็นหนึ่งเดียวเพื่อความมั่นคงของชาติ นำโดยกลุ่มชนชั้นนำและเทคโนโลยีแคเรต ขณะเดียวกันก็พยายามออกแบบเตาปฏิกรณ์ให้เป็นเทคโนโลยีที่มีความเฉพาะตัวต่างจากชาติมหาอำนาจอื่น และสามารถนำเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ใช้แล้วไปผลิตอาวุธนิวเคลียร์ต่อไป กล่าวอีกนัยหนึ่ง เทคโนโลยีกลายเป็นส่วนหนึ่งของการประกาศการเร่งรัดเข้าสู่ความทันสมัย มีอารยธรรม (civilized) ก็อย่างเช่นในยุคเดียวกับที่ฝรั่งเศสได้สร้างหอไอเฟลขึ้นมาเพื่อประกาศศักดาทางวิศวกรรมศาสตร์ นอกจากนี้ในแง่ของอารยธรรมยังน่าสนใจอีกว่า ก็ยังสร้างอารมณ์ความรู้สึกแบบอาณานิคมขึ้นมาแม้ว่าหลังสงครามโลกครั้งที่สองลัทธิอาณานิคมจะเสื่อมถอยลง กล่าวคือ ในห้วงโซ่ของการแต่งแร่ยูเรเนียมนั้น เหมืองแร่ยูเรเนียมที่มักอยู่ในแอฟริกาถูกมองว่าเป็นพื้นที่ป่าเถื่อน ถูกขูดรีด และอยู่ห่างไกล ในขณะที่ความสามารถจะแปรรูปยูเรเนียมให้ใช้งานได้ในเตาปฏิกรณ์นั้นถือว่าเป็นอารยะ ในที่นี้ การวิเคราะห์ของเฮชท์เปิดโจทย์สำคัญว่า เทคโนโลยีไม่ได้ก่อรูปก่อร่างมาจากการคิดคำนวณแต่เพียงอย่างเดียว แต่เทคโนโลยีจะพลัดลงไปในทางใดนั้น เราต้องพิจารณาจาก กลุ่มทางสังคมที่เกี่ยวข้อง แรงส่งทางประวัติศาสตร์ การให้ความหมาย สถาบันทางสังคม ซึ่งอาจเรียกรวมกันว่าเป็น “ระบอบทางเทคโนโลยี” (technological regime) ทั้งนี้ที่สำคัญคือ กระบวนการดังกล่าวยังมีแรงส่งมาถึงปัจจุบัน ด้วยการที่ฝรั่งเศสมีสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานนิวเคลียร์สูงถึงประมาณร้อยละ 80 ที่เดียว

นี่เองเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ฝรั่งเศสปรับเปลี่ยน “เส้นทาง” (pathway) ของเทคโนโลยีได้ยาก (แต่ก็เชื่อว่าเป็นไปได้) หลังจากที่เหตุการณ์ที่ฟูกูชิมะส่งผลสะท้อนต่อนโยบายพลังงานไปต่อประเทศต่างๆ ทั่วโลก ในญี่ปุ่นเองกระแสให้หยุดสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เพิ่มนั้นก็มีความชัดเจนขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญมากเกิดขึ้นในเยอรมนี ที่รัฐบาลประกาศเนื่องจากแรงกดดันของมหาชนว่า จะเลิกการใช้พลังงานนิวเคลียร์ในปี ค.ศ. 2020 และจะเพิ่มสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนให้เป็นร้อยละ 80 ใน

ปี ค.ศ. 2050 แผนนี้คาดว่าใช้งบประมาณมหาศาลมากเนื่องด้วยสองประการ หนึ่ง ค่าชดเชยต่อการเลิกใช้โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ และสอง การวิจัยและการปรับเปลี่ยนระบบสายส่งทั้งหมด ในไทยเอง แผนการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ถูกชะลอไว้ก่อน แต่จากการให้ความเห็นของกระทรวงพลังงานและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตก็เชื่อว่าจะพบฐานไปเสียทีเดียว ทว่าพร้อมจะรื้อคืนกลับมาได้ทุกเมื่อภายใต้คำกล่าวอ้างเรื่องต้นทุนที่ถูกกว่า การรักษาสິงแวดล้อม (เนื่องจากไม่ปล่อยคาร์บอน ซึ่งได้รับการโต้แย้งอย่างมาก) อีกทั้งการเพิ่มความมั่นคงและการลดความเสี่ยงทางพลังงานลง ก็ยังเห็นได้ชัดจากแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย (PDP) ที่ยังกำหนดพลังงานนิวเคลียร์เป็นทางเลือกที่บังคับเลือก ในขณะที่ในทางตรงกันข้าม ภาคประชาชนส่วนหนึ่งกลับเห็นว่า พลังงานนิวเคลียร์ไม่ได้เป็นทางเลือกที่จำเป็นขนาดนั้น โดยให้คุณค่ากับการประหยัดพลังงาน สิ่งแวดล้อมและความยั่งยืน และการกระจายศูนย์พลังงาน (decentralization)

ต่อเรื่องเช่นนี้ มีประเด็นในทางวิชาการคือ ประการแรก ระบบเทคโนโลยีไม่ใช่สิ่งที่ปราศจากคุณค่า (value free) แต่เป็นพื้นที่ของการขัดแย้งกัน (contested area) ของคุณค่าแบบต่างๆ ที่กลุ่มสำคัญทางสังคมต่างๆ พร้อมจะไปประทะให้ พร้อมกันนั้น การเลือกเส้นทางพัฒนาการของระบบเทคโนโลยีไปในทางใดทางหนึ่ง ก็เท่ากับเลือกสภาพสังคมที่สอดคล้องกันไปด้วย หากกล่าว งานศึกษาทางประวัติศาสตร์ของเทคโนโลยีโดย โทมัส พี ฮิวจ์ (Thomas P. Hughes) ชื่อ *The Network of Power* ก็ได้แสดงให้เห็นว่า ในช่วงต้นของพัฒนาการระบบไฟฟ้า ในทศวรรษ 1920 นั้น ระบบไฟฟ้าในเบอร์ลินและในลอนดอนต่างกันโดยสิ้นเชิง กรุงเบอร์ลินนั้นใช้โรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ประมาณหกโรง ส่วนกรุงลอนดอนนั้นใช้โรงไฟฟ้าขนาดเล็กย่อยประมาณห้าสิบลูกกว่าโรงขึ้นไป เรื่องนี้อธิบายได้ว่า ชาวลอนดอนปกป้องอำนาจของเทศบาลย่อยๆ ที่จะกำกับดูแลกิจการท้องถิ่น ในขณะที่ชาวเบอร์ลินยินยอมที่จะยกอำนาจรวมศูนย์ให้กับหน่วยการปกครองรับมหานครเป็นผู้ดูแล เช่นนี้ย่อมสอดคล้องกับงานของ แลงดอน วินเนอร์ (Langdon Winner) ชื่อ *The Whale and the Reactor* ที่ชี้ให้เห็นว่า การเลือกใช้พลังงานนิวเคลียร์หรือระบบพลังงานแบบใดแบบหนึ่ง ก็เท่ากับเลือกอนาคตสังคมแบบหนึ่งที่สอดคล้องกันไปด้วยในตัว อันอาจกล่าวได้ว่าเป็นสังคมที่ให้คุณค่ากับการรวมศูนย์ กับผู้เชี่ยวชาญ และเนื่องด้วยโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์เป็นระบบความเสี่ยงสูง เราก็คงต้องตกอยู่ใต้ความวิตกกังวล ใต้ระเบียบที่เคร่งครัด (อาจจะราวกับระเบียบทหาร) ทั้งในแง่ของมาตรการความปลอดภัย ทั้งของการดำเนินการโรงไฟฟ้าและการจัดเก็บกากนิวเคลียร์ และในแง่ของการป้องกันการก่อวินาศภัย

ประการที่สองคือ ทางเลือกทางเทคโนโลยี (technological choice) มีอยู่เสมอ เพียงแต่ไม่อาจเป็นไปได้ดังใจใคร่ครวญเดียว ที่สำคัญคือการลงทุนแรงแรงฝ่าแนวต้านให้เกิดทางเลือกขึ้น (ดังเช่นในกรณีเยอรมนีที่พยายามมุ่งสู่พลังงานหมุนเวียนดังที่ได้กล่าวไปแล้ว) ทั้งนี้สำหรับทุกระบบเทคโนโลยีย่อมมีความยืดหยุ่นในการตีความ (interpretative flexibility) อันมีความหมายว่า ไม่จำเป็นว่ากลุ่มทางสังคมต่างๆ จะได้เห็นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของเทคโนโลยีโดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของผู้ออกแบบแต่เพียงอย่างเดียว แต่ละกลุ่มทางสังคมนั้นอาจให้ความหมายกับเทคโนโลยีหนึ่งๆ ในแนวทางที่ต่างกันออกไป นำมาสู่การใช้งานเทคโนโลยีเพื่อวัตถุประสงค์ที่ต่างออกไป และสามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาเทคโนโลยีให้พลิกผันไปจากเดิม นี่เองคือใจความหลักของแนวคิด การรังสรรค์เทคโนโลยีโดยสังคม

(Social Construction of Technology: SCOT) ที่เน้นลดความสำคัญของการอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีว่าเกิดจากความมุ่งมาดปรารถนาของนักประดิษฐ์ นวัตกรรม หรือวิศวกร ในฐานะเอกบุรุษลง แต่ให้เห็นว่าเขาเหล่านั้น ได้รับอิทธิพลจากกลุ่มทางสังคมที่ให้ความหมายต่อเทคโนโลยีต่างกันอย่างไร กระนั้น ความยืดหยุ่นในการตีความ ก็ไม่ได้หมายความว่าเราจะสามารถผลักดันระบบเทคโนโลยีไปในทิศทางใดตั้งใจก็ได้ ทางเลือกสู่อนาคตก็ยังมีกรอบจำกัดมาจากทางเลือกในอดีต อันเรียกว่า ติดบ่วง (lock-in) อยู่ในเส้นทางพัฒนาการของเทคโนโลยีอย่างเดิม โดยทั้งการลงทุนลงแรงไปในเชิงวัตถุอย่างมหาศาล การออกแบบมาตรฐานที่ทำให้อุปกรณ์ทุกอย่างตกร่องปล่องขึ้นเดียวกัน วัฒนธรรมองค์การ แม้แต่ความสัมพันธ์เชิงสถาบันที่ตายตัว จนทั้งหมดนี้บางครั้งอาจเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับบริบทที่ใหญ่กว่าไม่ทัน เรียกว่า แรงส่งโดยตัวเทคโนโลยีเอง (technological momentum) โจทย์สำคัญคือ ในระบบที่ใหญ่มากอย่างเช่นระบบไฟฟ้า ที่มีแรงส่งโดยตัวมันเองมหาศาล เราจะเปิดพื้นที่ให้การตีความที่หลากหลายจะมาปรับทิศของพัฒนาการทางเทคโนโลยีได้อย่างไร

โจทย์เช่นนี้ยังเป็นโจทย์ปลายเปิดอยู่สำหรับวิชา สังคมวิทยาว่าด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (sociology of science and technology) งานที่เริ่มต้นตอบโจทย์เช่นนี้ได้แก่ งานของ Hess ในชื่อ Alternative Pathways in Science and Industry ที่เขาเน้นศึกษาและเสนอให้มีบทบาทของกลุ่มทางสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐและผู้เชี่ยวชาญมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ซึ่งเขาเห็นว่ามีส่วนสำคัญที่จะผลักดันระบบทางสังคมเทคนิคให้มีความเป็นธรรมทางสังคมมากขึ้น (เช่น กระจายศูนย์ ลดความเสี่ยง) และมีความยั่งยืนมากขึ้น (เช่น ไม่ช่วงใช้แหล่งพลังงานและธรรมชาติให้หมดไปในคราวเดียวไม่ทิ้งของเสียไว้แก่คนรุ่นหลัง) เขาเห็นว่าขบวนการทางสังคมที่เข้ามาเปลี่ยนแปลงทิศทางของเทคโนโลยีนั้นแบ่งตามบทบาทได้เป็นสองจำพวกหลัก คือ ประเภทแรก ขบวนการต่อต้านอุตสาหกรรม (Industrial Opposition Movement: IOM) ที่แสดงบทบาทขัดขวางแนวทางกระแสหลักของเทคโนโลยีที่ใช้ในอุตสาหกรรมสกปรกให้ชะงักงัน กับประเภทที่สอง ขบวนการที่มุ่งเน้นการพัฒนาเทคโนโลยีและผลิตภัณฑ์ (Technology- and Product- Oriented Movement: TPM) ที่มุ่งนำเสนอทางเลือกใหม่ ให้สามารถผนวกเข้าไปในกระแสหลักอย่างใหม่ให้ได้ โดยสร้างแนวร่วมกับภาคเอกชนที่มีความรับผิดชอบ และหาทางสื่อสารกับภาคนโยบายให้เกิดการสนับสนุนเทคโนโลยีที่เหมาะสม หากกล่าว ทั้งสองประเภททำงานอย่างเสริมกัน คือ ประเภทแรกขัดขวาง และประเภทที่สองถ่างทางใหม่ให้เกิดขึ้น ที่สำคัญ การศึกษาขบวนการทางสังคมเช่นนี้ทำให้เห็นอีกมิติหนึ่งนอกจากการต่อรองทางการเมืองคือ การต่อรองทางความรู้ และการสร้างความรู้ ทั้งนี้เฮสส์ให้ข้อสังเกตว่า ในการขัดขวางกระแสหลักนั้น ท้องถิ่นได้สานเครือข่ายและแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญซึ่งแหกคอก (ออกจากแนวทางการอ้างความรู้ในแบบที่สนับสนุนความสัมพันธ์ซึ่งอำนาจอย่างเดิมและการทำกำไร) เพื่อสร้างความรู้ร่วมกัน และในการสร้างกระแสใหม่นั้น ขบวนการก็สร้างความรู้ร่วมกับผู้ประกอบการรายใหม่ด้วย โดยความรู้เหล่านี้ เป็น ศาสตร์ที่ถูกเพิกเฉย (undone science) เมื่อเทียบกับองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับแรงส่งของเทคโนโลยีอย่างเดิมที่มักจะได้รับทุนวิจัยจำนวนมาก และสร้างความก้าวหน้าทางอาชีพการงานให้กับผู้วิจัยเป็นอย่างดี

ดังที่กล่าวมานี้ ก็หาได้เป็นแค่ความท้าทายของนักวิจัยทางสายเทคโนโลยีที่จะต้องลองปลีกพันออกมาจากทางเดิมเท่านั้น แต่ก็หมายรวมถึงนักวิจัยในทางสายสังคมวิทยาด้วยเช่นกัน ที่อาจถือเอาความ

ท้าทายใหม่อันเด่นชัดขึ้นหลังจากหายนะที่ฟุคุชิมะเป็นโจทย์วิจัยข้ามสาขาวิชาด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ยังข้ามเพื่อเชื่อมโยงทฤษฎีเข้ากับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง และโยงเข้ากับการร่วมเรียนรู้กับสังคมให้ได้เผชิญหน้ากับตนเอง และเส้นทางของอนาคตที่เลือกได้ ซึ่งว่าไปแล้ว โจทย์วิจัยทางสังคมวิทยายังมีได้มาก ทั้งการค้นคว้าต่อเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้เชี่ยวชาญและคนทั่วไป การตัดสินใจบนความไม่แน่นอนของความรู้ การจัดการองค์การทางสังคมเพื่อความปลอดภัย ประวัติศาสตร์ทางสังคมและอัตลักษณ์แห่งชาติกับระบบเทคโนโลยี ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมกับการสร้างความรู้ อีกนัยหนึ่ง บทความนี้ไม่เพียงถือเป็นบทความวิจัยแต่อย่างใด แต่อาจถือเป็นคำประกาศเบื้องต้นเพื่อชวนให้เกิดการเชื่อมโยง “สองวัฒนธรรมความคิด” เพื่อให้เกิดความรู้ลึกซึ้งมากขึ้นต่อ ความสามารถในการเป็นผู้กระทำการ อันมุ่งสู่ความเป็นธรรมและความยั่งยืน

บรรณานุกรม

- Beck, U. (1992), *World Risk Society*, Cambridge: Polity Press.
- Collingridge, D. and C. Reeve (1986), *Science Speaks to Power: The role of Expert in Policy*, London: Pinter.
- Cornwall, Andrea. (2002). *Making Spaces, Changing Places: Situating Participation in Development*. Institute of Development Studies Working Paper 170. Brighton: Institute of Development Studies.
- Jasanoff, S. (ed.) (2004), *States of Knowledge: The Co-production of Science and Social Order*, London: Routledge.
- Laech, M., I. Scoones and B. Wynne (eds.) (2005), *Science and Citizens: Globalization and the Challenges of Engagement*, London: Orient Longman.
- Fischer, F. (2003), *Reframing Public Policy*, Oxford: Oxford University Press.
- Gaventa, John. (2005). *Reflections on the Uses of the 'Power Cube' Approach for Analyzing the Spaces, Places and Dynamics of Civil Society Participation and Engagement*. Sussex: Institute of Development Studies, University of Sussex.
- Pakorn Lertsatienchai (2006), *Shaping Certain Etiology of Lead Poisoning Symptoms: Klity Creek as a Place of Contamination*, M.A. Thesis, Lund: Lund University.
- Pitch Pongsawat (2007) (Book Chapter) Middle-class Ironic Electoral Cultural Practices in Thailand: Observing the 2005 National Assembly Election and Its Aftermath. in Chua Beng Huat. ed. 2007. *Elections as Popular Culture in Asia*. London:Routledge.
- Surichai Wun'Gaeo (ed.) (2004), *Human Security Now: Strengthening Policy Networks in Southeast Asia*, Bangkok: Chulalongkorn University.
- Surichai Wun'Gaeo (ed.) (2007), *Asian Rural Sociological Congress in Beijing 2007: Globalization, Competitiveness and Human Security in Rural Asia, Vol. 1: Policy and Impacts*, Bangkok: Chulalongkorn University
- Surichai Wun'Gaeo (ed.) (2007), *Asian Rural Sociological Congress in Beijing 2007: Globalization, Competitiveness and Human Security in Rural Asia, Vol. 2: Risks and Response*, Bangkok: Chulalongkorn University
- UNESCO (2005), *Towards Knowledge Societies*. UNESCO World Report
- Zinn, Jens O. (2008) , *Social Theories of Risk and Uncertainty: An Introduction* , Oxford: Blackwell
- นพนันท์ วรรณเทพสกุล. “ก่อสร้างการเมือง การเมืองก่อสร้าง” ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร บรรณาธิการ การต่อสู้ของทุนไทย 2 : การเมือง วัฒนธรรม เพื่อความอยู่รอด กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, ธันวาคม 2549

นฤมล อรุโณทัย. *กลุ่มชาติพันธุ์ทางทะเลชายแดนและชายขอบ : การสร้างความมั่นใจและความมั่นคง.*
ใน ประเทศไทยกับความมั่นคงของมนุษย์ : จากปัญหาสู่พลังภาคี เอกสารประกอบการสัมมนา
ระดับชาติเรื่องประเทศไทยกับความมั่นคงของมนุษย์ จุดยืนและก้าวต่อไป 8-9 พฤษภาคม
2549.

สุริชัย หวันแก้ว (2546), *กระบวนการกลายเป็นคนชายขอบ (Marginalization)*, คณะกรรมการสภาวิจัย
แห่งชาติ สาขาสังคมวิทยา, สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

สุริชัย หวันแก้ว. *โลกกว้าง-จิตแคบ สู่ทางเลือกทางวัฒนธรรมและความเป็นไทยในยุคโลกาภิวัตน์.*
กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์, 2545.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. *เส้นผมบังภูเข : ความคิดสามัญเชิงวิพากษ์.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา,
2545.