

ผลของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามแผนพัฒนาฯ ที่ประเมินโดยสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังกล่าวแล้วนั้น เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม ได้ประเมินไว้อย่างน่าสนใจเมื่อต้นทศวรรษ 1980 ในงานวิจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่ตีพิมพ์เมื่อปี 1985 ว่า

1. การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็ว มีปัจจัยสำคัญที่การพัฒนาโดยอาศัยทรัพยากรในภาคเกษตรกรรม การเปิดการค้ากับต่างประเทศ และการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว การที่ประชากรเพิ่มขึ้นในอัตราสูง ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมยังอ่อนแอ ไม่อาจแบกรับแรงงานที่เพิ่มขึ้นได้ ทำให้แรงงานส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในภาคเกษตรกรรม โดยที่พื้นที่เพาะปลูกไม่สามารถขยายได้มากนัก และรัฐก็ไม่ได้ลงทุนเพื่อการพัฒนาการเกษตรเท่าที่ควร ทำให้ภาคเกษตรยังเป็นภาคการผลิตที่ล้าหลัง และความอ่อนแอของภาคเกษตรซึ่งไม่อาจแข่งขันกับต่างประเทศ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนลง

2. อุตสาหกรรมที่เติบโตอย่างรวดเร็ว เป็นการเติบโตของอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าสำเร็จรูปเพื่อทดแทนการนำเข้า โดยรัฐใช้กำแพงภาษีคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในอย่างสูง อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ต้องนำเข้าวัตถุดิบและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ และยังอ่อนแอไม่อาจแข่งขันกับต่างประเทศได้ บริษัทต่างประเทศในรูปของบริษัทข้ามชาติหรือร่วมทุนต่างประเทศเข้ามามีอิทธิพลครอบงำการผลิตของอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมมากขึ้น จนกลายเป็นผู้กำหนดเศรษฐกิจภายในไป

3. ภาคบริการในเศรษฐกิจไทยมีสัดส่วนค่อนข้างใหญ่ การขยายตัวของภาคบริการมีส่วนทำให้ภาคเกษตรกรรมล้าหลังและภาคอุตสาหกรรมอ่อนแอด้วย ซึ่งส่วนนี้มิได้เป็นความเข้มแข็งของโครงสร้างการผลิตของประเทศ การเปิดการค้าและการประกอบกิจกรรมแบบเศรษฐกิจเสรีรวมถึงการขยายตัวของภาคบริการ ทำให้การใช้จ่ายในลักษณะฟุ่มเฟือยมีมากขึ้น การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคมีผลการออมและการลงทุน และทำให้เกิดช่องว่างในการเปรียบเทียบสภาพความเป็นอยู่ระหว่างคนกลุ่มต่าง ๆ และทำให้เกิดปัญหาสังคมและความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม 2528: 202-203)

ความไม่สมดุลในแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ และผลของการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ มองว่า เป็นการพัฒนาแบบมีอคติ คืออคติต่อภาคชนบท อคติต่อภาคเกษตร และอคติต่อคนยากจน การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยที่ยึดถือแนวทางเศรษฐกิจเสรีอย่างมั่นคง ที่พัฒนามาตั้งแต่สนธิสัญญาเบาริง และได้รับการพัฒนาอย่างเข้มข้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปัจจุบัน จะเห็นว่า

- อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลกมีสูงมากในการผลักดันประเทศไทยเข้าสู่กระแส เศรษฐกิจเสรี โดยผ่านทางความช่วยเหลือ ที่สำคัญยิ่งคือ แนวทางการพัฒนาแบบเศรษฐกิจเสรี ถูกทำให้เป็น "สถาบัน" โดยมีสถาบันหลัก เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงการคลัง และหน่วยงาน ราชการอื่น ๆ ที่เป็นกลไกอำนวยการให้เศรษฐกิจเสรีแทรกซึมไปทั่วสังคมไทย โดยผ่านทั้งระบบบริหาร และนิติบัญญัติ

- เศรษฐกิจไทยที่พัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจเสรีตามแผนฯ นั้น ทำให้ เศรษฐกิจของประเทศไทยมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน

- เศรษฐกิจไทยเข้าไปเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง ของการผลิต การค้า การเงิน และการลงทุน ความเปลี่ยนแปลงในเศรษฐกิจโลกมีผลกระทบต่อ เศรษฐกิจไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

- หากเศรษฐกิจของประเทศไทยมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วตามแผน แต่ปัญหา ทางสังคม โดยเฉพาะช่องว่างทางรายได้นับวันจะมีมากขึ้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ยอมรับเป็นครั้งแรกว่า ผลกระทบของการพัฒนาต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนับวันจะรุนแรงขึ้น

ผลต่อสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีทุนนิยมมี อย่างสูง กรณีศึกษาในบทต่อไป จะเป็นประจักษ์พยานของของผลที่เกิดขึ้นกับการพัฒนาเศรษฐกิจ แบบเสรีที่ประชาชนไทยกำลังเผชิญอยู่เป็นอย่างดี

บทที่ 4

เศรษฐกิจเสรีจากระดับชาติสู่ชุมชน

กรณีศึกษาลุ่มทะเลสาบสงขลา

และการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (เขตอุตสาหกรรม มาบตาพุด-แหลมฉบัง)

กรณีศึกษาลุ่มทะเลสาบสงขลา

เมื่อขอให้ผู้เข้าร่วมเวทีเสวนาประมาณ 50 คน ที่ประกอบด้วยผู้นำท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. และครู) แกนนำชาวบ้านและชาวบ้านจากบางโหนด อ.หาดใหญ่ จากตะเครียะ อ.ระโนด และจากทะเลน้อย เขตรอยต่อสงขลาและพัทลุง ซึ่งมีอายุระหว่าง 25 - 65 ปี ย้อนรำลึกไปถึงอดีตที่ยังจำได้ ทุกคนต่างมีความทรงจำร่วมกันว่า เมื่อประมาณกว่า 30 ปีที่แล้ว ทะเลสาบสงขลาเป็นท้องน้ำที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยสัตว์น้ำนานาชนิด ไม่ว่าจะเป็นปลา ปู กุ้ง หอยฯ ในสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่ได้ถูกทำลาย สัตว์น้ำที่มีอยู่มากมายนั้น มิได้จำกัดเฉพาะในทะเลสาบ หากสามารถหาได้อย่างง่ายดายแม้ในทุ่งนา และในหนองคลองบึงทั้งหลาย ประชากรรอบทะเลสาบสงขลา (อย่างน้อยใน 3 พื้นที่ข้างต้น) ไม่หนาแน่นนัก แต่ละครอบครัวจึงอาศัยทรัพยากรธรรมชาติเพื่อยังชีวิตอย่างเอื้ออาทรทั้งต่อเพื่อนบ้านและต่อทะเลสาบเอง

ชาวบ้านบางคนที่อายุถึงกับเล่าว่า เรือที่ใช้ในการออกไปจับสัตว์น้ำยังเป็นเรือใบอยู่ เครื่องมือจับสัตว์น้ำไม่ซับซ้อนและไม่ทันสมัย มีแต่แห หรือเบ็ด เมื่อจับปลาได้เพียงพอก็เลยย้อนกลับเข้าฝั่งก็เอาไปแบ่งปันเพื่อนบ้าน หรือแลกเปลี่ยนกับสินค้าอย่างอื่น เช่น ข้าว เกลือ การจับสัตว์น้ำเพื่อขายมีน้อยมาก เพราะแต่ละครอบครัวก็สามารถหาได้เอง ทะเลสาบในขณะนั้นน้ำลึกมาก มีสาหร่ายเป็นอาหารของสัตว์น้ำหลายชนิด

ในบางพื้นที่ เช่นบางโหนด บริเวณชายฝั่งเต็มไปด้วยป่าโกงกางและป่าเสม็ด อาชีพเสริมของชาวบ้านนอกเหนือจากการทำนาและหาปลาก็คือการตัดฟืนและเผาถ่าน นอกจากการเผาถ่านแล้ว บางโหนดได้ชื่อว่าเป็นพื้นที่ที่มีดินเหมาะกับการทำกระเบื้องที่ดีที่สุดในพื้นที่ทำขึ้นส่วนใหญ่เป็นกระเบื้องแผ่นเล็ก และใช้มุงหลังคาวัด กระเบื้องดังกล่าวนี้ส่งขายตามคำสั่งของวัดหรือของบางพื้นที่ ซึ่งต้องล่องเรือไปส่งและอาศัยเวลานาน แต่ชาวบ้านก็พอใจจะทำ การทำกระเบื้อง

สามารถทำได้ทั้งครอบครัว ไม่ว่าจะเป็นผู้ชาย ผู้หญิง หรือเด็ก จึงเป็นอาชีพที่สร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดในครอบครัว

ในพื้นที่อย่างตะเคียนะ ที่ระโนด เป็นพื้นที่ทำนาที่สำคัญที่สุดของจังหวัดสงขลา คนตะเคียนะทำนาปีละครั้ง ไม่ได้ใช้ปุ๋ย ใช้วัว ควาย หรือแรงคนไถนา การดำนาและเกี่ยวข้าวมีประเพณีลงแขก ซึ่งสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในหมู่บ้านได้ดี เสร็จจากทำนาก็ออกไปหาปลาในทะเลสาบ ซึ่งเป็นอาชีพรอง ข้าว-ปลามีเหลือกินจึงขาย เวลาขายข้าวก็ได้ค่านวดข้าว ได้กระสอบจากผู้ซื้อ เมื่อผู้ขายออกไปหาปลา ผู้หญิงก็สานตะกร้า กระดัง เพื่อไว้ใช้ในการมัดข้าว

ที่ทะเลน้อย เดิมมีประชากรอยู่ประมาณ 200 หลังคาเรือน มีปลาชุกชุมหลายชนิด อาชีพหลักของคนทะเลน้อยคือการประมง เรือที่ใช้เป็นเรือแจวหรือเรือยนต์ เมื่อจับปลาได้ก็ขายให้กับพ่อค้าแม่ค้าที่มารับซื้อ นอกจากการจับปลาก็ยังสามารถทำนาได้ปีละครั้ง และการทำงานก็ใช้แรงงานในครอบครัว หรือลงแรงร่วมกัน

ความทรงจำร่วมกันนั้น เห็นถึงชีวิตเรียบง่ายในสภาวะเศรษฐกิจสังคมที่ไม่ซับซ้อน ชาวบ้านยืนยันว่าสมัยก่อนชาวบ้านไม่มีเงิน แต่มีชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข เพราะทรัพยากรในทะเลสาบสงขลาและรอบ ๆ ทะเลสาบสงขลาอุดมสมบูรณ์ ชีวิตไม่ต้องพึ่งพาภายนอก แต่มีความพอเพียงอยู่ในชุมชน ซึ่งสมาชิกแต่ละครอบครัวมีสัมพันธ์ยึดโยงกันอย่างใกล้ชิด

ปัจจุบัน ที่บางโหนดมีต้นโกงกางเหลืออยู่เพียงต้นเดียวบริเวณวัด และชาวบ้านพยายามดูแลอย่างดีเพื่อไม่ให้ตายไปด้วยพิษของน้ำเสีย ส่วนหนึ่งของนาข้าวที่เคยทำกลายเป็นนาุ้ง และนาุ้งนี้เองที่ปล่อยน้ำเสียลงทะเลสาบ ไปรวมกับน้ำเสียที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยผ่านมาจากคลองอู่ตะเภา กระเบื้องที่ตีที่สุดยังมีทำอยู่เพียงรายเดียว ในกรณีที่วัดบางวัดสั่งมาเพื่อเอาไปซ่อมแซมหลังคาบ้าง การเข้ามาของกระเบื้องจากโรงงานที่ใช้อย่างกว้าง ประกอบกับรูปแบบบ้านที่เปลี่ยนไป ทำให้กระเบื้องแบบเก่าซึ่งต้องใช้อย่างพิถีพิถันไม่ได้รับความนิยมอีกต่อไป การทำประมงต้องออกไปหากินไกล ๆ จึงจะได้ปลากลับมา แต่ข้อจำกัดของชาวบ้านก็คือไม่มีเครื่องมือที่ทันสมัยพอที่จะไปแข่งขันกับประมงรายใหญ่ที่มีทุนมากกว่า ชาวบ้านจำนวนมากขายนาหรือให้เช่านาเพื่อทำนาุ้ง หนุ่มสาวที่ไม่ได้เรียนหนังสือ โดยเฉพาะหญิงสาวเข้าไปทำงานในโรงงาน โดยเฉพาะโรงงานปลากระป๋อง ซึ่งต้องทำตั้งแต่ 7 โมงเช้า จนถึงประมาณ 11 โมงกลางคืน ในสภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่

อาจทนได้ ดังนั้น เมื่อทำได้เพียงไม่นานก็ต้องออกมาอยู่ที่บ้านเฉย ๆ ไม่มีกระเบื้องให้ทำ ไม่มีพื้นให้เผา ไม่มีข้าวให้ตำ ฯลฯ ข้าวร้ายบางโหนดยังเป็นที่ตั้งของบ่อน้ำบาดน้ำเสียที่ใหญ่ที่สุดของหาดใหญ่โดยชาวบ้านไม่รู้ตัว

ที่ตะเคียนะ ชาวนาทำนาทั้งปี ปีละ 3 ครั้ง ชาวบ้านบอกว่าเมื่อเกือบ 30 ปีที่แล้ว มีคลองชลประทานเข้ามา จึงสามารถทำนาได้ตลอดปีด้วยพันธุ์ข้าวใหม่ที่หลวงให้มา แต่เป็นพันธุ์ข้าวที่ต้องใช้ปุ๋ย การทำนาปีละ 3 ครั้ง ทำให้แรงงานในครัวเรือนมีไม่พอ จึงต้องใช้รถไถหรือจ้างไถ เมื่อถึงเวลาเก็บเกี่ยวก็ใช้รถเก็บเกี่ยว เกียวเสร็จก็ขายให้กับพ่อค้าเลย แรก ๆ ก็ได้กระสอบคืน แต่หลัง ๆ โรงสีข้าวเก็บกระสอบไว้เพื่อเอามาขายคืนให้กับชาวนาอีก ต้นทุนของการทำนาซึ่งแต่ก่อนมีแต่แรงที่ไม่ต้องใช้ค่าจ้าง ปัจจุบันทุกอย่างต้องจ้าง เมื่อคำนวณค่าใช้จ่ายตั้งแต่ค่าเช่านา ค่าไถ ค่าปุ๋ย ค่ายาปราบศัตรูพืช ค่าสูบน้ำเข้ามาจากคลองชลประทาน ค่าเก็บเกี่ยว ค่ากระสอบ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ โดยยังไม่ได้รวมค่าแรงของชาวนาเอง มีต้นทุน 2,476 บาทต่อไร่ เพื่อเอาข้าวไปขายได้ 2,481 บาท และเนื่องจากค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เช่น ลูกเรียนหนังสือ ค่าอาหาร เพราะไม่มีปลาในนาให้จับเนื่องจากทำนาทั้งปี ชาวตะเคียนะทั้งตำบลจึงเป็นหนี้ โดยเฉพาะหนี้ ธกส. รายได้เสริมจากการประมงก็แทบไม่มี เพราะการจับปลาทำได้ยากขึ้น

ปัญหาของชาวตะเคียนะในขณะนี้ก็คือ เนื่องจากหนี้สินในการทำนา จึงทำให้มีชาวบ้านบางคนใช้ผืนนา หรือให้เช่า หรือขายเพื่อทำนาถ่วง ปัญหานาถ่วงกับนาข้าวจึงเป็นปัญหาความขัดแย้งซึ่งยังหาข้อยุติไม่ได้ นอกจากนั้นเมื่อไม่มีรายได้ในบ้าน และเนื่องจากการคมนาคมสะดวกขึ้นมาก ความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านจึงห่างเหิน ผิดกับสมัยก่อนซึ่งการเดินทางที่ไม่มีพาหนะ ต้องแหวะพักบ้านญาติหรือคนรู้จัก หรืออาจไม่รู้จักก่อนถึงจุดหมาย แม้แต่ญาติพี่น้องก็อาจไม่มีปฏิสัมพันธ์กันเลย ไม่มีตะกร้าหรือกระดังให้สานเพราะไม่ได้ใช้อีกต่อไป กับเสียเวลามากกว่าไปซื้อตะกร้าพลาสติก หญิงชาวตะเคียนะที่ไม่ได้เรียนหนังสือจึงเดินทางเข้าโรงงานในหาดใหญ่ แต่เมื่อไม่มีความปลอดภัยทั้งในการเดินทางไป-กลับ และการทำงานในโรงงานก็ต้องกลับมาเป็นคนว่างงานที่บ้าน

ชาวทะเลน้อยเล่าว่า ความอุดมสมบูรณ์ของทะเลน้อยค่อย ๆ หายไป เมื่อมีการปิดปากกระวะ ประมาณปี 1955 หรือ 1957 (ชาวบ้านบอกไม่แน่นอนแล้ว แต่ความจำ) ช่วง 10 ปีแรกก็ไม่ได้ตระหนัก เพราะเข้าใจว่าคนมากขึ้น มีการจับปลามากขึ้น กับเครื่องมือและพาหนะที่ทันสมัยขึ้น ย่อมทำให้ทรัพยากรลดน้อยลงเป็นธรรมดา จนพบว่าทะเลตื้นเขิน และเพิ่งประจักษ์ว่าเกิดจากการปิด

ปากระวะ การทำมาหากินผิดเคื่องขึ้น นาที่เคยทำได้ก็ต้องทิ้งร้างเพราะน้ำท่วมตั้งแต่ปีตกปากระวะ นาที่ไม่ถูกน้ำท่วมยังทำนาได้อยู่ก็ไม่ได้ผล เพราะเมื่อข้าวออกรวงก็จะมีนกจิกกินจนหมด ประชากรนกมีมากขึ้น เพราะบริเวณทะเลน้อยถูกประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ การยิงนก 1 ตัว หมายถึงชาวบ้านจะต้องจ่ายค่าปรับ 500 บาทหากถูกจับได้ การลงทุนซื้อตาข่ายมาคลุมนาข้าวก็มีต้นทุนสูงมาก สุดท้ายก็ต้องยอมแพ้เลิกทำไป และเมื่อปัญหาในการทำการประมงและทำนาบริเวณทะเลน้อยมีมากขึ้น ชาวประมงส่วนหนึ่งก็ไปจับปลาที่อื่น เช่น ที่เขื่อนรัชชประภา (เขื่อนเชี่ยวหลาน สุราษฎร์ธานี) ซึ่งหมายถึงว่า หัวหน้าครอบครัวต้องทิ้งครอบครัวไว้เบื้องหลัง หากไม่คงอาชีพจับปลาก็ไปเป็นแรงงานรับจ้าง ส่วนผู้หญิงเคยมีงานสานเสื่อกระจูดก็ไม่มีกระจูดให้สานเพราะปลูกระจูดไม่ได้อีกต่อไป อาชีพเสริม เช่นการทำกะปิ บางแห่งก็ทำได้น้อยลงเพราะไม่มีวัตถุดิบ

เมื่อความเดือนร้อนมีมากขึ้น ประกอบกับได้ข่าวว่าจะมีโครงการสร้างเขื่อนกั้นทะเลน้อยกับทะเลหลวงบริเวณเกาะใหญ่-หัวจองถนน ปี 1993 ก็มีการเรียกร้องให้เปิดปากระวะ โดยแกนนำในการเรียกร้องคือกลุ่มแลได้ กลุ่มรักษ์ทะเลสาบ และเครือข่ายสหพันธ์ชาวประมงพื้นบ้าน แต่ไม่ได้รับการสนองจากรัฐ และทำให้เกิดปัญหากับชาวระโนดที่ต้องการน้ำจืดไปทำนา

ความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพ ทำให้ชาวบ้านในแต่ละพื้นที่รวมตัวกันเพื่อเรียกร้องต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ข้อเรียกร้องร่วมกันคือการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของทะเลสาบสงขลา การเข้มงวดในการตรวจสอบการใช้เครื่องมือจับปลา ที่ปัจจุบันมีการจับปลาแบบทำลายล้าง เช่น ใช้ระเบิด ยาเบื่อ การใช้จวนตาถี่ ฯลฯ และการสนับสนุนการประกอบอาชีพ อย่างไรก็ตาม ในแต่ละพื้นที่ก็มีข้อเรียกร้องเฉพาะ คือ ชาวบางโหนดเรียกร้องให้ฝ่ายบริหารจังหวัดสงขลาจัดการกับบ่อน้ำบาดน้ำเสีย หรือถ้าจะให้ชัดเจนก็คือย้ายบ่อน้ำบาดน้ำเสียออกไปจากพื้นที่ เพราะปัจจุบันส่งกลิ่นเหม็นเน่า ประกอบกับชาวบ้านไม่ได้รับทราบถึงโครงการสร้างบ่อน้ำบาดน้ำเสียแห่งนี้ก่อนที่จะสร้าง จึงต้องการคำชี้แจงด้วย นอกจากนั้น ก็เป็นปัญหาที่เกิดจากการทำนาถุ้ง ซึ่งชาวบ้านที่ไม่ได้ทำได้รับผลกระทบจากน้ำเสียหรือน้ำเค็ม ในขณะที่ชาวระโนด (ตะเครียะ) เรียกร้องให้แก้ไขปัญหาราคาข้าว และปัญหากระสอบข้าว และคัดค้านการเปิดปากระวะ ส่วนชาวทะเลน้อยก็เรียกร้องให้เปิดปากระวะ ขุดลอกคลองเชื่อมต่อที่มีอยู่หลายสายและตื้นเขิน และแก้ปัญหาที่เกิดจากการประกาศให้ทะเลน้อยเป็นเขตอนุรักษ์

ชาวบ้านเล่าว่า การแก้ไขปัญหาลูกสาวใหญ่เป็นการแก้ไขปัญหาลูกสาวเฉพาะหน้า และมักไม่ค่อยได้ผล เช่นในกรณีข้อเรียกร้องของชาวบ้านบางโหนดก็มีเจ้าหน้าที่ลงไปตรวจสอบสภาพการทำงานของบริษัทน้ำเสีย แต่ก็ไม่สามารถทำอะไรได้มากกว่านั้น ส่วนปัญหาลูกสาวกึ่งอันเป็นความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ของชาวบ้านเอง ทางแก้ปัญหาก็คือ ต้อง "ทนกันไป" สำหรับข้อเรียกร้องของชาวตะเคียนในเรื่องราคาข้าวเป็นปัญหาต่อเนื่องกับราคาข้าวในตลาดโลกและการขายข้าวของรัฐบาล ดังนั้น การกำหนดราคาข้าวจึงต้องสอดคล้องกับราคาข้าวทั่วประเทศและสถานะการส่งออกด้วย การแทรกแซงราคาไม่อาจทำได้เฉพาะที่ระโนด ปัญหากระสอบต้องตรงกับโรงสีเอง ซึ่งเป็นไปได้ยากเนื่องจากชาวนาไม่มีกำลังต่อรองเพียงพอ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐพยายามให้ความช่วยเหลือ เช่น การส่งเสริมการเกษตร ส่งเสริมให้ทำการเกษตรอย่างอื่น เช่น ปลูกมะละกอ แต่เมื่อมีการปลูกกันมากเข้าก็มีปัญหาลด เพราะเมื่อผลิตแล้วขายไม่ได้ ทำให้ชาวนาไม่ต้องการทำอีก การทำไร่นาสวนผสมไม่เป็นที่นิยม เพราะต้องใช้เวลาและความพิถีพิถันมาก ที่ตะเคียนมีทำอยู่เพียงครอบครัวเดียว และถูกมองว่ามีพฤติกรรมแปลกแยกจากชาวบ้านคนอื่น ๆ ส่วนที่ทะเลน้อย เนื่องจากข้อเรียกร้องเป็นเรื่องระดับนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเปิดปากกระวะ หรือการทบทวนการประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมาย การตอบสนองจึงล่าช้า โดยเฉพาะมีความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์กับชาวบ้านต่างพื้นที่ ความช่วยเหลือที่ได้คือการนำพันธุ์ปลาไปปล่อย แต่ก็ไม่ได้ผลเพราะน้ำตื้นเขิน ปลาว่ายน้ำไปโดนที่อื่น ชาวบ้านจึงแก้ไขปัญหาลูกสาวด้วยการจัดเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาของแต่ละชุมชนเอง โดยชาวบ้านดูแลเองในพื้นที่ที่ดูแลได้ แต่ก็ยังทำได้น้อย

ในขณะที่ทำการสำรวจเป็นช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งชาวบ้านได้รับผลกระทบอยู่บ้างแต่ไม่รุนแรงนัก ยกเว้นชาวตะเคียน ที่รายได้ขึ้นอยู่กับการทำนาข้าวเป็นหลัก แต่ถึงอย่างไรการท่ามาหากินก็ฝืดเคือง โครงการความช่วยเหลือเริ่มเข้าไป ไม่ว่าจะเป็นเงินกู้มีयाชาว หรืองบประมาณจากโครงการลงทุนเพื่อสังคม ชาวบ้านพูดเป็นเสียงเดียวกันว่า การกำหนดโครงการมาจากหน่วยงานของรัฐ แล้วให้ อบต. / ชาวบ้านเลือกตามที่กำหนดไว้ เนื่องจากชาวบ้านก็ไม่อาจเขียนโครงการเสนอเองได้ ก็จำเป็นต้องเลือก (เพราะหากไม่ตัดสินใจก็ไม่ได้) แม้จะไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนก็ตาม ชาวบ้านเห็นว่าโครงการเหล่านั้นเป็นเพียงโครงการรับใช้เงินเพื่อให้ได้ทำ ไม่ได้มีการติดตามประเมินผล ที่สำคัญคือไม่ได้เกิดการจ้างงาน เพราะงานส่วนใหญ่เป็นงานก่อสร้างซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานขนาดเล็ก ซึ่งโดยทั่วไปคนได้ไม่ชอบงานก่อสร้าง ดังนั้น ก็ต้องใช้เครื่องจักรในการทำงาน ที่สำคัญก็คือเนื่องจากเป็นโครงการย่อย ๆ เพราะมีงบประมาณน้อย ผลที่ได้ก็ไม่ยั่งยืนในขณะที่เงินหมดไป

ปัญหาอีกอย่างหนึ่งของการใช้เงินกู้ ไม่ว่าจะเป็นเงินกู้มีयाชาว่า หรือโครงการลงทุนเพื่อสังคม ก็คือความขัดแย้งระหว่างชุมชนหรือระหว่างกลุ่มที่ตกลงกันไม่ได้ว่าจะเลือกโครงการใด การให้ความสำคัญกับโครงการแต่ละชุดไม่เหมือนกัน กลุ่มหนึ่งต้องการนำมาจัดตั้งกลุ่มจัดซื้ออุปกรณ์เพื่อประกอบอาชีพ กลุ่มหนึ่งต้องการขุดลอกคลอง กลุ่มหนึ่งต้องการถนน กลุ่มหนึ่งต้องการห้องประชุมหมู่บ้าน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนเดียวกันตึงเครียด และนั่นคือสิ่งที่ชาวบ้านบอกว่าเป็นสิ่งที่เงินกู้ทิ้งไว้ให้โดยไม่ต้องการ

ข้อที่น่าสังเกตในการพูดคุยกับชาวบ้านในพื้นที่แต่ละแห่ง และการจัดเวทีร่วมกัน 2-3 ครั้งก็คือ

- ชาวบ้านยืนยันตรงกันว่าในการดำเนินโครงการใด ๆ ของรัฐ ชาวบ้านมักไม่ได้รับรู้มาก่อน ไม่ว่าจะเป็นการปิดปากกระวะ ซึ่งเป็นโครงการชลประทานที่ปิดกันแม่น้ำเชื่อมต่อทะเลสาบกับทะเลน้อยถึง 5 สาย หรือบ่อบำบัดน้ำเสีย ซึ่งชาวบ้านขายที่ดินให้โดยไม่รู้ว่ามีผู้ซื้อจะไปใช้ประโยชน์อะไร หรือโครงการก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ เช่น ในกรณีของเขื่อนกันทะเลหลวงระหว่างเกาะใหญ่กับแหลมจองถนน ยังไม่ต้องกล่าวถึงโครงการพัฒนาอื่น ๆ ที่รัฐนำเข้ามา การประชุมชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นเพียงบอกกล่าวเพื่อทราบไม่ใช่เพื่อขอความเห็น และผู้ให้ข่าวสารข้อมูลก็รับมาโดยไม่เข้าใจอย่างถ่องแท้ เมื่อมีการตั้งคำถาม นอกจากให้ความกระจ่างไม่ได้แล้ว ยังเป็นที่มาของความไม่พอใจต่อมาด้วย

- มีบ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาพร้อมโครงการ แต่แล้วก็หายไปโดยไม่ได้มีการดำเนินการใด ๆ แม้จะเป็นโครงการที่ชาวบ้านต้องการ และในทางกลับกัน บ่อยครั้งที่ชาวบ้านเสนอโครงการ แต่ไม่ได้รับการสนองด้วยเหตุที่ว่าไม่ตรงกับนโยบาย หรือไม่มีงบประมาณ ไม่อยู่ในแผน

- เมื่อพูดถึงการรวมกลุ่ม ชาวบ้านสะท้อนว่า กลุ่มมีอยู่จำนวนมากในแต่ละชุมชน แต่ละคนเป็นสมาชิกหลายกลุ่ม ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มจัดตั้ง แต่ไม่ได้มีกิจกรรมอะไร ขาดการประสานผลก็คือไม่มีกลุ่มใดสามารถรวมตัวกันจนสามารถมีพลังต่อรองได้ ยกเว้นกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งชาวบ้านมองเห็นประโยชน์เป็นรูปธรรม และกลุ่มบางกลุ่มที่มีองค์กรพัฒนาเอกชนให้การสนับสนุน รวมทั้งกลุ่มที่เรียกร้องต่อสู้ ซึ่งมีเครือข่ายกว้างขวาง เช่น สมาพันธ์ชาวประมงลุ่มทะเลสาบสงขลา กลุ่มรักษาทะเลสาบ เป็นต้น

- ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชน ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งระหว่างนาทุ่งกับนาข้าว การเปิด-ปิดปากกระวะ ฯลฯ ไม่มีกลไกแก้ไขจัดการหรือเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือของ

ชุมชนเอง และหากไม่มีการพูดคุยกันหรือจัดเวทีอย่างเช่นในกรณีที่คณะผู้วิจัยได้จัดขึ้น คู่กรณีก็จะไม่ได้มีโอกาสทำความเข้าใจกันโดยตรง ทำให้ความขัดแย้งซึ่งอาจจัดการได้ในระยะต้น ๆ กลายเป็นความขัดแย้งที่คุกรุ่น และยากต่อการแก้ไข จนนำไปสู่ความรุนแรง เช่นในกรณีของการทำประมง ซึ่งในที่สุดถึงขั้นต้องใช้อาวุธออกไล่ต้อนประมงจนต้องจับ หรือมีการกระทบกระทั่งเมื่อมีการชุมนุมเรียกร้องในกรณีของการปิด-เปิดป่ากระวะ

เรื่องราวจากคำบอกเล่าของชาวบ้านให้ภาพสะท้อนหลาย ๆ อย่าง ทั้งในเรื่องของเศรษฐกิจเสรีที่เข้าไปสู่ชุมชนและสิทธิมนุษยชนและผลที่เกิดขึ้น การสำรวจบริเวณลุ่มทะเลสาบสงขลา ส่วนหนึ่งจึงเป็นการสำรวจเส้นทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนที่สุดแห่งหนึ่ง

เศรษฐกิจเสรีจากระดับชาติสู่ระดับภาคและชุมชน

นับแต่อดีต ภาคใต้มีวัตถุดิบและการผลิตเพื่อการส่งออกแตกต่างจากภาคอื่น ๆ ดิบูก และแร่ธาตุอื่น ๆ รวมถึงต่อมายางพารา เป็นสินค้าออกที่สำคัญของภาคใต้ ในปี 1955 ข้าวเป็นสินค้าออกอันดับหนึ่งของประเทศ รองลงมาคือ ยางพารา และดิบูก สองในสามของมูลค่าสินค้าส่งออกในปีนั้นมาจากยางพาราและดิบูก อย่างไรก็ตาม ข้าวซึ่งมีการเพาะปลูกอย่างเข้มข้นมาแล้วก็ได้รับการส่งเสริมมากขึ้น

งานวิจัยของ จัตรทิพย์ นาดสุภา ชี้ว่า การปลูกข้าวในภาคใต้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลักที่การปลูกเพื่อยังชีพอย่างเดียว แต่ปลูกเพื่อขายเพื่อหาเงินไปเสียภาษีรัฐูปการ (ซึ่งต้องจ่ายคนละ 4 บาท) แทนการเกณฑ์แรงงานและส่วยที่เริ่มใช้ตั้งแต่ปี 1890 ประกอบกับความต้องการข้าวในบางพื้นที่ เช่น ภูเก็ต พังงา ตรัง มีมากขึ้น เพราะความเฟื่องฟูของกิจการเหมืองแร่ ซึ่งมีแรงงานคนจีนเป็นหลัก ทำให้ต้องมีการผลิตข้าวมากขึ้น บริเวณที่มีการผลิตข้าวมาก คือ นครศรีธรรมราช สงขลา และพัทลุง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับแต่ปี ค.ศ. 1920 ในจังหวัดสงขลา อำเภอระโนด และสติงพระมีการขยายตัวของการปลูกข้าวอย่างสูง ในปี ค.ศ. 1962 มีการนำรถไถเดินตามมาใช้ (ดูรายละเอียดใน จัตรทิพย์ นาดสุภา และพูนศักดิ์ ชานิกรประดิษฐ์ 2540)

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในแถบภาคใต้ฝั่งตะวันออกเกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดพร้อม ๆ กับการปลูกยางพาราเพื่อส่งออก โดยเฉพาะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ก่อนหน้านั้น การทำสวนยางทำกันทางฝั่งตะวันตกเริ่มต้นจากจังหวัดตรัง เมื่อเริ่มแรกการปลูกยางพาราเป็นเพียงสวนยาง

ขนาดเล็ก แต่เมื่อกลายเป็นว่าการขายยางพาราเป็นที่มาของรายได้หลักที่สำคัญที่สุดของชาวบ้านฝั่งตะวันออก ก็มีการขยายพื้นที่มากขึ้น การบุกเบิกพื้นที่เพื่อการปลูกยางพารานี้ก่อให้เกิดระบบการถือครองที่ดินตามกรรมสิทธิสมัยใหม่ โดยเฉพาะหลังจากที่มีทางรถไฟสายใต้ในปี 1916 และทางรถไฟนี้เองนำมาซึ่งทั้งการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในภาคใต้อย่างชัดเจน

การปลูกยางพาราได้รับการส่งเสริมเป็นอย่างสูงจากรัฐ การจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการทำสวนยาง และสถาบันวิจัยยาง (ซึ่งตั้งที่ อ.คอหงส์ จ.สงขลา ตั้งแต่ในช่วงของแผน 1) เป็นหลักฐานได้ประการหนึ่ง การผลิตยางเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในภาคใต้ จนทำให้ประเทศไทยกลายเป็นผู้ส่งออกผลผลิตจากยางพาราเป็นอันดับหนึ่งของโลก นอกจากแร่ดีบุกซึ่งเป็นสินค้าออกมาแต่เดิม ยางพาราจึงกลายเป็นก้าวสำคัญของการก่อตัวของระบบทุนนิยมในภาคใต้จนถึงปัจจุบัน

เช่นเดียวกับในอดีต ภาคการเกษตรยังคงเป็นภาคที่มีความสำคัญสูงสุดในโครงสร้างเศรษฐกิจของภาคใต้ในปัจจุบัน ในขณะที่โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศมีสัดส่วนการผลิตของภาคอุตสาหกรรมเพียงร้อยละ 10.99 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (ปี 1995) แต่จากสถิติของกองบัญชีประชาชาติ สศช. พบว่า นับแต่ปี 1981 จนถึงปี 1995 สัดส่วนของภาคการผลิตเกษตรกรรมในโครงสร้างเศรษฐกิจของภาคใต้ยังคงอยู่ในระดับเดิม หรือแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลย คือสัดส่วนมูลค่าของสาขาการผลิตการเกษตรคิดเป็นร้อยละ 37.05 ในปี 1981 ในปี 1995 สัดส่วนผลผลิตของภาคการเกษตรคิดเป็นร้อยละ 38.66 (คณะนักศึกษาศรีปริญญาโท (ภาคพิเศษ) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หาดใหญ่ ม.ป.: 90) จากความสำคัญของภาคการเกษตรในโครงสร้างทางเศรษฐกิจนี้เอง ส่งผลให้สถานการณ์เศรษฐกิจภาคใต้ค่อนข้างผันผวนตามภาวะราคาพืชผลทางการเกษตรซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาตามการเปลี่ยนแปลงของราคาในตลาดโลก

ในทางเศรษฐกิจ มีการแบ่งภาคใต้ออกเป็น 2 ส่วน คือ ภาคใต้ฝั่งตะวันออก ซึ่งประกอบด้วย 8 จังหวัด* และภาคใต้ฝั่งตะวันตก 6 จังหวัด** ผลิตภัณฑ์มวลรวมของกลุ่มจังหวัดทางชายฝั่งตะวันออกทางทะเลจีนใต้ คิดเป็นร้อยละ 71.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของภาคใต้ (ปี 1995) ซึ่งหมายความว่า ผลผลิตทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของภาคใต้อยู่ในกลุ่มจังหวัดทางฝั่งตะวันออก และเมื่อ

* ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง สงขลา ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส

** ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง สตูล

พิจารณามูลค่าของผลิตภัณฑ์มวลรวมเป็นรายจังหวัดพบว่า สงขลามียุทธศาสตร์มูลค่าของผลิตภัณฑ์มวลรวมสูงสุด คือ ประมาณ 1 ใน 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของภาคใต้ รองลงมาคือนครศรีธรรมราช และ สุราษฎร์ธานี ทั้งนี้เพราะจังหวัดสงขลาเป็นแหล่งที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมแห่งใหญ่ของภาคใต้ เป็นแหล่งผลิตผลผลิตทางการเกษตรที่สูงที่สุดของภาคใต้ กับเป็นแหล่งค้าส่ง ค้าปลีก และแหล่งท่องเที่ยวของภาคใต้ตอนล่างอีกด้วย

เมื่อพิจารณาการลงทุนในภาคใต้ พบว่า จนถึงปี 1999 จังหวัดสงขลายังคงเป็นจังหวัดที่ได้รับความสนใจจากทั้งนักลงทุนไทยและต่างชาติสูงสุด จากสถิติซึ่งรวบรวมโดยศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคใต้ จังหวัดสงขลา สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน พบว่า นับแต่ปี 1978-1992 มีการอนุมัติโครงการลงทุนในจังหวัดสงขลาถึง 184 โครงการ คิดเป็นมูลค่าลงทุน 15,440 ล้านบาท และมีการจ้างงาน 49,095 คน เฉลี่ยประมาณปีละ 12 โครงการ และมูลค่าการลงทุนประมาณ 1,000 ล้านบาท นับตั้งแต่ปี 1993 การลงทุนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็น 37 โครงการ มูลค่าการลงทุน 4,453 ล้านบาท และเพิ่มมากขึ้นเป็น 47 โครงการ ในปี 1994 คิดเป็นมูลค่าการลงทุน 7,915.09 ล้านบาท ก่อนจะลดลงในปี 1995 (มูลค่า) และเพิ่มขึ้นอีกครั้งในปี 1996 (36 โครงการ 7,788.25 ล้านบาท) ก่อนที่จะลดลงอย่างเห็นได้ชัดในปี 1997 เมื่อมูลค่าการลงทุนลดลงเหลือ 5,345.73 ล้านบาท และ 5,098.55 ล้านบาท ในปี 1998 สำหรับปี 1999 มีการอนุมัติโครงการลงทุนในจังหวัดสงขลาจำนวน 26 โครงการ คิดเป็นมูลค่าการลงทุน 3,874.98 ล้านบาท

ความพยายามในการส่งเสริมการลงทุน โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมต่อเนื่องทำให้จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมในภาคใต้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากสถิติของศูนย์เศรษฐกิจอุตสาหกรรมภาคใต้ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ในปี 1991 มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดต่าง ๆ ในภาคใต้จำนวน 6,272 โรง และเพิ่มเป็น 9,276 ในปี 1996 ในจำนวนนี้เป็นโรงงานขนาดใหญ่ 145 โรง ขนาดกลาง 336 โรง และขนาดเล็ก 8,795 โรง* ในจำนวนนี้เป็นอุตสาหกรรมประเภทการผลิตอาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบ 4,286 โรงงาน และผลิตภัณฑ์จากไม้ยางพาราและเครื่องเรือน 988 โรง การผลิตผลิตภัณฑ์จากแร่โลหะ 929 โรง การผลิตเคมีภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์เคมี น้ำมันปิโตรเลียม ถ่านหิน ยาง และพลาสติก 408 โรง ส่วนที่เหลือเป็นโรงงานอุตสาหกรรม

* ขนาดใหญ่ = เงินลงทุนมากกว่า 100 ล้านบาท หรือคนงานมากกว่า 200 คน ขนาดกลาง = เงินลงทุน 10 - 100 ล้านบาท หรือคนงาน 50 - 200 คน และ ขนาดเล็ก = เงินลงทุนน้อยกว่า 10 ล้านบาท หรือคนงานน้อยกว่า 50 คน

ผลิตสิ่งทอ สิ่งถัก และผลิตภัณฑ์หนังสัตว์ การผลิตผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักรและอุปกรณ์ (1,762 โรงงาน) และอุตสาหกรรมอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณามูลค่าของเงินลงทุนพบว่า การลงทุนในโรงงานผลิตอาหาร (ซึ่งรวมอาหารทะเลแช่แข็งและห้องเย็น อาหารทะเลกระป๋อง อาหารทะเลอบแห้งด้วย) มีมูลค่าถึง 18,017.73 ล้านบาท หรือร้อยละ 23 ของมูลค่าเงินลงทุนทั้งหมด และมีการจ้างแรงงานสูงสุดด้วย รองลงมาคือ การผลิตเคมีภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์สารเคมี น้ำมันปิโตรเลียม ถ่านหิน ยาง และพลาสติก ซึ่งมีมูลค่าการลงทุน 12,611.93 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 16.1 สำหรับโรงงานขนาดใหญ่ซึ่งมีอยู่ 145 โรง (ในปี 2000) นั้น คือโรงงานในกลุ่มอุตสาหกรรมอาหารทะเลแช่แข็ง อาหารทะเลกระป๋อง ยางแผ่นรมควัน ถูมือยาง ถูยางอนามัย การแปรรูปอัดบ่อน้ำยาไม้อย่างพารา ผลิตภัณฑ์จากไม้อย่างพารา เป็นต้น

สำหรับจังหวัดสงขลา จนถึงปี 1996 มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวน 1,430 โรงงาน โดยมีโครงการขนาดใหญ่ซึ่งมีเงินลงทุนมากกว่า 1,000 ล้านบาท คือโครงการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมที่อำเภอจะนะ ใช้เงินลงทุน 1,367 ล้านบาท (TPI) โครงการผลิตเม็ดพลาสติก ใช้เงินลงทุน 2,550 ล้านบาท รวมถึงโครงการก่อตั้งโรงกลั่นน้ำมันสุโขทัยปิโตรเลียมขนาด 125,000 บาร์เรล/วัน นอกจากนั้น จังหวัดสงขลายังเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมฉลุง ซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้างและเขตอุตสาหกรรมเทพา ซึ่งเป็นการดำเนินการของภาคเอกชน

จากการที่ภาคใต้ โดยเฉพาะสงขลามีวัตถุดิบที่สำคัญคือยางพารา ปาล์มน้ำมัน และสัตว์น้ำทั้งจากทะเลและเพาะเลี้ยง อุตสาหกรรมหลักในภาคใต้จึงเป็นอุตสาหกรรมการเกษตรที่ใช้วัตถุดิบในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่ ที่ผ่านมาการลงทุนในกิจการประมงน้ำชายฝั่ง ยางแท่ง และยางแผ่น กิจการถูมือยาง ถูหิ้วยาง และถูยางอนามัย รวมถึงอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป ได้แก่สัตว์น้ำแช่แข็ง อาหารปลากุ้งสำเร็จรูปแช่แข็ง ผลไม้แปรรูป และอาหารมุสลิมที่มีเครื่องหมายฮาลาล เพื่อการส่งออก ไปประเทศมุสลิมได้รับความสนใจจากนักลงทุนอย่างสูง นอกจากนี้อุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มก็เริ่มขยายตัวมากขึ้น

สัดส่วนของการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ หรือการร่วมทุนระหว่างไทยและต่างชาติ มีความสำคัญมากขึ้น เช่น ในปี 1997 มีการลงทุนของต่างชาติและการลงทุนร่วมคิดเป็นประมาณร้อยละ 51 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 61 ในปี 1998 และร้อยละ 62 ในปี 1999 นักลงทุนต่างชาติที่ลงทุนในภาคใต้สูงสุดคือมาเลเซีย รองลงมาคือสิงคโปร์ เนเธอร์แลนด์ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ได้หวัน

จีน เกาหลี เยอรมัน แคนาดา ฮองกง เป็นต้น นักลงทุนจากมาเลเซียเน้นการลงทุนในกิจการยาง เนื่องจากวัตถุดิบน้ำยางชั้นในมาเลเซียมีไม่เพียงพอที่จะป้อนโรงงาน เพราะนโยบายของมาเลเซียหันไปผลิตปาล์มน้ำมัน นักลงทุนในมาเลเซียจึงหันมาผลิตยางในภาคใต้ และมีการย้ายฐานการผลิตลงมือเข้ามาในภาคใต้ของประเทศไทยด้วย ส่วนกิจการอาหารแปรรูป โดยเฉพาะสัตว์น้ำแช่แข็งได้รับความสนใจอย่างสูงจากญี่ปุ่น ไต้หวัน และออสเตรเลีย

จะเห็นได้ว่า การพัฒนาทั้งภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม หรือแม้แต่ภาคบริการ ซึ่งมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทั้งในระดับประเทศและระดับภาคมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจการค้าที่ไทยผูกติดแน่นกับเศรษฐกิจการค้าโลกเป็นอย่างสูง ในกรณีของภาคใต้ การผลิตยางพาราและอาหารทะเลหรือในอดีตคือตึกเป็นตัวอย่างที่ชัดเจน แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และโครงการต่าง ๆ ของรัฐไม่ว่าจะเป็นการจัดการชลประทาน การส่งเสริมการปลูกยางพารา การส่งเสริมการเพาะเลี้ยงกุ้ง ล้วนมีที่มาจากการต้องการส่งเสริมการส่งออกและเป็นไปตามกลไกการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น

ความพยายามนำเศรษฐกิจของภาคใต้ไปเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจระดับโลกแม้มีมาแต่อดีต แต่อาจเห็นได้ชัดที่สุดในช่วงของการส่งเสริมการลงทุน และช่วงความพยายามในการจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานในภาคใต้ การก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกจังหวัดสงขลาซึ่งไม่อาจใช้ประโยชน์ได้เต็มที่แต่มีแผนจะขยาย การก่อสร้างสะพานติณสูลานนท์ และการเตรียมการอื่น ๆ รวมถึงการจัดให้จังหวัดสงขลาเป็นเขตการลงทุนในเขตสาม ซึ่งนักลงทุนมีสิทธิพิเศษมากมาย และนับตั้งแต่ปี 1993 เป็นต้นมา ความตั้งใจของรัฐบาลในการพัฒนาภาคใต้ให้เหมือนกับภาคตะวันออกก็ออกมาในรูปของแผนการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ (Southern Seaboard - SSB)

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 22 มิถุนายน 1993 ให้ความเห็นชอบกับกรอบแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ โดยมีเป้าหมายการพัฒนาสะพานเศรษฐกิจ โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia - Malaysia - Thailand Growth Triangle: IMT - GT) โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนทางวิชาการ จาก ADB โดยมีพื้นที่โครงการอยู่บริเวณ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และมีการวางแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดภาคใต้ โดยมียุทธศาสตร์การพัฒนาสู่ปี 2006 ที่

- การพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

- การขยายฐานเศรษฐกิจของอนุภาค
- การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- การพัฒนาศักยภาพคน
- ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน (เช่น การพัฒนาทรัพยากรเชื้อเพลิงธรรมชาติ โครงการ JDA การร่วมลงทุนการค้าและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เป็นต้น)

กับแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ สภาพัฒน์ฯ มีแผนพัฒนาเชื่อมโยงกัน คือ แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันตก* (Western Seaboard-WSB) และการพัฒนาเกาะภูเก็ตและพื้นที่เชื่อมโยง

แม้การดำเนินการตามแผน โดยเฉพาะแผนการพัฒนา 5 จังหวัดภาคใต้ และโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายจะยังไม่มีมีความก้าวหน้าไปมากนัก แต่ก็ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งในพื้นที่ เช่นกรณีการก่อสร้างท่อแก๊สไทย-มาเลเซีย เพื่อนำแก๊สจากแหล่ง JDA มาใช้ เป็นต้น

* ตามแผนของสภาพัฒน์ฯ การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันตก ครอบคลุมพื้นที่ 6 จังหวัด คือกาญจนบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร โดยมีแนวทางให้พื้นที่ตอนบนเป็นพื้นที่สำหรับผลิตสินค้าเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมเกษตรป้อนตลาดกรุงเทพฯ และส่งออก พื้นที่ตอนกลางเป็นแหล่งท่องเที่ยว และวิจัย และพื้นที่ตอนล่างบริเวณ อ.บางสะพานจะพัฒนาเป็นศูนย์และอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และพัฒนา อ.ปะทิว จ.ชุมพร ให้เป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง

โครงการนี้มีการเชื่อมโครงข่ายกับประเทศพม่าเป็นสะพานเศรษฐกิจ 3 จุด จุดแรกคือกาญจนบุรี (ท่อแก๊สไทย-พม่า) มีการพัฒนาพลังงานไฟฟ้าราชบุรี นอกจากนี้ยังมี 7 โครงการที่สำคัญ คือ โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและศูนย์กระจายผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ราชบุรี) โครงการพัฒนาเขตการค้าเสรี 2 แห่ง (บางสะพาน และสมุทรสงคราม) โครงการเมืองวิทยาศาสตร์ (เพชรบุรี) และโครงการพัฒนาผลไม้เมืองร้อน (ชุมพร) แผนแม่บทฉบับนี้ออกมาช่วงปี 1997

ข้อมูลเพิ่มเติมก็คือ เขตพื้นที่อำเภอบางสะพาน มีการพัฒนาอุตสาหกรรมไปแล้วโดยบริษัทในเครือสหวิริยา เป็นโครงการถลุงเหล็กแบบครบวงจรและการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก กับมีแผนเปิดเส้นทาง Golden Gateway เชื่อมต่อกับพม่าโครงการ WSB ได้รับการศึกษาเบื้องต้นด้วยความช่วยเหลือของ JICA ผ่านบริษัทที่ปรึกษาญี่ปุ่นและ JICA ได้สรุปผลการศึกษาเสนอต่อสภาพัฒน์ฯ เมื่อเดือนกรกฎาคม 1997 โดยในการบริหารมีการเสนอให้จัดตั้งบริษัทพัฒนา (Development Corporation) ขึ้นมา

จากการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคใต้ และในกรณีศึกษาในจังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า แม้การพัฒนาที่ผ่านมาจะทำให้เศรษฐกิจของภาคใต้และสงขลาเติบโตอย่างรวดเร็ว โครงสร้างพื้นฐานได้รับการพัฒนาขึ้น แต่ส่งผลไม่น้อยต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีผลต่อวิถีชีวิตของคนในภาคใต้และจังหวัดสงขลา โดยเฉพาะบริเวณลุ่มทะเลสาบสงขลา

ทะเลสาบสงขลาซึ่งครอบคลุมพื้นที่ใน 3 จังหวัดคือ สงขลา พัทลุง และนครศรีธรรมราช มีเนื้อที่ประมาณ 1,040 ตารางกิโลเมตร แบ่งเป็น 3 ตอน เพราะระบบนิเวศน์แตกต่างกันคือ ทะเลสาบตอนล่างซึ่งเชื่อมต่อกับอ่าวไทยเป็นน้ำเค็มและน้ำกร่อย ทะเลสาบตอนบนหรือทะเลหลวงเป็นพื้นที่ใหญ่ที่สุดของพื้นที่ทะเลสาบทั้งหมด ตอนล่างจะเป็นน้ำกร่อย ตอนบนจะเป็นน้ำจืด ตอนบนสุดของทะเลสาบเป็นทะเลสาบน้ำจืดเรียกว่าทะเลน้อย ในความแตกต่างของระบบนิเวศน์มีความสมดุลอยู่ภายในตามการเปลี่ยนแปลงซึ่งเป็นไปตามธรรมชาติ

ประมาณกันว่าในทะเลสาบสงขลานี้มีปลาชนิดต่าง ๆ ประมาณ 700 ชนิด ปูและกุ้ง 20 ชนิดไม่นับรวมพันธุ์ไม้น้ำและสาหร่าย สัตว์น้ำเหล่านี้มีทั้งสัตว์น้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม มีรายงานว่าระหว่างปี 1984-1985 สามารถจับสัตว์น้ำในทะเลสาบสงขลาได้ถึง 12,000 ตัน/ปี (สารคดีกรกฎาคม 2535) ในขณะที่ความเค็มของน้ำในทะเลสาบเป็นตัวแปรสำคัญสำหรับอาชีพการประมง ปริมาณน้ำจืดในทะเลสาบแต่ละปีก็ส่งผลกระทบต่ออาชีพของเกษตรกรเช่นกัน

พื้นที่ทะเลสาบสงขลาตอนล่าง ซึ่งอยู่ในเขตจังหวัดสงขลาทั้งหมดเป็นแหล่งรองรับน้ำจากคลองสำคัญหลายสาย เช่น คลองอู่ตะเภา คลองเตย คลองพะวง แต่อีกด้านได้รับอิทธิพลน้ำทะเลจากอ่าวไทย ทะเลสาบส่วนนี้จึงเป็นทะเลสาบน้ำเค็ม จึงกลายเป็นจุดเริ่มต้นของห่วงโซ่อาหารที่สำคัญ ส่วนพื้นที่ลุ่มรอบทะเลสาบตอนล่าง เป็นพื้นที่ที่มีความเจริญสูงสุด เป็นศูนย์รวมอุตสาหกรรมและการทำเหมืองแร่ซึ่งกระจายอยู่บริเวณหาดใหญ่และสงขลา มีท่าเทียบเรือน้ำลึก มีสะพานเปรมติณสูลานนท์ และเป็นที่ตั้งของ 2 ชุมชนใหญ่ คือ หาดใหญ่และสงขลา การขยายเมืองมีผลถึงทะเลสาบ เนื่องจากแหล่งน้ำดิบของน้ำประปาที่ใช้ส่วนใหญ่มาจากคลองอู่ตะเภา แล้วน้ำทิ้งก็ถูกปล่อยลงคลองอู่ตะเภาไปสู่ทะเลสาบสงขลา ไม่เพียงแต่น้ำจากครัวเรือน แต่โรงงานอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นบริเวณหาดใหญ่ สงขลา หรือพัทลุง ก็ปล่อยน้ำเสียลงทะเลสาบทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยได้รับการบำบัดบ้างไม่ได้รับการบำบัดบ้าง สภาพทะเลสาบสงขลาเมื่อประมาณ 10 ปีที่แล้ว ก็ถือว่าเข้าขั้นวิกฤตแล้วกับโรงงานประมาณเกือบ 2,000 แห่ง ที่ปล่อยน้ำลงทะเลสาบโดยตรงหรือผ่านคลองเชื่อม คือ

คลองอยู่ตะเภา คลองเตย คลองน้ำน้อย และคลองพะวง (เสี่ยงได้ 19 มิถุนายน 2534) ปี 1996 กับ
 สภาวะวิกฤตของทะเลสาบก็มีการเรียกร้องให้เร่งสร้างบ่อน้ำบาดน้ำเสีย ซึ่งได้รับการจัดสร้างขึ้นที่บาง
 ไหนดท่ามกลางเสียงคัดค้าน เพราะชาวบางไหนดต้องทนอยู่กับกลิ่นที่เกิดจากบ่อน้ำบาดและไม่มั่นใจ
 ในความปลอดภัย

แต่ภัยของทะเลสาบสงขลาไม่ได้มีเพียงน้ำเสียจากโรงงานและน้ำทิ้งจากครัวเรือน
 หากมีน้ำเสียจากนาทุ่งเข้ามาทำให้สภาวะแวดล้อมของทะเลสาบรุนแรงมากขึ้น การเลี้ยงกุ้งที่ได้รับการ
 ส่งเสริมตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 จากรัฐบาลไทยได้รับความสนใจ
 เป็นพิเศษจากรัฐบาลญี่ปุ่น เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์วิจัยและเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเป็นครั้งแรกด้วยความ
 ช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่นเมื่อปี 1974 และขยายมากขึ้น การเลี้ยงกุ้งขยายอย่างเข้มข้นรอบทะเล
 สาบสงขลา และในช่วงปลายทศวรรษที่ 70 ต่อ 80 เนื่องจากบางประเทศ เช่น ไต้หวันเริ่มย้ายฐานการ
 ผลิตมายังประเทศไทย การเลี้ยงกุ้งซึ่งต้องใช้อาหารสำเร็จรูปและสารเคมีป้องกันโรค จำเป็นต้องมีการ
 ถ่ายน้ำและเมื่อจับกุ้งเสร็จแล้ว ต้องดูดซีเลนทิ้ง ซึ่งล้วนแต่ลงสู่คลองและทะเลสาบเช่นกัน โดย
 ยังไม่พูดถึงดินที่เกิดจากการขุดบ่อทุ่ง แล้วขนานาทุ่งเอาไปทิ้งแถวริมทะเลสาบ การเน่าเสียของน้ำ
 ความสมดุลที่ขาดหายไปจากธรรมชาติ และการทำการประมงแบบทำลายล้าง ทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำ
 ในทะเลสาบสงขลาลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด

การทำนาทุ่งขยายตัวอย่างรวดเร็ว และเริ่มมีการทำนาทุ่งที่ระโนดซึ่งเป็นแหล่งปลูก
 ข้าวที่สำคัญของสงขลาและภาคใต้ ประมาณปี 1987-1988 และขยายตัวอย่างรวดเร็วจนเป็นหมื่น ๆ
 ไร่ ในเวลาเพียง 2-3 ปี ปัญหาเกิดขึ้นทันทีเมื่อ ชาวนา ต.คลองแดน ร้องเรียนว่าน้ำในคลองแดนซึ่งเป็น
 แหล่งน้ำจัดสำหรับทำนา เลี้ยงสัตว์ และใช้ทำประโยชน์อย่างอื่นเสียตั้งแต่ปี 1989 จนปี 1990
 การเน่าเสียของน้ำและความเค็มก็รุนแรงขึ้นจนถึงขั้นร้องเรียนและมีการชุมนุมหน้าอำเภอ และในปี
 1991 ก็มีการชุมนุมหน้าศาลากลางจังหวัดของชาวนาอีกครั้ง ดังนั้น ปัญหาที่ได้รับทราบจากชาวบ้าน
 และความขัดแย้งระหว่างชาวนาทุ่งกับนาข้าวที่กล่าวตอนต้นจึงไม่ใช่ความขัดแย้งที่เพิ่งเกิด แต่เป็น
 ปัญหาคาราคาซังมานาน ปัจจุบันแม้มีการทำนาทุ่งน้อยลงด้วยปัญหาวิกฤตและมีการดูแลกวาดชัน
 มากขึ้น แต่ปัญหายังเป็นปัญหาที่ยังคงรอการแก้ไขอยู่

ชาวนาระโนดมิได้มีปัญหาเฉพาะกับชาวนาทุ่ง แต่มีความขัดแย้งกับชาวทะเลน้อย
 กรณีเปิด-ปิดปากกระแจะด้วย ปากกระแจะเป็นคลองที่เชื่อมต่อทะเลสาบกับอ่าวไทยมีคลองเชื่อมอยู่ 10

สาย ปัจจุบันทางเชื่อมทะเลสาบกับอ่าวไทยมีเพียงปากน้ำทะเลสาบสงขลาเพียงทางเดียว จึงเกือบไม่มีทางเชื่อมกับอ่าวไทย เพราะคลองดังกล่าวตื้นเขิน เหตุผลในการปิดปากกระวะคือการเจียน้ำจืดเพื่อทำนาบริเวณสทิงพระ ซึ่งอยู่ระหว่างอ่าวไทยและทะเลสาบ กรมชลประทานสร้างเขื่อนกันปากคลองสายต่าง ๆ ตั้งแต่ปี 1955 ซึ่งทำให้ปากกระวะ คือปากคลอง 5 สาย ถูกปิดตาย ไม่มีการถ่ายเทน้ำระหว่างอ่าวไทยกับทะเลสาบตอนบนอีกต่อไป ถึงแม้ว่าจะยังไม่มีข้อมูลอย่างชัดเจนว่าการปิดปากกระวะทำให้สัตว์น้ำบริเวณทะเลน้อยลดน้อยลง แต่อย่างน้อย ความสมดุลตามธรรมชาติของทะเลสาบก็หายไป ซึ่งไม่อาจปฏิเสธได้ว่าส่งผลกระทบต่อสภาพนิเวศน์และสัตว์น้ำได้เช่นกัน

สภาพปัจจุบันของทะเลน้อยคือเต็มไปด้วยวัชพืชและผักตบชวา ชาวทะเลน้อยยืนยันว่าเพราะไม่มีน้ำกร่อยจากอ่าวไทยเข้าไปทำลายวัชพืชเหล่านี้ ตั้งแต่ปี 1993 เป็นต้นมา มีการรวมตัวกันเรียกร้องให้เปิดปากกระวะท่ามกลางเสียงคัดค้านของชาวระโนดและสทิงพระที่ได้ประโยชน์จากการมีน้ำจืดทำนาตลอดปี

ปัญหาการปิด-เปิดปากกระวะยังแก้ไม่ได้ แต่รัฐบาลก็ยังมีแผนสำหรับโครงการขนาดใหญ่อีกบริเวณทะเลสาบสงขลา นั่นคือ สร้างเขื่อนกันน้ำเค็มจากแหลมจองถนนไปเกาะใหญ่ การกันเขื่อนที่แหลมจองถนนจะทำให้ทะเลสาบตอนบนเป็นเขตน้ำจืดอย่างสมบูรณ์ และการปิดปากกระวะบริเวณเกาะใหญ่ก็จะทำให้ทะเลสาบตอนกลางและตอนในเป็นน้ำจืดเช่นเดียวกัน สิ่งที่สูญเสียไปคือสัตว์น้ำกร่อยจำนวนมากและวิถีนิเวศน์ โดยชาวประมงเป็นผู้เสียผลประโยชน์ แต่สิ่งที่ได้คือน้ำจืดจำนวนมากสำหรับทำนา ผู้ได้รับประโยชน์คือชาวนา

แต่จริงหรือที่ชาวนาเป็นเพียงกลุ่มเดียวที่จะได้รับประโยชน์จากโครงการกันทะเลสาบสงขลา กับการพัฒนาอุตสาหกรรม ภายใต้โครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคใต้ โครงการโรงแยกก๊าซ มีนบุรีวมชุมชนเมืองที่หนาแน่นและต้องการน้ำจืดเพื่อทำน้ำประปาเพิ่มขึ้นทุกวัน โครงการกันทะเลสาบสงขลาถูกวางขึ้นมาเพื่อสนองความต้องการใช้น้ำจืดจำนวนมากจากโครงการพัฒนาทั้งหลาย ความคิดกันทะเลสาบสงขลาจึงมิได้มีเพียงเป้าหมายเพื่อช่วยให้ชาวนาที่ล้มละลายขยายพื้นที่ทำนาได้มากขึ้น แต่เป้าหมายใหญ่คือการหาน้ำจืดเพื่อตอบสนองความต้องการใช้น้ำจืดของภาคอุตสาหกรรมที่จะมากับโครงการพัฒนา Southern Seaboard หากในอนาคตโครงการนี้เป็นจริง ทะเลสาบสงขลาอาจจะอยู่ในสภาวะอย่างที่แลได้ (แลได้ ฉบับที่ 53) เขียนไว้หลายปีก่อนว่า "การปิดทะเลสาบสงขลาที่เป็นทะเลสาบน้ำกร่อยให้เป็นทะเลสาบน้ำจืด เป็นการทำให้สิ่งที่ล้ำค่ากลายเป็นสิ่ง

ธรรมดา และเมื่อปิดลงแล้วก็ยากที่จะทำการรื้อถอน ทำให้เวลาที่ถูกปิดยึดเยื้อไป ทำให้ระบบนิเวศน์ของทะเลสาบยิ่งถูกทำลายไปจนยากที่จะฟื้นฟูปรับปรุงให้ดีขึ้น อย่างเช่นการปิดปากกระวะ มาถึงปัจจุบัน มีหลายคนบอกว่า การปิดปากกระวะเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของทะเลสาบลดลง แต่ไม่กล้าคิดจะเปิด เพราะลงทุนไปมากแล้ว ใช้เงินภาษีประชาชนไปมากแล้ว เปิดออกมาก็ไม่รู้ว่าผลที่ได้รับจะคุ้มค่าหรือไม่ จึงยึดเยื้อมาจนถึงปัจจุบันนี้ ถ้าปิดทะเลสาบสงขลาลงไปแล้วก็ยากจะรื้อถอนเช่นกัน และถึงรื้อถอนในอนาคตก็ยากที่จะปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่เสื่อมโทรมอันเกิดจากการทำลายเป็นเวลายาวนานให้กลับคืนได้ จากข้อเท็จจริงในการเสียสภาวะสมดุลของธรรมชาติที่ปิดปากกระวะ ทำให้คาดคิดได้ว่าทะเลสาบส่วนที่ถูกปิดจะแปรสภาพไปเป็นพรุในเวลาไม่เกิน 3-4 ชั่วโมงคน"

โดยสรุปแล้วสภาพปัญหาของทะเลสาบสงขลาและพื้นที่ต่อเนื่องในปัจจุบัน คือ

1. ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรสัตว์น้ำ มีผลงานการศึกษายืนยันว่า การประมงอวนลากในอ่าวไทยที่มีความลึกไม่เกิน 50 เมตร อยู่ในสภาวะที่ทำให้การประมงหนาแน่น และมีการจับสัตว์น้ำหน้าดินมาใช้ประโยชน์เกินควรมาตั้งแต่ปี 1973 ยังผลให้ทรัพยากรสัตว์น้ำเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว ในขณะเดียวกัน ทรัพยากรปลาผิวน้ำบางชนิดถูกจับขึ้นมาเกินศักยภาพการผลิต รวมถึงมีการจับปลาผิวน้ำขนาดเล็กขึ้นมา อันทำให้ปลาผิวน้ำบางชนิดลดจำนวนลง เช่น ปลาทุแค้น ทั้งนี้เนื่องจากการทำการประมงเกินกำลังการผลิตของธรรมชาติ การใช้เครื่องมือประมงที่ทำลายล้างและผิดกฎหมาย ความเสื่อมโทรมของปะการัง หญ้าทะเล และป่าชายเลน ซึ่งเป็นแหล่งอาศัยและเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ ความเสื่อมโทรมดังกล่าวถูกแทนที่ด้วยการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำที่สร้างปัญหาน้ำเสียให้กับชายฝั่งทะเลเพิ่มเติม* ในขณะเดียวกัน ทรัพยากรชายฝั่งทะเล เช่น ปะการังและหญ้าทะเลมีความเสียหายอย่างมาก สาเหตุเกิดจากการระเบิดปลา การใช้ยาเบื่อ การเหยียบย่ำปะการังโดยนักท่องเที่ยว การลักลอบตูดทรายไปขาย น้ำเสียจากชุมชนและโรงงาน และ การใช้เครื่องมือประมงแบบทำลายล้าง

นอกจากนั้น ทรัพยากรป่าชายเลน ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรดินล้นแล้วแต่ลดลงอย่างรวดเร็วและอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม

2. ทะเลสาบสงขลา ความเสื่อมโทรมของทะเลสาบสงขลา มีแนวโน้มที่จะรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาสำคัญคือ

* เฉพาะที่จังหวัดสงขลาการเพาะเลี้ยงกุ้งในปี 1993 มีถึง 3,478 ครัวเรือน มีพื้นที่ 33,893 ไร่ และลดลงในปี 1995 เหลือ 1,571 ครัวเรือน ครอบคลุมพื้นที่ 14,509 ไร่

- การตื่นขึ้นของทะเลสาบ โดยเฉพาะบริเวณอำเภอสทิงพระ
- การลดลงของปริมาณสัตว์น้ำ เช่น กุ้งก้ามกราม ปลาตะลุมพุก ปลาตะเพียนน้ำเค็ม ฯลฯ
- คุณภาพน้ำในทะเลสาบมีปัญหามลพิษทางน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม การเกษตรกรรมและการขยายตัวของชุมชนรอบทะเลสาบโดยขาดการจัดการที่ดี บริเวณคลองสาขาของทะเลสาบตอนล่างโดยเฉพาะคลองอู่ตะเภามีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์วิกฤต ทั้งนี้เนื่องจากเป็นคลองที่รับน้ำจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม

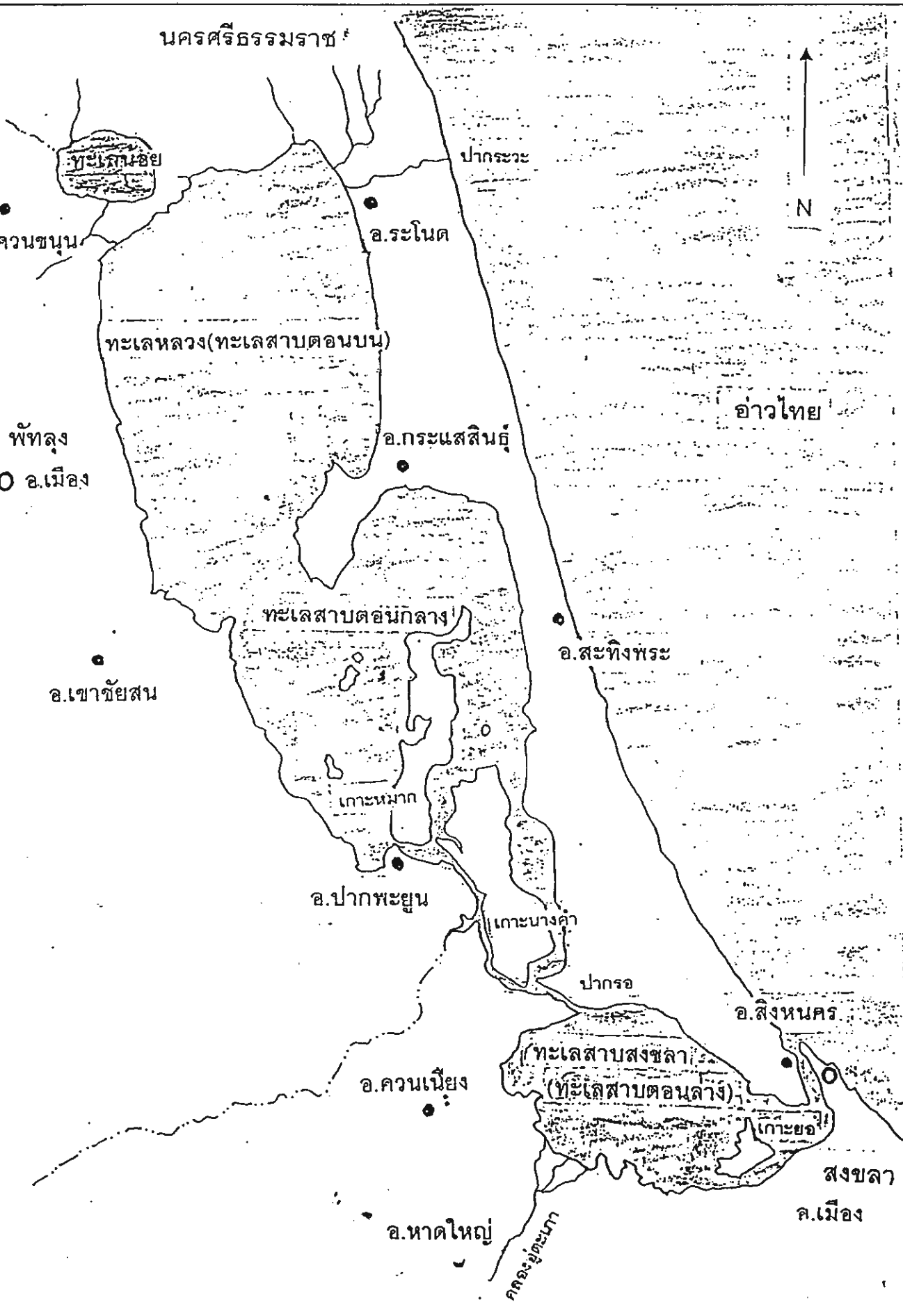
ผลกระทบที่เกิดขึ้นอาจไม่ทำให้คนทั่วไปมองเห็นว่า จะกระทบถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมของประชาชนอย่างไร แต่หากจะพิจารณาอย่างถี่ถ้วนจะเห็นว่าสังคมซึ่งอยู่บนฐานทรัพยากรอย่างสังคมไทย ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ป่า น้ำ ดิน มีผลอย่างยิ่งถึงชีวิตและวิถีชีวิตของผู้คนที่อาศัยอยู่ และน่าจะร่วมกันหาทางออกด้วยการฟื้นฟูทะเลสาบสงขลา ฟื้นฟูสิทธิโดยมีข้อเสนอของคนในพื้นที่เป็นพื้นฐาน คือ

- ให้ความสำคัญสูงสุดกับการพัฒนาทะเลสาบสงขลาให้เป็นแหล่งเพาะสัตว์น้ำตามธรรมชาติ โดยการฟื้นฟูทะเลสาบจากมลภาวะที่มีอยู่ โดยการจัดการกับโรงงานและกิจการที่ก่อมลพิษทั้งหลาย กับบริหารจัดการและวางระเบียบแบบแผนในการเพาะเลี้ยงและการจับสัตว์น้ำอย่างเหมาะสม ชาวทะเลสาบสงขลา mong ว่าการให้ความสำคัญกับผลิตผลสัตว์น้ำในการพัฒนาจะเป็นปัจจัยเสริมให้กับการพัฒนาอุตสาหกรรม การค้า คมนาคม การเกษตร ฯลฯ ด้วย

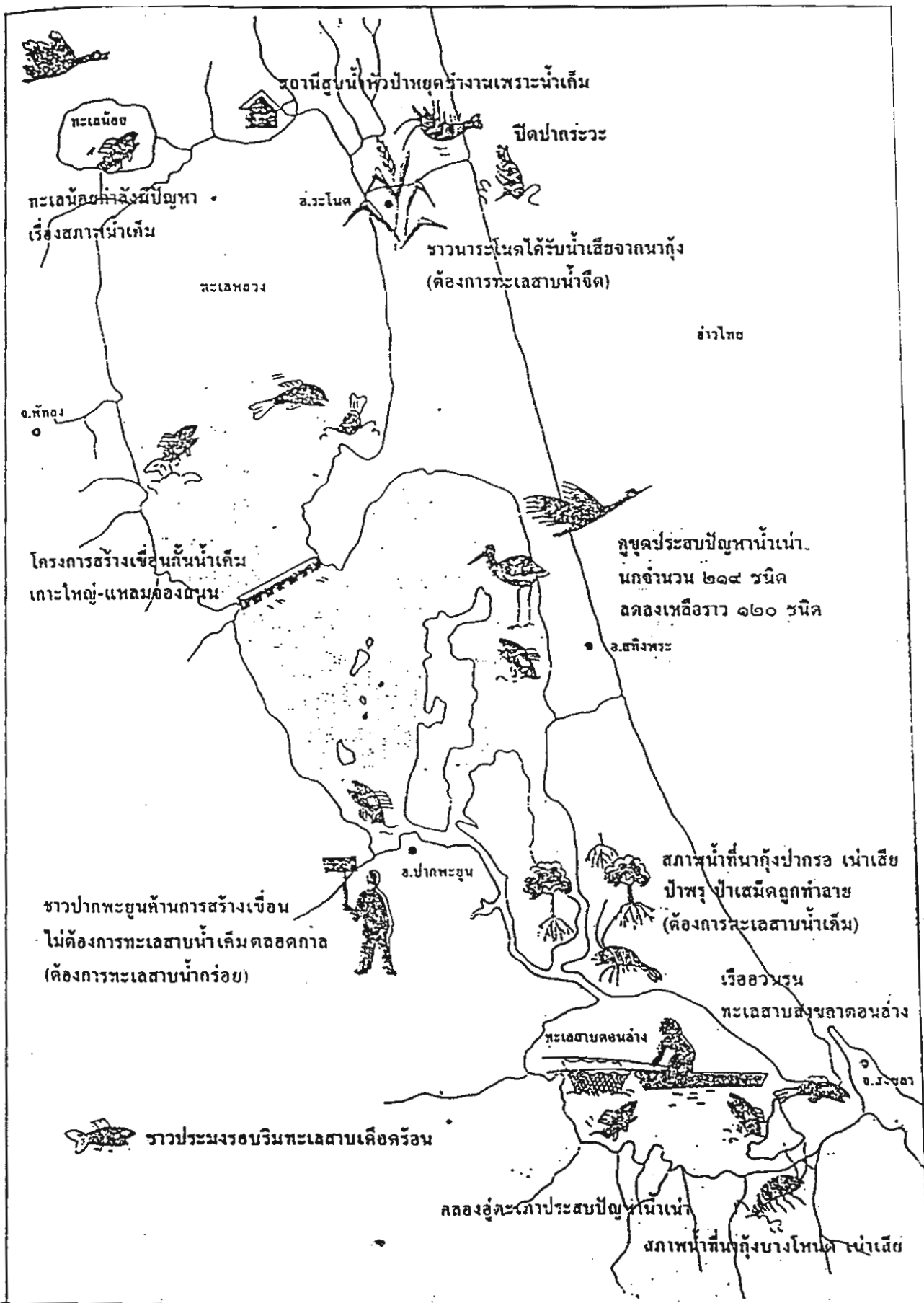
- เมื่อเป้าหมายคือ การมีสัตว์น้ำที่สมบูรณ์ ข้อเสนอในการพัฒนาทะเลสาบก็คือในระยะสั้นให้เปิดปากกระวะและระงับการสร้างเขื่อนกั้นทะเลสาบเกาะใหญ่แหลมจองถนน และมีคณะกรรมการขึ้นมาดูแลรับผิดชอบเขต ซึ่งเขาถือว่าเป็นเขตพิเศษ โดยมีการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการวางแผนและโครงการทั้งระยะสั้นระยะยาว

- ข้อเสนอให้เปิดปากกระวะและเขื่อนกั้นทะเลสาบ มีผลทำให้ทะเลสาบเป็นทะเลน้ำกร่อย ซึ่งจะมีผลกระทบถึงชาวนาที่อาศัยน้ำจืด แต่ในสภาพปัจจุบันการทำนาที่ทำอยู่ไม่คุ้มทุน ถึงแม้จะมีโครงการจัดน้ำจืดไปช่วยชาวนาระโนด แต่ก็ไม่ได้ช่วยให้สภาพชีวิตของชาวนาระโนดดีขึ้นกว่าชาวนานอกเขตชลประทาน จึงควรเสนออาชีพที่มีรายได้พอเพียงกว่า ในขณะที่การทำนาก็ทำแต่พอกิน

ภาพแสดงแผนที่ทะเลสาบสงขลา



ภาพแสดงจุดวิกฤตต่าง ๆ ในทะเลสาบสงขลา



ปากคำของชาวทะเลสาบสงขลา (บางโนนด ระโนด ทะเลน้อย) ทำให้เห็นเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีและแนวทางการพัฒนาที่ถูกกำหนดไปจากกรุงเทพฯ ซึ่งถูกกำหนดโดยอีกระดับหนึ่งนั่นคือระบบเศรษฐกิจระดับโลก ข้อเสนอของประชาชนธรรมดา ๆ ในการแก้ไขปัญหาที่มีอยู่บริเวณรอบ ๆ และในทะเลสาบสงขลาเป็นข้อเสนอที่สมเหตุสมผล ภายใต้อำนาจการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งน่าจะเป็นหลักการในการพัฒนาอย่างแท้จริง การคืนสิทธิในการกำหนดแนวทางการพัฒนาด้วยตนเองให้กับประชาชน เป็นหัวใจสำคัญที่สุดของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยกล่าวอ้าง

การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก กรณีมาบตาพุด - แหลมฉบัง

"เปิดรับโรงงานพิษเข้านิคมฯ" เป็นพาดหัวข่าวไม่เล็กในหนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน หน้า 1 ประจำวันที่ 27 เมษายน 2000 เมื่อนายทิมพร พลชาติ ผู้จัดการนิคมอุตสาหกรรมภาคใต้ (ฉลุง) จังหวัดสงขลา ให้ข้อมูลกับ "ผู้จัดการ" ว่า พื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมฉลุงยังไม่มีใครซื้ออยู่อีกมาก เนื่องจาก "การตลาดไม่บุกเท่าที่ควร" นอกจากนี้การกำหนดคุณสมบัติของโรงงานที่เข้มงวดว่าต้องไม่มีปัญหามลภาวะ ทำให้นักลงทุนด้านนี้ไม่กล้าเข้ามา อย่างไรก็ตาม หลังจากนี้การเข้มงวดประเภทของโรงงานคงจะลดตึกร้างบ้าง โดยนโยบายใหม่คือ โรงงานที่มีมลภาวะจะเข้ามาได้ แต่ต้องแก้ไขปัญหาเบื้องต้นให้ได้ ถ้าเงื่อนไขแบบนี้ออกมา โรงงานอุตสาหกรรมประเภทยางพารา ปาล์มน้ำมัน หรืออาหารทะเลสดคงสนใจเข้ามาเพิ่มขึ้น" (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 27 เมษายน 2543)

นิคมอุตสาหกรรมฉลุงเกิดมาจากนโยบายของคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 1986 ที่ต้องการให้ภาคใต้มีนิคมอุตสาหกรรมเป็นศูนย์กลางของการลงทุน และต้องการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค จังหวัดสงขลาจึงเป็นเป้าหมายของหลักของการกระจาย เพื่อเป็นการสนับสนุนท่าเรือสงขลาด้วยนิคมฯ ดังกล่าวดำเนินการสร้างได้จริงในปี 1994 และเปิดให้ซื้อหรือเช่าพื้นที่ในนิคมได้ตั้งแต่ปี 1998 "โจทย์ใหญ่ของฉลุงทางการตลาด คือ จะกำหนดกลุ่มเป้าหมายของลูกค้าใหม่อย่างไร เช่น จะเน้นลูกค้าในเอเชีย อย่างสิงคโปร์หรือญี่ปุ่น และทำอย่างไรจึงจะดึงดูดนักลงทุนจากยุโรป หรือออสเตรเลียเพิ่มเข้ามา" (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 27 เมษายน 2543)

การพัฒนาเขตอุตสาหกรรมในภาคใต้ได้รับการระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์มากนัก แนวคิดในการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมเกิดจากนโยบายการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ในเมื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นเครื่องหมายแห่ง

ความเจริญและความทันสมัย และรัฐบาลโดยสภาพพัฒนา เห็นว่า การพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกให้เป็นเขตอุตสาหกรรมประสบความสำเร็จอย่างสูง (ตามความเห็นของสภาพพัฒนา) และจะทำให้ประเทศไทยโชติช่วงชัชวาลย์ (ตามสำนวนของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์) จึงน่าจะขยายไปยังภูมิภาคอื่นโดยเฉพาะภาคใต้ โดยไม่ทันประเมนว่าเกิดผลอะไรจากการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกให้เป็นเขตอุตสาหกรรม

"วันที่ 30 เมษายน 1998 นางพาลาภ สิงหเสนี นายกสมาคมพิษวิทยาแห่งประเทศไทยให้สัมภาษณ์ว่า จากการที่นายสตีเฟ่น คาลาเวย์ กรรมการผู้จัดการบริษัทล็อกเลย์-ซีเอสอาร์ อินชูลેชั่น จำกัด ระบุว่า เส้นใยร็อกวูล (rock wool) ที่บริษัทบรูโน ซึ่งเป็นบริษัทรับเหมาช่วงไปตั้งที่ ต.พหลหลวง อ.สตึก จ.ชลบุรี ไม่เป็นพิษ สามารถปลูกต้นไม้ได้นั้น ไม่เป็นความจริง เพราะสถาบันวิจัยมะเร็งนานาชาติ (International Agency for Research in Cancer-IARC) ตีพิมพ์เอกสารประเมินของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านโรคมะเร็งว่า สารดังกล่าวจัดอยู่ในกลุ่มสารเคมีที่มีโอกาสก่อมะเร็งในมนุษย์อย่างสูง โดยเฉพาะมะเร็งระบบทางเดินหายใจ" (มติชนรายวัน วันที่ 1 พฤษภาคม 2541)

"กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะจัดการกับบริษัททุนเท็กซ์ประเทศไทย ที่นำสารทีพีเอ และเศษวัสดุเส้นด้ายไปทิ้งริมคลองชลประทาน ต.ห้วยโป่ง อ.มาบตาพุด จ.ระยอง อย่างไร" (มติชนรายวัน วันที่ 1 พฤษภาคม 2541)

"ชาวบ้านกว่า 200 หลังคาเรือน ได้รับความเดือดร้อนอย่างหนักจากการที่โรงงานเยื่อกระดาษปล่อยน้ำเสียลงพื้นที่ทำการเกษตรและแหล่งน้ำ จนชาวบ้านในบริเวณบ้านโป่งตาสา หมู่ 7 และหมู่บ้านอ่าวตะแบก ต.ทุ่งหลวง อ.สนมชัยเขต จ.ฉะเชิงเทรา เดือดร้อน" (มติชนรายวัน วันที่ 1 พฤษภาคม 2541)

"สั่งปิด" ไทยโพลีคาร์บอนเต 30 วัน ต้นเหตุทำก๊าซพิษคลุ้งมาบตาพุด ก๊าซคาบอนิลคลอไรด์รั่วออกมาจากโรงงานไทยโพลีคาร์บอนเตในเขตนิคมอุตสาหกรรมผาแดง อ.เมือง จ.ระยอง เมื่อวันที่ 6 มีนาคม เป็นเหตุให้ชาวบ้านในชุมชนชากกลาง ต.ห้วยโป่ง จ.ระยอง กว่า 200 คน เกิดอาการเจ็บป่วยต้องส่ง รพ.มาบตาพุด" (กรุงเทพ การเมือง วันที่ 7 มีนาคม 2543 และ ผู้จัดการรายวัน วันที่ 8 มีนาคม 2543)

"อ่างเก็บน้ำ 5 แห่ง ย่านชลบุรีและระยองใกล้วิกฤต มีสารก่อมะเร็ง โดยเฉพาะ "สารฟีนอล" ผู้อำนวยการกองตรวจมลพิษ กรมควบคุมมลพิษ เห็นว่า ในข้อเท็จจริง พื้นที่ภาคตะวันออกเป็นแหล่งอุตสาหกรรม ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่อาจมีการปนเปื้อนสารดังกล่าวอยู่ในอ่างเก็บน้ำ" (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 4 ตุลาคม 2543)

"บริษัทเจนโก้ได้ลักลอบนำถ่านน้ำมันขนาด 200 ลิตร บรรจุภาควัสดุอุตสาหกรรมจำนวน 2 หมืนถัง ไปเก็บในโกดังแหลมฉบัง หากรั่วไหลจะเป็นอันตรายต่อชาวบ้านอย่างยิ่ง" (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 4 ตุลาคม 2543)

"เผยจุดเสี่ยงมลพิษโรงงานอุตสาหกรรมทั่วประเทศ มาบตาพุด-แหลมฉบัง-พินคิติด กลุ่ม สผ.จัดกลุ่ม 5 พื้นที่เสี่ยงมลภาวะจากอุตสาหกรรมทั่วประเทศ มาบตาพุดหนักสุด กลิ่นเหม็นก๊าซพิษจากโรงงานยังคลุ้งคลุ้ง ส่วนแหลมฉบังระเบิดต้นเหตุปลาตายเมื่อปีก่อนมาจากสารเคมีที่ 80 โรงงานปล่อยเรียดถูกฝนชะล้างลงคลอง" (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 22-23 เมษายน 2543)

การศึกษาของคณะผู้วิจัยในพื้นที่ก็ได้ข้อมูลจากปากคำที่ไม่ต่างจากที่อ่านพบในหนังสือพิมพ์นัก อ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล ที่เป็นแหล่งน้ำใหญ่ที่สุดในพื้นที่ภาคตะวันออก บางส่วนเริ่มเน่าเสีย ส่งกลิ่นเหม็นให้รู้สึก โรงเรียนมาบตาพุดพิทยาคาร ซึ่งมีนักเรียนกว่า 1,000 คน เกิดอาการป่วยจากก๊าซรั่ว และกลิ่นเหม็นจากโรงแยกก๊าซและโรงกลั่นน้ำมัน (Caltex) บริเวณใกล้เคียงทางโรงงานช่วยด้วยการติดตั้งให้โรงเรียนทั้งโรงเรียน แต่ก็ช่วยได้ไม่มาก แถมยังสิ้นเปลืองค่าไฟฟ้า ในที่สุดกรมสามัญฯ อนุมัติให้ย้ายโรงเรียน แต่อาจารย์ที่โรงเรียนยืนยันว่าการย้ายโรงเรียนไม่ได้ช่วยแก้ปัญหา เพราะครอบครัวของเด็กนักเรียนก็ต้องอยู่ที่เดิม ในชุมชนที่เปื้อนปนด้วยมลภาวะ และเสี่ยงต่ออุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในโรงงานบ่อยครั้ง

เมื่อผ่านไปดูที่ฟิฟไธ ก็พบภาพการดูทรายจากทะเลไปถมที่ดิน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมิได้เข้าไปจัดการ ที่ดินที่ถมมีผลถึงพื้นที่ข้างเคียง ซึ่งทำให้ดินเค็ม ทำนาไม่ได้ ปลูกผลไม้ไม่ได้ผล บางส่วนก็ตายไป ที่เหลือให้ผลน้อยมาก ของเสียจากโรงงานหลายแห่งที่อยู่ริมทะเลปล่อยน้ำเสียลงทะเลโดยไม่ได้บำบัด ทำให้จำนวนปลาในทะเลลดน้อยลง ชาวระยองเล่าว่า คนระยองไม่กินปลาที่จับได้ในระยอง แต่ซื้อปลาที่อื่นมากินเพราะสารพิษ ขยายหาซึ่งเคยสวยงามและเป็นแหล่งท่องเที่ยว

เที่ยวหลายแห่งเที่ยวไม่ได้อีกต่อไป เพราะทรายริมทะเลถูกดูดออกไปจนเป็นร่องลึก อันตรายกับผู้ที่จะเล่นน้ำทะเล

ที่มาบตาพุด ซึ่งเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด รัฐอนุญาตให้บริษัทบริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (มหาชน) หรือเจนโก้ ไปตั้งโรงงานฝังกลบกากของเสียอันตรายติดกับโรงพยาบาลมาบตาพุด ภาพที่เห็นจากตาดฟ้าของโรงพยาบาลคือกองขยะขนาดใหญ่คลุมด้วยพลาสติกสีดำอยู่ในโรงงาน และส่งกลิ่นเหม็นรบกวนคนไข้และชาวบ้านบริเวณชุมชนมาบตาพุดตลอดเวลา แม้ทางคณะอนุกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกกำหนดให้เจนโก้ปิดฝังกลบหลุมที่ 1 และเปิดหลุมที่ 2 ในพื้นที่แคบ และให้เจนโก้เสนอแผนการและหาที่ฝังกลบกากของเสียอันตรายแห่งใหม่ภายในปี 2000 แต่คงเป็นการยาก บริษัทเจนโก้เคยมีแผนไปตั้งที่ อ.ปลวกแดง ซึ่งมีพื้นที่กว้างขวางกว่า แต่ถูกชาวบ้านในพื้นที่ต่อต้านอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 1995 เป็นต้นมา จนเสียผู้ร่วมการต่อสู้คือ นายทองอินทร์ แก้ววัฒนา ไปเมื่อวันที่ 18 มกราคม 1996 การต่อสู้ครั้งนั้นชาวปลวกแดงสามารถผลักดันบริษัทเจนโก้ไปจากพื้นที่ได้

ผู้อำนวยการโรงพยาบาลมาบตาพุดเปิดเผยว่า โรคอันดับหนึ่งที่คนไข้มาหาคือโรคเกี่ยวกับทางเดินหายใจ ซึ่งเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า หลังจากที่มาบตาพุดกลายเป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรมเข้มข้น การฆ่าตัวตาย และอุบัติเหตุสูงขึ้น ส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงาน อุบัติเหตุที่พบทุกวัน วันละ 3-4 ราย คือ สาร/เศษอุตสาหกรรมเข้าตา เมื่อครั้งก๊าซรั่วจากโรงงาน โรงพยาบาลมาบตาพุดซึ่งมีแพทย์ 2 คน และพยาบาลประมาณ 30 คน มีเตียง 30 เตียง ต้องเป็นที่รองรับคนไข้กว่า 700 คน เสียชีวิตไป 1 คน

แต่ชาวปลวกแดงซึ่งประสพชัยชนะในการต่อสู้ขับไล่โรงงานเจนโก้จนต้องย้ายไปมาบตาพุด ต้องเริ่มต้นต่อสู้ใหม่ที่อาจไม่ชนะ เมื่อได้มีการลงนามในสัญญาร่วมกันระหว่างบริษัท KK-JTCI จำกัด (ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างบริษัทโรงงานน้ำตาลตะวันออก จำกัด กับบริษัทในเครือ Jurong Town Corp.) ประเทศสิงคโปร์ กับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 6 มกราคม 1999 นิคมฯ แห่งใหม่นี้จะเป็นนิคมฯ ที่ใหญ่ที่สุดของระยอง ในพื้นที่ประมาณ 1494.4 ไร่ ด้วยเงินลงทุนประมาณ 28,000 ล้านบาท ในขณะที่คณะวิจัยเดินทางไปศึกษาเมื่อ 1 พฤษภาคม 2000 นั้น กำลังมีการปรับพื้นที่เพื่อเริ่มโครงการระยะแรก โครงการนี้เป็นโครงการที่สภาพัฒน์ฯ และ BOI สนับสนุนให้

เป็นโครงการเชื่อมโยงกับ Eastern Seaboard หรือโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก หากแต่เป็นโครงการที่ได้รับการต่อต้านจากชาวปลวกแดงจำนวนหนึ่งอย่างเข้มข้น

แต่เมื่อประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา ชายฝั่งทะเลตะวันออกไม่มีโอกาสออกมาคัดค้านโครงการใด ๆ และอาจไม่มีข้อมูลด้วยซ้ำว่ารัฐมีโครงการอะไร “จะเข้าไปพัฒนา” ในพื้นที่ ซึ่งก็ไม่ต่างกับชาวทะเลน้อยที่ไม่รู้ว่ามีกาปิดปากกระวะเมื่อปี 1955 เมื่อมีการบรรจุการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ซึ่งถือว่าเป็นการเริ่มต้นของโครงการอย่างเป็นทางการ แต่จนกระทั่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 โครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกจึงเริ่มชัดเจนขึ้น วันที่ 24 ธันวาคม 1982 ครม.ก็อนุมัติโครงการที่เสนอโดยสภาพัฒน์ฯ โดยทั้งในแผนฯ 5 และมติ ครม. ให้ถือว่า โครงการนี้เป็นหนึ่งโครงการที่มีความสำคัญที่สุด ประมาณการงบประมาณสำหรับพัฒนาโครงการในขณะนั้นคือ 10 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์หลักสำหรับโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 (1981-1994) คือ

1. กระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพฯ สู່พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกอย่างเป็นระบบ
 - เป็นแหล่งจ้างงานใหม่
 - พัฒนาชุมชนเดิมและชุมชนใหม่ที่มีโครงสร้างพื้นฐานและบริการสังคมครบถ้วน
 - ควบคุมสภาวะแวดล้อมให้เป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน
2. เพิ่มประสิทธิภาพในการค้าขายแข่งขันกับตลาดโลก เป็นการเปิดประตูใหม่ของประเทศเชื่อมโยงกับเส้นทางขนส่งทางเรือในตลาดโลก
 - สร้างฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรมที่แข่งขันกับตลาดโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ
 - โดยพัฒนานิคมอุตสาหกรรมให้ติดกับท่าเรือเพื่อลดต้นทุน

ในระยะแรกนี้ โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard - ESB) ครอบคลุมพื้นที่ จังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา และบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก 3 จังหวัด

ช่วงการพัฒนาประเทศประเทศภายใต้แผนฯ 5 เป็นช่วงที่ประเทศไทยผ่นถึงความโชติช่วงชัชวาลย์ หลายปีมาแล้วที่มีการขุดเจาะก๊าซธรรมชาติบริเวณอ่าวไทย ดังนั้น โครงการพัฒนา

พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกจึงมุ่งไปที่การเปลี่ยนชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นเขตอุตสาหกรรมหลายประเภท ไม่ว่าจะเป็นโรงแยกก๊าซ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีและโพลีเอสเตอร์ และปิโตรเคมี เขตนิคมอุตสาหกรรม ท่าเรือน้ำลึก ฯลฯ ในช่วงแผน 5 นั้น มีการประมาณว่าจะต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจำนวนมาก ซึ่งร้อยละ 65 ของทุนทั้งหมดจะต้องหาจากต่างประเทศ และที่เหลือร้อยละ 35 รัฐบาลไทยจะหางบประมาณ (Nouvelles de Thailand, fevrier 1986, N:7) นั้นหมายความว่า จะต้องเปิดต่อการลงทุนจากต่างประเทศและการลงทุนร่วม หรือกู้เงินจากต่างประเทศมหาศาล การพัฒนาเขตอุตสาหกรรมที่สำคัญมี 2 ส่วน คือ

- **แหลมฉบัง จ.ชลบุรี** มีเป้าหมายที่การพัฒนาพื้นที่ให้เป็นเขตอุตสาหกรรมส่งออก โดยมีท่าเรือน้ำลึกมาตรฐานระดับนานาชาติ และถูกกำหนดให้เป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กที่ไม่มีปัญหามลพิษ เนื่องจากอยู่ใกล้แหล่งท่องเที่ยวอย่างพัทยา

- **พื้นที่มาบตาพุด จ.ระยอง** ซึ่งอยู่ใกล้กับสถานีขุดเจาะแหล่งก๊าซธรรมชาติ ถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก ซึ่งประกอบด้วย อุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งสามารถผลิตเม็ดพลาสติกจากก๊าซธรรมชาติได้ ดังนั้น ในระยะแรกจึงมีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบเป็นหลัก อุตสาหกรรมนี้จะมีการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกควบคู่กันไปด้วย โดยแผนคาดว่าจะมีการพัฒนาชุมชนใหม่ และมีการควบคุมสภาวะแวดล้อม

นอกจาก 2 พื้นที่นี้แล้ว การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกยังมีแผนพัฒนาเมืองพัทยาให้เป็นศูนย์กลางพาณิชย์และศูนย์กลางบริการของภูมิภาค ท่าเรือสัตหีบและท่าเรืออู่ตะเภาที่จะได้รับการปรับปรุงให้เป็นเครือข่ายคมนาคมเช่นกัน

ทั้งหมดนั้นมีโครงการที่สำคัญที่สุดอยู่ 4 โครงการ คือ

- **ท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง** ท่าเรือน้ำลึกเพื่อการพาณิชย์แหลมฉบังจะใช้เป็นท่าเรือขนส่งสินค้าทั้งขาเข้าและขาออก และรองรับเรือสินค้าขนาดใหญ่ได้ การพัฒนาช่วงแรกเสร็จสิ้นเมื่อปี 1991 โดยมีท่าเทียบเรือ 4 แห่ง และยังมีพื้นที่อีกมากเปิดสำหรับการลงทุนของเอกชน เพื่อก่อสร้างคลังสินค้าและอู่ซ่อมเรือ

- **ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด** มีการนิคมอุตสาหกรรมรับผิดชอบในการก่อสร้าง จนถึงปัจจุบันมีการก่อสร้างไปแล้ว 4 ท่า คือ

- ท่าเทียบเรืออเนกประสงค์	1	ท่า
- ท่าเทียบเรือขนถ่ายสินค้าเหลว	2	ท่า
- ท่าเทียบเรือเล็ก	1	ท่า

- โรงงานผลิตปุ๋ย โดยมีบริษัทปุ๋ยแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบในการก่อสร้างโรงงานผลิตปุ๋ย ทั้งปุ๋ยเคมี ปุ๋ยยูเรีย และโรงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับโครงการแยกก๊าซธรรมชาติ
- เขตอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งเริ่มมีการก่อสร้างโรงงานแห่งแรกปี 1987 ซึ่งประกอบด้วยโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและโรงแยกก๊าซเป็นหลัก โรงงานแยกก๊าซแห่งแรกก่อสร้างและเปิดใช้งานได้ต้นปี 1985 โดยปตท. โรงงานแห่งแรกเชื่อมต่อกับโรงงานจ่ายก๊าซเหลวที่แหลมฉบัง โรงงานแยกก๊าซแห่งที่ 2 สร้างเสร็จปี 1990

ระหว่างปี 1981-1994 มีการลงทุนในโครงการระยะที่ 1 ด้วยงบประมาณ 420,000 ล้านบาท ประกอบด้วยภาครัฐ 104,000 ล้านบาท และภาคเอกชน 316,000 ล้านบาท (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 2541) การนิคมรายงานว่าการจ้างงานเพิ่มขึ้น 460,000 คน และมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวมเพิ่มขึ้นประมาณ 3 เท่า และผลผลิตเฉพาะภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเพิ่มขึ้น 3.2 เท่า

เฉพาะการนิคมอุตสาหกรรม ได้ร่วมพัฒนานิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังระยะที่ 1 พื้นที่ 2,900 ไร่ เป็นเขตอุตสาหกรรมทั่วไป มีโรงงานเข้าไปใช้พื้นที่ 44 โรงงาน ส่วนนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังระยะที่ 2 พื้นที่ประมาณ 650 ไร่ เป็นเขตอุตสาหกรรมส่งออก มีโรงงานเข้าไปใช้พื้นที่ 53 โรงงาน ส่วนที่มาบตาพุดนั้นมีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 1 และระยะที่ 2 โดยมีพื้นที่รวมกันประมาณ 5,600 ไร่ เป็นเขตอุตสาหกรรมปิโตรเคมี มีโรงงานอุตสาหกรรมประมาณ 52 โรงงาน ขณะนี้มีนิคมอุตสาหกรรมใน 3 จังหวัดรวม 11 แห่ง คือ จังหวัดชลบุรี 4 แห่ง ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง นิคมอุตสาหกรรมปิ่นทอง นิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร (บางปะกง) และนิคมอุตสาหกรรมชลบุรี (บ่อวิน) จังหวัดฉะเชิงเทรา 2 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมเวลโกรว์ และนิคมอุตสาหกรรมเกตเวย์ ซิตี้ ส่วนระยองมีอยู่ 5 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมตะวันออก (มาบตาพุด) นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์น ซีบอร์ด ระยอง และนิคมอุตสาหกรรมอมตะซิตี้ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 2541)

สำหรับโครงการพัฒนาฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2 (1995-2006) นั้นมีพื้นที่เป้าหมายครอบคลุม 11 จังหวัด คือ ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี สระแก้ว นครนายก อัญญา สิงห์บุรี และลพบุรี โดยในขั้นแรก มติครม. วันที่ 31 ต.ค. 1996 อนุมัติให้เริ่มแผนก่อนใน 3 จังหวัดเดิม คือ ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา โดยมียุทธศาสตร์ที่

- เปิดพื้นที่ตอนในเชื่อมโยงโครงข่ายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เข้าสู่พื้นที่ตอนใน โดยเฉพาะพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภูมิภาคอินโดจีน ประกอบด้วยการพัฒนาโครงข่ายถนน รถไฟ โครงข่ายเดินเรือชายฝั่ง ระบบไฟฟ้า ระบบโทรคมนาคม

- กระตุ้นให้เป็นฐานเศรษฐกิจใหม่และฐานการผลิตอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูง พร้อมทั้งเปิดตลาดการค้าไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก โดยอาศัยการขนส่งทางอากาศ เชื่อมโยงกับรูปแบบการขนส่งอื่น ๆ เช่น ถนน รถไฟ และทำเรือในรูปแบบของการขนส่งต่อเนื่อง (Intermodal Transportation) ประกอบด้วยการขยายท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 2 พัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 3 ขยายท่าเรือมาบตาพุดระยะที่ 3 วางผังแม่บทการใช้ที่ดินระดับอนุภาค จัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมการลงทุน พัฒนานิคม/เขตอุตสาหกรรมขนาดย่อม เร่งรัดการใช้ประโยชน์สนามบินอู่ตะเภาในเชิงพาณิชย์ การปฏิรูปเมืองพัทยาให้เป็นเมืองท่องเที่ยว/ธุรกิจ/ศูนย์ฝึกอบรม

- พัฒนาแหล่งน้ำและระบบจำหน่าย
- พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม พัฒนาระบบชุมชนเมือง สังคม และสิ่งแวดล้อม

หลักการเลือกพื้นที่ที่สภาพัฒน์ฯ จะพิจารณาก็คือ “พื้นที่ไหนที่มีศักยภาพ ไม่มีปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม ไม่อยู่ในเขตอ่างเก็บน้ำ ไม่อยู่ในเขตป่าสงวนฯ ไม่อยู่ติดกับชุมชน” และมีการเลือกพื้นที่ไว้แล้ว 3 พื้นที่ 2 พื้นที่ในจำนวนนั้นคือ

- บริเวณที่ราบลุ่มและชายฝั่งทะเล เริ่มจากพื้นที่ได้อ่างเก็บน้ำดอกกรายและหนองปลาไหล มาถึงบริเวณชายฝั่งทะเล ด้านตะวันตกจดพื้นที่ฐานทัพเรือสัตหีบ และด้านตะวันออกไปสิ้นสุดที่อ่าวระยอง ซึ่งรวมถึงท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดด้วย

- พื้นที่ตอนในของจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง เป็นแนวยาวจากอำเภอบางพลาย และสนามชัยเขต ของจังหวัดฉะเชิงเทรา ถึงอำเภอบางพลอง และบ้านค่ายทางตอนใต้ของระยอง

(คำให้สัมภาษณ์ของ ดร.พรชัย รุจิประภา รองเลขาธิการ สศช. อ้างในเอกสาร “การแย่งชิงทรัพยากรที่ดินและน้ำ ปัญหาเดิมที่ยังไร้ทางออกบนชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก โดย กลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะอุตสาหกรรม) และภายใต้โครงการพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกนี้เอง ที่ปัญหาความขัดแย้งกับคนตะวันออกเริ่มรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะที่บางพลอง

โครงการระยะที่ 2 ของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกนี้ มีโครงการที่ได้รับการพัฒนาไปแล้วโดยการนิคมอุตสาหกรรมและเอกชน คือ

- นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ 3 พื้นที่ประมาณ 1,097 ไร่ ใช้พื้นที่ราชพัสดุบริเวณด้านใต้ของถนนสุขุมวิท
- ท่าเรืออุตสาหกรรมระยะที่ 2
- ท่าเทียบเรือขนถ่ายสินค้ากอง รองรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและไปแทช
- ท่าเรืออุตสาหกรรมระยะที่ 3 การนิคมฯ ร่วมกับปตท. จัดตั้งเป็นท่ารับและคลังสำรอง LNG
- การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมของเอกชน รวม 7 นิคม พื้นที่ประมาณ 18,581 ไร่ (จนถึงต้นปี 1999 ลงนามในสัญญาไปแล้ว 5 นิคม รวมถึงนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 โดยบริษัท KK-JTCI (ประเทศไทย) จำกัด)

หากมองย้อนกลับไปที่ก่อนการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ผู้ที่มีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจว่าจะสร้างหรือไม่สร้างไม่ใช่ประชาชนชายฝั่งทะเลตะวันออก แต่เป็นแหล่งทุนและผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ Jon Halliday และ Gavan McCormack เขียนไว้ตั้งแต่ปี 1973 ว่า “นายทุนญี่ปุ่นเตรียมพร้อมที่จะสร้างเขตอุตสาหกรรมปิโตรเคมีใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้บนฝั่งอ่าวไทย เพียงร้อยละกิโลเมตรจากกรุงเทพฯ และเป็นการลงทุนที่สำคัญที่สุดของญี่ปุ่นในประเทศไทย โดยใช้ประโยชน์จากการผลิตต่อเนื่องจากการกลั่นน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ โดยเฉพาะปิโตรเคมี เพื่อผลิตปิ๋ย พลาสติก เม็ดพลาสติก เส้นใยสังเคราะห์ ยางสังเคราะห์ ฯลฯ พร้อมทั้งทำเรือน้ำลึกที่สามารถรับเรือขนาด 200,000 ตันได้ (Halliday 1973: 59) ข้อเท็จจริงก็คือ แนวความคิดการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเริ่มมีมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 แต่ในขณะนั้น รัฐบาลไทยหมกมุ่นอยู่กับเหตุการณ์ในอินโดจีน ซึ่งทำให้ความพยายามของผู้นำไทยในขณะนั้นมุ่งไปที่พื้นที่หรือภูมิภาคที่ “มีความเสี่ยง” คือ พื้นที่ที่ถูก “คุกคาม” จากการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ นอกจากนั้น ความเร่งด่วนในการขยายการพัฒนาอุตสาหกรรมจากกรุงเทพฯ และปริมณฑลยังไม่ชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้รัฐบาลไทยจะมีนโยบายที่จะพัฒนาโครงการนี้ ก็คงไม่อาจทำได้โดยไม่ได้รับความช่วยเหลือจากแหล่งทุนภายนอก แต่ในขณะนั้น ความเป็นไปได้ในการได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารโลกและสหรัฐอเมริกา มีน้อยมาก โครงการไม่อยู่ในความสนใจและไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ส่วนธนาคารโลกก็ไม่พร้อมจะสนับสนุน เพราะนอกจากนโยบายจะถูกครอบงำโดยอเมริกันแล้ว ยังเห็นว่าโครงการนี้ใหญ่เกินไป

จนกระทั่งถึงต้นทศวรรษ 1980 ญี่ปุ่นเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออก โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลไทยค้นพบก๊าซธรรมชาติบริเวณอ่าวไทย ในระยะแรก รัฐบาลญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือในการจัดทำแผนแม่บท (Master Plan) และการศึกษาเบื้องต้น และการศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาโครงการ เช่น โครงการพัฒนาแหล่งน้ำภาคตะวันออก (ระยะที่ 1 และ 2) การศึกษาการวางท่อก๊าซฝั่งทะเลตะวันออก แหลมฉบัง และจุดอื่น ๆ ในปี 1982 รัฐบาลญี่ปุ่นได้อนุมัติเงินกู้ยืมแรกจำนวน 15 พันล้านเยน เพื่อก่อสร้างโรงงานแยกก๊าซ หลังจากนั้น เงินกู้จากญี่ปุ่นก็เข้ามาทุก ๆ ปีอย่างต่อเนื่อง นับแต่ปี 1982-1989 เงินกู้ที่ได้รับจากรัฐบาลญี่ปุ่นในการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังและมาบตาพุด โรงงานปิ๋ย และเขตอุตสาหกรรมมาบตาพุดสูงถึง 100.759 พันล้านเยน หรือ 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และหากรวมเงินกู้เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ เช่น เงินกู้สำหรับโครงการวางท่อน้ำในภาคตะวันออก เงินกู้ให้กับบริษัทเงินทุนแห่งประเทศไทย สำหรับก่อสร้างทางรถไฟเชื่อมสัตหีบและมาบตาพุด เงินกู้สร้างทางด่วนชลบุรี-พัทยา ฯลฯ แล้ว รวมเงินกู้ทั้งหมด 147.839 พันล้านเยน หรือ 820 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (Petcharamesree 1992: 495)

โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเลียมขนาดยักษ์ที่ใช้ประโยชน์ผลิตผลจากก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยโครงการนี้คาดว่า จะมีนักลงทุนจากต่างชาติและเอกชนไทยเข้ามาลงทุนจำนวนมาก แต่จนถึงปัจจุบันนักลงทุนส่วนใหญ่เป็นนักลงทุนญี่ปุ่น ซึ่งหมายความว่าญี่ปุ่นสนับสนุนด้านการเงินเกือบทั้งหมดให้กับโครงการนี้ เพิ่งมาระยะหลังที่มีนักลงทุนต่างชาติ เช่น เกาหลี สิงคโปร์ ฯลฯ ให้ความสนใจมากขึ้น ในขณะที่ธนาคารโลกและภาคเอกชน (โดยเฉพาะในตอนนั้น) ไม่มั่นใจในผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของโครงการส่วนใหญ่ภายใต้การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกมากนัก หากธนาคารโลกไม่ได้คัดค้านการก่อสร้างโรงงานปิ๋ยและเขตอุตสาหกรรมปิโตรเคมี แต่ไม่เห็นด้วย (ไม่แนะนำ) ให้รัฐบาลไทยก่อสร้างท่าเรือทั้งสองแห่ง (แหลมฉบังและมาบตาพุด) หากเสนอให้ชะลอโครงการก่อสร้างและแนะนำให้พัฒนาเขตกองทัพอากาศสัตหีบให้เป็นทั้งท่าเรือพาณิชย์และอุตสาหกรรม แต่ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจไม่ได้ให้ความสนใจ ถึงแม้คำแนะนำของธนาคารโลกจะไม่ถูกต้องเสมอไป แต่อย่างน้อยการใช้ประโยชน์จากท่าเรือที่พัฒนาขึ้นและกำลังจะพัฒนาต่อ รัฐบาลไทยยังไม่ได้ใช้เต็มสมรรถนะ และเป็นการทิ้งประโยชน์บนการสูญเสียผลประโยชน์ของคนเล็กคนน้อย ไม่ว่าจะเป็นคนแหลมฉบังหรือคนมาบตาพุด

มีการตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับความกระตือรือร้นของทางญี่ปุ่นในการเข้าร่วมพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในหลายประเด็น โดยเฉพาะความตั้งใจ คำถามส่วนใหญ่มาจากแหล่งเงินทุนภาคีที่มีสำนักงานในประเทศไทยเกี่ยวกับเป้าหมายที่ไม่เปิดเผยของญี่ปุ่น ซึ่งโดยทั่วไปไม่มีเป้าหมายที่การขายสินค้าและบริการของญี่ปุ่นเอง โดยผ่านโครงการเงินกู้ (และเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า) ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ โครงการตั้งโรงงานผลิตปุ๋ย โครงการนี้ได้รับเงินกู้จาก OECF จำนวน 20.2 พันล้านเยน หรือ 126.55 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และด้วยผลของเงินกู้ บริษัท (Consortium) ญี่ปุ่นก็ได้สัญญาจากรัฐบาลไทยในวงเงิน 252 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 2 เท่าของเงินกู้ที่แหล่งเงินญี่ปุ่นให้ (Sricharatchanya 1986: 46) ในขณะที่ญี่ปุ่นได้ว่า "ญี่ปุ่นพิจารณาความช่วยเหลือและการค้าการลงทุนแยกกัน การที่บริษัทญี่ปุ่นได้สัญญาก็เพราะความสามารถในการแข่งขัน และเสนอเงื่อนไขที่ดีกว่า" (Sricharatchanya 1986) ซึ่งก็ไม่แน่ว่าจะไป เพราะมีการกล่าวหาที่ปรึกษาญี่ปุ่นว่ามีแนวโน้มที่จะให้ favor กับบริษัทและเทคโนโลยีญี่ปุ่น อย่างน้อยก็จนถึงปี 1981 สัญญาที่ตกลงกับบริษัทต่างชาติในการพัฒนาโครงการร้อยละ 81 เป็นของบริษัทญี่ปุ่น และแม้จะมีแนวโน้มลดลง แต่ญี่ปุ่นก็มักจะได้สัญญาเกินกว่าครึ่งหนึ่งของสัญญาที่ทำ และการลงทุนในปัจจุบันกว่าร้อยละ 50 ก็มาจากนักลงทุนญี่ปุ่น (OECF International Data อ้างใน Pollock 1987: 12)

แต่ข้อกล่าวหาที่รุนแรงกว่านั้นคือ ส่วนที่เกี่ยวกับความไม่พร้อม และความสามารถของ OECF ในการศึกษาการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการ ในเรื่องนี้ผู้เชี่ยวชาญไทยและของสถาบันการเงินระหว่างประเทศในกรุงเทพต่างเห็นพ้องกันว่า OECF มีนโยบายการให้กู้เงินที่ aggressive บ่อยครั้งที่ญี่ปุ่นให้เงินกู้โดยไม่มีการศึกษาเพียงพอ และให้กับโครงการที่การใช้ประโยชน์และผลตอบแทนไม่ชัดเจน ถึงแม้ผู้เชี่ยวชาญเหล่านั้นจะไม่อาจยกตัวอย่างได้หลาย ๆ โครงการ แต่อย่างน้อยตัวอย่างที่ถูกหยิบยกขึ้นมาคือ โครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังและมาบตาพุด ซึ่งผู้เชี่ยวชาญญี่ปุ่นมักได้ว่า ผลการศึกษาของญี่ปุ่นอาจไม่ได้ดีที่สุดในโลก แต่ก็อยู่ในระดับน่าพอใจ มิฉะนั้นผู้กู้ก็คงปฏิเสธเงินกู้ และหากการศึกษาของญี่ปุ่นไม่ได้ครอบคลุมทุกด้าน (ปกติการศึกษาของญี่ปุ่นจะเน้นทางด้านเทคนิค ในขณะที่การศึกษาของธนาคารโลกจะเน้นด้านเศรษฐกิจและการเงิน) ก็เป็นไปตามคำขอของรัฐบาลไทย (ที่ไม่ได้ขอ!) แต่ถึงอย่างไรก็ตรวจสอบยาก เพราะรายงานที่จัดทำ จัดอยู่ในเอกสาร "ปกปิด" (confidential) (Sricharatchanya 1986) ข้อกล่าวหาข้างต้นอาจมีส่วนถูกต้อง เมื่อเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ JICA ออกมายอมรับว่า "ญี่ปุ่นขาดประสบการณ์ ดังนั้นจึงอาจมีจุดอ่อนในการประเมินและวิเคราะห์อยู่บ้าง" (Sricharatchanya 1986)

ไม่เป็นการยากที่จะประเมินผลและผลกระทบของโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกที่พัฒนาขึ้นโดยอาจไม่ได้มีการศึกษาเป็นอย่างดีในปัจจุบัน แม้จะปฏิเสธไม่ได้ว่าโครงการนี้เป็นกลจักรสำคัญในการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเกิดขึ้นจากการลงทุนและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างดี เครือข่ายทางพาณิชย์และบริการ และการสร้างงานใหม่ที่เกิดขึ้นในโครงการต่าง ๆ การลงทุนสะสมภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ตั้งแต่ปี 1981 จนถึงกลางปี 2001 มีประมาณ 2,044,600 ล้านบาท หรือเกือบร้อยละ 65 ของการลงทุนทั่วประเทศ มีการพัฒนา นิคมอุตสาหกรรม และขยายขอบเขตประกอบการอุตสาหกรรมของเอกชนกว่า 40 แห่ง (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 21 สิงหาคม 2544) เฉพาะโครงการภายใต้ความรับผิดชอบของการนิคมอุตสาหกรรม ในนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง ระยะที่ 1 และ 2 มีการจ้างงานจำนวน 45,629 คน และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 12,183 คน (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ข้อมูลถึงปี 2541) แต่ชาวระยองและชลบุรีที่ได้สัมภาษณ์ยืนยันว่า แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากนอกพื้นที่ โดยเฉพาะเป็นแรงงานต่างด้าวที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ และถูกจำกัดมิให้ออกมาข้างนอกโรงงาน (ข้อมูลสัมภาษณ์ 1-2 พฤษภาคม 2543 ที่ระยอง แหลมฉบัง และปลวกแดง)

ในขณะที่ไม่อาจปฏิเสธประโยชน์ของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกได้ แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในตอนต้น ก็ทำให้ปฏิเสธผลกระทบในทางลบของโครงการไม่ได้เช่นกัน และบ่อยครั้งที่เมื่อมีการพูดถึงการพัฒนาอุตสาหกรรม ก็จะมีคำถามว่า “จะให้เหมือนภาคตะวันออกอีกหรือ” เพราะภาพที่เห็นก็คือ พื้นที่ที่เริ่มมีการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นเขตอุตสาหกรรม ราคาที่ดินพุ่งสูงขึ้นอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน นอกจากนั้น พื้นที่โครงการตั้งอยู่บริเวณสถานที่ท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นพัทยา หรือสถานที่ท่องเที่ยวธรรมชาติอย่างระยอง และสถานที่อื่น ๆ อีกจำนวนมาก ซึ่งมีทั้งนักท่องเที่ยวไทยและต่างประเทศเสื่อมโทรมลงไป ส่วนหนึ่งด้วยผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมซึ่งเราเห็นแล้วว่าก่อให้เกิดการทำลายสภาพแวดล้อมอย่างรุนแรง โดยรัฐก็ไม่อาจควบคุมได้ การพัฒนาอุตสาหกรรมหนักในภาคตะวันออกได้ทำลายอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่เป็นรายได้หลักของประเทศไม่น้อย ยิ่งไปกว่านั้น ในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกก็เป็นการพัฒนาที่ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้เลือกตั้งแต่ต้น หากแต่เป็นสิ่งที่รัฐเลือกเพื่อพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่อย่างรวดเร็ว แม้แต่เสียงคัดค้านการดำเนินโครงการบางโครงการของธนาคารโลก ซึ่งโดยปกติรัฐบาลไทยจะรับฟังก็ไม่เป็นผล ดังนั้น การหักท้วงของประชาชนธรรมดาก็ยากที่จะเป็นผลเช่นกัน ดังในกรณีของการสร้างนิคมอุตสาหกรรมแห่งใหม่ที่ปลวกแดง

โครงการนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ ปลวกแดง จ.ระยองกับการคัดค้าน

โครงการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 โดยบริษัท KK-JTCI (ประเทศไทย) จำกัด เป็นโครงการร่วมทุนระหว่างบริษัทน้ำตาลตะวันออก จำกัด กับ บริษัทเอทีซี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด โดยผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานนโยบายและสิ่งแวดล้อม เมื่อ 1 เมษายน 1998* และได้รับอนุมัติให้โครงการดังกล่าวเป็นการลงทุนในเขตส่งเสริมการลงทุน เขต 3 จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในปีเดียวกัน โดยมีการลงนามในสัญญาร่วมทุน ระหว่างการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กับบริษัท KK-JTCI จำกัด เมื่อวันที่ 6 มกราคม 1999 เพื่อก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 ที่ กม.ที่ 29 ของทางหลวงหมายเลข 3138 ต.ตาสีห์ อ.ปลวกแดง จ.ระยอง ในพื้นที่ 1494.4 ไร่* ด้วยเงินลงทุนประมาณ 28,000 ล้านบาท การลงทุนเป็นการลงทุนในสัดส่วนร้อยละ 60 ถือโดยฝ่ายไทย และร้อยละ 40 โดยฝ่ายสิงคโปร์ พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ของตระกูลวัฒนเวคิน นางณัฐธิดา วัฒนเวคิน อังอุบลกุล ประธานและกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัทน้ำตาลตะวันออก จำกัด เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในบริษัท KK-JTCI

โครงการนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 เป็นโครงการระยะยาว 20 ปี จะเริ่มดำเนินการในระยะแรกประมาณ 500 ไร่จากพื้นที่โครงการทั้งหมด และคาดว่าจะแล้วเสร็จภายใน 2 ปี ในระยะแรกนี้จะมีการลงทุนประมาณกว่า 7,000 ล้านบาท โดยได้รับการสนับสนุนเงินส่วนนี้จากธนาคารไทยพาณิชย์ (ไทยโพสท์ วันที่ 7 มกราคม 2542 และ มติชนรายวัน วันที่ 7 มกราคม 2542) โดยมีนักลงทุนจากไต้หวัน ญี่ปุ่น และเกาหลีให้ความสนใจที่จะซื้อพื้นที่นิคมแล้ว อุตสาหกรรมที่จะรับเข้ามาในพื้นที่โครงการมี 2 ประเภท คือ

- อุตสาหกรรมทั่วไป พื้นที่ 884.24 ไร่ = ร้อยละ 89.2 ของพื้นที่อุตสาหกรรมประกอบด้วย
 - กลุ่มโรงงานผลิตยา เครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ดูแลสุขภาพ
 - กลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เคมีในครัวเรือนและเคมีอุตสาหกรรม
 - กลุ่มโรงงานผลิตอาหารสำเร็จรูป

* บริษัทน้ำตาลตะวันออก จำกัด และ บริษัทเอทีซี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ลงนามในสัญญาร่วมทุนเมื่อ 16 มิ.ย. 1997 โดยมี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีไทย และ นายโกะ จิก ตง นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ เป็นสักขีพยาน

* ข้อมูลเกี่ยวกับขนาดของพื้นที่ค่อนข้างสับสน เพราะบางแห่งระบุว่า 6,800 ไร่ (The Nation 7 January 1999) บางแห่งระบุ 7,000 ไร่ (มติชน 7 มกราคม 2542) บางแห่งเป็นหมื่นไร่ จึงให้ข้อมูลของการนิคมเป็นหลัก

- กลุ่มอุตสาหกรรมขนาดกลางและเล็กที่ไม่มีมลพิษ
- อุตสาหกรรมที่อาจมีน้ำทิ้งเคมี พื้นที่ 107.06 ไร่ = ร้อยละ 10.8 ของพื้นที่อุตสาหกรรม ประกอบด้วย
 - กลุ่มโรงงานประกอบรถยนต์ ผลิตรถยนต์
 - กลุ่มโรงงานผลิตชิ้นส่วนประกอบอุปกรณ์ และอะไหล่รถยนต์/เครื่องกล
 - กลุ่มโรงงานผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์-ไฟฟ้า
 - กลุ่มโรงงานผลิตประเภทเทคโนโลยีการสื่อสาร

โดยมีมาตรการ/มาตรฐานการดูแลผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งคุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ การจัดการขยะมูลฝอย อาชีวอนามัยและความปลอดภัยอย่างเข้มงวด ทั้งนี้ทางบริษัทได้จ้างบริษัทคอนซัลแทนท์ ออฟ เทคโนโลยี จำกัด เป็นผู้ศึกษาและจัดทำรายงานผลกระทบ EIA และได้รับอนุมัติแล้วดังกล่าว (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. 2541)

โครงการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 ซึ่งเป็นนิคมอุตสาหกรรมแห่งที่ 5 ของจังหวัดระยอง ได้รับอนุมัติและเริ่มก่อสร้างท่ามกลางการคัดค้านของประชาชนส่วนหนึ่งใน อ.ปลวกแดง นำโดยสภาเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรรักษาสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออก (สกรอ.) โดยมีข้อคัดค้านหลักอยู่ที่ว่า

- บริเวณที่ตั้งของโครงการใกล้เคียงกับแหล่งต้นน้ำลำธารของอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล ซึ่งส่งน้ำมาเลี้ยงอ่างเก็บน้ำดอกกราย อ่างหนองคือ อ่างมาบประชัน และอ่างบางพระ
- ทางสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมกำหนดว่า ศักยภาพของพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่สีเขียว เหมาะที่จะทำเกษตรกรรมในลักษณะคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ต้นน้ำลำธาร และต้องการให้มีมาตรการป้องกัน ฝักระวังมลพิษ
- จ.ระยองไม่สามารถรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้อีก เพราะในเขต จ.ระยองพบว่า ส่วนใหญ่มีขีดความสามารถในการรองรับมลสารได้ในระดับต่ำ การพัฒนาพื้นที่ที่ไม่สามารถพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้ บริเวณที่มีขีดความสามารถในการรองรับมลสารต่ำได้แก่ บริเวณ อ.ปลวกแดง ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันมีพื้นที่นิคม/เขตอุตสาหกรรมอยู่ถึง 4 แห่ง (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม มปป.)
- ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับแหล่งน้ำสำคัญต่อพื้นที่เกษตรที่อุดมสมบูรณ์ คุณภาพชีวิตของผู้คน

(หนังสือพิมพ์ มติชนรายวัน, ผู้จัดการรายวัน, ไทยโพสต์, สยามรัฐ, The Nation และ Bangkok Post วันที่ 7 และ 8 มกราคม 2542)

ทางสกรอ. ขอให้

- ยกเลิกการใช้พื้นที่แห่งนี้จัดสร้างนิคมอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรม อันตรายโดยเด็ดขาด
- ประกาศเขตพื้นที่รับน้ำฝนของอ่างเก็บน้ำทั่วประเทศเป็นเขตพื้นที่สีเขียว เพื่อการเกษตร คุ่มครองสิ่งแวดล้อม

สิ่งที่ชาวปlovakแดง (ส่วนหนึ่ง) ต้องการคือ การพัฒนาพื้นที่แห่งนี้เป็นที่เกษตร ท่องเที่ยว และใช้กลยุทธ์ทุกวิถีทางเพื่อคัดค้าน ทั้งที่เป็นทางการเช่น การมีหนังสือถึงกรรมการสิ่งแวดล้อม (ทั้งสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา) การยื่นหนังสือถึงสถานทูตสิงคโปร์ เข้าพบรองนายกรัฐมนตรี ผู้อำนวยการนิคมฯ การใช้สื่อ โดยเฉพาะสื่อหนังสือพิมพ์ การประท้วงทั้งในพื้นที่และทำเนียบ เป็นต้น

ปฏิกิริยาที่กลุ่มผู้คัดค้านได้รับ มาจากทั้งบริษัทผู้ต้องการลงทุน และคนในชุมชนเอง ซึ่งต้องการให้จัดสร้างนิคมอุตสาหกรรม โดยเหตุผลว่า ในยามที่เศรษฐกิจตกต่ำอยู่ในขั้นวิกฤต นิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 จะเป็นแหล่งที่มาของรายได้ของพวกเขา กลุ่มนี้นำโดยกำนันผู้ใหญ่บ้านหลายตำบลในอำเภอปlovakแดง โครงการนี้ผู้ลงทุนกล่าวว่า หากมีการพัฒนาเต็มศักยภาพ จะจ้างงานได้ถึง 90,000 คน และทำให้เกิดการใช้จ่ายในพื้นที่ถึง 185 พันล้านบาท (Bangkok Post 29 January 1999: 14)

ส่วนบริษัทเองได้ออกมาได้แย้งว่า

- โครงการได้มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และได้รับการอนุมัติจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และได้รับอนุมัติโครงการจาก BOI แล้ว แผนสิ่งแวดล้อมที่เสนอไปยัง สผ. หลายอย่างสูงกว่ามาตรฐาน (มติชนรายวัน วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2542)
- จากการสำรวจพบว่าประชาชนกว่าร้อยละ 70 ของพื้นที่ต้องการที่จะให้พัฒนา นิคมแห่งนี้ขึ้น เพราะเห็นว่าจะก่อให้เกิดการสร้างงาน “คนที่ประท้วงไม่แน่ใจว่าเป็นคนในชุมชนจริงหรือไม่ สนใจปัญหาสิ่งแวดล้อมจริงหรือไม่ เพราะเราได้เชิญคนเหล่านี้มาชี้แจง รับฟังข้อมูลเป็นกลุ่ม

แรกด้วยซ้ำไป แต่ดูเหมือนว่าพวกเขาไม่สนใจจะรับฟังหรือเข้าใจ" (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 20-21 กุมภาพันธ์ 2542 ; คำให้สัมภาษณ์ของ อนุรักษ์า เวชเวคิน อังอุบลกุล ใน มติชนรายวัน วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2542)

- มีการดำเนินการอย่างโปร่งใส ถูกต้องตามขั้นตอนและกฎหมายทุกอย่าง

ต่อการจัดสร้างนิคมฯ และปัญหาความขัดแย้ง มีความเห็นและข้อมูลหลายแนวทางจากหลายฝ่าย

“นายกร ทัพพะรังสี รองนายกรัฐมนตรีกล่าวว่า “ผมไม่ยอมให้มองว่ามีเบื้องหน้า เบื้องหลัง (กรณีที่มีชุมชนมาคัดค้าน) การที่มีต่างประเทศมาลงทุนเป็นหมื่น ๆ ล้าน เป็นเรื่องที่ดี เราต้องช่วยกันไม่ให้เกิดผลกระทบกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งนิคมอุตสาหกรรมของสิงคโปร์ก็เป็นหน่วยงานของรัฐบาล การตัดสินใจมาลงทุนในไทยเพราะเห็นว่าเหมาะสมที่สุด” (แนวหน้า วันที่ 7 มกราคม 2542)

“นายสมเจตน์ ทิณพงษ์ ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย ชี้ว่า “ กนอ. ไม่ได้ร่วมลงทุน แต่จะร่วมบริหารระบบสาธารณูปโภคเหมือนนิคมฯ แห่งอื่นๆ แม้ว่าพื้นที่ที่เหลือขายของนิคมฯ ต่าง ๆ ที่มีอยู่กว่า 2 หมื่นไร่ แต่การลงทุนตั้งนิคม แทนการปล่อยให้เอกชนตั้งโรงงานตามใจชอบ ส่วนการต่อต้านของเอกชนเป็นเรื่องที่เอกชนต้องแก้ไข” (ไทยรัฐ วันที่ 7 มกราคม 2542)

“นายดำรงค์ เครือไพบูลย์กุล นักวิชาการสิ่งแวดล้อม 7 สม. ได้เปิดเผยว่า* “EIA ของโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 ระยะที่ 1 ได้ผ่านความเห็นชอบจากผู้เชี่ยวชาญทางด้านอุตสาหกรรมของ สม. แล้วตั้งแต่ 1 เมษายน มีการกำหนดมาตรการทางด้านสิ่งแวดล้อมให้ทางโครงการต้องปฏิบัติตามถึง 44 หน้ากระดาษ เนื่องจากพื้นที่ตั้งนิคมฯ แห่งนี้เป็นพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม เพราะเป็นพื้นที่รับน้ำฝน เป็นทางผ่านของน้ำที่ไหลลงอ่างหนองปลาไหล อ่างเก็บน้ำที่ใหญ่ที่สุด ซึ่งหล่อเลี้ยงภาคตะวันออกทั้งหมด อีกทั้งพื้นที่ อ.ปลวกแดง ยังเป็นพื้นที่การเกษตร ก่อนหน้านี้นี้ กรม. เคยให้การรับรองแล้วว่าควรจะกันออกจากการพัฒนาอุตสาหกรรม แต่การศึกษาศักยภาพของพื้นที่มิได้เป็นปัจจัยในการกำหนดการพัฒนาพื้นที่ทั้งหมด” (ไทยรัฐ วันที่ 18 พฤศจิกายน 2541)

* ข้อมูลและความเห็นของ นายดำรงค์ เครือไพบูลย์กุล นายธีระพัฒน์ ไชยะฤทธิ์ และนายภานุพันธ์ ชัยรัตน์ ในการสัมมนาเรื่อง การขยายเขตอุตสาหกรรมในปลวกแดงกับนโยบายการใช้ที่ดิน จัดโดยชมรมผู้สื่อข่าวสิ่งแวดล้อม สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย และกลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะอุตสาหกรรม เมื่อ 18 พฤศจิกายน 1999

“นายธีระพัฒน์ ไคยะฤทธิ์ ผู้แทนจาก สศช. “ในแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาค ตะวันออก หรือ อีสเทิร์นซีบอร์ด ระยะที่ 2 อ.ปลวกแดง เป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายการพัฒนา เนื่องจากอยู่ไกลจากท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง ประกอบกับอยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุนเขต 3 ที่บีโอไอจะให้ สิทธิประโยชน์แก่ผู้ลงทุนสูงสุด* อย่างไรก็ตาม ยอมรับว่าพื้นที่นี้ใกล้อ่างเก็บน้ำมีความเสี่ยง แต่คิดว่าไม่ต้องห่วง เพราะมีหลายหน่วยงานร่วมกันดูแลอยู่แล้ว” (ไทยรัฐ วันที่ 18 พฤศจิกายน 2541)

* ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 1/2543 เรื่องนโยบายและหลักเกณฑ์ส่งเสริมการลงทุน ลงนาม โดย นายชวน หลีกภัย ประธานกรรมการ วันที่ 1 สิงหาคม 2000 ระบุว่า

โครงการที่จะตั้งสถานประกอบการในนิคมอุตสาหกรรม หรือเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมใน เขต 3 นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง และนิคมอุตสาหกรรมหรือเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมในจังหวัดระยองให้ ได้รับสิทธิและประโยชน์ดังนี้

1. ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร
2. ให้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี ทั้งนี้ ผู้ได้รับการส่งเสริมในโครงการที่มี ขนาดการลงทุนตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) จะต้องดำเนินการให้ได้รับใบรับรอง ระบบคุณภาพมาตรฐาน ISO 9000 หรือมาตรฐานสากลอื่นที่เทียบเท่าภายในระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันเปิดดำเนิน กิจการ หากไม่สามารถดำเนินการได้จะถูกเพิกถอนสิทธิและประโยชน์การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 1 ปี
3. ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อส่งออก เป็นระยะ เวลา 5 ปี
4. ให้ได้รับลดหย่อนอากรขาเข้าร้อยละ 75 ของอัตราปกติสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นที่นำเข้ามา ผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศเป็นระยะเวลา 5 ปี โดยคณะกรรมการจะอนุมัติให้คราวละ 1 ปี แต่วัตถุดิบหรือวัสดุจำ เป็นนั้น ต้องไม่เป็นของที่ผลิตหรือมีกำเนิดในราชอาณาจักร ซึ่งมีคุณภาพใกล้เคียงกับชนิดที่จะนำเข้ามาในราช อาณาจักร และมีปริมาณเพียงพอที่จะจัดหามาใช้ได้ ทั้งนี้ไม่รวมถึงโครงการที่ตั้งสถานประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง
5. ให้ได้รับลดหย่อนเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตรา ปกติ เป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่พ้นกำหนดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
6. อนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปาเป็น 2 เท่า เป็นระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่มียาย ได้จากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม
7. อนุญาตให้หักค่าติดตั้ง หรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกจากกำไรสุทธิร้อยละ 25 ของเงินลง ทุนในกิจการที่ได้รับการส่งเสริม โดยผู้ได้รับการส่งเสริมจะเลือกหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่ง หรือหลายปีก็ได้ ภายใน 10 ปี นับแต่วันที่มียายได้จากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม ทั้งนี้ นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ

“นายภานุพันธ์ ชัยรัตน์ นักวิชาการผังเมือง “ความขัดแย้งในเรื่องการใช้ที่ดินนั้นเป็น ปัญหาพื้นฐานของสังคมไทย ความขัดแย้งที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นรุนแรงที่สุด ซึ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่จำเป็นต้องแสวงหาทางออกที่ดี มาตรการที่สำคัญคือกระบวนการวางแผนทางกายภาพ ต้องมีการกำหนดแผนพัฒนาโดยคำนึงถึงความเหมาะสมของพื้นที่ การดำเนินการและการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐจะยึดหลักเพียงความถูกต้องตามกฎหมายไม่พอ แต่จะต้องชอบด้วยเหตุผลด้วย เพราะฉะนั้นกระบวนการตรวจสอบ คุณนิมิจของรัฐ จึงต้องเกิดขึ้นด้วยการเปิดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (ไทยรัฐ วันที่ 18 พฤศจิกายน 2541)

หลังการลงนามในสัญญาร่วมทุนของ กนอ. และบริษัท KK-JCTI (ประเทศไทย) เมื่อวันที่ 6 มกราคม 1999 การคัดค้านและกระแสด้านการคัดค้านเริ่มเข้มข้นขึ้น แต่ดูเหมือนไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง [แม้จะมีกระแสข่าวว่าผู้ประกอบการนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 ได้ประกาศปรับแผนการพัฒนาพื้นที่นิคมแล้ว โดยจะเข้า take over กิจการนิคมอุตสาหกรรมที่อยู่ใกล้เคียง ซึ่งมีอยู่ประมาณ 15 แห่ง เพราะจะช่วยลดต้นทุนการดำเนินการได้ถึงร้อยละ 50 และเป็นการผ่าทางตันการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ด้วย (มติชนรายวัน วันที่ 1 มีนาคม 2542)] เพราะในขณะที่มีการประกาศปรับแผน กระบวนการปรับพื้นที่ก็ยังดำเนินต่อไป ซึ่งเมื่อประเมินแล้ว ทางนิคมฯ อาจไม่เปลี่ยนท่าที ถ้าพิจารณาท่าทีของประธานและกรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัทน้ำตาลตะวันตก จำกัด ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ที่เคยประกาศว่า “ที่ดินผืนนี้เป็นที่ดินเดิมของเรา มีโฉนดมากกว่า 40 ปี เป็นที่ตั้งของโรงงานน้ำตาลและปลูกอ้อย ดังนั้น จึงไม่ใช่พื้นที่สีเขียว ซึ่งปัจจุบันเราได้ย้ายโรงงานไปอยู่ที่สระแก้ว เพราะเห็นว่าพื้นที่ตรงนี้ไม่เหมาะสมกับอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล หากปล่อยทิ้งร้างไว้ก็จะไม่เป็นผลดีกับชุมชน ก็เลยคิดที่จะพัฒนาการที่จะเป็นประโยชน์ให้เกิดการจ้างงานในชุมชน” (มติชนรายวัน วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2542)

ข้อมูลที่ควรนำมาพิจารณา ในกรณีการจัดสร้างนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 ก็คือ

ประการแรก ในปี 1998 มีพื้นที่ที่พัฒนาแล้ว และเหลือจากการขายประมาณ 2.5 หมื่นไร่ และรัฐบาลพยายามจะให้ความช่วยเหลือ ข้อมูลนี้ได้รับการยืนยันจากนายทวิช เตชะนาวากุล เลขาธิการสมาคมนิคมอุตสาหกรรมไทย ซึ่งกล่าวว่า แม้จะมีกฎหมายกรมโรงงาน ปี 1992 กำหนดให้อุตสาหกรรมต่าง ๆ เข้ามาใช้พื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรม แต่ผู้ประกอบการไม่อยากร้ายเข้ามา เพราะมีค่าใช้จ่ายในการขนย้าย รัฐบาลสมัยนายชวน หลีกภัย จึงหาทางชักจูงโรงงานให้เข้าไปใช้พื้นที่นิคม

อุตสาหกรรมมากขึ้น รวมทั้งอาจมีการลดราคาเพื่อจูงใจ (มติชนรายวัน วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2542) ทาง กนอ. ก็ได้ดำเนินนโยบายดังกล่าวจริง ๆ ตั้งแต่เมษายน 1999 เพื่อแก้ปัญหาการขายพื้นที่ใน นิคมที่เต็มไปด้วยความยากลำบาก โดยเฉพาะในช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ กนอ. ยอมขายที่ดินนิคม แบบลดราคา กล่าวคือ หากซื้อไม่เกิน 10 ไร่ จะลดราคาร้อยละ 15 ไม่เกิน 20 ไร่ ลดราคาร้อยละ 20 ซื้อระหว่าง 20-40 ไร่ ลดราคาร้อยละ 25 และหากซื้อมากกว่า 40 ไร่ กนอ. ลดราคาให้ร้อยละ 35 เป็นต้น (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 27 เมษายน 2543) จนถึงเมษายน 2000 พื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมทั่วประเทศภายใต้การดำเนินงานของ กนอ. มีเนื้อที่ทั้งสิ้น 54,768 ไร่ ขายและให้เช่าแล้วทั้งสิ้น 40,483 ไร่ เหลือพื้นที่ว่างยังขายไม่ได้อีก 14,285 ไร่ ที่ต้องระบายออก พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้ไม่รวม ของเอกชน นิคมฯ ที่ขายพื้นที่ได้ทั้งหมดมี 11 แห่ง รวมถึงนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง มาบตาพุด และผาแดง (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 27 เมษายน 2543) อย่างไรก็ตาม พื้นที่การนิคมฯ ในภาคตะวันออก ยังมีเหลืออยู่ หากผู้บริหารนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 ไม่นียืนยันจะจัดสร้างบนพื้นที่ของครอบครัว ซึ่งเป็นพื้นที่ปัญหา ก็มีทางออกรองรับอยู่

ประการที่สอง รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ที่ศึกษาความ เหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดแผนการใช้ที่ดินในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จังหวัดระยอง ที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมมอบหมายให้บริษัท เอสจีเอส เอนไวรอน เมนทอล เซอร์วิส เซล จำกัด จัดทำเมื่อ มกราคม 1998 ระบุว่า “จากแผนการใช้ที่ดิน พื้นที่ส่วนใหญ่ ของอำเภอลวกแดงอยู่ในพื้นที่รับน้ำอ่างเก็บน้ำดอกกราย และอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล ซึ่งเป็นแหล่ง น้ำที่สำคัญของจังหวัด ที่หล่อเลี้ยงกิจกรรมภาคเกษตร ชุมชน และอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังมีโครง การอ่างเก็บน้ำคลองใหญ่ ซึ่งอยู่ในระหว่างแผนการจัดสร้าง ซึ่งควรทำประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ในการส่งเสริมการพัฒนาที่ดินควรกระทำด้วยความระมัดระวัง โดยจะต้องให้ความสำคัญ ต่อการดูแลรักษา และป้องกันผลกระทบหรือความเสียหายอันอาจเกิดต่อปริมาณและคุณภาพในอ่างเก็บน้ำ” รายงานระบุต่อไปว่า “พื้นที่บริเวณเหนืออ่างเก็บน้ำอยู่ในเขตคุ้มครองของอ่างเก็บน้ำดอกกราย อ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล จึงกล่าวได้ว่า พื้นที่ดังกล่าวเป็นบริเวณที่ไม่เหมาะสมต่อการพัฒนาและส่งเสริมด้านอุตสาหกรรม เนื่องจากอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อปริมาณและคุณภาพในอ่างเก็บน้ำ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำที่มีความสำคัญของภูมิภาค” นอกจากนั้นรายงานระบุว่า “อำเภอลวกแดงเป็นอำเภอที่เป็นแหล่งกำเนิดน้ำเสียมากที่สุด โดยปริมาณน้ำเสียคิดเป็นร้อยละ 63 จากปริมาณน้ำเสียจากโรงงาน อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นทั้งหมด สำหรับจังหวัดระยองเอง ส่วนใหญ่มีความสามารถในการรองรับมลสาร ได้ในระดับต่ำ การพัฒนาพื้นที่ไม่สามารถพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้ บริเวณที่มีขีดความ

สามารถในการรองรับมลสารต่ำได้แก่บริเวณพื้นที่อำเภอปลวกแดง ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันมีพื้นที่ที่นิคมฯ / เขตอุตสาหกรรมตั้งอยู่ถึง 4 แห่ง ดังนั้น การพัฒนาพื้นที่บริเวณนี้ควรส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิมเป็นหลัก" และให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า "ในส่วนที่รัฐส่งเสริมอุตสาหกรรมไปแล้วนั้น ต้องมีการควบคุม ติดตาม ตรวจสอบอย่างเคร่งครัด และควรหลีกเลี่ยงการอนุญาตอุตสาหกรรมใหม่" (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม 2541)

ข้อที่น่าสังเกตในกรณีการจัดสร้างโครงการนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ 21 ก็คือ

- ในการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติโครงการของ สผ. และของ BOI ดูเหมือนจะไม่ได้ให้ความสำคัญกับผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากนัก แม้กระทั่งรายงานการศึกษาที่หน่วยงานจัดทำขึ้นเอง แต่ให้ความสำคัญกับผลการศึกษาที่เจ้าของโครงการเป็นผู้จัดทำขึ้น โดยอ้างว่า การศึกษาศักยภาพของพื้นที่มิได้เป็นปัจจัยในการกำหนดการพัฒนาพื้นที่ทั้งหมด (ไทยรัฐ วันที่ 18 พฤศจิกายน 2541) กรณีนี้มีได้เป็นกรณีเดียว แต่ยังมีอีกหลายตัวอย่างให้เห็น ไม่ว่าจะเป็นกรณีท่อก๊าซไทย-มาเลย์ หรือท่อก๊าซไทย-พม่า

- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีแนวโน้มที่จะลดมาตรฐานในด้านสิ่งแวดล้อมลง เพื่อดึงดูดนักลงทุน และสนองนโยบายของรัฐในการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรม ในกรณีของนิคมอุตสาหกรรมฉลุง ที่กล่าวไปในตอนต้นเป็นตัวอย่างที่ชัดเจน

- ผู้บริหารมักคิดว่า การออกมาคัดค้านโครงการใด ๆ ของประชาชนมีเบื้องหน้าเบื้องหลัง ดังที่ นายกร ทัพพะรังสี อดีตรองนายกรัฐมนตรี เคยกล่าวว่า "ส่วนที่มีการออกมาคัดค้านตนไม่อยากจะคิดว่ามีเบื้องหน้าเบื้องหลัง เพราะขณะนี้ประเทศไทยเป็นอย่างนี้" (มติชนรายวัน วันที่ 7 มกราคม 2542) หรือการที่เจ้าของโครงการออกมาให้สัมภาษณ์ว่า "คนที่ประท้วงนั้นไม่แน่ใจว่าเป็นคนในชุมชนหรือไม่" (มติชนรายวัน วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2542) แสดงถึงทัศนคติที่มีต่อการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ทัศนคตินี้ละเลยการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา

- กรณีนี้ชี้ให้เห็นถึงแนวทางการให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์การพัฒนา ที่ในขณะที่เศรษฐกิจต้องพึ่งเกษตรกรรมและประชาชนเป็นอย่างมาก แต่การพัฒนาอุตสาหกรรมที่สุ่มเสี่ยงต่อการมีผลกระทบกับเกษตรกรรมและสิ่งแวดล้อมกลับได้รับการส่งเสริมจากหน่วยงานของรัฐต่อไป และเป็นการพัฒนาท่ามกลางความขัดแย้งของคนในชุมชนเอง การจัดทำโครงการถึงแม้จะเป็นของเอกชน แต่หากมีผลกระทบถึงประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องสำคัญ การจัดทำโครงการที่ไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมมักจะมีปัญหาความขัดแย้งแทบทุกโครงการ และเป็นการบั่นทอน

ของชาวบ้านที่ทำมาหากินไปวัน ๆ” จะเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ(เสรี)อย่างไร แต่ในสถานการณ์การเมืองที่เปิดกว้างขึ้น และกับภาวะเศรษฐกิจที่ประชาชนเริ่มรู้สึกว่าเขาสูญเสียประโยชน์ หรือไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร แต่กลับต้องรับผลกระทบ ไม่ว่าจะเป็นมลภาวะและสิ่งแวดล้อม หนี้สิน การต้องสูญเสียวิถีชีวิตที่เห็นว่าเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และกับข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เข้าไปถึง ก่อให้เกิดกระแสการคัดค้านขึ้นในแทบทุกพื้นที่ต่อโครงการที่จะส่งผลกระทบถึงเขาเหล่านั้น

- การปรับตัวของประชาชน/ชุมชนในท่ามกลางความกดดันของกระแสเศรษฐกิจเสรีเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง แม้จะมีระดับของพลังในการรวมกลุ่มที่แตกต่างกันไปในการปรับตัวนี้ ชุมชนและประชาชนเริ่มอ้างอิงถึงสิทธิ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ หรือสิทธิตามธรรมชาติ โดยเฉพาะสิทธิในการพัฒนา และเลือกแนวทางการพัฒนาของตนเองซึ่งเป็นสิทธิชุมชน สิทธิที่จะปฏิเสธโครงการของรัฐซึ่งไม่สอดคล้องกับวิถีชุมชน และต้นทุนในสังคมที่เขาดำรงอยู่ แต่การทวงสิทธิในยุคประชาธิปไตยเผด็จการพัฒนามุ่งไปด้วยอุปสรรค และยังต้องสร้างความเข้มแข็งเพื่อเป็นพลังในเส้นทางต่อสู้ที่ยาวไกลให้มีมากขึ้น

ในท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจที่แผ่ขยายขอบเขตไปอย่างกว้างขวางทั่วทุกชุมชนนี้เอง ที่รัฐบาลไทยก็เข้าสู่การเปิดเสรีอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะนับแต่ต้นทศวรรษที่ 1990 ในขณะที่การพัฒนาเศรษฐกิจมุ่งไปสู่การพัฒนาแบบทุนนิยมเสรี ที่เน้นการนำประเทศไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเข้มข้น เศรษฐกิจไทยก็เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกถึงขั้นที่เรียกว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่ในสภาวะการณ์ที่เศรษฐกิจไทยยังเป็นเพียงเศรษฐกิจของประเทศชายขอบ (periphery) โดยมีจุดศูนย์กลางอำนาจทางเศรษฐกิจ (core) อยู่ที่ประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ และการเปิดเสรีโดยที่สถาบันทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไม่มีความเข้มแข็ง และขาดความโปร่งใส ก็นำพาให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจการเงินอย่างรุนแรง

บทที่ 5
จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สู่หนังสือแสดงเจตจำนง

"วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 1997 นับได้ว่ามีความร้ายแรงที่สุดครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศไทย ต้นเหตุของวิกฤตในครั้งนี้แตกต่างจากครั้งก่อน ๆ ตรงที่มีสาเหตุมาจากภายในประเทศทั้งสิ้น หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ เราเป็นผู้สร้างปัญหาให้เกิดแก่ตัวเราเอง" (คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ - ศปร. 2542)

ข้อความดังกล่าวปรากฏในคำนำของรายงานศปร. ซึ่งเสนอผลการวิเคราะห์และวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤตทางเศรษฐกิจ ประเด็นที่น่าสนใจคือ มีการเสนออย่างตรงไปตรงมาว่าวิกฤตเศรษฐกิจเกิดจากการสร้างปัญหาให้เกิดแก่ตัวเอง ปัญหาที่รัฐบาลไทยสร้างขึ้นให้กับประเทศน่าจะเกิดจากปัญหาที่สั่งสมมานาน โดยเฉพาะนับแต่เมื่อมีการนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาใช้ วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทำให้รัฐบาลไทยต้องพึ่งพากองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งนำไปสู่การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ด้วยมาตรการต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อประชาชนไทยอย่างกว้างขวาง

วิกฤตเศรษฐกิจ : อวสานเศรษฐกิจฟองสบู่?

ในสุนทรพจน์ของ นายชวน หลีกภัย ซึ่งกล่าวต่อที่ประชุม World Economic Forum ที่เมืองดาวอส ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เมื่อ 29 มกราคม 1998 นายกรัฐมนตรีไทยกล่าวว่า "ในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทยได้เติบโตอย่างรวดเร็ว รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นเป็น 3 เท่า ภายในระยะเวลา 10 ปี ปัจจุบันโรงงานของไทยได้ผลิตสินค้ามาขายนิกเพื่อป้อนเข้าสู่ตลาดโลก ในภาคเกษตรกรรม ประเทศไทยก็นับได้ว่าเป็นแหล่งอาหารใหญ่ของโลก โดยเป็นประเทศ 1 ใน 5 ของโลก และเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคเอเชียที่มีการส่งออกสินค้าอาหารเป็นหลัก..... นอกจากนี้ คนไทยยังมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และนักลงทุนก็ได้รับประโยชน์จากการลงทุนในประเทศไทยของเราเป็นอย่างดีเมื่อ 2-3 ปีที่ผ่านมา เร็ว ๆ นี้ นิตยสาร The Economist ได้คาดการณ์ว่า ประเทศไทยจะสามารถเติบโตเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขั้นแนวหน้าใหญ่เป็นอันดับ 8 ของโลกได้ในปี 2020"

นายชวน กล่าวต่อไปว่า “ท่ามกลางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเหล่านี้ เช่นเดียวกับประเทศอื่นในภูมิภาค ประเทศไทยได้เปิดเสรีทางการค้า การลงทุน และการเงิน ศักยภาพของเศรษฐกิจไทยได้กลายเป็นแรงดึงดูดเงินทุนจำนวนมากหลั่งไหลเข้าสู่ประเทศ ซึ่งเป็นผลให้สถานะตลาดเงิน ตลาดหลักทรัพย์ และตลาดอสังหาริมทรัพย์ของไทยมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว จนทำให้เกิดการใช้จ่ายและการลงทุนอย่างไม่ระมัดระวัง”

พร้อมกับยอมรับว่า “เราตระหนักดีว่าสถานการณ์ดังกล่าวอาจนำไปสู่ภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ และต้องได้รับการแก้ไขอย่างทันที่ แต่ในที่สุดการบริหารทางเศรษฐกิจได้เกิดความผิดพลาดขึ้น โดยเฉพาะการนำเงินทุนสำรองจำนวนหนึ่งไปใช้เพื่อการปกป้องค่าเงินบาท และการนำเงินของรัฐไปใช้เพื่อการแก้ไขสภาพคล่องในระบบสถาบันการเงิน” (มติชนรายวัน วันที่ 31 มกราคม 2541: 19)

สุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรีไทย สอดคล้องกับการศึกษาของนักวิชาการอย่าง Mihir Rakshit ที่ชี้ว่า ในช่วงปี 1985-1995 แนวโน้มของเศรษฐกิจมหภาคและเครื่องชี้วัดทางเศรษฐกิจทั้งหมดของไทย ยกเว้นการขาดดุลทางการค้า และการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดยังอยู่ในสภาพที่ดีมาก คือ

- ประเทศไทยมี GDP ที่เติบโตโดยเฉลี่ยร้อยละ 9.8 ต่อปี ในช่วงปี 1985-1995 ซึ่งนับว่าเป็นเศรษฐกิจที่เติบโตเร็วที่สุดในโลก
- การเป็นหนี้ภายนอกของไทยมีแนวโน้มลดลงตามลำดับ สัดส่วนของการชำระหนี้ (debt service ratio) ที่เคยสูงถึงร้อยละ 31 ในปี 1985 ลดลงเป็นร้อยละ 11 ในปี 1995 และสัดส่วนระหว่างหนี้กับการส่งออกเพิ่มจากร้อยละ 17 เป็นร้อยละ 102 นอกจากนี้เมื่อเทียบกับบางประเทศ เช่น อินเดีย หรือฟิลิปปินส์ ซึ่งธนาคารโลกจัดไว้ในประเทศที่มีหนี้สูง หรือขนาดกลาง ประเทศไทยถูกจัดไว้ในประเทศที่มีหนี้ต่ำ
- ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยดำเนินนโยบายการเงินอย่างเข้มงวด ทำให้งบประมาณไม่ขาดดุล แต่กลับเกินดุลร้อยละ 2.5 ของ GDP ในปี 1995 ซึ่งค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับร้อยละ 0.8 ของอินโดนีเซีย และร้อยละ 0.9 ของมาเลเซีย
- สัดส่วนระหว่างการค้ากับการส่งออกกับ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 34.1 ในปี 1990 เป็นร้อยละ 41.5 ในปี 1995

- รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ตั้งแต่ปี 1985 โดยการผูกค่าเงินบาทไว้กับตะกร้าเงินที่มีสัดส่วนของเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐค่อนข้างสูง นโยบายดังกล่าวมีผลในทางบวก 2 ประการ คือ ประการแรก ช่วยให้เงินบาทมีความมั่นคงเมื่อเทียบกับเงินตราอื่น ๆ และประการที่สองคือ ช่วยขจัดความเสี่ยงในความผันผวนของค่าเงินตราของนักลงทุนต่างชาติ ผลก็คือประเทศไทยสามารถดึงดูดการลงทุนจำนวนมากจากต่างชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากญี่ปุ่น โดยเฉพาะเมื่อเงินเยนแข็งตัวขึ้นเมื่อเทียบกับดอลลาร์ ภายหลัง Plaza Accord ปี 1985 การลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยจึงเพิ่มขึ้นหลายเท่า เพราะค่าเงินบาทอ่อนตัวลงตามดอลลาร์เมื่อเทียบกับเงินเยน ประกอบกับแรงงานราคาถูก บริษัทญี่ปุ่นจึงโยกย้ายโรงงานของตนมายังประเทศไทย

- รัฐบาลไทยมีนโยบายรักษาเสถียรภาพของสกุลเงินบาท โดยการรักษาเงินทุนสำรองระหว่างประเทศไทยไว้เพียงพอเพียงสำหรับส่งสินค้าเข้าเป็นเวลา 5.5 เดือนในช่วงปี 1985-1995

- ภาวะเงินเฟ้อของไทยต่ำมาก คือร้อยละ 5 เช่นเดียวกับการจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ต่างชาติที่ต่ำมาก

- ในด้านสังคม รัฐบาลไทยพยายามใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อลดความยากจน การไม่รู้หนังสือ การเสียชีวิตของทารก และการขาดสารอาหาร

เครื่องชี้วัดทางเศรษฐกิจมหภาคข้างต้นแสดงให้เห็นชัดว่า เพียง 18 เดือนก่อนภาวะวิกฤต ปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจระดับมหภาคของไทยมั่นคงมาก และไม่ได้สื่อเค้าว่าจะเกิดวิกฤต และเงินบาทจะถูกโจมตี (Rakshit 1997)

แล้ววิกฤตเศรษฐกิจเกิดขึ้นได้อย่างไร?

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (1987-1991) ได้มีการบรรจุแผนที่จะทำให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการเงินของภูมิภาค วิธีการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเสนอเมื่อต้นเดือนเมษายน 1990 คือการให้ “ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการเงินที่ครบวงจรในภูมิภาค และครอบคลุมการประกอบธุรกิจการเงินหลายประเภท โดยให้มีการจำกัดขอบเขตของการดำเนินธุรกิจให้น้อยที่สุด เพื่ออำนวยความสะดวก และสนับสนุนแหล่งเงินทุนสำหรับภาคธุรกิจของภูมิภาคนั้น ๆ เพื่อการนี้ จะต้องมีการผ่อนคลายระเบียบกฎเกณฑ์และข้อจำกัดต่าง ๆ ส่วนที่สำคัญที่สุดคือ การผ่อนคลายการควบคุมบริหารตรา ทั้งด้านธุรกิจเดินสะพัดและเงินทุน เพื่อช่วยให้เงินทุนเข้าออกได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น และสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ลงทุนจากต่างประเทศ” (ศปร. 2542: 11) มาตรการที่ทำได้ทันทีคือการยกเลิกหรือลดข้อจำกัดในการชำระเงินและโอนเงินระหว่างประเทศ ทั้งนี้ได้เสนอให้

เป็นไปตามพันธกรณีข้อ 8 ของข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่ว่า ทางการไทย สัญญาว่าจะไม่ใช่ข้อจำกัดการชำระเงิน หรือการโอนเงินเพื่อธุรกิจเดินสะพัดระหว่างประเทศ

จากนโยบายเชิงรุกที่สนับสนุนให้เงินทุนไหลเข้ามาจากต่างประเทศได้สะดวกขึ้น ใน ความพยายามจะให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางการเงินในภูมิภาคนั้น ในปี 1993 กระทรวงการคลังก็ ประกาศอนุญาตให้จัดตั้งวิเทศธนกิจ (Bangkok International Banking Facility – BIBF)

รายงาน ศปร. ชี้ชัดเจนว่า การผ่อนคลายมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับบริหารเงินตรา การจัดตั้งวิเทศธนกิจ รวมถึงนโยบายการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินเหรียญสหรัฐ ที่ค่อนข้างคงที่ ช่วยลดความเสี่ยงของผู้เกี่ยวกับค่าเงินบาทจนเกือบหมดสิ้น ทำให้มีเงินทุนหลังไหล เข้ามาจากต่างประเทศเป็นจำนวนมากตั้งแต่ปี 1990

ในขณะที่เศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็ว นักลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศเห็น โอกาสที่จะได้ค่าตอบแทนสูงจากการลงทุนในประเทศไทย ทำให้การลงทุนภายในประเทศพุ่งขึ้นอย่าง รวดเร็ว การลงทุนภายในประเทศในปี 1996 คิดเป็นสัดส่วนของรายได้ประชาชาติสูงขึ้นถึงร้อยละ 41.4 สูงมากเกินกว่าจะระดมเงินออมภายในประเทศได้เพียงพอ จึงต้องอาศัยการกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อ เสริมเงินออม อย่างไรก็ตาม เงินทุนที่หลังไหลเข้ามาในอัตราสูงนั้นเป็นการลงทุนโดยตรง (Foreign Direct Investment) โดยนักลงทุนต่างประเทศเพียงส่วนน้อย แม้กระทั่งการลงทุนในหุ้นของธุรกิจ แต่ เป็นการให้สินเชื่อระยะสั้นแทบทั้งหมด

ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินกู้เงินจากต่างประเทศเข้ามาจำนวนมาก เนื่อง ด้วยอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศ และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ เพื่อมาแสวงหากำไรจากการ ปลดปล่อยกู้ในอัตราดอกเบี้ยที่แตกต่างกันมาก เฉพาะธนาคารพาณิชย์ มีการกู้เงินจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น จาก 5,000 ล้านดอลลาร์ ในปี 1992 เป็น 46,000 ล้านดอลลาร์ ในปี 1996 ในขณะเดียวกัน ในช่วงปี 1992-1996 มีการปล่อยเงินกู้ให้ภาคเอกชน มีสัดส่วนต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 39 เป็นร้อยละ 123 โดยเฉพาะการปล่อยกู้ให้ภาคอสังหาริมทรัพย์ (TFRC 1998) การปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินใน ช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 สูงมากเมื่อเทียบกับปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงปี 1981-1984 เพราะสัดส่วนการ ปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินต่อรายได้ประชาชาติซึ่งเดิมมีเพียงร้อยละ 50 สูงขึ้นเป็นร้อยละ 130 ทำให้ปัญหาแก้ยากกว่าเดิมมาก (มติชนรายวัน วันที่ 2 มกราคม 2541)

การกู้เงินจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้ประเทศไทยมีหนี้สินจนถึงปี 1997 ถึงกว่า 97,000 ล้านดอลลาร์ ประมาณร้อยละ 80 เป็นหนี้ของภาคเอกชน ในจำนวนนั้น เป็นหนี้ระยะสั้นจำนวน 20,000 ล้านดอลลาร์ ซึ่งจะต้องชำระภายในสิ้นปี 1997 (มติชนรายวัน วันที่ 2 มกราคม 2541 ; TFRC 1998) รายงาน ศปร. ชี้ว่า นับแต่ปี 1990 เป็นต้นมา ภาระหนี้สินของไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และในปี 1996 ได้เพิ่มขึ้นไปถึงร้อยละ 50.14 ของรายได้ประชาชาติ ทั้งที่โดยหลักการ อัตราภาระหนี้สินต่อรายได้ประชาชาติหากเกินร้อยละ 10 ก็ถือว่าเข้าสู่ขีดอันตรายแล้ว นอกจากนั้น การขาดดุลชำระเงินเดินสะพัดก็สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ปี 1995 ขยายตัวไปถึงระดับร้อยละ 8.2 ของรายได้ประชาชาติ และการขาดดุลชำระเงินเดินสะพัดที่สูงขึ้นนี้ เกิดขึ้นก่อนที่การขยายตัวของการส่งออกจะเริ่มลดลง (ศปร. 2542: 16-18)

การไหลเข้าของเงินจากต่างประเทศนับตั้งแต่การเปิดวิเทศธนกิจมีผลต่อสถาบันการเงินอย่างมาก การที่สถาบันการเงินภายในประเทศมีการปล่อยสินเชื่ออย่างรวดเร็ว ทำให้อัตราส่วนของการปล่อยสินเชื่อต่อปริมาณเงินฝากสูงขึ้น และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของสถาบันการเงิน เพราะเกิดขึ้นภายใต้สภาวะเศรษฐกิจที่ร้อนแรงเกินไป อันเนื่องมาจากการไหลเข้าของเงินจากต่างประเทศ ในขณะเดียวกัน การปล่อยสินเชื่อในระดับสูงภายในประเทศมีผลทำให้อัตราดอกเบี้ยในประเทศโน้มตัวลง สภาพคล่องภายในประเทศผ่อนคลายมากขึ้น ซึ่งมีส่วนทำให้ราคาสินทรัพย์ต่าง ๆ ในประเทศ รวมทั้งที่ดินและหุ้นพุ่งสูงขึ้น อันเป็นภาพลวงของปัญหาที่เริ่มก่อตัว โดยเฉพาะในภาคอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีการประเมินว่าการลงทุนเกี่ยวกับที่ดินมีปริมาณถึงร้อยละ 50 ของการลงทุนทั้งหมด ประมาณว่า การลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ในทุก ๆ ด้านคิดเป็นร้อยละ 30-50 ของการเติบโตของ GDP ต่อปี (TFRC 1999) นอกจากนั้น การไหลเข้ามาของเงินทุนต่างประเทศอย่างมากมายในปี 1995 และ 1996 มีส่วนทำให้การใช้จ่ายทั้งในด้านอุปโภคและการลงทุนสูงขึ้นมาก

ปัญหาของการลงทุนในภาคอสังหาริมทรัพย์ คือ การซื้อเพื่อเก็งกำไร เนื่องจากสามารถทำกำไรได้มาก เมื่อเทียบกับการลงทุนในภาคการผลิต แต่ผลกำไรนี้ไม่ยั่งยืนในระยะยาว เพราะตลาดขาดความแน่นอน กรณีของประเทศไทยนั้น ผู้ผลิตและผู้ส่งออกจำนวนหนึ่งหันมาลงทุนเก็งกำไรในธุรกิจที่ดินเพื่อผลกำไรที่รวดเร็วด้วย ภายในปี 1996 และต้นปี 1997 ราคาที่ดินที่เคยใช้ค้าประกันตกลง ทำให้บริษัทไฟแนนซ์ส่วนใหญ่ได้รับความเดือดร้อน ข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทยระบุว่า ประมาณหนึ่งในเจ็ดของการกู้จากบริษัทไฟแนนซ์ คือ ประมาณ 6 พันล้านดอลลาร์ ได้กลาย

เป็นหนี้เสียภายในสิ้นปี 1996 ซึ่งรัฐบาลพยายามที่จะแก้ปัญหาโดยการควบคุมการปล่อยกู้ให้กับภาค อสังหาริมทรัพย์และบังคับให้เปิดเผยตัวเลขของหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในช่วงปี 1996 (Bangkok Bank Monthly Review 1997) เดือนกุมภาพันธ์ 1997 สมประสงค์กรุปเป็นบริษัทแรกที่ต้องประกาศ พักชำระหนี้กับเจ้าหนี้ยุโรป ตามด้วยการล้มละลายของบริษัทไฟแนนซ์ที่ใหญ่ที่สุดของประเทศคือเอก อังกร เมื่อมีการเปิดเผยว่าเกือบสองในสามของบริษัทไฟแนนซ์ที่มีอยู่ในประเทศทั้งหมด 91 แห่งกำลังมี ปัญหาด้านการเงิน นักลงทุนก็เริ่มขาดความเชื่อมั่น การโจมตีค่าเงินบาทเริ่มขึ้น กระบวนการขนเงิน กลับต่างประเทศ เริ่มมีผลให้เห็นนับแต่ครั้งหลังของปี 1996

ในขณะเดียวกัน ในช่วงที่หนี้ต่างประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ นั้น ความสามารถในการ หายรายได้เข้าประเทศกลับลดลง เนื่องจากอัตราแลกเปลี่ยนตายตัว ซึ่งตามหลักเศรษฐศาสตร์ ถ้าเงิน เพื่อของไทยสูงกว่าประเทศที่ไทยผูกเงินไว้คือสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 2 ต่อปี ในขณะที่ อัตราเงินเฟ้อของไทยประมาณร้อยละ 5 ต่อปี อัตราเงินเฟ้อในประเทศที่สูงกว่าต่างประเทศนี้จะทำ ให้สมรรถนะของไทยในการแข่งขันกับตลาดโลกลดลง ซึ่งส่งผลกระทบมายังการส่งออก อันเป็นตัว หลักที่ผลักดันให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวในอัตราสูงมากกว่าสิบปี

ในครั้งหลังของปี 1996 ตัวเลขการส่งออกของไทยที่ขยายตัวในอัตราที่มากกว่าร้อยละ 13 อย่างต่อเนื่องมากกว่า 10 ปี กลับมีอัตราติดลบอย่างฉับพลัน หลังจากนั้น ปัญหาต่าง ๆ ของ เศรษฐกิจไทยที่ถูกปกปิดด้วยอัตราการขยายตัวที่สูงก็เริ่มปรากฏขึ้น ทั้งในด้านสถาบันการเงิน อัตรา แลกเปลี่ยนในสาขาเศรษฐกิจการผลิตต่าง ๆ และในความเชื่อมั่นต่อระบบการจัดการนโยบาย เศรษฐกิจมหภาคของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ

ในบันทึกเรื่องการแทรกแซงตลาดเงินตราต่างประเทศเพื่อรักษาเสถียรภาพค่าเงิน บาท ของ นายบัณฑิต นิจราร ผู้อำนวยการฝ่ายการธนาคาร ธนาคารแห่งประเทศไทย ถึงผู้ช่วยผู้ว่า การ (นายศิริ การเจริญดี) เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 1997 ให้ภาพการใช้ทุนสำรองเงินตราระหว่าง ประเทศปกป้องค่าเงินบาท ซึ่งได้รับการเปิดเผยในเกือบ 1 ปีต่อมา ชี้ชัดเจนว่า นับแต่ปลายปี 1996 มีแรงกดดันต่อค่าเงินบาทเป็นระลอก และทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ ปัญหานี้เป็นผลสืบเนื่องจาก ภาวะเศรษฐกิจและการส่งออกของประเทศที่ชะลอตัวลง ความขบเซ้าของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และ ตลาดหลักทรัพย์ รวมถึงปัญหาความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน ซึ่งเห็นได้ชัดในกรณีของธนาคาร กรุงไทย พาณิชยการ จำกัด

การประกาศลดอันดับความน่าเชื่อถือของหนี้สินระยะสั้นของไทย ในวันที่ 3 กันยายน 1996 โดยบริษัทมูดีส์ ทำให้ปัญหาของไทยชัดเจนในสายตาของนักลงทุนในต่างประเทศและประชาชนไทย และทำให้มีการไหลออกของเงินทุนต่างประเทศมากขึ้น ในขณะที่นักลงทุนและสถาบันการเงินต้องคำนึงถึงปัจจัยเสี่ยงในการให้กู้ใหม่ หรือการต่อสัญญาให้กู้เงิน ปัญหาที่ปรากฏได้แก่

- ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดซึ่งพุ่งสูงขึ้น ซึ่งหมายถึงว่า วันหนึ่งไทยอาจตัดสินใจลดค่าเงินบาท
- ตลาดอสังหาริมทรัพย์ที่ปรากฏอย่างชัดเจนในปี 1996 กำลังประสบภาวะวิกฤต
- ตลาดหุ้นซึ่งดัชนีราคาโน้มต่ำลงอย่างไม่หยุดยั้งตั้งแต่ต้นปี 1996 เป็นต้นมา
- เมื่อเศรษฐกิจเริ่มตกต่ำลง รายได้ของรัฐบาลก็จะลดลงตามไปด้วย
- สถาบันการเงินกำลังเผชิญกับหนี้สินที่มีปัญหามากมาย จนบางรายเอาตัวไม่รอด

กับปัญหาที่ปรากฏ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาตามความสำคัญและเร่งด่วนของปัญหา ได้แก่ การดำเนินนโยบายการเงินการคลังอย่างเข้มงวดต่อเนื่อง เร่งแก้ไขปัญหาลินเชื่อและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เร่งมาตรการในการแก้ไขปัญหและสร้างความเชื่อมั่นของระบบสถาบันการเงิน และเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยน แนวนอนที่สุด ปัญหาที่สุ่มเสี่ยงมากที่สุด ในสายตาของนักลงทุนและผู้มีสินทรัพย์ในประเทศไทย รวมถึงนักเก็งกำไรเงินตราต่างประเทศคือ อัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ซึ่งในที่สุดตกเป็นเป้าการโจมตี

ธนาคารแห่งประเทศไทยตัดสินใจแก้ปัญหาด้วยการทุ่มเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ และทำธุรกรรมซื้อขาย (buy-sell swap) โดยนโยบายพยุหค่าเงินบาทเริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 1996 เฉพาะเดือนธันวาคม 1996 มีการขายเงินตราต่างประเทศของทางการเพื่อรักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาท โดยผ่านการดำเนินงานของทุนรักษาระดับฯ และการแทรกแซงตลาดโดยธนาคารแห่งประเทศไทยถึง 4.88 พันล้านเหรียญสหรัฐ ณ สิ้นปี 1996 ธนาคารแห่งประเทศไทยมีพันธะที่จะต้องขายเงินตราต่างประเทศ หายอดส่งมอบในปี 1997 ทั้งสิ้น 4.75 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในขณะที่ทุนสำรองระหว่างประเทศมีรวมกันลดลงเหลือ 38.7 พันล้านเหรียญสหรัฐ (สปร. 2542: 66-67) ภายในอีก 2 เดือนต่อมา คือช่วงเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 1997 ทุนรักษาระดับฯ และธนาคารแห่งประเทศไทยต้องใช้จ่ายเงินสำรองทางการในการปกป้องค่าเงินบาทจากการโจมตีของนักเก็งกำไรต่างชาติเป็นจำนวนทั้งสิ้น 7.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ ฐานะเงินสำรองทางการ ณ สิ้นเดือนกุมภาพันธ์ ลดลงเหลือ 38.1

พันล้านเหรียญสหรัฐ ในขณะที่ยอดคงค้างสัญญาขายเงินตราต่างประเทศล่วงหน้าของธนาคารเพิ่มขึ้นเป็น 12.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ และสิ้นเดือนเมษายน 1997 ฐานะเงินสำรองทางการลดลงเหลือ 37.3 พันล้านเหรียญสหรัฐ และยอดคงค้างการขายล่วงหน้าสุทธิเงินเหรียญบาท ของธนาคารเพิ่มขึ้นเป็น 13.69 พันล้านเหรียญสหรัฐ (มติชนรายวัน วันที่ 22 มีนาคม 2541: 2) จนถึงเดือนพฤษภาคม 1997 การโจมตีค่าเงินบาทโดยนักเก็งกำไรรุนแรงมาก โดยเฉพาะระหว่างวันที่ 8-15 พฤษภาคม การปกป้องค่าเงินบาทดำเนินต่อไปจนถึงเดือนมิถุนายน การโจมตีค่าเงินบาทมิได้เกิดขึ้นจากนักเก็งกำไรต่างประเทศเท่านั้น หากเกิดจากการไหลออกของเงินบาทของนักลงทุนไทยและของคนไทยเองด้วย โดยเฉพาะช่วงเดือนมิถุนายน จนในที่สุดธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลังก็ตกใจ "เปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นระบบ managed float" ในวันที่ 2 กรกฎาคม 1997 และรัฐบาลก็ประกาศให้ค่าเงินบาทลอยตัวในวันนั้น ทุนสำรองสุทธิของประเทศไทยอยู่ในระดับ 2.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ (ศปร. 2542: 101) และก่อนที่รัฐบาลไทยจะขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ทุนสำรองระหว่างประเทศสุทธิเหลือเพียง 800 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (คำกล่าวหน้าของ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ในการประชุมระดับผู้นำเศรษฐกิจเอเปค)

วิกฤตการเงินที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเคยเกิดขึ้นในประเทศอื่น ๆ มาแล้ว คือ ในชิลี ระหว่างปี 1982 และ 1984 ในสวีเดน ระหว่างปี 1990 และ 1992 และในเม็กซิโก ระหว่างปี 1994 และ 1995 ปรากฏการณ์ร่วมกันซึ่งประเทศไทยมิได้นำมาเป็นบทเรียน คือ

- ธนาคารกลางปล่อยให้เงินทุนไหลออกได้โดยเสรี และกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนไว้คงที่
- ธนาคารกลางไม่สามารถใช้นโยบายการเงินได้ เพราะมีเงินจากต่างประเทศไหลเข้ามาท่วมท้น และรัฐบาลมิได้ใช้นโยบายการคลังที่เข้มงวดพอ
- มีการผ่อนคลายมาตรการแทรกแซงในตลาดการเงิน โดยไม่มีการกำกับสถาบันการเงินที่เข้มแข็งพอ และในที่สุดสถาบันการเงินก็กลายเป็นจุดอ่อนทางเศรษฐกิจ
- ในช่วงเศรษฐกิจขาขึ้น มีการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์โดยอาศัยเงินกู้จากสถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก จนในที่สุดทำให้สถาบันการเงินอยู่ในฐานะล่อแหลมต่อการฟุบลงของตลาดอสังหาริมทรัพย์

ปรากฏการณ์ทั้งหมดนี้มีอยู่ในประเทศไทยก่อนปี 1996 และส่วนใหญ่เกิดจากการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเดินตามแนวนโยบายทั้ง 4 ข้อ ตามที่ลำดับไว้ (ศปร. 2542: 36-37)

การอธิบายวิกฤตเศรษฐกิจข้างต้นเป็นการอธิบายจากแง่มุมเศรษฐศาสตร์ ซึ่ง ลิขิต วีระเวทิน เห็นว่าให้ภาพไม่ครบถ้วน และถ้าจะให้ครอบคลุมต้องมองจากทั้งในแง่การเมือง เศรษฐกิจ สังคม สถาบันการเงิน ระดับการพัฒนาทางวิทยาการ หรือวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งบทบาทของมหาอำนาจตะวันตก ซึ่งพยายามสร้างระเบียบใหม่ของโลกในทางเศรษฐกิจ ซึ่งเอื้ออำนวยต่อการแสวงหาผลประโยชน์ อันทำให้ประเทศอ่อนแอกว่าเสียเปรียบ ตัวแปรอื่น (นอกเหนือจากวัฏจักรของการขึ้นลงของเศรษฐกิจโลก การใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือย การกู้เงินจากต่างประเทศ การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด การขาดวินัยทางการคลัง ฯลฯ) ก็มีส่วนทำให้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจได้เช่นเดียวกัน ตัวแปรดังกล่าวนี้ได้แก่

1. ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เอนเอียงไปในทางธนาธิปไตยหรือธุรกิจการเมือง ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมุ่งเน้นหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เราจึงเห็นการเสนอโครงการใหญ่ ๆ ที่ไม่สมเหตุผลสมผลในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์และการลงทุน และอาจมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่เศรษฐกิจที่มีอุณหภูมิร้อนเกินขนาด ธุรกิจการเมืองบ่อยครั้งนำไปสู่การเสนอโครงการที่ไร้เหตุผล เพราะการตัดสินใจขึ้นอยู่กับตัวแปรอื่น ๆ
2. การประเพณีนิยมของนักการเมือง นายธนาคาร และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ กรณีคือชาวของธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยการ เป็นตัวอย่างอันดี โดยการกระทำต่าง ๆ หลุดรอดจากหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแล และการดำเนินกิจกรรมของธนาคารในโครงสร้างสามส่วนของประเทศ คือ การเมือง ระบบราชการ และสังคม เข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดกฎหมายและฉ้อโกงเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวอย่างไร้จริยธรรม ผลก็คือ การประกอบธุรกิจและการดำเนินการทางเศรษฐกิจไม่เป็นไปตามครรลองที่ควรจะเป็น
3. ระบบราชการมีข้อบกพร่อง และนักธุรกิจขาดคุณธรรม การเสนอให้เปิดเสรีทางการเงิน ซึ่งผลได้ชี้ให้เห็นแล้วในตอนต้น ทำให้เศรษฐกิจของไทยถูกแทรกแซงได้ง่ายจากประเทศมหาอำนาจที่มีเงินทุนมากกว่า ด้วยการจกฉวยความอ่อนแอของระบบและร่วมมือกับนายทุนท้องถิ่น
4. การเปิดเสรีทางการเงิน นอกจากจะนำไปสู่เศรษฐกิจฟองสบู่แล้ว ยังนำไปสู่การไหลเข้ามาของเงินกู้จำนวนมหาศาล โดยนำไปใช้ในการเก็งกำไรระยะสั้น เช่น การปล่อยกู้โดยไม่ระมัดระวัง โครงการที่ไม่สมเหตุผลสมผลก็ยังคงได้รับสินเชื่อ จากหนี้สินร้อยละ 80 ที่เป็นของเอกชนร้อยละ 50 เป็นหนี้ระยะสั้นในลักษณะที่เป็นหุ้นแปลงสภาพ โดยที่บริษัทที่กู้หนี้ก็ไม่สามารถที่จะชดเชยคืนได้ นอกจากนั้น สภาพเศรษฐกิจฟองสบู่ได้ทำให้สินค้าหลายตัวมีราคาสูงขึ้น เช่น ที่ดิน ซึ่งมีการเปลี่ยนมือหลายครั้ง โดยไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ มีการใช้จ่ายเงินอย่างฟุ่มเฟือยในการซื้อสินค้าจากต่าง

ประเทศ การเดินทางไปต่างประเทศ การก่อสร้างอาคารสำนักงานขนาดใหญ่ ในลักษณะนี้วิกฤตจึงมีอาจหลีกเลี่ยงได้

5. การขาดความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เงินที่ถูกลำเลียงไปใช้ในการลงทุนธุรกิจที่ไม่ก่อให้เกิดการผลิตแต่ใช้เพื่อการบริโภคเป็นหลัก ผู้ประกอบการใช้วัฒนธรรมพ้อคำมากกว่าวัฒนธรรมการผลิต/อุตสาหกรรม

ลิขิต อีริเวคิน ยังตั้งคำถามต่อไปว่า วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนั้น เกิดจากการที่นักเศรษฐศาสตร์ไทยตกเป็นส่วนหนึ่งของอาณานิคมทางปัญญาของมหาอำนาจตะวันตกหรือไม่ สังเกตได้จากความถนัดในการเอาสูตรสำเร็จรูปของประเทศที่เจริญแล้วมาแก้ปัญหของประเทศกำลังพัฒนาที่มีสภาพไม่เหมือนกัน แทนที่จะใช้ภูมิปัญญาของไทยและข้อมูลจากการวิจัยมาใช้ในการแก้ปัญหา (มติชนรายวัน วันที่ 4 สิงหาคม 2541) ปัญหาดังกล่าวนี้นี้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพื้นฐานของระบบความคิด แนวนโยบายการแก้ปัญหาและทิศทางการพัฒนา นักรัฐศาสตร์อย่าง ลิขิต อีริเวคิน มองว่า ความวุ่นวายทางการเมือง โดยเฉพาะ 3 เหตุการณ์ใหญ่ทางการเมืองที่เกิดขึ้น ปัญหาสังคม ทรัพยากรถูกทำลาย การว่างงาน ฯลฯ ล้วนเป็นผลพวงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา และที่น่าสนใจคือ ผู้วางแผนส่วนใหญ่ได้รับการศึกษามาจากตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา รูปแบบการพัฒนาจึงเดินตามแนวทฤษฎีและหลักการความเชื่อที่เน้นเศรษฐกิจทุนนิยม โดยใช้กลไกของตลาดการค้าเสรี

ประเทศไทยภายใต้ IMF

เรียน นายกอง เดอซู กรรมการจัดการกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

1. บันทึกเรื่องแนวทางดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่แนบมาพร้อมนี้ ได้กำหนดแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจที่ราชอาณาจักรไทยมีความตั้งใจที่จะดำเนินตลอดระยะเวลา 3 ปีข้างหน้า เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นฐานทางการเงินที่ประเทศไทยกำลังประสบอยู่ และเพื่อให้เศรษฐกิจสามารถเติบโตได้อย่างมีเสถียรภาพในระยะต่อไป ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ประเทศไทยใคร่ขอความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ผ่านโครงการเงินกู้ Standard-by-arrangement โดยมีระยะเวลาเบิกถอน 34 เดือน ในวงเงิน 2,900 ล้าน SDR หรือประมาณ 5 เท่าของจำนวนโควต้าของประเทศไทย ทั้งนี้จะให้มีการพิจารณาทบทวนโครงการสามครั้งด้วยกันในปีแรกของโครงการ (โดยทบทวนเป้าหมายของเดือนกันยายน 1997 เดือนธันวาคม 1997 และเดือนมิถุนายน 1998) ซึ่งจะเน้นเรื่องตลาดเงินตราต่างประเทศ การฟื้นฟูภาคการเงินและนโยบายการคลัง

เพื่อลดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดอย่างเป็นขั้นตอน หลังจากนั้นจะมีการทบทวนปีละ 2 ครั้ง (โดยทบทวนเป้าหมายของสิ้นเดือนธันวาคม 1998 สิ้นเดือนมิถุนายน 1999 และสิ้นเดือนธันวาคม 1999)

2. ประเทศไทยเชื่อมั่นว่า นโยบายดังกล่าวจะสามารถเร่งฟื้นฟูความเชื่อมั่นของตลาดให้กลับคืนสู่ระดับสูงเช่นที่เคยเป็นในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ด้วยการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในปัจจุบันที่มูลเหตุพื้นฐานสองประการ ได้แก่ การปรับโครงสร้างภาคการเงิน และการลดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ทางกรมการไทยตระหนักดีว่า การให้ความช่วยเหลือทางการเงินที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศจะให้นี้ ถือเป็นกรณีพิเศษ เพราะเป็นวงเงินกู้ที่สูงมาก และสามารถเบิกใช้งวดแรกในจำนวนมาก ดังนั้น หากสถานการณ์คลี่คลายและกลับคืนสู่เสถียรภาพได้เร็วตามที่คาดการณ์ไว้ ประเทศไทยจะขอระงับสิทธิการเบิกเงินในครั้งต่อไป และจะชำระคืนเงินกู้ก่อนกำหนดให้แก่ผู้ให้กู้ร่วมรายอื่น ๆ ภายใต้โครงการนี้ ประเทศไทยก็จะชำระคืนเงินกู้ก่อนกำหนดให้แก่กองทุนการเงินระหว่างประเทศอย่างน้อยในสัดส่วนเดียวกัน

3. แม้ว่าทางการจะมั่นใจว่านโยบายที่ระบุในบันทึกแนบท้ายนี้ จะพอเพียงที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการดังกล่าว แต่ทางการยังมีเจตจำนงแน่วแน่ที่จะดำเนินมาตรการเพิ่มเติมหากจำเป็น ทั้งนี้ในระหว่างที่อยู่ภายใต้โครงการ Stand-by นี้ ประเทศไทยจะปรึกษากับกรรมการจัดการของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อพิจารณาความเหมาะสมของการดำเนินมาตรการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายที่ริเริ่มโดยทางการไทย หรือกรรมการจัดการ นอกจากนี้ ทางการจะจัดส่งข้อมูลให้แก่กองทุนการเงินระหว่างประเทศตามที่ขอ เพื่อเป็นการรายงานความคืบหน้าของการดำเนินนโยบาย และผลตามเป้าหมายของโครงการ

ขอแสดงความนับถือ

นายทง พิทยะ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

นายชัยวัฒน์ วิบูลสวัสดิ์

ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย

หนังสือลงวันที่ 14 สิงหาคม 1997 ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยลงนามร่วมกัน เป็นหนังสือแสดงเจตจำนง (Letter of Intent - LOI) ขอความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และรับพันธกรณีที่ปฏิบัติตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจที่ได้ร่วมกันพิจารณากับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศอนุมัติวงเงินกู้ให้แก่ประเทศไทยรวม 2.9 พันล้าน SDR หรือประมาณ 4 พันล้าน