

ข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชน

โดย

นายศักดิ์ณรงค์ มงคล

ดุษฎีนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สหวิทยาการ)

สาขาวิชาสหวิทยาการ

วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2557

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชน

โดย

นายศักดิ์ณรงค์ มงคล

ดุษฎีนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สหวิทยาการ)

สาขาวิชาสหวิทยาการ

วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2557

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

CONSIDERATIONS ON ENVIRONMENTAL JUSTICE AS FUNDAMENTAL CONCEPTS FOR COMMUNITY RIGHTS

BY

MR. SAKNARONG MONGKOL

A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN INTERGRATED SCIENCE

COLLEGE OF INTERDISCIPLINARY STUDIES

THAMMASAT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2014

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วิทยาลัยสหวิทยาการ

ดุษฎีนิพนธ์

ของ

นายศักดิ์ณรงค์ มงคล

เรื่อง

ข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชน

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สหวิทยาการ)

เมื่อ วันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2558

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ _____

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิตติศักดิ์ ปรกติ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก _____

(ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม _____

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุวินัย ภรณวลัย)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม _____

(ดร.สุกฤตยา จักรปิง)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ _____

(รองศาสตราจารย์ ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ _____

(ดร.เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์)

คณบดี _____

(ศาสตราจารย์ ดร.วันทนีย์ วาสิกะสิน)

หัวข้อดุษฎีนิพนธ์	ข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิด ด้านสิทธิชุมชน
ชื่อผู้เขียน	นายศักดิ์ณรงค์ มงคล
ชื่อปริญญา	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สหวิทยาการ)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	สหวิทยาการ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ
อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ร่วม	รองศาสตราจารย์ ดร.สุวินัย ภรณวลัย
อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ร่วม	ดร.สุกฤตยา จักรปิง
ปีการศึกษา	2557

บทคัดย่อ

ความยุติธรรมเป็นคุณธรรมพื้นฐานและบรรทัดฐานใหญ่ซึ่งมีฐานะเป็นทั้งเป้าหมายและหลักการสำหรับกำกับการดำเนินกิจกรรมอย่างใดๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกัน รวมไปถึงในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ด้วย เพื่อให้ทิศทางของกิจกรรมนั้นๆ มุ่งไปสู่เป้าหมายของการเกิดการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระระหว่างกัน การตอบแทน การเยียวยาหรือลงโทษกันอย่างเป็นธรรม ในแง่มุมของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น ความยุติธรรมได้มีบทบาทอยู่เบื้องหลังในลักษณะดังว่านั้นเช่นเดียวกัน ซึ่งทำให้การจัดการและการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมได้รับการกำหนดเป้าหมายและกำกับการดำเนินการโดยหลักความยุติธรรมที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ

จากการศึกษาเกี่ยวกับสิทธิชุมชนนั้น ผู้วิจัยพบว่าชุมชนในสังคมไทยและสังคมอื่นๆ ทั่วโลกได้ใช้สิทธิชุมชนเป็นกลไกตามกฎหมายจารีตประเพณีและกฎหมายธรรมชาติในการจัดการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ที่พึงมีพึงได้จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการแบ่งสันปันส่วนการรับภาระหรือหน้าที่ต่างๆ ระหว่างกันมาแต่โบราณโดยใช้แนวคิดหรือหลักการความ

ยุติธรรมที่ชุมชนนั้นๆ ยอมรับนับถือร่วมกันเป็นบรรทัดฐานมากำกับและประเมินผลลัพธ์ของการแบ่งสันปันส่วนว่ามีความเป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งเราพอจะกล่าวได้ว่าได้ผลดีและเป็นที่ยอมรับมาตลอด เมื่อพิจารณาถึงความต่อเนื่องของการยึดถือปฏิบัติ แต่ภายหลังการเป็นรัฐชาติและรัฐสมัยใหม่ซึ่งถือว่ากฎหมายต้องเป็นระบบของเหตุผลที่มีความชัดเจนหรือมีความเป็นภววิสัยในตนเอง และนำมาซึ่งการให้คุณค่าและความสำคัญกับกฎหมายลายลักษณ์อักษร สิทธิชุมชนซึ่งมีอยู่บนฐานสิทธิตามกฎหมายจารีตประเพณีและตามกฎหมายธรรมชาติได้กลายเป็นสิทธิระดับที่ด้อยศักดิ์และคุณค่าในระบบกฎหมายของรัฐ ชุมชนที่มีตัวตนอยู่ในความเป็นจริงได้กลายเป็นชุมชนที่ไม่มีตัวตนทางกฎหมายภายใต้รัฐสมัยใหม่ และที่สำคัญ ชุมชนถูกกันออกจากโครงสร้างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้ระบบการเมือง การปกครองและระบบกฎหมายสมัยใหม่ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อความยุติธรรมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาพการณ์ดังกล่าวนี้เป็นเหตุผลหลักที่ทำให้เกิดการตรารัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 กลับไปยืนยันรับรองสิทธิชุมชนในตามกฎหมายจารีตประเพณี (และตามกฎหมายธรรมชาติ) ที่มีอยู่ในสังคมไทยอีกครั้ง โดยมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ต้องมีการตราเป็นพระราชบัญญัติอนุวัติการในเรื่องนี้ด้วยเพื่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้และป้องกันปัญหาการไม่ยอมรับสิทธิดังกล่าวนี้โดยผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะจากฝ่ายรัฐโดยกลไกของรัฐเสียเอง

หลังจากนั้นมา ได้เกิดความพยายามในการเสนอร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือในชื่ออื่นๆ) และการผลักดันในด้านต่างๆ เพื่อให้เกิดการตราออกมาเป็นกฎหมายโดยตลอดเพื่อแก้ไขปัญหาการไม่ยอมรับในความเป็นจริงและการขาดประสิทธิภาพของการบังคับใช้สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญซึ่งยังคงเกิดขึ้นตลอดมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ซึ่งการทำวิจัยในเรื่องนี้ก็เป็นหนึ่งในความพยายามดังว่านั้นเช่นเดียวกัน โดยการวิจัยนี้ได้กำหนดจุดประสงค์เพื่อพัฒนาข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นฐานคิดสำหรับการพัฒนาเนื้อหาหลักการของกฎหมายสิทธิชุมชนระดับพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อไป โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพที่เน้นการศึกษาเชิงปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี หลักกฎหมายระหว่างประเทศและหลักกฎหมายภายใน คำพิพากษาของศาลในประเทศและต่างประเทศ ภาคปฏิบัติของความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม การจัดการสิ่งแวดล้อม และสิทธิชุมชนในและต่างประเทศเป็นสำคัญประกอบกับการอาศัยประสบการณ์

การศึกษาภาคสนามในกรณีปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐ - ทุนผู้ประกอบการ - ขุมชนในกรณีเหมืองโปแตซใต้ดิน จังหวัดอุดรธานี และกรณีปัญหาความขัดแย้งเรื่องสิทธิในที่ดินทับซ้อน อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา

ผลการวิจัยพบว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่มีอยู่ทั้งในฐานะเป็นกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมและภาคปฏิบัติของการจัดการสิ่งแวดล้อมและการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีจุดกำเนิดในสหรัฐอเมริกาจากการเคลื่อนไหวต่อต้านการผลักภาระการรับมลพิษอย่างไม่เป็นธรรมโดยรัฐบาลภายใต้อิทธิพลของทุนให้แก่ชุมชนผิวสีและชุมชนซึ่งอ่อนด้อยอำนาจต่อรองและขยายตัวเป็นเครือข่ายพร้อมกับพัฒนาเนื้อหาหลักการขึ้นเป็นกระบวนทัศน์เฉพาะที่ได้รับการยอมรับทั้งจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นสหรัฐอเมริกา รัฐบาลของประเทศต่างๆ องค์การระหว่างประเทศ องค์การและเครือข่ายความเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศและภายในประเทศต่างๆ โดยหลักการของกระบวนทัศน์นี้ได้เน้นให้หลักการที่จะต้องมุ่งสร้างความความยุติธรรมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมระหว่างผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ ในสังคม รวมทั้ง ระหว่างมนุษย์และธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์โดยอาศัยการปรับใช้บรรทัดฐานแนวคิดหรือหลักความยุติธรรมที่เปิดกว้างเหมาะสำหรับสังคมนั้นๆ การยึดถือจริยศาสตร์ทางสิ่งแวดล้อมแบบถือว่าธรรมชาติเป็นศูนย์กลางในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ การยึดหลักการสร้างดุลยภาพของอำนาจทางสังคม - วัฒนธรรม ทางเศรษฐกิจและทางการเมือง รวมทั้ง ดุลยภาพของอำนาจต่อรองระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ในโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมที่ยุติธรรมมากขึ้นการเปลี่ยนแปลงทางกระบวนทัศน์ของปัจเจกบุคคล การเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันของสังคมในด้านต่างๆ อย่างรอบด้านเพื่อให้เอื้อต่อการแบ่งสันปันส่วนที่ยุติธรรมดังกล่าว เป็นต้น ทั้งนี้ นับได้ว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นกระแสกระบวนทัศน์ล่าสุดที่พัฒนาเนื้อหาขึ้นมาครอบคลุมกระบวนทัศน์ก่อนๆ ซึ่งรวมทั้ง กระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่ กระบวนทัศน์การพัฒนาและสิ่งแวดล้อมอย่างการพัฒนาอย่างยั่งยืนและกระบวนทัศน์ความยั่งยืนที่ขัดแย้งกันเชิงเป้าหมายและวิธีการอยู่ด้วย

ผู้วิจัยยังพบว่า ประเทศไทยได้รับอิทธิพลของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับแนวคิดและอุดมการณ์ทางสิ่งแวดล้อมแบบนิเวศนิยมสายชุมชนนิยมด้วย โดย

สิ่งเหล่านี้ปรากฏตัวอยู่ในบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับที่ผ่านมาโดยเฉพาะที่สะท้อนผ่านคำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” แต่การที่จะทำให้การใช้และตีความบทบัญญัติดังกล่าวนี้ให้เกิดผลนำไปสู่หรือยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยหลายประการโดยเฉพาะปัจจัยการสามารถสร้างดุลยภาพของอำนาจในการต่อสู้ - ต่อรองในกระบวนการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายชุมชน การมีกระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมของฝ่ายรัฐที่จะมีผลต่อการตรากฎหมาย การตีความและใช้กฎหมาย การมีกระบวนการและการมีส่วนร่วมที่สามารถส่งผ่านอำนาจของชุมชนซึ่งมีอำนาจต่อรองจำกัดเข้าสู่การตัดสินแบ่งสันปันส่วนอย่างแท้จริง การวางกติกาการต่อสู้-ต่อรองที่เหมาะสม การกำหนดบทบาทและวิธีการใช้อำนาจของรัฐในฐานะผู้ควบคุมกติกาดังกล่าวอย่างเหมาะสม เป็นสำคัญ ซึ่งข้อความคิดในประเด็นเหล่านี้เป็นสิ่งที่ผู้วิจัยเสนอในรายละเอียด

คำสำคัญ: ข้อความคิด, ฐานคิด, ความยุติธรรม, สิ่งแวดล้อม, ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม, ชุมชน, สิทธิชุมชน

Dissertation Title	CONSIDERATIONS ON ENVIRONMENTAL CONCEPTS FOR COMMUNITY RIGHT
Author	Mr. Saknarong Mongkol
Degree	Doctor of Philosophy in Integrated Sciences
Department/Faculty/University	Integrated Sciences College of Interdisciplinary Studies Thammasat University
Dissertation Advisor	Professor Dr. Banjerd Singkaneti
Dissertation Co-Advisor	Associate Professor Dr. Suvinai Pornvalai
Dissertation Co-Advisor	Sukritaya Jakping, Ph. D.
Academic Year	2014

ABSTRACT

Justice, as the core moral principle and norm, always has its roles in society both as an ultimate goal and as a principle used for supervising and justifying human interactions among humans themselves and humans and, extensively, non-humans nature. Justice is expected to lead the interrelation toward the fair treatment in various dimensions including in the distributions of benefits and burdens.

On the part of community rights, one of basic knowledge gained from the initial research was that the rights, emerged naturally as a kind of rights under the natural law and customary law, have been exercised, by communities in Thailand, as same as those in the rest of the world, with various principles of justice, generally accepted in such communities, for the effective and efficient distributions of benefits and burdens involving the natural resources and environments among community

members. Then, this kind of mechanism has been gradually declined and overlooked in the nation-state, where the modern legal system, characterized by objectivity manner of rationality, and priority of the written laws, has been its mechanism and feature.

The decline of the community rights under the old regime of natural and customary laws resulted in being deemed as devaluated and subordinated rights, in disappearance from the power structure of environments and resources management according to relevant laws of the modern state, and, then, in the unfair distributions of benefits and burdens involving the same, not only for relevant communities, but also for the societies and the nature in whole. Finally, this injustice situation had been a significant cause of change in the supreme law; the natural and customary community rights were recognized by the Constitution B.E. 2540 and the Constitution B.E. 2550 respectively. Remarkably, the recognitions in both charters were made together with a prescription requiring enactment of Community Rights Act to implement the Constitutional community rights in order to avoid and resolve the misrecognition in real practice of such community rights, especially by state agencies.

From the first recognition by the Constitution B.E. 2540, numerous ways of pushing forward the enactment of the Act has been made by numerous community networks and academics, which this dissertation is one of such endeavors. This dissertation is set forth its objectives to find out and provide various dimensional considerations on environmental justice, which could be fundamental concepts for the development of the draft Community Rights Act by any person or institution in the future. This dissertation uses the qualitative research methodology that reiterates acquisitions and usages of theoretical data from searching relevant knowledge in terms of philosophy, concepts, paradigms, theories, international and domestic laws, environmental practices, environmental and communal rights

managements, in Thailand and abroad, as main foundations, together with experience knowledge gained from two research fields; the area of environmental conflict between communities, a potash underground mineral project entrepreneur and the state agencies in Udornthani Province, and over the area of overlapping territorial claims between the state, who owns the lands in some national conserved forests and some national parks in Kuraburi District, Phang Nga Province.

I found that the Environmental Justice actually exists, both in terms of the last environmental paradigm and of practices in the environmental managements; in state policies, laws and regulation, implementations, and in social movements. Environmental Justice was founded in 1980s at the origin in the United State, where communities of people of color, who were poor in various dimensions of power and were treated with bias from the State agencies throughout the long history, had denied and resisted against the unfair allocation of pollutions by the States to their communities for the benefits of the white middle class people. After that Environmental Justice has gradually grown up both in ways of contents and movements until becomes the last environmental paradigm dominating over the other paradigms, and has been accepted by the federal and local governments of the United States, international organizations, local and international environmental organizations, etc.

Based on application of various accepted justice ideas or theories, Environmental Justice mainly aims at pursuit of the just distributions of environmental benefits and burdens among stakeholders, which extends to include the non-human nature reflecting the ecological justice, justice among human and nature, even though this extension could be challenged by legal thought and mainstream worldview. Environmental Justice tends to be the eco - centrism, with core ideas of respect to non - human natures as creature having intrinsic values and

being "Subject" in themselves. Environmental Justice believes and set its principles, among other things, that just distribution can really occurred from the balance, symmetrical and asymmetrical, of power among stakeholders; that the change in social institutions and individual paradigms are needed, etc. Remarkably, the content of environmental justice covers the principles of both the Sustainability Paradigm and the Sustainable Development Paradigm.

This research also founds that Thailand has been influenced by the Environmental Justice paradigm as same as the concept of environmentalism and communitarianism. These paradigm and concepts have concealed themselves in the provisions of the community rights of the part two Constitutions, especially in the meanings of the words “balance” and “sustainable”. However, there still need various factors involved to achieve or even enhance the Environmental Justice, such as the condition of balance of powers among stakeholders, propitious paradigms of state officials necessary for the righteous interpretation and application of relevant laws, significant and effective procedure and participation of community in the distribution, appropriate rules of games, appropriate role of the state, etc.

Keywords: Considerations, Fundamental Concept, Justice, Environment, Environmental Justice, Community, Community Rights

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อศิรชัย และคุณแม่สุนีย์ มงคลซึ่งคาดหวังอยากให้ผู้วิจัยสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกด้วยความคาดหวังว่าจะได้อาศัยความรู้ วุฒิการศึกษาที่สังคมให้คุณค่านี้สำหรับการทำงาน ทำหน้าที่ที่ผู้วิจัยคาดหวังจะทำและท่านจะได้วางใจ ซึ่งอันที่จริงผู้วิจัยก็ทราบอยู่ลึกๆ ว่า ความสำเร็จนี้จะมีส่วนที่ชดเชยความรู้สึกผิดหวังที่ผู้วิจัยไม่ยอมตามใจท่านทั้งสองในการเลือกอาชีพรับราชการโดยเฉพาะอาชีพตุลาการหรืออัยการที่ท่านคาดหวัง

ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิตติศักดิ์ ปรกติ ที่กรุณารับผู้วิจัยเข้าเป็นทีมงานวิจัยเมื่อหลายปีก่อน ซึ่งทำให้ผู้วิจัยเห็นถึงความสำคัญของชุมชนและสิทธิชุมชน รวมทั้ง ได้รับโอกาสเรียนรู้การใช้ตรรกะทางกฎหมายและนิติวิธีของการตีความกฎหมายภาคปฏิบัติที่หาโอกาสเรียนรู้ได้ยากและยังกรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ครั้งนี้อีก ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์โดยได้ให้คำแนะนำด้านวิธีวิทยาที่มีค่ายิ่งต่อทิศทางของงานวิจัยนี้ และผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ที่กรุณารับเป็นที่ปรึกษาและให้คำแนะนำต่อทิศทางการวิจัย ซึ่งผู้เขียนยังเข้าใจว่า หากผู้วิจัยยินยอมเปลี่ยนแปลงตามคำแนะนำของท่านเสียแต่ต้น งานวิจัยนี้อาจมีคุณภาพมากกว่านี้และแล้วเสร็จก่อนเวลามากพอสมควร

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ด้วยความสำนึกในความกรุณาที่ได้ให้การสนับสนุนมากหลายประการทั้งด้านการงาน และโอกาสการได้เรียนรู้ การทำกิจกรรมเพื่อสังคม ได้รับมุมมองและประสบการณ์ภาคปฏิบัติในสังคมมากขึ้นกว่าก่อนหน้านั้นอย่างไม่เคยมีมาก่อน ท่านอาจารย์ยังกรุณารับเป็นที่ปรึกษาหลักที่ให้คำแนะนำที่มีค่ายิ่ง โดยเฉพาะได้กรุณากำกับไม่ให้ผู้วิจัยหลงทิศทางไปตามแรงผลักดันของตนเองในขณะที่ยังอ่อนด้อยประสบการณ์การวิจัยอยู่มาก ถึงกระนั้น สิ่งหนึ่งที่ผู้วิจัยยังเข้าใจว่าตนเองได้เสียโอกาสไปพอสมควรคือ การไม่สามารถทำให้งานนี้ออกมาในทิศทางและระดับที่อาจารย์อาจจะคาดหวังนัก

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.สุวินัย ภรณวลัย สำหรับความกรุณาให้รับเป็นที่ปรึกษาร่วมให้แม้ผู้วิจัยจะเป็นคนแปลกหน้าสำหรับอาจารย์อย่างมากในขณะนั้น ผู้วิจัยรู้สึกและเข้าใจว่าบางสิ่งเป็นสิ่งที่มีค่าอย่างยิ่งที่ท่านอาจารย์ได้ให้นอกเหนือจากการเป็นครูที่ให้

คำสอน และพลังทางใจอันไม่อาจประมาณได้ตามวิถีของท่านเองแล้ว ก็คือการให้ความเชื่อมั่น ไว้วางให้ผู้เขียนได้เดินตามวิธีคิด และมุมมองของตนเองอย่างเต็มที่จนทำให้ผู้วิจัยสามารถทำงานชิ้นที่ “ค่อนข้างจะแปลก” นี้ออกมาได้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.สุกฤตยา จักรปิงที่กรุณาไว้วางใจรับเป็นที่ปรึกษาร่วมและคอยใส่ใจตักเตือนให้ผู้วิจัยละเอียดอ่อนกับระเบียบวิธีวิจัยให้มาก ซึ่งผู้วิจัยเข้าใจว่า ความใส่ใจนี้ ได้ช่วยให้ผู้วิจัยสามารถลดความตึงแต่กว้างเกินไปของเนื้อหาได้ในระดับหนึ่ง แม้อาจยังไม่เป็นที่พอใจของท่านอาจารย์นักและพร้อมกันนี้ ผู้วิจัยของขอบคุณอาจารย์ดร.สิทธิพล เครือรัฐติกาลและคุณหฤทัยรัตน์ ศรีจันทร์ขำเจ้าหน้าที่ของวิทยาลัยฯ ที่กรุณาให้ขอมูลและความช่วยเหลือหลายประการเพื่อให้การทำวิทยานิพนธ์นี้เป็นไปตามระเบียบและขั้นตอนของวิทยาลัยฯ

การทำงานสำคัญชิ้นนี้คงประสบปัญหาความยุ่งยากมากกว่าที่ผ่านมาหากไม่ได้รับความสนับสนุนจากกัลยาณมิตรที่ดียิ่ง อย่างเพื่อนร่วมรุ่นทุกคนที่ได้ให้การช่วยเหลือสนับสนุนกันในการเรียนอย่างดียิ่งตลอดระยะเวลา 6 ปีที่ผ่านมาซึ่งประกอบด้วย คุณศรัณยุ หมั้นทรัพย์, คุณอัญชลิตา สุวรรณชฎ, คุณเบญจวรรณ นาราสัจจ์, คุณกนกวรรณ สุทธิพร, คุณชญานิน ป้องกัน และคุณอนินทร์ พุฒิโชติ นอกจากนี้ ผู้วิจัยต้องขอขอบคุณคุณพิบุลศักดิ์ สุขพงษ์ เพื่อนแต่วัยเยาว์ และคุณณัฐฐา ศรีสังข์ แห่งบริษัท สำนักกฎหมายไอพีซีที แอสโซซิเอทส์ จำกัดซึ่งสนับสนุนผู้วิจัยนานาประการตลอดระยะเวลาอันยาวนาน

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอขอบคุณบุคคลในครอบครัวของตัวเอง ตั้งแต่คุณดรุณี ร่องพืช คู่ชีวิตที่ให้กำลังใจ ใช้ความอดทนช่วยจัดทำช่วยรับภาระหลายประการในระหว่างที่ผู้วิจัยยังมีภาระเรื่องการเรียนและไม่สามารถทำหน้าที่ตนเองได้อย่างเต็มที่ ผู้วิจัยขอขอบคุณคุณอรทัย สายใจ น้องสาวของเราทั้งสองคนที่ช่วยเหลือในการจัดทำรูปแบบของงานชิ้นนี้และอื่นๆ อีกมากมายอย่างเต็มที่ และสุดท้ายผู้วิจัยของขอบคุณสำหรับกำลังใจและการสนับสนุนของพี่น้องร่วมครอบครัวใหญ่ ตลอดจนหลานๆ ทุกคนด้วย

นายศักดิ์ณรงค์ มงคล

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย (1)

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (5)

กิตติกรรมประกาศ (9)

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1

1.2 คำถามของการวิจัย 7

1.2.1 คำถามหลัก 8

1.2.2 คำถามรอง 9

1.2.2.1 ด้านเนื้อหา 9

1.2.2.2 ด้านสภาพการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย 9

1.3 แนวทางและวิธีการวิจัย 10

1.3.1 ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพแบบสหวิทยาการ 10

1.3.2 ใช้การวิจัยเอกสารเป็นหลัก 12

1.3.3 แนวทางการวิเคราะห์และสังเคราะห์ 12

1.3.4 การเลือกพื้นที่ชุมชนสำหรับการศึกษาภาคสนาม 15

1.3.4.1 กรณีปัญหาความขัดแย้งจากโครงการเหมืองแร่โปแตซอุดรธานี 15

1.3.4.2 กรณีปัญหาที่ดินทับซ้อนอำเภอคุระบุรีพังงา 17

1.4 ขอบเขตการวิจัย 17

1.4.1 ขอบเขตเชิงเนื้อหา 17

1.4.2 ขอบเขตเชิงพื้นที่ 18

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 18

บทที่ 2 ความหมาย ปัญหา ปรัชญา กระบวนทัศน์และขบวนการสิ่งแวดล้อม 21

2.1 ความหมายของสิ่งแวดล้อม 22
2.1.1 ความหมายไม่รวมถึงสิ่งแวดล้อมในทางนามธรรม 24
2.1.2 ความหมายที่รวมทั้งสิ่งแวดล้อมทางวัตถุธรรมและนามธรรม 24
2.1.3 ความหมายที่ใช้ในงานวิจัยนี้ 25
2.2 ปัญหาสิ่งแวดล้อม 27
2.2.1 ลักษณะของปัญหาสิ่งแวดล้อม 27
2.2.1.1 ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสังคม 27
2.2.1.2 ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ 28
2.2.1.3 ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นบนปฏิสัมพันธ์อันซับซ้อน 28
2.3 รากเหง้าปัญหาสิ่งแวดล้อม 28
2.3.1 การเพิ่มขึ้นของประชากรมนุษย์ 29
2.3.2 กระบวนทัศน์แบบถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลาง 33
2.3.2.1 คำสอน - ความเชื่อทางศาสนา 33
2.3.2.2 วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 40
2.3.2.3 ทุนนิยม 43
2.3.3 โครางสร้างอำนาจที่ไม่สมดุล 48

บทที่ 3 ปฏิกิริยาของสังคมมนุษย์ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม 51

3.1 มุมมอง ความจริง อำนาจกับปัญหาสิ่งแวดล้อม 51
3.2 วัฒนธรรมกับสิ่งแวดล้อม 55
3.3 สิ่งแวดล้อมนิยม 58
3.3.1 แนวคิดทั่วไปของสิ่งแวดล้อมนิยม 59
3.3.2 แกนความคิดทางปรัชญาของสิ่งแวดล้อมนิยม 60

3.3.3 การจัดกลุ่มมุมมองแบบสิ่งแวดล้อมนิยม 68
3.3.3.1 การจำแนกโดยพิจารณาจากท่าทีของสังคมต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต่างขั้วกัน 68
(1) ขั้วนิเวศนิยม 68
(2) ขั้วเทคโนโลยีนิยม 71
3.3.3.2 การพิจารณาจากความคิดทางการเมืองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากร 72
(1) แนวคิดการอนุรักษ์ทรัพยากร 72
(2) แนวคิดการสงวนทรัพยากร 73
(3) แนวคิดนิเวศวิทยาว่าด้วยสวัสดิการมนุษย์ 75
(4) แนวคิดเน้นการให้เสรีภาพแก่สัตว์ 75
(5) แนวคิดนิเวศนิยม 76
3.4 สิ่งแวดล้อมนิยมกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 76

บทที่ 4 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 79

4.1ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในคลื่นกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อม 80
4.1.1 ความหมายและการเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์ 80
4.1.2 กระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา 83
4.1.2.1 กระบวนทัศน์ทุนนิยมขูดรีด 85
4.1.2.2 กระบวนทัศน์โรแมนติกทางสิ่งแวดล้อม 86
4.1.2.3 กระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่ 90
4.1.2.4 กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 91
4.2 แนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมที่นำมาใช้กับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 113
4.2.1 ข้อพิจารณาสำหรับหลักความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วน 114
4.2.1.1 ปัญหาข้อจำกัดของแนวคิดหรือทฤษฎี 115

4.2.1.2 ปัญหาแนวทางวินิจฉัยว่าอย่างไรจึงจะยุติธรรม 116
4.2.1.3 ปัญหาวิธีการจัดการให้บรรลุความยุติธรรม 117
4.2.2 ทฤษฎีความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนที่สำคัญ 118
4.2.2.1 ทฤษฎีความยุติธรรมของอริสโตเติ้ล 118
4.2.2.2 ทฤษฎีความยุติธรรมของจอห์น รอว์ล 120
4.2.2.3 แนวคิดความยุติธรรมของเซน 128
4.3 สาระสำคัญของความยุติธรรมในแง่มุมการยอมรับ 136
4.4 สาระสำคัญของความยุติธรรมเชิงกระบวนการหรือการมีส่วนร่วม 137
4.5 การขยายตัวของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 140
4.5.1 การขยายตัวในเชิงพื้นที่ 140
4.5.2 การขยายตัวเชิงเนื้อหา 143
4.6 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน 145
4.6.1 แนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืนนี้คล้ายการเหยียบเรือสองแคม 146
4.6.2 การเน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจ 147
4.6.3 การพัฒนาอย่างยั่งยืนให้ความสำคัญกับความยุติธรรม 148
4.7 ความหมายและขอบเขตของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 150
4.7.1 ความหมายที่มีการให้โดยองค์กรหรือบุคคล 151
4.7.1.1 ความหมายที่ให้ไว้โดยหน่วยงาน EPA ของสหรัฐอเมริกา 151
4.7.1.2 องค์กรคอมมอนเวลธ์แห่งแมสซาชูเสทส์ 151
4.7.1.3 คีธวอร์เนอร์และเดวิด เดอคอซเซ่ 152
4.7.2 ความหมายที่ผู้วิจัยเสนอ 154

บทที่ 5 โครงสร้างอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ 157

5.1 แนวคิดหรือทฤษฎีทางสังคมวิทยาเกี่ยวกับอำนาจ 158
5.1.1 ความหมาย ลักษณะและที่มาของอำนาจ 158
5.1.1.1 สายแนวคิดแบบเวเบอร์ 158

5.1.1.2 อำนาจแบบฟูโกต์ 161
5.1.1.3 อำนาจแบบมาร์กซิสท์ 162
5.1.2 ประเภทของอำนาจ 164
5.1.2.1 อำนาจในระบบกฎหมายของรัฐ 164
5.1.2.2 อำนาจนอกระบบกฎหมายของรัฐ 165
5.1.3 โครงสร้างอำนาจ 166
5.1.4 โครงสร้างอำนาจย่อย สนามอำนาจและผลต่อโครงสร้างอำนาจใหญ่ 167
5.1.5 ความสมดุลของอำนาจในโครงสร้างอำนาจ 171
5.1.6 การสร้างและรักษาสมดุลของอำนาจ 176
5.1.6.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจและการดุลและคานกันระหว่างอำนาจ 176
5.1.6.2 เทคนิคและวิธีการ 178
5.2 โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ของประเทศไทย 181
5.2.1 ผู้เล่นหรือผู้กระทำการทางสังคมหลัก 182
5.2.1.1 รัฐ 182
5.2.1.2 ทุน 182
5.2.1.3 ชุมชน 183
5.2.2 กติกาหรือกฎเกณฑ์การต่อสู้-ต่อรอง 183
5.2.3 กรรมการผู้สร้างและบังคับใช้กติกา ผู้ตัดสินและผู้จัดสรรผลประโยชน์ 185
5.3 ลักษณะของโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของไทย 185
5.3.1 เป็นโครงสร้างอำนาจแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐส่วนกลาง 186
5.3.2 เป็นโครงสร้างอำนาจที่มีความพยายามเปลี่ยนแปลงให้มี ความสมดุลมากขึ้น 187
5.4 สาเหตุของการเกิดการรวมศูนย์อำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม 190

5.4.1 วัฒนธรรมอำนาจนิยมแบบอุปถัมภ์ 191
5.4.2 การสร้างหรือการเป็นรัฐชาติ 191
5.4.3 ความเชื่อเรื่องประสิทธิภาพการจัดการ 193
บทที่ 6 สิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 195
6.1 ความหมายและลักษณะของสิทธิชุมชน 195
6.1.1 สิทธิชุมชนเป็นทั้งสิทธิธรรมชาติและสิทธิตามจารีตประเพณี 196
6.1.2 สิทธิชุมชนเป็นสิทธิร่วมหรือสิทธิของกลุ่ม 198
6.1.3 สิทธิชุมชนเป็นสิทธิมนุษยชน 198
6.1.4 สิทธิชุมชนเป็นเครื่องมือจัดสวัสดิการของชุมชน 199
6.1.5 สิทธิชุมชนมี“อำนาจ”เป็นหัวใจ 200
6.1.6 สิทธิชุมชนมีคุณค่าทั้งในตนเองและคุณค่าในการเป็นเครื่องมือ 201
6.2 ที่มาและพัฒนาการของสิทธิชุมชนในประเทศไทย 203
6.2.1 แหล่งที่มาและกระแสพัฒนาการภายในสังคมไทย 203
6.2.2 แหล่งที่มาและกระแสพัฒนาการจากภายนอกประเทศ 206
6.2.2.1 แนวคิดชุมชนนิยมแบบตะวันตก 206
6.2.2.2 กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน 209
6.2.2.3 กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืน 216
6.2.2.4 กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 216
6.3 เหตุผลสนับสนุนการดำรงอยู่ของสิทธิชุมชน 217
6.3.1 การเป็นกลไกสร้างดุลยภาพของอำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อม 217
6.3.2 การเป็นกลไกสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 218
6.4 สิทธิชุมชนในต่างประเทศ 218
6.4.1 สิทธิชุมชนในยุโรปตะวันตก 219
6.4.1.1 สิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรป่าไม้ 220
6.4.1.2 สิทธิชุมชนประเภทใหม่ 222
6.4.2 สิทธิชุมชนในสหรัฐอเมริกา 223
6.5 แนวคิดหรือทฤษฎีที่จำเป็นต่อการพัฒนากฎหมายสิทธิชุมชนของรัฐ 225

6.5.1 ทฤษฎีกฎทองคำ 225
6.5.2 ทฤษฎีการจัดการทรัพยากรร่วม 227
6.5.2.1 ประเภทของทรัพยากรในทางเศรษฐศาสตร์ 227
6.5.2.2 ทฤษฎีหรือความเข้าใจเดิมเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วม 228
6.5.2.3 ทฤษฎีหรือความเข้าใจใหม่ 229
6.5.2.4 หลักการออกแบบกติการ่วมและสิทธิที่เกี่ยวข้อง 234

บทที่ 7 สิ่งแวดล้อมนิยม ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโครงสร้างอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อม และสิทธิชุมชนในกฎหมายไทย 238

7.1 สิ่งแวดล้อมนิยมในระบบกฎหมายสิ่งแวดล้อมไทย 238
7.1.1 ช่วงก่อนรัชกาลที่ 4 239
7.1.2 ช่วงรัชกาลที่ 4 ถึง พ.ศ.2499 240
7.1.3 ช่วงพ.ศ.2500 ถึง พ.ศ.2515 241
7.1.4 ช่วงพ.ศ.2516 ถึง พ.ศ.2539 242
7.1.4.1 การยอมรับแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยม 242
7.1.4.2 การปรับตัวของสิ่งแวดล้อมนิยมสายเทคโนโลยีนิยม 243
7.1.4.3 การตื่นตัวของขบวนการสิ่งแวดล้อม 243
7.1.4.4 ขบวนการเพื่อความยุติธรรมทางสังคมสู่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 244
7.1.4.5สิ่งแวดล้อมนิยมสายอื่นๆ 245
7.1.5 ช่วงตั้งแต่พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน 245
7.2 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในกฎหมายสิทธิชุมชน 246
7.2.1 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่แฝงตัวอยู่ในบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชนและอื่นๆ 248
7.2.1.1 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับสิทธิชุมชน 249
7.2.1.2 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวเนื่องกับสิทธิชุมชน 252

7.2.2 “สมดุล”และ“ยั่งยืน”ในบทบัญญัติสิทธิชุมชนกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 254
7.2.2.1 หลักเกณฑ์การตีความกฎหมาย 255
7.2.2.2 ที่มาของ“สมดุล”และ”ยั่งยืน”ในรัฐธรรมนูญ 256
7.2.2.3 ความหมายของ “สมดุล”และ “ยั่งยืน” 259
7.3 ปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้สิทธิชุมชน 265

บทที่ 8 การศึกษาภาคสนาม 268

8.1 กรณีศึกษาปัญหาความขัดแย้งเหมืองแร่โปแตซ จังหวัดอุดรธานี 268
8.1.1 ความเป็นมาและสถานะของความขัดแย้ง 268
8.1.2 การต่อต้านโครงการของชุมชน 273
8.1.2.1 ความเป็นมาของการต่อต้าน 274
8.1.2.2 โครงสร้างและวัตถุประสงค์ของกลุ่มฯ 275
8.1.2.3 การบริหารจัดการกลุ่มและขบวนการฯ 277
8.1.2.4 การเคลื่อนไหวต่อต้านกับสิทธิชุมชน 277
8.1.2.5 ทัศนะจากฝ่ายทุนผู้ประกอบการ 282
8.1.2.6 ทัศนะจากฝ่ายรัฐ 282
8.1.3 ประเด็นข้อพิจารณาสำหรับการวิเคราะห์ 283
8.1.3.1 ข้อเท็จจริงในพื้นที่ศึกษาได้แสดงให้เห็นความขัดแย้งกันระหว่าง 283
8.1.3.2 รูปแบบ และกระบวนการต่อสู้ของชุมชน 283
8.1.3.3 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 284
8.1.3.4 มุมมองต่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของชาวชุมชนกลุ่มที่ต่อต้าน 284
8.2 กรณีศึกษาปัญหาที่ดินทับซ้อนอำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา 284
8.2.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา 284
8.2.1.1 ลักษณะทั่วไปของอำเภอคุระบุรี 285
8.2.1.2 ความทับซ้อนที่คาบเกี่ยวกับการบุกรุก 288

8.2.1.3 ปัญหาที่ประสบ 292
8.2.1.4 ข้อเรียกร้องและวิธีการ 292
8.2.3 ข้อพิจารณาสำหรับการวิเคราะห์ 296
8.2.3.1 ความขัดแย้งในตนเองเรื่องสิทธิชุมชนกับสิทธิส่วนบุคคล 296
8.2.3.2 ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจและฐานปฏิบัติด้านสิทธิชุมชน 296

บทที่ 9 บทวิเคราะห์ 298

9.1กรณีศึกษาภาคสนามกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชน 298
9.1.1 กรณีปัญหาความขัดแย้งจากโครงการเหมืองโปแตซใต้ดิน
จังหวัดอุดรธานี
9.1.1.1 ปัญหาที่พบ 298
9.1.1.2 สาเหตุของปัญหา 300
9.1.1.3 แง่มุมของข้อความคิดที่ควรพิจารณา 305
9.1.2 กรณีปัญหาที่ดินทับซ้อน อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา 305
9.1.2.1 ปัญหาที่พบ 305
9.1.2.2 สาเหตุของปัญหา 307
9.1.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาเฉพาะกรณี 310
9.1.2.4 แง่มุมของข้อความคิดที่ควรพิจารณา 311
9.2 ภาพรวมของข้อความคิดเชิงทฤษฎีและประสบการณ์จากกรณีศึกษา 311
9.2.1 นัยหรือหลักการสำคัญ 312
9.2.1.1 สิ่งที่ถูกแบ่งสันปันส่วน 312
9.2.1.2 บรรทัดฐานที่นำมาใช้ 312
9.2.1.3 ขอบเขตของผู้มีส่วนได้เสีย 313
9.2.1.4 เป้าหมายของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 315
9.2.1.5 วิธีการและกลไกของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 315
9.2.2 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับการเป็นฐานคิดสำหรับสิทธิชุมชน 316
9.3 เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญกับภาคปฏิบัติการใช้สิทธิชุมชน 317
9.3.1 เจตนารมณ์สูงสุดของสิทธิชุมชน 317
9.3.1.1 การสะท้อนหลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 317

9.3.1.2 เจตนารมณ์ของความหมายของคำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” 319
9.3.2 การปรับใช้เจตนารมณ์ของบทบัญญัติสิทธิชุมชนในภาคปฏิบัติ 321
9.3.2.1 คดีมาบตาพุด 322
9.3.2.2 กรณีเหมืองใต้ดินโปแตซ จังหวัดอุดรธานี 327
9.3.2.3 การเปรียบเทียบกับกรณีเหมืองแร่ในเยอรมนี 333
9.4 การแก้ไขปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับของสิทธิชุมชน 341
9.4.1 แนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับ 341
9.4.2 สาเหตุที่สิทธิชุมชนไม่ได้รับการยอมรับ 343
9.4.2.1 สาเหตุภายนอก 343
9.4.2.2 สาเหตุภายใน 346
9.4.3 การทำให้สิทธิชุมชนตามจารีตประเพณี หรือตามกฎหมายธรรมชาติมีผลบังคับ 348
9.4.4 แนวทางการดำเนินการให้เกิดการยอมรับสิทธิชุมชน 350
9.5 การเพิ่มอำนาจชุมชน 351
9.5.1 การจัดวางเนื้อหาเกี่ยวกับคุณลักษณะหรือองค์ประกอบของชุมชน 352
9.5.2 การจัดวางให้เกิด “ฝ่ายชุมชน” 354
9.5.2.1 การเข้าไปเป็นองคาพยพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 356
9.5.2.2 การเข้าไปร่วมทำบริการสาธารณะ 357
9.5.3 เครื่องมือของชุมชน 358
9.6 การปรับปรุงกติกาการต่อสู้ - ต่อรอง 359
9.6.1 การปรับปรุงกติกาสำหรับการต่อสู้ - ต่อรองฯ 359
9.6.1.1 ลักษณะปัญหา 360
9.6.1.2 แนวทางการปรับปรุงแก้ไข 361
9.6.2 การวางหลักเกณฑ์สำหรับแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิ 364
9.6.2.1 ลักษณะของปัญหาและทางเลือกสำหรับการวางหลักกฎหมาย 364
9.6.2.2 หลักการชั่งน้ำหนัก 365
9.6.2.3 ความขัดกันระหว่างสิทธิชุมชนกับสิทธิประกอบการ 366
9.7 การปรับปรุงบทบาทกรรมการผู้ควบคุมกติกาการต่อสู้-ต่อรอง 367

บทที่ 10 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 369

10.1 บทสรุป 369

10.1.1 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม และสิทธิชุมชนในภาคสนาม 373

10.1.2 ความแตกต่างในกระบวนทัศน์ระหว่างศาลและชุมชน 374

10.1.3 สาเหตุการไม่ยอมรับสิทธิชุมชน 374

10.1.4 แนวทางการเพิ่มอำนาจชุมชน 375

10.1.5 การปรับปรุงกติกาการต่อสู้ – ต่อรอง 375

10.1.6 การปรับปรุงบทบาทรัฐ 376

10.1.7 การขัดกันแห่งสิทธิ 376

10.2 ข้อเสนอแนะ 377

10.2.1 ความหมายของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 377

10.2.2 การตีความเจตนารมณ์สิทธิชุมชน 377

10.2.3 ความหมาย“สมดุล” และ “ยั่งยืน” ที่เสนอ 377

10.2.4 อิทธิพลของกระบวนทัศน์ต่อการตีความ การใช้ และการบังคับใช้สิทธิชุมชน 378

10.2.5 ข้อความคิดพื้นฐานที่ควรคำนึงถึงในการยกร่างกฎหมาย 378

10.2.5.1 แนวทางการวินิจฉัยระดับความรุนแรงของผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม 378

10.2.5.2 การขัดกันระหว่างสิทธิ 379

10.2.5.3 การขาดการยอมรับต่อสิทธิชุมชน 379

10.2.5.4 การแก้ไขปัญหาการยอมรับสิทธิชุมชน 379

10.2.5.5 การปรับปรุงกติกาการต่อสู้ - ต่อรอง 380

10.2.5.6 การปรับปรุงบทบาทรัฐ 380

รายการอ้างอิง 381

ภาคผนวก 403

ก ทฤษฎีนิเวศบูรณาการ 404
ข หลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 407
ค ตารางเปรียบเทียบเนื้อหาและจุดยืนระหว่างกระบวนทัศน์ ECP, NEP และ EJP 410
ง บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่อ้างอิงถึง 415

ประวัติผู้เขียน 435

สารบัญตาราง

ตารางที่ หน้า

3.1 แนวคิดและค่านิยมแบบสีเขียวหรือสภาพแวดล้อมนิยมโดยเปรียบเทียบกับมุมมองและค่านิยมแบบจารีตประเพณีหรือกระแสหลัก 61

4.1 ยุคของความเคลื่อนไหวและการพัฒนาของกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา 86

4.2 เปรียบเทียบแนวคิดสำคัญของกระบวนทัศน์ ECP และ REP 89

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1.1 แสดงความสัมพันธ์ทางเนื้อหาระหว่างกระบวนทัศน์ แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายและข้อเท็จจริงรวมทั้งลำดับความคิดและกระบวนการพัฒนาข้อเสนอของงานวิจัย	20
5.1 โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย	194
6.1 แสดงโลกภายใน (Internal World) ของปัจเจกบุคคล	233
6.2 แสดงองค์ประกอบ ปัจจัยและบริบทต่างๆ ของการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชน	234
8.1 โครงสร้างกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี	276

รายการคำย่อ

คำย่อ	คำเต็ม
ECP	กระบวนทัศน์ทุนนิยมขูดรีด
EHIA	รายงานการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
EIA	รายงานการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม
EJ	ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม
EJM	ความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม
EJP	กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม
EPA	หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา
IMF	กองทุนการเงินระหว่างประเทศ
NEP	กระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่
REP	กระบวนทัศน์โรแมนติกทางสิ่งแวดล้อม
SD	กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืน
SUS	กระบวนทัศน์ความยั่งยืน

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Benefits) เช่น การได้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในทางใดทางหนึ่งฯลฯ และภาระทางสิ่งแวดล้อม เช่น การเผชิญกับภัยหรือความเสี่ยงจากภัยมลพิษ การแบกรับภาระในการขจัดมลพิษ การรับภาระในการจ่ายภาษีสิ่งแวดล้อมฯลฯ เป็นสิ่งที่มนุษย์ทั้งในฐานะปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชนหรือสังคมทุกระดับต้องมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ตลอดเวลา การได้รับประโยชน์หรือภาระทางสิ่งแวดล้อมนี้เมื่อเกิดปัญหาความแตกต่างไปจากที่พึงได้หรือจากที่คาดหวังของผู้มีส่วนได้เสียแต่ละฝ่ายขึ้น บรรทัดฐานความยุติธรรมมักจะได้รับการหยิบยกขึ้นมาเป็นมาตรวัดความถูกต้องหรือเหมาะสมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมระหว่างผู้มีส่วนได้เสียที่กระทำผ่านกฎหมาย นโยบาย แผนงาน โครงการหรือการกระทำใดๆ ของรัฐหรือบุคคลใดๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่เสมอ ไม่ต่างจากเมื่อเกิดปัญหาการแบ่งสันปันส่วนรายได้ โอกาส สิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์หรือภาระหน้าที่ในเรื่องอื่นๆ ในสังคม เพราะฉะนั้น ความยุติธรรมจึงเป็นบรรทัดฐานทางสังคมในระดับพื้นฐาน(Fundamental Social Norm)ในการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อม (Division of Environmental Benefits and Burdens)เช่นเดียวกับปัญหาการแบ่งสันปันส่วนเรื่องอื่นๆ ในสังคมและเป็นเสมือนหลักคุณธรรมใหญ่และเป้าหมายเชิงอุดมคติเบื้องหลังบรรทัดฐานอื่นๆ รวมทั้ง กฎหมายซึ่งได้รับการคาดหวังว่าการกระทำทางกฎหมายหรือการกระทำทางสังคมใดๆ ในทางสิ่งแวดล้อมจะไปสอดคล้องกับความยุติธรรม (พระราชวรมุนี, 2542; Rawls, 2003; chlosberg, 2007)

เมื่อกล่าวถึงระดับของประสิทธิภาพของบรรทัดฐานความยุติธรรมที่นำมาใช้กับปัญหาการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมในสังคมโดยเฉพาะแล้ว แต่ละสังคมย่อมมีระดับเช่นว่านี้แตกต่างกันไปเพราะแต่ละสังคมมีกลไกและปัจจัยแวดล้อม ตลอดจนบริบทต่างๆ ทางสังคมที่แตกต่างกัน เช่น กฎหมาย ประสิทธิภาพของสถาบันกระบวนการยุติธรรมวัฒนธรรม ระดับความเข้าใจในเรื่องสิ่งแวดล้อม องค์ความรู้ของสถาบันรัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับประชาสังคมและความ

เคลื่อนไหวทางสังคมของ (Kiss et al, 2006) ฯลฯ นอกจากนี้ แต่ละสังคมยังมีระดับของพัฒนาการในทางความรู้ที่เกิดจากพัฒนาการทางวิชาการบนพื้นฐานความเป็นจริงทางสังคม (Social Realities) และความเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Social Movement) ที่แตกต่างกัน ซึ่งส่งผลถึงความแตกต่างในระดับของพัฒนาการของความรู้ที่จะแปรสภาพ (Transform) หรือส่งผ่านแนวคิดหรือทฤษฎีเฉพาะในเรื่องบรรทัดฐานความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการแบ่งสันปันส่วน (Distributive Justice)[1] ซึ่งเป็นบรรทัดฐานทางสังคมแบบหนึ่งที่นำไปสู่เนื้อหาสาระของกฎหมาย ความเข้าใจของผู้ใช้อำนาจตัดสินใจในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐ รวมถึงความเข้าใจและตอบรับของสถาบันวิชาการ – นักกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อม - ชุมชน ตลอดจนสาธารณชนทั่วไปด้วย

ระดับความแตกต่างของสภาพการณ์ในเรื่องนี้ปรากฏชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งได้พัฒนาแนวคิดเรื่อง “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” (Environmental Justice) ขึ้นเป็น “กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” (Environmental Justice Paradigm) ซึ่งเป็นกระบวนทัศน์เฉพาะที่พัฒนาขึ้นจากความเคลื่อนไหวทางสังคมและแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมหลายกระแสที่มีเนื้อหาร่วมกันแต่ได้รับการเน้นหนักและมีขอบเขตของเนื้อหาแตกต่างกัน (Movements of Environmental Justice, Environmental Equity and Environmental Racism) การเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิพลเมือง (Civil Rights Movement) ที่มีมายาวนานรวมทั้ง ความเป็นจริงในสังคมอันเกิดจากปัญหาการเลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Discrimination) ของหน่วยงานของรัฐต่างๆ เพราะเหตุการณ์มีอคติ (Bias) เกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ สีผิว ชนชั้น เพศฯลฯ การมีรายได้ต่ำ หรือขาดอำนาจทางการเมือง เป็นต้น

---

[1] แน่นอนว่าประเด็นความยุติธรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่ได้มีเฉพาะมิติการแบ่งสันปันส่วน หากแต่ยังมีมิติการแก้ไขเยียวยา ตลอดจนการลงโทษซึ่งมีแนวคิดและทฤษฎีเฉพาะเช่นเดียวกัน แต่การเกิดหรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับมิติความยุติธรรมในเรื่องทั้งสองนี้มักเป็นผลสืบเนื่องจากการเกิดปัญหาความอยุติธรรม (Injustice) ของการแบ่งสันปันส่วนในชั้นต้นและความยุติธรรมทั้งสองมิติหลังนี้ก็มีความมุ่งหมายเบื้องปลายเพื่อย้อนกลับไปทำให้การแบ่งสันปันส่วนเฉพาะกรณีปัญหาหรือของสังคมมีความเป็นธรรมดีขึ้นนั่นเอง

ซึ่งนำไปสู่การไร้อำนาจต่อรองหรือเกิดสภาวะการมีอำนาจต่อรองที่ไม่สมดุลกับฝ่ายรัฐที่มีอำนาจจัดการสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง ฝ่ายทุนหรือชุมชนของชนชั้นกลาง - ชั้นสูงผิวขาวที่สามารถชี้นำฝ่ายรัฐได้ หรือแม้แต่กับอีกหลายประเทศที่รับอิทธิพลของกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวเรื่องนี้ไปจากสหรัฐอเมริกา โดยผลของความแตกต่างในเรื่องเหล่านี้คือ ประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถนำกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ประยุกต์ใช้แนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมของนักปรัชญาต่างๆ ที่ได้รับการยอมรับสูงมาแปรหรือส่งผ่านเนื้อหาไปสู่ภาคปฏิบัติของการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยปรากฏในกฎหมาย นโยบายของหน่วยงานรัฐระดับต่างๆ การวิจัยและพัฒนาของสถาบันการศึกษาองค์กรเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมฯลฯ มาโดยลำดับจนทำให้เห็นว่ากระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนี้มีส่วนในการค่อยๆ ยกระดับความยุติธรรมในทางสิ่งแวดล้อมในสังคมอเมริกันขึ้นไปโดยลำดับนับตั้งแต่ฝ่ายรัฐบาลของสหรัฐอเมริกาได้สนองรับความเคลื่อนไหวของชุมชนคนผิวสีซึ่งมีรายได้ต่ำและขาดอำนาจต่อรองทางการเมือง นักวิชาการและนักกิจกรรมด้านความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เคลื่อนไหวมาตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1980 จนกระทั่งกลายเป็นเครือข่ายระดับชาติถึงขนาดที่หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency, EPA) ได้ตั้งหน่วยงานความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและประธานาธิบดีบิล คลินตันได้ออกคำสั่งประธานาธิบดีให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามนโยบายความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งมุ่งเน้นการขจัดการเลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนที่อ่อนแอในอำนาจต่อรองภายในกรอบกฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของพลเมืองและอื่นๆ ที่มีอยู่เดิม ซึ่งต่อมาได้ทำให้เกิดการตรากฎหมายลำดับรองต่างๆ และแนวปฏิบัติต่างๆ ขึ้นในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายระดับรัฐบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยหน่วยงานของรัฐด้วยกันมีความสอดคล้องกับหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม มีการตีความและบังคับใช้กฎหมายโดยหน่วยงานทางปกครองบางแห่งและศาลบางระดับให้สอดคล้องกับหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมากขึ้น รวมตลอดจน มีการพยายามเสนอร่างรัฐบัญญัติการบังคับใช้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Enforcement Act) ต่อสภาครองเกรสหลายครั้งแม้จะยังไม่ประสบความสำเร็จผ่านออกมาเป็นกฎหมายก็ตาม (Ewal, 2012; Rechtschaffen & Gauna, 2003; Carder, 2010; Skelton & Miller, 2006)

หากกล่าวให้แคบเข้า เราสามารถกล่าวได้ว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาได้พยายามแปรหรือส่งผ่านเนื้อหาของกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวทางสังคมเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

มาสู่กลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบายของรัฐบาลและกฎหมายของรัฐ ซึ่งประสบความสำเร็จระดับหนึ่ง นอกเหนือจากการขยายอิทธิพลของพัฒนาการที่ว่านี้ไปสู่ประเทศสังคมอื่นๆ ทั่วโลกรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น สหประชาชาติ ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศแล้ว เป็นต้น แนวทางการพัฒนาแนวคิดหรือทฤษฎีเชิงจริยศาสตร์อย่างหลักความยุติธรรมมาสู่การเป็นกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมเฉพาะขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรมและมีการแปรหรือส่งผ่านเนื้อหาของกระบวนทัศน์และหลักการหรือแนวทางการเคลื่อนไหวเช่นนั้นมาสู่ “กลไก” การจัดการสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นกฎหมาย นโยบาย วิธีปฏิบัติงานฯลฯ จนส่งผลต่อการยกระดับ (Enhance) ประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นเรื่องความยุติธรรมในสังคม (Social Justice) ในอีกมิติหนึ่งขึ้นในสังคมเช่นว่านี้*ควรเป็นแบบอย่างหรือแนวทางที่ควรนำมาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในประเทศไทยซึ่งน่าจะยังต้องการองค์ความรู้เชิงกระบวนทัศน์และแนวคิดแบบรวบยอด (Conceptualization) ที่เป็นการผสานเข้าด้วยกันของปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี ภาคปฏิบัติของการจัดการ กฎหมาย นโยบาย และความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมที่หลากหลายขึ้นไม่น้อย*

ประเด็นมีต่อไปว่า แบบอย่างหรือแนวทางเช่นว่านั้น มีเรื่องใดควรได้รับการนำมาใช้และใช้อย่างไรในประเทศไทย? โดยเฉพาะเพื่อทำให้เกิดผลในเชิงรูปธรรมให้มากที่สุด? ต่อคำถามนี้นอกจากเนื้อหาของหลักการของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและทฤษฎีความยุติธรรมทั่วไป (หมายถึงใช้ได้ทั่วไปไม่ได้เจาะจงใช้กับเรื่องใดโดยเฉพาะ) และแง่มุมอื่นๆที่เกี่ยวข้องแล้ว แนวทางและผลการวิเคราะห์สาเหตุปัจจัยการเกิดความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม[2]ซึ่งสอดคล้องกับสภาพการณ์ของสาเหตุ - ผลลัพธ์ (Cause - Effect) การเกิดปัญหาความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยว่าผลความอยุติธรรมเช่นว่านี้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับเหตุปัจจัยความไม่สมดุลของโครงสร้างอำนาจระหว่างรัฐ - ทุน - ชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมก็เป็นอีกแง่มุมหนึ่งที่ควรนำมาประยุกต์ใช้ ส่วนในเรื่องแนวทางการใช้นั้น การแปรหรือการส่งผ่านสิ่งเหล่านี้เข้าสู่กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเป็นกลไกการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยตรงซึ่งมีศักดิ์ทางกฎหมายและ

[2] การศึกษาความยุติธรรมจากความไม่ยุติธรรมเป็นแนวทาง (Approach) ปกติของการศึกษาเรื่องนี้ (เกษม เพ็ญภินันท์, 2554)

สภาพบังคับระดับสูงในตัวเองน่าจะเป็นสิ่งที่เหมาะสม ประเด็นปัญหามีต่อไปว่า กฎหมายเช่นว่านี้ควรเป็นกฎหมายในเรื่องใด?

ต่อปัญหานี้ เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยทั้งหมดแล้ว เห็นว่าหนึ่งในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่สามารถมีบทบาทในการแก้ไขโครงสร้างอำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ไม่สมดุลระหว่างรัฐ - ทุน - ชุมชนได้อย่างมากได้แก่ (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่นทำนองเดียวกัน) ซึ่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 ได้มีเจตนารมณ์ให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการนี้ออกมาใช้บังคับส่วนรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 303(1) ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีหลังการเลือกตั้งครั้งแรกนับแต่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้ต้องมีการตรากฎหมายออกมาเพื่ออนุวัติการหลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิชุมชนแต่ก็ยังไม่ได้มีการตราเป็นพระราชบัญญัติออกมาบังคับใช้จนกระทั่งบัดนี้และยังมีความพยายามจากหลายฝ่ายในการผลักดันให้เกิดการตรากฎหมายดังกล่าวนี้มาตลอดเวลา18 ปีที่ผ่านมานอกจากนี้ แม้เมื่อรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ได้รับการยกเลิกไปโดยผลของคำสั่งคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) หลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 แล้ว แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557 ก็ยังบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ (โปรดดูภาคผนวก ง) และยังมีแนวโน้มว่ารัฐธรรมนูญฯ ฉบับใหม่ที่เกิดภายใต้ คสช. จะมีบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนทั้งในส่วนเนื้อหาและบทเฉพาะกาลที่กำหนดให้มีการเร่งรัดการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนขึ้นเช่นเดิม พระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ..... (หรือชื่ออื่น)ที่น่าจะมีการตราขึ้นในอนาคตจึงจะเป็นกลไกทางกฎหมายที่เหมาะสมจะรองรับการแปรหรือส่งผ่านในเรื่องนี้ให้เป็นรูปธรรมขึ้นด้วยเหตุผลสำคัญเบื้องต้นว่า (ก) น่าจะต้องมีเนื้อหาที่เข้าไปกำหนดรายละเอียดอันเป็นองค์ประกอบต่างๆ ที่จะทำให้สิทธิชุมชนที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญสามารถเป็นสิทธิที่มีสภาพบังคับได้จริงดียิ่งขึ้นหลังจากที่มีสภาพบังคับในระดับต่ำดังที่ผ่านมาเพราะสาเหตุการขาดการยอมรับ (Lack of Acceptance) ในความมีอยู่จริงของสิทธิชุมชน ในศักดิ์ศรี ฐานะ ความแตกต่างของชุมชนผู้ทรงสิทธิ ฯลฯ การขาดความเข้าใจ การมีวิถีการตีความและบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เหมาะสมของหน่วยงานงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนองค์กรในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น (ซึ่งสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งมาจากการขาดกฎหมายลายลักษณ์อักษรระดับพระราชบัญญัติออกมากำหนดรายละเอียดที่จำเป็นนั่นเองจนสิทธิส่วนนี้ของชุมชนซึ่งได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญไม่อาจได้รับการใช้หรือบังคับใช้ในความเป็นจริง

เท่าที่ควรดังจะได้กล่าวถึงสภาพการณ์ของปัญหาเหล่านี้ในบทที่ 6 ต่อไป) โดยที่องค์ประกอบในรายละเอียดดังกล่าวสามารถมีเนื้อหาที่จะมีส่วนช่วยยกระดับอำนาจในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนที่มีอยู่ต่ำกว่าฝ่ายรัฐและทุนให้สูงขึ้นหรือเข้าใกล้สภาวะสมดุลของอำนาจในโครงสร้างอำนาจเรื่องนี้มากขึ้นและ (ข) เนื้อหาแห่งสิทธิชุมชนตามที่ได้รับการรับรอง (Recognition) ไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ทั้งสองฉบับที่ผ่านมา (โปรดดูมาตรา 46 และ 66 ดังกล่าวเป็นอาทิ) ล้วนยืนยันรับรองหลักการที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมผ่านคำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” โดยในส่วน “ความสมดุล” (Equilibrium /Balance) นั้น ใน “เบื้องต้น” แล้ว เป็นสิ่งที่สะท้อนทั้งหลักความสมดุลของอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างฝ่ายที่มีส่วนได้เสียที่รัฐธรรมนูญฯ รับรองไว้ (ซึ่งเป็นเรื่องความยุติธรรมในส่วนวิธีการ (Means) เพราะเมื่อมีความสมดุลของอำนาจระหว่างผู้มีส่วนได้เสียก็จะมีโอกาสที่จะเกิดความสมดุลของผลประโยชน์ซึ่งสะท้อนความยุติธรรมในบั้นปลาย) หลักความยุติธรรมของการแบ่งสันปันส่วนผลประโยชน์และภาระเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสำหรับคนรุ่นปัจจุบัน (Intergeneration) รวมทั้ง แนวคิดความยุติธรรมทางนิเวศ (Ecological Justice) อันเป็นแนวคิดความยุติธรรมระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ (Non - human Nature) (ซึ่งเป็นเรื่องความยุติธรรมในส่วนเป้าหมาย - End) ในขณะที่ “ความยั่งยืน” นั้น สะท้อนการยอมรับหลักความยั่งยืน (Sustainability) และการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) อันเป็นหลักความยุติธรรมสำหรับคนต่างรุ่นที่ได้รับการยอมรับมาเป็นหลักการพัฒนาและหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับเป็นการทั่วไป *เนื้อหาองค์ประกอบแห่งสิทธิชุมชนตามที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฯ จึงสอดคล้องกับเนื้อหาแห่งหลักการของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ให้ความสำคัญกับมิติความสมดุลของอำนาจในโครงสร้าง การยกระดับความยุติธรรมทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างคนรุ่นเดียวกันและระหว่างคนต่างรุ่นอย่างมาก*

อย่างไรก็ดี ในการพัฒนาเนื้อหาหลักการที่ควรเป็นสำหรับร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) ในอนาคตโดยใช้ประโยชน์จากแนวคิดและหลักการของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้น นอกจากจะต้องให้น้ำหนักกับการแก้ไขปัญหาโครงสร้างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมากแล้ว ยังต้องคำนึงถึงแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับความยุติธรรมที่ได้รับการยอมรับสำหรับการประยุกต์กับกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทาง

สิ่งแวดล้อม แนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมที่มีอยู่ แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน แนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิชุมชน แนวคิดเกี่ยวการจัดการทรัพย์สินสาธารณะ (The Common) ปัญหาอุปสรรคของการบังคับใช้กฎหมายสิทธิชุมชน ฯลฯ แล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงโครงสร้างขององค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจ (หรือสิทธิ) ในการต่อสู้ - ต่อรองหรือร่วมจัดการซึ่งประกอบด้วย (ก) อำนาจของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่สมดุลกันระหว่างอำนาจของรัฐ - ทุน - ชุมชนซึ่งอาจหมายถึงการเพิ่มอำนาจฝ่ายที่อ่อนแอที่สุดให้มากขึ้น (ข) กติกาการต่อสู้ - ต่อรองที่เป็นธรรมสำหรับการแข่งขันช่วงชิงประโยชน์หรือการผลักภาระทางสิ่งแวดล้อมควรจะต้องเอื้อสำหรับทั้งโอกาสในการแข่งขันที่เปิดกว้างและการมีความสามารถที่จะแข่งขันอย่างเท่าเทียม[3] (ค) บทบาทที่เหมาะสมของรัฐผู้มีบทบาทเชิงอุดมคติว่าจะต้องเป็นกลางในการต่อสู้ - ต่อรองระหว่างทุน - ชุมชนตามแนวคิดการเมืองแบบพหุนิยม (Political Pluralism) ซึ่งมักจะไม่ค่อยเป็นจริงเพราะรัฐไม่เพียงแต่มักถูกชี้นำโดยทุนแล้วยังมักมีฐานะเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในฐานะผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติส่วนใหญ่ในประเทศอีกด้วยหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ในการพัฒนาเนื้อหาที่ควรเป็นสำหรับร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) ดังกล่าวนี้จะต้องคำนึงถึงการทำให้เกิดผลเบื้องปลายของการสร้างผู้เล่นที่มีอำนาจและโอกาสใกล้เคียงกัน สร้างกติกาการแข่งขันที่เป็นธรรม และสร้างผู้ควบคุมการแข่งขันและผู้รักษากติกาการแข่งขันที่เป็นกลางในการทำหน้าที่นั่นเอง

สิ่งที่ต้องให้คำนึงถึงสำหรับการจัดทำร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) ดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยขอเรียกโดยรวมในที่นี้ว่า *“ข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชน”* อันเป็นหัวข้อวิจัยนี้

1.2 คำถามของการวิจัย

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในขณะที่ความยุติธรรมเป็นบรรทัดฐานสังคมและเป้าหมายเชิงอุดมคติที่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยต้องการไปให้ถึง และกลไกสิทธิชุมชนซึ่งได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญก็เป็นกลไกหนึ่งในบรรดาหลายกลไกที่มีการนำมาใช้เพื่อการนี้ แต่กลไกสิทธิชุมชนเองกลับยังไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

[3] แนวคิดตามหลักความแตกต่างของจอห์น รอวล์ส (John Rawls, 2003)

เพียงพอเพราะปัญหาและอุปสรรคหลายประการโดยเฉพาะปัญหาเรื่องการยอมรับ ปัญหาความเข้าใจ ปัญหาเกี่ยวกับนิติวิธีในการตีความและวิธีการใช้กฎหมายที่ครอบคุลมถึงการให้เหตุผลทางกฎหมาย (Legal Reasoning) ที่จะยอมรับ ใช้บังคับกฎหมายฯลฯ บนข้อจำกัดที่ยังไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรออกมากำหนดรายละเอียดต่างๆ ของสิทธิชุมชนที่มากไปกว่าที่ปรากฏในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯลฯ ซึ่งบรรดาปัญหาเหล่านี้ หลายส่วนมีลักษณะเป็นปัญหาเชิงวัฒนธรรมที่ฝังแน่นอยู่ในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐ รวมทั้ง องค์กรในกระบวนการยุติธรรม และจากการศึกษาของผู้วิจัยพบว่า บทบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิชุมชนที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฯ สองฉบับที่ผ่านมานั้นได้รับอิทธิพลจากกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมแบบเดียวกับกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งพัฒนาขึ้นในสหรัฐอเมริกาและได้รับการยอมรับไปใช้ในองค์การระหว่างประเทศและประเทศต่างๆ ทั่วโลกนั้นมาบรรจุไว้ในเนื้อหาของบทบัญญัติดังกล่าวโดยมีลักษณะที่สอดคล้องหรือสอดรับกับกระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนหรือกระบวนทัศน์ความยั่งยืน ทำให้เห็นว่า การพัฒนาเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) ที่ควรจะมีขึ้นนั้นควรที่จะนำหรือคำนึงถึง “ข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชน”ซึ่งมีความกว้างขวางครอบคลุมหลักการหรือแนวคิดที่เป็นจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าวได้มาปรับใช้ด้วยโดยไม่ละเลยแง่มุมอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการเป็น(ร่าง) พระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) ตามที่พึงเป็นและที่จะใช้บังคับเพื่อยกระดับความยุติธรรมของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ดังนั้นในการศึกษาอันเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามแก้ไขปัญหาการขาดประสิทธิภาพของกลไกสิทธิชุมชนสำหรับการมีบทบาทดังกล่าวนี้จึงควรมีประเด็นคำถามต่างๆ ดังต่อไปนี้

1.2.1 คำถามหลัก

คำถามหลักของงานวิจัยนี้มีว่า ในการพัฒนากลไกทางกฎหมายภายใต้ร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) เกี่ยวกับสิทธิชุมชนเพื่อให้เป็นกลไกหรือเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อต่อการยกระดับสภาวะการมีความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ในสังคมไทย อันจะเอื้ออำนวยต่อการที่ชุมชนจะสามารถดำรงวิถีชีวิตชุมชนในแบบที่ตนเองมีเหตุผลที่จะเลือกและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีพอไป

พร้อมกับการทำหน้าที่รักษาความสมดุลและยั่งยืนอันเป็นทั้งประโยชน์สาธารณะระหว่างมนุษย์ในสังคมและประโยชน์ร่วมกันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาตินั้น มีข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมใดและอย่างไรที่ควรได้รับการคำนึงถึงและนำมาพิจารณาเป็นฐานสำหรับการพัฒนากลไกกฎหมายสิทธิชุมชนดังกล่าว?

1.2.2 คำถามรอง

เพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบสำหรับคำถามหลักข้างต้น มีคำถามรองในด้านเนื้อหาหรือในด้านความคิดที่สำคัญบางคำถามที่ต้องแสวงหาคำตอบเป็นต้นว่า

1.2.2.1 ด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยต้องแสวงหาคำตอบในด้านนี้ในประเด็นต่อไปนี้ ต่างๆ เช่นเนื้อหาของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการยอมรับในต่างประเทศนั้นมีหลักการอย่างไร?เนื้อหากระบวนทัศน์ที่ได้รับการพัฒนาขึ้นนั้นเกิดขึ้นจากเหตุปัจจัยและบริบทใด? และโดยใช้วิธีการวิเคราะห์ - สังเคราะห์ - พัฒนาอย่างไร? เหตุปัจจัยและบริบทเช่นนั้นมีความเหมือนหรือต่างมากน้อยเพียงใดกับสภาพการณ์ปัญหาที่เป็นอยู่ในประเทศไทย? และเนื้อหาเช่นนั้นเหมาะสมที่จะนำมาประยุกต์ข้อความคิดพื้นฐานด้านความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) เพื่อให้มีบทบาทเป็นกลไกจัดการปัญหาความไม่เป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยหรือไม่เพียงใด?

1.2.2.2 ด้านสภาพการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

มีคำถามสำคัญด้านข้อเท็จจริงที่ต้องนำมาใช้ในการพัฒนาเป็นข้อความคิดพื้นฐานดังกล่าวบางคำถาม เช่น

(1) โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยมีลักษณะอย่างไร? หากโครงสร้างอำนาจเช่นว่านั้นขาดความสมดุลจนส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมแล้ว กลไกกฎหมายสิทธิชุมชนจะสามารถแก่ไขปัญหานั้นได้อย่างไร?

(2) หลักกฎหมายสิทธิชุมชนรัฐธรรมนูญฯ

หลักกฎหมายสิทธิชุมชนตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับพ.ศ. 2540 และฉบับ พ.ศ. 2550) มีหลักการและเจตนารมณ์ที่สำคัญอย่างไร? สอดคล้องกับหลักการในกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนหรือหลักความยั่งยืนหรือไม่ อย่างไร?

(3) ปัญหาการไม่มีประสิทธิภาพของการบังคับใช้สิทธิชุมชน

ปัญหาการไม่มีประสิทธิภาพของการบังคับใช้สิทธิชุมชนที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแล้วมีสาเหตุสำคัญจากอะไร และมีข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมใดและอย่างไรที่ควรคำนึงถึงและนำมาพัฒนาเป็นกลไกสำหรับแก้ไขปัญหาในร่างกฎหมายดังกล่าว?

คำถามเหล่านี้เป็นส่วนประกอบสำหรับการตอบคำถามหลักข้างต้นเมื่อพิจารณาจากมุมมองแบบองค์รวม (Holistic View) ส่วนวิธีการแสวงหาคำตอบจะเป็นไปตามที่จะกล่าวในส่วนแนวทางและวิธีการวิจัยต่อไปนี้

1.3 แนวทางและวิธีการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ ได้กำหนดแนวทางและวิธีการวิจัยไว้ดังต่อไปนี้

1.3.1 การวิจัยเชิงคุณภาพแบบสหวิทยาการ (Interdisciplinary Disciplines)

การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) คือ การวิจัยที่แสวงหาความรู้โดยพิจารณาปรากฏการณ์สังคมจากสภาพแวดล้อมตามความเป็นจริงในทุกมิติ เพื่อหาความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์กับสภาพแวดล้อมนั้น โดยการวิจัยในแนวทางนี้จะสนใจข้อมูลด้านความรู้สึกนึกคิด ความหมาย ค่านิยมหรืออุดมการณ์ของบุคคลนอกเหนือไปจากข้อมูลเชิงปริมาณ โดยต้องใช้เวลาในการศึกษาติดตามระยะยาว ใช้การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการเป็นวิธีการหลักในการรวบรวมข้อมูลและเน้นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความสร้างข้อสรุป

เชิงอุปนัย (Induction)[4] และด้วยจากคำนิยามดังกล่าว ทำให้เห็นได้ว่า (ก) การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการวิจัยที่เน้นการมองปรากฏการณ์สังคมให้เห็นภาพรวมซึ่งเกิดจากการมองจากหลายแง่มุม การใช้ตัวแปรที่มากมายและใช้สหวิทยาการ (ข) เป็นการศึกษาระยะยาวและมีลักษณะเจาะลึกเพื่อให้เข้าใจความเป็นพลวัตของปรากฏการณ์สังคม (ค) เป็นการศึกษาเพื่อเข้าใจความหมายของปรากฏการณ์สังคมในสภาพแวดล้อมตามความเป็นจริง (ง) เป็นการศึกษาที่เคารพในความเป็นมนุษย์ของผู้วิจัย (จ) เป็นการวิจัยที่ใช้การพรรณนาและวิเคราะห์แบบอุปนัยเป็นสำคัญ และ (ฉ) เป็นการศึกษาที่เน้นปัจจัยหรือตัวแปรด้านความรู้สึกนึกคิด จิตใจ และความหมายที่มนุษย์กำหนดขึ้น (สุภางค์ จันทวานิช, 2540, น. 13)

การวิจัยครั้งนี้มีความมุ่งหมายสำคัญที่การศึกษาและพัฒนาข้อความคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นชุดความรู้และความจริงทางสังคมซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาร่างกฎหมายสิทธิชุมชนหรือร่างกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่จะมีการใช้ประโยชน์ต่อไป ชุดความรู้และความจริงทางสังคมที่จะพัฒนาขึ้นภายใต้งานวิจัยนี้เป็นสิ่งที่เกิดจากการศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมของปัญหาความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อมและการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมถึงการใช้กลไกสิทธิชุมชนเพื่อวัตถุประสงค์การเกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมหรือเพื่อประโยชน์ของชุมชนหรือบุคคลในแง่มุมที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการศึกษาจากประสบการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ รวมทั้ง ศึกษาจากกฎหมายระหว่างประเทศ กระบวนทัศน์ แนวคิดหรือทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการศึกษากฎหมาย คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ความเคลื่อนไหวทางทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อม ขบวนการสิทธิชุมชนและปรากฏการณ์ทางสังคมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องที่เกิดขึ้นในสังคมไทย รวมทั้ง การศึกษาภาคสนามในพื้นที่ปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม 2 แห่ง (โปรดดูหัวข้อ 1.3.4) โดยวิธีการสัมภาษณ์ สังเกตการณ์ ศึกษาสภาพพื้นที่และข้อมูลด้านอื่นๆ เพื่อให้เข้าใจความจริง ความหมาย กระบวนทัศน์ แนวคิด ความรู้สึกของคนในพื้นที่ศึกษาหรือที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา ฯลฯ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาข้อความคิดดังกล่าว

---

[4] การวิจัยเชิงคุณภาพจึงมิได้มีความหมายว่าเป็น “การวิจัยที่มีคุณภาพ” ตามความหมายที่อาจเข้าใจอย่างสามัญจากถ้อยคำของภาษา แต่เป็น “การวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพ” ตามคำอธิบายของราชบัณฑิตยสถาน หรือในอีกนัยหนึ่งเป็น “การวิจัยเชิงคุณลักษณะ” ตามคำเห็นของพัทยา สายหู (สุภางค์ จันทวานิช, 2540, น. 16-17)

ซึ่งกระบวนการศึกษาเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการศาสตร์ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะศาสตร์ด้านปรัชญา นิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อม รัฐศาสตร์ สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์และกฎหมาย

ด้วยลักษณะการศึกษาดังกล่าวของงานวิจัยนี้ ทำให้งานวิจัยนี้มีลักษณะเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่มีความเด่นชัดของการใช้สหวิทยาการในการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าจะสามารถเป็นประโยชน์ต่อการนำองค์ความรู้จากผลการศึกษาไปใช้สำหรับการพัฒนาเป็นร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น)ได้ตามสมควร

1.3.2 ใช้การวิจัยเอกสารเป็นหลัก

อย่างไรก็ดี การวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อพัฒนาข้อความคิดฯ ดังกล่าวนี้ผู้วิจัยจำเป็นต้องใช้วิธีการวิจัยเอกสารเป็นหลักซึ่งจะครอบคลุมเนื้อหาตั้งแต่ปรัชญา กระบวนทัศน์ แนวคิดและทฤษฎีด้านสิ่งแวดล้อมและของศาสตร์ต่างๆ ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง กฎเกณฑ์หรือกติการะหว่างประเทศ คำสั่งหรือพิพากษาของศาลในประเทศและต่างประเทศ กฎหมายภายในประเทศทั้งในระดับรัฐธรรมนูญ ระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองต่างๆ ความเคลื่อนไหวทางสังคมทางสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและต่างประเทศ ฯลฯ โดยจะเป็นการศึกษาจากเอกสารรูปแบบต่างๆ สื่ออิเล็คทรอนิคส์และอื่นๆ ประกอบกับการศึกษาภาคสนามซึ่งประกอบด้วยการสังเกตการณ์ การตรวจสอบพื้นที่การรับฟังความคิดเห็น การสัมภาษณ์แหล่งข้อมูล (Informants) ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมในฐานะและลักษณะต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในชุมชนพื้นที่ปัญหาแกนนำชุมชน ผู้บริหารองค์การปกครองท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนฝ่ายทุนซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงการที่ดำเนินการในพื้นที่ชุมชนหรือที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนมีประโยชน์เกี่ยวข้อง

1.3.3 แนวทางการวิเคราะห์และสังเคราะห์

เนื้อหาผลการศึกษาที่เป็นข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชนที่ปรากฏในงานวิจัยนี้จะปรากฏไปโดยลำดับตั้งแต่ส่วนปรัชญา แนวคิดและทฤษฎีที่ปรากฏอยู่ในภาค 1 (บทนำ ปัญหาและความคิด) การศึกษาความเป็นจริงทางสังคมและกฎหมายในภาค 2 (กฎหมายและความจริง) และการวิเคราะห์ สรุปและเสนอแนะในภาค 3 (บท

วิเคราะห์) การวิเคราะห์และสังเคราะห์จึงเป็นสิ่งที่จะเกิดขึ้นแล้วในเนื้อหาแต่ละส่วนโดยเฉพาะตั้งแต่บทที่ 2 เป็นต้นไปและจะมีการส่งต่อเนื้อหาการวิเคราะห์และสังเคราะห์ต่อเนื่องกันไปโดยลำดับ ซึ่งย่อมถือได้ว่าเป็นลักษณะที่ค่อนข้างเฉพาะตัวของการนำเสนอของงานวิจัยนี้ด้วย

ในส่วนการใช้ข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์และสังเคราะห์นั้น เนื่องจากข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชนมีลักษณะที่เป็นหลักการ แนวทาง หรือแนวคิดที่มีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไปและมีความเป็นภววิสัย (Objectivity) อยู่ในตัว เพราะเป็นสิ่งที่ได้รับการศึกษาขึ้นเพื่อให้สามารถนำไปใช้สำหรับการพัฒนาเป็นหลักการในร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) ดังกล่าว ข้อความคิดฯ ที่จะเกิดขึ้นจึงเป็นสิ่งที่ควรต้องมีลักษณะที่สามารถสอดคล้องกับลักษณะที่ต้องใช้บังคับได้กับทุกพื้นที่ของประเทศซึ่งเป็นลักษณะพื้นฐานของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย เพราะฉะนั้น โดยปกติแล้ว การพัฒนาข้อความคิดฯ ดังกล่าวจึงควรที่จะต้องให้น้ำหนักกับการอาศัยข้อเท็จจริงทางสังคมที่เกี่ยวข้องซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ประเทศไทยมาสังเคราะห์ขึ้นเป็นกฎเกณฑ์เช่นว่าเป็นอย่างมากซึ่งเป็นวิธีวิทยา (Methodology) ที่จำเป็นโดยเฉพาะเมื่อสิทธิชุมชนมีลักษณะเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่บนพื้นฐานการเป็นสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิเชิงจารีตประเพณีโดยใช้ประกอบกับองค์ความรู้เชิงปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่มีอยู่

อย่างไรก็ดี ด้วยเหตุที่การศึกษาภายใต้งานวิจัยนี้มีประเด็นศึกษาและขอบเขตการศึกษาที่กว้างค่อนข้างมากดังกล่าวมา แต่ **การมีข้อจำกัดที่ผู้วิจัยไม่สามารถศึกษาพื้นที่ชุมชนได้ทั่วทั้งประเทศ** ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาการไม่สามารถเข้าถึงข้อเท็จจริงทั้งหมดหรือมากพอที่จะสรุปเป็นความเป็นจริงทั่วไปทางสังคมไทยในประเด็นที่ศึกษา หรือในอีกนัยหนึ่ง ผลการศึกษาภาคสนามเพียงแต่จะทำให้เข้าถึงความเป็นจริงนี้เพียงในระดับบางส่วนหรือเข้าถึงเพียงความจริงเฉพาะพื้นที่เท่านั้น**มีการศึกษาวิจัยสภาพการณ์ความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชน**รวมทั้ง มีการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับสิทธิชุมชนในประเทศไทยมากพอสมควรซึ่งผู้วิจัยสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ และ**ผู้วิจัยประสงค์ที่จะพัฒนาองค์ความรู้ด้านสิทธิชุมชนและการจัดการสิ่งแวดล้อม**ตามประเด็นที่กำหนดขึ้นในแง่มุมที่เน้นการใช้ประโยชน์จาก **(ก) องค์ความรู้เชิงทฤษฎี** ซึ่งครอบคลุมถึงกระบวนทัศน์ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมทฤษฎีความยุติธรรมทั่วไป ทฤษฎีโครงสร้างอำนาจแนวคิดการจัดการทรัพย์สินร่วม แนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิชุมชนกระบวนทัศน์การพัฒนาที่ยั่งยืนหรือกระบวนทัศน์ความยั่งยืน ฯลฯ ที่ได้รับการยอมรับทั่วไป (โปรดดูแผนภาพ ที่ 1.1) โดยถือเป็นส่วนที่

ผู้วิจัยจะให้น้ำหนักมากที่สุด และมี **(ข) ข้อมูลจากการสังเคราะห์ข้อเท็จจริง**จากสภาพการณ์ของการจัดการทรัพย์สินร่วมโดยกลไกสิทธิชุมชนและข้อมูลอื่นๆ ด้านอื่นๆ ซึ่งประกอบด้วย **(ข.1) ข้อมูลในกลุ่มนี้ในพื้นที่ชุมชนทั่วไปของประเทศไทยและชุมชนต่างประเทศ**(อาจปรากฏในคำพิพากษา เอกสารวิชาการเกี่ยวกับแนวคิด - ทฤษฎีหรือกรณีศึกษาของต่างประเทศ) และ **(ข.2) ข้อมูลในกลุ่มนี้จากการศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาที่ดินทับซ้อนระหว่างรัฐกับราษฎรที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชุมชนที่กำหนดในอำเภอคุระบุรี จังหวังพังงาและกรณีปัญหาเหมืองแร่โปแตซในพื้นที่ชุมชนของแหล่งอุดรใต้ จังหวัดอุดรธานี**โดยถือว่า ข้อมูลที่วิเคราะห์ได้จากการศึกษากรณีปัญหาในทั้งสองชุมชนตาม (ข.2) นี้เป็นข้อมูลที่เป็นส่วนประกอบ ซึ่งผู้วิจัยจะนำมาใช้ตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลเชิงทฤษฎีตามข้อ (ก) และข้อเท็จจริงที่เป็นลักษณะร่วมตาม (ข.1) ซึ่งหากปรากฏว่า ข้อมูลในส่วนประกอบตาม (ข.2) สอดคล้องกับข้อมูลส่วนนำตาม (ก) และ (ข.1)แล้วย่อมถือว่าข้อมูลทั้งสองส่วนไปด้วยกันได้ แต่หากข้อมูลส่วน (ข.2) แตกต่างออกไปจากข้อมูลส่วนนำตาม (ก) และ(ข.1) แล้วย่อมต้องถือว่า ข้อมูล (ข.2) เป็นข้อยกเว้นหรือข้อสังเกตที่ต้องให้ความสำคัญเฉพาะออกไปทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดวิธีการศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเช่นนี้เป็นการเหมาะสมกับเจตนาที่จะพัฒนาข้อความคิดว่าด้วยยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสำหรับเป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชนเพื่อเป็นฐานองค์ความรู้อีกส่วนหนึ่งสำหรับการพัฒนาเป็นร่างกฎหมายดังกล่าวตามความประสงค์ที่ตั้งไว้ได้อย่างสมเหตุสมผล

เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่า แม้การวิจัยเชิงคุณภาพโดยทั่วไปจะใช้วิธีวิทยาแบบอุปนัยเป็นหลักดังกล่าวมา แต่เฉพาะในงานวิจัยนี้ซึ่งจัดทำขึ้นบนวัตถุประสงค์ ข้อจำกัดและความประสงค์ของผู้วิจัยดังกล่าวจำเป็นที่จะต้องปรับแนวทางของวิธีวิทยาให้เป็นแบบผสมผสานระหว่างการอุปนัยและนิรนัย (Deduction) โดยกำหนดให้การนิรนัย (Deduction) เป็นวิธีวิทยาหลักนั่นคือจะเป็นการอาศัยการถอดและส่งผ่านความรู้จากองค์ความรู้ที่เป็นกฎเกณฑ์ใหญ่ (ซึ่งในที่นี้ก็คือองค์ความรู้เชิงทฤษฎี ตาม (ก) และองค์ความรู้จากการศึกษาสภาพการณ์ทางสังคมตาม (ข.1)) ซึ่งค่อนข้างจะมีลักษณะร่วมบางประการที่เป็นข้อสรุปแล้วในระดับหนึ่งมาสู่ข้อเท็จจริงเฉพาะหรือเป็นการใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้ที่เป็นกฎเกณฑ์ใหญ่นั้นแทนที่จะเป็นญาณวิทยาแบบอุปนัย (Induction) ซึ่งเป็นการศึกษาข้อเท็จจริงทางสังคมจำนวนมากๆ แล้วสรุปเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไป (หากเป็นกรณีตามการวิจัยนี้คือการศึกษากรณีปัญหาในพื้นที่ 2 ชุมชนแล้วสรุปเป็นหลักเกณฑ์ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าไม่เหมาะสม

ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น) ผู้วิจัยคาดหมายด้วยเหตุผลข้างต้นว่า วิธีวิทยาสำหรับการวิจัยเช่นนี้จะทำให้ข้อความคิดฯ ที่พัฒนาขึ้นจากงานวิจัยนี้มีความสมเหตุสมผลหรือมีคุณภาพที่ดีตามที่ควรจะเป็นโดยไม่สูญเสียลักษณะความเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพแต่อย่างใด

ทั้งนี้ในส่วนลำดับความคิด กฎเกณฑ์เชิงทฤษฎีและข้อมูลต่างๆ ที่จะใช้ ตลอดจนกระบวนการวิจัยที่สะท้อนวิธีวิทยาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้แสดงไว้ในแผนผังที่ 1 ท้ายบทนี้แล้ว

1.3.4 การเลือกพื้นที่ชุมชนสำหรับการศึกษาภาคสนาม

เพื่อศึกษาปัญหาความไม่เป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อม (เพื่อศึกษาข้อมูลตามข้อ (ข.2) ข้างต้น) นั้น ผู้วิจัยได้อาศัยเกณฑ์การเลือกว่าต้องเป็นชุมชนที่สะท้อนปัญหาความขัดแย้งที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อเสนอเป็นข้อความคิดฯ ดังกล่าวข้างต้นโดยมีลักษณะต่อไปนี้ (ก) มีลักษณะเป็นความขัดแย้งของการแย่งชิงผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและหรือการผลักภาระทางสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะมลพิษระหว่างรัฐ - ชุมชน ระหว่างทุน - ชุมชน หรือระหว่างรัฐ - ทุน - ชุมชน (ข) เป็นความขัดแย้งที่เป็นภาพแทนที่แสดงถึง “ลักษณะร่วม” ของความขัดแย้งระหว่างคู่ความขัดแย้งลักษณะนี้ในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทยในเรื่องความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างคู่ขัดแย้งอย่างชัดเจน (ค) เป็นความขัดแย้งที่สะท้อนลักษณะธรรมชาติของสิทธิชุมชนในหลายๆ ลักษณะ เช่น มีความเข้าใจและไม่เข้าใจในสิทธิชุมชน มีความขัดแย้งระหว่าง สิทธิชุมชนกับอำนาจรัฐ สิทธิชุมชนกับเสรีภาพในการประกอบกิจการ สิทธิชุมชนกับสิทธิของปัจเจกบุคคลหรือสิทธิของกลุ่มบุคคลลักษณะอื่นๆ (ที่ไม่ใช่สิทธิชุมชน) มีความขัดแย้งระหว่างสมาชิกชุมชนผู้ทรงสิทธิชุมชนด้วยกันด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง (เป็นต้นว่า มีความต้องการผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน มีการแย่งชิงการใช้สิทธิ) มีการปฏิเสธหรือไม่ยอมรับสิทธิชุมชนจากฝ่ายทุนหรือฝ่ายรัฐหรือผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายอื่นๆ (สาธารณชน ฯลฯ) เป็นต้น ด้วยเกณฑ์ทั้งสามประการข้างต้นผู้วิจัยได้พิจารณาเลือกพื้นที่ศึกษารวม 2 พื้นที่ประกอบด้วย

1.3.4.1 กรณีปัญหาความขัดแย้งจากโครงการเหมืองแร่โปแตซ จังหวัดอุดรธานี

ปัญหาในเรื่องนี้เป็นความขัดแย้งระหว่างบริษัท บริษัท เอเชีย แปซิฟิค

โปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด ผู้รับสัมปทานสำรวจและผลิตแร่กับชุมชนใน 4 ตำบลครอบคลุมพื้นที่ 5 องค์การปกครองท้องถิ่นของอำเภอเมืองและอำเภอประจักษ์ศิลปาคม จังหวัดอุดรธานี (แหล่งอุดรใต้) ซึ่งเกรงว่าจะได้รับผลกระทบหลายประการโดยเฉพาะภัยแผ่นดินทรุดและผลกระทบจากการกระจายตัวของเกลือโปแตซที่อาจจะทำลายวิถีชีวิตเกษตรกรรมของชาวชุมชนอย่างลึกซึ้ง การคัดค้านของสมาชิกชุมชนฝ่ายที่ไม่ต้องการให้มีการดำเนินโครงการซึ่งดำเนินมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2544 และยังไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้เพราะการดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาให้ประทานบัตรเหมืองแรยังไม่ได้รับการดำเนินการให้ครบถ้วนได้เพราะเผชิญกับการคัดค้านโต้แย้งอย่างหนักจากชุมชนในพื้นที่เหมืองโปแตซ

ปัญหาความขัดแย้งในกรณีนี้มีลักษณะตามเกณฑ์ที่ผู้วิจัยตั้งไว้คือ (ก) เป็นความขัดแย้งระหว่างสามฝ่ายคือ รัฐ ทุนและทุนอย่างชัดเจน โดยฝ่ายรัฐนั้นถูกโต้แย้งอำนาจจากชุมชนในการให้ความเห็นชอบกับรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการดำเนินการอื่นๆ ที่จะมีผลเป็นการอนุญาตหรืออนุมัติให้ประทานบัตรเหมืองแร่ขณะเดียวกัน ฝ่ายบริษัทผู้ประกอบการก็เป็นคู่กรณีในการต่อสู้ - ต่อรองเรื่องการเข้าถึงและการสูญเสียโอกาสการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ (บริษัทผู้ประกอบการต้องการแร่ แต่ชุมชนต้องปกป้องการได้ประโยชน์จากทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ผืนดินที่ตั้งแห่งบ้านพักอาศัยและที่ทำมาหากิน ฯลฯ) รวมทั้ง การต่อสู้ - ต่อรองในเรื่องความจริงเกี่ยวกับระดับของมลพิษ การปล่อยมลพิษหรือการผลักภาระด้านมลพิษจากการทำเหมือง (ข) ปัญหาความขัดแย้งในกรณีนี้มีลักษณะทำนองเดียวกันกับความขัดแย้งในพื้นที่เหมืองอีกหลายแห่งในประเทศ เช่น ที่พื้นที่เหมืองโปแตซที่จังหวัดชัยภูมิ พื้นที่เหมืองทำคำที่จังหวัดพิจิตร จังหวัดเลย จังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นต้นและ (ค) การต่อสู้ - ต่อรองของชุมชนภายใต้โครงการนี้ใช้ฐานสิทธิชุมชนเป็นฐานสิทธิสำคัญและได้อาศัยช่องทางต่างๆ ที่สิทธิชุมชนเปิดไว้ร่วมกับการอาศัยฐานสิทธิส่วนบุคคลในเรื่องต่างๆ ในแง่มุมของการอาศัยฐานสิทธิชุมชนนั้นได้เผยให้เห็นปัญหาหลายประการเกี่ยวกับสิทธิชุมชน เช่น การไม่ยอมรับสิทธิชุมชน การไม่มีประสิทธิภาพของการคุ้มครองสิทธิชุมชนในกระบวนการพิจารณาโครงการ การแก้ไขปัญหาความขัดกันแห่งสิทธิระหว่างสิทธิชุมชนกับสิทธิและเสรีภาพการประกอบกิจการอย่างมีเหตุผลอันสมควร ความไม่ชัดเจนในการมุ่งต่อการทำให้เกิดการบรรลุความสมดุลและความยั่งยืนในการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

1.3.4.2 กรณีปัญหาที่ดินทับซ้อนอำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา

กรณีปัญหาเรื่องนี้มีความแตกต่างจากกรณีปัญหาแรกเพราะคู่ความขัดแย้งคือหน่วยงานรัฐที่อาศัยอำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ที่กำหนดให้ที่ดินที่ไม่มีบุคคลใดเป็นเจ้าของตกเป็นของรัฐและประกาศเขตป่าอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติเพื่อคุ้มครองพื้นที่ป่าและหวงกันที่ดินไว้เป็นของรัฐกับราษฎรที่เข้ามาอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่เดียวกันในช่วงเวลาแตกต่างกันจนเกิดสิทธิในที่ดินหรือตกเป็นผู้บุกรุกป่าที่แตกต่างกันไป การต่อสู้กันของฝ่ายราษฎรเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิส่วนบุคคลเหนือที่ดินได้ดำเนินมาโดยลำดับกว่า 20 ปี ปัญหาการต่อสู้ - ต่อรองในกรณีนี้ประกอบด้วยลักษณะทั้งสามประการข้างต้นคือ (ก) เป็นกรณีการต่อสู้-ต่อรองระหว่างรัฐโดยเฉพาะกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธ์พืชซึ่งเป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจดูแลรักษาป่าอุทยานแห่งชาติในพื้นที่และกรมป่าไม้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่กับชุมชนและบุคคลในชุมชนในพื้นที่ป่า โดยฝ่ายหนึ่งต้องการรักษาพื้นที่ป่าในพื้นที่ทับซ้อนในขณะที่อีกฝ่ายต้องการสิทธิในที่ดินตามสัดส่วนที่ตนเองเห็นว่ามีสิทธิหรือควรได้สิทธิ รวมทั้ง ได้ประโยชน์จากป่าตามที่ควรได้บนฐานสิทธิชุมชน (ข) กรณีปัญหาที่ดินทับซ้อนนี้เป็นปัญหาที่มีอยู่ทั่วไปในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ การศึกษาปัญหาของพื้นที่ดังกล่าวนี้จึงเป็นเสมือนการศึกษาปัญหาลักษณะที่คล้ายกันของปัญหาในพื้นที่อื่นๆ (ค) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในพื้นที่อาจไม่มีความเข้มข้นมากดังกรณีแรกเพราะกระบวนการต่อสู้บนฐานสิทธิชุมชนได้รับการนำมาใช้น้อยกว่าฐานสิทธิส่วนบุคคล อย่างไรก็ตาม การต่อสู้บนฐานสิทธิชุมชนที่กำลังเริ่มต้นนี้ ได้สะท้อนปัญหาหลายประการที่ควรแก่การศึกษา เช่น ปัญหาความขัดแย้งระหว่างสิทธิส่วนบุคคลกับสิทธิชุมชน ปัญหาการยอมรับสิทธิชุมชนของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ปัญหาการขาดฐานสำนึกร่วมต่อทรัพยากรร่วม (The Commons) อันเป็นฐานสำคัญของความสำเร็จในการจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานสิทธิชุมชน เป็นต้น

1.4. ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้มีขอบเขตของการวิจัยบางประการประกอบด้วย

1.4.1 ขอบเขตเชิงเนื้อหา

ขอบเขตในเรื่องนี้มีอยู่ที่การศึกษาเพื่อจัดทำข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทาง

สิ่งแวดล้อมซึ่งมีลักษณะที่จะเป็นฐานคิดสำหรับสิทธิชุมชนเพื่อการพัฒนาหลักกฎหมายสิทธิชุมชนต่อไป การศึกษาในประเด็นนี้จึงจะมีขอบเขตที่ค่อนข้างกว้างขวางครอบคลุมทั้งปรัชญาความยุติธรรมทั่วไป ปรัชญาสิ่งแวดล้อม กระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อม แนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยม กระบวนทัศน์ด้านการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม ปัญหาโครงสร้างอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน ความเคลื่อนไหว พัฒนาการและภาคปฏิบัติของสิ่งที่กล่าวมาในสังคมหรือประเทศไทยก่อนที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์สังเคราะห์แง่มุมเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการเป็นข้อความคิดฯ ดังกล่าวเพิ่มเติมจากที่กล่าวมา “การศึกษาในเชิงความคิด”ดังกล่าวนี้ ไม่ได้มีวัตถุประสงค์และขอบเขตที่ขยายไปถึงการพัฒนาหลักการอันควรเป็นหลักกฎหมายสิทธิชุมชนระดับพระราชบัญญัติอันควรได้รับการศึกษาและพัฒนาไปอีกระดับหนึ่งโดยบุคคลหรือองค์กรที่สนใจต่อไป

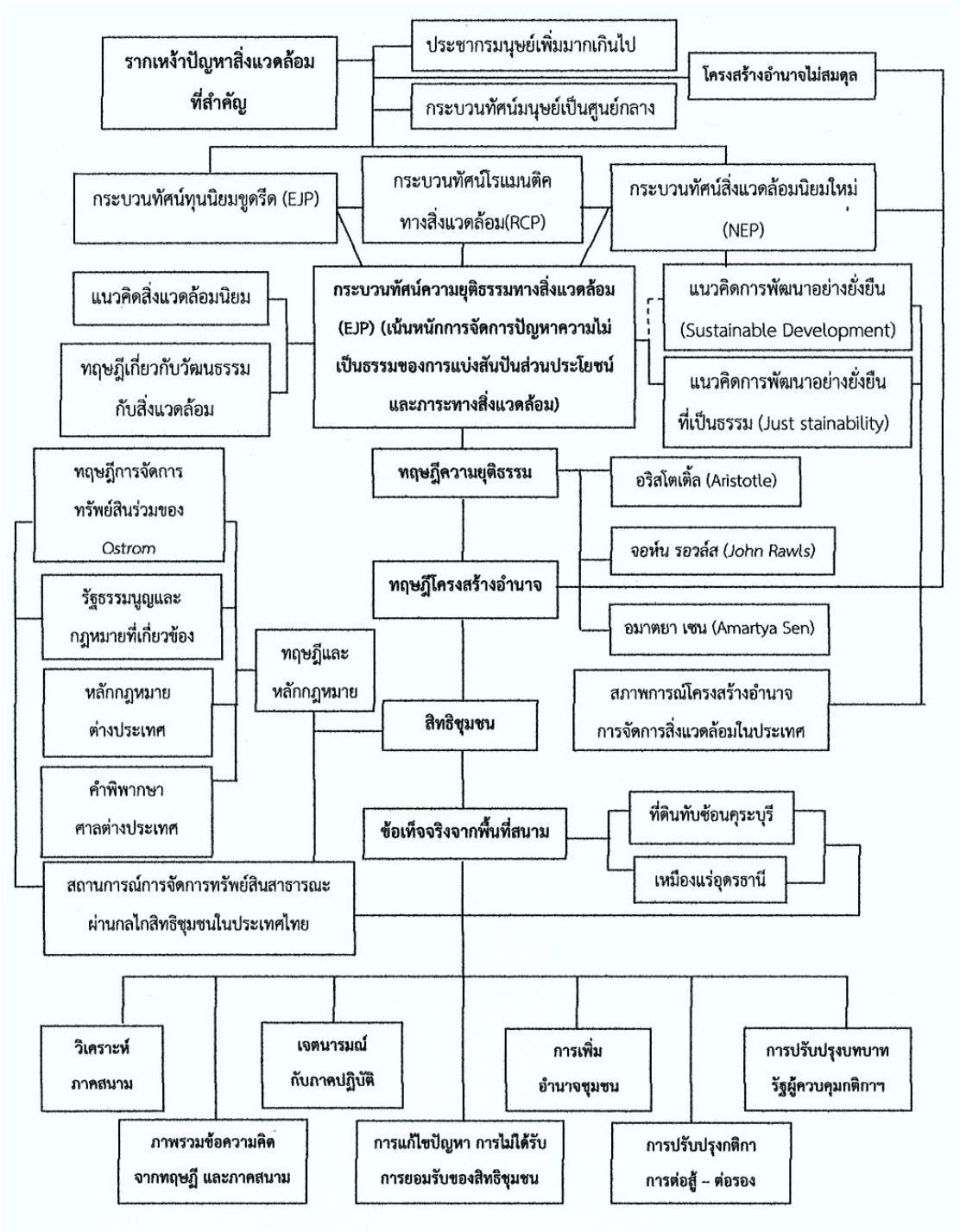
1.4.2 ขอบเขตเชิงพื้นที่

ผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่การศึกษาภาคสนามเฉพาะตามที่กำหนดคือ (ก) กรณีปัญหาเหมืองโปแตชจำกัดเฉพาะเขตชุมชนในเขตตำบลโนนสูงตำบลหนองไผ่ของอำเภอเมืองตำบลห้วยสามพาดและตำบลนาม่วงของอำเภอประจักษ์ศิลปาคม จังหวัดอุดรธานีซึ่งทั้งหมดเป็นพื้นที่ของแหล่งแร่โปแตช “แหล่งอุดรใต้” (ครอบคลุมเนื้อที่ประมาณ 36 ตารางกิโลเมตร) และ (ข) กรณีปัญหาที่ดินทับซ้อนในเขตอำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงานั้น ผู้วิจัยจะจำกัดการศึกษาเฉพาะในพื้นที่ทับซ้อนเขตป่าอุทยานแห่งชาติศรีพังงา ป่าอุทยานแห่งชาติแหลมสนและเขตป่าสงวนแห่งชาติซึ่งเป็นพื้นที่บนบกจำนวน 3 ตำบลคือตำบลคุระ (13 หมู่บ้าน) ตำบลบางวัน (9 หมู่บ้าน) ตำบลแม่นางขาว (8 หมู่บ้าน) เท่านั้น ส่วนพื้นที่บนเกาะคือตำบลเกาะพระทอง (4 หมู่บ้าน) จะไม่ทำการศึกษาเนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาความขัดแย้งน้อยและไม่ปรากฏการต่อสู้เรียกร้องของฝ่ายชุมชนอย่างชัดเจนดังเช่นที่ปรากฏใน 3 ตำบลดังกล่าว

1.5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผู้วิจัยคาดว่าผลการศึกษาครั้งนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อวงวิชาการของประเทศไทยอย่างน้อยในแง่มุมต่อไปนี้ (ก) งานวิจัยนี้เป็นงานที่จะช่วยเสริมองค์ความรู้ของการจัดการสิ่งแวดล้อม

ในระดับ **“กระบวนทัศน์”** ขณะเดียวกัน ก็ช่วยเสริมองค์ความรู้ด้านวิธีการมองหรือพิจารณาปัญหาสิ่งแวดล้อมแบบเห็น **“องค์รวม”** ของปัญหา ความรู้และเครื่องมือที่จะใช้ให้มากที่สุดได้ในระดับหนึ่งแทนที่จะมองหรือพิจารณาเฉพาะแบบ **“แยกส่วน”** ซึ่งนิยมกันใช้กันอย่างกว้างขวางอยู่ไม่น้อย โดยองค์ความรู้ดังว่านี้ จะเกิดจากการค้นคว้านำเสนอ วิเคราะห์ - สังเคราะห์ที่เชื่อมโยงกันทางเนื้อหาตั้งแต่ระดับปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย กระบวนการพัฒนากระบวนทัศน์ที่สัมพันธ์กับความเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อม กระแสพัฒนาการของความเคลื่อนไหวดังกล่าว มาจนถึงความเป็นจริงทางสังคมในระดับปฏิบัติในพื้นที่ปัญหาในงานวิจัยนี้ (ข) งานวิจัยนี้น่าจะมีสามารถนำเสนอ**นิติวิธีการตีความและการใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม**แบบที่เป็นผลจากการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับองค์ความรู้ในศาสตร์สาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะมีส่วนทำให้กฎหมายสามารถเป็นกลไกสำหรับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ดียิ่งขึ้น (ค) งานวิจัยนี้น่าจะมีส่วนในการพัฒนาทั้งองค์ความรู้และแนวทางการศึกษากฎหมายในแบบศาสตร์ของ **“สังคมวิทยากฎหมาย”** (Sociology of Law, Legal Sociology) ขึ้นในวงวิชาการทางนิติศาสตร์ของไทย และ (ง) องค์ความรู้เพิ่มเติมที่นำเสนอในงานวิจัยนี้น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือในชื่ออื่น)ต่อไป บ้างไม่มากก็น้อยนอกจากนี้ ยังน่าจะเป็นจะเป็นประโยชน์ต่อการตีความหรือการใช้กฎหมายสิทธิชุมชนที่มีอยู่ได้ตามสมควรเช่นเดียวกัน



แผนภาพที่ 1.1 แสดงความสัมพันธ์ทางเนื้อหาระหว่างกระบวนทัศน์ แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายและข้อเท็จจริง รวมทั้งลำดับความคิดและกระบวนการพัฒนาข้อเสนอของงานวิจัย

บทที่ 2
ความหมาย ปัญหา ปรัชญา กระบวนทัศน์และขบวนการสิ่งแวดล้อม

ก่อนอื่นผู้วิจัยจำเป็นที่จะต้องกล่าวว่า งานศึกษาซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอองค์ความรู้ที่เป็นข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชนเพื่อประโยชน์สำหรับการนำไปพัฒนาเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิทธิชุมชนที่เป็นลายลักษณ์อักษรต่อไป ซึ่งควรจะมีบทบาทในการยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมต่อไปนี้มีลักษณะเฉพาะสำคัญบางประการคือ (ก) งานศึกษานี้มีวัตถุแห่งการศึกษาที่มีความซับซ้อนในตัวเอง เพราะเป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ และระหว่างมนุษย์ในสังคมกับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์บนฐานของการบูรณาการความรู้จากปรัชญาแนวคิด และทฤษฎีของศาสตร์หลายด้านเท่าที่จำเป็นประกอบกับการศึกษาข้อเท็จจริงทางสังคมที่เกี่ยวข้องหรือ “ภาคปฏิบัติ” ของการจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งใน “ระดับมหภาค” ของเรื่องนี้ เช่น กฎหมาย บรรทัดฐานทางสังคมอย่างอื่นๆ สภาพการณ์ความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อม และด้านความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ฯลฯ ซึ่งบ่งชี้สภาวการณ์ของระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ในสังคมและภาคปฏิบัติใน “ระดับจุลภาค” ซึ่งหมายถึงข้อเท็จจริงเฉพาะในพื้นที่ศึกษาที่กำหนด (ข) ผลการศึกษาที่จะเกิดจากกระบวนการศึกษานี้จะมีลักษณะเป็นแนวคิดหรือหลักการเชิงกฎเกณฑ์ที่มีความเป็นภววิสัย (Objective) เพื่อให้เหมาะสำหรับการพัฒนาเป็นกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะทั่วไป มีความมั่นคงต่อการหักล้าง และสามารถมีผลทั่วไปอันเป็นลักษณะพื้นฐานของกฎหมาย ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องนำเสนอเนื้อหาเชิงปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี หลักกฎหมาย ตลอดจนพัฒนาการของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดพอสมควร อย่างไรก็ตามก่อนที่จะเข้าสู่เนื้อหาต่างๆ โดยลำดับ การทำความเข้าใจต่อรากเหง้าของปัญหาสิ่งแวดล้อมนับว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงเป็นเบื้องต้น

2.1 ความหมายของสิ่งแวดล้อม

ในชั้นแรกนี้ ผู้วิจัยประสงค์ที่จะการวางพื้นฐานทางเนื้อหาเฉพาะที่จำเป็นของศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Science) ไปโดยลำดับ เพื่อนำไปสู่การทำความเข้าใจความหมายและขอบเขตที่เหมาะสมของคำว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” (Environmental Justice) ซึ่งยังเป็นกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวทางสังคมที่เข้าใจกันในวงที่จำกัดมากในประเทศไทย ทั้งนี้วิธีการไปถึงซึ่งความหมายและขอบเขตของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจะเป็นการพัฒนาจากฐานความรู้พื้นฐานทั่วไปจนกระทั่งสิ้นสุดเมื่อถึงเนื้อหาว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง

คำว่า “สิ่งแวดล้อม” (Environment) นั้น แม้คล้ายจะเป็นคำที่เข้าใจได้ไม่ยาก แต่กลับเป็นคำที่ค่อนข้างยากแก่การให้ความหมายให้เป็นที่ยอมรับเป็นการทั่วไปจนนำมาสู่การหลีกเลี่ยงที่จะให้ความหมายของคำๆ นี้ในข้อตกลงระหว่างประเทศ แม้จะมีบุคคล สถาบันวิชาการหรือแม้แต่กฎหมายภายในบางฉบับได้ให้ความหมายคำๆ นี้อยู่มากพอสมควรก็ตาม หลักฐานที่ชัดเจนในเรื่องนี้ก็คือ คณะทำงานระหว่างประเทศเพื่อเตรียมการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยปัญหาสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ซึ่งเป็นคณะผู้ยกร่างปฏิญญาสากลสต็อคโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ.1972 (Stockholm Declaration on Human Environment, 1972) ถึงกับหลีกเลี่ยงที่จะกำหนดนิยามความหมายของคำๆ นี้ไว้ในปฏิญญาเพราะเป็นการยากที่จะได้รับความเห็นพ้องในเวลาอันจำกัดและอาจเป็นการจำกัดเนื้อหาและขอบเขตความหมายของคำๆ นี้โดยไม่จำเป็น (Sohn, 1973, p. 427) และในที่สุดปฏิญญาฉบับนี้ก็ไม่ปรากฏข้อตกลงที่กำหนดความหมายของคำๆ นี้ไว้โดยตรงเลย ทั้งที่ปฏิญญาฉบับนี้ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิ่งแวดล้อม[1] และ

[1] เป็นคำกล่าวของนาย จี.เอ.บีสเลย์ (J.A. Beesley) ผู้แทนจากประเทศคานาดาซึ่งเป็นสมาชิกคณะทำงานยกร่างภายใต้คณะทำงานเตรียมการดังกล่าว ซึ่งความจริงก็น่าจะเป็นเช่นคำกล่าวของเขา ปฏิญญาฯ ฉบับนี้มีที่มาจากแนวคิดริเริ่มที่เกิดจากการประชุมระหว่างประเทศของคณะผู้เชี่ยวชาญเพื่อพิจารณาหลักการพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์สำหรับการใช้และการอนุรักษ์ทรัพยากรของชีวะมณฑลอย่างมีเหตุผล (The Intergovernmental Conference of Experts on the

เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับแรกที่วางหลักการเพื่อสร้างแรงบันดาลใจและวางแนวปฏิบัติสำหรับรัฐบาลและประชาชนของประเทศต่างๆ ในเรื่องการอนุรักษ์ (Conservation) และการปรับปรุงหรือยกระดับ (Enhance) สิ่งแวดล้อมของมนุษย์

แต่ถึงกระนั้น ปฏิญญาฉบับนี้ก็ยังได้วางหลักการสำคัญที่แสดงถึงลักษณะ ประเภทและคุณค่าของสิ่งแวดล้อมต่อมนุษย์ รวมทั้ง ลักษณะความสัมพันธ์หลักๆ ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับมนุษย์ไว้ในอารัมภบทข้อที่ 1 ของปฏิญญาฯ ว่า ***สิ่งแวดล้อมมีทั้งสิ่งที่เกิดมีอยู่ตามธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์สร้างทำขึ้น*** *สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่หล่อเลี้ยงร่างกายและให้โอกาสมนุษย์ได้เติบโตทางสติปัญญา คุณธรรม สังคมและจิตวิญญาณ ทำให้มนุษย์มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับประโยชน์จากสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน โดยมนุษย์นั้นเป็นทั้งผู้สร้าง ผู้หล่อหลอมและผู้ทำลายด้วยการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมในระดับที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนด้วยอำนาจของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็วและด้วยวิธีการไม่อาจคาดคำนวณได้*[2]

แม้ความหมายตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องจะไม่มีความชัดเจนเช่นนั้น แต่หากพิจารณาความหมายตามกฎหมายภายในและความหมายทางวิชาการประกอบกับลักษณะของสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในข้อตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว จะพบว่ามีความหมายของคำว่า

Scientific Basis for Rational Use and Conservation of Resources of Biosphere)โดยการจัดขององค์การวิทยาศาสตร์ การศึกษาและวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ที่ปารีสเมื่อเดือนกันยายน ปี ค.ศ.1968 และมีข้อเสนอจากรัฐบาลสวีเดนต่อสหประชาชาติให้จัดทำขึ้น (Son, 1973, pp. 425-431)

[2] “1. Man is both creature and moulder of his environment, which gives him physical sustenance and affords him the opportunity for intellectual, moral, social and spiritual growth. In the long and tortuous evolution of the human race on this planet a stage has been reached when, through the rapid acceleration of science and technology, man has acquired the power to transform his environment in countless ways and on an unprecedented scale. Both aspects of man's environment, the natural and the man-made, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights-even to the right to life itself”.

“สิ่งแวดล้อม” ที่มีขอบเขตและลักษณะการจัดลำดับความสำคัญ (Prioritization) แตกต่างกัน 2 ลักษณะดังนี้

2.1.1 ความหมายที่ไม่รวมถึงสิ่งแวดล้อมในทางนามธรรม

ความหมายนี้ ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 4 โดยมีความว่า “สิ่งแวดล้อม” หมายถึง *“สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะ**ทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัว**มนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น”* ข้อสังเกตต่อคำนิยามนี้ก็คือ นอกจากจะมีความหมายครอบคลุม***เฉพาะสิ่งที่เป็นวัตถุธรรม*** (ในความหมายถึงสิ่งที่มีลักษณะทางกายภาพหรือชีวภาพ) แล้ว *ยังเป็นการให้ความหมายที่เน้นเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางของการให้นิยามคำว่าสิ่งแวดล้อมอีกด้วย*[3] อนึ่ง มีข้อน่าสังเกตว่า การให้ความหมาย “สิ่งแวดล้อม” ในแนวทางนี้ในปัจจุบันมีความง่ายและสอดคล้องกับพัฒนาการของสังคมที่มีลักษณะความเป็นเมืองมากขึ้นว่าหมายถึง “ที่ๆ เราอยู่อาศัย ที่ๆ เราทำงาน และที่ๆ เราเล่น” (Where we live, where we work an where we play) (Alston, 1991, as cited in Agyeman, 2005, p. 2)

2.1.2 ความหมายที่รวมทั้งสิ่งแวดล้อมทางวัตถุธรรมและนามธรรม

การให้ความหมายที่กว้างกว่าในลักษณะนี้มักพบในทางวิชาการ เช่น ไทเลอร์ มิลเลอร์ (Tylor Miller) ให้ความหมายว่า “สิ่งแวดล้อม” หมายถึง ทุกๆ สิ่งที่มีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตหรืออินทรีย์ที่มีชีวิต (Living Organism) ใดๆ (Miller, 2003, p. 3) หรือดักลาสและฮอลแลนด์

---

[3] ควรกล่าวเป็นเบื้องต้นแต่ชั้นนี้ว่า การถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Anthropocentrism) กับการถือเอาธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง (Eco - centrism) เป็นการแบ่งแยกทางปรัชญาซึ่งสะท้อนแกนหลักคิดและการให้คุณค่าที่แตกต่างกัน 2 สายที่ดำรงอยู่ในโลกปัจจุบัน (จะได้กล่าวถึงต่อไป) อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายภายในของไทยกำหนดบทนิยามคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ไว้ในลักษณะดังกล่าวข้างต้น น่าจะยากที่จะสรุปว่า ทัศนะทางวิชาการและภาคปฏิบัติของไทยโน้มเอียงไปทางการถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางเสียทันที เพราะผู้ร่างและผู้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวน่าจะมุ่งหมายที่จะตรากฎหมายเพื่อประโยชน์ในการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วยกระบวนการและกลไกเชิงเทคนิคที่จับต้องได้ซึ่งมีขอบเขตที่แคบและเป็นรูปธรรมชัดเจนกว่าการวางขอบเขตให้ครอบคลุมความหมายทางนามธรรมไปด้วย

(Douglas and Holland) หมายถึง กำลัง สิ่งที่มีอิทธิพลและสภาพการณ์ภายนอกทั้งหลายซึ่งมีผลต่อชีวิต ธรรมชาติ พฤติกรรม การเติบโต การพัฒนาและวุฒิภาวะของสิ่งมีชีวิตหรืออินทรีย์ที่มีชีวิต (Living Organisms) (Singh, 2006, p. 2) การให้ความหมายลักษณะนี้เป็นขยายขอบเขตของสิ่งแวดล้อมที่กว้างขวางไปถึงสิ่งที่เป็นนามธรรมเช่น วัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม ลัทธิ อุดมการณ์ ฯลฯ ซึ่งอาจเรียกโดยรวมว่า เป็น **“สิ่งแวดล้อมทางสังคม - วัฒนธรรม”** (Social - Cultural Environments) และทำให้กล่าวได้ว่าองค์ประกอบของสิ่งแวดล้อมในนิยามแบบกว้างนี้ประกอบด้วย (ก) สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (Physical Environments) (ข) สิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ (Biological Environments) และ (ค) สิ่งแวดล้อมทางสังคม - วัฒนธรรม (Social - Cultural Environments) (Singh, 2006, pp. 2-3) แล้ว ยังทำให้เราเห็นการไม่ยึดถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางของการให้ความหมายซึ่งอาจจะหมายถึงการเคลื่อนย้ายการให้คุณค่า (Value) แก่สรรพสิ่งในธรรมชาติออกไปนอกเหนือจากมนุษย์ในการพิจาณาปัญหาเรื่องการเป็นประธาน (Subject) ของการจัดการสิ่งแวดล้อมต่อไป รวมถึง ทำให้เราเห็นได้ว่า เป็นการให้นิยามศัพท์ที่สอดคล้องกับขอบเขตที่กว้างขวางของความหมายของ“ศาสตร์แห่งสิ่งแวดล้อม” (Environmental Science) ด้วย

2.1.3 ความหมายที่ใช้ในงานวิจัยนี้

ต่อความหมายที่มีการให้ไว้ใน 2 ลักษณะดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า การให้ความหมายแบบที่ 2 น่าจะมีความเหมาะสมสำหรับการศึกษาและการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อเป้าหมายการยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอันเป็นเป้าหมายในท้ายที่สุดของการจัดการสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุผลสำคัญอย่างน้อย 2 ประการว่า (ก) ปัญหาสิ่งแวดล้อมและอุปสรรคของการไม่เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีเหตุปัจจัยมากมายและมีความซับซ้อนในตัวเอง เหตุปัจจัยของปัญหาสิ่งแวดล้อมมักจะไม่ได้จำกัดที่เหตุปัจจัยเชิงกายภาพ เช่น เพราะมีการปล่อยมลพิษออกจากโรงงานหรือแหล่งมลพิษอื่น การทำลายป่าของมนุษย์ การพังทลายของดินฯลฯ หากแต่ที่มาของการปล่อยมลพิษ การทำลายป่า หรือการพังทลายของดินฯลฯ เหล่านี้มักสืบสาวย้อนกลับไปได้ถึงสาเหตุเชิงโครงสร้างอำนาจในสังคม สาเหตุเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจและการเมือง สาเหตุเกี่ยวกับค่านิยมและรูปแบบการใช้ชีวิต สาเหตุเกี่ยวกับทัศนคติต่อธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สาเหตุเกี่ยวกับอคติทางชนชาติหรือวัฒนธรรมบางประการ สาเหตุเกี่ยวกับกระบวนทัศน์ในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่รัฐและสังคม

ยึดถือ สาเหตุเกี่ยวกับนโยบาย กฎหมาย จารีตประเพณีหรือวิธีการจัดการสิ่งแวดที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องนามธรรมหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง สิ่งที่อยู่เบื้องหลังเหตุปัจจัยปัญหาสิ่งแวดล้อมทางกายภาพหรือทางชีวภาพ (วัตถุธรรม) คือเหตุปัจจัยปัญหาสิ่งแวดล้อมทางสังคม - วัฒนธรรม (นามธรรม) ซึ่งเป็นเหตุปัจจัยให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมทางกายภาพหรือชีวภาพอย่างมากที่สุด (ข) การให้ความหมายในลักษณะที่เน้นเฉพาะสิ่งแวดล้อมทางวัตถุธรรม (ดังกรณีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ข้างต้น) นั้น *มีความชัดเจนหรือมีความโน้มเอียงที่จะเป็นการกำหนดความหมายสิ่งแวดล้อมบนแกนความคิดเชิงปรัชญาที่ถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติอยู่ในตัว ซึ่งจะส่งผลต่อไปถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมที่โน้มเอียงไปทางที่จะอยู่ภายใต้อิทธิพลของแกนความคิดเช่นนี้ อันจะเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงหรือแม้แต่ยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเพราะความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องคำนึงถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างมนุษย์ด้วยกัน และความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างมนุษย์และสิ่งแวดล้อมดังจะได้กล่าวถึงโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 4*

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมา ผู้วิจัยจึงขอกำหนดความหมายคำว่า “สิ่งแวดล้อม” สำหรับงานวิจัยนี้โดยยึดถือแนวทางความหมายที่สอง (ข้อ 2.1.2) และตามความหมายที่มิลเลอร์ให้ไว้แบบรวบรัดแต่กินความหมายกว้างขวางครอบคลุมตามวัตถุประสงค์คือ “สิ่งแวดล้อม” ในงานวิจัยนี้จึงหมายถึง “ทุกๆ สิ่งที่มีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตหรืออินทรีย์ที่มีชีวิตใดๆ” สิ่งแวดล้อมในความหมายนี้จึงครอบคลุมทั้งสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ทางชีวภาพและทางสังคม - วัฒนธรรมทั้งหลาย และเมื่อเป็นเช่นนี้การศึกษา “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” อันเป็นสาระสำคัญส่วนหนึ่งของงานวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาและมีความหมายครอบคลุมความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในมิติที่กว้างดังกล่าวไปด้วย

อนึ่ง ด้วยแนวทางการให้ความหมายข้างต้น คำว่า “สิ่งแวดล้อม” จึงย่อมครอบคลุมคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” (Natural Resources) ด้วย[4] *และในที่นี้ ผู้วิจัยขอถือว่า เมื่อกล่าวถึงคำว่า “สิ่งแวดล้อม” แล้ว ผู้วิจัยประสงค์ให้หมายความรวมถึง “ทรัพยากรธรรมชาติ” ด้วย แต่บางครั้ง ผู้วิจัยก็อาจจะใช้ทั้งคำว่า “สิ่งแวดล้อม” และ “ทรัพยากรธรรมชาติ” คู่กันเมื่อประสงค์จะ*

[4] ผู้วิจัยขอสร้างความชัดเจนในประเด็นนี้ เนื่องจากมีความเข้าใจอย่างกว้างขวางว่า คำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” เป็นสิ่งที่แยกออกจากคำว่า “สิ่งแวดล้อม”โดยมีนัยว่าเพื่อประโยชน์ในการแยกส่วนศึกษาหรือจัดการ

ให้ผู้อ่านเห็นภาพได้ชัดเจนขึ้น ซึ่งจะเป็นการสอดคล้องกับทางปฏิบัติของการใช้ภาษาและความเข้าใจทั่วไปที่มีอยู่ในสังคม แต่ในทางกลับกัน เมื่อใช้คำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” เท่านั้นแล้ว จะแสดงว่าผู้วิจัยประสงค์จะให้มีความหมายถึง ทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะไม่รวมถึงสิ่งแวดล้อมอย่างอื่นๆ ด้วย

2.2 ปัญหาสิ่งแวดล้อม

2.2.1 ลักษณะของปัญหาสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆที่เข้าใจกันโดยทั่วไปเช่น ปัญหามลพิษ ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ฯลฯ นั้นเป็นเพียงปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านกายภาพหรือชีวภาพที่เห็นได้โดยง่ายเท่านั้น แต่โดยแนวทางการศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมสิ่งแวดล้อมทางสังคม-วัฒนธรรมเพื่อนำไปสู่การศึกษาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้น ย่อมต้องมองปัญหาสิ่งแวดล้อมในมุมกว้างครอบคลุมเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่การส่งผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมหนึ่งๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ด้วย ซึ่งเมื่อศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยแนวทางเช่นนี้แล้ว จะพบลักษณะสำคัญบางประการของปัญหาสิ่งแวดล้อมดังนี้

2.2.1.1 ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสังคม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมแต่ละเรื่องมิใช่ปัญหาเชิงกายภาพที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่เป็นปัญหาปัญหาเชิงสังคมอยู่ในตัวด้วย เพราะเมื่อพิจารณาปัญหาแต่ละเรื่องอย่างลึกซึ้งแล้วจะพบว่า ปัญหาเหล่านี้ (ก) ล้วนแต่มีเหตุปัจจัยการเกิดที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับสังคม โดยปัญหาทางสังคมอาจเป็นเหตุให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาสิ่งแวดล้อมอาจก่อให้เกิดผลย้อนกลับไปทำให้เกิดปัญหาสังคมก็ได้เช่น การเพิ่มจำนวนประชากรมนุษย์มากเกินความสามารถในการรองรับของสิ่งแวดล้อม (Carrying Capacity) นำไปสู่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและมลภาวะในระบบนิเวศ ฯลฯ ขณะเดียวกัน การแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติหรือภัยอันตรายของมลพิษก็ก่อให้เกิดการผลักภาระอย่างไม่เป็นธรรมกันในสังคมขึ้นได้ (ซึ่งจะได้เห็นต่อไปว่าเป็นแง่มุมที่ก่อให้เกิดกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม) เป็นต้นและ(ข) มักจะมีความจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยวิธีการที่ไม่ใช่เฉพาะทางวิทยาศาสตร์หรือเทคโนโลยีแต่ต้องอาศัย

มาตรการหรือวิธีการทางสังคมประกอบด้วยเช่น การแก้ไขกฎหมาย การเปลี่ยนแปลงในสถาบันการเมือง การเปลี่ยนแปลงค่านิยม - ทัศนคติ - ระบบคุณค่าของคนในสังคม เป็นต้น) (สัณฐิตา กาญจนพันธุ์, 2543)

2.2.1.2 ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในขอบวงของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ โดยมนุษย์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติและอาศัยธรรมชาติเป็นปัจจัยและสิ่งสนับสนุนการดำรงอยู่นั้นเป็นฝ่ายที่ก่อให้เกิดปัญหาแก่ธรรมชาติอย่างมากที่สุดยิ่งกว่าที่จะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงในธรรมชาติเอง

2.2.1.3 ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นบนปฏิสัมพันธ์อันซับซ้อน

ปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นบนปฏิสัมพันธ์อันซับซ้อน (Complex Interaction) ระหว่างชุดของภูมิ (Spheres) ต่างๆ ของระบบการสนับสนุนหรือเกื้อกูลสรรพชีวิตในโลก (Earth's Life - Support System) ซึ่งประกอบด้วยภูมิแห่งอากาศ (Atmosphere) ภูมิแห่งน้ำ (Hydrosphere) ภูมิแห่งดินและหิน (Lithosphere) และภูมิแห่งสิ่งมีชีวิต (Biosphere) ฝ่ายหนึ่งกับภูมิแห่งวัฒนธรรมของมนุษย์ (Human Culture Sphere) ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญคือ ประชากร ศาสนา ค่านิยม ความเชื่อ เทคโนโลยี เศรษฐกิจ การเมือง ฯลฯ (Miller, 2003, p. 14) ดังจะเห็นรายละเอียดในหัวข้อต่อไปนี้

2.3 รากเหง้าปัญหาสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมอาจเกิดจากธรรมชาติเอง เช่น การเกิดลาวาจากภูเขาไฟระเบิด ฝุ่นควันจากไฟป่า เป็นต้นหรืออาจเกิดจากมนุษย์ก็ได้ โดยในกรณีที่เกิดจากธรรมชาติอาจเกิดจากความพยายามในการจัดสมดุลในตัวเองของระบบนิเวศ (Ecosystem) หรือระบบอินทรีย์ใหญ่ (Organism) แห่งกายา (Gaia)[5] ส่วนกรณีที่เกิดจากมนุษย์ซึ่งเป็นสาเหตุส่วนใหญ่และก่อให้เกิดผลกระทบต่อ

[5] ตามทฤษฎีกายา (Gaia Theory) ของเจมส์ เลิฟล็อค (James Lovelock) โลกเป็นอินทรีย์ธรรมชาติที่สิ่งมีชีวิตและสิ่งไม่มีชีวิต (ดิน หิน ผืนน้ำ ชั้นบรรยากาศฯลฯ) ล้วนสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น สามารถวิวัฒนาการอย่างเป็นองค์กรวม และจัดสมดุลในตนเองได้ กล่าวคือ มีระบบและกลไก

สิ่งแวดล้อมมากที่สุดนั้นมีสาเหตุต่างๆ ที่ส่งผลต่อกันอย่างซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน อย่างไรก็ดี ความมุ่งหมายของการศึกษาในประเด็นนี้อยู่ที่สาเหตุของปัญหาที่เกิดจากหรือเกี่ยวข้องกับมนุษย์ ขณะเดียวกัน ก็มุ่งศึกษาเฉพาะสาเหตุในระดับรากเหง้าของปัญหานั้นซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าพอจะจัดกลุ่มสาเหตุเรื่องนี้ในระดับนี้ได้ 3 ประการดังนี้

2.3.1 การเพิ่มขึ้นของประชากรมนุษย์

การเพิ่มขึ้นที่มากเกินไป (Overpopulation) และอย่างรวดเร็วของประชากรมนุษย์สร้าง “แรงกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง” อย่างต่อเนื่องส่งทอดกันไปเป็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระบบนิเวศโดยตรงไม่เฉพาะส่งผลให้เกิดปัญหาสังคมขึ้นในสังคมมนุษย์เท่านั้นความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงนั้นเกิดจากการเสียความสมดุลและยั่งยืนของระบบความสัมพันธ์ตามธรรมชาติระหว่างจำนวนประชากรมนุษย์ จำนวนทรัพยากรธรรมชาติ จำนวนชนิดพันธุ์ (Species) อื่นๆ และสิ่งไม่มีชีวิตต่างๆ บนโลกที่มีจำนวนทรัพยากรธรรมชาติเป็นกลไกควบคุมที่สำคัญ (Miller, 2003, p. 191) การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและเกินขอบเขตการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติของจำนวนประชากรมนุษย์ซึ่งนำมาสู่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มากขึ้นเป็นเงาตามตัว จึงเป็นตัวทำลายกลไกการควบคุมความสมดุลของระบบความสัมพันธ์เช่นว่านี้ เพราะมันหมายถึงการเพิ่มความเข้มข้นของการขูดรีด (Exploitation) ทรัพยากรธรรมชาติอันมีอยู่อย่างจำกัดด้วยความต้องการที่ไม่มีขอบเขตของมนุษย์ (Collin, 1995, p. 71, as cited in Liab, 2011, p. 20) ซึ่งลงเอยที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมในมิติต่างๆ ที่ส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางและลึกซึ้ง เช่น ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงในระบบนิเวศด้านต่างๆ ฯลฯ ซึ่งจะย้อนส่งมาให้เกิดปัญหาสังคมด้านต่างๆ ด้วยเป็นต้นว่า การขาดแคลนอาหาร ข้าวยากหมากแพง อาชญากรรม ฯลฯ

จากการศึกษาพบว่า ก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 19 นั้น อัตราการเพิ่มของประชากรมนุษย์เป็นไปอย่างช้ามากโดยเพิ่งจะมีจำนวนมากถึง 1,000 ล้านคนในต้นศตวรรษดังกล่าว หลังจากนั้น อัตราการเพิ่มของประชากรมนุษย์ได้เพิ่มเร็วขึ้นโดยมีจำนวน 2,000 ล้านคน, 3,000 ล้านคน,

---

ของการจัดการตนเองเพื่อรักษาความสมดุลภายในระบบอยู่เสมอไม่ว่าจะเกิดเหตุปัจจัยภายในหรือภายนอกอย่างใดเกิดขึ้นภายในระบบ ความสามารถดังกล่าวนี้ทำให้โลกดำรงสภาวะที่เหมาะสมแก่การดำรงอยู่ของสรรพชีวิตบนโลก (ฮาร์ดิ้ง, 2556, น. 108-110)

4,000 ล้านคน, 5,000 ล้านคน และ 6,000 ล้านคนในช่วง ค.ศ. 1925 - 1935, 1960, 1975, 1990 และช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 21 (ในปี 2001 มีจำนวนประมาณ 6,100 ล้านคน) โดยลำดับ และอัตราการเพิ่มของประชากรมนุษย์ ณ ปี ค.ศ. 2003 นั้นอยู่ที่ร้อยละ 1.33 ต่อปี ด้วยอัตราการเพิ่มระดับนี้ทำให้มีการคาดการณ์ว่า จำนวนประชากรนี้จะเพิ่มจำนวนเป็น 2 เท่าภายในระยะเวลาประมาณ 53 ปี (Wolf, 2001, p. 362; Miller, 2003, pp. 4-5) ส่วนระดับความรุนแรงของผลกระทบจากการเพิ่มจำนวนประชากรมนุษย์ต่อสปีชีส์อื่นๆ และสิ่งแวดล้อมนั้น นักวิจัยขององค์กรอนุรักษ์ระหว่างประเทศ (Conservation International) พบว่าร้อยละ 73 ของพื้นผิวโลกที่สามารถอยู่อาศัยได้ (ไม่ถูกปกคลุมด้วยน้ำแข็งหรือเป็นทะเลทรายหรือหิน เป็นต้น) ได้ถูกรบกวนจากกิจกรรมของมนุษย์แล้วด้วยจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นโดยลำดับดังที่ได้กล่าวมา (Miller, 2003, pp. 4) นอกจากนี้ ยังพบว่าประชากรมนุษย์ในสังคมที่ยิ่งมีความเจริญทางเศรษฐกิจ และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีมากเท่าไหร่ ยิ่งหมายถึงการระดับการขูดรีดทรัพยากรธรรมชาติ และทำลายสิ่งแวดล้อมมากขึ้นไปด้วย ตัวอย่างเช่น ประชากรของประเทศสหรัฐอเมริกาบริโภคทรัพยากรฯ และทำลายสิ่งแวดล้อมสูงกว่าอัตราโดยเฉลี่ยของประชากรประเทศอินเดียถึง 35 เท่า และสูงกว่าอัตราโดยเฉลี่ยของประเทศที่ยากจนที่สุดในโลกถึง 100 เท่า (Miller, 2003, p. 13)

ภาพของแรงกดดันจากการเพิ่มของจำนวนประชากรที่มากเกินสัดส่วนการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติ และนำไปสู่ปัญหาสิ่งแวดล้อมในที่สุดข้างต้นนั้นจะเห็นความชัดเจนมากขึ้นเมื่อพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงจากแรงกดดันดังกล่าวที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมมนุษย์ที่ส่งผลย้อนกลับมาเกิดปัญหากับสิ่งแวดล้อมในที่สุด เป็นต้นว่า การเพิ่มขึ้นของประชากรมนุษย์ทำให้เกิดการปฏิวัติวัฒนธรรมมนุษย์3 ระลอกใหญ่ ตั้งแต่ **(ก) การปฏิวัติเกษตรกรรม** (Agricultural Revolution) การยกตัวขึ้นทางวัฒนธรรม (Cultural Shift) การหาอาหารจากการล่าสัตว์เพื่อยังชีพมาสู่เกษตรกรรมโดยเฉพาะการเพาะปลูกเมื่อประมาณ 10,000 - 12,000 ปีมาแล้วในพื้นที่โลกแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แอฟริกาเหนือและเม็กซิโก (Miller, 2003, pp. 13-14) นำมาสู่การเริ่มต้นการขูดรีด (Exploitation) ทรัพยากรธรรมชาติและการรุกรานสปีชีส์อื่นๆ ของมนุษย์ที่ขยายออกไปทั่วโลกและเพิ่มความเข้มข้นขึ้นโดยลำดับจากการเกษตรกรรมเพื่อยังชีพในครอบครัวมาสู่อุตสาหกรรมที่ขยายวงการแสวงหาวัตถุดิบออกเป็นวงกว้างไปทั่วโลกผ่านการล่าอาณานิคมในยุคเดิมหรือการขยายตัวของทุนข้ามชาติด้านการเกษตร การปฏิวัติด้านนี้เห็นได้ชัดว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงใหญ่ทาง

สังคมที่ส่งผลกระทบต่อความร่อยหรอ และเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติตลอดจนมลภาวะในมาก **(ข) การปฏิวัติอุตสาหกรรม** (Industrial Revolution) การปฏิวัติการผลิตจากที่เคยเป็นงานหัตถกรรมมาสู่การผลิตแบบอุตสาหกรรมใช้เครื่องจักรที่ใช้พลังงานจากฟอสซิล เป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่สิ้นเปลืองและไม่อาจนำกลับมาใช้ใหม่ได้ซึ่งเริ่มต้นมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 ในยุโรป และขยายตัวไปทั่วโลกคือการยกตัวทางวัฒนธรรมที่ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การผลักภาระด้านมลพิษให้สิ่งแวดล้อมที่เข้มข้น และรุนแรงขึ้นโดยลำดับ การปฏิวัติอุตสาหกรรมยังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้กว้างขวางกว่าที่ผ่านๆ มา การใช้วัตถุดิบและการปล่อยมลพิษดังว่าเป็นผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่ทำให้เกิดเมืองซึ่งดึงดูดทั้งคน และทรัพยากรเข้าสู่เมือง และเมืองนั้นเองก็เป็นแหล่งผลิต รวมทั้ง ส่งออกรสนิยม มาตรฐานการใช้ชีวิต ระบบคุณค่าในสังคมต่างๆ ฯลฯ ซึ่งส่งผลย้อนกลับมาสู่การผลิตที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การสร้างมลภาวะที่เข้มข้น และกว้างขวางยิ่งขึ้น **(ค) การปฏิวัติข้อมูลข่าวสารและโลกาภิวัตน์** (Information and Globalization Revolution) นั้นเป็นที่ประจักษ์ว่า แม้ข้อมูลข่าวสาร และโลกาภิวัฒน์ซึ่งเป็นกระบวนการที่บีบอัดความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งในมิติของเวลา และพื้นที่ที่มีผลให้คนในโลกมีสำนึกแบบเข้มข้นขึ้นว่าโลกเป็นหนึ่งเดียว[6] (สเตเจอร์, 2553) นั้นจะให้ผลดีหลายประการต่อสังคมมนุษย์ เช่น ในแง่การทำให้คนทั้งโลกสามารถเข้าถึงความจริงและสัมพันธ์กับรวดเร็วและทั่วถึง เป็นต้น แต่ก็ให้ผลเสียสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมเพราะข้อมูลข่าวสาร และโลภาภิวัฒน์ซึ่งทำงานภายใต้แรงขับของลัทธิทุนนิยมเสรี (Liberal Capitalism) ที่ได้รับการสนับสนุนเชิงสถาบันจากกติกาด้าน และองค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศด้านการค้า การพัฒนาหรือแม้แต่ด้านสิ่งแวดล้อมเอง *เป็นเหตุปัจจัยให้เกิดการ*

[6] โลกาภิวัตน์เกิดขึ้นดำรงอยู่ด้วยลักษณะสำคัญบางอย่างเป็นกระบวนการเกิดขึ้นและหล่อเลี้ยงตนเองอยู่ด้วย (ก) การเกิดขึ้นของเครือข่ายและกิจกรรมทางสังคมชนิดใหม่ที่เป็นการตัดข้ามพรมแดนทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและภูมิศาสตร์แบบดั้งเดิม (ข) การแผ่ขยาย (Expansion) และยืดขยาย (Stretching) ของความสัมพันธ์ทางสังคม กิจกรรมและการพึ่งพาอาศัยกัน (ค) มีการทำให้เข้มข้นขึ้น (Intensification) และการเพิ่มอัตราเร่ง (Acceleration) ในการแลกเปลี่ยนและการทำกิจกรรมของเครือข่ายระดับโลก และ (ง) การก่อให้เกิดการเชื่อมโยงแบบบีบอัดให้เกิดเป็นความเป็นหนึ่งเดียวในโลกไม่เฉพาะด้านวัตถุที่เป็นภววิสัย แต่รวมถึง ระดับสำนึกในจิตใจของปัจเจกบุคคลด้วยนั้น (สเตเจอร์, 2553)

ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) ของโลกลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นผลมาจากการทำลายความหลากหลายทางวัฒนธรรม (Cultural Diversity) ของกลุ่มชนต่างๆ ในแทบทุกพื้นที่ของโลกโดยวัฒนธรรมกระแสหลักโดยเฉพาะวัฒนธรรมตะวันตกที่มีลักษณะทำให้เกิดการขูดรีดธรรมชาติอย่างเข้มข้น และก่อให้เกิดมลภาวะได้อย่างรุนแรง การสูญเสียความหลากหลายทางวัฒนธรรมดังกล่าวนี้ไปย่อมหมายถึงการสูญเสียหลักประกันหรือป้อมปราการป้องกันความหลากหลายชีวภาพที่รักษาความสมดุลของระบบนิเวศของโลกไว้ได้ (คอร์เทน, 2542; Court, 1990; Miller, 2003, p. 17; United Nation Environment Programme, 1999) การสูญเสียความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่สะท้อนถึงการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเช่นนี้จะเห็นได้จากการลดลงของภาษาของชนพื้นเมืองและชนดั้งเดิมในพื้นที่ต่างๆ ของโลก[7] เพราะพื้นที่ใดๆ ในโลกที่มีความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุด มักมีความหลากหลายทางภาษามากที่สุดไปด้วย[8] ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า อัตราการสาบสูญทางภาษามีมากกว่าการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตเสียอีก (ฮอว์แกน, 2554, น. 137; United Nation Environment Programme, 1999, pp. 3-4)

---

[7] เวด เดวิส (Wade Davis) นักมานุษยวิทยาซึ่งศึกษาและใช้ชีวิตกับวัฒนธรรมพื้นเมืองมาทั่วโลกโดยเฉพาะในทวีปอเมริกากล่าวว่า ภาษามิใช่อะไรทั้งสิ้น นอกจากการแสดงออกของวัฒนธรรมอย่างมีชีวิตชีวา ภาษาคือส่วนหนึ่งของปริมณฑลแห่งชาติพันธุ์ (Ethno sphere) กล่าวคือ เป็นผลรวมของความคิด ความฝัน อุดมคติ ตำนาน ความเชื่อ สถาบันและแรงบันดาลใจทั้งหมดที่ก่อกำเนิดขึ้นมาด้วยจินตนาการนับตั้งแต่รุ่งอรุณของจิตสำนึก นอกจากนี้ เขายังมองว่า วัฒนธรรมแต่ละวัฒนธรรมสะท้อนถึงทัศนะเกี่ยวกับชีวิตที่แตกต่างกันไป มันมีแรงบันดาลใจและความชอบธรรมฝังอยู่ข้างใน ซุ้มเสียง (วัฒนธรรม - ภาษา - ผู้เขียน) ที่แตกต่างกันเหล่านี้คือส่วนหนึ่งของขุมคลังทางปัญญาของมนุษยชาติในการรับมือกับความท้าทายที่เราต้องเผชิญหน้าในอนาคตเมื่อวัฒนธรรมต่างๆ สาบสูญไปและชีวิตกลายเป็นแบบแผนเดียวกันยิ่งขึ้นทุกทีๆ มนุษย์เราทั้งในความเป็นคนและในความเป็นสิ่งมีชีวิตชนิดหนึ่ง รวมไปถึงโลกใบนี้ด้วย ย่อมยากจนขัดสนลงไปเรื่อยๆ (ฮอว์แกน, 2554, น. 138-141)

[8] จากข้อมูลของโครงการสิ่งแวดล้อมสหประชาชาติพบว่า เมื่อปี ค.ศ.1999 ชนชาวเผ่าพื้นเมืองทั่วโลกมีประมาณ 300 ล้านคน และภาษาที่มีการใช้อยู่ใน 5 ทวีปของโลกมีอยู่ระหว่าง 5,000 - 7,000 ภาษา โดยในจำนวนนี้ 2,500 ภาษาตกอยู่ในความเสี่ยงต่อการสาบสูญ (United Nation Environment Programme, 1999, p. 3)

2.3.2 กระบวนทัศน์แบบถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลาง

หากพิจารณาตามทฤษฎีความรู้แบบอนุมานนิยม (A Priorism) หรือเหตุผลนิยมเชิงวิจารณ์ (Criticism) ของเอ็มมานูเอลค้านท์ (Emmanuel Kant, 1724-1804) นักปรัชญาชาวเยอรมันซึ่งผสานทฤษฎีความรู้ฝ่ายเหตุผลนิยม (Rationalism) ที่เชื่อว่าความรู้ของมนุษย์เกิดจากความรู้ก่อนประสบการณ์ (A Priori Knowledge) หรือเกิดจากการใช้เหตุผลของจิตของมนุษย์โดยไม่เกี่ยวข้องกับประสบการณ์หรือความเป็นจริงภายนอกในโลกแต่อย่างใดกับทฤษฎีฝ่ายประจักษ์นิยม (Empiricism) ที่เชื่อว่าจิตมนุษย์นั้นว่างเปล่าดังนั้นความรู้ของมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่เกิดจากประสบการณ์ที่มนุษย์ไปสัมผัสรับรู้โลกภายนอกทั้งสิ้น (A Posteriori Knowledge) ความรู้นั้นเกิดขึ้นจากกระบวนการรับรู้ประสบการณ์ที่มีอยู่ในโลกภายนอกแล้วผ่านเข้าสู่จิตซึ่งมีโครงสร้างของจิต (โครงสร้างมนัส) หรือเงื่อนไขหรือแบบสำหรับทำความเข้าใจ (Category of Understanding) ที่มีอยู่เดิมแล้วในจิตเข้าทำหน้าที่วิเคราะห์ สังเคราะห์ จัดประเภทฯลฯ ประสบการณ์นั้นออกมาเป็นความรู้ด้วยเหตุผลบริสุทธิ์ (พิสิฏฐ์ โคตรสุโพธิ์, 2543, น. 25-57) แล้ว กระบวนทัศน์ (ในความหมายที่ครอบคลุมความคิด ความเชื่อ ทัศนคติ ค่านิยม อุดมการณ์ ฯลฯ)[9] ก็เป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นจากทั้งประสบการณ์ที่คนเราไปสัมผัสรับรู้มาซึ่งอาจจะเป็นคำสอนทางศาสนา แนวคิด ทฤษฎี ประสบการณ์ตรงส่วนบุคคลฯลฯ และถูกทำความเข้าใจโดยโครงสร้างหรือแบบความเข้าใจในจิตที่มนุษย์ขึ้นเป็นความรู้เฉพาะของบุคคลนั้นๆ ต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งและส่งผลต่อการกระทำหรือพฤติกรรมของเขาที่แสดงออกมา กระบวนการทางความรู้ที่ส่งผลต่อการกระทำหรือพฤติกรรมต่อสิ่งแวดล้อมของมนุษย์แต่ละคนในสังคมก็เกิดขึ้นจากกระบวนการเช่นว่านี้

ประสบการณ์สำคัญๆ ที่มีผลต่อกระบวนทัศน์ต่อสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ประกอบด้วย (ก) คำสอน - ความเชื่อทางศาสนา (ข) แนวคิดหรือทฤษฎีทางการเมืองและเศรษฐกิจ และ (ค) ความรู้และพัฒนาการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รายละเอียดโดยสังเขปที่อธิบายในเชิงสาเหตุ - ผล (Cause - effect) มีดังนี้

2.3.2.1 คำสอน - ความเชื่อทางศาสนา

คำสอน - ความเชื่อทางศาสนาอาจมีอิทธิพลต่อกระบวนทัศน์ของมนุษย์ทั้งในทางบวก (Positive) และทางลบ (Negative) ต่อสิ่งแวดล้อม คำสอน - ความเชื่อที่ส่งผลให้เกิด

[9] จะได้กล่าวถึงเรื่องนี้โดยละเอียดในบทที่4 ซึ่งว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

หรือเอื้อต่อการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมในความหมายที่กล่าวถึงในบทนี้ หมายถึง คำสอน - ความเชื่อที่นำไปสู่การมี กระบวนทัศน์ ค่านิยม ความเชื่อ ทัศนะฯลฯ ในลักษณะที่เป็นปฏิปักษ์กับการมีคุณภาพของสิ่งแวดล้อม การดำรงอยู่อย่างยั่งยืนของธรรมชาติ ความสมดุลของระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ ฯลฯ ตลอดจน การได้รับประโยชน์หรือภาระทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรมระหว่างมนุษย์ อย่างไรก็ดี ในการกล่าวถึง คำสอน - ความเชื่อในบทนี้ แม้มีความมุ่งหมายที่จะกล่าวถึงคำสอน - ความเชื่อที่มีอิทธิพลทางลบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ผู้วิจัยเห็นว่า การกล่าวถึงภาพด้านตรงข้ามกับ คำสอน - ความเชื่อทางลบดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ต่อการเห็นหรือประเมินระดับความเข้มข้นของอิทธิพลของ คำสอน - ความเชื่อที่มีอิทธิพลทางลบดังกล่าวได้ไม่น้อย จึงจะขอกล่าวถึง คำสอน - ความเชื่อทางบวกเสียก่อน

(1) คำสอน - ความเชื่อทางศาสนาในทางบวก

คำสอน - ความเชื่อในกลุ่มนี้มีลักษณะที่ทำให้เกิดความเข้าใจต่อฐานะบทบาทและความสำคัญของธรรมชาติที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตต่อมนุษย์ในทางบวกโดยทำให้เห็นความสัมพันธ์ในลักษณะที่ต้องพึ่งพาอาศัยและเกื้อกูลกันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติเหล่านี้ทำให้มนุษย์มีจิตสำนึกที่จะต้องให้ความเคารพและนอบน้อมต่อธรรมชาติเพราะในคำสอนทางศาสนามีระบบคุณค่าและกฎเกณฑ์ให้มนุษย์ใช้เป็นแนวทางในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับธรรมชาติ (Dwivedi, 1990, อ้างถึงใน สัณฐิตา กาญจนพันธุ์, 2554, น. 271) *ศาสนาที่มีคำสอนในลักษณะนี้มีทิศทางที่ต้องการให้มนุษย์มองความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติในแบบองค์รวม (Holistic) และนำไปสู่การเห็นว่าธรรมชาติต่างหากที่เป็นศูนย์กลาง (Ecocentric) มิใช่มนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Anthropocentric)*[10] *ในความสัมพันธ์ระหว่างธรรมชาติกับมนุษย์ (Evans, as cited in Lieb, 2011, p. 13) ซึ่งหมายถึงการมีแก่นทางจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อม (Environmental Ethic) ที่เอื้อต่อ*

[10] นอกจากแอนโทรโพเซนทริซึ่ม (Anthropocentrism) แล้ว ยังมีคำเรียกสำหรับแนวคิดที่คล้ายคลึงกันแต่ต่างกันที่จุดเน้นเกี่ยวกับจำนวนคนที่เกี่ยวข้องคือ โฮโมเซนทริซึ่ม (Homocentrism) ซึ่งเป็นแนวคิดที่เห็นประโยชน์มนุษย์เป็นศูนย์กลางแต่มุ่งเน้นที่คนจำนวนมากได้รับประโยชน์ ส่วนอีโก้เซนทริซึ่ม (Egocentrism) เป็นแนวคิดที่มุ่งประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่ศูนย์กลาง อย่างไรก็ตามแนวคิดเหล่านี้ล้วนอยู่ตรงข้ามกับแนวคิดทางปรัชญาสายที่ถือว่าธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง (Ecocentrism) หรือแนวคิดธรรมชาตินิยม (Naturalism) ทั้งสิ้น

ความยั่งยืนอย่างสำคัญยิ่ง นอกจากจะมีอิทธิพลต่อการเกิดกระบวนทัศน์เชิงบวกต่อสิ่งแวดล้อมดังว่านี้แล้ว คำสอนหรือความเชื่อในศาสนายังอาจได้รับการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการ ปกป้องหรือตอบโต้การกระทำที่คุกคามต่อสิ่งแวดล้อมด้วยดังที่ปรากฏให้เห็นในหลายพื้นที่ของโลกและในประเทศไทย[11] ศาสนาที่ได้รับการยอมรับว่ามีลักษณะเช่นนี้มักเป็นศาสนาที่ได้รับการนับถือมากอยู่ในโลกตะวันออกไม่ว่าจะเป็น ศาสนาพุทธ ฮินดู ขงจื๊อ เต๋า หรือแม้แต่อิสลามซึ่งแม้จะเป็นศาสนาที่เชื่อว่าพระเจ้าสร้างโลก มนุษย์และสรรพสิ่งทำนองเดียวกับศาสนาคริสต์แต่กลับมีรายละเอียดคำสอนที่เอื้อไปในทางบวกต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะที่วงวิชาการกระแสหลักเห็นว่า ศาสนาคริสต์มีคำสอนที่ก่อผลในทางลบต่อสิ่งแวดล้อม (ดังจะได้กล่าวต่อไป)

---

[11] ตามทัศนะของเอ็มมา โทมาลิน (Emma Tomalin) แนวทางการใช้หรือได้ประโยชน์จากศาสนาที่เกี่ยวพันอยู่กับสิ่งแวดล้อมมีอยู่ 2 แนวทางโดยแนวทางแรกคือ “Nature Religion” (แนวทางแห่งศาสนาที่อิงอยู่กับธรรมชาติ - ผู้วิจัย) ส่วนแนวทางที่สองเรียกว่า “Religious Environmentalism” (สิ่งแวดล้อมนิยมเชิงศาสนา - ผู้วิจัย) ตามแนวทางแรกนั้น ผู้ปฏิบัติพิธีกรรมมีเจตนาที่จะบูชาศาสดาหรือเทพเจ้าที่ตนนับถือผ่านวัตถุทางธรรมชาติอย่างใดอย่างหนึ่งตามคำสอนทของศาสนานั้นๆ เช่น ต้นไม้ แม่น้ำ ภูเขา เป็นต้น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติหรือการรักษาสิ่งแวดล้อมที่ดีที่เกิดขึ้น จึงอาจเป็นอานิสงค์ที่เกิดขึ้นโดยอ้อมมิใช่เจตนาโดยตรง (เมื่อพิจารณาในแง่นี้ลัทธินับถือผี (Animism) ซึ่งบูชาวิญญาณบรรพบุรุษหรือดวงวิญญาณที่คนในชุมชนนับถือจึงก่อให้เกิดผลต่อสิ่งแวดล้อมได้ในทำนองเดียวกัน) ส่วนแนวทางในประเภทที่สองนั้น จะเป็นการอาศัยคำสอนพิธีกรรมหรือสัญลักษณ์ทางศาสนามาดัดแปลงรูปแบบหรือความหมายเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม เช่น ในประเทศไทยมีการบวชต้นไม้ซึ่งริเริ่มโดยพระครูมนัสนทีพิทักษ์ พระภิกษุในอำเภอแม่ใจ จังหวัดพะเยา แนวคิดสำหรับเรื่องนี้คือ เป็นการนำหลักคำสอนเรื่องกตัญญูกตเวทีต่อผู้มีพระคุณมาใช้โดยถือว่าต้นไม้เป็นสิ่งที่มีบุญคุณซึ่งมนุษย์ต้องตอบแทนบุญคุณด้วยการบวชให้ และเมื่อต้นไม้ต้นใดได้รับการบวชโดยมีสัญลักษณ์ผ้าเหลืองอันเป็นสีสัญลักษณ์เครื่องนุ่งห่มของพระภิกษุผูกโอบรอบอยู่ก็เท่ากับต้นไม้นั้นเป็นสิ่งที่ได้รับความคุ้มครองเสมอพระสงฆ์ การทำร้ายหรือทำลายต้นไม้จึงจะกลายเป็นกรรมหนัก (สัณฐิตา กาญจนพันธุ์, 2554, น. 319-319) เป็นต้น

ด้านศาสนาฝ่ายตะวันออกโดยเฉพาะพุทธ ฮินดู ขงจื๊อ และเต๋านั้นมีลักษณะร่วมกันอยู่ 3 ประการคือ ประการที่หนึ่ง เชื่อในเอกภาวะของความจริงที่ว่า “ทั้งหมดล้วนเชื่อมโยงกันจนเป็นหนึ่งเดียว” ประการที่สอง เห็นความศักดิ์สิทธิ์และการมีคุณค่าในตนเองของธรรมชาติซึ่งรวมถึงธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ด้วย และ ประการที่สาม ให้ความสำคัญกับอหิงสาหรือความรุนแรงและไม่เบียดเบียนกันระหว่างสรรพสิ่งในธรรมชาติโดยเฉพาะมนุษย์ต่อธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ (คินส์ลีย์, 2551, น. 134-135) จากลักษณะร่วมดังกล่าวนี้ เมื่อพิจารณาเข้าไปในรายละเอียดแล้วพบว่า ใน**ศาสนาฮินดู**นั้น คัมภีร์พระเวทมีคำสอนว่า จักรวาลเป็นองค์รวมของสรรพสิ่งซึ่งมีความเชื่อมโยงถึงกันอยู่ภายในและ “เป็นสิ่งมีชีวิต” โดยคัมภีร์ตันตริกโยคะสอนว่ามนุษย์นั้นคือแบบจำลองหรือส่วนย่อของจักรวาล ภายในจักรวาลมีการเชื่อมโยงและส่งต่อกันภายใต้กฎ 2 ประการที่สะท้อนความเป็นหนึ่งเดียวนี้ไว้ได้แก่ **(ก) การกลับชาติมาเกิดใหม่** (Reincarnation) หรือ “สังสาระ” ที่แปลตามตัวว่า “ไหลไปด้วยกัน” อันหมายถึงการไหลไปของจิตวิญญาณจากชาติภพที่เป็นเผ่าพันธุ์หนึ่งไปสู่เผ่าพันธุ์อื่นไปเรื่อยๆ โดยไม่ได้จำกัดเฉพาะการเป็นมนุษย์ หากแต่อาจเป็นพืช สัตว์ (ชนิดพันธุ์ต่างๆ) ผี เทพ ฯลฯ การไหลไปซึ่งนำมาสู่การเกิดใหม่ในทุกชาติภพเหล่านี้ถูกควบคุมจาก “กรรม” อันเป็นกฎทางจริยธรรมว่าด้วยเหตุ และผลซึ่งกำหนดลักษณะเฉพาะของชาติภพใหม่ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งคือ การมีแนวโน้มที่จะเกิดใหม่ในลักษณะที่วิวัฒน์สูงขึ้นในอาณาจักรสัตว์หรือพืชที่เป็นรูปแบบชีวิตที่สลับซับซ้อนยิ่งขึ้น ส่วนกฎข้อ **(ข) นั้น ได้แก่อหิสาคือการไม่เบียนหรือไม่ใช้ความรุนแรงระหว่างกัน** ซึ่งกฎทั้งสองประการนี้ แสดงถึงความเชื่อมโยงเป็นหนึ่งเดียวและการมีคุณค่าหรือความศักดิ์สิทธิ์ในตัวเองที่กล่าวมานั่นเอง (คินส์ลีย์, 2551, น. 149-156)

ในศาสนาฝ่ายจีน ซึ่งมี**ขงจื๊อ** และ**เต๋า** เป็นศาสนาสำคัญนั้น มีเนื้อหาคำสอนที่มีลักษณะร่วมกันอยู่ว่า จักรวาลซึ่งมีลักษณะเหมือนอินทรีย์ (มีกายและจิต) มีความสมบูรณ์โดยตัวเอง มีการสอดประสาน กลมกลืน และรวมกันเป็นหนึ่งขึ้นเองหรือเกิดเองโดยไม่มีผู้ใดสร้างให้มีขึ้น (ข่ายใยไร้ผู้ถักทอ) จักรวาลนอกจากจะประกอบด้วยโลกแล้วยังมีสวรรค์ เทพ วิญญาณศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งอาจแทรกแซงโลกมนุษย์ได้ด้วย *จักรวาลมีลักษณะพื้นฐานสำคัญ 3 ประการคือ ความต่อเนื่อง ความเป็นองค์รวม และความเป็นพลวัตหรือความเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหว ซึ่งถูกผลักดันด้วยพลังชี่หรือพลังชีวิตให้เป็นไปตามแบบแผนธรรมชาติหรือที่เรียกว่า “วิถีแห่งสวรรค์” (เทียนสิน) อยู่ตลอดเวลา* นอกจากนี้ ลักษณะทั้งสามประการข้างต้นยังเกิดขึ้นเนื่องจากการกระทำของธรรมชาติของธาตุสองขั้ว

ด้านที่มีพลังกระทำต่อกันได้แก่ “หยาง” ซึ่งหมายถึง เพศชาย ดวงอาทิตย์ ไฟ ความร้อน สวรรค์ การสร้างสรรค์ การอยู่เหนือ ฤดูใบไม้ผลิ ภูเขา ที่ลาดที่หันสู่ทิศใต้ กับ “หยิน” ซึ่งหมายถึง เพศหญิง ดวงจันทร์ ความเย็น น้ำ ดิน การหล่อเลี้ยงและทำนุบำรุง การถดถอย ฤดูใบไม้ร่วง ฤดูหนาว และที่ลาดที่หันไปสู่ทิศเหนือ การกระทำต่อกันของธาตุหรือพลังทั้งสองขั้วนี้ไม่ได้กระทำอย่างเป็นปฏิปักษ์ต่อกันมากไปกว่าการพึ่งพาอาศัยกัน ผลักไสแต่ก็ดึงดูดกัน และต่างฝ่ายมีหน่อเชื้อหรือส่วนของตนในอีกฝ่าย *อย่างไรก็ดี แม้คำสอนของศาสนาทั้งสองนี้จะมีลักษณะร่วมสำคัญดังกล่าวและเชื่อในการดำรงวิถีชีวิตในความสัมพันธ์กับธรรมชาติว่า มนุษย์ควรจะดำรงชีวิตให้สอดคล้องกับวิถีแห่งธรรมชาติเช่นเดียวกันก็ตาม แต่กลับมียุทธศาสตร์สำหรับการปฏิบัติต่อธรรมชาติที่แตกต่างกันออกไป* โดยขงจื้อนั้น มีคำสอนว่า มนุษย์จะต้องทำหน้าที่อย่างกระฉับกระเฉง (Active) ในการปกป้องดูแลธรรมชาติและสรรพสิ่งด้วยความเคารพและเห็นคุณค่า แต่ไม่ใช่เป็นนายธรรมชาติหรือตักตวงเอาประโยชน์จากธรรมชาติ มนุษย์จึงแม้จะต้องปฏิบัติตัวให้สอดคล้องกับธรรมชาติโดยต้องทำตัวเหมือนเป็น “พี่ใหญ่” ในการคุ้มครองธรรมชาติด้วย (ซึ่งการสอนให้มีบทบาทลักษณะนี้ทำให้ขงจื้อได้รับการเรียกขานว่าเป็นศาสนาที่มีคำสอนในลักษณะ “มนุษย์นิยมเชิงจักรวาล” Cosmic Humanism) ส่วนเต๋านั้น กลับมียุทธศาสตร์ในลักษณะที่เป็นเชิงรับ (Passive) ด้วยการไม่ขัดขืน ไม่เข้าไปจัดการขัดเกลาธรรมชาติ ไม่เปลี่ยนแปลง โอนอ่อนผ่อนตาม ทำตัวเลื่อนไหลไปกับธรรมชาติ ซึ่งจะทำให้พลังของธรรมชาติมีพลังมากที่สุด และสามารถจัดการตนเองได้ (การแทรกแซงหรือกระทำในทางตรงกันข้ามหรือทวนกระแสรังแต่จะทำให้เกิดการต่อต้านจากธรรมชาติ) วิถีการปฏิบัติต่อธรรมชาติ (รวมถึงปฏิบัติต่อมนุษย์ด้วยกัน) ในลักษณะนี้อาจเรียกโดยรวมว่าเป็นลักษณะ “การพยายามกระทำแบบไม่กระทำ” (หวูเว่ย - Wu Wei, *คินส์ลีย์, 2551, น. 162-183)*

สำหรับคำสอน - ความเชื่อของ**พุทธศาสนา**นั้น อาจกล่าวได้ว่า มีลักษณะร่วม 3 ประการดังกล่าวเช่นเดียวกัน และมีรายละเอียดคำสอน - ความเชื่อในรายละเอียดบางประการที่สอดคล้องกับคำสอน - ความเชื่อของฮินดูโดยเฉพาะเรื่องการกลับมาเกิดใหม่และการไม่เบียดเบียนซึ่งเน้นย้ำเรื่องความเป็นหนึ่งเดียว แต่อาจไม่มีลักษณะที่กำหนดยุทธศาสตร์การปฏิบัติต่อธรรมชาติโดยตรงอย่างขงจื๊อและเต๋า อย่างไรก็ดี ในฐานะที่พุทธศาสนาเป็นสิ่งที่ใกล้ชิดและได้รับความเข้าใจโดยทั่วไปอยู่แล้วในสังคมไทย **ผู้วิจัยจึงขอกล่าวเพียงว่า นอกจากพุทธศาสนาจะมีคำสอนเรื่อง การไม่เบียดเบียนสัตว์และสรรพสิ่งในศีล 5 (ข้อแรก) แล้ว คำสอนอันเป็นหัวใจของพุทธ**

ศาสนาเรื่อง “อิทัปปัจจยตา” หรือ “ปฏิจจสมุปบาท” ที่อธิบายกระบวนธรรมแห่งเหตุปัจจัยหรือความเป็นไปตามความสัมพันธ์แห่งเหตุปัจจัยตามกฎที่ว่า “เพราะสิ่งนี้มีสิ่งนี้จึงมี, เพราะการเกิดขึ้นของสิ่งนี้ สิ่งนี้ย่อมเกิดขึ้น, เมื่อสิ่งนี้ไม่มี สิ่งนี้ย่อมไม่มี, เพราะความดับไปของสิ่งนี้ สิ่งนี้ย่อมดับไป” นั้นได้แสดงให้เห็นหลักการสูงสุดของธรรมชาติซึ่งชี้ทางการปฏิบัติตนของมนุษย์ให้สอดคล้องกับธรรมชาติ เคารพธรรมชาติ ละอัตตาตัวตนลง (พุทธทาสภิกขุ, 2554; พระพรหมคุณาภรณ์, 2551) **และเป็นท่าที่ต่อธรรมชาติของพุทธศาสนาอย่างหนักแน่นที่สุด**

ในข้าง**ศาสนาอิสลามซึ่งมีแกนคำสอนสำคัญบางประการที่แตกต่างจากศาสนาตะวันออกอื่นๆ ที่กล่าวมาอย่างมากประการหนึ่งว่า จักรวาล โลกและสรรพสิ่งบนโลกเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นโดยองค์อัลลาห์ (Allah) ทำนองเดียวกับคำสอนของคริสต์ศาสนาที่ว่า**สิ่งเหล่านี้ได้รับการสร้างขึ้นโดยพระเจ้า (God) อย่างไรก็ดี ศาสนาอิสลามมีคำสอนที่แตกต่างจากจากคริสต์ศาสนาในส่วนที่มีผลต่อกระบวนทัศน์และพฤติกรรมของมนุษย์ต่อธรรมชาติ (ตามการตีความของวงวิชาการกระแสหลักซึ่งจะได้กล่าวต่อไป) ตรงที่ศาสนาอิสลามสอนว่า มนุษย์เป็นสิ่งองค์อัลลาห์ทรงสร้างขึ้นหลังจากได้ทรงสร้างโลก สัตว์และพืช มนุษย์ได้รับการสร้างให้มีความแตกต่างจากสัตว์อื่นๆ ตรงที่มีความสามารถที่จะคิดและใช้เหตุผลได้ แต่มนุษย์ไม่ได้มีฐานะเหนือกว่า เป็นนายหรือเป็นเจ้าของเหนือสัตว์ พืชหรือธรรมชาติใดๆ เพราะสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นขององค์อัลลาห์ มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับองค์อัลลาห์ (Unity of Allah, “Tawhid”) ซึ่งสะท้อน (Reflect) ออกที่ความเป็นหนึ่งเดียวกันของมนุษยชาติ (Unity of Mankind) และความเป็นหนึ่งเดียวของมนุษยชาติกับธรรมชาติ (Unity of Mankind and Nature) หากแต่มีฐานะเป็นผู้ดูแลรักษา (Trustee, Vicegerent, “Khalifah”) ซึ่งต้องทำหน้าที่ส่งผ่านและปฏิบัติตามเจตน์จำนง (Will) ขององค์อัลลาห์ด้วยการอาศัยทางสายกลาง (Middle Path) เป็นเครื่องมือหรือแนวทางสำคัญสำหรับการสร้างความสมดุล (Balance) และการผูกโยงเข้าด้วยกัน (Harmony) ระหว่างสรรพสิ่ง การปฏิบัติตามหรือละเลยหน้าที่ของผู้ดูแลรักษาสมบัติดังกล่าวตามเจตน์จำนงขององค์อัลลาห์นี้จะต้องได้รับการตัดสิน (Judgment, “khalifah”) โดยองค์อัลลาห์ในที่สุด (Naseef, 2015) จากคำสอน - ความเชื่อเช่นนี้ ทำให้พอจะกล่าวได้ว่า ศาสนาอิสลามมีคำสอน - ความเชื่อที่เอื้อไปในทางที่เป็นบวกกับสิ่งแวดล้อมอยู่

(2) คำสอน - ความเชื่อทางศาสนาในทางลบ

สำหรับบทบาททางลบของศาสนาต่อกระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมของมนุษย์นั้น มีความเห็นทางวิชาการกระแสหลักว่า คริสต์ศาสนามีคำสอนที่ก่อให้เกิดกระบวนทัศน์แบบมนุษย์เป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์ระหว่างธรรมชาติกับมนุษย์อย่างมากที่สุดโดยเฉพาะคำสอนในคัมภีร์ปฐมกาล (Genesis, pp. 1-26) ที่ว่า พระเจ้า (God) เป็นพระผู้สร้างที่สร้างมนุษย์ขึ้นมาโดยมีฐานะเป็นฉายาของพระเจ้า (เหมือนพระเจ้า) และได้สร้างปลา นก ปศุสัตว์ และทุกสิ่งทุกอย่างในโลกขึ้นมาในโลกโดยให้อยู่ภายใต้อำนาจของมนุษย์[12] คำสอนในลักษณะนี้ได้จัดวางฐานะของมนุษย์ไว้ในฐานะเจ้าของ นายหรือผู้เหนือกว่าซึ่งได้รับสิทธิหรืออำนาจจากพระเจ้าให้สามารถครอบงำ เสพ ใช้ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์*หรืออีกนัยหนึ่งเป็นคำสอนที่ทำให้เกิดความเข้าใจว่าธรรมชาติจัดวางให้มนุษย์วางตนแยกต่างหากจากธรรมชาติและอยู่เหนือธรรมชาติแทนที่จะเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติและที่สุดได้กลายเป็นความเชื่อและความอหังการของมนุษย์ซึ่งเป็นรากเหง้าที่มาของพฤติกรรมในการขูดรีดธรรมชาติเพื่อนำมาตอบสนองความต้องการอันไม่มีที่สิ้นสุดของมนุษย์*โดยเฉพาะด้วยการกระทำผ่านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีกระบวนทัศน์ที่ให้ผลเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นรากฐานเช่นเดียวกัน (อภิชัย พันธเสน, 2544, น. 672-673; White, 1994, pp. 9-14) ทั้งๆ ที่พัฒนาการทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นรากฐานของเทคโนโลยีนั้นมีจุดเริ่มต้นมาจากความต้องการลดทอนหรือสลายอิทธิพลของศาสนาที่เชื่อว่าครอบงำสังคมมนุษย์มากเกินไปในยุคกลางของยุโรป

ความแตกต่างจากคำสอน - ความเชื่อของศาสนาอิสลามสำหรับคริสต์ศาสนาตามการตีความคัมภีร์ปฐมกาลแบบกระแสหลักข้างต้นคือ การจัดวางฐานะระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์อย่างแตกต่างกัน โดยศาสนาอิสลามได้จัดวางมนุษย์กับธรรมชาติไว้ในฐานะที่เท่าเทียมหากแต่มนุษย์มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายจากองค์อัลลาห์ให้เป็นผู้พิทักษ์รักษาธรรมชาติเหล่านี้โดยคำนึงถึงความสมดุลและการเชื่อมโยงเข้าด้วยกันอย่างสอดคล้องพึ่งพากันระหว่าง

---

[12] “And God said; Let us make man in our image, after our likeness: and let them have dominion over the fish of the sea, and over the fowl of the air, and over the cattle, and over all the earth, and over every creeping thing that creepeth upon the earth” (Lieb, 2011, p. 12)

สรรพสิ่งโดยถือว่านั่นคือการรักษาและส่งผ่านเจตน์จำนงขององค์อัลลาห์ ในขณะที่ฐานะของมนุษย์ในคริสต์ศาสนากลับเป็นเรื่องความเหนือกว่า การเป็นนายและเป็นเจ้าของ

อย่างไรก็ตาม แม้คำสอนของคริสต์ศาสนาส่วนที่ว่านี้จะได้รับการตีความเป็นกระแสหลักเช่นนั้น แต่ก็ยังมีแนวทางการตีความอีกทางหนึ่งที่ให้ความหมาย และภาพพจน์ของคำสอนของคริสต์ศาสนาเปลี่ยนไปในด้านที่เป็นคุณ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเช่นกัน โดยเห็นว่าธรรมชาติทั้งหลายรวมทั้งมนุษย์คือพระเจ้า และพระเจ้าคือทั้งหมด ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ต่างมีคุณค่า และต้องได้รับความเคารพเพราะต่างคือส่วนของพระเจ้า สำหรับมนุษย์นั้นเมื่อมนุษย์มีคุณค่าธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ล้วนต้องมีคุณค่า และมีความเท่าเทียมกับมนุษย์เพราะล้วนถูกสร้างโดยพระเจ้าและเป็นของพระเจ้า มนุษย์ไม่ใช่เจ้าของสรรพสิ่งแต่ทำหน้าที่ในการเป็นผู้ดูแลรักษา ในฐานะที่ถูกสร้างอย่างเป็นฉายาของพระเจ้าการตีความคำสอนของคริสต์ศาสนาในแนวทางนี้มีการอ้างอิงคัมภีร์หลายเล่มมาสนับสนุน เช่น คัมภีร์ดิวเธอโรโนมี (Deuteronomy 25:4 and 22:6) ระบุว่า มนุษย์ต้องใส่ใจดูแลอย่างเหมาะสมต่อสัตว์ต่างๆ และชีวิตในป่า หรือคัมภีร์อิสซาอาฮ์ (Isaiah 5:8-10) ระบุว่าพระเจ้าได้ทรงตัดสินมนุษย์ผู้ใช้ที่ดินอย่างไม่ถูกต้อง เป็นต้น (Bohlin, 1992) การตีความคำสอนคริสต์ศาสนาตามแนวทางข้างต้น มีความสอดคล้องกับการตีความและวัตรปฏิบัติส่วนตัวที่รัก และเห็นคุณค่าธรรมชาติอย่างยิ่งของนักบุญฟรานซิสแห่งอัสซีซี (Saint Francis of Assisi, 1182-1226) ผู้มักได้รับการอ้างถึงอยู่เสมอสำหรับการตีความในแนวทางนี้โดยเขาเห็นว่า ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ทั้งหลาย (All Non - living Creatures) ถูกสร้างขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกับมนุษย์และเป็นเสมือนพี่-น้องของมนุษย์ต่างหากมิใช่เป็นนายหรือผู้เหนือกว่า (คินส์ลีย์, 2551, pp. 258-263; White, 1994, pp. 13-14)

2.3.2.2 วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

กระบวนทัศน์ที่เป็นลบต่อสิ่งแวดล้อมได้รับการเพิ่มความเข้มข้นและหนักแน่นยิ่งขึ้นด้วยทัศนะและแนวคิดพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับความเป็นกลไก ความเป็นภววิสัย (Objectivity) ที่อาศัยการพิสูจน์ได้และความเป็นเหตุเป็นผล ความเชื่อทางจักรวาลวิทยาว่า จักรวาลและโลกเป็นเรื่องของวัตถุ สสารหรือกายภาพที่ไม่มีจิตมาเกี่ยวข้องหรือหรือจิตเป็นเพียงผลผลิตที่เกิดจากการทำงานของวัตถุ สสารหรือกายภาพเท่านั้นซึ่งล้วนเป็นวิธีคิดแบบทวินิยม (Dualism) ที่นำมาสู่การแบ่งแยกสิ่งมีชีวิตออกจากสิ่งไม่มีชีวิตและมนุษย์มีฐานะเหนือกว่าสัตว์ชนิด

พันธ์อื่นๆ*และที่สุดนำไปสู่การหนุนเสริมทัศนะเรื่องความเหนือกว่าและเป็นศูนย์กลางของมนุษย์ในความสัมพันธ์กับธรรมชาติ ในขณะที่เทคโนโลยีซึ่งเป็นภาคแสดงของวิทยาศาสตร์นั้นได้กลายเป็นเครื่องมือในเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากธรรมชาติและในการทิ้งของเสียให้แก่ธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งหมายถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมนั่นเอง*

เชื่อกันว่ากระบวนทัศน์ทางวิทยาศาสตร์เป็นสิ่งที่เริ่มต้นมาจากงานความคิดของเร่เน่ เดคาร์ต (Rene' Descartes, 1596-1650) นักปรัชญาชาวฝรั่งเศสซึ่งนำมาสู่การเกิดทัศนะแบบทวินิยมต่อความเป็นจริงในธรรมชาติ (Dualistic View of Nature) ตามทัศนะนี้ สรรพสิ่งในธรรมชาติประกอบด้วยส่วนที่เป็นกาย (Corporeal Substance) ที่มีลักษณะความเป็นจักรกลหรือความเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งสมบัติหรือลักษณะในทางฟิสิกส์ เคมีและคณิตศาสตร์กับส่วนที่เป็นจิต (Mental Substance) รวมทั้ง แบ่งแยกสิ่งมีชีวิต (Life) กับสิ่งไม่มีชีวิต (Non - Life) บนฐานความแตกต่างของการมีความซับซ้อนในการเป็นสสาร (Substance) อันเป็นแนวคิดแบบลดทอน (Reductionist View) ของเขา และแบ่งแยก จัดชั้นความแตกต่างระหว่างมนุษย์กับสัตว์ด้วยเกณฑ์การมีความสามารถทางจิตใจ(Mental Capabilities) โดยเฉพาะการคิดใช้เหตุผลและการมีความรู้สึกเจ็บปวด สุข ทุกข์ พอใจ ฯลฯ ที่จะใช้เรียนรู้ประสบการณ์ *ผลของการนี้ ทำให้เกิดทัศนะว่ามนุษย์นั้นมีสถานะที่สูงส่งกว่าสัตว์ในธรรมชาติ* (Hay, 2002, p. 125, as cited in Liab, 2011, p. 17) สัตว์รวมทั้งสรรพสิ่งในธรรมชาติอื่นๆ กลายเป็นเพียงวัตถุแห่งการเสพใช้ทำประโยชน์เพื่อสนองความต้องการของมนุษย์ ซึ่งกลายเป็นทัศนคติของมนุษย์โดยทั่วไปต่อธรรมชาติที่ถูกปลูกฝังกันในสังคมมนุษย์ในเวลาต่อมา (Pepper, 1992, P. 139) *ทัศนะอันเป็นผลมาจากวิธีคิดต่อธรรมชาติแบบลดทอนและวิธีคิดแบบทวินิยมซึ่งแยกกายกับจิตเช่นว่านี้ นักนิเวศวิทยา (Ecologist) เชื่อว่าเป็นที่มาของความคิดแยกสังคม (Society) ออกจากธรรมชาติ (Nature) และนำพาให้มนุษย์เข้าใจว่าตนเองมีฐานะสูงกว่าและไม่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อมในธรรมชาติซึ่งมนุษย์ถือว่ามีฐานะเป็นเพียงเสมือนเครื่องจักรกลเท่านั้น* (Pepper, 1992, p. 142)

แนวคิดที่กลายเป็นรากฐานสำคัญของวิทยาศาสตร์ในเวลาต่อมาของเดคาร์ตได้มีอิทธิพลต่อพัฒนาการของศาสตร์หลายแขนง รวมทั้ง จักรวาลวิทยาและจริยศาสตร์ ซึ่งมีผลต่อทัศนะของคนร่วมยุคสมัยของเขาและหลังจากนั้นอย่างยาวนาน แนวคิดของเขามีอิทธิพลให้เกิด "จักรวาลทัศน์แบบนิวตัน" ที่พัฒนาขึ้นโดยเซอร์ไอแซคนิวตัน (Sir Isaac Newton, 1642-1727)

นักวิทยาศาสตร์ชาวอังกฤษที่เห็นว่าจักรวาลประกอบด้วยสสารที่ไม่มีชีวิตและมีลักษณะการทำงานแบบกลไกที่พิสูจน์ได้ด้วยคณิตศาสตร์เสมือนลานนาฬิกาขนาดยักษ์ที่ทำงานไปเรื่อยๆ โดยไม่มีเรื่องของจิตวิญญาณหรือจิตสำนึกเข้ามาเกี่ยวข้อง ส่วนชีวิตในจักรวาลรวมทั้งชีวิตบนโลกนั้น เกิดขึ้นในฐานะผลลัพธ์โดยบังเอิญของความซับซ้อนทางวัตถุที่เกิดจากการผ่าเหล่าทางพันธุกรรมโดยบังเอิญ ส่วนจิตของมนุษย์นั้นเป็นผลมาจากการทำงานของสมองของมนุษย์ซึ่งก็คือสสารหรือเรื่องของกายภาพเท่านั้น มนุษย์จึงมีฐานะเสมือนเครื่องจักรที่ซับซ้อนและมีพฤติกรรมที่ถูกบงการจากกฎธรรมชาติที่เข้าใจได้คือ ต่างแข่งขันกันเพื่อความอยู่รอดและสร้างความพึงพอใจทางวัตถุให้ตนเอง ทัศนะที่มองว่าจักรวาล มนุษย์และทุกอย่างล้วนเป็นสสารและเป็นกลไกเช่นนี้เป็นทัศนะที่สอดคล้องกับแนวคิดของโธมัสฮอบส์ (Thomas Hobbes, 1588-1679) นักปรัชญาชาวอังกฤษ และทัศนะทางญาณวิทยา (Epistemology) ที่ว่าความรู้เป็นสิ่งที่เกิดจากประสบการณ์หรือประสบการณ์นิยม (Empiricism) แบบจอห์น ล็อค (John Locke, 1632-1704) นักปรัชญาชาวอังกฤษอีกผู้หนึ่ง จนทำให้เกิดแนวคิดต่อความเป็นวิทยาศาสตร์หรือความเป็นเหตุเป็นผลแบบจักรกลหรือกลไกและแนวคิดแบบเส้นตรง (Linear) ต่อความสัมพันธ์ของเหตุและผล (การเกิดขึ้นของผลลัพธ์เป็นผลมาจากเหตุที่ไม่ซับซ้อนตรงไปตรงมาและเป็นระบบต่อเนื่องกันไป) ซึ่งนำไปสู่สภาพการณ์การเป็นวิทยาศาสตร์ที่ไม่มีศีลธรรมหรือจริยธรรมมาเกี่ยวข้อง และมีอิทธิพลต่อทัศนะการใช้เหตุผลโดยมุ่งต่อการตอบสนองความพึงพอใจส่วนตัวที่แยกต่างหากจากเรื่องของศีลธรรมหรือมาตรฐานความดี - ชั่ว[13] (คอร์เทน, 2545)

[13] อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันนี้ ความเข้าใจจักรวาลแบบนิวตันนี้ได้ถูกแทนที่ด้วยความเข้าใจจักรวาลแบบใหม่ตามทฤษฎีควันตัม (Quantum Theory) ซึ่งอธิบายว่าสสารประกอบด้วยองคาพยพที่เคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา แต่ยังสามารถรักษาความครบถ้วนบริบูรณ์ของขอบเขตและโครงสร้างภายในไว้ได้ ซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของศาสนาฮินดูโบราณที่เห็นว่าสสารทั้งหมดดำรงอยู่ในสภาพที่เต้นรำ (ไม่อยู่นิ่ง) และมีพลังงานไหลเคลื่อนไปมาอยู่ตลอดเวลา ทฤษฎีและทัศนะเช่นนี้เป็นสิ่งสนับสนุนอีกส่วนหนึ่งสำหรับความเข้าใจอีกทางหนึ่งว่า แท้จริงแล้วจักรวาลเป็นสิ่งที่มีจิตของตนเอง แม้ภายนอกดูจะมีความเลื่อนไหลอยู่ตลอดเวลา แต่ภายในกลับมีองคาพยพที่มีการจัดระเบียบเป็นอย่างดี (คอร์เทน, 2545, น. 14-15) ทัศนะที่ว่าจักรวาลมีจิตของตนเองอาจจะมีอิทธิพลให้เกิดทัศนะต่อไปว่า สรรพสิ่งในโลก (รวมทั้งสิ่งไม่มีชีวิต เช่น ภูเขา แม่น้ำ ฯลฯ) ล้วนมีจิตหรือเป็นส่วนหนึ่งของจิตของจักรวาลและกลายเป็นรากฐานของทัศนะนิเวศวิทยาเชิงลึก (Deep Ecology) ที่สนับสนุน

กล่าวในอีกนัยหนึ่งคือ อิทธิพลของวิทยาศาสตร์เช่นนี้ได้ผสานทั้งลักษณะของกลไกนิยม (Mechanism) วัตถุนิยม (Materialism) และสุขนิยม (Hedonism) เข้าด้วยกันและส่งผลต่อกระบวนทัศน์ของมนุษย์ต่อความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติไปในทางที่จะขูดรีดธรรมชาติเพื่อสนองความต้องการของมนุษย์โดยไม่รู้สึกว่ามีข้อขัดข้องทางศีลธรรม รวมทั้ง ไม่เคารพสิ่งมีชีวิตอื่นๆ หรือสิ่งที่ไม่มีชีวิตต่างๆ ที่อยู่ร่วมในโลก

นอกจากนี้ วิธีการมองและทัศนะแบบวิทยาศาสตร์คลาสิคเช่นที่กล่าวมาได้รับการเสริมแต่งให้มีอิทธิพลเชิงปฏิบัติมากขึ้นจากแนวคิดของฟรานซิส เบคอน (Francis Bacon, 1561-1626) นักวิทยาศาสตร์ชาวอังกฤษผู้เชื่อมโยงวิทยาศาสตร์ (Science) กับเทคโนโลยี (Technology) โดยเขาเห็นว่า วิทยาศาสตร์ไม่ใช่สิ่งที่มีเป้าหมาย (End) ในตัวเอง หากแต่เป็นสิ่งที่ต้องแสดงออกซึ่งเป้าหมายของมันผ่านเทคโนโลยีและเพื่อยกระดับเทคโนโลยีซึ่งทำหน้าที่จัดการให้ธรรมชาติต้องเป็นสิ่งตอบสนองเจตจำนง (Will) ของมนุษยชาติ นอกจากนี้ เบคอนยังชี้นำให้เกิดทัศนะที่ว่า *“ธรรมชาตินั้นจำเป็นต้องได้รับการปฏิบัติ (จากมนุษย์ - ผู้เขียน) อย่างก้าวร้าวจึงจะเปิดเผยความลับของมันออกมา”* (Nature Is To Be Treated Aggressively So It Releases Its Secret) ซึ่งสิ่งนี้ได้กลายเป็นหลักคิดเชิงจริยศาสตร์ที่อนุญาตให้มีการทดลองที่กระทำต่อสัตว์และธรรมชาติ รวมแม้แต่ศพมนุษย์เพื่อประโยชน์ของมนุษย์โดยเฉพาะเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ในเวลาต่อมา (Nash, as cited in Liab, 2011, p. 17)

2.3.2.3 ทุนนิยม (Capitalism)

ตามทัศนะของเดวิด ซี. คอร์เทน (David C. Korten, 1937 - present) ผู้เขียนหนังสือ “โลกยุคหลังบรรษัท” (The Post - Corporate World, 2545) และหนังสือ “เมื่อบรรษัทครองโลก” (When Corporations Rule the World, 2542) ทฤษฎีทุนนิยมมิใช่ทฤษฎีอันเดียวกันกับทฤษฎีตลาดของอดัมสมิธ (Adam Smith, 1723-1790) นักปรัชญาศีลธรรม (Moral Philosopher) ผู้วางรากฐานทฤษฎีตลาดไว้อย่างน้อยจากหลักฐานที่นักประวัติศาสตร์พบว่าคำว่า “ทุนนิยม” เป็นคำที่มีการเริ่มใช้หลังการเสียชีวิตของเขาและจากผลทางการนำทฤษฎีตลาดของเขาไปปรับเสริมใช้จนก่อผลลัพธ์และผลสะเทือนที่ห่างไกลไปจากเจตนารมณ์ดั้งเดิมของสมิธที่ประสงค์จะให้

ทัศนะการมีคุณค่าในตนเอง (Intrinsic Value) ของธรรมชาติ ตลอดจนการเป็นผู้ทรงสิทธิทำนองเดียวกับมนุษย์ของสัตว์และพืช

กลไกตลาดและกลไกราคาเป็นมือเข้ามาจัดสรรทรัพยากรของโลกและของสังคมเพื่อประโยชน์ของทุกคนแทนที่จะมุ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อคนเพียงส่วนน้อยผู้เป็นเจ้าของทุนเท่านั้น (คอร์เทน,2545)

คอร์เทนเห็นว่า หลักการพื้นฐานของทฤษฎีตลาดที่จะตอบสนองต่อเจตนารมณ์ดังกล่าวประกอบด้วย (ก) ผู้ซื้อและผู้ขายในตลาดซึ่งควรมีจำนวนมากต่างมีขนาดเล็กเกินกว่าจะมีอำนาจเหนือตลาด (ข) ตลาดเป็นที่ๆ มีข้อมูลข่าวสารสมบูรณ์และไม่มีความลับทางการค้า (ค) ผู้ขายต้องแบกรับต้นทุนทั้งหมดแล้วส่งผ่านต้นทุนนั้นเข้าไปในราคาขาย (ง) เงินลงทุนมาจากแหล่งภายในประเทศและการค้าระหว่างประเทศต้องมีความสมดุล และ (จ) เงินออมได้ถูกนำไปใช้ในการลงทุน หลักการพื้นฐานดังกล่าวนี้ได้รับการบิดเบือนไปในทุนนิยมเพราะการณ์กลับเป็นตรงกันข้ามกับหลักการทุกข้อที่กล่าวมารวมทั้งเกิดสภาพการณ์ไม่พึงประสงค์อื่นๆ มากหลายประการ เป็นต้นว่า *กลายเป็นตลาดในทุนนิยมที่ทุนกลัวการแข่งขันเสรีพอๆ กับรักการผูกขาด* ความลับหรือนวัตกรรมทางอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรมถูกหวงกันตามกฎหมายทรัพย์สินทางปัญหาหรือกฎหมายอื่นๆ รูปแบบการค้าจากการค้าที่มีการลงทุนผลิตที่แท้จริง (ซึ่งเป็นสิ่งต้องประสงค์ของสมิธ) ไปสู่การลงทุนแบบทุนการเงิน (Finance Capital) ที่มุ่งแสวงหาประโยชน์หรือกำไรจากเงินซึ่งทำให้การกลไกราคาและการจัดสรรทรัพยากรโดยตลาดถูกบิดเบือนและ แหล่งเงินทุนมักไม่ใช่เงินจากการออมและมักถูกนำเข้าจากต่างประเทศ การค้าระหว่างประเทศขาดความสมดุล และเมื่อทุนนิยมได้พัฒนามาสู่ยุคการเป็น “ทุนนิยมโลภาภิวัฒน์” (Global Capitalism) นับแต่ปี ค.ศ.1991 (หลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตและการยุติยุคสงครามเย็น) เป็นต้นมา ยิ่งปรากฏว่า ตลาดการค้าระหว่างประเทศตกอยู่ภายใต้ครอบงำของบรรษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ที่มีอิทธิพลเหนือรัฐบาลของชาติมหาอำนาจ องค์การระหว่างประเทศ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหประชาชาติ (United Nations) ธนาคารโลก(World Bank) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund, IMF) องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (International NGOs) และรัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ซึ่งเป็นอิทธิพลในระดับที่ทำให้รัฐบาลและประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาต้องปรับตัวตอบสนองต่อเป้าหมายเชิงการค้าภายใต้กติกาการแข่งขันเสรีจนสูญเสียอธิปไตยทางเศรษฐกิจ(แม้แต่การวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจากส่วนกลางของประเทศเหล่านี้กลายเป็นการวางแผนโดยบรรษัทขนาดใหญ่แทน) อัตลักษณ์ วัฒนธรรมและทรัพยากรต่างๆ ของตนไปฯลฯ (คอร์เทน, 2545)

พฤติกรรมเช่นที่กล่าวมาของทุนอาจมีสาเหตุระดับรากเหง้าจากจิตวิญญาณของมัน *ทุนนิยมมีการเติบโตจากการผลตอบแทนของการลงทุนที่สะสมขึ้น(ซึ่งหมายถึงผลประโยชน์ของเจ้าของทุน)เป็นหัวใจและจิตวิญญาณของมัน จริยธรรมของทุนนิยมซึ่งผู้บริหารและพนักงานขององค์กรธุรกิจทุกระดับต้องยึดถือคือการสร้างการเติบโตให้มากที่สุดแก่หุ้นของเจ้าของทุน กิจกรรมใดๆ ที่ทำจากทุนขององค์กรธุรกิจเพื่อประโยชน์แก่สังคมหรือสาธารณะ*[14] *จะกลายเป็นผิดจริยธรรมสำหรับผู้บริหารหรือพนักงานภายใต้ทุนนิยมหรืออาจเป็นการกระทำที่พอยอมรับได้ตราบเท่าที่องค์กรธุรกิจนั้นๆ ยังได้ประโยชน์อยู่* ทุนจึงพร้อมจะเคลื่อนย้ายไปทุกที่ที่มีสภาพแวดล้อมหรือบริบทที่เอื้อประโยชน์ต่อการเติบโตของมันหรือหากเผชิญอุปสรรคมันก็จะพยายามหาทางเอาชนะ ดึงมาเป็นพวก หรือครอบงำให้ได้ *ทุนจึงชอบการแข่งขันเสรีภายใต้กติกาที่มันเองได้เปรียบซึ่งจะนำไปสู่การผูกขาดหรือตนเองมีอำนาจเหนือตลาดนั้นๆ ในที่สุด*

หากจะกล่าวเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งทุนนิยมมีลักษณะเป็นปฏิปักษ์กับสิ่งแวดล้อมโดยตรงแล้ว พอจะกล่าวได้ว่า วิถีที่บรรษัทและองค์กรธุรกิจต่างๆ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมี 2 ลักษณะใหญ่ๆ ดังนี้

(1) การผลักภาระออกสู่ภายนอก

องค์กรเหล่านี้ที่เป็นผู้ผลิตไม่ใช่ (หรืออย่างน้อยไม่ใช่ทั้งหมด) ผู้รับต้นทุนทั้งหมดแล้วผลักต้นทุนนั้นไปให้ผู้บริโภคตามแนวคิดของสมิธ*แต่พวกเขาสามารถผลักภาระต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมออกสู่ภายนอกระบบตลาด (Externalities) เช่น ผลักภาระการขจัดมลพิษที่แหล่งกำเนิดก่อนปล่อยของเสียออกไปสู่สิ่งแวดล้อมไปให้เป็นภาระแก่รัฐ สังคมและธรรมชาติแวดล้อมเพื่อไม่ให้ต้นทุนส่วนนี้รวมอยู่ในราคาสินค้าซึ่งจะทำให้ตนแข่งขันด้านราคาได้ดีขึ้น* การกระทำเช่นนี้ เป็นสิ่งที่องค์กรเลือกทำ ตราบเท่าที่ค่าปรับที่จ่ายแก่รัฐหรือค่าสินไหมทดแทนที่อาจต้องจ่ายแก่ผู้เสียหายจากการได้รับมลพิษไม่เท่ากับหรือไม่มากไปกว่าส่วนได้ (ประโยชน์จากการผลักภาระ) การผลักภาระเช่นนี้ทำให้องค์กรเหล่านี้ไม่เพียงกลายเป็นผู้ขูดรีดทรัพยากรธรรมชาติเพื่อนำไปเป็นวัตถุดิบในการผลิตและทำลายความหลากหลายทางชีวภาพของโลกอย่างมากที่สุดเท่านั้น แต่กลายเป็นผู้ก่อมลภาวะที่กระทบ

[14] เป็นต้นว่า กิจกรรมธุรกิจกลุ่มที่ดำเนินการโดยแนวคิดความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจต่อสังคม (Corporate Social Responsibility, CSR)

ต่อระบบนิเวศและคุณภาพชีวิตของมนุษย์มากที่สุดตามไปด้วย (คอร์เทน, 2545) (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2542)

(2) วิถีการค้าแบบทุนใหญ่

หากเจาะจงพิจารณาเฉพาะบรรษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ภายใต้กระแสทุนนิยมโลกาภิวัตน์ซึ่งก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในวงกว้างและลึกที่สุดแล้ว องค์กรลักษณะนี้จะมีวิถีการค้าและลักษณะของสินค้าที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ในแง่ “วิถีการค้า” นั้น บรรษัทข้ามชาติซึ่งมีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังรัฐบาลชาติมหาอำนาจองค์การโลกบาลอย่างสหประชาชาติ ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และองค์กรการค้าโลกมักจะผลักดันให้มีการใช้มาตรการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติพร้อมดัชนีชี้วัดการปฏิบัติตามมาตรฐานเหล่านี้แก่ประเทศภาคีต่างๆ ผ่านกลไกกฎหมายระหว่างประเทศและกลไกอื่นๆ เช่น มาตรฐานด้านการค้า การพัฒนา สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม การพัฒนามนุษย์ (ซึ่งรวมถึงมาตรฐานชี้วัดระดับความยากจนและคุณภาพชีวิตด้วย) ฯลฯ มาตรการเหล่านี้แลดูเหมือนมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่ายโดยเฉพาะคุ้มครองผู้เสียเปรียบหรือผู้อ่อนแอ[15] *แต่ในความเป็นจริงกลับมีกลไกที่เปิดช่องให้บรรษัทข้ามชาติแสวงหา*

[15] เช่น การกำหนดดัชนีชี้วัดความยากจนโดยการประชุมสุดยอดสหัสวรรษแห่งสหประชาชาติเมื่อปี ค.ศ.2000 ถือว่าผู้มีรายได้ต่ำกว่า 1 เหรียญดอลลาร์สหรัฐเมริกาต่อวัน(เส้นความยากจน)เป็นผู้ยากจน และที่ประชุมดังกล่าวได้กำหนดเป้าหมายการลดความยากจนลงครึ่งหนึ่งของจำนวนที่มีอยู่ทั้งหมดทั่วโลก 1,237 ล้านคน (ข้อมูล ณ ปี ค.ศ.1990) หรือร้อยละ 28.3 ของประชากรโลกในปี ค.ศ. 2015 สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนนั้น องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Programme, UNDP) เสนอว่า นโยบายรัฐต้องส่งผลเป็นการส่งผ่านผลประโยชน์เพื่อช่วยให้คนยากจนมีชีวิตที่ดีขึ้น โดยไม่จำเป็นมีผลิตภัณฑ์มวลรวม (Gross Domestic Product, GDP) หรืออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงแต่ไม่ได้ความความว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจไม่มีความสำคัญเพราะยังเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคน ขณะเดียวกัน ธนาคารโลกก็เสนอว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นประโยชน์ต่อการลดระดับความยากจน แต่ต้องประกอบด้วยการส่งผ่านทรัพยากรโดยประเทศพัฒนาแล้วไปยังประเทศด้อยพัฒนาผ่านกลไกในกระบวนการโลกาภิวัฒน์เช่น การลดต้นทุนการขนส่ง การลดการกีดกันการค้า การเคลื่อนย้ายทุนและแรงงาน เป็นต้น ข้อเสนอ

ประโยชน์แบบได้เปรียบเหนือคู่แข่งขันโดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น สร้างความอ่อนแอให้กับชนพื้นเมือง ตลอดจนสร้างการสูญสิ้น ร่อยหรอหรือเสื่อมโทรมให้กับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ผ่านการแทรกแซงเข้าไปมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร และการวางกฎเกณฑ์กติกาที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลประเทศเป้าหมายต่างๆ การกดดันให้มีการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนซึ่งในความเป็นจริงกลับเป็นการลดการแข่งขันและเปิดช่องให้มีการผูกขาดโดยบรรษัทข้ามชาติ และที่สำคัญคือลดการปกป้องคุ้มครองชนพื้นเมืองในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะในแง่การเปิดช่องให้มีการช่วงชิงทรัพยากรธรรมชาติและการสร้างความอ่อนแอไปจนถึงทำลายวัฒนธรรมของชนพื้นเมืองเมื่อพิจารณาเฉพาะในแง่รากเหง้าปัญหาสิ่งแวดล้อม

การพิจารณาในแง่การสร้างผลกระทบต่อวัฒนธรรมของชนพื้นเมืองนี้จะเห็นได้ชัดเมื่อพิจารณาในแง่ของ “ลักษณะของสินค้า” ทุนนิยมโลกาภิวัฒน์ทำให้เกิดความต้องการต่อสินค้าที่ผลิตขึ้นเพื่อตอบสนองค่านิยมการบริโภคแบบเดียวคือแบบตะวันตกผ่านกระบวนการทำให้เป็นมาตรฐานแบบเดียว (Standardization) ด้วยการโฆษณา การส่งเสริมการขายรูปแบบอื่นๆ ฯลฯ รูปแบบการใช้ชีวิตของผู้บริโภคในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีค่านิยม และรูปแบบการใช้ชีวิตดั้งเดิมของตนเองอยู่จะถูกทำให้กลายเป็นผู้นิยมบริโภคสินค้าที่ผลิตขึ้นตามมาตรฐานเช่นนั้น ทุนนิยมโลกาภิวัตน์จึงเป็นสิ่งเอื้ออำนวยให้บรรษัทข้ามชาติผู้ค้าในวัฒนธรรมใหญ่ (วัฒนธรรมตะวันตก) สามารถย่อยสลายวัฒนธรรมย่อย (ในประเทศกำลังพัฒนา) ไปในกระบวนการสร้างตลาดรองรับสินค้าของตนเองในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ ย่อมหมายถึง ความเข้มข้นของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ การทำลายความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างมลภาวะในประเทศที่มีการผลิตหรือการบริโภคแล้วแต่กรณีจะเพิ่มมากขึ้นตามปริมาณผู้บริโภคในรูปแบบนี้ที่เพิ่มขึ้นตามลักษณะ

เหล่านี้ นับว่าสอดคล้องกับแนวคิดในกลุ่มเศรษฐศาสตร์คลาสสิค (Neo - classic) จากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วที่ว่า การลดความยากจนควรดำเนินการตามหลักการ 3 ประการคือ (ก) การเปิดตลาดการค้าเสรีเพื่อส่งสัญญาณให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในประเทศ (ข) การปล่อยเศรษฐกิจให้เป็นไปตามกลไกตลาดโดยรัฐไม่เข้าแทรกแซง เช่น เปิดเสรีการนำเข้า - ส่งออก การปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเป็นไปตามกลไกตลาดฯลฯ และ (3) การเปิดให้เอกชนต่างชาติมาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน การสาธารณสุข การศึกษา เป็นต้น (สามชาย, 2554, น. 2-5) เป็นต้น

ความเข้มข้นของการใช้ทรัพยากรฯ และปล่อยของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมของการผลิตสินค้าแบบตะวันตก

ก่อนที่จะยุติการกล่าวถึงอิทธิพลของทุนนิยมต่อการมีกระบวนทัศน์เชิงลบต่อสิ่งแวดล้อมของมนุษย์นี้ ยังมีสิ่งที่ไม่อาจลืมได้ก็คือ ข้อเท็จจริงที่ว่าทุนนิยมไม่ได้ทำงานของมันอย่างโดดเดี่ยวหากแต่ยังมีแนวคิด ทฤษฎีหรือข้อเท็จจริงที่ทำหน้าที่ของมันอย่างสอดประสานกับทุนนิยมและทำให้ทุนนิยมส่งผลในทางลบต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เช่น ทฤษฎีเสรีนิยมทางการเมืองหรือเศรษฐกิจ (Political - economic Liberalism) ทฤษฎีปัจเจกชนนิยม (Individualism) แนวคิดวัตถุนิยม (Materialism) การทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization) การทำให้เป็นเมือง (Urbanization) เป็นต้น (Moncrief, 1994, pp. 15-19)

2.3.3 โครงสร้างอำนาจที่ไม่สมดุล

คำกล่าวข้างต้นที่ว่า “ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสังคม” นั้นน่าจะเห็นได้ชัดเจนที่สุดเมื่อพิจารณารากเหง้าของปัญหาในข้อนี้ เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งระหว่าง (ก) เกิดในสังคมเดียวกันแต่คนในสังคมสามารถเข้าถึงทรัพยากร[16] ได้ไม่เท่าเทียมกัน[17] (ข) เกิดในสังคมหนึ่งๆ แต่คนในพื้นที่นั้นกับพื้นที่อื่นเข้าถึงทรัพยากรได้ไม่เท่าเทียมกันหรือ[18] (ค) การจัดสรรประโยชน์หรือความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมภายในสังคมที่ไม่เป็นธรรมนั้นล้วนเป็นเรื่อง

---

[16] ในที่นี้มีความหมายกว้างไม่เฉพาะทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น แต่รวมถึงสิ่งอื่นๆ เช่น โอกาส งบประมาณ สิทธิ เสรีภาพ ข้อมูลข่าวสารฯลฯ ซึ่งเป็นแง่มุมการให้ความหมายเพื่อการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อการปฏิรูปประเทศของคณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) เพราะสิ่งเหล่านี้ล้วนนำมาซึ่งความแตกต่างกันในอำนาจต่อรองซึ่งมีผลต่อการการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระจากสิ่งแวดล้อม (สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูป,2554)

[17] เช่น ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมแย่งใช้ทรัพยากรน้ำในพื้นที่เดียวกันกับผู้พักอาศัยหรือเกษตรกรในชุมชนดังกรณีปัญหาระหว่างบริษัท จัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (มหาชน) กับเกษตรกรและผู้พักอาศัยในจังหวัดระยอง เป็นต้น

[18] เช่น ผู้รับสัมปทานป่าเอาประโยชน์จากป่าไม้จนก่อความเสียหายแก่ระบบนิเวศที่ชนเผ่าพื้นเมืองอาศัยอยู่ หรือประเทศเจ้าอาณานิคมเข้าช่วงชิงทรัพยากรธรรมชาติของประเทศอาณานิคม เป็นต้น

ของความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมระหว่างกลุ่มคนหรือชนชั้นในสังคม[19] นั้น ล้วนเป็นปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมระหว่างกลุ่มคนหรือชนชั้นในสังคม (Johnston et al, 2000, อ้างถึงใน สัณฐิตา, 2554, น. 12-17) *หรืออันที่จริงก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีรากเหง้ามาจากโครงสร้างอำนาจในสังคมที่ไม่สมดุลกัน (Imbalance of Power Structure) ระหว่างกลุ่มคนและชนชั้นในสังคมนั่นเอง* โครงสร้างอำนาจที่ไม่สมดุลนี้ส่งผลต่อการมีอำนาจต่อรองที่ไม่เท่าเทียมซึ่งหมายถึงการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ต้องรับภาระหรือเผชิญกับความเสี่ยงจากสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มบุคคลและชนชั้นที่เกี่ยวข้องหรือหมายถึง การมีปัญหาการแบ่งสันปันส่วนผลประโยชน์และภาระในสิ่งแวดลอมที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Distribution of Environmental Benefits and Burdens) นั่นเอง *รากเหง้าปัญหาในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบมากที่สุดต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมยิ่งกว่าสาเหตุระดับรากเหง้าอื่นๆ ที่กล่าวมาหรือเป็นตัวเร่งให้สาเหตุอื่นๆ นั้นทวีผลกระทบให้รุนแรงขึ้น*

ปัญหาโครงสร้างอำนาจที่ไม่สมดุลนี้ อาจหมายถึงการไม่มีอำนาจหรือสิทธิที่ได้รับการจัดสรรให้โดยสถาบันของรัฐหรือสังคม เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมายระดับต่างๆ กฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานสังคมในรูปแบบต่างๆ ฯลฯ หรืออาจจะมีอำนาจหรือสิทธิแต่หากอำนาจหรือสิทธินั้นน้อยกว่าหรือมีลำดับความสำคัญหรือลำดับศักดิ์ที่ต่ำกว่าอำนาจหรือสิทธิขององค์กรหรือบุคคลอื่น หรือเป็นอำนาจหรือสิทธิที่ไม่สามารถใช้ได้หรือไม่มีสภาพบังคับในตัวเองเพราะเหตุต่างๆ เช่น ขาดการยอมรับ (Lack of Recognition) ในอำนาจหรือสิทธินั้น ซึ่งอาจจะเกิดจากการไม่ยอมรับในฐานะคุณค่า ศักดิ์ศรีหรือความแตกต่างอย่างใดอย่างหนึ่ง เพราะขาดความสามารถในการเข้าถึงอำนาจหรือสิทธินั้นๆ (เช่น ไม่มีกำลังทรัพย์ที่จะใช้อำนาจหรือสิทธิ ไม่มีตัวแทนที่มีความสามารถเพียงพอ ขาดข้อมูลที่จำเป็น เป็นต้น) ซึ่งนำไปสู่การขาดโอกาสที่จะเข้าถึงอำนาจหรือสิทธิเช่นนั้นในความเป็นจริง เป็นต้น *ปัญหาที่นำไปสู่การขาดความสมดุลของโครงสร้างอำนาจจึงอาจมีที่มาจากมิติทางวัฒนธรรม สังคม การเมืองหรือเศรษฐกิจก็ได้*และอาจเป็นเรื่องระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับชุมชน ชุมชนกับชุมชน ชุมชนกับรัฐ ชุมชนกับรัฐและทุน (ภายนอกภายในประเทศ) ฯลฯ แต่ท้ายที่สุดแล้วนำไปสู่สภาวะการขาดความดุลของอำนาจระหว่างฝ่ายที่ต้องแข่งขัน ต่อสู้หรือต่อรองกันซึ่งก่อให้เกิดผลคือ

[19] เช่น รัฐจัดพื้นที่ทิ้งขยะในชุมชน ปล่อยให้มีการทิ้งขยะปนเปื้อนสารพิษสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือให้ใช้ที่ดินในพื้นที่เกษตรกรรมเป็นโรงงานนิคมอุตสาหกรรมอย่างไม่เหมาะสม เป็นต้น

ปัญหาสิ่งแวดล้อม และอันที่จริงก็คือเกิดความไม่เป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ และภาระด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอันเป็นพื้นที่ศึกษาของงานวิจัยนี้นั่นเอง

จากที่กล่าวมา รากเหง้าสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงมีทั้งเหตุรากเหง้าในระดับโครงสร้างของรัฐหรือสังคม (การเพิ่มขึ้นของประชากรและโครงสร้างอำนาจที่ไม่สมดุล) ระดับปัจเจกบุคคล (กระบวนทัศน์ภายใจจิต) การแก้ไขหรือป้องกันปัญหาเหล่านี้จึงอาจเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการทั้งในระดับโครงสร้างหรือสถาบัน (เช่น ด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกกฎหมายที่เหมาะสม นโยบายสิ่งแวดล้อม การจัดการองค์กร การพัฒนาบรรทัดฐานทางสังคมฯลฯ) ดังแนวคิดของแกเร็ตฮาร์ดิน (Garette Hardin) เอลินอร์ โอสตรอม (Elinor Ostrom) (ที่จะได้กล่าวถึงต่อไปในบทที่ 8) เป็นต้น “ควบคู่” ไปกับการแก้ไขที่กระบวนทัศน์ มุมมอง จิตสำนึกต่อสิ่งแวดล้อมของปัจเจกบุคคล และของสังคม(วัฒนธรรม) ให้เกิดจริยธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่แข็งแรงโดยเฉพาะการเห็นคุณค่าในตัวเอง (Intrinsic Value) ของธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ทั้งที่เป็นสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิตและการไม่ยึดเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางในความสัมพันธ์กับธรรมชาติ (Collin, 1995, p. 71, as cited in Liab, 2011, p. 20) การยอมรับในความหลากหลายของทั้งทางชีวภาพและของวัฒนธรรมมนุษย์ด้วยกัน เป็นต้น การจัดการสิ่งแวดล้อมจึงเรื่องขององค์รวมและบูรณาการทั้งการมองมิติของปัญหา การใช้ความรู้และเครื่องมือต่างๆ ฯลฯ ทำนองเดียวกับแนวทางของ**ทฤษฎีนิเวศบูรณาการ** (Integral Ecology) ที่เคน วิลเบอร์ (Ken Wilber, 1949 - present) เสนอไว้ (โปรดดูกรอบการมองปัญหาการใช้ความรู้ เครื่องมือฯลฯ เบื้องต้นของทฤษฎีนี้ในภาคผนวก ก)

*การมองเห็นปัญหาทั้งสามลักษณะที่กล่าวมาและเป็นการมองอย่างบูรณาการดังกล่าวเป็นสิ่งที่เห็นได้ในขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Paradigm) ซึ่งได้พัฒนากระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Paradigm) ที่มีเนื้อหาครอบคลุมการจัดการ เปลี่ยนแปลง แก้ไข รวมทั้ง เครื่องมือ - กลไกที่ต้องใช้ทั้งในมิติภายใน - ภายนอกของปัจเจกบุคคล ของกลุ่มบุคคล และมิติเชิงสถาบันของสังคมขึ้น****กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงเป็นสิ่งที่มีเป้าหมายใหญ่ (End) และมีวิธีการ (Means) ไปสู่เป้าหมายหลายเส้นทางที่ต้องใช้ประกอบกันและประสานกัน ซึ่งในบรรดาวิธีการเหล่านี้ สิทธิชุมชนก็เป็นเพียงหนึ่งในนั้น***

บทที่ 3
ปฏิกิริยาของสังคมมนุษย์ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นมีเหตุปัจจัยที่ซับซ้อนและอาจส่งผลกระทบต่อมนุษย์และธรรมชาติอย่างซับซ้อน กว้างขวางและรุนแรง แต่การรับรู้และเข้าใจต่อปัญหา ซึ่งจะมีผลไปถึงการจัดการปัญหาเรื่องนี้ของแต่ละบุคคลและแต่ละสังคมนั้นแตกต่างกันไปได้ ซึ่งจะมีผลต่อไปถึงการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง การจัดการในแง่มุมของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมด้วย กล่าวให้รวบรัดในประเด็นนี้สำหรับงานวิจัยนี้คือ การศึกษาเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับเรื่อง“ภายใน”ของมนุษย์ในส่วนที่สัมพันธ์อยู่กับสิ่งที่อยู่“ภายนอก”เฉพาะเรื่องนี้คือสิ่งแวดล้อมและบริบททางสังคมที่สัมพันธ์อยู่กับมิติเรื่องอำนาจและอื่นๆ ซึ่งมีอิทธิพลต่อความเข้าใจและพฤติกรรมของบุคคลและสังคมต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยจะเป็นการพิจารณาความสัมพันธ์เช่นว่านั้นทั้งในระดับจิตของปัจเจกบุคคลและจิตร่วมของสังคม (วัฒนธรรมด้านสิ่งแวดล้อม) ตลอดจนกระแสความเคลื่อนไหวทางความคิดและทางปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมในฐานะปฏิกิริยาทางสังคม (กระแสสิ่งแวดล้อมนิยม) ต่อปัญหาสังคมเป็นพื้นฐานด้วย

3.1 มุมมอง ความจริง อำนาจกับปัญหาสิ่งแวดล้อม

เมื่อพิจารณาในแง่สถานะและพื้นที่ทางวิชาการแล้ว ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีแง่มุมบางประการของการเป็นกระบวนทัศน์ (Paradigm) ในขอบวงของปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม ในขณะเดียวกัน มันก็คือกระแสวัฒนธรรม (Cultural Movement) และความเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) อย่างหนึ่งที่ก่อตัวและขยายตัวมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 (Taylor, 2008; Rechtchaffen & Gauna, 2003; Agyeman, 2005) เป็นต้นมาในสหรัฐอเมริกาแล้วขยายไปสู่ประเทศอื่นๆ (ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเป็นปัญหาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไม่ได้มีหรือไม่ได้เกิดอยู่ก่อนแล้วในประเทศอื่นๆ หรือเป็นปัญหาร่วมกันในระดับระหว่างประเทศเพียงแต่ปรากฏการณ์นอกสหรัฐอเมริกาเช่นว่านั้นไม่ได้รับการพัฒนาในเชิงความคิดขึ้นเป็นกระบวนทัศน์เฉพาะและได้รับการยอมรับอย่างสูงในแบบที่เกิดใน

สังคมอเมริกันหรือกล่าวในอีกนัยหนึ่งปัญหาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่มีอยู่เป็นการทั่วไปในทุกมุมโลก)หรือเพื่อตอบโต้มุมมองและกระแสวัฒนธรรมที่ขูดรีดหรือทำลายสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะจากฝ่ายทุนนิยม (Milton, 1996, p. 33) และเมื่อพิจารณาในเชิงเนื้อหาประกอบด้วยแล้วความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยังเป็นกระบวนทัศน์ กระแสวัฒนธรรมและความเคลื่อนไหวที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ที่มุ่งจัดการปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคมระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ที่เป็นเป้าหมายอยู่เดิม และต่อมาได้ขยายออกไปสู่ปัญหาความไม่เป็นธรรมระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ (Non - human Nature) (Taylor, 2008; Lieb, 2011; Schlosberg, 2007) ซึ่งมักย้อนกลับมาก่อให้เกิดปัญหาความเป็นธรรมระหว่างมนุษย์ด้วยกัน (มนุษย์ขูดรีดหรือปฏิบัติต่อธรรมชาติอย่างไม่เป็นธรรม และกระจายประโยชน์ที่ได้จากการขูดรีดนั้นหรือทิ้งปัญหาที่เกิดจากการขูดรีดนั้นให้ตกแก่คนบางกลุ่มอย่างไม่เป็นธรรมต่อไป) ไปอีกทอดหนึ่งหรือพร้อมกันไปด้วย

การพิจารณาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็นมุมมองอย่างหนึ่งนั้น ย่อมต้องตระหนักถึงรากฐานความเป็นจริงของปัญหาเรื่องกระบวนทัศน์ของมนุษย์ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมว่าการที่มนุษย์คนหนึ่งๆ จะเข้าใจว่าความจริง (Truth) ที่เป็นอยู่หรือมีอยู่ของปรากฏการณ์ (Phenomenon) หรือข้อเท็จจริง (Fact) เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมหนึ่งๆ นั้นว่าคืออะไรหรือเป็นอย่างไร มักจะไม่ใช่เรื่องของการปรากฏว่ามีความจริงแท้ที่แน่นอนแต่อย่างหนึ่งอย่างใดแต่เพียงอย่างเดียวรอคอยอยู่ (Existing Out There) ให้ไปพบเจอ หากแต่เป็นความจริงที่เกิดจากการตีความ (Interpretation)ที่ผู้ตีความเป็นผู้มีบทบาทร่วมสร้าง (Co - constructor) ความหมายหรือความจริงเกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นๆ ขึ้นบนฐานของปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้รู้ (Knower) ซึ่งได้แก่มนุษย์ผู้ตีความและสิ่งที่ถูกรู้ (Known) โดยอาศัยระบบการรับรู้ (Perception) ของมนุษย์และสิ่งที่มนุษย์สะสมไว้ในสมองของตนเองซึ่งได้แก่ ความรู้ ประสบการณ์ค่านิยม (Value) ทัศนคติ (Attitude) ฯลฯ ที่ตนเองมี ซึ่งได้รับอิทธิพลจากประสบการณ์การอยู่ภายใต้ระบบนิเวศ - สังคม (Eco-social System) ซึ่งก่อให้เกิดพื้นที่ทางโลกหรือสังคมที่มีร่วมกัน (Shared World Space)[1]

[1] โปรดดูคำอธิบายเกี่ยวกับทฤษฎีความรู้แบบอนุมานนิยม (A Priorism) หรือเหตุผลนิยมเชิงวิจารณ์ (Criticism) ของค้านท์ในหัวข้อ 3.2 ของบทที่ 2 ซึ่งจะทำให้เห็นกระบวนการเกิดความรู้ผ่าน

อันมีลักษณะเป็นพื้นที่ทางวัฒนธรรม (Cultural World Space) ในระบบความคิดของคนๆ นั้นแล้วปรากฏผลการตีความที่เป็นการสร้างความจริงทางสิ่งแวดล้อมขึ้นมาผ่านสื่อหรือภาษากลายเป็นผลการตีความ (หรือผลการสร้างความจริง) ขึ้นด้วยภาษาภายใต้พื้นที่ทางวัฒนธรรมที่ผู้ตีความมีร่วมกันกับบุคคลอื่นๆ ในสังคม (Shared Linguistic - Cultural World Space) *ด้วยปัจจัยที่เกี่ยวข้องบนกระบวนการทางความคิดหรือจิตใจที่ซับซ้อนเช่นนี้ การตีความทางสิ่งแวดล้อมต่อปรากฏการณ์หรือข้อเท็จจริงทางสิ่งแวดล้อมหนึ่งๆ ของบุคคลต่างคนจึงอาจเกิดผลที่แตกต่างกัน และความแตกต่างเช่นว่านี้ยิ่งจะมากขึ้น หากเป็นการตีความปรากฏการณ์หรือข้อเท็จจริงที่มีความซับซ้อนมากอยู่ในตัวมันเอง*

นอกจากผลของการตีความจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายในของผู้ตีความเองซึ่งเชื่อมโยงกับสิ่งที่มีอยู่ภายนอกในสังคมดังกล่าวแล้ว การตีความปรากฏการณ์หรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมยังได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายนอกที่สำคัญอีก 2 ประการคือ (ก) การระบุยืนยัน (Assertion)ว่า ความจริงในเรื่องนั้นๆ จะเป็นอย่างไรมักเป็นผลมากจาก “กระบวนทัศน์” ทางสิ่งแวดล้อมที่ผู้ตีความมีอยู่ ซึ่งกระบวนทัศน์นี้มักประกอบด้วยความเชื่อ แนวคิดทฤษฎี ฯลฯ อันเป็นองค์ประกอบที่ผู้ตีความเชื่อถือและนำมันมาตั้งเป็นฐานสำหรับสมมติฐาน (Hypothesis) สำหรับการพิสูจน์เพื่อการสร้างความจริงหรือคำอธิบายของตนแนวคิดหรือทฤษฎีเหล่านี้จึงอาจกลายเป็นสิ่งกำหนดกรอบและทิศทางของความจริงที่จะเป็นผลของการตีความยิ่งกว่าจะปล่อยให้กระบวนการสร้างความจริงระหว่างผู้ตีความกับปรากฏการณ์หรือข้อเท็จจริงนั้นๆ เกิดขึ้นอย่างอิสระตามกระบวนการดังกล่าวมาข้างต้น ปัจจัยภายนอกที่ว่านี้ยิ่งจะมีอิทธิพลต่อบุคคลทั่วไปมากขึ้นหากมันเกิดขึ้นจากนักคิดหรือนักทฤษฎีด้านนิเวศวิทยา (Ecological Scientist) หรือศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง และ (ข) กระบวนการต่อสู้เพื่อช่วงชิงการสร้างความจริงมักเป็นเรื่องการต่อสู้เชิงอำนาจ ผู้ที่มีอำนาจมากกว่าไม่ว่าจะเป็นอำนาจต่อรอง อำนาจการเมือง อำนาจตามกฎหมาย อำนาจตามความเป็นจริง ฯลฯ มักอ้างว่าสิ่งที่ตนอ้างว่าเป็นความจริงนั้นคือความจริงแท้ (Absolute Truth) ไม่ใช่แค่เรื่องมุมมอง (Perspective) หรือผลการตีความ พฤติการณ์การใช้อำนาจอ้างความจริงเช่นนี้จึงมักเป็นการอ้างความจริงแท้ที่ต้องเข้าถึงหรือรับรู้ได้โดยวิธีการเดียว (One True way) ที่ฝ่ายตนมีหรือแบบที่ฝ่าย

การใช้เหตุผลที่มีทั้งส่วนที่เป็นประสบการณ์ที่รับรู้จากโลกภายนอกและโครงสร้างความเข้าใจที่มีหรือสะสมไว้ภายในสมองของมนุษย์

ตนใช้เท่านั้น ซึ่งมันมักจะเกิดขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของตนอันทำให้เห็นได้ว่ามันเป็นการอ้างความจริงบนพื้นฐานของผลประโยชน์เชิงอำนาจ (Power Interest) ทั้งนี้ มันอาจเป็นเพียงความจริงบางส่วน (Partial Truth) หรือความจริงที่ไม่ใช่ความจริง ซึ่งมันมักต้องเผชิญกับการโต้แย้งหรือเรียกร้องจากฝ่ายที่มีอำนาจรองน้อยกว่า (Less Power People, Marginalized & Minority Voice) ให้เกิดการใช้วิถีการสร้างหรือเข้าถึงความจริงแบบมากหลายแนวทางหรือหลากหลายมุมมอง (Multiple Ways, Perspectives) สำหรับปรากฏการณ์หรือข้อเท็จจริงที่มีความซับซ้อน (Complex Situation) ในตัวเอง[2] อันหมายความว่า ฝ่ายที่อ่อนด้อยด้านอำนาจเหล่านี้ พยายามเข้าไปมีส่วนในการร่วมสร้างความจริงหรือต่อรองสร้างความจริงทางสิ่งแวดล้อมกับฝ่ายที่มีอำนาจมากกว่าในสถานการณ์ที่ผลประโยชน์แตกต่างกันหรือขัดแย้งกันนั่นเอง (Esbjorn - Hargen & Zimmerman, 2009, pp. 33-44)

เมื่อกล่าวถึงตรงนี้ สิ่งที่ควรกล่าวไว้เสียแต่ตอนนี้ก็คือว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีสถานะในแง่มุมของความจริงคือกฎเกณฑ์หรือสภาวะนามธรรมที่สังคมมนุษย์ในวงกว้างเป็นการทั่วไปหรืออย่างน้อยในวงสังคมหนึ่งๆ กำหนดหรือถือขึ้นตามความเข้าใจร่วมกันว่ายุติธรรมและเป็นสิ่งที่มีอยู่จริง (สมมติสัจจะ)[3] นั้น เป็นสิ่งที่อาจแตกต่างกันไปได้ระหว่างกลุ่มคนต่างกลุ่มกันหรือปัจเจก

---

[2] ตัวอย่างการอ้างความจริงในลักษณะนี้ปรากฏอยู่บ่อยครั้งในสังคมไทย เช่น หน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ด้านพลังงานหรือผู้ประกอบธุรกิจปิโตรเลียมมักอ้างปริมาณน้ำมันที่มีอยู่ใต้แผ่นดินว่ามีจำกัดจึงต้องจูงใจผู้ผลิตให้ลงทุนสำรวจและผลิตในรูปแบบสัมปทานซึ่งรัฐจะได้ผลประโยชน์น้อย ขณะเดียวกันปริมาณที่มีจำกัดทำให้กำลังการผลิตไม่เพียงพอต้องนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศ ความจริงในลักษณะนี้ ถูกโต้แย้งจากภาคประชาชนไปในทางตรงกันข้ามว่าปริมาณน้ำมันใต้พื้นดินของไทยมีมากพอจนไทยมีอำนาจต่อรองที่จะเปลี่ยนระบบการแบ่งผลประโยชน์เป็นแบบแบ่งปันผลผลิต และราคาน้ำมันควรถูกลงโดยไม่อิงราคานำเข้าของตลาดสิงคโปร์ หรือในกรณีของความขัดแย้งเรื่องมลพิษจากการทำเหมืองทองที่จังหวัดเลยหรือพิจิตร ความจริงเรื่องระดับมลพิษในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง ความจริงเรื่องประสิทธิภาพการป้องกันดินถล่มจากการทำเหมืองโปแตซ ที่จังหวัดอุดรธานี พื้นที่ศึกษาของงานวิจัยนี้ ฯลฯ ก็เป็นตัวอย่างอันดีของการแย่งชิงการสร้างความจริงเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่กล่าวถึงข้างต้น

[3] หมายถึง จริงโดยสมมติ คือ โดยความตกลงหมายรู้ร่วมกันของมนุษย์ นาย ก. นาย ข. ช้าง ม้า มด พ่อ แม่ โต๊ะ หนังสือ ฯลฯ ซึ่งเมื่อกล่าวตามสภาวะหรือตามปรมัตถ์ก็เป็นเพียงสังขาร หรือนาม

บุคคลแต่ละคน ความจริงดังกล่าวนี้จึงเป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับมุมมอง (ในความหมายกว้างดังกล่าวมาข้างต้น) และอำนาจเชิงผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในการสร้างความจริงว่าสิ่งใดเป็นกฎเกณฑ์หรือสภาวะที่เป็นธรรมในทางสิ่งแวดล้อมไปด้วยดังจะเห็นได้ต่อไปในงานวิจัยนี้ว่า *รัฐ ทุนและชุมชนล้วนแต่ใช้อำนาจช่วงชิงต่อรองกันให้ความหมาย (ความจริงสมมติ) กำหนดสภาพการณ์ที่พึงประสงค์ที่เรียกว่าความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสำหรับตนเอง พยายามกำหนดกติกา (กฎหมายและอื่นๆ) การต่อรองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างกัน (ความจริงสมมติ) ที่จะเป็นเครื่องมือนำไปสู่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม* เป็นต้น นอกจากนี้ *สิ่งที่ควรตระหนักก็คือ เมื่อความจริงเหล่านี้เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับกระบวนทัศน์เป็นพื้นฐาน การทำความเข้าใจปัญหา การตัดสิน หรือการจัดการสิ่งแวดล้อมในลักษณะใดก็ตาม จึงควรอยู่บนพื้นฐานการมีกระบวนทัศน์ที่เหมาะสม มีมุมมองรอบด้านและหลากหลาย (Multiple Perspective) ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและในระดับสังคม*[4]

3.2 วัฒนธรรมกับสิ่งแวดล้อม

ผู้วิจัยได้กล่าวในหัวข้อก่อนว่า เราสามารถพิจารณาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ในหลายมิติซึ่งรวมทั้งการเป็นกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวทางสังคม คำกล่าวที่ว่านี้ออกจะเป็นเพียงการแสดงภาพในมุมแคบแบบลดทอนความจริงของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมลงไปพอสมควร *เพราะในความจริงอันเป็นภาพใหญ่แล้ว ความสัมพันธ์ที่ว่านี้ได้ก่อให้เกิดวัฒนธรรม และวัฒนธรรมได้กลายเป็นสื่อกลาง (Medium) ให้มนุษย์เข้าไปแสวงประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้น*

รูปหรือขันธ์ 5 เท่านั้นตรงข้ามกับ “ปรมัตถสัจจะ” (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), 2551, น. 400) ขณะเดียวกัน กฎหมาย สิทธิ หน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมายก็เป็นสมมติสัจจะ (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), 2550, น. 18-23) จากคำอธิบายนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การถือว่าสภาวะอย่างไรที่สังคมมนุษย์จะถือร่วมกันว่าเป็นความยุติธรรมหรือความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องของสมมติสัจจะ ไม่ใช่ปรมัตถสัจจะ

[4] หนึ่งในทฤษฎีที่สนับสนุนแนวทางการมีและใช้มุมมองแบบนี้คือ ทฤษฎีนิเวศบูรณาการ (Integral Ecology) ซึ่งพัฒนามาจากแนวคิดของเคน วิลเบอร์ (Ken Wilber) (โปรดดูภาคผนวกที่ 1 และ Esbjorn - Hargens & Zimmerman, 2009)

ไปพร้อมกับการทำลายการแก้ไขการฟื้นฟูและการปกป้องสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปฏิกิริยาของมนุษย์ต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการกระทำของตนเองเมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว คงไม่ใช่การเกินเลยหากจะกล่าวว่าวัฒนธรรมคือสนามการต่อสู้ทางความคิดและการกระทำของมนุษย์กับมนุษย์ด้วยกันในเรื่องการกระทำต่อธรรมชาติและการปกป้องเยียวยาธรรมชาติซึ่งเป็นเหตุผลที่ทำให้เราต้องให้ความสนใจความจริงของความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้

คำว่า “วัฒนธรรม” (Culture) มีความหมายมากมายที่นักทฤษฎีสร้างขึ้นเพื่อสนับสนุนทฤษฎีของตนเอง (Milton, 1996, p. 14) แต่หากจะกล่าวถึงความหมายที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางแล้ว น่าจะเป็นไปตามที่ปรากฏในคำปรารภแห่งปฏิญญาสากลขององค์การวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ว่าด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรม ค.ศ. 2001 ให้ความหมายว่า *“กลุ่มหรือแบบแผนของลักษณะทางจิตวิญญาณ วัตถุ ความคิดและความรู้สึกที่โดดเด่นของกลุ่มคน หนึ่งๆ ซึ่งรวมถึง ศิลปะ วรรณกรรม วิถีการดำรงชีวิต ระบบคุณค่า จารีตประเพณีและความเชื่อ”* (ขันทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, 2553, น. 804-805) อย่างไรก็ดี หากพิจารณาลักษณะสำคัญบางประการของความหมายดังกล่าวซึ่งเป็นประโยชน์กับการศึกษาของงานวิจัยนี้และสอดคล้องกับความหมายที่นักทฤษฎีด้านวัฒนธรรมบางส่วนให้ไว้ จะพบว่ามี “วัฒนธรรม” ยังมีความหมายด้วยว่าเป็น*“วิถีชีวิตแบบมีแบบแผน (Patterned Way of Life) ซึ่งกลุ่มคนในสังคมมีร่วมกัน* (Nanda, 1987, as cited in Milton, 1996, p. 14) และ *“แบบหรือลักษณะ" (Manner) ซึ่งกลุ่มมนุษย์เรียนรู้เพื่อจัดวาง (Organize) พฤติกรรมและความคิด (Thought) ของพวกตนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมรอบตัวพวกเขา”* (Howard, 1986, as cited in Milton, 1996, p. 14) จากนิยามข้างต้นนั้น ***วัฒนธรรมเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความคิดหรือระบบวิธีคิดของมนุษย์****ซึ่งเราจะเห็นได้จากการศึกษาพฤติกรรมของอย่างเป็นองค์รวม (Holistic View) ของกลุ่มคนหรือสังคมนั้นๆ บนพื้นฐานความเข้าใจว่า วัฒนธรรมเป็นสิ่งที่มีความเคลื่อนไหว (Dynamic) มีการผลิตใหม่ ผลิตซ้ำได้อยู่ตลอดเวลา* ***วัฒนธรรมจึงเป็นเรื่องของวิถีชีวิตของกลุ่มคนหรือสังคม ซึ่งย่อมเกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบหรือวางกฎเกณฑ์ของชุมชนหรือสังคมที่เกี่ยวข้องกับ “อุดมการณ์อำนาจ” ที่ชุมชนหรือสังคมมีและใช้ในการจัดระเบียบชุมชนหรือสังคมตลอดจนการบังคับใช้ระเบียบหรือกฎเกณฑ์นั้นๆ*** (อานันท์, 2542)

ความหมายและลักษณะของวัฒนธรรมที่กล่าวมานี้ สะท้อนให้เห็นภาพการเป็นสนามต่อสู้ในเรื่องสิ่งแวดล้อมของวัฒนธรรมระหว่างมนุษย์ในสังคมที่มีความคิด ความเชื่อ ระบบคุณค่า

อำนาจและผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน[5] การต่อสู้เพื่อแย่งชิงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติหรือการผลักภาระความเสี่ยงจากมลพิษระหว่างรัฐ ทุนและชุมชนหรือระหว่างชุมชนที่ต่างกันในระดับต่างๆ และเวทีต่างๆ รวมทั้ง เวทีการต่อสู้ - ต่อรองเพื่อให้มีกติกาสิทธิชุมชนหรือมีกติกานี้ในลักษณะใด ล้วนมีมิติเรื่องที่อยู่ในขอบเขตของสนามการต่อสู้ทางวัฒนธรรมไปเช่นเดียวกับการต่อสู้ - ต่อรองเพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม และทำให้เห็นได้ว่า *ในมิติหนึ่ง การศึกษาในงานวิจัยนี้เป็นการศึกษาสนามการต่อสู้ - ต่อรองด้านวัฒนธรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั่นเองและการกล่าวว่าสิทธิชุมชนเป็นสิทธิทางวัฒนธรรมจึงมีเหตุผลรองรับอย่างดี* (เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, 2553, น. 799-821; เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, 2554, น.155-178)

สิ่งที่ควรคำนึงถึงต่อไปในการศึกษาสนามการต่อสู้นี้ต่อไปก็คือ ในการเกิดขึ้นของวัฒนธรรมอันเนื่องมาจากการปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ต่อกันระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมนั้น ทั้งสองฝ่ายต่างเป็นทั้งฝ่ายที่กระทำและถูกกระทำต่อกันและกัน ความสัมพันธ์ที่ว่านี้จึงไม่ได้เป็นไปในลักษณะมนุษย์เป็นฝ่ายมีอิทธิพลแต่ฝ่ายเดียวต่อการกำหนด (Shaping) ความเป็นไปของสิ่งแวดล้อมผ่านวัฒนธรรมของมนุษย์ตามแนวคิดของทฤษฎีวัฒนธรรมกำหนด (Cultural Determinism)[6] หรือเป็นเรื่องที่สิ่งแวดล้อมเป็นฝ่ายกำหนดความเป็นอยู่หรือเป็นไปของมนุษย์ (Human - being) ซึ่งก็คือวัฒนธรรมของมนุษย์แต่ฝ่ายเดียวอันเป็นทัศนะตามทฤษฎีสิ่งแวดล้อมกำหนด (Environmental

---

[5] สนามการต่อสู้ในเรื่องนี้มักจะมีในจิตของมนุษย์ระดับปัจเจกบุคคลเองด้วย โดยเป็นเรื่องของความคิด ความเชื่อ คุณค่า ฯลฯ ที่อาจต่อสู้หรือขัดแย้งภายในจิตของปัจเจกบุคคล (ซึ่งตามทัศนะของทฤษฎี Integral Ecology แล้วมันเป็นเรื่อง Subjectivity ในขณะประเด็นการต่อสู้หรือขัดแย้งภายในเรื่องเหล่านี้ระหว่างปัจเจกบุคคลกับปัจเจกบุคคล(ซึ่งอาจมีจำนวนมาก)ในสังคมเป็นเรื่อง Inter - subjectivity - โปรดดูภาคผนวกที่ 1 ทฤษฎีนิเวศบูรณาการ) การมองเข้าไปและให้ความสำคัญที่สนามการต่อสู้ระดับปัจเจกบุคคลเช่นนี้ *ทำให้เรามีทัศนะที่ว่า การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ได้ผลที่สุดนั้น เป็นเรื่องที่ต้องทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับยกระดับกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) ของปัจเจกบุคคลในโลกโดยเฉพาะในเรื่อง การถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Anthropocentrism) ที่มีอำนาจเหนือธรรมชาติและธรรมชาติดำรงอยู่เพื่อประโยชน์มนุษย์ให้ได้ในจำนวนมากที่สุด* (รายละเอียดในเรื่องกระบวนทัศน์นี้จะได้กล่าวถึงในบทที่ว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมต่อไป)

[6] มีผู้แปลเป็นภาษาไทยต่างกัน เช่น สุเทพ สุนทรเภสัช เชียงใหม่แปลว่า ทฤษฎีกำหนดนิยมทางวัฒนธรรม (สุเทพ, 2546, น. 3)

Determinism) (Milton, 1996, pp. 10-68) แนวความคิดที่เชื่อเรื่องปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันนี้มีอิทธิพลต่อพัฒนาการของปรัชญา แนวคิด ความเชื่อ ระบบคุณค่าของมนุษย์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (กระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อม) ที่ก้าวหน้าเร็วขึ้นโดยเฉพาะก้าวหน้าไปในทิศทางที่เห็นว่ามนุษย์ควรลดความอหังการของตนในความสัมพันธ์กับธรรมชาติมาสู่แนวทางที่เห็นว่ามนุษย์ควรอ่อนโยนต่อธรรมชาติมากขึ้น ซึ่งทำให้แนวโน้มของความสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่ายมีความสมดุลกันมากขึ้นในทางความคิดและความเชื่อของมนุษย์ดังจะที่ผู้วิจัยจะได้นำเสนอให้เห็นต่อไป

3.3 สิ่งแวดล้อมนิยม

ในขณะที่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีมิติหลายด้านรวมทั้งการเป็นกระบวนทัศน์ กระแสวัฒนธรรมและความเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อความเป็นธรรมทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมา ยังมีภาพใหญ่อีกส่วนหนึ่งซึ่งครอบคลุมกระบวนทัศน์ กระแสวัฒนธรรมและความเคลื่อนไหวดังกล่าวนี้ด้วยซึ่งมีความสำคัญอย่างที่ไม่อาจละเว้นที่จะกล่าวถึงได้คือ “สิ่งแวดล้อมนิยม” (Environmentalism) ขบวนการดังกล่าวนี้มีจุดเริ่มต้นที่ยุโรปราวคริสต์ศตวรรษที่ 16 - 17[7] อันเป็นช่วงเวลาที่ยุโรปเริ่มเปลี่ยนแปลงไปสู่ยุคที่มีการจัดระเบียบทางสังคมแบบสมัยใหม่ (Modernization) ที่มีแรงผลักดันจากความเติบโตของวิทยาศาสตร์ เหตุผลนิยม (Rationalism) การมุ่งความเติบโตทางเศรษฐกิจและพัฒนาการทางการเมืองซึ่งทำให้เกิดความก้าวหน้าในรูปการปฏิวัติอุตสาหกรรม การขยายตัวของทุนนิยม การขยายตัวของเมือง การครอบงำทางอำนาจของยุโรปเหนือดินแดนต่างๆ ทั่วโลก เป็นต้น สภาพการณ์เหล่านี้ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตมนุษย์ที่ดำเนิน

[7] เป็นการกล่าวถึงจุดเริ่มต้นของขบวนการซึ่งสื่อถึงการมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกันไปทางความคิดและทางปฏิบัติการที่ส่งผ่านถึงกัน ซึ่งหากไม่พิจารณาในแง่นี้แล้ว เราอาจกล่าวได้ว่า สำนึกด้านสิ่งแวดล้อมและปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมอาจเป็นสิ่งที่ปรากฏทั่วไปในทุกมุมโลก เช่น ในพื้นที่ประเทศไทย เราพบวรรณกรรมที่สะท้อนถึงการเห็นคุณค่าของธรรมชาติมาตั้งแต่โบราณ เช่น ในลิลิตพระลอ (สมัยอยุธยา) พระอภัยมณี (ต้นรัตนโกสินทร์) เป็นต้น และเรายังพบว่า มีระบบเหมืองฝายเพื่อจัดการ และใช้ประโยชน์จากน้ำร่วมกันของชุมชนมาตั้งแต่สมัยพญามังราย การจัดการและใช้ประโยชน์จากป่าและที่ดินร่วมกันมาแต่โบราณในทุกพื้นที่ของประเทศ เป็นต้น

มาโดยลำดับ จนกระทั่งทำให้มนุษย์เกิดความรู้สึกไม่มั่นคงในชีวิตของตนเองจากการไม่สามารถควบคุมการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้เกิดกระทบเช่นนั้นได้ (ซึ่งปรากฏชัดในปลายศตวรรษที่ 20 ต่อต้นศตวรรษที่ 21) ขบวนการสิ่งแวดล้อมนิยมที่เติบโตอย่างเห็นได้ชัดในสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมานั้น มีองค์ประกอบทั้งใน “ภาคเนื้อหา” แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นมิติด้านนามธรรม และ “ภาคปฏิบัติการ” ทางสิ่งแวดล้อมที่มีความเป็นรูปธรรม การศึกษาขบวนการดังกล่าวนี้มักเป็นการศึกษาในแง่มุมด้านแนวคิดหรืออุดมการณ์ ด้านอำนาจของกลุ่มผู้กระทำการทางสังคมและด้านสถาบันในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง (สัณฐิตา, 2554, น. 1-2)

3.3.1 แนวคิดทั่วไปของสิ่งแวดล้อมนิยม

เมื่อกล่าวถึงเฉพาะแง่มุมด้านแนวคิดหรืออุดมการณ์อย่างทั่วไปแล้ว *ขบวนการสิ่งแวดล้อมนิยมเห็นว่า รากเหง้าของปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งมวลมีรากเหง้ามาจากการที่มนุษย์ทั้งในฐานะปัจเจกบุคคล กลุ่มคนหรือสถาบันมีทัศนะและค่านิยมการเป็นผู้มีอำนาจเหนือธรรมชาติและเห็นว่าธรรมชาติทั้งหลายนั้นแยกจากมนุษย์และดำรงอยู่เพื่อสนองความต้องการทางวัตถุอันไม่มีที่สิ้นสุดของมนุษย์*ทัศนะและค่านิยมเช่นนี้ซึ่งได้รับอิทธิพลอย่างมากที่สุดจากคำสอนของคริสต์ศาสนาได้ฝังตัวอยู่ในวัฒนธรรมตะวันตกซึ่งแสดงออกในรูปของลัทธิทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม (Capitalism) ปรัชญาการเมืองแบบเสรีนิยม (Laissez - faire Liberalism) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แนวคิดและค่านิยมแบบปัจเจกชนนิยม (Individualism) วัตถุนิยมแนวคิดและค่านิยมแบบวัตถุนิยม (Materialism) ความเป็นเมือง (Urbanization) เป็นต้น สิ่งเหล่านี้หนุนเนื่องให้เกิดการผลิตและบริโภคที่เกินความจำเป็น ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมไปกับการสร้างความร่อยหรอ-เสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและมลภาวะ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาทัศนะ แนวคิด ค่านิยมและขบวนการเคลื่อนไหวสีเขียว (Green Movement) ขึ้นเพื่อตอบโต้อิทธิพลของกระบวนทัศน์กระแสหลัก (Mainstream Paradigms) นี้เพื่อตอบโต้กับกระแสการรุกรานธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ไปพร้อมกันดังกล่าวขึ้นโดยมีจริยศาสตร์สีเขียว (Bioethics) เป็นฐานคิดที่กุมหลักการสำคัญไว้โดยเฉพาะอย่างยิ่งฐานคิดที่ให้ความสำคัญกับธรรมชาติ (Nature) และระบบนิเวศทั้งหมดซึ่งครอบคลุมมนุษย์ยิ่งกว่าที่จะเน้นให้ความสำคัญกับมนุษย์พร้อมไปกับการมีหลักการสำคัญทางปรัชญาคือการถือว่าธรรมชาติทั้งมวลนั้นล้วนมีคุณค่าในตัวเอง (Intrinsic Value /Inherent Worth) มิใช่มี

คุณค่าเพราะธรรมชาติเหล่านี้เป็นประโยชน์ต่อมนุษย์เท่านั้น (สัณฐิตา, 2554; Pepper, 1996; Newton, 2003; Isaak, 1999; White, 1994) *ด้วยเหตุนี้ เมื่อพิจารณาเป็นรายสิ่ง ธรรมชาติเหล่านี้จึงมีฐานะเท่าเทียมกับมนุษย์ที่จะดำรงอยู่เพื่อตนเองมิใช่เพื่อมนุษย์และเมื่อพิจารณาโดยรวมแล้ว ธรรมชาติทั้งระบบกลับมีฐานะที่เหนือกว่ามนุษย์และมนุษย์เป็นเพียงส่วนหนึ่งของธรรมชาติ*อย่างไรก็ตาม ภายในขบวนการสิ่งแวดล้อมนิยม (ขบวนการสีเขียว) เองก็มีความเข้มข้นของกระบวนทัศน์ หรือของมุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ (เมื่อพิจารณาอย่างแยกย่อย) ตลอดจนแนวทางหรือวิธีการความเคลื่อนไหวที่แตกต่างกันไป (สีเขียวอ่อนเขียวแก่ ฯลฯ แตกต่างกันไป) ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

หากจะขยายภาพแบบกว้างๆ ของการปะทะสังสรรค์กันระหว่างกระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ ที่ตรงกันข้ามกันแล้ว เราอาจสรุปสิ่งเหล่านี้ออกเป็น 2 กระแสคือ กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ “แบบกระแสหลัก” กับกระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ “แบบสภาพแวดล้อมนิยม” ซึ่งครอบคลุมสาระหลักๆ ของทัศนะและค่านิยมสีเขียวที่หลากหลายต่างๆ แล้วจะเป็นไปตามที่เดวิด เพพเพอร์ (David Pepper) ได้สรุปไว้ตามที่ปรากฏในตารางที่ 3.1ข้างล่างนี้

3.3.2 แกนความคิดทางปรัชญาของสิ่งแวดล้อมนิยม

จากการศึกษาเชิงปรัชญา แนวคิดและทฤษฎีที่ผ่านมา ซึ่งมีผลการศึกษาบางส่วนได้รับการแสดงไว้ในหัวข้อแนวคิดพื้นฐานทั่วไปในข้อ 3.1 และทัศนะรวมทั้งค่านิยมที่แตกต่างกันระหว่างสองขั้วดังที่ปรากฏในตารางที่ 1 ข้างต้น ผู้วิจัยเข้าใจว่า เมื่อพิจารณาอย่างลึกซึ้งเข้าไปในเนื้อหาแล้วจะพบว่า มีแกนความคิด ความเชื่อ ค่านิยม มายาคติ (Myth) ฯลฯ ซึ่งมีที่มาจากรากเหง้าที่เป็นแกนความคิดทางปรัชญาที่แตกต่างกันอย่างตรงกันข้ามในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ 2 ประการคือ (ก) แกนความคิดที่เห็นว่ามนุษย์คือศูนย์กลาง (Anthropocentrism) ของความสัมพันธ์ดังกล่าว และ (ข) แกนความคิดที่เห็นว่าธรรมชาติต่างหากที่เป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์เช่นว่า (Ecocentrism, Biocentrism) แกนความคิดแบบแรกนั้นเห็นว่ามนุษย์มีความชอบธรรมที่จะบริโภค - อุปโภคทรัพยากรธรรมชาติและจัดการสิ่งแวดล้อมไปในทางใดๆ ก็ตามที่จะสนองตอบต่อประโยชน์ของมนุษย์โดยเชื่อว่ามนุษย์มีความสามารถที่จะจัดการปัญหาใดๆ ที่จะเกิดจากการใช้ประโยชน์และจัดการสิ่งแวดล้อมๆ นั้นได้ด้วยศักยภาพทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

รวมทั้ง ศาสตร์ต่างๆ ของมนุษย์ เหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะมนุษย์มีฐานะเหนือกว่าสัตว์ พืชและสรรพสิ่งในธรรมชาติด้วยการที่มนุษย์มีความสามารถที่จะใช้เหตุผล สามารถมีเจตจำนง (Will) ของตนเองได้ ซึ่งต่างจากสัตว์และพืชที่มีฐานะและคุณค่าเป็นเพียงเครื่องมือ (Instrumental Value) เพื่อการบรรลุประโยชน์ของมนุษย์เท่านั้น สัตว์ พืชและสรรพสิ่งในธรรมชาติเหล่านี้จึงเป็นสิ่งไม่ถือว่ามีคุณค่าในตัวเอง (Non - intrinsic, Instrumental Value) โดยไม่เชื่อมโยงหรืออ้างอิงการเป็นประโยชน์สำหรับมนุษย์ หรือในนัยหนึ่ง มนุษย์มีฐานะเป็นประธาน (Subject) ส่วนธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์เป็นได้เพียงกรรม (Object) คอยรองรับการกระทำของมนุษย์เท่านั้น ทัศนะบนฐานของแกนความคิดเช่นนี้เป็นไปในลักษณะปฏิเสธการยอมรับสิทธิของสัตว์หรือพืช จริยศาสตร์ (Ethics) *ในสายตาของฝ่ายที่เชื่อในแกนความคิดเช่นนี้จึงถือเอาการก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมนุษย์ตามสายตาของมนุษย์เป็นสิ่งชี้ความถูกต้อง ชอบธรรมของการกระทำเมื่อกระทบหรืออาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนอกเหนือจากการตัดสินคุณค่าดังกล่าวมา พฤติกรรมของการมีความคิดและความเชื่อบนแกนความคิดด้านนี้จึงแสดงออกมาที่การมีเป้าหมายสุดท้าย (End) คือประโยชน์มนุษย์* กระบวนการปฏิบัติเพื่อไปสู่เป้าหมายดังกล่าว มักมองข้ามหรือไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสัตว์ พืชหรือสรรพสิ่งในธรรมชาติหรือคำนึงถึงไม่มากนัก และเชื่อว่าผลเสียที่ไม่พึงปรารถนาทั้งหลายเป็นสิ่งที่อยู่ในศักยภาพของมนุษย์ที่จะแก้ไขเอาชนะได้

ตารางที่ 3.1

แนวคิดและค่านิยมแบบสีเขียวหรือสภาพแวดล้อมนิยมโดยเปรียบเทียบกับมุมมองและค่านิยมแบบจารีตประเพณีหรือกระแสหลัก

กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบจารีตหรือกระแสหลัก	**กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบสิ่งแวดล้อมนิยม หรือแบบสีเขียว**
<u>เกี่ยวกับธรรมชาติ</u> *1. มนุษย์แยกตนเองออกจากธรรมชาติ* *2. ธรรมชาติเป็นสิ่งที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ของมนุษย์*	*1. มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ* *2. มนุษย์ต้องเคารพและปกป้องธรรมชาติเพื่อประโยชน์ของธรรมชาติเอง โดยไม่คำนึงถึง*

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบจารีตหรือกระแสหลัก	**กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบสิ่งแวดล้อมนิยม หรือแบบสีเขียว**
3. มนุษย์สามารถและควรที่จะใช้กฎธรรมชาติ (ตามหลักวิทยาศาสตร์) เพื่อการขูดรีดและใช้ประโยชน์จากธรรมชาติ **<u>เกี่ยวกับมนุษย์</u>** *1. มนุษย์เป็นสัตว์ที่ก้าวร้าวและชอบแข่งขันโดยธรรมชาติ* *2.*สังคมมนุษย์มีชนชั้นหรือจัดชั้นกันเองโดยธรรมชาติ 3. สถานะในสังคมของมนุษย์เป็นสิ่งที่วัดได้โดยมาตรวัดการครอบครองวัตถุ และความก้าวหน้าสำคัญๆ ของสังคมขึ้นอยู่กับความสามารถในการผลิตสินค้าให้ผู้คนครอบครองและการลงทุนพัฒนาทางเทคโนโลยี 4. มนุษย์ให้ความสำคัญกับความคิดที่มีเหตุผลและตรรกะมากกว่าความรู้แบบสหัชญาณหรือการรู้ขึ้นเองจากภายในจิต (Intuition) หรืออารมณ์บอกเรา ทัศนะแบบนี้ทำให้มนุษย์เชื่อถือไว้ใจในข้อเท็จจริงและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์	*การมีหรือไม่มีคุณค่าต่อมนุษย์ รวมทั้ง ต้องดำรงชีวิตในวิถีที่สอดคล้องกับธรรมชาติ* 3. เราต้องเชื่อฟังกฎธรรมชาติโดยเฉพาะกฎเรื่องขีดความสามารถในการรองรับมนุษย์ของธรรมชาติ (Carrying Capacity) 1. *มนุษย์เป็นสัตว์ที่ร่วมมือกันโดยธรรมชาติ* 2. สังคมที่มีชนชั้นไม่ใช่สิ่งที่เป็นไปตามธรรมชาติ ไม่พึงปรารถนาและพึงหลีกเลี่ยง 3. คุณภาพชีวิตด้านจิตวิญญาณและความสัมพันธ์บนพื้นฐานของความรักมีความสัมพันธ์มากกว่าการครอบครองทางวัตถุ เราควรปฏิเสธอย่างหลังและดำรงชีวิตอย่างเรียบง่าย 4. ความรู้แบบสหัชญาณมีความสำคัญและควรได้รับการยอมรับเท่ากับความรู้ที่ได้มาในทางอื่นๆ เป็นอย่างน้อย และต้องตระหนักว่า ความรู้ชนิดนี้ไม่อาจแสวงหาหลักฐานที่เป็นภววิสัยมาแสดง

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบจารีตหรือกระแสหลัก	กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบสิ่งแวดล้อมนิยม หรือแบบสีเขียว
<u>เกี่ยวกับการผลิตและเศรษฐกิจ</u> 1. วัตถุประสงค์หลักของการผลิตสินค้าและบริการคือเพื่อสร้างการเติบโตของทุนเพื่อลงทุนการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้นซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ทุกคนในที่สุด 2. ต้นทุนสินค้าและบริการที่ต่ำเท่าใดเมื่อเปรียบเทียบกับราคาขาย ประสิทธิภาพของการผลิตยิ่งสูงมากเท่านั้น 3. *การเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ดีเสมอและสามารถดำเนินไปได้โดยตลอดโดยไม่จำเป็นต้องหมายถึงการเกิดผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม* 4. ในการเพิ่มความเติบโตทางเศรษฐกิจหรือของธุรกิจ เราต้องจำกัดความพยายามที่จะนำวัตถุดิบมาใช้ใหม่(Recycle)และการควบคุมมลพิษเพราะทั้งสองสิ่งนี้จะกระทบต่อการแข่งขันทางอุตสาหกรรม 5. การวางแผนเศรษฐกิจไม่ควรใช้กรอบเวลาปฏิบัติการที่ยาวนานเกินกว่า 5-10 ปีเพราะนักลงทุนย่อมต้องการคำนวณผลตอบแทนที่แน่นอนและสมควร 6. ประเทศและภูมิภาคใดๆ ย่อมพัฒนาและก้าวหน้าขึ้นจากการเพิ่มพูนการค้าระหว่างกัน	1.เราควรผลิตสินค้าและบริการที่ซึ่งสังคมต้องการโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่ามันจะก่อให้เกิดผลกำไรหรือไม่ 2. ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจควรวัดจากการก่อให้เกิดการจ้างงานในจำนวนที่มากโดยคำนึงถึงการใส่ใจต่อสิ่งแวดล้อมและปริมาณความต้องการในเรื่องที่สำคัญและจำเป็น(เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม การขนส่ง การสื่อสาร การพักผ่อนหย่อนใจฯลฯ) ของประชาชนผู้บริโภคได้รับการตอบสนองโดยก่อให้เกิดความร่อยหรอแก่ทรัพยากรให้น้อยที่สุด นอกจากนี้ ต้องถือว่าผลกระทบที่เกิดแก่สังคมและสิ่งแวดล้อมหมายถึงการไร้ประสิทธิภาพทางการผลิต 3. ความเติบโตทางเศรษฐกิจแบบไม่ระมัดระวังเป็นสิ่งที่เลวร้ายและไม่ควรดำเนินต่อไปเพราะมันทำให้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดสูญสิ้นไปและก่อให้เกิดมลภาวะ 4. การผลิตทั้งหมดต้องใช้ทรัพยากรให้น้อยที่สุดและนำกลับมาใช้ใหม่ด้วย แนวทางนี้เป็นสิ่งที่มีประสิทธิภาพมากในระยะยาว นอกจากนี้ หากเรามีระบบเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่น ความกังวลเรื่องการแข่งขันย่อมจะลดลง

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบจารีตหรือกระแสหลัก	**กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบสิ่งแวดล้อมนิยม หรือแบบสีเขียว**
7. การผลิตในปริมาณที่มากและภายใต้การควบคุมและการใช้เทคนิคที่กำหนดจากศูนย์กลางย่อมมีประสิทธิภาพมากกว่าและดีกว่า 8. การทำกระบวนการผลิตมีความเป็นจักรกลและเป็นเรื่องของเครื่องยนต์กลไกซึ่งจะลดการทำงานที่น่าเบื่อหน่ายลงจะเป็นประโยชน์ 9. การจ้างงานเต็มที่ (Full Employment) เป็นเพียงเรื่องของอุดมคติเท่านั้น	5. ช่วงระยะเวลาปฏิบัติการจากการวางแผนเศรษฐกิจควรมีระยะเวลา 200 - 300 ปี 6. การค้าระหว่างประเทศและภูมิภาคควรลดลงเป้าหมายที่ควรกำหนดกลับเป็นการพึ่งพาตนเองได้ของภูมิภาคและชุมชน 7. การผลิตสินค้าโดยกิจการขนาดเล็กภายใต้การควบคุมของท้องถิ่นและเน้นการผลิตแบบหัตถกรรมจะมีประสิทธิภาพมากว่าและดีกว่า 8. การนำแรงงานกลับเข้าสู่กระบวนการผลิตและทำให้พวกเขาเบื่อหน่ายน้อยลงจะหมายถึงประสิทธิภาพของการผลิตและดีกว่า เราควรตระหนักว่า ทุกคนต้องการการทำงานเพื่อเลี้ยงชีวิต 9. ทุกคนควรได้ทำงาน แต่ไม่ได้หมายความว่างานเหล่านั้นจะต้องเป็นงานตามการจ้างงาน
<u>เกี่ยวกับการเมือง</u> 1. *รัฐชาติ (Nation State) เป็นหน่วยทางการเมืองที่สำคัญที่สุด*	1. *ชุมชนท้องถิ่นมีความสำคัญที่สุด* แต่ต้องถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนนานาชาติ (คิดกว้างขวางระดับโลก – ทำในขอบเขตระดับพื้นที่หรือ “ThinkGlobally - Act Locally”) 2. *หนทางเดียวที่จะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้คือการเปลี่ยนแปลงระบบหรือโครงสร้างสังคมเศรษฐกิจ การเมืองขนานใหญ่ ที่สำคัญคือต้อง*

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบจารีตหรือกระแสหลัก	**กระบวนทัศน์ มุมมอง ทัศนะ ค่านิยมฯลฯ แบบสิ่งแวดล้อมนิยม หรือแบบสีเขียว**
2. *เราสามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ - การเมือง - สังคม แม้ว่าเรายังจะต้องวางกฎเกณฑ์และแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจ* 3. ขบวนการสีเขียวต้องการดึงสังคมกลับไปสู่ยุคก่อนอุตสาหกรรมหรือพยายามอาศัยวิสัยทัศน์แบบชนบทในอุดมคติ 4. ในที่สุดแล้ว เราต้องปล่อยให้การตัดสินใจทางสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องของผู้เชี่ยวชาญที่เหมาะสมที่สุดที่จะทำหน้าที่นี้ ส่วนนักการเมืองก็จำเป็นต้องได้รับคำแนะนำจากนักวิทยาศาสตร์ 5. การผลักดันสังคมการเมืองต้องดำเนินการผ่านระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนในรัฐสภา 6. *ระบบรัฐรวมศูนย์อำนาจจำเป็นสำหรับการทำหน้าที่ตามปกติของระบบสังคมและเศรษฐกิจของประเทศและของโลก* รวมทั้ง สำหรับการรักษากฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ	*ล้มเลิกวิถีชีวิตแบบสังคมอุตสาหกรรม* 3. เพื่อสร้างสังคมที่ไม่อยู่บนวิถีอุตสาหกรรมซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่การผลิตขนาดเล็กสำหรับหล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจในท้องถิ่นและตอบสนองต่อความต้องการทางสังคม รวมทั้ง ให้ความสำคัญอย่างมากต่อสิ่งแวดล้อม การเดินหน้าอย่างจริงจังตามวิถีนี้เป็นสิ่งที่จำเป็น 4. เราทุกคนต้องมีส่วนในการตัดสินใจด้วยตนเอง การมีผู้เชี่ยวชาญให้คำปรึกษาอาจจำเป็นแต่ต้องไม่มีบทบาทของผู้ทรงอำนาจพิเศษในการสั่งการ 5. หนทางการผลักดันสังคมการเมืองไปข้างหน้าต้องกระทำผ่านระบบประชาธิปไตยทางตรง โดยเฉพาะต้องอาศัยความเห็นร่วมกัน 6. *รัฐควรจำกัดบทบาทและอิทธิพลของตนเองให้มากเท่าที่จะทำได้ หน้าที่หลักของรัฐควรเป็นการช่วยให้ชุมชนท้องถิ่นได้ทำในสิ่งที่พวกเขาต้องการ ที่จะทำประชาชนในสังคมสีเขียวควรเป็นผู้ที่สามารถจัดการตนเองได้ตามความปรารถนา* ในขณะที่มีการบังคับกฎหมายที่ปกป้องสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัดจริงจัง

(Pepper, 1996, pp. 11-13)

ตรงกันข้ามกับแกนความคิดฝ่ายแรก แกนความคิดฝ่ายหลังหรือฝ่ายธรรมชาตินิยม (Ecocentrist) เห็นและเชื่อว่าธรรมชาติต่างหากที่เป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์ดังกล่าวนั้น มองว่ามนุษย์นั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของธรรมชาติ ซึ่งแต่ละสิ่งมีชีวิตในธรรมชาติ (Individual living) ต่างได้รับการยอมรับว่ามีคุณค่าในตัวเองแบบเท่าเทียมกับคุณค่าในตัวเองของมนุษย์ (Equal Intrinsic Value, Inherent Worth) โดยไม่ต้องเชื่อมโยงหรือสัมพันธ์กับการใช้หรือได้ประโยชน์จากธรรมชาติของมนุษย์แต่อย่างใดเพราะการมีคุณค่าในตนเองของธรรมชาติที่โอบล้อมมนุษย์และเกื้อกูลมนุษย์อยู่ *สัตว์อื่นๆ และพืชต่างๆ เองแม้อาจจะไม่มีหรือมีความสามารถในการใช้เหตุผลจำกัดแต่ก็ล้วนมีเจตจำนงของตนเองที่จะดำรงอยู่เพื่อการมีชีวิตของตนเอง (Will to Live) ซึ่งย่อมถือว่ามีเป้าหมายสุดท้าย (End) ของตนเอง สิ่งเหล่านี้ที่มนุษย์ถือเป็นเกณฑ์ในการยอมรับการมีคุณค่าในตนเองจึงเป็นสิ่งที่มีในสัตว์และพืชด้วย****ด้วยเหตุนี้ มนุษย์ พืชและสัตว์จึงกลับมีฐานะเป็นเพื่อนสมาชิกร่วมชุมชน (Community) เดียวกันในระบบนิเวศแทนที่จะเป็นผู้พิชิตในระบบนิเวศ****[8] สิ่งที่มนุษย์พึงคิดและปฏิบัติต่อธรรมชาติจึงได้แก่การเคารพในความเท่าเทียมระหว่างกัน (Environmental Egalitarian) และปฏิบัติต่อธรรมชาติอย่างนุ่มนวล (Subtle Treatment) มิใช่การแยกกันระหว่างธรรมชาติกับมนุษย์แล้วยกให้มนุษย์อยู่เหนือหรือเป็นนายเหนือธรรมชาติจ*ริยศาสตร์สิ่งแวดล้อม (Bioethics) อันเป็นเสาหลักค้ำยันการพิจารณาวินิจฉัยการกระทำของมนุษย์ของผู้ที่เชื่อหรือมีแกนความคิดของฝ่ายนี้จึงอยู่ในระบบที่เห็นประโยชน์ของมนุษย์ไปพร้อมกับประโยชน์ของธรรมชาติ ซึ่งนำไปสู่การเป็นฐานคิดที่ว่าสัตว์และพืชควรเป็นสิ่งที่มีสิทธิในตนเองหรือเป็นผู้ทรงสิทธิ (Subject of Right) ที่จะดำรงอยู่เพื่อตนเอง ไม่ใช่ดำรงอยู่เพื่อมนุษย์ ****และการพิจารณาจัดสรรหรือจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีเป้าหมายเพื่อความยุติธรรม จะต้องเป็นความยุติธรรมที่คำนึงถึงการได้รับประโยชน์ของธรรมชาติด้วยไม่ใช่เฉพาะประโยชน์ของมนุษย์****ตามแนวทางของอรรถประโยชน์นิยม* (ซึ่งจะเป็นเป้าหมายและแง่มุมที่แตกต่างจากมุมมอง แนวคิดและความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงต่อไป) **กล่าวโดยสรุปแล้ว แกนความคิดของฝ่ายที่เชื่อว่าธรรมชาติเป็นใหญ่(ฝ่ายนิเวศนิยม ธรรมชาตินิยม) นั้นได้ขยายขอบเขตทางจริยธรรมทางนิเวศของมนุษย์ไปถึงการมีจริยธรรมแห่งการให้ความเคารพต่อชีวิต (Ethics of Reverence for Life) ที่กว้างขวางไปถึงสิ่งมีชีวิตอื่นๆ นอกเหนือจากมนุษย์เป็นที่มาของการให้ความเคารพต่อความ**

[8] แนวคิดจริยศาสตร์แห่งผืนดิน (Land Ethic) ของลีโอโพลด์ (Leopold, 1994, pp. 84-91)

หลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) และเคารพต่อธรรมชาติ (Respect for Nature) ทั้งมวลต่อไป (Schweitzer, 1994, pp. 65-71; Taylor, 1994, pp. 71-83)

แกนความคิดที่แตกต่างกันทั้งสองด้านนี้ได้นำพามนุษย์ไปสู่การมีและยึดถือมุมมองคุณค่าต่อความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันตั้งแต่ระดับที่แตกต่างกันแบบสุดขั้วที่มีกระบวนทัศน์ มุมมองค่านิยมฯลฯ แบบจารีตนิยมหรือแบบกระแสหลักในขั้วหนึ่งกับมุมมองแบบสีเขียวหรือแบบสิ่งแวดล้อมนิยมที่มีรายละเอียดตามตารางที่ 3.1 *นอกจากนี้ แม้ระหว่างมุมมองและค่านิยมแบบสิ่งแวดล้อมนิยมเอง แกนความคิดทั้งสองขั้วนี้ก็มีอิทธิพลทำให้เกิดมุมมองและค่านิยมแบบเขียวอ่อน - เขียวเข้มหลายเฉดสีแตกต่างกันไป*[9] ทำให้ความเข้าใจได้ว่า มุมมองและค่านิยมแบบเขียวอ่อนนั้นคือมุมมองและค่านิยมที่ได้รับอิทธิพลของแกนความคิดขั้วมนุษย์เป็นศูนย์กลางค่อนข้างมาก[10] ในขณะที่มุมมองแบบเขียวเข้มนั้นปลอดหรือได้รับอิทธิพลจากแกนความคิดขั้วมนุษย์เป็นศูนย์กลางน้อยไปจนถึงไม่ได้รับเลย แต่มีเนื้อหาของแกนความคิดแบบธรรมชาติเป็นศูนย์กลางอย่างมากหรืออย่างเต็มที่ **ความอ่อน - แก่ของมุมมองดังกล่าวมีผลต่อภาคปฏิบัติของบุคคล กลุ่มบุคคลหรือสถาบันด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมาก รวมทั้ง มีผลต่อเนื้อหาของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ถูกกำหนดขึ้นในแต่ละสังคมหรือแต่ละสำนักความคิดด้วย** การทำความเข้าใจการจัดกลุ่มของมุมมองภายในสิ่งแวดล้อมนิยมเองจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ

---

[9] ในแง่มุมนี้ทำให้เห็นได้ว่า มุมมองแบบสิ่งแวดล้อมนิยมที่กล่าวมานั้น เป็นเพียงลักษณะร่วมของสิ่งแวดล้อมนิยมที่เป็นเขียวเข้มหรือเขียวแก่ไปจนถึงเขียวอ่อนนั่นเอง

[10] ทำให้มุมมองบางลักษณะของสิ่งแวดล้อมนิยมที่มีน้ำหนักของแกนความคิดฝ่ายมนุษย์เป็นศูนย์กลางมากได้รับการเรียกขานว่า “นิเวศวิทยาเชิงตื้น” (Shallow Ecology) ซึ่งให้ภาพที่ตรงกันข้ามกับ “นิเวศวิทยาเชิงลึก” (Deep Ecology) ซึ่งเป็นมุมมองแบบเขียวเข้มที่สุดและยึดกุมแกนความคิดแบบธรรมชาติเป็นศูนย์กลางมากที่สุด หนักแน่นในจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมอย่างมากที่สุด นอกจากนี้ ยังมีการเรียกขานมุมมองที่อยู่กึ่งกลาง (Intermediate) ระหว่างสองแกนความคิดนี้ว่าเป็นมุมมองแบบ “มนุษย์เป็นศูนย์กลางที่อ่อนแอ” (Weak Antropocentric) (Pepper, 1996, p. 35)

3.3.3 การจัดกลุ่มมุมมองแบบสิ่งแวดล้อมนิยม

ด้วยความสนใจของมนุษย์ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมมีมากขึ้นตามระดับความรุนแรงที่มากขึ้นของปัญหานี้ทำให้ทั้งภาคเนื้อหาและภาคปฏิบัติการของสิ่งแวดล้อมนิยมมีความกว้าง ลึกและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ที่ผ่านมานั้น ความพยายามจัดกลุ่มมุมมองแบบสิ่งแวดล้อมนิยมจึงมีผู้พยายามจัดทำขึ้นโดยใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาที่แตกต่างกันไป **ผลของการนี้คือ ทำให้เกิดแนวทางการจัดกลุ่มที่แตกต่างกันในเรื่องเดียวกันขึ้น** การรวบรวมแนวทางการแบ่งประเภทการจัดกลุ่มในเรื่องนี้ปรากฏตามการรวบรวมของสัณฐิตา กาญจนพันธุ์ (2554, น. 43-66)[11] ซึ่งมี 4 แนวทางประกอบด้วย (1) การจำแนกโดยพิจารณาจากท่าทีของสังคมต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต่างขั้วกันสองขั้ว (2) การจำแนกโดยพิจารณาจากแม่มุมทางจริยธรรม (3) การพิจารณาจากความคิดทางการเมืองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากร และ (4) การจำแนกโดยพิจารณาจากแนวทางการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างสังคมกับสิ่งแวดล้อมว่าอาศัยแนวทางการปฏิรูปหรือแนวทางการเปลี่ยนแปลงอย่างถอนรากถอนโคน อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยจะขอกล่าวถึงเนื้อหาโดยสังเขปของผลการจัดกลุ่มเฉพาะตามแนวทางที่ (1) และแนวทางที่ (3) ซึ่งค่อนข้างจะเป็นที่เข้าใจอย่างกว้างขวางและได้รับการอ้างอิงในวงวิชาการไทยอย่างชัดเจน[12]

3.3.3.1 การจำแนกโดยพิจารณาจากท่าทีของสังคมต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต่างขั้วกัน แนวทางนี้จำแนกมุมมองหรือท่าทีดังว่าของสิ่งแวดล้อมนิยมออกเป็นสองขั้วคือ**ขั้วนิเวศนิยม (Ecocentrism)** ฝ่ายหนึ่งกับขั้ว**เทคโนโลยีนิยม (Technocentrism)** อีกฝ่ายหนึ่งแต่ละขั้วมีลักษณะที่แตกต่างกันดังตามการจำแนกของโอริโอแดน (O'Riordan) ต่อไปนี้

---

[11] สัณฐิตา กาญจนาพันธุ์ใช้คำว่า "การจำแนกอุดมการณ์สิ่งแวดล้อม" (สัณฐิตา, 2554, น. 43-66)

[12] อย่างน้อยพบในงานเรื่อง "สภาพแวดล้อมนิยมในสังคมไทย" ของยศ สันตสมบัติ และอรัญญา ศิริผล (2543) และงานของไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร เรื่อง "วาทกรรมการพัฒนา" (ไชยรัตน์, 2542, น. 251-256)

(1) ขั้วนิเวศนิยม (Ecocentrism)[13]

มุมมองสิ่งแวดล้อมนิยมในขั้วนี้เห็นว่ามนุษย์นั้นเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศโลก (Global Ecosystem) มนุษย์จึงต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ธรรมชาติ ยึดถือจริยธรรมเชิงนิเวศ ซึ่งรวมถึงการมีสำนึกที่หนักแน่นในเรื่องการเคารพธรรมชาติ (Strong Sense of Respect for Nature)และจำกัดความต้องการและกิจกรรมของตนเองที่จะกระทบต่อระบบนิเวศ การผลิตและการบริโภคที่เกินความจำเป็นโดยเฉพาะที่เกินความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ (Carrying Capacity) การไม่เข้าถึงหรือแย่งชิงประโยชน์จากสมบัติสาธารณะ (Access to the Common) อย่างไม่สมควร ซึ่งรวมถึงต้องจำกัดการเพิ่มของจำนวนประชากรมนุษย์ มุมมองขั้วนี้ปฏิเสธวัตถุนิยม การนำโดยชนชั้นนำ (Elite) การรวมศูนย์อำนาจ ในทางตรงกันข้าม***มุมมองขั้วนี้นิยมการกระจายอำนาจ ประชาธิปไตย การมีบทบาทของชุมชนขนาดเล็กและผู้ผลิตรายเล็ก***ส่วนในด้านเทคโนโลยีนั้น แนวคิดในขั้วนี้ค่อนข้างซับซ้อนเนื่องจากไม่ได้ต่อต้านเทคโนโลยีแต่ไม่นิยมเทคโนโลยีขนาดใหญ่ โดยเฉพาะเทคโนโลยีที่ชนชั้นนำเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ควบคุม ในขณะเดียวกันก็นิยมเทคโนโลยีขนาดเล็ก กลาง หรือที่เหมาะสมสำหรับการเข้าถือครองหรือใช้ประโยชน์อย่างมีความเป็นประชาธิปไตยโดยปัจเจกบุคคล กลุ่มคนหรือชุมชนที่มีกำลังทางเศรษฐกิจหรืออำนาจทางการเมืองที่อ่อนด้อย *ลักษณะที่โดดเด่นอีกด้านของมุมมองขั้วนี้คือ แนวคิดฝ่ายนี้ต้องการการจัดการสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม* ต้องการระบบเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการที่อยู่ในอำนาจหรือศักยภาพของผู้ที่ด้อยโอกาสหรืออำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจต่อรอง รวมทั้ง ให้ความสำคัญอย่างมากกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

สิ่งแวดล้อมนิยมในขั้วนี้แบ่งเป็น 2 สายย่อยคือ (1) สายที่เชื่อในลัทธิกายาซึ่งบางครั้งก็เรียกว่า**สายนิเวศนิยมเชิงลึกกับ (2) สายชุมชนนิยม (Communalism)** แนวคิดสายย่อยแรกนั้นมีความโดดเด่นในเรื่องการยึดถือแกนความคิดการถือเอาธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง

---

[13] มีข้อน่าสังเกตว่า คำว่า “Ecocentric” เป็นคำเดียวกับที่ใช้สำหรับเรียกแกนความคิดที่ถือเอาธรรมชาติเป็นศูนย์กลางในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่กล่าวมา ผู้วิจัยเข้าใจว่า นี่เป็นสิ่งยืนยันความหนักแน่นของการถือเอาธรรมชาติเป็นศูนย์กลางโดยแท้ของฝ่ายนิเวศนิยม ข้อสังเกตต่อไปมีว่า มักมีการใช้คำว่า “Ecocentric” อย่างคำที่มีความหมายเดียวกัน (Synonym) กับคำว่า “Biocentric”

อย่างเข้มข้น ทำให้มีศรัทธาต่อการทรงสิทธิของธรรมชาติ เชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงในจริยธรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของมนุษย์โดยเฉพาะที่เป็นการเปลี่ยนแปลงถึงระดับจิตวิญญาณของมนุษย์จะเป็นกุญแจดอกสำคัญสำหรับไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเชื่อว่า การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองอย่างถอนรากถอนโคน(Radical)เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริง [14]*ส่วนแนวคิดของสายย่อยที่สองซึ่งมีรากฐานความคิดแบบอนาธิปไตย (Anarchism) นั้นศรัทธาต่อการใช้ศักยภาพร่วมกันการพึ่งพาอาศัยกันของบุคคลในชุมชนเพื่อการเป็นชุมชนที่ดำรงอยู่ได้ด้วยตนเองบนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรที่นำมาใช้ใหม่ได้ (Renewal Resource) และเทคโนโลยีที่เหมาะสม เชื่อเรื่องอำนาจและประสิทธิภาพการจัดการตนเองและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับชุมชน การกระจายอำนาจการจัดการโดยเฉพาะการตัดสินใจในเรื่องเหล่านี้จากรัฐส่วนกลางมายังชุมชน*

สำหรับบรรดากลุ่มคนในสังคมที่มีหรือสนับสนุนแนวคิดย่อยแต่ละสายนั้น ในส่วนสายความคิดย่อยฝ่ายลัทธิกาย่าหรือนิเวศวิทยาเชิงลึกมักจะเป็นกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์สีเขียวที่เข้มข้นโดยอาจจะเป็นนักปรัชญาแนวสุดขั้วหรือถึงรากเหง้า (Radical Philosopher) คนที่

---

[14] หลักการสำคัญ 8 ประการของนิเวศวิทยาเชิงลึกมีว่า (1) การมีชีวิตทีดีหรือการอยู่ดีมีสุข (Well - being) และความงอกงาม (Flourishing) ของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตที่ไม่ใช่มนุษย์ในโลกนี้ล้วนมีค่าในตัวเอง (Intrinsic, Inherent Value) โดยคุณค่านี้สำหรับฝ่ายหลังนั้นเป็นคุณค่าที่เป็นอิสระในตัวเองโดยไม่ขึ้นอยู่กับการก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมนุษย์ (2) จำนวนที่มากและความหลากหลายของสิ่งมีชีวิต(หรือความหลากหลายทางชีวภาพ - ผู้วิจัย)มีผลต่อการมีคุณค่าในตัวเองดังกล่าวและมีคุณค่าในตัวเองเช่นเดียวกัน (3) มนุษย์ไม่มีสิทธิที่จะไปลดจำนวนหรือความหลายหลายเช่นนี้เว้นแต่จะมีความจำเป็นเท่านั้น (4) ความรุ่งเรืองของชีวิตและวัฒนธรรมของมนุษย์เป็นผลเกี่ยวเนื่องกับการลดลงของจำนวนประชากรมนุษย์ แต่ความรุ่งเรืองของสิ่งมีชีวิตที่ไม่ใช่มนุษย์กลับต้องการการลดลงเช่นนั้น (5) การแทรกแซงโลกธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์โดยมนุษย์มีมากเกินขอบเขตและสถานการณ์เลวร้ายลงทุกขณะ (6) มีความจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยีและโครงสร้างอุดมการณ์เพื่อให้เกิดผลที่แตกต่างจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอย่างลึกซึ้ง (7) การเปลี่ยนแปลงเชิงอุดมการณ์จะมีผลอย่างสำคัญต่อคุณภาพชีวิตยิ่งกว่าการให้ความสำคัญกับมาตรฐานชีวิตขั้นสูง และ (8) บุคคลใดที่ศรัทธาต่อหลักการต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นมีพันธะโดยตรงหรือโดยอ้อมที่จะต้องพยายามลงมือปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลที่จำเป็นต้องเกิดขึ้น (Devall and Sessions, 1985, as cited in Pepper, 1996, p. 20)

สังกัดในกลุ่มนี้มีเพียงประมาณร้อยละ 0.1 ถึง 3 ของจำนวนผู้ได้รับการสำรวจทั้งหมด (ครอบคลุมการสำรวจผู้ซึ่งมีมุมมองทั้งสองขั้วและแต่ละขั้วมีสองสายตามมุมมองที่กล่าวใน3.3.1นี้และ3.3.2 ข้างล่างนี้) ส่วนกลุ่มคนที่มีแนวคิดฝ่ายชุมชนนิยมนั้นมักเป็นนักสังคมนิยมสุดขั้ว (Radical Socialists) นักการเมืองฝ่ายเสรีนิยมแบบสุดขั้ว (Radical - liberal Politicians) และพวกปัญญาชนด้านสิ่งแวดล้อม (Intellectual Environmenttalists) โดยคนในกลุ่มนี้มีประมาณร้อยละ 5 ถึง 10 ของกลุ่มผู้ได้รับการสำรวจ

(2) ขั้วเทคโนโลยีนิยม (Techno centrism)

อย่างตรงกันข้ามกับขั้วแรก แกนความคิดของขั้วนี้คือฝ่ายที่ถือว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ เพราะฉะนั้น *แม้จะตระหนักในปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน แต่ขั้วนี้ก็เห็นและเชื่อมั่นในวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมถึงศาสตร์อื่นๆ ของมนุษย์ ว่าจะช่วยให้มนุษย์สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ* นอกจากนี้ ยังเห็นว่ารูปแบบและโครงสร้างสังคม เศรษฐกิจและการเมืองโดยเฉพาะในเรื่องโครงสร้างอำนาจแบบที่เป็นอยู่ (Status Quo)นั้นเป็นสิ่งที่เหมาะสมดีแล้ว มนุษย์สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยใช้เครื่องมือและศักยภาพที่กล่าวมาได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงแบบถอนรากถอนโคนในสิ่งเหล่านี้ หรืออย่างมากก็ควรเป็นแค่ใช้การปฏิรูปเท่านั้น แนวคิดขั้วนี้แบ่งออกเป็น 2 สายย่อยประกอบด้วย**สายที่นิยมการแทรกแซงธรรมชาติ (Interventionist) และสายนิยมการประนีประนอม (Accommodation)** ความแตกต่างที่เด่นชัดของสายแรกนั้นอยู่ที่ความเชื่อที่หนักแน่นต่อความเหมาะสมของโครงสร้างอำนาจทางการเมือง ระบบเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้ง ต่อศักยภาพของวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและศาสตร์ต่างๆ รวมทั้ง ศักยภาพในการจัดการของมนุษย์ทำให้สายนี้เห็นว่า *มนุษย์สามารถใช้สิ่งเหล่านี้ดัดแปลงธรรมชาติให้ตอบสนองมนุษย์ได้อย่างเต็มที่ อุปมาเหมือนการดัดแปลงธรรมชาติให้เป็นสวนส่วนตัวของมนุษย์ได้ตามความปรารถนาแทนที่จะเห็นถึงคุณค่าของความเป็นธรรมชาติในธรรมชาติเหล่านั้น* นอกจากนี้ ยังเป็นฝ่ายที่เชื่อในระบบการปกครองแบบรวมศูนย์ ค่อนข้างแข็งกร้าวไม่ยอมรับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชน ส่วนสายที่สองนั้นจะมีลักษณะเด่นที่การประนีประนอมยอมรับแนวทางของฝ่ายนิเวศนิยมหรือธรรมชาตินิยมได้มากขึ้น

สิ่งที่น่าสังเกตในแง่การกลุ่มและจำนวนของผู้มีมุมมองของ 2 สายนี้ คือกลุ่มคนที่อยู่ในฝ่ายนิยมการแทรกแซงธรรมชาตินั้นมีจำนวนมักเป็นนักบริหารด้านธุรกิจการเงิน ผู้

ประกอบธุรกิจส่วนตัว พนักงานองค์กรที่มีทักษะสูง และนักการเมืองฝ่ายขวา ส่วนจำนวนของคนในกลุ่มนี้มีร้อยละ 10 ถึง 35 ของผู้ได้รับการสำรวจ ส่วนกลุ่มคนที่อยู่ในสายนิยมการประนีประนอมซึ่งมีจำนวนถึงร้อยละ 55 - 70 ของผู้ได้รับการสำรวจ (มากที่สุดในบรรดา 4 สายมุมมองของ 2 ขั้ว) นั้นมักเป็นคนในกลุ่มผู้ - บริหารระดับกลาง นักวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม กลุ่มผู้ใช้แรงงานระดับสูง (White Collar Labors) เป็นต้น (Pepper, 1996, pp. 37-40; สัณฐิตา กาญจนพันธุ์, 2554, น. 44-51)

ข้อน่าสังเกตสำหรับการแบ่งตามแนวทางนี้คือ **แนวคิดชุมชนนิยม** (Communitarianism) ที่มีอยู่ทั่วโลก **แนวคิดวัฒนธรรมชุมชน**ที่พัฒนาขึ้นในสังคมไทย รวมทั้ง **แนวคิดสิทธิชุมชน**ที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ที่ผ่านมาในฐานะเป็นกลไกหนึ่งของจัดการแบ่งสันปันส่วนผลประโยชน์และภาระในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างคนในสังคม การคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น *ล้วนถือว่าเป็นกลุ่มแนวคิดที่ได้รับการจัดอยู่ในกลุ่มแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมสายนิเวศนิยมหรือธรรมชาตินิยม* และเมื่อพิจารณาว่าจัดการแบ่งสันปันส่วนผลประโยชน์และภาระในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างคนในสังคมอย่างเป็นธรรมเป็นสาระหลักที่สำคัญของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแล้ว ก็จะเห็นได้ว่าทั้งเป้าหมาย (ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจากการแบ่งสันปันส่วนฯ) กลไกหรือเครื่องมือที่ใช้เพื่อไปสู่เป้าหมาย (สิทธิชุมชน) ล้วนอยู่ในขอบเขตสิ่งแวดล้อมนิยมแนวนิเวศนิยมหรือธรรมชาตินิยมทั้งสิ้น

3.3.3.2 การพิจารณาจากความคิดทางการเมืองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากร

การแบ่งโดยแนวทางนี้เป็นทัศนะของโรบิน แอคเคอร์สลี (Robin Eckersley) (สัณฐิตา กาญจนพันธุ์, 2554, น. 56-61) ซึ่งเขาแบ่งแนวคิดสิ่งแวดนิยมบนฐานการพิจารณาจากแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมประกอบกับการพิจารณาความเคลื่อนไหวทางการเมืองด้านสิ่งแวดล้อมออกเป็น 5 สายโดยเรียงตามความเข้มข้นของการถือมนุษย์เป็นศูนย์กลางไปจนถึงแนวคิดที่เน้นธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง (เขียวอ่อนไปจนถึงเขียวเข้มสุด) ซึ่งประกอบด้วย แนวคิดการอนุรักษ์ทรัพยากร แนวคิดการสงวนรักษา แนวคิดนิเวศวิทยาว่าด้วยสวัสดิการมนุษย์ แนวคิดเน้นการให้เสรีภาพแก่สัตว์ และแนวคิดนิเวศนิยม สาระสำคัญโดยสังเขปของแนวคิดเหล่านี้มีดังนี้

(1) แนวคิดการอนุรักษ์ทรัพยากร (Resources Conservationism)

แนวคิดอนุรักษ์ทรัพยากรได้รับอิทธิพลมากที่สุดจากกิฟฟอร์ด ปินโชต์ (Gifford Pinchot, 1885-1946) ผู้เคยเป็นอธิบดีกรมป่าไม้คนแรกของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นทั้งนักอนุรักษ์และนักการเมือง ปินโชต์ได้รับการนับถือว่าเป็นผู้บุกเบิก บุกเบิกการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในสหรัฐอเมริกา โดยเขาได้นำเสนอแนวคิดซึ่งเน้นการอนุรักษ์ทรัพยากรเพื่อประโยชน์ในภายหลังหรือใช้ไปอนุรักษ์ไป (Wise Use) อันแสดงให้เห็นถึงการยึดถือมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Anthropocentrism) ปินโชต์เป็นผู้นำเสนอ “จริยศาสตร์การอนุรักษ์” (Conservation Ethic) ที่เน้นการจัดการทรัพยากรให้เกิดคุณประโยชน์สูงสุดแก่มนุษย์ไปพร้อมกับการอนุรักษ์ด้วยการใช้หลักการทางวิทยาศาสตร์ หลักการทางธุรกิจและอื่นๆ ปินโชต์ยอมรับว่าทรัพยากรธรรมชาติมีความเสื่อมโทรมแต่เขาไม่เห็นด้วยกับการกีดกันการพัฒนาเชิงการค้า ด้วยเหตุนี้ เราจึงอาจกล่าวได้ว่าแนวความคิดของสายนี้เป็นแนวคิดการอนุรักษ์แบบนักปฏิบัติ (Pragmatic Conservation) (Taylor, 2000) เป็นสายคิดแบบเขียวอ่อนที่มีอิทธิพลต่อการจัดการป่าไม้เชิงพาณิชย์ทั้งหลาย เช่น การให้สัมปทานป่าไม้ การให้เช่าพื้นที่ป่าเพื่อการค้าต่างๆ เป็นต้น

(2) แนวคิดการสงวนทรัพยากร(ResourcesPreservationism)

แนวคิดการสงวนทรัพยากรนี้ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากแนวคิดการอนุรักษ์ธรรมชาติตามหลักนิเวศวิทยาของอัลโด ลีโอโพล (Aldo Leopold, 1887-1948) ที่ให้ความสำคัญกับการสงวนรักษา[15] สภาพดั้งเดิมของธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพให้คง

---

[15] สัณฐิตา กาญจนพันธุ์ (2543, น. 227) แปลคำว่า “Conservation” ว่า “การอนุรักษ์” ส่วนคำว่า “Preservation” คือ การสงวนรักษาอย่างไรก็ตาม ผู้เขียนพบว่า คำทั้งสองคำนี้มักได้รับการใช้แทนกันไปมาเหมือนดั่งมีความหมายเท่ากันหรือใกล้เคียงกันอย่างยิ่งทั้งในเอกสารวิชาการและเอกสารทั่วไป ทั้งที่คำทั้งสองนี้มีความแตกต่างกันในรากฐานแนวคิดทางนิเวศปรัชญา กล่าวคือ แนวคิดแบบ Conservationism ซึ่งมีนักคิดสำคัญของโลกในกลุ่มนี้ เช่น กิฟฟอร์ดปินโชต์ (Gifford Pinchot) ธีโอดอร์รูสเวลท์ (Theore Roosevelt, 1858-1919) ฯลฯ นั้นแม้จะมีลักษณะเป็นนิเวศนิยมเหมือนกัน แต่ก็เป็นนิเวศนิยมที่เน้นการอนุรักษ์เพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์มนุษย์มากกว่าจะเป็นการดำรงอยู่แบบที่มนุษย์ไปแตะต้องไม่ได้ หรืออีกนัยหนึ่งเป็นแนวคิดที่ค่อนไปทางเห็นประโยชน์มนุษย์เป็นสำคัญยิ่งกว่าการดำรงอยู่ของธรรมชาติ (แกนคิดแบบ Anthropocentric) ส่วนแนวคิดแบบ Preservationism ซึ่งมีนักคิดสำคัญในฝ่ายนี้อย่างอัลโด ลีโอโพลด์ (Aldo Leopold, 1887-1948),

อยู่อย่างยาวนานที่สุดโดยมนุษย์เข้าไปเกี่ยวข้องน้อยที่สุด (Resource Preservationism) เพราะเห็นว่าประโยชน์ของมนุษย์ย่อมไม่สำคัญกว่าการดำรงอยู่ของธรรมชาติและเมื่อธรรมชาติดำรงอยู่ได้มนุษย์ย่อมจะได้รับประโยชน์นั้นเองอันเป็นทัศนะแบบมีธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง (Ecocentrism) แนวความคิดสายนี้มีต้นทางใหญ่มาจากแนวคิดของลีโอโพลด์ ซึ่งเขาเคยเป็นศาสตราจารย์ด้านการจัดการสัตว์ป่า (Wildlife Management) แห่งมหาวิทยาลัยวิสคอนซินซึ่งเคยเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้เสนอ “จริยศาสตร์แห่งผืนดิน” (Land Ethic) ในความหมายว่า ผืนดิน (หมายความรวมถึง พืชพรรณ สัตว์ป่า น้ำ ฯลฯ) เป็นชุมชนชีวภาพ (Biotic Community) ที่เราต้องมองเห็นคุณค่าขององค์ประกอบต่างๆ ทั้งหมดพร้อมไปกับการเห็นคุณค่าสมาชิกแต่ละสิ่งมีชีวิตซึ่งล้วนมีสิทธิทางชีวภาพ (Biotic Rights) ที่จะดำรงอยู่ มนุษย์ (Homo Sapiens) เป็นเพียงชนิดพันธุ์หนึ่งที่เป็นสมาชิกในชุมชนที่ต้องเปลี่ยนฐานะและบทบาทของตนจากการเป็นผู้พิชิตหรือผู้เหนือกว่ามาเป็นสมาชิกธรรมดา (Plain Member) หรือพลเมือง (Citizen) ของชุมชนแห่งนี้ มนุษย์จึงต้องปฏิบัติต่อเพื่อนร่วมชุมชนอย่างผู้ร่วมอยู่ในชุมชน (Leopold, 1994, pp. 84-91) จริยศาสตร์แนวนี้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการยกระดับความสามารถในการใคร่ครวญทางจริยธรรม (Moral Considerability) ของมนุษย์ให้กว้างขวาง

จอห์น เมอร์ (John Muir, 1838-1914) ราล์ฟวัลโด อีเมอร์สัน (Ralph Waldo Emerson, 1803-1882), เดวิด ธอโร (David Thoreau, 1817-1862) ฯลฯ นั้น จะเน้นการอนุรักษ์แบบที่ต้องแยกแยะจำกัดไม่ให้กิจกรรมมนุษย์เข้าไปรบกวนการดำรงอยู่ของธรรมชาติหรือระบบนิเวศ ซึ่งมีรากฐานแนวคิดมาจากแกนความคิดที่เห็นคุณค่าในตัวเองของธรรมชาติโดยไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับการก่อให้เกิดประโยชน์กับมนุษย์ (แกนคิดแนวคิด Ecocentric) ***“ความยั่งยืน”*** *(Sustainability) ในทัศนะของฝ่ายนี้จึงเป็นความยั่งยืนที่เกิดจากการปลอดจากการแทรกแซง (หรือแทรกแซงอย่างเกินของเขต) ของมนุษย์ต่อธรรมชาติ ซึ่งต่างจากทัศนะ “ความยั่งยืน” ของฝ่ายแรก (ซึ่งเป็นแนวคิดความยั่งยืนแบบกระแสหลัก) ที่เน้นการใช้ประโยชน์จากธรรมชาติของมนุษย์ในลักษณะอนุรักษ์ไป - ใช้ไปหรือมีปลายทาง (End) ของการอนุรักษ์อยู่ที่ประโยชน์โดยตรงของมนุษย์อยู่* ในแง่รูปธรรมนั้น แนวคิด Preservationist จะปรากฏอยู่ในกฎหมายอุทยานแห่งชาติ กฎหมายเขตสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เป็นต้น ส่วนแนวคิด Conservationist นั้น จะปรากฏอยู่ในกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ (พื้นที่ป่าที่เสื่อมโทรมอาจนำมาจัดสรรให้คนทำประโยชน์ได้) ร่างกฎหมายโฉนดชุมชน เป็นต้น อนึ่ง แนวคิดสองกระแสนี้เคยปะทะกับค่อนข้างชัดเจนราวสิบปีท่านผ่านมาเมื่อมีการผลักดันร่างกฎหมายโฉนดชุมชนโดยเฉพาะในประเด็นว่า ชุมชนควรมีสิทธิอยู่ในป่าและร่วมจัดการป่าหรือไม่ควร

ออกไปจากการใส่ใจเฉพาะตัวตนของมนุษย์ไปครอบคลุมธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ (Callicott, 1994, p. 96) และได้กลายเป็นรากฐานแนวคิดที่ให้ความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) และเป็นแนวคิดรากฐานสำคัญส่วนหนึ่งของนิเวศวิทยาโดยเฉพาะนิเวศเชิงลึกในเวลาต่อมา อนึ่ง ควรกล่าวด้วยว่า หากพิจารณาในแง่กระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Paradigm)แล้ว แนวคิดของลีโอโพลด์จัดอยู่ในกลุ่มนักคิดที่มีกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมแบบโรแมนติก และเน้นอุดมคติ (Romantics and Transcendentalist) ทำนองเดียวกับราล์ฟวัลโด อีเมอร์สัน (Ralph Waldo Emerson) เดวิด ธอโร (David Thoreau) และจอห์น เมอร์ (John Muir) (Taylor, 2000)

(3) แนวคิดนิเวศวิทยาว่าด้วยสวัสดิการมนุษย์ (Human Welfare Ecology)

แนวคิดมีที่มาตั้งแต่สมัยที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปที่ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องสุขภาพและสวัสดิการปัญหาคุณภาพชีวิตและอื่นๆ ของคนทำงาน (สัณฐิตา กาญจนพันธุ์, 2554, น. 58) แนวคิดและความสนใจในเรื่องนี้ต่อมาขยายเป็นเรื่องความเปลอดภัยในการทำงานของคนงาน ไปจนถึงเรื่องความปลอดภัยของประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตอื่นๆ เช่น สารพิษตกค้างในอาหาร ในบรรยากาศฯลฯ โดยในสหรัฐอเมริกาและโลกตะวันตกมีความตื่นตัวในประเด็นนี้มากเมื่อราเชลคาร์สัน (Rachel Carson, 1907–1964) ได้เผยแพร่หนังสือของเธอเรื่อง “Silent Spring” ในปี ค.ศ. 1962 ซึ่งมีเนื้อหาชี้ให้เห็นภัยอันตรายของการใช้สารเคมีทางการเกษตรต่อชีวิตมนุษย์และสิ่งแวดล้อมซึ่งไม่เคยมีการให้ความสนใจมาก่อน

(4) แนวคิดเน้นการให้เสรีภาพแก่สัตว์ (Animal Liberation)

เราอาจสืบสาวแนวคิดสายนี้ไปได้ถึงแนวคิดและกิจกรรมของสมาคมเมตตาสัตว์ในยุโรปในช่วงศตวรรษที่ 18-19 และทัศนะของเจเรมี เบนแธม (Jeremy Bentham, 1748–1832) ที่เห็นว่าศีลธรรมไม่ควรจำกัดเฉพาะแค่ศีลธรรมระหว่างมนุษย์ด้วยกันเอง แต่มนุษย์ควรจะมีศีลธรรมต่อสิ่งมีชีวิตทุกชนิดที่มีความรู้สึกได้ ต่อมา ปีเตอร์ซิงเกอร์ (Peter Singer, 1946, - Present) ขยายแนวคิดว่า มนุษย์ควรปฏิบัติต่อสิ่งมีชีวิตทุกชนิดที่มีประสาทสัมผัสรับรู้ (Sentiment Beings) โดยถือว่ามีความเท่าเทียมกับมนุษย์ เพราะมีความรู้สึกสุข - ทุกข์เหมือนกัน และสังคมมนุษย์ควรมีหน้าที่ที่จะต้องเคารพสิทธิของสัตว์ (Animal Rights) อย่างไรก็ดี แนวคิดของฝ่ายที่ให้ความสำคัญกับเสรีภาพและสิทธิของสัตว์เช่นนี้ก็ได้รับการวิพากษ์ว่ามีความคับแคบที่จำกัดการให้

ความคุ้มครองเฉพาะกับสิ่งที่มีความรู้สึกนึกคิดหรือสื่อสารได้และเห็นว่าพืชก็เป็นสิ่งที่ควรได้รับการเคารพในสิทธิเช่นเดียวกัน ซึ่งจะสอดคล้องกับการมองเห็นคุณค่า และองค์ประกอบของระบบนิเวศแบบองค์รวมมากกว่า (สัณฐิตา กาญจนพันธุ์, 2554, น. 59-61) สิ่งที่น่าสังเกตคือแนวคิดสายนี้น่าจะได้รับการจัดอยู่ในกลุ่มสิ่งแวดล้อมนิยมสายนิเวศนิยมแบบเขียวเข้ม ซึ่งเน้นจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมแบบเข้มข้นโดยเฉพาะในแง่ที่เห็นว่าธรรมชาติล้วนมีคุณค่าในตัวเอง (Intrinsic Value) จึงมีสิทธิที่จะดำรงอยู่โดยปราศจากการแทรกแซงของมนุษย์

(5) แนวคิดนิเวศนิยม (Ecocentrism)

ลักษณะของแนวคิดสายนี้โดยภาพกว้างๆ แล้วเป็นดังที่กล่าวไว้ในหัวข้อ 3.3.3.1 (ก) ข้างต้น แต่หากจะเปรียบกับแนวคิดอื่นๆ ที่มีการจัดแบ่งไว้ในหัวข้อ 3.3.3.2 นี้ด้วยกันแล้ว สัณฐิตา กาญจนพันธุ์ (2554, น. 61) เห็นว่า *แนวคิดสายนี้เน้นการใช้ความรู้ทางนิเวศและมุ่งการทำกิจกรรมอย่างกว้างขวางที่เป็นประโยชน์ต่อธรรมชาติมากกว่าจะเน้นเรื่องสุนทรียภาพ อุดมคติและจิตวิญญาณของมนุษย์แบบแนวคิดสงวนรักษาทรัพยากร*แนวคิดนี้พิจารณาคุณค่าของธรรมชาติในฐานะสิ่งที่มีคุณค่าในตนเองโดยไม่คำนึงถึงการมีประโยชน์ต่อมนุษย์หรือไม่จึงกว้างกว่าแนวคิดอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มุ่งการอนุรักษ์เพื่อประโยชน์มนุษย์เป็นหลัก แนวคิดนี้มองภาพรวมของระบบนิเวศและเห็นคุณค่าของสิ่งมีชีวิตทั้งมวลมากกว่าจะเห็นภาพแบบจุลภาคเฉพาะสิทธิหรือเสรีภาพของสัตว์ เป็นต้น

การจำแนกสายความคิดแบบที่แสดงในหัวข้อ 3.3.3.2 นี้อาจมีความซับซ้อนกว่าการจำแนกแบบแรก และทำให้ภาพของสายความคิดในแง่การนำมาพิจารณาฐานะของ**ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม**และ**สิทธิชุมชน**ได้ชัดเจนน้อยกว่าการจำแนกแบบแรกทั้งที่ทั้งสองสิ่งนี้ก็กระจายตัวอยู่ในแนวคิดส่วนใหญ่ที่ได้รับการแบ่งแยกออกมานั่นเอง อย่างไรก็ดี การกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่าง**ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม**กับ**สิ่งแวดล้อมนิยม**ในหัวข้อต่อไปนี้จะช่วยให้เห็นภาพของความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองสิ่งรวมทั้งสิทธิชุมชนไปด้วย

3.4 สิ่งแวดล้อมนิยมกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

คำอธิบายในประเด็นนี้ อาจให้ภาพของความสัมพันธ์อย่างกว้างๆ เพื่อความเข้าใจใน

หลักการ แต่เมื่อผู้อ่านได้ศึกษาต่อเนื่องไปจนจบบทที่ 4 ข้างหน้าแล้วภาพความสัมพันธ์เหล่านี้จะมีความชัดเจนมากขึ้นในรายละเอียด จากที่กล่าวมาในบทนี้ จะเห็นว่า สิ่งแวดล้อมนิยมทั้งในภาคความคิดและภาคความเคลื่อนไหวที่กล่าวมาได้ให้ความสนใจกับปัญหาผลร้ายต่อโลกธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมจากการกระทำของมนุษย์ในลักษณะต่างๆ ขอบเขตของสิ่งแวดล้อมนิยมมีความกว้างขวางครอบคลุมแทบทุกมิติของปัญหาสิ่งแวดล้อม*จนอาจกล่าวได้ว่า สิ่งใดที่ผลการกระทำของมนุษย์อาจส่งผลร้ายต่อสิ่งแวดล้อมและแนวทางแก้ไขอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับมนุษย์แล้ว สิ่งนั้นน่าจะเป็นขอบเขตของสิ่งแวดล้อมนิยม*ขณะ เดียวกัน ในแง่ความลึกของเนื้อหานั้น สิ่งแวดล้อมนิยมก็มีการพัฒนาลึกซึ้งมากในแง่ปรัชญา และการใช้เหตุผลอย่างเป็นระบบเพื่อแสวงหาทางออก หรือทางแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมถึงขนาดที่มีการพัฒนา จริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมออกไปรับรองสถานะและสิทธิของธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์เป็น*ต้นสิ่งแวดล้อมนิยมอาจกล่าวถึงหรือเกี่ยวข้องกับความยุติธรรมอยู่บ้างแต่ประเด็นทางปรัชญาหรือหลักความยุติธรรมก็ไม่ใช่จุดเน้น จุดเริ่มต้นของการพัฒนาทางความคิดและแกนทางความคิดสำหรับการแก้ไขปัญหาดังกรณีของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม*นอกจากนี้คำอธิบายที่ทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนมากอีกลักษณะหนึ่งคือ *สิ่งแวดล้อมนิยมเปรียบเสมือนเป็นภาพรวมทั้งหมดของภาคทางความคิดและภาคปฏิบัติการทางสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ในโลกแต่เป็นภาพรวมแบบนิ่งๆ ไม่ได้เน้นฉายหรือแสดงให้เห็นภาพการเคลื่อนตัวอย่างมีพลวัตของภาคทางความคิดและภาคปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อมที่มีการเคลื่อนตัวเสมือนเป็นคลื่นความเปลี่ยนแปลงใหญ่ๆ แต่ละลูกๆ* ดังกรณีของภาคความคิดและความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นมาเป็นลำดับก่อนจะเกิดเป็นภาคความคิดและภาคความเคลื่อนไหวของ “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม”

ความแตกต่างจากสิ่งแวดล้อมนิยมใน 2 ประการสำคัญของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้น **ประการแรก**ได้แก่ การที่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นผลของการพิจารณาความคิดและขบวนการทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่เป็นพลวัต (Dynamic) โดยเป็นความเปลี่ยนแปลงทางความคิดในระดับที่เป็นคลื่นกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมเฉพาะที่พัฒนาตัวเองมาจากกระบวนทัศน์พื้นฐานที่เป็นปฏิปักษ์กับสิ่งแวดล้อมที่สุดคือ กระบวนทัศน์ทุนนิยมขูดรีดไปสู่กระบวนทัศน์โรแมนติกทางสิ่งแวดล้อมและกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่โดยลำดับจนกระทั่งเกิดเป็นกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน โดยการเปลี่ยนผ่านของกระบวนทัศน์แต่ละครั้งมักมีเหตุการณ์ทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญๆ เป็นจุดเริ่มของความเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงทาง

ความคิด ส่วน**ประการที่สอง**ได้แก่ความแตกต่างในแง่มุมที่ เอ็ดดี้ คาร์เตอร์ (Eddy Carder, 2010) เสนอไว้ โดยเขาเห็นว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้นจะเน้นให้ความสำคัญกับการพิจารณาปัญหา สาเหตุ เป้าหมายและแนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากฝีมือมนุษย์ทั้งที่เกิดกับกลุ่มหรือสังคมของสิ่งมีชีวิต (Collective Body of Lives) ทั้งที่เป็นมนุษย์ และไม่ใช่มนุษย์ (สัตว์และพืช) *ซึ่งเป็นประเด็นทางจริยศาสตร์ที่อาศัยบรรทัดฐานทางสังคมเรื่องหลักหรือแนวคิดความยุติธรรมเป็นฐานหรือแกนความคิดสำคัญโดยเฉพาะเป็นมิติความยุติธรรมที่เกิดขึ้นจากปัญหาความบกพร่องเชิงโครงสร้าง ระบบหรือสถาบัน (Institutional Systemic Flaws) ในสังคมซึ่งทำให้เกิดเพราะการไร้อำนาจ การไม่มีความสำคัญ การมีองค์กร - เครือข่ายที่เข้มแข็งฯลฯ อันมีผลให้เกิดสภาพความไม่เป็นธรรมในที่สุด*

อนึ่ง การเน้นให้ความสำคัญกับปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดผลต่อมนุษย์นั้นทำให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมต้องเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อม ต้องกลายเป็นประเด็นปัญหาความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ที่ส่งผลต่อเรื่องสวัสดิการและสวัสดิภาพของมนุษย์ในสังคม ในขณะที่กรณีความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดผลต่อธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์นั้นทำให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไปเกี่ยวข้องการการคุ้มครองธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์บนพื้นฐานความยุติธรรมเชิงนิเวศ (Ecological Justice) ซึ่งย่อมเกี่ยวข้องกับประเด็นจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่นิเวศเชิงลึกของสิ่งแวดล้อมนิยมให้ความสนใจนั่นเอง

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมนิยมกับสิทธิชุมชนนั้น ในเบื้องต้นอาจเห็นจากความสัมพันธ์ในเรื่องนี้จากการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมนิยมกับชุมชนนิยมที่กล่าวมาแล้วในทางหนึ่ง ส่วนอีกทางหนึ่งอาจพิจารณาในฐานะที่สิทธิชุมชนเป็นกลไกหรือเครื่องมือสำหรับการบรรลุความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งจะได้เห็นความสัมพันธ์ในเรื่องนี้โดยละเอียดต่อไป

บทที่ 4
ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) มีความหมายที่ “ลงตัว” อย่างไร อาจเป็นปัญหาที่ต้องพยายามขบคิดกันต่อไปอีกนานเท่านานเช่นเดียวกับการพยายามแสวงหาความหมายที่ลงตัวและได้รับการยอมรับทั่วไปของคำว่า “ความยุติธรรม” (Justice) ซึ่งมีมาตลอดตั้งแต่ยุคกรีกแต่ดูจะไม่ประสบผลสำเร็จทั้งๆ ที่ความยุติธรรมเป็นสิ่งที่เชื่อว่ามีอยู่จริงเป็นสิ่งที่ทุกชุมชนการเมืองจะขาดเสียมิได้ในฐานะเป็นหลักการพื้นฐานที่อาจเรียกได้ว่าใหญ่ที่สุดของสังคม (สมบัติ, 2527, น. 23; Rawls, 1999) ซึ่งได้รับการนำไปปรับใช้ในหลักกฎหมายและบรรทัดฐานอื่นๆ ของสังคม ตลอดจน แฝงตัวเป็นหลักการในนโยบาย แนวปฏิบัติฯลฯ ของรัฐซึ่งเป็นรูปธรรม ขณะเดียวกัน ก็เป็นหลักการใหญ่เชิงอุดมคติที่เจืออยู่ในระบบความคิด และความเชื่อร่วมกันของคนในสังคมทุกระดับ เช่นเดียวกับที่มีอยู่ในระบบความคิดและความเชื่อของปัจเจกบุคคล การเป็นหลักการใหญ่เชิงอุดมคติเช่นนี้ทำให้พลาโต้ (Plato) ถึงกับกล่าวว่า *ความยุติธรรมเป็นหลักคุณธรรมที่ใหญ่ที่สุดและครอบคลุมเชื่อมโยงกับคุณธรรมทั้งปวงของมนุษย์* (พระราชมุนี (ประยูร), 2532, น. 180) การมีอยู่ในสิ่งซึ่งเป็นสถาบันของสังคม ในวัฒนธรรมและในระบบความคิดและความเชื่อส่วนบุคคลของมนุษย์ประกอบกับการมีฐานะทางจริยศาสตร์ในแง่มุมวิชาการเช่นนี้ทำให้ความยุติธรรมได้รับการยอมรับว่ามีอยู่จริงดังกล่าวมา แม้โดยตัวของมันเองจะมีความเป็นนามธรรม (Abstract) อยู่มากโดยสภาพและเป็นสิ่งที่ยากจะเข้าถึงในทางปฏิบัติ ขณะเดียวกัน กลับอาจให้ผลลัพธ์ของการปฏิบัติไปในทางตรงกันข้ามเสียอีก

การมีอยู่จริงแต่ยังขาดความหมายที่ลงตัวแน่นอนไม่ได้เป็นสิ่งหยุดยั้งการพัฒนาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความยุติธรรม ซึ่งส่งผลให้เกิดหลักการและกฎเกณฑ์ต่างๆ ขึ้นในปริมณฑลของศาสตร์ต่างๆ ความยุติธรรมจึงเคลื่อนตัวจากการเป็นจริยศาสตร์บริสุทธิ์ในปรัชญามาสู่การเป็นจริยศาสตร์ประยุกต์มากขึ้นเรื่อยๆ อันเป็นลักษณะของเส้นทางการเกิดขึ้นของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice, EJ) ที่พัฒนามาจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิพลเมือง จากรากฐานของปรัชญาความยุติธรรม ศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยาเป็นสำคัญร่วมกับศาสตร์แวดล้อมอื่นๆ การพยายามหาความหมายของความยุติธรรมทาง

สิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่อาจไม่พบความหมายของคำๆ นี้ที่ได้รับการยอมรับเป็นการทั่วไปซึ่งควรยึดถือมั่นเหมาะว่าถูกต้องแท้จริง แต่จะพบหลักการ และแนวคิดสำคัญที่ได้รับการพัฒนาขึ้นทั้งจากรากฐานของแนวคิดหรือทฤษฎีของปรัชญาความยุติธรรม ของศาสตร์พื้นฐานต่างๆ ดังกล่าว ประกอบกับพลวัตในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมของโลกที่มีจุดเริ่มต้นเผยตัวชัดเจนในสหรัฐอเมริกาก่อนที่จะขยายออกมายังภูมิภาคต่างๆ ของโลก ทั้งนี้ การนำเสนอความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของผู้วิจัยเพื่อใช้ประโยชน์ต่อไปในงานวิจัยนี้ก็จะเป็นไปตามแนวทางดังกล่าวมานี้

4.1. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในคลื่นกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อม

4.1.1 ความหมายและการเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในฐานะปรัชญาประยุกต์ กระบวนทัศน์ (Paradigm) และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมของโลกเป็นพัฒนาการในอีกด้านของ “สิ่งแวดล้อมนิยม” หรือ “แนวคิด - อุดมการณ์ - ขบวนการสีเขียว” ที่ได้รับการพิจารณาในมิติของพลวัตความเคลื่อนไหวของทั้งด้านความคิด (จะเห็นภาพรวมแบบรวบยอดของมิติด้านนี้อย่างมากในการศึกษาเรื่องนี้ในฐานะ “กระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อม”) และด้านความเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมที่มีมาโดยลำดับในประวัติศาสตร์ตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 อย่างไรก็ตาม การศึกษาเรื่องนี้โดยเพ่งเล็งวัตถุแห่งการศึกษาหลายอย่างอาจเป็นภาระที่ยุ่งยากและทำให้เกิดความล่าช้าเกินความจำเป็น ผู้วิจัยจึงจะเน้นอธิบายพัฒนาการด้านความคิดคือ “กระบวนทัศน์” ทางสิ่งแวดล้อมเป็นวัตถุแห่งการศึกษาอย่างเป็นแกนกลางแล้วอธิบายมิติด้านความเคลื่อนไหวและอื่นๆ ที่แวดล้อมวัตถุแกนกลางดังกล่าวนี้ตามที่จำเป็น ผู้วิจัยเข้าใจว่า การอธิบายในลักษณะนี้จะทำให้เห็นภาพสองด้านของเหรียญเดียวกัน เพราะกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Paradigm, EJP) ไม่ใช่อะไรอื่น หากแต่เป็นรากฐานทางอุดมการณ์ (Ideological Foundation) และความคิดของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Movement, EJM) นั่นเอง (Taylor, 2008)

คำว่า “กระบวนทัศน์” (บางครั้งมีผู้ใช้คำว่า “ทัศนะแม่บท”) ในทัศนะของโธมัส คุนห์ (Thomas E. Kuhn, 1922-1996) นักประวัติศาสตร์และปรัชญาวิทยาศาสตร์ซึ่งมักได้รับการ

อ้างอิงถึงอยู่เสมอเมื่อกล่าวถึงความหมายของคำๆ นี้นั้น มีความหมายรวมถึงองค์หรือตัวความคิด (Body of Ideas) ข้อสมมติใหญ่ (Major Assumptions) แนวคิด (Concepts) ข้อเสนอ (Propositions) ค่านิยม (Values) และเป้าหมายเชิงเนื้อหา (Goals of Substantive Areas) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการมองโลกของบุคคล พฤติกรรมการทดลองทางวิทยาศาสตร์ และการยอมรับบทสรุปทางทฤษฎีหรือสูตรทางวิทยาศาสตร์ (Kuhn, 1970 as cited in Taylor, 2008, p. 528) กระบวนทัศน์มีลักษณะครอบคลุม “แบบอย่าง” (Model) และ “แบบแผน” (Pattern) กฎ ทฤษฎี การประยุกต์ใช้ (Application) การพัฒนา และการใช้อุปกรณ์ในกระบวนการทดลองทางวิทยาศาสตร์ที่ทำหน้าที่ประหนึ่งประเพณีที่ทำให้การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ด้วยแบบอย่างหรือแบบแผนและสิ่งอื่นๆ ที่กล่าวมาอย่างเดียวกันให้ผลอย่างเดียวกัน[1] (คุนห์, 2544) หรือในอีกนัยหนึ่ง การทดลองทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้กระบวนทัศน์แบบเดียวกัน ย่อมให้ผลอย่างเดียวกัน *ความหมายเชิงวิทยาศาสตร์ของกระบวนทัศน์ทางวิทยาศาสตร์เช่นว่าได้รับการยอมรับมาใช้ในทางสังคมศาสตร์เช่นเดียวกัน* โดยพบว่าความหมายของกระบวนทัศน์ในทางสังคม (Social Paradigm)เป็นที่เข้าใจง่ายขึ้น เป็นต้นว่า อดัมสมิธ (Adam Smith) ได้กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ “Power of Mind” ว่า กระบวนทัศน์คือ วิถีทางที่เรามองโลก ดังเช่น ปลามองน้ำ[2] กระบวนทัศน์อธิบายเรื่องราวของโลกต่อเรา ช่วยให้เราคาดเดาพฤติกรรมของโลกได้” (เกษม, 2546) นอกจากนี้ เทย์เลอร์ (2008, p. 529) ยังขยายความเพิ่มเติมอีกว่า กระบวนทัศน์ทางสังคมเป็นสิ่งที่กำหนด (Shape) เป้าหมาย และความคาดหวังของบุคคล ช่วยกำหนดปัญหาของสังคม จัดวางรางวัลตอบแทนพฤติกรรมที่พึงปรารถนาของสังคม กำหนดผลประโยชน์ร่วมกันหรือเปลี่ยนแปลงมันเพื่อการอยู่ร่วมกันของคนสังคม ขณะเดียวกัน ***“กระบวนทัศน์ทางสังคมที่โดดเด่น”***

---

[1] อย่างไรก็ดี สิริเพ็ญ พิริยจิตรกรกิจ ผู้เขียนหนังสือ “บทวิพากษ์คุห์น การเปลี่ยนพาราไดม์” ได้สรุปความหมายแบบรวดรัดของ “กระบวนทัศน์” แบบคุห์นไว้ 2 ทางคือ (ก) สิ่งที่ยึดถือร่วมของสังคมวิทยาศาสตร์ และ (ข) ตัวอย่างของการแก้ปริศนาที่ประสบความสำเร็จซึ่งนักวิทยาศาสตร์จะใช้เลียนแบบสำหรับการแก้ปัญหาใหม่ๆ ต่อไป (พิพัฒน์, 2548, น. 241) ทั้งนี้ เราต้องไม่ลืมว่าความหมายเชิงปรัชญาวิทยาศาสตร์ของคำๆ นี้ได้เป็นพื้นฐานให้กับการให้ความหมายของคำเดียวกันนี้ในทางสังคมศาสตร์อย่างมากในเวลาต่อมา

[2] เป็นคำเปรียบเทียบให้เห็นว่า เมื่อคนเรามีหรือภายใต้กระบวนทัศน์ใดที่มีอิทธิพลเหนือเราล้า เรามักจะมองไม่เห็นกระบวนทัศน์แบบอื่นๆ เสมือนปลาที่อยู่ในน้ำ แต่มองไม่เห็นน้ำ

(Dominant Social Paradigm) นั้นเป็นสิ่งที่ครอบคลุม (Encompass) ถึงโลกทัศน์ซึ่งกำหนดค่านิยม (Values) ความเชื่อในเรื่องความจริงของสรรพสิ่ง (Metaphysic Beliefs) สถาบัน (Institution) และอุปนิสัย (Habit) ***ซึ่งมนุษย์ใช้ทำความเข้าใจและตีความโลก****ส่วนกระบวนทัศน์ใดจะมีความโดดเด่นกว่ากระบวนทัศน์อื่นๆ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับจำนวนของคนที่รับเอากระบวนทัศน์นั้นๆ มาไว้ความคิดจิตใจของตนเอง แต่ขึ้นอยู่กับว่า กระบวนทัศน์นั้นได้รับการรับเข้ามาในความคิดจิตใจของกลุ่มคนที่มีพลังมากที่สุดทางสังคมหรือไม่*

อนึ่ง การเปลี่ยนแปลงของคนในสังคมจากการมีกระบวนทัศน์แบบหนึ่งไปสู่กระบวนทัศน์อีกแบบหนึ่ง (Paradigm Shift) หรือในอีกนัยหนึ่งกระบวนทัศน์หนึ่งเข้าแทนที่กระบวนทัศน์เดิมนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากแต่ก็เกิดขึ้นได้เป็นระยะๆ เพราะ*กระบวนทัศน์เดิมที่มีอยู่ในสังคมย่อมจะฝังตัวอยู่ในบรรทัดฐานทางสังคม (Norms) ค่านิยม (Values) ความเชื่อ (Beliefs) และสิ่งที่เป็นสถาบันทางสังคมทั้งหลายซึ่งจะมีผลต่อการให้ความหมายของความเป็นจริงต่างๆ ของโลกแก่คนในสังคม ขณะเดียวกัน คนในสังคมก็จะเกิดความยึดถือ และภักดีต่อกระบวนทัศน์เดิมนั้นอยู่ด้วย (Dunlab & Van Liere, 1978; Milbrath, 1984, as cited in Taylor, 2008, p. 529) อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์ไม่ว่าจะเป็นกระบวนทัศน์ธรรมดาหรือกระบวนทัศน์ที่โดดเด่นก็ตามหากเกิดขึ้น* ***มักจะเกิดขึ้นจากการที่กระบวนทัศน์เดิมได้เผชิญกับปัญหาที่ไม่อาจอธิบายหรือไม่อาจแก้ไขปัญหานั้นๆ ได้ด้วยกระบวนทัศน์นั้นๆ และการเปลี่ยนแปลงนั้นอาจเป็นการสร้างสาขาขึ้นใหม่ของรากฐานใหม่และเป็นการสร้างรากฐานใหม่ด้วยการเปลี่ยนแปลงหลักการพื้นฐานทั่วไปที่สุดของกระบวนทัศน์เดิมนั้นกระบวนทัศน์ใหม่ที่เข้ามาแทนที่จึงมักจะมีเค้าเงื่อนและหลักการพื้นฐานของกระบวนทัศน์เดิมอยู่ระดับหนึ่งอยู่เสมอ*** *นอกจากนี้ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลง หรือเข้าแทนที่กันของกระบวนทัศน์ มักจะเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำแตกต่างของปัญหาที่แก้ได้ด้วยกระบวนทัศน์เดิมและที่แก้ได้ด้วยกระบวนทัศน์ใหม่อยู่เสมอ* (คุนห์, 2544, น. 127; Taylor, 2008)

กระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมซึ่งได้ทำหน้าที่เป็นรากฐานทางอุดมการณ์ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมในยุคแรกๆ นั้น อาจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากแนวคิดและปฏิบัติการที่กลายมาเป็นความเคลื่อนไหวของขบวนการสิ่งแวดล้อมที่ไม่ซับซ้อนหรือเป็นระบบนัก แต่ในระยะหลังๆ มีลักษณะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากความเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมและได้รับการถอดบทเรียนและสังเคราะห์เนื้อหาอันเป็นแก่นของสาระที่มีอยู่ในข้อเรียกร้อง ข้อโต้แย้ง ข้อเสนอ

หลักการและเหตุผลต่างๆ ที่เกิดขึ้นในขบวนการเคลื่อนไหวแล้วพัฒนาขึ้นเป็นกรอบความคิด (Frame) ซึ่งอาจประกอบด้วยกรอบความคิดใหญ่ (Master Frame) และกรอบความคิดย่อย (Frame) ต่างๆ สำหรับใช้ในการระบุปัญหา การตีความ การแสดงถึงข้อขัดข้องและข้อเรียกร้อง หลักการ เหตุผลฯลฯ โดยเชื่อมโยงกับความเข้าใจที่เกิดจากการตีความปรากฏการณ์ในสังคม (Social Construction) ซึ่งมักขึ้นอยู่กับการมีตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม (Social Location) ของผู้ตีความ สำนึก ทัศนคติ มุมมอง ความเชื่อภายในขบวนการฯ รวมทั้ง วัฒนธรรม บริบททางการเมืองและปัจจัยอื่นๆ ในสังคม *มีการใช้รหัสทางภาษาและเทคนิคภาษาเพื่อขยายประสิทธิภาพของการสื่อสารเพื่อขยายแนวคิด อุดมการณ์และแนวทางดำเนินการออกไปยังสังคมผ่านเครื่องมือวาทกรรม (Discourse) พร้อมไปกับที่กระบวนทัศน์เหล่านี้ได้กลับย้อนไปเป็นรากฐานทางอุดมการณ์สำหรับขบวนการเคลื่อนไหวที่กลายเป็นการกระทำร่วมกัน (Collective Action) ของขบวนการฯ* (Taylor, 2008) อีกทางหนึ่ง คลื่นกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมแต่ละลูกจึงเป็นผลการทำงานทั้งในด้านแนวคิด - ทฤษฎีควบคู่ไปกับความเคลื่อนไหว ขณะเดียวกัน มันก็เป็นสิ่งที่มีพลวัตในตัวเองซึ่งสัมพันธ์กับโลกทั้งภายในขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมและโลกภายนอกขบวนการฯ อยู่ตลอดเวลา

4.1.2 กระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาของ**ดอร์เซตต้าเทย์เลอร์** (Dorceta Taylor, 1964 - present) นักสังคมวิทยาสิ่งแวดล้อม (Environmental Sociology) แห่งมหาวิทยาลัยมิชิแกนซึ่งได้นำเสนอไว้ในงานชื่อ “The Rise of the Environmental Justice Paradigm : Injustice Framing and the Social Construction of Environmental Discourses” (2008) นั้น กระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญและส่งผลต่อพัฒนาการของกระบวนทัศน์และขบวนการเคลื่อนไหวด้านนี้ของโลกได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม เทย์เลอร์ได้กล่าวเป็นรากฐานเบื้องต้นก่อนที่จะกล่าวถึงกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นและเคลื่อนตัวพัฒนามาโดยลำดับว่า การศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกามักให้ความสนใจกับการแบ่งแยกแนวคิดทางสิ่งแวดล้อมออกเป็น 2 กระแสคือ**กระแสฝ่ายสงวนรักษา** (Preservationism) ที่เน้นการรักษาสภาพดั้งเดิมของธรรมชาติให้คงความเป็นธรรมชาติที่สุด มีการรบกวนของมนุษย์ต่อธรรมชาติน้อยที่สุด กิจกรรมของฝ่ายนี้มักจะเน้นการรักษาสภาพป่าดงพงพี

(Wilderness) และรักษาชีวิตสัตว์ป่า (Wildlife) เป็นสำคัญโดยผู้นำแนวคิดสำคัญของฝ่ายนี้รวมถึง ราล์ฟวัลโด อีเมอร์สัน (Ralph Waldo Emerson) เฮนรี่ เดวิด ธอโร (Hendry David Thoreau) จอห์น เมอร์ (John Muir) อัลโด้ ลีโอโพลด์ (Aldo Leopold) ฯลฯ กับกระแส **ฝ่ายอนุรักษ์ทรัพยากรฯ** (Conservationism) ที่ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรไปพร้อมกับการใช้ประโยชน์ ซึ่งรวมไปถึงการไม่ปฏิเสธแนวทางการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในเชิงพาณิชย์โดยผู้นำแนวคิดฝ่ายนี้ที่สำคัญเช่น กิฟฟอร์ดปินโชท์ (Gifford Pinchote) แฟรงคลิน รุสเวลส์ (Franklin Roosevelt)[3] เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เทย์เลอร์เห็นว่า การจัดแบ่งแนวทางการเช่นนั้นไม่ครอบคลุมเส้นทาง (Pathways) ที่เกิดขึ้นและพัฒนามาในสังคมอเมริกัน เธอจึงแบ่งแนวทางของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกาออกเป็น 4 แนวทางดังจะกล่าวถึงต่อไปนี้ซึ่งเป็นสิ่งที่มีมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน และการที่บุคคลหรือองค์กรใดจะมีการยึดถือและดำเนินกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environment Activism) ตามแนวทางใด มักเป็นเรื่องที่ขึ้นกับตำแหน่งทางสังคม (Social location) และประสบการณ์ทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Experiences) ที่มีมาเพราะสิ่งเหล่านี้มีผลต่อความเข้าใจประเด็นทางสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน ดังนี้

(ก) แนวทางการที่เน้นการรักษาป่าดงพงพีชีวิตสัตว์ป่าการพักผ่อนหย่อนใจกับธรรมชาติ (Wilderness, Wildlife, Recreation Path) ผู้ยึดถือหรือเข้าร่วมในขบวนการนี้ในตอนเริ่มแรกในศตวรรษที่ 19 มักเป็นคนชั้นกลางผิวขาวเพศชายก่อนที่ชั้นกลางเพศหญิงของชนชั้นนี้จะเข้าร่วมมากขึ้นโดยลำดับในช่วงศตวรรษที่ 20 แนวทางที่มีลักษณะค่อนไปทางฝ่ายที่นิยมธรรมชาติแบบโรแมนติกนี้ยังคงถือว่าเป็นฝ่ายสิ่งแวดล้อมนิยมกระแสหลักอย่างหนึ่งจนกระทั่งบัดนี้[4]

(ข) แนวทางการให้ความสำคัญการรักษาสภาพแวดล้อมที่รื่นรมย์ปลอดภัย เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดีและคุณภาพชีวิตที่ดีของคนเมือง มีการให้ความสำคัญกับการเข้าถึงสวนสาธารณะ พื้นที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันอื่นๆ ความปลอดภัยสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวทางสิ่งแวดล้อมนิยมของคนชั้นกลางผิวขาวในเมืองที่เน้นให้ความสนใจกับสิ่งแวดล้อมในเมืองแทนที่จะเป็นในป่าและธรรมชาติข้างนอกดังเช่นแนวทางแรก

---

[3] อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา

[4] มีข้อสังเกตว่าสิ่งแวดล้อมนิยมในสังคมไทยก็ได้รับอิทธิพลจากแนวทางนี้อย่างเห็นได้ชัดมาในระยะเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่สองได้ดังกล่าวมาแล้วและที่จะกล่าวถึงต่อไปในบทที่ 7

(ค) แนวทางที่ให้ความสนใจกับคุณภาพสิ่งแวดล้อมในการทำงาน การให้ความสำคัญกับสุขภาพ ความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน สิทธิของผู้ใช้แรงงาน การพักผ่อนหย่อนใจของผู้ใช้แรงงาน แนวทางนี้เป็นแนวทางที่กลุ่มนักกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นคนทำงานผิวขาวไม่ว่าเพศชายหรือเพศหญิงดำเนินกิจกรรมอยู่

(ง) แนวทางของกลุ่มคนผิวสี (People of Color) ที่เชื่อมโยงแนวคิดและความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมโดยเชื่อมโยงอยู่กับประเด็นความไม่เป็นธรรมทางสังคม (Social Injustice) ความสามารถในการกำหนดตนเอง (Self - determination) สิทธิมนุษยชน ความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม (Social Inequality) การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ การได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างไม่สมควรหรือไม่ได้สัดส่วน ความปลอดภัยในการทำงาน และประเด็นอื่นๆ ซึ่งมีเป้าหมายโดยรวมที่มุ่งสู่การเกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Taylor, 2008)

แนวทางทั้ง 4 นี้อาจมองได้เป็นเพียงภาพแบนๆ นิ่งๆ ซึ่งแสดงแนวคิดและความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมในสังคมอเมริกัน (ในขณะเดียวกันก็พอจะเป็นภาพที่แสดงความหมายอย่างเดียวกันสำหรับสังคมอื่นๆ ทั่วโลกรวมทั้ง สังคมไทย) ภาพที่แสดงให้เห็นความเคลื่อนไหวมากขึ้นจะปรากฏเมื่อแสดงในรูป 4 คลื่นกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมที่พัฒนาการมาตั้งแต่ยุคคริสต์ศตวรรษที่ 19 ดังต่อไปนี้ (โปรดดูตารางที่ 4.1 ประกอบ)

4.1.2.1 กระบวนทัศน์ทุนนิยมขูดรีด (The Exploitative Capitalist Paradigm, EPC, ค.ศ.1820 - 1913)

ในช่วงเวลาตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 (1820s - 1913) ซึ่งถือว่าเป็นช่วงก่อนที่มีจะการก่อตัวของแนวคิดและกิจกรรมความเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม (Pre - movement Era) สังคมอเมริกันอยู่ภายใต้อิทธิพลของแนวคิดทุนนิยมที่มุ่งขีดรีดทรัพยากรธรรมชาติและขาดความตื่นตัวที่จะให้ความสนใจปัญหาสิ่งแวดล้อม *การมีทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากทำให้เกิดการใช้โดยไม่คำนึงความต้องการที่จะใช้ในอนาคต คนในสังคมเชื่อว่าเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าขึ้นทุกวันจะเป็นสิ่งที่แก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหามลภาวะที่จะเกิดขึ้นได้เสมอ* ยิ่งไปกว่านั้น ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหามลภาวะไม่ได้ถูกมองว่าเป็นปัญหาด้วยซ้ำ *แต่สิ่งนี้ในทัศนะของคนยุคนั้นคือผลพลอยได้ (By - product) ของความเติบโตทางเศรษฐกิจ* การบริโภคและความก้าวหน้าของ

อุตสาหกรรมเป็นสิ่งพึงปรารถนาของสังคม สิ่งที่เห็นชัดสำหรับกระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมในยุคนี้ คือ การให้ความสำคัญกับทุนนิยมโดยไม่ได้ให้ความใส่ใจใดๆ กับเป้าหมายการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความยั่งยืน รวมถึง อนาคตทางสิ่งแวดล้อมของคนรุ่นต่อๆ ไป (โปรดดูตารางเปรียบเทียบเนื้อหาระหว่างกระบวนทัศน์ตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1

ยุคของความเคลื่อนไหวและการพัฒนาของกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา

ยุคก่อน การเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม		**ยุคต้น ของการเคลื่อนไหว**	**ยุคสมัยใหม่ ของการเคลื่อนไหว**	
ยุคของความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม	ยุคก่อนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม (1820 - 1913)	ยุคหลังเหตุการณ์ HetchHetchy (1914 - 1979)	ยุคหลังคาร์สัน (1960 - 1979)	ยุคหลังเหตุการณ์ Three Mile Island, Love Canal (1980 - ปัจจุบัน)
กระบวนทัศน์	กระบวนทัศน์ทุนนิยมขูด–รีด (ECP)	ECP &กระบวนทัศน์โรแมนติกทางสิ่งแวดล้อมแ(REP)	กระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมใหม่แ(NEP)	NEP &กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (EJP)

(Taylor, 2008, p.527)

4.1.2.2 กระบวนทัศน์โรแมนติกทางสิ่งแวดล้อม (The Romantic vironmentalParadigm, REP, ค.ศ. 1914 – 1979)

ในขณะที่กระบวนทัศน์ ECP มีอิทธิพลอย่างสูงอยู่นั้น ในช่วงระหว่างกลางถึงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้มีความพยามที่จะแสวงหาทางเลือกใหม่เพื่อต่อต้านกระบวน

ทัศน์ทุนนิยมขูดรีดโดยกลุ่มผู้นิยมและเห็นคุณค่าของธรรมชาติโดยเฉพาะในภาวะที่เกิดความเสื่อมโทรมและร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติ นักคิดจำนวนหนึ่งซึ่งได้รับอิทธิพลอย่างมากจาก ฌอง ฌาร์ครุสโซ (Jean - Jacques Rousseau, 1712-1788) เจ้าของความคิดพริมิติวิสซึ่ม (Primitivism) ที่เชื่อว่าความสุขและการมีชีวิตที่ดี (Well - being) ของมนุษย์จะลดลงในสัดส่วนที่แปรผกผันกับความก้าวหน้าทางอารยธรรมและมนุษย์ควรดำรงชีวิตอย่างเรียบง่ายสอดคล้องกับธรรมชาติ (Lovejoy & Boas, 1935; Nash, 1982, as cited in Talor, 2008, p. 658) ซึ่งประกอบด้วยนักคิดทั้งฝ่ายสงวนรักษา (Preservationists) ที่ถือว่าเป็นพวกโรแมนติกและอุดมคติ (Romantics and Transcendentalists) อย่างอีเมอร์สัน (Emerson) ธอโร (Thoreau) มัวร์ (Muir) ลีโอโพลด์ (Leopold) ฯลฯ นักคิดและนักกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง นักนิเวศวิทยาที่เป็นฝ่ายอนุรักษ์ทรัพยากร (Conservationists) เช่น มาร์ช (Marsh) ปินโชต์ (Pinchote) รูสเวลท์ (Roosevelt) เพียร์สัน (Pearson) เป็นต้น นักคิดทั้งสองสายซึ่งถือว่ามีกระบวนทัศน์แบบ REP เช่นเดียวกันต่างพากันสร้างงานวิชาการและวิพากษ์วิจารณ์แนวคิดแบบ ECP ที่ส่งผลต่อความร่อยหรอและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงขึ้นโดยลำดับ แต่ความแตกต่างระหว่างทั้งสองฝ่ายคือ ฝ่ายอนุรักษ์ทรัพยากรนั้นไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องแยกธุรกิจออกจากการอนุรักษ์ซึ่งต่างจากฝ่ายสงวนรักษา ดังนั้น อิทธิพลของสองสายความคิดที่แตกต่างกันอย่างมากในเวลาต่อมาก็คือ ในขณะที่แนวคิดของฝ่ายสงวนรักษาสามารถต่อยอดเชื่อมโยงมายังแนวคิดนิเวศวิทยาเชิงลึกและแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมแบบเขียวเข้มอื่นๆ แนวคิดฝ่ายอนุรักษ์ทรัพยากรกลับกลายเป็นต้นทางให้กับกลุ่มแนวคิดสิ่งแวดล้อมแบบปฏิบัตินิยม (Pragmatic Conservationism) เช่น แนวคิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติภายใต้การจัดการ (Regulated Use) แนวคิดใช้การทรัพยากรฯอย่างชาญฉลาด (Wise Use) แนวคิดการพัฒนาทรัพยากรฯ เชิงพาณิชย์ (Commercial Development of Resources) แนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมเชิงธุรกิจ (Business Environmentalism) หรือแม้แต่การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นต้น[5]

[5] สิ่งที่น่าสนใจในกรณีสองสายความคิดย่อยของกระบวนทัศน์ REP นี้ก็คือ แนวคิดสายอนุรักษ์ทรัพยากรฯ นั้น นอกจากจะมีลักษณะเขียวอ่อนเพราะมีลักษณะที่ให้น้ำหนักกับประโยชน์ของมนุษย์ในลักษณะมนุษย์เป็นศูนย์กลางความสัมพันธ์กับธรรมชาติมากแล้ว แนวคิดนี้โดยเฉพาะแนวคิด

*พัฒนาการทางความคิดและความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมในระดับที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมนั้นมักจะสัมพันธ์กับเหตุการณ์ความขัดแย้งหรือต่อสู้ทางความคิดที่มีขอบเขตกว้างขวางและกระทบต่อทั้งผลประโยชน์ หรือการเกิดภาระความเสี่ยงและการรับรู้ของสังคม และมักจะประกอบด้วยคลื่นความขัดแย้งใหญ่ - น้อยหลายกรณีที่ส่งผลถึงกันต่อเนื่องกันไป เพราะประกอบด้วยความคิดหลักที่เป็นแก่นของกระบวนทัศน์อย่างใดอย่างหนึ่งเช่นเดียวกัน*การเคลื่อนตัวออกจากกระบวนทัศน์ ECP มาสู่ REP ก็เช่นเดียวกัน ความขัดแย้งและการเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่ออนุรักษ์ชายฝั่งตะวันออก (East Coast) ของสหรัฐอเมริกา การผลักดันกฎหมายปกป้องชีวิตนกและสัตว์ป่าอื่นๆ การต่อสู้เพื่อปกป้องอุทยานแห่งชาติเยลโล่สโตน (Yellowstone National Park) ที่เกิดขึ้นในช่วงปลาย ค.ศ. 1800s และความขัดแย้งกรณีโครงการพัฒนาระบบน้ำเอ้ชเอ้ชชี่ (HetchHetchy)[6] ในพื้นที่มลรัฐแคลิฟอร์เนียร์ระหว่างฝ่ายสงวนรักษาทรัพยากรฯ ที่ขัดขวางโครงการเพราะต้องการคงและคืนสภาพธรรมชาติแบบดั้งเดิมกับฝ่ายที่สนับโครงการที่ต้องการประโยชน์จากน้ำ (จัดเป็นฝ่ายอนุรักษ์ทรัพยากร) ล้วนเป็นความขัดแย้งที่นำมาสู่การยกระดับเข้าสู่กระบวนทัศน์ REP ซึ่งยังคงได้รับการยอมรับในขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมและยังคงเป็นแกนความคิดเชิงอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมอเมริกันอยู่ในปัจจุบันร่วมกับกระบวนทัศน์ NEP ที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้ (Taylor, 2008, p. 531) (โปรดดูการเปรียบเทียบระหว่างกระบวนทัศน์ตารางที่ 4.2)

ย่อยสิ่งแวดล้อมแบบปฏิบัตินิยมของสายอนุรักษ์ทรัพยากรฯ ยังส่งอิทธิพลไปยังแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วย

[6] เป็นโครงการพัฒนาพื้นที่หุบเขาเอ้ทช์เอ้ทช์ชี่ ในเขตอุทยานแห่งชาติโยเซไมท์ (Yosemite National Park) ในเขตพื้นที่ของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เพื่อสร้างเขื่อนและส่งน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติขนาดใหญ่ผ่านระบบการจัดการน้ำไปใช้ในพื้นที่ซานฟรานซิสโก การคัดค้านโต้แย้งในช่วงเริ่มต้นนำโดยสโมสรเซียรร์ร่า (Sierra Club) ที่มีมัวร์ (Muir) ซึ่งเป็นนักธรรมชาตินิยม (Naturalist) เป็นแกนนำใช้เวลาถึง 7 ปีแต่ในที่สุด สภาคองเกรสและประธานาธิบดีรุสเวลท์ (Roosevelt) ซึ่งมีแนวคิดแบบนักอนุรักษ์ทรัพยากรฯ (Conservationist)ก็ได้ตราและเห็นชอบรัฐบัญญัติให้ดำเนินโครงการได้เมื่อปี ค.ศ.1913 (แล้วเสร็จ ค.ศ. 1938) โดยมีเงื่อนไขว่า ต้องใช้น้ำจากโครงการนี้เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เท่านั้น การโต้แย้งยังคงมีมาถึงปัจจุบันเช่นยุคประธานาธิบดี เรแกนยังเคยให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ที่จะยกเลิกโครงการและทำให้พื้นที่เขื่อนคืนสภาพเดิมเหมือนก่อนปี ค.ศ. 1850 ที่ธรรมชาติและชนพื้นเมืองเคยอยู่อาศัยร่วมกันก่อนที่คนผิวขาวจะเข้ามา

ตารางที่ 4.2

เปรียบเทียบแนวคิดสำคัญของกระบวนทัศน์ ECP และ REP

กระบวนทัศน์ทุนนิยมขูดรีด (ECP)	**กระบวนทัศน์โรแมนติกทางสิ่งแวดล้อม (REP)**
1.ไม่ได้ให้คุณค่า (Value) ต่อธรรมชาติหรือมีทัศนะว่ามนุษย์ครอบงำ หรืออยู่เหนือธรรมชาติหรือธรรมชาติไม่มีคุณค่าในตัวเอง (Intrinsic Value) ขณะ เดียวกันความเติบโตทางเศรษฐกิจก็อยู่เหนือการปกป้องสิ่งแวดล้อม	1. ให้คุณค่าธรรมชาติสูงมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งและกลมกลืนกับธรรมชาติธรรมชาติมีคุณค่าในตัวเอง การปกป้องสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญเหนือความเติบโตทางเศรษฐกิจ
2. ไม่มีความเห็นอกเห็นใจให้กับสัตว์ชนิดอื่นๆ รวมทั้งมนุษย์รุ่นต่อๆ ไป	2. มีความเห็นอกเห็นใจให้กับสัตว์ชนิดอื่นๆ รวมทั้ง มนุษย์รุ่นต่อๆ ไป
3. ไม่ต้องมีการวางแผนและการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อม ทำให้ไม่สนับสนุนการออกกฎเกณฑ์โดยรัฐเพื่อปกป้องธรรมชาติและมนุษย์	3. ส่งเสริมการวางแผนและการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมสนับสนุนการออกกฎเกณฑ์ของรัฐในเรื่องเหล่านี้
4. รับรู้เพียงว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจไม่มีข้อจำกัด (No Limit to Growth)	4. การเติบโตเรื่องนี้มีขีดขำกัด จึงมีความจำเป็นต้องอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด
5. สนับสนุนการดำรงสถานะปัจจุบัน (Status Quo) ของมนุษย์ เห็นควรรักษาวิถีการดำรงชีวิตเห็นว่ามนุษย์ทำลายธรรมชาติและตนเองตรงไหน	5. ต้องการสังคมใหม่ที่มนุษย์มีวิถีชีวิตที่เรียบง่ายไม่ทำลายธรรมชาติและตนเอง
6. ต้องการการเมืองแบบเก่าที่พลเมืองไม่จำเป็นต้องมีส่วนร่วมหรือมีการปรึกษาหารือ และต้องการการมีทัศนะต่อธรรมชาติแบบเดียว	6. ต้องการการเมืองแบบใหม่ ที่พลเมืองมีบทบาทในการมีส่วนร่วมและได้รับการปรึกษาหารือข้อโต้แย้งในสังคมเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญ

(Taylor, 2008, p. 530)

4.1.2.3 กระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่ (The New Environmental Paradigm, NEP, ค.ศ. 1960 - 1979)

ความเติบโตของขบวนการสิ่งแวดล้อมในสังคมอเมริกันหลังเหตุการณ์กรณีเอ้ชเอ้ชชี่มีมากขึ้นโดยลำดับจนพอจะเรียกได้ว่าเป็นช่วงเวลาการเติบใหญ่ของฝ่ายธรรมชาตินิยม โดยจะเห็นได้จากการเกิดขึ้นขององค์กรเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ ป่าดงพงพี สัตว์ป่า ฯลฯ ตลอดจน กิจกรรมการพักผ่อนหย่อนใจที่อิงอยู่กับธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม การย้ายหรือการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่กระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมใหม่ได้เกิดขึ้นหลังจากที่ราเชลคาร์สัน (Rachel Carson, 1907-1964) ได้เผยแพร่หนังสือ Silent Spring ในปี 1962 ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับอันตรายจากสารเคมีปราบศัตรูพืชที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อทั้งคนและระบบนิเวศทั้งระบบอย่างต่อเนื่องเชื่อมโยงจนทำให้เห็นได้ว่า แท้จริงแล้ว สิ่งมีชีวิตที่เป็นแมลงศัตรูพืชกลายเป็นสิ่งที่ได้รับผลกระทบเพียงน้อยนิด ในขณะที่พืช สัตว์และสิ่งแวดล้อมในระบบนิเวศรวมทั้ง มนุษย์กลับต้องรับผลกระทบอย่างรุนแรงและซับซ้อน พร้อมกับตำหนิบริษัทผู้ผลิตและจำหน่ายสารเคมีที่ปกปิดข้อเท็จจริงต่อสาธารณะชนเช่นเดียวกับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐที่ปล่อยให้มีการจำหน่ายและใช้สารเคมีเหล่านี้อย่างขาดความรับผิดชอบ ในยุคหลังจากการเผยแพร่ผลงานเรื่องนี้ (Post - Carson Era) ที่มีการริเริ่มให้มีวันสิ่งแวดล้อมโลก (Earth Day) ในปี ค.ศ. 1970 ด้วยได้เกิดความความเปลี่ยนแปลงในทางสิ่งแวดล้อมในสังคมอเมริกันขึ้นหลายประการทั้งในแง่ (ก) ปริมาณคนที่หันมาสนใจปัญหาและอนาคตเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้เพิ่มขึ้นมากแม้ในกลุ่มคนที่ไม่เคยมีประเด็นสิ่งแวดล้อมในความสนใจมาก่อน ซึ่งส่งผลให้เกิดองค์กรสิ่งแวดล้อมใหม่ๆ จำนวนมาก (ข) ประเด็นทางสิ่งแวดล้อมในความสนใจของนักกิจกรรมสิ่งแวดล้อมและสาธารณชนได้ขยายจากประเด็นเคยอยู่เฉพาะขอบเขตความสนใจของนักธรรมชาตินิยมอย่างในยุค REP ที่กล่าวมาแล้วมาสู่ประเด็นเรื่องแปลกใหม่มากขึ้น เช่น การป้องกันและควบคุมสารปนเปื้อนในอาหาร การรณรงค์ไม่ใช้สารเคมีในการเกษตร สิ่งแวดล้อมในเมือง (Urban Environment) การต่อต้านนิวเคลียร์ เป็นต้น (ค) เกิดแนวคิดและแนวทางความเคลื่อนไหวในเชิงสุดขั้ว (Radical) มากขึ้นทำให้พบว่ามีแนวคิดและกิจกรรมการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหาในเชิงโครงสร้างและระบบมากขึ้น และ (ง) ประการสำคัญคือ**เกิดการเคลื่อนย้ายกระบวนทัศน์ไปสู่ NEP เนื่องจากนักคิดและนักเคลื่อนไหวยุคนั้นได้สรุปบทเรียนว่ากระบวนทัศน์ ECP นั้นเป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์เกินไป ในขณะที่กระบวนทัศน์ REP**

อ่อนแอเกินไปสำหรับการรับมือผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในยุคใหม่ (Taylor, 2008, pp. 525-533)

กระบวนทัศน์ NEP มีเนื้อหาหลายแง่มุมที่ยืนอยู่บนหลักการของ REP โดยเฉพาะลักษณะการถือว่าธรรมชาติมีคุณค่าในตัวเอง การยอมรับสิทธิของชนิดพันธุ์อื่นๆ ที่ไม่ใช่มนุษย์ การปฏิเสธเทคโนโลยีขนาดใหญ่หรือซับซ้อนที่อาจก่อผลกระทบต่อธรรมชาติรุนแรง (เช่น นิวเคลียร์ ฯลฯ) NEP ยังคำนึงถึงความยั่งยืนโดยให้ความสำคัญกับสิทธิของคนรุ่นหน้า (Next Generation) **อย่างไรก็ตาม NEP ก็ยังไม่ได้ให้ความสำคัญที่มากพอกับปัญหาความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปัญหาความยุติธรรมทางสังคม ความหลากหลายทางชีวภาพ ความหลากหลายทางวัฒนธรรม สิทธิกำหนดตนเองของชุมชน ปัญหาทางชนชั้น ความไม่เป็นธรรมในสังคม การยอมรับมิติความรู้และการจัดการทางจิตวิญญาณ เป็นต้น** (โปรดดูรายละเอียดในตารางเปรียบเทียบเนื้อหาระหว่างกระบวนทัศน์ในภาคผนวก ค)

อนึ่ง สิ่งที่พึงสังเกตก็คือ กระบวนทัศน์ NEP มีรากฐานมาจากหลักการพื้นฐานของกระบวนทัศน์ REP และทั้ง REP และ NEP ต่างก็ยังคงเป็นกระบวนทัศน์หลัก (โดยที่กระบวนทัศน์ NEP มีอิทธิพลมากกว่า) ของขบวนการสิ่งแวดล้อมนิยมของสังคมอเมริกันมาถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาประมาณ 30 ปีที่ผ่านมาได้เริ่มมีกระบวนทัศน์ใหม่ออกมาท้าทายกระบวนทัศน์ทั้งสองโดยเฉพาะ NEP แม้ว่า NEP จะได้รับการถือว่าเป็นกระบวนทัศน์ที่ก้าวหน้าและสอดคล้องกับการเป็นกระบวนทัศน์สำหรับรับมือปัญหาสิ่งแวดล้อมยุคใหม่ไม่น้อยก็ตาม

4.1.2.4 กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Paradigm, EJP, ค.ศ. 1980 - Present)

กระบวนทัศน์ EJP นี้มีลักษณะของที่มาและพัฒนาการที่แตกต่างจากกระบวนทัศน์ทั้งสามที่กล่าวมานับตั้งแต่ (ก) การเป็นกระบวนทัศน์ที่พัฒนาขึ้นจากความเคลื่อนไหวของขบวนการทางสิ่งแวดล้อมโดยมีพัฒนาการต่อสู้ทางทฤษฎีและวาทกรรม (Discourse) โดยการใช้กรอบความคิด (Framing) การใช้ทฤษฎีเรื่องโอกาสทางการเมือง (Political Opportunity) รวมทั้งทฤษฎีเรื่องการระดมทรัพยากร (Resource Mobilization) อย่างเป็นระบบและชัดเจน (Taylor, 2008) (ข) ถือได้ว่าเป็นการพัฒนากระบวนทัศน์ขึ้นจากความเคลื่อนไหวข้างล่างไปสู่ข้างบน (Bottom - Up Approach) ของกลุ่มคนในชนชั้นล่างหรือชนชั้นผู้เสียเปรียบในสังคมโดยเฉพาะกลุ่ม

คนผิวสี (People of Color) และขยายการเข้าร่วมไปสู่กลุ่มเพศผู้เสียเปรียบ กลุ่มผู้มีรายได้ต่ำ กลุ่มผู้ด้อยอำนาจทางการเมือง ฯลฯ ในขณะที่กระบวนทัศน์ ECP, REP หรือแม้แต่ NEP เองล้วนเกิดขึ้นจากความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมของกลุ่มคนผิวขาวในชนชั้นกลางหรือสูงโดยได้รับการพัฒนาและผลักดันของนักธุรกิจ ผู้ผลิตนโยบาย นักวิชาการ นักวิทยาศาสตร์ฯลฯ ไปตลอดจนรัฐบาลของนานาประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งเห็นได้ชัดว่าล้วนเป็นกระบวนทัศน์ที่เกิด และพัฒนาขึ้นในลักษณะบนลงล่าง (Top - Down Approach) ทั้งสิ้น (Agyeman, 2005) และ (ค) การเป็นกระบวนทัศน์ที่อาศัยกรอบความคิดใหญ่เรื่องความไม่ยุติธรรม (Injustice Master Frame) มาเป็นรากฐานของแนวคิดและอุดมการณ์ในขณะที่ไม่มีกรอบความคิดนี้ในกระบวนทัศน์อื่นๆ หรืออาจมีน้อยมาก เฉพาะในกรณีของ NEP การอาศัยกรอบความคิดเรื่องความไม่ยุติธรรมซึ่งเป็นเหรียญอีกด้านที่สะท้อนกรอบความคิดความยุติธรรม (Justice Master Frame) ในตัวมันเอง[7] ส่งผลให้แนวคิดและอุดมการณ์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมขยายตัวและพัฒนาตัวเองออกไปได้อย่างมากในขณะเดียวกัน ก็ถือได้ว่า EJP เป็นกระบวนทัศน์ที่ให้ความสนใจต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในมิติคนกลุ่มน้อย (Minority) หรือผู้เสียเปรียบทางสังคม เศรษฐกิจ หรือการเมือง (Socio – economic-political Disadvantage) เพราะเหตุจากเชื้อชาติ – เผ่าพันธุ์ – สีผิว (Racism) เพศสภาพ (Gender) หรือความอ่อนด้อยจากการขาดอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและการเมือง (Bullard, 1990; Carder, 2010; Schlosberg, 2007; Taylor, 2008)

อนึ่ง เนื่องจากการศึกษาในแง่กระบวนทัศน์ของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไม่อาจแยกออกจากการศึกษาความเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อแก้ไขสภาพการณ์ความไม่ยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งพัฒนาควบคู่กันมา ผู้วิจัยจึงจะกล่าวถึงแง่มุมของกระบวนทัศน์ควบคู่ไปกับการกล่าวถึงความเคลื่อนไหวซึ่งจะทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนและรอบด้านของเรื่องไปด้วยกัน

---

[7] ตลอดประวัติศาสตร์ที่ผ่านมามนุษย์มักจะทำพยายามทำความเข้าใจความยุติธรรม (Justice) ซึ่งมีความเป็นนามธรรมสูงมากจนไม่อาจสร้างความหมายที่ลงตัวได้มาโดยตลอดด้วยการเริ่มต้นที่ความอยุติธรรม (Injustice) ความเข้าใจเรื่องความอยุติธรรมจึงกลายเป็นเหมือนการศึกษาเหรียญด้านหนึ่งเพื่อเข้าใจเหรียญอีกด้านหนึ่ง (เกษม เพ็ญภินันท์, 2554; ไชยันต์ ไชยพร, 2541; สมบัติ จันทรวงศ์, 2527)

(1) การก่อกำเนิดและสาเหตุของการกำเนิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

(1.1) การก่อกำเนิดกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมทั้งในฐานะความเคลื่อนไหว (Environmental Movement, EJM) และในฐานะกระบวนทัศน์ (EJP) เป็นสิ่งที่ค่อยๆ เกิดขึ้นแบบค่อยๆ สั่งสมและเผยตัวออกมาเป็นระยะๆ ในสังคมอเมริกันจากการได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมมาตลอดในประวัติศาสตร์ของคนผิวสีมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 ที่บรรพบุรุษคนผิวสีจำนวนมากถูกพรากจากแผ่นดินเกิดในทวีปแอฟริกามาเป็นทาสในอเมริกาเหนือ การต่อสู้เพื่อให้ได้มีที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและทำกิน การต่อสู้เพื่อให้ได้สิทธิเกี่ยวกับการจ้างงาน การมีคุณภาพชีวิตที่ดี การเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ของรัฐ (เช่น ที่ดิน สวนสาธารณะ การขนส่งสาธารณะ สัตว์ที่เป็นอาหารตามธรรมชาติ เป็นต้น) การได้รับการศึกษา การได้รับการรับรองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองต่างๆ ฯลฯ ได้เกิดขึ้นมาโดยตลอดทำให้ประเด็นการต่อสู้เรียกร้องของชนผิวสีวางอยู่บนฐานการต่อสู้กับความอยุติธรรมซึ่งก็คือการต่อสู้เพื่อความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) นั่นเอง ประเด็นการต่อสู้ย่อยต่างๆ ของพวกเขานั้น หากนำมาจัดกลุ่มแล้วจะ*พบว่า ได้กระจายตัวและหมุนวนอยู่รอบประเด็นความยุติธรรมทางสังคม 3 ประเด็นสำคัญคือ สิทธิในที่ดิน (Land Right) ความเป็นอิสระที่จะกำหนดตนเอง (Autonomy, Self - determination) และสิทธิมนุษยชน (Human Rights)* จากประเด็นการต่อสู้ทั้งสามนี้ทำให้เห็นได้ว่า การต่อสู้ของพวกเขาคือ ส่วนหนึ่งของความเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิของพลเมืองของสังคมอเมริกันที่ขยายตัวอย่างมากในยุคทศวรรษที่1960s (The American Civil Rights Movement of the 1960s)[8] ซึ่งมีฐานการต่อสู้เรียกร้องสำคัญอยู่ในพื้นที่มลรัฐทางใต้ที่มีชนชาวผิวสี

[8] ความคึกคักของความเคลื่อนไหวนี้ในช่วงนี้เห็นได้จากการเกิดองค์กรและเครือข่ายความร่วมมือในประเด็นเหล่านี้จำนวนมาก เช่น ขบวนการเคลื่อนไหวชิคาโก้ (The Chicano Movement) ขบวนการเคลื่อนไหวของชาวอเมริกันอินเดียน (The American Indian Movement) ฯลฯ และการตรารัฐบัญญัติสิทธิพลเมืองอเมริกัน ค.ศ. 1964 (the U.S. Civil Rights Act of 1964) ออกมารองรับความเคลื่อนไหวเหล่านี้ (Carder, 2010)

โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวอเมริกันแอฟริกัน และชาวละตินอยู่เป็นจำนวนมาก[9] (Carder, 2010; Skelton & Miller, 2006; Taylor, 2008) *การต่อสู้เพื่อสิทธิพลเมืองเหล่านี้มีกรอบความคิดใหญ่เรื่องความอยุติธรรม (Injustice Master Frame) กับเรื่องสิทธิพลเมือง (Civil Rights Master Frame) เป็นตัวกำกับทิศทางและผลักดันทางความคิดและวาทกรรม* ทั้งนี้ ขบวนความเคลื่อนไหวเหล่านี้ได้กลายมาเป็นรากฐานสำคัญส่วนหนึ่งของขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในเวลาต่อมา (Taylor, 2008)

สำหรับการเคลื่อนไหวที่เป็นหน่ออ่อนความตื่นตัวและพัฒนาการด้านสิ่งแวดล้อมในสังคมอเมริกันและส่งผลต่อการเกิด EJM และ EJP โดยตรงนั้น ได้ปรากฏมาตั้งแต่ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1960s ซึ่งเป็นช่วงที่อิทธิพลของกระบวนทัศน์แบบ REP เริ่มลดลงและกระบวนทัศน์แบบ NEP ได้ก่อและตัวพัฒนาขึ้นมาโดยลำดับ กิจกรรมและเหตุการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญในช่วงทศวรรษที่ 1960s นี้และเลยไปจนถึงทศวรรษที่ 1980s มีหลายเหตุการณ์ เช่น การปรากฏตัวขึ้นของหนังสือ “Silent Spring” ของคาร์สันที่นำเสนอข้อมูลใหม่เกี่ยวกับภัยอันตรายของสารเคมีปนเปื้อนในอาหารและสิ่งแวดล้อมแล้วการเกิดปัญหาปัญหาสารพิษใต้ดินในชุมชนเลิฟ คาแนล (Love Canal)[10] ในมลรัฐนิวยอร์คและปัญหาสารกัมมันตรังสีรั่วจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์บนเกาะทรีไมล์ (Three Mile Island)[11] ก็เป็นเหตุการณ์ที่กระตุ้นให้สังคมอเมริกันหันมาสนใจอย่างกว้างขวางต่อ

---

[9] เฉพาะประชากรชาวอเมริกัน - แอฟริกันในช่วงสองทศวรรษต่อมา (1980s) มีจำนวนมากกว่า 14 ล้านคนและร้อยละ 90 ของประชากรกลุ่มนี้อยู่อาศัยในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศ (Carder, 2010)

[10] ชุมชนเลิฟ คาแนลเป็นชุมชนใหม่ชานเมืองของชนชั้นกลางของมลรัฐนิวยอร์คใกล้น้ำตกแองการา (Angara Waterfall) ที่ก่อตั้งขึ้นบนพื้นดินที่กลบฝังสารเคมี 82 ชนิดในจำนวนมากไว้ใต้ดินในช่วงปี ค.ศ. 1947 - 1952 โดยบริษัทอุตสาหกรรมแห่งหนึ่งก่อนที่จะมีการโอนขายมาที่ดินมาเป็นของรัฐ เมื่อชุมชนก่อตั้งขึ้นประชาชนเริ่มได้รับอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพจากสารพิษที่หลุดรอดออกมาสู่พื้นดินด้านบนและทำให้เกิดการรวมกลุ่มฟ้องร้องรัฐ รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ใช้เวลาถึง 12 ปีและงบประมาณถึง 275 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในการทำความสะอาดก่อนที่จะประกาศให้พื้นที่ชุมชนดังกล่าวเป็นที่ๆ สามารถอยู่อาศัยได้ในปี ค.ศ.1988

[11] เป็นเกาะที่ตั้งอยู่ในมลรัฐเพนซิลเวเนีย (Pennsylvania State) เหตุการณ์ที่เกิดจากทั้งความบกพร่องของกลไกและความเลินเล่อของคนในปี ค.ศ.1979 ครั้งนี้ถือว่าเป็นเหตุการณ์สาร

ปัญหาสิ่งแวดล้อมและสิทธิทางสิ่งแวดล้อมของประชาชน อย่างไรก็ตาม สำหรับเหตุการณ์และปัจจัยที่ก่อให้เกิดจุดเริ่มต้นของขบวนการเคลื่อนไหวและกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนนั้นได้แก่เหตุการณ์และปัจจัยดังต่อไปนี้

(1.1.1) การต่อต้านการผลักภาระด้านมลพิษของชุมชนคนผิวสี ความเคลื่อนไหวด้านนี้ที่มีความเด่นชัดที่สุดสำหรับการเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้แก่ การประท้วงที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1982 ของชุมชนชอล์คโค ทาวน์ชิพ (Shocco Township) ของวอร์เรนเคาน์ตี้ (Warren County) มลรัฐนอร์ธ แคโรไลน่า (North Carolina State) ซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวอเมริกันผิวสีเพื่อคัดค้านการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐที่จะใช้พื้นที่ของชุมชนแห่งนี้เป็นที่ทิ้งขยะ (Landfill) อุตสาหกรรม (สาร Polychlorinated Biphenyls - PCBs) ซึ่งก่ออันตรายได้หลายประการรวมทั้งการเป็นอันตรายต่อตับและอัตราการเกิดของทารก ข้อต่อสู้สำคัญของการประท้วงครั้งนี้คือการเลือกพื้นที่ชุมชนให้เป็นที่ทิ้งขยะแทนที่จะเป็นพื้นที่แห่งอื่นๆ ในวอร์เรนเคาน์ตี้ซึ่งมีความเหมาะสมยิ่งกว่าอยู่หลายแห่งเป็น “การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม” ของหน่วยงานรัฐและชุมชนแห่งนี้ไม่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงทางผลประโยชน์หรือการกระทำในทางใดๆ ที่จะเป็นเหตุผลให้ควรได้รับเลือกให้เป็นที่ทิ้งขยะดังกล่าว (ในขณะที่ขยะดังกล่าวเกิดจากอุตสาหกรรมของคนผิวขาวในชุมชนคนผิวขาวซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจ) นอกจากการเป็นชุมชนของคนผิวสี คนไร้อำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและการเมือง ตลอดจน การเป็นชุมชนของคนที่ได้รับผลร้ายจากอคติทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ผิวสีซึ่งเป็นการกดทับทางวัฒนธรรมในสังคม การประท้วงซึ่งเกิดควบคู่ไปกับการต่อสู้ทางกฎหมายด้วยวิธีการต่างๆ รวมทั้ง การฟ้องคดีต่อศาลดังกล่าวนี้ดำรงอยู่เป็นราว 25 ปีจึงได้ข้อยุติด้วยด้วยยกเลิกโครงการและเยียวยาความเสียหายแก่ชุมชน (Carder, 2010; Rechtschaffenand Gauna, 2003; Skelton & Miller, 2006)

การต่อสู้เพื่อต่อต้านการผลักภาระด้านมลพิษจากการเลือกปฏิบัติของรัฐและ หรือจากการปฏิบัติของทุนในสหรัฐอเมริกาซึ่งมีพื้นฐานและมักสัมพันธ์อยู่กับการสนับสนุนของขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิพลเมืองดังกล่าวมาข้างต้นได้เกิดขึ้นจำนวนมากในหลาย

กัมมันตรังสีรั่วไหลที่ร้ายแรงที่สุดในประวัติศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้รัฐบาลต้องทุ่มงบประมาณถึง 1 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และใช้เวลาตั้งแต่ปี 1979 - 1993 ในการทำความสะอาดและแก้ไขปัญหาทั้งหมด

ชุมชนของสหรัฐอเมริกาในระยะนั้น ซึ่งรวมทั้งกรณีการฟ้องร้องบริษัทขนาดใหญ่ที่ปล่อยสารพิษลงแหล่งน้ำสาธารณะโดยเอริน บลอคโควิช (Erin Brockovich)ที่มีการนำมาสร้างเป็นภาพยนตร์ด้วย ทั้งนี้ ในหลายกรณีได้มีการฟ้องร้องเป็นคดีโดยกลุ่มประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย (Class Action) ด้วย การต่อสู้เหล่านี้นอกจากจะถือเป็นความเคลื่อนไหวที่มีพลังผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมด้วยตัวเองในตัวเองแล้ว ยังเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมซึ่งเป็นเชื้อมูลชั้นดีสำหรับการศึกษาวิจัยที่ส่งผลมาสนับสนุนการเติบโตและความหนักแน่นเชิงเหตุผลของขบวนการเคลื่อนไหวดังกล่าวด้วย

(1.1.2) การสนับสนุนจากงานวิจัยปัญหาผลกระทบจากการผลักภาระหรือจัดสรรภาระความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นธรรมในสังคมอเมริกันในกรณีต่างๆ ได้รับการศึกษาวิจัยโดยนักวิชาการและ /หรือนักกิจกรรมสิ่งแวดล้อมในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันสาธารณะของรัฐและเอกชนเป็นจำนวนมหาศาล งานวิจัยเหล่านี้ได้เสนอผลการศึกษาออกมาทั้งในแง่การสะท้อนความจริงในแง่มุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา การเสนอแนวทางแก้ไขการก่อตั้งองค์กรและจัดตั้งเครือข่าย แนวทางหรือยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวฯลฯ ตลอดจนการพัฒนากระบวนทัศน์ EJP ในบรรดานี้ มีงานวิจัยจำนวนมากที่ได้รับการกล่าวถึงและได้รับการอ้างอิงบ่อยๆ ในฐานะที่ส่งผลต่อความตื่นตัวและพัฒนาการของ EJM และ EJP เช่น (1) งานศึกษาเรื่อง “Dumping in Dixie : Race, Class and Environment Equality” ของโรเบิร์ตบุลลาร์ด (Robert E. Bullard) ที่ชี้ให้เห็นว่า*เชื้อชาติและชนชั้นที่ไร้อำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและการเมืองในสังคมอเมริกันต้องกลายเป็นเหยื่อของการผลักภาระให้เผชิญกับมลพิษจากชุมชนเมืองหรือชุมชนคนชั้นกลางอย่างไม่เป็นธรรมโดยเป็นผลมาจากการกระทำของรัฐในการปกป้องคนชนชั้นบนด้วยต้นทุนค่าใช้จ่ายของชนชั้นล่าง*โดยปัจจัยอคติในเรื่องเชื้อชาติกลายเป็นปัจจัยใหญ่สำหรับการตัดสินใจกำหนดพื้นที่รองรับขยะ (Bullard, 1990; Carder, 2010) บทสรุปดังกล่าวของบุลลาร์ดสอดคล้องกับ (2) การวิจัยของสำนักงานการบัญชีแห่งรัฐ (The General Accounting Office) ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้รัฐสภาคองเกรส (The United States Congress) ในปี ค.ศ. 1983 ว่าจำนวน 3 ใน 4 ของแหล่งทิ้งขยะทั่วทั้งสหรัฐอเมริกาอยู่ใกล้ชุมชนคนอเมริกันผิวดำ (3) งานวิจัยของ The United Church of Christ (UCC) ในปีค.ศ. 1987 ก็พบทำนองเดียวกันว่าร้อยละ 37.6 ของแหล่งทิ้งขยะของสหรัฐอเมริกาอยู่ใกล้ชุมชนคนอเมริกันผิวสี และโดยเปรียบเทียบแล้ว คนอเมริกันผิวดำเป็นกลุ่มที่มี

โอกาสอยู่ใกล้แหล่งทิ้งขยะมากว่าคนอเมริกันผิวขาว 2 - 3 เท่า งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นทำนองเดียวกับงานวิจัยอื่นๆ ว่า *การผลักภาระความเสี่ยงให้ชุมชนคนผิวสีเหล่านี้ได้รับความเสี่ยงอย่างไม่ได้สัดส่วน (Disproportionate Risks) เหล่านี้เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างอำนาจในสังคมและวัฒนธรรมที่ลึกซึ้ง* (Banerjee, Damayanti & Bell, 2008) นอกจากนี้ (4) วารสารกฎหมายแห่งชาติ (Natural Law Journal) ยังตีพิมพ์ผลการศึกษาเรื่อง “Unequal Environmental Protection” ชี้ถึงข้อเท็จจริงที่น่าแปลกใจว่า *หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (EPA) ของรัฐบาลกลางสหรัฐฯ เองก็มีการเลือกปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายแก่ชุมชนหรือบุคคลผิวสี* มาตรการทางปกครองที่บังคับใช้โทษปรับต่อบริษัทอุตสาหกรรมที่กระทำผิดกฎหมายสิ่งแวดล้อมและกระทบต่อชุมชนคนผิวสีมีความหย่อนยานอย่างไม่มีเหตุผลอันสมควร และการทำความสะอาดหรือแก้ไขปัญหามลภาวะที่เกิดขึ้นในชุมชนคนผิวสีมีความล่าช้าและมีคุณภาพเลวกว่าการแก้ไขปัญหาและการให้บริการในลักษณะเดียวกันในชุมชนคนผิวขาวที่ฐานะดีกว่า (Carder, 2010) รวมทั้ง (5) งานศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ต่อพัฒนาการความเคลื่อนไหว EJM และการกระบวนทัศน์ EJP โดยอาศัยกรอบความคิดใหญ่เรื่องสิทธิพลเมืองและเรื่องความอยุติธรรมทางสังคมเป็นฐานของเทย์เลอร์ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการสร้างความชัดเจนเชิงเนื้อหาให้แก่ความเคลื่อนไหวและกระบวนทัศน์นี้อย่างมาก (Banerjee, Damayanti & Bell, 2008; Taylor, 2008) เป็นต้น

(1.1.3) การรวมตัวเป็นเครือข่ายและการพัฒนาหลักการร่วมกันในระดับชาติพัฒนาการขั้นสูงของความเคลื่อนไหวคือการเกิดเครือข่ายความร่วมมือระดับประเทศ ในขณะที่พัฒนาการขั้นสูงในเชิงเนื้อหาของทั้งความเคลื่อนไหวและกระบวนทัศน์คือการเกิดขึ้น (Emerge) ของหลักการร่วมที่มีลักษณะความเป็นสากลสำหรับการยึดถือ อ้างอิง อธิบาย และเผยแพร่สู่วงกว้างออกไป พัฒนาการทั้งสองลักษณะนี้มีขึ้นในส่วนของ EJM และ EJP โดยในกรณี EJM นั้น การต่อสู้คัดค้านของชุมชนชอคโก้ ทาวน์ชิพข้างต้นได้ทำให้นักกิจกรรมด้านสิทธิพลเมืองสำหรับคนผิวสีที่เคยสนใจเฉพาะประเด็นด้านที่อยู่อาศัย การศึกษา และการจ้างงานเป็นหลักได้หันมาสนใจปัญหาการจัดสรรภาระความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้สัดส่วนหรือไม่เป็นธรรมต่อคนผิวสีซึ่งมีฐานะยากจนและขาดอำนาจต่อรองทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองซึ่งเป็นปัญหา**การเลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อมที่**

สัมพันธ์อยู่กับสาเหตุทางเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ (Environmental Racism)[12] มากขึ้นความร่วมมือระหว่างนักกิจกรรมเหล่านี้ได้เกิดเป็นเครือข่ายที่พัฒนาจากเครือข่ายขนาดเล็กขึ้นมาเป็นเครือข่ายที่ใหญ่มากขึ้น เช่น จากเครือข่ายที่ทำให้เกิดการประชุมผู้นำทางศาสนาคริสเตียนตอนใต้ (The Southern Christian Leadership Conference) เป็นต้น เครือข่ายนักกิจกรรมที่หันมาให้ความสนใจในเรื่องเหล่านี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะนักกิจกรรมผิวสีแต่รวมถึงนักวิชาการด้านต่างๆ นักกฎหมายผิวขาวและนักกิจกรรมในองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมขนาดใหญ่ทั้ง 10 องค์กรของสหรัฐอเมริกา (Big 10)[13] ที่ได้รับการดึงเข้ามาร่วมในปี ค.ศ. 1990 ซึ่งทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ได้บรรจุประเด็นนี้เข้าเป็นกิจกรรมสำคัญขององค์กร นักกิจกรรมที่เคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อมนี้ได้ประสานงานกับรัฐบาลประธานาธิบดีจอร์จบุช (George H.W. Bush) และหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (EPA) ในปีเดียวกันเพื่อให้มีการกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลกลางและเร่งรัดการปฏิบัติในส่วนภาครัฐทุกหน่วยงานโดยเฉพาะใน EPA ซึ่งได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดี ต่อมาได้เกิดความร่วมมือสูงสุดของ**ผู้นำกิจกรรมสิ่งแวดล้อมของชนชาวผิวสี** กว่า 600 องค์กรทั่วสหรัฐอเมริกา (Spencer, 2008, p. 293) รวมทั้งตัวแทนจากแคนาดา ประเทศในอเมริกากลาง เกาะมาร์แชลและจากที่อื่นๆ ขึ้นที่กรุงวอชิงชัน ดีซีในปี ค.ศ.1991**(The 1991 First National People of Color Environmental Leadership Summit)** ซึ่งเป็นโอกาสสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวคิดการเลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อมที่สัมพันธ์อยู่กับสาเหตุทางเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ (Environmental Racism) มาสู่แนวคิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) เพื่อให้มีความครอบคลุมเนื้อหาของการเคลื่อนไหวและกระบวนทัศน์ได้เหมาะสมยิ่งขึ้น ขณะเดียวกัน ก็เป็นโอกาสที่ทำให้เกิดเอกสารพื้นฐานสำคัญ 2 ฉบับที่กลายเป็นรูปธรรมเชิงหลักการของ EJM และ EJP ในที่สุดคือเอกสาร **“หลักการของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” (Principles**

---

[12] โปรดดูความหมายในหัวข้อว่าด้วยสาเหตุของการเกิดขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่จะกล่าวถึงต่อไป

[13] The Sierra Club, The National Audubon Society, The National Parks and Conser- vationAssociation, The Izaak Walton League, The Wilderness Society, The National Wild- life Federation, The Environment Defense Fund, Friends of the Earth, and The Natural Resource Defense Council. and Earthjusttice (Durlin, n.d.)

of Environmental Justice) และข้อเรียกร้องสำหรับการดำเนินการ (Call to Action) (Carder, 2010; Rechtschaffen & Gauna, 2003; Taylor, 2008) โดยในส่วนเนื้อหาของเอกสารฉบับแรกนั้น โปรดดูภาคผนวก ข.

(1.2) การสังเคราะห์สาเหตุการเกิดขึ้นของขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจากจุดกำเนิดของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในสังคมอเมริกันที่กล่าวมาข้างต้น พอจะทำให้เห็นได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องความอยุติธรรมของการแบ่งสันปันส่วน (Distributive Injustice) สิ่งเลวร้ายด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Bads) ซึ่งได้แก่ภาระความเสี่ยงจากการคุกคามของมลพิษต่อชุมชนคนผิวสี คนด้อยอำนาจต่อรองทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม และคนตกเป็นรองทางวัฒนธรรมอย่างไม่ได้สัดส่วน (Disproportionate Distribution) อันเป็นแง่มุมของปัญหาความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วน (Distributive Justice) นั่นเอง ผลที่เห็นชัดในเบื้องต้นของปัญหานี้คือ การเกิดสภาพ- การณ์ที่เป็นภัยต่อสุขภาพของกลุ่มคนหรือชุมชน (Unhealthy Conditions of Living on Collective Persons, Communities) อันเป็นผลมาจากการตัดสินใจของรัฐและหรือการผลักภาระของทุนซึ่งถือว่าเป็นสาเหตุเบื้องต้น แต่หากพิจารณาสาเหตุเหล่านี้อย่างลึกซึ้งแล้ว กลับเห็นได้ว่ามีรายละเอียดของเหตุและปัจจัยของปัญหาที่อยู่เบื้องหลังหลายประการนับตั้งแต่

(1.2.1) เหตุปัจจัยภายนอกชุมชนเหตุปัจจัยส่วนนี้มักจะมีที่มาจาก 2 ลักษณะคือ **ลักษณะแรก**นั้น เป็นเหตุปัจจัยเกี่ยวกับโครสร้างหรือสถาบันทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง (Socio – Economic - Political Institutions) ที่ผสานกันเข้าเป็นเหตุปัจจัยอันซับซ้อนที่มีมาในประวัติศาสตร์และนำมาซึ่งการมีช่วงชั้นทางอำนาจ (Hierarchy) ฐานะทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของชนผิวขาวที่เหนือกว่าได้เปรียบกว่าชนผิวสีและที่สุดนำมาสู่ผลการขูดรีดประโยชน์จากทรัพยากรได้มากกว่า พร้อมไปกับการผลักภาระความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมที่มากกว่าอย่างไม่ได้สัดส่วนให้แก่ชนผิวสี เหตุปัจจัยเชิงประวัติศาสตร์ที่มีมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่16 นี้มี 4 ประการเกี่ยวข้องซึ่งสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน (The Four Interlocking C's) ได้แก่ (1) **Conquest** การมีแสนยานุภาพทางทหารและความรู้ซึ่งนำไปสู่การพิชิตดินแดนทวีปอเมริกาของคนยุโรปโดยเฉพาะอังกฤษ (2) **Colonization**การเข้าครอบครองดินแดนทวีปแห่งนี้เป็นอาณานิคมซึ่งหมายรวมถึงอำนาจครอบครองที่ดินและทรัพยากรทั้งมวลด้วยข้ออ้างว่าที่ดินของชนเผ่าอินเดียนเอสกิโมหรือชน

เผ่าพื้นเมืองต่างๆ (Amerindian) ซึ่งมีฐานะเป็นทรัพย์สินร่วม (The Commons) ที่ไม่มีเจ้าของและทุกคนมีสิทธิใช้ได้นั้นจะได้รับการจะได้รับการปรับปรุงและมีประโยชน์มากขึ้นหากอยู่ภายใต้การจัดการของอำนาจหรืออยู่ใกล้ที่ดินของฝ่ายเจ้าอาณานิคมรวมถึง การเข้าจัดวางโครงสร้างเชิงสถาบันต่างๆ เช่น ระบบกฎหมาย ระบบกรรมสิทธิ์ ฯลฯ ที่เอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายเจ้าอาณานิคม[14] (3) **Commerce** การพัฒนาระบบการค้าซึ่งหมายความรวมถึงการเติบโตของทุนที่ใช้และครอบครองทรัพยากรธรรมชาติในสหรัฐอเมริกา การใช้แรงงานทาสคนผิวดำจากทวีปแอฟริกาเป็นปัจจัยการผลิตเป็นต้นและ (4) **Christian Implantation** การลงหลักปักฐานคริสต์ศาสนาในสังคมอเมริกันซึ่งมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อระบบความคิด ความเชื่อ ค่านิยมและบรรทัดฐานสังคมต่างๆ ซึ่งแน่นอนว่าย่อมเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มชนคริสต์เตียนผิวขาวเจ้าของศาสนาเดิมซึ่งกลายเป็นชนส่วนใหญ่ในสังคมนี้ได้แก่ (Carder, 2010)

รากเหง้าทางประวัติศาสตร์เช่นที่กล่าวมา ส่งผลต่อมาทำให้*โครงสร้างอำนาจ (Structure of Power) ระหว่างชนผิวสีและชุมชนคนผิวสีกับสังคมใหญ่ที่มีชนผิวขาว–ชนชั้นกลางเป็นไปในแบบขาดความสมดุลอย่างรุนแรง*ซึ่งเป็นผลมาจากการกดทับที่ซับซ้อน (Complex Oppression) ในลักษณะฝ่ายผู้มีอำนาจมากกว่ากดทับที่มีอำนาจด้อยกว่า (The Powerful Oppressing the Powerless)จากสาเหตุหลายประการประกอบกัน นับตั้งแต่ในด้าน **สถาบันด้านสังคม (Social Institutions)** ที่ชนผิวสีและชุมชนคนผิวสีตกเป็นเพียงกลุ่มชนส่วนน้อยที่มีวัฒนธรรมลำดับรอง (Marginalized Culture) ภายในวงล้อมของชนส่วนใหญ่ที่เป็นชนชั้นสูง-ชนชั้นกลางผิวขาวซึ่งเป็นเจ้าของวัฒนธรรมใหญ่ (Dominant Culture) ผู้วางบรรทัดฐานทางสังคม (Social Norms) ให้กับชนกลุ่มอื่นที่ถูกผลักให้เป็นคนอื่น (The Others) ที่แตกต่างจากพวกตนเอง (Lewis, 2002, p. 29) การตกเป็นรองทางวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่มาพร้อมกับการถูกครอบงำให้มาเป็น

---

[14] สิ่งที่น่าสังเกตคือ จอห์น ล็อค (John Locke, 1632-1704) นักปรัชญาการเมืองของอังกฤษเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างมากในการวางทฤษฎีว่าด้วยทรัพย์สิน (Theory of Property) ที่เอื้อประโยชน์ต่อเข้าใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศอาณานิคม นอกจากนี้ ล็อคซึ่งมีส่วนอยู่ในกิจการค้าทาสอยู่ด้วยยังเป็นหนึ่งในผู้ร่างรัฐธรรมนูญพื้นฐานของรัฐแคโรไลน่าในปี ค.ศ.1669 ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีคนผิวสีจำนวนมากและต่อมาเป็นพื้นที่ก่อเกิดความเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ส่วนหนึ่งหรือยอมรับความเหนือกว่าของวัฒนธรรมใหญ่และถูกกระทำให้รับภาระสิ่งที่เลวร้ายทางสิ่งแวดล้อม (โดยเฉพาะมลภาวะ) และกีดกันการเข้าถึง (Access) สิ่งที่ดีทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Goods) เช่น ทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ ด้วยการตัดสินใจของบุคคลในองค์กรที่มีอำนาจที่มีอคติต่อชนชาติ - สีผิว (*ในอีกนัยหนึ่งคือการมีปัญหาอคติทางวัฒนธรรมที่แฝงตัวเกาะลึก (Engrained) อยู่ในองค์กรและสถาบันสังคมอื่นๆ ที่มีอำนาจหรือบทบาทเกี่ยวข้องผ่านการเกาะติดลึกในทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม บรรทัดฐานฯลฯ ของบุคคลในองค์กรและสถาบันเหล่านั้น)* ซึ่งนำมาสู่การตัดสินใจผลักภาระทางสิ่งแวดล้อมให้ชนกลุ่มนี้ต้องรับภาระความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Discrimination) แทนคนกลุ่มที่เป็นเจ้าของวัฒนธรรมหลักในที่สุด (การผลักภาระนี้ประสบผลสำเร็จได้ด้วยปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วยดังจะได้กล่าวต่อไป) *ผลร้ายทางสังคม - วัฒนธรรมในเรื่องนี้จึงเกี่ยวข้องกับการกีดกันการกดทับอย่างซับซ้อนการผลักภาระที่แฝงไว้ด้วยอคติอย่างเป็นระบบ (Systematically Engrained) ในสถาบันของสังคม*[15] (Carder, 2010)

ในแง่เหตุปัจจัยด้าน**สถาบันทางเศรษฐกิจ**นั้น การมีโอกาสได้ครอบครองและวางกติกาเกี่ยวกับการครอบครอง (โดยเฉพาะระบบกรรมสิทธิ์) และการแลกเปลี่ยนปัจจัยการผลิตและอื่นๆ ประกอบกับการแปรสภาพทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเคยเป็น “ทรัพยากรร่วม” ให้เป็นสินค้าและเป็นวัตถุแห่งสิทธิส่วนบุคคลมากยิ่งขึ้นทำให้ชนผิวขาวทั้งชนชั้นกลางและสูงมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือชนผิวสีได้เร็วยิ่งขึ้นจากการสะสมทุนที่มากขึ้น การผลักภาระทางสิ่งแวดล้อมจากชนชั้นผิวขาวผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและเป็นผู้ประกอบการหรือจากการกระทำของรัฐ[16] ในขั้นการเลือกสถานที่ที่จะรับภาระทางสิ่งแวดล้อม (ที่ทิ้งขยะ เตาเผาขยะ โรงรีไซเคิลขยะ โรงงานอุตสาหกรรม เรือนจำ สถานที่บำบัดผู้ติดยาเสพติด ฯลฯ) มักเป็นการบีบบังคับให้ชุมชนคนผิว

---

[15] หมายความรวมถึงวัฒนธรรมอันเป็นสถาบันทางสังคมที่ไม่ใช่องค์กร (Non - organization) ด้วย (Miller, 2011)

[16] รัฐมีบทบาทในเรื่องนี้ได้สองลักษณะคือบทบาทเชิงรุกด้วยการเป็นฝ่ายตรากฎหมาย กำหนดนโยบาย เลือกสถานที่ กำหนดการจัดวางสาธารณูปโภคฯลฯ ที่จะสนับสนุนอุตสาหกรรมหรือกิจกรรมที่มีความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนเหล่านี้กับบทบาทเชิงรับ (Passive Way) ผ่านการอนุมัติหรืออนุญาตให้เอกชนดำเนินกิจกรรมหรือโครงการเช่นว่านั้นซึ่งตนริเริ่มขึ้นมา (Cole, Luke & Foster, 2001, as cited in Finger & Zori, 2013, p. 226)

สีต้องยอมรับภาระความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมแบบไม่มีทางเลือกเป็นต้นว่า การอ้างการเป็นแหล่งงาน - แหล่งรายได้ ซึ่งหากไม่ให้ใช้พื้นที่ของชุมชนหรือใกล้เคียงชุมชนก็ต้องยอมรับการขาดงาน - ขาดรายได้ แต่การยอมรับแหล่งงาน - แหล่งรายได้หรือการดำรงอยู่ของสิ่งเหล่านี้ต่อไป (ในกรณีที่เกิดปัญหาขึ้นแล้ว) ก็ย่อมหมายถึงการยอมรับภาระความเสี่ยงจากมลภาวะไปพร้อมกันด้วยอาจกล่าวได้ว่าการโน้มน้าวเชิงบังคับเช่นนี้ว่าเป็นหนึ่งในรูปแบบของ “การแบล็คเมล์ทางเศรษฐกิจ” (Economic Blackmail) นอกจากนี้ สิ่งที่น่าสังเกตก็คือว่า การเลือกชุมชนชนผิวสีเป็นแหล่งรองรับความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมมักประกอบด้วยปัจจัยการมีที่ดินราคาถูกในชุมชนนั้นประกอบด้วย

สำหรับเหตุปัจจัยด้าน**สถาบันทางการเมือง**นั้น หนึ่งในเหตุปัจจัยสำคัญด้านนี้คือ การขาดตัวแทนทางการเมืองแบบเป็นทางการ (Official Political Representative) ของชุมชนชาวผิวสีแต่ในทางตรงกันข้าม ฝ่ายคนผิวขาวกลับมีตัวแทนของตนเองในการเมืองทุกระดับซึ่งบรรดาตัวแทนเหล่านี้ล้วนแต่อ่อนไหว (Sensitive) ต่อผลประโยชน์ของคนผิวขาว (Spencer, 2008, p. 291)เหตุปัจจัยด้านนี้ประกอบกับเหตุปัจจัยภายนอกที่จะกล่าวถึงต่อไปได้ส่งผลกระทบต่อเสียงที่จะแสดงออกถึงความต้องการคนตนเองอย่างมาก

(1.2.2) เหตุปัจจัยภายในชุมชน ภาพที่ตรงกันข้ามกับความเข้มแข็งในมิติทางสังคม-วัฒนธรรม เศรษฐกิจและการเมืองของฝ่ายชนชาวผิวขาวนั้นคือ ลักษณะของชุมชนชาวผิวสีเองที่กลายเป็นโทษสมบัติสำหรับพวกเขา ภาพที่เด่นชัดยิ่งเมื่อเผชิญกับปัญหาการผลักภาระความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมมาให้จากฝ่ายชนผิวขาว(ที่รวมถึงหน่วยงานรัฐ) คือการขาดหรือความอ่อนแอในความรู้เกี่ยวกับภัยทางสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งเป็นเครือข่าย ขาดทรัพยากรด้านต่างๆ ที่จะระดมเข้ามาใช้ในการปกป้องสิทธิของตนเองด้วยทำให้เสียง (Voice) ของพวกเขาในทางการเมืองที่จะปฏิเสธหรือแสดงความต้องการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง (Self - determination) กลายเป็นเสียงที่เบาหรือไม่มีเสียง (Voiceless) ในที่สุดโดยเฉพาะในกระบวนการตัดสินใจจัดสรรปันส่วนการรับภาระความเสี่ยงหรือประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อม

สิ่งที่ควรตั้งเป็นข้อสังเกตในเบื้องต้นหลังจากพิจารณาเรื่องสาเหตุของการเกิดความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมก็คือ ปัญหาเรื่องนี้มิได้เป็นเพียงปัญหาความยุติธรรมในแง่การแบ่งสันปันส่วน (Distributive Justice) หรือการจัดสรร - แบ่งปันประโยชน์หรือภาระเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นธรรมระหว่างคนในสังคมแต่ละกลุ่มเท่านั้น หากยังเป็นปัญหาที่

เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมในมิติอื่นๆ โดยเฉพาะมิติการยอมรับความแตกต่างหลากหลาย (Differences) ของผู้อื่นซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) มีอัตลักษณ์ (Identity) มีวัฒนธรรมที่ไม่เหมือนชนกลุ่มหลักที่มีอำนาจในความเป็นจริงเหนือกว่าในสังคม (Justice as Recognition) เป็นปัญหาความยุติธรรมที่มีมิติเชิงกระบวนการหรือการมีส่วนร่วม (Procedural /Participation Justice) เป็นปัญหาความยุติธรรมเกี่ยวกับการชดเชยเยียวยาแก้ไข (Corrective Justice) เป็นปัญหาความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ไปในตัวอีกด้วย ซึ่งปัญหาเหล่านี้อาจมีทางจัดการตามหลักการความยุติธรรม ซึ่งอาจนำมาปรับใช้ได้หลายแนวทางแตกต่างกันออกไปดังที่จะได้นำเสนอในหัวข้อสาระสำคัญของหลักความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนต่อไป

(2) สาระสำคัญของเนื้อหากระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

เนื้อหาของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (EJP) ที่จะกล่าวถึงในบทนี้จะประกอบด้วยการกล่าวถึงการเคลื่อนตัวหรือการเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์ย่อยๆ ภายในกระบวนทัศน์ EJP นี้เองและหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง ข้อสังเกตกึ่งวิเคราะห์เกี่ยวกับเนื้อหาดังกล่าว ส่วนความหมายของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (ทั้งที่มีการให้ไว้โดยองค์กรหรือบุคคลทางวิชาการและที่ผู้วิจัยจะเสนอขึ้น) จะได้กล่าวถึงเป็นลำดับสุดท้ายของเนื้อหาบทนี้ (แม้จะเป็นส่วนหนึ่งของเรื่องเนื้อหา) เพื่อให้ผู้อ่านเห็นเนื้อหาที่จำเป็นก่อนจะพิจารณาความหมายเช่นว่าต่อไป

(2.1) การเคลื่อนตัวของกระบวนทัศน์ย่อยภายในกระบวนทัศน์ EJ

นอกจากความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจะเป็นผลการเคลื่อนตัวหรือเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมมาโดยลำดับดังกล่าวมาแล้ว เฉพาะภายในกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเองก็มีการเคลื่อนตัวในเชิงเนื้อหาอยู่ภายในของกรอบกระบวนทัศน์ใหญ่เดียวกันนี้ กล่าวคือ ก่อนที่จะพัฒนาเป็นกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้น กระบวนทัศน์เริ่มแรกได้แก่กระบวนทัศน์ **“ปฏิเสธการเลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวเนื่องกับการเหยียดผิวหรือเผ่าพันธุ์” (Environmental Racism)**[17] ซึ่งเน้นการให้ความสำคัญกับปัญหาการเลือกปฏิบัติในการจัดสรร

[17] เบญจามินชาวิส (Chavis, Benjamin) ผู้นำใน The United Church of Christ’s Commission for Racial Justice, CRJ) ซึ่งเป็นผู้ใช้และให้ความหมายคำๆ นี้เป็นคนแรกเห็นว่าหมายถึง การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติเผ่าพันธุ์หรือเพราะเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติใน

ประโยชน์หรือผลักภาระและความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมให้แก่คนผิวสีหรือคนเชื้อชาติเผ่าพันธุ์อื่นๆ ในสังคมซึ่งอ่อนแอในอำนาจต่อรองเพราะเหตุทางโครงสร้างและสถาบันสังคม เศรษฐกิจและการเมืองอยู่เดิมให้รับภาระแทนหรือรับภาระอย่างไม่ได้สัดส่วนเป็นธรรมคือมากกว่าคนอเมริกันผิวขาวที่มีรากเหง้าเผ่าพันธุ์จากยุโรปที่มีอำนาจต่อรองในสังคมสูงกว่า (โปรดดูหัวข้อ 4.2.4.1 การก่อกำเนิดและสาเหตุของการกำเนิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมข้างต้น) ในเวลาต่อมา(ประมาณช่วงปลายทศวรรษที่ 1980s) กระบวนทัศน์ดังกล่าวนี้ได้เคลื่อนตัวมาเป็นกระบวนทัศน์ “**ความยุติธรรม (ตามธรรมชาติ) ทางสิ่งแวดล้อม**” (Environmental Equity)[18] ที่ให้น้ำหนักกับมิติที่กว้างขึ้นโดย

การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการกำหนดพื้นที่รองรับมลพิษ ที่ตั้งแหล่งอุตสาหกรรมในชุมชนของคนผิวสีและการบังคับใช้อำนาจของรัฐในเรื่องการรับภาระในสารพิษ - มลพิษในชุมชนคนผิวสี นอกจากนี้ ยังเป็นการเลือกปฏิบัติในการกีดกันคนผิวสีออกจากกลุ่มนักกิจกรรมสิ่งแวดล้อมกระแสหลัก (Mainstream Environmental Group) และคณะกรรมการที่มีอำนาจตัดสินใจหรือออกกฎเกณฑ์หรืออำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ (Spencer, 2008, p. 290)

[18] ความหมายที่ตรงที่สุดของ “Equity” น่าจะได้แก่หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) ที่ครอบคลุมหลักความเสมอภาค (Principle of Equality) การไม่ลำเอียงเป็นกลางปราศจากอคติ (Impartiality) ความเป็นธรรม (Fairness) เป็นต้น หลัก Equity มีพื้นที่ในทางความคิดและระบบกฎหมาย ปรากฏชัดในระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ (Common Law) เนื่องจากข้อจำกัดอย่างครัดเคร่งของระบบกฎหมายปกติที่อาจไม่อำนวยให้เกิดความยุติธรรมในความเป็นจริง ได้ทำให้ต้องมีการหันไปหาหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติเมื่อนำหลัก Equity มาใช้ในเรื่องสิ่งแวดล้อมความหมายโดยรวมจึงน่าจะเข้าใจได้ว่าเป็น “หลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” ที่มุ่งหมายการการเกิดความยุติธรรมอย่างแท้จริง เป็นความยุติธรรมตามธรรมชาติที่มีอยู่โดยก้าวพ้นข้อจำกัดของกฎหมาย กฎเกณฑ์หรือหลักการใดที่ในตัวมันเองอาจเป็นอุปสรรคสำหรับนำไปสู่ความยุติธรรมอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเฉพาะตามพจนานุกรมทางกฎหมายใน http://thelawdictionary.org/environmental-equity/ จะพบว่า คำนี้ได้รับการให้ความหมายโดยเน้นไปที่การแบ่งปันหรือร่วมรับภาระความเสี่ยงหรือผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมล้อมต่อชุมชนและมีการระบุว่ามีความหมายพ้องกันกับคำว่า “Environmental Justice” หรือความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่กำลังได้รับการศึกษาอยู่ในงานวิจัยนี้ จากการให้ความหมายเช่นนี้และการศึกษางานวิชาการที่เกี่ยวข้อง ทำให้เห็นว่า เป็นความหมายที่ค่อนข้างจำกัดและไม่สอดคล้องกับความหมายที่

ครอบคลุมทั้งมิติเรื่องเชื้อชาติ สีผิว ชนชั้นทางสังคมเพศสภาพ (Gender) ที่สัมพันธ์อยู่กับปัญหาความไม่เสมอภาคทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Inequality) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นกระบวนทัศน์ที่เน้นมิติความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) มากขึ้นและที่สุดได้ยกระดับมาสู่กรอบความคิดและความเคลื่อนไหวเรื่อง **“ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม”** (**Environmental Justice)** อย่างเป็นทางการในคราวการประชุมระดับชาติครั้งแรกของผู้นำด้านสิ่งแวดล้อมชนชาวผิวสีเมื่อปี ค.ศ. 1991 ที่ได้กล่าวมาแล้ว

ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงมาใช้คำว่า “ความยุติธรรม” (Justice) แทนคำว่า “ความยุติธรรมตามธรรมชาติ” (Equity) นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ขอบเขตความหมายที่กว้างขึ้นโดยครอบคลุมทั้งคำว่าความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Equity) ความยุติธรรมทางกฎหมาย-เศรษฐกิจ ความเสมอภาค (Equality) การไม่เลือกปฏิบัติ (Non - discrimination) การไม่ลำเอียง (Impartiality) และมิติอื่นๆ (Taylor, 2008) ดังจะเห็นได้จากหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามภาคผนวก ข. และภาคผนวก ค.ซึ่งเปรียบเทียบเนื้อหาของกระบวนทัศน์ทุนนิยมขูดรีด กระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่ และกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

(2.2) สาระสำคัญของหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม*แม้กระบวนทัศน์ EJP จะได้รับการพัฒนาขึ้นจากขบวนการต่อสู้ของชุมชนคนผิวสีเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนภาระในการเผชิญกับความเสี่ยงจากมลพิษในสังคมอเมริกันเป็นสำคัญก็ตาม แต่เนื้อหาของกระบวนทัศน์นี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะการวางหลักการเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการแบ่งสันปันส่วนภาระเช่นว่านั้นเท่านั้น*หากมีมีหลักการที่ครอบคลุมเนื้อหาที่กว้างขวางกว่านั้นมาก ซึ่งจะเห็นเป็นรูปธรรมที่สุดตามเอกสาร **“หลักการของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม”** (Principles of Environmental Justice) ที่ประกาศโดยที่ประชุมผู้นำกิจกรรมสิ่งแวดล้อมของชนชาวผิวสีเมื่อปี

เป็นมีอยู่ในขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมและวงวิชาการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นเรื่องทำนองเดียวกับที่หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหรัฐฯ (United States Environmental Protection Agency) ของสหรัฐฯ ได้ให้ความหมายของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) ในลักษณะที่แคบกว่าที่ได้รับการรับรองอยู่ในขบวนการเคลื่อนไหวและวงวิชาการที่เกี่ยวข้องดังจะได้เห็นต่อไปในงานนี้ ทั้งนี้ ขอบเขตที่กว้างขวางไปจนถึงแทบจะเป็นขอบเขตเดียวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) นี้ (Zimmerma, 1993)

ค.ศ.1991 (The 1991 First National People of Color Environmental Leadership Summit) ดังหลักการ 17 ข้อในเอกสารภาคผนวก ข ซึ่งดอร์เซตต้าเทย์เลอร์ (Dorceta Taylor) ได้นำมาสังเคราะห์ร่วมกับข้อมูลอื่นๆ จากขบวนเคลื่อนไหวความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยรวมแล้วและได้ทำการเปรียบเทียบเนื้อหาของกระบวนทัศน์ EJP กับกระบวนทัศน์ ECP และ NEP ซึ่งปรากฏผลตามตารางที่แสดงในเอกสารภาคผนวก ค ท้ายเล่ม ทั้งนี้ เมื่อผู้วิจัยนำมาเนื้อหาของหลักการทั้ง 17 ข้อ และผลการเปรียบเทียบดังกล่าวมาสังเคราะห์แล้วสามารถสรุปเนื้อหาของกระบวนทัศน์ EJP ได้ดังต่อไปนี้

(2.2.1) EJP มีรากเหง้าทางความคิดและอุดมการณ์ฝ่ายธรรมชาตินิยม (Naturalism) หรือนิเวศนิยม (Ecocentrism) แบบนิเวศวิทยาเชิงลึก (Deep Ecology) ซึ่งเห็นว่าโลกเป็นองค์อินทรีย์ (Organism) ใหญ่ที่ประกอบด้วยทั้งสิ่งทั้งสิ่งมีชีวิตและสิ่งไม่มีชีวิตที่ล้วนสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างแน่นแฟ้นเป็นระบบหนึ่งเดียว (เอกภาพ) ที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบเดียวกันอย่างไม่อาจแยกจากกันได้ สามารถจัดการตนเองได้ มีวิวัฒนาการแบบองค์รวมและจิตวิญญาณของตนเอง[19] เป็นระบบนิเวศ (Ecosystem) ที่ธรรมชาติเป็นใหญ่ในความสัมพันธ์กับมนุษย์ (ทัศนะแบบ Ecocentrism) แทนที่จะยอมรับว่ามนุษย์ควรจะวางตนเองให้เป็นผู้อยู่เหนือกว่าธรรมชาติ (ทัศนะแบบ Anthrocentrism) ที่จะจัดการและใช้ประโยชน์ธรรมชาติเพื่อสนองความต้องการของตนเองอย่างไรก็ได้ บนรากฐานของแนวคิดเช่นนี้ EJP จึงยันยันในหลักการย่อยหลายประการของจริยศาสตร์แบบนิเวศวิทยาเชิงลึกว่า ธรรมชาติทั้งสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิตล้วนมีคุณค่าในตนเอง (Intrinsic Value) โดยไม่ได้ขึ้นอยู่กับคุณค่าการให้ประโยชน์กับมนุษย์หรือไม่อย่างไร การมีเอกเทศในตนเองที่จะดำรงอยู่และที่จะมีสิทธิของสัตว์ทุกชนิดพันธุ์ที่จะพ้นไปจากการทำลาย ซึ่งล้วนแสดงถึงการยอมรับให้ธรรมชาติที่เกี่ยวข้องมีฐานะเป็นประธาน (Subject) ในตัวเองแทนที่จะเป็นกรรม (Object) ที่รอรับการเผื่อแผ่ความเมตตาหรือการขูดรีดเอาตามอำเภอใจของมนุษย์ เป็นต้น

(2.2.2) บนพื้นฐานแนวคิดและอุดมการณ์ตามข้อ 1 EJP ได้ยืนยันหลักการสนับสนุนหลายประการเพื่อเอื้อต่อการดำรงอยู่และวิวัฒนาการไปอย่างมั่นคงและสมดุลของอินทรีย์กายา (Gaia) รวมทั้ง การสนองประโยชน์อย่างพอเหมาะพอสมแก่มนุษย์และธรรมชาติ เช่น

---

[19] หลักการสำคัญของทฤษฎีกายา (Gaia Theory) ของเจมส์ เลิฟล็อค (James Lovelock) (เลิฟล็อค, 2553, น. 48-82; ฮาร์ดิ้ง, 2556, น. 108-110)

หลักความสมดุล (Balance, Equilibrium) และหลักความยั่งยืน (Sustainability) หลักการคงอยู่ของความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) หลักความหลากหลายทางวัฒนธรรม (Cultural Diversity) (ซึ่งหมายความถึง การมีระบบคุณค่า วิถีชีวิต วิถีการอยู่ร่วมกับธรรมชาติและวิถีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างอันจะทำให้เกิดการดุลและคานกันเชิงอำนาจระหว่างผู้หรือฝ่ายที่มีวัฒนธรรมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันได้) หลักการมีสิทธิที่จะกำหนดตนเอง (Self - determination) และสิทธิชุมชน (Community Rights) ซึ่งสอดคล้องและจะนำไปสู่การดำรงอยู่ของความหลากหลายของอำนาจและวัฒนธรรมด้วยหลักการมีเสรีภาพที่จะเลือกวิถีชีวิตที่ตนเองมีเหตุผลที่จะเลือก เป็นต้น

(2.2.3) EJP ยืนยันหลักการและความต้องการที่จะบรรลุถึงความยุติธรรมทางนิเวศหรือความยุติธรรมระหว่างมนุษย์และชนิดพันธุ์อื่นๆ ซึ่งจะเกิดได้จากการขยายฐานของสำนึกทางจริยธรรมของมนุษย์ให้ครอบคลุมไปถึงธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์โดยเห็นว่าธรรมชาติเป็นประธาน (Subject) ในตนเองได้ เป็นผู้ทรงสิทธิในตนเองได้ เป็นผู้ที่จะได้รับการแบ่งสันปันส่วนคุณค่าศักดิ์ศรี ประโยชน์ ได้รับการเยียวยา ชดเชยได้เช่นเดียวกับมนุษย์[20]

(2.2.4) EJP ยืนยันหลักการและความต้องการที่จะบรรลุถึงความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) โดยให้ความสำคัญกับความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วน (Distributive Justice) ทั้งในแง่ประโยชน์ (Environmental Benefits) (เช่น การเข้าถึงทรัพยากรอย่างเป็นธรรม เป็นต้น) และภาระ (Environmental Burdens) (เช่น ความเสี่ยงกับการเผชิญมลพิษสารพิษ ฯลฯ) *โดยการยืนยันหลักความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนเหล่านี้อาจเป็นการแสดงออก*

---

[20] ทัศนะการยอมรับสิทธิหรือเสรีภาพของธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ (เฉพาะที่มีการถกเถียงกันเชิงปรัชญาอยู่ในปัจจุบันหมายถึง สัตว์ และบางทัศนะเห็นว่าควรรวมถึงพืชด้วย (โปรดดูหัวข้อ 3.3.3.2 (3) ของบทที่ 3) นี้นับว่าเป็นทัศนะที่ทิ้งช่องว่างระหว่างระดับความก้าวหน้าทางปรัชญาจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมกับระดับการยอมรับทั่วไปในสังคมและวิชาการทางนิติศาสตร์ ตัวบทกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งคงจะทำให้เกิดประเด็นถกเถียงต่อไปในเรื่องการเป็น “ผู้ทรงสิทธิ” “ผู้มีส่วนได้เสีย” ตลอดจนประเด็นว่า ความยุติธรรมในทัศนะทางนิติศาสตร์จะรวมไปถึงความยุติธรรมระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ หรือระหว่างธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ด้วยกันเองได้หรือไม่ ปัญหาช่องว่างในเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ไว้ในบางระดับในหัว 9.2.1.3 ของบทที่ 9

ผ่านคำว่า“อย่างเต็มที่” “อย่างสมดุล” “อย่างเป็นธรรม” “ได้รับการปกป้องจากความไม่เป็นธรรม” “ยุติธรรม” “ไม่เลือกปฏิบัติ” (เสมอภาค) “ปราศจากอคติ” (เป็นกลาง) “ต้องได้รับความยินยอม” “อำนาจอธิปไตย” “การมีสิทธิที่จะกำหนดตนเอง”[21] *เป็นต้น* นอกจากนี้ EJP ยังยืนยันหลักการความยุติธรรมในการแก้ไขเยียวยา (Corrective, Rectificatory Justice) ซึ่งมักจะเป็นหลักความยุติธรรมที่มาช่วยเสริมผลที่ไม่สมบูรณ์หรือบกพร่องของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์หรือภาระที่เกิดขึ้นหรือในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิทางสิ่งแวดล้อมด้วย โดยถ้อยคำที่สะท้อนหลักความยุติธรรมในมิตินี้มีความชัดเจนด้วยคำว่า “การชดใช้ความเสียหายอย่างเต็มส่วน” และ “การได้รับการดูแลเอาใจใส่ด้านสุขภาพ”

ความยุติธรรมทางสังคมที่ EJP ยืนยันนี้ ไม่ได้จำกัดเพียงเฉพาะความยุติธรรมเฉพาะระหว่างคนในรุ่น (Generation) เดียวกันเท่านั้น แต่รวมถึงความยุติธรรมระหว่างคนต่างรุ่นด้วย ซึ่งแสดงผ่านแนวคิดเรื่อง “ความยั่งยืน” “การนำกลับมาใช้ใหม่” (Reuse) “ใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้น้อยที่สุด” “เลือกหนทางที่จะก่อความเสียหายน้อยที่สุด” “ความหลากหลายทางวัฒนธรรม”เป็นต้น

(2.2.5) EJP ยืนยันหลักความยุติธรรมเชิงกระบวนการ (Procedural Justice) หรือความยุติธรรมเชิงการมีส่วนร่วม (Participatory Justice) ที่จะต้องเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การประเมิน การวางแผน การดำเนินการ การบังคับใช้และการวัดผลเกี่ยวกับแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมในระดับที่มีนัยสำคัญอย่างแท้จริงคือในฐานะหุ้นส่วน (Partnership – คือเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่เท่าเทียมมิใช่เป็นเพียงผู้ที่ต้องได้รับการปรึกษาหารือหรือให้ข้อมูลความคิดเห็น)และเป็นการมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาค (Equitable Participation) นอกจากนี้ EJP ยังให้ความสำคัญกับแนวคิดความยุติธรรมในมิติการยอมรับ (Justice as Recognition) และเคารพในฐานะ ศักดิ์ศรี ความแตกต่างด้านเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ผิวสี ฐานะ รายได้ อำนาจ วัฒนธรรม ฯลฯ การยืนยันรับรองในหลักความยุติธรรมทั้งสามดังกล่าวนี้เกิดขึ้นเพราะว่า ผู้พัฒนาหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีความเข้าใจดีว่า หลักความยุติธรรมในการแบ่งส่วนไม่อาจที่จะทำหน้าที่ได้ดี

[21] โปรดดูการจำแนกกลุ่มแนวคิดซึ่งตอบปัญหาว่า “อย่างไรจึงจะยุติธรรม?” โดยไมเคิล แซนเดล (Michael Sandel) ในหัวข้อ 4.2.1.2 ที่จะกล่าวถึงต่อไป

พอหากยังมีปัญหาเรื่องการมีส่วนร่วม การปฏิบัติตามกระบวนการ และขาดการยอมรับในความแตกต่าง ตัวตนและอื่นๆ ดังกล่าวมา[22]

(2.2.6) EJP ยืนยันสิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สะอาดปลอดภัยในการดำรงชีวิต การทำงาน และในทุกกิจกรรมของชีวิต EJP ซึ่งอาจมาจากการทดลองนิวเคลียร์ การกลั่น การผลิต การยักย้ายถ่ายเทขยะมีพิษหรือสารพิษ EJP ยังปฏิเสธที่จะยอมให้มนุษย์ถูกลดทอนสิทธิในสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ลงเพื่อแลกกับการมีงานทำซึ่งเป็นหนึ่งในวิธีการที่เรียกว่า “การแบล็คเมล์ทางเศรษฐกิจ” (คือต้องจำยอมรับความเสี่ยงแก่ตัวเองเพื่อแลกกับประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ)ด้วย นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้หยุดยั้งการทดลองทางการแพทย์กับคนผิวสีโดยหากจะกระทำเช่นนั้นต้องได้รับความยินยอมอย่างชัดแจ้งจากเจ้าตัวก่อน

(2.2.7) EJP ยืนยันและยกระดับสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (ซึ่งครอบคลุมขอบเขตทุกประการในคำประกาศหลักการ EJ นี้) เป็นสิทธิของมนุษยชาติซึ่งมีความเป็นสากล (สิทธิมนุษยชน) และการละเมิดสิทธิโดยรัฐบาลใดๆ ถือเป็นความผิดตามสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยถือวาเป็นการกระทำที่รุนแรงระดับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) (แน่นอนว่าการระบุยืนยันเช่นนี้ไม่ได้มีสภาพบังคับอย่างกฎหมายในตัวมันเอง แต่มันคือการแผ้วถางทางเจตจำนง (Will) ที่มีชุดของเหตุผลรองรับซึ่งอาจได้รับการพัฒนาไปสู่การเป็นกฎหมายระหว่างประเทศหรือกฎหมายภายในในอนาคตก็เป็นได้)

(2.2.8) *EJP เห็นว่า ความหลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นเครื่องมือที่นำไปสู่การดำรงอยู่ของความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งเป็นหลักประกันของความยั่งยืน EJP จึงยืนยันสิทธิที่จะกำหนดตนเอง (Right to Self - determination) สิทธิที่จะดำรงวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่แตกต่างจากชุมชนหรือกลุ่มคนอื่นๆ ในสังคมของชุมชนชนเผ่าดั้งเดิมและชุมชนทั่วไปซึ่งดำรงชีวิตอย่างสัมพันธ์อยู่กับสิ่งแวดล้อม และต้องดำรงอยู่แบบมีอัตลักษณ์และเป็นส่วนหนึ่งของความ*

---

[22] โปรดดูการอภิปรายปัญหาการความไม่สมบูรณ์ของทฤษฎีความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการแก้ไขหรือสนับสนุนจากแนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมที่กล่าวมาในข้อนี้ในงานของ David Schlosberg เรื่อง “Defining Environmental Justice, Theory, Movement and Culture” ใน Oxford Scholarship Online (www.oxfordscholarship.com) (Schlosberg, 2007)

หลากหลายเพื่อเป็นหลักประกันความยั่งยืน ด้วยเหตุนี้ EJP จึงปฏิเสธหรือต่อต้านการคุกคามของธุรกิจข้ามชาติซึ่งเป็นทุนใหญ่ที่ขูดรีดทรัพยากรธรรมชาติและสร้างปัญหาด้านมลภาวะ รวมทั้ง การกระทำของรัฐบาลที่จะส่งผลเช่นนั้น

(2.2.9) EJP ยืนยันความจำเป็นที่ต้องมีความสมดุลของอำนาจในโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รูปแบบและโครงสร้างอำนาจทางการเมืองที่ก่อให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจหรือผูกขาดอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นสิ่งที่ EJP ปฏิเสธเพราะสภาพการณ์ของอำนาจแบบนี้สุ่มเสี่ยงต่อการใช้อำนาจเด็ดขาดที่เอื้อต่อการขูดรีดที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ การผลักภาระทางสิ่งแวดล้อมของทุน (Parsons, 1977, p. 13) การทำลายความหลากหลายทางวัฒนธรรม ฯลฯ โดยผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายอื่นๆ เช่น ชุมชน สาธารณชน บุคคล ฯลฯ ไม่อาจทัดทาน โต้แย้งได้ ในขณะเดียวกัน EJP ก็ปฏิเสธโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดการเสียความสมดุลในทางการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ EJP จึงไม่สนับสนุนเสรีนิยมทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ด้วยการปฏิเสธการยอมรับทุนข้ามชาติซึ่งดำเนินธุรกิจในทางทำลายหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งน่าจะเป็นเพราะมีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้การแข่งขันในระบบเศรษฐกิจระหว่างทุนขนาดต่างๆ และทุนภายในประเทศและนอกประเทศมีความเป็นธรรมบนฐานของอำนาจที่เท่าเทียมหรือพอแข่งขันกันได้ด้วย นอกเหนือจากจะมีเจตนารมณ์ด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง กล่าวโดยสังเขปก็คือ EJP เห็นว่า การเมืองในระบอบประชาธิปไตยน่าจะเอื้อต่อการเกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่สูงกว่า แต่สำหรับประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจต้องมีข้อจำกัดเสรีภาพและการจัดการบางประการเพื่อให้ตอบเป้าหมายความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

(2.2.10) EJP เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมในระดับปัจเจกบุคคลเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องทำไปพร้อมๆ กับการจัดการในระดับโครงสร้างและสถาบันของสังคม EJP เห็นว่าปัจเจกบุคคลซึ่งได้รับการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีพอ มีความเข้าใจและตระหนักในเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นอย่างดีจะเป็นกุญแจที่ไขไปสู่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น โดยเฉพาะเมื่อการศึกษาในลักษณะนี้ได้ส่งผลให้ปัจเจกบุคคลมีจิตสำนึกที่จะจัดการตนเองและสังคมให้สอดคล้องกับการไปสู่เป้าหมายการเกิดความมั่นคงของโลกธรรมชาติ ความยั่งยืนและการได้ประโยชน์ที่เป็นธรรมกับทั้งคนรุ่นปัจจุบัน คนรุ่นหน้าๆ และธรรมชาติเอง โดยเฉพาะปัจเจกบุคคลสามารถที่จะเลือกวิธีการใช้ชีวิตที่กระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติให้น้อยที่สุดและทำให้

เกิดของเสียจากการใช้ชีวิตของตนเองสู่สิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด EJP จึงได้เรียกร้องการศึกษา การมีกระบวนทัศน์และการปฏิบัติตนเช่นนี้

(2.3) ข้อสังเกตเกี่ยวกับเนื้อหาของกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมนิยม

จากเนื้อหาของหลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามเอกสารในภาคผนวก ข. ซึ่งสะท้อนเนื้อหาของกระบวนทัศน์ EJM เป็นส่วนใหญ่และการเปรียบเนื้อหาของกระบวนทัศน์ทั้งสามตามตารางในภาคผนวก ค. แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่ามีแง่มุมสำคัญในเชิงเนื้อหาที่ควรกล่าวถึงดังนี้

(2.3.1) กระบวนทัศน์ EJP มีเนื้อหาของแนวคิดและอุดมการณ์แบบนิเวศนิยมหรือธรรมชาตินิยมอย่างชัดเจนในลักษณะที่ค่อนข้างจะเป็นเขียวเข้ม ในขณะที่กระบวนทัศน์ NEP ค่อนข้างจะเป็นฝ่ายนิเวศนิยมหรือธรรมชาตินิยมแบบอ่อนหรือเขียวอ่อน ในขณะที่กระบวนทัศน์ ECP มีลักษณะเป็นฝ่ายเทคโนโลยีนิยมอย่างเด่นชัดมาก (โปรดดูเนื้อหาในหัวข้อ 3.3 การจัดกลุ่มมุมมองแบบสิ่งแวดล้อมนิยมของบทที่ 3 ประกอบ) ในแง่นี้ กระบวนทัศน์ EJP จึงเป็นกระบวนทัศน์ที่มีเนื้อหาของแนวคิดและอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมแบบยืนอยู่ตรงกันข้ามกับกระบวนทัศน์ ECP ส่วนกระบวนทัศน์ NEP นั้นอยู่ตรงกลางที่ค่อนมาทางฝ่าย กระบวนทัศน์ EJP ค่อนข้างมาก ข้อสังเกตประการหนึ่งของการจัดตำแหน่งจุดยืนในเรื่องนี้คือ เราสามารถเห็นในภาพกว้างๆ ได้ว่าแนวคิดและอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมของโลกได้เคลื่อนมาในทิศทางที่เป็นฝ่ายนิเวศนิยมธรรมชาตินิยมหรือมีความเขียวเข้มมากขึ้นโดยลำดับตามเวลาที่ผ่านไป

(2.3.2) *เนื้อหาของกระบวนทัศน์ EJP ได้ขยายตัวออกมาจากจุดเริ่มต้นเมื่อเกิดการเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการผลักภาระด้านมลพิษมาให้แก่ชุมชนผิวสีและเรียกร้องการแบ่งสันปันส่วนภาระการเผชิญความเสี่ยงเรื่องนี้ซึ่งมีลักษณะเป็นสิ่งที่เลวร้ายทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Bads) อย่างเป็นธรรมโดยชุมชนคนผิวสีในสหรัฐอเมริกาเมื่อต้นทศวรรษที่ 1980 อย่างมาก* ***โดยได้ขยายขอบเขตไปสู่การวางหลักการและการเรียกร้องให้มีการแบ่งสันปันส่วนอย่างเป็นธรรมทั้งในแง่ภาระและในแง่ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม*** (Environmental Bads and Environmental Goods) ขณะเดียวกัน โดยลักษณะของเนื้อหาแล้ว *เห็นได้ชัดว่าประสงค์ให้เป็นหลักการสากลแทนที่จะเป็นหลักการที่ใช้เฉพาะภายในขบวนการเคลื่อนไหวหรือการจัดการสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา*

(2.3.3) เมื่อพิจารณาจากแง่มุมของสิทธิ เสรีภาพ หน้าที่หรือการแบกรับภาระแล้ว EJP ได้ขยายขอบเขตของผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพหรือผู้มีหน้าที่หรือภาระที่กว้างกว่าระดับปัจเจกบุคคล แต่รวมถึงผู้ทรงหรือผู้มีความผูกพันร่วม (Collective Holders) ไปด้วย ชุมชนหรือกลุ่มบุคคลจึงเป็นผู้ทรงหรือผู้มีความผูกพันไปในตัว

(2.3.4) *หลักการของ EJP ครอบคลุมแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนซึ่งอยู่บนฐานร่วมกันกับแนวคิด NEP ด้วย*

(2.3.5) เนื้อหาของกระบวนทัศน์ EJP ได้ครอบคลุมแนวคิด ทฤษฎี หลักการ บรรทัดฐาน ค่านิยมฯลฯ ที่หลากหลาย รวมทั้ง เป็นเนื้อหาที่พัฒนาขึ้นจากการมีมุมมองแบบพหุนิยม (Multiple Perspective) เชิงนิเวศ ซึ่งหากพิจารณาตามทัศนะของทฤษฎีนิเวศบูรณาการ (Integral Ecology) แล้ว หลักการและข้อเรียกร้องของกระบวนทัศน์นี้มีอยู่ในทั้งสี่มิติของวงกลมจตุรภาค (Quadrant) ของเคน วิลเบอร์ (Ken Wilber) นั่นเอง โดยจะเห็นว่า มีหลักการและข้อเรียกร้องของกระบวนทัศน์ EJM ทั้งในส่วนโครงสร้าง ระบบหรือสถาบันของสังคม (Exterior - Collective) ในส่วนการจัดการในส่วนจิตร่วมของสังคมหรือวัฒนธรรม (Interior - Collective) ในส่วนการจัดการ - การปรับเปลี่ยนในระดับความคิด - จิตวิญญาณของปัจเจกบุคคล (Interior - Intentional, Subjectivity) และในส่วนการจัดการ - การปรับเปลี่ยนในระดับกายภาพและพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล (Exterior - Individual) ในแทบทุกข้อ (โปรดดูภาคผนวก ก. และ Esbjorn - Hargen, Sean, & Zimmerman, Michael, 2009)

ทั้งกระบวนทัศน์ EJP และ กระบวนทัศน์ NEP ต่างก็ให้ความสำคัญกับความยุติธรรมระหว่างคนต่างรุ่น (Intergeneration) ซึ่งเป็นเรื่องความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ระหว่างคนต่างรุ่นเช่นเดียวกัน*แต่น่าสังเกตว่า กระบวนทัศน์ NEP กลับไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาความยุติธรรมทางสังคมสำหรับคนรุ่นปัจจุบัน (Intragеneration) มากพอหรือให้อย่างจำกัด*ส่วนเรื่องความยุติธรรมเชิงนิเวศ (Ecological Justice) นั้นจะเห็นได้ว่าทั้งสองกระบวนทัศน์ให้ความสำคัญเช่นเดียวกัน*ข้อสรุปที่ควรเน้นในประเด็นนี้คือ กระบวนทัศน์ EJP เป็นกระบวนทัศน์ที่เน้นการจัดการกับปัญหาความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปัญหาความยุติธรรมทางสังคมที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันโดยไม่ละเลยปัญหาความยุติธรรมระหว่างคนต่างรุ่นและความยุติธรรมเชิงนิเวศซึ่งหมายถึงความยุติธรรมระหว่างมนุษย์กับสิ่งมีชีวิตอื่นที่ไม่ใช่มนุษย์*

(2.3.6) แม้จะเป็นกระบวนทัศน์ที่เน้นจัดการกับปัญหาความยุติธรรมที่เกิดกับการแบ่งสันปันส่วนดังว่า *แต่กระบวนทัศน์นี้มิได้บ่งบอกว่าแนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมใดเหมาะสมที่สุดที่จะนำมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับเนื้อหากระบวนทัศน์นี้* (เช่นเดียวกับกระบวนทัศน์ NEP) การจะนำแนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมทั่วไปใดมาปรับใช้จึงเป็นเรื่องความสอดคล้องกับหลักการและเจตนารมณ์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ (ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอแนวคิดและทฤษฎีรวมทั้งเหตุผลที่นำมาปรับใช้ต่อไป)

(2.3.7) นอกจากจะเห็นได้ว่า กระบวนทัศน์ EJP ให้ความสำคัญกับมิติทั้งสี่ด้านจตุรภาคของเคน วิลเบอร์ (ดังได้กล่าวแล้วในข้อ 2.2.3) หากพิจารณาอย่างง่ายจะเห็นว่า *กระบวนทัศน์นี้ให้ความสำคัญกับทั้งการแก้ไขปัญหาใน "ระดับโครงสร้าง"ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองที่มีผลต่ออำนาจที่ไม่สมดุลกันและส่งผลต่อการตัดสินใจแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมในที่สุด* กระบวนทัศน์นี้จึงยืนยันหลักการและเรียกร้องความเป็นอิสระในตัวเอง (Autonomy) และการมีสิทธิที่จะกำหนดตนเอง (Self - determination) ให้แก่ชุมชนและบุคคลที่จะกำหนดวิถีชีวิต วิถีการพัฒนาฯลฯ ตามแบบที่ตนเองมีเหตุผลจะเลือกการได้รับการยอมรับในความหลากหลายทางวัฒนธรรม (Cultural Diversity) ซึ่งหมายการมีอำนาจ สิทธิและเสรีภาพที่จะดำรงวัฒนธรรมของตนเองในท่ามกลางการแย่งชิงผลประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากฝ่ายที่มีอำนาจเหนือกว่าด้วยการมีสิทธิอย่างเสมอภาคเสมือนเป็นหุ้นส่วนในการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางสิ่งแวดล้อมการให้ความสำคัญกับการลดอำนาจรวมศูนย์และการมีช่วงชั้นทางอำนาจแม้จะมีลักษณะจำกัดอยู่บ้างก็ตามขณะเดียวกัน ก็ให้ความสำคัญความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงระดับปัจเจกบุคคลด้วยโดยเฉพาะในเชิงจิตวิญญาณ เช่น การเปลี่ยนแปลงทัศนะในการเห็นคุณค่าธรรมชาติไม่ถือมนุษย์เป็นศูนย์กลาง เป็นต้น

4.2 แนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมที่นำมาใช้กับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

แนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมที่นักคิดนักปรัชญาเสนอขึ้นมาอาจจำแนกตามที่อริสโตเติ้ล (Aristotle) ได้แบ่งไว้เป็น 2 ประเภทคือ หลักความยุติธรรมทั่วไป (General Justice) ซึ่งได้แก่ หลักความเสมอภาค (Principle of Equality) หรือหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Principle of Non -

equality) กับหลักความยุติธรรมเฉพาะ (Particular Justice) ซึ่งประกอบด้วยหลักความยุติธรรมย่อย 2 คือหลักความยุติธรรมแบบแบ่งสันปันส่วน (Distributive Justice) และความยุติธรรมแบบแก้ไขเยียวยา (Rectifi - catory Justice)[23] (Cullen, 1992) ประเภทของแนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมทั้งสองประเภทและทุกสาขาย่อยล้วนเกี่ยวข้องกับกระบวนทัศน์ความยุติธรรมโดยเฉพาะหลักความยุติธรรมทั่วไป (หลักความเสมอภาค) และหลักความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (ส่วนหลักความยุติธรรมแบบแก้ไขเยียวยามักจะเกี่ยวข้องในลักษณะเป็นส่วนเสริมหรือแก้ไขเมื่อเกิดความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนหรือมีการกระทำผิดเกี่ยวกับการแบ่งสันปันส่วน) ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมิได้พัฒนาแนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมของตนเองโดยเฉพาะขึ้นแต่อย่างใด

4.2.1 ข้อพิจารณาสำหรับหลักความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วน

แนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมเกี่ยวกับการแบ่งสันปันส่วนมีเป็นจำนวนมากและมีงานวิชาการเกี่ยวกับแนวคิดหรือทฤษฎีด้านนี้เป็นจำนวนถึงร้อยละ 90 ของบรรดาเอกสารวิชาการเกี่ยวกับแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับความยุติธรรมทั้งหมด (Schlosberg, 2007) อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยจะนำเสนอเพียงเฉพาะแนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมของของนักปรัชญา 3 ท่านคืออริสโตเติ้ล จอห์น รอวล์ส (John Rawls) และอมาตยา เซน (Amartya Sen) ซึ่งมีงานวิชาการในต่างประเทศจำนวนมากนำมาปรับใช้กับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเนื่องจากเห็นว่า แนวคิดหรือ

---

[23] เป็นหลักความยุติธรรมสำหรับการแก้ไข การเยียวยา การทดแทน (กรณีไม่สมัครใจ) รวมทั้ง การแลกเปลี่ยน (กรณีสมัครใจ) ในกรณีที่ไม่สมัครใจเป็นต้นว่าการละเมิดผู้อื่น หลักนี้จะบ่งบอกให้มีการชดใช้ทดแทนคืนความเสียหายเกิดจึงมีลักษณะเป็น “Allocation Back” หลักความยุติธรรมในแง่นี้บางทีเรียกว่า Corrective Justice (Gold, 2011, pp. 4-6l) ในขณะที่หลักความยุติธรรมในเชิงการลงโทษการกระทำทางอาญามักจะเป็นเรื่องของ Retributive Justice (อย่างไรก็ตาม นักทฤษฎีบางคนก็เห็นว่า Retributive Justice ครอบคลุมการชดเชยหรือทดแทนในทางแพ่งด้วย (Wood, 2010, pp. 544-545)) สำหรับกรณีสมัครใจนั้นอาจเป็นการซื้อขาย แลกเปลี่ยน กู้ยืมกันฯลฯ

ทฤษฎีความยุติธรรมของทั้งสามท่านนี้มีหลักการที่สอดคล้องกับเนื้อหาและเจตนารมณ์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างไรก็ดี ก่อนที่จะกล่าวถึงเนื้อหาของแนวคิดหรือทฤษฎีในเรื่องนี้ ผู้วิจัยเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึง ปัญหาพื้นฐานบางประการเสียก่อนซึ่งประกอบด้วย

4.2.1.1 ปัญหาข้อจำกัดของแนวคิดหรือทฤษฎี

ปัญหาข้อจำกัดที่สำคัญบางประการได้แก่

(1) การขึ้นอยู่กับเงื่อนไขบางประการ

โดยปกติแล้ว แนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมด้านนี้มักไม่ครอบคลุมหรือไม่อาจปรับใช้ได้ดีหากไม่มีการแก้ไขปัญหาสำคัญบางประการประกอบกันไปด้วยโดยเฉพาะปัญหา (*ก) การขาดการยอมรับ (Recognition) ในความแตกต่าง (Differences) ด้านต่างๆ* เช่น ชาติพันธุ์ เพศ ฐานะ อำนาจ วัฒนธรรม การมีเหตุผลที่จะเลือกวิถีชีวิต หรือเลือกเป็น (Be) หรือเลือกทำ (Do) ด้วยเหตุผลส่วนตัวของแต่ละคน ฯลฯ หรือ*ในสิทธิ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* ฯลฯ ของผู้มีส่วนได้เสียระดับต่างๆ แล้วแต่กรณี (ข) ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามกระบวนการที่ถูกต้องและชอบธรรม (ค) ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลที่เพียงพอ เป็นต้น

(2) ข้อจำกัดของการให้ความหมาย

หลักความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนมักได้รับการพัฒนาขึ้นเพื่อใช้กับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์เท่านั้น มิได้มีขอบเขตที่ขยายไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติทั้งหลายที่มิใช่มนุษย์ (Non - human Nature) อันเป็นเรื่องของความยุติธรรมทางนิเวศ (EcologicaJustice) (Schlosberg, 2007, pp. 1-8) ซึ่งได้กลายเป็นระดับความสัมพันธ์ที่มีค่ายิ่งสำหรับการบรรลุความยุติธรรมที่แท้ ตลอดจนความยั่งยืนที่แท้ในยุคที่จริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมและกระบวนทัศน์ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมได้พัฒนามาถึงการเห็นคุณค่าในตัวเอง (Intrinsic Value) ของธรรมชาติมากกว่าที่เคยเป็นอยู่ในอดีต

ต่อปัญหาข้างต้นนี้ พบว่า บรรดานักคิด และนักทฤษฎีด้านความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมทั้งหลายได้พยายามแก้ปัญหาในสองแนวทางคือ

(2.1) การพัฒนาแนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมเกี่ยวกับการแบ่งสันปันส่วนขึ้นเป็นแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับความยุติธรรมในเรื่องการยอมรับ (Justice as Recognition) (Fraser, Honneth, as cited in Schlosberg, 2007, p. 2) แนวคิดหรือทฤษฎีความ

ยุติธรรมเชิงการมีส่วนร่วม (Participatory Justice) หรือความยุติธรรมเชิงกระบวนการ (Procedural Justice) (Lake 1996; Shrader - Frechette, 2002, as cited in Schlosberg, 2007, p. 4) และแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวความยุติธรรมเกี่ยวกับเสรีภาพหรือความสามารถที่มีอยู่จริงของบุคคล (Capability Approach) (Sen, 1999, 2008, 2009; Schlosberg, 2007)

(2.2) การพยายามตีความขยายแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนที่มีอยู่เดิมให้มีขอบเขตที่กว้างขึ้นไปจนไปครอบคลุมประเด็นที่มีช่องโหว่อยู่หรืออาศัยลักษณะพื้นฐานของหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะที่ยืดหยุ่นพร้อมขยายกว้างและเปิดรับ (Expansive and Inclusive) เข้ากับแนวคิดหรือหลักการในเรื่องอื่นๆ พยายามปรับเนื้อหาของแนวคิดหรือทฤษฎีเดิมไปเชื่อมโยงกับแนวคิดหรือทฤษฎีอย่างอื่นแต่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงพอที่จะผสานกันได้กับทฤษฎีความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้

4.2.1.2 ปัญหาแนวทางวินิจฉัยว่าอย่างไรจึงจะยุติธรรม

ในแง่คุณค่าที่จะใช้วัดหรือตัดสินว่าการกระทำหรือการแบ่งสันปันส่วนอย่างไรจึงจะยุติธรรมนั้นมีหลายแนวคิด แต่ตามทัศนะของ ไมเคิลแซนเดล (2554) เห็นว่า นักทฤษฎีต่างๆ ยึดคุณค่าใน 3 กลุ่มต่อไปนี้ในการตัดสินเรื่องนี้คือ **(1)กลุ่มที่ยึดถือเอาคุณค่าเรื่องอรรถประโยชน์** (Utility) หรือความสุขสูงสุดให้ให้แก่คนจำนวนมากที่สุด (The Greatest Happiness for The Greatest Numbers) หรืออีกนัยหนึ่งเป็นกลุ่มที่ยึดเอาคุณค่าด้านการก่อให้เกิดสวัสดิการสูงสุดเป็นเกณฑ์บ่งชี้ความยุติธรรม โดยนักปรัชญาที่ได้รับการจัดอยู่ในกลุ่มนี้ เช่น เจเรมี เบนธัม (Jeremy Bentham) เจมส์มิลล์ (James Mill) จอห์น สจ๊วตมิลล์ (J.S. Mill) เป็นต้น **(2) กลุ่มที่ยึดถือเอาการมีเสรีภาพในการเลือกตัดสินใจหรือการมีสิทธิที่จะให้ความยินยอมให้ตัดสินเป็น**เกณฑ์บ่งชี้ซึ่งมีลอร์ค (John locke) ค้านท์ (Emmanuel Kant) รอวล์สฯลฯ อยู่ในกลุ่มนี้ และ **(3) กลุ่มถือเอาแนวทางการยึดถือคุณธรรม** แนวทางนี้ยึดถือทัศนะที่ว่าหากบุคคลหนึ่งๆ “ได้ในสิ่งที่เขาควร” ได้แล้วย่อมเป็นความยุติธรรม แนวคิดในกลุ่มนี้ เห็นว่า การที่จะทราบว่า บุคคลใดควรได้สิ่งใดหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับว่า เขาเหล่านั้นมีเป้าหมายใดในชีวิต และหากเป้าหมายในชีวิตเป็นไปเพื่อการมีชีวิตเพื่อสาธารณะหรือความดีร่วมกัน (The Common Good) ที่คนในสังคมสามารถเข้าถึงได้ด้วยการมีวัฒนธรรมการใช้เหตุผลร่วมกันก็จะกลายเป็นความยุติธรรมในสังคมได้ แนวความคิดของฝ่ายนี้มีอริสโตเติ้ลซึ่งมีอิทธิพลต่อแนวคิดของเซนและแซนเดลเองเป็นต้นธารความคิดที่สำคัญ อย่างไร

ก็ตาม เฉพาะเซนนั้น เราสามารถกล่าวได้ว่า แม้เขาจะให้ความสำคัญกับคุณค่าด้านคุณธรรมอย่างมาก แต่โดยเนื้อแท้แล้ว แนวคิดของเขากลับมีให้น้ำหนักอย่างมากกับเสรีภาพดังจะเห็นได้จากแนวคิดเรื่อง Capability Approach ที่จะกล่าวถึงต่อไป (Sen, 2009)

4.2.1.3 ปัญหาวิธีการจัดการให้บรรลุความยุติธรรม

สำหรับประเด็นในเรื่องวิธีการจัดการเพื่อให้บรรลุความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนนั้น หากพิจารณาในแง่**แนวทางแบบกว้างๆ** แล้วพบว่ามี 2 แนวทางที่นักปรัชญาหรือนักทฤษฎีความยุติธรรมใช้คือ

(1) แนวทางของฝ่ายที่นิยมการจัดวางเชิงสถาบันแบบอุดมคติ (Transcendental Institutionalism)

ซึ่งเชื่อในประสิทธิภาพการจัดวาง-จัดการโครงสร้าง สถาบันหรือระบบ (Institutional Arrangement) ว่าหากมีการวางหรือกำหนดไว้บนหลักการที่ดีหรือยุติธรรมแล้วจะทำให้มนุษย์ในสังคมมีพฤติกรรมที่ยุติธรรมต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน หรือหากได้มีการใช้หลักการหรืออาศัยการทำงานงานของสถาบันนั้นๆ (เช่น ได้ใช้กฎหมายที่มีอยู่ฯลฯ) แล้วจะได้ผลการแบ่งสันปันส่วนที่ยุติธรรม ด้วยความเชื่อเช่นนี้ ฝ่ายนี้จึงเห็นว่า หากรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎเกณฑ์อื่นๆ นโยบายหรือสถาบันลักษณะใดๆ ได้รับการจัดวางไว้อย่างดีแล้วจะนำมาซึ่งความยุติธรรมและเลยทำให้ฝ่ายนี้มักให้ความสำคัญกับความเคร่งครัดในการบังคับใช้กฎเกณฑ์หรือการทำหน้าที่ของสถาบันเหล่านี้เป็นพิเศษ[24] นักปรัชญาหรือนักทฤษฎีที่นิยมและเสนอแนวทางที่โดดเด่น เช่น ล็อค, รุสโซ, เอ็มมานูเอลค้านท์, รอวล์ส เป็นต้น

[24] ความเคร่งครัดเช่นว่านี้อาจมีรากฐานมาจากทัศนะแบบเดียวกับค้านท์ที่ว่า กฎทางศีลธรรม (กฎเกณฑ์ความยุติธรรมเป็นกฎเกณฑ์ทางจริยศาสตร์ซึ่งครอบคลุมศีลธรรมด้วย - ผู้วิจัย) เป็นสิ่งที่ต้องมีความแน่นอนไม่ผันแปรไปเพราะเหตุปัจจัยต่างๆ เช่นความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือรวมการได้ประโยชน์ที่มากกว่า (วิทย์ วิศวเวทย์, 2543, น. 163-168) ความเคร่งครัดตามทัศนะแบบค้านท์ที่ว่านี้แม้น่าจะมุ่งหมายถึงความเคร่งครัดใน “แบบ” ของเนื้อหาความยุติธรรมก็ตาม แต่มันน่าจะจะส่งผลถึงการเกิดความเคร่งครัดในรูปตัวอักษรหรือการบังคับหลักการเพื่อไปสู่แบบของเนื้อหาซึ่งเป็นเป้าหมายนั้น

(2) แนวทางของฝ่ายที่นิยมการพิจารณาความเป็นจริงของสังคม (Realization-focused Comparison)

โดยไม่คาดหวังจะพึ่งพิงการทำหน้าที่ของสถาบันอย่างที่กล่าวมาข้างต้นแต่ถ่ายเดียว *แนวคิดของฝ่ายที่เชื่อในแนวทางนี้จึงจะไม่พิจารณาเฉพาะกับการจัดวางโครงสร้างเชิงสถาบันที่ดีเท่านั้น แต่จะให้ความสำคัญกับความเป็นจริงทางสังคม พฤติกรรมที่เป็นจริง ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม และเหตุปัจจัยอื่นๆ ด้วย* แนวคิดของฝ่ายนี้วิพากษ์แนวคิดของฝ่ายแรกว่าไม่คำนึงถึงธรรมชาติและความเป็นจริงในชีวิตมนุษย์ มุ่งสร้างกฎเกณฑ์ในอุดมคติที่เป็นธรรมเฉพาะตามหลักการหรือตัวอักษรหรือกะเกณฑ์เรียกร้องจนเกินจริง (Redundancy) แต่ขัดแย้งกับมโนธรรม *เป็นแนวปรัชญาที่ทำให้เกิดสภาพความเป็นธรรมในเชิงสถาบัน (Just Institution) มากกว่าจะเกิดความเป็นธรรมในสังคม (Just Society) ขึ้นจริงๆ รวมทั้ง พยายามให้ภาพของความยุติธรรมที่สมบูรณ์แบบ (Perfect Justice) ทั้งที่ในความเป็นจริงสังคมมนุษย์พึงพอใจเพียงแค่การยกระดับความยุติธรรมที่ก้าวหน้าหรือดีขึ้น (Advancing Justice) กว่าเดิมตามที่เป็นไปได้โดยลำดับเท่านั้น* สำหรับนักปรัชญาที่อาศัยเชื่อและอาศัยแนวทาง (Approach)นี้ประกอบด้วย สมิท,เจเรมี เบนธัม, คาร์ล มาร์ก (Karl Marx) เซน เป็นต้น (Sen, 2009)

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาในงานวิจัยนี้จากข้อถกเถียงของทั้งสองแนวทางนี้คือ การจัดวางเชิงสถาบันด้วยการตรากฎหมายที่เป็นธรรมและเหมาะสมสำหรับให้ชุมชนมีส่วนในการร่วมจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสมนั้นก็มีความจำเป็น โดยกฎหมายดังกล่าวพึงมีลักษณะที่คำนึงถึงสภาพความเป็นจริงในสังคมด้านต่างๆ ซึ่งรวมทั้งวัฒนธรรมและสภาพความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างฝ่ายต่างๆ นั้นเป็นสิ่งที่จำเป็น

4.2.2 ทฤษฎีความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนที่สำคัญ

4.2.2.1 ทฤษฎีความยุติธรรมของอริสโตเติ้ล

ทฤษฎีในเรื่องนี้อริสโตเติ้ลตามที่ปรากฏในหนังสือ Nicomachean Ethics, Book V. ของเขา ซึ่งทรงอิทธิพลมากที่สุดจนถือว่ากลายเป็นกระดูกสันหลังของทฤษฎีความยุติธรรมส่วนใหญ่คือ**หลักความเสมอภาค** (Principle of Equality) หรือ**หลักการไม่เลือกปฏิบัติ** (Principle of Non - Discrimination) ซึ่งมีสาระว่า “บุคคลพึงได้รับการปฏิบัติเหมือนกันหรือเท่า

เทียมกัน เว้นแต่โดยสภาพแห่งข้อเท็จจริงหรือคุณสมบัติที่เกี่ยวข้องแล้วจะต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน" (Treating Equal Equally and Unequal Unequally) หลักความความเสมอภาคนี้อาจเรียกในชื่อหนึ่งว่า**หลักความยุติธรรมแบบเสมอภาค** (Equality Justice) ซึ่งเมื่อนำมาปรับใช้กับการแบ่งสันปันส่วนสิ่งต่างๆ ในสังคมแล้วจะทำให้เกิดการจัดสรรสิ่งที่ถูกแบ่งสันปันส่วนอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงคุณงานความดี ความสามารถหรือการมีส่วนในการลงทุนลงแรงให้เกิดสิ่งที่ถูกแบ่งหรือผลลัพธ์ของการแบ่ง (Merit) ด้วยเหตุนี้ แม้การแบ่งลักษณะนี้จะก่อให้เกิดผลการแบ่งที่เท่าเทียมแต่ไม่ได้หมายความว่าจะเป็นธรรมในทัศนะของอริสโตเติ้ลเอง เพราะฉะนั้น หลักความยุติธรรมสำหรับการแบ่งสันปันส่วนที่อริสโตเติ้ลเห็นว่าเป็นธรรมจึงได้แก่**หลักความยุติธรรมตามสัดส่วน** (Proportional /Geometrical Justice) ที่ทำให้การแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ในเรื่องต่างๆ มีส่วนสัมพันธ์อย่างได้สัดส่วนกับความสามารถ คุณงามความดีหรือการมีส่วนสร้างสิ่งนั้นๆ (โดยเฉพาะการมีส่วนลงทุนลงแรง) ขึ้น[25]ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นธรรม[26] และมีลักษณะส่งเสริมการผลิต (Productive) หรือการมีส่วนร่วมในการผลักดันความก้าวหน้าของสังคมได้ดีกว่าการแบ่งสันปันส่วนแบบทุกคนได้เท่ากันโดยไม่คำนึงถึงคุณงามความดีหรือเงื่อนไขความสัมพันธ์กับการมีอยู่ของวัตถุที่จะถูกแบ่งสันปันส่วนซึ่งเป็นแนวทางตามหลักแรก (และจึงเป็นหลักความยุติธรรมที่เชื่อกันว่าเป็น**ความยุติธรรมตามธรรมชาติ** (Equity Justice) และได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายที่เชื่อในการเมืองแบบคณาธิปไตย (Oligarchy) ทุนนิยม (Capitalism) และเสรีนิยม (Liberalism)*ข้อพึงสังเกตก็คือว่า หลักความยุติธรรมตามสัดส่วนนี้ยังคงยืนอยู่บนหลักการพื้นฐานของหลักความยุติธรรมทั่วไปคือหลักความเสมอภาคนั่นเอง เพราะหากทอนสัดส่วนของคุณงามความดี การลงทุนลงแรงหรือการมีส่วนสัมพันธ์กับวัตถุที่ต้องแบ่งนั้นแล้วจะทำให้เห็นความเสมอภาคภายในสัดส่วนนั้นอยู่ (Proportion Being of*

[25] อริสโตเติ้ลใช้คำว่า "รางวัลให้ให้แก่ผู้มีคุณความดีฯ และการแบ่งสันปันส่วนที่ยุติธรรมคือการแบ่งสันปันส่วนตามสัดส่วนในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง" (Awards should be 'according to merit'; for all men agree that what is just in distribution must be according to merit in some sense) (Ambrosi, 2007, p. 2)

[26] อริสโตเติ้ลกล่าวถึงลักษณะความเป็นธรรมแบบนี้ว่า การจัดการแบ่งสันปันส่วนตามสัดส่วนหมายถึงความยุติธรรมและการละเมิดหลักการนี้คือความไม่ยุติธรรม (The just is the proportional, the unjust is what violates the proportional) (Cullen, 1992, pp. 15-16)

Ratios)[27] ซึ่งเป็นสิ่งแสดงถึงความหนักแน่นและการเป็นสาระสำคัญของหลักความยุติธรรมทั่วไปของอริสโตเติ้ลนั่นเอง (จัฟฟา, 2551; Ambrosi, 2007; Cullen, 1992) อย่างไรก็ตาม มีข้อน่าสังเกตว่า นอกจากหลักความยุติธรรมแบบเสมอภาคและหลักความยุติธรรมตามสัดส่วนแล้ว อริสโตเติ้ลเองยังยอมรับว่า ยังมี**หลักความยุติธรรมตามความจำเป็น** ที่ทำให้การแบ่งสันปันส่วนตามความจำเป็น (Need) เป็นสิ่งที่ยอมรับได้และอาจกลายเป็นหลักการที่เป็นข้อยกเว้นของหลักความยุติธรรมทั้งสองในสถานการณ์ที่มีความจำเป็นนั้นๆ (Ambrosi, 2007; Cullen, 1992)

ต่อปัญหาการปรับใช้หลักความยุติธรรมตามทฤษฎีของอริสโตเติ้ลนี้ ในเบื้องต้น ผู้วิจัยเห็นว่า การแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ (เช่น การได้สิทธิเป็นเจ้าของ ใช้หรือได้ประโยชน์ การมีโอกาสหรือมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ฯลฯ) อาจเหมาะสมที่จะใช้ได้ทั้งหลักความยุติธรรมแบบเสมอภาคและหลักความยุติธรรมตามสัดส่วน รวมแม้แต่หลักความยุติธรรมตามความจำเป็นข้างต้นโดยขึ้นอยู่กับบริบทของเรื่อง แต่สำหรับการแบ่งปันผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Bads) นั้น น่าจะมีปัญหาที่จะใช้หลักความยุติธรรมตามสัดส่วนเพราะจะกระทบสารัตถะของสิทธิทางสิ่งแวดล้อมหลายประการรวมทั้งแง่มุมอื่นๆ ส่วนหลักความยุติธรรมอีกสองประการนั้นน่าจะสามารถนำมาปรับใช้ได้

4.2.2.2 ทฤษฎีความยุติธรรมของจอห์น รอวล์ส

จอห์น รอวล์สนักปรัชญาการเมืองชาวอเมริกันได้พัฒนาทฤษฎีความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนสำหรับการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระต่างๆ ระหว่างสมาชิกของในสังคมจากรากฐานแนวคิดของทฤษฎีสัญญาประชาคม (Contractarianism) ที่ลอร์คและรุสโซพัฒนาไว้ ขณะเดียวกัน เขาก็ยังได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเรื่องการมีจุดหมาย (End) หรือมีคุณค่าในตัวเอง (Intrinsic Value) ของมนุษย์ทุกคนซึ่งมีเสรีภาพ มีอิสระในตนเอง มีความเสมอภาคระหว่างกันและมีเหตุผล (Free, Equal and Rational Man) จากค้านท์ (Emmanuel Kant) (Bryson, 2009, pp. 1-4) รวมทั้ง แนวคิดแบบอรรถประโยชน์นิยมแบบมิลล์ (J.S. Mill) เพียงแต่เขายอมรับแนวคิดอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) เฉพาะระดับระหว่างบุคคลเท่านั้น ไม่ยอมรับแนวคิดนี้ที่ใช้มิติระดับสังคม ขณะเดียวกันทฤษฎีความยุติธรรมของเขาก็ได้ปิดจุดอ่อนของแนวคิดอรรถประโยชน์นิยม

[27] สมการ Outcome A/Contribution A = Outcome B/Contribution B สามารถพิสูจน์ความถูกต้องของความจริงข้อนี้ได้

ที่ไม่สนใจเรื่องการขยายขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพให้กว้างขวางที่สุดและเท่าเทียมกันที่สุดมากนัก เช่นเดียวกับละเลยการคุ้มครองผู้เสียเปรียบในสังคม (Lyons, 2003, pp. 278-280) รอวล์สพัฒนาทฤษฎีของเขาขึ้นบนพื้นฐานความเชื่อสำคัญบางประการ เช่น เขาเชื่อว่ามนุษย์แต่ละคนมี “มโนธรรมแห่งความยุติธรรม” (Sense of Justice) อยู่ในตัวเอง และมนุษย์ในสังคมซึ่งแม้จะมีการแตกต่างกันและความขัดแย้งในผลประโยชน์แต่ก็สามารถจะทำความตกลงกันด้วยความสมัครใจเพื่อประโยชน์ร่วมกัน (Mutual Benefits) ภายใต้เงื่อนไขบางประการเพื่อสร้างหลักความยุติธรรม (Principle of Justice) และแนวคิดความยุติธรรม (Concept of Justice) สำหรับใช้เป็นหลักการสำหรับเป็นโครงสร้างพื้นฐานของสังคม (Basic Structure of Society)[28] ซึ่งจะมีผลต่อการกำหนด (Assign) สิทธิ หน้าที่ รวมไปถึงการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ทางสังคม (Social Advantages) ในด้านต่างๆ (Rawls, 2003, pp.3-9) ในฐานะที่ความยุติธรรมมีความสำคัญในระดับเป็นคุณธรรมอันดับแรก(First Virtue) ของทุกสถาบันสังคม (Rawls, 2003, pp. 3) ซึ่งหมายถึงสถาบันทางการเมือง(Political Institution) และสถาบันหลักอื่นๆ ที่มีเพื่อการจัดการทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เช่น การให้ความคุ้มครองทางกฎหมายต่อสิทธิ - เสรีภาพพื้นฐาน ระบบตลาดที่มีการแข่งขัน ระบบการคุ้มครองทรัพย์สินส่วนบุคคล ระบบครอบครัวแบบผัว - เมียเดียว เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้สถาบันเหล่านั้นทำหน้าที่อย่างยุติธรรมและกำกับให้มนุษย์ในสังคมแสดงพฤติกรรมอย่างยุติธรรมต่อเพื่อนมนุษย์อื่นได้ จากพื้นฐานความเชื่อเช่นนี้ รอวล์สได้สมมติว่าในสังคมหนึ่งๆ จะมีสภาวะเริ่มแรก (The Original Position) ซึ่งสมาชิกในสังคมซึ่งล้วนเป็นอิสระชนที่มีเหตุมีผลได้ร่วมกันตกลงโดยสมัครใจในขณะที่ทุกคนอยู่ภายใต้สภาวะ “ม่านแห่งความไม่รู้” (The Veil of Ignorance) คือ (ก) จะไม่รู้ข้อเท็จจริงเฉพาะ (Particular Facts) ที่เกี่ยวกับตัวเขา เช่น ไม่รู้ตำแหน่งแห่งที่ในเชิงภูมิศาสตร์(ที่อยู่) หรือในเชิงสังคม (ชนชั้นและสถานะทางสังคม) ความสามารถ ความฉลาด จุดแข็งหรือจุดอ่อนของตนเองและ

---

[28] รอวล์ส หมายถึง สถาบันหลักทางสังคม (Main Social Institutions)ซึ่งมีบทบาทในการจัดสรร(Distribute)สิทธิขั้นพื้นฐานและหน้าที่ของประชาชน รวมทั้งกำหนดประโยชน์ที่เกิดจากความร่วมมือทางสังคม (Social Cooperation) สถาบันหลักเหล่านี้ครอบคลุมถึงรัฐธรรมนูญ และระบบการจัดแจง (Arrangement) ทางเศรษฐกิจและสังคมต่างๆ ด้วย การคุ้มครองเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการพูด เสรีภาพในการคิด (Liberty of Conscience) การคุ้มครองตลาดที่มีการแข่งขัน ระบบผัวเดียวเมียเดียว ฯลฯ คือตัวอย่างของสถาบันหลักทางสังคมเหล่านี้ (Rawls, 2003, p. 6)

อื่นๆ ในทำนองเดียวกันเกี่ยวกับตนเองในสังคม พวกเขายังไม่รู้สิ่งที่ตนเองจะได้ ไม่รู้แผนการในชีวิต องค์ประกอบหรือลักษณะทางจิตวิทยาของตนเองซึ่งอาจทำให้ให้เขามีทัศนะที่มองโลกในแง่ร้ายหรือแง่ดีจนเกินไป (ข) พวกเขาต่างไม่รู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพการณ์ทางสังคม(Particular Circumstance) ของตนเอง เช่น ไม่รู้สถาน - การณ์ทางการเมืองหรือเศรษฐกิจ ระดับพัฒนาการของอารยะธรรมหรือวัฒนธรรมที่สังคมตนเองมีอยู่ในขณะนั้น พวกเขายังไม่รู้สิ่งที่ตนเองจะได้ ไม่รู้อนาคต การจัดสรรทรัพยากรและความสามารถ (Natural Assets and Abilities) ว่าจะตกถึงตนเองหรือถึงใครอย่างไร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม Rawls ได้สมมติให้พวกเขามีความรู้ในเชิงหลักการบางเรื่อง เช่น มีความรู้เกี่ยวกับสังคมมนุษย์ กิจกรรมทางการเมือง หลักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ หลักการพันธานของอองค์กรทางสังคม หลักจิตวิทยา กฎหมายและทฤษฎีกฎหมาย และหลักการทั่วไปเกี่ยวกับความยุติธรรม รวมทั้ง ความรู้เชิงหลักการอื่นๆ ที่อาจส่งผลต่อการเลือกหลักความยุติธรรมสำหรับสังคมของพวกเขาทั้งนี้ เพื่อป้องกันการตัดสินใจร่วมกำหนดหลักความยุติธรรมอย่างมีอคติเพื่อประโยชน์ตนเอง (Rawls, 2003, pp. 10-19)

นอกจากนี้ รอวล์สยังสมมติต่อไปว่า ความตกลงภายใต้ม่านแห่งความไม่รู้ดังกล่าว สมาชิกเหล่านี้ของสังคมจะตกลงเลือกทางเลือกที่จะก่อให้ความเกิดความสูญเสียน้อยที่สุดในระหว่างทางเลือกต่างๆ ที่อาจมีอยู่แต่ก่อให้เกิดผลเสียแตกต่างกัน ดังนั้น ด้วยกฎดังกล่าวนี้ หลักความยุติธรรมจึงเกิดขึ้นจากความระมัดระวังใช้ทางเลือกที่รอบคอบของสมาชิกของสังคมเพราะเป็นการเลือกตามกฎแม็กซิมิน (Maximin Rule) ที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ปลอดภัยที่สุดและให้ผลร้ายน้อยที่สุด กล่าวคือ มีการคำนึงถึงความปลอดภัยของผลประโยชน์ที่น้อยที่สุดมากกว่าคำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับมากที่สุด แม้ว่าจะเป็นการเลือกในสถานการณ์สมมติที่ไม่มีความแน่นอนก็ตาม (สุชาย อัศวพันธุ์ธนกุล, 2533, น. 33-34; Rawls, 2003, pp. 10-11)

ในที่สุดสังคมสมมติแห่งนั้นได้หลักความยุติธรรมสองข้อซึ่งเรียกว่า **“หลักความยุติธรรมในรูปแบบที่เที่ยงธรรม” (Justice as Fairness)** ซึ่งแสดงความหมายว่าเป็นหลักความยุติธรรมที่เกิดจากสถานการณ์เริ่มแรกที่เที่ยงธรรม (สุชาย อัศวพันธุ์ธนกุล, 2533, น. 24) เพราะประกอบด้วยกระบวนการที่ผู้เข้าร่วมตกลงมีอิสระ (Free) มีเหตุผล (Rational) และมีความเสมอภาค (Equal) ระหว่างกัน เป็นกระบวนการที่มีความยุติธรรมเชิงกระบวนการที่บริสุทธิ์ (Pure Procedural Justice) ทำให้ได้ข้อตกลงที่สะท้อนคุณธรรมและความสมดุล (Equilibrium) ของประโยชน์และภาระ

ของแต่ละคน (Rawls, 2003, pp. 10-11, 102-105) และที่สำคัญเป็นกระบวนการที่หลีกเลี่ยงภาวะความไม่เป็นกลาง (Impartiality) เพราะลำเอียงเข้าข้างตนเอง (Sen, 2009, p. 54) ผู้วิจัยเห็นเป็นที่น่าสังเกตว่า รอวล์สน่าจะตั้งใจให้วลี “Justice as Fairness” นั้นเป็นสิ่งสะท้อนถึงการมีกระบวนการที่เอื้อให้เกิดหรือเป็นหลักประกันความเที่ยงธรรมเพื่อสอดรับกับลักษณะเนื้อหาของหลักความยุติธรรมของเขาที่ยึดถือและพัวพันอยู่กับแกนความคิดเรื่องหลักความเสมอภาคนั่นเอง

รอวล์สเชื่อว่า หลักความยุติธรรมที่เกิดขึ้นบนฐานการร่วมตกลงและนำไปใช้ผ่านสถาบันของสังคมเหล่านี้จะนำพาสังคมไปสู่สภาวะที่เป็นสังคมที่มีการจัดระเบียบที่ดี (Well - ordered Society) ซึ่งหมายถึง การเป็นสังคมที่ไม่เพียงแต่มีการจัดสรรผลประโยชน์และภาระต่างๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรมตามที่ตกลงเท่านั้น แต่ยังเป็นสังคมที่สมาชิกของสังคมมีแนวคิดสาธารณะในด้านความยุติธรรม (Public Conception of Justice) อย่างเดียวกัน เพราะมีมโนธรรมแห่งความยุติธรรมในตัวเองซึ่งจะทำให้ตนรู้ว่าสิ่งใดเป็นธรรมและไม่เป็นธรรม และเมื่อตนเองปฏิบัติตามหลักความยุติธรรมแล้วตนเองจะได้รับการปฏิบัติอย่างยุติธรรมตอบแทน (Rawls, 2003, pp. 397-405) สำหรับหลักความยุติธรรมในรูปแบบที่เที่ยงธรรมที่รอวล์สพัฒนาขึ้นนี้ประกอบด้วยหลักการสองข้อดังต่อไปนี้

<u>หลักการข้อแรก</u>มีสาระว่า “บุคคลแต่ละคนต้องมีสิทธิที่เท่าเทียมกันตามระบบของเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งหมดซึ่งเท่าเทียมกันและกว้างขวางที่สุดและสอดคล้องกับระบบเสรีภาพที่สัมพันธ์กันเพื่อประโยชน์สำหรับทุกคน”(Each person is to have an equal right to the most extensive total system of equal basic liberties compatible with a similar system of liberty for all) (หลักนี้เรียกว่า “หลักเสรีภาพที่เท่าเทียมกันมากที่สุด” - The Principle of Greatest Equal Liberty)

<u>หลักการข้อที่สอง</u> มีสาระว่า การจัดการในลักษณะที่ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นสิ่งที่ยอมรับได้หาก (Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both)

(ก) เป็นไปเพื่อประโยชน์ที่มากที่สุดของคนที่เสียเปรียบมากที่สุด (a) to the greatest expected benefit of the least advantaged) (เรียกว่า “หลักความแตกต่าง” - Difference Principle) และ (and)

(ข) ทำให้การเข้าทำงานหรือการเข้าสู่ตำแหน่งเป็นไปโดยมีการเปิดโอกาสที่เท่าเทียม การจัดวางระบบของเสรีภาพจึงต้องมีความสัมพันธ์กันการจัดวางระบบของเสรีภาพจึงต้องมีความสัมพันธ์กันอย่างเที่ยงธรรมให้กับทุกคน (b) attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunity (เรียกว่า “หลักความเท่าเทียมอย่างเที่ยงธรรมของโอกาส” - The Principle of Fair Equality of Opportunity) (สุชาย อัศวพันธุ์ธนกุล, 2533, น. 33-34; Rawls, 2003, p. 266)

หลักการทั้งสองนี้เกี่ยวข้องกับการแบ่งสันปันส่วนสิ่งที่รอวล์สเรียกว่า **“ปัจจัยพื้นฐาน”** (Primary Goods) ซึ่งหมายถึง สิ่งต่างๆ ที่คนทุกคนที่เป็นผู้มีเหตุมีผล (Rational Man)ต้องการไม่ว่าเขาหรือเธอผู้นั้นจะมีเป้าหมายหรือแผนการใดในชีวิต สิ่งเหล่านี้ประกอบด้วย (1) ปัจจัยพื้นฐานทางสังคม (Social primary Goods) ได้แก่สิทธิ เสรีภาพ โอกาส รายได้และความมั่งคั่ง (ซึ่งเหล่านี้มีความสำคัญในลำดับต้น) การเคารพตนเอง ความรู้สึกมีศักดิ์ศรี ฯลฯ และ (2) ปัจจัยพื้นฐานตามธรรมชาติ (Natural Primary Goods) เช่น สุขภาพ ความแข็งแรง ความฉลาด จินตนาการฯลฯ (Rawls, 2003, p. 54) การแบ่งสันปันส่วนสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการผ่านโครงสร้างพื้นฐานของสังคมและสถาบันสังคม[29] ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายจะมีบทบาทอย่างยิ่งในการแบ่งสันปันส่วนปัจจัยพื้นฐานส่วนที่เป็นเสรีภาพพื้นฐานตามหลักการข้อแรกและสถาบันสังคมอื่นๆ ซึ่งรอวล์สเรียกว่า สถาบันรากฐานที่ทำหน้าที่ด้านความยุติธรรมระดับรากฐาน (Background Justice) เช่น ครอบครัว โรงเรียน สถาบันศาสนา ระบบเศรษฐกิจ ชุมชนการเมือง ฯลฯ

จากหลักการทั้งสองข้อนั้น เราจะเห็นว่า แนวคิดรวบยอดที่สำคัญของรอวล์สมีว่า *“ปัจจัยพื้นฐานทั้งหมดจะได้รับการแบ่งสันปันส่วนอย่างเท่าเทียมและเป็นประโยชน์ต่อทุก*

---

[29] รอวล์สเห็นว่าหลักความยุติธรรมจะได้รับการนำไปใช้ผ่าน 4 ขั้นตอนหรือระยะดังนี้ เริ่มจาก *(1) การเกิดหลักความยุติธรรมในชั้นสภาพการณ์เริ่มแรก (The Original Position) ที่กล่าวมา (2) การจัดสรรปัจจัยพื้นฐานผ่านรัฐธรรมนูญ (3) การจัดสรรสิ่งเดียวกันผ่านกฎหมายบัญญัติต่างๆ (Legislative Process) (4) การบังคับใช้กฎหมาย การใช้และตีความกฎหมายโดยองค์กรที่เกี่ยวข้องและการปฏิบัติตามกฎหมายของสมาชิกสังคมตามเงื่อนไขและหลักการของหลักความยุติธรรม* (Robinson, 2015)

คน นอกเสียจากว่า การแบ่งสันปันส่วนที่ไม่เท่าเทียมกันบางส่วนหรือทั้งหมดในปัจจัยต่างๆ เหล่านี้จะเป็นผลประโยชน์ต่อคนที่เสียเปรียบที่สุดในสังคม" (Rawls, 2003, p. 303, อ้างถึงใน สุชาย อัศวพันธุ์ธนกุล, 2533, น. 38) แนวคิดรวบยอดดังกล่าวนี้มีองค์ประกอบจากหลักความยุติธรรมทั้งสองข้อซึ่งมีคำอธิบายในรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตามหลักการข้อแรกนั้นมีสาระสำคัญ 2 ประการคือ ประการแรกบุคคลแต่ละคนมี**สิทธิที่เท่าเทียมกัน**ต่อระบบทั้งหมดที่เหมือนกัน (สัมพันธ์กัน - ผู้วิจัย) ในเสรีภาพขั้นพื้นฐาน[30] ประการที่สอง ระบบทั้งหมดของเสรีภาพขั้นพื้นฐานจะต้องได้รับการ***ขยายให้กว้างขวางมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้****เพราะยิ่งเสรีภาพขั้นพื้นฐานมากหรือกว้างขวางเท่าไหร่ สิทธิขั้นพื้นฐานในสังคมนั้นก็จะยิ่งมากขึ้นเท่านั้น และจะมีผลต่อไปให้แต่ละคนสามารถดำเนินชีวิตไปตามความต้องการหรือจุดมุ่งหมายของตนได้มากขึ้นเท่านั้น* ทั้งนี้ ความจำเป็นต้องมีระบบเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่เหมือนหรือสัมพันธ์กันนั้นเป็นเพราะเสรีภาพแต่ละอย่างปกติอาจจะกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น (สุชาย อัศวพันธุ์ธนกุล, 2533, น. 39-40) การจัดวางระบบของเสรีภาพจึงต้องมีความสัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม

ส่วนหลักการข้อที่สอง (ก) นั้น เป็นหลักที่สามารถขับเน้นมิติความเที่ยงธรรม (Fairness) ในทางปฏิบัติให้ชัดขึ้น*เพราะจะเยียวยาผลเสียจากการเปิดกว้างทางสิทธิและเสรีภาพตามหลักการข้อแรกและการแข่งขันที่เท่าเทียมตามหลักการข้อสอง (ข) ซึ่งอาจทำให้ผู้เสียเปรียบที่สุดในสังคม (The Least Advantaged) ยังคงเป็นผู้เสียเปรียบและไม่ได้รับความเป็นธรรมอยู่ต่อไป* รอวล์สจึงเห็นว่าสังคมต้องยอมรับให้เกิดการแบ่งสันปันส่วนในสังคมไปในทางที่ต้องเกิดผลให้ทุกคนในสังคมได้ประโยชน์ซึ่งหมายความว่าผู้เสียเปรียบที่สุดในสังคมต้องได้ประโยชน์ด้วย

---

[30] รอวล์สใช้ในความหมายที่ครอบคลุมทั้งเสรีภาพและสิทธิขั้นพื้นฐาน ตัวอย่างที่สำคัญได้แก่ เสรีภาพพื้นฐานทางการเมือง เช่น สิทธิที่จะออกเสียงเลือกตั้ง สิทธิที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง เสรีภาพที่จะคิด เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการชุมนุม เป็นต้น นอกจากนี้ ยังรวมถึงเสรีภาพส่วนบุคคล เช่น เสรีภาพจากการถูกกดดันบังคับทางกาย เสรีภาพจากถูกกดดันแบ่งแยกทางสังคม (Freedom from Dismemberment) เสรีภาพที่จะไม่ถูกจับกุมโดยอคติหรือถูกยึดทรัพย์สินโดยไม่ชอบ สิทธิที่จะถือครองทรัพย์สิน เป็นต้น (Rawls, 2003, p. 53) อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า เสรีภาพขั้นพื้นฐานเหล่านี้ก็คือส่วนหนึ่งของปัจจัยพื้นฐาน (Primary Goods) ในทัศนะของรอวล์สนั่นเอง

เสมอ โดยผู้เสียเปรียบที่สุดอาจได้ประโยชน์มากที่สุดแม้อาจเป็นการจัดการอย่างไม่เสมอภาคก็ตาม *เพราะเหตุนี้ หลักความยุติธรรมของรอวล์สจึงไม่ได้มุ่งจะจัดการให้ผู้เสียเปรียบที่สุดได้ประโยชน์แต่ฝ่ายเดียวหรือโดยตรงโดยไม่คำนึงถึงบุคคลฐานะอื่นในสังคมดังที่เข้าใจกันทั่วไป* (Abplanalp, 2010, pp. 36, 141-144) ทั้งนี้ รอวล์สเห็นว่าที่สุดแล้ว *การจัดการในลักษณะนี้จะทำให้สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคในสังคมดีขึ้นในที่สุดเพราะผู้เสียที่สุดเข้มแข็งขึ้นและแข่งขันกับผู้อื่นได้ตามที่ควรทำได้*

สำหรับหลักการข้อที่สอง (ข) นั้น เป็นเรื่องความเสมอภาคที่เที่ยงธรรมกันสำหรับทุกคนในเรื่องโอกาสที่จะต้องเปิดกว้างบุคคลทุกคนสามารถแข่งขันกันเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งหน้าที่สาธารณะ (Public Office) หรือตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม (Social Position) ซึ่งมีความหมายกว้างครอบคลุมโอกาสด้านต่างๆ รวมถึงการได้ใช้ทรัพยากรสังคมเช่น ทรัพยากรธรรมชาติ การเข้าถึงระบบขนส่งมวลชน เป็นต้นนั้น หลักการข้อนี้ถือเป็นเรื่องการแบ่งสันปันส่วนโอกาสให้ได้เข้าแข่งขันเหมือนๆ กันเท่านั้น แต่หมายถึง โครงสร้างสังคมและสถาบันสังคมทั้งหลายจะต้องสร้างความเป็นไปได้ที่จะได้แข่งขันอย่างทัดเทียมด้วย เช่น ในกรณีการสอบเข้าแข่งขันเข้ารับราชการหรือเรียนต่อในมหาวิทยาลัยจะต้องมีมาตรการสนับสนุนให้ลูกคนยากจนได้มีโอกาสที่จะมีความสามารถที่จะเข้าสอบแข่งขันได้โดยทัดเทียมโดยอาจมีทุนการศึกษาให้ได้พัฒนาความสามารถของตนเอง หรือกรณีการต่อสู้คดีอาจมีทุนสนับสนุนการดำเนินคดีหรือสนับสนุนทนายความให้แก่ผู้ยากจนเพื่อให้การต่อสู้คดีเป็นไปอย่างทัดเทียมยิ่งขึ้น เป็นต้น

ข้อที่น่าสังเกตสำคัญสำหรับการใช้หลักความยุติธรรมของรอวล์ส คือ เขาได้กำหนดลำดับความสำคัญของการใช้หลักการทั้งสองไว้ตามกฎไพรออริตี้ (The Priority Rule) ซึ่งประกอบด้วยกฎสองข้อย่อยคือ (ก) กฎความสำคัญลำดับแรกของเสรีภาพ (The Priority of Liberty) กฎข้อนี้มีว่าเสรีภาพขั้นพื้นฐานต้องมีความสำคัญมาลำดับแรกเหนือสิ่งอื่นใดในการจัดสรรประโยชน์และภาระต่างๆ แก่สมาชิกในสังคม *เสรีภาพขั้นพื้นฐานไม่อาจแลกเปลี่ยนหรือประนีประนอมกับประโยชน์ใดๆ ไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ทางวัตถุ ทางหรือเศรษฐกิจ แม้จะเป็นประโยชน์สำหรับทุกๆ คนหรือแม้แต่คนที่เสียเปรียบมากที่สุดในสังคมก็ตามเสรีภาพขั้นพื้นฐานจะแลกเปลี่ยนหรือถูกจำกัดลงได้เฉพาะกับเสรีภาพขั้นพื้นฐานด้วยกันเท่านั้น* และด้วยความสำคัญของเสรีภาพขั้นพื้นฐาน หลักการข้อแรกของหลักความยุติธรรมจึงต้องมาก่อนหลักการที่สองทั้งสองข้อย่อย สำหรับข้อย่อยที่ (ข) นั้นมีว่า หลักการย่อยข้อที่สอง (หลักความเท่าเทียมที่เที่ยงธรรมในโอกาส) จะต้องมาก่อนหลักการย่อยข้อ

แรก (หลักความแตกต่าง) *อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ต้องยืนยันอย่างหนักแน่นคือ ความยุติธรรมในฐานะความเที่ยงธรรมจะเกิดขึ้นต่อเมื่อการจัดการนั้นๆ สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมทั้งสามข้อข้างต้นเท่านั้น* (สุชาย อัศวพันธุ์ธนกุล, 2533, น. 45-47; Abplanalp, 2010; Rawls, 2003, pp. 53-54)

จากหลักการทั้งสองข้อนั้น เห็นได้ชัดว่าทฤษฎีความยุติธรรมของรอวล์สเป็น**ทฤษฎีความยุติธรรมทางสังคม** (Social Justice Theory)*ที่ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับความเสมอภาค (Equality) โดยเขาถือว่าความเสมอภาคเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของความยุติธรรมทางสังคม*(Robinson, 2015) ผู้วิจัยเห็นว่า รอวล์สได้อาศัยหลักความเสมอภาคเป็นแกนของหลักความยุติธรรมทั้งสองข้อของเขาคือใช้ยืนยันการมีสิทธิในเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน (เสมอภาค) และกว้างขวางที่สุดขณะเดียวกันก็ยืนยันที่จะให้มีการจัดการทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เท่าเทียมเพื่อประโยชน์ของผู้ที่เสียเปรียบมากที่สุดในสังคม (โดยไม่ละเลยประโยชน์ของผู้ที่อยู่ในฐานะอื่นๆ) เนื่องจากสังคมในความเป็นจริงไม่มีความเสมอภาค ซึ่งมีนัยในตัวว่า การจัดการเช่นนี้จะอาจนำไปสู่ความเสมอภาคในบั้นปลาย อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญมีต่อไปว่า เราจะนำหลักความยุติธรรมของรอวล์สนำไปปรับใช้เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้หรือไม่ เพียงใด

ในประเด็นนี้ แม้จะมีคำวิจารณ์ไม่น้อยว่า ทฤษฎีของรอวล์สมีความเหมาะสมสำหรับสังคมเสรีนิยมประชาธิปไตยมากกว่าจะเหมาะกับทุกสังคมในโลกซึ่งทำให้อาจดูมีข้อจำกัดไม่น้อยสำหรับสังคมไทยเท่านั้นก็ตาม แต่หากพิจารณาในฐานะทฤษฎีทั่วไปเชิงอุดมคติและใช้ทฤษฎีในลักษณะที่ได้รับการพัฒนาจนขยายกว้างขึ้นแล้วจะพบว่า *หลักการทั้งสามข้อข้างต้นสามารถปรับใช้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมทั้งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสำหรับคนรุ่นเดียวกัน (Intrageneration) และสำหรับคนต่างรุ่นกัน (Intergeneration)* การปรับใช้ได้ดังกล่าวนี้เริ่มจากสมมติฐานเบื้องต้นที่ว่า สมาชิกสังคมที่เข้าทำสัญญาในภาวะเริ่มแรกซึ่งอยู่ภายใต้ม่านแห่งความไม่รู้ย่อมต้องเห็นว่าสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม (Basic Environmental Rights) ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิเชิงนิเสธ (Negative Right) เช่น สิทธิที่จะไม่ต้องเผชิญมลพิษเกินระดับที่ปลอดภัยฯลฯ หรือสิทธิเชิงบวก(Positive Right) เช่น สิทธิที่จะเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติฯลฯ ล้วนเป็นสิ่งที่โครงสร้างพื้นฐานและสถาบันสังคมต้องแบ่งสันปันส่วนให้เป็นธรรมแก่ทุกคนในรุ่นเดียวกันกับพวกเขาและระหว่างพวกเขากับคนรุ่นหน้า (Next Generation) ที่ต้องรับภาระหรือประโยชน์ต่อจากพวกเขา (เนื่องจากพวกเขาเองก็ไม่ทราบว่าตนเองจะตกอยู่ในฐานะใดเมื่อตกอยู่ในหมู่สมาชิกสังคมของรุ่นนั้นๆ) สิทธิขั้น

พื้นฐานทางสิ่งแวดล้อมจึงเป็นประโยชน์หรือสิ่งที่ดี (Social Goods) ที่ตอบสนองความต้องการพื้นฐาน (Basic Needs) ในระดับสิ่งน้อยที่สุด (Social Minimum) ตามทัศนะของรอวล์สที่ต้องมีในรุ่นของพวกเขาและส่งต่อไปในรุ่นหน้าตาม**หลักเสรีภาพที่เท่าเทียมกันมากที่สุด** (หลักการแรก) และโครงสร้างพื้นฐานและสถาบันสังคมต้องจัดสรรตาม**หลักความเท่าเทียมอย่างเที่ยงธรรมของโอกาส** (หลักการที่สอง (ข)) ซึ่งหมายความว่าโอกาสที่เท่าเทียมต้องมีทั้งระหว่างคนรุ่นเดียวกันและต่างรุ่นกัน ส่วนในกรณี**หลักความแตกต่าง** (หลักการที่สอง (ก)) นั้น การแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระระหว่างคนรุ่นเดียวกันต้องดำเนินการตามหลักนี้ แต่ภายใต้ข้อจำกัดของ**หลักการออมอย่างเป็นธรรม (Saving Principle)** (เป็นส่วนหนึ่งของหลักความแตกต่างของรอวล์สแต่มักไม่ค่อยมีการกล่าวถึงมากนัก) ซึ่งทำให้แม้แต่ผู้เสียเปรียบที่สุดยังไม่ควรได้รับประโยชน์ในเรื่องเหล่านี้ (เป็นต้นว่าสิทธิการใช้หรือได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินส่วนรวม (The Common)) ด้วยเหตุผลว่าจำเป็นต้องออมไว้เพื่อให้คนรุ่นหน้าได้ประโยชน์ที่ไม่ยิ่งหย่อนหรือน้อยไปกว่าที่คนรุ่นปัจจุบันได้รับ (Abplanalp,2010) จากที่กล่าวมาจึงจะเห็นได้ว่า ทฤษฎีของรอวล์สนอกจากจะเป็นพื้นฐานที่เพียงพอสำหรับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Bell, 2004, as cited in Abplanalp, 2010, pp. 61-61) แล้ว*ยังสามารถเป็นคำอธิบายที่ดีสำหรับแนวคิดเรื่องความยั่งยืน (Sustainability) หรือการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) อีกด้วย* (ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงประเด็น “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับความยั่งยืน” ต่อไปในส่วนท้ายของบทนี้

4.2.2.3 แนวคิดความยุติธรรมของเซน

นักปรัชญาและนักเศรษฐศาสตร์ชาวอินเดียซึ่งเป็นเจ้าของรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ได้พัฒนาทฤษฎี Capability Approach[31] ขึ้นร่วมกัน**มาร์ธานาสบอม** (Martha Nassbaum) ขึ้น[32] โดยเป็นเสมือนทฤษฎีทางเลือกหรือโต้แย้งทฤษฎีความยุติธรรมของรอวล์สโดยตรง รวมทั้ง ทฤษฎีความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนอื่นๆ แม้หากพิจารณาจากคำอธิบายของนาสบอม

---

[31]ผู้วิจัยไม่พบคำแปลที่เหมาะสมในภาษาไทยและเห็นว่าการพยายามแปลความหมายเป็นภาษาไทยอาจไม่สะท้อนความหมายที่แท้ตามความคิดของเจ้าของทฤษฎี ดังนั้น จึงขอใช้คำทับศัพท์สำหรับชื่อทฤษฎีนี้ (Robeyns, 2011)

[32]อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยจะขอเรียกว่าทฤษฎีในเรื่องนี้เป็นของเซนตามที่มักถือปฏิบัติกันทั่วไป ซึ่งน่าจะมีเหตุผลมาจากการที่เซนเป็นเจ้าของแนวคิดหลักก็เป็นได้

แล้ว Capability Approach มีฐานะเป็นทฤษฎีความยุติธรรมด้าน Capability (Capability Theory of Justice) ที่นำเสนอเพียงแง่มุมสำคัญบางส่วนของทฤษฎีความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice Theory) เท่านั้น (Miller, 2011) เซนพัฒนาทฤษฎีนี้ขึ้นโดยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของนักคิดหลายคนในตะวันตกโดยเฉพาะอริสโตเติ้ล, สมิท,มิลล์,มาร์กซ์ ฯลฯ และแนวคิดที่มีอยู่ในอารยะธรรมของโลกที่ไม่ใช่ตะวันตกโดยเฉพาะจากศาสนาฮินดู พุทธ เป็นต้น (Sen,2009) ทำให้ทฤษฎีของเขามีความอ่อนตัวและเหมาะที่จะนำไปปรับใช้อย่างสอดคล้องกับความเป็นจริงในสังคม (Social Reality) แก่ทุกคนในทุกสังคมไม่ว่าจะเป็นสังคมที่มีระดับการพัฒนาประชาธิปไตย ระดับการยอมรับและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจหรือสังคมหรือมีความแตกต่างทางวัฒนธรรมหรือแบบแผนพฤติกรรมอย่างไรก็ตามซึ่งความสามารถที่จะได้รับการปรับใช้ในลักษณะนี้ได้*เป็นเพราะทฤษฎีของเซนให้ความสำคัญกับปัจจัยทางพฤติกรรมของมนุษย์ (Behavioral Factors) ในบริบทของสังคมที่มีอยู่จริงว่ามีผลให้เกิดความยุติธรรมยิ่งกว่าจะผลการเลือกของสถาบันสังคม (Institutional Choice)*[33] และลักษณะเช่นว่านี้ซึ่งตรงกันข้ามกับความแข็งตัวของทฤษฎีความยุติธรรมของรอวล์สที่เน้นการให้ความสำคัญและยึดถือประสิทธิภาพของโครงสร้างพื้นฐานของสังคมและสถาบันสังคม (Institutionalism) ที่สำคัญที่จะยึดกุมและส่งผ่านหลักความยุติธรรมไปกำกับให้บุคคลในสังคมมีพฤติกรรมที่ยุติธรรมผ่านการตัดสินใจเลือกการกระทำต่างๆ (เช่น การกำหนดและปฏิบัตินโยบาย การตราและบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น) ของสถาบันและอื่นๆ รวมทั้ง การยึดกุมแนวทางการอาศัยหลักความยุติธรรมที่แข็งตัวและแนวทางลำดับขั้นตอนการใช้หลักดังกล่าวที่เป็นแนวทางการแบ่งสันปันส่วนปัจจัยพื้นฐาน (Primary Goods) ต่างๆ ในสังคมทั้งที่สังคมแต่ละส่วนมีความแตกต่างทางวัฒนธรรม แบบแผนพฤติกรรมของคนในสังคมและสถาบันต่างๆ ซึ่งย่อมจะต้องให้ผลของการปรับใช้ทฤษฎีหรือหลักความยุติธรรมเดียวกันได้แตกต่างกัน (Robeyns, 2011)

ในแง่เนื้อหานั้น แนวคิดของเซนแตกต่างจากแนวคิดของเจ้าของทฤษฎีความยุติธรรมเชิงจารีต (Traditional Justice Theories) ทั่วไป (เช่น แนวคิดของเช่น อริสโตเติ้ล

---

[33] แต่ไม่ได้หมายความว่าเซนปฏิเสธบทบาทของโครงสร้างพื้นฐานของสังคมและสถาบันทางสังคม แต่เขาเห็นว่าโครงสร้างและสถาบันเหล่านี้ต้องมีบทบาทร่วมกันแบบแผนพฤติกรรม วัฒนธรรม ความเป็นจริงต่างๆ ในสังคมจึงจะเกิดความยุติธรรม

ค้านท์ มิลล์ ฯลฯ รวมแม้แต่รอวล์ส) ที่เห็นว่าความยุติธรรมเชิงการแบ่งสันปันส่วนเป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับการครอบครองสิ่งต่างๆ อย่างเท่าเทียมหรืออย่างสอดคล้องกับหลักการชี้วัดบางอย่างที่จะสื่อว่าเป็นความยุติธรรม เช่น การได้รับการแบ่งสันปันส่วนสิทธิ เสรีภาพ โอกาส โภคทรัพย์ รายได้ ความมั่งคั่ง ฯลฯ การสามารถจัดสรรความสุขและความพอใจในจำนวนที่มากที่สุดให้แก่คนจำนวนที่มากที่สุด (ความยุติธรรมแบบอรรถประโยชน์นิยม) การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันแสวงหาประโยชน์และความมั่งคั่งเพื่อตนเองให้ได้มากที่สุดกันและอย่างมีเสรีภาพที่กว้างขวางที่สุดเพื่อให้การแข่งขันนั้นนำไปสู่ผลักดันการแบ่งสันปันส่วนผลประโยชน์หรือความมั่งคั่งนั้นอย่างสมดุลระหว่างผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง(ความยุติธรรมในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี) เป็นต้น *แต่สำหรับเซนแล้ว สิ่งที่ควรได้รับการแบ่งสันปันส่วนกลับเป็น Capabilities ซึ่งเซนหมายถึงเสรีภาพ (Freedom) ในความหมายที่เป็นโอกาส (Opportunity) ที่มีอยู่จริงหรือในอีกนัยหนึ่งความสามารถที่แท้จริง (Actual Ability) ในการที่บุคคลคนหนึ่งจะสามารถบรรลุสิ่งที่มีคุณค่าสำหรับการมีชีวิตที่ดีหรือมีชีวิตที่อยู่ดีมีสุข (Well - being) ซึ่งได้แก่การมีชีวิตที่สามารถดำรงอยู่สภาวะการเป็น (Being) หรือการได้ทำ (Doing) ต่างๆ ที่คนๆ นั้นมีเหตุผลที่จะให้คุณค่า (Value) สำหรับตนเอง (Functioning)*[34] **ความยุติธรรมสำหรับเซน**

[34] เซนนั้นมองว่า การดำรงชีวิตอยู่ได้ของมนุษย์นั้นจำเป็นต้องอาศัยความเชื่อมโยงของการเป็นและการทำที่เชื่อมโยงต่อกันจำนวนหนึ่ง (Interrelated Functioning) **Functioning** อาจเป็นสภาวะ (State) คือการเป็น (Being) เช่น การได้รับการศึกษาที่เพียงพอ การได้เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายทางสังคม การเป็นเครือข่ายอาชญากรรม การตกอยู่ในความเศร้าซึม ฯลฯ หรือกิจกรรม (Activity) ซึ่งเป็นส่วนการทำ (Doing) เช่น การเดินทาง การดูแลเด็ก การออกเสียงเลือกตั้ง การเสพยา การฆ่าสัตว์ ฯลฯ จากตัวอย่างเหล่านี้ทำให้เห็นว่า Functioning อาจเป็นสภาวะหรือกิจกรรมในทางบวกหรือทางลบก็ได้ ทั้งนี้ Functioning อาจเป็นระดับพื้นฐานซึ่งเห็นได้ง่ายไม่ซับซ้อน (Elementary Functioning) เช่น การมีสุขภาพดี การมีความปลอดภัย การมีงานทำ การไม่ตายก่อนวัยอันควร การเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็น ฯลฯ หรืออาจเป็นระดับที่ซับซ้อน (Complex) เช่น การมีงานทำที่ดี การเคารพตนเอง การมีส่วนร่วมในชุมชน เป็นต้น ข้อพึงสังเกตที่สำคัญมีว่า *ชุดของสภาวะและกิจกรรม (Combination of Beings and Doings, Functioning) นี้เป็นสิ่งซึ่งบุคคลย่อมต้องการหรือจำเป็นต้องบรรลุเพื่อการมีชีวิตที่ดีหรืออยู่ดีมีสุข (Well - being) ตามที่ตนเองเลือกตามเหตุผลของตนเอง* ดังนั้น สำหรับมนุษย์ทุกคนแล้ว การบรรลุการมีชีวิตที่ดีหรืออยู่ดีมีสุขจึงเป็นเป้าหมายของพวกเขา (Well - being Achievement) *ซึ่งการจะบรรลุได้จำเป็นต้องอาศัยการมีชุด*

จึงไม่ได้ขึ้นอยู่ว่าบุคคลคนหนึ่งควรมีหรือได้อะไรในเชิงวัตถุธรรมหรือนามธรรมแบบที่ต้องเรียกร้องกันทั่วไป***แต่ขึ้นอยู่กับว่า บุคคลคนนั้นได้มีสิ่งซึ่งจำเป็นสำหรับการมีชีวิตแบบที่ต้องการเป็นหรือต้องการทำในแบบที่เขาเลือกด้วยเหตุผลของเขาสำหรับชีวิตของเขาเองหรือไม่ดังนั้น แก่นของแนวคิดความยุติธรรมของเซนจึงอยู่ที่การจัดการ (โดยรัฐ ชุมชน กลุ่มบุคคลหรือบุคคล) เพื่อให้เกิดการจัดสรรหรือยืนยันการมีเสรีภาพหรือความสามารถที่แท้จริงให้บุคคลสามารถใช้เสรีภาพหรือความสามารถที่แท้จริงในการเลือกวิถีชีวิตที่เขาประสงค์จะเลือกด้วยเหตุผลของเขาเอง การที่บุคคลใดจะมีชีวิตที่ดีหรืออยู่ดีมีสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี (Quality of Life)***[35] ***หรือไม่เพียงใดนั้นย่อมต้องพิจารณาโดยเน้นให้ความสำคัญกับการมีเสรีภาพ(หมายถึง โอกาสหรือความสามารถที่แท้จริงไม่ใช่เฉพาะความหมายธรรมดา) นั้นเป็นสำคัญมากกว่าที่จะพิจารณาที่การบรรลุการได้เป็นหรือได้ทำสิ่งเขามีเหตุผลที่จะเลือกเป็นหรือทำนั้น (Valuable Functioning)*** (Brown, 2013; Schlosberg, 2007, pp. 29-30; Sen, 2008, pp. 30; Sen, 2009, pp. 231-238; Robeyns, 2011) ***หรือจะกล่าวอย่างรวบรัดยิ่งขึ้นก็คือว่า เซนเห็นว่ามนุษย์จำเป็นต้องเสรีภาพที่จะเลือกใช้ชีวิตในแบบที่เขาเลือกเป็นหรือเลือกทำเพื่อการมีชีวิตที่ดีหรือชีวิตที่อยู่ดีมีสุข และตราบใดที่เสรีภาพนี้มีอยู่จริงย่อมหมายความถึงมนุษย์คนนั้นได้รับความความยุติธรรม***

ด้วยเหตุนี้ สำหรับเซนแล้ว *การพัฒนา (Development) บนพื้นฐานของความยุติธรรมจึงหมายถึง การขยายเสรีภาพที่เป็นจริง (ขยาย Capabilities) ออกไปให้แก่บุคคลหรือขณะเดียวกัน (Development as Freedom) การพัฒนาก็จึงเป็นการถอดถอนข้อจำกัดหรือสิ่งขัดขวางการมีเสรีภาพที่แท้จริง (Removal of Unfreedom) นั้นด้วยความก้าวหน้าของสังคม*

---

*ของ **Capabilities** ซึ่งได้แก่เสรีภาพที่แท้จริงที่เซนให้ความหมายว่าหมายถึงความสามารถหรือโอกาสที่เป็นไปได้จริงที่มนุษย์ต้องมีเพื่อการบรรลุ Functioningเช่น หากการอ่านคือ Functioning แล้ว การได้รับการศึกษาและการมีงานวรรณกรรมที่เพียงพอสำหรับการอ่านเป็นชุดของ Capabilities จำเป็นต้องมี* อย่างไรก็**ตาม สำหรับเซนแล้ว มิติของ Capabilities มีความสำคัญยิ่งกว่าสำหรับการประเมินการมีชีวิตที่ดี อยู่ดีมีสุขหรือการมีคุณภาพชีวิตที่ดี** ซึ่งนั่นหมายความว่า เขาเห็นว่า การมีเสรีภาพที่แท้จริงสำหรับการบรรลุ Functioning (Freedom Achievement) เป็นสิ่งที่เขาเน้นใช้ในการประเมินว่าบุคคลใดมีชีวิตที่ดี อยู่ดีมีสุขหรือการมีคุณภาพชีวิตที่ดีหรือไม่ หรือมีระดับใดเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลอื่นๆ

*(Social Progress) ซึ่งเป็นผลของการพัฒนาจึงหมายถึงการยกระดับของการมีชีวิตที่ดีหรืออยู่ดีมีสุข (Well - being) อันเป็นผลมาจากการมีเสรีภาพที่แท้จริงนั่นเอง (*Kasugo, 2011, pp. 7-11) และดังนั้น สำหรับการแก้ไขปัญหาความยากจนซึ่งในมุมมองการพัฒนากระแสหลักที่อิงอยู่กับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีซึ่งเห็นว่าปัญหาความยากจนคือการขาดรายได้ (Income) เป็นสำคัญและการแก้ไขปัญหานี้ได้มุ่งไปที่การเปิดโอกาสให้บุคคลสามารถแข่งขันแสวงหารายได้เพื่อตนเองด้วยการแข่งขันในระบบตลาดเสรีที่มากที่สุด การแก้ไขปัญหาความยากจนสำหรับแนวทางนี้จึงเน้นไปที่การปรับโครงสร้างตลาดและเสริมประสิทธิภาพการทำงานของระบบตลาดเสรีเพื่อให้กลไกตลาดเอื้อให้เกิดการแข่งขันเสรีจนนำไปสู่ภาวะความสมดุล (Pareto Optimal) ในที่สุด ซึ่งเชื่อว่าที่สุดแล้ว ในภาวะเช่นนั้นผู้ยากจนจะได้รับรายได้และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น *แต่สำหรับเซนแล้ว เขากลับมองว่าปัญหาความยากจนซึ่งสะท้อนความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Injustice) นั้นคือปัญหาของการขาดแคลนความโอกาสหรือความสามารถพื้นฐาน (Deprivation of Basic Capabilities)*[36]

---

[36] เซนให้ความหมายถึงเสรีภาพ โอกาสหรือความสามารถที่เป็นจริงที่จะนำไปสู่การบรรลุ Functioning ที่สำคัญและ*ขณะเดียวกันก็เป็นรากฐานที่จะทำให้เกิดการยกระดับไปสู่ Functioning ที่สูงขึ้น*อย่างไรก็ตาม เซนไม่ได้ระบุรายการ (List) ว่าสิ่งใดเป็น Basic Capabilities บ้างด้วยเหตุผลที่เขาต้องการเพียงนำเสนอแนวความคิดที่ชัดเจนแล้วเปิดพื้นที่ให้มีการพัฒนาทางวิชาการและแต่ละสังคมปรึกษาหารือใช้เหตุผลกำหนดมันขึ้นมาเองตามที่เห็นว่าเหมาะสมกับสังคมนั้นๆ การระบุรายการของ Basic Capabilities จึงมีการนำเสนอโดยบุคคลอื่นๆ ที่ไม่ใช่เซน เช่น นาสบอม (Nussbaum) ได้เสนอ Basic Capabilities ไว้ 10 ประการซึ่งกล่าวโดยสังเขปได้ว่าประกอบด้วย (1) <u>ด้านชีวิต</u> เช่น การสามารถดำรงชีวิตได้ยืนยาวเท่าที่ความยืนยาวปกติของมนุษย์โดยทั่วไปโดยไม่ตายก่อนวัยอันควรฯลฯ (2) <u>ด้านสุขภาพทางกาย</u> สุขภาพกายที่ดี ได้รับอาหารที่พอเพียง ร่างกายได้รับการปกป้องที่เพียงพอฯลฯ (3) <u>การมีศักดิ์ศรีแห่งกาย</u> ร่างการได้รับการเคารพไม่ถูกละเมิดทางการ-ทางเพศ มีอิสระในการการเคลื่อนไหวที่จะมีชีวิตทางเพศตามความพอใจ ฯลฯ (4) <u>ด้านความรู้สึกจินตนาการและความคิด</u> สามารถใช้สิ่งเหล่านี้ได้อย่างมนุษย์ที่แท้จริง ได้รับการศึกษาอบรมที่จะพัฒนาและใช้สิ่งเหล่านี้อย่างสัมพันธ์กับสิทธิเสรีภารของตนเองฯลฯ (5) <u>อารมณ์</u> สามารถแสดงอารมณ์ที่จะรัก เสียใจซาบซึ้ง ขอบคุณ ฯลฯ ซึ่งสำคัญสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ (6) <u>ความสามารถใช้เหตุผลเชิงปฏิบัติ</u> สามารถใช้เหตุผลเพื่อเข้าถึงหรือก่อรูปสิ่งที่ดี (The Good) การวางแผนชีวิต ฯลฯ (7) <u>การสมาคมกับผู้อื่น</u> สามารถดำรงชีวิตสัมพันธ์กับผู้อื่นอย่างเข้าใจและเคารพใน

ซึ่งเกิดจากการที่คนยากจนถูกจำกัดหรือพันธนาการจากสิ่งต่างๆ ที่ทำให้พวกเขาไม่มีเสรีภาพหรือโอกาสที่เป็นไปได้อย่างแท้จริงที่จะเลือกดำรงชีวิตในแบบที่เขามีเหตุผลจะเลือกเป็นหรือเลือกทำมากกว่าจะเป็นเพราะการมีรายได้ต่ำเพียงอย่างเดียว *การแก้ไขปัญหาความยากจนที่ถูกต้องจึงต้องเปลี่ยนมาเป็นการจัดการให้เกิดการขจัดหรือลดพันธนาการหรือข้อจำกัดต่างๆ ลงด้วยการขยายเสรีภาพที่มากขึ้นผ่านการทำให้มี โอกาสหรือความสามารถพื้นฐานนั้น* (Frediani, 2007, pp. 135-137; Sen, 1999; Sen, 2009, pp. 254-257)

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ด้วยมุมมองการพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับความยุติธรรมที่เน้นมิติเชิงพฤติกรรมและความเป็นจริงของสังคมแทนการยึดติดกับแนวคิดเชิงสถาบัน การสร้างความชัดเจนเชิงหลักการและแนวคิดแต่เปิดโอกาสสำหรับการพัฒนาต่อโดยนักทฤษฎี นักกิจกรรมสังคม ผู้พัฒนานโยบายและโดยสมาชิกในสังคมผ่านกระบวนการทำงานของเหตุผลสาธารณะ (Public Reasoning) และประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือโดยเฉพาะในการกำหนด Functionings และ Capabilities ที่เหมาะสม[37] ซึ่งเซนให้ความสำคัญอย่างยิ่งแทนการวางหลักการที่แข็งตัวแบบเปลี่ยนแปลงไม่ได้(ดังเช่นทฤษฎีความยุติธรรมของรอวล์ส และอีกหลายทฤษฎี)ได้ทำให้ทฤษฎี Capability Approach ของเซนมีลักษณะที่ยืดหยุ่น เปิดกว้าง (Inclusive) เชื่อมโยงและสามารถผสานกับแนวคิดทฤษฎีอื่นๆ ได้ค่อนข้างมากซึ่งหมายถึงการปรับใช้ได้อย่างกว้างขวางในพื้นที่ของศาสตร์และพื้นที่ปัญหาสังคมต่างๆ (Brown, 2013; Robeyns, 2011)

ตนเองและผู้อื่น รวมทั้ง ได้รับความเคารพนั้นด้วยฯลฯ (8) <u>ชนิดพันธุ์อื่นๆ</u> สามารถสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสัตว์ พืช และโลกธรรมชาติด้วยความเข้าใจ (9) <u>การเล่น</u> สามารถหัวเราะ เล่น และสนุกสนานกับกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ต่างๆ ฯลฯ (10) <u>การควบคุมสิ่งแวดล้อมของตัวเอง</u> (ก) การเมือง สามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง การตัดสินใจทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาร สามารถปกป้องสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ฯลฯ (ข) สามารถถือครองทรัพย์สินทั้งที่เป็นที่ดินและสังหาริมทรัพย์ต่างๆ มีสิทธิที่จะแสวงหางานโดยมีโอกาสที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นๆ (Garrett, 2008; Schlosberg, 2007, pp. 30-31)

[37] ทำให้ทฤษฎีของเซนได้รับการยอมรับอย่างกว้างในองค์การระหว่างประเทศ เช่น ได้รับการนำไปพัฒนาเป็นดัชนีชี้วัดการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index) ของสหประชาชาติ เป็นแนวทางสำหรับการสนับสนุนโครงการพัฒนาของธนาคารโลก เป็นต้น ซึ่งตัวอย่างเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นว่า ทฤษฎีของเซนสามารถปรับใช้กับทุกสังคมที่มีระดับการพัฒนาที่แตกต่างหลากหลาย

นอกเหนือจากเรื่องการพัฒนาดังได้กล่าวมาแล้ว ในส่วนของประเด็น **ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม** Capability Approach ได้รับการเสนอให้เป็นทฤษฎีที่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมควรนำใช้พิจารณาสำหรับการจัดการเพื่อการแบ่งสันปันส่วนภาระความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ *การแก้ไขปัญหาการขาดการเคารพกันเชิงวัฒนธรรม (Cultural Disrespect) เกี่ยวกับการขาดการยอมรับ (Recognition) ในความแตกต่างหลากหลายของผู้อื่นๆ ซึ่งเป็นรากเหง้าสำคัญอย่างหนึ่งของปัญหาและการแก้ไขปัญหาความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม*[38] เป็นต้น โดย Capability Approach จะสามารถเข้าไปมีบทบาทผ่านการพัฒนา Functioning และ Capabilities ที่เอื้ออำนวยต่อการยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เช่น การทำให้บุคคลและชุมชนสามารถเลือกดำรงชีวิตตามอัตลักษณ์ของตนตามสิทธิที่จะกำหนดตนเอง (Right to Self - determine) ได้ การมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วม (Participatory Right) ในการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ(ซึ่งทั้งเซนและนาสบอมเห็นว่าการมีส่วนร่วมมีความสำคัญในฐานะที่เป็นทั้ง Functioning และ Capability ที่มีคุณค่าทั้งในตนเองและทั้งในฐานะที่จะสนับสนุนการบรรลุ Functioning และ Capability อื่นๆ ได้ด้วย (Schlosberg, 2007, pp. 31-32)) เป็นต้น แง่มุมประการสำคัญซึ่งอาจกล่าวเป็นเชิงความคิดรวบยอดคือ แนวทางของ Capability Approach สามารถที่แก้ไขข้อบกพร่องทฤษฎีความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนทั้งหลายซึ่งรวมทั้ง แก้ไขข้อบกพร่องในทฤษฎีความยุติธรรมของรอวล์สที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับมิติการขาดการยอมรับ การมีส่วนร่วมหรือสิทธิเชิงกระบวนการที่มากพอ และมักมุ่งมองถึงการทำหน้าที่ของสถาบันทางสังคม การครอบครองทรัพย์สินหรือโอกาสต่างๆ แต่ไม่อาจให้ให้หลักประกันได้ว่าสถาบันและการครอบครองสิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่การมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีตามความนึกคิดของแต่ละคนหรือไม่ (Schlosberg, 2007)

ประเด็นสุดท้ายที่ควรกล่าวถึงเพราะเกี่ยวข้องกับการปรับใช้ Capability Approach กับงานวิจัยนี้คือ *ทฤษฎีนี้ไม่ได้มีแค่แง่มุมการปรับใช้เฉพาะสำหรับปัจเจกบุคคล (Individual) เท่านั้น หากแต่ยังครอบคลุมและปรับใช้กับกลุ่มบุคคล (Collective Persons, Group)*

---

[38] แง่มุมนี้แสดงให้เห็นว่า Capabilities Approach สามารถสร้างความเชื่อมโยง (Interconnect)ระหว่างเรื่องปัญหาการยอมรับ (Recognition) กับการแบ่งสันปันส่วน (Distribution) ได้ (Robeyns, 2003, as cited in Schlosberg, 2007, p. 33)

ซึ่งรวมทั้ง ชุมชน (Community) ได้ด้วย เพราะเซน (2009, pp. 244-247) เห็นว่า ปัจเจกบุคคลทุกคนไม่อาจแยกตนเองออกจากกลุ่ม ระบบคุณค่า วัฒนธรรมฯลฯ ของกลุ่มและสังคม (Social Influences) ย่อมมีผลต่อพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลในขณะที่ปัจเจกบุคคลก็สามารถมีพฤติกรรมที่กระทบต่อกลุ่มได้[39] นอกจากนี้ ชุมชนยังเป็นหน่วยทางสังคมที่ต้องรับผลการกระทำของหน่วยทางสังคมหรือบุคคลต่างๆ ได้โดยตรงและยังอาจกระทำการปกป้อง โต้ตอบหรือแสดงออกอย่างใดอย่างหนึ่งต่อการกระทำนั้นได้ด้วยในความเป็นจริง (Schlosberg, 2007, pp. 34-36) ซึ่งทั้งผลการถูกกระทำและการกระทำออกไปดังกล่าวของชุมชนล้วนแต่ส่งผลกระทบเข้ามาในชุมชนหรือเป็นการการกระทำของบุคคล (Individuals) ในชุมชนแล้วแต่กรณีด้วย *ด้วยเหตุนี้ เมื่อพิจารณาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชน ย่อมเห็นได้ว่า ชุมชนย่อมต้องมีชุดของเสรีภาพที่แท้จริงหรือความสามารถที่จะเลือกมีวิธีชีวิตของกลุ่มในแบบที่กลุ่มมีเหตุผลที่จะเลือกได้ (Combination of Capabilities) ขณะเดียวกัน ชุมชนเองต้องได้รับการขจัดหรือลดอุปสรรคหรือข้อจำกัดที่สกัดกั้นการมีหรือการใช้เสรีภาพหรือความสามารถเช่นว่านั้นของตนเองได้เช่นเดียวกับที่ปัจเจกบุคคลมี ซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากการกระทำของชุมชนเอง จากสังคมหรือจากรัฐก็ได้และนั่นจะหมายถึงการยกระดับความยุติธรรมสำหรับชุมชน สำหรับสังคม ตลอดจนสำหรับโลกธรรมชาติต่อไปได้ด้วย*

---

[39] เซนเรียกลักษณะการกระทำของปัจเจกบุคคลที่มีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของกลุ่มในทางสังคมเศรษฐกิจหรือการเมือง(ซึ่งมักจะเป็นการแสดงออกในพื้นที่สาธารณะต่างๆ เช่น การเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจร่วมทางสาธารณะ การแสดงออกทางการเมืองด้วยการทรมานตนเอง (เช่น กาอดอาหารฯลฯ) เพื่อคัดค้านโยบานสาธารณะ ฯลฯ)ว่า “Agency”และเรียกเสรีภาพแท้จริงเพื่อการบรรลุเป้าหมาย(Capability)ส่วนนี้ว่า “Agency Freedom” ในขณะที่การกระทำของปัจเจกบุคคลที่มุ่งไปเพื่อการบรรลุประโยชน์ส่วนตนหรือการมีชีวิตที่ดีหรืออยู่ดีมีสุขส่วนตน(Well-being)คือบรรลุ Functioning ต่างๆ นั้นต้องการเสรีภาพแท้จริงนี้ที่เรียกว่า “Well - being Freedom” ความเชื่อมโยงระหว่างการมุ่งประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวมเช่นนี้เป็นมิติหนึ่งที่แสดงการสัมพันธ์อย่างแยกไม่ออกระหว่างปัจเจกบุคคลกับกลุ่ม

4.3 สาระสำคัญของความยุติธรรมในแง่มุมการยอมรับ

หนึ่งในบรรดาปัญหาเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดกับผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) โดยเฉพาะฝ่ายชุมชนหรือฝ่ายที่ตกเป็นรองด้วยเหตุต่างๆ มักประสบเสมอจากการกระทำของฝ่ายผู้มีอำนาจตัดสินใจหรือฝ่ายที่เป็นคู่ต่อสู้-ต่อรองประโยชน์และภาระกัน คือ คือ ปัญหาการขาดการยอมรับ (Lack of Acceptance) ในสิทธิ ฐานะ ความเสมอภาค เกียรติศักดิ์ศรี ความแตกต่าง (Differences) ของสถานะ ความคิด ความเชื่อ วัฒนธรรมของบุคคล-ชุมชน ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้ มักเกิดขึ้นแม้จะมีบรรทัดฐานสังคม (Social Norm) ที่เป็นกฎเกณฑ์ทางการหรือลายลักษณ์อักษรของสังคมรับรองไว้ (Recognize) อยู่แล้วก็ตาม *ปัญหาลักษณะนี้มีส่วนอย่างสำคัญที่สุดที่ทำให้ "กระบวนการ" (Procedure) ที่กำหนดไว้เพื่อเป็นหลักประกันการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์ของชุมชนหรือผู้ตกเป็นรองต่างๆ นั้นไม่มีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ ขณะเดียวกัน มันก็ทำให้การ "มีส่วนร่วม" (Participation) อย่างมีประสิทธิภาพหรืออย่างมีนัยสำคัญ (Effective and Significant Participation) ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายไม่อาจเกิดขึ้นได้ และในที่สุด สาเหตุดังกล่าวนี้ ได้ทำให้กระบวนการหรือการมีส่วนร่วมไม่อาจเป็นกลไกสำหรับการบรรลุความยุติธรรมของการจัดการแบ่งปันผลประโยชน์หรือภาระต่างๆ ได้*

การยอมรับ (Acceptance) เป็นมิติหนึ่งของเรื่องความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนที่ได้รับการยอมรับว่ามีอยู่จริงในลักษณะที่ว่า หากเกิดการไม่ยอมรับขึ้นแล้วจะส่งผลให้เกิดการแบ่งสันปันส่วนที่ไม่เป็นธรรม (Unjust Distribution) แต่ปัญหาในเรื่องระดับความสำคัญ ตำแหน่งแห่งที่และวิธีการแก้ไขปัญหาการไม่ยอมรับในทัศนะของนักทฤษฎีความยุติธรรมทั้งหลายนั้นแตกต่างกัน โดยในในทัศนะของนักทฤษฎีกลุ่มจารีต (Traditional Justice Theorist) มักเห็นว่าปัญหาเหล่านี้ไม่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีความยุติธรรม ในขณะที่นักทฤษฎีสายเสรีนิยม (Liberal Justice Theorist) มักเห็นไปในลักษณะเดียวกับจอห์น รอวล์ส ว่า ทั้งการยอมรับและการเคารพทั้งที่เป็นการเคารพตนเอง (Self - respect) และการเคารพจากสังคมต่อบุคคล (Social Respect) **ล้วนเป็นเงื่อนไขที่ต้องมีก่อน** (Pre - condition) ในชั้นสภาพการณ์เริ่มแรก (Original Position) ที่บรรดาสมาชิกที่มาตกลงกันสร้างหลักความยุติธรรมภายใต้ "ม่านแห่งความไม่รู้" (Veil of Ignorance) จะต้องมีต่อกันขณะเดียวกัน ทั้งการยอมรับและเคารพดังกล่าวก็ถือเป็นเพียงหนึ่งในปัจจัยพื้นฐาน (Primary Goods)

ที่ต้องได้รับการแบ่งสันปันส่วนในสังคมไม่ใช่สิ่งอื่นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการหรือขั้นตอนการแบ่งสันปันส่วน *แต่สำหรับนักทฤษฎีความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกลับเห็นว่าปัญหาว่ามีการขาดหรือไม่ยอมรับในกระบวนการการแบ่งสันปันส่วนหรือไม่นั้นเป็นคำถามหัวใจของความยุติธรรม* (*Walzer, 1983, as cited in Schlosberg, 2007, p. 21) และไม่ใช่สิ่งที่เป็นเงื่อนไขที่ต้องมีก่อนหรือเป็นเพียงปัจจัยพื้นฐานที่ต้องการได้รับการแบ่งสันปันส่วน* ***แต่การ****ยอมรับและการเคารพกลับเป็นเงื่อนไขที่ต้องมีก่อนที่จะเกิดการแบ่งสันปันส่วนที่ยุติธรรม (Precondition of Just Distribution)* (Fraser & Honneth as cited in Schlosberg, 2007, p. 21) *หรือในทางกลับกันความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนไม่อาจเกิดขึ้นได้หากปราศจากการยอมรับหรือเคารพดังกล่าว*การขาดหรือไม่ยอมรับและการไม่เคารพเป็นเรื่องความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Relation) และเกี่ยวกับบรรทัดฐานสังคมที่ฝังตัว (Embed) อยู่ในโครงสร้างและสถาบันสังคม (Structural and Institutional Recognition) ที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งสันปันส่วนและมีผลอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในผลการแบ่งสันปันส่วน (Young as cited in Schlosberg, p. 23) *การขาดการยอมรับซึ่งแสดงถึงความไม่เสมอภาค (Inequality) ในความเป็นจริง*จะส่งผลให้การใช้สิทธิมีส่วนร่วม (Right to Participation) ในกระบวนการแบ่งสันปันส่วนไม่อาจเป็นการมีส่วนร่วมที่อย่างเสมอภาคของผู้ทรงสิทธิที่จะมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียไม่อาจเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพหรืออย่างมีนัยสำคัญได้ ขณะเดียวกัน ก็ทำให้กระบวนการแบ่งสันปันส่วนกลายเป็นกระบวนการที่ล้มเหลว (Failed Procedure) และนำมาสู่ผลการแบ่งสันปันส่วนที่ไม่ยุติธรรมในที่สุดดังกล่าวมา

ปัญหาคือ ทำอย่างไรจึงจะแก้ไขปัญหานี้ได้ ซึ่งเป็นโจทย์ที่ยากแก่การตอบ อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงแนวทางเบื้องต้นในเรื่องนี้ในหัวข้อข้างล่างนี้ ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์แนวทางและข้อเสนอในรายละเอียดต่อไปในบทที่ 9 และ 10

4.4 สาระสำคัญของความยุติธรรมเชิงกระบวนการหรือการมีส่วนร่วม

ความยุติธรรมเชิงกระบวนการ (Procedural Justice) และความยุติธรรมเชิงการมีส่วนร่วม(Participatory Justice) มักเป็นคำที่มักมีการใช้แทนกันอยู่บ่อยๆ แต่โดยเนื้อหาแล้ว เราสามารถกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วม (Participation) เป็นอาการนามที่บอกเป้าหมายส่วนกระบวนการ

(Procedure) เป็นอาการนามที่แสดงการมีส่วนร่วม ทั้งสองคำจึงมีความใกล้ชิดกันมาก ความยุติธรรมเชิงการมีส่วนร่วมมีความสำคัญต่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งมีมิติของความยุติธรรมแบ่งสันปันส่วนอยู่เป็นส่วนใหญ่เพราะ ความยุติธรรมทั้งสองลักษณะ (ซึ่งล้วนเป็นความยุติธรรมทางสังคมด้วย) จะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ในกระบวนการตัดสินใจได้อย่างเป็นประชาธิปไตย (Democratic Decision Making)[40] ที่ทำให้ผู้มีส่วนร่วมทั้งหลายสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการและทางเลือกที่ประสงค์ได้โดยอิสระปราศจากการบังคับและเป็นการมีส่วนร่วมที่เสมอภาค (Parity of Participation) เป็นส่วนประกอบและเงื่อนไข (Element & Condition) ที่สำคัญ (Young, 1990, p. 23, as cited in Schlosberg, 2007, pp. 26-27) นอกเหนือจากการที่จะต้องมีมิติของการยอมรับ (Acceptance) และเคารพ (Respect) ดังได้กล่าวมาแล้ว การขาดไปของส่วนประกอบและเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมักจะเป็นสาเหตุที่มีลักษณะเชิงสถาบัน (ดังได้กล่าวมาแล้ว) จึงย่อมส่งผลให้เกิดการการแบ่งสันปันส่วนที่ไม่เป็นธรรมและในมิติสิ่งแวดล้อมจะกลายเป็นความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ดังกล่าว

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมผ่านกระบวนต่างๆ เป็นเรื่องการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียซึ่งอาจจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียหลัก (Main Stakeholders) และผู้มีส่วนได้เสีย

---

[40] อันที่จริงการมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายระดับและหลายรูปแบบ เช่น ตามการศึกษาของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2544, อ้างถึงใน บริษัท เทสโก้ จำกัด, น. 2-10) เห็นว่า การมีส่วนร่วมมี 6 ระดับตั้งแต่น้อยไปหามากได้แก่ (1) ร่วมรู้ข้อมูล (2) ร่วมให้ความเห็น (3) ร่วมให้คำปรึกษา (4) ร่วมเป็นที่ปรึกษา - เจรจาต่อรอง (5) ร่วมตัดสินใจ (6) ให้ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจ (Citizen Control) เช่น การทำประชามติฯลฯ โดยในระดับที่ (1) - (3) ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน ในขณะที่ระดับ (4) - (6) เป็นการมีส่วนร่วมในระดับร่วมตัดสินใจ อย่างไรก็ตามหลักการข้อ 10 ของ ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 (Rio Declaration on Environment and Development 1992) ได้วางหลักการสำคัญไว้กำกับการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมของพลเมืองทุกระดับ 3 ประการคือ (1) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Access to Information) (2) การเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจ (Access to Decision Making) และ (3) การเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice) ซึ่งหลักการเหล่านี้มักเรียกว่ากันเป็นองค์ประกอบหลักหลักประชาธิปไตยทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy) (Kiss and co, 2006, pp. 11-12) (โปรดดูภาคผนวก ง.)

รองหรือผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อม (Minor, Indirect Stakeholders) ผู้มีส่วนได้เสียหลักนั้นได้แก่ผู้ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่ เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์หรือผลกระทบจากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมโดยตรง เช่น หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ชุมชนหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ ส่วนผู้มีส่วนได้เสียรองนั้นได้แก่ผู้ซึ่งอาจมีส่วนได้รับประโยชน์หรือผลกระทบบางส่วนหรือมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการจัดการดังกล่าว เช่น สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานรัฐที่ไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง เป็นต้น (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545, อ้างถึงใน บริษัท เทสโก้ จำกัด, น. 2-16) สิ่งที่น่าสังเกตจากการพิจารณาความหมายของ “ผู้มีส่วนได้เสีย” และรูปแบบการมีส่วนร่วมก็คือ *การมีส่วนร่วมที่กระทำผ่านกระบวนการต่างๆ นั้นเป็นเรื่องของอำนาจ (Power) ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ การมีอำนาจที่แตกต่างหรือไม่สมดุลกัน (Imparity of Power) จะสะท้อนออกมาที่รูปแบบและระดับการส่วนร่วม* ***“ในความเป็นจริง”*** โดยสภาวะที่มีความสมดุลของอำนาจมากหรือใกล้เคียงภาวะที่มีความสมดุลจะยิ่งปรากฏในระดับที่ประชาชนมีอำนาจร่วมตัดสินใจกับรัฐซึ่งปกติจะเป็นผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติที่มักจะมีอำนาจหลักหรือแต่ผู้เดียวในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติรวมไปถึงสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ไม่อาจลืมได้ก็คือ อำนาจที่จะส่งผ่านกระบวนการเพื่อไปมีส่วนร่วมนั้นอาจไม่เกิดขึ้นได้จริงด้วยอุปสรรคหรือข้อจำกัดหลายประการที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น (การไม่ยอมรับ การขาดความเคารพ การขาดความเป็นอิสระ การบังคับ ฯลฯ) ซึ่งเป็นสิ่งซึ่งฝังตัวอยู่ในสถาบันหรือมีลักษณะเชิงสถาบัน โดยเฉพาะด้านการเมืองและวัฒนธรรม ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขปัญหาเหล่านี้เพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถส่งผ่านอำนาจในการกำหนดทางเลือกตามความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียระดับต่างๆ ไปสู่ผลการตัดสินในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติจึงต้องดำเนินการทั้งสองลักษณะประกอบกันคือ**การจัดการเงื่อนไขด้านภววิสัย** (Objective Condition) เช่น การสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ เพื่อสนับสนุนหรือเป็นหลักประกันให้ผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ สามารถเข้าร่วมและแสดงเสียงของตนได้อย่างอิสระ การตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในการกำหนดตนเองและเสรีภาพหรือการมีความสามารถที่แท้จริงของบุคคลและชุมชน ฯลฯ กับการ**จัดการเงื่อนไขด้านอัตวิสัยร่วม** (Co - subjective Condition) เป็นต้นว่าด้วยการแก้ไขหรือสร้างประสิทธิภาพของกระบวนการเชิงวัฒนธรรมของสถาบัน (Institutional Cultural Patterns) ซึ่งอาจหมายถึง การให้ความสำคัญการตีความ การประเมินให้คุณค่าและเคารพต่อผู้เข้าร่วมอย่างแท้จริง

ซึ่งหมายถึงโอกาสในการเข้าร่วมและประสิทธิภาพของการเข้าร่วมในที่สุด (Fraser, as cited in Schlosberg, 2007, p. 28)

4.5 การขยายตัวของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

เราอาจกล่าวได้ว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ขยายตัวออกไปใน 2 ลักษณะคือในเชิงพื้นที่และในเชิงเนื้อหาซึ่งจะขอกล่าวถึงโดยสังเขปดังต่อไปนี้

4.5.1 การขยายตัวในเชิงพื้นที่

กล่าวได้ว่า การขยายตัวแบบนี้มีตั้งแต่การขยายตัวออกจากกลุ่มของนักคิด นักวิชาการและนักเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไปสู่องค์กรและสถาบันในภาครัฐ หลังจากประชุมผู้นำกิจกรรมสิ่งแวดล้อมของชนชาวผิวสีที่กรุงวอชิงตันในปี ค.ศ. 1991 ที่กล่าวมาแล้ว ไปสู่การมีการเกิดขึ้นขององค์กรและสถาบันที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง เช่น (1) ประธานาธิบดีบิล คลินตัน (Bill Clinton) ได้ประกาศใช้คำสั่งประธานาธิบดี (Executive Order 12898 "Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low - Income Populations") ให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยต้องกำหนดยุทธศาสตร์และดำเนินการมาตรการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขและป้องกันปัญหาผลกระทบของการเลือกปฏิบัติต่อประชากรกลุ่มน้อยและมีรายได้ต่ำที่มีผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมและสุขภาวะของบุคคลด้วยเป้าหมายที่จะให้เกิดการปกป้องด้านสิ่งแวดล้อมแก่ชุมชนและบุคคลทั้งหมดทั่วประเทศ ภายใต้นโยบายเช่นนี้ หน่วยงานรัฐบาลกลางทุกหน่วยต้องระมัดระวังและหลีกเลี่ยงการเลือกปฏิบัติที่อาจเกิดผลกระทบต่อชุมชนประเภทดังกล่าว รวมทั้ง ปรับปรุงการเข้าถึงข้อมูลและการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจที่อาจกระทบต่อชุมชนด้วย (Skelton & Miller, 2006; United States Environmental Protection Agency, 2014) นอกจากนี้ ได้มีความพยายามเสนอร่างรัฐบัญญัติความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (The Draft Environmental Justice Act of (B.E)...) เข้าสู่สภาครองเกรสถึงสองฉบับในปี ค.ศ.1992 และ 1993 แต่ไม่ผ่านการอนุมัติของสภาคองเกรส (2) มีการแต่งตั้งคณะกรรมการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The National Environmental Justice

Advisory Council, NEJAC) ขึ้นทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาเชิงนโยบายเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลกลาง (3) มีการก่อตั้งสำนักงานความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม(The Office of Environmental Justice, OEJ) ขึ้นใน EPA เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการตามนโยบายความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐาน วางกฎเกณฑ์การปฏิบัติสำหรับหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ ให้การอนุมัติหรืออนุญาตการก่อตั้งหรือดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมฯลฯ รวมทั้ง กำหนดนิยามความหมาย (Definition) ของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมดังได้กล่าวมาแล้ว เป็นต้น

นอกจากการขยายตัวเข้าไปในองค์กรและสถาบันภาครัฐแล้ว ยังพบการขยายตัวที่กว้างขวางมากกว่าในภาคเอกชนและภาควิชาการโดยพบว่า มีองค์กรไม่แสวงหากำไรด้านความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเกิดเพิ่มขึ้นจำนวนมากจากจำนวน 205 องค์กรในปี ค.ศ. 1992 เป็นกว่า 400 องค์กรในปี ค.ศ. 2000 ในสหรัฐอเมริกา รวมถึงใน แคนาดา เม็กซิโกและเปอร์โตริโก (Finger & Zorzi, 2013, p. 225) ในขณะที่ได้เกิดศูนย์ สถาบันและงานวิจัยเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจำนวนมากในมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาของประเทศเหล่านี้ อนึ่ง การขยายในภาคประชาชนและภาควิชาการเหล่านี้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการยืนยันการดำรงอยู่ทางด้านเนื้อหาและความเคลื่อนไหวของขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมด้วยการเกิดการประชุมผู้นำกิจกรรมสิ่งแวดล้อมของชนชาวผิวสีครั้งที่สอง (The Second People of Color Environmental Leadership Summit) ที่กรุงวอชิงตัน ดีซีในปี ค.ศ. 2002 หลังจากการประชุมระดับชาติครั้งแรกผ่านไปสิบปีและก่อนหน้านั้นมีการก่อตั้งเครือข่ายความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The National Black Environmental Justice Network) ขึ้นในปี ค.ศ. 1999 ก่อนแล้ว (Skelton and Miller, 2006)

สำหรับการขยายตัวในเชิงพื้นที่ออกไปยังประเทศและองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ทั่วโลก*จนน่าที่จะถือได้ว่าความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้กลายเป็นวาระสำคัญของโลก (Global Subject) ในระดับเดียวและสัมพันธ์อย่างเท่าเทียมกันกับประเด็นการพัฒนา (Development) และสิทธิมนุษยชน (Human Right) รวมทั้งกลายเป็นประเด็นที่ได้รับความใส่ใจ (Concern) ร่วมกันขององค์กรต่างๆ ในระดับระหว่างประเทศด้วย* (Finger & Zorzi, 2013, pp. 222-223; UNDP, 2011, as cited in Finger & Zorzi, p. 233) ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20

ต่อเนื่องมาถึงต้นศตวรรษที่ 21นั้น เกิดขึ้นจากเหตุปัจจัยสำคัญ 3 ประการคือ (1) การดำรงอยู่ของสภาพการณ์ทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลกที่ปรากฏคู่ความขัดแย้งที่ยากจะแก้ไข (Dilemma) อยู่ในสังคมทุกระดับคือ ระหว่าง “ความคาดหวัง” ต่อการมีสภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีอย่างเสมอกันเป็นการทั่วไป (Universal Environmental Healthy) ซึ่งจำเป็นต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีกับ “สภาวะ” ความเป็นจริงที่มีคนจำนวนมากซึ่งมีความอ่อนแอทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองยังต้องตกเป็นเพียงผู้ไดรับประโยชน์เพียงน้อยในขณะที่ต้องรับภาระและความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมอย่างมากมายเพื่อประโยชน์คนอื่นเสมือนเป็นการจำยอมรับภาระเพื่อประโยชน์ของคนอื่นด้วยต้นทุนหรือค่าใช้จ่าย (Costs) ของตนเอง (Taylor, 2000, as cited in Harper, Steger & Filcak, 2009, p. 2) สภาพการณ์เหล่านี้ทำให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้รับการสนับสนุนจากบรรดาประชากรโลกผู้อ่อนด้อยในอำนาจต่อรองทั่วไปซึ่งเผชิญกับความอยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม และ (2) การขยายตัวของงานวิจัยและงานวิชาการเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและหัวข้ออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยนักวิชาการ[41]ในสถาบันการศึกษาและองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ซึ่งถือเป็นหัวหอกสำคัญของการเผยแพร่เนื้อหาของเรื่องนี้ไปสู่การเคลื่อนไหวทางสังคมด้านนี้ต่อไป และ(3) การขยายตัวของนักกิจกรรมและนักเคลื่อนไหวทางสังคมด้านความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ผู้วิจัยพบว่า มีวรรณกรรมจำนวนมากที่กล่าวถึงการนำแนวคิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไปใช้ในขอบเขตงานของ**สหประชาชาติ**(มักเป็นประเด็นเชื่อมโยงกับเรื่องการพัฒนาและสิทธิมนุษยชน) ของ**สหภาพยุโรป** (European Union) (โดยเฉพาะที่ปรากฏในอนุสัญญาอาร์ฮุท 1998) (The 1998 Arhus Convention) ซึ่งยืนยันสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลทางสิ่งแวดล้อม สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางสิ่งแวดล้อมและสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมเชิงคดี

---

[41] แม้ว่านักวิชาการและนักเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมกระแสหลักจำนวนไม่น้อยจะยังไม่มีความสัมพันธ์ที่ดีมากนักกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมก็ตาม ซึ่งในทัศนะของบุลลาร์ด (Robert Bullard) เห็นว่าอาจเป็นเพราะความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวที่เกิดจากข้างล่างและมีบ่อเกิดจากปัญหาเชิงโครงสร้างสังคมที่ครอบคลุมถึงเรื่องชาติพันธุ์ ชนชั้น เพศ ความอ่อนด้อยในฐานะทางเศรษฐกิจฯลฯ ในขณะที่นักสิ่งแวดล้อมกระแสหลักเหล่านี้มักเป็นคนชั้นกลาง-ชั้นสูงผิวขาวในเผ่าพันธุ์คอเคเซียน (Caucasian) ในสังคมโลกตะวันตกเหล่านั้น (Newton, 2009, as cited in Finger & Zorzi, 2013, p. 224)

(Mitchell & Dorling, 2003, pp. 910-911) ใน**สหราชอาณาจักร**ซึ่งเน้นการขยายขอบเขตความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไปถึงสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ ประโยชน์ทางกายภาพ(เช่น อาหาร อากาศ น้ำที่บริสุทธิ์ฯลฯ) ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงทางความงามและทางจิตวิญญาณ (Aesthetic, Mental and Spiritual Needs) (Mitchell& Dorling, 2003, p. 911) ใน**ยุโรปตอนกลางและตะวันออก**ซึ่งมีเน้นความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในมิติความไม่เป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภยันตรายจากสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศและการเลือกปฏิบัติในเรื่องเหล่านี้ต่อชนกลุ่มน้อย เช่น กลุ่มโรมา (Roma) หรือกลุ่มยิปซี (Gypsy) ฯลฯ ด้วยเหตุผลที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงไปถึงการเลือกปฏิบัติที่มีมาในประวัติศาสตร์และการแบ่งแยกประเทศในปลายศตวรรษที่ 20 เป็นต้น (Harper, Steger & Filcak, 2009, p. 2; Varga, Kiss & Ember, 2002, p. 662) ใน**จีน**มีการนำแนวคิดนี้ไปใช้ในการวิเคราะห์ความไม่เป็นธรรมของการใช้ทรัพยากรและการผลักภาระด้านมลพิษระหว่างเขตพื้นที่พัฒนาพิเศษกับพื้นที่อื่นๆ ใน**อเมริกาใต้**พบว่ามีการวิเคราะห์ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สืบเนื่องกับปัญหาการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ การแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและการผลักภาระเรื่องมลพิษระหว่างประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันด้วยแนวคิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ใน**แอฟริกา**มีการนำแนวคิดนี้ไปใช้กับการจัดการปัญหาขยะอุตสาหกรรมที่ถูกนำเข้าไปทิ้งในประเทศต่างๆ ปัญหามลพิษจากการผลิตน้ำมัน (Finger & Zorzi, 2013) เป็นต้น

4.5.2 การขยายตัวเชิงเนื้อหา

สิ่งหนึ่งที่น่าสังเกตจากหัวข้อก่อนคือ แนวคิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้รับการปรับไปใช้อย่างกว้างขวางในพื้นที่และองค์กรต่างๆ ทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยสามประการคือ (1) การมีขอบเขตที่กว้างขวางของและยืดหยุ่นสำหรับการปรับใช้ของเนื้อหารากฐานในหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจำนวน 17 ข้อที่เกิดจากที่ประชุมผู้นำกิจกรรมสิ่งแวดล้อมของชนชาวผิวสีที่กรุงวอชิงตันในปี ค.ศ. 1991 ที่กล่าวมาแล้วและ (2) สภาพปัญหาความเป็นจริงทางสังคมเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นต่างๆ ที่แตกต่างกันและ (3) เป็นผลของการทำงานของภาษาที่แตกต่างกันในการใช้ถ้อยคำ (Vocabularies) ในการวิเคราะห์รูปแบบ ขอบเขต พฤติกรรมตลอดจนการพยายามใช้วาทกรรม (Discourse) เพื่อให้ปัญหาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นที่ยอมรับในสังคมหรือสถาบันนั้นๆ (Schlosberg, 2004, as

cited in Harper, Steger & Flick,2009, p. 7) *ด้วยเหตุนี้ เนื้อหาโดยเฉพาะความหมายร่วมสมัยของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามความเข้าใจของโลกปัจจุบันจึงไม่ได้ผูกติดกับร่องรอยที่มาแต่เดิมในสังคมอเมริกันคือ สภาวะความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อม*[42] *ที่ไม่มีหรือพ้นจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุอคติทางเชื้อชาติ - เผ่าพัน - สีผิวซึ่งเป็นอคติทางวัฒนธรรมที่แฝงอยู่ในสถาบันทางสังคมหรือเพราะการขาดอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจหรือการเมืองของชุมชน รวมทั้ง ไม่ได้ถูกจำกัดด้วยการให้นิยามความหมายอย่างเป็นทางการของหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (EPA) ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว***แต่มีความหมายกลางๆ ที่มีขอบเขตเนื้อหากว้างขวางกว่าโดยครอบคลุมเรื่อง สภาวะความยุติธรรมของแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีหรือพ้นไปจากปัญหาการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมระหว่างมนุษย์ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมของการรับภาระต้นทุน (Costs) และการรับผลประโยชน์ (Benefits) ระหว่างคนในสังคม นอกจากนี้ ขอบเขตของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไม่ได้ครอบคลุมเฉพาะมิติความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ซึ่งเป็นเรื่องความยุติธรรมระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ด้วยกันทั้งในแง่ความยุติธรรมระหว่างคนรุ่นเดียวกัน (Intragenerational Justice) และความยุติธรรมระหว่างคนต่างรุ่นกัน (Intergenerational Justice) เท่านั้นแต่ครอบคลุมไปถึงความยุติธรรมระหว่างมนุษย์และธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ (Nonhuman Nature) โดยเฉพาะสัตว์ๆ หรือความยุติธรรมทางนิเวศ (Ecological Justice) ด้วย** ผลของการมีความหมายกว้างๆ ซึ่งแสดงถึงการขยายตัวเนื้อหาเช่นนี้ทำให้ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้รับการนำไปใช้และอ้างอิงในทางนโยบายสาธารณะและการตรากฎหมายเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง การเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อสิ่งแวดล้อมได้ในแทบทุกสังคม

อย่างไรก็ดี ความกว้างของขอบเขตเชิงเนื้อหาที่ก้าวหน้าแบบมองไกลไปถึงขนาดให้ความสำคัญคนต่างรุ่นเช่นเดียวกับคนรุ่นปัจจุบัน รวมทั้ง กับจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมเชิงลึกแบบให้ความสำคัญกับสปีชี่ส์อื่นแบบไม่ติดยึดเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางแต่ถ่ายเดียวดังกล่าว ไม่ได้หมายความ

---

[42] อันที่จริงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไม่ได้จำกัดว่าจะครอบคลุมเฉพาะมิติความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนแต่ความยุติธรรมในมิตินี้เป็นสาระหลักเพราะมิติความยุติธรรมแบบอื่นๆ เช่น มิติความยุติธรรมในการแก้ไขเยียวยาหรือการลงโทษมักมีเหตุเกี่ยวเนื่องมาจากความไม่ยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนดังได้กล่าวมาแล้ว

ถึงประสิทธิภาพ(พลัง)ของการนำไปใช้ทางปฏิบัติเสมอไป ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยังต้องอาศัยกระบวนทัศน์อื่นๆ โดยกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมแนวใหม่ (New Environmental Paradigm) ซึ่งเป็นกระบวนทัศน์หลัก (Main Stream) ของโลกปัจจุบันในการขับเคลื่อนตัวเองให้ได้รับการยอมรับจากบุคคลและองค์กรในทุกระดับ

4.6 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ในความเชิงปฏิบัติเป็นแนวคิดที่ปรากฏอยู่ในเอกสารรายงานบรุนด์แลนด์ (Brundtland Report) ของคณะกรรมาธิการแห่งโลกว่าด้วยการค้าและพัฒนา (The World Commission on Environment and Development - WCED) ซึ่งมีนางโกรฮาเลมบลุนด์แลนด์ (GroHalemBrundtland) นายกรัฐมนตรีแห่งนอรเวย์เป็นประธาน หลักการและเนื้อหาของรายงาน(ตีพิมพ์ในชื่อ “Our Common Future”) ซึ่งเสนอต่อที่ประชุมใหญ่สหประชาชาติเมื่อปี ค.ศ.1987 นี้ต่อมาได้รับการรับรองโดยที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาหรือ Earth Summit ณ กรุงริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิลและได้รับการกำหนดเป็นหลักการสำคัญในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 (The 1992 Rio Declaration on Environment and Development) พร้อมเอกสารแผนการปฏิบัติของโลกสำหรับศตวรรษที่ 21 (Agenda 21) สำหรับ 178 ประเทศ(ไม่รวมสหรัฐอเมริกา)ที่เข้าร่วมในปฏิญญาฯ (Court, 1990; Agyeman, 2005) รายงาน บรุนด์แลนด์ได้ให้ความหมายของ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน”ไว้ว่าหมายถึง *“การพัฒนาซึ่งตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันโดยไม่ลดทอนความสามารถของของคนรุ่นต่อๆ ไปที่จะตอบสนองความต้องการของพวกเขา”*[43] ซึ่งสะท้อนแนวคิดการเน้นให้ความสำคัญกับการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้ง การจัดการด้านเศรษฐกิจและสังคมไปในทางที่ทั้งต้องตอบสนองประโยชน์ของมนุษย์อย่างนานที่สุดโดยเป็นการใช้ไปในลักษณะที่คำนึงถึงการได้ประโยชน์ร่วมกันระหว่างมนุษย์และการพึ่งพากลมกลืน (Harmony)

[43] “Sustainable is development that meet the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs” (Agyeman, 2005, p. 44)

กันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ แนวคิดที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ปรากฏในรายงานดังกล่าวคือ การเห็นว่าประชาชนในแต่ละพื้นที่ของโลกควรเป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนาและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของพวกเขาตามวิถีวัฒนธรรมของพวกเขาซึ่งเป็นสิ่งบ่งบอกถึงวิถีการปรับตัวของพวกเขาเข้ากับสิ่งแวดล้อมรอบตัวพวกเขา (Court, 1990) ดังนั้น แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงดูเหมือนได้ให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางชีวภาพ ความหลากหลายทางวัฒนธรรม และยอมรับอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่หลากหลายของประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลกพร้อมๆ ไปกับการพัฒนาหรือการเติบโตทางเศรษฐกิจจนทำให้เชื่อว่าเป็นแนวคิดที่เห็นว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ดีและต้องให้ดำเนินต่อไปตราบเท่าที่มันไม่พรากโอกาสหรือความสามารถที่จะได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของคนรุ่นหน้าๆ

อย่างไรก็ตาม แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้รับการวิพากษ์หลายประการซึ่งส่งผลต่อทั้งความไม่น่าเชื่อว่าจะนำไปสู่ความยั่งยืนที่แท้จริงและการมีช่องโหว่ทางเนื้อหาบางประการที่ต้องได้รับการสนับสนุนจากแนวคิดอื่น เป็นต้นว่า

4.6.1 เนื้อหาคล้ายการเหยียบเรือสองแคม

ระหว่างสองด้านที่ขัดแย้งและเป็นปฏิปักษ์กันในทางปฏิบัติคือระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) กับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งนำไปสู่การพัฒนาแบบไม่ยั่งยืน เพราะการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ประกอบด้วยแนวทางปฏิบัติต่างๆ ที่กำหนดขึ้นอยู่บนฐานการให้คุณค่ากับการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ได้รับการขับดันด้วยแนวทางของทุนนิยมเสรีและชี้วัดความสำเร็จกันในแต่ละประเทศด้วยตัวเลขการเติบโตของผลผลิตมวลรวมของประเทศ (Gross National Product) มากกว่าคุณค่าการดำรงอยู่ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้แม้แต่การแก้ไขปัญหาความยากจน (Poverty) ตามแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่กำหนดขึ้นนี้ก็ยังอยู่บนสมมติฐานว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจบนฐานการเติบโตของทุนนิยมเสรีเป็นแนวทางแก้ไขที่ถูกต้อง[44] ข้อวิพากษ์เหล่านี้ยังได้รับการสนับสนุนจากข้อเท็จจริงการมีโครงการพัฒนาอย่างยั่งยืน

[44] เราสามารถเห็นการให้คุณค่าและการวางสมมติฐานเช่นว่านี้ได้เมื่อพิจารณาหลักการจำนวนหนึ่งของปฏิญญาริโอฯ เช่น แม้จะกำหนดแนวทางให้ประเทศภาคีต้องถือเอาการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นแกนสำคัญของกระบวนการพัฒนาและไม่แยกสองเรื่องนี้ออกจากกัน (ข้อ A.4) การ

จำนวนมากในประเทศที่กำลังพัฒนาที่ได้รับการสนับสนุนจากธนาคารโลกและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ยังคงกลายเป็นช่องทางของการขูดรีดทรัพยากรธรรมชาติ ทำลายความหลากหลายทางชีวภาพและความหลากหลายทางวัฒนธรรมของชุมชนหรือชนเผ่าในพื้นที่โดยไม่คำนึงถึงความยั่งยืน กลายเป็นช่องทางการแสวงหาอาณานิคมทางเศรษฐกิจผ่านช่องทางผู้นำภายในชาติเป้าหมาย (National Elites) ซึ่งเป็นผู้จัดการเพื่อประโยชน์ของบรรษัทข้ามชาติในนามการสร้างการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศและการทำเพื่อประโยชน์ของประเทศ(National Interest) ผลของการนี้ทำให้การพยายามให้ความสำคัญกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลายเป็นวาทกรรมที่รับรองความชอบธรรมของการเติบโตทางเศรษฐกิจภายใต้การขับดันของทุนนิยมเสรีข้ามชาติให้คงอยู่ต่อไป (ฮาร์ดิ้ง, 2556, น. 361-367; Court, 1990, pp. 118-119)

4.6.2 การเน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจ

สืบเนื่องจากข้อวิพากษ์ในข้อ 4.6.1 ข้างต้นการเน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจอาจดูเป็นความพยายามที่จะตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันให้เพียงพอ แต่การที่

กำหนดให้รัฐต้องเปิดโอกาสให้พลเมืองทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมอย่างดีที่สุดในการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วยการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาของศาลหรือทางปกครองที่เกี่ยวข้อง (ข้อ A.10) การกำหนดให้รัฐต้องนำหลักการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary Approach) มาใช้สำหรับป้องกันความเสียหายร้ายแรงที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมแม้อาจยังไม่มีหลักฐานการพิสูจน์อย่างเป็นวิทยาศาสตร์ว่าจะเกิดขึ้นเช่นนั้น (ข้อ A.15) การกำหนดให้รัฐยอมรับบทบาทของชนพื้นเมืองดั้งเดิมและชุมชนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาโดยต้องรับรองและสนับสนุนอย่างเหมาะสมต่ออัตลักษณ์ วัฒนธรรม ผลประโยชน์และทำให้พวกเขามีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพในการพัฒนาอย่างยั่งยืน (ข้อ C.22)ก็ตาม แต่ในขณะเดียวกัน ก็กำหนดให้รัฐควรสนับสนุนระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศเพื่อนำไปสู่ความเติบโตทางเศรษฐกิจและไม่ใช้มาตรการทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นการเลือกปฏิบัติ (ข้อ B.12) กำหนดให้รัฐและประชาชนทุกคนต้องพยายามขจัดความยากจนเพื่อลดความไม่เท่าเทียมของคุณภาพชีวิตและเป็นเงื่อนไขของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (ข้อ B.5) และการกำหนดให้รัฐมีอำนาจอธิปไตยที่จะใช้ (Exploit) ทรัพยากรธรรมชาติของตนเองตามนโยบายด้านการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมของตนเอง (ข้อ A.2) (Rao, 2000, pp. 11-13)

เลือกให้คุณค่ากับมิติด้านนี้มากเกินกว่าการดำรงอยู่ของทรัพยากรธรรมชาติทำให้เห็นว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนให้ความสำคัญกับการสงวนรักษา (Preservation) น้อยกว่าการอนุรักษ์แบบรักษาไปใช้ไป (Conservation) ซึ่งเท่ากับยังอยู่บนฐานของจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมแบบเห็นมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Anthropocentric) และค่อนไปทางการมีอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมแบบเทคโนโลยีนิยม (Technocentrism) อยู่ค่อนข้างมาก สภาพการณ์เลือกให้คุณค่าเช่นนี้ในทัศนะของฝ่ายที่เชื่อในสิ่งแวดล้อมนิยมแบบสุดขั้ว (Radical) หรือเขียวเข้ม (Deep Ecology) เห็นว่าไม่มีทางที่จะนำไปสู่ความยั่งยืนที่แท้จริงได้

4.6.3 การพัฒนาอย่างยั่งยืนให้ความสำคัญกับความยุติธรรม

สิ่งที่เห็นได้ชัดอีกประการหนึ่งคือ การพัฒนาอย่างยั่งยืนให้ความสำคัญกับความยุติธรรมระหว่างมนุษย์ต่างรุ่น (Intergenerational Justice) คือยืนยันการพัฒนาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะที่ต้องให้คนรุ่นหน้าๆ สามารถและมีโอกาสที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติไม่น้อยกว่าคนรุ่นปัจจุบันซึ่งเท่ากับมองคนทุกรุ่นบนฐานความคิดแบบเสมอภาค (ยังคงถือว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลาง)หรือหากมองในมิติความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ก็ย่อมเป็นความยุติธรรมระหว่างคนต่างรุ่นเช่นเดียวกัน แต่สิ่งที่การพัฒนาอย่างยั่งยืนไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างเพียงพอกลับได้แก่ความยุติธรรมระหว่างคนรุ่นเดียวกัน (Intragenerational Justice) (Agyeman, 2005) ซึ่งเป็นมิติความยุติธรรมทางสังคมที่สังคมมนุษย์ต้องการในปัจจุบันแม้ว่าความหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนจะกล่าวถึงการตอบสนองความต้องการ (Need) ของคนรุ่นปัจจุบันก็ตาม แต่นั่นไม่ได้หมายความใดๆ ถึงมิติของความยุติธรรมที่การพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องการให้เกิดขึ้น

เมื่อพิจารณาจากแง่มุมของเนื้อหาแล้ว ช่องโหว่การขาดมิติความยุติธรรมทางสังคมสำหรับเวลาที่เป็นปัจจุบันดังกล่าวนี้ไม่ได้เกิดขึ้นกับเนื้อหาของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เน้นหนักให้กับความยุติธรรมทางสังคมสำหรับคนรุ่นปัจจุบัน ในขณะที่มีเนื้อหาครอบคลุมไปถึงความยุติธรรมระหว่างคนต่างรุ่นไปจนถึงคามยุติธรรมระหว่างมนุษย์และชนิดพันธุ์อื่นๆ ในโลก (Ecological Justice) ด้วย ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงมีขอบเขตที่กว้างและก้าวหน้าที่สุดในบรรดากระบวนทัศน์ที่เกี่ยวข้องและสามารถนำไปใช้กับการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม

ด้วย แต่ปัญหากลับอยู่ที่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจะมีพลังในตนเองมากเพียงใดที่จะเข้าไปช่วยอุดช่องโหว่เหล่านี้หรือไม่

การพัฒนาอย่างยั่งยืนซึ่งเกิดขึ้นจากกระบวนการแบบบนลงล่าง (Top - down Approach) คือจากบุคคลและองค์การระหว่างประเทศไปสู่โครงสร้างเชิงสถาบันระหว่างประเทศ (นโยบายและกฎหมายระหว่างประเทศ) มาสู่การมีผลบังคับในระดับชาติถึงระดับท้องถิ่นต่างๆ ทั่วโลก[45] นั้นถือว่าอยู่ในขอบเขตและกระแสของกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมแบบกระบวนทัศน์ใหม่ทางสิ่งแวดล้อม (New Environmental Paradigm, NEP) ซึ่งมีพลังในตัวเองสูงเพราะเป็นกระแสกระบวนทัศน์หลักในสังคมโลกและในความเป็นจริงแล้ว *นักทฤษฎีจำนวนมากก็เห็นว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวที่เกิดภายหลัง NEP ได้พยายามปรับตัวเองเพื่อปิดช่องโหว่ของ NEP พร้อมไปกับอาศัยพลังของ NEP นั้นในการขับเคลื่อนตัวเองไปสู่การยอมรับของโลกอยู่แล้ว* (Agyeman, 2005; Taylor, 2009) นักทฤษฎีและนักเคลื่อนไหวด้านความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจำนวนไม่น้อยจึงพยายามสร้างการผสานกัน (Fusion) ระหว่างเนื้อหาด้านความยุติธรรมทางสังคมสำหรับสังคมปัจจุบันที่มีอยู่แล้วของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนซึ่งทำให้ได้ผลออกมาเป็นกระบวนทัศน์ **“การพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เป็นธรรม” (Just Sustainability) ที่มีเรื่องความยุติธรรมเป็นหัวใจของการพัฒนาที่ยั่งยืน**ซึ่งเฉพาะตามทัศนะของจูเลี่ยน อกายแมน (Julian Agyeman) หมายถึง *“ความจำเป็นที่จะต้องทำให้เกิดการมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าสำหรับทุกคนทั้งในปัจจุบันและในอนาคตในลักษณะที่เป็นธรรมและเท่าเทียมในขณะที่ต้องดำรงชีวิตอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของระบบนิเวศที่สนับสนุนอยู่”*[46] (Agyeman, 2005, pp. 1-13) อย่างไรก็ตาม การศึกษาที่ลึกซึ้งเข้าไปในเนื้อหาและบทบาทของ “การพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เป็นธรรม”

---

[45] ในขณะที่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นด้วยกระบวนการแบบล่างขึ้นบน (Bottom Up Approach) เพราะเกิดขึ้นจากการเคลื่อนไหวทางสังคมระดับรากหญ้าในสหรัฐอเมริกาก่อนที่จะขยายไปการยอมรับของรัฐบาลสหรัฐฯ มลรัฐ สถาบันวิชาการ องค์การพัฒนาเอกชนภายในประเทศแล้วออกไปยังประเทศต่างๆ และองค์การระหว่างประเทศ

[46] “The need to ensure a better quality of life for all, now and into the future, in a just and equitable manner, whilst living within the limits of supporting ecosystems”

ไม่ใช่วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้และเนื้อหาของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีความกว้างขวางครอบคลุมพออยู่แล้ว ผู้วิจัยจึงจะกล่าวถึงสิ่งนี้ไว้เพียงเท่านี้

ข้อสังเกตที่ไม่อาจมองข้ามได้ประการหนึ่งทั้งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งสองกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวนี้ต่างให้ความสำคัญกับเรื่องโครงสร้างอำนาจในฐานะเป็นสิ่งที่มีผลต่อเป้าหมายความยุติธรรมทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ตระหนักถึงคุณค่าการดำรงอยู่อย่างมีคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื้อหาในบทต่อไปจึงจะเป็นการสานต่อในเรื่องนี้

4.7 ความหมายและขอบเขตของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

เนื้อหาส่วนท้ายซึ่งผู้วิจัยตั้งใจที่จะวางไว้ลำดับท้ายสุดของบทนี้ด้วยเห็นว่าควรเกิดขึ้นหลังจากความเข้าใจในเนื้อหาของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้านมีมากพอนั้นจะกล่าวถึงความหมายที่มีการให้กันไว้ก่อนๆ ที่ผู้วิจัยจะเสนอความหมายที่ควรเป็นของตนเอง

คำว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” นี้ แม้จะมีความพยายามให้ความหมายกันโดยองค์กรหรือบุคคลต่างๆ อยู่บ้าง แต่ก็ยังไม่มีความหมายใดที่ได้รับเป็นการทั่วไป (Bullard, 1999, as cited in Carder, 2010) แม้จะในจำนวนนั้นจะเป็นการให้ความหมายโดยหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาหรือหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับสูงก็ตาม สาเหตุของเรื่องนี้ เป็นเพราะขอบเขตของเนื้อหากระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (EJP & EJM) มีการขยายตัวตลอดเวลาทั้งในทางพื้นที่ (ออกไปจากสหรัฐอเมริกาไปสู่นานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ) และทางเนื้อหาที่มีการปรับใช้เนื้อหาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่กว้างไปกว่าหลักการ 17 ข้อเดิมตามการประยุกต์ใช้หลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศต่างๆ และโดยองค์การระหว่างประเทศหรือมีการขับเน้นเนื้อหาบางด้านมากกว่าด้านอื่นๆ ในองค์การหรือในต่างประเทศ

4.7.1 ความหมายที่มีการให้โดยองค์กรหรือบุคคล

4.7.1.1 ความหมายที่ให้ไว้โดยหน่วยงาน EPA ของสหรัฐอเมริกา

EPA ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” คือ “การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและการมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญ ของประชาชนทั้งปวงในการพัฒนา การดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ สีผิว ชาติกำเนิด หรือรายได้”[47] ทั้งนี้ EPA ให้ความหมายของ “การมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญ” (Meaningful Involvement) ว่าหมายถึง (ก) การที่ประชาชนมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมที่อาจก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ (ข) การมีส่วนเข้าร่วมเกี่ยวข้อง (Contribution) ของสาธารณชนสามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจขององค์กรผู้กำหนดกฎเกณฑ์ (ค) ความคิดเห็น ข้อกังวลหรือความห่วงใย (Concerns) ของประชาชนหรือสาธารณชนจะต้องได้รับการพิจารณาในกระบวนการตัดสินใจ และ (ง) ผู้ตัดสินใจจะต้องแสวงหาและลดความยุ่งยากในการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง (Facilitate) แก่บรรดาผู้ซึ่งจะได้รับผลกระทบอย่างสำคัญ (United States Environmental Protection Agency, 2014)

4.7.1.2 องค์กรคอมมอนเวลธ์แห่งแมสซาชูเสทส์(The Commonwealth of Massachusetts)

ให้ความหมายของคำๆ นี้ไว้ว่า “การคุ้มครองอย่างเสมอภาคและการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมของประชาชนทุกคนเกี่ยวกับการพัฒนา การดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ระเบียบและนโยบาย และการแบ่งสันปันส่วนที่เป็นธรรมในประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อม” (The Commonwealth of Massachusetts, 2002, p.2 as cited in Agyeman, 2005, p.26)

---

[47] Environmental Justice is “the fair treatment and meaningful involvement of all people regardless of race, color, national origin, or income with respect to the development, implementation, and enforcement of environmental laws, regulations, and policies.”

4.7.1.3 คีธวอร์เนอร์ (Keith Warner) และเดวิด เดอคอซเซ่ (David DeCosse)[48]

ให้ความหมายคำๆ นี้ว่า หมายถึง การแสดงออกของจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมในแง่มุมความยุติธรรมทางสังคม ซึ่งเกิดขึ้นจากการเผชิญกับปัญหาความไม่เป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนมลพิษ ขยะอันตรายที่ให้ความเสี่ยงสูงซึ่งถูกกำหนดให้ทิ้งอย่างไม่เหมาะสมในพื้นที่ชุมชนคนผิวสีรายได้ต่ำ (Warner & DeCosse, 2009)

ความหมายที่ให้โดย EPA นั้นถือว่าเป็นนิยามทางกฎหมาย (Legal Definition) ซึ่งมักมีการอ้างถึงมากที่สุด ในขณะที่ให้โดยองค์กรคอมมอนเวลธ์แห่งแมสซาชูเสทส์นั้นมีคล้ายจะยึดแนวคิดของความหมายที่ EPA ให้เป็นแนวทางแต่ได้ขยายเนื้อหาให้กว้างออกไป ส่วนความหมายที่วอร์เนอร์และเดอคอซเซ่ให้นั้นเป็นตัวอย่างที่สะท้อนการให้ความหมายโดยบุคคลต่างๆ ที่ให้แตกต่างไปตามวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์และความสนใจของตนเอง (ในกรณีนี้เป็นการให้ความหมายจากแง่มุมการศึกษาด้านจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อม) แต่ก็มีแกนความคิดร่วมกันในเรื่องการแบ่งสันปันส่วนที่ไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม

เมื่อพิจารณาความหมายทางการของ EAP แล้ว จะเห็นว่า *เป็นความหมายที่ยึดหลักความเสมอภาค (Principle of Equality) ซึ่งเป็นหลักความยุติธรรมทั่วไปเป็นแกนสำหรับการพิจารณาว่าการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม (Fair Treatment) หรือไม่* ขณะเดียวกัน คำว่า “การปฏิบัติอย่างเท่าเทียม” นี้ก็มีขอบเขตจำกัดเพียงในเรื่องการรับภาระสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้สัดส่วนจากอุตสาหกรรม การกระทำของรัฐบาลหรือการกระทำเชิงพาณิชย์*ซึ่งเป็นเรื่องผลลัพธ์ด้านลบ (Negative Environmental Consequences) โดยเฉพาะไม่รวมถึงผลลัพธ์ด้านบวก (Positive Environmental Consequences) ซึ่งอาจหมายถึงการได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การเข้าถึงหรือได้รับประโยชน์ป่าไม้ น้ำ แร่ธาตุ สวนสาธารณะ ฯลฯ แต่อย่างใด* ความเสมอภาคนี้ยังต้องมีในเรื่องการมีส่วนร่วมผ่านการใช้คำว่า “การมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญ” (Meaningful Involvement) ซึ่ง EPA ให้ความหมายว่าหมายถึง (ก) การที่ประชาชนมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมที่อาจก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ (ข) การมีส่วนเข้าร่วมเกี่ยวข้อง (Contribution) ของสาธารณชนสามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ

[48] เป็นตัวอย่างของความหมายที่มีการให้โดยบุคคล

ขององค์กรผู้กำหนดกฎเกณฑ์ (ค) ความคิดเห็น ข้อกังวลหรือความห่วงใย (Concerns) ของประชาชนหรือสาธารณชนจะต้องได้รับการพิจารณาในกระบวนการตัดสินใจ และ(ง) ผู้ตัดสินใจจะต้องแสวงหาและลดความยุ่งยากในการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง (Facilitate) แก่บรรดาผู้ซึ่งจะได้รับผลกระทบอย่างสำคัญ[49] *ซึ่งแสดงให้เห็นว่า EPA ให้ความสำคัญของมิติความยุติธรรมใน 3 ด้านคือ มิติความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วน (Distributive Justice) และมิติความยุติธรรมในเชิงกระบวนการ (Procedural Justice) หรือในเชิงการมีส่วนร่วม (Participatory Justice) และมิติความยุติธรรมเชิงการยอมรับ(Justice as Recognition) ที่แฝงอยู่ในความหมายที่ให้****เพียงแต่ขอบเขตของการแบ่งสันปันส่วนนั้นจำกัดแคบเพียงผลลัพธ์ด้านลบดังกล่าวมา*** ซึ่งเห็นได้ชัดว่า เป็นการให้ความหมายที่สะท้อนต้นตอสาเหตุ - ที่มาของกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ (การเลือกปฏิบัติต่อชุมชนคนผิวสีหรือคนไร้อำนาจต่อรอง) *ขอบเขตของเนื้อหาตามนิยามศัพท์ของ EPA จึงแคบกว่าขอบเขตในหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 17 ประการซึ่งที่ประชุมผู้นำกิจกรรมสิ่งแวดล้อมของชนชาวผิวสีในปี ค.ศ.1991 (โปรดดูภาคผนวก ข.) และขอบเขตของกระบวนทัศน์นี้ที่ได้รับการพัฒนาขึ้นตามการขยายตัวทางเนื้อหาตามการขยายตัวทางพื้นที่ไปทั่วโลกที่มีขอบเขตรวมถึงมิติการแบ่งสันปันส่วนเชิงบวกและมิติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย* (โปรดดูภาคผนวก ค.) และหัวข้อการขยายตัวของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่จะกล่าวถึงข้างต้นของบทนี้ประกอบ)

สำหรับความหมายที่องค์กรคอมมอนเวลธ์แห่งแมสซาชูเสทส์ให้ไว้ตาม (ข) นั้นเห็นได้ว่าได้รับการกำหนดขึ้นให้สอดคล้องกับความหมายที่ EPA ให้ไว้*แต่ได้ขยายของเขตไปถึงการ*

[49]“Fair treatment” means that no group of people should bear a disproportionate share of the negative environmental consequences resulting from industrial, governmental and commercial operations or policies EPA. “Meaningful involvement” means that: (1) people have an opportunity to participate in decisions about activities that may affect their environment and/or health; (2) the publics contribution can influence the regulatory agency's decision; (3) their concerns will be considered in the decision making process; and (4) the decision makers seek out and facilitate the involvement of those potentially affected. (United States Environmental Protection Agency, 2012)

แบ่งสันปันส่วนผลลัพธ์ด้านบวกหรือประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อมด้วย ส่วนความหมายที่วอร์เนอร์และเดอคอซเซ่ให้นั้นเป็นความหมายที่ไม่ได้บ่งบอกหลักการใดเท่าใดนัก เพราะเน้นการบ่งบอกที่มาการเกิดขึ้นของหลักการของกระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมากกว่า ความหมายทั้งสองจึงไม่ได้ปิดช่องโหว่หรือเพิ่มความสมบูรณ์ให้กับความหมายที่ EPA ได้เสนอไว้อย่างเพียงพอ

4.7.2 ความหมายที่ผู้วิจัยเสนอ

ผู้วิจัยเห็นว่า นอกจากการยืนยันการต้องมีหลักความยุติธรรมโดยเฉพาะหลักความยุติธรรมทั่วไป (หลักความเสมอภาคหรือหลักความเท่าเทียม) ซึ่งเป็นหลักความยุติธรรมที่เป็นพื้นฐานที่สุดแล้ว ความหมายที่ครอบคลุมยิ่งขึ้นกว่าที่ EPA ให้ไว้เป็นสิ่งที่จำเป็นและความหมายที่เหมาะสมควรต้องยืนยันการดำรงอยู่ของขอบเขตแบบกว้างที่พัฒนาการมาตามการขยายตัวและปรับรวม (Expansive and Inclusive) กับแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนพัฒนาการมาตามความเคลื่อนไหวของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในภาพรวมระดับโลก (Global Environmental Justice) ซึ่งจะทำให้ (ก) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีเนื้อหาสาระครอบคลุมมิติหรือหลักการความยุติธรรมเกี่ยวกับการการยอมรับความแตกต่าง (Justice as Recognition) ความยุติธรรมเชิงกระบวนการหรือการมีส่วนร่วม(Procedural, Participatory Justice) และแนวคิดความยุติธรรมเกี่ยวกับการมีความสามารถที่แท้จริงของมนุษย์ (Capability) ที่จะเป็นหรือทำ (Be - Do) สิ่งที่ตนมีเหตุผลที่จะเลือกหรือการมีเสรีภาพที่แท้จริง (Real Freedom) ด้วย (ข) ต้องครอบคลุมความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมครอบคลุมมิติการแบ่งสันปันส่วนทั้งในด้านลบและด้านบวกอย่างเป็นธรรมด้วย (ค) แม้โดยสภาพของเรื่องจะมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับหลักความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนเป็นส่วนใหญ่ แต่ความหมายควรครอบคลุมขอบเขตของหลักความยุติธรรมในการแก้ไขเยียวยาความยุติธรรมแบบแก้ไขเยียวยา (Rectificatory, Corrective Justice) ด้วย (ง) ต้องไม่จำกัดเฉพาะมิติความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนเฉพาะระหว่างมนุษย์(ความยุติธรรมทางสังคม) แต่ต้องขยายขอบเขตไปถึงความยุติธรรมสำหรับสิ่งแวดล้อมหรือธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ (Nonhuman Nature) ในระดับหนึ่งหรืออาจกล่าวได้ว่าได้ขยายตัวเข้าไปในขอบเขตของความยุติธรรมทางนิเวศ (Ecological Justice) ด้วย และ (จ) ต้องไม่ครอบคลุมเฉพาะเรื่องประโยชน์หรือภาระของผู้มีส่วนได้เสียของที่เป็นปัจเจกบุคคลเท่านั้น

แต่ต้องครอบคลุมถึงประโยชน์และภาระผู้มีส่วนได้เสียอย่างชุมชน กลุ่มบุคคลและสาธารณชน (ซึ่งมักจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อม) ด้วยเหตุผลที่ประกอบขึ้นจากปัจเจกบุคคลแต่ขณะเดียวกันก็มีอิทธิพลต่อความคิดและการกระทำของปัจเจกบุคคลในชุมชนหรือในกลุ่มอย่างแยกกันไม่ออก (Sen, 2009, pp. 244-247) รวมทั้ง ชุมชนหรือกลุ่มบุคคลมักตกเป็นเหยื่อ (Victim) ผู้ได้รับผลกระทบและเป็นผู้ตอบโต้ต่อการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นธรรมไปด้วย (Getches & Pellow, 2004, as cited in Scloberg, 2008, p. 56)

ด้วยเหตุผลและองค์ประกอบดังกล่าวมา ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ความหมายที่เหมาะสมของ **"ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม"** น่าจะเป็นว่า หมายถึง

"ความสมดุลของภาระและผลประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการกระบวนการตัดสินใจซึ่งผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ ได้เข้ามีส่วนร่วมอย่างสมดุลในสิทธิหรืออำนาจและอย่างได้รับการยอมรับและเคารพในฐานะ ศักดิ์ศรี ความแตกต่าง และวิถีชีวิตตามเหตุผลของตนเอง เฉพาะสำหรับความสมดุลในภาระและผลประโยชน์ระหว่างคนต่างรุ่นหรือระหว่างมนุษย์และสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่มนุษย์อันสะท้อนการมีความยั่งยืนนั้น ย่อมเกิดขึ้นจากกระบวนการตัดสินใจของมนุษย์รุ่นปัจจุบันที่คำนึงถึงฐานะ ศักดิ์ศรี ความแตกต่างและวิถีชีวิตที่พึงมีหรือพึงเป็นของมนุษย์รุ่นต่อๆ ไปและธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์เสมือนเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าร่วมกระบวนการแบ่งสันปันส่วนเช่นนั้น"

ความหมายที่เสนอนี้ นอกจากจากจะเป็นไปตามแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว มีข้อสังเกตบางประการที่ควรกล่าวไว้คือ **ประการแรก**ผู้วิจัยเปลี่ยนแนวคิดที่อาศัยหลักความยุติธรรมทั่วไป(หลักความเสมอภาค)ของอริสโตเติ้ลเป็นบรรทัดฐานพื้นฐานสำหรับการพิจารณาว่าสภาพการณ์หรือการกระทำใดเป็นธรรมมาเป็นการอาศัยหลักความสมดุล (Equilibrium - Balance) ซึ่งจะเป็นหลักใช้สำหรับพิจารณาวินิจฉัยทั้งในส่วนผลลัพธ์ (Output - End) ของประโยชน์และภาระที่ต้องสมดุลกันและในส่วนวิธีการ (Means) หรือกระบวนการ (Procedure) คือการเข้ามีส่วนร่วมกับการตัดสินใจแบ่งสันปันส่วนบนพื้นฐานความสมดุลของอำนาจต่อรอง ผู้วิจัยเห็นว่า **"ความสมดุล"ที่กำกับทั้งสองมิติ (ผลลัพธ์เบื้องปลายและวิธีการกระบวนการ) เป็นสิ่งสะท้อนความยุติธรรมที่ดีที่สุด ความสมดุลไม่จำเป็นต้องอยู่กึ่งกลางหรือเท่ากันระหว่างสองด้าน จุดสมดุลอาจค่อนไปทางใดทางหนึ่งซึ่งมีเหตุผลที่จะต้องให้น้ำหนักค่อนไปทางนั้น** (เช่น น้ำหนักการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือ

ฝ่ายที่ตกเป็นรองอาจได้รับการพิจารณามากกว่าฯลฯ) **ประการที่สอง**ผู้วิจัยกำหนดให้ผู้มีอำนาจตัดสินในปัจจุบันต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมและส่วนได้เสียของมนุษย์รุ่นหน้าๆ ในอนาคตและธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ในระดับที่*เสมือนหนึ่งผู้ทรงสิทธิหรือผู้ต้องรับภาระทางสิ่งแวดล้อมทั้งสองได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแบ่งสันปันส่วนนี้ด้วยตนเอง* การกำหนดการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้เพื่อตัดปัญหาถกเถียงทางปรัชญาที่มักจะมีว่า การคำนึงถึงสิทธิหรือหน้าที่ของมนุษย์รุ่นต่อไปหรือธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์นั้นเป็นเรื่องการขยายหลักจริยธรรมของมนุษย์ไปครอบคลุมมนุษย์รุ่นหน้าๆ หรือธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ซึ่งยังคงมีฐานะเป็นกรรม (Object) ที่ขึ้นอยู่กับความเมตตาหรือความรับผิดชอบของมนุษย์อยู่หรือเป็นเรื่องที่มนุษย์ยอมรับว่า ทั้งมนุษย์รุ่นหน้าๆ และธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์คือผู้ทรงสิทธิหรือหน้าที่ทางสิ่งแวดล้อมที่แท้จริงอย่างผู้มีฐานเป็นประธาน (Subject) ได้เช่นเดียวกับมนุษย์แต่เป็นการยอมรับที่ไม่มีผลบังคับมนุษย์ในทางปฏิบัติสักเท่าใด

สำหรับคำอภิปรายที่แสดงเหตุผลของการใช้คำว่า“สมดุล”เข้ามาอธิบายสภาวะความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้น ผู้วิจัยได้แสดงไว้ในหัวข้อ 5.1.5 ของบทที่ 5 ที่อยู่ข้างหน้านี้

บทที่ 5
โครงสร้างอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

อันที่จริง ภายในขอบเขตการศึกษาเชิงทฤษฎีของงานวิจัยนี้ต่อ “โครงสร้างอำนาจ” นั้น จะครอบคลุมโครงสร้างอำนาจ 2 ประเภทคือ **โครงสร้างอำนาจระหว่าง “ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง”** ที่สำคัญในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งประกอบด้วยรัฐ ทุนและชุมชนเป็นประเภทแรกกับ **โครงสร้างอำนาจระหว่าง “ชุมชนกับปัจเจกบุคคล”** ซึ่งเป็นการศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ผลประโยชน์ สิทธิหรือหน้าที่และบทบาทระหว่างชุมชนกับปัจเจกบุคคล (Individual) ซึ่งเป็นสมาชิกของชุมชน โครงสร้างอำนาจระหว่างผู้มีส่วนได้เสียฯ นั้นเป็นพื้นที่ศึกษาเชิงทฤษฎีโดยตรงของบทที่ 5 นี้ ส่วนการศึกษาเชิงทฤษฎีต่อโครงสร้างอำนาจเฉพาะภายในชุมชนดังกล่าวซึ่งจะเป็นรากฐานทางทฤษฎีต่อการกำหนดบทบาท ขอบเขตและความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิอำนาจของชุมชนกับสิทธิอำนาจของปัจเจกบุคคลในชุมชนนั้นจะอยู่ในพื้นที่การศึกษาเชิงทฤษฎีของบทที่ 6 ต่อไปอนึ่ง ข้อสังเกตที่ควรกล่าวไว้ในที่นี้ก็คือว่า เนื้อหาดังจะกล่าวทั้งในบทที่ 5 นี้และที่จะกล่าวต่อไปในบทที่ 6 นั้นเป็นสิ่งที่อยู่ขอบเขตของศาสตร์ของ**สังคมวิทยากฎหมาย**และอยู่ในฐานะเป็นประเด็นหัวใจของศาสตร์ดังกล่าว ดังแนวคิดของ**รูดอล์ฟ ฟอน เยียริ่ง** (Rudolf von Jhering) นักนิติศาสตร์ชาวเยอรมันว่า *กฎหมายย่อมมีหน้าที่ประสานความขัดกันซึ่งผลประโยชน์ได้เสียต่างๆ ตลอดจนคุ้มครองประโยชน์ของเอกชนและประโยชน์ร่วมกันของชุมนุมชน ด้วยเหตุนี้ การศึกษาสังคมวิทยากฎหมาย*[1] *ซึ่งต้องค้นหาความจริงทางกฎหมายในสังคมที่อยู่เบื้องความคิดทางกฎหมายจึงต้องให้ความสนใจศึกษาเรื่องอำนาจทางสังคมว่าเกี่ยวข้องอย่างไรกับชุมชนและสังคม และอำนาจทางสังคมกับกฎหมายว่ากระทำต่อกันและกันอย่างไร* (หยุด แสงอุทัย, 2523, น. 21-26)

หัวข้อการศึกษาและนำเสนอในบทนี้จะประกอบด้วย (1) ทฤษฎีทางสังคมเกี่ยวกับอำนาจ (2) โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (3) โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในระบบกฎหมายไทย

---

[1] หยุด แสงอุทัย ใช้คำว่า (Sociological Jurisprudence) และแปลคำว่า Jurisprudence ว่า วิชา “ธรรมศาสตร์” ซึ่งเป็นคำที่ใช้เรียกวิชา “นิติศาสตร์” ในสมัยก่อน

5.1 แนวคิดหรือทฤษฎีทางสังคมวิทยาเกี่ยวกับอำนาจ

การศึกษาในหัวข้อนี้จะจำกัดเฉพาะประเด็นทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาการวิจัยซึ่งประกอบด้วยการศึกษา “อำนาจ” ในเรื่อง ความหมายลักษณะประเภท โครงสร้างพฤติกรรมและดุลยภาพของอำนาจเป็นบทสุดท้าย

5.1.1 ความหมาย ลักษณะและที่มาของอำนาจ

5.1.1.1 สายแนวคิดแบบเวเบอร์

ในทัศนะของ**โรเบิร์ต ดาห์ล** (Robert Dahl) ธรรมชาติของอำนาจ (Power) นั้นเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ย่อยที่หน่วยทางสังคม (Social Units) ซึ่งอาจหมายถึงบุคคล กลุ่ม องค์กรฯลฯ มีระหว่างกันในลักษณะที่พฤติกรรมของหน่วยทางสังคมหนึ่งขึ้นต่อพฤติกรรมของอีกหน่วยทางสังคมหนึ่งในสถานการณ์หนึ่งๆ อำนาจ และพฤติกรรมของอำนาจจึงเป็นเรื่องที่ “พฤติกรรมของ ก. มีผลต่อพฤติกรรมของ ข. ให้ ข. ต้องกระทำในสิ่งไม่ประสงค์จะกระทำหรือไม่อาจกระทำเป็นอย่างอื่นได้หรือต้องกระทำที่ขัดแย้งกับประโยชน์ตนเอง” (Dahl, 1968, as cited in Isaac, 1987, pp. 26-27) อำนาจในทัศนะเช่นนี้ของดาห์ลจึงเป็นสิ่งที่ถูกใช้เพื่อโดยบุคคลผู้มีอำนาจโดยมุ่งหมายเพื่อให้ผู้ที่อยู่ใต้อำนาจหรือยอมรับอำนาจนั้นต้องตอบสนองต่อสิทธิพิเศษหรือความพึงพอใจบางอย่าง (Preference) ของผู้มีอำนาจ อำนาจจึงเป็นผลิตผลของการเชื่อฟังของผู้อยู่ใต้อำนาจและเป็นผลิตผลของการขยายสิทธิพิเศษหรือความพึงพอใจนั้น (Sadan, 2004, p. 36)

ทัศนะดังกล่าวของดาห์ลพัฒนาขึ้นจากแนวคิดของ**แมกซ์เวเบอร์** (Max Weber) ซึ่งได้ให้นิยามศัพท์คำว่า **“อำนาจ”** ของเขาว่า หมายถึง *“ความสามารถที่จะบังคับพฤติกรรม (the Ability to Coerce Behavior) ของผู้อื่น”* (Davis, 1994, p. 76) หรือ *“ความเป็นไปได้ (Possibility) ของการกำหนดเจตน์จำนง (Will) ของคนๆ หนึ่งลงบนพฤติกรรมของบุคคลอื่น* (Cotterrell, 1995, p. 138) โดยเป็น*ความเป็นไปได้ (Possibility) เพราะเจตน์จำนงนั้นจะได้รับการตอบสนองแม้อาจจะมีการต่อต้านอยู่บ้างก็ตาม”* (Sadan, 2004, p. 34) อำนาจทัศนะของเวเบอร์ดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยสำหรับการมีอำนาจเหนือ (Domination) บนฐานของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและอำนาจรัฐแบบราชการ ซึ่งเป็นผลมาจากเขาได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจมาจาก

โธมัสฮอบส์ (Thomas Hobbes, 1588-1679) นักปรัชญาแห่งยุคแห่งแสงสว่าง (Enlightenment) ที่เห็นว่า **อำนาจเป็นเรื่องของการครอบงำเหนือผู้อื่น** (Hegemony) และมันถูกรวมศูนย์ไว้ที่ศูนย์กลางอำนาจรัฐ (สมบูรณาญาสิทธิราชย์ คือพระมหากษัตริย์) ในฐานะอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เวเบอร์ได้พัฒนาแนวคิดเรื่องอำนาจของเขาขึ้นโดยเชื่อมโยง “อำนาจ” เข้ากับกฎหมาย ความชอบธรรม (Legitimacy) ความเป็นเหตุเป็นผลทางกฎหมาย (Legal - Rationality) ความเป็นระบบของกฎหมาย (Legal System aticness) และบรรทัดฐานของกฎหมาย (Legal Norm) โดยเวเบอร์เห็นว่า กฎหมายเกิดจากอำนาจและเป็นตัวแสดงของอำนาจ *ในกฎหมายจึงมีกลไกของอำนาจ (Power Mechanisms) ที่แฝงอยู่อย่างเป็นระบบในแนวคิดทางกฎหมาย (Legal Ideas) ที่จะไปควบคุมและกำหนด (Shape) ชีวิตทางสังคม (Social Lives) ของคนในสังคม*อย่างไรก็ดี กฎหมายไม่ใช่สิ่งที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใดกับระบบคุณค่า (Value System)[2] กฎหมายที่สมบูรณ์ในตัวเองคือประกอบด้วยความเป็นเหตุเป็นผลมีความเป็นระบบของความคิดในทางกฎหมายและการเป็นบรรทัดฐานทางกฎหมายซึ่งมีเหตุมีผลและเป็นระบบ (Systematic and Rational Legal Norm) ซึ่งเป็นบรรทัดฐานทางสังคมอยู่ในตัวจะทำให้กฎหมายนั้นเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimate) ในตัวเองโดยไม่ขึ้นอยู่กับการยอมรับ ความสัมพันธ์กับคุณค่าทางศีลธรรม ถูก - ผิด ชั่ว - ดี ระบบคุณค่าอื่นใดหรือแม้แต่ความชอบธรรมในทางการเมือง[3] (Political Legitimacy) อันเป็นลักษณะของการมีฐานะเหนือกว่าของกฎหมาย (Legal Domination) ทั้งนี้ ในส่วนการยอมรับของประชาชนผู้จะถูกบังคับต่อกฎหมายซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญอีกส่วนหนึ่งของความชอบธรรมนั้น “ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะองค์ประกอบดังกล่าวมาของกฎหมายนั่นเอง” (Cotterrell, 1995, pp. 136-140) กล่าวอีกนัยหนึ่ง

[2] ซึ่งอาจถือเป็นจุดอ่อนประการหนึ่งของแนวคิดด้านสังคมวิทยากฎหมายของเวเบอร์ซึ่งจะได้เห็นแง่มุมการวิพากษ์ในประเด็นนี้ต่อไป

[3] ถือว่า อำนาจ กฎหมายหรือการกระทำใดๆ (ของรัฐ) จะมีความชอบธรรมหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับการได้รับการยอมรับจากประชาชนและความสามารถในการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของสังคม (ธิดา ชาลีจันทร์, 2537, น. 40)

สำหรับเวเบอร์แล้ว เขาถือว่า ความชอบธรรมทางกฎหมาย (Legal Legitimacy) ย่อมเท่ากับความชอบด้วยกฎหมาย (legality) หรือความถูกต้องตามกฎหมาย (Lawfulness)[4]

อนึ่ง จากความหมายและลักษณะของอำนาจตามสายความคิดที่กล่าวมาข้างต้นนี้ทำให้เห็นว่า อำนาจไม่ได้เป็นเพียงเครื่องมือหรือวิธีการ (Instrument, Means) ดังแนวคิดของ**นิกโกเลาะ มาคีอาเวลลี่** (Niccolo Machiavelli, 1469-1527) นักปรัชญาการเมืองยุคกลางเท่านั้น แต่มันเป็นทั้งเครื่องมือ วิธีการ และทรัพยากร (Resource) ที่จำเป็นของผู้กระทำการทางสังคม (Social Actors) ทั้งหลายทีเดียว (Sadan, p. 34)

เวเบอร์ได้กล่าวถึงประเด็นที่มาของอำนาจที่ชอบธรรมหรืออำนาจที่ได้รับการยอมรับจากสังคม (Social Acceptance, Permission) ไว้ด้วย โดยเขาเห็นว่า อำนาจที่มีลักษณะเชิงสถาบันและมีความชอบธรรม (Authoritative Power, Authority) มีที่มาหรือเกิดได้ใน 3 กรณี คือ (1) อำนาจที่ได้มาจากบารมี (Charisma Authority) (2) อำนาจที่ได้มาตามประเพณี (Traditional Authority) และ (3) อำนาจที่ได้มาจากกฎหมายและมีความเป็นเหตุเป็นผล (Rational - Legal Authority) อำนาจเหล่านี้มีระดับพัฒนาการในสังคมทั่วไปจากดั้งเดิมมาสู่สมัยใหม่ตามลำดับ โดยอำนาจตาม (ก) นั้นเป็นสิ่งที่ได้มาเพราะคุณสมบัติส่วนตัว เช่น ความเข้มแข็ง เสน่ห์ การประสบความสำเร็จฯลฯ ซึ่งเป็นสิ่งไม่ยั่งยืนยาวนานโดยขึ้นกับคุณภาพของคุณสมบัติที่ว่า ส่วนอำนาจตาม (ข) นั้นเป็นสิ่งที่ได้มาตามจารีตประเพณีซึ่งสืบสายกันมา เช่น การสืบราชสมบัติของพระมหากษัตริย์ เป็นต้น ความยืนยงของอำนาจเช่นนี้มักขึ้นอยู่กับความเชื่อทางวัฒนธรรมและการปฏิบัติในสังคม *สำหรับอำนาจตาม (ค) นั้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในองค์กรหรือโครงสร้างของรัฐสมัยใหม่ (Modern*

[4] ต้องยอมรับว่า ทัศนะต่อความชอบธรรมทางกฎหมายเช่นนี้ของเวเบอร์มีอิทธิอย่างสูงและเป็นทัศนะกระแสหลักที่สอดรับหรือได้รับการอ้างอิงจากฝ่ายสำนักกฎหมายบ้านเมืองหรือสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย (Positive Law) ซึ่งทำให้เกิดปัญหาว่า “ความชอบด้วยกฎหมาย” ถูกกันออกจากความเกี่ยวข้องกับ “ความเป็นธรรม” ไปด้วย (ซึ่งมีสาเหตุสำคัญมาจากการทำให้กฎหมายปราศจากระบบคุณค่าทั้งปวง (Value Free) นั่นเอง) และทำให้เกิดสภาพความเป็นจริงในสังคมที่ปรากฏอยู่ทั่วไปว่า ได้เกิดการบังคับใช้กฎหมาย (หรือในตัวของมันเองเป็น “การใช้อำนาจ”) ที่ถูกต้องหรือเป็นไปตามกฎหมาย แต่เกิดผลเป็นความไม่ยุติธรรม การพิจารณาแสวงหาหรือพัฒนาทฤษฎีทั่วไปว่าด้วย “ความชอบธรรมทางกฎหมาย” ที่แตกต่างจากทัศนะของเวเบอร์และตอบสนองความต้องการความเป็นธรรมในสังคมจึงเป็นภาระที่นักนิติศาสตร์ต้องรับผิดชอบต่อไป

*State) (Davis, p. 76; Sadan, pp. 35-37) ที่อุ้มชูไว้ด้วยระบบกฎหมายสมัยใหม่ที่มีความเป็นเหตุเป็นผล (Rationality) เป็นกฎหมายที่มีความเป็นภววิสัยอย่างสูงซึ่งเข้าแทนที่ระบบกฎหมายที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของอัตวิสัยหรือไม่มีความชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร (Unwritten Law) หรือขาดระบบเหตุผลที่เป็นสากล เช่น กฎหมายธรรมชาติหรือกฎหมายจารีตประเพณีเป็นต้น*อำนาจชนิดนี้เป็นสิ่งที่ติดตัวบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งหน้าที่เพราะการแต่งตั้งหรือการเลือกตั้ง และจะสิ้นสุดเพราะออกจากตำแหน่งหน้าที่เช่นนั้น อนึ่ง สิ่งที่น่าสังเกตของอำนาจชนิดหลังสุดนี้คือ อำนาจแบบนี้จะเป็นสิ่งสานต่อวิวัฒนาการ (Evolution) และความต่อเนื่อง (Continuity) ของรัฐจากรัฐแบบโบราณมาสู่รัฐสมัยใหม่ตามแนวคิดรัฐ - ชาติ (Nation - State)

5.1.1.2 อำนาจแบบฟูโกต์

แนวคิดเรื่องอำนาจในทัศนะของมิเชล ฟูโกต์ (Michel Foucault, 1926-1984) นักปรัชญายุคหลังสมัยใหม่ (Post - modern) ชาวฝรั่งเศสมีความแตกต่างจากทัศนะของนักคิดในสายเวเบอร์ นักคิดสายมาร์กซ์ และสายอื่นๆ ทั้งหมด “อำนาจ” ในทัศนะของฟูโกต์นั้นมีความหมายทำนองกันกับบุคคลอื่นๆ คือเขาเห็นว่าเป็น “พลังควบคุมบังคับ” อย่างหนึ่ง (สุภางค์ จันทวานิช, 2552, น. 277) แต่อำนาจ “ในสังคมสมัยใหม่” ในทัศนะของเขาเป็นอำนาจที่แตกต่างไปจากอำนาจที่ตายตัว ตึงตัว มีที่มาจากรัฐ ผูกติดอยู่กับรัฐตามสถานะหรือตำแหน่งและต้องการความชอบธรรมเป็นสิ่งค้ำยันอย่างอำนาจในทัศนะของเวเบอร์ ไม่ใช่อำนาจที่มาจากชนชั้นนายทุนหรือกลุ่มที่มีอำนาจครอบงำแบบมาร์กซิส หรือแบบอื่นๆ *อำนาจเป็นสิ่งที่ไม่มีเจ้าของถาวร ไม่ยึดติดกับบุคคล ไม่ได้เกิดจากโครงสร้างส่วนบนลงสู่ล่างหรือจากล่างขึ้นสู่ข้างบน อำนาจไม่ต้องการความชอบธรรม ความถูกหรือความผิด อำนาจไม่มีตัวตนแต่มีปฏิบัติการของมันให้เราได้รับรู้*มันเป็นชุดของพลังที่มีชีวิตของตนเอง (ฟูโกต์ เรียกว่า “อำนาจชีวะ”) มันไปได้ทุกที่ในสนามความสัมพันธ์ของโครงสร้าง *“อำนาจ” เป็นสิ่งที่สัมพันธ์อยู่กับ “วาทกรรม” และ “ความจริง” กล่าวคือ วาทกรรมเป็นสิ่งที่ต่อสู้ช่วงชิงเพื่อยืนยันความหมายหรือความจริงอะไรบางอย่าง พลังของวาทกรรมที่ทำให้เกิดยอมรับในความจริงเหล่านั้นได้ก่อให้เกิดอำนาจขึ้น เป็นอำนาจเหนือผู้ซึ่งยอมรับนับถือในความจริงนั้นๆทั้งที่ความจริงนั้นอาจไม่ใช่ความจริงแท้ก็เป็นได้* ตัวอย่างเช่น หากคนป่วยเชื่อในผลการตรวจและคำวินิจฉัยของหมอว่าเป็นมะเร็งซึ่งเป็นวาทกรรม ความจริงว่าเป็นมะเร็งนั้นย่อมมีอำนาจเหนือผู้ป่วยที่จะ

บังคับคนป่วยให้ยอมให้แพทย์ผ่าตัดหรือทำการรักษาอย่างไรก็ได้ เพื่อให้ตนเองมีโอกาสหายป่วยหรือยืดเวลาการมีชีวิตต่อไป (ฟูโกต์, 2547; อานันท์ กาญจนพันธ์, 2555)

ในทำนองเดียวกัน วาทกรรมในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อสิ่งแวดล้อมที่ยืนยันความจริงบางประการ เช่น *"เมืองไทยไม่พร้อมที่จะมีโรงไฟฟ้านิวเคลียร์เพราะความสามารถในการจัดการความปลอดภัยมีจำกัด"* หรือ *"เหมืองโปแตชจะทำให้ดินเค็มทำนาไม่ได้"* หรือวาทกรรมด้านพลังงานของฝ่ายรัฐที่ว่า *"ปิโตรเลียมใต้ดินของเรามีน้อยไม่คุ้มค่าการผลิตจึงจำเป็นต้องใช้ระบบสัมปทานเพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการลงทุนสำรวจและผลิต"* ล้วนเป็นวาทกรรมที่ยืนยันความจริง (ไม่ว่าจะจริงแท้หรือไม่ก็ตาม) ที่ว่านี้และนำมาซึ่งอำนาจในบางระดับซึ่งจะมีพลังบังคับให้ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้เกี่ยวข้องหรือสาธารณชนยอมรับให้กระทำการสนับสนุน หรือไม่กระทำอะไรบางอย่างจากตัวอย่างเหล่านี้จะเห็นว่า อำนาจในความหมายแบบฟูโกต์มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของอำนาจในสังคมที่เกิดขึ้นในแทบทุกอณูของสังคมและถูกใช้โดยคน กลุ่มคน ชุมชน สถาบันฝ่ายต่างๆ ไม่จำกัดเฉพาะอำนาจที่เกิดจากรัฐ *อำนาจในทัศนะของฟูโกต์จึงอธิบายอำนาจของทุกฝ่ายที่มีการเคลื่อนไหวอยู่ในสนามอำนาจและโครงสร้างอำนาจต่างๆ* เช่น อำนาจของรัฐ อำนาจของทุน อำนาจของชุมชน อำนาจของบุคคล อำนาจขององค์กร - สถาบันภายในและระหว่างประเทศ เป็นต้น

5.1.1.3 อำนาจแบบมาร์กซิสต์

หากกล่าวถึงอำนาจทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะแล้ว ในขณะที่เศรษฐศาสตร์สถาบัน (Institutional Economics) เห็นว่าระบบเศรษฐกิจคือระบบอำนาจ และโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลในการกำหนดรายได้ การจ้างงาน การผลิต ราคา การแบ่งปันรายได้และการจัดสรรทรัพยากรและกิจกรรมทุกอย่างโดย **"อำนาจ"** ในความหมายของเศรษฐศาสตร์กระแสนี้หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับเศรษฐกิจ ซึ่งรวมถึง การมี "ฐานอำนาจ" เพราะการมีกรรมสิทธิ์ รายได้ สิทธิทางเศรษฐกิจฯลฯ นั้น**เศรษฐศาสตร์การเมืองแบบมาร์กซ์** (Marxist) เห็นว่าอำนาจเป็นสิ่งที่มีอยู่ในความสัมพันธ์ทางสังคม ทุกชนชั้นต่างแสวงหาอำนาจ อำนาจจึงเป็นเกี่ยวข้องกับการต่อสู้ระหว่างชนชั้น (ถึงกับมีคำกล่าวว่า "ความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นคือความสัมพันธ์ของอำนาจ") โดยเฉพาะการต่อสู้ระหว่างอำนาจของชนชั้นแรงงานซึ่งเป็นฝ่ายด้อยกว่ากับชนชั้นนายทุนซึ่งมีอำนาจเหนือกว่า *สังคมทุนนิยมจึงเป็นสังคมที่มีโครงสร้างอำนาจไม่สมมาตรอยู่ภายในในสภาพ*

ดังกล่าวมา (Isaac, 1987, pp. 140-145) โดยชนชั้นนายทุนมีอำนาจครอบงำเหนือชนชั้นแรงงานด้วยเหตุที่เป็นฝ่ายที่ควบคุมปัจจัยการผลิต ซึ่งนำไปสู่การเป็นผู้ครองครอง “ส่วนเกิน” จากแรงงาน *“อำนาจเศรษฐกิจ” ในทัศนะมาร์กซ์จึงเป็นเรื่องของชนชั้นหนึ่งมีอำนาจเหนือชนชั้นอื่น เพราะการผูกขาดความเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต (ที่หายากหรือขาดแคลน) นั่นเอง* (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2551, น. 1-28)

อย่างไรก็ดี ทัศนะต่อการมีอำนาจครอบงำชนชั้นอื่นเพราะเหตุผลการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตซึ่งเป็น “สถาบัน” สำคัญในระบบทุนนิยมที่รัฐต้องให้การรับรองโดยกฎหมายนั้น ได้เปลี่ยนแปลงไปในทัศนะของนักคิดฝ่ายมาร์กซิสต์ใหม่ (Neo - Marxist) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงทัศนะของมาร์กซิสท์แบบเดิมไปตามสภาพความเป็นจริงในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ในทัศนะของนักคิดกลุ่มนี้ เห็นว่า *การเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตของคนกลุ่มหรือชนชั้นหนึ่งๆ ไม่ใช่เงื่อนไขเดียวสำหรับการมีอำนาจครอบงำคนกลุ่มอื่นหรือชนชั้นอื่นๆ อีกต่อไป กลุ่มหรือชนชั้นผู้มีอำนาจครอบงำทางเศรษฐกิจอาจไม่ได้เป็นเจ้าของ แต่หากมีอำนาจหรือสิทธิที่จะเข้าถึง (Access) ทรัพยากรเหล่านั้น เช่น อาจโดยการได้รับสัมปทานจากรัฐให้แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือมีสิทธิการเช่าทรัพย์สินของบุคคลอื่นๆ เป็นต้น พวกเขาก็จะกลายเป็นผู้มีอำนาจครอบงำนี้ได้เช่นเดียวกันนอกจากนี้อำนาจครอบงำทำนองนี้ก็ยังมีขึ้นกับกลุ่มคนที่ควบคุมเครื่องมือในการผลิตหรือที่มีอำนาจควบคุมแรงงานได้ด้วย* (สุภางค์ จันทวานิช, 2552, น. 175-178)

นอกจาก “อำนาจ” จากสามแนวคิดหรือกลุ่มแนวคิดซึ่งมักได้รับการอ้างอิงในทางวิชาการอยู่เสมอดังกล่าวแล้ว ยังมีแนวทางการพิจารณา “อำนาจ” ในแง่แหล่งที่มาในแนวทางร่วมสมัยอีกหลายแนวทาง เป็นต้นว่า **อัลวินทอฟเลอร์** (Alvin Toffler) เห็นว่าอำนาจมีที่มาจาก 3 แหล่งคือ ความรุนแรง ความมั่งคั่งและความรู้ โดยอำนาจที่มาจากความรุนแรงเป็นอำนาจที่มีคุณภาพต่ำ ไม่ยั่งยืนและจะตามมาด้วยการต่อต้าน อำนาจที่ได้มาจากความมั่งคั่งแม้จะมีความยืดหยุ่นกว่าแต่ก็จำกัดจำนวนผู้ทรงอำนาจจึงมีคุณภาพปานกลาง ส่วนความรู้เป็นอำนาจประเภทที่มีความยั่งยืน ได้รับการยอมรับและเป็นประชาธิปไตยสูงเพราะทุกคนมีโอกาสที่จะครอบครองจึงเป็นอำนาจที่มีคุณภาพสูงที่สุด (ทอฟเลอร์, 2537, น. 9-12)

5.1.2 ประเภทของอำนาจ

ในทางวิชาการมีการจำแนกประเภทของอำนาจตามเกณฑ์การแบ่งได้หลากหลาย ดังพอจะเห็นแนวทางการจำแนกเช่นว่าได้บางส่วนจากการกล่าวถึงแนวคิดหรือทฤษฎีต่างๆ ในหัวข้อข้างต้น อย่างไรก็ตาม เฉพาะในที่นี้ ผู้วิจัยเห็นควรกล่าวถึงการจำแนกประเภทเฉพาะที่จะสอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์สภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับอำนาจของประเด็นที่ศึกษาคือ จำแนกประเภทของอำนาจออกเป็น 2 ประเภทได้แก่อำนาจในระบบกฎหมายกับอำนาจนอกระบบกฎหมาย

5.1.2.1 อำนาจในระบบกฎหมายของรัฐ

อำนาจประเภทนี้ซึ่งอาจหมายถึง “อำนาจ” อำนาจในความหมายกว้างๆ ทั่วไป (Power) อำนาจที่มีอยู่ในสถาบันหรือองค์กร (Authority) หรือสิทธิ (Right)[5] ของปัจเจกบุคคล (Individual) กลุ่มของปัจเจกบุคคล (Group of Individuals) ชุมชน (Community) หรือนิติบุคคล (Juristic Person) นั้น *เป็นอำนาจที่ได้รับการก่อตั้ง รับรองหรือยืนยันโดยกฎหมายของรัฐสมัยใหม่* (Modern State Law) ซึ่งทำให้โดยปกติแล้วจะมีความเป็นภววิสัยสูง มีชุดของเหตุผลที่เป็นระบบฝังตัวอยู่ในเนื้อหาของกฎหมาย อำนาจประเภทนี้จึงมีเนื้อหาที่ชัดเจน มีขอบเขตของอำนาจที่แน่ชัดกว่า

---

[5] นักนิติศาสตร์ชาวเยอรมันหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” ไว้หลายท่าน เช่น วินด์ไชด์ (Windscheid) ให้ความหมายว่า “อำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคล” ในขณะที่วิลเลน แมชท์ (Willens macht) ให้ความหมายว่า “อำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคลในอันที่จะมีเจตน์จำนง” ส่วนเยียริ่ง (Jhering) ให้ความหมายว่า “ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองให้” ความแตกต่างระหว่างความหมายทั้งสองนี้คือ สองความหมายแรกนั้นมองในแง่เนื้อหา ส่วนความหมายที่สองเน้นในแง่จุดประสงค์ อย่างไรก็ดี ความหมายของคำๆ นี้ตามแนวคำพิพากษาฎีกาของไทย (เช่น ฎ. 124/2487 และ ฎ. 1188/2557 (หมายเหตุท้ายคำพิพากษา)) นั้นจะมีเนื้อหาสอดคล้องกับความหมายที่สองคือ เห็นว่า สิทธิคือ “ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้และบุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพ” ซึ่งแม้จะเน้นคำว่า “ประโยชน์” แต่ก็เป็นประโยชน์ที่ได้รับการรับรองและยืนยันโดยอำนาจกฎหมายว่ามีอยู่ รวมทั้ง คุ้มครองไม่ให้ใครมาละเมิดประโยชน์นั้น (หยุด แสงอุทัย, 2521, น. 187-188) นอกจากนี้ การที่ใครมีสิทธิย่อมเป็นสิ่งที่บุคคลนั้นสามารถใช้ยันคนอื่นๆ ได้ ซึ่งสะท้อนถึงมิติอำนาจอยู่ในตัวมันเอง

อำนาจนอกระบบกฎหมาย *ความเป็นภววิสัยของอำนาจประเภทนี้จึงขึ้นอยู่กับความเป็นภววิสัยของกฎหมายที่เข้าไปก่อตั้ง รับรองหรือยืนยันอำนาจนั้นๆ เอง* ทำให้ในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่รับรองหรือยืนยันอำนาจนั้นๆ ไว้ด้วยตนเองหรือไว้ในตนเองความเป็นภววิสัยจะสูงที่สุด แต่ความเป็นภววิสัยจะมีรองๆ ลงมาหากเป็นกฎหมายเกิดจากการวางหลักกฎหมายโดยคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลหรือองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งทางกฎหมายต่างๆ หรือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่ได้รับการรับรองหรือยืนยันจากกฎหมายลายลักษณ์อักษรของรัฐ (ดังเช่นจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นต่างๆ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4 รวมทั้ง สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 และ 56 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 66 และ 67 เป็นต้น) ซึ่งเป็นกรณีการมีคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยที่เป็นลายลักษณ์อักษรเข้าไปรับรองหรือยืนยันอำนาจแต่ก็มักจะขาดความครบถ้วนขององค์ประกอบความเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย (Legal Components of Ruleness) ซึ่งมีผลถึงประสิทธิภาพการทำงานต่อไปของอำนาจในเรื่องนั้นๆ *หรือเป็นกรณีที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรฉบับหนึ่งเข้าไปรับรองหรือยืนยันการมีอยู่ของอำนาจในกฎหมายอีกอันหนึ่งซึ่งไม่เป็นลายลักษณ์อักษรเพราะแม้จะได้รับการรับรองหรือยืนยันความมีอยู่ของอำนาจบังคับ (Coercive Power) หรือสภาพบังคับ (Sanction) ของอำนาจนี้อย่างเป็นภววิสัยด้วยตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรนั้น แต่ตัวเนื้อหาหลักเกณฑ์ของอำนาจกลับขาดความเป็นภววิสัยที่เพียงพอเพราะย่อมขึ้นอยู่กับจารีตประเพณีในเรื่องนั้นๆ ซึ่งไม่เป็นลายลักษณ์อักษร* ความด้อยด้วยภววิสัยของอำนาจในกลุ่มนี้ ปรากฏให้รับรู้โดยทั่วไปในกรณีของสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญที่อ้างถึงทั้งสองฉบับในตลอดระยะเวลา 18 ปีที่ผ่านมา

5.1.2.2 อำนาจนอกระบบกฎหมายของรัฐ

อำนาจประเภทนี้อาจเป็นสิ่งที่ได้รับการรับรองโดยจารีตประเพณีที่ไม่มีกฎหมายของรัฐสมัยใหม่ยืนยันหรือรับรอง[6] หรือได้รับการยืนยันหรือรับรองความมีอยู่โดยบรรทัดฐาน

---

[6] แน่นอนว่า คำว่า “ระบบกฎหมาย” เป็นสิ่งที่มีข้อถกเถียงกันตลอดมาในทางนิติศาสตร์ว่าควรจะขีดวงจำกัดเฉพาะระบบกฎหมายของรัฐซึ่งมาจากแนวคิดเรื่องขอบเขตของคำว่า “การควบคุมทางสังคม” (Social Control) ว่า*จะมุ่งไปที่การควบคุมโดยรัฐ* (Governmental Social Control) อันจะนำไปสู่การตีกรอบของความเป็นกฎหมายไว้เฉพาะที่กฎหมายของรัฐ หรือจะให้มีความหมายกว้างกว่านั้นซึ่งจะเปิดพื้นที่ให้กับกลไกการควบคุมสังคม*ที่มีความเป็นกฎหมาย* แต่ไม่จำเป็นต้องมี

สังคม (Social Norm) เฉพาะบางประการหรือการยอมรับด้วยเหตุผลบางอย่าง เช่น เพราะความมั่งคั่ง การเป็นเจ้าของหรือครอบครองทรัพยากรทางสังคม (เช่น การมีสถานะ ตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม เครือข่ายความร่วมมือทางสังคม ฯลฯ) การมีความรู้ การประสบความสำเร็จ การมีอำนาจบังคับขู่เข็ญ ฯลฯ อำนาจเหล่านี้อยู่ในรูปของบารมีของบุคคล อิทธิพลนอกกฎหมายหรือในกฎหมายที่ใช้ผิดที่ผิดทางจนขาดฐานการรองรับของกฎหมายของรัฐ อำนาจในเครือข่ายขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (ภาพของอำนาจประเภทนี้จะเห็นชัดมากในตามคำอธิบายของฟูโกต์ข้างต้น) เป็นต้น

อำนาจทั้งในระบบกฎหมายของรัฐและอำนาจนอกระบบกฎหมายของรัฐเป็นสิ่งที่มีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ต่อกันและกันเสมอในลักษณะที่เป็นรูปแบบหนึ่งของการต่อสู้กันทางสังคม (Social Struggle) เช่น อำนาจนอกระบบกฎหมายอาจพยายามที่จะเข้ามามีอิทธิเหนือหรือบงการอำนาจในระบบกฎหมายของรัฐ ในขณะที่อำนาจในระบบกฎหมายของรัฐพยายามที่จะเข้าควบคุมหรือจำกัดอำนาจบทบาทของอำนาจนอกระบบกฎหมายของรัฐ ผลของการนี้อาจหมายถึงการเกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจที่เคยมีอยู่ซึ่งหมายถึง การเปลี่ยนแปลงในอำนาจการจัดสรรแบ่งปั้นผลประโยชน์ในทรัพยากรด้านต่างๆ รวมทั้ง ภาระหน้าที่ต่างๆ ให้แก่ฝ่ายผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ ภายใต้โครงสร้างอำนาจนั้น

5.1.3 โครงสร้างอำนาจ

โครงสร้างอำนาจ (Power Structure) หมายถึง โครงสร้างของอำนาจที่ได้รับการจัดสรร (Distributed) ระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กร สถาบันฯลฯ ภายในสังคมหรือชุมชน แล้วแต่กรณี โครงสร้างอำนาจจึงเป็นรูปแบบของโครงสร้างสังคม (Social Structure) ที่เป็นแบบแผนความสัมพันธ์ทางสังคมแบบหนึ่งที่มีความต่อเนื่องและคงทนของการคงอยู่มากกว่าความสัมพันธ์ทาง

รูปแบบ (Form) เป็นกฎหมายของรัฐก็ได้ (Black, 1994, pp. 36-42) เป็นกฎหมายที่อาจอยู่ในรูปแบบที่หลากหลายขึ้น (Legal Pluralist) อาจเป็นกฎหมายของชุมชนต่างๆ ในรัฐก็ได้ ซึ่งนั่นย่อมจะทำให้เห็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการเป็นกฎหมายที่ควรต้องได้รับการรับรองโดยกฎหมายของรัฐหรือการเป็นกฎหมายอยู่ในตัวเองและด้วยตัวเองของสิทธิชุมชนด้วย ด้วยปัญหาทำนองนี้ ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะตัดปัญหาด้วยการถือว่าระบุคำว่า “กฎหมายของรัฐ” ลงไปเพื่อให้เกิดความชัดเจนของเส้นแบ่งในเรื่องนี้

สังคมอื่นๆ (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2558, น. 76-77) แต่ก็เป็นความคงทนตราบเท่าที่โครงสร้างอำนาจที่มีอยู่เดิมยังไม่ถูกเปลี่ยนแปลงไป การเป็นอีกประเภทหนึ่งของโครงสร้างทางสังคมทำให้โครงสร้างอำนาจมีลักษณะ 2 ด้านของความเป็นโครงสร้าง คือจะเป็นทั้งเงื่อนไข (Condition) และผลผลิต (Product) ของการกระทำทางสังคม (Social Action) โดยในด้านการเป็นเงื่อนไขนั้น โครงสร้างอำนาจอาจทำให้เกิดการเอื้อหรือจำกัดการกระทำทางสังคมของบุคคลหรือฝ่ายต่างๆ ภายในโครางสร้างอำนาจก็ได้ซึ่งขึ้นอยู่กับตำแหน่งแห่งที่ (Social Location) ของผู้กระทำการต่างๆ และทรัพยากรที่ผู้กระทำการต่างๆ มี ส่วนด้านการเป็นผลผลิตนั้น *โครงสร้างอำนาจอาจเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปหรือเป็นผลลัพธ์เนื่องมาจากการกระทำต่อกันระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่มีอำนาจอยู่ภายในโครงสร้างอำนาจซึ่งโดยธรรมชาติแล้วอาจเป็นไปได้ทั้งในทางร่วมมือ (Cooperation) และขัดแย้งกัน (Contradiction) โดยในกรณีที่เป็นความขัดแย้งกันนั้น การต่อสู้บนความขัดแย้งนั้น มักจะเป็นไปโดยมีฝ่ายหนึ่งต้องการรักษาโครงสร้างอำนาจเดิมที่ตนได้ประโยชน์ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจ* (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2558, น. 77-78) *เพื่อให้อำนาจของฝ่ายตนมีมากขึ้นหรืออย่างน้อยทำให้อำนาจระหว่างฝ่ายต่างๆ มีอยู่ในภาวะดุลยภาพมากขึ้น*

5.1.4 โครงสร้างอำนาจย่อย สนามอำนาจและผลต่อโครงสร้างอำนาจใหญ่

ภายในโครงสร้างอำนาจหนึ่งๆ นั้นๆ มักจะมีโครงสร้างอำนาจย่อยๆ อยู่ภายในเป็นต้นว่า หากพิจารณาว่า ภายในโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ประกอบด้วยรัฐ ทุนและชุมชนในฐานะผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง (โดยยังไม่รวมถึงสาธารณชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อม) นั้น โครงสร้างอำนาจทำนองที่กล่าวมาข้างต้นเป็นสิ่งที่มีทั้งในระดับชาติและระดับชุมชนที่มีแบบ (Form) ของโครงสร้างทำนองเดียวกัน นอกจากนี้ **ภายในฝ่ายรัฐ**เองก็มีโครงสร้างอำนาจย่อยๆ ที่มีลักษณะแนวดิ่งและควบคุมกันด้วยอำนาจบังคับบัญชาภายในส่วนราชการ **(**ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง (กระทรวง กรม) ไปสู่ส่วนราชการบริหารในระดับภูมิภาคโดยลำดับ (จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน) หรืออำนาจกำกับดูแล (ระหว่างราชการบริหารในส่วนกลางและ หรือภูมิภาคกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) **ในฝ่ายทุน**มักจะมีทั้งโครงสร้างแนวดิ่ง (บริษัทแม่ บริษัทลูกระดับต่างๆ) และโครงสร้างแนวนอนที่เป็นเครือข่ายความร่วมมือทางธุรกิจ (เช่น ระหว่างหอการค้าสมาคมการค้า สถาบันการเงินกับลูกหนี้ผู้กู้ยืม เป็นต้น) **ในฝ่ายชุมชน**โครงสร้างอำนาจจะเป็นแบบ

แนวนอนทั้งภายในขบวนการของฝ่ายชุมชน (สมาชิกชุมชน ผู้นำทางการ ผู้นำธรรมชาติ แกนนำในขบวนซึ่งอาจเป็นสมาชิกที่เข้มแข็งหรือนักพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs)) นอกจากนี้ ยังอาจขยายเป็นโครงสร้างแนวนอนที่กว้างขึ้นจากการมีเครือข่ายความร่วมมือกับชุมชนอื่นๆ นักวิชาการ สถาบันการศึกษา องค์การพัฒนาเอกชน สถาบันภาคเอกชนที่ทำบริการสาธารณะบางเรื่อง (เช่น สภาทนายความแห่งประเทศไทย) หรือแม้แต่องค์กรของรัฐที่มีบทบาทเกี่ยวข้องหรืออ่อนไหวต่อภาคประชาชน เช่น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นต้น **ส่วนสาธารณชน**ซึ่งมักเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อมในความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาตินั้น อาจถือว่าอยู่นอกโครงสร้างอำนาจในเรื่องนี้หรืออยู่โครงสร้างในเรื่องนี้หากพิจารณาในบางแง่มุม แต่ที่ชัดเจนมากขึ้นโดยลำดับคือ เป็นฝ่ายที่มีอำนาจหรือบทบาทไม่น้อยต่อกระบวนการตัดสินหรือทบทวนการตัดสินเกี่ยวกับโครงการที่เป็นการจัดสรรประโยชน์หรือภาระทางสิ่งแวดล้อมเนื่องจากอิทธิพลที่มากขึ้นของโลกการสื่อสารทางสื่ออิเล็คทรอนิกส์เป็นสำคัญ

ภายในโครงสร้างอำนาจแต่ละแห่งมักจะมีสนามอำนาจสำหรับการต่อสู้ ต่อรองกันระหว่างอำนาจฝ่ายต่างๆ อยู่หลายระดับและหลายสนาม เช่น เกิดสนามการต่อสู้ ต่อรองกันระหว่างรัฐ - ทุน - ชุมชน (เมื่อพิจารณาเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง) เมื่อเกิดกระบวนการพิจารณาว่าหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องจะตัดสินใจให้อนุญาต หรืออนุมัติให้มีการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังแก๊สธรรมชาติริมฝั่งแม่น้ำบางปะกง ในพื้นที่อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา หรือไม่ในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2551 - 2553 ได้เกิดการสนามการต่อสู้ ต่อรองระหว่างทั้งสามฝ่ายขึ้นโดยฝ่ายรัฐมีนโยบายสนับสนุนและได้อนุญาตให้บริษัทเอกชนเจ้าของโครงการ (บริษัท สยามเอ็นเนอยี่ พาวเวอร์ซัพพลาย จำกัด) ดำเนินโครงการตามขั้นตอนต่างๆ มาโดยลำดับ ในขณะที่ฝ่ายชุมชนซึ่งประกอบด้วยหลายชุมชนในหลายตำบลได้คัดค้านโดยวิธีการต่างๆ ตั้งแต่โดยวิธีการตามกระบวนการของกฎหมายไปถึงวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในบางเรื่องเพื่อให้มีการทบทวนการอนุมัติหรืออนุญาตของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องหรือให้ฝ่ายผู้ประกอบการยุติการดำเนินโครงการเสียเอง ซึ่งที่สุดปรากฏผลว่ามีการชะลอหรืออาจยุติการดำเนินโครงการมาจนกระทั่งปัจจุบันนี้ (ศักดิ์ณรงค์ มงคล, 2553) *ภายในสนามการต่อสู้ในเรื่องนี้ ยังมีการต่อในสนามอำนาจย่อยๆ อีกหลายสนามแต่มีความเกี่ยวโยงกับสนามการต่อสู้ดังกล่าว*เช่น มีการต่อสู้กันใน “สนามอำนาจทางวัฒนธรรม” และ “สนามอำนาจทางเศรษฐกิจ” ในโครงการดังกล่าวว่า การมีโครงการโรงไฟฟ้าดังกล่าวเกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อวิธีชีวิตของชาวชุมชน

ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบหรือไม่ เพียงใด และเกินขอบเขตที่จะยอมรับได้หรือไม่เนื่องจากมลพิษจากโรงงานไฟฟ้าอาจกระทบต่อโอกาสการออกดอกผลตามธรรมชาติของผลไม้ของเกษตรกร หรือการมีโรงไฟฟ้าริมฝั่งแม่น้ำบางปะกงอาจจะส่งผลกระทบอุณหภูมิของน้ำในแม่น้ำบางปะกงที่จะขึ้นลงตามการขึ้นลงของน้ำทะเลอาจส่งผลต่อพืชสวนและสัตว์เลี้ยง (ปลาและอื่นๆ) หากผลกระทบเหล่านี้เกิดขึ้นและมีนัยสำคัญจริงๆ อาจส่งผลให้วิถีชีวิต (วัฒนธรรม) ที่สัมพันธ์อยู่กับวิถีทางการทำมาหากินแบบชาวสวนและผู้เลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ลุ่มน้ำต้องเปลี่ยนแปลงไป เป็นต้น สนามอำนาจที่เกิดการต่อสู้และส่งผลต่อผลในระดับต่างๆ อาจมีในเรื่องอื่นๆ อีกนอกจากสองสนามอำนาจย่อยนี้ สนามอำนาจย่อยๆ ซึ่งเป็นพื้นที่การต่อสู้ต่อรองย่อยๆ ภายใต้สนามการต่อสู้หลักกรณีมีโครงการที่กระทบต่อชุมชนเช่นนี้จะปรากฏอยู่ทั่วไปในแต่ละกรณีของการต่อสู้ระหว่างทุนผู้ประกอบการ - ชุมชน หรือรัฐ - ทุนผู้ประกอบการ - ชุมชน ในอดีตที่ผ่านมาโดยเฉพาะมักมีสนามอำนาจซึ่งเป็นพื้นที่ต่อสู้ทางวัฒนธรรมอยู่ในการต่อสู้ในโครงการที่รู้จักกันดี เช่น กรณีปัญหาเขื่อนปากมูล ท่อก๊าซไทยมาเลเซีย โรงไฟฟ้าหินบ่อนอก ชุมชนป้อมพระกาฬ (กรุงเทพฯ) กระเช้าลอยฟ้าขึ้นดอยหลวงเชียงใหม่ บ่อบำบัดน้ำเสียสมุทรปราการ เป็นต้น (นลินี ตันธุวนิตย์, 2551)

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือว่า *การต่อสู้ ต่อรองในสนามอำนาจย่อยๆ เช่น สนามต่อสู้ - ต่อรองในมิติวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง ฯลฯ อาจส่งผลต่อการต่อสู้ - ต่อรองในสนามอำนาจหลัก ได้หากว่า ผลการต่อสู้นั้นมีนัยสำคัญ (Meaningful) เพียงพอต่อการต่อสู้ - ต่อรองของสนามอำนาจระดับโครงการโดยอาจจะมีผลให้เกิดการอนุญาตหรืออนุมัติให้ดำเนินโครงการ ทบทวนการอนุมัติหรืออนุญาต ชะลอ ยุติ หรือเปลี่ยนแปลงการดำเนินโครงการก็ได้*[7] *แต่ผลของการต่อสู้ในสนามอำนาจย่อยหรือในสนามอำนาจระดับโครงการมักจะไม่ค่อยมีผลก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจใหญ่ระหว่างผู้กระทำการทางสังคม (กรณีข้างต้นคือระหว่างรัฐ ทุน ชุมชน) แต่อย่างใด* ดังจะเห็นได้จากกรณีผลการต่อสู้ในโครงการต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น หรือแม้แต่ในกรณีความขัดแย้งกรณีมาบตา

[7] ตัวอย่างเช่น กรณีโรงไฟฟ้าบางคล้าเกิดการยุติโครงการ (ศักดิ์ณรงค์, น. 14-22) กรณีเขื่อนปากมูลมีการเปลี่ยนแปลงเวลาเปิดประตูน้ำ กรณีท่อก๊าซไทย - มาเลเซียมีการย้ายแนวท่อออกจากแนวเดิม กรณีโรงไฟฟ้าบ่อนอกมีการย้ายที่ตั้งโครงการไปจังหวัดสระบุรี กรณีชุมชนป้อมพระกาฬเกิดการยอมรับให้อยู่ในพื้นที่ที่จำกัดต่อไป กระเช้าลอยฟ้าขึ้นดอยหลวงเชียงใหม่มีการระงับโครงการ กรณีบ่อบำบัดน้ำเสียสมุทรปราการมีการยุติโครงการ (นลินี ตันธุวนิตย์, 2551, น.5)

พุด(สำนักงานคณะกรรมกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ นายกรัฐมนตรี และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง - ผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด - ชุมชนในพื้นที่นิคมฯ และใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบ และองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายระดับรอง (ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดประเภทโครงการที่อาจก่อผลกระทบต่อชุมชนรุนแรง รวมทั้ง วิธีปฏิบัติในเรื่องการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม) *ซึ่งช่วยยกระดับวิธีการจัดการสิ่งแวดล้อมขึ้นมาได้บ้าง แต่ไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจใหญ่ระหว่างทั้งสามฝ่ายแต่อย่างใด*

*อย่างไรก็ดี แม้การต่อสู้ - ต่อรองในสนามอำนาจหลักต่างๆ ภายใต้โครงสร้างอำนาจใหญ่จะเป็นสิ่งที่ยากจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจใหญ่เช่นนั้น แต่การต่อสู้ - ต่อรองที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีการพัฒนาเชิงเนื้อหาจากการต่อสู้ขึ้นมาอย่างเป็นระบบและยาวนานพอในสังคมหนึ่งๆ การต่อสู้ - ต่อรองในลักษณะนี้**อาจจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแบบเปลี่ยนย้ายหรือยกกระบวนทัศน์หรือทัศนะหลัก (Paradigm Shift)** ในจิตใจของคนในสังคมได้ขึ้นได้* ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนย้ายหรือยกกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมมาโดยลำดับจนกระทั่งเกิดกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (EJP) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 *หรือแม้แต่กรณีการต่อสู้ในสนามอำนาจเฉพาะบางกรณีที่มีขอบเขตการเกี่ยวข้องผู้คนในสังคมที่มากพอ มีผลกระทบต่อประโยชน์ของผู้คนจำนวนมาก มีการเคลื่อนตัวทั้งในทางเนื้อหาและความเคลื่อนไหวในการต่อสู้-ต่อรอง การต่อสู้ - ต่อรองในสนามอำนาจเฉพาะเช่นนี้**อาจกลายเป็นจุดเริ่มต้น**ของการเปลี่ยนย้ายหรือยกกระบวนทัศน์เหล่านั้นได้*เช่นกันดังกรณีของการเกิดการต่อสู้-ต่อรองกันในกรณีเขื่อนเอชช์เอทชี่ (HetchHetchy) กรณีปัญหามลพิษนิวเคลียร์ที่เกาะทีไมล์ (Three Mile Island) หรือปัญหามลพิษอุตสาหกรรมที่ชุมชนเลิฟ คาแนล (Love Canal) ในสหรัฐอเมริกาที่กล่าวมาในบทเดียวกัน หรือหากมิติการมีส่วนเกี่ยวข้อง ระดับผลกระทบ หรือเคลื่อนตัวของการเคลื่อนไหวและเนื้อหามีไม่มาก อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องสำนึกหรือมุมมองของคนในสังคมในบางระดับ หรือเกิดการเปลี่ยนแปลงในวิธีการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกรณีปัญหามาบตาพุดของไทยก็ได้

5.1.5 ความสมดุลของอำนาจในโครงสร้างอำนาจ

สิ่งที่เป็นความเข้าใจและได้รับการเรียกร้องกันทั่วไปในทุกสังคมคือ เห็นว่าอำนาจภายในโครงสร้างอำนาจหนึ่งๆ นั้นควรจะมีความสมดุล (Equilibrium /Balance) ระหว่างกัน เพราะเห็นว่าอำนาจเป็นเรื่องของธรรมชาติสังคมที่เกี่ยวกับพฤติกรรมที่คล้อยตามความต้องการของผู้อื่น (Behavioral Compliance) ซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าเป็นเรื่องความสัมพันธ์ในลักษณะสาเหตุและผลลัพธ์ (Cause – Effect /Causality) ระหว่างมนุษย์ (Isaac, pp. 26 - 27) *ที่มีนัยสำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือ นอกจากอำนาจจะมีลักษณะการ "บังคับ" เหนือผู้อื่นให้เกิดการคล้อยตามเช่นว่านั้นแล้ว อำนาจยังมีลักษณะที่ต้องการการขยายตัวตัวเองทั้งในแง่ขอบเขต (Boundary) และความเข้มข้น (Intensity) ที่กระทำต่อบุคคลอื่น***กล่าวอย่างง่ายๆ ก็คือ อำนาจมีธรรมชาติที่ต้องการการมีอำนาจมากขึ้นอยู่เสมอ** ซึ่งในบางกรณีก็เป็นการมีอำนาจแบบอำนาจเดี่ยวที่รวมศูนย์อยู่ในตัวบุคคล (หรือองค์กร) คนเดียวเพราะการมีอำนาจในลักษณะเช่นนี้เอื้ออำนวยต่อการที่อำนาจบังคับเหนือบุคคลอื่นได้อย่างเต็มที่โดยไม่มีอุปสรรคขัดข้องโดยเฉพาะจากอำนาจอื่น (ๆ) ภายในโครงสร้างเดียวกันมาขัดขวาง *ธรรมชาติเช่นนี้ของอำนาจจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างเป็นปกติวิสัย แม้ว่า ความสัมพันธ์แบบสาเหตุ - ผลลัพธ์ข้างต้นจะประกอบด้วยความสัมพันธ์แบบวิภาษวิธี (Dialectic) ทั้งระหว่างอำนาจด้วยกันหรือระหว่างผู้ทรงอำนาจกับผู้มีพฤติกรรมคล้อยตาม (Agent - Agent) และระหว่างอำนาจกับโครงสร้างสังคม (Agent's Power - Social Structure)*[8] (Lukes, 1977, as cited in Isaac, pp. 35-36) *อยู่ด้วยก็ตามการเกิดความไม่สมดุลของอำนาจขึ้นในโครงสร้างจึงมักจะหมายถึง การที่ผู้กระทำการ (Agent) คนใดคนหนึ่งหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือผู้กระทำการคนอื่น (ๆ) หรือฝ่ายอื่น (ๆ) เสียจนขาดความสามารถที่จะดุล (Check) และคาน (Balance) อำนาจกันได้ซึ่งส่งผลต่อไปถึงความไม่สมดุลของประโยชน์ที่จะเกิดจากการใช้อำนาจต่อสู้ - ต่อรองจัดสรรประโยชน์ระหว่างกันนั้นเกิดความไม่สมดุล (Imbalance)* ***หรืออีกนัยหนึ่ง ความไม่สมดุลในอำนาจอาจส่งผลต่อไปให้***

[8] หรือในอีกนัยหนึ่ง อำนาจเป็นเรื่องของความสัมพันธ์บนพื้นฐานแนวคิดแบบผู้กระทำการทางสังคม-โครงสร้างสังคม (Agency - Structure) ที่มีมิติการกระทำต่อกันอย่างวิภาษวิธีในสองมิติ คือ มิติระหว่างผู้กระทำการทางสังคม - ผู้กระทำการทางสังคม (Agent - Agent, หรือเป็น Agency Concept) โดยผู้กระทำฯ ที่ว่านี้อาจเป็นปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มปัจเจกบุคคลก็ได้ กับมิติผู้กระทำการทางสังคม กับโครงสร้างสังคม (Agent - Social Structure)

เกิดความไม่สมดุลของผลประโยชน์ในบั้นปลายนอกจากนี้ ยังอาจมีกรณีที่อำนาจเหนือที่มากจนเกินความสมดุลอย่างมากนั้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อโครงสร้างสังคมที่พยามควบคุมกำกับพฤติกรรมของผู้กระทำการทั้งหลายอยู่ด้วย

ปัญหาต่อมามีว่า **สภาวะอย่างไรที่จะถือว่าเป็นสภาวะการมีสมดุลของอำนาจ?** คำถามดังกล่าวนี้ มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดอย่างยิ่งกับคำถามว่า **"ในสภาวะสมดุลของอำนาจนั้น จุดสมดุลของอำนาจอยู่ที่ใด?"** เนื่องจากโดยปกตินั้น จุดสมดุลของอำนาจน่าจะมีผลไม่มากก็น้อยต่อสภาวะความสมดุลของอำนาจโดยอัตโนมัติ เพราะการเคลื่อนย้ายจุดสมดุลอำนาจจากจุดหนึ่งไปยังจุดอื่น ปกติจะส่งผลให้เกิดการเสียความสมดุลของอำนาจในระบบหนึ่งๆ ของโครงสร้างหรือทั้งโครงสร้าง ซึ่งทำให้จำเป็นต้องมีการปรับตัวของอำนาจภายในโครงสร้างอย่างน้อยในระดับหนึ่ง

ในการตอบคำถามดังกล่าวนี้ เราอาจนำแนวคิดหรือทฤษฎีในศาสตร์เฉพาะบางศาสตร์มาตอบปัญหาได้ในบางมิติแต่ก็ไม่อาจอธิบายสภาพการณ์ของอำนาจอย่างกว้างได้ เช่น นำแนวคิดเรื่องประสิทธิภาพของพาราโต้ (Pareto Efficiency) มาอธิบายประสิทธิภาพของการแข่งขันที่สมบูรณ์ในระบบตลาดในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อทำให้เกิดสวัสดิการสูงสุดในสังคมซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างคนฝ่ายต่างๆ ด้วยอำนาจเศรษฐกิจในระบบหรือโครงสร้างตลาดที่มีการแข่งขันกัน เป็นต้น การพยายามตอบคำถามเหล่านี้ในทัศนะผู้วิจัยจึงควรเป็นการอ้างอิงแนวคิดหรือทฤษฎีต่างๆ ที่สามารถอธิบายธรรมชาติของอำนาจในลักษณะทั่วไปให้มากที่สุด*โดยเฉพาะเป็นการอธิบายที่อิงอยู่กับวิทยาศาสตร์ธรรมชาติที่สะท้อนความจริงของธรรมชาติสังคมอยู่ในตัว*

ในการพิจารณา **"สภาวะความสมดุลของอำนาจ"** นั้นเราควรที่จะพิจารณาโดยเริ่มจากแนวคิดหรือความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องที่ปรากฏอยู่ในหลายศาสตร์ทำนองเดียวกันว่า *สภาวะดังกล่าวนี้อาจเป็นสภาวะที่มีความเท่ากัน (Symmetry) หรือไม่เท่ากัน (Asymmetry) ของคุณสมบัติต่างๆ ระหว่างสองสิ่ง/ด้าน หรือหลายสิ่ง/ด้าน เช่น น้ำหนัก ขนาด ระยะทาง ความเข้มข้น ฯลฯ ก็ได้ (ภาวะที่มีความสมดุลจึงไม่จำเป็นต้องเท่ากันเสมอไป) แต่มีองค์ประกอบหรือปัจจัยบางอย่างที่ทำให้เกิดการประสานจนเข้ากันได้อย่างพอพอดี (Harmonious) ดุลหรือคานกัน (Check & Balance) ได้*[9] ความสมดุลจึงมักแสดงลักษณะภายนอกที่เสถียร (Static) อย่างน้อยสำหรับช่วงเวลาหนึ่งจนกว่าจะมีความเปลี่ยนแปลงในเหตุปัจจัยบางประการที่ทำให้เกิดการเสียความพอดีสำหรับอยู่ร่วมกันหรือเข้า

[9] เห็นได้ง่ายในกรณีสมดุลของแสง สี เงา ขนาดฯลฯ ของงานศิลปะ สถาปัตยกรรมฯลฯ

กันได้แต่ความสมดุลนั้นอาจเกิดขึ้นใหม่ได้ด้วยการปรับเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งสูญเสียไป (ไม่ว่าจะเป็นการปรับด้วยตนเองภายในระบบ โครงสร้างนั้นๆ หรือโดยสิ่งหรือสิ่งที่อยู่นอกระบบ โครงสร้าง)[10] คำอธิบายใหญ่เรื่องความสมดุลแบบอิงความเป็นจริงตามธรรมชาติซึ่งสะท้อนสภาวะทั่วไปในเรื่องนี้มากที่สุดน่าจะได้แก่คำอธิบายโลกธรรมชาติแบบฟิสิกส์ใหม่ตามทฤษฎีสัมพันธภาพ (Relativity Theory) ของอัลเบิร์ต ไอน์สไตน์(Albert Einstein, 1879-1995) และทฤษฎีควันตัม (Quantum Theory) ที่วางรากฐานโดยแมกซ์ แพลงค์ (Max Planck, 1858-1947) และมีนัยประการหนึ่งที่การปฏิเสธกระบวนทัศน์วิทยาศาสตร์แบบกลไก ลดทอน และแยกส่วนของเซอร์ไอแซค นิวตัน (Isaac Newton, 1642-1727) และเรเน่ เดอการ์ต (Ren'e Descartes, 1596-1650) แต่สอดคล้องกับโลกทัศน์ในศาสนาตะวันออกที่ว่า สรรพสิ่งในธรรมชาติดำรงอยู่อย่างสอดคล้อง กลมกลืนเป็นองค์รวม (Holistic) (คาปร้า, 2532; คาปร้า, 2534) โดยขณะเดียวกันก็ผกผันขัดแย้งกัน (Paradox) อยู่ในตัวด้วยนอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับทัศนะที่ว่าสรรพสิ่งล้วนกระทำต่อกันและดำรงอยู่ร่วมกันอย่างวิภาษวิธี[11] ที่มีทั้งขัดแย้ง ตรวจสอบ ปะทะ - ประสาน ผลักไสแต่ก็ดึงดูดเกื้อกูลกัน และวิวัฒน์ไปด้วยกัน

---

[10] เห็นได้ชัดในกรณีสมดุลทางเคมี สมดุลของระบบนิเวศ เป็นต้น นอกจากนี้ แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์กระแสหลักเองยังมีว่า "ภาวะที่มีสมดุลหรือดุลยภาพทางเศรษฐกิจ คือสถานการณ์ของการสงบเงียบ ซึ่งไม่มีพลังใดๆ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และในทางทฤษฎีมักจะกล่าวกันว่าปัจเจกชน ตลาดหรือระบบเศรษฐกิจจะมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนไปสู่สถานการณ์นี้อย่างฉับพลันและอัตโนมัติ ซึ่งสอดคล้องกับโลกความเป็นจริงที่ปัจจัยต่างๆ ของระบบจะมีความสอดคล้องกันอย่างมีเสถียรภาพ อย่างไรก็ดี สำเหรับเศรษฐศาสตร์การเมืองแล้วกลับเห็นว่า ระบบเศรษฐกิจมีวิวัฒนาการตลอดเวลา มีการเปลี่ยนแปลง กระทบกระทั่งอย่างไม่มีดุลยภาพและจุดดุลยภาพเป็นเพียงจุดสมมติที่ไม่ได้สะท้อนโลกในความเป็นจริง เศรษฐศาสตร์การเมืองจึงมองเรื่องดุลยภาพในเชิงต่อต้าน (Anti - Equilibrium)" (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2550, น. 131-132)

[11] วิภาษวิธีในที่นี้หมายถึงวิภาษวิธีแบบเฮเกล (Georg W.F.Hegel, 1770-1831) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการพัฒนาเป็นทฤษฎีวัตถุนิยมวิภาษของมาร์กซ์ (Karl Marx, 1818-1883) ในเวลาต่อมา สาระสำคัญของทฤษฎีนี้คือ ตรรกะที่ว่าข้อความคิด - ข้อวินิจฉัย (Thesis) หนึ่งๆ จะถูกแย้งตรวจสอบด้วยข้อความคิด - ข้อวินิจฉัยตรงข้าม (Anti - thesis) การปะทะประสานกันระหว่างสองสิ่ง/ด้านนี้จะทำให้เกิดการสังเคราะห์ข้อความคิด - ข้อวินิจฉัยใหม่ที่พัฒนาขึ้นซับซ้อนขึ้น (Synthesis) และผลการสังเคราะห์นี้ก็จะกลายเป็นข้อความคิด - ข้อวินิจฉัย (Thesis) เพื่อการโต้แย้ง ตรวจสอบ

(เหมา, 2538) โดยองค์รวมเป็นตัวกำหนดการดำรงอยู่หรือแปรเปลี่ยนของส่วนย่อยไม่ใช่ส่วนย่อยกำหนดองค์รวม (พิพัฒน์, 2548) ลักษณะความสมดุลที่แสดงถึงความสัมพันธ์แบบกลมกลืนบนการปะทะสังสรรค์กันด้วยอำนาจหรือพลังที่พอดีสำหรับที่จะกลมกลืนกันได้เช่นนี้จึงมีลักษณะสอดคล้องกับลักษณะองค์รวมเชิงนิเวศวิทยา

จากสภาวะทั่วไปของความสมดุลดังกล่าวมานี้ ทำให้เห็นว่า ***"ความสมดุลของอำนาจ" ย่อมจะมีลักษณะไม่ต่างกัน ตั้งแต่ไม่จำเป็นที่จะต้องมีขนาดหรือความเข้มข้นของอำนาจแต่ละฝ่ายในโครงสร้างที่เท่าเทียมกันเสมอไป*** (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2554, น. 262-269) *ภาวะดังกล่าวนี้อาจแสดงที่การมีความเสถียรของระบบอำนาจภายในโครงสร้างสำหรับช่วงเวลาหนึ่ง แต่ภายใต้ความเสถียรนั้นอำนาจที่อยู่ภายในโครงสร้างอำนาจก็ยังมีการกระทำแบบวิภาษวิธีต่อกันอยู่ตลอดเวลา มีการผลักไส ขัดแย้ง แต่ก็ดึงดูด พึ่งพา จนกลมกลืนเข้ากันได้*

สำหรับปัญหาว่า **จุดสมดุลของอำนาจภายในโครงสร้างอำนาจอยู่ที่ใด?** นั้นโดยแนวทางการอาศัยแนวคิดหรือทฤษฎีที่อธิบายวิทยาศาสตร์ธรรมชาติของอำนาจได้เช่นเดียวกับกรณีปัญหาแรกแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ในสภาวะที่มีความสมดุลของระบบต่างๆ ในธรรมชาตินั้น จุดสมดุลของพลังหรือคุณสมบัติขององค์ประกอบต่างๆ ที่กระทำต่อกันนั้น น่าจะมีจุดสมดุลอยู่แต่อาจไม่ง่ายที่จะชี้ชัดลงไปเป็นทฤษฎีทั่วไปได้ว่า จุดสมดุลระหว่างพลังหรือคุณสมบัติสองด้านหรือหลายด้านที่กระทำต่อกันดังกล่าวมีจุดสมดุลอยู่ ณ ที่ใด และหากมีจุดสมดุลเช่นนั้นอยู่จริง จุดสมดุลนั้นก็จะไม่ใช่ใช่สิ่งที่มีความเสถียร (Static) อยู่ตลอดเวลา *จุดสมดุลจึงเป็นจุดที่มีพลวัต (Dynamic) เลื่อนไหลไปมาระหว่างพลังแต่ละด้านซึ่งสอดคล้องกับสภาวะความเป็นจริงของสรรพสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลง เลื่อนไหล เป็นอนิจจังอยู่ตลอดเวลาทำให้จุดสมดุลไม่อาจดำรงอยู่ ณ จุดมัชฌิม (จุดกึ่งกลาง) เสมอไป* ***นอกจากนี้ จุดสมดุลยังมักจะเลื่อนเข้าใกล้ด้านใดด้านหนึ่งระหว่างขั้วอำนาจที่แตกต่างกันเสมอ*** หากจำลองภาพความสมพันธ์เหล่านี้โดยวางแนวเลื่อนไหลของจุดสมดุลอยู่บนเส้นตรงระหว่างด้านตรงข้ามสองด้าน (แทนด้วยเลข 0 และเลข 1) จุดสมดุลอาจดำรงอยู่ ณ จุดใดจุดหนึ่ง(สำหรับช่วงเวลา

เป็นวงจรต่อเนื่องกันไป ข้อสรุปสำคัญบางประการจึงอยู่ที่ว่า ความขัดแย้ง - แข่งขันระหว่างพลังหรือสิ่งต่างๆ ที่ขัดแย้งกันจะมีทั้งลักษณะที่ปะทะและประสานเข้าหากัน แต่ที่แน่นอนคือ สภาพการณ์เช่นนี้จะนำไปสู่การพัฒนาที่สูงขึ้น ซับซ้อนขึ้น ซึ่งเป็นคำอธิบายสำหรับการปะทะประสานกันระหว่างอำนาจภายในโครงสร้างอำนาจด้วย (สุภางค์ จันทวานิช, 2552; กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2554)

หนึ่งๆ)ที่อยู่ระหว่างกลางของ 0 กับ 1 แต่มักจะมีลักษณะที่เลื่อนไหลเข้าใกล้ 0 หรือ 1 อยู่เสมอแต่จะไม่ใช่ 0 หรือ 1 สภาวะเช่นนี้จึงอุปมาได้ว่า สีเทาต่างหากที่เป็นความเป็นจริงส่วนสีดำและสีขาวที่อยู่ตรงข้ามเป็นเพียงสิ่งที่เบี่ยงเบนออกไป[12] (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2538) **อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจุดสมดุลจะอยู่ที่จุดใดก็ตาม สิ่งที่ปรากฏให้เห็นตามมาคือ ณ เวลานั้น ทั้งโครงสร้างความสัมพันธ์ได้เกิดความสมดุลขึ้น**

จุดสมดุลของอำนาจจึงสัมพันธ์กับความสมดุลของอำนาจ การเปลี่ยนแปลงจุดสมดุลของอำนาจจากการปะทะประสานกันอย่างวิภาษวิธีของอำนาจ ย่อมหมายถึงการเปลี่ยนแปลงความสมดุลของอำนาจไปจากเดิม และจะเกิดความสมดุลของอำนาจขึ้นใหม่เมื่อการปะทะประสานกันลงตัวจนเกิดจุดสมดุลใหม่ขึ้นเมื่อเวลาผ่านไปช่วงระยะหนึ่ง อย่างไรก็ดี การจะเกิดจุดสมดุลของอำนาจในโครงสร้างอำนาจของสังคมนั้น ไม่ใช่สิ่งที่จะเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ แต่เกิดจากการกระทำทางสังคมระหว่างผู้กระทำการทางสังคม (Social Actor - Agent) โดยอาจร่วมมือกับเครือข่ายของผู้กระทำการ การปรับเปลี่ยน - วางหลักประกันโครงสร้างเชิงสถาบัน ระบบ กลไกภายในโครงสร้างอำนาจหรือโครงสร้างสังคมเป็นสำคัญ

ข้อสังเกตประการสำคัญที่ควรกล่าวถึงในที่นี้คือ การใช้คำว่า “สมดุล” ในการแสดงถึงสภาวะ “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” (EJ) แทนที่จะคำว่า “ความเสมอภาค” หรือหลักการเชิงบรรทัดฐานอื่นๆ ในคำนิยาม “ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” ที่ผู้วิจัยเสนอขึ้นในท้ายบทที่ 4 นั้นเป็นการเลือกใช้บนฐานความคิดที่พัฒนามาจากการศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื้อหาของสิ่งแวดล้อมนิยม เนื้อหาของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (EJP) ธรรมชาติของอำนาจและโครงสร้างอำนาจที่กล่าวมานี้ทั้งหมด ซึ่งความเข้าใจเหล่านี้จะมีผลไปถึงการตีความคำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับที่ผ่านมาในบทที่ 6 และ 7 รวมถึง การวิเคราะห์เพื่อนำเสนอในภาคที่สามต่อไปด้วย

---

[12] การอุปมาโดยอาศัยภาพการหาจุดสมดุลระหว่างสองขั้วที่อยู่เป็นคนละด้านที่แสดงด้วยเลข 0 และ 1 ดังกล่าวนี้ย่อมมีความหมายกว้างโดยรวมถึงกรณีการมีจุดสมดุลของสิ่งที่ซับซ้อนซึ่งไม่อาจขีดเส้นแล้ววางจุดสมดุลหรือพอดีโดยง่ายแบบที่แสดงนี้ได้ ตัวอย่างเช่น จุดสมดุลทางเคมี อาจหมายถึงค่าที่สัดส่วนของส่วนผสมทางเคมีต่างๆ ได้กระทำต่อกันได้ลงตัว

5.1.6 การสร้างและรักษาสมดุลของอำนาจ

แนวคิดสำหรับการสร้างและรักษาความสมดุลของอำนาจต่อไปนี้จะเป็นแนวคิดกลางๆ ที่ใช้สำหรับการแก้ไขปัญหาการขาดความสมดุลของอำนาจด้วย แนวคิดเหล่านี้มีพื้นฐานจากความเข้าใจธรรมชาติของอำนาจว่า (ก) อยู่บนพื้นฐานทั้งความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการทางสังคมด้วยกัน (Agency Concept) หรือระหว่างอำนาจกระทำกับอำนาจนั่นเอง และความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการทางสังคมกับโครงสร้างสังคม (Agents - Social Actors and Social Structure) หรือระหว่างอำนาจกับโครงสร้างสังคมซึ่งความสัมพันธ์เหล่านี้ล้วนอยู่บนพื้นฐานการมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างวิภาษวิธี (ข) นอกจากผู้กระทำการทางสังคมหรืออำนาจและโครงสร้างแล้ว ภายในโครงสร้างสังคมนั้นยังประกอบด้วยสถาบัน ระบบและกลไกสังคมต่างๆ ซึ่งอาจมีบทบาทในการสนับสนุนหรือจำกัดอำนาจ หรือมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจกับโครงสร้างก็ได้ การพิจารณาแนวคิดสำหรับการสร้างหรือรักษาความสมดุลของอำนาจ หรือแก้ไขปัญหาความไม่สมดุลอำนาจจึงต้องอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ที่กล่าวมาเหล่านี้

จากการสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีต่างๆ ที่ผ่านมา ผู้วิจัยเห็นว่าเทคนิคและแนวทางในการสร้างและรักษาสมดุลอำนาจหรือแม้แต่แก้ไขสภาวะอำนาจที่ไม่สมดุลสามารถกระทำได้ดังต่อไปนี้ *(โปรดดูแผนภาพโครงสร้างอำนาจและโครงสร้างสังคมสำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนภาพที่ 5.1 ในหัวข้อ 5.2 สำหรับการพิจารณาเทคนิคและแนวทางสำหรับการสร้าง รักษาหรือแก้ไขเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจในกรณีทั่วไป และสำหรับการพิจารณาแนวทางการสร้าง รักษาหรือแก้ไขกรณีโครงสร้างอำนาจในการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะซึ่งเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้โดยตรง)*

5.1.6.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจและการดุลและคานกันระหว่างอำนาจ

หลักการเช่นนี้มีมานานแต่อดีต และเห็นปรากฏชัดในทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกิเออ (Montesquieu, 1689-1755) นักปรัชญาการเมืองชาวฝรั่งเศสที่เสนอแนวความคิดเพื่อแก้ไขปัญหาการรวมศูนย์อำนาจเด็ดขาดของรัฐไว้ที่พระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของฝรั่งเศสและในยุโรปในยุคของเขาและผลักดันระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แนวคิดของเขาในประเด็นนี้ปรากฏในหนังสือ “จิตวิญญาณแห่งกฎหมาย” (The Spirit of Laws) ประกอบด้วยหลัก 2 ประการคือ (1) ต้องมีการแบ่งแยกอำนาจ

ออกเป็น 3 ฝ่ายคือฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการเพื่อมิให้อำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ศูนย์กลางอำนาจรัฐ (ซึ่งหมายถึงพระมหากษัตริย์) *แต่การแบ่งแยกอำนาจเช่นนี้จะต้องทำให้เกิดการกระจายอำนาจให้กว้างขวางไปถึงกลุ่ม องค์กร ฝ่ายต่างๆ ในสังคมให้มากที่สุด (ไม่จำกัดเฉพาะ 3 ฝ่ายนั้น) ด้วย* (2) การใช้อำนาจอธิปไตยต้องกระทำโดยองค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและตุลาการดังกล่าว (Deflem, pp. 18-19) นอกจากนี้ ในการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยให้แก่ฝ่ายต่างๆ และการใช้อำนาจดังกล่าวนั้น จะต้องมีการคำนึงถึงการทำให้ฝ่ายที่ได้รับอำนาจและใช้อำนาจนั้นสามารถคานและดุล (Check & Balance) ระหว่างกันได้ *ความสามารถที่จะคานและดุลกันได้ไม่ได้หมายความว่าจะต้องให้อำนาจของทุกฝ่ายมีความเท่าเทียมกัน อำนาจใดอำนาจหนึ่งอาจอยู่เหนืออำนาจอื่น (ๆ) ได้ แต่ต้องไม่ใช่เหนือกว่าอย่างเด็ดขาดจนอำนาจอื่น (ๆ) นั้นไม่อาจถ่วงดุล ยับยั้งหรือคานอำนาจที่เหนือกว่านั้นได้การออกแบบให้สามารถดุลและคานกันได้นี้จึงเป็นหัวใจสำคัญของการแบ่งแยกอำนาจ*[13] (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, น. 269) ทฤษฎีของมองเตสกิเออที่กล่าวมานี้แม้จะเป็นมุ่งหมายสำหรับการจัดวางออกแบบอำนาจอธิปไตยของรัฐซึ่งได้รับการยอมรับอย่างสูงก็ตาม[14] แต่ก็ถือเป็นว่าเป็นเสมือนทฤษฎีทั่วไป (General Theory) สำหรับการจัดวางออกแบบหรือวิเคราะห์เกี่ยวกับอำนาจใน

---

[13] สภาพการณ์การมีความสมดุลของอำนาจแบบที่มีอำนาจต่างๆ ในโครงสร้าง “พอจะดุลและคานกัน” ได้ดูจะเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไปในบรรดานักทฤษฎีผู้ศึกษาเรื่องความสมดุลของอำนาจ เพราะสภาพการณ์ที่มีความสมดุลแบบที่ว่า ทุกคน - ฝ่ายในโครงสร้างอำนาจต้องมีอำนาจที่เท่าเทียมกัน (Equal - Symmetrical Balance of Power) เสมอนั้น ดูจะเป็นเพียงเรื่องอุดมคติ เพราะการพยายามดิ้นรนเพื่อมีอำนาจเหนือผู้/ฝ่ายอื่นๆ นั้นเป็นสภาพที่มีอยู่เสมอ ดังนั้น บรรดานักทฤษฎีที่ศึกษาด้านนี้ (โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศ) จึงมักแสวงหาแนวทางที่จะสร้างความสมดุลของอำนาจโดยวิธีการต่างๆ บนพื้นฐานสมมติฐานการมีอำนาจไม่เท่าเทียมกัน และข้อเสนอจำนวนมากที่เกิดขึ้นจึงมีการแนวทางการยอมรับความสมดุลแบบที่มีขั้วอำนาจที่นำโดยผู้ที่มีอำนาจใหญ่ (Great Power) ที่เท่าเทียมหรือใกล้เคียงกันเป็นแบบหลายขั้ว เช่น เคนเน็ท วอลท์ซ (Kenneth Waltz) เห็นว่าควรเป็นแบบสองขั้ว (Bipolar) หรือมากขั้วกว่านั้น (Multiple polar) เช่น มอร์ตัน เคปแลนด์ (Morton Keplan) เห็นว่าควรมีถึง 5 ขั้ว เป็นต้น (Sheehan, 1996, pp. 79-80)

[14] ดังจะเห็นได้จากการที่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 มาตรา 16 ถึงกับปรากฏหลักการว่า หากสังคมใดไม่มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพและไม่มีการแบ่งแยกอำนาจจะถือว่าสังคมนั้นมีรัฐธรรมนูญไม่ได้ (เกรียงไกร เจริญธนวัฒน์, น. 266)

องค์กรสถาบัน ชุมชนหรือสังคมแบบต่างๆ โดยเฉพาะในแง่มุมเกี่ยวกับการสร้าง การรักษาหรือการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความสมดุลอำนาจด้วย (Deflem, p. 19)

5.1.6.2 เทคนิคและวิธีการ

การพิจารณาโครงสร้างอำนาจ**ประเภทที่มีลักษณะต้องต่อสู้ - ต่อรองกันในเชิงการแย่งชิงทรัพยากรหรือผลประโยชน์ระหว่างกัน**โดยทั่วไปซึ่งเป็นโครงสร้างสังคมประเภทหนึ่งนั้น อาจมีผู้ให้ความสนใจเฉพาะองค์ประกอบภายในส่วนผู้เล่น (ผู้มีและใช้อำนาจ) เท่านั้น แต่หากพิจารณาโดยองค์ประกอบโดยรวมที่จะทำให้เห็นธรรมชาติความเป็นไปภายในโครงสร้างอำนาจนั้นๆ แล้ว จะเห็นได้ว่า โครงสร้างอำนาจประเภทนี้มีองค์ประกอบหลักๆ ดังนี้คือ (ก) ผู้เล่น (Players) (ข) กฎเกณฑ์หรือกติกาการเล่น (Rules of the Game) (ค) กรรมการผู้รักษาควบคุมกติกาหรือตัดสิน (Game Ruler - Referee) (ง) โครงสร้างส่วนบน (Superstructure) (ซึ่งมักประกอบด้วยกระบวนทัศน์ ค่านิยม อุดมการณ์ วัฒนธรรมฯลฯ) รัฐธรรมนูญ กฎหมายลำดับต่างๆ[15] ซึ่งส่วนหนึ่งจะทำหน้าที่กำหนดกลไกระบบ และกฎเกณฑ์หรือกติกาต่างๆ ที่มีผลถึงการเล่นหรือการมีและใช้อำนาจด้วย โดยในส่วนผู้เล่นนั้น *แม้โดยปกติจะประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อม แต่ในการวิเคราะห์ในส่วนนี้จะจำกัดเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงไม่รวมถึงผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อมซึ่งมีผลประโยชน์หรือบทบาทเกี่ยวข้องน้อยหรือห่างออกไป* ภาพจำลองโครงสร้างอำนาจทั่วไปอาจเทียบเคียงได้กับโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับชาติและในระดับชุมชนที่แสดงเป็นแผนภาพที่ 5.1 ของบทนี้ (หัวข้อ 5.2) จากองค์ประกอบของโครงสร้างอำนาจดังกล่าวนี้หลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักการสร้างการคานและดุลระหว่างอำนาจที่กล่าวมาข้างต้น **ทำให้เห็นโดยตรรกะว่า** เทคนิคและวิธีการในการสร้างและรักษาความสมดุลของอำนาจหรือการแก้ไขปัญหาความไม่สมดุลของอำนาจนั้น อาจทำได้ดังต่อไปนี้

(1) การจัดวางโครงสร้างหรือระบบ

การวางหรือปรับเปลี่ยนในระดับโครงสร้าง (Structure) หรือระบบ (System) นี้อาจเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ตัวโครงสร้างซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับหรือขนาด

---

[15] ปัทมาวดี ซูซูกิ และ ชล บุนนาค (2552, น. 255-366) เสนอภาพองค์ประกอบของโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนบ้านแหลม ตำบลวังวน อำเภอกันตัง จังหวัดตรังโดยมีองค์ประกอบหลักทำนองเดียวกันนี้

ของอำนาจที่จะส่งผลถึงดุลของอำนาจโดยตรง ซึ่งมักจะต้องการการเปลี่ยนแปลงในระบบไปพร้อมกันด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับระดับหรือขนาดของอำนาจที่เปลี่ยนแปลงไป หรืออาจเปลี่ยนแปลงเพียงระบบเพื่อให้อำนาจในโครงสร้างเดิมทำงานดุลหรือคานกันได้ดีขึ้น เทคนิคหรือวิธีการที่กล่าวมานี้อาจทำได้โดย

(1.1) การตรากฎหมายเพื่อวางหรือปรับอำนาจระหว่างผู้เล่นด้วยกันให้มีความสมดุล ซึ่งลดสิทธิอำนาจของฝ่ายที่มีอำนาจเหนือฝ่ายอื่นมากจนเกินไป หรือเพิ่มอำนาจฝ่ายที่ด้อยอำนาจให้มากขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นการรับรองสิทธิอำนาจ หน้าที่ ศักดิ์ศรี ฐานะ อำนาจ การมีคุณค่า การลดอุปสรรคต่างๆ ของการมีหรือใช้สิทธิอำนาจเพื่อให้มีเสรีภาพ (Freedom) หรือความสามารถที่แท้จริง (Capabilities) ที่จะเลือกวิถีชีวิตและเลือกวิธีการหรือแนวสำหรับการต่อสู้ - ต่อรองที่ผู้เล่นมีเหตุผลของตนเองที่จะเลือก (ซึ่งอาจหมายถึง การมีเครือข่ายทางสังคม การมีความรู้ การเข้าถึงข้อมูล การมีทรัพยากรทางเศรษฐกิจและทรัพยากรด้านอื่นๆ ฯลฯ)[16] การเพิ่มศักยภาพของการใช้สิทธิอำนาจด้วยการสนับสนุนทางโอกาสหรือการมีทรัพยากรที่เอื้อให้สามารถต่อสู้ - ต่อรองได้ทัดเทียมผู้เล่นอื่นๆ ฯลฯ ซึ่งอาจมีผลให้อำนาจของผู้เล่นบางฝ่ายเพิ่มขึ้นหรือลดลงอันส่งผลให้เกิดความเท่าเทียมของอำนาจหรืออยู่ในระดับที่จะดุลหรือคานกันได้ ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดของการใช้เทคนิควิธีการนี้ในกรณีการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมคือ การมีกฎหมายสิทธิชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญและในกฎหมายเฉพาะระดับพระราชบัญญัติซึ่งมีเนื้อหาองค์ประกอบต่างๆ ที่สามารถปรับเสริมอำนาจต่อรองในแง่มุมต่างๆ ข้างจนให้แก่ผู้เล่นที่อ่อนแอให้สามารถต่อสู้ - ต่อรองอย่างเท่าเทียมมากขึ้น

การปรับเสริมอำนาจของผู้เล่นบางฝ่ายที่อ่อนแอให้มีอำนาจมากขึ้น (Empowerment) อาจทำได้โดยการกระจายอำนาจออกไปในกลุ่มบุคคลฝ่ายอื่นๆ ให้มากขึ้น[17] (อาจมากที่สุด) ในโครงสร้างสังคมซึ่งจะเป็นการเพิ่มจำนวนผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ ให้มากขึ้นตามแนวคิดข้างต้นของมองเตสกิเออ (ที่เห็นว่าอำนาจอธิปไตยไม่จำเป็นต้องจำกัดอยู่เฉพาะองค์กรผู้ใช้อำนาจทั้งสามฝ่ายนั้น หากแต่ต้องกระจายไปให้กลุ่มคนต่างๆ ในสังคมให้กว้างขวางที่สุด) ผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ อาจจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อมหรือโดยรองต่างๆ ที่จะกลายมาเป็นผู้เล่นเพิ่มขึ้น

---

[16] โปรดดูแนวคิด Capability Approach ของอมาตยา เซนในบทที่ 4

[17] เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) (2554, น. 13-20)

นี้อาจเป็นสาธารณชน (Public) ที่มีบทบาทมากขึ้นยิ่งขึ้นในสังคมยุคใหม่ การเพิ่มจำนวนผู้เล่นที่มากขึ้นนี้ อาจมีส่วนทำให้กระบวนการตัดสินเลือกในกรณีต่างๆ ระหว่างผู้มีส่วนได้เกิดความล่าช้า แต่ประโยชน์ที่เกิดขึ้นคือ (ก) จะทำให้เกิดการคานและดุลอำนาจระหว่างผู้เล่นดีขึ้นมาก (ข) การตัดสินใจจะมีแนวโน้มที่จะเป็นการอาศัยเหตุผลสาธารณะ (Public Reasoning) มากขึ้น และ(ค) การกระจายผลประโยชน์ในสังคมจะดีและเป็นธรรมยิ่งขึ้นเพราะไม่จำกัดการได้ผลประโยชน์เฉพาะผู้เล่นหลักๆ เท่านั้น

(1.2) การตรากฎหมายระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อวางหรือปรับกฎเกณฑ์หรือกติกาเพื่อให้การต่อสู้ - ต่อรองเป็นไปอย่างเป็นธรรม โดยอาจเป็นการกำหนดให้ (ก) มีการเปิดเผยข้อมูลในเรื่องที่จำเป็นต่อการตัดสินใจระหว่างผู้เล่นแต่ละฝ่ายที่ถูกต้อง เพียงพอและทันเวลา (ข) การกำหนดกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและกว้างขวางที่สุดของผู้เล่นที่มีส่วนได้เสียทกฝ่ายโดยคำนึงถึงการทำให้เกิดพื้นที่ทำงานของเหตุผลที่ดีที่สุด (ค) การกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติของผู้เล่นทุกฝ่ายและของกรรมการผู้มีอำนาจตัดสิน ตลอดจนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยเป็นกระบวนการและขั้นตอนที่เอื้ออำนวยให้เกิดการต่อสู้ - ต่อรองที่เท่าเทียมและฝ่ายที่อ่อนแอกว่าได้รับการอำนวยความสะดวกในกระบวนการเหล่านี้ (ง) การมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลหรือกระบวนพิจารณาทางปกครอง (จ) การกำหนดให้ได้รับการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายอย่างเป็นธรรม เป็นต้น[18]

(1.3) การตรากฎหมายกำหนดให้หน่วยงานหรือองค์กรรัฐที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ในการวางกฎเกณฑ์ เป็นกรรมการผู้รักษาหรือบังคับใช้กติกาหรือกฎเกณฑ์ รวมทั้ง ตัดสินข้อ

---

[18] หากพิจารณาในแง่มุมของสิ่งแวดล้อมแล้ว อนุสัญญาริโอว่าด้วยการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม (The Rio Declaration on Environment and Development (1992)) วางหลักการซึ่งมักเรียกกันว่า “หลักการประชาธิปไตยทางสิ่งแวดล้อม” ไว้ในข้อ 10 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของกฎเกณฑ์หรือกติกาด้วยว่า ต้องทำให้เกิด (1) การมีส่วนร่วมของพลเมืองทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและในระดับที่เกี่ยวข้อง (2) ในระดับชาติแม้แต่ปัจเจกบุคคลแต่ละคนต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ ข้อมูลที่เกี่ยวกับวัตถุหรือกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อชุมชน และมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยได้รับการอำนวยความสะดวกในการมีส่วนร่วมและสนับสนุนการตื่นตัวรับรู้ (3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาของศาลและในชั้นฝ่ายปกครองและ (4) การมีสิทธิได้รับการเยียวยาและชดเชยความเสียหาย (โปรดปฏิญญาฯ ดังกล่าวในดูภาคผนวก ง)

พิพาทต่างๆ ทำหน้าที่อย่างเคารพและยอมรับ (Recognize) ในสิทธิอำนาจ ศักดิ์ศรี ความแตกต่างของผู้เล่นโดยเฉพาะฝ่ายที่เสียเปรียบที่มักต้องเสียเปรียบเชิงวัฒนธรรม รายได้และอื่นๆ ที่รวมเป็นการด้อยในอำนาจต่อรอง ทำหน้าที่อย่างเป็นกลาง ไร้อคติ ยึดถือขั้นตอนและกระบวนการที่แท้จริงและถูกต้อง ตัดสินใจด้วยเหตุผลที่รอบด้านโดยคำนึงถึงความสมดุลของการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของทุกฝ่าย ไม่ใช้อำนาจสาธารณะแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว เป็นต้น

(2) การใช้กลไกหรือมาตรการอื่นๆ

นอกจากการใช้กลไกกฎหมายแล้ว การใช้กลไกหรือเครื่องมือด้านนโยบาย การกำหนดแนวปฏิบัติ การใช้มาตรการสนับสนุนด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมฯลฯ ที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการเพิ่มอำนาจระหว่างผู้เล่นในด้านต่างๆ หรือเพิ่มจำนวนผู้เล่นให้มากขึ้นก็เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องดำเนินการควบคู่กันไป

5.2 โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

โครงสร้างอำนาจการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเป็นทั้งโครงสร้างสังคม (Social Structure) และโครงสร้างอำนาจ (Power Structure) ที่มีการต่อสู้-ต่อรองอยู่ภายในสูงและตลอดเวลา เป็นโครงสร้างอำนาจมีโครงสร้างอำนาจใหญ่ (ระดับประเทศ) โครงสร้างอำนาจย่อยเฉพาะพื้นที่หรือเฉพาะกรณี (ระดับชุมชน หรือเฉพาะภายในผู้เล่นฝ่ายนั้นๆ) มีโครงสร้างอำนาจย่อยภายในผู้เล่นแต่ละฝ่าย และสนามอำนาจของการต่อสู้ - ต่อรองระหว่างผู้เล่นแต่ละฝ่ายอยู่เป็นจำนวนมากอยู่ภายในสำหรับแต่ละกรณีในระดับชุมชนดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 5.1.3 และ 5.1.4 ข้างต้น เพราะฉะนั้น การจำลองภาพโครงสร้างอำนาจในเรื่องนี้ให้เป็นโครงสร้างทั่วไปที่แสดงความจริงในเรื่องนี้โดยมีความถูกต้องของรายละเอียดทุกประการเป็นสิ่งที่กระทำได้ยากไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างในระดับประเทศหรือในระดับชุมชน อย่างไรก็ดี หากจะเป็นการจำลองภาพที่ไม่ละเอียดมากนัก แต่มีการรักษาองคาพยพใหญ่ๆ ของโครงสร้างอำนาจซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกันแล้วจะปรากฏตามแผนภาพที่ 5.1

จากภาพจำลองตามแผนภาพดังกล่าวจะเห็นว่า จะเห็นว่ามีองค์ประกอบที่สำคัญภายในโครงสร้างอำนาจในเรื่องนี้ ซึ่งประกอบด้วย

5.2.1 ผู้เล่น หรือผู้กระทำการทางสังคมหลัก (Players - Social Actors)

เมื่อพิจารณาถึงเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง (Direct Stakeholders) กับการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์หรือภาระทางสิ่งแวดล้อม ไม่รวมถึงผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อมซึ่งอยู่มีส่วนได้เสียเบาบางหรือห่างออกไปหรือมีส่วนได้เสียเพียงบางครั้งคราวเท่านั้น เช่น สาธารณชน ฯลฯ แล้ว

5.2.1.1 รัฐ (State)

ซึ่งหมายความรวมถึงหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งหมดทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง (คณะรัฐมนตรี กระทรวง กรมที่เกี่ยวข้อง) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ ตำบล) และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง (ประกอบด้วยขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต่างๆ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)) เทศบาล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณีหน่วยงานภายใต้ราชการบริหารส่วนกลางมีความสัมพันธ์ต่อกันภายใต้ระบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ซึ่งมีปลอดยอดอยู่ที่คณะรัฐมนตรีและใช้ระบบการควบคุมแบบบังคับบัญชาตามลำดับชั้นหน่วยงานภายใต้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคนั้นแม้จะได้รับการจัดความสัมพันธ์ภายใต้ระบบแบ่งอำนาจ (Deconcentralization) จากราชการบริหารส่วนกลาง แต่ก็อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาตามลำดับชั้นในราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่มีปลายยอดลงมาจากปลายยอดของราชการบริหารส่วนกลางดังกล่าวตามลำดับ สำหรับราชการบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ภายใต้ระบบกระจายอำนาจ (Decentralization) นั้น แม้จะมีความเป็นอิสระในตนเองตามหลักการกระจายอำนาจ และเพียงแต่ถูกกำกับดูแลจากองค์กรในราชการบริหารส่วนภูมิภาคและ หรือราชการบริหารส่วนกลางแต่ทั้งโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องและในความเป็นจริงกลับมีลักษณะถูกบังคับบัญชาจากองค์กรเช่นนั้นอยู่มาก ซึ่งรวมถึงในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนี้ด้วย (กอบกุล รายะนคร, 2555; สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547)

5.2.1.2 ทุน (Capital)

ทุนอาจเป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ภายในประเทศหรือต่างประเทศและกลุ่มพันธมิตรทางธุรกิจที่มีความเกี่ยวข้อง (เช่น สมาคมการค้า หอการค้า สภาอุตสาหกรรม สถาบันการเงินที่เป็นแหล่งทุน ฯลฯ) หรืออาจเป็นเพียงพ่อค้าหรือผู้ประกอบการในพื้นที่หรืออาจเป็นผู้ประกอบการเจ้าของโครงการจากภายนอกพื้นที่ที่โครงการมีส่วนเกี่ยวข้องกับชุมชนในแง่การใช้

ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนหรือมีการผลักภาระด้านของเสีย - มลพิษ (Externalities) ให้แก่ชุมชน ความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในฝ่ายทุนมีลักษณะดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 5.4 ของบทนี้

5.2.1.3 ชุมชน (Communities)

ซึ่งใน “บางกรณี” หมายความรวมถึง เครือข่ายของชุมชน (Community Network) ที่มีกิจกรรมความเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกับชุมชน เช่น ชุมชนอื่นๆ นักกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Activists) องค์กรพัฒนาเอกชนด้าน (NGOs) สิ่งแวดล้อม นักวิชาการ องค์กรอิสระของรัฐที่มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม[19] (เช่น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินฯลฯ) สภาทนายความแห่งประเทศไทย เป็นต้นทั้งนี้ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในฝ่ายชุมชนมีลักษณะที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 5.4 ของบทนี้เช่นเดียวกัน

อนึ่ง ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การพิจารณาโครงสร้างอำนาจในความหมายอย่างแคบอาจจะหมายถึงโครงการที่ประกอบขึ้นจากอำนาจของผู้เล่นทุกฝ่ายที่อยู่ในอำนาจทั้งหมดซึ่งจะหมายถึงเฉพาะผู้เล่นซึ่งได้แก่รัฐ ทุนและชุมชนดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น**แต่หากพิจารณาโครงสร้างอำนาจในความหมายอย่างกว้างโดยเฉพาะในฐานะโครงสร้างสังคมด้วยแล้ว โครงสร้างอำนาจควรจะมีองค์ประกอบอื่นๆ ดังจะกล่าวต่อไปนี้ด้วย**

5.2.2 กติกาหรือกฎเกณฑ์การต่อสู้ - ต่อรอง (Rules of the Game)

กติกาหรือกฎเกณฑ์เหล่านี้อาจเป็นสิ่งที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2543) ส่วนที่เป็นลายลักษณ์อักษรนั้นอาจเป็นรัฐธรรมนูญ กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองที่มีศักดิ์ต่างๆ ของรัฐ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้

---

[19] องค์กรเหล่านี้มีฐานะเป็นองค์กรของรัฐโดยการเป็นส่วนหนึ่งขององคาพยพของรัฐและโดยสถานะตามกฎหมาย แต่โดยบทบาทแล้วปรากฏว่า องค์กรเหล่านี้ได้มีบทบาทสนับสนุนชุมชนในทางอ้อมผ่านการใช้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและทำความเห็นเสนอแนะต่อฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งในหลายกรณีรายงานการสอบสวนและบันทึกความเห็นเหล่านี้ได้กลายเป็นพยานหลักฐานชั้นดีในการต่อสู้ทางศาลของฝ่ายชุมชน บทบาทเหล่านี้จึงกลายเป็นเสียงจากอำนาจที่เป็นทางการโดยองค์กรที่มีอำนาจทางการซึ่งปกติจะมีน้ำหนักตามสมควร

นอกจากจะวางกติกาหรือกฎเกณฑ์สำหรับการต่อสู้ - ต่อรองโดยตรงแล้ว ยังทำหน้าที่กำหนดรับรอง เสรีภาพ สิทธิ อำนาจ หน้าที่ บทบาท กระบวนการปฏิบัติ วิธีปฏิบัติของผู้เล่นแต่ละฝ่าย รวมทั้ง ฝ่ายรัฐซึ่งเป็นผู้สร้าง รักษา บังคับใช้กติกาและตัดสินข้อพิพาทด้วย นอกจากนั้น สิ่งซึ่งเกิดขึ้นจากบทบาทของกฎหมายเหล่านี้และมีความสำคัญอย่างยิ่งคือ การวางระบบหรือสถาบันกรรมสิทธิ์และระบบหรือสถาบันตลาดที่เป็นทั้งกติกา กฎเกณฑ์สำคัญและเป็นพื้นที่หรือเวทีสำหรับการต่อสู้-ต่อรองในบางกรณีด้วย (ปัทมาวดี ซูซูกิ และ ชล บุนนาค, 2552, น. 308-328)[20]

สำหรับกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรนั้น อาจปรากฏในรูปบรรทัดฐานทางสังคมที่เป็นกฎหมายอย่างจารีตประเพณีของท้องถิ่นหรือชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะสิทธิชุมชนตามจารีตประเพณี (ซึ่งมักมีปัญหาเรื่องสภาพบังคับต่อบุคคลภายนอกชุมชน ทุนหรือหน่วยงานของรัฐ) กติกาหรือกฎเกณฑ์เหล่านี้อาจอยู่ในรูปที่ไม่ได้มีสภาพเป็นกฎเกณฑ์ (Rules) และไม่ได้มีสภาพบังคับต่อผู้เล่นในโครงสร้างอำนาจโดยตรง แต่มีอิทธิพลในเชิงความคิดและจิตสำนึกซึ่งมีผลต่อการกระทำของปัจเจกบุคคลและมีอิทธิพลต่อการกระทำของหน่วยงาน องค์กร หรือชุมชนในโครงสร้างอำนาจ เช่น ระบบสังคม ระบบการเมือง-การปกครอง กระบวนทัศน์หรือทัศนะหลัก (โปรดดูความหมายในบทที่ 4) ค่านิยม วัฒนธรรม เป็นต้น

อนึ่ง กติกาหรือกฎเกณฑ์ทั้งสองรูปแบบนี้ถือว่าเป็น**โครงสร้างส่วนบน** (Superstructure) ซึ่งถูกกำหนดโดยสิ่งที่กำหนดความเป็นจริงในสังคม (Social Realities) คือ โครงสร้างส่วนล่าง (Substructure) ซึ่งได้แก่ฐานเศรษฐกิจ (Economic Base) ซึ่งในทัศนะของลัทธิ

---

[20] อนึ่ง สำหรับกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มักมีผู้พิจารณาว่าเป็นกติกาหรือกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้อีกชนิดหนึ่ง (ปัทมาวดี ซูซูกิ และ ชล บุนนาค, 2552, น. 356-360) นั้น ผู้เขียนเห็นว่าแม้จะมีการอ้างอิงกฎหมายระหว่างประเทศเหล่านี้ในฐานะเป็นกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่เป็นบรรทัดฐานทางกฎหมายสากลอยู่ไม่น้อยเมื่อเกิดกรณีปัญหาขึ้น แต่ที่สุดแล้ว การอ้างอิงและการบังคับใช้อย่างเป็นทางการย่อมขึ้นอยู่กับว่า มีกฎหมายภายในที่อนุวัติกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องนั้นๆ ขึ้นแล้วหรือไม่ตามการยึดหลักการระบบทวินิยม (Dualism) สำหรับการยอมรับกฎหมายระหว่างประเทศให้มีผลบังคับภายในประเทศ เราจึงไม่ควรถือว่า กฎหมายระหว่างประเทศเหล่านี้เป็นกติกาหรือกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้โดยตรงแต่แม้ในกรณีที่ยังไม่มีผลผลบังคับภายในเพราะยังไม่มีกฎหมายภายในออกมาอนุวัติการ แต่กฎเกณฑ์ที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศเช่นนั้นอาจมีผลต่อผู้เกี่ยวข้องในฐานะกฎหมายอ่อน (Soft Law) ก็ได้

มาร์กซิสต์ (Marxism) แล้วจะเป็นสิ่งมีผลต่อสำนึก ค่านิยม อุดมการณ์ฯลฯ ของปัจเจกบุคคลด้วย (กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2550, น. 66-68; สุภางค์ จันทวณิช, 2552, น. 80-88; ปัทมาวดี ซูซูกิ และ ชล บุนนาค, 2552, น. 308-328) โครงสร้างส่วนบนเหล่านี้จึงย่อมมีส่วนเกี่ยวข้องกับการต่อสู้ - ต่อรองผลประโยชน์ระหว่างผู้เล่นทั้งสามฝ่ายโดยปริยาย (อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยไม่ได้แสดงให้เห็นโครงสร้างส่วนล่างนี้ไว้ในโครงสร้างอำนาจข้างต้นเพื่อไม่ให้เป็นแผนภาพที่ซับซ้อนจนเกินไป)

5.2.3 กรรมการผู้สร้างและบังคับใช้กติกา ผู้ตัดสินและผู้จัดสรรผลประโยชน์ (Regulators, Referee of the Games)

บทบาทส่วนนี้เป็นบทบาทของรัฐที่กำหนดโดยกฎหมาย ระบบการเมือง และระบบเศรษฐกิจ บทบาทเหล่านี้แสดงออกมาด้วยการใช้อำนาจอธิปไตย (ก) ทางนิติบัญญัติด้วยการตรากฎหมายกำหนดกติกาและกฎเกณฑ์การต่อสู้ - ต่อรอง(ข้อ 3 ข้างต้น) (ข) ทางบริหารกำหนดนโยบายและบังคับใช้กฎหมาย กฎและกติกาดังกล่าว รวมทั้ง (ข) ทางตุลาการด้วยการตัดสินข้อพิพาทที่เกิดจากการแข่งขัน - ต่อสู้ - ต่อรอง *สิ่งที่น่าสังเกตก็คือว่า หากพิจารณาในแง่สถานะและบทบาทเกี่ยวกับอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว รัฐมีสถานะและบทบาทที่ขัดหรือแย้งกันเองอยู่ในตัวเพราะรัฐอาจเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติบางอย่างซึ่งมีฐานะเป็นผู้เล่นหรือผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและแสดงบทบาทในการหวงกัน ตัดสินใจใช้ประโยชน์หรือจัดการในทิศทางต่างๆ (โดยหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง) แต่ขณะเดียวกัน รัฐก็ทำหน้าที่เป็นกรรมการผู้กำหนดกฎเกณฑ์ - กติกาการเล่น เป็นผู้รักษากฎเกณฑ์ - กติกา และชี้ขาดข้อพิพาทไปในตัวด้วย*

5.3. ลักษณะของโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย

โดยที่**กฎหมายนั้นเป็นเครื่องมือของอำนาจ** ซึ่งหมายความว่า อำนาจใช้กลไกกฎหมายในการแสดงออก ตรึง รักษาและขยายอำนาจ และกฎหมายเกี่ยวกับการทรัพยากรธรรมชาติ และ

สิ่งแวดล้อมเกือบทั้งหมดมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชน[21] เพราะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นทรัพย์สินของรัฐ อำนาจ หน้าที่หรือบทบาทของรัฐต่อเอกชนหรือต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขณะเดียวกัน ก็เป็นกฎหมายที่กำหนดสิทธิ หน้าที่ บทบาท ความสัมพันธ์ของเอกชนกับรัฐ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยการศึกษาโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยผ่านการศึกษากฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้อง[22] จึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในบรรดาหลายทางเลือกที่มีอยู่และผู้วิจัยก็จะใช้วิธีการนี้เป็นสำคัญในการศึกษาเรื่องนี้

จากการศึกษาวรรณกรรมทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้องพบว่า โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยมีลักษณะดังนี้

5.3.1 เป็นโครงสร้างอำนาจแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐส่วนกลาง

ก่อนปี พ.ศ. 2540 นั้น ลักษณะของโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมข้อนี้เป็นลักษณะที่สอดคล้องกับลักษณะลักษณะทั่วไปของกฎหมายมหาชนไทยที่เน้น (ก) การให้ความสำคัญกับระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจ (ข) มุ่งให้อำนาจและเอกสิทธิ์แก่ระบบราชการมากกว่าการควบคุมอำนาจ (ค) ขาดอุดมการณ์เชิงคุณค่าและคุณธรรมกฎหมายและ (ง) ยังมีความสับสนในเรื่องแนวคิดทางกฎหมาย (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2537, น. 195-325) อย่างไรก็ดี เฉพาะลักษณะข้างต้นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องโครงสร้างอำนาจในเรื่องนี้นั้นมีเฉพาะลักษณะตาม (ก) และ (ข) เท่านั้นแม้ลักษณะของกฎหมายมหาชนทางสิ่งแวดล้อมจะมีลักษณะทั้งสี่ประการเช่นว่าด้วยก็ตาม

โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเป็นโครงสร้างอำนาจที่มีการขาดความสมดุลอย่างรุนแรง เพราะอำนาจส่วนใหญ่รวมศูนย์อยู่ที่รัฐซึ่งเป็นทั้งผู้เล่นและกรรมการผู้รักษากติกา - กฎเกณฑ์ ตลอดจนตัดสินข้อพิพาท ส่วนอำนาจชุมชนนั้นมี

---

[21] สาขากฎหมายที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนโดยรัฐมีสถานะและเอกสิทธิ์หรืออำนาจเหนือกว่าเอกชน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538) โดยคำว่า “เอกชน” นั้น หมายถึง บุคคล กลุ่มบุคคล องค์กร ประชาชนฯลฯ ที่ไม่ใช่องคาพยพของรัฐ

[22] อาจเรียกได้ว่าเป็น “กฎหมายมหาชนทางสิ่งแวดล้อม” (Environmental Public Law)

น้อยอย่างยิ่งทั้งในตัวบทกฎหมายและในความเป็นจริงของการใช้สิทธิอำนาจในขณะที่อำนาจของฝ่ายทุนนั้น ย่อมถือว่ามีมากและจะเกลื่อนกลืนเข้าครอบงำรัฐด้วยพลังของทุน และผ่านสื่อกลางวัฒนธรรมอุปถัมภ์อย่างเป็นปกติวิสัย (พนัส งามกนกวรรณ, สัมภาษณ์ 31 มีนาคม 2558; พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2533; รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546; อนุสรณ์ ลิ่มมณี, 2550; Marx and Engels, 1977,) ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่รับรู้กันทั่วไปจนแทบไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ซ้ำ

ในการมีอำนาจรวมศูนย์ไว้ที่รัฐดังกล่าวนี้ ยังปรากฏอีกว่า เป็นการรวมศูนย์อำนาจแบบกระจุกตัวอยู่ที่รัฐส่วนกลางหรือ**ราชการบริหารส่วนกลาง** (นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี กระทรวง กรม) แต่อาจผ่องถ่ายแบ่งอำนาจ (Deconcentralize) หรือมอบหมาย (Delegate) ให้ **ราชการบริหารส่วนภูมิภาค** (จังหวัด อำเภอ ตำบล) เป็นผู้มีอำนาจในการดูแล รักษา และตัดสินใจในบางระดับและบางเรื่องโดยอาศัยกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้องคือ กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และกฎหมายระดับอนุบัญญัติต่างๆ เป็นต้น เป็นเครื่องมือเชิงเทคนิคในการใช้อำนาจ และรักษาอำนาจส่วนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ประเภทต่างๆ ซึ่งเป็น**ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น**นั้นยังไม่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควรแม้กฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องหรือกฎหมายว่าด้วยแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจจะกำหนดอำนาจหน้าที่ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้บางประการก็ตาม ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 นั้นก็ไม่ได้กำหนดให้องค์การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทอย่างชัดแจ้งและเพียงพอในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเพียงแต่กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องเสนอแผนควบคุมมลพิษต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและมีหน้าที่เกี่ยวกับกองทุนสำหรับการดำเนินงานและลงทุนในเรื่องระบบบำบัดน้ำเสียเท่านั้น (นันทวัฒน์ บรมานันท์ และ แก้วคำ ไกรสรพงษ์, 2544, น. 117-119)

5.3.2 เป็นโครงสร้างอำนาจที่มีความพยายามเปลี่ยนแปลงให้มีความสมดุลมากขึ้น

นับตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 2540 เป็นต้นมา ได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจที่รวมศูนย์ไว้ที่รัฐโดยกระจุกตัวไว้ที่ราชการบริหารส่วนกลาง (ในขณะที่ฝ่ายทุนมีอำนาจครอบงำรัฐดังกล่าวมา) ใน 3 มิติใหญ่ๆ คือ (ก) การเพิ่มอำนาจให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยการรับรองสิทธิชุมชน

ท้องถิ่นดั้งเดิมโดยบทบัญญัติมาตรา 46 และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องอื่นๆ โดยรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และการรับรองสิทธิชุมชนของชุมชน ชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมโดยมาตรา 66 แห่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 และบทบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง[23] (ข) การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานรัฐส่วนกลางไปยังองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ โดยบทบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 290 พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นเหล่านั้น[24] รวมทั้ง พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ (ค) การเพิ่มอำนาจ (สิทธิ) ให้แก่บุคคลที่จะร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ ส่งเสริมและได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติฯลฯ ตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 67 (โปรดดูภาคผนวก ง) ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ซึ่งแม้ไม่ใช่การกระจายอำนาจให้แก่ชุมชน แต่ก็เป็นการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยที่เล็กและกระจายตัวมากที่สุดของสังคมให้เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงอีกทางหนึ่ง (เพียงแต่การใช้อำนาจหรือสิทธินั้นส่วนใหญ่จะเป็นในรูปของชุมชน (ผู้เสียหายโดยตรง) หรือในรูปบุคคลหรือองค์กรภาคประชาสังคมซึ่งมักจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อมในโครงสร้างอำนาจเรื่องนี้

อย่างไรก็ดี ความพยายามในการสร้างสมดุลอำนาจเช่นว่านี้ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยในส่วนสิทธิชุมชนนั้น ก็ยังอยู่ในสภาพที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแต่กลับไม่มีผลในทางปฏิบัติให้หน่วยงานรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแล รักษาหรือจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมต้องเคารพสิทธิชุมชนเท่าที่ควรโดยเฉพาะยังอ้างอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติมาแต่เดิมและอ้างการไม่มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเป็นแง่มุมข้ออ้างที่สำคัญ (ซึ่งจะได้กล่าวถึงเรื่องนี้ต่อไปในบทที่ 6 และ 7) ในขณะที่การกระจายอำนาจไปยังองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น “โดยภาพรวมแล้ว” ยังไม่ได้รับการกระจาย

---

[23] เช่น มาตรา 85 (แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ) มาตรา 57 (สิทธิได้รับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการ) มาตรา 57 (สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนพิจารณาทางปกครอง) เป็นต้น (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ง)

[24] โปรดดูบทบัญญัติที่ให้อำนาจในพ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

กลับไปในความเป็นจริงแต่อย่างใดแม้กฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นๆ จะให้บัญญัติให้อำนาจองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจคุ้มครอง ดูแลและรักษาทรัพย์สินของแผ่นดินหรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม[25] และแม้จะล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ. 2542 ดังกล่าวแล้วก็ตาม[26] องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเหล่านี้เพียงแต่ได้รับการมอบหมายให้มีอำนาจเพียงบางระดับอย่างกว้างๆ ที่เรียกว่า “อำนาจทั่วไป” ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ใช่ “อำนาจเฉพาะ” ที่ได้รับมอบให้สามารถมีอำนาจในการจัดการต่างๆ เช่น ออกข้อบังคับขององค์การปกครองท้องถิ่นเพื่อจัดการเกี่ยวกับเรื่องนี้ ตัดสินใจ ออกคำสั่งทางปกครองหรือฟ้องคดีแก่ผู้กระทำการให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้โดยตรงดังเช่นอำนาจที่หน่วยงานรัฐในราชการบริหารส่วนกลางมีอยู่ตามกฎหมายเฉพาะ ซึ่งหากองค์การปกครองท้องถิ่นเข้าไปใช้อำนาจทั่วไปที่กำหนดไว้

---

[25] โปรดดูพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 68 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 ในภาคผนวก ง

[26] พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ (โปรดดูภาคผนวก ง.) มาตรา 30(1) (ก) กำหนดให้ต้องถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ (ใช้บังคับวันที่12 พฤศจิกายน 2542) สำหรับภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้แล้วเสร็จภายใน 4 ปี ส่วนมาตรา 30(1) (ข) กำหนดให้ต้องถ่ายโอนภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 4 ปีเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ จากการศึกษาของกอบกุล รายะนครและคณะ (2555, น. 9-11) พบว่า การถ่ายโอนภารกิจจนถึงปัจจุบันได้ล่วงเข้าสู่แผนการยุทธศาสตร์การถ่ายโอนระยะที่ 3 (ฉบับที่ 3) ซึ่งจะมีผลใช้บังคับระหว่างปี พ.ศ. 2555 - 2559 ซึ่งจะมีการถ่ายโอนภารกิจใน 3 ด้านคือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (10 ภารกิจ) ด้านสังคม (4 ภารกิจ) *และด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม (6 ภารกิจ ซึ่งภารกิจด้านการบริหารจัดการ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงการส่งเสริม อนุรักษ์ ฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นได้รวมอยู่ในจำนวนนี้)* อย่างไรก็ดี จากข้อมูลที่ได้รับทราบจาก อาจหาญ ศิริพูล อนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจและมีส่วนร่วม ภายใต้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายซึ่งมีบทบาทในการพิจารณาแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวด้วยนั้น ในปัจจุบัน (มิถุนายน 2558) ยังคงปรากฏว่า ร่างแผนฯ ดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการปรับปรุงเท่านั้น

โดยกฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นของตนเองแล้ว ก็จะกลายเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจไป[27] หรือในกรณีที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอกาสให้สามารถมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือความยินยอมต่อการเข้ามาดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจกระทบถึงทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับผิดชอบของตนโดยกฎหมายระดับอนุบัญญัติเท่านั้นแต่การมีโอกาสที่จะแสดงความยินยอมหรือความเห็นเช่นนั้น ก็มิได้มีผลทางกฎหมายว่า จะเป็นการยืนยันว่าองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจที่สมบูรณ์ในตัวเองในแง่การตัดสินใจจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมที่จะมีผลเป็นเงื่อนไขสำหรับการอนุญาตหรือการอนุมัติให้มีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ (หมายถึง หากไม่ยินยอมก็ไม่สามารถอนุญาตหรืออนุมัติให้ดำเนินโครงการได้) *หากแต่มีฐานะเป็นเพียงพยานหลักฐานที่แสดงข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งสำหรับประกอบการพิจารณาของรัฐมนตรี อธิบดีหรือผู้มีอำนาจอื่นๆ ในหน่วยงานรัฐส่วนกลางซึ่งกฎหมายเฉพาะกำหนดหรือส่วนภูมิภาคที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น* การให้ความเห็นชอบ - ไม่ให้ความเห็นชอบหรือให้ความยินยอม - ไม่ให้ความยินยอมขององค์การปกครองท้องถิ่นจึงไม่มีผลให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่มีอำนาจต้องรับฟังเป็นยุติ จึงอาจมีคำสั่งอนุมัติหรืออนุญาตที่ขัดกับเจตนาที่องค์การปกครองท้องถิ่นแสดงออกก็ได้[28]

5.4 สาเหตุของการเกิดการรวมศูนย์อำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การที่กฎหมายมหาชนทางสิ่งแวดล้อมของไทยได้กำหนดโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกมาในลักษณะดังกล่าวข้างต้นนั้นมีสาเหตุสำคัญมาจากวัฒนธรรมอำนาจนิยมแบบอุปถัมภ์ การสร้างรัฐชาติ และแนวคิด - ความเชื่อเรื่องประสิทธิภาพการจัดการ

---

[27] โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.145/2552 ระหว่างบริษัท แป้งมันแสงเพชร จำกัด ผู้ฟ้องคดีกับองค์การบริหารส่วนตำบลส้มป่อย ที่ 1 และผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ ที่ 2 ผู้ถูกฟ้องคดี

[28] โปรดดูคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 98/2546 ระหว่าง นางชนิดา อิ่มสุขศรี ผู้ฟ้องคดีกับเทศบาลตำบลแม่ลาว

5.4.1 วัฒนธรรมอำนาจนิยมแบบอุปถัมภ์

วัฒนธรรมอุปถัมภ์เป็นสิ่งที่มีมานานในสังคมไทยตั้งแต่ยุคศักดินาและต่อเนื่องมาโดยลำดับ ขณะเดียวกัน สังคมไทยก็สั่งสมวิถีการปกครองและการเมืองแบบอำนาจนิยมที่ถือ “อำนาจเป็นธรรม” มาโดยลำดับเช่นเดียวกัน ทำให้กระแสวัฒนธรรมทั้งสายได้ประสานกันกลายเป็นลักษณะการมี “วัฒนธรรมอำนาจนิยมแบบอุปถัมภ์” ซึ่งมีผลต่อการมีโครงสร้างอำนาจการปกครองแบบรวมศูนย์ (ชัยอนันต์ สมุทวนิช, 2514, อ้างถึงใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, น. 195-201; รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2536; อคิน รพีพัฒน์, 2527) ที่ส่งผลให้โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเช่นเดียวกันไปด้วย

5.4.2 การสร้างหรือการเป็นรัฐชาติ (Nation State)

การล่าอาณานิคมของชาติมหาอำนาจในตะวันตกที่ชัดเจนมากในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความพยายามที่จะป้องกันตนเองจากการล่าอาณานิคมของมหาอำนาจด้วยการทำให้รัฐไทยเป็นรัฐที่ทันสมัย (Modern State) มีความเป็นเอกภาพของอำนาจที่เกิดจากการสลายอำนาจของรัฐอื่นๆ ภายในราชอาณาเขตที่มีมาแต่โบราณเข้ามาสู่ส่วนกลางและการสร้างระบบกฎหมายให้มีความทันสมัย (Modern State Law) โดยการเลือกระบบกฎหมายที่มีลักษณะเป็นภววิสัย (Positive Law) และมีความเป็นเหตุเป็นผล (Rationality) ให้มากที่สุดซึ่งทำให้เกิดการเลือกระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Written law) ในที่สุด การเลือกระบบกฎหมายที่สอดรับกับการเป็นรัฐชาติเช่นนี้ทำให้เกิดสภาพการณ์ที่รัฐเท่านั้นจะต้องเป็นผู้ผูกขาดการตรากฎหมายและเกิดการปฏิเสธกฎหมายของชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ที่พัฒนาการมาในรูปของกฎหมายจารีตประเพณีหรือกฎหมายธรรมชาติ โดยเฉพาะที่มีผลมากต่อโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะที่ดิน (ซึ่งมีผลต่อเนื่องถึงการอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างอื่นๆ) ในเวลาต่อมาคือ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการสิทธิในที่ดินแบบดั้งเดิมที่มีมาแต่โบราณของสังคมไทยที่มีความโดดเด่นของการใช้ “ระบบสิทธิการใช้” (Usurfruct System) ซึ่งทำให้บุคคลในชุมชนสามารถใช้ที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตภายใต้การควบคุมของกลไกสังคมไม่ให้การใช้นั้นไปละเมิดสิทธิผู้อื่น และเมื่อเลิกใช้แล้วที่ดินนั้นก็จะถูกใช้โดยบุคคลอื่นต่อไป (ประเทือง นรินทรางกูล ณ อยุทธยา, 2543, น. 128) พร้อมไปกับการใช้ระบบการถือกรรมสิทธิ์รวมกันภายในครอบครัวหรือวงศ์

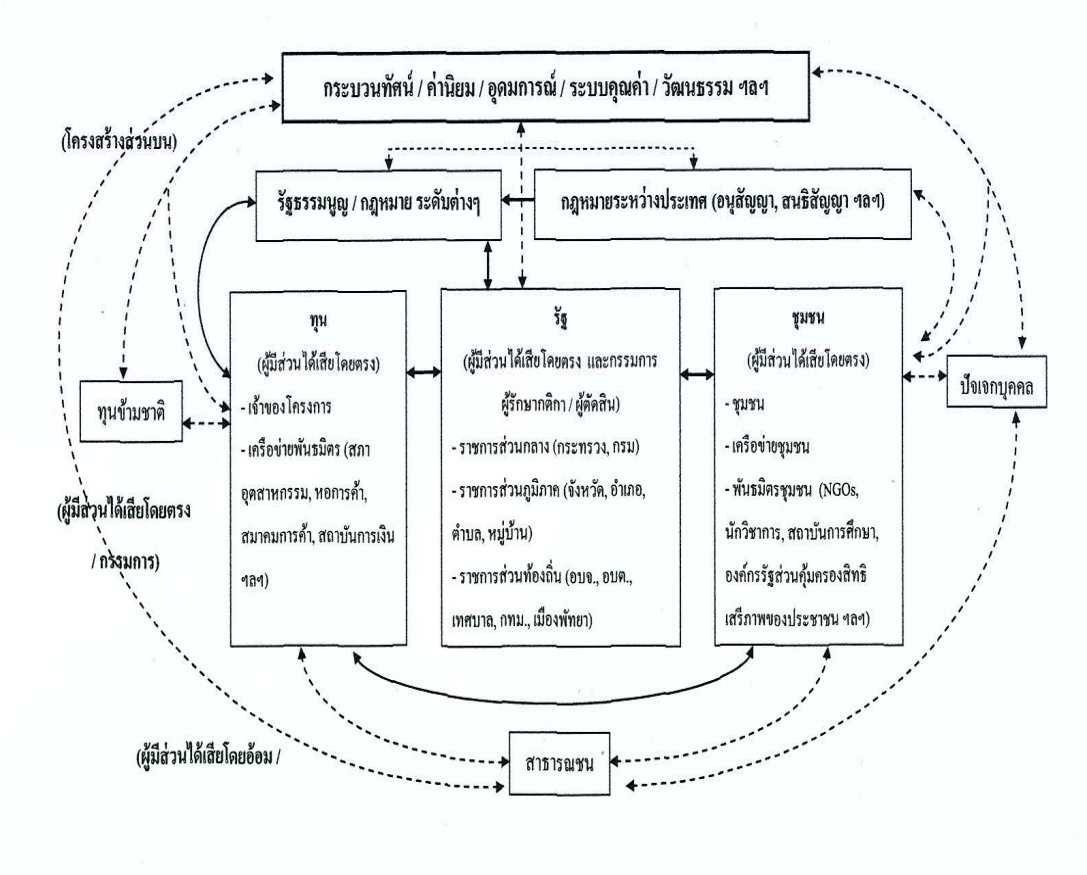
ตระกูลและตกทอดตามจารีตประเพณี (Anan, 1984, อ้างถึงใน ประเทือง, 2543, น. 117-119) และการเป็นเจ้าของร่วมกันในสมบัติสาธารณะ เช่น ที่ดินของวัด ป่าช้า หัวเหมือง หัวฝาย ที่เลี้ยงสัตว์ฯลฯ มาเป็นระบบกรรมสิทธิ์ถาวร (Ownership system) ตามกฎหมายสมัยใหม่ของรัฐ (โดยเฉพาะที่ปรากฏในบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และในกฎหมายเฉพาะด้านทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ) ภายใต้ระบบกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายสมัยใหม่นี้ ประเภทของกรรมสิทธิ์ในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติจะมีเพียง 2 ประเภทเท่านั้นคือ กรรมสิทธิ์ของรัฐและกรรมสิทธิ์ของเอกชน ส่วนชุมชนที่เคยมีกรรมสิทธิ์ร่วมกันในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติมาแต่โบราณถูกสลายการเป็นผู้ทรงสิทธิ์ไปโดยผลของกฎหมายสมัยใหม่หลายฉบับที่กล่าวมาข้างต้น

สิ่งที่ต้องตระหนักอย่างมากคือ การจัดสถาบันกรรมสิทธิ์ขึ้นใหม่โดยผลของการเป็นรัฐชาติเช่นนี้มีผลอย่างมหาศาลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะโดยตรรกะทางกฎหมายแล้ว อำนาจกรรมสิทธิ์ย่อมนำมาซึ่งอำนาจจัดการ อำนาจหวงกันและอื่นๆ และผู้ที่มีอำนาจจัดการและอำนาจอื่นๆ ที่กฎหมายกำหนดให้มากที่สุดคือรัฐซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติมากที่สุด ในขณะที่ชุมชนไม่ได้รับการรับรองให้มีกรรมสิทธิ์จึงมีฐานะเป็นเพียงผู้มีสิทธิหรืออำนาจเพียง “ร่วมจัดการ” “ร่วมบำรุงรักษา” หรือ “ร่วมใช้ประโยชน์” จากที่ดินหรือทรัพยากรธรรมชาตินั้นๆ รวมทั้ง สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ (หลังจากมีการการยอมรับอำนาจหรือสิทธิในเรื่องเหล่านี้โดยผลของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550) ซึ่งทำให้มีปัญหาถกเถียงต่อไปในประเด็นเรื่องระดับนัยสำคัญ ระดับความเข้มข้นและระดับคุณภาพของการร่วมจัดการดังกล่าว ร่วมบำรุงรักษา และร่วมใช้ประโยชน์ดังกล่าว ส่วนทุนซึ่งแม้โดยกฎหมายแล้วจะมีสิทธิและเสรีภาพที่จะถือครองกรรมสิทธิ์ได้อย่างบุคคลทั่วๆ ไป แต่ด้วยพลังทุนที่มากกว่าบุคคลทั่วไป ย่อมทำให้สามารถมีกรรมสิทธิ์ (หรือสิทธิในทรัพย์สินประเภทอื่นๆ เช่น สิทธิครองครอง สิทธิเหนือพื้นดินฯลฯ) และสามารถเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติจนมีอำนาจจัดการได้มากกว่าชุมชนและบุคคลทั่วไปตามระดับความเข้มข้นของพลังทุนอยู่แล้วอย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่า ตรรกะที่ว่าการมีกรรมสิทธิ์เป็นสิ่งที่นำไปสู่การมีอำนาจหรือสิทธิในการจัดการ การบำรุงรักษา หรือใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนั้น ไม่ได้เป็นหลักที่ไม่มีข้อยกเว้น หรือไม่ได้เป็นหลักเดียวที่กำหนดที่มาของอำนาจในเรื่องเหล่านี้ เพราะอำนาจหรือสิทธิใน

เรื่องเหล่านี้ยังอาจถูกกำหนดโดยเหตุผลในเรื่องอื่นๆ เช่น การมีส่วนได้เสียในทรัพยากรธรรมชาติ การต้องเผชิญความเสี่ยงจากผลกระทบจากทางสิ่งแวดล้อม การมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะต้องป้องกันภัยสาธารณะหรือรักษาประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น (ดังกรณีที่กำหนดให้ชุมชนมีอำนาจหรือสิทธิดังกล่าวหรือกรณีการเข้าไปควบคุมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมในที่ดินหรือทรัพย์สินของเอกชน เป็นต้น)

5.4.3 ความเชื่อเรื่องประสิทธิภาพการจัดการ

ภายใต้สถาบันกรรมสิทธิ์ที่แน่นอนของรัฐหรือของบุคคลภายใต้ระบบตลาดว่าจะนำมาสู่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพซึ่งเป็นแนวคิดของแกเร็ต ฮาร์ดิน (Garrett Hardin) ผู้เสนอแนวคิดเรื่อง “โศกนาฏกรรมของทรัพย์สินร่วม” (Tragedy of the Common) ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดต่อไปในบทที่ 6



ภาพที่ 5.1[29] โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย[30]

[29] เป็นแผนภาพที่ผู้วิจัยปรับปรุงขึ้นจากแผนภาพโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติระดับชุมชนในชุมชนบ้านแหลม ตำบลวังวน อำเภอกันตัง จังหวัดตรังของ (ปัทมาวดี ซูซูกิ และ ชล บุนนาค, 2552, น. 366) เพื่อให้สอดคล้องกับการเป็นโครงสร้างที่แสดงภาพรวมของโครงสร้างอำนาจในเรื่องนี้ “ของชุมชนทั่วประเทศ” ที่เผชิญกับปัญหาการต่อสู้ - ต่อรองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะในกรณีที่มีคู่ความขัดแย้งเป็น 3 ฝ่ายหลักคือ รัฐ ทุน ผู้ประกอบการและชุมชน

[30] เส้นทึบแสดงการมีความสัมพันธ์โดยตรงหรือเป็นทางการ ขณะที่เส้นประแสดงความสัมพันธ์โดยอ้อมหรือไม่เป็นทางการ

บทที่ 6
สิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ผู้วิจัยจะนำเสนอเนื้อหาของบทนี้โดยเน้นเนื้อหาในแง่หลักการเพื่อประโยชน์ของการทำความเข้าใจประการหนึ่งและเพื่อเป็นพื้นฐานการวิเคราะห์ในภาคที่ 3 ต่อไปอีกประการหนึ่ง โดยจะละเนื้อหาส่วนสภาพการณ์ปัจจุบันของสิทธิชุมชนไปไว้ในบทที่ 7 ซึ่งจะแสดงให้เห็นพร้อมไปกับการแสดงภาพความเชื่อมโยงกับเนื้อหาเชิงหลักการ แนวคิดหรือทฤษฎีที่กล่าวมาในบทก่อนหน้านี้ด้วย ทั้งนี้โครงสร้างเนื้อหาในบทนี้จะประกอบด้วย 4 ส่วนคือ หนึ่ง ความหมายและลักษณะ สอง ความเป็นมาและพัฒนาการของสิทธิชุมชนในสังคมไทย สาม เหตุผลสนับสนุนการดำรงอยู่ของสิทธิชุมชน สี่ สิทธิชุมชนในต่างประเทศ และ ห้า แนวคิดหรือทฤษฎีที่จำเป็นต่อการพัฒนากฎหมายสิทธิชุมชนของรัฐ

6.1 ความหมายและลักษณะของสิทธิชุมชน

“สิทธิชุมชน” (Community Rights) ตามคำนิยามที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางนั้นคือ “สิทธิร่วม (Collective Rights) เหนือทรัพย์สินของชุมชน” (ยศ สันตสมบัติ, 2542) แต่หากพิจารณาลักษณะของสิทธิชุมชนในสังคมไทยพบว่าเป็น “สิทธิเชิงซ้อน” (Complex Right) (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544, อ้างถึงใน ยศ สันตสมบัติ, 2547, น. 24) อันหมายถึงสภาพการณ์ที่มีการดำรงอยู่ของสิทธิ ของบุคคล หรือหน่วยทางสังคม (Social Units) หลายหน่วยเหนือพื้นที่เดียวกัน (หรือวัตถุเดียวกัน - ผู้วิจัย) ซึ่งในกรณีสิทธิชุมชนตามกรอบความคิดปัจจุบันที่ยืนอยู่บนหลักการเป็นสิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการอนุรักษ์ ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (พิจารณาเฉพาะสิทธิเหนือทรัพยากรฯ และสิ่งแวดล้อม ยังไม่รวมถึงสิทธิในการอนุรักษ์ ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นฯลฯ ซึ่งมีอยู่ตามกรอบหลักการของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 66 - โปรดดูภาคผนวก ง) แล้ว คำนิยามที่เหมาะสมของสิทธิชุมชนตามแนวคิดข้างต้นน่าจะเป็นว่า **“สิทธิชุมชน” คือ “สิทธิร่วมหรือสิทธิรวมหมู่ของชุมชนเหนือทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่ง”** โดยทรัพย์สินนั้นอาจเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐหรือของเอกชนรายใดๆ ก็ได้ ซึ่งครอบคลุมไปถึงกรณีชุมชนเป็นเจ้าของหรือมีกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองตาม

ความเป็นจริงด้วยซึ่งเป็นกรณีที่อาจเกิดขึ้นได้ลักษณะการใช้สิทธิร่วมดังกล่าวของชุมชนเหนือทรัพย์สินของรัฐอาจเป็นร่วมจัดการ อนุรักษ์หรือใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐ เช่น ร่วมจัดการอนุรักษ์หรือใช้ที่ดินของรัฐเป็นที่ฝังศพของชุมชน เป็นหัวฝาย เป็นที่เก็บผักของป่า ที่ปลูกข้าวหรือพืชผลอื่นๆ ฯลฯ ส่วนการใช้สิทธิของชุมชนเหนือที่ดินเอกชนอาจเป็นการเข้าไปจับเลี้ยงสัตว์ ตักน้ำ ปักเบ็ดหรือจับสัตว์น้ำในที่นาอันเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนตัวของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และเจ้าของไม่ได้หวงกันฯลฯ สิทธิชุมชนเหล่านี้เป็นสิทธิที่ก่อตั้ง และมีขอบเขตตามจารีตประเพณีของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ขณะเดียวกัน บางส่วนของสิทธิชุมชนเหล่านี้ก็ได้รับการรับรองอยู่ในระดับหนึ่งมาแต่เดิมโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา1354 ซึ่งมีความว่า “ถ้ามีจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นให้ทำได้และถ้าเจ้าของไม่ห้าม บุคคลอาจเข้าไปในที่ป่า ที่ดงหรือในที่มีหญ้าเลี้ยงสัตว์ซึ่งเป็นที่ดินของผู้อื่นเพื่อเก็บฟืนหรือผลไม้ป่า ผัก เห็ดและสิ่งเช่นกัน”

นอกจากลักษณะการเป็นสิทธิเชิงซ้อนดังกล่าวแล้ว ยังมีลักษณะสำคัญอื่นๆ ของสิทธิชุมชนที่ควรกล่าวถึงซึ่งประกอบด้วย

6.1.1 สิทธิชุมชนเป็นทั้งสิทธิธรรมชาติและสิทธิตามจารีตประเพณี[1]

สิทธิชุมชนมีฐานะเป็นสถาบันสังคมด้านกฎหมายที่เกิดจากการพัฒนากฎเกณฑ์การจัดการชุมชนบนความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับธรรมชาติแวดล้อม โดยเฉพาะในเรื่องการใช้ประโยชน์ การอนุรักษ์ การสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของสมาชิกชุมชน การกำหนดภาระหน้าที่ต่อบุคคลอื่น ต่อชุมชน ต่อสังคม และต่อธรรมชาติเป็นสำคัญมาแต่โบราณ กฎเกณฑ์เหล่านี้จึงมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ที่พัฒนาขึ้นจากความสัมพันธ์ตามธรรมชาติระหว่างมนุษย์

---

[1] การใช้คำว่า “สิทธิ” สำหรับเรียกสิทธิชุมชนในชุมชนโบราณอาจมีคำถามเรื่องการสอดคล้องกับความเป็นจริง เพราะมโนทัศน์ (Concept) เรื่องสิทธิอาจไม่ใช่สิ่งที่มีอยู่ในสังคมไทยโบราณ แต่เป็นมโนทัศน์นำเข้ามาพร้อมระบบกฎหมายสมัยใหม่ อย่างไรก็ดี ในยุคนั้นมโนทัศน์ทำนองว่า “เป็นประโยชน์ที่พึงได้” ซึ่งคล้ายคลึงกับสิทธิอยู่ในวิสัยที่น่าจะมีอยู่ ซึ่งการตรวจสอบในประเด็นนี้ผู้วิจัยขอละไว้ในที่นี้

กับธรรมชาติ และก่อรูปสิทธิตามธรรมชาติขึ้นมา[2] และต่อมาได้กลายมาเป็นกฎหมายจารีตประเพณี (Customary Law)[3] ในที่สุดเนื่องจากมีองค์ประกอบที่จะเป็นจารีตประเพณีที่เป็นกฎหมาย กล่าวคือ นอกจากการมีองค์ประกอบด้านกฎเกณฑ์ (Rule) มีลักษณะเป็นบรรทัดฐานทางกฎหมาย(Legal Norm) มีการบังคับใช้ และปฏิบัติตามภายในชุมชนอย่างต่อเนื่องยาวนาน (Continuous and Prolong Practice) เป็นการทั่วไป (General) และเป็นการปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน (Uniform) แล้ว ยังมีองค์ประกอบภายในหรือด้านจิตใจคือสมาชิกชุมชนเชื่อว่ากฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่พวกตนต้องเคารพ และมีผลบังคับต่อพวกตน (Opinio Juris Necessitatis) นอกจากนี้ กฎเกณฑ์ที่ว่านี้ยังมีความทนทานต่อการต่อต้าน ขัดขืน แทรกแซงทั้งจากภายใน และภายนอกชุมชน (Passivity) (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, น. 213-215; Bosselman and Obrebech, 2005, pp. 233-240)

---

[2] ทำให้ไม่เฉพาะนักวิชาการที่เห็นว่าสิทธิชุมชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติหรือสิทธิในระบบกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) จากการศึกษาในเรื่องป่าไม้ในพื้นที่ชุมชนภาคเหนือตอนบนของ อานันท์ กาญจนพันธุ์ และ มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด ก็พบว่าชาวบ้านมีความเข้าใจมองความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับป่าใน 2 เกณฑ์คือเกณฑ์จารีตประเพณีบนพื้นฐานอุดมการณ์เกี่ยวกับผี และสิทธิตามธรรมชาติที่มนุษย์น่าจะใช้แรงงานแสวงประโยชน์จากธรรมชาติเพื่อหาเลี้ยงชีพได้ (อ้างถึงใน จามะรี เชียงทอง และ คณะ, 2543, น. 18)

[3] อย่างไรก็ดี ข้อพึงตระหนักสำหรับการยอมรับว่าจารีตประเพณีในลักษณะเป็นกฎหมายหรือจารีตประเพณีเป็นบ่อเกิดแห่งกฎหมาย (Source of Law) อีกประเภทหนึ่งเช่นนี้ก็คือ ยังมีทัศนะสำนักคิดทางกฎหมาย (School of Law) โดยเฉพาะที่เห็นว่าจารีตประเพณีลักษณะนี้เป็นเพียงข้อเท็จจริง (Fact) ก่อนกฎหมายหรือเป็นเพียงการ “ก่อตัว” ของกฎเกณฑ์ที่ต้องการการยอมรับ (Recognize) ให้เป็นกฎหมายในระบบโดยให้ฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายลายลักษณ์อักษรมารองรับหรือให้ฝ่ายตุลาการทำคำพิพากษารองรับจารีตประเพณีเช่นว่านี้ก่อน ทัศนะเช่นนี้เป็นของสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Positivism) โดยเฉพาะของฮาร์ท (L.A. Hart) (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, น. 215-216) ดังนั้น หากพิจารณาตามทัศนะนี้ การมีบทบัญญัติสิทธิชุมชนโดยรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 จึงเป็นจุดเริ่มของการมีกฎหมายสิทธิชุมชนหรือรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวได้สถาปนาสิทธิชุมชนขึ้นจากข้อเท็จจริงเชิงกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ในชุมชนและสังคมไทย มิใช่เป็นการบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนที่เป็นกฎหมายอยู่เดิมในระบบกฎหมายจารีตประเพณี

6.1.2 สิทธิชุมชนเป็นสิทธิรวมหมู่หรือสิทธิของกลุ่ม

สิทธิชุมชนเป็นสิทธิร่วมหรือรวมหมู่ (Collective Rights) หรือสิทธิของกลุ่ม (Group Rights) ซึ่งสมาชิกชุมชนทั้งหมดเป็นผู้ทรงสิทธิ “ร่วมกัน” และมีหน้าที่ต่อผู้อื่นร่วมกันไม่ใช่สิทธิของปัจเจกบุคคลแต่ละคน (Individual Right) ที่ต่างคนต่างมี (Jones, 2008) สิทธิประเภทนี้จะจำกัดผู้ทรงสิทธิไว้เฉพาะผู้ที่เป็นสมาชิกกลุ่มเท่านั้น บุคคลภายนอกกลุ่มไม่อาจเข้ามาใช้สิทธิได้ โดยสมาชิกทั้งหมดถือครองสิทธิร่วมกันเพราะมีประโยชน์ร่วมกันแต่สมาชิกบางคนอาจใช้สิทธิเพื่อประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกทั้งหมดได้ (ศรีประภา เพชรมีศรี, 2548, อ้างถึงใน บรรเจิด สิงคะเนติ, 2554, น. 33-34) สิทธิรวมหมู่หรือสิทธิของกลุ่มยังแตกต่างจากสิทธิในทำนองกรรมสิทธิ์รวม (Co - ownership) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1356 - 1366 ซึ่งอยู่บนฐานการมีสิทธิของบุคคลต่อทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งตามสัดส่วนที่ตนมี (โดยมีข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีสิทธิเท่ากัน) *ซึ่งทำให้เห็นภาพโดยอุปมาว่าจำนวนรวมของสิทธิรวมเช่นนี้เท่ากับผลรวมของจำนวนสิทธิทั้งหมดของบุคคลทุกคนที่ถือสิทธิส่วนของตน ในขณะที่สมาชิกชุมชนไม่อาจแบ่งสัดส่วนของสิทธิรวมหมู่ของสมาชิกแต่ละคนออกมาได้ และไม่อาจที่จะถือได้ว่าสิทธิของสมาชิกชุมชนทุกคนเมื่อรวมกันแล้วจะเท่ากับจำนวนสิทธิรวมหมู่ของชุมชน*การใช้สิทธิชุมชนของสมาชิกชุมนจึงต้องทำในนามของชุมชน มิใช่กระทำในนามตนเองเพื่อตนเองอย่างไรก็ดี ข้อพึงสังเกตในประเด็นนี้ก็คือ แม้สิทธิรวมหรือสิทธิในลักษณะกรรมสิทธิ์รวมมีความแตกต่างจากสิทธิร่วมหรือสิทธิรวมหมู่ของชุมชนดังกล่าวมา แต่เราอาจต้องปรับใช้หลักกฎหมายว่าด้วยกรรมสิทธิ์รวมไปใช้ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้สิทธิชุมชนก็ได้ในฐานะของกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่งที่ใช้เพื่อการอุดช่องว่างกฎหมาย เมื่อไม่มีกฎหมายจารีตประเพณีอื่นมาใช้อุดช่องว่างแล้ว[4]

6.1.3 สิทธิชุมชนเป็นสิทธิมนุษยชน

นอกจากสิทธิชุมชนจะยังถูกโต้แย้งต่อฐานะการเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่สมบูรณ์แก่การยอมรับโดยเฉพาะจากฝ่ายนิติศาสตร์ปฏิฐานนิยม (Legal Positivism) ที่ยึดถือความเป็นภววิสัยของกฎหมายในแง่รูปแบบ (Form) ของกฎหมายและแหล่งที่มาของกฎหมายว่าจะต้องมาจากการตราของรัฐเท่านั้นแล้ว การดำรงอยู่ของสิทธิชุมชนในฐานะกฎหมายสิทธิมนุษยชน (Human

[4] โปรดดูประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4 ในภาคผนวก ค

Rights Law) นั้นก็ยังเป็นข้อถกเถียงกันอยู่ว่าเป็นเช่นนั้นหรือสิทธิชุมชนมีฐานะเป็นเพียงสิ่งคล้ายสิทธิมนุษยชนเท่านั้น (จรัญ โฆษณานันท์, 2545, น. 406-409) อย่างไรก็ดี นักวิชาการทางนิติศาสตร์ในประเทศไทยที่พยายามยืนยันการมีอยู่ (Existence) ของสิทธิชุมชนในทางนิติศาสตร์มักจะอ้างกฎหมายระหว่างประเทศสาขานี้ (สิทธิมนุษยชน) มายืนยันว่าสิทธิชุมชนเป็นสิทธิมนุษยชนชนิดหนึ่ง โดยอาจอ้างหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนหลายประการมาประกอบกัน ซึ่งในทัศนะผู้วิจัยเห็นว่าแม้สิทธิชุมชนไม่ได้รับการรับรองไว้โดยตรงโดยสนธิสัญญา หรืออนุสัญญาซึ่งเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร หรือแม้แต่ปฏิญญาสากล ปฏิญญาหรือความตกลงอื่นใดที่ไม่มีฐานะทางกฎหมายโดยตรง แต่กฎหมายระหว่างประเทศหรือความตกลงระหว่างประเทศเหล่านี้หลายฉบับก็มีหลักการที่สำคัญไว้หลายประการที่มาประกอบกันเข้าเป็นฐานรับรองความมีอยู่ของสิทธิชุมชน *โดยทำให้เห็นว่า สิทธิชุมชนนั้นเป็นทั้งสิทธิในการพัฒนา (Right to Development) และสิทธิในทางวัฒนธรรม (Cultural Rights) โดยมีสิทธิกำหนดตนเอง (Right to Self - determination) เป็นฐานสิทธิใหญ่ให้แก่สิทธิทั้งสอง และสิทธิอย่างแรกน่าจะครอบคลุมสิทธิอย่างหลังไว้ด้วย* ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงรายละเอียดการสนับสนุนของหลักกฎหมายหรือหลักการสิทธิมนุษยชนต่อสิทธิชุมชนต่อไปในหัวข้อที่ 2 ความเป็นมา และพัฒนาการของสิทธิชุมชนในสังคมไทย

6.1.4 สิทธิชุมชนเป็นเครื่องมือจัดสวัสดิการของชุมชน

สิทธิชุมชนเป็นจารีตประเพณีที่เป็นวิถีการจัดการสวัสดิการของชุมชน (Community Welfare) บนพื้นฐานการมีจริยธรรมเพื่อการยังชีพ (Ethics of Subsistence) บางประการ เช่น มีการยึดถือหลักต่างตอบแทน (Reciprocity) ในการทำงานร่วมกัน การยึดหลักใช้ประโยชน์ร่วมกัน (Communality) ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน (ยศ สันตสมบัติ, 2542) การใช้ประโยชน์โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์ส่วนตนแค่บนฐานการคำนึงถึงความเป็นธรรมทางสังคม ความยั่งยืนและความเป็นธรรมต่อระบบนิเวศในแง่อื่นๆ ซึ่งแสดงออกในหลายทาง เช่น การให้สิทธิตัดไม่เฉพาะคนแต่งงานใหม่และยากจนแต่ไม่ให้สิทธิแก่คนร่ำรวยและไม่ตัดไม้ในพื้นที่ที่จะกระทบต่อระบบนิเวศในชุมชนภาคเหนือ (ยศ สันตสมบัติ, 2547, น. 22)การจัดสรรที่ดินเพิ่มเติมจากที่ดินที่ไม่มีเจ้าของให้ครอบครัวที่มีบุตรมากในชุมชนมอญ สังขละบุรี (ประภัสสร เธียรปัญญา และ คณะ, 2547) การครอบครองและใช้

ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เฉพาะเพื่อการใช้ประโยชน์ชุมชนภาคใต้ (เลิศชาย ศิริชัย และคณะ, 2546) เป็นต้น

6.1.5 สิทธิชุมชนมี "อำนาจ" เป็นหัวใจ

นอกจากสิทธิชุมชนจะมีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับอำนาจในตัวเองในฐานะที่เป็นกฎหมายซึ่งเป็นกลไกสำหรับการทำงานและแสดงออกของอำนาจอยู่ในตัวเองแล้ว ความสัมพันธ์กับอำนาจของสิทธิชุมชนยังเกิดจากความเชื่อมโยงของสิทธิชุมชนในฐานะ "ระเบียบ" (Regulations) หรือ "กฎเกณฑ์" (Rules) ของชุมชนกับลักษณะพื้นฐานอันเป็นธรรมชาติบางประการของชุมชนเองด้วย กล่าวคือ ชุมชนจะมีลักษณะ (1) ประกอบด้วยสมาชิกที่มีความเชื่อร่วมกันและค่านิยมร่วมกัน (Shared Belief and Value in Common) (2) สมาชิกชุมชนมีความสัมพันธ์กันโดยตรงไม่ต้องมีตัวกลาง (องค์กรทางการเมือง ฯลฯ) มาเชื่อมความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้และเป็นการสื่อสารติดต่อกันโดยตรงระหว่างบุคคล (3) มีความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกอย่างต่างตอบแทน (Reciprocity) ระหว่างกันที่หล่อเลี้ยงไว้ด้วยการแบ่งปัน การร่วมมือ การช่วยเหลือและการพึ่งพาอาศัยกันและกันโดยไม่หวังค่าตอบแทน (Taylor as cited in Cotterrell, 1995, p. 329) ลักษณะทั้งสามประการนี้ยังสัมพันธ์โดยตรงกับ **"ความไว้เนื้อเชื่อใจ"** (Trust) โดยลักษณะตาม (1) และ (2) เป็นสิ่งที่หล่อเลี้ยงความไว้เนื้อเชื่อใจ ในขณะที่ความไว้เนื้อเชื่อใจก็เป็นสิ่งหล่อเลี้ยงการคงอยู่ของลักษณะตาม (3) *ความไว้เนื้อเชื่อไว้นี้เองเมื่อพิจารณาในอีกแง่มุมหนึ่งแล้วมันคือบ่อเกิดของอำนาจ (Power) และการเกี่ยวโยงพึ่งพาหรือขึ้นต่อกันและกัน (Interdependence) เพราะผู้ที่ได้รับความไว้เนื้อเชื่อใจ ย่อมมีอำนาจเหนือผู้ที่ไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งนำไปสู่การต่างตอบแทนแบบพึ่งพาอาศัยกัน การดำรงอยู่ได้ของชุมชนโดยเฉพาะมิติด้านใน (จิตใจร่วม) จึงอยู่บนพื้นฐานของความไว้เนื้อเชื่อใจร่วมกันและระหว่างกัน (Mutual Interpersonal Trust) ระหว่างสมาชิกของชุมชนซึ่งเป็นเรื่องความสัมพันธ์บนพื้นฐานของอารมณ์ความรู้สึก (Affective Relationship) และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณสมบัติของบุคคลที่ได้รับความไว้เนื้อเชื่อใจ ในอีกนัยหนึ่ง เราจึงอาจกล่าวได้ว่า "อำนาจคือหัวใจของชุมชน" (Cotterrell, pp. 329-331) เพียงแต่ต้องเป็นอำนาจในแนวนอนซึ่งเกิดจากความไว้เนื้อเชื่อใจและผู้อยู่ภายใต้อำนาจสมัครใจที่จะปฏิบัติตามเท่านั้น ไม่ใช่อำนาจในแนวดิ่งที่มีเน้นมิติการบังคับให้ปฏิบัติตามโดยไม่สมัครใจ (Coercion)*

อย่างไรก็ดี *ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Social Interaction) ระหว่างสมาชิกของชุมชนที่มีลักษณะพื้นฐานดังกล่าวข้างต้นไม่อาจจะยั่งยืนอยู่ได้หากขาดระเบียบหรือกฎเกณฑ์ของชุมชนที่สมาชิกร่วมกันพัฒนาขึ้น*ซึ่งอาจอยู่ในฐานะจารีตประเพณีหรือระเบียบหรือกฎเกณฑ์ใหม่ที่เกิดจากการตกลงกัน ระเบียบหรือกฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้จะเป็นสิ่งที่จำกัด อำนวยการ รักษาและผสานความหลากหลาย ฯลฯ ของอำนาจหรือความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างสมาชิกของชุมชน ซึ่งจะหมายถึง การดำรงอยู่ของลักษณะทั้งสามประการข้างต้นนั่นเอง ข้อควรพิจารณาสำคัญประการหนึ่งในประเด็นความยั่งยืนของปฏิสัมพันธ์ในลักษณะนี้ของชุมชนคือ การดำรงอยู่ของความไว้เนื้อเชื่อใจร่วมกันและระหว่างกัน (Mutual Interpersonal Trust) ดังกล่าวนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากเหตุปัจจัยต่างๆ ภายในชุมชนดังกล่าวซึ่งหมายถึง ชุมชนได้อาศัยระเบียบหรือกฎเกณฑ์ภายในชุมชนเป็นสิ่งพยุงรักษาความไว้เนื้อเชื่อใจต่อกันและกันไว้ มิได้อาศัยปัจจัยภายนอกหรืออำนาจบังคับจากภายนอกเข้าไปจัดการให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นแต่อย่างใด *ดังนั้น การนำกฎหมายของรัฐไปใช้บังคับให้มีอำนาจบังคับเหนือชุมชนจึงอาจเป็นการนำปัจจัยภายนอกเข้าไปลดทอนหรือทดแทนความไว้เนื้อเชื่อใจตามธรรมชาติความสัมพันธ์ที่มีอยู่เดิมในชุมชนด้วยความไว้วางใจในกฎหมายหรือกลไกภายใต้กฎหมายของรัฐนั้นๆ ก็ได้ การตรากฎหมายใดๆ เกี่ยวกับสิทธิชุมชนหรือชุมชนจึงจำเป็นต้องมีความถี่ถ้วนระมัดระวังมิให้การกระทบต่อธรรมชาติลักษณะที่เป็นคุณอยู่แล้วในชุมชน*

6.1.6 สิทธิชุมชนมีคุณค่าทั้งในตนเองและคุณค่าในการเป็นเครื่องมือ

สิทธิชุมชนมีฐานะทั้งเป็นสิ่งที่มีคุณค่าในตัวเอง (Intrinsic Value) และในแง่คุณค่าการเป็นเครื่องมือ (Instrumental Value) เพื่อไปสู่คุณค่าอื่นที่สูงกว่า โดยในแง่การเป็นสิ่งที่มีคุณค่าในตนเองนั้น ที่เห็นชัดเจนที่สุดคือ การก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่สวัสดิการของชุมชนเอง โดยสิทธิชุมชนอาจถูกใช้ไปในทางเรียกร้องต่อรัฐ (Status Positivus) ให้ยินยอมให้ชุมชนเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนหรือที่ชุมชนมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องตามธรรมชาติหรือตามจารีตประเพณี หรือให้รัฐต้องป้องกันหรือขจัดมลพิษที่กระทบต่อชุมชน สิทธิชุมชนอาจถูกใช้ไปในทางปฏิเสธหรือคัดค้านการกระทำของรัฐ (Status Negativus) ไม่ให้ล่วงล้ำแทรกแซงเสรีภาพหรือความสามารถแท้จริงที่จะเลือกและดำรงวิถีชีวิต (วัฒนธรรม) ในแบบที่ตนพึงพอใจและมีเหตุผลที่จะเลือก (Capability) โดยการดำเนินโครงการหรืออนุญาตให้มีการดำเนินโครงการที่จะกระทบ

ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงในชุมชน นอกจากนี้ สิทธิชุมชนอาจถูกใช้ไปในทางกระทำการ (Status Activus) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามสิทธิที่มีตามธรรมชาติ ตามจารีตประเพณีหรือตามที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายของรัฐ สิ่งที่พึงสังเกตในประเด็นการมีคุณค่าในตัวเองโดยเฉพาะในด้านการสร้างและรักษาสวัสดิการของชุมชนนี้คือ *สิทธิชุมชนกำลังสร้างคุณค่าและแสดงบทบาทของการสร้างความยุติธรรมในสังคม (Social Justice) ขึ้นภายในชุมชนเอง*ด้วยการรักษาวัฒนธรรมของตนเองและอำนาจการจัดการ การบำรุงรักษาและเข้าถึงหรือใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท่ามกลางการต่อสู้และต่อรองผลประโยชน์กับรัฐและทุน *ซึ่งในอีกนัยหนึ่งก็คือ สิทธิชุมชนกำลังสร้างคุณค่าและมีบทบาทในการยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียที่ด้อยในอำนาจต่อรองที่สุดนั่นเอง*

ในแง่การมีคุณค่าในฐานะเป็นเครื่องมือสู่คุณค่าที่สูงกว่านั้น หมายถึง สิทธิชุมชนไม่ได้เป็นแค่สิ่งที่มีขึ้นเพื่อตอบสนองประโยชน์ในแง่สวัสดิการแก่ชุมชนเองดังกล่าวมาเท่านั้น หากแต่สิทธิชุมชนที่ได้รับการใช้ และแสดงออกนั้นจะส่งผลในฐานะเป็นเครื่องมือไปสู่ประโยชน์ที่สูงกว่าอีกบางประการโดยเฉพาะ (ก) การเป็นเครื่องมือหรือกลไกของอำนาจที่เข้าต่อสู้ - ต่อรองกับรัฐ และทุน เพื่อสร้างความสมดุลหรือดุลยภาพของประโยชน์ และภาระทางสิ่งแวดล้อมระหว่างรัฐ - สาธารณชน ทุน และชุมชนหรือในอีกนัยหนึ่งสิทธิชุมชนได้มีบทบาทเป็นเครื่องมือไปสู่ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ที่ใหญ่กว่าประโยชน์สาธารณะแบบแคบหรือแบบเฉพาะ คือประโยชน์ของชุมชน ทำให้เกิดการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ และภาระทางสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมในสังคมไทยและสังคมโลกด้วย (เมื่อพิจารณาว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่มีพรมแดน ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่หนึ่งอาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่อื่นๆ ของโลกก็ได้) *หรือในอีกนัยหนึ่ง สิทธิชุมชนยังมีบทบาทต่อการสร้างหรือแก้ไขปัญหาความยุติธรรมทางสังคมในระดับสังคมของประเทศหรือสังคมโลกด้วย* (ทั้งนี้ คุณค่าและบทบาทในส่วนนี้ รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 66 แสดงออกมาในถ้อยคำว่า “สมดุล” ซึ่งหมายความถึงทั้งความสมดุลของธรรมชาติ และความสมดุลของผลประโยชน์ดังจะได้แสดงเหตุผลต่อไปในบทที่ 7) และ (ข) การมีบทบาทเช่นนั้นและในลักษณะนั้น*ยังก่อให้เกิดคุณค่าในแง่การยกระดับขึ้นของความยุติธรรมทางนิเวศหรือความยุติธรรมระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์*ซึ่งเป็นผลของการรักษาความหลากหลายทางวัฒนธรรม ความ

หลากหลายทางชีวภาพ และการมีอำนาจต่อรองที่สมดุลขึ้นระหว่างรัฐ - ทุน - ชุมชนนั่นเอง (โดยคุณค่า และบทบาทในส่วนนี้เป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ ทั้งสองฉบับและสองมาตราข้างต้นที่แสดงออกในถ้อยคำว่า “ยั่งยืน” นั่นเอง)

เมื่อกล่าวโดยสรุปของภาพรวมแล้ว สิทธิชุมชนมีคุณค่าและบทบาทในการยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในหลายมิติหรืออีกนัยหนึ่งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเป้าหมายของการมีและการใช้กลไกกฎหมายสิทธิชุมชนนั่นเอง

6.2 ที่มาและพัฒนาการของสิทธิชุมชนในประเทศไทย

ผู้วิจัยขอกล่าวถึงประเด็นนี้ในบทที่ 6 นี้แทนการนำไปกล่าวถึงในบทที่ 7 แม้จะมีเนื้อหาบางส่วนเกี่ยวข้องกับสภาพการณ์สิทธิชุมชนในภาคปฏิบัติ คือในกฎหมายอยู่ด้วยระดับหนึ่งก็ตาม เนื่องจากเนื้อหาที่จะกล่าวต่อไปนี้มีลักษณะประกอบด้วยแนวคิด และทฤษฎีที่จำเป็นต่อการทำความเข้าสิทธิชุมชนในภาพร่วมอยู่ไม่น้อย อนึ่ง โดยปกติการสืบค้นถึงที่มา และพัฒนาการทำนองนี้เป็นสิ่งที่ทำได้ไม่ง่ายนักเพราะเป็นการศึกษาในเชิงวิวัฒนาการของสังคมและของความคิดที่เป็นนามธรรม และในบางกรณีก็ไม่มีการหลักฐานที่แสดงความเชื่อมโยงว่าเป็นที่มาและกระแสพัฒนาการในเรื่องนี้อย่างชัดเจนนัก เพียงแต่มีหลักฐานแวดล้อมที่ทำให้เชื่อได้ว่ามีความเชื่อมโยงเช่นนั้น อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยเห็นว่า ประเด็นนี้ยังควรต้องได้รับการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจและการวิเคราะห์ต่อไป

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า แหล่งที่มาและกระแสพัฒนาการ**ซึ่งทำให้เกิดบทบัญญัติสิทธิชุมชน**ดังที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 นั้นมีทั้งแหล่งที่มา กระแสพัฒนาการภายในสังคมไทยเอง และจากภายนอกประเทศ และพบว่าแหล่งที่มากระแสพัฒนาการในเรื่องนี้ไม่ได้มีเฉพาะเรื่องสิทธิชุมชนโดยตรงเท่านั้น หากแต่รวมถึง แนวคิด กระบวนทัศน์ และอื่นๆ ผสมผสานเข้ามาด้วย (โปรดดูตัวบทมาตรา 46 และ 56 ของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับในภาคผนวก ง)

6.2.1 แหล่งที่มาและกระแสพัฒนาการภายในสังคมไทย

แหล่งที่มาที่เป็นแกนหลักของเรื่องนี้ได้แก่ **การกระทำระหว่างกันทางสังคม** (Social Interaction) ภายในชุมชนทั่วประเทศในเรื่องการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ต่อเนื่องยาวนานจนกลายเป็น**จารีตประเพณีแห่งชุมชน** จารีตประเพณีเหล่านี้อาจมีความต่อเนื่องของกระแสพัฒนาการยาวนานหลายร้อยหรือเป็นพันๆ ปี เช่น จารีตประเพณีการจัดการน้ำในระบบเหมืองฝายของชุมชนในภาคเหนือมีจุดเริ่มต้นอย่างน้อยตั้งแต่สมัยพญามังรายผู้สร้างเมืองเชียงใหม่ (นพบุรีศรีนครพิงค์เชียงใหม่) (วิทยาลัยการจัดการสังคม, 2546) เป็นต้น พัฒนาการในสายนี้ได้รับการสมทบจาก**แนวคิดวัฒนธรรมชุมชน**[5] ที่ก่อตัวขึ้นในราวต้นทศวรรษที่ 2520 ที่ได้รับการพัฒนาเชิงวิชาการให้หนักแน่นขึ้นจากนักวิชาการสายเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่มีการพัฒนาต่อเนื่องมาจนถึงระดับที่เสนอให้ประเทศไทยใช้ทางเลือกการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยอาศัยวัฒนธรรมชุมชนเป็นแกนกลาง *ซึ่ง ฉัตรทิพย์ นาถสุภา เห็นว่าควรทำพร้อมไปกับการสร้างการยอมรับสิทธิชุมชนโดยกฎหมายของรัฐบนฐานการให้ความสำคัญกับอำนาจของชุมชนให้สามารถต่อรองและปกป้องทรัพยากรฯ ของตนเองได้*[6] *พร้อมกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่นและชุมชน* (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2553) แนวคิดเหล่านี้ได้ประสานเข้ากับอิทธิพลของ

---

[5] สนั่น ชูสกุล (2549, น. 17-45) ได้สรุปสาระสำคัญของแนวคิดนี้ที่มีบำรุง บุญปัญญา และบาทหลวงนิพนธ์ เทียนวิหารเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาขึ้นไว้ว่ามีแก่นอยู่ที่การให้ความสำคัญกับคุณค่าของวัฒนธรรมที่มีอยู่ในชุมชนโดยเฉพาะชุมชนชนบทไทยที่พัฒนามาในประวัติศาสตร์ และยังคงดำรงอยู่ ชุมชนที่มีระบบเศรษฐกิจแบบของตนเองอยู่เดิมสามารถมีทางเลือกสำหรับการดำรงอยู่และการพัฒนาไปตามการเปลี่ยนแปลงของโลกโดยได้ด้วย (ก) ความเข้าใจ เห็นคุณค่าและภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตนเอง (พัฒนาจากฐานวัฒนธรรมของตนเอง) ในขณะที่สังคมต้องเคารพและในความเท่าเทียมและศักดิ์ศรีของวัฒนธรรมชุมชน (ข) การเน้นกระบวนการกลุ่มบนฐานการช่วยเหลือพึ่งพาและการทำงานเป็นเครือข่าย (ค) การเน้นการผลิตเพื่ออุปโภคบริโภคก่อนที่จะขายส่วนที่เหลือ (“ผลิตเพื่อให้ทุกคนมีกินมีใช้แล้วค่อยเอาส่วนที่เหลือขาย”) (ง) ชุมชนต้องพึ่งพาใกล้ชิดและปกป้องทรัพยากรธรรมชาติมิใช่ทำลาย

[6] คำกล่าวนำของอานันท์ กาญจนพันธุ์ ในงานสัมมนาวิชาการเรื่อง “ข้ามพรมแดนแห่งความรู้สังคมศาสตร์ไทย” ณ โรงแรมอิมพีเรียลเชียงใหม่ เมื่อ 5 มกราคม 2551 (อ้างถึงในอ้างถึงในฉัตรทิพย์นาภสุภา, 2553, น. 160)

แนวคิดและขบวนการด้านสิ่งแวดล้อมนิยมที่ได้รับอิทธิพลจากตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและพัฒนาตัวเองมาโดยลำดับในสังคมไทยตั้งทศวรรษที่ 2490 (ยศ สันตสมบัติ, และ อรัญญา สิริผล, 2543) และกลายเป็นแรงหนุนส่งสำหรับการมีความชอบธรรมของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยชุมชนท้องถิ่น และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่ (New Social Movement) ที่เรียกร้องและผลักดันสิทธิอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นพร้อมกับกระแสในประเทศโลกที่สามอื่นๆ ซึ่งนอกจากจะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการการเมืองภาคประชาชนแล้ว ยังถือเป็นการพยายามช่วงชิงการนำในการให้นิยามความหมายกับ “การพัฒนา” ที่ไม่ต้องอยู่ภายใต้การนำของรัฐชาติด้วย (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2542, น. 133-134) ก่อรูปขึ้นเป็น**ขบวนการสิทธิชุมชน**ซึ่งผลักดันให้เกิดการยอมรับในสิทธิหรืออำนาจการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยชุมชนในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศรวมทั้งการผลักดันสิทธิชุมชนให้เป็นที่ยอมรับในฐานะกฎหมายของรัฐด้วย เช่น **ขบวนการผลักดันร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนฯ** ที่เริ่มตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. 2529 ซึ่งเป็นช่วงท้ายของการคัดค้านการให้สัมปทานป่าไม้ แต่เป็นช่วงที่กระแสเรียกร้องการยอมรับสิทธิหรืออำนาจการมีส่วนร่วมจัดการป่าไม้ของชุมชนมีพลังมากขึ้น (คณะทำงานป่าชุมชนภาคเหนือ, 2536, น. 6-12) เป็นต้นก่อนที่จะมีการรับรองสิทธิชุมชนโดยรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 เสียอีก สิ่งที่น่าสังเกตก็คือว่า การก่อตัวและขยายตัวของสิทธิชุมชนเป็นผลของการกระทำระหว่างกันทางสังคมที่มีมาในอดีตอันยาวนานในสังคมไทยประกอบกับ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมหลายสายที่เอื้อต่อการผลักดันสิทธิชุมชนและการพัฒนาทางเนื้อหาของความคิดและอุดมการณ์สิทธิชุมชนและที่เกี่ยวข้องประกอบกันไปด้วย

ในฝ่ายรัฐโดยเฉพาะในงานด้านนิติบัญญัตินั้น ก็ถือได้ว่า ได้ปรากฏการยอมรับจารีตประเพณีที่ครอบคลุมเนื้อหาของสิทธิชุมชนซึ่งมีอยู่จริงในชุมชนต่างๆ ของสังคมไทยไว้ในระดับหนึ่งดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติการยอมรับให้จารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นเป็นแหล่งที่มาของกฎหมายเพื่อการอุดช่องว่างกฎหมายใน**ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์** มาตรา 4 (โปรดดูภาคผนวก ง) และการยอมรับให้ยอมรับสิทธิของบุคคลอื่นๆ ในชุมชนภายใต้จารีตประเพณีเดียวกันในการเข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินของบุคคลตามมาตรา 1354 ของกฎหมายฉบับเดียวกัน (โปรดดูข้อ 1 ข้างต้น) ขณะเดียวกัน ยังปรากฏการยอมรับแนวคิดหรือหลักการบางประการซึ่งถูกนำมาประกอบเข้าเป็นบทบัญญัติมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ใน

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2517 แล้วด้วย เช่น ได้ปรากฏแนวคิดเรื่อง “ความสมดุล” (ของสิ่งแวดล้อม) ในมาตรา 77 ซึ่งเป็นแนวคิดแบบสิ่งแวดล้อมนิยมที่เป็นฝ่ายธรรมชาตินิยม (Naturalism) และนำแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมฝ่ายอนุรักษ์นิยม (Conservationism) ที่มีจุดยืนเรื่องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด (Wise Use) ในมาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2517[7] มาใช้โดยขยายไปเชื่อมโยงกับแนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนและแนวคิดเรื่องชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (Communitarianism)[8] ด้วย (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546, น. 351-353)

6.2.2 แหล่งที่มาและกระแสพัฒนาการจากภายนอกประเทศ

แหล่งที่มาและกระแสพัฒนาการ 3 ประการ คือ หนึ่ง แนวคิดชุมชนนิยมแบบตะวันตก สอง กฎหมายระหว่างประเทศโดยเฉพาะกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนและ สาม กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนและกระบวนทัศน์การสิ่งแวดล้อมแนวใหม่ และ สี่ กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

6.2.2.1 แนวคิดชุมชนนิยมแบบตะวันตก (Communitarianism)

อันที่จริงแนวคิดและกระแสพัฒนาการของชุมชนที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกับที่มีในประเทศไทยเป็นสิ่งที่มีอยู่ในสังคมต่างๆ ทั่วโลกในตะวันตกเองก็มีสิ่งเหล่านี้ทั้งในยุโรปและสหรัฐอเมริกา โดยสำหรับกรณียุโรปตะวันตกนั้น จะเห็นว่า วิถีชีวิตแบบชุมชนเป็นความเป็นจริงที่เกิดขึ้นทั่วไปในประวัติศาสตร์และได้รับการรักษาไว้โดยมีการปรับตัวให้สามารถดำรงอยู่ได้ในสังคมสมัยใหม่จนกระทั่งถึงปัจจุบันในประเทศต่างๆ (โปรดดูตัวอย่างที่ยกมาในหัวข้อ 6.4) นอกจากนี้ ความ

---

[7] มาตรา 77 “รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและความงามทางธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ต้นน้ำลำธารและน่านน้ำ” มาตรา 78 “รัฐพึงส่งเสริมการค้นหาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจแก่ประชาชนชาวไทย โดยไม่ขัดกับหลักการอนุรักษกรรม”

[8] รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ใช้คำนี้ในความหมายที่ขยายแนวคิดนี้ไปครอบคลุมการเข้ามามีบทบาทขององค์การปกครองท้องถิ่นร่วมกับชุมชน และการใช้คำว่า “Communitarianism” นั้นอาจมีนัยว่า เขาเองก็เห็นว่า แนวคิดชุมชนนิยมแบบตะวันตกซึ่งใช้คำว่า “Communitarianism” ดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการยกร่างมาตรา 40 แห่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 ด้วยนอกเหนือจากการได้รับอิทธิพลจากแนวคิดสิทธิชุมชนที่เกิดจากแหล่งที่มาและกระแสพัฒนาการในสังคมไทยเองอยู่แล้ว

เป็นจริงทางสังคมในเรื่องนี้ได้มีการศึกษาในเชิงทฤษฎีไว้ไม่น้อย อย่างน้อยการแบ่งแยกของเฟอร์ดินันด์ โทนนี่ (Ferdinand Tönnies, 1855-1936) นักทฤษฎีสังคมชาวเยอรมันที่เสนอไว้ในหนังสือ “Gemeinshaft and Gemeinshaft” (Community and Society, 1887) ว่า รูปแบบการรวมกลุ่มกันของมนุษย์มีสองรูปแบบคือ (ก) รูปแบบที่เรียกว่า “Gemeinshaft” (Community) ซึ่งเป็นรูปแบบของการรวมตัวแบบธรรมชาติ ที่กลุ่มจะมีความสำคัญเท่าๆ หรือมากกว่าตัวบุคคลหรือประโยชน์ตัวบุคคล การจัดระเบียบจะยึดถือวิถีชาวบ้าน จารีตประเพณีหรือความเชื่อว่าสมาชิกควรปฏิบัติต่อกันและกัน และต่อกลุ่มอย่างไร มีความรับผิดชอบต่อกันอย่างไร ซึ่งทำให้เกิดเจตนารมณ์ที่เห็นพ้องต้องกันหรือกลมกลืนกันมาก รูปแบบการรวมกลุ่มแบบนี้มีเด่นชัดในสังคมแบบครอบครัวและแบบเพื่อนบ้าน และ (ข) รูปแบบที่เรียกว่า “Gesellshaft” (Society) ซึ่งเป็นรูปแบบการรวมกลุ่มที่กลุ่มหรือองค์กรไม่สำคัญเหนือส่วนตัว เป็นการรวมกลุ่มที่อยู่บนฐานเจตนารมณ์ที่มีเหตุผล (Rational Will) ธรรมเนียมและสิ่งที่ปฏิบัติต่อกันจะอยู่บนฐานของข้อตกลงหรือกฎหมาย ทั้งนี้ลักษณะของการรวมกลุ่มแบบหลังนี้ได้แก่กลุ่มที่เรียกว่าสังคม บริษัท สมาคมฯลฯ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา , 2553, น. 50)

ในฟากสหรัฐอเมริกานั้น แนวคิดชุมชนนิยมเป็นสิ่งที่มีอยู่แต่เดิมก่อนที่จะมีการก่อตั้งสหพันธรัฐ (Federal State) ขึ้นเสียอีก โดยปรากฏว่า ในการประชุมยกร่างรัฐธรรมนูญ (Constitutional Convention) แห่งสหรัฐอเมริกาที่ฟิลาเดลเฟียในปี ค.ศ. 1787 นั้นได้เกิดการต่อสู้กันทางความคิดระหว่าง **(ก) ฝ่ายที่นิยมการมีรูปแบบสาธารณรัฐ (Republic) หรือฝ่ายต่อต้านสหพันธรัฐ (Anti-federation)** ที่เชื่อในความผูกพันกันเป็นรัฐที่เข้มแข็งและสงบสุขบนพื้นฐานของอุดมการณ์และวิถีแบบชุมชนนิยม (Communitarian) ซึ่งเหมาะสมที่จะมีบทบาทได้ดีในสังคมหรือรัฐขนาดเล็กกับ **(ข) ฝ่ายที่ต้องการสร้างความเข้มแข็งของประเทศบนพื้นฐานการเป็นสหพันธรัฐ (Federal States)**ซึ่งมีแนวคิดแบบเสรีนิยม (Liberalism) ที่ให้ความสำคัญกับความเสมอภาคและเสรีภาพแบบปัจเจกชนนิยม (Individualism) และมีแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) เป็นแนวคิดเชิงเทคนิคที่สำคัญฝ่ายแรก (ฝ่ายนิยมสาธารณรัฐ) นั้น นอกจากจะได้อาศัยแนวคิดชุมชนนิยมเป็นฐานสำคัญแล้ว ยังได้ยึดแนวคิดสาธารณรัฐนิยม (Republicanism) (ซึ่งให้ความสำคัญกับอำนาจในการปกครองตนเอง (Self-government) ความรักชาติ - รักถิ่นเกิด (Patriotism) ความสามัคคี การเห็นประโยชน์ส่วนรวมฯลฯ) ความเชื่อที่ว่าอาณาเขตการปกครองที่จำกัด (Small

Sphere) จะนำซึ่งประสิทธิภาพของระบบการเมืองแบบที่มีชุมชนเป็นฐาน แนวคิดเรื่องคุณธรรมของพลเมือง(Civic Virtue) การเกิดความดีร่วมกัน (Common Good) ซึ่งพัฒนาจากจารีตประเพณีร่วม (Collective Tradition) การให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนรวม (Collective Interest) และประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เหนือประโยชน์ส่วนตัว (Self - interest) ภายหลังการเกิดสหพันธรัฐและรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาแล้ว *คู่ต่อสู้ทางความคิดในสังคมอเมริกันได้กลายเป็นการต่อสู้ระหว่างฝ่ายชุมชนนิยมกับฝ่ายเสรีนิยม*ซึ่งมีมาโดยตลอดแต่ไม่ได้มีความชัดเจนและเข้มข้นมากนักจนกระทั่งเข้าสู่ช่วง 30 ปีหลังมานี้ (Breslin, 2004, pp. 3-15)

เมื่อพิจารณาที่แนวคิดพื้นฐานของชุมชนนิยมแบบอเมริกันโดยเฉพาะแล้ว โบ เบรสลิน (Beau Breslin)เห็นว่า ลักษณะพื้นฐานของชุมชนนิยมมี สามประการคือ (ก) การผูกแน่นเข้าด้วยกัน (Connectedness) (ข) การมีสำนึกรักถิ่นฐาน (Patriotism /Community Spirit) และ (ค) การเห็นแก่ประโยชน์ร่วมกันของชุมชน (Common Interest) ลักษณะทั้งสามประการนี้เป็นสิ่งที่ได้รับการพยุงไว้ด้วยค่านิยมและความเชื่อร่วม (Shared Values and beliefs) จารีตประเพณีร่วมกัน (Shared Tradition) การมุ่งหมายที่ความดีร่วมกันของชุมชน (Communal Goodness) ซึ่งเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ทางสังคมในพื้นที่ที่จำกัด (Restricted Sphere) (Breslin, 2004, p. xiv-3) *ชุมชนหนึ่งๆ ไม่ใช่ผลการไหลไปรวมอยู่ด้วยกันของปัจเจกบุคคล แต่ชุมชนเป็นอินทรีย์ (Organism)*[9] ที่ทำหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ที่แน่นอน และทำให้ส่วนย่อยทุกส่วนต่างเป็นส่วนย่อยของทั้งหมด (Shain as cited in Breslin, 2004, p. 9) นอกจากนี้ เป็นที่แน่นอนว่า แนวคิดชุมชนนิยมต่อต้านแนวคิดแบบเสรีนิยม เพราะเห็นว่า แนวคิดนี้สนับสนุนปัจเจกชนนิยมซึ่งส่งเสริมความเห็นแก่ตัว (Selfishness) และการถือตนเองเป็นใหญ่ (Egoism) ทำให้ปัจเจกบุคคลเห็นว่าตนเองเป็นอิสระ ไม่ใส่ใจกับพันธะร่วมกันของสังคมทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วชุมชนและสังคมมีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปของปัจเจก ขณะเดียวกัน ก็เป็นสิ่งแบกรับผลกระทบจากการกระทำของปัจเจกอยู่เสมอ ซึ่งในประเด็นนี้ความเห็นต่อไปนี้ของแมคอินไทร์ (MacIntyre) (Breslin, 2004, p. 20) ผู้เป็นนักชุมชนนิยมคนหนึ่งชาวอเมริกันได้แสดงถึงทัศนะต่อความเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับปัจเจกภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทางสังคมยุคใหม่ รวมทั้ง จุดยืนต่อสถานการณ์เช่นนี้ด้วย

[9] หมายถึงมีองค์ประกอบทางกายภาพ ทางจิตใจ มีกลไกการจัดการของตนเอง (ผู้วิจัย)

"ชุมชนที่เราอยู่อาศัยทุกวันนี้ ทำให้เราสูญเสียความเข้าใจอย่างมาก มันทำให้เราอยู่ห่างจากขอบวงเรื่องของคุณธรรม ***เป็นชุมชนที่เป็นสถาบันแต่ไม่มีอำนาจในการผูกมัด (Binding Authority)*** *ส่วนปรัชญาหลังยุคแห่งแสงสว่าง (Post-enlightenment) ก็กระตุ้นและนำพาให้ปัจเจกบุคคลกลายเป็นกับตันผู้กำหนดชะตากรรมของตนเองโดยไม่รู้ถึงความสัมพันธ์ บทบาทของสถาบันทางสังคมต่างๆ ที่กำหนดชะตาชีวิตและความเป็นไปของเขาอยู่" (Breslin, 2004, p. 20)*

อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังมานี้ซึ่งแนวคิดชุมชนนิยมได้รับการฟื้นฟูมากขึ้น แนวคิดชุมชนนิยมในสหรัฐอเมริกาก็ได้มีการปรับตัวโดยยอมรับแนวคิดและหลักการบางอย่างของฝ่ายเสรีนิยมมากขึ้น แต่ก็ยังคงเป็นการยอมรับในระดับที่แตกต่างกัน **คือ แนวคิดชุมชนนิยมแบบอนุรักษ์นิยม (Conservative Communitarianism)** ได้หันมายอมรับการมีเสรีภาพ (Freedom) ของปัจเจกบุคคลมากขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้ก็ยังไม่มีความสำคัญมากไปกว่าคุณธรรม การส่งเสริมความดี และยังคงปฏิเสธว่า ตัวตน (Self) ของปัจเจกบุคคลไม่อาจอยู่เหนือชุมชน และชุมชนต้องอยู่เหนือปัจเจกบุคคลเสมอ ดังนั้น ปัจเจกบุคคลจึงต้องใช้เสรีภาพไปในทางที่ส่งเสริมให้เกิดสังคมการเมืองที่มีคุณธรรม (Virtue Polity) ส่วน**แนวคิดชุมชนนิยมแบบสุดขั้ว (Radical Communitarianism)** นั้นมีความก้าวหน้ายิ่งไปกว่านั้น เพราะเห็นว่า สิทธิและเสรีภาพ (ทั้งของปัจเจกบุคคล กลุ่มและชุมชน) ต้องเป็นเป้าหมายของทุกสถาบันสังคมและการเมือง *นอกจากนี้ แนวคิดและหลักการของชุมชนนิยมควรต้องขยายบทบาทออกไปถึงการเป็นพื้นฐานสำหรับการ****ออกแบบสังคมการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยโดยใช้ยุทธวิธีทางรัฐธรรมนูญด้วย*** *(Breslin, 2004, p. 11-12)*

6.2.2.2 กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

ในกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนนั้น แม้ยังมีข้อถกเถียงกันอยู่ว่า **สิทธิชุมชนเป็นสิทธิมนุษยชนหรือไม่?** โดยมีทั้งฝ่ายที่เห็นว่าไม่ใช่สิทธิมนุษยชนหรือเป็นเพียง "สิ่งเสมือนสิทธิมนุษยชน" และฝ่ายที่เห็นว่าเป็นสิทธิมนุษยชน และพยายามผลักดันให้ได้รับการยอมรับมากยิ่งขึ้น ดังที่ปรากฏความพยายามของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมไทยได้ออกประกาศปฏิญญากรุงเทพฯ ว่าสิทธิปวงชนเหนือฐานทรัพยากรเขตร้อน ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น พ.ศ. 2545 (The Declaration Over The Tropical Resource Base, Biodiversity, and Traditional Knowledge 2002) ยืนยัน "ความเป็นสากลของสิทธิชุมชนท้องถิ่น" โดยอ้างถึงปฏิญญาการประชุมสหประชาชาติ

ว่าด้วยมนุษย์และสภาวะแวดล้อม ค.ศ. 1972 (Declaration of the UN Conference on the Human Environment 1972) และปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986 (Declaration on the Right to Development 1986) (เสน่ห์ จามริก, 2549, น. 402) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการพยายามทำให้สิทธิชุมชนเป็น “สิทธิมนุษยชนของชุมชน” นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการไทยจำนวนไม่น้อยพยายามอธิบายว่าสิทธิชุมชนมีลักษณะที่ “เข้า” กับลักษณะของสิทธิมนุษยชน เช่น สิทธิในการพัฒนา (Right to Development) สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Rights) สิทธิของชนพื้นเมือง (เสน่ห์ จามริก, 2549, น. 403-407) สิทธิของชนกลุ่มน้อย (Right of Minorities) เป็นต้น โดยสิทธิเหล่านี้มีฐานเบื้องต้นอยู่ที่การมีสิทธิในการกำหนดตนเอง (Right to Self - determination) เป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม *ปัญหาว่าสิทธิชุมชนซึ่งเป็นกฎหมายภายในจะเป็นสิทธิมนุษยชนชนิดไหนอย่างใดบ้างหรือไม่ดูจะเป็นปัญหาที่ชี้ขาดลงไปได้ยากกว่าปัญหาว่าสิทธิชุมชนได้รับการรับรองจากกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนหรือไม่* เพราะปัญหาข้อแรกนั้น ต้องเป็นการพิจารณาเทียบเคียงหลักกฎหมายสิทธิชุมชน (โดยเฉพาะที่ปรากฏในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ ทั้งสองฉบับดังกล่าว) และมองย้อนกลับเข้าไปในเนื้อหาของสิทธิชุมชนตามจารีตประเพณี กับหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะที่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญา[10] ต่างๆ ซึ่งโดยปกติมักมีเนื้อหารับรองสิทธิ อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ สถานะ บทบาท กำหนดกระบวนการฯลฯ ให้แก่รัฐ บุคคล กลุ่มบุคคลอย่างกว้างๆ ซึ่งทำให้การรับรองสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง (Definite Recognition) ในแต่ละเรื่องขึ้นถึงระดับที่มีการจัดทำเป็นสนธิสัญญาโดยเฉพาะที่เป็นกฎหมายแข็ง (Hard Law) หรือกฎหมายลายลักษณ์อักษรมักเป็นสิ่งที่ทำยากและต้องผ่านกระบวนการการมากมายทั้งด้านการต่อรองทางการเมืองระหว่างประเทศและกระบวนการจัดทำ สิทธิต่างๆ ที่มีความเฉพาะเจาะจงต่างๆ (เช่น สิทธิชุมชนฯลฯ) จึงมักต้องผ่านกระบวนการพัฒนาขึ้นเป็นสิทธิและปรากฏเป็นกฎหมายอ่อน (Soft Law) ในรูปแบบบางอย่าง เช่น การทำเป็นมติของคณะกรรมการที่มีอำนาจ

---

[10] หมายถึง ความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศซึ่งมีทั้งที่มีและไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย (Legal biding) สนธิสัญญาอาจทำได้ในหลายรูปแบบและมีชื่อเรียกต่างกันไป เช่น พิธีสาร กฎบัตร ความตกลง อนุสัญญา กติกา ธรรมนูญฯลฯ (จตุรนต์ ถิระวัฒน์, 2547, น. 78-79)

ในองค์การสหประชาชาติ เป็นต้นก่อนๆ ที่จะก่อรูป (Formulate) เป็นกฎหมายแข็งต่อไปหรือมิฉะนั้นก็อาจกลายเป็นสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศโดยแหล่งกำเนิดแห่งกฎหมายอย่างอื่นๆ เช่น การเป็นจารีตประเพณี คำพิพากษาของศาล คำสอนของนักนิติศาสตร์ เป็นต้น (กิตติ ชยางคกุล สัมภาษณ์ 7 กุมภาพันธุ์ 2558) ดังนั้น การที่ไม่มีสนธิสัญญาฉบับใดที่มีข้อตกลงซึ่งรับรองสิทธิชุมชนไว้โดยตรงเลย แต่มีสนธิสัญญาจำนวนหนึ่งที่มีเนื้อหากล่าวถึงสิทธิมนุษยชนบางประการไว้และมีหลักการทำนองเดียวกับสิทธิชุมชนซึ่งเป็นกฎหมายภายในดังกล่าวจึงทำให้เกิดปัญหาความไม่แน่ชัดดังกล่าวมา แต่ปัญหาความยุ่งยากเช่นนี้กลับไม่ใคร่จะมีปัญหาในประเด็นการรับรองสิทธิชุมชนโดยหลักการพื้นฐานบางประการที่สนธิสัญญาเหล่านั้นให้ไว้ว่าเป็นสิทธิที่พึงมีได้ในฐานะสิทธิของปัจเจกบุคคล (และขยายเป็นสิทธิของกลุ่มคนในเวลาต่อมา) ที่จะมีสิทธิในลักษณะที่เป็นสิทธิชุมชน (เช่น หลักการรับรองการมีสิทธิกำหนดตนเอง[11] (Right to Self - determination) สิทธิที่เข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ สิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิที่จะดำรงวัฒนธรรมของตนเองไว้ เป็นต้น ลักษณะความชัดเจนกว่าดังกล่าวนี้จึงทำให้การวินิจฉัยปัญหาในข้อหลังข้างต้นมีความง่ายกว่าปัญหาข้อแรก

อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยเห็นว่า สิทธิชุมชนได้รับการรับรองอย่างชัดเจนเพียงพอโดยสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนดังจะกล่าวต่อไปนี้

(1) หลักการในสนธิสัญญาที่รับรองสิทธิชุมชน

หลักการที่สำคัญในเรื่องนี้ประกอบด้วย

(1.1) หลักการที่กำหนดฐานรับรองการมีอยู่ (Existence) และรับรองความเป็นไปของสิทธิชุมชน

(1.2) หลักการที่รับรองสิทธิหรืออำนาจของชุมชนที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1.3) หลักการที่รับรองการเป็นสิทธิรวมหมู่ (Collective Rights) ของซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิชุมชน

---

[11] จรัล โฆษณานันท์ (2543, น. 312) ใช้คำว่า “สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง” กิตติ ศักดิ์ ปรกติ (2550, น. 131) ใช้คำว่า “สิทธิที่จะตัดสินใจหรือกำหนดชะตากรรมของตนเอง”เสน่ห์ จามริก (2543, น. 403) ใช้คำว่า “สิทธิกำหนดใจตนเอง”

หลักการตามข้อ (1.1) นั้น ที่สำคัญที่สุดได้แก่**สิทธิที่จะกำหนดตนเอง**[12] ซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนทุกคน (People's Right)[13] ที่จะกำหนดเจตจำนงทางการเมืองและเป็นฐานความมีอิสระในการเลือกวิถีชีวิตของตนเองของประชาชน เป็นสิทธิที่รองรับอำนาจของประชาชนที่จะจัดการชีวิตทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนอย่างเสรีโดยปราศจากการครอบงำแทรกแซงของต่างชาติหรือบุคคลใดๆ สิทธินี้จึงเป็นสิทธิของประชาชนที่เป็นอำนาจสูงสุดซึ่งมีอย่างถาวรเหนือความมั่งคั่งของชาติและทรัพยากรของตน (Right to Permanent Sovereignty over Natural Wealth and Resources) (จรัญ โฆษณานันท์, 2543, น. 312-313, 329-330) ด้วยความสำคัญเช่นนี้ ทำให้สิทธิได้รับการรับรองไว้ในทั้งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights, 1966) ข้อ 1 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966) ข้อ 1 ซึ่งล้วนมีสาระตรงกัน (โปรดดูตัวบทของกติการะหว่างประเทศทั้งสองนี้ในภาคผนวก ง) สิทธิกำหนดตนเองที่ได้รับการรับรองไว้โดยกติกาทั้งสองนี้ได้รับการขยายการรับรองเป็นสิทธิที่มีความเฉพาะมากยิ่งขึ้นคือสิทธิในการพัฒนาตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986 (Declaration on the Right to Development, 1986) ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไปใน 2.2.2

หลักตาม (1.2) ซึ่งอาจเรียกว่าเป็น**หลักประชาธิปไตยทางสิ่งแวดล้อม** (Environmental Democracy) (Kiss et al, 2006) นั้น ปรากฏอยู่ในปฏิญญาริโอฯ 10 ซึ่งวางหลักการพื้นฐานเบื้องต้นว่า ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ต้องได้รับการจัดการอย่างดีที่สุดโดยการมีส่วนร่วมให้พลเมืองทุกคนที่เกี่ยวข้องและโดยให้ปัจเจกบุคคลแต่ละคนสามารถเข้าถึงข้อมูลด้าน

---

[12] มีฐานะเป็นหลักการและสิทธิพื้นฐานสำคัญที่รอบรับสิทธิอีกหลายประการที่ได้รับการรับรองในทางสิทธิมนุษยชน ขณะเดียวกัน สิทธิกำหนดตนเองก็เป็นเพียงองค์ประกอบสำหรับรองรับการมีอยู่ (Existence) และรองรับความมีอิสระที่จะเลือกวิถีหรือการตัดสินใจของชุมชน (Freedom of Choice) เท่านั้น มิได้ครอบคลุมองค์ประกอบทุกส่วนของการเป็นสิทธิชุมชนซึ่งต่างกับกรณีที่สิทธิในการพัฒนา (ที่จะกล่าวต่อไป) ซึ่งมีองค์ประกอบครบถ้วนพอที่จะเทียบเคียงกับสิทธิชุมชน

[13] ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิของประชาชนกับสิทธิของชุมชนรวมทั้งสิทธิของปัจเจกชนมีกล่าวถึงในข้อ (1.3) ข้างล่างนี้

สิ่งแวดล้อมในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุหรือกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อชุมชนในระดับชาติ รวมถึง มีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ทั้งนี้ รัฐต้องอำนวยความสะดวก และกระตุ้นความใส่ใจและการมีส่วนร่วมดังกล่าวโดยการให้มีข้อมูลที่กว้างขวาง นอกจากนี้ ต้องให้สามารถเข้าถึงกระบวนการพิจารณาทางปกครองและทางศาลอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับการเยียวยาแก้ไขความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น (โปรดดูตัวบทนี้ของปฏิญญาริโอฯ ในภาคผนวก ง) ข้อควรสังเกตก็คือ หลักการที่กล่าวมานี้ได้รับการนำมาบัญญัติไว้ในฐานะการรับรองสิทธิปัจเจกบุคคลตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีฐานะเป็นเสมือนเครื่องมือของการรักษาสิทธิชุมชนหรือทำให้สิทธิเป็นจริงแม้โดยพื้นฐานแล้วจะเป็นการให้สิทธิแก่ปัจเจกบุคคลก็ตาม

ส่วนหลักตาม (1.3) นั้น ถือว่าเป็นการรับรองสิทธิที่พัฒนาขึ้นจากหลักการพื้นฐานดั้งเดิมของสิทธิชุมชนที่ยืนอยู่บนพื้นฐานของสิทธิของปัจเจกบุคคลหรือเป็นการรับรองสิทธิของมนุษย์เป็นคนๆ ไม่ใช่มนุษย์แบบกลุ่มคนซึ่งเป็นลักษณะพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนในยุคที่หนึ่งและที่สองตามแนวทางการแบ่งของวาสัค (โปรดดูเชิงอรรถในหัวข้อ 6.1.2 ข้างต้น) ซึ่งทำให้เกิดทัศนะแบบดั้งเดิมทางสิทธิมนุษยชนว่าสิทธิของกลุ่มบุคคลก็มีความหมายเพียงสิทธิของบุคคลแต่ละคนที่รวมกันเข้าเท่านั้น มิใช่สิทธิที่กลุ่มบุคคลจะถือหรือเป็นเจ้าของสิทธิร่วม ซึ่งเป็นการมีผู้ทรงสิทธิใหม่ขึ้นมาโดยแยกจากปัจเจกบุคคลที่เป็นสมาชิกของกลุ่มตามแนวคิดที่มุ่งจะให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกบุคคลกับสังคมหรือชุมชน รวมทั้งความสัมพันธ์อย่างแยกจากกันไม่ได้ (Indivisible) พึ่งพาอาศัยกัน (Interrelated) และเกี่ยวพันกัน (Interrelated) ของสิทธิมนุษยชนต่างๆ (จรัญ โฆษณานันท์, 2543, น. 80)

ส่วนปัญหาเรื่องความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชุมชนกับสิทธิประชาชนที่กล่าวถึงในเรื่องสิทธิกำหนดตนเองหรือสิทธิร่วมหรือสิทธิกลุ่มในถ้อยคำแบบอื่นๆ นั้น ย่อมเห็นได้โดยตรรกะว่า ชุมชนย่อมอยู่ในความหมายของประชาชนได้ ในเมื่อปัจเจกชนเองนอกจากจะเป็นประชาชนและยังเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้สามารถใช้สิทธิรวมหมู่หรือสิทธิกลุ่มแทนกลุ่มคนหรือสังคมที่ตนสังกัดได้ดังนั้น ชุมชนจึงย่อมเป็นผู้ทรงสิทธิกำหนดตนเองและเป็นผู้ทรงสิทธิอื่นๆ ที่เป็นสิทธิรวมหมู่และสิทธิกลุ่มได้

(2) สิทธิมนุษยชนที่สอดคล้องกับสิทธิชุมชน

ผู้วิจัยเห็นว่าสิทธิชุมชนมีลักษณะที่สอดคล้องหรือเข้ากันกับสิทธิมนุษยชน 2 ประการคือสิทธิในการพัฒนา และสิทธิทางวัฒนธรรม ซึ่งแม้จะเป็นเรื่องที่ค่อนข้างแปลกที่สิทธิเรื่องเดียวมีลักษณะที่สอดคล้องกับสิทธิในกฎหมายอีกระบบหนึ่งถึงสองเรื่อง แต่ทั้งนี้ก็ยังถือได้ว่าเป็นเรื่องปกติของการพิจารณาในมิติที่แตกต่างกันประการหนึ่งและเป็นเพราะลักษณะเนื้อหาของกฎหมายระหว่างประเทศลายลักษณ์อักษรที่มักมีหลักการกว้างๆ เพื่อให้ครอบคลุมกิจกรรม ความสัมพันธ์ หรือสิ่งอื่นๆ ที่ต้องการคุ้มครองหรือบังคับหลายประเภทภายในรัฐสมาชิก (ซึ่งทำให้เกิดการครอบคลุมที่ทับซ้อนกันขึ้น) การวางหลักการกว้างๆ ดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการบรรลุความตกลงที่จะทำให้เกิดการรับรองสิทธิใดสิทธิหนึ่งโดยเฉพาะอย่างชัดแจ้งเกิดขึ้นได้ยากเพราะเหตุผลหลายประการโดยเฉพาะด้านกระบวนการและผลประโยชน์ดังได้กล่าวมาแล้ว

(2.1) สิทธิในการพัฒนา (Right to Development) สิทธิตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986 (Declaration on The Right to Development, 1986) นี้ (ก) เป็นสิทธิมนุษยชนถาวรที่ไม่อาจพรากหรือโอนได้ (Inalienable Human Right) ซึ่งปฏิญญาฉบับดังกล่าวระบุว่ามีฐานมาจากสิทธิในการกำหนดตนเองที่กล่าวถึงมาแล้ว (ข) เป็นทั้งสิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual Right) และสิทธิของประชาชน (People's Right) ซึ่งเป็นสิทธิร่วม (ค) เป็นสิทธิที่ผู้ทรงสิทธิสามารถเรียกร้องต่อรัฐที่จะพัฒนาด้วยการมีส่วนร่วม (Participate) รับผิดชอบ (Contribute) และเสวยสิทธิ (Enjoy) นี้ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมเพื่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของตนเอง บนฐานทรัพยากรธรรมชาติและความมั่งคั่งของรัฐซึ่งประชาชนมีอำนาจอธิปไตยเหนือสิ่งเหล่านี้สิทธิในการพัฒนานี้ดำรงอยู่คู่เคียงกับการมีหน้าที่โดยรายคน (Individually) และรายกลุ่มคน (Collectively) ที่จะต้องเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รวมทั้งรับผิดชอบต่อชุมชนของตนเองด้วยซึ่งจะเป็นการปกป้องสิทธิในการพัฒนาไปด้วย ขณะเดียวกัน รัฐก็มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบจัดสร้างเงื่อนไขทั้งในระดับภายในและระดับระหว่างประเทศที่เอื้อต่อการทำให้สิทธิในการพัฒนาได้รับการบังคับใช้ได้จริงด้วย (โปรดดูอารัมภบท และข้อ 1, 2, 3 ของปฏิญญาฯ นี้ในภาคผนวก ง) ด้วยลักษณะดังกล่าวมาของสิทธิในการพัฒนา *สิทธิชุมชนซึ่งเป็นสิทธิร่วมที่ทั้งปัจเจกบุคคลที่เป็นสมาชิกชุมชนและทั้งชุมชนเป็นผู้ทรงสิทธิ และมีแก่นสารัตถะของสิทธิอยู่ที่สิทธิหรืออำนาจในการกำหนดตนเองที่จะดำรงวิถีวัฒนธรรมที่สัมพันธ์อยู่กับทรัพยากรธรรมชาติซึ่งตนมีอำนาจ*

อธิปไตยในฐานะประชาชนของรัฐไทย เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและเพื่อการพัฒนาขึ้นในมิติต่างๆ ที่มนุษย์คนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งพึงมี สิทธิชุมชนจึงเป็นหนึ่งในสิทธิในการพัฒนา

(2.2) สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Right) ซึ่งยืนอยู่บนฐานของสิทธิในการกำหนดตนเองเช่นเดียวกันนี้ได้รับการรับรองมาแต่ต้นในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration on Human Rights) ข้อ 27 (1) ซึ่งรับรองว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิเข้าร่วมชีวิตทางวัฒนธรรมของประชาชนโดยอิสระ” และต่อมาได้รับการรับรองโดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมข้อ 15 ที่กำหนดให้ทุกรัฐภาคีของกติกานี้ต้องรับรอง “สิทธิของทุกคน” ที่จะมีส่วนร่วมทาง “วัฒนธรรม” ซึ่งคำปรารภแห่งปฏิญญาสากลขององค์การศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ว่าด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรม ค.ศ. 2001 (Universal Declaration on Cultural Diversity, 2001) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า หมายถึง กลุ่มหรือแบบแผนของลักษณะทางจิตวิญญาณ วัตถุ ความคิด และความรู้สึกที่โดดเด่นของกลุ่มสังคมหนึ่งๆ ซึ่งรวมถึงศิลปะ วรรณกรรม วิถีการดำรงชีวิต ระบบคุณค่า จารีตประเพณีและความเชื่อ (ขันทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, 2553, น. 804-805) ขณะเดียวกัน ปฏิญญาฯ นี้ก็ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า *สิทธิทางวัฒนธรรมเป็นแกนสำคัญ (Integral Part) ของสิทธิมนุษยชนและในสิทธิมนุษยชนรวมทั้งสิทธิมนุษยชนประเภทสิทธิทางวัฒนธรรมเป็นหลักประกันและเป็นเครื่องมือที่ดีต่อการมีความหลากหลายทางวัฒนธรรม (Cultural Diversity) ซึ่งเป็นหนึ่งในสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาของมนุษย์และการรวมเข้าด้วยกันเป็นสังคมที่สงบสุขของมนุษย์ทำนองเดียวกับที่ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นสิ่งจำเป็นต่อธรรมชาติ (โปรดดูปฏิญญาฯ นี้ในภาคผนวก ง)* อนึ่ง สิทธิทางวัฒนธรรมมีที่มาจากความพยายามต่อสู้ของประเทศอาณานิคมเพื่อความเป็นอิสระจากประเทศเจ้าอาณานิคมด้วยการยืนยันถึงสิทธิที่จะดำรงอยู่ทางวัฒนธรรมและยืนยันถึงความหลากหลากหลายทางวัฒนธรรมของชนชาวพื้นเมืองเพื่อลดทอนหรือตัดอำนาจของประเทศเจ้าอาณานิคมซึ่งมีอำนาจทางวัฒนธรรมที่แข็งแรงกว่า (ขันทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, 2553, น. 807-815)

สิทธิชุมชนซึ่งเป็นสิทธิร่วมเหนือทรัพยากรโดยเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นทรัพย์สินร่วมย่อมมีความเป็นสิทธิทางวัฒนธรรมโดยสภาพเพราะวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ (โปรดดูหัวข้อวัฒนธรรมกับสิ่งแวดล้อมในบทที่ 3)

ซึ่งการพิจารณาสิทธิชุมชนในแง่นี้จะทำให้เห็นความเป็นสิทธิตามระบบกฎหมายธรรมชาติชัดเจนขึ้น นอกเหนือจากการเป็นสิทธิตามระบบกฎหมายจารีตประเพณีของสิทธิชุมชน

6.2.2.3 กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืน

สิ่งที่ต้องกล่าวในที่นี้ก็คือว่า แนวคิดในหัวข้อนี้แท้จริงแล้วไม่ได้เป็นแหล่งที่มาและกระแสพัฒนาการของพัฒนาการสิทธิชุมชนมาแต่เดิม แต่ถือว่าเป็นแหล่งที่มาหรือกระแสพัฒนาการที่สำคัญอย่างยิ่งเพราะมีผลต่อแนวคิดบางประการที่เพิ่งนำไปประกอบเป็นหลักกฎหมายสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญขึ้นโดยตรง (โปรดดูรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ในภาคผนวก ง) แม้ว่าแนวคิด อุดมการณ์และวิถีการปฏิบัติของสิทธิชุมชนตามจารีตประเพณีที่มีมาแต่เดิมจะมีเนื้อหาและลักษณะที่สอดคล้องกับแนวคิดข้างต้นอยู่บ้างก็ตาม

กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ยังมีกระบวนทัศน์การความยั่งยืน (Sustainability) เป็นสิ่งเทียบเคียงและมีความเกี่ยวพันกันจนทำให้เกิดความสับสนเพิ่มขึ้น เพราะมีความหมายหลายสำนวนของหลายสำนักที่พยามตีความสร้างความเข้าใจความหมายคำทั้งสองซึ่งเป็นปัญหาเริ่มแรกจากความคลุมเครือไม่ชัดเจนในความหมายที่รายงานบรันดท์แลนด์ (Brundtland Report) ได้ให้ไว้ดังได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อเรื่องความยุติธรรมกับความยั่งยืนในบทที่ 4 นอกจากนี้ คำว่า “ยั่งยืน” ยังเป็นคำคุณศัพท์ที่ถูกนำไปใช้ในแทบทุกวงการตามความเข้าใจที่แตกต่างกันไป (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, น. 277-279) เช่น การมีผลกำไรที่ยั่งยืน การประสบผลสำเร็จที่ยั่งยืน ประชาธิปไตยที่ยั่งยืน ฯลฯ ความคลุมเครือไม่ชัดเจนเช่นนี้น่าจะส่งผลมาถึงบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 66 โดยลำดับว่าแท้จริงแล้วผู้ร่างรัฐธรรมนูญฯ (สภาร่างรัฐธรรมนูญ) เลือกใช้แนวคิดแบบใด (การพัฒนาอย่างยั่งยืนหรือความยั่งยืน) และหากใช้เลือกใช้แนวคิดใดแล้วมีความเข้าใจในเรื่องนั้นอย่างไรอย่างไรก็ดี ผู้วิจัยจะพยายามค้นคว้าข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกและความเข้าใจดังกล่าวของผู้ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว รวมทั้ง พยายามหาความหมายที่ควรเป็นของคำว่า “ยั่งยืน” (เช่นเดียวกับของคำว่า “สมดุล”) ในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับซึ่งมีความสำคัญในฐานะเจตนารมณ์สูงสุดของมาตรานี้และของกระบวนการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยทั้งหมดต่อไปในบทที่ 7

6.2.2.4 กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (EJP) ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุม

เนื้อหาของกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่ (NEP) ที่ฝังตัวเป็นเนื้อหา “ด้านสิ่งแวดล้อม” อยู่เบื้องหลังกระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนหรือความยั่งยืนด้วยดังได้กล่าวถึงมาบ้างแล้วในบทที่ 4 นั้น นับว่ามีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางและเป้าหมายการใช้สิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่าต้องเป็นไปโดย “สมดุล” และ “ยั่งยืน” และกลายเป็นเจตนารมณ์สูงสุดของการจัดการสิ่งแวดล้อมไป รายละเอียดในเรื่องนี้ ผู้วิจัยจะได้วิเคราะห์ให้เห็นในบทที่ 7 ต่อไป

6.3 เหตุผลสนับสนุนการดำรงอยู่ของสิทธิชุมชน

เหตุผลในเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาและยืนยันแม้ว่าสิทธิชุมชนจะได้รับการรับรองโดยกฎหมายสูงสุดของรัฐแล้วก็ตาม อย่างน้อยที่สุดเหตุผลในเรื่องนี้จะเป็นสิ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดเจตนารมณ์ของกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสิทธิชุมชนที่ควรจะเกิดขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่า เหตุผลในเรื่องนี้มี 2 ประการสำคัญคือ

6.3.1 การเป็นกลไกสร้างดุลยภาพของอำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อม

สิทธิชุมชนเป็นกลไกการสร้างดุลยภาพของอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง อำนาจทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะในภาวะที่รัฐไทยไม่อยู่ในฐานะที่เป็นอิสระหรือได้สูญเสียอำนาจอธิปไตยในเชิงเศรษฐกิจไปภายใต้โลกาภิวัฒน์ทำให้รัฐไทยไม่อาจทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและอื่นๆ จากบริษัทข้ามชาติ รวมทั้ง ไม่อาจทำหน้าที่ในการจัดสรรประโยชน์และภาระทางทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและอื่นๆ ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ในสังคมไทยได้อย่างเป็นธรรม เพราะรัฐถูกครอบงำในกระบวนการใช้อำนาจตั้งแต่กระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ เป็นต้น (รังสรรค์ ธนพรพันธุ์, น. 355-356) การมีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพของการบังคับใช้ของสิทธิชุมชนจึงเป็นทั้งการกระจายอำนาจที่รัฐชาติมักจะสูญเสียไปโดยง่ายภายใต้กติกาการค้าระหว่างประเทศไปไว้ที่ชุมชนทำนองเดียวกับที่มีการกระจายอำนาจการปกครองจากหน่วยงานรัฐส่วนกลางไปยังองค์การปกครองท้องถิ่น (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, 2548, น. 199-218) ซึ่งจะมีผลเป็นการทำให้ชุมชนใช้สิทธิหรืออำนาจที่

ได้รับไปใช้ในการจัดการผลประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐและผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายอื่นอย่างใกล้เคียงความทัดเทียมยิ่งขึ้น และจะหมายถึง การทำให้ชุมชนสามารถรักษาวัฒนธรรมโดยเฉพาะวิถีชีวิตของชุมชนให้ดำรงอยู่ได้จนเกิดความหลายทางวัฒนธรรม (Cultural Diversity) ซึ่งเป็นกลไกการรักษาดุลยภาพของอำนาจและผลประโยชน์ระหว่างผู้คน (รวมทุนในชาติ) ในสังคมด้วยกัน และระหว่างผู้คนในสังคมกับทุนข้ามชาติ รวมทั้ง เป็นเครื่องมือรักษาความหลายหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) ต่อไปด้วย

6.3.2 การเป็นกลไกสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

สิทธิชุมชนมีความสำคัญและจำเป็นสำหรับการเป็นเครื่องมือหรือกลไกเพื่อยกระดับสวัสดิการภายในชุมชนและภายนอกชุมชนหรือในแง่การยกระดับความยุติธรรมทางสังคมทั้งระหว่างคนรุ่นเดียวกันและคนต่างรุ่นเช่นเดียวกับการเป็นเครื่องมือหรือกลไกเพื่อความยุติธรรมระหว่างมนุษย์และสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่มนุษย์ (ความยุติธรรมทางนิเวศ) หรือสามารถกล่าวโดยรวมว่าเป็นความสำคัญและจำเป็นต่อการยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมาแล้วในข้อ 1.6 ข้างต้นนั่นเอง

6.4 สิทธิชุมชนในต่างประเทศ

ปัญหาใหญ่สองประการของสิทธิชุมชนในประเทศไทยมีอยู่ 2 ประการคือ (ก) สิทธิชุมชนจะได้รับการยอมรับ (Accepted) ไปสู่การบังคับใช้โดยหน่วยงานของรัฐและสังคมไทยได้อย่างไรหลังจากที่สิทธิชุมชนได้รับการรับรอง (Recognized) แล้วโดยรัฐธรรมนูญและ (ข) สิทธิชุมชนจะประกอบด้วยเนื้อหาที่เหมาะสมอย่างไรจึงจะสอดคล้องกับภารกิจและบทบาทของสิทธิชุมชนรวมทั้ง บริบทต่างๆ ที่มีอยู่ ปัญหาประการแรกนั้นส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ให้ได้รับการตราออกมาบังคับใช้ และความเหมาะสมของเนื้อหาของกฎหมายแม่บท (กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ) อีกปัญหาประการหนึ่ง ความเป็นไปได้ของการตรากฎหมายเช่นว่านั้นย่อมเป็นเรื่องเกินขอบเขตบทบาทของงานวิจัยนี้ แต่การพยายามสนับสนุนให้เกิดเนื้อหาที่เหมาะสมเพื่อการดำรงอยู่ การทำภารกิจและมีบทบาทของสิทธิชุมชนนั้นน่าจะเป็นบทบาทที่งานวิจัย

นี้ทำได้ ดังนั้น การศึกษาบทเรียนสิทธิชุมชนในต่างประเทศในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยจึงไม่เน้นที่จะเรียนรู้เฉพาะเรื่องการมีอยู่ของสิทธิชุมชนในประเทศนั้นๆ แต่จะให้ความสำคัญกับเนื้อหาสาระ พัฒนาการ การปรับตัวและวิถีอันคล้ายเป็นชีวิตของสิทธิชุมชนในต่างประเทศเพื่อนำมาสังเคราะห์เสนอเนื้อหาหลักการของกฎหมายสิทธิชุมชนที่มีบทบาท ภารกิจ องค์ประกอบและอื่นๆ ที่สอดคล้องกับพลวัตของสังคมที่จะเป็นไปในอนาคต

6.4.1 สิทธิชุมชนในยุโรปตะวันตก

สิทธิชุมชนในประเทศแถบนี้มีทิศทางของพัฒนาการโดยรวมคล้ายกับสิทธิชุมชนในประเทศไทยคือเป็นสิทธิชุมชนตามระบบกฎหมายจารีตประเพณีบนฐานของสิทธิธรรมชาติมาตั้งแต่โบราณแล้วถูกรัฐพยายามสลายลงในการเป็นรัฐสมัยใหม่แต่สิทธิชุมชนยังได้รับการรักษาและปฏิบัติระหว่างกันภายในชุมชนในบางพื้นที่ของประเทศก่อนที่จะมีการรื้อฟื้นสิทธิชุมชนขึ้นมาให้ความสำคัญใหม่ในระยะเวลาไม่นานมานี้ แต่สิ่งที่แตกต่างกันอย่างสำคัญในภาพรวมคือ (ก) สิทธิชุมชนในยุโรปมีการปรับตัว ยอมรับโดยรัฐ และสังคมให้เข้ากับระบบเศรษฐกิจ ระบบการปกครอง การเติบโตของสังคมเมืองมากกว่าในสิทธิชุมชนในประเทศไทย ทำให้เกิดผลที่ตามคือ สิทธิชุมชนในยุโรปตะวันตกบางประเทศสามารถถูกใช้ไปในการประกอบธุรกิจในรูปแบบสมัยใหม่เพื่อประโยชน์ชุมชนและสมาชิกชุมชน สิทธิชุมชนสามารถถูกใช้ไปในการมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การปกครองท้องถิ่น (Local Administration) ได้ เป็นต้น (ข) สิทธิชุมชนในยุโรปตะวันตกได้ขยายฐานสิทธิบนความสัมพันธ์กับทรัพยากรธรรมชาติออกไปกว้างขวางมากกว่าในประเทศไทย *ทำให้ชุมชนผู้ทรงสิทธินี้สามารถเป็นเจ้าของ (มีกรรมสิทธิ์) ในทรัพยากรธรรมชาติโดยตรง*นอกเหนือจากการเป็นเจ้าของทรัพย์สินอื่นๆ ที่พึงมีสิทธิตามปกติอย่างบุคคลตามกฎหมาย มีอำนาจจัดการในฐานะผู้ทรงกรรมสิทธิ์หรือผู้มีส่วนได้เสียอย่างกว้างขวาง จึงไม่ได้มีเฉพาะสิทธิการใช้ มีส่วนร่วมจัดการหรืออนุรักษ์เหนือทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน (ซึ่งกรณีหลังนี้มีอย่างจำกัดมาก) ดังกรณีประเทศไทย (ค) สิทธิชุมชนและชุมชนมีความสัมพันธ์กับประชาสังคม (Civil Society) และสาธารณะ (Public) สูงมาก ในบางประเทศจึงเห็นชุมชนเข้าไปร่วมมีบทบาทสาธารณะ เข้าไปถือครองสมบัติสาธารณะ (Public Ownership) ได้ด้วย เป็นต้น

6.4.1.1 สิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรป่าไม้

สิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรป่าไม้เป็นสิ่งที่มีมาตั้งแต่ยุคกรีก - โรมัน โดยมีการพบว่าพวกเคลท์ส (Celts) ในไอร์แลนด์ถือว่า ป่าไม้เป็นสมบัติร่วมกัน (The Common)[14] ที่ชนเผ่าเป็นเจ้าของร่วมกันและทุกคนในเผ่าจะมีสิทธิความรับผิดชอบและข้อผูกพัน (Obligation) ต่อป่าไม้อย่างสมดุลกัน ส่วนสิทธิส่วนตัวในป่าไม้ยังไม่ปรากฏในยุคนั้น ส่วนในพื้นที่แถบที่เป็นประเทศอิตาลีปัจจุบัน ป่าและทุ่งเลี้ยงสัตว์จะเป็นสาธารณะสมบัติที่ได้รับการจัดการร่วมกันในชุมชนโดยยึดหลักสิทธิเก็บกินตามจารีตประเพณี (Traditional Usufruct Right[15]) ขณะที่ที่ดินสำหรับการเพราะปลูกจะถือเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคล เมื่อเข้าสู่ยุคกลาง (Medieval Period) ป่าในยุโรปกลายเป็นพื้นที่ล่าสัตว์ของพวกกษัตริย์ที่ให้ความสนใจกับต้นไม้น้อยกว่ากวาง แต่ต่อมาที่ดิน และป่าก็เริ่มถูกประกาศให้เป็นที่ดินของกษัตริย์และเป็นฐานการเก็บภาษีขณะเดียวกัน ชนชั้นเจ้าของที่ดินก็มีการประกาศสิทธิเหนือที่ดินโดยอ้างอำนาจการเป็นป่าของกษัตริย์ (Royal Forest) และเกิดการยกเลิกระบบการเป็นเจ้าของที่ดินของผู้หักร้างถางพงซึ่งปรากฏขึ้นที่อังกฤษใน ค.ศ. 1066 ภายหลังจากเกิดการเข้าครอบครองอังกฤษของพวกนอร์แมน แต่ถึงกระนั้นในพื้นที่ยุโรปก็ยังปรากฏว่า สิทธิร่วมกันของชุมชนเหนือป่ายังคงมีอยู่แต่เริ่มมีป่าส่วนบุคคลดังกฎหมายของกษัตริย์คริสต์เตียนที่ 5 แห่งนอรเวย์ (Law of King Christian V, 1687, Book III, Chapter 12) ซึ่งมีความว่า “ป่าที่เป็นของร่วมกัน (Common Forest) นั้นทุกคนซึ่งอยู่ที่นั่นมาตั้งแต่โบราณย่อมมีสิทธิใช้เท่าที่จำเป็นสำหรับทำฟืน สร้างที่พักอาศัยและใช้ในฟาร์ม ผู้ใดตัดไม้ส่วนรวมและก่อให้เกิดไฟไหม้ป่าโดยไม่ได้รับอนุญาตจะต้องถูกปรับ *เช่นเดียวกับการตัดไม้ในป่าของบุคคลอื่น*”

ต่อมาสิทธิชุมชนในฐานะสิทธิร่วมเหนือป่าได้ถูกทำลายลงเกือบหมดในประเทศต่างๆ ของยุโรปตะวันตกหลังจากที่ประเทศเหล่านี้ได้เข้าสู่ยุคสมัยใหม่ที่มีการจัดระบบ

---

[14] หากเทียบตามประเภททรัพย์สินที่จำแนกไว้ตามกฎหมายไทยอาจเรียกว่า “ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน”

[15] ยศ สันตสมบัติ (2547, น. 22) ให้ความหมายคำๆ นี้ว่าเป็น “สิทธิการใช้” แต่หากพิจารณาประเภทสิทธิเหนือทรัพย์สินตามระบบกฎหมายปัจจุบันและที่มีอยู่ในระบบกฎหมายไทยแล้ว “Traditional Usufruct Right” ควรจะเป็นสิทธิเก็บกินตามจารีตประเพณี ซึ่งเป็นสิทธิใช้สอยสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน เช่น ทางสาธารณะหลวง ทางสาธารณะ ที่ป่าช้า ที่วัด ฯลฯ

กรรมสิทธิ์เหนือที่ดินและป่าไม้ใหม่โดยนำระบบกรรมสิทธิ์ที่จำแนกเป็นของรัฐและเอกชน[16] มาใช้เป็นหลักในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 17-19 ซึ่งถือว่าเป็นระบบที่มีเหตุมีผล (Rational) สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่กำลังเติบโต ในขณะที่ระบบกรรมสิทธิ์เหนือป่าเป็นของชุมชนนั้นเป็นระบบที่ขัดขวางต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนการถือครองกรรมสิทธิ์เหนือป่าของชุมชนมาเป็นของรัฐในบางประเทศได้ทำโดยการตรากฎหมายให้สิทธิดังกล่าวของชุมชนเป็นขององค์การปกครองท้องถิ่น (Villages Council) แทนการเป็นของชาวบ้าน (Villagers) หรือชุมชนดังแต่ก่อนดังที่ปรากฏในสเปนหรือให้เป็นของหน่วยงานอื่นของรัฐ เป็นต้นในช่วงทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา ชุมชนและองค์การพัฒนาเอกชนเริ่มเรียกร้องสิทธิในการจัดการป่าไม้มากขึ้นตามกระแสเรียกร้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจสาธารณะ ซึ่งปรากฏว่าได้รับการยอมรับค่อนข้างดีโดยเฉพาะในกรณีป่าที่เป็นของสาธารณะ และภายหลังปฏิญญาริโอฯ ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 ได้รับการบังคับใช้ ประกอบกับที่ชุมชนจำนวนมากทั่วยุโรปตะวันตกได้แสดงให้เห็นว่า การจัดการป่าโดยชุมชนโดยสถาบันการจัดการตามสิทธิทางจารีตประเพณีแบบเดิมให้ประโยชน์ทั้งในแง่ความยั่งยืนของป่าไปพร้อมกับการใช้ประโยชน์จากป่าของชุมชนเอง สภาพการณ์การยอมรับสิทธิชุมชนในยุโรปตะวันตกจึงมีมากขึ้นในปัจจุบัน (Jeanrenaud, 2001)

ภาพโดยรวมของการดำรงอยู่ของสิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรป่าไม้ในยุโรปตะวันตกโดยทั่วไปจึงมีอยู่ใน 3 รูปแบบคือ (ก) ยังมีแบบเข้มข้นอยู่ในบางชุมชนที่ขัดขืนต่อกระแสและอำนาจการสลายสิทธิชุมชนเพื่อจัดระบบกรรมสิทธิ์ตามรัฐสมัยใหม่ทำ*ให้บางชุมชนยังคงรักษาสถาบันสิทธิชุมชนในระดับเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์เหนือป่าไว้ได้* เช่น พื้นที่วัล ดี เฟลม (Val di Fiemme) ในอิตาลี พื้นที่วัลดิออส (Baldios) ในโปรตุเกส พื้นที่ครอฟเตอร์ส (Crofters) ในสก็อตแลนด์ เป็นต้น (ข) ชุมชนโดยทั่วไปยังมีสิทธิในการใช้ป่าสาธารณะที่ถือครองกรรมสิทธิ์โดยหน่วยงานรัฐต่างๆ และป่าส่วนบุคคลได้ในระดับหนึ่ง เช่น การเข้าไปตกปลา เก็บของป่าบางประเภท เป็นต้น แต่มีข้อจำกัดและมักเกิดปัญหาในกรณีการล่าสัตว์ ทั้งนี้ สิทธิดังกล่าวที่เป็นของชนเผ่าพื้นเมืองเป็นต้น

---

[16] ปัจจุบันประมาณร้อยละ 70 ของป่าในยุโรปตะวันตกเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (Private Ownership) ซึ่งอาจเป็นการถือครองร่วมกันเป็นกรรมสิทธิ์รวม และประมาณร้อยละ 30 เป็นกรรมสิทธิ์สาธารณะ (Public Ownership) ที่อาจถือครองโดยเมือง (Cities) เทศบาล (Municipalities) คอมมูน (Communes) หรือองค์กรในรูปแบบอื่นๆ (Jeanrenaud, 2001)

ว่า ชนเผ่าซามี (Saami) ซึ่งมีอาชีพต้อนเลี้ยงกวางในสแกนดิเนเวียมักจะได้รับการยอมรับในสิทธิชุมชนของพวกเขาในระดับสูงกว่าปกติ (ค) สิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรป่ายังแฝงอยู่ในรูปการถือกรรมสิทธิ์รวม (Coownership) เหนือป่าของบุคคลในชุมชนผ่านการถือหุ้น (Shares) ซึ่งอาจมีบุคคลภายนอกชุมชนถือหุ้นร่วมก็ได้

6.4.1.2 สิทธิชุมชนประเภทใหม่

สิทธิชุมชนประเภทนี้พบได้อย่างน้อยในประเทศอังกฤษโดยผลของการตรารัฐบัญญัติท้องถิ่นนิยม ค.ศ. 2011 (The Localism Act 2011) ซึ่งว่าด้วยการจัดตั้ง อำนาจหน้าที่และอื่นๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นและมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับชุมชนขึ้นเป็นพิเศษขึ้นใช้บังคับในสหราชอาณาจักร*ซึ่งทำให้เห็นมิติที่กว้างขวางและหลากหลายขึ้นของสิทธิชุมชน ตั้งแต่การไม่ติดยึดเชื่อมโยงอยู่เฉพาะสิทธิในการจัดการ อนุรักษ์หรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้นแล้วขยายไปสู่สิทธิที่จะถือครองทรัพย์สินเป็นกรรมสิทธิ์ของชุมชน สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การปกครองท้องถิ่น* เป็นต้นภายใต้รัฐบัญญัติดังกล่าวชุมชน (ซึ่งอาจเป็นชุมชนเมือง) มีสิทธิใหม่เพิ่มเติมใน 4 ประการสำคัญคือ

(1) สิทธิชุมชนที่จะก่อสร้าง (Community Right to Build)

สิทธินี้มีให้แก่ชุมชนที่จะตัดสินใจทำการก่อสร้างอาคารในลักษณะต่างๆ ทั้งในเชิงพาณิชย์ เช่น อาคารที่พักอาศัย อาคารดูแลผู้สูงอายุหรือเด็ก อาคารราคาถูกสำหรับครอบครัวใหม่ฯลฯ ด้วยการใช้สิทธินี้ชุมชนจะได้รับการอำนวยความสะดวกหรือยกเว้นเป็นพิเศษในเรื่องกระบวนการขออนุญาตต่างๆ การบริหารจัดการโครงการตามสิทธินี้เป็นหน้าที่ขององค์กรชุมชน (Community Organization) เท่านั้น และผลกำไรที่เกิดขึ้นจะนำมาใช้เพื่อประโยชน์ชุมชน

(2) สิทธิชุมชนที่จะประมูล (Community to Bid)

สิทธินี้ชุมชนจะใช้เมื่อประสงค์ที่จะให้องค์กรปกครองท้องถิ่นหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องขึ้นทะเบียนที่ดินหรือทรัพย์สินที่ชุมชนเห็นว่ามีคุณค่าต่อชุมชน เช่น ห้องสมุด ผับ ร้านอาหาร สนามฟุตบอล ศูนย์กีฬา ร้านค้าหมู่บ้านฯลฯ ที่หน่วยงานรัฐหรือเอกชนอาจจะขายในอนาคต ซึ่งหากจะมีการขายเช่นนั้น กระบวนการขายจะต้องชะลอเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือนเพื่อให้ชุมชนเตรียมตัวจัดทำข้อเสนอซื้อ

(3) สิทธิชุมชนที่จะเสนอเข้าทำบริการ (Community Right to Challenge)

ด้วยสิทธินี้ชุมชนหรือกลุ่มบุคคลในชุมชนสามารถที่จะเสนอขอเข้าจัดทำบริการของท้องถิ่นอย่างใดอย่างหนึ่ง*ที่ตนเห็นสามารถทำได้แตกต่างและดีกว่าองค์กรปกครองท้องถิ่น* ซึ่งหากชุมชนใช้สิทธินี้เมื่อใด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องทำการประมูลคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมจะดำเนินการแทนตนเองอย่างเปิดกว้าง ซึ่งอาจมีผลให้ชุมชนไม่ได้รับการเลือกให้จัดทำบริการก็ได้

(4) สิทธิชุมชนที่จะทำการวางแผนชุมชน (Neighborhood Planning)

การวางแผนในที่นี้อาจเป็นการมีโอกาสตัดสินใจที่กำหนดว่าชุมชนต้องการพื้นที่ในชุมชนถูกใช้อย่างไร เพื่ออะไร ในรูปลักษณะอย่างไร หรือไม่ต้องการอะไร เป็นต้น (Bovaird, 2012, House of Commons, Communities and Local Government Committee, 2015)

6.4.2 สิทธิชุมชนในสหรัฐอเมริกา

แม้แนวคิดชุมชนนิยมจะเคยได้รับการยกขึ้นเป็นแนวคิดสำคัญสำหรับสนับสนุนการคงสภาพการปกครองแบบแยกเป็นสาธารณรัฐย่อยๆ ดังกล่าวมาและได้มีการรื้อฟื้นแนวคิดนี้ขึ้นใหม่เมื่อราว 30 ปีมานี้ แต่ในแง่ของการรับรองและยอมรับสิทธิชุมชน การวางหลักกฎหมายหรือแม้แต่คำนิยามทางกฎหมายของคำว่า “ชุมชน” ในระบบกฎหมายโดยตรงอย่างเป็นการทั่วไปดังกรณีการรับรองสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยยังไม่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน ดังจะเห็นว่า โจเซฟแซค (Joshep Sax) ศาสตราจารย์ทางกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยมิชิแกนได้ระบุไว้เมื่อปี ค.ศ. 1984 ว่าสิทธิชุมชนในระบบกฎหมายของอเมริกันยังมีสถานะเป็นสิ่งว่างเปล่า (Blank) อยู่ในระบบกฎหมายของประเทศนี้แม้จะมีการตรากฎหมายเฉพาะบางฉบับโดยรัฐบาลกลางเข้ารับรองหรือจัดการชดเชยความเสียหายเพื่อประโยชน์ของชุมชนบางแห่งโดยเฉพาะที่ได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐเป็นต้นว่าโครงการก่อตั้งอุทยานแห่งชาติเรดวูด (Redwoods National Park) ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย หรือการตรารัฐบัญญัติที่ดินอลาสก้า ค.ศ. 1980 เพื่อให้ชนพื้นเมืองในมลรัฐอลาสก้า (State of Alaska) สามารถใช้ที่ดินของรัฐบาลเพื่อการยังชีพได้ก็ตาม ซึ่งแซค เห็นว่าสาเหตุสำคัญของปัญหานี้คือ ระบบ

การเมืองที่มลรัฐหรือท้องถิ่นไม่ได้มีอำนาจในการกำหนดตนเองและปกครองตนเองเท่าที่ควร ขณะเดียวกัน ระบบกฎหมายก็เป็นการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่รัฐบาลกลาง (ซึ่งยึดถือหลักการของปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย (Legal Positivism) และแนวทางกฎหมายของรัฐสมัยใหม่[17] อย่างเคร่งครัด - ผู้วิจัย) จนเกินไป (Sax, 1984, pp. 1-6) ทั้งนี้ การละเลยไปจนถึงลดความความสำคัญของสิทธิชุมชนซึ่งเคยมีมาในอดีตได้ปรากฏรวมไปถึงแม้แต่ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาครั้งที่ 6 ให้สิทธิในการมีที่ปรึกษากฎหมายหรือทนายความ (Right to Counsel) ซึ่งเคยเป็นสิทธิชุมชนประเภทหนึ่งเพื่อเป็นหลักประกันการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมแก่ชุมชนในยุคล่าอาณานิคม (Colonial Era) กลายเป็นสิทธิของบุคคล (Private Right) เท่านั้นในปัจจุบัน (Appleman, 2012)

สภาพการณ์ของสิทธิชุมชนในสหรัฐอเมริกาที่เป็นอยู่ในอดีตน่าจะยังคงเป็นเช่นนั้นอยู่ในปัจจุบันเพราะจากการค้นคว้าข้อมูลเรื่องนี้ยังพบว่า ยังมีความเคลื่อนไหวของขบวนการเรียกร้องสิทธิชุมชน (เป็นต้นว่า การเคลื่อนไหวของเครือข่าย 150 ชุมชนใน 8 มลรัฐ) เรียกร้องและพยายามผลักดันร่างกฎหมายให้มีการแก้ไขกฎหมายของรัฐบาลกลาง รวมทั้ง กฎหมายของมลรัฐให้ยอมรับการมีอยู่ของสิทธิชุมชน ไปจนถึงเรียกร้องความเป็นอิสระจากรัฐให้ชุมชนสามารถตรากฎหมายของตนเองที่มีสภาพบังคับมากพอที่จะปฏิเสธการกระทำหรือโครงการของรัฐหรือเอกชนที่จะก่อผลกระทบด้านด้านสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนได้ (Linsey, 2013; Hunger, 2013)

อย่างไรก็ดี แม้การรับรองสิทธิชุมชนอย่างเป็นระบบให้ชุมชนสามารถเป็นผู้ทรงสิทธิในแบบและระดับที่เป็นอยู่ในประเทศไทยจะยังไม่เกิดขึ้น แต่ก็พบว่า มีกฎหมายเฉพาะบางฉบับที่ให้สิทธิชุมชนในบางเรื่อง เช่น รัฐบัญญัติว่าด้วยการวางแผนสำหรับสถานการณ์ฉุกเฉินและสิทธิที่จะรู้

---

[17] ตามความเข้าใจของผู้วิจัยเห็นว่า รากเหง้าของปัญหานี้ส่วนหนึ่งเกิดจากระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาได้วางรากฐานการเป็นผู้ทรงสิทธิ์ไว้ที่รัฐหรือบุคคลไว้อย่างแข็งแรงโดยยังไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถเป็นผู้ทรงสิทธิและหน้าที่ได้โดยตรง การใช้สิทธิใดๆ เพื่อความเป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์หรือการผลักภาระทางสิ่งแวดล้อมจึงเป็นการใช้สิทธิจากฐานของบุคคลที่เป็นสมาชิกของชุมชนแต่ละคน (โดยอาจใช้ร่วมกัน) ไม่ใช่เป็นการใช้สิทธิชุมชนแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้ว่า การต่อสู้ทางกระบวนการยุติธรรมของชุมชนต่างๆ ที่ทำให้เกิดขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมขึ้นมา (โปรดดูบทที่ 4) ก็ไม่ปรากฏว่า เป็นการใช้สิทธิทางกฎหมายในนามชุมชนโดยตรงแต่อย่างใด

ของชุมชน ค.ศ. 1986 (The Emergency Planning and Community Right - to - Know Act (EPCRA) of 1986) ซึ่งกำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมที่ครอบครองวัตถุมีพิษซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพต้องทำรายงานการครองครองและการจัดการวัตถุเช่นนั้นต่อหน่วยงานรัฐส่วนกลางและท้องถิ่นซึ่งชุมชนสามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้ด้วย (United Stated Environmental Agency, 2015) เป็นต้น

สำหรับสิทธิชุมชนในประเทศอื่นๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมา (โดยเฉพาะที่ปรากฏอยู่ในคำพิพากษาของศาล) ผู้วิจัยจะได้นำมาพิจารณาประกอบการวิเคราะห์ตามที่เห็นว่าเกี่ยวข้องและเหมาะสมในบทที่ 9 ต่อไป

6.5 แนวคิด หรือทฤษฎีที่จำเป็นต่อการพัฒนากฎหมายสิทธิชุมชนของรัฐ

ในการพัฒนาเนื้อหาของข้อเสนอในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าแนวคิดหรือทฤษฎีต่อไปนี้ควรต้องมีบทบาทสำคัญในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ในบทที่ 7 ร่วมกับแนวคิด ทฤษฎีและข้อเท็จจริงต่างๆ

6.5.1 ทฤษฎีกฎทองคำ (New Golden Rule)

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเสรีภาพของปัจเจกบุคคลในชุมชนกับความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชุมชนที่มักแสดงออกด้วยความต้องการความเป็นระเบียบเรียบร้อยในชุมชน ปัญหาความขัดแย้งระหว่างปัจเจกชนนิยม (Individualism) กับส่วนรวมนิยม (Collectivism) รวมทั้งปัญหาความขัดแย้งระหว่างแนวคิดเสรีนิยม (Liberalism) กับชุมชนนิยมหรือแนวคิดการมีสังคมแบบมีชีวิตสาธารณะซึ่งแต่ละคนมีอิสระในตัวเอง (Gesellshaft) กับแนวคิดแบบผูกพันกันเป็นชุมชนที่บุคคลต้องมีชีวิตที่ขึ้นกับผู้อื่นในชุมชน (Gemeinshaft) ตามทฤษฎีสังคมของโทนนี่ (Ferdinand Tönnies) นักปรัชญาสังคมวิทยาชาวเยอรมันล้วนแต่เป็นความขัดแย้งต่างขั้วกันของแนวคิดสองกลุ่มที่ดำรงอยู่โดยตลอดพื้นที่ทางสังคมรวมทั้งในสถาบันสังคมต่างๆ ซึ่งย่อมไม่มีข้อยกเว้นสำหรับในพื้นที่ของพยายามศึกษาข้อความคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชนเพื่อ

การพัฒนากฎหมายสิทธิชุมชนซึ่งต้องจัดการปัญหาความขัดแย้งโดยเฉพาะต้องพยายามหาจุดดุลยภาพระหว่างกลุ่มความคิดสองขั้วนี้ด้วย

ต่อปัญหานี้ เอมิไต เอ็ทโซนี่ (Emitai Etzoni) ได้เสนอทฤษฎีเพื่อตอบปัญหาข้างต้นแนวคิดฝ่ายแรกที่เรียกร้องความเป็นปัจเจกนิยม เสรีนิยม การมีชีวิตสาธารณะหรืออิสระแบบสุดขั้วเกินไปก็จะทำให้สังคมขาดความเป็นระเบียบไปจนอ่อนแอได้ ในขณะที่การสนองประโยชน์ของส่วนรวมหรือชุมชนมากเกินไปจะนำไปสู่ความเคร่งครัดของระเบียบแบบแผนจนอาจเป็นการกดทับบีบบังคับจนบุคคลต้องเสียอิสรภาพตลอดจนขาดพลังสร้างสรรค์ สังคมที่ดีจึงควรเป็นสังคม (แน่นอนว่ารวมถึงชุมชนด้วย) ที่วาง *"จุดดุลยภาพ" อยู่ที่การอยู่ในสภาวะที่สมาชิกสังคมมีอิสระปานกลางและสังคมไม่เน้นระเบียบมากเกินไป* สังคมที่มีจุดดุลยภาพเช่นนั้นจึงเป็นสังคมที่เห็นว่า อิสรภาพของบุคคลไม่อาจมีต่อไปได้หากปราศจากระเบียบของสังคมๆ จึงต้องคุ้มครองเสรีภาพแก่บุคคลพร้อมไปกับการให้ความสำคัญแก่ระเบียบกฎเกณฑ์ของสังคม เป็นสังคมที่ไม่อนุรักษ์นิยมแบบสุดโต่ง พร้อมไปกับไม่เป็นเสรีนิยมแบบสุดโต่ง ภายใต้สังคมที่จุดดุลยภาพเช่นนี้ *สมาชิกสังคมพึงต้องเคารพและปกป้องระเบียบทางศีลธรรมของสังคมไปพร้อมกันในขณะที่ตนเองต้องการให้สังคมเคารพ และปกป้องตนเอง* ภายใต้แนวความคิดแกนหลักเช่นนี้เมื่อพิจารณาในแง่บทบาทชุมชน เอ็ทโซนี่เห็นว่าสังคมควรสนับสนุนการสถาบันชุมชนให้เป็นตัวเชื่อมตรงกลางระหว่างรัฐกับปัจเจกชน*โดยทำหน้าที่แสวงหาจุดดุลยภาพระหว่างสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลกับความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม* ซึ่งหากชุมชนสามารถทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมและสร้างดุลยภาพเช่นนี้ได้ ปัจเจกบุคคลในสังคมก็จะไม่ใช่ผู้ที่ไร้ราก ล่องลอย เปลือยเปล่าไร้การห่อหุ้มของชุมชนแต่เป็นผู้ที่มีชุมชนให้ยึดเหนี่ยว แนวคิดที่มีชุมชนสามารถมีบทบาทเช่นนี้ เอ็ทโซนี่ให้ชื่อว่า "แนวคิดชุมชนาธิปไตยที่รับผิดชอบ" (Responsive Communitarianism) (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2558, น. 13-15)

ในแง่วิธีการรักษาดุลยภาพของสังคมนั้น เอ็ทโซนี่เห็นว่า *วิธีการที่จะไม่ทำให้เสรีภาพกลายเป็นปฏิปักษ์กับความเป็นระเบียบร้อยคือ การให้ความสำคัญกับ "ค่านิยมหลัก" ของสังคมและการใช้การเสวนา (Dialogue) ระหว่างกัน* โดยเขาเห็นว่า ค่านิยมหลักควรได้รับการใช้เป็นกรอบในการพิจารณาประสานประโยชน์ ภาระ และอื่นๆ บุคคลหรือฝ่ายต่างๆ *แทนที่จะอาศัยแนวทางของฝ่ายเสรีนิยมที่ยึดถือว่าผู้เข้าร่วมเสวนาแลกเปลี่ยนต่างๆ ล้วนเป็นปัจเจกบุคคลที่มีเหตุมีผลและการใช้ลำพังเหตุผลบริสุทธิ์เป็นหลักระหว่างกันจะนำไปสู่ผลในลักษณะสัญญาประชาคม* เช่น เกิดกฎเกณฑ์

สัญญา หลักการฯลฯ ต่างๆ ได้อย่างแน่นอนซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นในความเป็นจริง การเสวนาบนแนวทางที่ยึดถือค่านิยมหลักเป็นกรอบเช่นนี้ เอ็ทโซนี่เรียกว่า “การเสวนาเชิงคุณธรรม” (Moral Dialogue) นอกจากนี้ เอ็ทโซนี่ยังเสนอแนวคิดสำคัญในเรื่องการสร้าง และรักษาดุลยภาพในสังคมที่มีกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายรวมทั้งที่มีชุมชนย่อยๆ อยู่ภายในสังคมใหญ่ว่า ภายใต้การปะทะสังสรรค์กันของความแตกต่าง และอัตลักษณ์ของแต่ละกลุ่มหรือชุมชนย่อยๆ เช่นนี้ การยอมรับให้แต่ละกลุ่มหรือชุมชนย่อยๆ เหล่านั้นสามารถแสดงความแตกต่าง และอัตลักษณ์ของตนเองภายใต้กรอบ และการยึดเหนี่ยวค่านิยมหลักเป็นสำคัญ (ไม่เฉพาะเหตุผล) จะทำให้เกิดการอยู่ร่วมกันได้ *เป็นความแตกต่างที่มีเอกภาพ มีความงดงามของส่วนย่อยซึ่งประสานกันเป็นความงดงามของส่วนรวม เปรียบเสมือนโมเสค (Mosaic) ที่เปล่งประกายความงดงามออกมาด้วยความหลากหลายของเฉดสีและรูปทรงที่แตกต่างโดยทุกส่วนถูกยึดโยงด้วยกาวที่มีกรอบเป็นแนวกั้น* (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2558, น. 16-17)

6.5.2 ทฤษฎีการจัดการทรัพยากรร่วม (Common - pool Resources)

6.5.2.1 ประเภทของทรัพยากรในทางเศรษฐศาสตร์

ในทางเศรษฐศาสตร์ได้จัดแบ่งความแตกต่างระหว่างสินค้าเอกชน (Private Goods) สินค้าสาธารณะ (Public Goods) และทรัพยากรร่วม ว่า “สินค้าเอกชน” นั้นมีลักษณะสำคัญที่การเป็นสินค้าที่ต้องมีการแข่งขันถึงจะได้มาบริโภค (Rivalrous) และสามารถกีดกันผู้อื่นในการเข้าถึงได้ (Excludable) ซึ่งทำให้สินค้าเอกชนเป็นสิ่งที่ระบบตลาดสามารถจัดสรรให้เกิดการแลกเปลี่ยนได้ ส่วน “สินค้าสาธารณะ” เป็นสินค้าที่กีดกันผู้อื่นไม่ได้ (Non - excludable) เพราะทุกคนต่างมีสิทธิที่จะเข้าถึงการบริโภคโดยไม่ต้องแข่งขัน (Non - Rivalrous) ซึ่งทำให้ตลาดไม่อาจทำงานได้สำหรับสินค้าประเภทนี้ สำหรับ “ทรัพยากรร่วม” (ซึ่งต่างจากทรัพย์สินที่เป็นกรรมสิทธิ์ร่วม (Common Property Resources, CPR) ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่คนหลายคนแต่ละคนต่างเป็นเจ้าของตามสัดส่วนของตน - ผู้วิจัย) ที่ชุมนหรือสังคมมีสิทธิใช้ร่วมกัน เช่น ป่าไม้ สัตว์น้ำ แม่น้ำ บ่อน้ำ ที่ดินหัวฝาย ป่าช้า ฯลฯ นั้น มีลักษณะก้ำกึ่งระหว่างสินค้าเอกชนและสินค้าสาธารณะคือกีดกันการเข้าใช้ประโยชน์ได้ยากมาก (แม้อาจทำได้ด้วยกติกาที่เหมาะสมและเทคโนโลยีที่ดี) นอกจากนี้ โดยธรรมชาติแล้ว ผู้เข้าไปใช้ต่างมีแรงจูงใจที่จะเข้าใช้ประโยชน์มากแต่ไม่พึงใจที่จะร่วมแบ่งปันภาระด้านต้นทุนใน

การดูแลรักษาเพราะคิดว่าหากตนไม่ใช้ก็มีคนอื่นใช้และคนอื่นๆ ก็ไม่พึงใจเช่นนั้นเหมือนกัน (ชล บุนนาค, 2555, น. 3-14)

6.5.2.2 ทฤษฎีหรือความเข้าใจเดิมเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วม

เฉพาะต่อทรัพยากรร่วมดังกล่าวนี้ สมมติฐานในทางเศรษฐศาสตร์กระแสหลักที่มีมาตลอดจึงมีว่า ทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพยากรร่วมจะกลายเป็นสิ่งที่ไม่คงทนและเสื่อมโทรมลง เพราะมีการแข่งขัน แย่งชิงการใช้โดยไม่มีการรักษาอย่างเพียงพอ ซึ่งเป็นทัศนะแบบเดียวกับที่อริสโตเติ้ลเองก็เคยกล่าวไว้ว่า “ทรัพย์สินใดที่เป็นของส่วนรวมแก่คนจำนวนมากที่สุดจะได้รับความสนใจดูแลรักษาจำนวนน้อยที่สุด” (Polotics, Book II.Ch. 3, as Cited in Ostrom, 1990, p. 2) สอดคล้องกับทัศนะของโธมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes, 1588-1679) ที่ว่า “มนุษย์แสวงหาประโยชน์ส่วนตัวเสมอและสุดท้ายก็ต้องต่อสู้กับคนอื่นๆ” (Ostrom, 1990, p. 2) ทัศนะของกอร์ดอน (Gordon, 1954, p. 124, as cited in Ostrom, 1990, p. 3) ที่ยืนยันกฎธรรมชาติเกี่ยวกับทรัพยากรร่วมว่า “การเป็นทรัพย์สินของทุกคนมีความหมายเท่ากับไม่ได้เป็นทรัพย์สินของใครเลย ทรัพย์สินหรือความมั่งคั่งที่มีเพื่อให้ทุกคนใช้ประโยชน์จะไม่เหลือคุณค่า (Value) อะไร เพราะจะไม่มีใครรอที่จะเข้าตักตวงใช้ประโยชน์ ในเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้คนอื่นๆ ฉวยโอกาสเข้าใช้ประโยชน์เสียก่อน” รวมทั้ง ทัศนะของจอห์น เดล (John H. Dale) ว่าผลการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ทรัพยากรสมัยใหม่ได้ข้อสรุปว่า หากปล่อยให้มีผู้ใช้จำนวนมากเข้าไปใช้ทรัพยากรร่วม หน่วยของทรัพยากรร่วม (Resource Units) ที่ถูกบริโภคไปจะมากเกินกว่าระดับดุลยภาพของการใช้ทรัพยากร (Optimal Economic Level of Withdrawal) (Clark, 1976, 1980, as cited in Ostrom, 1990, p. 3)

ทัศนะข้างต้นเหล่านี้ ได้รับการยืนยันสนับสนุนจากแกเร็ตฮาร์ดิน (Garrett Hardin, 1915-2003) ที่เห็นว่า พฤติกรรมการใช้ทรัพย์สินสาธารณะของบุคคลในสังคมซึ่งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า ต่างเป็นผู้มีเหตุผล (Rational Man) ในการตัดสินใจและจะตัดสินใจโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนเหนืออื่นใดทั้งสิ้นนั้นล้วนแต่จะเป็นไปในทางที่จะเร่งใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วม และไม่ดูแลรักษา เพราะหากตนไม่ใช้ คนอื่นๆ ก็จะเร่งใช้อยู่ดี แต่การเร่งใช้ประโยชน์นั้นจะสวนทางกับการไม่ใส่ใจดูแล แบ่งรับภาระต้นทุนในการดูแลรักษา ทุกคนจึงต่างกลายเป็นพวกตีตั๋วฟรี (Free Riders) และที่สุดก็จะนำไปสู่สภาวะ “โศกนาฏกรรมของทรัพย์สินร่วม” (Tragedy of the

Common) ที่แสดงผลออกมาที่ความเสื่อมโทรมลงโดยลำดับของทรัพย์สินร่วม *ด้วยเหตุนี้ ฮาร์ดินจึงเสนอว่า ทรัพยากรร่วมทั้งหลายนั้นไม่ควรถูกปล่อยให้ชุมชนหรือสังคมเป็นผู้ดูแลรักษา และใช้ประโยชน์ แต่สังคมหรือรัฐควรต้องจัดสถาบันกรรมสิทธิ์โดยให้เอกชนเป็นเจ้าของหรือรับสัมปทานในการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ ซึ่งจะทำให้เกิดการหวงกันและดูแลรักษาในขณะที่ใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน หรือมิฉะนั้น ก็ให้รัฐเป็นเจ้าของเสียเองเพราะมีอำนาจและกลไกในการรักษาดูแลที่พร้อมเพรียง* (ชล บุนนาค, 2555; Ostrom, 1990) **ด้วยหลักการเช่นนี้ ทฤษฎีของฮาร์ดินจึงมีความสอดคล้องกับแนวทางของรัฐชาติ และการเป็นรัฐสมัยใหม่ที่เน้นการใช้อำนาจอธิปไตยจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีความเป็นเอกภาพโดยตกเป็นของรัฐหรือไม่ก็เป็นของเอกชนเท่านั้น** ส่วนชุมชนที่เคยมีสิทธิชุมชนโดยเฉพาะสิทธิการใช้เหนือทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นได้ถูกกีดกันออกไป ดังที่ปรากฏในประเทศไทย ในยุโรปตะวันตกที่กล่าวถึงข้างต้น รวมทั้ง ในรัฐต่างๆ ทั่วโลก

6.5.2.3 ทฤษฎีหรือความเข้าใจใหม่

ต่อแนวคิดและความเชื่อดังกล่าวข้างต้น เอลินอร์ โอสตรอม (Elinor Ostrom, 1933-2012) เจ้าของรางวัลโนเบล สาขาเศรษฐศาสตร์ ประจำปี ค.ศ. 2009 ชาวอเมริกันซึ่งได้ศึกษาการจัดการทรัพยากรร่วมด้านป่าไม้ เขื่อนและประมงโดยชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ต่างๆ ถึง 14 แห่งทั่วโลก (รวมทั้งเนปาล และอินเดีย) โอสตรอมพบว่า ความเข้าใจดั้งเดิมของนักเศรษฐศาสตร์ทรัพยากรกระแสหลักที่กล่าวมาข้างต้นไม่เป็นจริงเสมอไป เพราะปัจเจกบุคคลอาจไม่ได้มีพฤติกรรมทางเศรษฐกิจที่อยู่บนพื้นฐานของความเห็นแก่ตัว การตัดสินใจของปัจเจกบุคคลที่จะกระทำหรือไม่กระทำ และจะกระทำโดยยุทธศาสตร์หรือยุทธวิธี (Choice of Strategy) สิ่งใดแม้มักจะมีปัจจัยเรื่องการคาดคะเนชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ที่จะได้ ต้นทุนที่จะต้องจ่ายอัตราคิดลด (Discount Rate)[18]

[18] Discount rate คือ อัตราที่ใช้ในการคิดลดรายได้สุทธิในอนาคตที่จะได้รับในแต่ละปีกลับมาเป็นมูลค่าปัจจุบัน (Present value) (คูเปอร์, 2557) ข้อสรุปจากการใช้อัตราคิดลดคือ (1) หากอัตราคิดลดสูง (ลดค่าของอนาคตมาก) ต้นทุนหรือประโยชน์ในอนาคตก็จะยิ่งมีมูลค่าต่ำในปัจจุบัน (2) ยิ่งระยะเวลานาน กล่าวคือ หากต้นทุนหรือผลประโยชน์เกิดขึ้นในอนาคตอันไกล มูลค่าปัจจุบันของต้นทุนหรือผลประโยชน์ก็จะยิ่งต่ำมากหรือเข้าใกล้ศูนย์ นั่นคือ คนในปัจจุบันจะละเลยผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (ปัทมาวดี โพชนุกูลซูซูกิ, ม.ป.ท.) ทั้งนี้ปัจจัยการคิดอัตราคิดลดสำหรับกรณีการใช้ทรัพยากรร่วมมีหลายอย่างขึ้นอยู่กับสถานการณ์และบริบทที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึง โอกาสที่จะมี

และอื่นๆ (จะกล่าวถึงต่อไป) หรือเป็นการตัดสินใจแบบคนมีเหตุผลแต่อยู่บนพื้นฐานการมุ่งประโยชน์สูงสุด (Utility Maximization) บนพื้นฐานการชั่งน้ำหนักระหว่างสัดส่วนของประโยชน์ (External Reward) การถูกลงโทษ (Punishment) หรือเป็นพวกที่ตัดสินใจอย่างมีเหตุผลบนพื้นฐานการเห็นแก่ตัว (Rational Egoists) นั้น อาจเป็นการตัดสินอย่างมีเหตุผลในลักษณะของคำนึงถึงประโยชน์ของผู้อื่นในลักษณะต่างตอบแทน (Strong Reciprocators) ซึ่งมีจิตใจแบบผู้ที่สามารถตัดสินใจให้ความร่วมมือโดยคิดถึงประโยชน์ผู้อื่น (Conditional Altruistic Cooperators) และสามารถตัดสินใจลงโทษโดยคำนึงถึงประโยชน์ผู้อื่น (Conditional Altruistic Punishers) โดยคำนึงถึงการใช้กระบวนการที่เป็นธรรมมากกว่าผลลัพธ์ที่ออกมาหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นผู้ที่มีแรงจูงใจภายใน (Internal Motivation) ได้โอสตรอมพบจากการศึกษาว่า ปัจเจกบุคคลในชุมชนเป็นผู้ที่จะตัดสินใจใช้ทรัพยากรร่วมไปในทางที่ร่วมมือกันซึ่งจะนำไปสู่การได้ประโยชน์ร่วมกันในขณะที่เกิดคุณภาพของการอนุรักษ์ทรัพยากรร่วมอย่างยั่งยืนได้หากว่าพวกเขามีโอกาสได้ร่วมตัดสินใจ (Engage in Decision) ในการสร้าง แก้ไข หรือปรับปรุงกฎเกณฑ์ (Rules) เกี่ยวกับการใช้ การบำรุงรักษา การจัดการฯลฯ ทรัพยากรร่วมระหว่างกันเอง ได้รับการยอมรับและรับรองในสิทธิที่มีตามจารีตประเพณี ฐานะ ตัวตน อัตลักษณ์ และความแตกต่างทางวัฒนธรรม มีอิสระที่มากพอจากการควบคุมของหน่วยงานรัฐบาล รวมทั้งได้มีโอกาสร่วมกันตรวจสอบติดตาม (Monitor) อย่างสม่ำเสมอเพราะชุมชนเหล่านี้มีพื้นฐานที่เอื้อต่อการประสบความสำเร็จในการจัดการทรัพยากรร่วมนี้อยู่เดิมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสามารถติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยน พูดจาตกลงกันได้โดยตรง (Direct Communication) พวกเขารู้จักกัน มีความไว้วางใจระหว่างกันและร่วมกัน (Mutual Trust)[19] มีจารีตประเพณีที่มีบรรทัดฐานร่วม (Shared Norm) ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นไปได้ของการตกลง การติดตาม ตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ บริหารข้อตกลงที่มีประสิทธิภาพและมีต้นทุนต่ำด้วยผลการศึกษาของตนเองและการเรียนรู้การศึกษา

การแข่งขันในอนาคต ความจำเป็นของผู้ใช้ ความแห้งแล้ง ฯลฯ นอกจากนี้ โดยปกติแล้ว ปัจเจกบุคคลจะให้คุณค่า (Value) กับประโยชน์ในอนาคตระยะยาวน้อย แต่จะให้คุณค่ามากมากกับประโยชน์ในอนาคตอันใกล้ (Ostrom, 1990, p. 34)

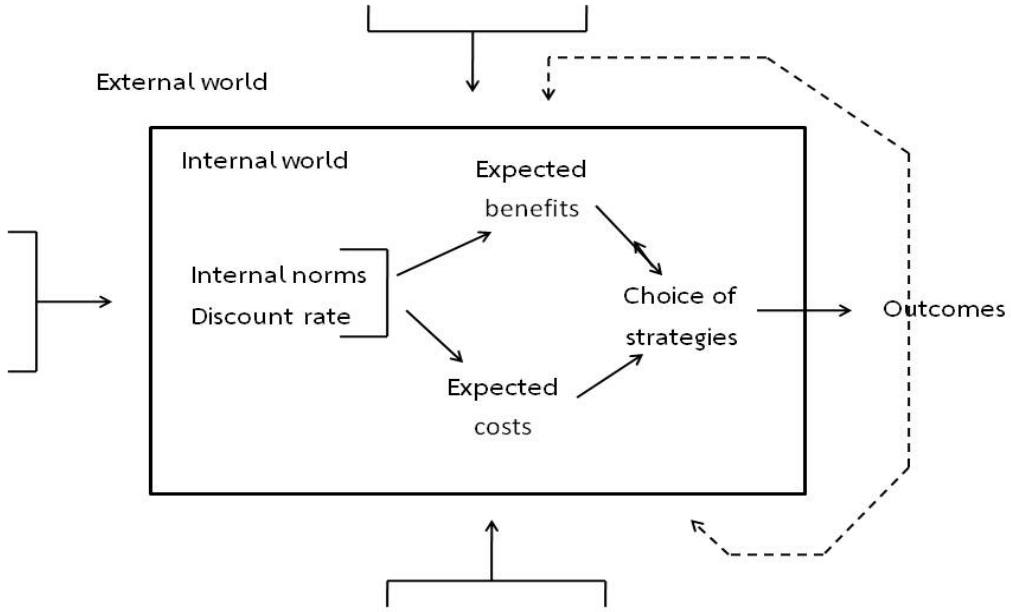
[19] โอสตรอมพบว่า สมาชิกชุมชนมีแนวโน้มที่จะเคารพในกติกาที่พวกเขาสร้างกันเอง และสิ่งนี้ช่วยรักษาความไว้วางใจระหว่างพวกเขา แต่สำหรับกฎเกณฑ์ที่วางจากภายนอกเป็นต้นว่าจากหน่วยงานรัฐนั้น กลับทำให้พวกเขาลดความไว้วางใจลง (ชล บุนนาค, 2555, น. 28)

ของผู้อื่นที่มากมายทำให้โอสตรอมมีความเชื่ออย่างมากในความสามารถในการจัดการทรัพยากรร่วมด้วยตัวชุมชนท้องถิ่นเอง (Local Communities) และชุมชนท้องถิ่นควรต้อง “ได้รับการรับรองอย่างน้อยที่สุดในสิทธิที่จะจัดการ” (Minimal Recognition of Rights to Organize) จากหน่วยงานรัฐภายนอก และด้วยลักษณะและความสามารถของชุมชนดังกล่าวมานี้ โอสตรอมจึงเสนอว่า มนุษย์ปัจเจกนั้นอาจไม่ได้ใช้เหตุผลตัดสินใจมีพฤติกรรมไปเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Homo Economics) เสมอไปตามองค์ความรู้ดั้งเดิมแบบที่ฮาร์ดินหรือนักเศรษฐศาสตร์อื่นกล่าวไว้ แต่สามารถเป็นมนุษย์ที่พึ่งพาอาศัยเกื้อกูลกันแบบต่างตอบแทน (Homo Reciprocals) รวมทั้งเป็นมนุษย์ที่พร้อมจะร่วมมือกับคนอื่น (Homo Cooperates) ได้ (Namenda, Gate, & Rae, 2014, pp. 13-15)

คำถามที่เกิดขึ้นคือว่า **การร่วมมือจัดการ (Collective Action) ทรัพยากรร่วมระหว่างคนในชุมชนซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากร (Appropriators) นั้นจะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพของการจัดการได้อย่างไร?** ผู้วิจัยพบจากคำอธิบายของโอสตรอมโดยสรุปเฉพาะประเด็นนี้ว่า **สิ่งเหล่านี้ต้องวิเคราะห์ในระดับการตัดสินใจของปัจเจกบุคคลเป็นเบื้องต้น** โอสตรอมอธิบายว่า ปัจเจกบุคคลในชุมชนซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรร่วมมีกระบวนการตัดสินใจและองค์ประกอบของปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจต่างๆ ดังที่ปรากฏในแผนภาพที่ 2 ซึ่งสามารถกล่าวโดยสังเขปได้ว่าการตัดสินใจมีพฤติกรรมที่จะร่วมมือ ไม่ร่วมมือ มียุทธวิธี (Strategy) หรืออื่นๆ ซึ่งมีผลต่อทรัพยากรร่วมของปัจเจกบุคคลนั้น ปัจเจกบุคคลได้รับอิทธิพลจากปัจจัยที่มาจาก**โลกข้างนอกจิตใจของตนเอง** (External World) เช่น ราคาพืชผล สภาวะความแปรปรวนของอากาศ นโยบายรัฐบาล ความจำเป็นด้านการดำรงชีพของครอบครัว ความรู้เกี่ยวกับระบบทรัพยากรร่วม (ซึ่งก้ำกึ่งกับการเป็นโลกข้างใน) ฯลฯ ด้วย ขณะเดียวกัน ปัจเจกบุคคลก็ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจที่เป็นโลกภายใน (Internal World) ซึ่งมีตั้งแต่**บรรทัดฐานภายในใจของตนเอง** (Internal Norm) **อัตราคิดลดของผลประโยชน์ ที่คาดว่าจะได้รับ** (Discount Rate) **ต้นทุนส่วนตนเองที่คาดการณ์ว่าจะเกิดจากการกระทำหลังการตัดสินใจนั้นๆ** (Expected Costs) **ผลประโยชน์ส่วนตนที่คาดว่าจะได้รับ** (Expected Benefits) ปัจจัยภายในและภายนอกเหล่านี้เมื่อผ่านกระบวนการคิด วิเคราะห์ กำหนดชั่งน้ำหนักฯลฯ ต่างๆ แล้วจะนำไปสู่การกำหนดยุทธวิธีที่เหมาะสมสำหรับตนเอง และนำไปสู่การ

ปฏิบัติซึ่งเกิด**ผลลัพธ์** (Outcome) ออกมาซึ่งผลลัพธ์เหล่านี้อาจกลายเป็นปัจจัยนำเข้าไปสู่กระบวนการตัดสินใจเพื่อมีพฤติกรรมใหม่ในครั้งต่อๆ ไปได้

สิ่งที่น่าพิจารณาเป็นพิเศษคือ **บรรทัดฐานภายในใจของตนเอง**ซึ่งเกี่ยวกับระบบคุณค่า (Value) ที่คนๆ นั้นมีในตัวเองและเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อรูปแบบพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลอย่างมากนั้น มักเป็นสิ่งที่ไม่ได้ดำรงอยู่อย่างอิสระหรือไม่เกี่ยวข้องกับ**บรรทัดฐานสังคมร่วมของชุมชน** (Shared Norm) และ**ความเชื่อร่วมของสังคมชุมชน** (Shared Belief) หากชุมชนมีค่านิยมกับการยึดถือการรักษาสัญญา การพึ่งพาอาศัย การให้ประโยชน์แบบต่างตอบแทนต่อกัน แต่ปัจเจกบุคคลมีบรรทัดฐานพฤติกรรมส่วนตัวในใจที่ไม่รักษาสัญญาหรือเห็นแก่ตัว พฤติกรรมที่เคยจากการเลือกของเขาจะขัดต่อคนอื่นๆ ที่เป็นส่วนรวมในชุมชน ดังนั้น บรรทัดฐานพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลซึ่งมีโอกาสที่จะเปลี่ยนแปลงไปในทางที่สอดคล้องกับชุมชน โดยเฉพาะเมื่อการยอมรับบรรทัดฐานร่วมของชุมชนให้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของตนเองนั้นประกอบด้วยการคาดการณ์ว่าตนจะได้รับประโยชน์ที่ดีกว่าการที่ตนจะเลือกมีพฤติกรรมที่สวนทางกับคนอื่นๆ ในชุมชน ซึ่งในประเด็นของผลประโยชน์ที่จะได้นี้ โอสตรอมได้อ้างการศึกษาของแมนเคอร์โอลสัน (Mancur Olson) (Olson, 1965, p. 7, ascited in Ostrom, 1990, p. 39) ที่แสดงผลการศึกษาไว้ว่า *“ในสถานการณ์ที่กลุ่มของปัจเจกบุคคลสามารถรวมตัวกัน กำหนดและรักษา**ผลประโยชน์ร่วมกัน** (Common /Collective Interest) อย่างใดอย่างหนึ่งไว้ได้ ปัจเจกบุคคลที่ไม่เข้ากลุ่มหรือไม่ยอมรับการจัดการร่วมเข้ากับกลุ่มจะไม่สามารถเข้าไปร่วมได้ประโยชน์ร่วมกันอันนั้น หรือแม้แต่ได้อย่างเพียงพอ”* นอกจากนี้ โอสตรอมยังยืนยันว่า ในความเป็นจริงของภาคปฏิบัติ ปัจเจกชนที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มในชุมชนและสามารถกำหนดประโยชน์ร่วมกันบนฐานกติกาที่ร่วมกันกำหนดโดยความยินยอมพร้อมใจของทุกคนที่เข้าร่วมจะสามารถให้ผลประโยชน์ตอบแทนสมาชิกได้มากกว่าและยั่งยืนกว่า รวมทั้ง ใช้ต้นทุนที่น้อยกว่ากรณีที่ปัจเจกบุคคลที่ไม่ได้เข้าร่วมในกลุ่มจะได้รับ *(Ostrom, 1990, pp. 33-40) ด้วยเหตุนี้ การเลือกที่จะยอมรับบรรทัดฐานร่วม กติการ่วมที่กำหนดการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระร่วมฯลฯ ของกลุ่มหรือชุมชนจึงกลายเป็นที่มาของการยอมตัดสินใจไปในทางให้ความร่วมมือร่วม (Collective Cooperation) มากกว่าที่จะมีพฤติกรรมในการใช้ทรัพยากรร่วมอย่างเอกเทศ ซึ่งขัดแย้งโดยตรงกับทัศนะแบบเก่าที่ฮาร์ดิน และคนอื่นๆ เสนอไว้ดังกล่าวมาข้างต้น*



ภาพที่ 6.1 แสดงโลกภายใน (Internal World) ของปัจเจกบุคคล

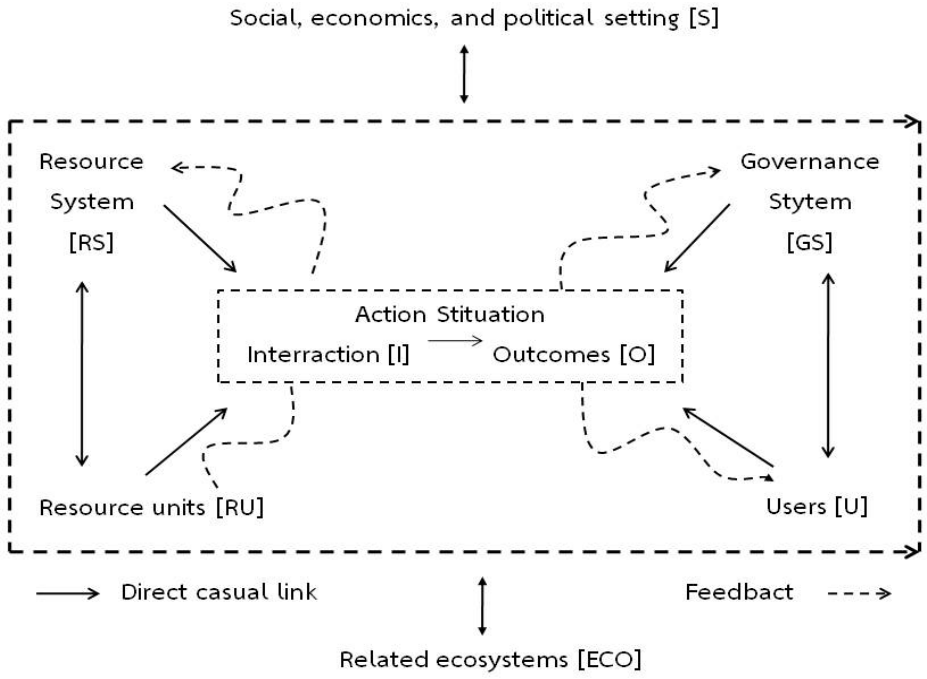
(Ostrom, 1990, p.37)

ความแตกต่างสำคัญที่ทำให้การจัดการร่วมโดยชุมชนมีผลให้ปัจเจกบุคคลเลือกที่จะมีพฤติกรรมไปในทางร่วมมือแทนที่จะเป็นการตัดสินใจแบบเห็นแก่ตัวตามทัศนะของฮาร์ดินและท่านอื่นๆ ที่เห็นไปในทางเดียวกันเช่นว่า คือ ปัจเจกบุคคลที่อยู่ร่วมกันและจัดการทรัพยากรร่วมร่วมกันนั้นจะสามารถติดต่อสื่อสารกันโดยตรงและมีความไว้วางใจกันอยู่เดิม (ชล บุนนาค, 2555, น. 25) ซึ่งต่างจากกรณีการคาดคะเนผลลัพธ์จากการตัดสินใจของนักโทษสองคนที่ไม่ได้สื่อสารกันและไม่รู้ข้อมูลซึ่งทำให้สภาวะ “หนีเสือปะจระเข้” (Prisoners’ Dilemma) ในทฤษฎีเกมส์ (Games Theory) ซึ่งเมื่อประกอบกับปัจจัยพื้นฐานอื่นๆ ที่จำเป็นเช่น การมีจารีตประเพณี (Shared Traditions) ซึ่งแฝงไว้ด้วยคุณธรรมร่วม (Shared Morals) ความเชื่อร่วม หรือการมีกฎเกณฑ์กติกาที่เกิดจากการตกลงร่วมกัน การรู้จักข้อมูลเกี่ยวกับระบบทรัพยากร (Resource System) หน่วยทรัพยากร (Resource Unit) ระบบนิเวศในท้องถิ่น และปัจจัยอื่นๆ แล้วจึงทำให้เกิดประสิทธิภาพ

ของการจัดการร่วมโดยชุมชนเช่นนี้ อย่างไรก็ดี สิ่งที่เข้าใจได้ก็คือ การจัดการร่วมโดยชุมชนใช่ว่าจะประสบความสำเร็จทั้งหมด ซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับความแตกต่างกันของปัจจัยในเรื่องต่างๆ ที่กล่าวมา

6.5.2.4 หลักการออกแบบกติการ่วมและสิทธิที่เกี่ยวข้อง

แก่นของทฤษฎีของโอสตรอมอยู่ที่การเสนอหลักการออกแบบกติกาการจัดการทรัพยากรร่วม (The Design Principles of Enduring Common - pool Resource (CPR) Institutions) จำนวน 8 ข้อ ซึ่งการทำความเข้าใจถึงแนวคิดในการเสนอหลักการเหล่านี้ออกมานั้นควรจะพิจารณาว่า การจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนนั้นเป็นการกระทำทางสังคมที่เกิดขึ้นบนองค์ประกอบและภายในวงล้อมของบริบทของระบบและปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง ระบบนิเวศ ระบบทรัพยากร หน่วยทรัพยากรที่จะถูกใช้ และอื่นๆ ที่กล่าวมาในหัวข้อ 6.5.2.3 ข้างต้น เฉพาะที่เป็นระบบและปัจจัยที่ยังไม่ได้กล่าวถึงนั้น โอสตรอมจำลองภาพองค์ประกอบและระบบความสัมพันธ์ออกมาเป็นแผนภาพที่ 6.2 ข้างล่างนี้



ภาพที่ 6.2 แสดงองค์ประกอบ ปัจจัยและบริบทต่างๆ ของการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชน

(Ostrom, 2010, อ้างถึงใน ชล บุนนาค, 2555, น. 31)

ตามทฤษฎีของโอสตรอมนั้น ทรัพยากรร่วมที่อยู่ในขอบข่ายการจัดการตามทฤษฎีของเธอหมายถึงเฉพาะทรัพยากรร่วมที่เป็นสิ่งที่เกิดใหม่ได้ (Renewable Resources) เช่น ที่ดิน[20] ป่า ทรัพยากรประมง เป็นต้นไม่รวมถึงทรัพยากรที่ไม่เกิดใหม่ (Non - renewal) ส่วนองค์ ประกอบของทรัพยากรร่วมนั้นมี 2 ประการได้แก่ “ระบบทรัพยากร” ซึ่งมีลักษณะเป็นสต็อค (Stock) ของทรัพยากรเช่น ทรัพยากรประมงมีระบบทรัพยากรเป็นจำนวนฝูงปลา ป่าชายเลน พืชพันธุ์และสัตว์เล็กสัตว์น้อยที่เป็นอาหารปลา เต่า สัตว์น้ำอื่นๆ ที่เป็นทรัพยากรร่วมเป้าหมาย และ “หน่วยทรัพยากร” ซึ่งหมายถึง ตัวปลาหรือสัตว์น้ำที่จับมาบริโภคหรือจำหน่ายนั่นเอง หน่วยทรัพยากรจึงมีลักษณะเป็นสิ่งที่เปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้ประโยชน์ ในขณะที่ระบบทรัพยากรเป็นสิ่งที่โอบอุ้มรอบรับการดำรงอยู่ของทรัพยากรร่วม ดังนั้น การกำหนดกติการ่วมของชุมชนเพื่อให้มีการดูแลรักษาทรัพยากรร่วม เช่น การรักษาป่าชายเลน ฯลฯ (ชล บุนนาค, 2555, น. 35) จึงเป็นเรื่องกติกาสำหรับการรักษาระบบทรัพยากร ส่วนกติกาฯ สำหรับการใช้ จึงเป็นกติกาสำหรับการใช้หรือได้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วม

ในด้านกติการ่วมนั้น โอสตรอมเห็นว่า กติกาสำหรับการจัดการทรัพยากรร่วมในสังคมนั้นมี 3 ระดับคือ **(1) กติการะดับรัฐธรรมนูญ** (Constitutional Rules) ซึ่งเป็นกลไกสำหรับวางหลักการการมีส่วนร่วมในการออกแบบกติกาสำหรับกำกับทางเลือกร่วม สำหรับกำหนดกรอบในการตั้งกติกา (Constitutional Rule of the Game) เป็นต้น **(2) กติกาที่เป็นกลไกสำหรับกำกับทางเลือกร่วม (Collective - choice Rules) หรือเป็นกติกาสำหรับการตั้งกติกาในระดับปฏิบัติต่อไป** กติการะดับนี้จะมีผู้ใช้ทั้งที่เป็นผู้ใช้ทรัพยากรร่วม ผู้มีอำนาจภายนอก เจ้าหน้าที่รัฐผู้กำหนดนโยบายหรือควบคุมกำกับการใช้กติการะดับถัดไป ดังนั้น ภาพที่ชัดเจนของกติการะดับนี้คือกฎหมายระดับพระราชบัญญัตินั่นเอง และ **(3) กติการะดับปฏิบัติ** (Operational Rules) ซึ่งเป็นกติกาที่ใช้ในพื้นที่ปฏิบัติการของการใช้ทรัพยากรร่วมโดยตรง เป็นกติกาที่ต้องใช้โดยตรงสำหรับการกำหนดทางเลือกร่วมสำหรับผู้เกี่ยวข้องในชีวิตประจำวันกติการะดับนี้ในทางปฏิบัติจึงได้แก่กติกาหรือกฎข้อบังคับของชุมชนนั่นเอง (ชล บุนนาค, 2555; สุธาวัลย์ เสถียรไทย, 2552, น. 13) กติการะดับปฏิบัติการนี้เองที่โอสตรอมให้ความสำคัญและเห็นว่าควรสร้างขึ้นบนหลักการออกแบบ 8 ประการดังต่อไปนี้ (ชล บุนนาค, 2555, น. 41-43)

---

[20] ที่ดินเป็นทรัพยากรที่เกิดใหม่ได้ เพราะมีหน้าดินและสารอาหารพืชในดินที่เป็นประโยชน์ต่อการเติบโตของพืชจึงอยู่ในความหมายนี้ (ชล บุนนาค, 2555, น. 34)

(1) การมีขอบเขต (Boundaries)

การมีขอบเขตที่ชัดเจน ซึ่งหมายถึงขอบเขตของทรัพยากรร่วมว่า ระบบทรัพยากรร่วมนั้นมีขอบเขตเพียงใด และยังหมายถึงขอบเขตของผู้มีสิทธิใช้ด้วย

(2) การมีความสอดคล้อง (Congruence)

ระหว่างกติกาเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและการบำรุงรักษาทรัพยากรกับเงื่อนไขทางสังคมและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ รวมทั้ง ความสอดคล้องระหว่างประโยชน์ที่สมาชิกจะได้กับต้นทุนที่ลงไปหรือจะกล่าวในอีกนัยหนึ่งคือ มีความสอดคล้องระหว่าง (ก) กติกาดังกล่าวกับระบบนิเวศในท้องถิ่น (ข) กติกาดังกล่าวกับวัฒนธรรมท้องถิ่น และ (ค) ผลประโยชน์กับต้นทุน (Ostrom, 2008, as cited in Fennell, 2011)

(3) มีการจัดการที่ทำให้คนส่วนใหญ่ที่ได้รับผลจากการจัดการทรัพยากร

มีสิทธิตัดสินใจ และปรับปรุงกติกาการจัดการทรัพยากร (Collective Choice Arrangements)

(4) มีการสอดส่องดูแล (Monitoring)

ใน 2 ด้านคือด้านพฤติกรรมการใช้ ประโยชน์ การบำรุงรักษาระบบทรัพยากรร่วมของผู้ใช้ทรัพยากรว่าเป็นไปตามกติกาที่วางไว้หรือไม่และด้านสภาพตัวทรัพยากรร่วม

(5) การลงโทษผู้ละเมิดกติกาอย่างค่อยเป็นค่อยไป (Gradual Sanction)

คือ ลงโทษผู้ที่กระทำผิดครั้งแรกๆ เพียงระดับเบาก่อน และเพิ่มขึ้นๆ หากเป็นการละเมิดบ่อยหรือซ้ำซาก

(6) มีกลไกการจัดการความขัดแย้ง (Conflict Resolution Mechanisms)

มีกลไกการจัดการความขัดแย้ง ระหว่างผู้ใช้ด้วยกัน หรือระหว่างผู้ใช้กับหน่วยงานรัฐที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และมีต้นทุนต่ำ

(7) รัฐรับรู้ และให้สิทธิผู้ใช้ในการวางกติกา

รัฐรับรู้ และให้สิทธิผู้ใช้ในการวางกติกา การใช้และจัดการทรัพยากรร่วม (Minimal Recognition Rights)

(8) กติกาการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชน

กติกาการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชน ต้องมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับระบบที่ใหญ่กว่า (Nested Enterprises) เช่น กติกาใหญ่ที่เป็นกฎหมาย ระบบนิเวศ เป็นต้น

สำหรับสิทธิของสมาชิกชุมชนเกี่ยวกับทรัพยากรร่วมนั้น โอสตรอมเห็นว่าควรมีอย่างน้อย 5 ประการ ประกอบด้วย (ก) สิทธิในการเข้าใช้ทรัพยากร (Access) (ข) สิทธิในการใช้ประโยชน์จากระบบทรัพยากร (Withdrawal) (ค) สิทธิในการจัดการ (Management) (ง) สิทธิในการกีดกัน (Exclusion) ผู้อื่นที่ไม่ใช่สมาชิกเข้าใช้ทรัพยากร (จ) สิทธิในการขายหรือให้ยืมสิทธิทั้ง 4 ประเภทที่กล่าวมา ทั้งนี้ สิทธิต่างๆ เหล่านี้อาจถูกกำหนดโดยชุมชนหรือโดยกฎหมายของรัฐก็ได้ (ชล บุนนาค, 2555, น. 39-40)

หลักการออกแบบกติกาการจัดการทรัพยากรร่วม รวมทั้ง แนวคิดเรื่องประเภทของสิทธิดังกล่าวมา ควรเป็นสิ่งที่ได้รับการนำมาปรับใช้สำหรับการพิจารณาประกอบเป็นหนึ่งในข้อความคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชนในฐานะที่เป็นหลักการที่สนับสนุนประสิทธิภาพของการมีส่วนร่วมในการจัดการ การใช้ประโยชน์ และการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นทรัพยากรร่วมโดยชุมชนตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 66

บทที่ 7
สิ่งแวดล้อมนิยม ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โครงสร้างอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชนในกฎหมายไทย

ในบทนี้ ผู้วิจัยประสงค์ที่จะนำเสนอพัฒนาการเท่าที่จำเป็นและเนื้อหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งสะท้อนถึงการรับรอง การยอมรับ การได้รับอิทธิพลและพัฒนาการของสิ่งแวดล้อมนิยม ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโครงสร้างอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชมของสังคมไทยและประเทศ สิ่งที่ผู้วิจัยใคร่ขอกล่าวเป็นข้อสังเกตในเบื้องต้นก็คือว่า แต่ละเรื่องข้างต้นซึ่งผ่านการศึกษามาในบทก่อนๆ นั้น ล้วนเป็นสิ่งที่ปรากฏตัวอยู่ในบทกฎหมายไทยทั้งโดยชัดแจ้งและไม่ชัดแจ้ง

7.1 สิ่งแวดล้อมนิยมในระบบกฎหมายสิ่งแวดล้อมไทย

การทำความเข้าใจอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมนิยมในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงกระแสพัฒนาการของสิ่งแวดล้อมนิยมในสังคมไทยที่มีมาซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อความเข้าใจพัฒนาการของสิทธิชุมชน และความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ในระดับหนึ่งไปด้วย

ตามการศึกษาของ ยศ สันตสมบัติ และอรัญญา ศิริผล (2543) ได้อธิบายว่าพัฒนาการสิ่งแวดล้อมนิยมในสังคมไทยได้รับการแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลาคือ หนึ่ง ช่วงสมัยรัชกาลที่ 4 ถึงก่อนปี พ.ศ. 2500 สอง ช่วง พ.ศ. 2500 ถึง พ.ศ. 2515 และ สาม ช่วง พ.ศ. 2516 ถึงต้นทศวรรษ 2540 (เวลาปัจจุบัน ณ ขณะที่ทำการศึกษา) อย่างไรก็ตาม ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า การแบ่งช่วงตอนของพัฒนา การดังกล่าวอาจเน้นเฉพาะพัฒนาการสิ่งแวดล้อมนิยมที่สังคมไทยได้รับอิทธิพลมาจากตะวันตกจึงไม่ครอบคลุมถึงแนวคิดและอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในสังคมไทยและสอดคล้องกับแนวคิดสิ่งล้อมนิยมตะวันตกในบางแง่ ขณะเดียวกัน ก็ไม่ได้แสดงให้เห็นรอยแบ่งแยกที่เกิดจากการปรับยกตัวขึ้น ของแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมหลังการมีรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรแบ่งช่วงพัฒนาการในเรื่องนี้ออกเป็น 5 ช่วงเวลาคือ ช่วงที่หนึ่ง ก่อนรัชกาลที่ 4 ช่วงที่สอง รัชกาลที่ 4 ถึง พ.ศ. 2499 ช่วงที่สาม ช่วง พ.ศ. 2500 ถึง พ.ศ. 2515 ช่วงที่สี่ พ.ศ.

2516 และช่วง พ.ศ. 2539 และ ช่วงที่ห้า พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน ซึ่งแต่ละช่วงเวลาตามการแบ่งของผู้วิจัยมีลักษณะเนื้อหาและพัฒนาการของสิ่งแวดล้อมนิยมที่สำคัญ ดังต่อไป

7.1.1 ช่วงก่อนรัชกาลที่ 4

มุมมองสิ่งแวดล้อมในสังคมไทยในช่วงนี้หากพิจารณาบนฐานคิดสิ่งแวดล้อมนิยมแบบตะวันตกแล้ว น่าจะถือว่าเป็น**สิ่งแวดล้อมนิยมแบบโรแมนติค** (Romantic Environmental Perspective) ผสมผสานกับ**แนวคิดนิเวศนิยม** (Ecocentrism) โดยเฉพาะสายนิเวศนิยม**สายชุมชนนิยม** (Communitarianism) ซึ่งแสดงออกในลักษณะการให้คุณค่าของธรรมชาติในแง่ความงามของป่าดงพงไพร แม่น้ำ ผืนดิน สิงสาราสัตว์ฯลฯ รวมทั้ง การเห็นคุณค่าในแง่ประโยชน์ต่อชีวิตและการดำรงอยู่ของชุมชน การเห็นคุณค่าด้านความงามนั้นสะท้อนออกมาในรูปงานวรรณกรรมและศิลปะแขนงอื่นๆ เป็นต้นว่า คำพรรณนาความงามของธรรมชาติในวรรณกรรมสำคัญๆ เช่น ลิลิตพระลอ (ซึ่งเชื่อกันว่าน่าจะได้รับการประพันธ์ขึ้นในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช (พ.ศ. 2199 - 2231) ขุนช้างขุนแผน (ประพันธ์ในสมัยรัชกาลที่ 2) พระอภัยมณี เป็นต้น ส่วนในแง่การเห็นคุณค่าต่อชีวิตและชุมชนนั้น มักปรากฏอยู่ในรูปแบบจารีตประเพณีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนภายใต้หลักคำสอนและความเชื่อทางศาสนา (พุทธ พราหมณ์ฯลฯ) ที่สอนให้เชื่อเรื่องความเป็นส่วนหนึ่งในธรรมชาติของมนุษย์และความจำเป็นต้องพึ่งพิงธรรมชาติของมนุษย์และความเชื่อเรื่องอำนาจเหนือธรรมชาติของวิญญาณศักดิ์สิทธิ์ว่ามีอยู่เพื่อปกป้องและรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งชุมชนได้นำมาปรับใช้ในแง่การเป็นอุดมการณ์อำนาจสำหรับควบคุมพฤติกรรมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่แฝงอยู่ในจารีตประเพณี (ฉลาดชาย รมิตานนท์, 2536, น. 83-86; ยศ สันตสมบัติ, 2547, น. 26) ซึ่งมีมาแต่โบราณทั้งที่มีลักษณะเป็นกฎหมายและไม่เป็นกฎหมาย การเห็นคุณค่าในเชิงประโยชน์ต่อมนุษย์ยังอาจปรากฏในรูปจารีตประเพณีที่ไม่อิงกับอำนาจธรรมชาติโดยตรง แต่เกิดจากการพัฒนาและผลิตซ้ำรูปแบบและกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติบนฐานความร่วมมือโดยสมัครใจ การแบ่งปันผลประโยชน์แบบต่างตอบแทน (Reciprocity) อย่างเสมอภาคหรือตามสัดส่วนการลงทุนลงแรง หรือตามความเป็นภายในชุมชนและ หรือระหว่างชุมชนที่สัมพันธ์กับทรัพยากรธรรมชาตินั้นๆ ดังเช่น การจัดการระบบเหมืองฝายในรัฐล้านนา รัฐหริภุญไชย ฯลฯ ในช่วง

ตั้งแต่ก่อนการสร้างเมืองเชียงใหม่ในสมัยพญามังรายมหาราชเมื่อปี พ.ศ. 1835 (วิทยาลัยการจัดการสังคม, 2546) เป็นต้น

7.1.2 ช่วงรัชกาลที่ 4 ถึง พ.ศ.2499

ในช่วงนี้ แนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมเชิงโรแมนติคแบบตะวันตกได้เริ่มเข้ามาอิทธิพลต่อชนชั้นนำของไทย พร้อมๆ กับแนวคิดแบบวิทยาศาสตร์และเหตุผลนิยมสำหรับใช้ในการอธิบายความจริงของโลกธรรมชาติ ซึ่งนับเป็นหน่ออ่อนของสิ่งแวดล้อมนิยมแบบเทคโนโลยีนิยมในสังคมไทย อิทธิพลของแนวคิดสายนี้มีมากขึ้นโดยลำดับโดยเฉพาะในด้านวนศาสตร์ที่สนับสนุนสัมปทานซึ่งเป็นการจัดการป่าไม้แบบที่ใช้กันในตะวันตกประกอบกับแนวคิดการจัดการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้เพื่อสร้างความเข้าใจว่าการทำไม้เชิงพาณิชย์แบบวนศาสตร์จะทำให้มนุษย์สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ได้มากที่สุดและยาวนานที่สุด ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่คนจำนวนมากที่สุดและยั่งยืนที่สุด (ยศ สันตสมบัติ และ อรัญญา ศิริผล, 2543, น. 178) สิ่งที่น่าสนใจสำหรับพัฒนาการระยะนี้ก็คือ ในตอนปลายของช่วงเวลานี้ (ปลายทศวรรษ 2490) ชนชั้นสูงและชนชั้นกลางไทยจำนวนหนึ่งโดยเฉพาะในกลุ่มผู้ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศได้รับอิทธิพลจาก**มุมมองสิ่งแวดล้อมนิยมแบบธรรมชาตินิยมหรือนิเวศนิยม** (Ecocentrism) ของตะวันตกเข้ามา 2 กระแสคือ (ก) แนวคิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด (Wise Use of Natural Resource) ของกิฟฟอร์ดปินโช (Gifford Pinchot) ของสาย**แนวคิดอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ** (Resources Conservationism) กับ (ข) **แนวคิดการสงวนรักษาทรัพยากร** (Resources Preservationism) (โปรดดูรายละเอียดของแนวคิดสองสายนี้ในหัวข้อ 3.3.3.2 ของบทที่ 3) มุมมองสิ่งแวดล้อมนิยมทั้งสองกระแสนี้ส่งอิทธิพลให้เกิดการแพร่ตัวของแนวคิดธรรมชาตินิยม (นิเวศนิยม) ออกมาคู่เคียงกับแนวคิดเทคโนโลยีนิยมที่เป็นกระแสหลักอยู่เดิมมากขึ้น เช่น มีการพยายามผลักดันการมีกฎหมายจัดตั้งอุทยานแห่งชาติและกฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าโดย “สมาคมนิยมไพร” (ต่อมามีการขยายตั้งองค์กรชื่อ “มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย”) ซึ่งนับเป็นองค์กรอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งแรกของไทย ในระหว่างที่ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าและการล่าสัตว์ป่ามากขึ้นโดยลำดับนับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้น

7.1.3 ช่วง พ.ศ. 2500 ถึง พ.ศ. 2515

ในช่วงที่รัฐบาลเผด็จการทหารเรืองอำนาจนี้ ทิศทางของสิ่งแวดล้อมนิยมไทยได้รับอิทธิพลจากนโยบายเศรษฐกิจ และการเมืองของรัฐบาลภายใต้การกำหนด และชี้นำของสหรัฐอเมริกาในฐานะมหาอำนาจใหม่ของโลกหลังสงครามโลกครั้งที่สองโดยในด้านเศรษฐกิจนั้น สหรัฐอเมริกาประสงค์ให้ประเทศไทยใช้แนวทางเศรษฐกิจเสรีนิยมในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศซึ่งมีระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้บงการอยู่เบื้องหลังเป็นกติกาสำคัญ ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund, IMF) เป็นตัวแทนควบคุมการปฏิบัติตามความต้องการนั้นของสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ในด้านการเมืองนั้น สหรัฐอเมริกาได้บงการให้ไทยดำเนินนโยบายพัฒนาชนบทเพื่อสนองวัตถุประสงค์ในการป้องกันการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546) นโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนั้นทำให้ไทยต้องผูกติดอยู่กับระบบการค้าเสรีที่เปิดรับการลงทุนจากภายนอกและมีการผลิตที่ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นทุนที่สูงมากขึ้น ในขณะที่นโยบายการพัฒนาชนบทนั้น การสร้างถนนสายหลัก การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่และการวางรากฐานสาธารณูปโภคด้านต่างๆ ก็ทำให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างกว้างขวาง การพัฒนาภายใต้นโยบายที่ถูกบงการจากภายนอกดังกล่าวนี้ปรากฏให้เห็นชัดเจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) เป็นต้นมา

การนำพาประเทศมาเดินบนเส้นทางทุนนิยม และการเน้นการพัฒนาชนบทดังกล่าว คือโอกาสการขยายตัวของสิ่งแวดล้อมนิยมสายเทคโนโลยีนิยมแบบสุดขั้ว ที่มีความหนักแน่นและชัดเจนในทางปฏิบัติมากยิ่งกว่าช่วงเวลาก่อนและน่าจะถือได้ว่าเป็นช่วงเวลาที่เทคโนโลยีนิยมได้ลงหลักปักฐานในสังคมไทยอย่างหนักแน่นตั้งแต่นั้นมาโดยเฉพาะได้ฝังตัวเป็นทัศนะที่หนักแน่นในหมู่ขุนนางนักวิชาการ (Technocrats) ผู้นำทางการเมือง ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรัฐ ผู้อยู่ในแวดวงนักธุรกิจ - นักลงทุน เป็นต้น ลักษณะที่สะท้อนความเป็นเทคโนโลยีนิยมแบบสุดขั้วในยุคนี้ คือการเกิดทัศนะที่เห็นว่าทรัพยากรธรรมชาติ คือทุนทางเศรษฐกิจสำคัญที่จะต้องนำมาใช้ให้เกิดความมั่งคั่งเพื่อกระจายประโยชน์สูงสุดแก่มนุษย์ในจำนวนที่มากที่สุดซึ่งทำให้เกิดการสัมปทานป่าไม้ของกรมป่าไม้ การจัดการน้ำเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการผลิตด้วยการสร้างเขื่อนโดยกรมชลประทานหรือการไฟฟ้าฝ่ายผลิต การให้สัมปทานเหมืองแร่ของกรมโลหะกิจฯลฯ ที่กำกับไว้ด้วย

ความเชื่อว่าวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะสามารถควบคุมผลกระทบใดที่จะเกิดจากการเร่งใช้ทรัพยากรเหล่านี้ได้

อย่างไรก็ตาม *ในอีกด้านหนึ่ง การขยายตัวของเทคโนโลยีนิยมแบบสุดขั้วนี้ก็เป็นแรงกระตุ้นให้นิเวศนิยม (หรือธรรมชาตินิยม) ต้องเร่งพัฒนาและขยายตัวให้มากขึ้นในสังคมไทย* ทั้งนิเวศนิยมแนวอนุรักษ์ (Conservationist) และแนวสงวนรักษา (Preservationist) โดยจะเห็นได้จากการขยายบทบาทในกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในยุคนี้ (โดยเฉพาะของนิยมไพรสมาคม) ที่เข้าไปมีบทบาทในการผลักดัน พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 การกำหนดรูปแบบการจัดการป่าที่เหมาะสม การกันคนออกจากป่า การจัดตั้งป่าอนุรักษ์ เป็นต้น สิ่งที่น่าสังเกตต่อการขยายตัวของการกระแสนิเวศนิยมที่มาประชันกับกระแสเทคโนโลยีนิยมนี้คือ กระแสนิเวศนิยมแนวอนุรักษ์ที่ยอมรับการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ในแบบใช้ไป-อนุรักษ์ไปให้เกิดประโยชน์อย่างยาวนานที่สุด (Wise Use) นั้นมีพลังที่เหนือกว่ากระแสนิเวศนิยมแบบสงวนรักษาที่คำนึงถึงคุณค่าในตัวเองของธรรมชาติโดยไม่ผูกติดหรือสัมพันธ์โดยตรงกับการได้ประโยชน์จากธรรมชาติของมนุษย์อย่างมาก *จนทำให้แม้แต่ บุคคลหรือองค์กรที่มีแนวคิดนิเวศนิยมฝ่ายนี้เองก็ยังเลือกใช้วิธีการแสดงออกในการอนุรักษ์แบบประนีประนอม หลีกเลี่ยงแนวทางที่ต้องเปลี่ยนแปลงแบบถอนรอกถอนโคน (Radical) ซึ่งจะนำไปสู่การเผชิญหน้ากับฝ่ายรัฐ* (ยศ สันตสมบัติ และ อรัญญา ศิริผล, 2543)

7.1.4 ช่วง พ.ศ. 2516 ถึง พ.ศ. 2539

ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ สิ่งแวดล้อมนิยมในสังคมไทยได้มีความเคลื่อนไหวชัดเจนที่สุดในประวัติศาสตร์ ความเคลื่อนไหวหลายมิตินอกจากจะแสดงให้เห็นการเชื่อมโยงของกระแสสิ่งแวดล้อมนิยมภายในสังคมไทยกับกระแสเรื่องเดียวกันที่มีอยู่ในโลกภายนอกแล้ว ยังแสดงลักษณะเฉพาะตัวบางประการออกมาให้เห็นด้วย เป็นต้นว่า

7.1.4.1 การยอมรับแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยม

แนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมได้รับการยกระดับการยอมรับโดยการกำหนดเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546, น. 333) ในลักษณะที่ทำให้เห็นว่ารัฐไทยเองให้ความสำคัญกับทั้งสิ่งแวดล้อมนิยมสายนิเวศนิยม

(มาตรา 77 - โปรดดูภาคผนวก ง) และสายเทคโนโลยีนิยม (มาตรา 78 - โปรดดูภาคผนวก ง) เพราะบัญญัติทิศทางแนวนโยบายแห่งรัฐครอบคลุมทั้งสองแนวทางไว้อย่างชัดเจน การบัญญัติรับรองให้เป็นแนวนโยบายแห่งรัฐเป็นครั้งแรกเช่นนี้ได้รวมถึงกรณีของแนวทางรัฐสวัสดิการแบบเคนส์ (Kent) และแนวคิดความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ด้วย (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, น. 333)

7.1.4.2 การปรับตัวของสิ่งแวดล้อมนิยมสายเทคโนโลยีนิยม

ได้ปรากฏการพยายามปรับตัวของสิ่งแวดล้อมสายเทคโนโลยีนิยมจากที่เคยสุดขั้วในช่วง 15 ปีก่อนขึ้นไปถึงประมาณปี พ.ศ. 2500 การปรับตัวนี้ปรากฏทั้งในฝ่ายรัฐในแง่มุมการปรับเปลี่ยนมุมมองในกฎหมายและนโยบายของรัฐหลายฉบับและหลายเรื่อง เช่น การยอมรับแนวทางจัดการสิ่งแวดล้อมที่เน้นการป้องกันผลกระทบจากการดำเนินโครงการที่เข้มข้นขึ้นอย่างการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment, EIA) การจัดให้มีพื้นที่อนุรักษ์หรือพื้นที่ควบคุมมลพิษในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งพัฒนาต่อเนื่องมาจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 ที่เน้นการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากกว่าการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างมาก ฯลฯ ส่วนในฝ่ายเอกชนนั้น ก็ปรากฏการนำแนวคิดการทำธุรกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility - CSR) มาใช้ในองค์กรธุรกิจต่างๆ โดยเฉพาะองค์กรขนาดใหญ่ ซึ่งแม้จะได้รับการวิจารณ์ว่าเป็นเพียงแนวทางการปรับภาพลักษณ์และวิธีการแสวงหากำไรหรือความมั่งคั่งอย่างเข้มข้นของทุนทั่วโลกเท่านั้น มิใช่การปรับเปลี่ยนไปมีสำนึกเชิงจริยธรรมของทุนหรือผู้บริหารองค์กรธุรกิจแต่อย่างใด (บาคาน, 2550, น. 60-76) ก็ตาม แต่ก็เห็นได้ว่านี่คือกระแสการปรับตัวเนื่องจากปฏิสัมพันธ์ที่กระทำต่อกันของสองกระแสแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมนี้ประกอบกับปัจจัยอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยอิทธิพลของกระแสแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ที่เริ่มแพร่หลายเข้ามาจากต่างประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. 1987 ผ่านองค์กรระหว่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศและความเชื่อมโยงทางปฏิบัติระหว่างเครือข่ายขบวนการเคลื่อนไหวระหว่างประเทศส่วนหนึ่งและอีกส่วนหนึ่งน่าจะมาจากความเติบโตขึ้นของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในสังคมไทยเป็นสำคัญ (ยศ สันตสมบัติ และ อรัญญา ศิริผล, 2543, น. 181)

7.1.4.3 การตื่นตัวของขบวนการสิ่งแวดล้อม

เกิดกระแสความตื่นตัวและกลายเป็นความเคลื่อนไหวของขบวนการ

เคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในรูปการเกิดขึ้นขององค์กรและการทำงานของเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) กับภาคประชาสังคมในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมซึ่งมักเป็นความเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้าน หรือโต้แย้งโครงการขนาดใหญ่ของรัฐหรือเอกชน ในส่วนของการเกิดขึ้นองค์กรนั้น ได้เกิดองค์กรพัฒนาเอกชนด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่สำคัญซึ่งเกิดขึ้นจากการผลักดันของชนชั้นนำและชนชั้นกลางในเมือง (อรรถจักร สัตยารักษ์, 2542; Rigg & Stott, 1998, อ้างถึงใน สัณฐิตา กาญจนพันธุ์, 2543, น. 210) เช่น มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย (ขยายตัวจากนิยมไพรสมาคม) มูลนิธิสืบนาคะเสถียร มูลนิธิธรรมนาถ มูลนิธิโลกสีเขียว (ยศ สันตสมบัติ และ อรัญญา ศิริผล, 2543, น. 183-184) สมาคมอนุรักษ์ศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อม (สัณฐิตา กาญจนพันธุ์ , 2543) เป็นต้น สำหรับความเคลื่อนไหวด้านการอนุรักษ์ฯ นั้นเฉพาะที่สำคัญที่เกิดในช่วงนี้ เช่น การคัดค้านการสร้างท่อกาซธรรมชาติของบริษัท ปิโตรเคมีแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) จากแหล่งยานาดามายังโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน จังหวัดราชบุรี การคัดค้านโครงการสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น การคัดค้านโครงการเขื่อนปากมูล การผลักดันร่างพระราชบัญญัติโฉนดชุมชน เป็นต้น

7.1.4.4 ขบวนการเพื่อความยุติธรรมทางสังคมสู่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

เกิดขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ทั้งในช่วงก่อนและหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เช่น มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมป์ขึ้นในปี พ.ศ. 2510 โดยมี ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เป็นประธานมูลนิธิคนแรก (มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมป์, 2552) และมูลนิธิอาสามัครเพื่อสังคม (มอส.) ในปี พ.ศ. 2523 (มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม, 2554) เป็นต้น การปฏิบัติงานองค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้โดยเฉพาะองค์กรแรกนั้นมีส่วนในการพัฒนารากฐาน “แนวคิดวัฒนธรรมชุมชน” ขึ้นจากการเรียนรู้วัฒนธรรมที่มีอยู่ในชนบทซึ่งมี “บูรณกร” ขององค์กรเข้าไปร่วมทำงานพัฒนาไปกับชุมชนในชนบทต่างๆ ของประเทศและต่อมาได้รับการศึกษาวิจัยพัฒนาขึ้นเป็นแนวคิดที่เป็นองค์ความรู้เฉพาะที่เกิดขึ้นจากสังคมไทยโดยนักวิชาการโดยเฉพาะ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา แห่งสำนักเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย การเผยตัวและพัฒนาการของแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนนี้เกิดขึ้นท่ามกลางการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนยากจน หรือด้อยอำนาจต่อรอง ซึ่งเรียกร้องสิทธิในที่ทำกิน สิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเรียกร้องการออกโฉนดชุมชน และการ

ผลักดันพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.... ฯลฯ (โปรดดูหัวข้อ 6.2.1 ในบทที่ 6 ประกอบ) ผ่านองค์กรหรือเครือข่ายภาคประชาชนต่างๆ เช่น กลุ่มสมัชชาเกษตรกรรายย่อย กลุ่มสมัชชาคนจน เป็นต้น ในช่วงทศวรรษที่ 2530 เช่น การคัดค้านโครงการจัดสรรที่ดินทำกิน (คจก.) การคัดค้านเขื่อนปากมูล การคัดค้านร่างพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.... เป็นต้น *การเกิดขึ้นของแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนที่มีอิทธิพลในหมู่องค์กรและเครือข่ายภาคประชาชนนี้ได้ประสานสอดรับกับแนวคิดสิทธิชุมชน เศรษฐกิจชุมชนซึ่งมีรากฐานทางปรัชญาคล้ายคลึงกันขณะเดียวกัน กระแสที่สอดประสานกันนี้ก็มีพลังทำให้สิ่งแวดล้อมนิยมสายเทคโนโลยีนิยมอ่อนตัวลงพร้อมกับทำให้สิ่งแวดล้อมนิยมสายนิเวศนิยมในแบบชุมชนนิยม (Communal Ecocentrism) เข้มแข็งและกระจายตัวมากขึ้น*

7.1.4.5 สิ่งแวดล้อมนิยมสายอื่นๆ

ปรากฏการเผยตัวของกระแสแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมสายอื่นๆ (เป็นสายที่เรียกตามการจำแนกโดยอาศัยเกณฑ์อื่นๆ นอกจากเกณฑ์การจำแนกโดยพิจารณาจากท่าทีของสังคมต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต่างขั้วกันสองขั้ว (จำแนกเป็นสายเทคโนโลยีนิยมและนิเวศนิยม) ดังกล่าวมาข้างต้น) เช่น กลุ่มนิเวศเศรษฐศาสตร์ทั้งสายเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบัน (เช่น สุธาวัลย์ เสถียรไทย เป็นต้น) และสายนิเวศเศรษฐศาสตร์หรือเศรษฐศาสตร์สีเขียว (เช่น ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์ เป็นต้น) กลุ่มนิเวศวิทยาการเมือง กลุ่มศาสนาและการอนุรักษ์ (ยศ สันตสมบัติ และ อรัญญา ศิริผล, 2543, น. 181-186) กลุ่มนิเวศวัฒนธรรม ฯลฯ

7.1.5 ช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน

ผู้วิจัยแบ่งแยกช่วงเวลานี้ออกมาเฉพาะเนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่สิ่งแวดล้อมนิยมในสังคมไทยมีพัฒนาการแบบยกระดับสูงขึ้นอย่างชัดเจนจากช่วง 15 ปีก่อน โดยเฉพาะจากการรับรองสิทธิชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 (โปรดดูมาตรา 46, 56, 79, 290 ในภาคผนวก ง) และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2550 (โปรดดูมาตรา 66, 67, 85, 290 ในภาคผนวก ง) การรับรองสิทธิชุมชนด้วยบทบัญญัติเหล่านี้โดยเฉพาะบทบัญญัติหลักอย่างมาตรา 46 หรือ 66 แล้วแต่กรณีนั้นไม่ได้มีความหมายเฉพาะการยอมรับแนวคิดชุมชนนิยม หรือวัฒนธรรมชุมชนเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการยอมรับกระบวนทัศน์การพัฒนา แนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยม แนวคิดและหลักการด้านสิทธิมนุษยชน แนวคิดเรื่องโครงสร้างและดุลยภาพของอำนาจ หลักกฎหมาย ฯลฯ รวมทั้ง กระบวนทัศน์ความ

ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมรวมไว้ด้วย ที่สำคัญคือ จากฐานการมีบทบัญญัติในเรื่องนี้ในรัฐธรรมนูญขึ้นได้ปรากฏความเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมของภาคประชาชนในรูปแบบต่างๆ โดยอาศัยฐานสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญนี้เป็นจำนวนมาก ซึ่งรวมถึงการใช้สิทธิในกระบวนพิจารณาทางปกครองและกระบวนการยุติธรรมด้วย

อย่างไรก็ดี ในการขยายตัวของความเคลื่อนไหวบนฐานสิทธิชุมชนในช่วงเวลานี้ หากพิจารณาจากมุมมองของสิ่งแวดล้อมนิยมและความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแล้ว อาจกล่าวได้ว่าการต่อสู้โดยอาศัยกระบวนการทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมมีความเข้มข้นขึ้นทั้งในแง่จำนวนกรณีหรือคดี และในแง่เนื้อหาที่ค่อยๆ ช่วยยกระดับการจัดการสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น แต่สำหรับการตอสู้ - ต่อรองในทางสังคมและการเมืองแล้ว การต่อสู้ - ต่อรองในมุมมองทั้งสองเรื่องนี้ น่าจะเป็นไปตามหรือเทียบเคียงได้กับคำพิพากษ์ที่คมชัดยิ่งของ ยศ สันตสมบัติ และ อรัญญา ศิริผล (2543, น. 202-206) ซึ่งมีสาระว่า *นอกจากสิ่งแวดล้อมนิยมแบบเทคโนโลยีนิยมจะยังคงเป็นกระแสหลักดังกล่าวมาแล้ว สิ่งแวดล้อมนิยมไทยยังมีลักษณะเฉพาะตัวที่ยังขาดองค์กรหรือบุคคลที่มีแนวคิดนิเวศเชิงลึกซึ่งมีหลักการแสดงออกที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงอย่างสุดขั้ว (Radical) ถึงระดับโครงสร้างของสังคม การแสดงออกในการต่อสู้ต่อรองกับหน่วยงานรัฐหรือทุนขององค์กรอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหรือเครือข่ายภาคประชาชนส่วนใหญ่ยังเป็นไปในกรอบแนวทางปกติของการปฏิบัติราชการ (กรณีกับหน่วยงานรัฐ) หรือวิถีปฏิบัติแบบประนีประนอม เช่น การยื่นหนังสือเรียกร้อง การชุมนุมเรียกร้องรายประเด็น การขอเข้าพบ การเสนอความเห็น เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมักปรากฏว่า นักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจำนวนมากที่พยายามแสดงออกว่าตนเองเป็นนักอนุรักษ์ที่มุมมองแบบนิเวศนิยมหรือธรรมชาตินิยม แต่ในการแสดงออกซึ่งเป็นสิ่งแสดงตัวตนได้ดีกว่าการกล่าวอ้างโดยตนเองนั้นกลับกลายเป็นฝ่ายเทคโนโลยีนิยมไปเสีย*

7.2 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในกฎหมายสิทธิชุมชน

ดังได้กล่าวมาในบทที่ 3 และ 4 แล้วว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (EJ) เป็นกระบวนทัศน์ล่าสุดของการจัดการสิ่งแวดล้อมในโลกที่มีบทบาทในระดับเดียวกับแนวคิดเรื่องการพัฒนาและสิทธิมนุษยชน กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (EJP) เป็นสิ่งที่มีเนื้อหา

กว้างขวางที่สุดและครอบคลุมเนื้อหาเกือบทั้งหมดของกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่ (NEP) ซึ่งแม้จะมีลักษณะที่ก้าวหน้าครอบคลุมแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมฝ่ายนิเวศนิยมไว้มากแต่ก็ยังมีส่วนผสมของเทคโนโลยีนิยมไว้ไม่น้อย และยังแฝงไว้ด้วยแกนทัศนะแบบมนุษย์เป็นศูนย์กลางในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ (Anthropocentrism) มากกว่าที่จะเป็นแบบที่เห็นธรรมชาติเป็นใหญ่ในความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ (Eco centrism) กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยังเป็นกระบวนทัศน์ซึ่งมีจุดเด่นที่**การมุ่งสวัสดิการของมนุษย์** (Human Welfare) และมุ่งการแก้ไขปัญหา**ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ด้านสิ่งแวดล้อม**อันเนื่องมาจากความไม่เป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นทั้งที่เป็นความยุติธรรมทางสังคมสำหรับคนรุ่นเดียวกัน (Intragenerational Justice) ซึ่งเป็นจุดอ่อนของกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่และสำหรับคนต่างรุ่น (Intergenerational Justice) ในขณะที่กระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่มองข้ามการให้ความสำคัญกับความยุติธรรมทางสังคมระหว่างคนรุ่นเดียวกันและเน้นการให้ความสำคัญกับคนต่างรุ่นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ทั้งกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่ล้วนให้ความสำคัญกับความยุติธรรมทางนิเวศ (Ecological Justice) คือความยุติธรรมระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์เช่นเดียวกัน เพียงแต่ระดับความเข้มข้นในรายละเอียดของเนื้อหา แนวทางปฏิบัติและผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังที่จะเกิดความยุติธรรมในเรื่องนี้มีความแตกต่างกันโดยกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีลักษณะของแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมแบบนิเวศเชิงวิทยาลึก (Deep Ecology) หรือมีลักษณะแนวคิดและอุดมการณ์แบบเขียวเข้มมากกว่ากระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่ที่มีส่วนผสมของแนวคิดแบบเทคโนโลยีนิยม (Technocentrism) อยู่ไม่น้อยทำให้มีลักษณะเป็นเขียวอ่อนมากกว่ากระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

สิ่งที่ผู้วิจัยใคร่ขอกล่าวไว้เป็นเบื้องต้นก็คือ บทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และ 2550 ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน**ได้รับการบัญญัติขึ้นภายใต้อิทธิพลของทั้งกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่ทำให้บทบัญญัติเหล่านี้ตั้งอยู่บนสะพานที่เชื่อมสองกระบวนทัศน์ดังกล่าวเข้าด้วยกันไม่ว่าจะเป็นโดยที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับจะมีความเข้าใจหรือมีเจตนาที่จะให้เป็นเช่นนั้นหรือไม่** นอกจากความคาบเกี่ยวระหว่างกระบวนทัศน์ทั้งสองที่เกิดขึ้นจากการร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับแล้ว การเคลื่อนตัวโน้ม

เอียงไปยังขั้วของกระบวนทัศน์อย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างสองกระบวนทัศน์นี้ยังอาจเกิดขึ้นอย่างชัดเจนมากขึ้นในอนาคตจากผลของการใช้และตีความกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนโดยองค์กรผู้ใช้และตีความกฎหมาย การกระทำทางสังคมภายในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อม และการกระทำเช่นนั้นระหว่างรัฐ ทุน ชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ที่ผ่านมาและในอนาคต

7.2.1 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่แฝงตัวอยู่ในบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชนและอื่นๆ

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแฝงตัวอยู่ในบทบัญญัติว่าด้วย “สิทธิชุมชน” โดยตรงตามมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 หรืออยู่ในบทบัญญัติว่าด้วย “สิทธิของบุคคล” ที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดอย่างยิ่งกับสิทธิชุมชนตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550และบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิของบุคคลในเรื่องอื่นๆ ที่อาจนำมาใช้ในกรณีการกระทำหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและส่งผลให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ เช่น บทบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 56 สิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการใดที่อาจมีผลทบต่อสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิตของตนหรือส่วนได้เสียของตนหรือชุมชนตามมาตรา 57 สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนพิจารณาทางปกครองตามมาตรา 58 สิทธิที่จะร้องทุกข์ตามมาตรา 59 สิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้นๆ ตามมาตรา 60 สิทธิที่จะชุมนุมโดยสงบฯ ตามมาตรา 63 สิทธิในเสรีภาพที่จะรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพ สหกรณ์ องค์การพัฒนาเอกชนฯลฯ ตามมาตรา 64 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 หรือมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 (ซึ่งมีเนื้อหาทำนองเดียวกันกับบทบัญญัติที่กล่าวมาของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 และผู้วิจัยไม่ได้นำมาแสดงไว้ในภาคผนวก ง) นอกจากนี้ ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยังแฝงตัวอยู่ในบทบัญญัติลักษณะอื่นๆ ที่เป็นองค์ประกอบของการทำให้สิทธิชุมชนสามารถมีผลบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นเครื่องมือในการบรรลุความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ซึ่งประกอบด้วย บทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในมาตรา 85 ว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทยในมาตรา 73 และบทบัญญัติที่กำหนด

อำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์การปกครองท้องถิ่นตามมาตรา 290 แห่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 (โปรดดูภาคผนวก ง) และบทบัญญัติที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 (ซึ่งผู้วิจัยไม่ได้นำมาแสดงไว้)

7.2.1.1 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับสิทธิชุมชน

เมื่อกล่าวถึงสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ สิทธินี้เป็นกลไกที่เป็นสถาบันสังคมเชิงอำนาจที่แฝงไว้ด้วยแนวคิดและอุดมการณ์บางประการที่เมื่อมีการบังคับใช้สิทธิชุมชนให้เกิดผลทางปฏิบัติได้จริงแล้วจะทำให้สิทธิชุมชนมีบทบาทเป็นเครื่องมือสำหรับยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมขึ้นไปได้ เหตุผลสนับสนุนข้อสรุปเช่นนี้มีตั้งแต่

(1) ความหลากหลายที่เป็นรากฐาน

ในสิทธิชุมชนนั้นมีแกนความคิดเรื่อง **สิทธิกำหนดตนเอง** (Right to Self - determination) เป็นรากฐาน (โปรดดูหัวข้อลักษณะของสิทธิชุมชนในบทที่ 6) **ซึ่งสัมพันธ์ใกล้ชิดอยู่กับเสรีภาพ (Freedom) และโอกาสหรือความสามารถที่แท้จริง (Capabilities) ในการที่ชุมชนจะสามารถเป็น (Be) หรือทำ (Do) ในสิ่งหรือแบบที่ตนเองมีเหตุผลที่จะเลือก** ซึ่งจะมีผลเบื้องปลายที่การมีชีวิตที่ดีหรือการมีชีวิตที่อยู่ดีมีสุขบนพื้นฐานการเลือกของชุมชนเอง (โปรดดูแนวคิดความยุติธรรมของอมาตยา เซนในบทที่ 4) การที่ชุมชนมีอำนาจกำหนดตนเอง มีเสรีภาพและความสามารถที่แท้จริงในลักษณะนี้ย่อมหมายถึง ชุมชนสามารถดำรงวิถีชีวิตหรือวัฒนธรรมซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบเฉพาะของตนๆ ให้คงอยู่ต่อไปหรือปรับเปลี่ยนในลักษณะปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพที่ชุมชนสามารถดำรงรักษาผลประโยชน์ของชุมชนบนฐานการยังพอจะยึดถือวิถีชีวิตหรือวัฒนธรรมที่มีคุณค่าของตนเองไว้ในสภาวะที่อาจต้องปะทะสังสรรค์กับวัฒนธรรมอื่นที่เข้มแข็งกว่า (เช่น วัฒนธรรมทุนนิยม เสรีนิยม วัตถุนิยมฯลฯ) ตามธรรมดาของการมีพลวัตของสังคม ผลที่เกิดขึ้นจากการนี้ก็คือ *สิทธิชุมชนได้กลายเป็นเครื่องมือสำหรับรักษา “ความหลากหลายทางวัฒนธรรม” ไว้ในสังคมใหญ่ และความหลากหลายทางวัฒนธรรมนี้เองก็กลายเป็นเครื่องมือรักษาอำนาจที่หลากหลายที่จะทำหน้าที่รักษาดุลยภาพของผลประโยชน์และภาระเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างชุมชนกับผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ซึ่งอาจเป็น รัฐ - ทุน - ชุมชนที่ต่างกัน - สาธารณชน ขณะเดียวกัน ความหลากหลายทางวัฒนธรรมดังกล่าวนี้ก็จะเป็นเครื่องมือสำหรับรักษา “ความหลากหลายทางชีวภาพ” ให้คงอยู่ไว้ด้วย*

เพราะวัฒนธรรมที่แตกต่างกันจะนำไปสู่การสร้างดุลยภาพระหว่างอำนาจและวิถีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน ซึ่งจะทำให้เกิดการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กระจายกันไปหรือแบ่งสันปันส่วนกันไปในระหว่างกลุ่มคนที่แตกต่างกัน ขณะเดียวกัน ก็จะทำให้ธรรมชาติมีโอกาสรักษาความสมดุลของตนเองไว้ได้ไปด้วย ด้วยเหตุนี้ เราจึงสามารถกล่าวได้ว่า สิทธิชุมชนสามารถเป็นเครื่องมือสำหรับการยกระดับความยุติธรรมทางสังคม (ทั้งระหว่างคนรุ่นเดียวกันและระหว่างคนต่างรุ่น) และความยุติธรรมทางนิเวศระหว่างมนุษย์และธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์[1] (โปรดดูหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมข้อ 1, 2, 3, 5, 12, 16 ในภาคผนวก ข และตารางเปรียบเทียบเนื้อหาระหว่างกระบวนทัศน์ข้อ 1 ,2, 9, 11, 12 ในภาคผนวก ค และบทที่ 4)

(2) กลไกทะนุถนอมธรรมชาติ

สิทธิการร่วมใช้ประโยชน์[2] ของสิทธิชุมชนเป็นกลไกการทนุถนอมองค์อินทรีย์กายา (Gaia) สิทธิการใช้ของชุมชนซึ่งเป็นสิทธิที่ซ้อนอยู่กับกรรมสิทธิ์ของเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ (รัฐหรือเอกชน) *คือเครื่องมือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ (เช่น ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ ฯลฯ) โดยไม่ทำลายหรือบั่นทอนสาระสำคัญของสิทธิของเจ้าของเดิมและไม่ขยายขอบเขตพื้นที่ทรัพยากรฯ ให้มากขึ้นนั้นถือว่าเป็นแนวทางที่ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพซึ่งเป็นแนวทางของการไม่รบกวนหรือสร้างภาระให้แก่ระบบนิเวศและองค์อินทรีย์ใหญ่กายาในภาพรวม*ขณะเดียวกัน การมอบสิทธินี้ให้ชุมชนควบคู่ไปกับการให้สิทธิมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิทธิหัวใจอีกประการหนึ่งของสิทธิชุมชนยิ่งเป็นสิ่งที่ทำให้เห็นว่า สิทธิชุมชนเป็นเครื่องมือที่ดีสำหรับทะนุถนอมและรักษาโลก หรือองค์อินทรีย์กายา (เชื่อมโยงกับแนวคิดความยั่งยืน แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและความยุติธรรมทางนิเวศ) นอกเหนือจากการเป็นเครื่องมือแบ่งสันปันส่วนประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างใดๆ ที่ดีขึ้น ซึ่งย่อมจะมีผลเป็นการสร้างสวัสดิการของชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ซึ่งก็คือมีส่วนในการยกระดับความยุติธรรมทางสังคมทั้งระหว่างคนต่างรุ่นและคนรุ่นเดียวกันซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความยุติธรรมทาง

---

[1] เป็นแง่มุมการพิจารณาธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ในฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิ (Subject of Right) เช่นเดียวกับด้วย

[2] เป็นสิทธิเก็บกินดังที่ได้อธิบายไว้ในหัวข้อ 6.4.1.1 ของบทที่ 6

สิ่งแวดล้อมนั่นเอง ประสิทธิผลของการใช้กลไกสิทธิการใช้ที่มุ่งต่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเช่นนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขความสามารถในการนำสิทธิชุมชนด้านนี้ไปออกแบบใช้และบังคับตามอย่างเหมาะสมดังประสบการณ์ และทฤษฎีของเอลินอร์ โอสตรอมที่ได้กล่าวถึงมาแล้วในบทที่ 6 ผ่านมา (โปรดดูข้อ 1, 3, 7, 16, 17 ในภาคผนวก ข และตารางเปรียบเทียบเนื้อหาระหว่างกระบวนทัศน์ข้อ 1, 2, 4, 5, 9, 10 ในภาคผนวก ค)

(3) ดุลยภาพของอำนาจสู่ดุลยภาพในมิติต่างๆ

การเข้ารับรองโดยรัฐธรรมนูญต่อสิทธิชุมชน ในส่วนสิทธิการมีส่วนร่วมในการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นอีกหนึ่งสิทธิตามธรรมชาติ และสิทธิในระบบกฎหมายจารีตประเพณีมีนัยยะสำคัญในอีกมิติหนึ่งว่า กำแพงขวางกั้นการมีส่วนร่วมในการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาอำนาจรวมศูนย์ของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สร้างขึ้นตั้งแต่การยกระดับรัฐไทยโบราณให้เป็นรัฐชาติและรัฐสมัยใหม่ตั้งแต่กลางยุครัตนโกสินทร์เป็นต้นมาได้ค่อยๆ ลดต่ำลงหรือมีช่องประตูที่เปิดกว้างขึ้นสำหรับชุมชนซึ่งเคยเป็นเจ้าของสิทธิร่วมที่ว่านี้มาแต่เดิม*โครงสร้างอำนาจแบบรวมศูนย์เดิมเช่นว่า จะยิ่งเปลี่ยนเป็น**โครงสร้างอำนาจ**ที่มีดุลยภาพมากขึ้นหากสิทธิชุมชนได้รับการยอมรับโดยหน่วยงานรัฐมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันซึ่งอยู่ในสภาพมีการรับรอง (Recognition) แต่การยอมรับ (Acceptance) ยังมีความอ่อนแอ* โดยเฉพาะเมื่อเป็นการยอมรับที่มาพร้อมกับการร่วมมือจัดการตามอำนาจหน้าที่ของสถาบันและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งหมดโดยเฉพาะรัฐสภา ศาล หน่วยราชการส่วนกลางซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและกฎหมายเฉพาะอย่าง/เรื่อง รวมทั้ง องค์การปกครองท้องถิ่น[3] (โปรดดูรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 6, 26, 27, 85 และ 290 ในภาคผนวก ง) ผลในบั้นปลายของการมีดุลยภาพอำนาจที่ดีขึ้นคือความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในแทบทุกมิติที่กล่าวมาข้างต้น (โปรดดูข้อ 5 ,7, 12 ของภาคผนวก ข และข้อ 5, 11, 13 ในภาคผนวก ค)

---

[3] บันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 โดยมนตรี รูปสวรรณและคณะ (2542, น.120) ระบุว่า “สิทธิร่วมจัดการ” ตามมาตรา 46 เป็นสิทธิร่วมจัดการกับรัฐ (ส่วนราชการ - วิจัย) กับองค์การปกครองท้องถิ่น

เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นของความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชุมชนกับโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยที่กล่าวถึงข้างต้นโปรดดูหัวข้อที่ 2 เรื่องลักษณะของโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยในบทที่ 5

7.2.1.2 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวเนื่องกับสิทธิชุมชน

สิทธิเกี่ยวเนื่องกับสิทธิชุมชนมีสองระดับคือ (ก) **เป็นสิทธิของบุคคลตามมาตรา 56ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550** ซึ่งเป็นระดับที่เกี่ยวเนื่องใกล้ชิดโดยตรงกับสิทธิชุมชนตามมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 โดยเป็นสิทธิของบุคคลที่อยู่ในชุมชนและมีฐานความเกี่ยวพันกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนแต่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าไม่ควรมี “สิทธิร่วมจัดการ” กับส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะโดยตรงหรือกับองค์การปกครองท้องถิ่นหรือมี “สิทธิใช้ประโยชน์” จากทรัพยากรธรรมชาติโดยตรงเพราะจะก่อให้เกิดความยุ่งยากทางการบริหารจัดการและเปิดช่องให้เกิดการฉกฉวยเอาประโยชน์ได้ จึงได้กำหนดไว้ในมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ให้บุคคลมีเพียง**สิทธิร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน**เท่านั้น แต่แม้ไม่มีสิทธิมีส่วนร่วมในการจัดการหรือในการใช้ประโยชน์เช่นนั้นโดยตรงแต่ก็มี “สิทธิที่ฟ้องหน่วยงานของรัฐ” ที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามตามบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่บุคคลและกระบวนการที่เป็นหลักประกันสิทธิของบุคคลและสิทธิชุมชน คือ (ก.1) การทำรายงานผลกระประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม (และสุขภาพ - ในกรณีมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550) (ก.2) การให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการและ (ก.3) การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว (ข) **สิทธิของบุคคลที่เป็นสิทธิที่อาจใช้ได้ในกรณีทั่วไปไม่เฉพาะที่เกี่ยวกับสิทธิชุมชนหรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ดังที่ปรากฏในมาตรา

56, 57, 58, 59, 60 และ 63 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 และมาตราที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 (โปรดดูลักษณะของสิทธิในข้อ 7.2.1 ข้างต้นและภาคผนวก ง) ทั้งนี้นอกจากความเกี่ยวเนื่องในเนื้อหาดังกล่าวแล้ว ในทางปฏิบัติของการใช้สิทธิชุมชน บุคคลที่เป็นสมาชิกในชุมชนมักจะอ้างสิทธิของบุคคลของตนเองประกอบไปด้วยดังเช่น การฟ้องคดีปกครองบนฐานสิทธิชุมชนและสิทธิบุคคลของโจทก์ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 1352/2553 ระหว่างสมาคมต่อต้านโลกร้อนและบุคคลที่อยู่อาศัยในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยองรวม 43 เป็นโจทก์ฟ้องให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกับพวก 8 ราย เพื่อให้ศาลพิพากษาสั่งให้จำเลยเพิกถอนคำสั่งให้ความเห็นชอบรายงานผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับ 76 โครงการเป็นคำของหลัก หรือคดีตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. 247/2552 ระหว่างนายไพบูลย์ พวงสำลีในนามประธานกลุ่มศรีทวาราวดีกับกรมศิลปากรและเทศบาลเมืองนครปฐมซึ่งโจทก์ฟ้องของให้จำเลยที่ 1 เพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้จำเลยที่ 2 สร้างอาคารพื้นที่ประวัติศาสตร์พระราชวังปฐมนคร เป็นต้น

สิทธิของบุคคลตาม (ก) นอกจากจะมีความเกี่ยวเนื่องใกล้ชิดกับสิทธิชุมชนเพราะเหตุผลด้านเนื้อหาแล้ว ในแง่การเป็นผู้ทรงสิทธิยังถือว่ามีรากฐานเดียวกันคือ มีบุคคล (โดยเฉพาะปัจเจกบุคคล) เป็นรากฐาน โดยในกรณีสิทธิชุมชนนั้นแม้จะเป็นสิทธิร่วม (Collective Right) ดังกล่าวมาแล้วและทำให้ชุมชนมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามทฤษฎีนิติบุคคลตามสภาพ (Organic Theory /Real Corporation Theory) ของอ็อตโต ฟอน เกียร์กเก้ (Otto von Gierke, 1841-1921) แยกต่างหากสมาชิกของชุมชนแต่ละคนหรือทั้งมวล[4] แล้ว แนวคิดในการร่างบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนตามมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550

[4] กิตติศักดิ์ ปรกติ (2550, น.29-35) อธิบายเรื่องนี้ไว้ว่า เกียร์กเก้นักนิติศาสตร์ชาวเยอรมันเห็นว่า การพิจารณาการมีสถานะนิติบุคคลของชุมชนไม่อาจจะพิจารณาจากฐานการสมมติให้เป็นโดยกฎหมายทั้งที่ไม่มีความสามารถที่จะก่อและแสดงเจตนาได้ตามทฤษฎีนิติบุคคลสมมติ (Fiction Theory) ของเฟรดเดอริค คาร์ล ซาวินนี (Friedrich Carl Savigny, 1779-1861) แต่ชุมชนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายได้เพราะข้อเท็จจริงการมีองค์ประกอบทางกายภาพ (คนและอาจรวมถึงพื้นที่) แบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างกันและมีจิตสำนึกร่วมกันครบถ้วนประการหนึ่ง ประกอบกับเพราะมีจารีตประเพณีของชนเผ่าเยอรมันมีการยอมรับให้ชุมชนเป็นนิติบุคคลบนฐานของข้อเท็จจริงและกฎหมายธรรมชาติมาตั้งแต่สมัยกลาง

ยังเลือกที่จะวางรากฐานเชิงแนวคิดให้เห็นฐานของบุคคล (Individuals) อย่างแจ้งชัดผ่านข้อความว่า “**บุคคล**ซึ่งรวมกันเป็นชุมชน...ย่อมมีสิทธิ...” ในลักษณะเดียวกับการรับรองสิทธิของบุคคลตามมาตรา 40 หรือมาตรา 67 แล้วแต่กรณีว่า “**สิทธิของบุคคล**ที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์...” ซึ่งการใช้ถ้อยคำในลักษณะนี้แม้จะเป็นแสดงองค์ประกอบของชุมชนและ/หรือเป็นการหลีกเลี่ยงข้อถกเถียงเรื่องสถานการณ์เป็นบุคคลทางกฎหมายของชุมชน แต่ก็แสดงให้เห็นว่า สิทธิทั้งสองประเภทมีรากฐานทางความคิดเกี่ยวกับผู้ทรงสิทธิเป็นอย่างเดียวกัน[5] *สิทธิของบุคคลตาม (ก) นี้จึงน่าจะถือได้ว่าเป็นสิทธิที่เป็นองค์ประกอบหรือเครื่องมือสนับสนุนการมีบทบาทของสิทธิชุมชนต่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมาข้างต้นได้*

สำหรับสิทธิบุคคลตาม (ข) ซึ่งเป็นสิทธิสำหรับใช้ในกรณีทั่วไปไม่เฉพาะเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมนั้นย่อมเป็นสิทธิที่มีส่วนสนับสนุนความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้อยู่ในตัวโดยมีข้อสังเกตว่าสิทธิหลายประการเหล่านี้ ได้รับการรับรองโดยปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 หลักการข้อ 10 ซึ่งวางหลักการของสิทธิที่เป็นองค์ประกอบของประชาธิปไตยทางสิ่งแวดล้อมซึ่งมีเจตนารมณ์ที่สอดคล้องกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย (โปรดดูภาคผนวก ง)

7.2.2 “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ในบทบัญญัติสิทธิชุมชนกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

แม้สิทธิชุมชนจะเป็นเพียงกลไกหนึ่งของการจัดการสิ่งแวดล้อม แต่คำว่า “สมดุล”และ “ยั่งยืน” ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 46 และ 66 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และ

---

[5] มีข้อพิจารณาได้เช่นกันว่า รากฐานในแง่ผู้ทรงสิทธิตามการบัญญัตินี้ทำให้การเป็น “สิทธิร่วม”ของสิทธิชุมชนมีลักษณะคล้ายกับ “สิทธิรวม” ทำนองเดียวกับ “กรรมสิทธิ์รวม” ซึ่งเกิดจากบุคคลหลายคนรวมกันเป็นเจ้าของวัตถุแห่งสิทธิอันใดอันหนึ่ง ซึ่งมีความแตกต่างกันมากกับสิทธิร่วม และการบัญญัติโดยวิธีนี้ กลับไปมีส่วนสนับสนุนฝ่ายที่ปฏิเสธสิทธิชุมชนในฐานะสิทธิร่วมหรือปฏิเสธการมีอยู่ของสิทธิชุมชนในทางทฤษฎีและเห็นว่าแท้จริงแล้วสิทธิชุมชนนั้นเป็นเพียงสิทธิรวมของคนหลายคน (ไม่เกิดผู้ทรงสิทธิใหม่คือชุมชนขึ้น) และบทบัญญัติมาตรา 46 หรือ 66 ดังกล่าวได้เข้าไปรับรองสิทธิของบุคคลหลายคนเช่นนั้นเท่านั้น

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ตามลำดับนั้นมีสถานะเป็นสิ่งแสดงถึง "เจตนารมณ์สูงสุด" ของการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยทั้งโดยเหตุผลที่ได้รับการบัญญัติรับรองโดยกฎหมายสูงสุดของประเทศ การเป็นกระบวนทัศน์ด้านการพัฒนา ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองโดยสนธิสัญญาหลายฉบับและได้รับการยอมรับทั่วโลก รวมทั้ง การเป็นสารัตถะสำคัญของเรื่อง เพราะฉะนั้น กลไกสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญจึงต้องได้รับการใช้และตีความโดยคำนึงถึงเป้าหมายสุดท้ายที่ว่านี้ด้วย

ด้วยความที่ถือได้ว่าเป็นเจตนารมณ์สูงสุดดังกล่าวซึ่งจะมีผลต่อการสวิเคราะห์-สังเคราะห์เพื่อพัฒนาหลักกฎหมายสิทธิชุมชนต่อไป ประกอบกับผู้วิจัยเห็นว่า ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการทำความเข้าใจในทางวิชาการและการบังคับใช้สิทธิชุมชนในภาคปฏิบัติคือ ยังมีความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของคำทั้งสองที่แตกต่างกันมากหรือไม่เข้าใจซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะคำทั้งสองไม่ใช่คำทางกฎหมาย (Legal Terms) โดยตรง ขณะเดียวกัน ก็ยังมีแง่มุมของหลักการข้อจำกัดหรือแนวทางบางประการที่ควรคำนึงถึงในตีความและการใช้สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ แต่ยังมีการศึกษาในงานด้านนิติศาสตร์ค่อนข้างน้อย งานวิจัยนี้จึงควรศึกษาในประเด็นนี้ด้วย

7.2.2.1 หลักเกณฑ์การตีความกฎหมาย

การทำความเข้าใจความหมายของถ้อยคำทั้งสองจำเป็นต้องอาศัยนิติวิธีในการตีความกฎหมายของระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ซึ่งเป็นที่นิยมอยู่ในประเทศยุโรปที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรโดยเฉพาะในเยอรมัน ออสเตรียและสวิตเซอร์แลนด์ซึ่งเป็นต้นแบบสำคัญส่วนหนึ่งทางรูปแบบและเนื้อหาของระบบกฎหมายไทยโดยมีหลักเกณฑ์ทั่วไปอยู่ 4 ประการคือ (ก) การตีความตามลายลักษณ์อักษร (ข) การตีความตามระบบ (ค) การตีความตามประวัติศาสตร์ความเป็นมาแห่งกฎหมาย และ(ง) การตีความตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2552, น. 316-333) การตีความตามแนวทางของแต่ละหลักเกณฑ์นั้นมีนิติวิธีที่แตกต่างกันไป ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางของหลักเกณฑ์สุดท้ายคือการตีความตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น*สามารถให้ความหมายที่เหมาะสมได้อย่างชัดเจนกว่าแนวทางอื่นและสอดคล้องกับสภาพของเรื่องที่ต้องการการค้นพบความหมายที่สามารถรับมือกับความเป็นพลวัตสูงของปัญหาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชนและบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง*

การตีความตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น เป็นวิธีการตีความที่ตั้งคำถามและแสวงหาคำตอบต่อ “เป้าหมาย” “เหตุผล” หรือ “นโยบาย” ของกฎหมาย เป็นการตีความที่ทำให้ผู้ตีความไม่ตกเป็นทาสของถ้อยคำลายลักษณ์อักษรในกฎหมาย และเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับทัศนะของ รูดอล์ฟ เยียริ่ง (Rudolf Ihering, 1818-1892) นักนิติศาสตร์คนสำคัญของเยอรมันที่กล่าวไว้ว่า *“วัตถุประสงค์คือผู้สร้างกฎหมาย ไม่มีบทกฎหมายใดแม้แต่บทเดียวที่ไม่เป็นหนี้บุญคุณของวัตถุประสงค์”* ด้วยเหตุนี้ เฉพาะผู้ตีความที่เข้าใจวัตถุประสงค์ของกฎหมายเท่านั้นจึงจะเป็นผู้หยั่งรู้ความหมายที่แท้จริงของกฎหมายนั้น (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2552, น. 331-332) สำหรับ *วิธีการค้นหาวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้นมี 2 แนวทางคือ <u>หนึ่ง</u> การค้นหาว่าผู้ร่างกฎหมายนั้นๆ มีนิตินโยบายอย่างไรในขณะที่ร่างกฎหมายนั้นซึ่งมีลักษณะเป็นการตีความตามประวัติความเป็นมาแห่งกฎหมายนั่นเองกับ <u>สอง</u> การค้นหาว่า บทกฎหมายนั้นๆ โดยตัวของมันเองในสภาวการณ์ที่ตีความนั้นมีวัตถุประสงค์อย่างไรการตีความตามวัตถุประสงค์ซึ่งได้รับการยอมรับมากขึ้นกว่าในอดีตที่มักมีคำถามเรื่องความไม่แน่นอนของผลการตีความนี้สามารถใช้ได้ทั้งสองแนวทาง แต่โดยผลการตีความตามแนวทางแรกซึ่งจะทำให้พบวัตถุประสงค์หรือนิตินโยบายของผู้ร่างนั้นไม่ควรเป็นสิ่งที่ผูกพันผู้ตีความกฎหมายให้ต้องยึดถือ* (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2552, น. 332) ดังนั้น จะเห็นได้ว่า แนวทางการตีความแบบที่สอง จะมีลำดับความสำคัญยิ่งกว่าแนวทางแรกคือสามารถแก้ไขหรือเข้าแทนที่ผลการตีความแบบแรก หากพบว่า วัตถุประสงค์หรือนิตินโยบายของผู้ร่างนั้นไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การใช้กลไกกฎหมายเป็นเครื่องมือของสังคมสำหรับสภาวการณ์นั้นๆ ดังนั้น เราจึงสามารถกล่าวได้ว่าหลักเกณฑ์การตีความกฎหมายตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้เป็นแนวทางที่ทำให้กฎหมายเป็นกลไกหรือเครื่องมือที่มีความทันสมัยเข้ากับสภาวการณ์ของสังคมอยู่เสมอ

อย่างไรก็ดี แม้จะยึดแนวทางการตีความวัตถุประสงค์ของกฎหมาย แต่เทคนิควิธีการตีความเพื่อให้เข้าใจหรือพบวัตถุประสงค์ที่ควรเป็นมักต้องอาศัยแนวทางแบบอื่นๆ ที่เหลืออย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างประกอบด้วยเสมอ (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2552, น. 333)

7.2.2.2 ที่มาของ “สมดุล” และ”ยั่งยืน” ในรัฐธรรมนูญ?

บทบัญญัติมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มีความว่า “*บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การ*

บำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้ง ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน” บทบัญญัตินี้มีแกนเนื้อหาหลักเป็นเช่นเดียวกับมาตรา 46 แห่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 แต่มีความแตกต่างกันเพียงบางประเด็นคือ (โปรดดูมาตรา 46 ในภาคผนวก ง) (ก) เพิ่มจำนวนประเภทผู้ทรงสิทธิชุมชนจากเดิมที่มีเฉพาะ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ขึ้นอีกสองประเภทคือ “ชุมชน” และ “ชุมชนท้องถิ่น” (ข) เพิ่มคำที่เป็นวัตถุแห่งการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ คือคำว่า “ความหลากหลายทางชีวภาพ”[6] ขึ้นมาจากเดิมที่มีเฉพาะ “ทรัพยากรธรรมชาติ” และ “สิ่งแวดล้อม” และ (ค) ตัดคำว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”[7] ออกจากบทบัญญัตินี้ ทำให้เห็นว่า คำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” เป็นคำคุณศัพท์ที่ขยายคำว่า “(มีส่วนร่วมใน) การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้” ดังนั้น ในเบื้องต้น เมื่อพิจารณาโดยมุ่งทำความเข้าใจความหมายของคำว่า “สมดุล” ตามหลักภาษาจึงมีในเบื้องต้นว่า การมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษาและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพต้องกระทำไป “อย่างสมดุล” และ “มุ่งให้เกิดความสมดุล” และ “ยั่งยืน” นั่นเอง

จากการสืบค้นเอกสารรายงานการประชุมคณะกรรมาธิการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับพบว่า ในการยกร่างรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 นั้น ไม่ปรากฏการอภิปรายความหมายหรือที่มาของคำทั้งสองนี้มากนัก แต่ก็พบจากคำอธิบายของ อานันท์ ปันยารชุน ประธานคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 ว่า คำว่า “สมดุล” มีที่มาจากหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development, SD) (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ไม่ปรากฏปีที่จัดทำ) ต่อมาในการยกร่างรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ได้มีการอภิปราย

---

[6] ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการเพิ่มคำที่ฟุ่มเฟือยเพราะ “ความหลากหลายทางชีวภาพ” อยู่ในขอบเขตของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” อยู่แล้วเช่นเดียวกับคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” หากแต่การเพิ่มเติมคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” เข้าไปตั้งแต่ต้น (มาตรา 46) เข้าใจว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อให้เห็นวัตถุแห่งการร่วมจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ที่ชัดเจนขึ้นจึงมีเหตุผลที่จะบัญญัติเช่นนั้น นอกจากนี้ ในทางการใช้ภาษาในสังคม เรามักจะใช้คำว่า “ความหลากหลายทางชีวภาพ” ไปในความหมายรวมกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว

[7] โปรดดูที่มา ปัญหาที่เกิดในทางการใช้และตีความวลีนี้และการคลี่คลายของปัญหาในหัวข้อ 7.3 ของบทนี้

เพื่ออธิบายที่มาของคำทั้งสองนี้จากกรรมาธิการและสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญหลายท่าน เช่น เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, ปกรณ์ ปรียากร, ชูชัย ศุภวงศ์ และ พนัส ทัศนียานนท์ เป็นต้นว่า คำทั้งสองนี้มีที่มาจากกระบวนทัศน์การพัฒนาที่ยั่งยืน[8] ของต่างประเทศ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ไม่ปรากฏปีที่จัดทำ) เช่นเดียวกันอย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยไม่พบจากการตรวจสอบรายงานการประชุมของคณะกรรมาธิการยกร่างฯ คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างฯ สภาร่างรัฐธรรมนูญหรือบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญฯ แล้วไม่ปรากฏว่า มีการอธิบายถึง รายละเอียดของความหมาย หลักการ องค์ประกอบหรือขอบเขตของคำๆ นี้แต่อย่างใด

กระบวนทัศน์ SD นี้ มีที่มายาวนานตั้งแต่การเป็นผลจากคำสอนทางศาสนาต่างๆ ที่สอนให้ศาสนิกเข้าใจความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันแบบพึ่งพาระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่มนุษย์มาสู่แนวคิดที่ชี้ให้เห็นขีดจำกัดของการเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยเหตุผลที่เกี่ยวเนื่องกับขีดจำกัดของทรัพยากรธรรรมชาติ และการเพิ่มขึ้นแบบทวีคูณของประชากรมนุษย์ของโธมัส มัลทัส (Thomas Multas, 1766-1834) และนักคิดคนอื่นๆ ก่อนที่จะยกระดับขึ้นเป็นแนวคิดเชิงสถาบันเมื่อมีการประชุมสหประชาติว่าด้วยการพัฒนามนุษย์ (The UN Conference on Human Environment) ที่กรุงสต็อคโอล์ม ประเทศสวีเดนเมื่อปี ค.ศ. 1972 ซึ่งมีการรับรองความสำคัญของการจัดการสิ่งแวดล้อมและการใช้เครื่องมือการประเมินทางสิ่งแวดล้อมในการจัดการ (Du Bose et al, 1995, as cited in Mebrautu, 1998, p. 500) อันถือว่าเป็นความก้าวหน้าของพัฒนาแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ในเวลาเดียวกัน กลุ่มนักวิทยาศาสตร์ที่มีชื่อเสียงของโลกที่เรียกตนเองว่า “สโมสรแห่งโรม” (Club of Rome) ได้เสนอรายงานที่สอดคล้องกับทัศนะของมัลทัส และนักคิดฝ่ายที่เสนอเรื่องขีดจำกัดการเติบโตว่า สังคมอุตสาหกรรมกำลังจะพาโลกไปเกินขีดจำกัดทางนิเวศภายในไม่กี่ทศวรรษต่อมาหากยังคงพยายามส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างที่ผ่านมาในทศวรรษที่ 1960s และ 1970s (Mebrautu, 1998) ทัศนะเรื่องขีดจำกัดของการเติบโตและขีดจำกัดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศนี้ทั้งได้รับการสนองและโต้แย้งอยู่ในทีจากสหภาพระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (The Conservation of Nature and Natural Resources) (IUCN) ที่เสนอรายงานขึ้นในปี ค.ศ.1987 และคณะกรรมาธิการแห่งโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The World Commission on Environment and Development,

[8] อภิปรายใช้คำว่า “แนวคิด” หรือ “หลัก” การพัฒนาอย่างยั่งยืน

WCED) ที่มีโกรฮาร์เลม บรุนแลนด์ (Gro Harlem Brundtland, 1939 - present) นายกรัฐมนตรีแห่งนอรเวย์เป็นประธานซึ่งได้เสนอรายงานเรื่อง “อนาคตร่วมกันของเรา” (Our Common Future) ที่เรียกกันทั่วไปว่า “รายงานบรุนดท์แลนด์” (Brundtland Report) ที่ทั้งได้เสนอคำนิยามความหมายของคำว่า “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” หลักการสำคัญและอื่นๆ ขึ้นภายใต้รายงานนี้ (จะได้กล่าวถึงต่อไป) และต่อมา เนื้อหาของรายงานนี้ได้รับการรับรองและยกระดับเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศโดยปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 พร้อมกับการรับรองมาตรการและวิธีการปฏิบัติของประเทศและฝ่ายต่างๆ ที่เรียกกันว่า “วาระแห่งศตวรรษที่ 21” (Agenda 21) ในคราวการประชุมว่าด้วยวาระของโลก (Earth Summit) ที่กรุงริโอเดอจานีโร ประเทศบราซิลสิ่งที่น่าสนใจคือ นิยามความหมายคำว่า “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” ที่ WCED ให้ไว้นี้ *ไม่เพียงแต่มีความหมายอย่างกว้าง ไม่ชัดเจน และกำกวมแต่ก็เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในหลักการตามแนวคิดที่เสนอซึ่งมีผู้พิจารณาว่า นับเป็นยุทธศาสตร์ทางการเมืองที่ดีที่เลือกทำให้เกิดการยอมรับในแนวคิดที่คลุมเครือ ดีกว่าจะให้คำนิยามที่ชัดเจนแน่นอนแต่ไม่ได้รับการยอมรับ* (Daly, 1996, as cited in Mebrautu, 1998, p. 503) ดังนั้น นิยามดังกล่าวจึงเป็นเชื้อชั้นดีให้เกิดการตีความ และพัฒนาความหมายขึ้นใหม่โดยบุคคลและองค์กรต่างๆ ทั่วโลก จนทำให้เฉพาะแค่ในปี ค.ศ. 1994 ได้มีนิยามความหมายคำๆ นี้แล้วกว่า 80 นิยาม (Mebrautu, 1998, p. 502)

7.2.2.3 ความหมายของ “สมดุล”และ “ยั่งยืน”

*ความหมายของคำทั้งสองนี้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันอย่างยิ่ง และอาจจะมีรากฐานที่มาจากกระบวนทัศน์แนวคิดหรือทฤษฎีร่วมกันเพียงอันหนึ่งอันเดียวหรือหลายอัน*อย่างน้อยจะเห็นได้ว่า ผู้ร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับข้างต้นได้อธิบายว่า ความหมายของคำทั้งสองมาจากกระบวนทัศน์ SD และบางท่าน (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง) ได้อธิบายอย่างชัดเจนว่า “ยั่งยืน” เป็นผลมาจากเหตุที่มี “สมดุล” ซึ่งเป็นการให้ความหมายแบบที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุ - ผลลัพธ์ (Causality, Cause - Effect) ส่วนทัศนะที่เห็นว่าคำทั้งสองมาจากกระบวนทัศน์ แนวคิดหรือทฤษฎีที่แตกต่างกันหรือเกี่ยวพันหลายประการก็มีมาก รวมทั้ง ทัศนะของผู้วิจัยดังจะกล่าวต่อไป

จากที่กล่าวมาในหัวข้อ 7.2.2.3 ทำให้เห็นว่าสิ่งที่ต้องตระหนักในการแสวงหาหรือทำความเข้าใจความหมายของคำทั้งสองผ่านการตีความคำทั้งสองนี้คือ ความหมายที่ได้มีโอกาสที่จะเป็นเพียงความหมายหลวมๆ และต้องการการทบทวน ตรวจสอบพลวัตของความหมายที่

เคลื่อนตัวไปตามพลวัตของสถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับสังคมมนุษย์อยู่เสมอ อย่างไรก็ดี สำหรับการนำเสนอที่ควรเป็นจากแนวทางการตีความตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งต้องอาศัยการเข้าไปแสวงหาความรู้เกี่ยวกับคำๆ นี้ที่มีอยู่ในโลกของสหวิทยาการ คือไม่ใช่เฉพาะนิติศาสตร์แล้ว สามารถกล่าวได้ว่า แม้จะมีแนวทางการให้ความหมายอยู่มากซึ่งทำให้เกิดการให้ความหมายไว้มากมายในปัจจุบันดังกล่าวแล้ว แต่อย่างน้อยมีแนวทางใหญ่ 2 แนวทางที่ควรนำมาพิจารณาค้นหาความหมายที่เหมาะสมของคำทั้งสอง ซึ่งสามารถให้แง่มุมที่สำคัญบางประการสำหรับการตีความและการใช้กฎหมายสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญต่อไปได้ด้วย

(1) ความหมายตามแนวของกระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืน

แนวทางการให้ความหมายตามกระบวนทัศน์การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development, SD) ในบรรดาความหมายที่มีหลากหลายนั้น คำนิยามที่ WCED ให้ไว้อย่างหลวมๆ ได้รับการนำไปอ้างอิงมากที่สุด ความหมายที่ว่านั้นมีว่า *“การพัฒนาซึ่งตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันโดยไม่ลดทอนความสามารถของคนรุ่นต่อๆ ไปที่จะตอบสนองความต้องการของพวกเขา”* (WCED, 1987, Gateman, 2005, p. 44) (โปรดดูเรื่องนี้ในบทที่ 4 ประกอบ) แนวคิดรากฐานของกระบวนทัศน์นี้มีว่า มนุษย์ไม่จำเป็นต้องปฏิเสธการพัฒนาโดยเฉพาะการเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยเหตุผลการมีขีดจำกัดความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังทัศนะของฝ่ายที่ยืนยันการมีขีดจำกัดของการเติบโตดังกล่าวมา เพราะมนุษย์สามารถจัดการให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาความยากจน (Poverty) ต่อไปได้ด้วยการขยายและรักษาฐานความมั่นคงของทรัพยากรธรรมชาติด้วยการบรรลุเงื่อนไขการตัดสินใจและจัดการทางการเมืองของรัฐบาล สถาบันสังคมและทุกคนที่เกี่ยวข้องในโลกนี้[9] (Gateman, 2005) โดยวิธีการ

[9] เนื้อในเรื่องเหล่านี้มีอยู่ทั่วไปในรายงาน “Our Common Future” และข้อความในข้อ 3 ของหัวข้อ Sustainable Development ต่อไปนี้สามารถแสดงทัศนะของ WCED ในเรื่องนี้ได้ชัดเจน “This Commission believes that people can build a future that is more prosperous, more just, and more secure. Our report, Our Common Future, is not a prediction of ever increasing environmental decay, poverty, and hardship in an ever more polluted world among ever decreasing resources. We see instead the possibility for a new era of economic growth, one that must be based on policies that sustain and expand

ที่ไม่ได้เน้นเฉพาะการจัดการด้านเศรษฐกิจและทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น หากแต่ต้องสร้างความยั่งยืนของเสาหลัก 3 ประการ/ด้านคือ การสร้างความยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจ ความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืนของสังคมเป็นรากฐาน (Harris, 2003) แนวคิดเช่นนี้ได้รับการนำไปบัญญัติเป็นหลักการของปฏิญญาริโอว่าด้วยการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1992 ซึ่งเห็นได้จากหลักการบางประการดังนี้

(1.1) การถือว่า มนุษย์ (Human Being) เป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน(หลักการข้อที่ 1)

(1.2) สิทธิในการพัฒนาต้องได้รับการบังคับใช้ (Fulfilled) เพื่อการบรรลุ **“อย่างเท่าเทียม”** ต่อความจำเป็นด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาสำหรับคนรุ่นปัจจุบัน และรุ่นอนาคต (หลักการข้อ 3)

(1.3) การปกป้องสิ่งแวดล้อมต้องเป็นส่วนสำคัญ (Integral Part) ของกระ- บวนการพัฒนา (หลักการข้อ 4)

(1.4) ทุกรัฐและประชาชนทุกคนต้องร่วมมือกันในการทำภารกิจที่จำเป็นในการขจัดความยากจนซึ่งเป็นเจตนารมณ์ที่ขาดไม่ได้ของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีความมุ่งหมายที่การลดความไม่เท่าเทียมของมาตรฐานการครองชีพและการสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในโลก (หลักการข้อ 5) (โปรดดูหลักการข้อเหล่านี้ในภาคผนวก ง)

ข้อน่าสังเกตเบื้องต้นสำหรับการพิจารณาคำว่า “สมดุล” ที่ปรากฏจากปฏิญญาริโอฯ ข้างต้นคือ แม้กระบวนทัศน์ SD จะยืนอยู่บนแนวคิด 3 เสาหลักดังกล่าวและหลักการข้อ 3 ของปฏิญญาริโอฯ จะสื่อความหมายถึง**การให้ความสำคัญอย่างสมดุลแบบเท่าเทียม (Equitable Balance) ซึ่งหมายถึง การให้ความสำคัญเท่าเทียมกัน มิใช่ความสมดุลแบบไม่จำเป็นต้องเท่ากัน (โปรดดูบทที่ 5)** ระหว่างมิติความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมกับมิติความยั่งยืนทางการพัฒนา (ในความหมายถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจ - Economic Growth) แต่หากพิจารณาโดยรวมแล้วกลับเห็นว่า กระบวนทัศน์ SD ที่แสดงออกผ่านปฏิญญาริโอฯ กลับให้ความสำคัญสูงสุดกับการ

---

the environmental resource base. And we believe such growth to be absolutely essential to relieve the great poverty that is deepening in much of the developing world.” (WCED, 2007)

พัฒนาในความหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยจะเห็นว่าหลักการข้อ 2 ของปฏิญญาริโอฯ แม้จะกำหนดให้รัฐภาคีมีอำนาจอธิปไตยที่จะจัดการหรือใช้ (Exploit) ทรัพยากรของตนเองตามกฎหมายหรือนโยบายของตนเองแต่ก็ต้องอยู่ภายใต้กฎบัตรสหประชาติ และกฎหมายระหว่างประเทศ (ซึ่งอยู่ภายใต้อิทธิพลของกระบวนทัศน์เศรษฐกิจแบบเสรีทุนนิยมและมีการขาดความสมดุลของอำนาจระหว่างประเทศอยู่ภายใน) ขณะเดียวกัน หลักการข้อ 12 ก็กำหนดให้ทุกประเทศต้องส่งเสริมและสนับสนุนระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งจะนำทุกประเทศไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (โปรดดูตัวบทที่อ้างถึงในภาคผนวก ง) จุดยืนของกระบวนทัศน์ SD ที่ให้น้ำหนักแก่ความเติบโตทางเศรษฐกิจเช่นนี้ยังปรากฏอยู่ในเอกสาร “Our Common Future” และในเอกสาร Agenda 21 อย่างแจ้งชัดอีกด้วย*ซึ่งทำให้กระบวนทัศน์ SD ถูกวิพากษ์ว่า เป็นเพียงวาทกรรมระดับโลกที่อ้างการพัฒนาอย่างยั่งยืน การให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติซึ่งสื่อถึงการเคารพต่อธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์และการเห็นคุณค่าความเป็นธรรมทางสังคม แต่แท้จริงแล้ว กระบวนทัศน์ SD เพียงแต่อ้างสิ่งเหล่านี้เพื่ออาศัยเป็นความชอบธรรมให้กับทุนนิยมเสรีที่จะขูดรีดทรัพยากรธรรมชาติ ขยายตลาด และเอาเปรียบประเทศและผู้คนในวัฒนธรรมที่อ่อนด้อยอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและวัฒนธรรมโดยไร้การต่อต้านปฏิเสธเท่านั้น (Gateman, 2005, Court, 1990, รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546, ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2543, สามชาย ศรีสันต์, 2551) กระบวนทัศน์ SD จึงเป็นกระบวนทัศน์ที่ยังเน้นความเป็นศูนย์กลางของมนุษยชาติ (Anthropocentrism) มีแนวคิดแบบเทคโนโลยีนิยมแฝงอยู่ในภาพของนิเวศนิยม มีความอ่อนด้อยในเรื่องความยุติธรรมทางสังคมของคนรุ่นปัจจุบัน แม้ดูจะเน้นให้ความสำคัญกับความยุติธรรมระหว่างคนต่างรุ่นอย่างชัดเจน กระบวนทัศน์ SD จึงมีน้ำหนักของการเป็นกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่มากกว่าน้ำหนักของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม*

กล่าวโดยสรุปแล้ว**เมื่อพิจารณาบนฐานของกระบวนทัศน์ SD ที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับอ้างอิงมาเป็นฐานความคิดในการร่างมาตรา 46 และมาตรา 66 แล้วแต่กรณีนั้น คำว่า “สมดุล” จะหมายถึง สมดุลของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม (ความหลากหลายทางชีวภาพในกรณีมาตรา 66) โดยคำนึงถึงทั้งมิติการเติบโตทางเศรษฐกิจ มิติการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติและมิติการจัดการแก้ไขปัญหาสังคม แต่มิติการเติบโตทางเศรษฐกิจมีน้ำหนักมากที่สุด ส่วนคำว่า “ยั่งยืน” นั้นมีความหมายตามคำนิยามไปใน**

ทางการดำรงอยู่ต่อเนื่องโดยไม่ลดทั้งปริมาณและคุณภาพของการเติบโตทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติและผลลัพธ์ทางสังคมไปถึงคนรุ่นต่อๆ ไปในระดับที่ไม่น้อยกว่าที่คนรุ่นนี้ได้รับ นอกจากนี้ ยังทำให้เห็นได้ว่า ผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีแนวโน้มในการมอง “สมดุล” เป็นเรื่องในส่วน “วิธีการ” (Means) ในขณะที่ “ยั่งยืน” เป็นเรื่องของผลตามการมองแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ-ผลลัพธ์ ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า หากตีความตามเจตนารมณ์ผู้ร่างรัฐธรรมนูญแล้ว เจตนารมณ์ของมาตรา 46 และ 66 แล้วแต่กรณีจะเป็นเช่นนี้

(2) ความหมายตามแนวกระบวนทัศน์ความยั่งยืน

การให้ความหมายตามกระบวนทัศน์ความยั่งยืน (Sustainability, SUS)[10] กระบวนทัศน์ SUS มีฐานะเป็นเสมือนทัศนะทางเลือกที่ได้รับการพัฒนาขึ้นโดยนักคิดในฝ่ายนิเวศนิยมสายนิเวศเชิงลึก รวมทั้ง นักคิดและนักเคลื่อนไหวฝ่ายความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม แนวคิดนี้ให้ความสำคัญแก่สามเสาหลักคือ การพัฒนาเศรษฐกิจ การปกป้องและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและการจัดการทางสังคมให้เกิดความเป็นธรรมทำนองเดียวกับกระบวนทัศน์ SD แต่กระบวนทัศน์นี้เน้นให้ความสำคัญกับการดำรงอยู่ของธรรมชาติ การรักษาทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม**ยิ่งกว่าความเติบโตทางเศรษฐกิจ**โดยการให้ความสำคัญกับฝ่ายธรรมชาติ*นี้อาจกระทำตามแนวทางของฝ่ายที่เห็นว่าความเติบโตทางเศรษฐกิจควรถูกจำกัดแบบเข้มข้น (เป็นศูนย์) หรืออาจตามแนวทางฝ่ายที่เห็นว่าควรยอมรับการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับที่ได้ดุลยภาพกับการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* นอกจากนี้ กระบวนทัศน์ทางเลือกนี้ยังให้ความสำคัญกับประชาธิปไตย ความเสมอภาค ความเป็นธรรม การมีส่วนร่วมของพลเมือง ชุมชน ประชาสังคม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเน้นวิถีการจัดการแบบ “มองระดับโลกแต่ลงมือทำในระดับท้องถิ่น” (Think Globally, Act Locally) ซึ่งสื่อความหมายถึง การมีส่วนร่วมจัดการในระดับสังคมรากฐานด้วยความเข้าใจและเป้าหมายร่วมของคนทั้งโลก (Harris, 2003, นันทวัฒน์ บรมานันท์ และ แก้วคำ ไกรสรพงษ์, 2544, น. 119-123) *จะเห็นได้ว่า แนวคิดนี้มีจุดยืนแบบที่เห็นธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง ให้ความสำคัญกับความยุติธรรมทางสังคมทั้งสำหรับคนรุ่นปัจจุบัน และรุ่นอนาคต และมองความยุติธรรมทางนิเวศซึ่งเป็นลักษณะของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม หรือกล่าวได้ว่า เป็นกระบวนทัศน์ที่ท้าทายกระบวนทัศน์ SD ในลักษณะที่สามารถนำจุดแข็งหรือจุดต่างแบบกระบวนทัศน์ความ*

[10] ผู้วิจัยกำหนดคำย่อนี้ขึ้นเอง ซึ่งอาจไม่ตรงกับคำย่อยของบุคคลอื่นๆ

ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไปเจือจางผลเสียหรือแก้ไขจุดอ่อนของกระบวนทัศน์ SD ที่มีลักษณะของกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมใหม่อยู่ในตัวได้

กล่าวโดยสรุป **ความหมายของ “สมดุล” สำหรับกระบวนทัศน์ SUS แล้ว จะเน้นความสมดุลแบบไม่เท่าเทียมหรือไม่สมมาตร (Asymmetric Balance) ในความเป็นจริงเช่นเดียวกันระหว่างมิติทั้งสามนั้น แต่เน้นให้สำคัญที่มิติของการดำรงอยู่อย่างมั่นคงของทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมเหนือกว่าอีก 2 มิตินั้น ส่วนคำว่า “ยั่งยืน” นั้น แม้น่าจะมีความหมายทำนองเดียวกับความหมายของกระบวนทัศน์ SD แต่ย่อมเห็นได้ว่า จะเป็นความยั่งยืนที่ทอดยาวกว่าและเข้มข้นในเชิงคุณภาพกว่าเพราะการมีหลักประกันที่ดีกว่าจากความมั่นคงของธรรมชาติ**

(3) ความหมายในทัศนะผู้วิจัย

ความหมายในทัศนะผู้วิจัย จากการศึกษามาโดยลำดับนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าการค้นหาความหมายหรือเจตนารมณ์ของมาตรา 46 หรือ 66 แล้วแต่กรณีนั้น เป็นสิ่งที่ควรพิจารณาโดยคำนึงถึงการมีเจตนารมณ์ที่เหมาะสมในตัวกฎหมายเองโดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับการเป็นกลไกเชิงสถาบันของสังคมสำหรับสถานการณ์ของปัญหาด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านปัญหาและการจัดการสิ่งแวดล้อม ด้านสังคมตลอดจนบริบทอื่นๆ ที่เป็นหรือมีอยู่ในเวลาที่ตีความและใช้สิทธิชุมชนตามแนวทางการตีความกฎหมายแบบที่สอง (โปรดดูหัวข้อ 7.2.2.1 ข้างต้น) และเพื่อการบรรลุเป้าหมายเช่นนั้น กระบวนทัศน์ แนวคิดหรือทฤษฎีที่นำมาใช้ก็ควรเปิดกว้างในลักษณะเปิดรับ (Inclusive)มากกว่าจะจำเพาะเจาะจงที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญอ้างอิงถึงไว้แต่ต้น*ด้วยเหตุนี้ การตีความมาตรา 46 และ 66 ดังกล่าวนี้จึงควรพิจารณาถึงกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โครงสร้างอำนาจ บทบาทและภารกิจของสิทธิชุมชน แนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมนิยมที่พัฒนามาโดยลำดับประกอบกับบริบทต่างๆ ดังกล่าวมาด้วย นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างคำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ควรจะมีมิติมากไปกว่าความสัมพันธ์แบบสาเหตุ-ผลลัพธ์แบบที่กล่าวมา แต่ว่าแต่ละคำสามารถมีคุณค่าและมีเป้าหมายในตัวเอง*

ตามแนวทางนี้ “สมดุล” จึงอาจมีความหมายและทำหน้าที่ได้ถึง 3 ลักษณะคือ (1) หมายถึงความสมดุลของอำนาจ (สมดุลในส่วนวิธีการหรือกระบวนการ) (2) สมดุลของการให้ความสำคัญกับมิติการเติบโตทางเศรษฐกิจ มิติสิ่งแวดล้อมและ

ทรัพยากรธรรมชาติ และมิติสังคมทำนองเดียวกับกระบวนทัศน์ SD หรือกระบวนทัศน์ SUS ข้างต้น และ (3) ความสมดุลของผลประโยชน์ของการจัดการสิ่งแวดล้อมระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ คือความสมดุลของผลประโยชน์ภายในสังคม (รัฐ - ทุน - ชุมชน - สาธารณชน) และความสมดุลระหว่างสังคมมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ โดยความสมดุลที่ว่านี้ ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นความสมดุลแบบสมมาตร (Symmetric Balance) เสมอไปเพื่อเปิดพื้นที่ให้กับความมีพลวัตของเหตุปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่จะกระทำต่อกันอย่างวิภาษวิธีไปโดยลำดับตามพลวัตของสังคม ซึ่งจะทำให้เกิดการยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมขึ้นไปโดยลำดับ (ทั้งนี้ การพิจารณาความหมายของความสมดุลหรือ “สมดุล” นั้น เห็นว่าควรเป็นแนวทางตามที่ได้กล่าวแล้วในบทที่ 5) ส่วนการพิจารณาความหมายของคำว่า “ยั่งยืน” นั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีความหมายที่สอดคล้องกับแนวทางและจุดยืนของกระบวนทัศน์ SUS มากขึ้นตามความจำเป็นของการต้องมีเน้นมิติด้านการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นโดยลำดับตามความรุนแรงของปัญหาสิ่งแวดล้อม

7.3 ปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้สิทธิชุมชน

ปัญหา อุปสรรคและระดับพัฒนาการของสิทธิชุมชนในสังคมไทยเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นได้จากประเด็นที่มีการถกเถียงกันในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ ในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 นั้น ทั้งในคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญและในที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญมีการถกเถียงกันว่าควรจะให้มีวลีท้ายมาตรา 46 ว่า “ทั้งนี้ ตามกฎหมายบัญญัติ” ด้วยหรือไม่ โดยฝ่ายที่สนับสนุนการมีวลีนี้ให้เหตุผลว่า เพื่อป้องกันการใช้สิทธิที่เกินเลยของชุมชนจึงต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดไว้เสียก่อน ส่วนฝ่ายที่คัดค้านให้เหตุผลว่า การบัญญัติวลีไว้จะมีความหมายเท่ากับสิทธิชุมชนตามมาตรา 46 นี้ไม่ได้รับการรับรองหรือทำให้สิทธิชุมชนไม่มีผลทางปฏิบัติ เพราะคาดหมายได้ว่าจะเกิดความล่าช้าในการตรากฎหมายนี้ออกมาอย่างแน่นอนซึ่งที่สุดฝ่ายที่สนับสนุนประสบความสำเร็จ หลังจากรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับได้เกิดปัญหาความล่าช้าในการตราพระราชบัญญัติออกมาอนุวัติมาตรา 46 ตามที่บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฯ ฉบับนั้นได้กำหนดไว้ (1 ปีหลังจากรัฐธรรมนูญฯ มีผลบังคับใช้) และเกิด

ปัญหาในการตีความถึงประเด็นสภาพบังคับของสิทธิชุมชนตามมาตรา 46 ในหลายคดี เช่น คดีตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5818/2549 (คดีเกาะมาหยา) ซึ่งศาลวินิจฉัยได้ความสรุปในประเด็นนี้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและบุคคลในชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมจังหวัดกระบี่ไม่มีอำนาจฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กับพวกในเหตุที่มีคำสั่งอนุญาตให้ใช้ และมีการใช้พื้นที่อ่าวมาหยาถ่ายทำภาพยนตร์เรื่อง “The Beach” ซึ่งจำเลยบางส่วนเป็นบริษัทผู้สร้างภาพยนตร์ต่างประเทศ เพราะยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ตราออกมากำหนดรายละเอียดของสิทธิชุมชนตามที่รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 บัญญัติวลีว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ไว้ โจทก์ทั้ง 19 คน จึงไม่ใช่ผู้ถูกโต้แย้งสิทธิและไม่มีอำนาจฟ้อง ต่อมาในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญฯ ได้ตัดวลีนี้ออกเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาแนวทางการตีความและใช้กฎหมายดังกล่าวมาข้างต้น ซึ่งจะทำให้สิทธิชุมชนมีผลบังคับทันที และได้ตรามาตรา 303(1) บังคับให้ต้องตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชนออกมาอนุวัติการภายใน 1 ปีนับแต่มีคณะรัฐมนตรีเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินในวาระเริ่มแรกหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรก โดยมีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญฝ่ายตัวแทนภาคธุรกิจบางส่วนได้อภิปรายขอให้นำวลีดังกล่าวเข้ามาบัญญัติไว้ดังเดิมแต่ไม่ประสบความสำเร็จ แม้กระนั้นก็ตาม หลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ซึ่งพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชนยังไม่ได้รับการตราออกมาใช้บังคับยังเกิดปัญหาการตีความประเด็นสภาพบังคับของสิทธิชุมชนอีกหลายกรณี เช่น คณะกรรมการกฤษฎีตามความเห็นเรื่องเสร็จที่ 491-493/2552 มีความเห็นโดยสรุปว่า ตราบเท่าที่ยังไม่มีการตราพระราชบัญญัติออกมาอนุวัติการบทบัญญัติมาตรา 67 ย่อมถือว่าสิทธิของบุคคลตามมาตรา 67 (ซึ่งมีความใกล้ชิดจนถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติเรื่องสิทธิชุมชนอีกมาตราหนึ่ง) ยังไม่มีผลบังคับ ซึ่งทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง เป็นต้นว่า บรรเจิด สิงคะเนติเห็นว่า เป็นความเห็นที่ไม่ถูกต้องเพราะเป็นการลบล้างสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้และมีเจตนารมณ์ให้มีผลบังคับทันทีตามแนวทางการใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญของเยอรมันหลังสงครามโลกคือฉบับ ค.ศ.1949 แทนแนวทางของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1919 ที่ถือว่า สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมีผลเท่ากับสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายระดับรัฐบัญญัติจึงต้องมีการตรารัฐบัญญัติออกมารองรับเสียก่อน กรณีปัญหาดังกล่าวจึงต้องตีความว่า บทบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนตามมาตรา 66 และ 67 เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับในตัวเองไม่ต้องรอให้มีการตรากฎหมายระดับรัฐบัญญัติออกมาอนุวัติการเสียก่อน นอกจากนี้ การตีความตามแนวทางของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว

ยังเป็นการตีความที่ไม่คำนึงถึงบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 6 ที่กำหนดให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศและมาตรา 27 ที่กำหนดให้บรรดาสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง (ศักดิ์ณรงค์ มงคล, 2550) อย่างไรก็ดี ปัญหาการตีความและใช้กฎหมายดังกล่าวนี้ดูจะเป็นที่ยุติในเวลาต่อมาเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 3/2552 วินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีเจตนารมณ์ให้สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้มีผลบังคับในทันทีที่รัฐธรรมนูญฯ มีผลบังคับใช้โดยไม่ต้องมีกฎหมายออกมาอนุวัติการเสียก่อน ดังนั้น การบังคับใช้มาตรา 46 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรคสอง

แม้ประเด็นการมีผลบังคับใช้ทันที่หรือไม่จะได้รับข้อยุติในแง่การตีความกฎหมายดังกล่าวมา แต่ปัญหาทางปฏิบัติของการบังคับใช้สิทธิชุมชนก็ยังอยู่โดยเฉพาะปรากฏว่าหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะด้านการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมักเพิกเฉยต่อสิทธิชุมชนทำให้เกิดความพยามที่จะผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชนโดยตรงออกมาบังคับโดยตลอดเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างถาวร

บทที่ 8
การศึกษาภาคสนาม

เนื้อหาจากผลการศึกษาภาคสนามในบทนี้จะเป็นประโยชน์ในแง่การนำเสนอข้อเท็จจริงภาคปฏิบัติของสิทธิชุมชนและข้อเท็จจริงอันควรเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดสำหรับสิทธิชุมชนขึ้นไปอีกระดับหนึ่งจากที่นำเสนอในส่วนภาคปรัชญา แนวคิดและทฤษฎีในทั้งสองภาคที่ผ่านมา มากกว่าเพื่อที่จะมุ่งเสนอแง่มุมการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษา ไม่ว่าจากฐานกลไกกฎหมายสิทธิชุมชนหรือกฎหมายอื่นๆ กรณีศึกษาที่ผู้วิจัยได้เข้าไปศึกษาประกอบด้วยสองพื้นที่คือพื้นที่ปัญหาความขัดแย้งกรณีเหมืองโปแตซ จังหวัดอุดรธานี และพื้นที่ปัญหาที่ดินทับซ้อนในอำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา

8.1 กรณีศึกษาปัญหาความขัดแย้งเหมืองแร่โปแตซ จังหวัดอุดรธานี

8.1.1 ความเป็นมาและสถานะของความขัดแย้ง

ปัญหาของความขัดแย้งจากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกรณีเหมืองโปแตซอุดรธานีมีรากเหง้าที่มาจากการที่ใต้พื้นดินภาคอีสานเกือบทั้งหมด (ทั้ง 2 แอ่งคือแอ่งโคราชที่ครอบคลุมพื้นที่ภาคอีสานตอนล่างและแอ่งสกลนครซึ่งครอบคลุมพื้นที่ภาคอีสานตอนเหนือ-รวมพื้นที่จังหวัดอุดรธานี) นอกจากจะอุดมไปด้วยแร่เกลือที่พบได้ในดินทั่วไปตั้งแต่ระดับผิวดินและชั้นดินเบื้องลึกลงไปซึ่งบรรพบุรุษคนอีสานได้ใช้ภูมิปัญญานำมาผลิตขึ้นเป็นเกลือสินเธาว์[1] หล่อเลี้ยง

[1] อาจแบ่งการผลิตเกลือสินเธาว์ออกเป็น 2 ระดับคือการผลิตของรายย่อยแบบพื้นบ้านที่ใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิม (ต้มเกลือจากการขูดหน้าดินที่มีเกลือผสมอยู่ (ดินเอียดหรือขี้ทา) แล้วนำมาตากจากเป็นเกลือ) กับการผลิตเชิงอุตสาหกรรมโดยผู้ผลิตรายย่อยและรายกลางที่มักใช้การสูบน้ำบาดาลขึ้นต้มหรือตากให้แห้งเอง การผลิตแบบแรกมีกระจายอยู่ทั่วภาคอีสาน การผลิตแบบหลังซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ราวปี พ.ศ. 2513 และมีอยู่ในแหล่งสำคัญๆ ในจังหวัดมหาสารคาม นครราชสีมา สกลนคร อุดรธานี และหนองคาย (จากข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2550 ผู้ผลิตแบบหลังนี้มีประมาณ 350 ราย)

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาแต่โบราณกาล[2] (เครือข่ายนักวิชาการนิเวศวัฒนธรรมอีสาน, 2550) แล้ว จากการสำรวจที่รัฐบาล (โดยการสนับสนุนของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)) ให้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษที่ 2510 พบว่า ใต้พื้นดินอีสานในระดับความลึกลงไปกว่านั้น (เช่น ที่พื้นที่แหล่งอุดรใต้ประมาณ 300 - 350 เมตรจากผิวดิน) ยังเป็นแหล่งแร่โปแตซ 2 ชนิดที่สำคัญคือ ชนิดซิลไวต์ (กล่าวกันว่ามีคุณภาพดีที่สุดในโลก) และคาร์นัลไลน์ ซึ่งแทรกตัวอยู่ในเกลือหิน (โซเดียมคลอไรด์) ต่อมา รัฐบาลได้สนับสนุนให้มีการขุดเจาะนำแร่เกลือขึ้นมาใช้ในการผลิตเชิงอุตสาหกรรมเพื่อการบริโภคและการเป็นวัตถุดิบในการผลิตโซดาแอซและโซดาไฟ (ซึ่งนำไปใช้ในอุตสาหกรรมต่อเนื่องต่างๆ เช่น การผลิตพลาสติก เส้นไยไนล่อน สบู่ ผงซักฟอก การกลั่นน้ำมันฯลฯ) ขึ้นก่อนๆ ที่จะมีนโยบายให้มีสัมปทานสำรวจและผลิตแร่โปแตซ (ซึ่งเป็นวัตถุดิบสำหรับปุ๋ยเคมีมากกว่าร้อยละ 90 นอกจากนี้ในกระบวนการแยกแร่ยังจะทำให้ได้สารเคมีผลพลอยได้เช่นเกลือโซเดียมคลอไรด์ และแมกนีเซียมคลอไรด์สำหรับใช้ในอุตสาหกรรมต่อเนื่องในวงกว้าง เช่น การผลิตสบู่ สารซักฟอก กระจก เซรามิกส์ปิโตรเคมี อาวุธฯลฯ)[3] แบบผูกขาดขึ้นในช่วงต้นทศวรรษที่ 2520 (วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์, เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์, และ สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, 2548)

มีข้อมูลชุดหนึ่งซึ่งมีนัยสำคัญในการรับรู้ต่อผลกระทบของการผลิตเกลือเชิงอุตสาหกรรมต่อระบบนิเวศและวิถีชีวิตแบบเกษตรกรรม ของสาธารณชนและชาวชุมชนในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากเหมืองโปแตซอุดรธานี คือ พื้นที่ภาคอีสานเคยได้รับผลกระทบจากการแพร่กระจายความเค็มของเกลือจากการผลิตของบ่อเกลือที่อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคามลงสู่แม่น้ำเสียวทำให้พื้นที่เกษตรกรรมในลุ่มน้ำเสียว 8 อำเภอของจังหวัดมหาสารคาม ร้อยเอ็ดและศรีษะเกษจำนวน 318,750 ไร่เสียหายไม่สามารถทำการเกษตรได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 จนนำมาสู่การต่อสู้เรียกร้องให้รัฐสั่งยุติการผลิตเกลือในพื้นที่ ฟื้นฟูระบบนิเวศใหม่และชดเชยความเสียหาย ซึ่งรัฐบาลได้สั่งปิดการผลิตเกลือในพื้นที่ถึง 2 ช่วงในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรมฯ และพลเอกชาติชายฯ ปัจจุบันผลกระทบจากการผลิตเกลือเชิงอุตสาหกรรมยังมีอยู่ในหลายพื้นที่ เช่น ที่อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี เป็นต้น (กลุ่มนิเวศวัฒนธรรมอีสาน, 2550, น. 39-42)

[2] ซึ่งทำให้เกิดวัฒนธรรมปลาร้าที่เกิดจากความสัมพันธ์กันระหว่างข้าว ปลาและเกลือ

[3] การผลิตโปแตซจึงจะทำให้ได้สารผลพลอยได้ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกลือ) จำนวนมหาศาลและมีมูลค่าสูงทางเศรษฐกิจหรือในอีกนัยหนึ่ง การขยายตัวของการผลิตโปแตซย่อมหมายถึงการขยายตัวของอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ใช้เกลือไปด้วย อนึ่ง จากเหตุที่การทำเหมืองโปแตซแล้วจะทำได้

ต่อมา นอกจากการให้สัมปทานทำเหมืองโปแตซในพื้นที่อื่นๆ เช่น ที่อำเภอบำเหน็จณรงค์ จังหวัดชัยภูมิของบริษัท เหมืองแร่โปแตซ อาเซียน จำกัด (พื้นที่ 62,500 ไร่/กว่า 100 ตารางกิโลเมตร) ที่จังหวัดสกลนครของบริษัท ไชน่า หมิงต๋าโปแตซ จำกัด[4] แล้ว รัฐโดยกระทรวงอุตสาหกรรมและกรมทรัพยากรธรณีได้ทำสัญญาให้สัมปทานสำรวจและผลิตแร่กับบริษัท ไทยอะกริโกโปแตซ จำกัดเมื่อปี พ.ศ. 2527 ซึ่งบริษัทดังกล่าวนี้มีผู้ถือหุ้นใหญ่เป็นบริษัทต่างชาติ (แคนาดา) และมีรัฐบาลไทยถือหุ้นร้อยละ 10 ซึ่งบริษัทผู้รับสัมปทานต้องจัดสรรให้ตามสัญญา ต่อมาบริษัทดังกล่าวนี้จะเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัดและมีการขายหุ้นส่วนที่เป็นของผู้ถือหุ้นชาวต่างประเทศให้กับกลุ่มบริษัทอิตาเลียนไทยซึ่งเป็นกลุ่มทุนชาวไทยเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2550 (พนัส งามกนกวรรณ, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2558) ซึ่งทำให้กลุ่มบริษัทอิตาเลียนกลายเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัทฯ พื้นที่ดั้งเดิมที่บริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด มีสิทธิสำรวจมีขนาด 2,333 ตารางกิโลเมตรแต่ก็อาจลดขนาดพื้นที่ลงได้ตามเงื่อนไขสัญญา ต่อมาบริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด ได้ลงมือทำการสำรวจแหล่งแร่ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2536 - 2541 (บริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2545, น. 6)

อย่างไรก็ตาม ปรากฏต่อมาว่าเฉพาะพื้นที่เพื่อการผลิตโปแตซของบริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด ได้ครอบคลุมพื้นที่โปแตซในจังหวัดอุดรธานี 2 แหล่งคือ (1) แหล่งอุดรเหนือซึ่งมีเนื้อที่ 83.2 ตารางกิโลเมตรหรือ 52,000 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ใน 7 ตำบลคือตำบลหนองขอนกว้าง ตำบลหนองนาคำ ตำบลโนนสูงและตำบลหนองไผ่ของอำเภอเมือง ตำบลโพนงาม อำเภอหนองหานและตำบลนาม่วงของอำเภอประจักษ์ศิลปาคม และ *(2) แหล่งอุดรใต้มีเนื้อที่ 36 ตาราง*

เกลือจำนวนมหาศาลนี้ซึ่งมีคุณค่าทางเศรษฐกิจอย่างมากตามไปด้วยนั้น ได้ทำให้ฝ่ายชุมชนเกิดการไม่เชื่อถือข้อมูลโครงการของบริษัทผู้รับประทานบัตรที่ว่า ในช่วงท้ายโครงการ หางแร่หรือสารผลพลอยได้เหล่านี้จะถูกถมกลับคืนเข้าไปในอุโมงค์ในรูปของหางแร่เพื่อค้ำยันการยุบตัวของผืนดินไม่ให้เกิดขึ้นเร็วและในอัตราที่สูงมากเกินไป (สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, สัมภาษณ์, 15 กรกฎาคม 2554)

[4] พนัส งามกนกวรรณ ที่ปรึกษาโครงการอุดรโพแตซ บริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัดได้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ว่า นับถึงวันที่ 31 มีนาคม 2558 รัฐบาลไทยได้ให้อาชญาบัตรสำรวจแร่โปแตซในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือแล้ว 14 โครงการโดยในจำนวนนี้เป็นบริษัทสัญชาติจีนประมาณ 10 โครงการ (พนัส งามกนกวรรณ, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2558)

กิโลเมตรหรือ 22,500 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ 4 ตำบลของตำบลโนนสูงและตำบลหนองไผ่ของอำเภอเมือง และตำบลห้วยสามพาดและตำบลนาม่วง อำเภอประจักษ์ศิลปาคม (วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์, เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์, และ สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, 2548, น. 66) ซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษาของงานวิจัยนี้ทั้งนี้ บริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด มีเป้าหมายที่จะพัฒนาโครงการในส่วนพื้นที่แหล่งอุดรใต้ก่อน โดยที่มีการจัดซื้อที่ดิน ตั้งสำนักงาน โรงงานแต่งแร่ ลานกองหางแร่ (เกลือ) ฯลฯ ไว้แล้วในพื้นที่บ้านหนองตะไก้ ตำบลโนนสูง (อยู่ห่างตัวเมืองอุดรธานีไปทางทิศตะวันเฉียงใต้ประมาณ 18 กิโลเมตร)

จากการลงศึกษาภาคสนามของผู้วิจัยพบว่า ตำแหน่งที่ตั้งสำนักงาน ปากอุโมงค์ โรงงานแต่งแร่ ลานกองหางแร่ ฯลฯ บนพื้นที่ซึ่งได้กว้านซื้อจากชาวบ้าน มาเป็นเวลาประมาณ 10 กว่าปีแล้วนั้นเป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ทุ่งเลี้ยงสัตว์ และทุ่งนา มีป่าละเมาะกระจายเป็นอยู่เป็นระยะๆ บริเวณที่ตั้งโครงการดังกล่าวนอกจากหมู่บ้านหนองตะไก้แล้วยังแวดล้อมใกล้เคียงไปด้วยหมู่บ้านหลายหมู่บ้าน นอกจากนี้ ยังเป็นตำแหน่งที่มีสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นค่อนข้างครบถ้วนกล่าวคือมีการตั้งและวางสายไฟแรงสูงของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (สำหรับการส่งผ่านกระแสไฟที่จัดซื้อมาจากฝั่งประเทศลาว)[5] พาดผ่านกลางพื้นที่โครงการ มีแหล่งน้ำจืดบึงนาตาดซึ่งเป็นแหล่งน้ำดิบสำหรับประปาชุมชนหล่อเลี้ยง 3 หมู่บ้านใกล้เคียง อยู่ใกล้สถานีรถไฟหนองตะไก้และยังอยู่ใกล้นิคมอุตสาหกรรมโนนสูง ในส่วนกำลังการผลิตนั้น ตลอดระยะเวลาดำเนินโครงการ 22 ปีตามสัญญา

[5] หนึ่งในกระบวนการต่อสู้ของฝ่ายชุมชน (กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี) ได้รวมถึงการยื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้สั่งระงับการตั้งเสาและวางสายไฟพาดผ่านที่ดินของราษฎรโดยเหตุผลว่าเป็นการรอนสิทธิ์ในที่ดินของราษฎร (เช่น ไม่อาจปลูกสร้างหรือทำกิจกรรมใดๆ ในพื้นที่ของตนเองแต่ถูกกันไว้เป็นเขตเสาและสายไฟ เว้นแต่ทำการเกษตรตามปกติ ไม่สามารถนำที่ดินส่วนนั้นไปใช้เป็นเป็นหลักประกันกับธนาคารได้ เป็นต้น) แม้จะเป็นการตั้งและวางสายตามที่กฎหมายเฉพาะให้อำนาจไว้ก็ตาม และกฎหมายที่ให้อำนาจดังกล่าวนี้ก็ขัดรัฐธรรมนูญฯ ที่ให้การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินไว้ ณ วันที่ 26 พฤษภาคม 2558 คดีดังกล่าวนี้ ยังคงอยู่ในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นว่ากฎหมายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่ นอกจากนี้ กลุ่มอนุรักษ์ฯ ได้ร่วมมือกับชาวชุมชนจำนวนหนึ่งขัดขวางการเข้าพื้นที่ตั้งเสาและวางพาดสายไฟฟ้าจนแกนนำกลุ่มฯ จำนวนหนึ่งถูกจับกุมดำเนินคดีอาญา ต่อมามีการประนีประนอมกันได้ระหว่างทั้งสองฝ่าย (เดชา เบ้าคำเมือง, สัมภาษณ์, 16 กรกฎาคม 2554, และ 26 พฤษภาคม 2558)

(อาจขยายเป็น 25 ปี) โครงการดังกล่าวนี้จะสามารถผลิตโปแตซได้ประมาณวันละ 6,000 ตัน หรือปีละประมาณ 2 ล้านตัน จากการขุดแร่ 5 - 6 ล้านต้นต่อปี ในการผลิตจะก่อให้เกิดหางแร่ (เกลือโซเดียมคลอไรด์ และโพแตสเซียมคลอไรด์) จำนวน 14,000 ตันต่อวัน หางแร่นี้จะถูกแยกโดยกระบวนการแยก/แต่งแร่แล้วนำมากองไว้ที่ลานขนาดพื้นที่ 1,500 ไร่โดยจะเป็นกองหางแร่ (ซึ่งรองพื้นด้วยแผ่นพลาสติคแต่เปิดโล่งไร้สิ่งปกคลุมด้านบน) ขนาดยาว 1,000 เมตร กว้าง 600 เมตร และสูง 40 เมตร หางแร่เหล่านี้ส่วนหนึ่งจะถูกทยอยถมกลับเข้าไปในอุโมงค์ใต้ดินซึ่งมี 2 อุโมงค์ แต่จะมีส่วนที่เหลือจำนวนหนึ่งหลังจบโครงการจำนวน 4.8 ล้านตันซึ่งอาจถูกละลายน้ำออกเพื่อนำเกลือที่แยกมาส่งขายหรือถมกลับเข้าไปในอุโมงค์ กองหางแร่ซึ่งก็คือกองเกลือดังกล่าวนี้ได้รับการคำนวณโดยบริษัทว่าอาจระเหยไปในอากาศไปในอาณาบริเวณ 9 ตารางกิโลเมตร ส่วนน้ำเกลือที่เกิดจากการผลิตจะถูกกักเก็บและทำการระเหยน้ำออกจากเกลือโดยน้ำที่เกิดจากการควบแน่นในกระบวนการระเหยน้ำจากเกลือส่วนหนึ่งจะถูกปล่อยออกนอกโครงการและอีกส่วนหนึ่งจะถูกนำกลับมาใช้ในกระบวนการผลิต สำหรับน้ำฝนที่ตกลงมาตลอดระยะเวลาโครงการจะไหลไปลงบ่อที่เตรียมไว้ แต่หากมีการหลากล้นก็จะไม่สามารถไหลออกไปนอกโครงการได้เพราะมีการจัดทำคันดิน 2 ชั้นซึ่งปลูกต้นไม้และปูยางกันซึมไว้ด้วย สำหรับประเด็นเรื่องการทรุดตัวนั้น เอกสารของบริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด เองระบุว่า หลังการถมหางแร่กลับไปแล้วจะยังคงเหลือช่องว่างประมาณ 15 เซนติเมตรในโพรงอุโมงค์และจะเกิดการทรุดตัวอย่างช้าๆ โดยในปีสุดท้ายจะทรุดตัวจากระดับพื้นดินเดิมประมาณ80 เซนติเมตร (พนัส งามกนกวรรณ, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2558) ทั้งนี้ แต่ละพื้นที่จะมีระดับการทรุดตัวแตกต่างกันแต่จะไม่มีการทุดตัวเป็นหลุมหรือแอ่ง (บริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2545)

โครงการดังกล่าวนี้ได้ผ่านการเห็นชอบในรายงาน EIA แล้วในชั้นต้นและบริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด ได้ยื่นขอประทานบัตรผลิตแร่แต่ถูกเรียกร้องคัดค้านจากกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานีให้มีการจัดทำรายงาน EIA ใหม่ด้วยเหตุผล (จำนวนหนึ่งในหลายเหตุผล) ว่ามีความบกพร่องร้ายแรงกระบวนการทำและเนื้อหาของรายงานฉบับดังกล่าว และเรียกร้องให้มีการทำใหม่ทั้งหมด ในขณะที่ฝ่ายบริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด ต้องการแก้ไขเฉพาะบางประเด็นเท่านั้น แต่ต่อมามีการแก้ไขรายงานนี้ก่อนที่จะได้รับความเห็นชอบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 แต่ถึงกระนั้นกระบวนการพิจารณาโครงการก็ยังไม่ได้รับประทานบัตรการผลิต

เหมืองแร่จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เพราะยังติดขัดกระบวนการหลายประการ โดยเฉพาะการที่ยังไม่สามารถจัดเวทีรับฟังความเห็นชุมชนได้ครบถ้วน รวมทั้ง ยังไม่ได้รับหนังสือยินยอมจากองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยสามพาด อำเภอประจักษ์ศิลปาคม ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ที่กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานีมีการรวมกลุ่ม และทำกิจกรรมคัดค้านที่เข้มแข็งที่สุด ในขณะที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น 4 แห่งองค์การบริหารส่วนตำบลนาม่วง (อำเภอประจักษ์ศิลปาคม) องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง เทศบาลตำบลหนองไผ่ เทศบาลโนนสูงน้ำคำ (อำเภอเมือง) ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว (สุชาติ แน่นอุดร, สัมภาษณ์, 22 เมษายน 2558, พนัส งามกนกวรรณ, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2558) *ทั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการไม่ให้ความเห็นชอบขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้น มีความสัมพันธ์กับระดับการกดดันของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้บริหารหรือสมาชิกสภาองค์การปกครองท้องถิ่นว่ามีมากเพียงใด รวมไปถึงการมีตัวแทนของกลุ่มผู้คัดค้านโครงการฯ เข้าไปอยู่ในฝ่ายบริหารหรือสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย (ซึ่งทำให้เห็นได้ว่าการเมืองท้องถิ่นแบบการมีตัวแทนจากการเลือกตั้งเป็นระบบที่ทำให้นักการเมืองท้องถิ่นมีความอ่อนไหวต่อความต้องการหรือประโยชน์ได้ - เสียของชุมชนในประเด็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมค่อนข้างมากกว่าระบบราชการ)*[6] *ในขณะที่บทบาทของฝ่ายปกครองระดับสูงภายในจังหวัด (เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ฯลฯ) มักมีบทบาทในการสนับสนุนโครงการไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม*[7] *ในขณะที่ฝ่ายทุนเองก็ยอมรับข้อเท็จจริงทั่วไปประการหนึ่งว่า การมีบทบาทแบบเข้าข้างกับฝ่ายทุนเป็นเรื่องธรรมชาติ (พนัส งามกนกวรรณ, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2558)*

8.1.2 การต่อต้านโครงการของชุมชน

ภายในพื้นที่โครงการเหมืองโปแตซใต้ดิน แหล่งอุดรใต้มีชุมชน หมู่บ้านในพื้นที่ทั้งสิ้น 24 หมู่บ้าน ในเรื่องทัศนะต่อโครงการฯ ของบรรดาสมาชิกชุมชนอาจจำแนกได้เป็น 3 ฝ่าย คือ (ก) ฝ่ายที่สนับสนุนโครงการ (ข) ฝ่ายที่ไม่สนับสนุน - ไม่คัดค้าน และ (ค) ฝ่ายต่อต้าน จำนวนของ

---

[6] สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของสุชาติ แน่นอุดร เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2558

[7] เป็นความเข้าใจของสมาชิกชุมชนฝ่ายต่อต้านที่พบจากการสัมภาษณ์มณี บุญรอด แกนนำกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมฯ (16 กรกฎาคม 2554), และจากการสัมภาษณ์ ลำดวน นิมาลา และณภัสนันท์ โยชิกาวา ราษฎรหมู่บ้านโนนสมบูรณ์ ตำบลห้วยสามพาดฯ (16 กรกฎาคม 2554)

สมาชิกฝ่ายเหล่านี้เป็นสิ่งที่ไม่เคยมีการสำรวจตรวจสอบหรือทำวิจัยกันแต่อย่างใด การกะคำนวณจำนวนคนของแต่ละฝ่ายจึงเป็นไปอย่างหลวมๆ ไร้หลักเกณฑ์ และเป็นอัตวิสัยอยู่ค่อนข้างมาก โดยบางครั้งก็ถือหรือกะเกณฑ์เอาตามการไปร่วมกิจกรรมงานบุญที่สมาชิกคนสำคัญของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจัดขึ้นแล้วทึกทักนับรวมเข้าเป็นสมาชิกฝ่ายเดียวกับเจ้าภาพงานนั้นมากกว่าจะเป็นการคำนวณนับเฉพาะการเข้าร่วมกิจกรรมการสนับสนุน คัดค้านหรือปฏิเสธการเข้าร่วมกิจกรรมกับกลุ่มนั้นๆ ซึ่งทำให้เกิดการผิดเพี้ยน (สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, สัมภาษณ์, 15 กรกฎาคม 2554) การประเมินว่า ฝ่ายสนับสนุนบริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด ฝ่ายเป็นกลาง หรือฝ่ายต่อต้านมีพลังเข้มแข็งกว่ากันจึงเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก อย่างไรก็ตาม หาพิจารณาจากฐานคำบอกเล่าของแต่ละฝ่ายแล้ว คำบอกเล่าของมณี บุญรอด (สัมภาษณ์, 16 กรกฎาคม 2554) แกนนำกลุ่มอนุรักษ์อุดรธานีมีว่าฝ่ายต่อต้านที่นำโดยกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอุดรธานีเคยระดมสมาชิกไปร่วมขัดขวางเวทีการชี้แจงโครงการของบริษัทฯ เมื่อวันที่ 5 - 6 มิถุนายน 2554 ได้ถึง 800 คนหรือประมาณ 20 คันรถ ส่วนสุขาติ แน่นอุดร (สัมภาษณ์, 22 เมษายน 2558) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูงได้ประเมินว่าในปัจจุบัน (เมษายน 2558) สมาชิกฝ่ายที่เป็นกลางมีประมาณร้อยละ 50 ส่วนฝ่ายที่สนับสนุนโครงการมีมากกว่าฝ่ายที่ต่อต้านแต่ไม่มากนัก โดยเป็นสัดส่วนที่ผกผันจากตอนที่มีการเริ่มต่อต้านโครงการใหม่ๆ (ขณะนี้เป็นปีที่ 15) ที่ฝ่ายต่อต้านมีมากกว่าอย่างชัดเจนซึ่งน่าจะมีเป็นมาจากการพยายามทำงานด้านมวลชน การให้ข้อมูล และด้านอื่นๆ ของบริษัทฯ ในขณะที่ฝ่ายกลุ่มต่อต้านอาจต่อสู้เชิงข้อมูลและการเข้าถึงได้จำกัดลงกว่าเดิม และมีวิธีการแสดงออกที่กลุ่มอื่นๆ ไม่ชอบ

8.1.2.1 ความเป็นมาของการต่อต้าน

เมื่อเน้นพิจารณาไปที่ฝ่ายต่อต้าน จากการศึกษาพบว่าแกนหลักของฝ่ายนี้คือ กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอุดรธานีซึ่งเริ่มรวมกลุ่มก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นช่วงหลังจากที่บริษัท เอเชีย แปซิฟิคโปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด ได้เริ่มทำการขุดเจาะสำรวจแร่โปแตซแล้ว และเป็นช่วงเวลาที่บริษัทฯ ได้เริ่มทยอยกว้านซื้อที่ดินในพื้นที่โครงการผ่านนายหน้าโดยอ้างวัตถุประสงค์ต่างๆ เช่น เพื่อธุรกิจขุดน้ำมันบ้าง สร้างโรงงานบ้างฯลฯ และได้เข้ามาสร้างมิตรสัมพันธ์กับชุมชนโดยวิธีการต่างๆ มีการจัดทำรายงาน EIA เพื่อเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (ส.ผ.) โดยชุมชนไม่ได้มีส่วนรับรู้ (เดชา เบ้าคำเมือง, สัมภาษณ์, 16 กรกฎาคม 2554, ลำดวน นิมาลา, สัมภาษณ์, 16 กรกฎาคม 2554, นภัสนันท์ โยชิกาว, สัมภาษณ์, 16 กรกฎาคม 2554) ต่อมา ฝ่ายชุมชนเองเริ่มไหว

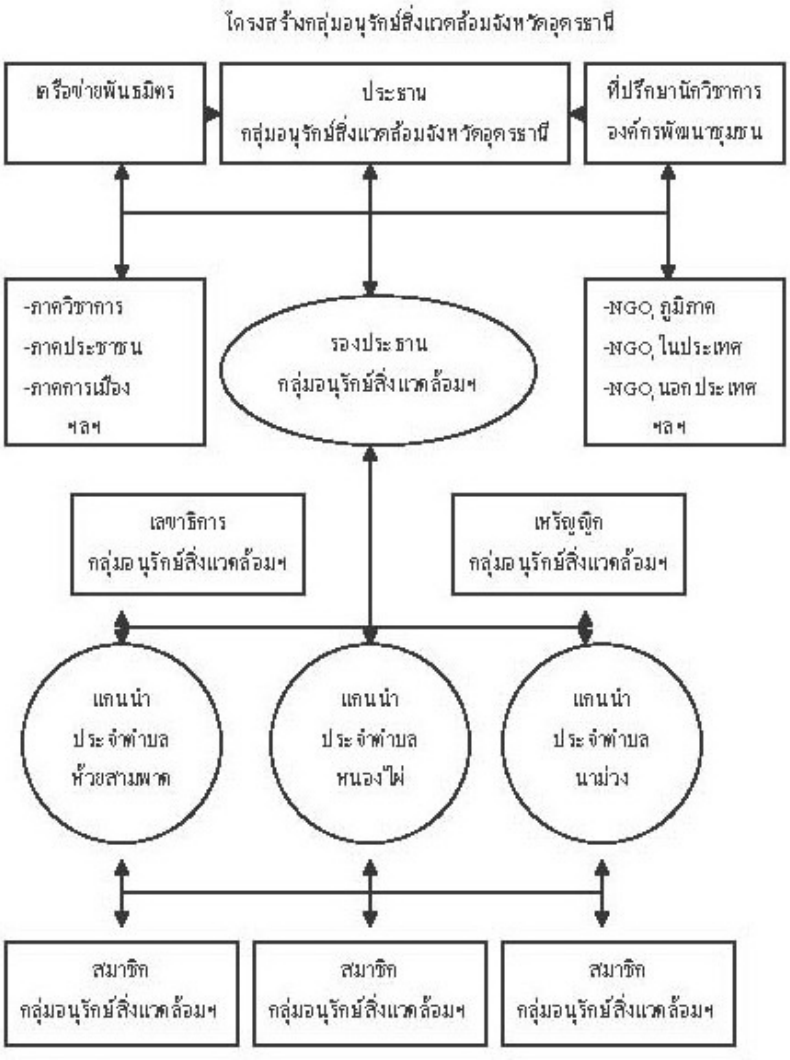
ตัวรับรู้ความเป็นจริงเกี่ยวกับโครงการมากขึ้นจากการเข้ามาในพื้นที่ของ สุวิทย์ กุหลาบวงศ์ เลขาธิการเครือข่ายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมภาคอีสาน ซึ่งติดตามศึกษาประเด็นปัญหาดินเค็มอยู่ก่อนหน้านั้น การได้รับรู้ข้อมูลรอบด้านมากขึ้นนำมา การรวมตัวก่อตั้ง “กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี” ขึ้นในปี พ.ศ. 2544 (วิเชียร, 2548, น. 87-89) เพื่อต่อต้านโครงการเหมืองโปแตซที่เกิดขึ้น เพราะเห็นว่า บริษัทฯ ได้ปิดบังหรือบิดเบือนข้อมูลโครงการฯ ซึ่งนำไปสู่ความไม่เชื่อถือ ขาดการประชาพิจารณ์หรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่ มีความกังวลในเรื่องผลกระทบจากแผ่นดินทรุด การแพร่กระจายของเกลือซึ่งจะทำให้ดินเค็มออกไปในวงกว้างจนส่งผลกระทบต่ออาชีพเกษตรกรรมและวิถีชีวิตที่เป็นอยู่ เกรงกลัวผลกระทบต่อสุขภาพ มีความกังวลไม่เชื่อมั่นในความรับผิดชอบในการใช้มาตรการป้องกัน และเยียวยาความเสียหายของบริษัทฯ กระบวนการ และขั้นตอนการทำรายงาน EIA ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย (ทำก่อนการยื่นขอประทานบัตรทำเหมือง) และมีความบกพร่องสำคัญหลายประการ ในเนื้อหารายงานดังกล่าวรัฐเป็นฝ่ายเสียเปรียบเอกชนเจ้าของโครงการเกินไป โดยพิจารณาจากผลประโยชน์ตอบแทนในรูปค่าภาคหลวง ภาษี เป็นต้น (วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์, เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์ และ สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, 2548; กลุ่มเครือข่ายกลุ่มนิเวศวัฒนธรรมอีสาน, 2550, น. 63-65) *อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเหตุผลการคัดค้านจากเอกสารผลการวิจัยที่อ้างถึง และจากการศึกษาภาคสนามของผู้เขียนแล้ว เห็นว่า แก่นของเหตุผลแห่งการคัดค้านโครงการดังกล่าวนี้อยู่ที่ความหวั่นเกรงผลประทบต่อวิถีชีวิต และความมั่นคงของชีวิตนั่นเอง*

8.1.2.2 โครงสร้างและวัตถุประสงค์ของกลุ่มฯ

กลุ่มอนุรักษ์ฯ เป็นองค์กรที่มีสมาชิกวงในจำนวนประมาณ 100 กว่าคน (สาวตรี สุขศรี, 2553, น. 48) เป็นชาวชุมชนใน 4 ตำบลพื้นที่ผลกระทบดังกล่าวข้างต้น สมาชิกแต่ละตำบลจะมีแกนนำสมาชิกและศูนย์ประสานงานสมาชิกของตนเอง (ยกเว้นตำบลโนนสูง) ภายในองค์กรกลุ่มฯ จะมีประธานกลุ่มฯ รองประธานกลุ่มฯ เลขาธิการกลุ่มฯ และผู้ปฏิบัติงานอื่นๆ โดยมีที่ปรึกษาเป็นนักวิชาการและนักพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) มีเครือข่ายพันธมิตรซึ่งเป็นองค์กรในขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ อนึ่ง การเป็นเข้าเป็นสมาชิกจะอยู่บนพื้นฐานความสมัครใจ ไม่มีการสมัคร ไม่มีค่าธรรมเนียม การยกระดับจากการเป็น

สมาชิกธรรมดาขึ้นเป็นแกนนำระดับต่างๆ มักเป็นไปตามระดับและคุณภาพของการมีส่วนร่วมซึ่งเพื่อนสมาชิกยอมรับและ หรืออาจมีเหตุผลอื่นๆ ตามแต่บริบทที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอุดรธานีมีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์ ฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น ติดตามนโยบายที่สร้างผลประทบต่อประชาชน พัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรชุมชน (วิทยุชุมชนคนฮักถิ่น, 2551)



ภาพที่ 8.1 โครงสร้างกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี

(วิเชียร, 2548, น.80)

8.1.2.3 การบริหารจัดการกลุ่มและขบวนการฯ

การบริหารจัดการกลุ่มฯ นั้นอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์แนวนอน การขับเคลื่อนองค์กรจึงยึดถือหลักการไม่ชี้นำ ไม่สั่งการ แต่ก็ไม่ถึงกับต้องแสวงหาความเห็นพ้องร่วมกัน (Consensus) เสมอไป หากแต่อาศัยการปรึกษาหารือ ทำ “ความเข้าใจ” ผ่านการประชุมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการโดยเฉพาะการพูดคุยแบบ “โสเหล่” (การล้อมวงพูดคุยถกถียงกันในประเด็นต่างๆ ในบรรยากาศแบบกันเองเจือกันไปทั้งจริงจัง และไม่จริงจัง - ผู้วิจัย) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตประจำวันแบบวัฒนธรรมอีสาน มีการกำหนดกฎเกณฑ์หรือกติการ่วมกันในเรื่องต่างๆ มีการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธวิธีร่วมกัน การพัฒนาความรู้ ความเข้าใจในแง่มุมของปัญหาที่เกี่ยวกับการต่อสู้ในทุกมิติ นอกเหนือจากการเตรียมคนกันเองเพื่อการบริหารจัดการและขับเคลื่อนกลุ่มฯ และขบวนการฯ สำหรับช่องทางหลักในการหาทุนสำหรับการบริหารจัดการกลุ่มฯ และการขับเคลื่อนขบวนการฯ นั้นเป็นทุนที่ได้จากกิจกรรรมการหาทุนจากการ “ทำนารวม” ร่วมกันในที่นาที่มีสมาชิกบางคนยกสิทธิการทำนาให้กลุ่มฯ ทำนาบนที่นาของตนแล้วนำข้าวมาขายเข้ากองทุนของกลุ่มฯ และการทำงานบุญกองข้าวหรือ “บุญกุ้มข้าวใหญ่” ประจำทุกปีซึ่งจะทำให้ได้ข้าวและเงินบริจาคจากชาวชุมชนในขบวนการหรือบุคคลภายนอกฯ มาสมทบเป็นจำนวนไม่น้อย ส่วนการรับเงินสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนหรือองค์กรใดๆ ซึ่งเป็นคำครหาจากฝ่ายตรงข้ามนั้น ได้รับการยืนยันจากแกนนำกลุ่มฯ หลายท่านว่าไม่มีแต่อย่างใด

8.1.2.4 การเคลื่อนไหวต่อต้านกับสิทธิชุมชน

การต่อต้านโครงการเหมืองโปแตซใต้ดินของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอุดรธานีใช้ฐานแนวคิดที่หลากหลายตามความเกี่ยวข้องเรื่อง ความจำเป็นต่อสถานการณ์และอื่นๆ เช่น แนวคิดสิทธิชุมชน แนวคิดนิเวศวัฒนธรรม *แนวคิดหลังอุตสาหกรรม (Post - Industry)* ฯลฯ มีการมองปัญหาแบบองค์รวม พิจารณารอบด้านโดยไม่จำกัดเฉพาะประเด็นปัญหาของพื้นที่หรือชุมชนแต่เชื่อมโยงไปสู่ปัญหาการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองในระดับภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งภาค และระดับภูมิภาคลุ่มน้ำโขงด้วยทำให้ขอบเขตการต่อสู้ไม่ได้จำกัดเฉพาะเรื่องปัญหากับโครงการเหมืองโปแตซ เพราะกลุ่มอนุรักษ์ฯ มองเห็นว่าสิ่งเหล่านี้มีความเชื่อมโยงถึงกันหมดกับปัญหาของชุมชนในพื้นที่ นอกจากนี้ กลุ่มยังใช้การเลือกใช้ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีที่หลากหลายและผสมผสานกันระหว่าง

วิธีการทางการเมือง การทูตและการทหาร อาศัยการตัดสินใจเคลื่อนไหวตามจังหวะและสถานการณ์การแย่งชิงพื้นที่ทางการเมือง การต่อสู้ทั้งในระบบและนอกระบบ ฯลฯ การต่อสู้ของกลุ่มอนุรักษ์ฯ และชุมชนฝ่ายที่ต่อต้านโครงการฯ จึงมีตั้งแต่การต่อสู้คดีโดยอ้างบทบัญญัติสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญเมื่อถูกฟ้องว่ากระทำผิดอาญาฐานบุกรุกเมื่อคราวที่เข้าไปในที่ดินที่บริษัท เอเชีย แปซิฟิค โปแตซคอร์ปอเรชั่น จำกัด ครอบครองเพื่อสกัดกั้นการปักหลักหมุดแสดงเขตพื้นที่ของโครงการและรื้อถอนหลักหมุดบางส่วนเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2550 ซึ่งศาลชั้นจังหวัดอุดรธานีได้พิพากษาว่าเป็นการใช้สิทธิชุมชนที่มีตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 และ 56 (คดีอาญาหมายเลขแดงที่ 2223/2550) อย่างไรก็ดี แม้มีสิทธิชุมชนเป็นเครื่องมือสำคัญในการปกป้องประโยชน์และวิถีชีวิตชุมชน แต่ก็เป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งในหลายๆ เครื่องมือเท่านั้น (สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, สัมภาษณ์, 16 กรกฎาคม 2554)

สิ่งที่น่าสนใจประการหนึ่งในแง่มุมการต่อสู้เชิงการเมืองซึ่งมีส่วนสำคัญกับการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของชุมชนตลอดจนบุคคลก็คือ การต่อสู้ของชุมชนและกลุ่มอนุรักษ์ฯ เป็นการต่อสู้ภายใต้สภาวะการถูกกดทับทางสังคม วัฒนธรรม และการเมืองทำให้สมาชิกชุมชนเห็นการใช้สิทธิตามกฎหมาย การเรียกร้องโดยสันติวิธี และตามกระบวนการปกติทั้งหลายไม่ได้ผล เพราะหน่วยงานรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่ได้รับฟัง และไม่ได้ตั้งใจแก้ไขปัญหาให้ แต่หน่วยงานรัฐ (ในความเข้าใจของฝ่ายต่อต้าน) เป็นฝ่ายที่ไม่มีความเป็นกลาง และสนับสนุนฝ่ายทุนเจ้าของโครงการโดยมีเป้าหมายที่จะต้องผลักดันให้โครงการเกิดขึ้นให้ได้ **สมาชิกชุมชนฝ่ายต่อต้านมีความเข้าใจว่าเสียง (Voice) ของพวกตนไม่มีความหมาย พูดไปฝ่ายรัฐก็เหมือนไม่ได้ยิน ไม่ให้การยอมรับในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในสิทธิที่พวกตนจะเลือกแบบแผนการชีวิตของตนเอง ขณะเดียวกัน ก็พยายามยัดเยียดผลักภาระให้พวกตนต้องแบกรับภาระความเสี่ยงในผลกระทบ**ต่ออาชีพเกษตรกรรมซึ่งดินจะเค็มจนทำนาไม่ได้ผล (เพราะเชื่อว่าจะไม่สามารถควบคุมเกลือที่ถูกขุดขึ้นมาไว้บนพื้นดินจะถูกควบคุมได้และจะกระจายไปในวงกว้างสู่ที่นา แหล่งน้ำ อากาศฯลฯ) เกิดบ้านเรือนทรุดเสียหายและอื่นๆ ซึ่งจะกระทบอย่างรุนแรงต่อครอบครัวจนสูญเสียรากฐานการดำรงชีวิตไป ในขณะที่หลักประกันใดๆ หรือการชดเชยความเสียไม่อาจเยียวยาสิ่งเหล่านี้ได้ สิ่งเหล่านี้เป็นภาระล้วนเป็นภาระที่ทิ้งให้ชุมชนต้องแบกรับเพื่อประโยชน์ของทุนและคนอื่นๆ ในสังคมโดยชุมชนได้ประโยชน์เพียงเล็กน้อย ความเข้าใจของสมาชิกชุมนฝ่ายนี้สะท้อนออกมาในคำพูดดังต่อไปนี้

“ย่าน (กลัว) ดินเค็มจนเฮ็ด (ทำ) นาบ่ได้”

“ย่านบ้านทรุด ย่านดินถล่ม”

“อยากเป็นคือเก่า (มีวิถีชีวิตแบบเดิม)”

“อยากฮักษา (รักษา) มรดกไว้ให้ลูกหลาน”

“ไปเฮ็ดอย่างอื่นกะ (ก็) เฮ็ดบ่เป็น เฮ็ดหยังกะบ่กุ้ม (ไม่พอเลี้ยง) ปากต้องกลับมาหานาหาไฮ่ (ไร่) คือเก่า (หมายถึงต้องกลับมาทำนาทำไร่เป็นพื้นฐานด้วย)”

“ซ่อยแหน่เด้อหมู่เฮามันแค่เสียงนก เสียงกา เขาไม่ฟัง เสียงนกอาจดีไปเป็นเสียงแมงหวี่แมงวันเสียมากกว่า ผู้อื่นเขาเป็นเสียงคน มันดัง เขาฟัง นี่ก็บ่มักคำว่ารากหญ้านะ ..... อยากเป็นยอดยางเสียหลายกว่า ถ้าเป็นได้” (ลำดวน นิมาลา, สัมภาษณ์, 16 กรกฎาคม 2554)

“ความเจริญเข้ามาได้ แต่ต้องบ่เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต” (ณภัสนันท์ โยชิกาวา, สัมภาษณ์, 2554)

“ตอนนี้ที่ไหนก็จะมีโปแตซ มีทุกที่ แต่สิ่งที่ฝ่ายชุมชนจะได้มันเป็นแค่เศษเนื้อข้างเขียง” (มณี บุญรอด, สัมภาษณ์, 2554)

ความเข้าใจต่อการขาดการยอมรับ การกดทับ การผลักภาระฯลฯ ดังกล่าวข้างต้นเป็นสิ่งที่สะสมมาจากการต่อสู้ของขบวนการเคลื่อนไหวของฝ่ายต่อต้านที่มีมาตลอดจากการปฏิบัติตามกระบวนการและระบบปกติของทางราชการ เช่น การยื่นหนังสือต่อนายอำเภอ ผู้ว่าราการจังหวัด อธิบดี รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี องค์การปกครองท้องถิ่น องค์การอิสระ (เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐสภาฯลฯ) ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ฯลฯ การชุมนุม การเดินขบวน การเปิดเวทีอภิปรายฯลฯ หรือแม้แต่การยื่นหนังสือต่อเอกอัครราชทูตแคนาดาซึ่งเป็นประเทศของบริษัทแม่เจ้าของโครงการฯ (ก่อนโอนหุ้นให้กลุ่มอิตาเลียนไทย) ซึ่งได้ผลอย่างจำกัดคือทำให้กระบวนการออกประทานบัตรมีความล่าช้าต้องมีการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ใหม่จัดเวทีชี้แจงใหม่ เป็นต้น แต่กระบวนการผลักดันโครงการฯ ระหว่างฝ่ายรัฐและฝ่ายทุนเจ้าของโครงการยังคงมีต่อไปโดยไม่มีทีท่าว่า เหตุผลและความต้องการของฝ่ายต่อต้านจะได้รับการนำไปใช้ในการชั่งน้ำหนักอย่างเพียงพอในกระบวนการตัดสินใจปกติของ

หน่วยงานภาครัฐ สิ่งเหล่านี้ ทำให้ฝ่ายต่อต้านตัดสินใจที่จะเลือกใช้ **“ตรรกะการปฏิเสธ”**[8] มาเป็นหลักพื้นฐานของยุทธศาสตร์และยุทธวิธีการต่อสู้กับฝ่ายรัฐ และฝ่ายทุนเจ้าของโครงการโดยการปฏิเสธมีตั้งแต่

(1) ปฏิเสธนโยบายการพัฒนาพื้นที่ภาคอีสานให้เป็นแหล่งโปแตซ

เพื่อเป็นฐานความเติบโตของอุตสาหกรรมต่างๆ รวมทั้งเพื่อการส่งออกการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคอีสานโดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจขอภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่ไม่สอดคล้องกับภูมิวัฒนธรรมของคนอีสาน หรือแม้แต่โครงการสร้างคลองส่งน้ำขนาดใหญ่และจำนวนมากในภาคอีสานซึ่งจะทำให้ความเค็มของเกลือแผ่นกระจายไปได้กว้างขวางมากขึ้น การปฏิเสธดังกล่าวนี้เป็นไปพร้อมๆ กับการตั้งคำถามและการนำเสนอคิดใหม่ๆ สำหรับการจัดทำนโยบายใหม่ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน (ซึ่งหมายรวมไปถึงสิ่งที่แกนนำในกลุ่มฯ เรียกว่า “ให้เอาโจทย์ของชาวบ้านไปคิดมั่ง”)

---

[8] หลักคิดและแนวทางเช่นนี้สอดคล้องกับแนวคิดการเมืองของสุนทรียศาสตร์ (The Politics of Aesthetics) ในทัศนะของรองซิแยร์ (Ranciere) การปฏิเสธเป็นการทำลายการรับรู้เดิมที่สังคม - วัฒนธรรม - กฎหมายฯลฯ สร้างไว้ว่าใครมีสิทธิ มีเสียง มีหน้าที่ ไม่มีหน้าที่ ฯลฯ การรับรู้แบบนี้ในสังคมทำให้เกิดชนชั้น กลุ่มอำนาจฯลฯ ที่การรับรู้แบบนั้นกำหนดให้เป็นผู้มีสิทธิ มีเสียงหรือเสมือนเป็น “บุคคลที่ถูกนับเพื่อนับเข้าเป็นส่วน” ในสังคมนั้น ขณะเดียวกัน การรับรู้แบบนี้ก็จะทำให้มีคนอีกจำนวนหนึ่งในสังคมที่แม้อาจจะดูมีสิทธิ มีเสียง มีเสรีภาพ มีความเสมอภาคฯลฯ ตามกฎหมาย จารีตประเพณีหรือวัฒนธรรมแต่กลายเป็น “ผู้ถูกนับเพื่อไม่นับรวมเข้าเป็นส่วน” คือไม่อาจใช้สิทธิ เสียง เสรีภาพหรือความเสมอภาคนั้นๆ ได้ในความเป็นจริง กลุ่มคนที่ถูกนับเพื่อไม่นับรวมเข้าเป็นส่วนในกรณีปัญหานี้คือ ชาวชุมชนที่มีรัฐธรรมนูญและกฎหมายรับรองว่ามีสิทธิชุมชนในการร่วมจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล ยั่งยืน ขณะเดียวกันสมาชิกชุมชนซึ่งเป็นบุคคลก็มีสิทธิในการร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาฯลฯ รวมทั้งสิทธิอื่นๆ ตามกฎหมายแต่ไม่ได้รับการยอมรับสิทธิหรือฟังเสียงในความเป็นจริงของพวกเขา การปฏิเสธคือการเริ่มต้นเพื่อสร้างความสนใจ การหยุดชะงัก เพื่อสร้างวาทกรรมและการเคลื่อนไหวต่างๆ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการรับรู้ขึ้นใหม่ (ไชยรัตน์, 2553)

(2) ปฏิเสธกฎหมาย

การปฏิเสธกฎหมายที่ชัดเจน คือ การคัดค้านร่างพระราชบัญญัติแร่ฉบับใหม่ ที่รัฐบาลพยายามผลักดัน ซึ่งจะทำให้เกิดความชัดเจนมากขึ้นว่าแร่เป็นของรัฐ แม้อยู่ในที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองของบุคคลใด ขยายอำนาจอนุญาตการสำรวจ และสัมปทานทำเหมืองแร่ได้กว้างขวางขึ้น ขยายสิทธิประโยชน์ ให้แก่ผู้ประกอบการมากขึ้น ขยายขอบเขตการอนุญาตสำรวจฯ และให้สัมปทานทำเหมืองเข้าไปในเขตป่าสงวนและอนุรักษ์มากขึ้น (นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์, 2553, น. 26-34) จนในที่สุดมีการเพิกถอนร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวออกจากการพิจารณา

(3) ปฏิเสธเจ้าหน้าที่รัฐ

การปฏิเสธในแง่นี้แสดงออกโดยการไม่ให้ความร่วมมือในบางเรื่อง บางประเด็น เพื่อแสดงถึงการต่อต้านความไม่ชอบธรรมในการใช้อำนาจ (แต่ขณะเดียวกัน กลุ่มฯ ก็พยายามช่วงชิงเข้าไปสู่อำนาจรัฐในการเมืองระดับท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบล) ซึ่งที่ผ่านมาสมาชิกระดับแกนนำบางคนก็ประสบความสำเร็จ เช่น ประธานกลุ่มฯ เคยได้รับเลือกให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรองประธานกลุ่มฯ เคยเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล 3 สมัย เป็นต้น)

(4) ปฏิเสธโครงการเหมืองโปแตซ

การปฏิเสธนี้เป็นประเด็นและความหมายโดยตรง ซึ่งได้แก่การปฏิเสธการมีหรือเกิดขึ้นของเหมืองโปแตซโดยสิ้นเชิง โดยพยายามสร้างเงื่อนไขและอุปสรรคต่างๆ เพื่อให้โครงการฯ ไม่อาจเดินคืบหน้าไปได้ เงื่อนไขบางประการที่ผลักไปให้หน่วยงานรัฐและบริษัทเจ้าของโครงการจึงมักจะถูกขยายให้เข้มข้นขึ้น มีจำนวนมากขึ้น และปฏิบัติได้ยากขึ้น เช่น กำหนดให้ต้องทำรายงาน EIA ใหม่ทุกประเด็น **แต่ก็ไม่ให้ความร่วมมือใดๆ ในกระบวนการทำ EIA หรือกระบวนการรับฟังใดๆ**หรือหากจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียก็ต้องเป็นการรับทั้งหมด ไม่ใช่รับฟังเฉพาะจากตัวแทน เป็นต้น

นับจนถึงเดือนเมษายน 2558 กระบวนการต่อต้านของสมาชิกชุมชนฝ่ายที่ไม่ยอมรับโครงการยังคงดำเนินอยู่ ซึ่งส่งผลให้กระบวนการพิจารณาออกประทานบัตรเหมืองแร่

อันเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมยังคงไม่สิ้นสุด แม้ความพยายามผลักดันให้เกิดโครงการของผู้ประกอบการจะผ่านมากว่า 15 ปี แล้วก็ตาม

8.1.2.5 ทัศนะจากฝ่ายทุนผู้ประกอบการ

ในทัศนะของฝ่ายนี้ซึ่งสะท้อนผ่าน พนัส งามกนกวรรณ (สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2558) ที่ปรึกษาโครงการฯ เห็นว่า ฝ่ายต่อต้านในชุมชนซึ่งนำโดยกลุ่มอนุรักษ์อุดรธานีใช้ยุทธวิธีที่สุดขั้วเกินไป ไม่ประนีประนอม ไม่เปิดเผยความต้องการหรือจุดแลกเปลี่ยนที่จะนำไปสู่ข้อยุติในการต่อรอง การปฏิเสธที่จะเข้าร่วมเวทีภายในจังหวัดร่วมกับฝ่ายบริษัทหรือฝ่ายที่สนับสนุนซึ่งเป็นยุทธวิธีที่จะทำให้กระบวนการไม่เกิดความสมบูรณ์เป็นสิ่งที่เป็นปัญหา ในมุมมองของผู้ประกอบการเห็นว่าการแก้ไขปัญหาควรยึดหลักกฎหมาย กระบวนการที่กฎหมายกำหนด สิ่งใดที่เกรงกลัวว่าจะเกิดผลกระทบควรจะพิจารณาตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ซึ่งมีความเป็นวิทยาศาสตร์อยู่ในตัวเองอยู่แล้ว หากมาตรฐานใดที่ไม่เหมาะสมก็แก้ไขปรับปรุงไป สำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ชุมนมีส่วนร่วมนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องแต่การมีส่วนร่วมต้องยึดเหตุผลและกฎหมายจึงจะสามารถจัดการร่วมกันและแก้ไขปัญหาได้ สำหรับข้อห่วงใยของฝ่ายชุมชนที่เกิดขึ้นนั้นบริษัทฯ ได้พยายามปรับปรุงแก้ไขมาตรการเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นและสบายใจ ซึ่งรวมทั้ง ได้แก้ไขรายงาน EIA จนได้รับความเห็นชอบแล้ว บริษัทฯ เห็นว่าหากโครงการนี้สามารถดำเนินการต่อไปได้จะก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อประเทศอย่างมากโดยเฉพาะโปแตซจะเป็นวัตถุดิบสำคัญสำหรับการผลิตปุ๋ยที่เกษตรกรต้องการมาก

8.1.2.6 ทัศนะจากฝ่ายรัฐ

ทัศนะของฝ่ายรัฐโดยเฉพาะจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (จังหวัด) ที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้สัมปทานหรือบังคับใช้กฎหมายเป็นสิ่งที่เข้าถึงได้ยากมาก แต่การเข้าถึงข้อมูลจากองค์การปกครองท้องถิ่นจะมีความสะดวกกว่าเล็กน้อย ทัศนะที่น่าสนใจบางประการจากการสัมภาษณ์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง (นอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้น) มีในประเด็นของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างสมาชิกชุมชน (หมู่บ้านแต่ละแห่งซึ่งจะมีสมาชิกที่มีทัศนะแตกต่างกันออกเป็นสามกลุ่มดังกล่าวมาแล้ว) และระหว่างชุมชนต่างๆ ด้วยกันนั้น เป็นสิ่งที่แก้ไขปัญหาด้วยการเจรจา การเปิดเวทีรับฟังความเห็นได้ยากเพราะกระบวนการดำเนินไปไม่ได้ในบางชุมชนของบางตำบล การแก้ปัญหาด้วยการลงประชามติระหว่างประชาชนในพื้นที่อาจเป็นวิธีหา

ข้อสรุปได้ก็แต่เฉพาะในทางกระบวนการ แต่ไม่อาจแก้ไขข้อขัดแย้งได้หมดโดยเฉพาะฝ่ายต่อต้านคงไม่ยอมรับซึ่งจะทำให้ปัญหาความขัดแย้งและต่อต้านยังคงมีอยู่ต่อไป

8.1.3 ประเด็นข้อพิจารณาสำหรับการวิเคราะห์

ผู้วิจัยเห็นว่ากรณีศึกษาในเรื่องนี้ได้ให้ข้อสรุป และประเด็นปัญหาบางประการซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิเคราะห์ต่อไปโดยเฉพาะในแง่สิทธิชุมชน โครงสร้างอำนาจและความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมดังนี้

8.1.3.1 ข้อเท็จจริงในพื้นที่ศึกษาได้แสดงให้เห็นความขัดแย้งกันระหว่าง

(1) เสรีภาพในการประกอบการ

เสรีภาพในการประกอบการของผู้ประกอบการกับสิทธิชุมชน

(2) สิทธิหรือประโยชน์ของบุคคล

สิทธิหรือประโยชน์ของบุคคลในชุมชนด้วยกันเองซึ่งอาจจะเกิดจากการมีทัศนะหรือความต้องการที่แตกต่างกันต่อกรณีการเกิดหรือไม่เกิดการทำเหมือนโปแตซใต้ดินขึ้น

(3) ความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ของชุมชน

ความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ของชุมชน (ฝ่ายต่อต้านโครงการ) กับประโยชน์สาธารณะในบางแง่มุม เช่น แง่มุมเศรษฐกิจที่จะได้จากการเติบโตทางเศรษฐกิจ

(4) ความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ของมนุษย์

ความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ของมนุษย์ซึ่งอาจจะได้ใช้แร่ที่เกิดจากการทำเหมืองกับประโยชน์ของธรรมชาติหรือระบบนิเวศ ความขัดแย้งเหล่านี้ ได้เรียกร้องให้ต้องมีกลไกที่เหมาะสมสำหรับการแก้ไขความขัดแย้ง

8.1.3.2 รูปแบบ และกระบวนการต่อสู้ของชุมชน

กรณีปัญหานี้ได้ยืนยันข้อเท็จจริงของการมีอยู่ของวิถีการต่อสู้ต่อรองแบบปฏิเสธ - ไม่เข้าร่วมในกระบวนการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น กระบวนการมีส่วนร่วมรูปแบบต่างๆ ฯลฯ เพราะฝ่ายชุมชนเชื่อว่า กระบวนการเหล่านี้จะไม่มีทางผลิตคำตอบ (คำสั่งทางปกครองในการอนุมัติ อนุญาต ให้สัมปทานฯลฯ) ที่เป็นคุณกับจุดยืนข้อเรียกร้องของตนเอง ขณะเดียวกัน ก็ใช้วิธีการที่มีลักษณะการเมือง และอื่นๆ เพื่อทำฝ่ายชุมชนที่ต่อต้านได้รับการตอบสนอง ปัญหาที่เกิดขึ้น

ในลักษณะนี้ทำให้การกระบวนการใช้เหตุผลสาธารณะในการตัดสินใจไม่อาจเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพได้ และยังสั่นคลอนหลักการปกครองโดยกฎหมายได้อีกด้วย ปัญหาลักษณะนี้ได้เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ความขัดแย้ง

8.1.3.3 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ใกล้ชิดชุมชนที่สุด ไม่อาจทำหน้าที่อย่างเป็นกลาง และไม่มีอำนาจที่เพียงพอในความเป็นจริง

8.1.3.4 มุมมองต่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของชาวชุมชนกลุ่มที่ต่อต้าน

มุมมองต่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของชาวชุมชนกลุ่มที่ต่อต้านโครงการนั้นได้ให้ความสำคัญต่อความเป็นอิสระที่จะได้เลือกวิถีชีวิตของตนเอง ได้มีวิถีชีวิตแบบที่เคยเป็นมา การพัฒนาใดๆ ก็ไม่ควรกระทบต่อวิถีชีวิตแบบที่เคยเป็นมา

8.2 กรณีศึกษาปัญหาที่ดินทับซ้อนอำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา

กรณีปัญหานี้นอกจากจะเป็นประโยชน์ทั้งในแง่การพิจารณาความไม่เป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนทรัพยากรที่ดินภายในรัฐแล้ว ยังมีแง่มุมบางประการที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาเพื่อสังเคราะห์หลักการขอกฎหมายสิทธิชุมชนเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

8.2.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

รากเหง้าของปัญหาที่ดินทับซ้อนในอำเภอคุระบุรีซึ่งเป็นทำนองเดียวกับรากเหง้าปัญหาที่ดินทับซ้อนในชุมชนจำนวนมากในประเทศไทยมี 2 ประการสำคัญคือ (1) การตรากฎหมายกำหนดให้ที่ดินและป่าไม้ที่ไม่ได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดให้เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐอันเป็นมาตรการส่วนหนึ่งของการสร้างรัฐ - ชาติที่มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 และต่อเนื่องมาจนกระทั่งมีการตราประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497[9] ซึ่งตาม

[9] ก่อนหน้าการตราประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน รัฐเคยทำการสงวนหวงห้ามที่ดินเป็นแปลงๆ ในพื้นที่ต่างๆ ไว้เป็นของรัฐโดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน และรัฐจะสงวนหวงห้ามที่ดินไว้เพื่อการใดก็ได้ รัฐอาจดำเนินการได้หลายรูปแบบ เช่น โดยพระบรม

กฎหมายดังกล่าวนี้ได้กำหนดสภาพบังคับแบบเด็ดขาดให้ราษฎรผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่กฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับต้องแจ้งการครองครองทำประโยชน์ต่อหน่วยงานราชการที่กำหนดภายในกำหนดเวลาที่จำกัด (180 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินฯ มีผลบังคับใช้คือ วันที่ 1 ธันวาคม 2497) นอกจากนี้ รัฐยังได้ตรากฎหมายให้อำนาจรัฐกำหนดพื้นที่ป่าอนุรักษ์ประเภทต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เป็นต้น ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ได้ให้อำนาจรัฐตรากฎหมายลำดับรองกำหนดให้ที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่ต่างๆ เป็นป่าสงวนแห่งชาติหรืออนุรักษ์[10] ประเภทนั้นๆ ได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการสำรวจตรวจสอบการเป็นเจ้าของ การครอบครองของบุคคลใดๆ ก่อนการกำหนดแนวเขตป่าตามแผนที่ที่แนบกฎหมายลำดับรองนั้นๆ (2) ปัญหาข้อเท็จจริงของการเข้าครองครองทำประโยชน์ในที่ดินของราษฎรซึ่งเกิดขึ้นใน 3 ระยะหรือ 3 กลุ่มคือ (1) ก่อนที่จะมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินฯ ดังกล่าว (2) หลังการประกาศใช้กฎหมายตาม (3) แต่ก่อนที่จะมีการประกาศให้ที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่ปัญหาเป็นป่าสงวนหรือป่าอนุรักษ์ (ซึ่งในกรณีนี้คือป่าอุทยานแห่งชาติ) (3) หลังการประกาศให้พื้นที่นั้นๆ เป็นป่าอนุรักษ์ประเภทนั้นๆ

8.2.1.1 ลักษณะทั่วไปของอำเภอคุระบุรี

อำเภอคุระบุรีเป็น 1 ใน 8 อำเภอของจังหวัดพังงา แบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๔ ตำบลประกอบด้วยตำบลคุระ (13 หมู่บ้าน) ตำบลบางวัน (9 หมู่บ้าน) ตำบลแม่นางขาว

ราชโองการ โดยประกาศสมุหเทศาภิบาล ประกาศผู้ว่าราชการจังหวัด ประกาศพนักงานปกครองท้องที่ เป็นต้น ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2478 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 กำหนดให้การสงวนหวงห้ามที่ดินเป็นของรัฐต้องกระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งรัฐได้ใช้อำนาจตราพระราชกฤษฎีกาสงวนหวงห้ามที่ดินไว้เป็นของรัฐจำนวนมาก กฎหมายฉบับนี้ต่อมา ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 10 แต่กฎหมายมาตราดังกล่าวก็ยังกำหนดให้ที่ดินที่ได้สงวนหวงห้ามไว้ตามกฎหมายฉบับนี้และ “กฎหมายฉบับอื่นๆ” ให้คงเป็นที่ดินที่รัฐสงวนหวงห้ามไว้ต่อไป (ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 268/2529)

[10] มี 2 ประเภทคือป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายซึ่งหมายถึง ป่าอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นต้น และป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 และชั้นที่ 2 และเขตอนุรักษ์ป่ายเลน

(9 หมู่บ้าน) และตำบลเกาะพระทอง (4 หมู่บ้าน)[11] เขตการปกครองที่รายรอบเขตอำเภอคุระบุรี ประกอบด้วยด้านทิศเหนือคือเขตกิ่งอำเภอสุขสำราญ จังหวัดระนอง ทิศใต้คือเขตอำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา ทิศตะวันออกคือเขตอำเภอพนมและอำเภอตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ส่วนทิศตะวันตกติดกับทะเลอันดามัน ตัวอำเภอคุระบุรีห่างจากตัวจังหวัดระนอง 115 กิโลเมตร ในขณะที่ห่างจากกรุงเทพฯ 683 กิโลเมตร

สภาพพื้นที่ของอำเภอคุระบุรีประกอบด้วยพื้นที่ 2 ลักษณะ คือพื้นที่บนแผ่นดินใหญ่และพื้นที่ที่เป็นเกาะ (จำนวน 14 เกาะ ซึ่งรวมถึงเกาะพระทอง เกาะระ หมู่เกาะสุรินทร์ และหมู่เกาะสิมิลัน) พื้นที่บนแผ่นดินใหญ่จะมีลักษณะเป็นภูเขา ที่ราบระหว่างหุบเขา และที่ราบใกล้ชายฝั่งทะเล มีป่าไม้กระจายอยู่ทั่วไปในพื้นที่เหล่านี้โดยแทรกไว้ด้วยพื้นที่อยู่อาศัย ทำการเกษตรหรือทำกิจกรรมอย่างอื่นๆ พื้นที่ชั้นในที่ลึกเข้ามาในแผ่นดินใหญ่จะมีความสูงเนื่องจากอยู่ในแนวเทือกเขานมสาวซึ่งเป็นเทือกเขาสำคัญที่กั้นระหว่างจังหวัดพังงากับสุราษฎร์ธานี ความสูงของระดับพื้นดินจะค่อยๆ ลาดเอียงอย่างไม่เป็นระเบียบลงไปทางตะวันตกโดยลำดับไปจนจดชายฝั่งทะเลอันดามันสภาพพื้นที่ดังกล่าวมานี้ ทำให้พื้นที่อำเภอคุระบุรี มีลักษณะเป็นป่าต้นน้ำลำธารหลายสาย แหล่งสัตว์ป่าและพันธุ์พืชหายากหลายชนิด รวมทั้งแร่ธาตุสำคัญๆ ความอุดมสมบูรณ์เหล่านี้จึงเป็นที่มาของการเข้าอยู่อาศัยเป็นชุมชนมาแต่บรรพกาล การเข้าทำเหมืองแร่ การเข้าครอบครองทำประโยชน์ของเกษตรกรยากจนนายทุนการเกษตร ในช่วงเวลาต่างๆ และการประกาศให้พื้นที่ป่าในเขตอำเภอคุระบุรีเป็นเขตป่าคุ้มครองโดยรัฐให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ (จำนวนถึง 10 แห่ง) และป่าอุทยานแห่งชาติ (จำนวน 4 แห่ง) ในช่วงเวลาต่างๆ (ซึ่งจะได้กล่าวถึงในส่วนที่เป็นสาระสำคัญต่อไป) การประกาศพื้นที่ป่าเหล่านี้มีส่วนทำให้พื้นที่อำเภอคุระบุรีคงสภาพเป็นพื้นที่ป่าอยู่เป็นส่วนใหญ่คือร้อยละ 87.70 ของพื้นที่ทั้งหมดหรือ 444,768.75 ไร่ (711.63 ตารางกิโลเมตร) โดยแบ่งเป็นพื้นที่ป่าบนบก 352,319.52

[11] อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยได้เน้นการศึกษาเฉพาะศึกษาปัญหาเฉพาะในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติศรีพังงา เขตอุทยานแห่งชาติแหลมสน และป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่ต่อเนื่องกันซึ่งครอบคลุมตำบลคุระ ตำบลบางวัน และตำบลแม่นางขาวอันเป็นพื้นที่บนแผ่นดินใหญ่ทั้งหมด ส่วนตำบลเกาะพระทองซึ่งอยู่ห่างออกไปในทะเลอันดามัน ซึ่งมีพื้นที่ป่าอุทยานแห่งชาติหรือป่าสงวนแห่งชาติอื่นๆ อยู่ด้วย เช่น อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์หรืออุทยานแห่งชาติสิมิลัน เป็นต้นนั้นไม่ได้ทำการศึกษา

ไร่ และป่าเลน 92,449.23 ไร่[12] ประชากรอำเภอคุระบุรีส่วนใหญ่คือประมาณร้อยละ 80 ของจำนวนประมาณ 25, 570 (ณ ปี พ.ศ. 2553)ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำสวนยางพารา ปาล์มน้ำมัน เงาะ ทุเรียน มะพร้าว มะม่วงหิมพานต์ เป็นต้น ส่วนอาชีพประมงนั้นยังคงเป็นอาชีพหลักของประชากรที่อยู่อาศัยริมชายฝั่งทะเลและตามเกาะต่างๆ ของอำเภอ (สภาวัฒนธรรมอำเภอคุระบุรี, 2546, น. 6-11) ในขณะที่ด้านการนับถือศาสนานั้น ประชากรส่วนใหญ่ถึงประมาณร้อยละ 75 นับถือศาสนาอิสลาม

พื้นที่ชุมชนปัจจุบันบางส่วนของอำเภอคุระบุรีเป็นพื้นที่ที่มีชุมชนของผู้คนอยู่อาศัยมาแต่โบราณกาล โดยมีการโยกย้าย - ตั้ง - ยุบ - โยกย้ายชุมชนภายในพื้นที่อำเภอคุระบุรีและพื้นที่ใกล้เคียงมาเป็นระยะๆ ดังนั้น แม้ปัญหาที่ว่าจะมีความต่อเนื่องของการครอบครองพื้นที่อันเป็นที่ตั้งชุมชนเหล่านี้ซึ่งมีมาแต่อดีตกาลจะสืบสายเชื่อมโยงมาโดยตลอดจนถึงการปรากฏเป็นชุมชนหมู่บ้านต่างๆ แต่ละแห่งในอำเภอ คุระบุรีในปัจจุบันหรือไม่ เพียงใด อาจเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องได้รับการพิสูจน์โดยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านต่อไป แต่จากพยานหลักฐานหลายประการประกอบกัน เช่น

(1) หลักฐานด้านภาษา

มีการสันนิษฐานว่า คำว่า “คุระบุรี” อาจมีที่มาจากคำว่า “ก็รา” ซึ่งแปลว่า “เต่า” ซึ่งพอจะเชื่อมโยงได้ถึงการเป็นพื้นที่ที่มีเต่าทะเลจำนวนมากมาวางไข่มาแต่โบราณ หรือคำว่า “คุรอด” ซึ่งเพี้ยนมาจาก “คุรรัต” (Kurrat) ในภาษามาลายูซึ่งแปลว่า “แสงสว่าง” ซึ่งหมายถึง ดินแดนที่ผู้คนเห็นแสงก่อนใครในย่านเดียวกัน (สภาวัฒนธรรมอำเภอคุระบุรี, 2546, น. 2-11)

(2) การพบหลักฐานด้านโบราณสถาน โบราณวัตถุ

ซากเทวาลัย หินแกะสลักรูปเทวีอุ้มกุมาร ลูกปัด เครื่องปั้นดินเผาสมัยราชวงศ์ส้องฯลฯ จำนวนมากที่ชุมชนบ้านทุ่งตึกในตำบลเกาะโคเขา ซึ่งมีการสันนิษฐานว่า พื้นที่คุระบุรีเป็นที่ตั้งของเมือง “ตักโกลา” ในคัมภีร์มหานิทเทศบาลีและคัมภีร์มิลินทรปัญหาของอินเดีย (ระหว่างพุทธศตวรรษที่ 8) และในเอกสารเกี่ยวกับภูมิศาสตร์โลกของนักภูมิศาสตร์กรีก (ราวพุทธศตวรรษที่ 8) ว่าเป็นเมืองศูนย์กลางการค้าขายในย่านนี้

---

[12] เป็นข้อมูลปี พ.ศ.2546 อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ป่าดังกล่าวนี้ยังมีความคลาดเคลื่อนอยู่มากเพราะเป็นการคำนวณจากพื้นที่ป่าที่มีความทับซ้อนกันเองด้วย

พบร่องรอยของเทวสถานที่มีลักษณะแบบเจดีย์ที่สร้างถวายพระโพธิสัตว์ตามคติความเชื่อของลัทธิพุทธมหายานผสมพราหมณ์แบบที่ปรากฏในชวา และสุมาตรา (สภาวัฒนธรรมอำเภอคุระบุรี, 2546, น.4)

(3) ประวัติศาสตร์การจัดระเบียบการปกครอง

การปรากฏหลักฐานว่า เคยได้รับการจัดระเบียบการปกครองให้เป็นอำเภอโคกยางขึ้นกับเมืองตะกั่วป่าในปี พ.ศ. 2436 (สมัยรัชกาลที่ 5) ก่อนจะมีการเปลี่ยนชื่อ และที่ตั้ง (ที่ว่าการอำเภอ) หลายครั้งจนกลายเป็นอำเภอคุระบุรีในปัจจุบัน ก็น่าจะพอยืนยันในประเด็นเดิมได้ว่า ผืนดินและผืนป่าในพื้นที่แถบนี้เป็นสิ่งที่ผู้คนในอดีตได้ใช้เป็นที่อยู่อาศัยเป็นชุมชนมาก่อน (แม้อาจจะไม่ใช่ทุกหมู่บ้าน) โดยเฉพาะก่อนการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 และก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และประมวลกฎหมายที่ดิน

อย่างไรก็ตาม หลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่กล่าวมาข้างต้น มักได้รับการนำมาใช้ประโยชน์อย่างจำกัด สำหรับการพิจารณาถึงประเด็นการมีสิทธิในที่ดิน และสิทธิที่จะได้รับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินในระดับปัจเจกบุคคลที่ครอบครองที่ดินในหมู่บ้านและชุมชนต่างๆ ของอำเภอคุระบุรีในปัจจุบัน เพราะจารีตการใช้กฎหมายและการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐสำหรับการพิจารณาในประเด็นนี้ไม่ได้อาศัยหลักกฎหมายตามทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ หรือแม้แต่หลักกฎหมายจารีตประเพณีที่ระบบกฎหมายสมัยใหม่ยอมรับในระดับหนึ่งแต่อย่างใด หากแต่ได้ยืนยันที่จะอาศัยการพิจารณาจากกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งมีพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และประมวลกฎหมายที่ดินเป็นบทบัญญัติหลักที่ต้องนำมาใช้สำหรับการนี้มาโดยตลอด ซึ่งทำให้การพิจารณาสิทธิในที่ดินทับซ้อนโดยเฉพาะสำหรับกลุ่มราษฎรที่เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในกลุ่มที่ 1 ข้างต้น

8.2.1.2 ความทับซ้อนที่คาบเกี่ยวกับการบุกรุก

ปัญหาว่าใครบุกรุกใครระหว่างรัฐกับราษฎรเป็นคำถามที่น่าจะตรงกับสภาพปัญหาที่ดำรงอยู่ ซึ่งเส้นแบ่งเวลาสำหรับการระบุการมีสิทธิตามกฎหมายคือการครอบครองก่อนหรือหลังวันที่ 1 ธันวาคม 2497 ดังกล่าว สิ่งที่ตีความเป็นอย่างอื่นไม่ได้เมื่อพิจารณาบนฐานของกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) คือ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันดังกล่าวและได้แจ้งการครอบครองและทำประโยชน์ดังกล่าวภายในกำหนด 180 วันนับแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2492 ย่อม

สิทธิเป็นเจ้าของที่ดินแปลงที่ตนครอบครองและทำประโยชน์อยู่นั้น แต่หากครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันดังกล่าว แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครองและทำประโยชน์ภายในกำหนดเวลา 180 วันและล่วงเลยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ย่อมเป็นผู้ “พึง” มีสิทธิในที่ดินในฐานะเจ้าของโดยเหตุผลว่า

(1) แง่มุมเกี่ยวกับปรัชญา

ในแง่มุมเกี่ยวกับปรัชญาเกี่ยวกับสิทธิธรรมชาตินั้น การใช้กำลังกายเข้าหักร้างถางพงเพื่อให้มีที่ดินในจำนวนที่เพียงพอกับการใช้ประโยชน์เป็นปัจจัยการผลิตสำหรับเลี้ยงชีวิตตนเองและครองครัวซึ่งเป็นธรรมชาติความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับทรัพยากรธรรมชาติ เป็นสิ่งที่มีเหตุผลอันควรแก่การมีสิทธิ[13]

(2) สิทธิตามจารีตประเพณี

การครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนในกรณีนี้เป็นการใช้สิทธิโดยสุจริตตามจารีตประเพณีที่มีมาก่อนที่จะมีกฎหมายเฉพาะดังกล่าวออกมาบังคับใช้

(3) ความไม่เป็นธรรมด้านกระบวนการ

การตรากฎหมายกำหนดให้ที่ดินและป่าไม้ที่ไม่มีบุคคลใดเป็นเจ้าของต้องตกเป็นของรัฐและให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ต้องแจ้งการครอบครองฯ ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว มิฉะนั้นจะถือว่าสละสิทธิ์ในที่ดินเป็นการตรากฎหมายที่ลบล้างสิทธิที่ราษฎรมีอยู่ก่อนซึ่งไม่เป็นธรรมอยู่ในตัวเอง

---

[13] ทัศนะตามปรัชญาของจอห์น ล็อคที่อิงคำสอนของคริสต์ศาสนาเรื่องการมอบให้มนุษย์เป็นผู้ครอบครอง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทั้งปวง โดยมนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพและความเสมอภาคกันในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านั้นโดยมีเงื่อนไขเพียงว่า มนุษย์คนนั้นๆ ต้องได้อาศัยแรงงาน และทักษะฝีมือของตนก่อสร้างแปลงสภาพทรัพยากรธรรมชาตินั้นขึ้นมาเอง มนุษย์จึงมีความชอบธรรมที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ตนได้สร้างพัฒนาขึ้นจากธรรมชาติโดยมีขอบเขตเพียงแค่เขาสามารถใช้ประโยชน์จากมันได้โดยไม่เน่าเสียหรือสูญเปล่าโดยไม่ใช้ (โกลด์วิน, 2551) ทัศนะของล็อค มีส่วนสำคัญในการวางรากฐานแนวคิดปัจเจกชนนิยม (Individualism) และเสรีทุนนิยม (Liberal Capitalism) แต่ก็ได้รับการวิจารณ์ว่า เหมาะกับสภาพการณ์ที่ทรัพยากร ธรรมชาติมีมากมายและประชากรโลกมีจำนวนน้อยดังยุคนั้นเท่านั้น ไม่เหมาะกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่ประชากรโลกมีจำนวนมาก อย่างไรก็ดี แนวทางการใช้เหตุผลตามปรัชญาของล็อค อาจยังพอเหมาะแก่การพิจารณาปัญหารายกรณีได้

(4) กฎหมายไม่สอดคล้องกับบริบททางสังคม

สาระของกฎหมาย แบบพิธี กระบวนการและช่วงเวลาสำหรับการแจ้งการครอบครองภายในกำหนดเวลา 180 วันดังกล่าวอาจเป็นสิ่งที่ไม่เข้าถึงการรับรู้ของราษฎรผู้ถูกบังคับ และไม่สามารถปฏิบัติตามได้ทัน สำหรับประชาชนในบางพื้นที่เมื่อพิจารณาถึงวิธีการประกาศใช้บังคับกฎหมาย การคมนาคม การสื่อสารในยุคนั้น[14] ดังนั้น หากราษฎรมีสิทธิโดยกฎหมายอยู่เดิมหรือพึงมีสิทธิในที่ดินดังกล่าวมา การตรากฎหมายกำหนดให้ที่ดินหรือป่าที่เป็นของราษฎรตกเป็นของรัฐโดยผลของกฎหมายดังกล่าวจึงเสมือนเป็นกรณีที่รัฐบุกรุกที่ดินของราษฎร และในทางตรงกันข้าม ฝ่ายราษฎรจะตกเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐหากตนไม่ได้มีสิทธิหรือพึงมีสิทธิดังกล่าวมา

ภายหลังจากการตรากฎหมายกำหนดเส้นแบ่งทางเวลาสำหรับการเป็นเจ้าที่ดินรวมถึงป่าดังกล่าวแล้ว ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งและกำหนดเขตป่าอุทยานแห่งชาติเขาแหลมสนในปี พ.ศ. 2526 และอุทยานแห่งชาติศรีพังงาในปี พ.ศ. 2531 นอกจากนี้ ได้มีการตรากฎกระทรวงจัดตั้งและกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่อำเภอคุระบุรีกว่า 10 แห่งในช่วงเวลาแตกต่างกัน เช่น ป่าสงวนแห่งชาติเทือกเขานมสาวแปลงแรกเมื่อ พ.ศ. 2518 ป่าสงวนแห่งชาติเทือกเขานมสาวแปลงที่สองเมื่อปี พ.ศ. 2524 เป็นต้น การกำหนดเขตป่าอนุรักษ์จำนวนมากและหลายป่ามีพื้นที่ทับซ้อนกันเองเหล่านี้ทำให้ปัญหาที่ดินทับซ้อน (ซึ่งทางราชการมักถือเป็นปัญหา“การบุกรุกที่ดินของรัฐ”) มีความซับซ้อนยิ่งขึ้นกว่ากรณีแรก (ที่อาจกล่าวได้ว่า เป็นปัญหาที่รัฐบุกรุกที่ดินราษฎร) เพราะมีที่การหักร้างถางพงทำกินและปลูกที่อยู่อาศัยของราษฎรที่มากขึ้นตามการขยายตัวของชุมชนในอีก 2 ช่วงเวลาคือ หลังจากการมีผลบังคับใช้ของประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 จนถึงก่อนประกาศเขตป่าแต่ละกรณี และหลังจากการประกาศเขตป่าแต่ละกรณีจนถึงเวลาปัจจุบัน

---

[14] อย่างไรก็ดี ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดวิธีการให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ 1 ธันวาคม 2497 สามารถได้รับโฉนดที่ดินได้โดยการขอผ่อนผันการแจ้งการครอบครองเฉพาะรายต่อผู้ว่าราชการจังหวัด การขอออกโฉนดเฉพาะราย (ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 59 ทวิ ประกอบกับมาตรา 27 ตรี) มีการเดินสำรวจออกโฉนดโดยทางราชการ (ตามประมวลกฎหมายที่ดินตามมาตรา 58 ประกอบมาตรา 27 ตรี)

หากกล่าวถึงกลุ่มราษฎรที่มีปัญหาที่ดินทับซ้อนกับรัฐหรือเข้าอยู่ในที่ดินของรัฐทั้งสามกลุ่มซึ่งแบ่งตามช่วงระยะเวลาทั้งสามข้างต้นมีลักษณะดังนี้

(4.1) กลุ่มที่ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อนวันที่ 1 ธันวาคม 2497 กลุ่มนี้จะมีจำนวนน้อย หลายคน แม้ยังไม่ได้รับโฉนดที่ดินหรือ น.ส.3 แต่มีเอกสารแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. 1) อยู่ เช่น หมู่บ้านคุระ หมู่ ๓ ตำบลแม่นางขาว มีนางเรียบ ม่วงเมือง (2495) นายสุรินทร์ ขนทอง (2495) เป็นต้น หลักฐานสนับสนุนการครอบครองและทำประโยชน์ของราษฎรกลุ่มนี้นอกจากเอกสารทางกฎหมาย (ซึ่งมีจำกัด) แล้ว ต้องอาศัยการตรวจพิสูจน์โบราณสถาน โบราณวัตถุ สิ่งปลูกสร้าง พืชพันธุ์ที่เกี่ยวข้องประกอบซึ่งย่อมมีข้อจำกัดในทางวิธีพิจารณาความและความเชื่อมโยงกับราษฎรผู้อ้างสิทธิอยู่ในตัว

(4.2) กลุ่มที่เข้าครองครองและทำประโยชน์หลังวันที่ 1 ธันวาคม 2497 แต่ก่อนประกาศเขตป่าอนุรักษ์แต่ละกรณีมีจำนวนที่มากและน่าจะเป็นส่วนใหญ่ เช่น

- ในบ้านห้วยทรัพย์หมู่ 6 ตำบลคุระ มีนายส้าแห้ม ขนาดผล (เข้ามา 2503) นายอารี หอมหวน (2502) นายหมัด อึดเกิด (2500) ฯลฯ เป็นต้น

- กรณีบ้านบ่อหิน หมู่ ๓ ตำบลแม่นางขาว เช่น นายรุ่น ม่วงเมือง (2503) นายเลี้ยง คชเวช (2508) นางละม้าย นาเวียง (2504) นางจับ ม่วงเมือง (2505) เป็นต้น

- กรณีบ้านนายทุย หมู่ ๔ ตำบลแม่นางขาว เช่น นางนอบ โต๊ะสกุล (2510) นางแพร้ม จันทวงศ์ (2510) นายกุศล เต็มรัตน์ (2508) เป็นต้น

กลุ่มที่เข้ามาครอบครองและทำประโยชน์หลังการประกาศเขตป่าอนุรักษ์แต่ละกรณี สำหรับจำนวนของราษฎรผู้ครอบครองที่ดินและจำนวนที่ดินที่ครองครองในแต่ละข้อนั้น มีจำนวนยังไม่แน่นอน ซึ่งแม้แต่ข้อมูลของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่แน่นอนหรือครบถ้วน อย่างไรก็ดี เฉพาะกรณีตาม (ข) และ (ค) นั้น ปรากฏจากเอกสารบัญชีสรุปผลการตรวจพิสูจน์สิทธิเฉพาะในพื้นที่อุทยานศรีพังงาเมื่อเดือนสิงหาคม 2551 โดยสำนักบริหารพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ในตำบลบางวัน ตำบลแม่นางขาว และตำบลคุระมีผู้ครองครองที่ดินตาม (ข) จำนวน 161 รายเป็นจำนวนเนื้อที่ 883 ไร่ และตาม (ข) 274 รายเป็นจำนวนเนื้อที่ 2,029 ไร่ โดยในจำนวนนี้มีบุคคลที่ได้เข้าครอบครองที่ดินทั้งสองประเภทจำนวนมาก (สมใจ อินทร์เอียด, 2551)

8.2.1.3 ปัญหาที่ประสบ

ราษฎรที่ประสบปัญหาดังกล่าวต้องเผชิญกับปัญหาความไม่มั่นคงชีวิตและทรัพย์สินเนื่องจากปัญหาสิทธิในที่ดินดังกล่าวหลายประการ ซึ่งจำแนกได้ดังนี้

(1) การตกเป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย

ปัญหาเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายโดยตรงเช่น การถูกเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) ด้วยเหตุผลว่าเป็นการออกโดยผิดพลาดเพราะออกในพื้นที่ป่าคุ้มครองซึ่งพบในหลายหมู่บ้าน การถูกจับกุมดำเนินคดีคดีอาญา ซึ่งอาจรวมถึง การเรียกร้องค่าเสียหายในทางแพ่ง การถูกคำสั่งทางปกครองให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การถูกโค่น – ตัด - ฟันผลอาสินต่างๆ โดยเจ้าหน้าที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ฯลฯ

(2) การสูญเสียโอกาสได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ

การสูญเสียสิทธิหรือโอกาสที่จะได้รับการช่วยเหลือหรือสังเคราะห์จากรัฐ เช่น ไม่ได้รับการสงเคราะห์การทำสวนยางหรือปาล์มน้ำมันเมื่อครบรอบเวลาการตัดโค่นต้นยางหรือปาล์มน้ำมันโดยหลังจากที่มีการประกาศเขตป่าคุ้มครองหน่วยงานรัฐที่จัดการให้การสงเคราะห์ได้หยิบยกเหตุผลว่าชาวบ้านเกษตรกรรายนั้นๆ ปลูกยางหรือปาล์มในที่ดินของรัฐจึงไม่เข้าเงื่อนไขที่จะได้รับการสงเคราะห์ทั้งที่ก่อนหน้านั้นเคยให้การสงเคราะห์มาก่อนแล้ว เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวนี้ปรากฏอยู่ทั่วไปในพื้นที่

การสูญเสียโอกาสที่จะได้รับบริการสาธารณะจากหน่วยงานรัฐในบางกรณี เช่น ไม่ได้รับบริการติดตั้งไฟฟ้าเข้ามาในบ้านได้เพราะหน่วยงานการไฟฟ้าในพื้นที่อ้างว่าเป็นที่ดินในเขตป่าอุทยานฯ หรือป่าสงวนฯ เป็นต้น

(3) การไม่สามารถใช้สิทธิทางกฎหมาย

การไม่สามารถนำเอกสารสิทธิ์เป็นหลักประกันโดยเฉพาะหนังสือรับรองการทำประโยชน์ น.ส.3 ไปใช้เป็นหลักประกันต่อหน่วยงานรัฐหรือสถาบันการเงินได้โดยเฉพาะน.ส.3 ที่ได้รับการออกจากการเดินสำรวจออกเอกสารสิทธิ์ในพื้นที่คราวที่สองในประมาณปี พ.ศ. 2526 ซึ่งได้ น.ส.3 ประมาณปี 2529 (เวทีประชุมรับฟังข้อมูลและความเห็น, 10 กรกฎาคม 2554)

8.2.1.4 ข้อเรียกร้องและวิธีการ

การเรียกร้องที่ผ่านมาโดยมีลักษณะเป็นการเรียกร้องกรรมสิทธิ์ สิทธิ

ครองครองหรือสิทธิที่จะทำกินหรืออยู่อาศัยในที่ดินที่ครอบครองเป็นส่วนตัวไม่ใช่การเรียกร้องป่าชุมชนหรือให้มีสิทธิร่วมหรือสิทธิรวมกันอย่างใดอย่างหนึ่ง การดำเนินการเพื่อเป้าหมายดังกล่าวในระยะแรกเป็นการดำเนินการเป็นส่วนบุคคลต่อมาในปี พ.ศ. 2550 บรรดาผู้มีปัญหาซึ่งได้รวมตัวกันเป็น “เครือข่ายที่ดินคุระบุรี” ซึ่งเป็นลูกข่ายของ “เครือข่ายที่ดินจังหวัดพังงา” อีกชั้นหนึ่ง ข้อเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาที่ดินของเครือข่ายได้แสดงออกในหลายวิธีการตั้งแต่การยื่นหนังสือต่อหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด หน่วยราชการส่วนกลางระดับกรมและกระนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย ตลอดจน การใช้วิธีการทางการเมืองภาคประชาชน เช่น การร่วมชุมนุมหน้าทำเนียบรัฐบาล เป็นต้น (ซึ่งเครือข่ายได้เรียนรู้ว่าเป็นวิธีการที่ได้ผลที่สุด) (วิษณุ เหล่าธนถาวร, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2554, ทรงศักดิ์ ทองกุล, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2554) สำหรับข้อเรียกร้องต่างๆ นั้นตามที่ได้ประชุมรับฟังเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2554 มีดังนี้

(1) การทำรังวัด และจัดทำแนวเขตใหม่

ให้มีการรังวัดและจัดทำแนวเขตป่าทุกชนิดของรัฐใหม่โดยให้มีชาวบ้านที่ที่ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ คณะกรรมการหมู่บ้านหรือชุมชน ผู้นำหมู่บ้านหรือชุมชนร่วมรังวัดระวางแนวเขตโดยวิธีเดินสำรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าพนักงานที่ดิน เจ้าหน้าที่ป่าไม้หรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้แนวเขตที่ชัดเจน ทั้งนี้ จะต้องกันที่ดินของชาวบ้านที่ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินออกจากเขตป่าด้วย

เมื่อทำการสำรวจรังวัดแนวเขตตาม (ก) แล้วเสร็จ ต้องมีการออกหนังสือรับรองแนวเขตที่ดินให้กับชาวบ้านที่เข้าอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในที่ดิน

(2) การขอรับการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายและได้รับการผ่อนปรน

ให้ชาวบ้านที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อไปโดยปกติสุข ไม่มีการจับกุม ตัดฟัน พืชผลอาสิน กล้าพันธุ์ไม้ของชาวบ้านหรือรบกวนสิทธิใดๆ จนกว่าการสำรวจตาม (ก) จะแล้วเสร็จ (โปรดดูมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นบทบัญญัติห้ามบุคคลใดทำให้เสียหายแก่สภาพป่าในอุทยานแห่งชาติในภาคผนวก ง) รวมทั้ง การขอให้ได้รับการยกเว้นการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ในกรณีที่ออกไม่ถูกต้อง และได้รับกากรผ่อนปรนให้อยู่ในพื้นที่ทำประโยชน์เดิม ในกรณีที่การพิสูจน์สิทธิในที่ดินในพื้นที่ทับซ้อนของชาวบ้านผู้ได้รับความเดือดร้อนรายใดแล้ว ปรากฏว่าไม่มีสิทธิครองครองหรือ

กรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย ขอให้ทางราชการจัดให้ชาวบ้านรายนั้นๆ ได้มีสิทธิอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่เดิมและในขนาดพื้นที่เดิมโดยชอบด้วยกฎหมายต่อไป

(3) การยกเลิกเขตป่า

ให้มีการประกาศยกเลิกเขตป่าอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติ สวนป่า หรือป่าอื่นๆ ของรัฐทั้งหมด (ในส่วน) ที่ได้ประกาศทับที่ดินของชาวบ้านที่มีเอกสารสิทธิ์เช่น โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นต้น และหากพบว่า ราษฎรรายใดได้เข้าครอบครองทำประโยชน์หรือมีสิทธิโดยชอบหลังจากการสำรวจตรวจสอบ จะต้องออกเอกสารสิทธิ์แก่ราษฎรายนั้นๆ

(4) การระงับหรือชะลอการประกาศเขตป่าใหม่

ให้ยกเลิกการประกาศเขตพื้นที่ป่าอุทยานแห่งชาติในเขตอำเภอคุระบุรีที่รัฐกำลังมีนโยบายจะดำเนินการไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีการทำประชาพิจารณ์หรือทำประชาคมในหมู่บ้านหรือชุมชนอย่างครบถ้วนและถูกต้อง

(5) การแสดงความพร้อมรับผิดตามกฎหมาย

หากได้ดำเนินดังที่กล่าวมาอย่างครบถ้วนและถูกต้องแล้ว ปรากฏว่าชาวบ้านคนใดบุกรุกป่าหรือที่ดินของรัฐและต้องรับโทษตามกฎหมายแล้ว จะต้องลงโทษจำคุกสถานเดียวโดยไม่มีการลงโทษปรับหรือรอการลงอาญาเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการรักษาป่าคุ้มครองของประเทศไว้เป็นประโยชน์ร่วมกัน

(6) การเรียกร้องป่าชุมชน

ขอให้ทางราชการ “กันพื้นที่ป่าสมบูรณ์” บางส่วนที่จำเป็นแก่การได้และใช้ประโยชน์ร่วมกันของชุมชนออกมาจากป่าอุทยานฯ หรือป่าสงวนฯ เพื่อให้ชุมชนได้ร่วมกันจัดการ ดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไป ทั้งนี้ ต้องไม่กระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลที่จะพึงได้รับสิทธิครอบครองหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมาย ทั้งนี้ การกันพื้นที่ป่าสมบูรณ์ดังกล่าวมีแนวคิดลักษณะเดียวกับป่าชุมชนที่เข้าใจกันทั่วไปนั่นเอง

มีข้อน่าสังเกตว่า ข้อเสนอในข้อ (6) นี้เป็นสิ่งที่เคยนำเสนอต่อฝ่ายรัฐแต่เดิม และมีลักษณะของแนวคิดที่ใกล้เคียงกับ “ป่าชุมชน” ที่เข้าใจกันทั่วไป อย่างไรก็ดี ในบรรดาแกนนำของเครือข่ายฯ อธิบายในการประชุมรับฟังปัญหาว่า แนวคิดเรื่องป่าชุมชนเป็นสิ่งที่อยู่ในการรับรู้

ของบรรดาแกนนำและสมาชิกอยู่พอสมควร รวมทั้ง ในบางชุมชน เช่น หมู่ 6, 9 และ 10 ก็มีการจัดการป่าชุมชนที่เป็นพื้นที่ป่าเลนในป่าสงวนแห่งชาติอยู่แล้ว แต่ที่ผ่านมาไม่มีการนำเสนอและเรียกร้องอย่างชัดเจน เพราะเข้าใจว่า สมาชิกส่วนใหญ่จะเกรงว่าจะทำให้น้ำหนักข้อเรียกร้องเพื่อให้ได้สิทธิในที่ดินเป็นส่วนบุคคลลดลง แต่ในขณะเดียวกัน การจัดการป่าเพื่อประโยชน์ร่วมกันของชุมชนโดยความเห็นชอบของหน่วยงานรัฐก็มีอยู่ในบางหมู่บ้าน

ต่อข้อเรียกร้องดังกล่าวที่ดำเนินมาโดยลำดับนั้น สิ่งที่เห็นการตอบสนองที่เป็นรูปธรรมที่สุดมีเพียงแค่เกิดการสำรวจตรวจสอบเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินสำหรับราษฎรผู้ที่เข้าครองครองก่อนประกาศเขตป่าอนุรักษ์และผู้ที่เข้าครอบครองหลังการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ดังกล่าวมาแล้วจำนวน 9 หมู่บ้าน ซึ่งเป็นการดำเนินการในกรอบนโยบายคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541[15] และมีการสำรวจการครอบครองและทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะ 52 รายในหมู่ 6 ตำบลบางวันแต่ยังไม่มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์จนระทั่งปัจจุบัน (เวทีประชุมรับฟังข้อมูลและความเห็น, 10 กรกฎาคม 2554)

---

[15] ซึ่งให้มีการตรวจสอบการครอบครองที่ดินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์โดยใช้หลักฐานแผนที่ของกรมแผนที่ทหารประกอบกับหลักฐานอื่นๆ โดยหากพบว่ามีการครอบครองของราษฎรก่อนที่จะประกาศให้พื้นที่นั้นๆ เป็นเขตป่าอนุรักษ์ก็ให้สามารถอยู่อาศัยและทำกินต่อไปได้โดยจัดแสดงแนวเขตให้ชัดเจนและควบคุมไม่ให้ขยายพื้นที่ครอบครองโดยเด็ดขาด เว้นแต่ จะเป็นพื้นที่ล่อแหลมกระทบต่อระบบนิเวศก็ให้ย้ายราษฎรออกจะจัดหาที่ทำกินให้ใหม่ แต่หากเป็นการครอบครองหลังประกาศเขตป่าก็ให้โยกย้ายราษฎรนั้นออกจากเขตป่าอนุรักษ์ เว้นแต่จะยังย้ายออกไม่ได้ ก็ให้ควบคุมไม่ให้ขยายพื้นที่ครอบครองต่อ ส่วนกรณีที่เข้าครอบครองหลังการประกาศเขตป่าให้กันราษฎรนั้นๆ ออกจากเขตป่าอนุรักษ์ต่อไป สำหรับป่าสงวนแห่งชาตินั้น หากเป็นพื้นที่ป่าที่มีเหมาะสมแก่การเกษตรและพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจเสื่อมสภาพให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินนำไปจัดการตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ส่วนพื้นที่ป่าที่ไม่เหมาะสมจะนำไปปฏิรูปที่ดิน ให้ดำเนินการให้ราษฎรในพื้นที่ดำเนินการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างเป็นรูปธรรมโดยต้องเป็นพื้นที่ที่ไม่ติดกับป่าใหญ่และโดยร่วมมือกับองค์การปกครองท้องถิ่นและสำนักงานปฏิรูปที่ดินฯ (กรมอุทยาน สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2558)

8.2.3 ข้อพิจารณาสำหรับการวิเคราะห์

แม้การใช้เคลื่อนไหวเรียกร้องของราษฎรในพื้นที่ศึกษากรณีนี้จะเน้นไปที่การเรียกร้องสิทธิบุคคลเพื่อเป้าหมายการได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองหรือสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากที่ดินที่ครอบครองอยู่ตาม แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่นี้ก็มีประโยชน์ต่อการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาหลักกฎหมายสิทธิชุมชนเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอยู่หลายประเด็นดังนี้

8.2.3.1 ความขัดแย้งในตนเองเรื่องสิทธิชุมชนกับสิทธิส่วนบุคคล

ในพื้นที่อำเภอคุระบุรีมีบางหมู่บ้านที่ได้พยายามจัดการป่าชายเลนตามแนวทางป่าชุมชน แต่แนวคิดป่าชุมชนซึ่งเป็นภาคปฏิบัติของสิทธิชุมชนในลักษณะหนึ่งก็ไม่ได้รับการนำไปใช้เป็นข้อเสนอต่อรัฐโดยเครือข่ายที่ดินคุระบุรีอย่างจริงจังมาก่อน ด้วยเหตุผลหลักที่ไม่ต้องการให้ไปมีผลลดน้ำหนักข้อเรียกร้องการมีสิทธิเหนือที่ดินเป็นส่วนตัว (โดยเฉพาะในกลุ่มที่ครอบครองที่ดินหลังวันที่ 1 ธันวาคม 2497 ทั้งสองกลุ่ม) และอาจประกอบด้วยความไม่เข้าใจที่ดีพอของสมาชิกเครือข่าย ข้อน่าพิจารณาในประเด็นนี้จึงมีว่า การมุ่งประโยชน์ส่วนตนเหนือทรัพยากรของรัฐโดยยังขาดสำนึกร่วมของการมีสิทธิร่วมและการยอมรับกรรมสิทธิ์ในที่ดินและป่าของรัฐในลักษณะเช่นนี้จะมีผลกระทบต่อประสิทธิผลของการใช้สิทธิชุมชนหรือไม่ เพียงใด และหากชุมชนที่ยังขาดสำนึกร่วมที่เพียงพอเช่นนี้ได้ขอเลือกใช้การขอจัดการที่ดินและป่าที่ตนเองครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยอยู่ในปัจจุบันอย่างป่าชุมชนจะเหมาะสมหรือไม่และต้องวางกลไกกฎหมายสิทธิชุมชนไว้รองรับปัญหาเช่นนี้อย่างไร

8.2.3.2 ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจและฐานปฏิบัติด้านสิทธิชุมชน

โครงสร้างอำนาจการจัดการป่าอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่มีลักษณะขาดความสมดุลของอำนาจอย่างมากโดยอำนาจดูแลจัดการและบำรุงรักษาตามความเป็นจริงตกอยู่กับกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกรมป่าไม้ซึ่งเป็นส่วนราชการในส่วนกลางตามลำดับในขณะที่องค์การปกครองท้องถิ่นไม่ค่อยมีบทบาทเท่าที่ควร ส่วนชุมชนก็มีอำนาจอย่างจำกัดอย่างมาก การจัดการป่าทั้งสองประเภทจึงมีลักษณะทั้งเข้มงวดกับบุคคลที่เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าอย่างจริงจังในหลายกรณี เช่น มีการฟ้องร้อง จับกุม และบังคับให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่สร้างขึ้นในพื้นที่ครอบครองทำประโยชน์แต่อยู่ในเขตป่าอุทยานฯ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอต่อการป้องกันการบุกรุกขยายพื้นที่ป่าซึ่งเกิดขึ้นอยู่ตลอดมา การ

พยายามสร้างการยอมรับและผลักดันให้ชุมชนซึ่งเป็นผู้ทรงสิทธิร่วมในการจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์เหนือทรัพยากรที่ดินและป่าดังกล่าวในพื้นที่จึงเป็นสิ่งที่น่าจะช่วยแก้ไขสถานการณ์เหล่านี้โดยอย่างน้อยที่สุด ในเบื้องต้น การจัดการป่าในลักษณะป่าชุมชนที่มากขึ้นจะสามารถช่วยกันการขยายการบุกรุกป่าของบุคคลได้หากเป็นการใช้สิทธิชุมชนที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม แต่เป็นที่ต้องตระหนักว่า สิทธิชุมชนที่ใช้โดยชุมชนจะต้องตกเป็นภาระของกฎเกณฑ์ร่วมกันที่ชุมชนพัฒนาขึ้นบนฐานการยอมรับของหน่วยงานของรัฐอย่างมาก เพราะชุมชนในพื้นที่อาจมีปัญหาการขาดจารีตประเพณีที่พัฒนาขึ้นมาในชุมชนไม่มากพอสำหรับการจัดการปัญหาที่มีอยู่ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาโดยยกระดับสิทธิชุมชนขึ้นมาดังกล่าวนี้ดูจะเป็นทางเลือกที่หลีกเลี่ยงได้ยากในการที่จะมุ่งเป้าหมายไปที่ความสมดุลและยั่งยืนของการจัดการ บำรุงรักษาและใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่

บทที่ 9
บทวิเคราะห์

อันที่จริงในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้พยายามทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี หลักกฎหมายและความเคลื่อนไหวทางสังคมที่เกี่ยวข้องมาโดยลำดับในแต่ละบท และส่งต่อแก่นของความรู้หรือความเข้าใจจากผลการศึกษาในบทนั้นๆ มายังใช้สำหรับการวิเคราะห์และสังเคราะห์ในเนื้อหาบทต่อๆ มาโดยลำดับ โดยบทที่ปรากฏผลสรุปของความเชื่อมโยงดังกล่าวมากที่สุดคือบทที่ 7 การศึกษาและนำเสนอในบทเหล่านี้ ผู้วิจัยเข้าใจว่าจะเป็นประโยชน์พอสมควรในฐานะเป็นข้อความคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดสำหรับสิทธิชุมชน อย่างไรก็ดี การวิเคราะห์และสังเคราะห์ในบทนี้น่าจะเป็นข้อความคิดฯ ในอีกระดับหนึ่งเพราะเป็นการวิเคราะห์และสังเคราะห์ประกอบกับประสบการณ์ในภาคสนามประกอบกับภาคสนามเชิงคดีในประเทศและต่างประเทศเป็นสำคัญ

สำหรับประเด็นการวิเคราะห์และสังเคราะห์ในบทนี้ จะจำกัดเฉพาะ 7 ประเด็น ดังต่อไปนี้คือ หนึ่ง กรณีศึกษาภาคสนามกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชน สอง ภาพรวมของข้อความคิดเชิงทฤษฎีและประสบการณ์จากกรณีศึกษา สาม เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญกับภาคปฏิบัติการใช้สิทธิชุมชน สี่ แนวทางแก้ไขปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับต่อสิทธิชุมชน ห้า การเพิ่มอำนาจชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ หก การพัฒนากติกาการต่อสู้ - ต่อรองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ เจ็ด การปรับบทบาทรัฐในฐานะกรรมการผู้รักษากติกาการต่อสู้ - ต่อรอง

9.1 กรณีศึกษาภาคสนามกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชน

9.1.1 กรณีปัญหาความขัดแย้งจากโครงการเหมืองโปแตซใต้ดิน จังหวัดอุดรธานี

9.1.1.1 ปัญหาที่พบ

ในกรณีปัญหานี้ การพิจารณาว่าจะมีการให้หรือไม่ให้ประทานบัตรเหมืองแร่ผลิตเหมืองแร่แก่บริษัทเจ้าของโครงการซึ่งจะสิ้นสุดที่การมีคำสั่งทางปกครองโดยรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ยังไม่แล้วเสร็จ อย่างไรก็ดี หากในอนาคต ผลการพิจารณาปรากฏออกมาว่า มีการให้ประทานบัตรตามแนวโน้มของผลการพิจารณาภายในฝ่ายปกครองที่มีการให้ความเห็นชอบกับการเกิดขึ้นของโครงการตั้งแต่ในระดับหน่วยงานภายในกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่ การให้ความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด การให้ความเห็นชอบต่อโครงการฯ ขององค์การปกครองท้องถิ่นจำนวน 4 แห่ง การพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติซึ่งใช้อำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แล้ว ผลของการนี้ “อาจ” จะส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่โครงการได้หากปัญหาผลกระทบเกิดในขึ้นในอนาคตตามข้อกังวลของฝ่ายชุมชนที่ต่อต้านโครงการฯ เพราะจะหมายถึง การเกิดปัญหาการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ในทรัพยากรแร่ใต้ดิน (ที่มีการเข้าถึงแตกต่างกัน) ทรัพยากรดินที่ชุมชนใช้เป็นที่พักอาศัยและประกอบอาชีพตามวิถีชีวิตแบบเกษตรกรรมเป็นฐานหลักที่บุคคลและชุมชนอาจไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างที่ควรได้และเคยได้ขณะเดียวกัน ก็อาจเป็นการผลักภาระผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (ดินเค็ม ดินทรุด ฯลฯ) ให้กับบุคคลและชุมชนในพื้นที่ซึ่งเป็นการแบกรับภาระผลกระทบเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ผลในอนาคตเช่นนี้ (หากเกิดขึ้น) ย่อมจะหมายถึง การขาดความสมดุลของผลประโยชน์ ความสมดุลของระบบนิเวศ (ความสมดุลของธรรมชาติ) ซึ่งเป็นผลมาจากการขาดความสมดุลของอำนาจ ขณะเดียวกัน ก็เห็นได้ว่าจะเป็นการตัดสินใจให้ประทานบัตรโดยให้น้ำหนักกับมิติประโยชน์ทางเศรษฐกิจยิ่งกว่ามิติด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการรักษาความยุติธรรมทางสังคมที่คำนึงถึงเสรีภาพและความสามารถที่แท้จริงของบุคคลและชุมชนที่จะเลือกวิถีชีวิตของตนเองได้ต่อไป ซึ่งจะหมายถึง การได้รับประโยชน์จากทรัพยากรดิน แร่ น้ำ สัตว์น้ำ และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องของคนรุ่นต่อๆ ไปในพื้นที่ที่น้อยไปกว่าระดับที่คนรุ่นปัจจุบันได้รับ แต่พวกเขาจะต้องรับภาระด้านมลพิษหรือผลกระทบที่เกี่ยวข้องมากกว่าคนรุ่นปัจจุบัน

ปัญหาในเรื่องนี้จึงจะส่งผลกระทบต่อสวัสดิการและสวัสดิภาพของคนรุ่นต่อๆ ไปซึ่งเป็นปัญหาการขาดความยุติธรรมทางสังคมระหว่างคนต่างรุ่นต่อไปด้วย (อันเป็นแง่มุมของการขาดมิติความยั่งยืน) ไม่เฉพาะทำให้เกิดปัญหาความยุติธรรมทางสังคมระหว่างคนรุ่นเดียวกัน (รุ่นปัจจุบัน) ซึ่งได้แก่คนในชุมชนในพื้นที่และคนในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศ นอกจากนี้ ผลการพิจารณา

ลักษณะนี้ ยังจะหมายถึงการขาดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในมิติความยุติธรรมเชิงนิเวศที่ไม่ได้คำนึงถึงการทรงสิทธิ การได้รับประโยชน์ และการภาระของธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ในพื้นที่ด้วย (ซึ่งอันที่จริงก็เป็นประเด็นเกี่ยวกับระดับพัฒนาการการมองปัญหาและการยอมรับสิทธิของธรรมชาติเช่นนี้ของสังคมไทยและระบบกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย) กล่าวโดยสรุป ผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่าปัญหาการขาดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการนี้จะเกิดขึ้นหรือไม่ เป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขว่าจะเกิดผลกระทบตามที่ฝ่ายชุมชนผู้ต่อต้านโครงการฯ นี้กังวลหรือไม่ และระดับความรุนแรงของการขาดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเช่นนั้น จะขึ้นกับเงื่อนไขความรุนแรงของผลกระทบที่กังวลนั่นเอง

ปัญหาการขาดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมาข้างต้นเป็นเรื่องที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วและดำรงอยู่ในปัจจุบัน (และอาจส่งผลให้เกิดปัญหาในอนาคตดังกล่าว) ก็คือ ปัญหาการไม่มีประสิทธิภาพของสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะเสียง (Voice) ของชุมชนโดยเฉพาะฝ่ายที่ต่อต้านไม่ได้รับการนำไปใช้สำหรับการพิจารณาชั่งน้ำหนักในการตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐอย่างเพียงพอและรอบด้านอันเป็นปัญหาการขาดนัยสำคัญที่แท้จริงของการมีส่วนร่วม กระบวนการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นในเวทีต่างๆ ที่ดำเนินการแล้วเสร็จจึงกลายเป็นเวทีที่ขาดนัยของการให้ความสำคัญอย่างแท้จริงต่อสิทธิฐานะ ศักดิ์ศรี วัฒนธรรม (วิถีชีวิต) ของบุคคลและชุมชน ส่วนเวทีการรับฟังที่ไม่สามารถดำเนินการได้ในบางชุมชนในพื้นที่ปัญหาก็เป็นสิ่งที่ยากจะตำหนิชุมชนฝ่ายที่ต่อต้านโครงการฯ ได้เพราะพวกเขาไม่เชื่อว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามความเข้าใจของพวกเขาจะเกิดขึ้นได้จากกระบวนการมีส่วนร่วมและกระบวนการพิจารณาของหน่วยงานรัฐที่ผ่านมาที่ทำให้พวกเขาไม่เชื่อว่าจะมีการให้ความสำคัญ และน้ำหนักกับเหตุผลของพวกเขา กล่าวโดยสรุปก็คือ สิทธิชุมชนในกรณีปัญหานี้ไม่ได้รับการใช้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเป้าหมายความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ และยังมีโอกาสจะส่งผลในชั้นต้นต่อสิทธิของชุมชนในการร่วมใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไปด้วย

9.1.1.2 สาเหตุของปัญหา

ผู้วิจัยพบว่าสาเหตุของปัญหาข้างต้นเกิดจากสาเหตุและปัจจัยที่ซับซ้อนประกอบกันหลายประการ แต่หากพิจารณาเฉพาะสาเหตุที่สำคัญแล้วพบว่ามีปัญหาดังต่อไปนี้

(1) การขาดดุลยภาพของอำนาจระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ

การจัดการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติแร่โปแตช (และแร่อื่นๆ) ใต้ดิน และการจัดการแบ่งสันปันส่วนภาระจากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมนั้นมีผู้มีส่วนได้เสีย “โดยตรง” สามฝ่ายคือรัฐ ทุนผู้ประกอบการและชุมชน (รวมทั้งบุคคล) ในพื้นที่ แต่อำนาจในการตัดสินใจถูกรวมศูนย์ไว้ที่ฝ่ายรัฐซึ่งทุนผู้ประกอบการน่าจะมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอยู่ไม่น้อย (นนทวัชร์ นวตรกูลพิสุทธิ์, 2553; พนัส งามกนกวรรณ, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2558) ในขณะที่ฝ่ายชุมชนนั้นมีอำนาจต่อรองอย่างจำกัดโดยเป็นอำนาจที่ใช้ในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่จัดโดยผู้ใหญ่บ้านและอาจตามที่บริษัทผู้ประกอบการประสงค์จะรับฟังความเห็นผู้มีส่วนได้เสีย (จะได้กล่าวต่อไปในข้อ (2) ข้างนี้) อำนาจรวมศูนย์ในการพิจารณาอนุญาตให้ประทานบัตรฯ ในกรณีนี้อยู่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งต้องพิจารณาบนฐานข้อมูลการให้ความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ตำแหน่งและองค์กรของรัฐบางหน่วยงานและเงื่อนไขอื่นๆ ที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และระเบียบกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การออกประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตรและการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2547 (จะได้กล่าวถึงต่อไปใน (2))

มีข้อสังเกตประการสำคัญว่า ปัญหาการเกิดมีอำนาจรวมศูนย์ของรัฐตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 นี้มีรากฐานมาจากแนวความคิดที่เห็นว่ารัฐเป็นผู้จัดการดูแลและแบ่งสันปันส่วนประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของรัฐได้ดีที่สุดซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของฮาร์ดิน (โปรดดูหัวข้อ 6.5.2 ของบทที่ 6) และการกำหนดให้บุคคลมีแดนกรรมสิทธิ์ทางลึกในพื้นดินจำกัดเพียง 100 เมตรจากผิวดินเท่านั้นตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2550 มาตรา 88/3 และ 88/12 (1) ซึ่งเป็นการจำกัดแดนกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1335 ประกอบกับมาตรา 1336 ที่ให้บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สามารถใช้สอย หวงกัน ฯลฯ เหนือแดนกรรมสิทธิ์ได้ทั้งในทางกว้างและทางลึก เว้นแต่จะถูกจำกัดโดยกฎหมาย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญโดยคำวินิจฉัยที่ 49/2545 ได้วินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา 88/3 (ซึ่งสอดรับกับเนื้อหาของมาตรา 88/12 (1) ดังกล่าว) ไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 48 ที่ให้ความคุ้มครองกรรมสิทธิ์ของบุคคล โดยให้เหตุผลว่า ในความลึกเกินกว่า 100 เมตรลงไปนั้นเกินความสามารถที่บุคคลทั่วไปจะสามารถเข้าใช้

สอยถือเอาประโยชน์จากแร่ได้ บทบัญญัติดังกล่าว บทบัญญัติดังกล่าวเพียงแต่จำกัดสิทธิโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 29 (โปรดดูภาคผนวก ง) ในการใช้สอยเข้าถือเอาประโยชน์ของบุคคลมิได้มีผลเป็นการยกเลิกกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินส่วนที่ลึกไปกว่า 100 เมตรนั้น นอกจากนี้ รัฐยังมีความจำเป็นต้องเข้าไปดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติในความลึกระดับนั้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ผลของคำวินิจฉัยเช่นนี้ไม่เพียงมีผลเป็นการยืนยันรับรองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ดังกล่าวเท่านั้น หากยังมีผลเป็นการรับรองสิทธิและอำนาจของรัฐเหนือทรัพยากรแร่และทรัพยากรธรรมชาติใดๆ ในพื้นดินในความลึกเกินกว่า 100 เมตรลงไปอย่างเต็มที่เสมือนหนึ่งว่ารัฐเป็นเจ้าของทรัพยากรเช่นนั้น (ซึ่งสอดคล้องกับหลักการทั่วไประดับรัฐธรรมนูญว่ารัฐมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน และหลักการทั่วไประดับพระราชบัญญัติที่ว่า หากทรัพย์สินใดไม่เป็นของเอกชนรายใด ย่อมต้องเป็นของรัฐ) และรัฐย่อมมีอำนาจจัดการ ดูแล แบ่งสันปันส่วนประโยชน์ในทรัพยากรโดยไม่ต้องคำนึงถึงสิทธิในที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นของบุคคลที่มีเหนือพื้นดินนั้น และเอกชนผู้ประกอบการก็ไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นนั้น รวมทั้ง ไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนการใช้ประโยชน์ด้วย บทบัญญัติแห่งกฎหมายและคำวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้นนี้ ไม่ได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรืออำนาจส่วนบุคคลต่างๆ ผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเหนือที่ดินในพื้นที่เหมืองโปแตซใต้ดินเท่านั้น หากแต่มีผลกระทบต่ออำนาจชุมชนในระดับหนึ่ง เพราะบุคคลเหล่านี้เป็นสมาชิกชุมชนที่การใช้สิทธิส่วนบุคคลจะสามารถหนุนเสริมความเข้มแข็งของอำนาจชุมชนโดยรวมด้วย

(2) กระบวนการมีส่วนร่วมตามกฎหมายที่ลดทอนอำนาจชุมชน

ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 ว่า การพยามยามนำแนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมเชิงกระบวนการหรือเชิงการมีส่วนร่วมมาใช้แก้ปัญหาความบกพร่องของแนวคิดหรือทฤษฎีความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วน และอำนาจของชุมชนในนามของสิทธิชุมชนในกรณีศึกษานี้ก็มีช่องทางถูกส่งผ่านไปสู่กระบวนการตัดสินใจแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่โครงการฯ ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนนั่นเอง แต่ในความเป็นจริงแล้ว อำนาจหรือสิทธิชุมชนดังกล่าวนี้ถูกจำกัดทั้งโดยกฎหมายและการปฏิบัติในกระบวนการมีส่วนร่วมและกระบวนการพิจารณาโครงการของฝ่ายปกครอง ซึ่งส่งผลให้สิทธิชุมชนไม่อาจมีบทบาทในการดุลและคานอำนาจของรวมศูนย์ของรัฐและอำนาจเหนือกว่าของทุนได้ (ในขณะที่อำนาจหรือสิทธิของปัจเจก

บุคคลถูกจำกัดไปดังกล่าวแล้วใน (1) ข้างต้น) ซึ่งส่งผลในที่สุดที่ต่อโอกาสที่จะไม่เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจากผลการตัดสินใจของรัฐในอนาคต ทั้งนี้ การลดทอนอำนาจของชุมชนหรือสิทธิชุมชนในกระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าวนี้เกิดขึ้นดังรายละเอียดต่อไปนี้

(2.1) โครงการหรือกิจรรมเหมืองโปแตซใต้ดินในกรณีศึกษานี้ ไม่ได้รับการกำหนดให้อยู่ในบัญชีประเภทโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ซึ่งจะต้องมีการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อนมีการทำศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุม (Environment and Health Impact Assessment, EHIA) และได้รับการให้ความเห็นจากองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมเสียก่อน (ตามมาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550) ตามประกาศประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2553 เนื่องจากบัญชีประเภทโครงการหรือกิจกรรมภายใต้ประกาศฯ ดังกล่าวนี้กำหนดให้เฉพาะ “โครงการเหมืองแร่ใต้ดินเฉพาะที่ออกแบบให้โครงสร้างมีการยุบตัวภายหลังการทำเหมืองโดยไม่มีค้ำยันและไม่มีการใส่คืนวัสดุทดแทนเพื่อป้องกันการยุบตัว” เท่านั้นที่จะต้องทำรายงาน EHIA ดังกล่าว ทำให้โครงการเหมืองใต้ดินโปแตซของกรณีศึกษานี้ซึ่งมีการค้ำยันและมีการใส่คืนวัสดุคือหางเกลือกลับคืนไปในอุโมงค์ใต้ดินจะไม่อยู่ในข่ายต้องทำรายงานดังกล่าวทั้งที่โครงการดังกล่าวนี้อาจมีก่อผลกระทบรุนแรงต่อชุมชนในทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ

การใช้การตีความและใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรคสองโดยอาศัยบัญชีประเภทโครงการเป็นตัวกำหนดว่าโครงการหรือกิจกรรมใดอาจก่อผลกระทบอย่างรุนแรงฯ หรือไม่นี้ ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นแนวทางทางที่ลดทอนสิทธิในการมีส่วนร่วมหรืออำนาจที่จะเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบนฐานสิทธิชุมชนและสิทธิของบุคคล ลดประสิทธิภาพของกระบวนการพิจารณาโครงการหรือกิจกรรม ลดประสิทธิภาพการคุ้มครองบุคคลและสิทธิชุมชน

รวมทั้ง ส่งผลต่อเจตนารมณ์การมุ่งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมดังที่จะได้วิเคราะห์ในรายละเอียดต่อไปในหัวข้อ 9.3.2 ต่อไป)

(2.2) กระบวนการรับฟังความเห็นภายใต้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 88/7 (โปรดดูภาคผนวก ง) ซึ่งเป็นกระบวนเฉพาะที่กำหนดโดยกฎหมายดังกล่าวและไม่อยู่ภายใต้ระเบียบสำนักนายรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ซึ่งมีมาตรฐานการปฏิบัติที่สูงกว่าและทำให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าแสดงความคิดเห็น ตรวจสอบข้อมูลและติดตามผลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า (ส่วนกฎหมาย สำนักมาตรการป้องกันสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, 2558) การรับฟังความคิดเห็นภายใต้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510เป็นไปตามแนวปฏิบัติที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่จัดทำขึ้นซึ่งกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องดำเนินการจัดรับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ประชาชนในหมู่บ้าน ตัวแทนองค์การเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ ผู้มีบ้านเรือนอยู่ในรัศมี 500 เมตรห่างจากแนวเขตโครงการ และเจ้าของที่ดินที่ติดกับแนวเขตคำขอ (กอบกุล รายะนคร, สุธาสินี ธิติสุทธิ, สวรรยา วัฒนศิริเสรีกุล, และ เกรียงไกร จินะโกฏิ, 2555, น, 145-147) อนึ่ง มีข้อน่าสังเกตว่า การรับฟังความคิดเห็นภายใต้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 นี้มีลักษณะที่เน้นการให้สิทธิแก่บุคคลมากกว่าสิทธิชุมชนซึ่งทำให้อำนาจของชุมชนที่จะแสดงออกผ่านกระบวนการเหล่านี้ เป็นไปได้อย่างจำกัด

(3) กระบวนทัศน์เบื้องหลัง

กระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาเป็นสิ่งกำหนดเนื้อหาบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนและการบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องผ่านการตีความและใช้กฎหมาย การตัดสินใจให้ความเห็นชอบ อนุมัติหรืออนุญาตที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีผลอย่างยิ่งที่ต่อความเป็นไปได้ในการบรรลุเจตนารมณ์ความสมดุลและความยั่งยืนอันเป็นเจตนารมณ์สูงสุดดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 7 การบังคับใช้กฎหมายสิทธิชุมชนในโครงการนี้มีแนวโน้มที่จะเป็นการพิจารณาโดยให้กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนซึ่งมีลักษณะที่ไม่เอื้อต่อการจะบรรลุความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอยู่ในตัวด้วยเหตุผลดังที่ผู้วิจัยจะได้วิเคราะห์ให้เห็นต่อไปในหัวข้อ 9.3 ของบทนี้

(4) การไม่ยอมรับสิทธิชุมชน

สาเหตุของปัญหาในเรื่องนี้เป็นเรื่องสภาวะภายในจิตใจของบุคคลที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งยากแก่การพิสูจน์ให้เป็นรูปธรรม แต่ถึงอย่างนั้นก็ตาม การพิจารณาว่า สิทธิ

ชุมชนได้รับการยอมรับหรือไม่ หรือยอมรับอย่างเพียงพอหรือไม่อาจต้องอิงสภาพการณ์ที่ทั่วไปในสังคมประการหนึ่ง ผลการดำเนินการของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่มีประเด็นสิทธิชุมชนเข้าไปเกี่ยวข้องให้พิจารณาใช้อำนาจประการหนึ่ง และทัศนะของฝ่ายชุมชนผู้ใช้สิทธิชุมชนในกระบวนการต่อสู้-ต่อรองในการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมอีกประการหนึ่ง ในประการแรกนั้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์และนำเสนอไว้แล้วในบทที่ 6 และ 7 ที่ผ่านมา ส่วนประการที่สองจะได้แสดงการวิเคราะห์ร่วมไปกับการวิเคราะห์หัวข้อ 9.3 ซึ่ง

9.1.1.3 แง่มุมของข้อความคิดที่ควรพิจารณา

ประเด็นของข้อความคิดที่ควรพิจารณาเป็นพิเศษสำหรับการพัฒนากฎหมายสิทธิชุมชนเป็นพระราชบัญญัติต่อไปจากกรณีศึกษานี้ น่าจะได้แก่การแก้ไขปัญหาการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรที่มีกฎหมายกำหนดให้รัฐมีสิทธิเป็นเจ้าของโดยตรงหรือโดยปริยาย (ดังกรณีนี้) การปรับปรุงกระบวนการมีส่วนร่วม กระบวนการตัดสินใจและให้เหตุผล ฯลฯ ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงต่อไปเมื่อถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องในบทวิเคราะห์นี้

9.1.2 กรณีปัญหาที่ดินทับซ้อน อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา

9.1.2.1 ปัญหาที่พบ

กรณีศึกษาปัญหาที่ดินทับซ้อนกรณีนี้ซึ่งสะท้อนปัญหาทำนองเดียวกันของอีกหลายพื้นที่ปัญหาของประเทศนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะในแง่มุมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ในทรัพยากรที่ดินโดยรัฐ อย่างไรก็ดี แม้การทำหน้าที่ในการแบ่งสันปันส่วนของรัฐในกรณีปัญหานี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาความไม่ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมขึ้นอย่างมากในหลายแง่มุมสำคัญ (ดังจะเห็นเหตุผลจากการอภิปรายต่อไป) แต่ก็ไม่สามารถกล่าวได้เสียทีเดียวว่าการกระทำของรัฐได้ก่อให้เกิดปัญหาเช่นว่านี้สำหรับทุกกรณีหรือกับทุกกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องนอกจากนี้สิ่งที่พึงตระหนักประการหนึ่งซึ่งเกี่ยวกับการการพิจารณาวินิจฉัยปัญหานี้ก็คือ ปัญหาในลักษณะนี้มักไม่ได้รับการพิจารณาวินิจฉัยบนบรรทัดฐานความยุติธรรมหรือแม้แต่หลักการของแนวคิดหรือทฤษฎีอื่นใดมากนัก หากแต่ได้รับการพิจารณาวินิจฉัยแค่เพียงในแง่มุมกฎหมาย ซึ่งทำให้กลายเป็นประเด็นความชอบด้วยกฎหมาย (Legality) เท่านั้นไม่ได้เป็นประเด็นของความชอบธรรม (Legitimacy) ที่มีแง่มุมการนำบรรทัดฐานความยุติธรรมไปร่วมพิจารณาร่วมกับหลักการในเรื่องอื่นๆ ด้วยหรือมิฉะนั้น

ก็กลายเป็นเฉพาะปัญหาความชอบธรรมเฉพาะในทัศนะแบบแมกซ์เวเบอร์ที่เห็นว่า ความชอบด้วยกฎหมายนั่นเองคือความชอบธรรมทางกฎหมายแล้ว (โปรดดูหัวข้อ 5.1.1.1 ของบทที่ 5)

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า ปัญหาการแบ่งสันปันส่วนทรัพยากรที่ดินในเรื่องนี้เป็นเรื่องระหว่างรัฐกับบุคคล (ราษฎรผู้อ้างสิทธิในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ ผู้อ้างว่ามีสิทธิครอบครอง หรือผู้อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าโดยไม่อาจอ้างฐานสิทธิตามกฎหมายได้) โดยรัฐนั้นอยู่ในฐานะทั้งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในฐานะเป็นเจ้าของที่ดินหรืออ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมาย ขณะเดียวกัน รัฐก็เป็นผู้ตรากฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย และตัดสินข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยอาศัยกฎหมายเป็นบรรทัดฐานสำคัญด้วย ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐทำการรวบรวมและหวงกันทรัพยากรที่ดินเข้ามาเป็นของรัฐซึ่งดำเนินการมาโดยลำดับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ที่เริ่มการพัฒนาเป็นรัฐชาติโดยอาศัยอำนาจกฎหมายเกี่ยวกับการหวงกันที่ดินเป็นของรัฐ กฎหมายที่ดิน และกฎหมายป่าไม้ นอกจากนั้น รัฐก็ได้ทำการกำหนดพื้นที่ป่าบางส่วนเป็นป่าอนุรักษ์โดยกฎหมายเฉพาะเพื่อเป็นป่าอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติและป่าประเภทอื่นๆ โดยกฎหมายเฉพาะเพื่อการนี้หรือโดยมติคณะรัฐมนตรี (โปรดดูรายละเอียดเบื้องต้นในหัวข้อ 8.2.1 ของบทที่ 8) ผลของการนี้ต่อราษฎรที่ในเขตพื้นที่ปัญหาที่ศึกษานี้คือ ได้ทำให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องสิทธิในที่ดินระหว่างรัฐกับราษฎร 3 กลุ่มคือ (ก) กลุ่มที่อ้างว่าตนครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่เดิมก่อนวันที่ 1 ธันวาคม 2497 แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครองและจึงไม่ได้เอกสารสิทธิ์ (ข) กลุ่มที่เข้าไปครอบครองและทำประโยชน์หลังวันที่ 1 ธันวาคม 2497 แต่ก่อนการประกาศเขตป่าอนุรักษ์แล้วแต่กรณี และ (ค) กลุ่มที่เข้าครอบครองและทำประโยชน์หลังการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ (เฉพาะที่อยู่ในขอบเขตการศึกษาคือ ป่าอุทยานแห่งชาติศรีพังงาและป่าอุทยานแห่งชาติแหลมสน และป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่ต่อเนื่องกับป่าอุทยานฯ ดังกล่าว) ซึ่งราษฎรแต่ละกลุ่มเหล่านี้ล้วนมีฐานของสิทธิหรือของเหตุผลที่แตกต่างกันสำหรับใช้โต้แย้งรัฐ

สิ่งที่อยู่เบื้องหลังการใช้อำนาจรัฐรวบรวม หวงกันและประกาศเขตป่าอนุรักษ์ต่างๆ เหล่านี้เกี่ยวข้องกับแนวคิดที่รัฐเชื่อว่าตนเองมีหน้าที่ต้องสงวนทรัพยากรธรรมชาติไว้เพื่อประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันและเพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ (สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย, 2551) รวมทั้งรัฐมีความจำเป็นต้องมีทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ไว้ในจำนวนที่มากพอสำหรับการดำรงอยู่และการทำภารกิจด้านอื่นๆ ของรัฐ นอกจากนี้ รัฐยังมีเหตุผลสนับสนุนว่า

รัฐเป็นผู้ที่สามารถดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติไว้ได้ดีที่สุดเพราะมีเครื่องมือ กลไกต่างๆ และงบประมาณที่พร้อมสำหรับทำหน้าที่นี้ (ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีของแกเร็ตฮาร์ดินตามที่เสนอไว้ในหัวข้อ 6.5.2.2 ของบทที่ 6) แต่ขณะเดียวกัน ในฝ่ายราษฎรนั้น ก็มีเหตุผลเรื่องความจำเป็นที่จะต้องมีทรัพยากรที่ดินสำหรับการเป็นที่อยู่อาศัยและเป็นปัจจัยการผลิตซึ่งหาเลี้ยงตนเอง รวมทั้ง มีเหตุผลสนับสนุนเชิงปรัชญาว่า มนุษย์ซึ่งดำรงชีวิตโดยสัมพันธ์อยู่กับธรรมชาติย่อมมีสิทธิโดยธรรมชาติที่เกิดจากความสัมพันธ์นั้นที่จะได้ประโยชน์จากการลงแรงงานของตนเองตามกำลังความสามารถและการลงแรงงานและในสัดส่วนที่จำเป็นแก่การดำรงชีพ (ซึ่งรวมถึงที่ดินอันเป็นปัจจัยการผลิตที่ได้มาจากการลงแรงงานของเขาด้วย) ขณะเดียวกัน รัฐซึ่งเกิดขึ้นเพื่อปกป้องสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ย่อมต้องมีหน้าที่ที่จะต้องปกป้องสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลด้วยตามทัศนะของจอห์น ล็อค (โกลด์วิน, 2551)

อย่างไรก็ดี อาจกล่าวไว้เป็นฐานแต่ต้นว่า การทำหน้าที่แบ่งสันปันส่วนประโยชน์ในทรัพยากรที่ดินให้แก่ราษฎรอย่างไม่เป็นธรรม (ในภาพรวม) นี้เกิดขึ้นใน 2 ระดับคือ (ก) ในระดับการแบ่งสันปันส่วนระหว่างรัฐที่ต้องการรวบรวมและหวงกันทรัพยากรธรรมชาติไว้ที่ตนเองกับราษฎรหรือชุมชนที่จำเป็นต้องใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ตนเองกับ (ข) ระดับระหว่างราษฎร-ชุมชนกับราษฎร-ชุมชน ในระดับแรกนั้นเป็นปัญหาในขอบวงที่กำลังพิจารณาอยู่นี้ ส่วนในระดับสองนั้น เป็นอยู่นอกขอบเขตการศึกษาและเป็นปัญหาที่สำคัญมากไม่แพ้กันดังจะเห็นว่ามีการกระจุกตัวของที่ดินไว้ที่บุคคลหรือเอกชนบางกลุ่มมากจนเกินไปดังที่ทราบกันอยู่ทั่วไป

9.1.2.2 สาเหตุของปัญหา

สาเหตุที่นำไปสู่ปัญหาการแบ่งสันปันส่วนที่ไม่เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในกรณีนี้ หากกล่าวโดยอย่างรวบรัดแล้วมี 2 สาเหตุสำคัญคือ การรวบรวมและหวงกันทรัพยากรที่ดินมาเป็นของรัฐที่ดำเนินมายาวนาน และการประกาศกำหนดพื้นที่ป่าอนุรักษ์โดยไม่ชอบ

(1) การรวบรวมและหวงกันทรัพยากรที่ดินมาเป็นของรัฐ

ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีนี้เกิดจากวิธีการตรากฎหมายรวบรวมและหวงกันอย่างไม่เหมาะสมทั้งในแง่เนื้อหาและกระบวนการซึ่งมีลักษณะให้เกิดผลอย่างฉับพลันและขาดกระบวนการตรวจสอบสิทธิของราษฎรที่มีอยู่เดิมและราษฎรในพื้นที่ศึกษาก็ประสบปัญหาที่ว่านี้

เช่นเดียวกับราษฎรในพื้นที่อื่นๆ ทั่วประเทศทั้งนี้ เฉพาะกฎหมายที่มีผลเป็นการหวงกันและรวบรวมที่ดินเป็นของรัฐอย่างมีนัยสำคัญยิ่งประกอบด้วย

(1.1) ประมวลกฎหมายที่ดินกฎหมายนี้กำหนดให้ที่ดินซึ่งไม่ได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา 2 (โปรดดูภาคผนวก ง) ซึ่งสอดรับกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ที่กำหนดให้ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ(1 ธันวาคม 2497) ต้องแจ้งการครอบครองต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน 180 วันนับแต่วันที่ผลใช้บังคับดังกล่าว โดยการไม่แจ้งการครอบครองและทำประโยชน์ภายในกำหนดนี้มีผลเป็นการสละสิทธิการครอบครองที่ดินที่มีอยู่ ทำให้ไม่สามารถอ้างสิทธิไปขอออกเอกสารสิทธิ์ได้เว้นแต่จะต้องด้วยข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้หรือต้องด้วยกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีการออกเอกสารสิทธิ์ได้ด้วยเพราะเข้าเงื่อนไขตามกฎหมายเกี่ยวกับการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

(1.2) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 กฎหมายนี้ได้กำหนดนิยามศัพท์คำว่า“ป่า”ว่าหมายถึง ที่ดินที่ไม่มีผู้ใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดินโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 4(1) ผลของการนี้คือ ป่าอาจเป็นที่ดินที่ไม่จำเป็นต้องมีสภาพเป็นป่าโดยกายภาพก็ได้ และที่ดินที่ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของย่อมเป็นป่า ซึ่งตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตร 2 ดังกล่าว

การรวบรวมและหวงกันที่ดินตามกระบวนการข้างต้นส่งผลกระทบโดยตรงต่อเนื้อหาแห่งสิทธิที่ชาวบ้านพึงมีพึงได้ไม่ว่าจะพิจารณาจากแง่มุมของสิทธิตามธรรมชาติซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านเหล่านั้นกับทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น การสร้างทำที่พวกเขาทำให้งอกเงยเกิดขึ้น หรือจากแง่มุมของสิทธิตามจารีตประเพณีชุมชนที่เกิดจากการประพฤติปฏิบัติและยอมรับนับถือกันภายในชุมชน และท้ายที่สุด ผลของการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ได้ทำให้สิทธิในที่ดินอันพึงมีพึงได้ของชาวบ้านที่มีอยู่แต่เดิมก่อนการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวนี้ถูกตัดหรือลดทอนลง และส่งผลให้ชาวบ้านขาดฐานปัจจัยสำคัญแห่งการดำรงชีพและวิถีชีวิตที่ต้องการได้ไม่ว่าจะพิจารณาในแง่ของการสูญเสียสิทธิในที่ดินอันเป็นปัจจัยการผลิต เป็นที่ตั้งแห่งที่อยู่อาศัย เป็นฐานแห่งการดำรงอยู่ของชีวิตของชาวบ้านและวัฒนธรรมของชุมชนดังได้วิเคราะห์มาแล้วก่อนหน้านี้

ผลกระทบเช่นนี้ เป็นสิ่งบ่งชี้ถึงการขาดความชอบธรรมหรือไม่ยุติธรรมของกฎหมายเหล่านี้อย่างแจ้งชัด

(2) การกำหนดพื้นที่ป่าอนุรักษ์

การกำหนดเขตป่าอนุรักษ์ที่มีผลต่อราษฎรในพื้นที่ศึกษาเป็นการดำเนินการตามอำนาจในกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับดังนี้

(2.1) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีตราพระราชกฤษฎีกำหนดให้ที่ดินบริเวณใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจเป็นป่าอุทยานแห่งชาติเพื่อสงวนไว้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชนโดยต้องแบบแผนที่แสดงแนวเขตป่าอุทยานแห่งชาตินั้นไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย (มาตรา 6 โปรดดูภาคผนวก ง) กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดให้มีกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงของการครอบครองและทำประโยชน์ที่มีอยู่ในพื้นที่ป่าที่จะประกาศเป็นป่าอุทยานฯ ไม่มีการเปิดโอกาสให้บุคคล ชุมชน หรือแม้แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตอำนาจเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบหรือให้ความเห็น และไม่มีแม้แต่การกำหนดให้มีการประกาศให้ประชาชนในพื้นที่ทราบถึงการประกาศเขตป่าอุทยานฯ ดังกล่าว กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นกฎหมายที่ขาดความชอบธรรมอย่างมากในแง่เนื้อหาของกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมการตราพระราชกฤษฎีการประกาศเขตป่าอุทยานแห่งชาติแหลมสน (พ.ศ. 2526) และพระราชกฤษฎีการประกาศเขตป่าอุทยานแห่งชาติศรีพังงา (พ.ศ. 2531) จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินของราษฎรกลุ่มที่ 1 โดยตรงและทำให้ราษฎรกลุ่มที่ 2 เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบตามกฎหมายต้องประสบปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอุทยานแห่งชาติและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามมา

(2.2) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีตรากฎกระทรวงพร้อมแนบแผนที่แสดงแนวเขตป่ากำหนดให้ที่ดินเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ (เพื่อรักษาสภาพป่า ไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น) โดยไม่มีการตรวจสอบการครอบครองและทำประโยชน์ตามความเป็นจริงในพื้นที่และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน หรือแม้แต่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกัน โดยแม้จะมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิที่มีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และได้กำหนดมาตรการแก้ไขเยียวยาไว้ รวมทั้ง ได้กำหนดให้มีการติดประกาศสำเนากฎกระทรวงและแผนที่แนบท้ายไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกำนันและสถานที่

เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านก็เห็นได้ว่าไม่เพียงพอต่อการเข้าถึงข้อมูลในส่วนนี้ของประชาชนในพื้นที่ เมื่อพิจารณาถึงสภาพการคมนาคม การสื่อสารในท้องถิ่นชนบทฯลฯ ด้วยเหตุนี้จึงพอกล่าวได้ว่าบทบัญญัติในกฎหมายฉบับนี้มีเนื้อหาที่ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเพียงพอเช่นเดียวกัน (โปรดดูมาตรา 6, 9, และ 11 ของพระราชบัญญัตินี้ในภาคผนวก ง) สาเหตุของปัญหาเหล่านี้เป็นกรณีของการตรากฎหมายโดยมุ่งประสิทธิผลของนิตินโยบายในการรวบรวม หวงกัน และกำหนดเขตป่าแต่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางสังคมและก่อให้เกิดผลทางกฎหมายในลักษณะ “ป่ารุกคน” และตามมาด้วยปัญหา “คนรุกป่า” ในเวลาต่อมา ซึ่งเกลื่อนกลืนอยู่กับปัญหาการเกิดความไม่ยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติ

9.1.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาเฉพาะกรณี

ผู้วิจัยเห็นว่า ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับราษฎรกลุ่มแรก (ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ก่อน 1 ธันวาคม 2497 แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครองตามกำหนด) นั้น สิทธิของราษฎรกลุ่มนี้ที่มีอยู่ในฐานะสิทธิธรรมชาติหรือสิทธิตามจารีตประเพณีย่อมได้รับความคุ้มครองสืบต่อมาโดยไม่เคยขาดสายหรือถูกตัดสิทธิโดยผลของกฎหมายที่ตราขึ้น การตรากฎหมายของรัฐกำหนดกระบวนการให้ปฏิบัติในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงที่ทำให้ประชาชนไม่อาจปฏิบัติได้ (เพราะสภาพการคมนาคม การสื่อสารหรืออื่นๆ) ไม่พึงมีผลที่เพียงพอจะไปตัดสิทธิที่มีอยู่เดิมซึ่งจะมีผลเป็นการทำลายความยุติธรรมที่มีค่าบังคับเหนือกฎหมาย ส่วนกรณีความขัดแย้งระหว่างรัฐกับราษฎรกลุ่มที่ 2 และ 3 ซึ่งล้วนเป็นกลุ่มที่ตกอยู่ในฐานะการอยู่ในที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาโดยตลอดแต่รัฐได้จำแนกแนวทางและวิธีปฏิบัติระหว่างบุคคลสองกลุ่มนี้แตกต่างกัน (ทำให้ผู้วิจัยจำแนกราษฎรในกลุ่มนี้ออกเป็น 2 กลุ่ม) แต่ล้วนมีลักษณะที่ค่อนข้างประนีประนอมโดยการปฏิบัติต่อกลุ่มแรกมีลักษณะที่ผ่อนปรนยิ่งกว่า ซึ่งจะเห็นได้จากมติคณะรัฐมนตรี เรื่องการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2531 ผู้วิจัยเห็นในหลักการว่า ควรมีการแก้ไขปัญหาตามแนวทางทั้งของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวโดยมีการเร่งรัดตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ ให้เอกสารสิทธิ์ในกรณีที่มีสิทธิ (กลุ่มแรก) จัดหาที่ดินหรือดำเนินการอย่างอื่นตามแนวทางดังกล่าว นอกจากนี้ ในกรณีที่มีความเหมาะสมที่จะใช้มาตรการป่าชุมชน หรือการจัดสรรพื้นที่ป่าให้ราษฎรในชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 (ดังกรณีของการให้สิทธิแก่ชุมชนแม่ทา อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ที่กล่าวถึงต่อไปในหัวข้อ 9.4.2.2 ของบทนี้) หรือ 16 ทวิ (โปรดดู

ภาคผนวก ง) ซึ่งฝ่ายชุมชนสามารถจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์ป่าดังกล่าวบนฐานสิทธิชุมชนได้รัฐก็ควรดำเนินการ อย่างไรก็ดี การให้สิทธิใช้ประโยชน์และจัดการร่วมกันบนฐานสิทธิชุมชนเช่นนี้จำเป็นต้องพิจารณาความเหมาะสม องค์ประกอบและเงื่อนไขหลายประการด้วยเหตุผลหลายประการโดยเฉพาะการยังมีฐานการจัดการร่วมกันและสำนึกในสิทธิชุมชนที่ยังจำกัด

9.1.2.4 แง่มุมของข้อความคิดที่ควรพิจารณา

ผู้วิจัยเห็นว่าประเด็นข้อความคิดสำคัญที่ควรพิจารณาสำหรับการพัฒนากฎหมายสิทธิชุมชนระดับพระราชบัญญัติต่อไปคือ การแก้ไขกระบวนการประกาศเขตป่าอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าสงวนประเภทอื่นๆ ที่ต้องอาศัยประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของบุคคลผู้มีมีสิทธิหรือทำประโยชน์ในที่ดิน ชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยควรเป็นการมีส่วนร่วมถึงระดับการตัดสินใจต่อการมีป่าอนุรักษ์เหล่านี้ การให้ข้อมูลที่ครบถ้วนและถูกต้อง นอกจากนี้ควรให้ความสนใจกับการพัฒนากลไกสิทธิชุมชนที่เหมาะสมกับการที่อาจต้องจัดการที่ดินร่วมกันทั้งชุมชนบนฐานการมีประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อสิทธิส่วนบุคคล การมีฐานสำนึกร่วมและการปฏิบัติที่จำกัดด้วย

9.2 ภาพรวมของข้อความคิดเชิงทฤษฎีและประสบการณ์จากกรณีศึกษา

จากการศึกษาในเชิงทฤษฎีซึ่งครอบคลุมสาเหตุหลักของปัญหาสิ่งแวดล้อม ข้อพิจารณาเกี่ยวกับปฏิกิริยาของมนุษย์ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมความสัมพันธ์ระหว่าง มุมมอง กระบวนทัศน์ ความจริง การตีความ อำนาจกับปัญหาสิ่งแวดล้อม แนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยม กระบวนทัศน์ประกอบกับความเคลื่อนไหวเพื่อยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิชุมชน และ สภาพการณ์ด้านภาคปฏิบัติโดยเฉพาะที่นำมาสู่ระบบกฎหมายของสิ่งที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ (บทที่ 1 - 7) ประกอบกับแง่มุมประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์จากการศึกษาปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐ /ทุนผู้ประกอบการและชุมชนในกรณีปัญหาเหมืองโปแตซใต้ดิน จังหวัดอุดรธานี และความขัดแย้งในกรณีปัญหาที่ดินทับซ้อนอำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา ผู้วิจัยเห็นว่า หากวิเคราะห์และสังเคราะห์สิ่งเหล่านี้ออกมาเป็นภาพใหญ่หรือข้อความคิดใหญ่แล้วจะปรากฏผลดังนี้

9.2.1 นัยหรือหลักการสำคัญ

เมื่อพิจารณาแง่มุมต่างๆ ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติในบทที่ 1 - 7 และกรณีศึกษาในบทที่ 8 ประกอบกับการวิเคราะห์กรณีศึกษาข้างต้นแล้ว สามารถสรุปภาพรวมของส่วนที่เป็นสาระสำคัญสำหรับการวิเคราะห์และสังเคราะห์ต่อไปในบทนี้ดังนี้

9.2.1.1 สิ่งที่ถูกแบ่งสันปันส่วน

จากกรณีศึกษาทั้งสองจะเห็นได้ว่า สิ่งที่ชุมชนและบุคคลในชุมชนต้องการตรงกันประการหนึ่งคือการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติซึ่งพวกเขามีวิถีชีวิตสัมพันธ์อยู่ ในขณะที่ชุมชนและบุคคลในพื้นที่โครงการเหมืองโปแตชใต้ดินไม่ได้ต้องการเป็นผู้แบกภาระในผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ผู้อื่นในสังคมเกินสัดส่วนที่ควรต้องรับ นอกจากนี้ ชุมชนและบุคคลในทั้งสองพื้นที่ยังต้องการการแบ่งสันปันส่วนในเรื่องอื่นๆ และต้องการสิ่งอื่นหรือเหตุปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นหรือมีส่วนต่อการทำให้เกิดการการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรม เช่น การมีเสรีภาพ การสามารถกำหนดวิถีชีวิตตนเองได้ ฯลฯ ดังนั้น กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมิได้ให้ความสำคัญกับเฉพาะความยุติธรรมของการแบ่งสันปันส่วนภาระทางสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะผลกระทบจากมลพิษหรือการผลักภาระทางสิ่งแวดล้อมแบบที่หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลสหรัฐอเมริกามุ่งหมาย หากแต่ให้ความสำคัญกับการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติด้วย นอกจากนี้ ยังขยายความสำคัญออกไปจากการแบ่งสันปันส่วนไปสู่การให้ความสำคัญกับสิ่งอื่นที่มีส่วนสำคัญไม่น้อยไปกว่าประโยชน์และภาระดังกล่าวคือ การมีเสรีภาพและความสามารถที่แท้จริงของบุคคล กลุ่มบุคคลและชุมชนที่จะทำหรือเป็นตามเหตุผลที่ตนเองจะให้แก่ตนเอง *ซึ่งไม่ใช่สิ่งที่จะอุปมาได้ว่าเป็นวัตถุแห่งการแบ่งสันปันส่วนดังกรณีของประโยชน์หรือภาระทางสิ่งแวดล้อมซึ่งทฤษฎีความยุติธรรมทั่วๆ ไปมักถือว่าเป็นสิ่งที่ต้องแบ่งสันปันส่วน*แต่เป็นการยอมรับและยืนยันบุคคล กลุ่มบุคคลหรือชุมชนสามารถมีฐานะ ศักดิ์ศรี ศักยภาพและคุณลักษณะต่างๆ ที่จะไปต่อสู้ - ต่อรองหรือเรียกร้องจัดการประโยชน์หรือภาระทางสิ่งแวดล้อมนั้นๆ

9.2.1.2 บรรทัดฐานที่นำมาใช้

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยอมรับแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับความยุติธรรมที่หลากหลายสำหรับนำมาใช้กำกับการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมและประเมินระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น แต่ในบรรดานั้น แนวคิดหรือหลักการเรื่อง

“ความสมดุล” (โดยอาจเป็นความสมดุลแบบสมมาตรหรือไม่สมมาตร) เป็นสิ่งที่สะท้อนหลักการของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างมากโดยขยายเป็นความสมดุลของอำนาจระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ความสมดุลของผลประโยชน์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ และความสมดุลของธรรมชาติ (โดยเฉพาะความสมดุลอันเกิดจากความหลากหลายทางชีวภาพ ความหลากหลายของอำนาจระหว่างผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ ที่ดุลและคานกันได้ (รวมถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม) ซึ่งจะนำไปสู่ความสมดุลและยั่งยืนของระบบนิเวศในแต่ละระบบไปจนจนระบบใหญ่คือ ระบบของนิเวศของอินทรีย์กายา) ขณะเดียวกัน **“ความยั่งยืน”** ก็เป็นสิ่งสะท้อนความยุติธรรมในลักษณะที่ทอดยาวออกไปสู่โอกาสหรือความสามารถของผู้มีส่วนได้เสียรุ่นต่อๆ ไปที่จะได้รับประโยชน์และภาระอย่างเป็นธรรมกับผู้มีส่วนได้เสียรุ่นปัจจุบัน (โดยเฉพาะความยั่งยืนจากในทัศนะของกระบวนทัศน์ความยั่งยืนมากกว่าที่จะเป็นจากกระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืน) อนึ่ง ยังมีข้อสังเกตที่สำคัญประการหนึ่งว่าในสถานการณ์ที่มนุษย์ได้กลายเป็นตัวการก่อให้เกิดปัญหาวิกฤติสิ่งแวดล้อมอย่างทุกวันนี้ **ความยั่งยืนจะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เฉพาะจากการกระทำคือการลงมือแก้ไขปัญหาของมนุษย์ด้วยการสร้างสภาวะความสมดุลของอำนาจเป็นฐานที่สำคัญที่สุดนั่นเอง**

นอกจากนี้ สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนประการหนึ่งคือ ***“หลักความเสมอภาค”*** *ซึ่งหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกายึดถืออย่างยิ่งนั้น เป็นเพียงบรรทัดฐานที่ใช้สะท้อนความยุติธรรมเพียงส่วนหนึ่งและมีความสำคัญน้อยกว่า****หลักความสมดุล****เป็นอย่างมากในความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม*และด้วยเหตุผลและแง่มุมที่กล่าวมานี้ บทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 66 จึงเป็นบทบัญญัติที่สะท้อนหลักการของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

9.2.1.3 ขอบเขตของผู้มีส่วนได้เสีย

แม้ประสบการณ์ภาคปฏิบัติจากสองกรณีศึกษาดังกล่าวจะไม่ได้สะท้อนขอบเขตในเรื่องนี้ที่กว้างกว่าความเข้าใจคือ ผู้มีส่วนได้เสียน่าจะหมายถึง มนุษย์ด้วยกันหรือสิ่งที่มนุษย์มีส่วนเกี่ยวข้องเท่านั้น (แต่เฉพาะในกรณีศึกษานี้มุ่งศึกษาขอบเขตที่เกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ที่เป็นรัฐ-ทุน-ชุมชนเป็นสำคัญ) แต่ในทางปรัชญา แนวคิดหรือทฤษฎีแล้ว กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีขอบเขตเรื่องนี้ที่กว้างขวางกว่าขอบเขตความหมายที่หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกาให้ไว้ดังกล่าวมา ซึ่งส่งผลให้เป็นเรื่องเฉพาะความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างบุคคล

และทำให้*ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นเฉพาะเรื่องของความยุติธรรมทางสังคมและเน้นเฉพาะความยุติธรรมทางสังคมระหว่างคนรุ่นเดียวกัน*เท่านั้น ขอบเขตของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่พัฒนาตัวออกมาในโลกปัจจุบันและที่ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นขอบเขตที่เหมาะสมจึงเป็นขอบเขตที่ครอบคลุมทั้งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในขอบเขตดังกล่าว *และได้ขยายขอบเขตไปครอบคลุมความยุติธรรมทางสังคมระหว่างคนต่างรุ่น หรือครอบคลุมมิติเกี่ยวกับสวัสดิการของมนุษย์ต่างรุ่นไม่เฉพาะรุ่นปัจจุบัน รวมทั้งไปครอบคลุมความยุติธรรมทางนิเวศ (ความยุติธรรมระหว่างมนุษย์และธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์)* ซึ่งทำให้เห็นว่า ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์โดยเฉพาะสัตว์สามารถเป็นผู้มีส่วนได้เสียได้ อันเป็นแนวทางการพิจารณาความยุติธรรมบนฐานการยอมรับคุณค่าในตนเองของธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ ความเป็นเอกเทศของชนิดพันธุ์ (Species) (โปรดดูภาคผนวก ข และ ค) **และการพิจารณาจากทัศนะการคุ้มครองฝ่ายที่ต้องเสียหายจากการกระทำของมนุษย์ โดยไม่อิงอยู่เฉพาะกับความสามารถในการแสดงเจตนาหรือใช้เหตุผลในการใคร่ครวญ ต่อรอง แลกเปลี่ยนกันได้อย่างมนุษย์ซึ่งยังเป็นทัศนะแบบถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางอยู่** ดังนั้น ในอีกนัยหนึ่ง ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงเป็นกระบวนทัศน์ที่ยอมรับเอาแกนความคิดการถือเอาธรรมชาติเป็นศูนย์กลางในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติโดยถือว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ

อย่างไรก็ดี ในประเด็นนี้เมื่อพิจารณาจากระดับการยอมรับแนวคิดทางปรัชญาสิ่งแวดล้อมที่ให้คุณค่ากับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ตามปรากฏอยู่ในระบบกฎหมายไทยปัจจุบัน (ซึ่งอย่างน้อยจะเห็นได้จากแนวทางการยึดถือกระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนในการร่างรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิชุมชนทั้งสองฉบับที่ผ่าน และการตัดสินของศาลปกครองในคดีความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อมในคดีมาบตาพุด (จะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อ 9.3) ซึ่งเห็นได้ชัดว่าศาลได้ใช้กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เน้นการเติบโตเศรษฐกิจยิ่งกว่าการปกป้องสิ่งแวดล้อมอันมีแกนความคิดแบบถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางอยู่) แล้ว จะเห็นได้ว่า ระบบกฎหมายไทยยังไม่ได้ยอมรับแนวคิดทางปรัชญานี้ในระดับที่มีอยู่ในทางปรัชญา ช่องว่างในเรื่องนี้จึงทำให้การพิจารณาว่า ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์พึงจะเป็น “ผู้มีส่วนได้เสีย”ทางกฎหมายด้วยหรือไม่จึงน่าจะยังเป็นข้อถกเถียงต่อไปในทางวิชาการเช่นเดียวกับปัญหาว่า ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์จะเป็น “ผู้ทรงสิทธิ”(Subject of Right) ได้หรือไม่ทางกฎหมาย เนื่องจากโดยหลักการแล้ว การเป็นผู้มีสถานะเหล่านี้ทางกฎหมาย “มักจะ” ถือกันว่าต้องขึ้นอยู่กับความสามารถในการแสดงเจตนาและการใช้เหตุผลสำหรับการใช้สิทธิ ปกป้อง หวง

กัน ต่อรองฯลฯ ได้ ซึ่งธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์โดยเฉพาะสัตว์ยังคงมีอย่างจำกัดหรือไม่มี การจะเป็นประธาน (Subject) ในทางกฎหมายซึ่งนำไปสู่การเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ทรงสิทธินั้นมีปัญหาในเชิงการให้เหตุผล และมักจะนำไปสู่ข้อสรุปว่า ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์เหล่านี้มีฐานะเป็นเพียง "วัตถุ (Object) แห่งการคุ้มครองโดยกฎหมาย"และการเป็นเรื่องของการขยายมโนธรรมของมนุษย์และคุณธรรมทางกฎหมายของมนุษย์ออกไปคุ้มครองสิ่งเหล่านี้

อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยเห็นว่า ในทางวิชาการที่เป็นสหวิทยาการแล้ว การกำหนดขอบเขตทางวิชาการอย่างเป็นสำหรับสหวิทยาการสำหรับการเป็น "ผู้มีส่วนได้เสีย"ตลอดจน "ผู้ทรงสิทธิ"น่าจะมีเหตุผลอยู่พอสมควร และในอนาคต พัฒนาการการยอมรับเรื่องนี้ในทางนิติศาสตร์อาจมีมากขึ้นตามระดับความรุนแรงของการเผชิญกับวิกฤติสิ่งแวดล้อมในอนาคต

9.2.1.4 เป้าหมายของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

สภาวะและสภาพการณ์ที่เกิดความเป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมซึ่งสะท้อนออกที่ความสมดุลและความยั่งยืนเป็นเป้าหมายของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ความยุติธรรมทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อม (ระหว่างมนุษย์ด้วยกันเองทั้งที่อยู่ในรุ่นเดียวกันและต่างรุ่น) และความยุติธรรมระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ย่อมเป็นเป้าหมายในที่สุดของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม จากแง่มุมที่กล่าวมานี้ *เป้าหมายกับบรรทัดฐานสำหรับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงอาศัยหลักการอันเดียวกันนั่นคือหลักความยุติธรรมที่แสดงออกที่ความสมดุลและความยั่งยืน*

9.2.1.5 วิธีการและกลไกของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

จากที่ได้ศึกษาถึง**สาเหตุหลักของปัญหาสิ่งแวดล้อม**โดยเฉพาะในระดับที่เป็นปัญหาความอยุติธรรมของการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมในบทที่ 2 นั้น พบว่า สาเหตุสำคัญทั้งสามประการ (การเพิ่มขึ้นเกินขีดความสามารถในการรองรับของทรัพยากรฯ และสิ่งแวดล้อม การมีกระบวนทัศน์ที่เป็นปฏิปักษ์กับสิ่งแวดล้อม และปัญหาโครงสร้างอำนาจที่ไม่สมดุลในสังคมโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการจัดการและต่อสู้ - ต่อรองแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อม) ล้วนมีต้นตอและเกี่ยวข้องกับมนุษย์ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและสังคมทั้งสิ้น การแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้จึงต้องอาศัยการแก้ไขที่มนุษย์ทั้งในระดับ **(ก) การปรับเปลี่ยนแนวคิดและทัศนะต่อสิ่งแวดล้อมจนถึงระดับ "ยกย้ายกระบวนทัศน์" ของปัจเจกบุคคลและกระบวนทัศน์ที่แฝงฝังตัวอยู่ใน "สถาบันทางสังคม"**

ต่างๆ เช่น กฎหมาย นโยบายรัฐ วัฒนธรรม ฯลฯ ดังนั้น การเปลี่ยนแกนความคิดเชิงปรัชญาจากการจากถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางมาเป็นการถือเอาธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง การยกย้ายกระบวนทัศน์จากกระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนมาสู่กระบวนทัศน์ความยั่งยืน และการเปลี่ยนแนวคิดหรือทัศนะสิ่งแวดล้อมนิยมแบบเทคโนโลยีนิยมทางสิ่งแวดล้อมมาสู่แนวคิดหรือทัศนะแบบนิเวศนิยมที่มีความเขียวเข้มมากขึ้นโดยลำดับจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำ **(ข) การสร้าง "ดุลยภาพของอำนาจด้านต่างๆ"** (อำนาจทางสังคม - วัฒนธรรม ทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง และอำนาจในการต่อสู้ - ต่อรองในกระบวนการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง) ระหว่างอำนาจของผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ ที่มีสิทธิหรือโอกาสที่จะได้รับประโยชน์หรือที่จะผลักภาระทางสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงแม้แต่ดุลยภาพทางอำนาจระหว่างฝ่ายที่มีอำนาจออกกฎเกณฑ์ ควบคุมและตัดสินการต่อสู้ - ต่อรองเพื่อการแบ่ง สันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมกับผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าต่อสู้ - ต่อรองกันเพื่อการนี้ การจะเกิดดุลยภาพของอำนาจได้นั้น กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้คำนึงถึงการพัฒนาวิธีการหรือกลไกหลายด้านขึ้นใช้ประกอบกัน นับตั้งแต่ (ข.1) การเพิ่มตัวผู้มีส่วนได้เสียให้ครอบคลุมถึงธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ โดยให้มนุษย์ตัดสินใจจัดการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ และภาระทางสิ่งแวดล้อมโดยถือเสมือนว่า ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์เป็นผู้ทรงสิทธิทำนองเดียวกับมนุษย์ (ข.2) การให้อำนาจและเพิ่มตัวผู้เล่นในการต่อสู้ - ต่อรองทางสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น**เพื่อให้เกิดการดุลและคานอำนาจ**ระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย และระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ กับรัฐผู้ออก - บังคับใช้ - ตัดสินตามกฎกติกาการต่อสู้ - ต่อรอง (ข.3) การปรับปรุงกติกาการต่อสู้ - ต่อรองในแง่มุมต่างๆ โดยเฉพาะด้านกระบวนการ การมีส่วนร่วมให้มีความเป็นธรรม การให้เหตุผลในการตัดสินใจ ซึ่งจะเอื้อต่อให้เกิดการคานและดุลอำนาจและการมีคุณภาพการตัดสินใจแบ่งสันปันส่วนได้ดีขึ้น (ข. 4) การจัดการปรับปรุงแก้ไขบทบาทของรัฐผู้ออก - บังคับใช้ - ตัดสินตามกฎกติกา (ข.5) การสร้างยกระดับการยอมรับในความแตกต่าง ฐานะ ศักดิ์ศรี สิทธิ เสรีภาพของผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ เช่น บุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชน ฯลฯ

9.2.2 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับการเป็นฐานคิดสำหรับสิทธิชุมชน

จากการศึกษาที่ผ่านมา ผู้วิจัยสามารถกล่าวได้ว่า ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม**เป็นทั้งกระบวนทัศน์ที่ครอบคลุมทั้งแนวคิดและอุดมการณ์รากฐาน**สำหรับบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ขณะเดียวกัน สิทธิชุมชนก็เป็น

กลไกสำหรับการบรรลุความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ หากจะสรุปความสัมพันธ์ระหว่างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับสิทธิชุมชนแบบเป็นความคิดรวบยอด (Conceptualization) แล้ว สามารถกล่าวได้ว่า **“สิทธิชุมชนคือเครื่องมือหรือกลไกสร้างดุลยภาพของอำนาจสำหรับการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมที่ยุติธรรมหรือการสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั่นเอง”** ส่วนข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ควรเป็นฐานคิดสำหรับสิทธิชุมชนจึงได้แก่องค์ความรู้ที่ได้ศึกษามาทั้งหมดซึ่งได้สรุปเป็นแก่นความคิดที่กล่าวมาข้างต้นในบทนี้ และเป็นสิ่งที่ควรนำไปใช้สำหรับการวิเคราะห์ - สังเคราะห์ต่อไปในบทนี้ด้วย

9.3 เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญกับภาคปฏิบัติการใช้สิทธิชุมชน

แม้การวิเคราะห์ในหัวข้อ 9.2 จะได้แสดงภาพรวมของข้อความคิดที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับสิทธิชุมชนไว้แล้ว แต่ผู้วิจัยเห็นว่า การวิเคราะห์เข้าไปในรายละเอียดของความสัมพันธ์เรื่องนี้ซึ่งเกี่ยวข้องกับเจตนารมณ์สูงสุดของการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และเป็นเจตนารมณ์ทั่วไปของกฎหมายว่าด้วยสิทธิชุมชนในระดับพระราชบัญญัติ รวมทั้ง กฎหมายระดับรองลงไปตามหลักการเรื่องศักดิ์ของกฎหมาย

9.3.1 เจตนารมณ์สูงสุดของสิทธิชุมชน

9.3.1.1 การสะท้อนหลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

บทบัญญัติในมาตรา 46 หรือมาตรา 66 แล้วแต่กรณี รวมทั้ง มาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนได้สะท้อนหลักการของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมุมมอง (Perspectives) ของสิ่งแวดล้อมนิยมสายนิเวศนิยมที่พัฒนาตามกระแสพลวัตของความเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมและความคิด-อุดมการณ์ทางสิ่งแวดล้อมมาโดยลำดับ ในส่วนหลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้น บทบัญญัติดังกล่าวได้สะท้อนหลักการเรื่องการสร้างสมดุลของอำนาจในระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติด้วยการ “เพิ่มตัวผู้เล่น” ในการแข่งขันต่อสู้-ต่อรองผลประโยชน์และภาระในกระบวนการแบ่งสันปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมในรูปของการจัดการ การบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ซึ่งได้แก่ “ชุมชน” ขึ้นมาจากเดิมก่อนมีรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 ที่มีผู้เล่น(ที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง)เป็นเพียง “รัฐ- ทุน - บุคคล” (โดยบุคคลมีบทบาทจำกัด

จนแทบไม่มีพลังที่เพียงพอ) มาเป็นผู้เล่นชุดใหม่ที่ประกอบด้วย “รัฐ - ทุน - ชุมชน” นอกจากนี้ ยังให้บุคคลเป็นผู้ใช้สิทธิเสมือนเป็นอุปกรณ์เพื่อความมั่นคงและมีประสิทธิภาพของสิทธิชุมชน (โปรดดูมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550) “การเพิ่มตัวผู้เล่น” ดังกล่าว ในเชิงเทคนิคก็คือการบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนให้เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ส่วนในทฤษฎีกฎหมายแล้ว เท่ากับเป็นการเพิ่มให้ชุมชนมีฐานะเป็น “นิติบุคคลโดยสภาพ” อันจะทำให้สิทธิชุมชนเป็นผู้ทรงสิทธิและมีหน้าที่ต่อบุคคลอื่นตามกฎหมายได้ ผลอีกประการหนึ่งซึ่งเป็นด้านการเมืองก็คือ เป็นการให้อำนาจ (Empowerment) แก่ชุมชน - ประชาชนให้เข้ามาร่วมใช้อำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง (นอกจากการมีส่วนร่วมจัดการผ่านองค์การปกครองท้องถิ่น) ผ่านการต่อสู้-ต่อรองบนฐานอัตลักษณ์และคุณค่าทางวัฒนธรรมอันหลากหลายของชุมชนต่างๆ เอง ซึ่งนอกจากจะมีโอกาสทำให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพได้ต่อไปแล้ว ยังเท่ากับเป็นการเสริมให้เกิดดุลยภาพของอำนาจต่อรองได้อีกทางหนึ่ง (ความหลากหลายทางวัฒนธรรมนำไปสู่ความหลากหลายทางชีวภาพและความหลากหลายทางอำนาจ) ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต่างเป็นปัจจัยที่ทำให้จัดการแบ่งสันปันส่วนผลประโยชน์และภาระด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติมีโอกาสที่จะเกิดหรือเข้าใกล้ความยุติธรรมขึ้นยิ่งเพราะภาวะความสมดุลของอำนาจมีมากขึ้น

หลักการของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในส่วนการมุ่งสร้าง “ความยุติธรรมทางสังคม” ทั้งในแง่ “ความยุติธรรมทางสังคมระหว่างคนรุ่นเดียวกัน” และ “ความยุติธรรมทางสังคมระหว่างคนต่างรุ่น” และในแง่ “ความยุติธรรมทางนิเวศ” ซึ่งเป็นเรื่องความยุติธรรมระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ด้วยนั้น หลักการดังกล่าวเหล่านี้สะท้อนออกมาให้เห็นในการยอมรับแนวคิดบางประการที่อยู่เบื้องหลังคำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ในบทบัญญัติทั้งสองมาตราที่กล่าวข้างต้น

สำหรับแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมสายนิเวศนิยมที่ปรากฏเป็นส่วนสำคัญอีกมิติหนึ่งของเจตนารมณ์ของมาตราทั้งสองนั้น เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดเจนในเรื่อง “รูปแบบ” ที่บทบัญญัตินี้ได้ยอมรับให้แนวคิดชุมชนนิยม (ไม่ว่าจะเป็นแบบตะวันตกหรือแบบไทย) ที่มีหลักการพื้นฐานร่วมกันกับสิทธิชุมชนได้เข้ามามีส่วนในการออกแบบกฎเกณฑ์ระดับรัฐธรรมนูญสำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนในแง่ของ “เนื้อหาภายใน” ของแนวคิดนิเวศนิยมนั้นจะเห็น

ได้จากการวิเคราะห์ในบทที่ 7 และที่จะกล่าวต่อไปในแนวคิดเรื่อง “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ซึ่งเป็นเจตนารมณ์สูงสุดของทั้งมาตรา 46 และมาตรา 66 และของการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย (อันที่จริงควรเป็นของทั่วโลก) เพราะแนวคิดนิเวศนิยมจะสามารถยกระดับเป็นเขียวอ่อนหรือเขียวแก่ระดับใดก็ได้ผ่านช่องทางการตีความคำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” และการบังคับใช้สิทธิชุมชนให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการณ์ความรุนแรงของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สังคมและโลกธรรมชาติกำลังเผชิญอยู่นั่นเอง

9.3.1.2 เจตนารมณ์ตามความหมายของคำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน”

การวิเคราะห์ในบทที่ 7 ให้ผลสรุปว่า คำว่า **“สมดุล”** นั้น ไม่ควรได้รับการตีความแบบคับแคบว่าหมายถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนา (เน้นทางเศรษฐกิจ) กับการปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและความสมดุลในลักษณะนี้จะนำไปสู่สภาวะ“ยั่งยืน”ซึ่งเป็นการคิดแบบพิจารณาตามสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุกับผลลัพธ์แต่ “สมดุล” ควรหมายถึงทั้ง (ก) ความสมดุลของอำนาจ (ข) ความสมดุลของผลประโยชน์และ (ค) ความสมดุลของธรรมชาติ ซึ่งทั้งสามคำได้สะท้อนหลักการของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ (1) การสร้างความสมดุลของอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างรัฐ - ทุน - ชุมชน (ตลอดจนบุคคล) เป็นหลัก (2) ความสมดุของอำนาจจะนำไปสู่ความสมดุลของผลประโยชน์ระหว่างรัฐ - ทุน - ชุมชน - สาธารณชน - ธรรมชาติซึ่งไม่ใช่มนุษย์ ซึ่งหมายถึง สภาวะการมีความยุติธรรมทางสังคมด้านการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทั้งระหว่างคนรุ่นเดียวกัน และระหว่างคนต่างรุ่น) และความยุติธรรมทางนิเวศระหว่างมนุษย์และธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ และ (3) ความสมดุลของอำนาจและความสมดุลของผลประโยชน์ดังกล่าวจะนำไปสู่ความสมดุลของธรรมชาติซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการดำรงอยู่ของความหลากหลายทางชีวภาพ การคงรักษาระดับของทรัพยากรธรรมชาติทั้งในแง่จำนวนและแง่คุณภาพไปถึงพลเมืองโลกในรุ่นหน้าๆ รวมทั้ง ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ซึ่งควรเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะได้บริโภคประโยชน์ในเรื่องนี้ได้เช่นเดียวกับมนุษย์

ทั้งนี้ ในส่วนการพิจารณาว่า สภาวการณ์อย่างไรจึงจะ “สมดุล” ในแต่ละกรณีนั้น ควรเป็นสภาวะที่ไม่จำเป็นต้องคาดหมายให้ต้องเกิดความเท่าเทียมหรือความสมมาตร (Symmetrical Balance) ระหว่างองค์ประกอบของอำนาจของแต่ละฝ่าย ผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย หรือธรรมชาติในระบบนิเวศซึ่งเป็นไปได้ยากในความเป็นจริง (แต่หากเป็นไปได้ก็ย่อมดีกว่า

เพราะหมายถึงได้เกิดความสมดุลแบบเท่าเทียมแล้วหรือจะทำให้เกิดได้เร็วขึ้น) แต่อาจเป็นความสมดุลแบบไม่สมมาตร (Asymmetrical Balance) ระหว่างองค์ประกอบของอำนาจ ผลประโยชน์และธรรมชาติหากแต่ทำให้เกิดความพอดี การพึ่งพา การปะทะสังสรรค์ระหว่างองค์ประกอบและปัจจัยต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมโดยไม่เกิดการกระจุกตัวของสิ่งเหล่านี้ไว้ที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งเมื่อเวลาผ่านไป **ปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบ (ฝ่าย) ต่างๆ เหล่านี้จะค่อยๆ พัฒนาตัวมันเองให้เข้าใกล้การมีความสมดุลแบบเท่าเทียมมากขึ้นๆ โดยลำดับ**

สำหรับการพิจารณาว่า สภาวการณ์อย่างไรหรือแนวทางการจัดการอย่างไรจึงจะสมดุลหรือยุติธรรมนั้น แนวทางการให้การให้ความสำคัญกับความสามารถที่แท้จริง (Capabilities) หรือการมีเสรีภาพของชุมชนที่จะเลือกทำหรือเลือกเป็นตามแนวคิดของอมาตยา เซน มีความสอดคล้องกับแนวทางของสิทธิชุมชนในประเทศไทยยิ่งกว่าทฤษฎีความยุติธรรมของอริสโตเติ้ลหรือจอห์น รอวล์ส (โปรดดูบทที่ 4 ประกอบ)

สำหรับเจตนารมณ์ของมาตรา 46 หรือมาตรา 66 ที่สะท้อนผ่านคำว่า “ยั่งยืน” นั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ตลอดจนกฎหมายสิ่งแวดล้อมทั้งระบบแล้วเห็นได้ว่า เน้นให้ความสำคัญกับการความมั่นคง ต่อเนื่องและเติบโตของเศรษฐกิจ ทำให้เห็นว่า *น่าจะหมายถึง ความยั่งยืนบนฐานแนวคิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development) ซึ่งสอดคล้องกับระดับพัฒนาการของกระบวนทัศน์การพัฒนาและสิ่งแวดล้อมที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยปัจจุบัน* ซึ่งหมายถึงการพัฒนาที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าการปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้ง การให้ความสำคัญกับมิติทางสังคม และมีการยึดถือแนวทาง “การพัฒนาซึ่งตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันโดยไม่ลดทอนความสามารถของคนรุ่นต่อๆ ไปที่จะตอบสนองความต้องการ” ของพวกเขา **อย่างไรก็ดี หากสภาวการณ์ทางสิ่งแวดล้อมที่มีปัญหาหนักขึ้นในอนาคตหรือในกรณีที่เป็นปัญหาวิกฤติหรือความจำเป็นต้องปกป้องสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษแนวคิด “ความยั่งยืน” (Sustainability) ซึ่งเน้นให้ความสำคัญกับการปกป้องและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยิ่งกว่าความเติบตางเศรษฐกิจหรือแม้แต่ประโยชน์ทางสังคมน่าจะได้รับการยึดถือในการพิจารณาเจตนารมณ์สำหรับคำว่า “ยั่งยืน”**

กล่าวโดยสรุปแล้ว เจตนารมณ์สำหรับของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิชุมชนตามมาตรา 46 และ 66 เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ดังกล่าวจึงมีว่า การใช้สิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมรวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่าง (ก) มีความสมดุลของอำนาจระหว่างผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆในสังคม (ข) มีความสมดุลของผลประโยชน์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ ในสังคมทั้งระหว่างคนรุ่นปัจจุบันและระหว่างรุ่น รวมทั้ง ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ และ (ค) ความสมดุลของธรรมชาติในระบบนิเวศ ในขณะเดียวกัน การร่วมจัดการ ร่วมบำรุงรักษาและร่วมใช้ประโยชน์ดังกล่าวต้องทำให้เกิดการพัฒนาที่ให้น้ำหนักอย่างสมดุลในมิติของการเติบโตทางเศรษฐกิจ มิติความมั่นคงและปลอดภัยของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมิติทางสังคม เพื่อให้มนุษย์และธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์ในรุ่นปัจจุบันและรุ่นต่อๆ ไปสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของตนเองได้ไม่ด้อยไปกว่ามนุษย์และธรรมชาติในยุคปัจจุบัน โดยการให้น้ำหนักความสำคัญระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจการคุ้มครองและปกป้องสิ่งแวดล้อมและการคำนึงถึงมิติทางสังคมนั้น แม้โดยทั่วไปอาจเน้นให้น้ำหนักกับความเติบโต ความมั่นคง และความต่อเนื่องทางเศรษฐกิจ แต่น้ำหนักการให้น้ำหนักความสำคัญกับการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอาจมีความสำคัญเหนือกว่ามิติอื่นๆ ก็ได้ในกรณีที่มีความจำเป็นของสถานการณ์ทางสิ่งแวดล้อมเฉพาะพื้นที่ประกอบกับสถานการณ์ทั่วไปทางสิ่งแวดล้อมของโลก

9.3.2 การปรับใช้เจตนารมณ์ของบทบัญญัติสิทธิชุมชนในภาคปฏิบัติ

การวิเคราะห์เจตนารมณ์ของบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนว่ามีความเกี่ยวข้องและตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกระบวนทัศน์ว่าด้วยการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมและปรากฏผลดังกล่าวมานั้น **ควรได้รับการตรวจสอบกับการตีความและการใช้บทบัญญัตินี้ในภาคปฏิบัติของฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะฝ่ายรัฐที่มีบทบาทตีความและใช้กฎหมายให้เกิดผลมากที่สุด ขณะเดียวกัน ก็ควรได้รับการประเมินว่า ผลการนำไปใช้นั้น เป็นแนวทางที่จะนำไปสู่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่แสดงออกด้วยการเกิด “สมดุล” และ “ยั่งยืน” หรือไม่ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดเนื้อหาหลักการของร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น)** ต่อไป ผู้วิจัยจึงจะนำเอาคำพิพากษาคดีมาบตาพุดซึ่งเหมาะสมที่นำมาศึกษาในประเด็นนี้อย่างมากเพราะเป็นคดีที่เกิดจากการ

ต่อสู้ – ต่อรองของผู้มีส่วนได้เสียทุนผู้ประกอบการ - ชุมชนโดยมีรัฐเป็นผู้จัดสรรประโยชน์ และภาระทางสิ่งแวดล้อม จากนั้น จะนำกรณีศึกษาเหมืองโปแตซใต้ดิน จังหวัดอุดรธานีมาศึกษาซึ่งจะทำให้เห็นทัศนะต่อเจตนารมณ์ในเรื่องนี้ได้ระดับหนึ่ง (โดยนำคดีของศาลรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐบรันเดนบวร์กซึ่งมีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับความขัดแย้งทำนองเดียวกันมาศึกษาประกอบ)

9.3.2.1 คดีมาบตาพุด

พื้นที่ปัญหามาบตาพุดไม่ใช่พื้นที่ศึกษาของผู้วิจัยสำหรับงานวิจัยนี้ แต่ก็เป็นพื้นที่การวิจัยที่ผู้วิจัยเคยเข้าไปศึกษาในงานวิจัยอื่นที่ได้ทำมาก่อนทำให้ผู้วิจัยมีความเข้าใจปัญหาพื้นฐานตามคำพิพากษานี้ดีพอสมควรคำว่า “คดีมาบตาพุด” ในที่นี้ บุคคลทั่วไปอาจเข้าใจว่าหมายถึง 2 คดีที่ได้รับความสนใจอย่างยิ่งจากทั่วทั้งประเทศเมื่อราว 5 ปีก่อนคือ (1) **คดีของศาลปกครองระยองหมายเลขแดงที่ 32/2552** ระหว่างนายเจริญ เดชคุ้มกับพวกรวม 27 คนผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติผู้ถูกฟ้องคดีคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงได้ฟ้องขอให้ศาลบังคับให้จำเลยประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวซึ่งประสบปัญหามลพิษรุนแรงเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุมและขจัดมลพิษตามอำนาจหน้าที่หลังจากที่ได้ละเลยหรือดำเนินการล่าช้ามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 โดยมีเหตุสำคัญมาจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในพื้นที่ไม่เห็นด้วยและเกรงจะเสียภาพลักษณ์ว่าเป็นผู้ก่อมลพิษ ซึ่งในที่สุดศาลได้มีคำพิพากษาให้จำเลยประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษภายใน 60 วันแต่เฉพาะคดีที่ผู้วิจัยประสงค์ที่จะนำมาวิเคราะห์ในที่นี้ได้แก่ คดีที่ (2) คดีของ**ศาลปกครองกลางหมายเลขแดงที่ 1352/2553** ระหว่างสมาคมต่อต้านโลกร้อนผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม 43 คนกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติรวม 8 คนผู้ถูกฟ้องคดี

ตามคดีที่ (2) นี้ ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาล (ก) เพิกถอนรายงานการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม (EIA) สำหรับ 76 โครงการและสั่งให้มีการดำเนินการให้ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรคสองและ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 (ข) เพิกถอนใบอนุญาตดำเนินการและระงับการดำเนินโครงการดังกล่าวที่ได้รับอนุญาตในช่วงเวลาเดียวกันและให้ไปดำเนินการใหม่เพื่อให้ไปดำเนินการตามมาตรา 67 วรรคสองและ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ ดังกล่าว และ (ค) สั่งบังคับให้มีการออกระเบียบกฎเกณฑ์อันจำเป็นสำหรับการดำเนินการ 3 ขั้นตอนตามมาตรา 67 วรรคสองเพื่อเป็นแนวทางหรือหลักปฏิบัติสำหรับฝ่ายที่เกี่ยวข้องต่อไป

พร้อมกันนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ของให้ศาลสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้ระงับโครงการทั้ง 76 โครงการไว้ก่อนด้วย *ระหว่างพิจารณาศาลได้มีคำสั่งระงับโครงการตามคำร้องขอก่อนที่จะมีคำสั่งยกเลิกการคุ้มครองชั่วคราวลงเหลือ 65 โครงการ*คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่ 592/2552 ***ส่วนคำพิพากษาในประเด็นสำคัญโดยสรุปนั้น ศาลเห็นว่า มาตรา 67 วรรคสองมีเจตนารมณ์ที่จะให้มีการตรากฎหมายลำดับรองกำหนดประเภทโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงมิใช่ให้ศาลพิจารณาเป็นรายโครงการไป****เมื่อยังไม่มีการตรากฎหมายนี้ออกมาหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจในการให้อนุญาตหรืออนุมัติโครงการต่างๆ จะต้องอุดช่องว่างกฎหมายโดยอาศัยประกาศที่กำหนดประเภทโครงการที่ต้องทำรายงาน EIA ที่มีอยู่มาบังคับใช้ในฐานะกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง* ศาลเห็นว่าการที่หน่วยงานรัฐมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินโครงการโดยไม่มีการตรากฎหมายดังกล่าวออกมาและไม่ได้ใช้วิธีการเทียบเคียงกฎหมายเช่นนั้น รวมทั้ง ไม่ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นและให้องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนตามมาตรา 67 วรรคสองทำให้คำสั่งอนุญาตหรืออนุมัติให้ดำเนินโครงการเหล่านั้นเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ไม่ถึงกับบิดเบือนกฎหมายหรือผิดกฎหมายร้ายแรงจึงเป็นคำสั่งอนุญาตที่แก้ไขได้ ดังนั้น เมื่อได้มีการออกประกาศกำหนดประเภทโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างร้ายแรง (ซึ่งจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการสี่ฝ่ายอย่างเร่งด่วนก่อนมีคำพิพากษา) และ*เพื่อคุ้มครองความเชื่อถือในการดำรงอยู่ของคำสั่งทางปกครองที่มีขึ้นแล้ว รวมทั้ง เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบการ*จึงเห็นควรให้เพิกถอนเฉพาะโครงการที่อยู่ในข่ายของประกาศกำหนดประเภทโครงการดังกล่าว ส่วนโครงการที่สั่งระงับโครงการไว้ให้คงระงับต่อไปเพียงเฉพาะโครงการที่อยู่ในข่ายประกาศดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งทำให้มีโครงการถูกระงับต่อมาเพียงเล็กน้อยเท่านั้น*ผลของคำพิพากษาคดีนี้ ได้ทำให้โครงการจำนวนมากหลุดพ้นไปจากกระบวนการที่ต้องดำเนินการตามมาตรา 67 วรรคสอง* และโครงการที่อยู่ในข่ายที่ต้องทำตามกระบวนการเหล่านั้นก็ได้มีการแก้ไขในแง่มุมต่างๆ ทำให้สามารถดำเนินโครงการและกิจการต่อมาได้

คำพิพากษาและคำสั่งระหว่างพิจารณาของคดีนี้ได้ทำให้เกิดความตื่นตัวค่อนข้างสูงต่อปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศและทำให้คนจำนวนมากมองว่าเป็นชัยชนะของภาคประชาชนในการผลักดันยกระดับการจัดการสิ่งแวดล้อม แต่ในหากพิจารณาไปในรายละเอียดแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า คำพิพากษาฉบับนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดผลในการยกระดับเช่นว่านั้นเท่าที่ควร ตรงกันข้ามกลับให้ผลเป็นการวางบรรทัดฐานบางเรื่องทั้งทางทางด้านวิธีพิจารณาและผลด้านเนื้อหาที่

เบี่ยงเบนไปจากที่ควรเป็นโดยเฉพาะในแง่มุมที่เกี่ยวกับการไปสู่หรือพยายามบรรลุเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 66 และ 67 ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

(1) การให้เหตุผลเรื่องการเลือกกระบวนทัศน์

คดีนี้ศาลวินิจฉัยว่า คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีอาศัยฐานสิทธิตามมาตรา 67 ซึ่งเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้รับรองให้แก่ “บุคคล” ได้มีสิทธิ 2 ประเภทคือ (ก) สิทธิได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีซึ่งได้แก่สิทธิที่จะได้ดำรงชีพอย่างปกติ ต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิต (ข) สิทธิในธรรมชาติ ซึ่งได้แก่สิทธิมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไรก็ดี โดยเนื้อหาแล้ว เนื้อหาของคำฟ้องและผลของคดีนี้โดยรวมก็ไม่ได้แยกเจตนารมณ์ของมาตรา 67 ออกจากเจตนารมณ์สูงสุดของการจัดการสิ่งแวดล้อมในมาตรา 66 ด้วยเหตุผลประการแรกว่าศาลยังได้วินิจฉัยไปในทางว่า การรับรองสิทธิทั้งสองประการนี้มีความเกี่ยวเนื่องกับแนวคิดที่ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ซึ่งกล่าวถึงปัญหาจากการพัฒนาภายใต้แผนการพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ว่าได้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมาก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งปัญหามลพิษและความเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจอย่างมาก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 *จึงต้องวางแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้เป็นไปในทางที่มีคุณภาพและยั่งยืน โดยมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาในเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพและความเป็นธรรมในสังคมควบคู่กันไป*ซึ่งหากพิจารณาโดยรวมแล้วเห็นได้ว่า ประกอบด้วยการพิจารณาความสมดุลและยั่งยืนใน 3 มิติคือด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและสังคมทำนองเดียวกับผู้วิจัยได้กล่าวมาในบทที่ 7 และประการที่สอง บทบัญญัติมาตรา 67 ก็บัญญัติให้เห็นความคาบเกี่ยวไปด้วยกันระหว่าง “สิทธิของชุมชน” และ “สิทธิของบุคคล” ดังจะเห็นว่า วรรคสองของมาตรานี้กล่าวถึง “ผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อชุมชนฯ” ประการหนึ่งและวรรคท้ายของมาตรานี้ ก็เป็นการรับรองสิทธิของชุมชนที่จะฟ้องคดีบังคับให้หน่วยงานรัฐปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา 67 (โปรดดูตัวบทในภาคผนวก ง ประกอบ)

ข้อสรุปในประเด็นนี้จึงมีว่า โดยการใช้นิติวิธีการตีความค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วยการพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายโดยไม่ติดยึดกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย (รัฐธรรมนูญ) เช่นเดียวกับที่ผู้วิจัยเห็นว่าควรนำมาใช้ (โปรดดูบทที่ 7) ศาลในคดีนี้เองก็ได้พิจารณาเจตนารมณ์เรื่อง “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ในมาตรา 66 ในฐานะเจตนารมณ์สูงสุด

เช่นเดียวกัน เพียงแต่ศาลไม่ได้แสดงหรืออธิบายต่อไปว่า ศาลได้มองเห็นการมีความหลากหลายและแตกต่างของกระบวนทัศน์มากมายที่อยู่เบื้องหลังนี้หรือไม่ อย่างไร และศาลได้เลือกกระบวนทัศน์ใดมาเป็นเจตนารมณ์ของเรื่องนี้ซึ่งเป็นสิ่งที่ศาลควรจะทำเพื่อให้เห็นว่า คำพิพากษา (โดยเฉพาะในประเด็นการวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งอนุมัติหรืออนุญาตให้ดำเนินโครงการของหน่วยงานต่างๆ นั้น มีความชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพียงใด) มีความสมเหตุสมผล และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ - บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างไร ซึ่งในทัศนะผู้วิจัยแล้ว การที่ศาลไม่ให้คำอธิบายในประเด็นนี้อย่างชัดแจ้ง แล้วมีคำพิพากษาไปในทางที่เกิดประโยชน์กับฝ่ายทุนผู้ประกอบการโดยพิพากษาว่า เฉพาะโครงการที่อยู่ในรายการหรือบัญชีประเภทโครงการที่อาจก่อผลกระทบรุนแรงต่อชุมชนฯ ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ฉบับลงวันที 31 สิงหาคม 2553 เท่านั้นที่เป็นโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงฯ และต้องปฏิบัติตามกระบวนการในมาตรา 67 วรรคสอง ซึ่งหมายถึงโครงการนอกเหนือจากรายการหรือบัญชีที่ประกาศไม่อยู่ในข่ายโครงการที่อาจก่อผลกระทบรุนแรงฯ อันเป็นการทำให้คู่ความหรือสาธารณชนเข้าใจเอาเองโดยปริยายนั้น ไม่น่าจะเป็นวิธีการให้เหตุผลทางกฎหมาย (Legal Reasoning) ในคำพิพากษาที่เหมาะสม (ศักดิ์ณรงค์, 2553)

(2) วิธีการวินิจฉัยผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชุมชน

การพิจารณาโครงการที่อาจก่อผลกระทบอย่างรุนแรงฯ โดยแนวทางการยึดเอารายการหรือบัญชีประเภทโครงการฯ ดังกล่าวมานั้น**เป็นไปความเห็นที่ศาลเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา 67 วรรคสองมีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้มีการตรากฎกำหนดประเภทโครงการออกมา** ซึ่งด้วยความเคารพ ผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางเช่นนี้แม้จะเป็นการสะดวกแก่การปฏิบัติราชการสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐผู้พิจารณาโครงการและฝ่ายทุนผู้ประกอบการ (รวมทั้งศาลซึ่งในคดีนี้ต้องพิจารณาถึง 76 โครงการ) ก็ตาม **แต่ไม่น่าจะเป็นวิธีการที่จะเอื้อต่อการมุ่งให้เกิดการบรรลุเจตนารมณ์ของการจัดการสิ่งแวดล้อมคือ “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ดังกล่าว** เพราะในความเป็นจริงของแต่ละโครงการย่อมมีองค์ประกอบต่างๆ เช่น วัตถุดิบที่ใช้ สารเคมี ระดับเทคโนโลยี กระบวนการผลิต กระบวนการ

บำบัดของเสีย ความสามารถในการรองรับมลพิษของพื้นที่ที่ตั้งโครงการ สภาพภูมิศาสตร์ ฯลฯ ที่แตกต่างกันแม้อาจเป็นประเภทโครงการเดียวกัน ขณะเดียวกัน การกำหนดรายการหรือบัญชีประเภทโครงการดังกล่าวยังเป็นเรื่องของการต่อรองอย่างสูงซึ่งทำให้บางโครงการที่อาจก่อผลกระทบรุนแรงได้มากโดยสภาพสามารถหลุดรอดจากรายการหรือบัญชีดังกล่าวไป (รวมทั้งโครงการเหมืองแร่ใต้ดินลักษณะเดียวกับโครงการเหมืองโปแตซ จังหวัดอุดรธานีด้วย) **ดังนั้น แนวทางที่เอื้อต่อการมุ่งสู่เจตนารมณ์ดังกล่าวจึงเป็นแนวทางที่อาศัยการพิจารณาเป็น “รายโครงการ” เป็นหลัก**

การวางแนวทางการพิจารณาเช่นนี้ของศาล ย่อมจะส่งผลต่อแนวทางและวิธีปฏิบัติราชการเช่นนี้ ย่อมส่งผลโดยตรงให้หน่วยงานทางปกครองและผู้ประกอบการถือปฏิบัติ ซึ่งเท่ากับเป็นการทำให้เกิดการวางแนวทางที่ถอยห่างออกจากแนวทางที่ควรเป็นในภาพรวมด้วย

(3) ผลต่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ผลของการพิจารณาคดีนี้ได้สะท้อนนัยยะบางประการว่า การยึดถือกระบวนทัศน์ “การพัฒนาที่ยั่งยืน”ไว้เบื้องหลังกฎหมายอาจเป็นสิ่งที่ศาลหรือหน่วยงานของรัฐอาจไม่สามารถแสดงเหตุผลคำอธิบายว่ากฎหมาย หน่วยงานหรือศาลได้ให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจยิ่งกว่าการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และสังคมอย่างชัดเจน แต่กลไกรัฐเหล่านี้จะต้องบังคับใช้ให้สอดคล้องกับกระบวนทัศน์เหล่านี้ (อาจโดยบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่นั้นๆ ก็อยู่ภายใต้อิทธิพลของกระบวนทัศน์นี้เป็นส่วนตัวด้วย) อย่างไรก็ดี ไม่ว่าคำอธิบายจะได้ถูกแสดงออกมาโดยชัดแจ้งหรือไม่ ผลของการใช้กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนมาอยู่เบื้องหลังเจตนารมณ์ของบทบัญญัติสิทธิชุมชนจะมีทิศทางที่ไม่มุ่งไปสู่ “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ในความหมายของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม **สิ่งที่จะเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาปัญหานี้ก็ คือ** (ก) หลักการของร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) น่าจะมีหลักการที่เปิดช่องทางสำหรับการตีความและใช้กฎหมายดังกล่าวไปในทางที่เอื้อต่อการบรรลุความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (ซึ่งพยายามปิดข้อบกพร่องหรือป้องกันผลเสียของการเน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจเหนือความยุติธรรมทางสังคม ความยุติธรรมทางนิเวศดังกล่าวมา)โดยทำให้เกิดการตีความและใช้กฎหมายดังกล่าวไปในทางที่สามารถปกป้องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติได้มากขึ้น คำนึงถึงผลกระทบทางสังคมมากขึ้น เป็นต้น และ (ข) การพิจารณาความรุนแรงของผลกระทบโดยหน่วยงานปกครอง

หรือศาลควรเน้นหลักการให้พิจารณาเป็นรายกรณีในทุกระดับการพิจารณาไม่ควรเน้นการพิจารณาโดยอาศัยบัญชีประเภทโครงการซึ่งก่อให้เกิดผลเสียดังกล่าวมา

9.3.2.2 กรณีเหมืองใต้ดินโปแตซจังหวัดอุดรธานี

กระบวนการใช้เหตุผลของการตัดสินใจให้สัมปทานสำรวจและผลิตแร่เมื่อปี พ.ศ. 2527 การให้ความเห็นชอบต่อรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือการให้ความเห็นชอบต่อการเกิดขึ้นของโครงการเหมืองแร่โปแตซขององค์การปกครองท้องถิ่นทั้ง 4 แห่งไม่ได้เป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณชนและผู้วิจัยก็ไม่สามารถเข้าถึงได้โดยวิธีใดวิธีหนึ่งซึ่งต่างจากกรณีแรกข้างต้นที่มีคำพิพากษาให้ศึกษาวิเคราะห์โดยตรง การวิเคราะห์เพื่อทำความเข้าใจว่า เจตนารมณ์ของสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญได้รับการตีความหรือเข้าใจว่าอย่างไร จึงเป็นสิ่งที่ลำบาก อย่างไรก็ดี การทำความเข้าใจเรื่องนี้บนฐานข้อจำกัดของข้อมูลเช่นนี้อาจยังพอทำได้ในระดับหนึ่ง ด้วยการอาศัยการประมวลข้อเท็จจริงเท่าที่ปรากฏเพื่อทราบกลุ่มของข้อมูลที่สามารถรับรู้ได้ค่อนข้างแน่นอนแล้ววิเคราะห์ทำความเข้าใจบนฐานของข้อเท็จจริงนั้น *ซึ่งวิธีการเช่นนี้ผู้วิจัยจะใช้สำหรับพิจารณาความเห็นของสมาชิกชุมชนฝ่ายที่ต่อต้านการเกิดขึ้นของเหมืองใต้ดินดังกล่าวนี้กับทิศทางความเห็นของสมาชิกชุมชนฝ่ายที่สนับสนุนการเกิดขึ้นของโครงการ* นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ในการเปรียบเทียบเจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิชุมชน กระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อม และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของชุมชนในกรณีความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับผู้ประกอบการเหมืองแร่ รวมทั้ง รัฐผู้วิจัยจะได้นำกรณีศึกษาที่เป็นคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญของรัฐบรันเดนบวร์กของสหพันธรัฐเยอรมนีมาพิจารณาประกอบด้วย

(1) เจตนารมณ์ของสิทธิชุมชนในความเข้าใจของชุมชน

ดังได้เสนอข้อเท็จจริงไว้แล้วในบทที่ 8 ว่า เป็นความเข้าใจทั่วไปในชุมชนต่างๆ ในพื้นที่ 4 ตำบล (5 องค์การปกครองท้องถิ่น)ภายในพื้นที่โครงการว่า ความเห็นและท่าทีโดยรวมต่อการมีโครงการเหมืองแร่โปแตซใต้ดินในแหล่งอุดรใต้นี้มีอยู่ 3 ลักษณะหรือ 3 กลุ่ม คือ ฝ่ายที่ต่อต้านโครงการ ฝ่ายที่สนับโครงการ และฝ่ายที่มีทัศนะหรือท่าที่กลางๆ ไม่คัดค้านและไม่สนับสนุนหรือจะมีหรือไม่มีโครงการก็ได้ ส่วนจำนวนของคนทั้งสามฝ่ายกลุ่มนี้ไม่มีการสำรวจศึกษาที่น่าเชื่อถือได้และอยู่ในลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างกล่าวอ้างจำนวนคนฝ่ายที่สนับสนุนตนเองมากกว่ากลุ่มอื่นๆ อยู่เสมอ แต่หากจะพิจารณาเฉพาะแง่เนื้อหาของทัศนะ ความเห็นหรือความเชื่อที่อยู่เบื้องหลังการมี

ทัศนะหรือท่าทีดังกล่าว ซึ่งจะเป็นสิ่งที่สามารถนำมาวิเคราะห์ถึงความเข้าใจต่อเจตนารมณ์ซึ่งสัมพันธ์อยู่กับกระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาได้ต่อไปนั้น พอจะสังเคราะห์ได้โดยสรุปว่าประกอบด้วยความเห็นทัศนะและความเชื่อใน 3 ประเด็นหลักที่แตกต่างกัน (ผู้วิจัยพิจารณาเฉพาะความเห็นระหว่างฝ่ายต่อต้านกับฝ่ายสนับสนุน โดยละการพิจารณาความเห็นกลางๆ ไว้ เพื่อความชัดเจนของการวิเคราะห์) คือ ความเห็นและความเชื่อว่า **หนึ่ง** แผ่นดินจะทรุดจนเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินกับไม่เกิดสิ่งเหล่านี้หรือเกิดแต่ไม่ถึงกับกระทบรุนแรง **สอง** ความเค็มของเกลือโปรแตชจะกระจายตัวจนกระทบสิ่งแวดล้อมกับไม่กระจายตัวหรือสามารถควบคุมให้อยู่ในขอบเขตที่ปลอดภัย **สาม** วิถีชีวิตของชุมชนจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างรุนแรง กับไม่เปลี่ยนไปหรือเปลี่ยนแปลงไปแต่ไม่รุนแรง

จากประเด็นทั้งสามประกอบกับแง่มุมเพิ่มเติมบางประการที่จะกล่าวต่อไป ผู้วิจัยได้วิเคราะห์เจตนารมณ์และกระบวนทัศน์ที่เกี่ยวเนื่องกับเจตนารมณ์สิทธิชุมชนของแต่ละฝ่ายดังต่อไปนี้

(1.1) ฝ่ายต่อต้านโครงการ มีความชัดเจนจากการศึกษาภาคสนามและข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ว่า สมาชิกชุมชนฝ่ายนี้มีความเห็นและความเชื่อว่า (ก.1) แผ่นดินเหนือเหมืองใต้ดินทั้งที่เป็นที่ตั้งบ้านเรือน วัด โรงเรียน สถานที่ราชการ ทางรถไฟ ที่นา ที่สวน ที่ไร่ฯลฯ จะทรุดและเสียหายมากกว่าที่บริษัทเจ้าของโครงการให้ข้อมูลโดยการอัดฉีดน้ำเกลือเข้าไปในโพรงดินที่ขุดเจาะแร่ออกมาจะไม่พอแก้ไขและป้องกันปัญหาได้ และโดยเฉพาะไม่เชื่อว่าจะมีการการฉีดน้ำเกลือกลับเข้าไปจริงหรือฉีดเข้าไปมากพอเพราะเกลือมีมูลค่าสูงทางเศรษฐกิจอยู่มาก (ก.2) ฝ่ายต่อต้านเชื่อว่าปัญหาดินเค็ม น้ำเค็มจะเกิดขึ้นจากการฟุ้งกระจายของเกลือออกไปนอกที่กักเก็บและกระจายตัวออกไปสู่ระบบนิเวศสร้างปัญหาในวงกว้างก่อความเสียหายแก่พื้นที่เกษตรกรรมนอกพื้นที่โครงการในวงกว้างทำนองเดียวกับการกระจายความเค็มกรณีแม่น้ำเสียวจากสาเหตุการทำอุตสาหกรรมเกลือสินเธาว์ในอดีต (ก.3) พวกเขาเชื่อว่า การทรุดของแผ่นดิน ความเค็มที่กระจายตัวไปในระบบนิเวศจะทำลายวิถีชีวิตแบบเกษตรกรรมที่มีแต่โบราณกาลซึ่งแม้จะมีการเปลี่ยนผ่านมาสู่การมีชีวิตแบบที่อาศัยรายได้จากแหล่งอื่น เช่น อาชีพรับราชการ รับจ้าง ค้าขายฯลฯ เสริม หลายชุมชนมีลักษณะคล้ายสังคมเมืองมากขึ้นแต่อาชีพเกษตรกรรมและทรัพยากรที่ดิน น้ำและอื่นๆ ของชุมชนยังเป็นหลักประกันความมั่นคงของรายได้และชีวิตอยู่เสมอ กล่าวในอีกนัยหนึ่ง ฝ่ายต่อต้านได้ให้ความสำคัญ

กับ**มิตินิเวศวัฒนธรรม** (Cultural Ecology) ที่ใส่ใจในเรื่องอิทธิพลของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อวิถีชีวิต-วัฒนธรรมของคนในชุมชนและสังคมโดยรวม และผลกระทบจากกิจกรรมหรือการกระทำมนุษย์ที่จะไปกระทบกับความสมดุลของระบบนิเวศ ทำลายทรัพยากรธรรมและสิ่งแวดล้อม ที่จะมีผลย้อนมาสร้างปัญหาต่อบุคคล ชุมชนและสังคมต่อไปได้

นอกจากความเห็นและความเชื่อใน 3 ประเด็นข้างต้นแล้ว สิ่งที่น่าสังเกตคือ ภายในกลุ่มฝ่ายต่อต้านซึ่งนำโดยกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอุดรธานี**ซึ่งมีที่ปรึกษาเป็นนักพัฒนาเอกชน นักวิชาการจำนวนหนึ่ง** ได้มีประเด็นของเหตุผลการต่อต้านที่กว้างไกลออกไปจาก 3 เรื่องนี้มาก เช่น เห็นว่า (ก.4) การเกิดขึ้นของโครงการจะเป็นการส่งความหมายในบางลักษณะไปถึงการดำเนินนโยบายที่ไม่เหมาะสมเกี่ยวกับการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือแม้แต่ภูมิภาคลุ่มน้ำโขงซึ่งชุมชนและประชาชนควรมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาด้วยเพื่อให้เกิดความเหมาะสม (ก.5) ในแง่ของอำนาจ ฝ่ายนี้เห็นว่า นโยบายการใช้ประโยชน์จากการทำเหมืองแร่ในยุคปัจจุบันอยู่ภายใต้การครอบงำของทุน เช่นเดียวกับการผลักดันการเกิดของโครงการนี้ก็เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนอย่างชัดเจน เจ้าหน้าที่และหน่วยรัฐในส่วนภูมิภาคและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือผลักดันให้โครงการเกิดขึ้น จะมีเพียงองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยสามพาดที่มีสมาชิกชุมชนเป็นสมาชิกกลุ่มต่อต้านเท่านั้นที่ยังสงวนท่าทีต่อโครงการ (ไม่ให้ความเห็นชอบหรือปฏิเสธการเกิดขึ้นของโครงการ) *การต่อต้านโครงการของชุมชนด้วยสิทธิชุมชน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามธรรมชาติ อำนาจตามจารีตประเพณีและตามรัฐจึงเป็นสิ่งที่ต้องมีเพื่อพยายามดุลอำนาจการตัดสินใจของรัฐจากการล่วงล้ำของทุนผู้ประกอบการโดยการสนับสนุนและเอื้ออำนวยของรัฐ* (ก.6) ฝ่ายนี้เห็นว่า การให้สัมปทานสำรวจและผลิตแร่และการพยายามจะให้สัมปทานเหมืองแร่ซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติต่อไปเป็นเรื่องการยัดเยียดโครงการลงมาในชุมชน โดยที่ชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่แท้จริง เป็นการละเมิดสิทธิที่จะกำหนดตนเอง (ก.7) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 มีบทบัญญัติที่ไม่เป็นธรรม ละเมิดอำนาจกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดิน ไม่คุ้มครองสิทธิของบุคคลและชุมชนเพียงพอ เอื้อประโยชน์ให้สมาคมผู้ประกอบธุรกิจเหมืองแร่สามารถผูกขาดการทำธุรกิจเหมืองแร่และแทรกแซงการตัดสินใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจได้มากเกินไปเป็นต้น (ก.8) ค่าภาคหลวง ค่าภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐจะได้มี

ปริมาณที่น้อยเกินไปเมื่อเทียบกับสัดส่วนของรายได้ที่จะเกิดขึ้น ความสูญเสียของทรัพยากรแร่ของประเทศ ผลกระทบความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมทั้งต่อธรรมชาติ ต่อชุมชนและต่อบุคคลเป็นต้น

จากความเห็นและความเชื่อข้างต้น กรอบการพิจารณาเจตนารมณ์และกระบวนทัศน์ของสมาชิกชุมชนฝ่ายนี้จึงมีขอบเขตที่กว้างกว่าของสมาชิกฝ่ายสนับสนุนโครงการค่อนข้างมาก แต่สิ่งสำคัญคือ ความเห็นและความเชื่อต่างๆ ได้แสดงให้เห็นการมีแนวคิดและกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่สำคัญบางประการ ผู้วิจัยเห็นว่าทัศนะของกลุ่มต่อต้านที่มีกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จังหวัดอุดรธานีเป็นแกนนำนี้มีลักษณะดังนี้

ในแง่แนวคิดและอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมนิยม พวกเขาเป็นกลุ่มนิเวศนิยมหรือธรรมชาตินิยมสายชุมชนนิยม เป็นกลุ่มสีเขียวแบบกึ่งกลางระหว่างฝ่ายสงวนรักษาทรัพยากร(Preservationist) กับฝ่ายอนุรักษ์ทรัพยากร (Conservationist) ที่ไม่ถึงกับเน้นการเคลื่อนไหวแบบสุดขั้ว(Radical)ที่มุ่งการบรรลุเป้าหมายในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยการมุ่งเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมขนาดใหญ่ (โปรดดูการจัดแบ่งประเภทแนวคิดและอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมนิยมในหัวข้อ 3.3.3 ของบทที่ 3) แม้พวกเขาอาจให้ความสำคัญกับการผลักดันการเปลี่ยนแปลงในระดับสถาบัน (เช่น กฎหมายอย่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ด้านน้ำ ดิน แร่ฯลฯ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปจนถึงระดับอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง เป็นต้น) และอาจมีวิธีการแสดงออกแบบที่ถือว่าผิดแปลกไปจากแนวทางอะลุ้มอล่วยหรือนิ่มนวลไม่หักด้ามพร้าด้วยเข่าแบบที่มีการใช้เป็นส่วนใหญ่ในการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาในสังคมไทย (โปรดดูหัวข้อ 7.1.5.2 ของบทที่ 7)

ในแง่กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม สามารถกล่าวได้ว่าที่มาของการเคลื่อนไหว และ แนวคิด ทัศนะ ความเชื่อ ระบบคุณค่าและจุดยืนที่มีอยู่ในเนื้อหาด้านความคิดของฝ่ายต่อต้านโครงการฯ มีลักษณะที่*ใกล้เคียงกับที่มาของความเคลื่อนไหวความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในสังคมอเมริกันซึ่งเป็นต้นกำเนิดกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับเนื้อหาหลักส่วนใหญ่ของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมรากฐานด้วย*โดยใน**ส่วนที่มาของความเคลื่อนไหว**นั้นเกิดจากปัญหาการผลักภาระด้านมลพิษ (การแบ่งสันปันส่วนภาระ/ผลด้านลบ) ให้แก่ชุมชนซึ่งมีอำนาจต่อรองต่ำในโครงสร้างอำนาจของสังคมและโครงสร้างอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ อันเป็นนัยยะว่า ชุมชนต้องตกเป็น

ผู้รับภาระด้านต้นทุนการผลักภาระเพื่อการได้ประโยชน์ของทุนผู้ประกอบการและสังคมในวงกว้างในแง่ประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจและการได้ใช้ประโยชน์จากแร่ ลักษณะดังกล่าวนี้สอดคล้องกับการถูกผลักให้รับภาระของชุมชนคนผิวสีไร้อำนาจหรืออำนาจต่อรองต่ำในสังคมอเมริกันซึ่งได้เคลื่อนไหวต่อสู้จนเป็นที่มาของขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในเวลาต่อมา (โปรดดูหัวข้อ 4.1.2.4)

สำหรับในด้านเนื้อหาความคิดนั้น จะเห็นได้ว่า มีความสอดคล้องกับหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามมติและประกาศของที่ประชุมผู้นำของชนชาวผิวสี[1] (โปรดดูภาคผนวก ข ประกอบ) ในข้อหลักๆ เกือบทุกข้อ เช่น เรียกร้องและยืนยันในความเป็นเอกภาพของระบบนิเวศและสิทธิที่จะหลีกพ้นไปจากการทำลายทางนิเวศด้วยการมีโครงการฯ (ข้อ 1) มีความต้องการการมีและใช้นโยบายสาธารณะเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่ให้ประโยชน์แก่ทุกฝ่ายอย่างสมดุล ไม่เลือกปฏิบัติ (ข้อ 2) เรียกร้องการใช้ที่ดิน ผืนดินอันเป็นที่ทำกิน ที่พักอาศัย ที่รองรับกิจกรรมต่างๆ ของชีวิตชุมชนอย่างมีจริยธรรม สมดุลและรับผิดชอบ เพื่อประโยชน์ความยั่งยืนของโลกธรรมชาติและสิ่งมีชีวิตต่างๆ (ข้อ 3) เรียกร้องและยืนยันสิทธิในการกำหนดตนเอง (Right to Self-determination) ที่จะเลือกวิถีชีวิตแบบเดิมคือวิถีชีวิตที่มีเกษตรกรรมเป็นรากฐาน มีแนวทางที่พอเพียงกำกับการดำเนินชีวิตและปฏิเสธรูปแบบชีวิตที่มีความเสี่ยงจากมลภาวะและความไม่มั่นคงที่จะเกิดจากการเกิดขึ้นจากกิจกรรมของโครงการฯ มีที่ดินและทรัพย์สินที่ตนสามารถมีสิทธิอำนาจเหนืออย่างสมบูรณ์ตามกฎหมายเป็นต้น (ข้อ 5) ปฏิเสธการสร้างมลพิษหรือการผลักภาระทางมลพิษที่กระทบต่อชุมชน ประชาชนและระบบนิเวศ(ข้อ 6) เรียกร้องการมีส่วนร่วมในระดับที่มีความหมายอย่างคน (ประชาชน) ที่เป็นหุ้นส่วนประเทศและสังคมอย่างเสมอภาคในทุกระดับการตัดสินใจ ฝ่ายต่อต้านปฏิเสธการมีส่วนร่วมที่เป็นเพียงพิธีกรรม การมีส่วนร่วมที่ไม่สามารถเข้าถึงการใช้เหตุผลอย่างรอบด้านและการนำเอาการมีส่วนร่วมของพวกตนไปใช้ประกอบความ

---

[1] ข้อเตือนความเข้าใจในประเด็นนี้มีว่า หลักการของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามมติที่ประชุมนี้เป็นหลักการพื้นฐานของกระบวนทัศน์นี้ พัฒนาการที่เกิดขึ้นในสังคมต่างๆ ที่รับกระบวนทัศน์นี้ไปใช้มีมากพอสมควร แต่หลักการนี้ที่ปรากฏในภาคผนวกก็ยังเป็นหลักการพื้นฐานของกระบวนทัศน์ที่ปรับตัวไปนั้น (โปรดดูเนื้อหาเรื่องการขยายตัวของกระบวนทัศน์นี้ในหัวข้อ 4.1.2.4 (4) การขยายตัวของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในบทที่ 4

สมบูรณ์ของการตัดสินใจทำคำสั่งทางปกครองให้ประทานบัตรเหมืองแร่ การกำหนดนโยบาย การดำเนินการอื่นๆ ของฝ่ายรัฐ แต่ไม่ใส่ใจให้น้ำหนักกับเหตุผลและข้อเรียกร้องของฝ่ายตน (ข้อ 7) เรียกร้องนโยบายของรัฐที่คำนึงถึงสิทธิของชุมชน วัฒนธรรมของชุมชน วิถีชุมชนและวิธีชีวิตบุคคลที่สอดคล้องกับระบบนิเวศที่มีความสมดุลธรรมชาติ ไม่มีการแทรกแซงธรรมชาติอย่างเกินควร ไม่ทำลายโอกาสการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างเป็นธรรมหรืออย่างน้อยอย่างที่เคยเป็นมา (ข้อ 12) และให้ความสำคัญกับให้การศึกษาแก่เด็กและเยาวชนของชุมชนในเรื่องที่จำเป็นเพื่อการมีความเข้าใจในวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ของตนเอง ความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม การมีจิตสำนึกเรื่องความยั่งยืน และความสมดุลสำหรับคนรุ่นปัจจุบันและรุ่นหลังของชุมชนโดยมีกิจกรรม “โฮงเฮียนคนฮักถิ่น” สำหรับเด็กและเยาวชน (ข้อ 16)

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า เนื้อหาด้านความคิดของฝ่ายต่อต้านโครงการที่มีลักษณะเป็นเนื้อหาของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่หากสังเคราะห์ต่อไปแล้ว จะเห็นว่าให้ความสำคัญกับทั้งความสมดุลของอำนาจ ความสมดุลของผลประโยชน์และความสมดุลของธรรมชาติอยู่ในตัว ขณะเดียวกัน ก็คำนึงถึงความยั่งยืนในลักษณะที่ให้ความสำคัญกับทั้งมิติด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจ และความเป็นธรรม - สวัสดิการสังคม โดยเน้นการให้ความสำคัญกับมิติสิ่งแวดล้อมมากยิ่งกว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจ ดังนั้น **หากจะถามว่า ฝ่ายต่อต้านโครงการฯ มีมุมมองต่อเจตนารมณ์ของสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญอย่างไร? คำตอบน่าจะเป็นว่าพวกเขาเห็นว่า ต้องเป็นสิทธิชุมชนที่มี “สมดุล” ทั้งสามมิติที่กล่าวแล้วและได้วิเคราะห์ไว้ในบทที่ 7 และ “ยั่งยืน” ที่ยืนอยู่บนฐานกระบวนทัศน์การพัฒนาและสิ่งแวดล้อมแบบ “ความยั่งยืน” (Sustainability) มิใช่บนฐานกระบวนพัฒนาการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ดังแนวคิดของสภาร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับที่ผ่านมาและกระบวนทัศน์ของศาลในคดีมาบตาพุด บริษัทเจ้าของโครงการฯ เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง และน่าจะรวมถึงบุคคลส่วนใหญ่ในสังคม**

(1.2) ฝ่ายสนับสนุนโครงการ มันจะเป็นการเกินเลยและเสี่ยงต่อความผิดพลาดมากหากจากกล่าวว่า ฝ่ายสนับสนุนโครงการฯ นั้น ไม่ต้องการความสมดุลของระบบนิเวศในชุมชนและพื้นที่ใกล้เคียง ไม่รักวิถีชีวิตเกษตรกรรมและวัฒนธรรมอื่นๆ ของชุมชน ไม่ต้องการรักษาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติไว้เพื่อประโยชน์ของคนรุ่นตนเองหรือลูกหลานต่อๆ ไป แต่

เห็นได้ว่า นัยยะสำคัญของการพิจารณาประเด็นหลักทั้งสามข้างต้นนั้น ฝ่ายนี้กลับให้ความสำคัญกับความเชื่อว่า ผลกระทบจากโครงการจะอยู่ในระดับที่ควบคุมได้ หรือไม่เป็นผลกระทบที่รุนแรงจนก่อความเสียหาย กล่าวคือ ในประเด็นแรกที่ว่า พื้นดินจะทรุดหรือไม่นั้น ได้มีความชัดเจนแต่แรกตามข้อมูลที่ฝ่ายบริษัทเจ้าของโครงการได้เสนอให้ชุมชนรับรู้ว่า จะมีการทรุดแน่ถึงระดับ 80 ซ.ม.ในปีสุดท้ายของโครงการและต่อมาบริษัทได้แก้ข้อมูลว่าจะทรุดน้อยลงเกือบครึ่งหนึ่งของการคาดการณ์เดิม ความเค็มของเกลือจะไม่กระจายออกนอกพื้นที่เพราะระบบการป้องกันจะทำงานได้ดีพอ และดังนั้น วิถีชีวิตชุมชนจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใดหรือเปลี่ยนแปลงไปน้อยมาก อย่างไรก็ดี สิ่งที่ไม่อาจละการคำนึงถึงไปได้สำหรับการพิจารณาประเด็นการยอมรับหรือการสนับสนุนโครงการฯ คือ การยอมรับหรือการสนับสนุนไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นจากการพิจารณาด้านเนื้อหาหรือเหตุผลแต่เพียงอย่างเดียว (เช่นเดียวกับกรณีการคัดค้านก็อาจมีปัจจัยอื่นๆ ทำนองเดียวกัน) เช่น มีการคาดหวังว่าชุมชนและองค์การปกครองท้องถิ่นจะได้รับส่วนแบ่งจากเงินภาคหลวงและภาษีจำนวนมาก (ดังมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่านหนึ่งบอกว่า อาจได้ส่วนแบ่งส่วนนี้ถึงปีละ 85 ล้านบาท เป็นต้น) สมาชิกชุมชนกลุ่มนี้พึงพอใจกับการช่วยเหลือชุมชน การจัดสรรเงินสนับสนุนหมู่บ้าน โรงเรียน วัด ทุนการศึกษาฯลฯ เป็นต้น

ด้วยปัจจัยที่จะทำให้การวิเคราะห์เจตนารมณ์และกระบวนทัศน์มีความคลาดเคลื่อนสูงดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจึงขอละการวิเคราะห์เรื่องนี้สำหรับฝ่ายสนับสนุนไป

9.3.2.3 การเปรียบเทียบกับกรณีเหมืองแร่ในเยอรมนี

ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชน ทุนผู้ประกอบการและรัฐกรณีเหมืองโปแตซใต้ดิน จังหวัดอุดรธานีข้างต้นนั้น มีกรณีที่เกิดขึ้นในมลรัฐบรันเดนบวร์ก ประเทศสหพันธรัฐเยอรมนีที่พอจะเทียบเคียงใช้ประโยชน์ได้ในบางประเด็นผู้วิจัยจึงขอนำมายกเป็นกรณีศึกษา คดีดังกล่าวนี้ได้แก่**คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐบรันเดนบวร์กหมายเลข VfGBbg 27/97** (สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ, 2553) ข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงในคดีนี้มีว่า รัฐสภาของมลรัฐบรันเดนบวร์กได้ตรารัฐบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับถ่านหินลิกไนต์ออกมาใช้บังคับในปี ค.ศ.1997[2] รัฐบัญญัติดังกล่าว ได้รับการตราออกมาภายหลังจากที่รัฐบาลได้มีมติเห็นชอบให้มีการ

[2]เฉพาะในมาตราที่เกี่ยวข้องมีสาระสำคัญดังนี้

มาตรา 1

ดำเนินการเหมืองถ่านหินลิกไนต์ในพื้นที่ชุมชน Gemeinde Horno[3] (หมู่บ้านฮอร์โน) ซึ่งเป็นชุมชนขนาดเล็กที่มีประชากร 1 ใน 3 ของจำนวนทั้งหมดประมาณ 350 เป็นชนเผ่าซอร์เบียน (Sorbian) ที่อยู่อาศัยในพื้นที่แห่งนั้นมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 13 ต่อไปโดยตามแผนการดำเนินงานนั้นจะต้องมี

"(1) (การขุดเจาะถ่านหินลิกไนต์) (รัฐ)สามารถให้มีการขุดเจาะถ่านหินลิกไนต์ในพื้นที่แถบ Lausitz – Spreewald ขึ้นมาใช้ประโยชน์ได้ตามมาตรการที่กำหนดในกฎหมายเพื่อประกันการจัดหาวัตถุดิบและพลังงานเช่นเดียวกับในกฎหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของมลรัฐบรันเดนบวร์ก ทั้งนี้ ภายใต้การคำนึงถึงการคุ้มครองแหล่งร่าตุสำรอง การคุ้มครองปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและการใช้พื้นดินอย่างระมัดระวัง

(2) (การโยกย้ายถิ่นฐานที่เกิดจากการทำเหมือง) ให้เสนอและรับประกันพื้นที่ทดแทนที่มีคุณค่าเท่าเทียมกันอย่างทันท่วงทีแทนพื้นที่การตั้งถิ่นที่อยู่ที่ต้องถูกยึดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในการนี้ต้องมุ่งหมายที่จะรักษาไว้ซึ่งความเป็นชุมชนและเงื่อนไขทางสังคมโดยอาศัยการถิ่นฐานแบบรวมหมู่ สำหรับค่าใช้จ่ายในการโยกย้ายถิ่นฐาน ให้ผู้ทำเหมืองแร่เป็นผู้รับผิดชอบ

(3) (อาณาเขตการตั้งถิ่นฐานของชาวซอร์เบียน) ในกรณีที่มีการโยกย้ายถิ่นฐานที่เกิดจากการทำเหมือง สำหรับพื้นที่ที่แสดงให้เห็นจารีตประเพณีในเชิงวัฒนธรรม ภาษาของชาวเซอร์เบียนที่ดำรงมาอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ให้เสนอพื้นที่การตั้งถิ่นฐานที่อยู่ใหม่ให้เหมาะสมภายในอาณาเขตการตั้งถิ่นที่อยู่ที่ได้รับการตกทอดกันมาของชาวซอร์เบียนตามความในมาตรา 3 วรรคสองของกฎหมายว่าด้วยชนชาวซอร์เบียน"

<u>มาตรา 2</u>

"(1) (การปรับโครงสร้างด้านพื้นที่) ให้ยุบ Gemeinde Horno ในวันที่มีการเลือกตั้งท้องถิ่นทั่วไปครั้งถัดไป ในขณะเดียวกัน ให้ผนวกพื้นที่ของ Gemeinde Horno (เขตปกครอง Spree – NeiBe) เป็นส่วนหนึ่งของ Gemeinde Jänschwalde (เขตปกครอง Spree - NeiBe)

(2) (การปรับโครงสร้างด้านพื้นที่) เพื่อรักษาไว้เพื่อความเป็นชุมชนและเงื่อนไขทางสังคม ให้เสนอพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการตั้งถิ่นที่อยู่ใหม่ซึ่งอยู่ในพื้นที่ของ Gemeinde Jänschwaide ให้แก่ผู้ที่อยู่อาศัยใน Gemeinde Horno การกำหนดพื้นที่ให้กระทำในแผนการทำเหมืองถ่านหินลิกไนต์ Gemeinde Jänschwalde <.....> ก่อนที่จะมีการกำหนดแผนการทำเหมืองถ่านหินลิกไนต์ดังกล่าว ให้คณะกรรมการถ่านหินลิกไนต์รับฟังความคิดเห็นของประชานที่อยู่อาศัยใน Honor เพื่อการตั้งถิ่นที่อยู่ใหม่ในพื้นที่ของ Gemeinde Jänschwaide หรือ Gemeinde Turnow หรือพื้นที่ของเมือง Peitz หรือ Forst (Lausitz)"

[3]Gemeinde เป็นหน่วยการปกครองขนาดเล็กที่สุดซึ่งน่าจะเทียบได้กับหมู่บ้านของไทย

การอพยพผู้คนออกจาก Gemeinde Horno ภายในปี ค.ศ. 2000 และ เริ่มดำเนินการขุดเจาะเหมืองภายในปี ค.ศ.2002 คำร้องที่เสนอเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐบรันเดนบวร์กในปี ค.ศ. 1997 มีผู้ยื่นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งของมลรัฐบรันเดนบวร์ก*เพื่อขอให้ศาลตรวจสอบว่าบทบัญญัติมาตรา 1 และ 2 ของกฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับถ่านหินลิกไนต์ในมลรัฐบรันเดนบวร์กเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการยึดพื้นที่ของ Gemeinde Horno เพื่อทำเหมืองถ่านหินนั้นขัดหรือแย้งกับมาตรา 25 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งรัฐบรันเดนบวร์กหรือไม่*[4]

ในคดีนี้ศาลได้ตั้งประเด็นหลักของการวินิจฉัยไว้ว่าตามที่กล่าวมาคือ บทบัญญัติในมาตรา 1 และ 2 ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 25 หรือไม่ แต่ในการวินิจฉัยประเด็นดังกล่าว ศาลต้องวินิจฉัยประเด็นรอง 2 ประเด็นเสียก่อนนั่นคือ (ก) บทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิในอาณาเขตถิ่นฐานอันเป็นที่ตั้งของชุมชนชาวซอร์เบียนนั้นเป็นสิทธิเด็ดขาดหรือเป็นสิทธิสัมพัทธ์ที่รัฐสามารถชั่งน้ำหนักระหว่างการคุ้มครองสิทธิดังกล่าวกับประโยชน์สาธารณะอื่นที่มีคุณค่า (Value) ในระดับเดียวกัน (ข) ธรรมชาติของมาตราดังกล่าวมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเป้าหมายของรัฐซึ่งไม่ก่อตั้งสิทธิเรียกร้องแก่บุคคลต่อรัฐ แต่กำหนดหน้าที่ให้แก่รัฐในการคุ้มครองคุณค่าที่ได้รับการรับรองหรือเป็นบทบัญญัติที่ก่อตั้งสิทธิเรียกร้องต่อรัฐในลักษณะหวงกันไม่ให้รัฐกระทำการละเมิดเขตแดนแห่งเสรีภาพของบุคคล และ (ค) ลักษณะการคุ้มครองสิทธิของชาวซอร์เบียนตามมาตรา 25 ของรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐฯ ดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิชาวซอร์เบียนอย่างไร และภายใต้ขอบเขตใด

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งรัฐบรันเดนบวร์กมีคำวินิจฉัยโดยสรุปว่า กฎหมายพื้นฐานบทบัญญัติมาตรา 1 และ 2 ของกฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับถ่านหินลิกไนต์ในมลรัฐ บรันเดน

---

[4] มาตรา 25 (สิทธิของชุมชนชาวซอร์เบียน) “ในการคุ้มครอง ดำรงรักษา และทำนุบำรุงอัตลักษณ์ในทางเชื้อชาติและอาณาเขตการตั้งถิ่นที่อยู่ที่ได้รับการตกทอดกันมา ย่อมได้รับการรับรอง รัฐ Gemeinde และ Gemeindeverbände (หมายถึงหน่วยการปกครองทางพื้นที่ที่เกิดจากการรวมตัวกันของ Gemeinde หลายแห่งและมีสถานะเป็นบุคคลต่างหากจาก Gemeinde ต่างๆ ที่มารวมกันนั้น) ต้องสนับสนุนและส่งเสริมการทำให้สิทธิดังกล่าวเป็นจริง โดยเฉพาะการมีลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรมและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชาวซอร์เบียน”

บวร์กเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการยึดพื้นที่ของ Gemeinde Horno เพื่อทำเหมืองถ่านหินนั้นไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา 25 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งรัฐบรันเดนบวร์กด้วยเหตุผลดังนี้

(1) สิทธิถูกกระทบแต่คงคุณค่าแห่งชุมชนไว้ได้ โดยการตีความที่คำนึงถึงเจตนารมณ์ในเชิงภววิสัย (objektiver Wille) ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญตามที่ปรากฏในบทบัญญัติแห่งกฎหมายและเจตนารมณ์ของบทบัญญัติเองมิใช่ความเห็นส่วนบุคคลของผู้ร่างรัฐธรรมนูญเอง[5] ศาลเห็นว่า มาตรา 25 ของรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐฯ มีเจตนารมณ์ที่จะธำรงรักษาและรับรองอัตลักษณ์เฉพาะและพื้นฐานทางวัฒนธรรมและความเป็นตัวของตัวเอง ซึ่งรวมถึงภาษาและความผูกพันกับพื้นที่การดำรงชีพ เพราะฉะนั้น มาตรา 25 จึงให้ความคุ้มครองพื้นที่การดำรงชีพของชาวซอร์เบียนในฐานะที่เป็นรากฐานในการเจริญงอกงามของอัตลักษณ์ทางเชื้อชาติ การคุ้มครองนี้มิได้มุ่งหมายเพียงการคุ้มครองในทางภูมิศาสตร์ แต่รวมถึงการคุ้มครองโครงสร้างการดำรงชีพ โครงสร้างประชากร โครงสร้างพื้นฐานทางสาธารณูปโภคที่มีลักษณะเฉพาะของตนเอง รวมทั้งคุ้มครองความผูกพันที่มีต่อพื้นที่การดำรงชีพ โดยมาตรการที่ฝ่าฝืนเจตนารมณ์การคุ้มครองดังกล่าวนี้ไม่จำเป็นต้องมีผลต่ออาณาเขตการตั้งถิ่นฐานทั้งหมด เพียงแต่มีผลเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการตั้งถิ่นที่อยู่ที่มีมาถึงปัจจุบันและก่อให้เกิดผลเสียหายต่อการดำรงชีพที่เชื่อมโยงผูกพันกับถิ่นฐานที่ตกทอดกันมาก็เป็นการเพียงพอแล้ว ดังนั้น การขุดเหมืองในพื้นที่ดังกล่าวแม้จะมีผลกระทบต่อ Gemeinde Horno ซึ่งเป็นหนึ่งในถิ่นที่อยู่อาศัยของชาวซอร์เบียน มิใช่กระทบต่ออาณาเขตการตั้งถิ่นฐานที่อยู่ที่ตกทอดกันมาทั้งหมด ก็ย่อมเป็นการทำลายและทำให้พื้นที่ดังกล่าวไม่สามารถใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้อีกต่อไปอันเป็นการกระทบต่อคุณค่าที่มาตรา 25 มุ่งคุ้มครอง

อย่างไรก็ตาม ศาลก็ยังเห็นว่า การเปิดโอกาสให้พื้นที่ที่ได้รับการคุ้มครองได้มีโอกาสพัฒนาโครงสร้างการดำรงชีพและการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย *หากพื้นที่ที่ได้รับการคุ้มครองไม่มีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์จากความก้าวหน้าในทางเทคนิค เศรษฐกิจและวัฒนธรรม พื้นที่ดังกล่าวก็อาจจะสูญเสียความเป็นพื้นฐานในการดำรงชีพได้ หากการคุ้มครองตามมาตรา 25 เป็นการคุ้มครองพื้นที่การอยู่อาศัยจากการเปลี่ยนแปลงหรือจากการ*

---

[5] มีข้อสังเกตว่า คำวินิจฉัยนี้เป็นหนึ่งในคำวินิจฉัยที่ยืนยันแนวทางการตีความเจตนารมณ์ตามวัตถุประสงค์กฎหมายที่แฝงอยู่ในบทบัญญัตินั้นๆ เองมิใช่เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 7.2.2.1 ของบทที่ 7และได้อาศัยเป็นแนวทางการตีความในงานวิจัยนี้ตลอดมา

ใช้ประโยชน์ในทุกๆ ทางย่อมเป็นการตัดขาดพื้นที่ดังกล่าวจากการพัฒนาทางด้านปัจจัยพื้นฐานทั่วๆ ไป

(2) สิทธิได้รับความคุ้มครองชุมชนเป็นสิทธิสัมพัทธ์ หากพิจารณาว่าการคุ้มครองสิทธิของชาวซอร์เบียนตามรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐฯ มาตรา 25 เป็นการคุ้มครองอย่างเด็ดขาดไม่ใช่การคุ้มครองอย่างสัมพัทธ์แล้ว ผลจะเป็นการที่รัฐเลือกปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ชุมชนอื่นซึ่งขัดต่อหลักความเสมอภาค[6] ตามมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐเยอมณีซึ่งห้ามมิให้บุคคลใดได้รับผลเสียหรือประโยชน์จากการกระทำของรัฐเพราะเหตุผลทางด้านต้นกำเนิด ภาษา บ้านเกิดฯลฯ การให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษตามมาตรา 25 แก่ชาวซอร์เบียนเพราะสาเหตุการถูกกระทำในประวัติศาสตร์มีความชอบธรรมในตัวเอง แต่หากจะถือเป็นการให้ความคุ้มครองอย่างเด็ดขาดแก่ชาวซอร์เบียนจะเป็นการให้อภิสิทธิ์แก่พวกเขา *ความคุ้มครองตามมาตรานี้จึงเป็นการคุ้มครองอย่างสัมพัทธ์ที่ต้องอยู่ภายใต้การชั่งน้ำหนักระหว่างคุณค่าที่ขัดแย้งกัน และนำไปสู่การเลือกคุณค่าที่สูงกว่า*[7]

(3) สิทธิที่มีคุณค่าเหนือกว่าได้รับความคุ้มครองมากกว่า บทบัญญัติมาตรา 24 ดังกล่าว*มีลักษณะที่กำหนดเป้าหมายของรัฐ ไม่ใช่บทบัญญัติที่กำหนดสิทธิพื้นฐานของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลแต่อย่างใด* การที่ใช้คำว่า “...ย่อมได้รับการรับรอง” มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องให้การคุ้มครอง ยิ่งกว่าการกำหนดข้อจำกัดการใช้อำนาจรัฐและให้สิทธิแก่บุคคลที่จะหวงกันไม่ให้รัฐละเมิดแดนแห่งเสรีภาพของตน นอกจากนี้ ข้อความที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนการใช้สิทธิดังกล่าวเป็นจริงก็ยิ่งเป็นทำให้เห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่มุ่งกำหนดเป้าหมายรัฐนอกจากนี้ *ศาลได้พิจารณาว่าเจตนารมณ์ของมาตรา 24 ดังกล่าวมุ่งคุ้มครองพื้นที่ของชาวซอร์เบียนจากการล่วงละเมิดของบุคคลที่สามซึ่งได้แก่ผู้ประกอบการเหมืองถ่านหินลิกไนต์มิใช่จากการกระทำของรัฐฯ* เป็นเพียงผู้มีอำนาจจัดระเบียบการทำเหมืองแร่โดยให้การอนุญาตทำเหมืองแร่และอื่นๆ โดยการให้อนุญาตทำเหมืองและอื่นๆ *ซึ่งทำให้รัฐต้องชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่ขัดแย้ง*

---

[6] “ไม่มีผู้ใดถูกทำให้เสียประโยชน์หรือได้รับประโยชน์เพราะเหตุผลทางด้านเพศ ต้นกำเนิด วงศ์ตระกูล เชื้อชาติ ภาษา บ้านเกิดและที่มา ความเชื่อ แนวคิดทางศาสนาและการเมือง ไม่มีผู้ใดถูกทำให้เสียเปรียบเพราะเหตุความพิการ

[7] ผู้วิจัยได้วิเคราะห์หลักการชั่งน้ำหนักนี้ไว้ในเนื้อหาว่าด้วยการขัดกันแห่งสิทธิในหัวข้อ 9.4.2

*กันในแต่กรณี ซึ่งได้แก่ระหว่างสิทธิของชาวซอร์เบียนกับผู้ประกอบการเหมืองลิกไนต์**อย่างไรก็ดี รัฐมีอำนาจที่จะปฏิเสธหรือจำกัดสิทธิของผู้ประกอบการเหมืองได้หากว่าขัดกับประโยชน์สาธารณะที่สำคัญมากกว่า**และทำนองเดียวกัน คุณค่าแห่งสิทธิของชาวซอร์เบียนตามมาตรา 25 ก็อาจต้องหลีกทางให้คุณค่าที่เหนือกว่า*

(4) แนวทางการชั่งน้ำหนัก ศาลเห็นว่าฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ที่จะต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของหน้าที่ในการชั่งน้ำหนัก ซึ่งอาจแตกต่างกันได้ในแต่ละกรณี และกระบวนการชั่งน้ำหนักของฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่เพียงพอและผลของการชั่งน้ำหนักก็ต้องตั้งอยู่บนฐานของการประเมินและคาดคะเนข้อมูลที่สมเหตุสมผลและน่าเชื่อถือ ซึ่งศาลเห็นว่า ฝ่ายนิติบัญญัติในกรณีนี้ ได้ทำหน้าที่ในการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์หรือคุณค่าอย่างเหมาะสมแล้ว การที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การประกันการจ้างงานและสร้างงาน การประกันด้านพลังงานยิ่งกว่าการคุ้มครองคุณค่าตามมาตรา 25 ตั้งอยู่บนพื้นฐานข้อมูลที่ยอมรับได้ เนื่องจากเป็นการประเมินและคาดคะเนสถานการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอนและอยู่บนฐานการประเมินของผู้เชี่ยวชาญที่สามารถเข้าใจได้และมีเหตุผลน่าเชื่อถือแต่แม้จะมีความไม่แน่นอนอยู่บ้างของการคาดคะเนก็เป็นเรื่องปกติธรรมดาของการคาดคะเนอนาคตและไม่สามารถทำให้หมดสิ้นไปได้

(5) การให้เหตุผลประกอบการชั่งน้ำหนัก ศาลเห็นว่า การตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติสอดคล้องกับหลักพอสมควรแก่เหตุแล้ว กล่าวคือ เป็นการดำเนินการที่เหมาะสมจำเป็นและพอสมควรแก่เหตุในการทำให้เป้าหมายในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การประกันการสร้างงาน และการจัดหาพลังงานเป็นจริง ศาลเห็นว่า การที่ชาวซอร์เบียนต้องละทิ้งถิ่นฐานเป็นเรื่องน่าเห็นใจ แต่หากพิจารณาโดยภาพรวมทั้งหมด รวมถึง จำนวนพื้นที่ที่ตั้งถิ่นฐาน และการดำรงอยู่ของชาวซอร์เบียนก็ไม่ถึงกับตกอยู่ในอันตรายถึงขนาดต้องมลายหายไป *แต่ในอีกด้านหนึ่ง การทำเหมืองถ่านหินลิกไนต์เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญสูงที่สุดในภูมิภาคนี้ เป็นหลักประกันในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การประกันการสร้างงาน และการประกันด้านพลังงาน ซึ่งหากไม่มีการยึดพื้นที่ของชุมชนนี้เพื่อใช้ประโยชน์ทำเหมืองถ่านหินลิกไนต์ ทั้งเหมืองถ่านหินและโรงงานไฟฟ้า Jänschwade จะต้องหยุดการดำเนินการทั้งหมดหรือโดยส่วนใหญ่และทำให้เป้าหมายของรัฐในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การประกันการสร้างงาน และการจัดการด้านพลังงานไม่อาจสำเร็จเป็นผลได้จริง*

(6) แนวทางการเยียวยา ศาลเห็นว่า อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชาวซอร์เบียนอาจจะไม่ถึงกับได้รับผลกระทบโดยตรงจากการชั่งน้ำหนักแล้วเลือกคุณค่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การประกันการสร้างงาน และการจัดการด้านพลังงาน เพราะเมื่อมองโดยภาพรวมแล้ว อัตลักษณ์ของชาวซอร์เบียนยังคงดำรงอยู่จากการที่ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดให้*ต้องโยกย้ายชุมชนทั้งหมดแบบรวมหมู่ไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในพื้นที่ไม่ไกลจากพื้นที่เดิมนอกเหนือจากการเยียวยาด้านอื่นๆ*

ผู้วิจัยได้สรุปจากข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยแบบค่อนข้างยาวเพราะประสงค์ที่จะให้เห็นแง่มุมของการใช้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐบรันเดนบวร์กสำหรับนำมาเทียบเคียงกับกรณีปัญหาเหมืองแร่โปแตซใต้ดินเพื่อประโยชน์ของการวิเคราะห์ในประเด็นนี้และอาจเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขจัดการปัญหาความขัดแย้งในกรณีดังกล่าวได้ในบางประเด็น ผู้วิจัยเห็นว่า มีแง่มุมที่ควรนำมาพิจารณาตามแง่มุมดังกล่าวดังต่อไปนี้

ในแง่เจตนารมณ์ของกฎหมายและกระบวนทัศน์ เราสามารถเห็นเจตนารมณ์ของมาตรา 25 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐบรันเดนบวร์กได้หลายเจตนารมณ์ใน**ประการแรก**นั้น เห็นได้ว่าบทบัญญัติมาตรานี้มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่กำหนดสิ่งที่เป็นเป้าหมายของรัฐที่จะให้ความคุ้มครองประโยชน์ในการดำรงรักษาถิ่นที่อยู่อันเป็นฐานที่ตั้งชุมชนและประโยชน์ในการสามารถดำรงรักษาอัตลักษณ์ของชนชาวซอร์เบียนไว้ ศาล (โดยเสียงข้างมาก) ไม่ได้พิจารณาว่าบทบัญญัตินี้เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิพื้นฐานในการสามารถดำรงรักษาถิ่นที่อยู่และในการสามารถรักษาอัตลักษณ์ทางเชื้อชาติเผ่าพันธุ์อันมีลักษณะเป็นสิทธิชุมชนประการหนึ่งของชาวซอร์เบียนซึ่งรัฐต้องเคารพและก่อให้เกิดสิทธิที่จะหวงกันไม่ให้รัฐเข้าล่วงล้ำ แทรกแซง*บทบัญญัติตามมาตรา 25 นี้จึงเป็นบทบัญญัติที่มีฐานะแตกต่างจากมาตรา 46 ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 หรือ มาตรา 66 แห่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีฐานะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยต*รง (อยู่ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย)

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกต**ประการที่หนึ่ง**ว่า คำวินิจฉัยส่วนที่เห็นว่าบทบัญญัติมาตรา 25 ไม่ได้คุ้มครองสิทธิพื้นฐานของชนชาวซอร์เบียนนี้ มีผู้พิพากษาฝ่ายเสียงข้างน้อยไม่เห็นด้วยได้โต้แย้งไว้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้ให้การคุ้มครองสิทธิพื้นฐานเช่นว่าซึ่งชาวซอร์เบียนสามารถยกขึ้นหวงกันไม่ให้รัฐล่วงละเมิดและยังกำหนดหน้าที่ต่อรัฐที่จะต้องให้ความคุ้มครอง ซึ่งจะมีลักษณะเช่นเดียวกับสิทธิชุมนของไทย (สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ, 2553, น. 452-454) **ประการที่สอง**

ในแง่การพิจารณาเจตนารมณ์ของบัญญัติมาตรา 1(1) และ มาตรา 2(1) ของรัฐบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับถ่านหินลิกไนต์ของมลรัฐบรันเดนบวร์กข้างต้น*ซึ่งเชื่อมโยงหรือเป็นตัวสะท้อนกระบวนทัศน์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่อยู่เบื้องหลังด้วย*แล้ว เห็นได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่ให้ความสำคัญกับการได้ประโยชน์สาธารณะในทางเศรษฐกิจเหนือกว่าประโยชน์สาธารณะอย่างแคบ (เฉพาะกลุ่ม) ของชาวซอร์เบียนในแง่การสามารถดำรงถิ่นฐานไว้ได้ต่อไปจริง แต่ยังเป็นการยากที่จะสรุปไปเสียทีเดียวว่า ฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐบรันเดนบวร์กมีกระบวนทัศน์แบบการพัฒนาอย่างยั่งยืน ที่เห็นประโยชน์ของความเติบโตทางเศรษฐกิจเหนือกว่าสิ่งแวดล้อมหรือการคุ้มครองความเป็นธรรมทางสังคมแก่ชนกลุ่มน้อย เพราะผลการชั่งน้ำหนักแล้วเลือกให้ประโยชน์สาธารณะทางเศรษฐกิจ (การนำมาเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตพลังงานไฟฟ้า เป็นปัจจัยสำหรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และจะเป็นประโยชน์ในแง่การสร้างงานในมลรัฐ) อยู่เหนือคุณค่าประโยชน์ของชุมชนดังกล่าวนั้น มีประเด็นน้ำหนักเรื่องความจำเป็นอันไม่อาจปฏิเสธได้ของการต้องมีและต้องใช้ถ่านหินลิกไนต์ใต้พื้นดินที่ตั้งของชุมชาวซอร์เบียนรวมอยู่ด้วย และหากไม่สามารถนำถ่านหินลิกไนต์จากแหล่งนี้ซึ่งดีที่สุดของประเทศออกมาใช้ได้แล้ว จะกระทบความมั่นคงของบริการสาธารณะพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนทั้งมลรัฐถึงระดับต้องชะงัก

ดังนั้น การจะสรุปว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะของการยอมรับหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของกระบวนทัศน์แบบการพัฒนาอย่างยั่งยืนน่าจะยังไม่ถนัด และยิ่งไม่สมควรที่จะสรุปว่า ผลการการชั่งน้ำหนักดังกล่าวของฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐฯ หรือแม้แต่ศาลรัฐธรรมนูญของมลรัฐฯ ควรจะได้รับการนำมาใช้กับการชั่งน้ำหนักของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการให้ประทานบัตรเหมืองแร่ หรืออนุมัติ อนุญาตหรือให้ความเห็นชอบแก่การให้ประทานบัตรเหมืองแร่โปแตซใต้ดินจังหวัดอุดรธานี

คำพิพากษานี้เป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับการให้ “แนวทาง” การปรับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะในแง่แนวทางการชั่งน้ำหนักแก้ไขปัญหาความขัดกันแห่งสิทธิหรือประโยชน์ที่มีคุณค่าเสมอกันหรือใกล้เคียงกันอย่างยิ่ง อย่างไรก็ดี สิ่งที่ควรตระหนักก็คือ แนวทางเช่นว่านี้ไม่ได้มีเพียงแค่แนวทางการใช้เหตุผลในการชั่งน้ำหนักและให้คำเหตุผลประกอบการเลือกคุณค่าที่ขัดแย้งกันแต่ยังรวมถึง กระบวนการการแสวงหาและใช้ข้อมูล การรับฟังและประเมินข้อมูล ฯลฯ ด้วยอนึ่ง ใน

ประเด็นแนวทางการชั่งน้ำหนักเพื่อแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิซึ่งจะเป็นประโยชน์ในแง่การวางหลักการพื้นฐาน ร่าง พระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) นั้น ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงอีกครั้งในหัวข้อที่ 9.4.2 ของบทนี้

แง่มุมที่น่าพิจารณาอีกประการหนึ่งก็คือ มาตรา 1 (2) และ (3) ของกฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับถ่านหินลิกไนต์ดังกล่าวได้กำหนดมาตรการเยียวยาความเสียหายเนื่องจากการยึดพื้นที่ชุมชนของชาวซอร์เบียนคืนโดยการกำหนดให้เสนอพื้นที่ในบริเวณใกล้เคียงสำหรับตั้งถิ่นฐานแบบรวมหมู่ (หมายความว่าย้ายไปอยู่ร่วมกันทั้งชุมชน) อย่างรวดเร็ว (ทันที) เพื่อรักษาความเป็นชุมชนและเงื่อนไข - องค์ประกอบต่างๆ ของความเป็นชุมชนแบบเดิม และอัตลักษณ์เดิมของชุมชนให้มากที่สุดโดยให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย *แง่มุมนี้นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงหลักการทำให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดและเท่าที่จำเป็นที่รัฐต้องดำเนินการหลังการชั่งน้ำหนักที่ก่อผลกระทบต่อฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์หรือคุณค่าน้อยกว่าซึ่งไม่ได้รับการเลือกแล้วยังแสดงแนวทางและมาตรฐานที่ควรปฏิบัติต่อชุมชนที่ได้รับผลกระทบทำนองเดียวกันในประเทศไทยด้วย*

กล่าวโดยสรุปจากการศึกษาคดีของศาลรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐบรันเดนบวร์กนี้ อาจไม่สามารถเทียบเคียงใช้ประโยชน์ในแง่การเปรียบเทียบเจตนารมณ์ และกระบวนทัศน์ที่เกี่ยวเนื่องกับสิทธิชุมชน แต่จะเป็นประโยชน์ในแง่การพิจารณาวางแนวทางหรือหลักการสำหรับการพิจารณาชั่งน้ำหนักประโยชน์หรือสิทธิที่ขัดแย้งกัน รวมทั้งแนวทางกำหนดมาตรการเยียวยาแก้ไขปัญหาในกรณีที่เกิดผลกระทบต่อสิทธิชุมชน

9.4 การแก้ไขปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับของสิทธิชุมชน

9.4.1 แนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับ

ดังได้กล่าวมาแต่ต้นว่า ปัญหารากฐานอย่างยิ่งประการหนึ่งที่เป็นสำคัญสำหรับการพยายามผลักดันการตราพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) นั้นก็คือ สิทธิชุมชนไม่ได้รับการยอมรับ แม้จะได้รับการรับรองในระดับสูงมากจากรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี สิ่งที่ต้องเข้าใจเป็นพื้นฐานก็คือ การไม่ได้รับการยอมรับในกรณีนี้นั้นต่างจากการที่สิทธิชุมชนนั้นตกเป็นรองสิทธิหรือ

คุณค่าอื่นๆ ที่สูงกว่าเมื่อสิทธิชุมชนต้องปะทะหรือขัดแย้งกับสิทธิ เสรีภาพหรือคุณค่าเหล่านั้นแล้วได้รับการชั่งน้ำหนักว่ามีคุณค่าเป็นรอง

ในแง่ทฤษฎีทางสังคมเกี่ยวกับการยอมรับ[8] นั้น แอกเซล ออนเน็ธ (Axel Honneth) เห็นว่า การยอมรับ (Recognition) นั้นมีความสำคัญต่อการแสดงถึงการมีอิสระในตนเอง (Autonomy) ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มกับคนอื่นหรือกลุ่มอื่น การยอมรับนั้นแสดงออกถึงการยอมรับผู้อื่นหรือกลุ่มอื่น “ในฐานะเป็นบุคคล” (Taking Someone as Person) เป็นการยอมรับในความเป็นบุคคล (Personhood) ของคนๆ หนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งที่มีคุณค่า ศักดิ์ศรี ฐานะ ความเสมอภาคกับผู้อื่นหรือกลุ่มอื่นๆ ซึ่งมีนัยยะอยู่ในตัวว่า การยอมรับเป็นสิ่งที่ไปตอบสนองต่อการก่อตัวตน (Self - formation) นั่นเอง การที่ใครมีความคิดและความรู้สึกในการยอมรับผู้อื่นเช่นนี้ย่อมหมายถึง บุคคลนั้นมี*ทัศนะเชิงการยอมรับ (Recognitive Attitude) ต่อผู้ที่ได้รับการยอมรับ* ซึ่งปกติทัศนะเช่นว่านี้ มักต้องมีเหมือนกันในลักษณะสองทาง (Interaction) ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มทั้งสองฝ่าย เมื่อมีการยอมรับต่อกันและกัน สิ่งที่เกิดขึ้นหรือแสดงออกภายใต้ทัศนะเชิงการยอมรับซึ่งหมายถึง การเกิดการยอมรับกันขึ้นนั้น มีได้ใน 3 ลักษณะคือ ความรัก (Love) ความเคารพ (Respect) หรือ ความนับถือ (Esteem) (Ikäijeimo & Laitinen, 2007, pp. 33-41)

การยอมรับนั้น มีความสำคัญในฐานะเป็นสิ่งเอื้อต่อการมีอัตลักษณ์ (Identification) ของคน หรือกลุ่มแล้วแต่กรณี ซึ่งการจะมีสิ่งเหล่านี้ได้มักต้องเกี่ยวข้องกับการมีอำนาจหรือในอีกนัยหนึ่งอำนาจในตัวเองเป็นฐานรองรับทำให้เกิดสิ่งนี้และต้องอาศัยมันสำหรับเปิดพื้นที่ให้กับการมีและรักษาอัตลักษณ์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งอาจหมายถึง การต้องใช้อำนาจในการ

---

[8] ผู้วิจัยพบว่า มักมีการใช้คำภาษาอังกฤษในความหมายนี้ ว่า “Recognition” และคำที่สื่อความหมายว่าไม่ได้รับการยอมรับว่า “Mal - recognition” “Mis - recognition” “Non - recognition” (ซึ่งมีความหมายต่างกันเล็กน้อย) ในขณะเดียวกัน คำว่า “Recognition” นี้ก็มีความหมายไปในทางว่า “การรับรอง” ในภาษาไทยด้วย ผู้วิจัยประสงค์ที่จะแยก “การรับรองสิทธิชุมชน” ออกจากคำว่า “การยอมรับสิทธิชุมชน” เพราะเห็นว่า สิทธิชุมชนได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการจากรัฐธรรมนูญ แต่ยังคงมีปัญหาไม่ได้รับการยอมรับอย่างแท้จริงในบางระดับในทางปฏิบัติโดยหน่วยงานรัฐ ภาคเอกชนหรือภาควิชาการบางส่วน จึงแยกใช้คำทั้งสองเป็นว่า ใช้ “Acceptance” หมายถึง “การยอมรับ” ส่วน “Recognition” หมายถึง “การรับรอง”

ทำลายบรรทัดฐาน มาตรฐาน ทัศนคติฯลฯ เดิมของสังคมที่เป็นอุปสรรคหรือกีดกั้นอยู่ด้วย การยอมรับจึงเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้เรื่องอำนาจที่คนไร้อำนาจ (Powerless) หรือขาดพื้นที่สำหรับอัตลักษณ์ตนเองต้องการให้เกิดขึ้น (Brink & Oven, 2007, pp. 1-2) นอกจากนี้ การยอมรับก็เป็นฐานและศูนย์กลางสำหรับความยุติธรรมเพราะหากบุคคลหรือกลุ่มใดไม่ได้รับการยอมรับย่อมยากที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม การไม่ยอมรับซึ่งอาจปรากฏในรูปของการดูถูก ดูหมิ่น (Insult) การลดค่า (Degradation) การไม่ใส่ใจ การกดทับ การทำให้อยู่ภายใต้อำนาจหรือการกำหนดอันไม่เป็นธรรมหรืออื่นๆ เป็นทั้งปัญหาเชิงโครงสร้างและเชิงวัฒนธรรมที่มีรากเหง้ามาจากการไม่ยอมรับในความแตกต่าง (Differences) ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคนและอัตลักษณ์ที่บุคคลหรือกลุ่มมีซึ่งผูกโยงอยู่กับปัญหาความไม่เสมอภาค (Inequality) อันต้องพิจารณาสาเหตุและแสวงหาแนวทางแก้ไขจากโครงสร้าง กฎเกณฑ์ บรรทัดฐาน การปฏิบัติ ภาษา สัญลักษณ์ การตีความ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กลุ่มได้รับการยอมรับในฐานะเป็นสมาชิกที่สมบูรณ์ของชุมชนหรือสังคมนั้นๆ ทั้งนี้ สิ่งที่แสดงถึงการได้รับการยอมรับอย่างเต็มภูมิในฐานะที่เป็นสมาชิกชุมชนทางการเมืองและทางคุณธรรม (Member(s) of the Political and Moral Community) อย่างหนึ่งคือ **การมีฐานะที่เสมอภาคทางการมีส่วนร่วม** (Participatory Parity) (Schlosberg, 2007, pp. 13-15)

9.4.2 สาเหตุที่สิทธิชุมชนไม่ได้รับการยอมรับ

ปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับ (ตามการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ) ของสิทธิชุมชนซึ่งมีผลต่อความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อสิทธิชุมชนได้รับการหยิบขึ้นขึ้นต่อสู้หรือต่อรองบนกระบวนพิจารณาของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องหรือของศาลดังที่ปรากฏต่อชุมชนคนผิวสีรายได้ต่ำในกรณีสหรัฐอเมริกาอันเป็นมูลเหตุและจุดเริ่มต้นของขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมหรือต่อชุมชนในพื้นที่ปัญหาต่างๆ ของประเทศไทยจึงอาจพิจารณาได้ว่ามีสาเหตุของปัญหาในสองลักษณะใหญ่ๆ ได้ดังต่อไปในนี้

9.4.2.1 สาเหตุภายนอก

สาเหตุภายนอกนี้อาจพิจารณาได้เป็นสองกรณีคือ

(1) สาเหตุเชิงวัฒนธรรม

สาเหตุเชิงวัฒนธรรม หมายถึงสาเหตุที่มีมิติด้านวัฒนธรรม เช่น การมี

อคติต่อเชื้อชาติ - เผ่าพันธุ์ - ชนชั้น การไม่ยอมรับอัตลักษณ์ของชุมชน หรือความแตกต่างในวิถีชีวิต ค่านิยม ฯลฯ รวมทั้ง การมี “กระบวนทัศน์”ของคนในสังคมหรือในหน่วยงานหรือสถาบันที่มีอำนาจหน้ามีเกี่ยวข้องซึ่งเป็นปฏิปักษ์ต่อสิทธิชุมชน ดังที่เห็นได้จากการยึดถือกระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ก่อให้เกิดผลคำพิพากษาของศาลซึ่งไม่ตอบสนองเจตนารมณ์ของบทบัญญัติสิทธิชุมชนเท่าที่ควรในคดีมาบตาพุดที่กล่าวมาหรือกรณีการให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจหรืออย่างน้อยก็ได้ประโยชน์แร่โปแตชใต้ดิน และผลพลอยได้อื่นๆ ยิ่งกว่าที่จะให้คุณค่าแก่วิถีชีวิตและการดำรงอยู่ของชุมชน หรือสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ (ใช้ที่ดินทำอาชีพเกษตรกรรมและอาศัยได้ตามปกติและอย่างปลอดภัยในกรณีชุมชนพื้นที่เหมืองโปแตช) หรือไม่เอื้อต่อการยอมรับฐานะคุณค่า ศักดิ์ศรี ความแตกต่าง อัตลักษณ์ของชุมชน รวมทั้ง คุณค่าของสิทธิชุมชนสาเหตุทางวัฒนธรรมนี้เป็นสิ่งที่มีอาจมีอยู่ในทั้งตัวคนที่อยู่หน่วยงานหรือองค์กร (เจ้าหน้าที่รัฐอื่นๆ ศาลฯลฯ) ซึ่งมีลักษณะเชิงสถาบันแต่ขณะเดียวกัน ก็อาจแฝงอยู่ในสิ่งที่เป็นสถาบันโดยตรง เช่น นโยบาย กฎหมาย จารีตประเพณี - ระเบียบ - วิธีการปฏิบัติงานฯลฯ ซึ่งมีลักษณะเป็นโครงสร้างสังคมด้วย สิ่งที่น่าสังเกตคือ สาเหตุเชิงวัฒนธรรมนี้มีผลต่อ “อำนาจ” ตามความเป็นจริงของสังคมเพราะมันไปให้รู้สึกหรือเข้าใจว่าชุมชนมีอำนาจหรือไปลดทอนอำนาจในความรู้สึกหรือความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้องลงไป (ซึ่งในประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นว่าพอจะเทียบเคียงกับการวิเคราะห์การก่อกำเนิดและสาเหตุของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในบทที่ 4)

(2) สาเหตุเชิงโครงสร้างสังคม

สาเหตุในเรื่องนี้มีแกนอยู่ที่ “อำนาจ” ซึ่งอำนาจจะนำไปสู่การได้รับการนับถือหรือเคารพซึ่งเป็นสิ่งแสดงถึงการยอมรับ โครงสร้างที่ทำให้เกิดปัญหาความอ่อนแอของอำนาจแก่ชุมชนมีทั้งที่ปรากฏใน

(2.1)ระดับที่เป็นโครงสร้างเชิงสถาบันทั่วไปเช่น สถาบันทางการเมือง สถาบันทางเศรษฐกิจ สถาบันทางสังคมต่างๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับกฎหมายระดับต่างๆ ฯลฯ และที่เป็น

(2.2) โครงสร้างเชิงสถาบันเกี่ยวกับการต่อสู้-ต่อรองเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งโครงสร้าง(อำนาจ)ที่ว่านี้มีลักษณะการรวม

ศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐโดยเฉพาะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในเรื่องเหล่านี้อย่างมากดังได้แสดงไว้แล้วในบทที่ 5

ในโครงสร้างในส่วน **(2.1) ระดับที่เป็นโครงสร้างเชิงสถาบันทั่วไป**นั้นอาจทำให้ชุมชนตกอยู่ในฐานะยากจน ไร้อำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจ ขาดตัวแทนที่มีคุณภาพทางการเมือง หรือขาดสิทธิอำนาจบางประการ ส่วนโครงสร้างในส่วน **(2.2) โครงสร้างเชิงสถาบันเกี่ยวกับการต่อสู้-ต่อรองฯ** นั้น อาจมีทั้งระดับที่เกี่ยวกับประเด็นดังต่อไปนี้

(2.2.1) *การรับรองสิทธิของชุมชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองท้องถิ่นหรือการจัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัจจุบันมีอยู่อย่างจำกัด (ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงปัญหานี้ต่อไปในหัวข้อ 9.3)* หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินจัดการและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมกับหน่วยงานรัฐผู้เป็นเจ้าของอำนาจเดิมเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม รวมไปถึง เข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*ซึ่งในสภาพปัจจุบันหน่วยงานรัฐเหล่านี้มักหลีกเลี่ยงที่จะแก้ไขกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจตนเอง รวมทั้ง นโยบายหรือระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องแม้รัฐธรรมนูญจะรับรองให้ชุมชนมีสิทธิชุมชนในเรื่องเหล่านี้แล้วก็ตาม* ปัญหาการไร้อำนาจเพราะหน่วยงานรัฐไม่แก้ไขกฎหมาย นโยบายหรือระเบียบวิธีการปฏิบัติราชการเช่นว่านี้ พบเห็นได้มากในกรณีในกรณีปัญหาความขัดแย้งระหว่างสิทธิชุมชนกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ซึ่งรวมถึงในพื้นที่อุทยานแห่งชาติศรีพังงาและอุทยานแห่งชาติเขาแหลมสนพื้นที่ศึกษากรณีปัญหาที่ดินทับซ้อนคุระบุรี เช่น ยังคงมีการจับกุมการเก็บหาของป่าในเขตอุทยานฯ เพื่อการยังชีพครอบครัวโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ทั้งที่การเก็บหาของป่าเพื่อการยังชีพในครอบครัวตามวิถีที่เคยปฏิบัติตามจารีตประเพณีของชุมชน และไม่ใช่เพื่อการพาณิชย์เป็นสิ่งที่อยู่ในขอบเขตที่กระทำได้ตามหลักกฎหมายสิทธิชุมชน

(2.2.2) กระบวนการต่อสู้ - ต่อรองในการพิจารณาโครงการของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมที่ยังบกพร่องไม่สามารถทำให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาคและมีความเท่าเทียมได้ กฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา - การรับฟังพยานหลักฐาน – ตัดสินใจ - การให้เหตุผลประกอบการตัดสินใจให้ความเห็นชอบ อนุมัติหรืออนุญาตโครงการหรือกิจกรรมที่อาจกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ชุมชนหรือบุคคลในแง่ต่างๆ

เป็นต้น เมื่อโครงสร้างเชิงสถาบันสำหรับการแข่งขัน ต่อสู้ ต่อรองในเรื่องนี้ไม่ได้ให้ชุมชนมีอำนาจที่แท้จริงหรือมากพอ ก็ย่อมมีผลต่อการยอมรับสิทธิชุมชนด้วย

9.4.2.2 สาเหตุภายใน

การยอมรับเกิดจากการทัศนะเชิงการยอมรับ *(Recognitive Attitude) สองทาง*ดังกล่าวข้างต้น การที่ชุมชนจะได้รับการยอมรับจากหน่วยงานรัฐ (จะเป็นทัศนะเชิงการยอมรับหลายทางหากต้องการได้รับการยอมรับจากทุนหรือสาธารณชน) นั้น ชุมชนเองก็ต้องทำให้ฝ่ายเหล่านี้เกิดทัศนะเช่นว่าขึ้นด้วย นั่นหมายความว่า ชุมชนต้องทำให้ หน่วยงานรัฐ (และทุนหรือสาธารณชน) เห็นได้ว่า ตนเองเป็นผู้ทรงสิทธิที่สามารถจัดการตนเอง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมดุลและยั่งยืนในตนเองได้ด้วย (ซึ่งการเห็นเช่นนี้จะนำมาซึ่งความเคารพ (Respect) หรือความนับถือ (Esteem) ดังกล่าวมา) เพื่อเปลี่ยนแปลทัศนะและความเชื่อที่มีมานานจนเป็นกระแสหลักที่ว่าชุมชนมักจะล้มเหลวในการจัดการทรัพย์สินร่วม (CPR) เพราะมุ่งแต่จะตักตวงผลประโยชน์ส่วนตนโดยไม่ร่วมกันรับผิดชอบภาระการดูแลและรักษาทรัพยากรร่วม (Tragedy of the Common) ที่รัฐใช้เป็นข้ออ้างความชอบธรรมของการเป็นเจ้าของและมีอำนาจจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฝ่ายเดียวมาโดยตลอด ในทางประสบการณ์ของต่างประเทศนั้น ชุมชนหลายแห่งในต่างประเทศสามารถสร้างทัศนะและความเชื่อเรื่องประสิทธิภาพการจัดการทรัพย์สินร่วมโดยชุมชนได้ดีดังได้แสดงในหัวข้อว่าด้วยสิทธิชุมชนในยุโรปตะวันตกในบทที่ 4 และในหลายประเทศทั่วโลก ซึ่งได้รับการศึกษาและพัฒนาขึ้นมาเป็น**ทฤษฎีการจัดการทรัพย์สินร่วมบนฐานชุมชนของโอสตรอม** (โปรดดูหัวข้อ 6.5.2.3 ทฤษฎีหรือความเข้าใจใหม่ในบทที่ 6) ซึ่งยืนยันว่าชุมชนสามารถจัดการทรัพยากรร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยต้นทุนการจัดการที่ต่ำเมื่อได้รับอิสระที่จะใช้ต้นทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชนและได้รับการให้อิสระในการจัดการในระดับที่เหมาะสมจากรัฐ และในที่สุดก็ทำให้หน่วยงานรัฐและรัฐโดยรวมให้ความไว้วางใจในการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนมากขึ้นๆ

เฉพาะในประเทศไทยนั้น ได้ปรากฏการจัดการทรัพยากรร่วมโดยชุมชนประสบความสำเร็จดีจำนวนไม้น้อย (ขณะชุมชนจำนวนมากประสบความล้อมเหลวเช่นเดียวกัน) ตัวอย่างที่ดีอย่างมากแห่งหนึ่งคือ การประสบความสำเร็จของการจัดการป่าจำนวนประมาณ 9,170 ไร่ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและป่าพื้นที่อุทยานแห่งชาติของ**ตำบลแม่ทา อำเภอเมือง จังหวัด**

เชียงใหม่ที่ดำเนินการเองโดยชุมชนภายในตำบลแม่ทาซึ่งมีอยู่ 7 หมู่บ้านในลักษณะป่าชุมชนโดยสมาชิกชุมชนทำการมาตกลงร่วมกันในการกำหนดกติกาการจัดการป่าชุมชน มีคณะกรรมการบริหารโฉนดชุมชนตำบลแม่ทาเป็นองค์กรบริหารภายใต้เจตนารมณ์ของสมาชิก มีคณะกรรมการโฉนดชุมชนระดับหมู่บ้านที่มีการจัดทำ ข้อบัญญัติตำบลแม่ทา ว่าด้วยโฉนดชุมชนขึ้นมาสำหรับใช้กับกิจการโฉนดชุมชนขึ้นเอง มีการอาศัยความร่วมมือกับบุคคลและองค์กรของรัฐและเอกชนต่างๆ จากภายในและภายนอกตำบลจำนวนมากเพื่อประโยชน์ของงานโฉนดชุมชน แต่ไม่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมาครอบงำในการบริหารจัดการ การใช้ประโยชน์จากป่านั้นมีการกำหนดให้สมาชิกสามารถอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าชุมชนครองครัวละประมาณ 7 ไร่ โดยสมาชิกต้องทำประโยชน์ในที่ดินอย่างยั่งยืนให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในกรณีที่ทิ้งร้างไม่ใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นเวลา 3 ปี คณะกรรมการอาจมีมติเพิกถอนสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดิน มีการห้ามการขาย จำนองหรือเปลี่ยนมือให้กับบุคคลนอกตำบล แต่ถ้าจำเป็นต้องขายหรือแลกเปลี่ยนสิทธิ ผู้จะได้สิทธิใหม่ต้องเป็นคนที่อยู่อาศัยในตำบลแม่ทามาไม่น้อยกว่า 5 ปี ยกเว้นบุคคลภายในครอบครัว มีข้อห้ามเรื่องการบุกรุกพื้นที่ป่าและมีโทษปรับเป็นเงิน ที่สำคัญการดำเนินการป่าชุมชนตำบลแม่ทาซึ่งประสบความสำเร็จจนเป็นแบบอย่างแก่ป่าชุมชนทั่วไปประเทศนี้ ไม่ได้มีเฉพาะมิติการจัดการป่าหรือประโยชน์จากป่าในที่ดินของรัฐ แต่มีการริเริ่มพัฒนาตนเองและชุมชนของสมาชิกบนวิถีการพึ่งพาตนเอง มีการทำเกษตรกรรมธรรมชาติ การจัดหาตลาดพืชผลอินทรีย์ การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีการถ่ายทอดไปสู่คนรุ่นใหม่ภายในชุมชนอย่างต่อเนื่อง จนชุมชนแม่ทาสามารถพึ่งพาตนเองและได้รับการยอมรับจากหน่ายงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลป่าอย่างมากเช่นเดียวกับหน่วยงานรัฐอื่นๆ

อย่างไรก็ดี ความก้าวหน้าของการจัดการป่าชุมชนของตำบลแม่ทากลับไม่ใช่การได้รับเอกสารโฉนดชุมชนจากรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 แต่กลับเป็นการได้รับ**หนังสือรับรองให้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน** ภายใต้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 จากกรมป่าไม้ในปี พ.ศ. 2558 (ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ตั้งแต่วันที่ 5 เมษายน 2558 – 5 เมษายน 2588) นี้เองโดยภายใต้หลักการการให้สิทธิดังกล่าวนี้ สมาชิกชุมชนทั้ง 7 หมู่บ้าน จำนวนประมาณ 1,200 ครอบครัวมีสิทธิครอบครองทำกินและอยู่อาศัยในที่ดินเนื้อที่ประมาณ 8 ไร่ต่อครอบครัว รวมเป็นที่ดินทั้งหมดประมาณ 7,284 ไร่ โดยสมาชิกเหล่านี้จะไม่สามารถซื้อขายหรือเปลี่ยนมือสิทธิในที่ดินดังกล่าวไม่ได้ เว้นแต่จะเป็นการตกทอด

ทางมรดก ส่วนการจัดการป่าในรายละเอียดเรื่องอื่นๆ นั้น ชุมชนสามารถดำเนินการต่อไปได้ตามหลักการที่เคยมีมา เพียงแต่มีหน่วยงานของกรมป่าไม้ หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยและอื่นๆ มาให้การสนับสนุนและติดตามที่เป็นระบบมากขึ้น

จากข้อมูลที่ได้รับจากการสอบถามนายกนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา ผู้วิจัยได้รับข้อมูลว่า เหตุผลสำคัญที่สุดที่ชุมชนตำบลแม่ทาได้รับความไว้วางใจจากกรมป่าไม้ให้ได้รับสิทธิใช้ประโยชน์และจัดการป่าตามแนวทางเดิมของตนเองอย่างเป็นทางการ (ซึ่งเป็นชุมชนแรกในประเทศที่ได้รับสิทธิลักษณะนี้) คือ การได้พิสูจน์ตัวเองมาเป็นเวลานาน (เป็นเวลาราว 20 ปี) บนวิถีทางการจัดการตนเองของชุมชนจนกรมป่าไม้เชื่อว่า สมาชิกชุมชนจะไม่ขยายการบุกรุกเข้าไปในพื้นที่ป่าที่ไม่ได้ให้สิทธิ ไม่ปลูกพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ใกล้เขตป่าในลักษณะที่จะนำไปสู่การขยายการครอบครองจนกลายเป็นบุกรุก ประกอบกับการมีลักษณะด้านต่างๆ ที่ทำให้เชื่อได้ว่า จะสามารถรักษาแนวทางการจัดการป่าโดยชุมชนที่ยั่งยืนเกิดประโยชน์แก่ชุมชน สมาชิกชุมชนและเกิดประโยชน์แก่ระบบนิเวศของป่าด้วย

นอกจากจะเป็นการจัดการป่าทรัพย์สินร่วมซึ่งสอดคล้องกับหลักการของโอสตรอมดังกล่าวมาแล้ว ตัวอย่างของการจัดการป่าโดยชุมชนในตำบลแม่ทาดังกล่าวนี้ จึงเป็นตัวอย่างที่ดีในแง่การสร้างการยอมรับจากภายในชุมชน ซึ่งในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า จะเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดสำหรับการได้รับการยอมรับสิทธิชุมชนโดยเฉพาะในแง่มุมการร่วมจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วม

9.4.3 การทำให้สิทธิชุมชนตามจารีตประเพณีหรือตามกฎหมายธรรมชาติมีผลบังคับ

ปัญหาการได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญของสิทธิชุมชน (ซึ่งทำให้เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ) แต่มักไม่ได้รับการยอมรับให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญเมื่อมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะมีเนื้อหาไปในทางที่ขัดหรือแย้งกับสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ (โดยเฉพาะในกรณีสิทธิชุมชนนั้นๆ มีฐานอยู่ตามระบบกฎหมายจารีตประเพณีหรือระบบกฎหมายธรรมชาติ) ดังเช่น กรณีที่ชุมชนไม่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานที่มีอำนาจไม่ให้ใช้สิทธิร่วมจัดการหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าอุทยานแห่งชาติซึ่งปรากฏอยู่ทั่วไปนั้น เป็นปัญหาที่มีข้อขัดข้องจากสาเหตุหลายประการ เช่น กระบวนทัศน์ของผู้ใช้กฎหมาย ความเข้าใจในสิทธิชุมชน นิติวิธีการใช้และตีความกฎหมาย ฯลฯ แต่ที่

สำคัญที่สุดน่าจะได้แก่สาเหตุที่เกี่ยวกับนิติวิธีและความเข้าใจในการใช้กฎหมายที่มักจะถือกันว่า หากไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติบัญญัติไว้โดยตรงแล้ว แม้จะเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญก็ไม่สามารถบังคับได้ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2546, คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 58/2549 ฯลฯ) ปัญหานี้ผู้วิจัยพบว่า มีฐานทางกฎหมายและทางวิชาการรองรับการที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือหน่วยงานของรัฐจะบังคับใช้สิทธิชุมชนให้มีผลบังคับได้สมฐานะการเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

นอกเหนือจากบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแล้ว บรรเจิด สิงคะเนติ (2554, น. 132-135) เสนอความเห็นในประเด็นนี้ในฐานะช่องทางของการใช้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเพื่อทำให้สิทธิชุมชนในฐานะกฎหมายชาวบ้านมีผลบังคับได้ตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญว่า ต้องอาศัยบัญญัติว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญตามมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาเป็นฐานวินิจฉัยว่าบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะเหล่านั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญได้กำหนดเงื่อนเวลาสำหรับการเปลี่ยนผ่านให้มาบังคับตามสิทธิชุมชนไว้แล้ว เมื่อรัฐไม่ได้แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ให้การรับรองสิทธิชุมชนภายในเงื่อนเวลา ย่อมต้องถือว่าต้องสิทธิตามรัฐธรรมนูญนี้จะมีผลบังคับแทนกฎหมายเฉพาะในเรื่องนั้นๆ ในอีกแนวทางหนึ่ง ศาลอาจอาศัยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. มาตรา 27 ซึ่งว่าด้วยผลผูกพันของสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายโดยรัฐธรรมนูญหรือโดยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญต้องมีผลผูกพันองค์กรของรัฐมาประกอบกับ “กฎเกณฑ์ของชุมชน” ซึ่งอาจเป็นจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือศิลปะวัฒนะธรรมท้องถิ่น แล้ววินิจฉัยไปให้เป็นไปตามหลักความยุติธรรมซึ่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 197 มีบัญญัติรองรับพิพากษาหรือวินิจฉัยในแนวทางนี้ไว้ (โปรดดูภาคผนวก ง)

ในแง่บทบัญญัติที่ว่าด้วยการใช้และตีความกฎหมายนั้น หากพิจารณาตามแนวทางความเห็นของ กิตติศักดิ์ ปรกติ (2552, น. 23) ได้เสนอไว้ว่า “คำว่า “กฎหมาย” ในมาตรา 4 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นมิได้จำกัดเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น เพราะหลักที่ว่า *กฎหมายต้องใช้ให้ให้ต้องด้วยกรณีนั้น* ต้องเป็นหลักที่ต้องใช้ได้กับทั้งบทบัญญัติแห่งกฎหมาย**และกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร** และหลักการที่ว่า *กฎหมายต้องใช้ในบรรดากรณีที่ต้องด้วยกฎหมายนั้นเอง*มีความหมายว่าต้องใช้กฎหมาย และตีความให้ถูกเรื่อง ซึ่งหมายความว่า ต้อง

ใช้ให้ชอบด้วยตัวบทกฎหมาย ชอบด้วยความสัมพันธ์เชิงเหตุผลแห่งกรณี คือชอบด้วยเหตุผลของเรื่อง หรือ**ชอบด้วยความเป็นธรรม**” จากทัศนะทั้งสองมานี้ น่าจะเป็นช่องทางของการใช้และตีความกฎหมายให้สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญสามารถมีผลบังคับได้ตรงกับกรณีปัญหาที่ต้องการจัดการด้วยกลไกทางกฎหมายสิทธิชุมชนตามระบบกฎหมายจารีตประเพณีและตามระบบกฎหมายธรรมชาติ (ซึ่งน่าจะรวมไปถึงกฎเกณฑ์การจัดการทรัพยากรร่วมที่ชุมชนตกลงกันกำหนดขึ้นด้วย) ที่ถูกต้องและเหมาะสมซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ นอกจากนี้ การนำหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไปปรับใช้ในฐานะที่กลไกสิทธิชุมชนเป็นหนึ่งในกลไกเพื่อการยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมก็น่าเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่สนับสนุนในเรื่องนี้

อย่างไรก็ตาม แนวทางการใช้และตีความกฎหมายตามฐานทางกฎหมายดังกล่าวมาก็เป็นเรื่องที่ต้องใช้ในภาคปฏิบัติของการใช้กฎหมาย ซึ่งไม่จำเป็นต้องนำไปบัญญัติเป็นหลักกฎหมายว่าด้วนการนี้ในร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พศ.... (หรือชื่ออื่น) นั้นแต่อย่างใด

9.4.4 แนวทางดำเนินการให้เกิดการยอมรับสิทธิชุมชน

จากการวิเคราะห์ถึงสาเหตุของการไม่ได้รับการยอมรับของสิทธิชุมชนข้างต้น ทำให้เห็นว่า แนวทางการทำให้เกิดการยอมรับในสิทธิชุมชนนั้น จำเป็นต้องทำทั้งภายในนอกและภายในชุมชน โดย**ในด้านภายนอก**นั้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมที่จะมีผลให้ชุมชนมีอำนาจมากขึ้น สามารถแสดงสิทธิชุมชนได้มากขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นการตรากฎหมาย (อันที่จริงไม่ใช่เฉพาะมาตรการด้านกฎหมาย) อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ชุมชนมีบทบาทมากขึ้น *เช่น การแก้ไขกฎหมายให้ชุมชนมีบทบาทในองค์การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าในฐานะเข้าเป็นองคาพยพส่วนหนึ่งขององค์การปกครองท้องถิ่นหรือเข้าไปมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การปกครองท้องถิ่นฯลฯ* หรืออาจเป็นการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกติกาการต่อสู้ - ต่อรองเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรงเช่น เรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน การเข้าถึงข้อมูล การสามารถมีความเห็นอย่างมีนัยสำคัญ กระบวนการตัดสินใจ การให้เหตุผลของรัฐ เป็นต้น *ทั้งนี้ การแก้ไขปรับปรุงในส่วนนี้อาจดำเนินการได้จำนวนหนึ่งและในระดับหนึ่งด้วยพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ ..... (หรือชื่ออื่น) ด้วย*

การแก้ปัญหาในระดับวัฒนธรรมนั้นเป็นสิ่งที่ยากที่สุด แต่จะมีประสิทธิที่สุดหากสามารถกระทำได้ ซึ่งผู้วิจัยจะไม่ขอกล่าวถึงในที่นี้ ส่วนการแก้ปัญหา**ส่วนภายในชุมชน**เองโดยเฉพาะการทำให้ชุมชนได้รับการยอมรับเนื่องจากการมีประสิทธิภาพในการร่วมจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น แนวทางที่เสนอโดยโอสตรอมและตัวอย่างกรณีของป่าชุมชนของชุมชนตำบลแม่ทานั้น ได้ชี้แนะอยู่แล้วในตัว การกำหนดหลักการพื้นฐานในร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) จึงควรสอดคล้องกับสิ่งเหล่านี้

9.5 การเพิ่มอำนาจชุมชน

ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ว่าปัญหาโครงสร้างอำนาจที่ไม่สมดุลเป็นปัญหาพื้นที่ฐานที่สำคัญยิ่ง ในบทที่ 4 ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นว่า รากเหง้าการก่อกำเนิดขบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกามีจุดเริ่มต้นจากปัญหาความอ่อนแอในอำนาจต่อรองของชุมชนคนผิวสี-คนไร้อำนาจทางเศรษฐกิจ ทางการเมืองและทางสังคม - วัฒนธรรม ซึ่งเป็นปัญหาทำนองเดียวกับที่ปรากฏในประเทศอื่นๆ ที่ต้องการยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ในบทที่ 5 ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นว่า อำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเป็นอำนาจรวมศูนย์อยู่ที่รัฐที่มีทุนมีอำนาจเหนือรัฐอย่างมากในการกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนชุมชนซึ่งรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับที่ผ่านมาได้พยายามเพิ่มอำนาจให้เพื่อยกระดับความสมดุลของอำนาจในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยการบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นก็ยังไม่สามารถใช้กลไกสิทธิชุมชนเข้าไปมีบทบาทในการดุลอำนาจเพื่อสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้เพราะสิทธิชุมชนยังไม่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานรัฐในความเป็นจริงเท่าที่ควรดังได้แสดงไว้ในบทที่ 6 ส่วนบทที่ 7 นั้น ผู้วิจัยได้แสดงให้เห็นว่า สภาพการณ์จัดการสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานอุดมการณ์สิ่งแวดล้อมนิยมและภายใต้กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งใช้กลไกสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือสำคัญในประเทศไทยนั้นยังประสบปัญหาหลายประการนอกจากที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งรวมทั้งปัญหาด้านความเข้าใจ ปัญหาการมีกระบวนทัศน์ที่ไม่เอื้อต่อการเกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของกลไกรัฐ ตลอดจน การพยายามเบี่ยงเบนหรือบ่ายเบี่ยงไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิชุมชนด้วยสาเหตุ

เกี่ยวกับอำนาจ ผลประโยชน์และปัจจัยอื่นๆ ซึ่งในบทที่ 8 ที่ผ่านมาก็ได้แสดงให้เห็นผลของการนี้ระดับหนึ่งจากการศึกษาในพื้นที่ภาคสนาม

จากปัญหาพื้นฐานที่กล่าวมา การแก้ไขปัญหาเพื่อให้กลไกสิทธิชุมชนสามารถเป็นกลไกเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ในสภาพการณ์ที่การแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องของการต่อสู้ - ต่อรองกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง**จึงจำเป็นต้องพิจารณาทั้งในแง่การปรับสร้างความสมดุลของอำนาจ การปรับปรุงแก้ไขกติกาการแข่งขันต่อสู้ ต่อรองให้เหมาะสมกับบริบทที่เกี่ยวข้องและการปรับปรุงบทบาทของผู้กำหนดกติกา บังคับใช้กติกา จัดสรรประโยชน์และภาระ และตัดสินข้อพิพาทซึ่งได้แก่รัฐนั่นเอง** ซึ่งในบทวิเคราะห์ส่วนต่อจากนี้ไปจะได้วิเคราะห์เนื้อหาในส่วนนี้ไปตามลำดับ โดยเริ่มจากหัวข้อ 9.3 จะเป็นการกล่าวถึงการเพิ่มอำนาจของชุมชนซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาในเรื่องความสมดุลของอำนาจ

ในประเด็นการเพิ่มอำนาจของชุมชนนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า ควรพิจารณาใน 3 ประเด็นต่อไปนี้ โดยลำดับคือ (ก) การจัดวางหลักการหรือออกแบบเนื้อหาเกี่ยวกับตัวชุมชน (ข) การจัดวางหรือออกแบบเนื้อหาเกี่ยวกับ “ฝ่าย” ชุมชน (ซึ่งครอบคลุมไปถึงองค์กรหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงบางแง่กับชุมชน) และ (ค) การจัดวางหรือออกแบบเกี่ยวกับเครื่องมือของชุมชน

9.5.1 การจัดวางเนื้อหาเกี่ยวกับคุณลักษณะหรือองค์ประกอบของชุมชน

ก่อนที่จะวิเคราะห์เข้าไปในเนื้อหาส่วนตัว ควรที่จะกล่าวด้วยว่า กลไกการสร้างการยอมรับด้วย “การจัดการตนเองภายใน” ให้ชุมชนได้รับความเชื่อว่าจะสามารถจัดการทรัพยากรร่วมหรือสิ่งแวดล้อมให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กล่าวมาในหัวข้อ 9.2.2.2 ที่ผ่านมาก็เป็นประเด็นสำคัญในเรื่องนี้ แต่ผู้วิจัยจะไม่กล่าวถึงอีกในเนื้อหาส่วนนี้

ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 6.1.4, 6.1.5 และ 6.5.2.2 (ทฤษฎีการจัดการทรัพย์สินร่วมของโอสตรอม) ของบทที่ 6 ว่า สิ่งที่เป็นหัวใจที่สุดของชุมชนและเป็นสิ่งที่สะท้อนมิติ **“อำนาจ”** ในตัวเองของชุมชนมากที่สุดคือ **“ความไว้เนื้อเชื่อใจ”** ภายในระหว่างสมาชิกชุมชนด้วยกัน (Mutual Trust, Interpersonal trust) ซึ่งเป็นสิ่งหล่อเลี้ยงไว้ด้วย**จริยธรรมแบบต่างตอบแทน** (Reciprocity) หรือการพึ่งพาอาศัย ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน แลกเปลี่ยนน้ำใจและประโยชน์ระหว่างกันกับการมี**ความเชื่อร่วมกัน**และ**ค่านิยมร่วมกัน** (Shared Beliefs and Values) (ซึ่งแฝงไว้

ด้วย**บรรทัดฐานร่วมของชุมชน** - Shared Communal Norm) และ**การสื่อสารกันโดยตรง** (Direct Communication) ระหว่างสมาชิกชุมชนซึ่งจะเกิดขึ้นได้ง่ายแลมีประสิทธิภาพหากสิ่งเหล่านี้ขอบเขตพื้นที่ของชุมชนไม่กว้างขวางเกินไป[9] ในขณะที่เนื้อหาในหัวข้อ 6.2.2.1 ของการศึกษาแนวคิดชุมชนนิยมแบบตะวันตกก็ได้ชี้แนะว่า นอกจากความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันจะเป็นหัวใจสำคัญสำหรับการคงความเป็นชุมชนแล้ว ชุมชนยังต้องการ**การผนึกแน่นเข้าด้วยกัน** (Connectedness /Togetherness) **การมีสำนึกรักถิ่นฐาน** (Patriotism /Community Spirit) และ (ค) **การเห็นแก่ประโยชน์ร่วมกันของชุมชน** (Common Interest) ซึ่งลักษณะทั้งสามประการนี้เป็นสิ่งที่ได้รับการพยุงไว้ด้วยค่านิยมและความเชื่อร่วม (Shared Values and beliefs) จารีตประเพณีร่วมกัน (Shared Tradition) รวมทั้ง การมุ่งหมายที่ความดีร่วมกันของชุมชน (Communal Goodness) ด้วย *คุณลักษณะและองค์ประกอบต่างๆ เหล่านี้จึงเป็นเป้าหมายที่ต้องรักษาไว้ ซึ่งทำให้ระบบและกลไกต่างๆ ที่วางไว้ในพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) ต้องเอื้อต่อการทำให้เกิดสิ่งเหล่านี้ มิใช่ทำลายสิ่งเหล่านี้ลงไปหรือกลายเป็นคุณลักษณะหรือองค์ประกอบที่อ่อนแอ ซึ่งสภาพการณ์ที่ไม่พึงประสงค์นี้มีโอกาสเกิดขึ้นได้มากจากความแตกต่างในลักษณะของการใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษรของรัฐเข้าไปจัดวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับองค์ประกอบและคุณลักษณะของชุมชนที่พัฒนาการมานานตามธรรมชาติในสังคม อำนาจ กลไกและลักษณะการควบคุมบังคับแบบกฎหมายรัฐสมัยใหม่ที่เป็นลายลักษณ์อักษรไม่ควรไปบิดเบือนหรือเบี่ยงเบนแนวทางพัฒนาการตามธรรมชาติเหล่านั้น*

สิ่งที่**ทฤษฎีการจัดการทรัพยากรร่วมของโอสตรอม** รวมทั้ง ตัวอย่างทางปฏิบัติในสังคมไทยจาก**กรณีการจัดการป่าชุมชนของชุมชนแม่ทา**เตือนเราไว้อย่างมากก็คือ (1) ความไว้เนื้อเชื่อใจนี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเองจากการปฏิบัติต่อกันแบบต่างตอบแทน การมีความเข้มแข็งและเหมาะสมของบรรทัดฐานร่วมของชุมชนที่จะมีอิทธิพลต่อบรรทัดฐานภายใน (Internal Norm) ของสมาชิกที่อาจชักชวนให้มีพฤติกรรมไปในทางที่ไม่เป็นผลดีต่อประโยชน์ร่วมกันของชุมชนและความ

---

[9] จากแง่มุมนี้ทำให้เห็นว่า การให้ความหมายคำว่า “ชุมชน” ควรคำนึงถึงประเด็นขอบเขตพื้นที่ว่าควรมีจำกัดระดับหนึ่ง นอกเหนือจากการพิจารณาเรื่องความสัมพันธ์เชื่อมโยงโดยตรงระหว่างชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะพื้นที่ที่กว้างเกินไปจะมีผลต่อการรักษาความไว้เนื้อเชื่อใจและเกิดต้นทุนการจัดการทรัพยากรหรือสิ่งแวดล้อม (Transaction Cost) สูงเกินควร ไม่ใช่แค่ทำให้เกิดการสื่อสารโดยตรงลำบาก

ยั่งยืนของทรัพยากรร่วม (2) ความไว้เนื้อเชื่อใจและความสมัครใจที่จะปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การจัดการทรัพย์สินร่วมมักขึ้นอยู่กับโอกาสที่สมาชิกชุมชนได้รับอิสระที่จะกำหนดกฎเกณฑ์และระบบการจัดการทรัพย์สินร่วม การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมด้วยชุมชนเอง ในทางตรงกันข้าม หากกฎเกณฑ์หรือระบบเช่นว่านี้ถูกวางจากภายนอก ความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกัน รวมทั้ง แรงจูงใจที่จะปฏิบัติตามจะลดลงไป

แนวคิด Capability Approach ของอมาตยา เซนที่ได้เสนอไว้ในหัวข้อ 3.1.2.3 ซึ่งได้ชี้ให้เห็นว่า ชุมชนควรเป็นผู้กำหนด Functioning หรือสิ่งที่ชุมชนต้องการเป็น (Be) หรือทำ (Do) ตามเหตุผลของชุมชนเองออกมา เช่นเดียวกับการกำหนด Capabilities ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงโอกาสหรือความสามารถที่เป็นได้จริงหรือที่เข้าใจว่าเป็นเสรีภาพ (Freedom) ออกมาตามที่ชุมชนมีเหตุผลของตนเองว่าจะให้มีขึ้นก็เป็นสิ่งที่สามรถนำมาประกอบเข้ากับแนวคิดการจัดการตนเองของชุมชนดังกล่าวนี้ ผลของการนี้ อาจปรากฏเป็นข้อตกลง ระบบและกลไกภายในชุมชนเกี่ยวกับวิถีชีวิตที่ต้องการให้ชุมชนเป็น ความสามารถที่สมาชิกชุมชนต้องมีเกี่ยวกับความรู้ทางนิเวศ ระดับผลประโยชน์และภาระที่สมาชิกจะได้รับหรือเกิดแก่ชุมชนโดยรวม ระดับของปริมาณและคุณภาพทรัพยากรร่วมและระบบนิเวศที่จะเกิดจากการจัดการของชุมชน ฯลฯ ก็ได้ ซึ่งในประเด็นนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าผลการจัดการป่าชุมชนด้วยตนเองและชุมชนร่วมกันจัดทั้ง Functionings และ Capabilities กันเองและปฏิบัติกันเองโดยไม่ได้มีความรู้เกี่ยวกับแนวคิดของเซนมาก่อนน่าจะเป็นตัวอย่างและข้อยืนยันการปรับใช้ได้ของแนวคิดนี้เป็นอย่างดี

9.5.2 การจัดวางให้เกิด “ฝ่ายชุมชน”

สภาพความจริงสองประการที่พบจากการศึกษาเชิงทฤษฎีและกฎหมายในบทที่ 5และบทที่ 6และการศึกษาภาคสนามในงานวิจัยนี้คือ **ประการแรก** ชุมชนซึ่งเป็นองคาพยพใหญ่ตามสภาพทางสังคมวิทยาในพื้นที่องค์การปกครองท้องถิ่นต่างๆ ไม่ได้รับการออกแบบให้เป็นส่วนประกอบขององค์การปกครองท้องถิ่นและไม่มีบทบาทใดๆ อย่างเป็นทางการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สภาพการณ์ความแปลกแยกระหว่างความเป็นจริงทางสังคมวิทยากับกฎหมายและระบบการบริหารราชการแผ่นดินเช่นว่านี้เป็นผลมาจากการสลายบทบาทชุมชนไม่ให้เป็นผู้ทรงสิทธิดังที่มีในระบบกฎหมายธรรมชาติและกฎหมายจารีตประเพณีมาแต่รัฐ

โบราณตามการเปลี่ยนแปลงรัฐโบราณให้เป็นรัฐชาติและการเปลี่ยนแปลงมาสู่การเป็นรัฐสมัยใหม่ ดังกล่าวมาแล้วขณะเดียวกัน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ได้ไม่ได้มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง เพราะอำนาจเหล่านี้ยังคงถูกสงวนไว้ที่หน่วยงานรัฐในราชการบริหารส่วนกลาง การที่มีการบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับที่ผ่านมาและเป็นการรับรองการมีอำนาจและการเป็นผู้ทรงสิทธิของชุมชนซึ่งสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางสังคมวิทยาของสังคม แต่ก็ยังทำให้เกิดสภาพต่างฝ่าย (องค์การปกครองท้องถิ่นและชุมชน) ต่างก็เป็นผู้ทรงสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เพียงแต่มีรายละเอียดที่แตกต่างกันในหลายประการ) แต่ถึงกระนั้น ผู้ทรงสิทธิทั้งส่วนนี้ต่างก็ยังมีสภาพความอ่อนแอในอำนาจเกี่ยวกับสิทธิในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมดังได้กล่าวมาแล้ว **ประการที่สอง** การศึกษาภาคสนามในพื้นที่ชุมชนในเขตสัมปทานเหมืองแร่ใต้ดินโปแตซ จังหวัดอุดรธานีบ่งบอกว่าองค์การปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ (องค์การบริหารส่วนตำบล 4 แห่งและเทศบาลตำบล 1 แห่งในพื้นที่ 4 ตำบลของ 2 อำเภอ) ยังขาดประสิทธิภาพในการสะท้อนเจตจำนงอย่างมีคุณภาพเกี่ยวกับต่อการเข้ามาหรือเกิดขึ้นของโครงการอันอาจกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนในชุมชน อย่างมีคุณภาพ มีเหตุผลและสมเหตุสมผล การออกหนังสือให้ความเห็นชอบในส่วนองค์การปกครองท้องถิ่นที่ให้ความเห็นชอบแล้ว[10] ไม่ได้ผ่านกระบวนการทำงานร่วมกันหรือกระบวนการได้มาซึ่งความเห็นของประชาชนในชุมชนต่างๆ ในพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพมีความครอบถ้วนของข้อมูล มีการพิจารณาชั่งน้ำหนักอย่างละเอียดรอบคอบ เป็นต้น การให้ความเห็นชอบขององค์การปกครองท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดจึงยากจะปลอดจากการแทรกแซงของหน่วยงานรัฐในราชการส่วนภูมิภาคและจากทุนผู้ประกอบการ ขณะเดียวกัน ก็พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและตำแหน่งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นสิ่งที่หมายปองและถูกช่วงชิงจากสมาชิกชุมชนทั้งฝ่ายที่สนับสนุนและฝ่ายที่คัดค้านโครงการ โดยเห็นว่า การได้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะมีผลการตัดสินใจให้ความเห็นชอบหรือไม่ยินยอม ตลอดจน การมีบทบาทอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ สภาพการณ์ปัญหาเหล่านี้ เป็นสิ่งที่พบได้ทั่วไปในพื้นที่ปัญหาความขัดแย้งทำนองนี้ทั่วประเทศ รวมทั้ง กรณีโรงถลุงเหล็กที่อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ด้วย

[10] องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น 4 แห่งให้ความเห็นชอบ ส่วนอีก 1 แห่งยังไม่ให้ความเห็นชอบ

จากสภาพปัญหาในความเป็นจริงเช่นที่กล่าวมานี้ *แนวทางแก้ไขที่น่าจะเหมาะสมจึงได้แก่การพยายามผสานและสร้างความเชื่อมโยง "อย่างเป็นทางการ" ระหว่างองค์การปกครองท้องถิ่นกับชุมชนต่างๆ ในท้องถิ่น* ซึ่งอาจทำได้ใน 2 รูปแบบเป็นอย่างน้อยได้แก่ การทำให้ชุมชนเข้าไปเป็นองคาพยพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและการทำให้ชุมชนสามารถเข้าไปร่วมทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

9.5.2.1 การเข้าไปเป็นองคาพยพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปัจจุบันการได้มาซึ่งผู้บริหารและสมาชิกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ได้รับการกำหนดให้ได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ที่มาของอำนาจของผู้บริหารและสมาชิกดังกล่าวจึงเชื่อมโยงมาจากการใช้สิทธิส่วนบุคคลของประชาชนเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นวิธีการที่มีผลเป็นการกันชุมชนซึ่งสถานะในรูปแบบกลุ่มที่ทรงสิทธิตามกฎหมายในแบบสิทธิร่วมหรือสิทธิกลุ่มออกไปจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงทั้งที่ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ในทางวัฒนธรรมหรืออื่นๆ รวมทั้ง ผลกระทบและภาระรับผิดชอบต่างๆ นั้นตกแก่ชุมชนด้วย *ด้วยเหตุนี้ การปรับโครงสร้างอำนาจให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีตัวแทนของชุมชนเข้าไปเป็นสมาชิกขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง*จึงเป็นสิ่งที่น่าจะช่วยแก้ปัญหาซึ่งทำให้การใช้อำนาจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความเห็นชอบ ความเห็นหรืออื่นๆ เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและอื่นๆ เป็นไปอย่างสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน รวมทั้ง ลดความขัดแย้งที่เกิดจากความแตกต่างลงไปได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ดี การปรับองค์กรให้เกิดการผสานอำนาจและเจตน์จำนงขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับชุมชนหรือระหว่างชุมชนกับบุคคล (เมื่อพิจารณาถึงที่มาของตัวแทนในตำแหน่งผู้บริหารและสมาชิกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) จำเป็นต้องเกิดขึ้นไปพร้อมกับกระบวนการมีส่วนร่วม กระบวนการพิจารณา กระบวนการให้เหตุผล กระบวนการโต้แย้งฯลฯ เกี่ยวกับโครงการที่อาจกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชนที่ควรได้รับการพัฒนาขึ้นไปด้วย (จะได้กล่าวถึงต่อไปในหัวข้อที่ 9.3.2.3 และ 9.4 ของบทนี้)

สำหรับวิธีการได้มาซึ่งตัวแทนของชุมชนและรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น ผู้เขียนขอละการศึกษาในส่วนนี้ไว้และขอให้เป็นพื้นที่สำหรับการศึกษาโดยผู้สนใจต่อไป

9.5.2.2 การเข้าไปร่วมทำบริการสาธารณะ

ที่ผ่านมานั้น การบริหารจัดการองค์การปกครองท้องถิ่นต่างๆ เองมักได้รับการวิพากษ์ว่ามีจำนวนไม่น้อยที่มีปัญหาการไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนหรือประชาชนในท้องถิ่นของตนเองได้เพียงพอพร้อมกันนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยก็กลายเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีความเป็นราชการ (Bureaucracy) อยากแยกตัวห่างจากชุมชนหรือแม้แต่ประชาชนมากเกินไป ขณะเดียวกัน ในส่วนของชุมชนนั้นก็มีปัญหาเรื่องความเข้มแข็งและขาดกระบวนการเรียนรู้ ฝึกฝนการบริหารจัดการร่วมกันที่สอดคล้องกับพัฒนาการทางสังคมซึ่งมีผลต่อการขาดกลไกและพื้นที่สำหรับการรักษาความเป็นปึกแผ่นหรือเหนียวแน่นของการรวมเข้าด้วยกัน (Connectedness) และการรักษาคุณลักษณะและองค์ประกอบที่ดีอื่นๆ ของชุมชนดังกล่าวมาแล้วในหัวข้อ 9.3.1 ที่กล่าวมาแล้ว ปัญหาทั้งสองด้านนี้ อาจแก้ไขได้ในบางระดับด้วยการเปิดพื้นที่ให้ชุมชนมีส่วนเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (อาจรวมบริการสาธารณะอื่นๆ ที่เหมาะสม) ดังกรณีที่สหราชอาณาจักรได้ตราพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2011 (Localism, 2011) ขยายสิทธิชุมชนออกไปถึงเรื่องสิทธิชนิดใหม่ 4 ประการ(ซึ่งไม่มีในประเทศไทย) ซึ่งรวมถึงสิทธิที่จะเสนอเข้าทำบริการ (Right to Challenge) ที่องค์การปกครองท้องถิ่นเองก็มีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณารับชุมชนเข้าดำเนินการหากเห็นว่าสามารถทำบริการสาธารณะในเรื่องนั้นๆ ได้ดีกว่า (โปรดดูหัวข้อ 6.4.1.2 ในบทที่ 6) ผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางการผสานกันในเรื่องนี้จะทำให้ชุมชนมีความสามารถในการจัดการมากขึ้น เข้มแข็งขึ้นซึ่งจะมีส่วนทำให้เกิดการยอมรับเร็วขึ้นด้วยดังแนวทางที่ได้กล่าวในหัวข้อ 9.2.2.3 ข้างต้น ในขณะที่สามารถแก้ปัญหาการถูกวิพากษ์ดังกล่าวมาสำหรับองค์การปกครองท้องถิ่น

ทั้งนี้ การเปิดช่องทางการเข้ามาร่วมจัดทำบริหารในเรื่องนี้อาจรวมไปถึงการเปิดช่องทางสำหรับสภาองค์กรชุมชนตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 (ซึ่งเป็นองค์กรชุมชนอย่างเป็นทางการแต่อาจไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของชุมชนนัก รวมทั้ง ไม่อาจถือได้ว่าเป็นองค์กรตัวแทนชุมชนในความเป็นจริงได้) ก็ได้

อนึ่ง การผสานกันระหว่างชุมชน องค์การปกครองท้องถิ่น และอาจรวมถึงสภาองค์กรชุมชนซึ่งอาจมีผลชุมชนมีความเข้มแข็งขึ้นได้ดังกล่าวนี้ทำให้เห็นได้ว่าเป็นแนวทางการเพิ่มอำนาจชุมชนขึ้นแบบเป็น “ฝ่ายชุมชน” ซึ่งไม่ได้หมายถึงเฉพาะชุมชน และเป็นแนวทางที่

ไม่ใช่แค่ทำให้ฝ่ายชุมชนซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองน้อยที่สุดในโครงสร้างอำนาจสามารถเป็นอำนาจที่เข้มแข็งขึ้นเท่านั้น แต่ยังเป็นแนวทางการสร้างดุลยภาพอำนาจจากการที่อำนาจถูกใช้โดยกลุ่มหรือองค์กรที่หลากหลายขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดการ “ดุลและคาน” ระหว่างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ดีขึ้น

9.5.3 เครื่องมือของชุมชน

เครื่องมือของชุมชนเป็นเครื่องมือที่จะเป็นพื้นฐานสำหรับวงจรชีวิตชีวิตของชุมชน เพิ่มความเข้มแข็งให้กับอำนาจชุมชน และรักษาความมั่นคงของการจัดการทรัพย์สินร่วมตลอดจนสิ่งแวดล้อมของชุมชน เครื่องมือที่ว่านี้โดยปกติจะได้แก่กติการะดับปฏิบัติการ (Operational Rules) สำหรับการจัดการทรัพยากรร่วม (The Design Principles of Enduring Common - pool Resource (CPR) Institutions) ซึ่งแน่นอนว่า ควรได้รับการจัดทำขึ้นบนฐานความตกลงร่วมกันระหว่างสมาชิกชุมชนด้วยความเคารพและปล่อยให้มีอิสระให้มากที่สุดจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องและที่สำคัญคือ ควรสอดคล้องกับหลักการออกแบบกติกาดังกล่าวนี้ (Design Principle) ทั้ง 8 ข้อที่โอสตรมได้เสนอไว้ (โปรดดูหัวข้อ 6.5.2) อย่างไรก็ดี ในฐานะที่พระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่นๆ ทำนองเดียวกัน) เป็นกติการะดับที่สองหรือ **กติกาที่เป็นกลไกสำหรับกำกับทางเลือกร่วม** (Collective - choice Rules) ตามการจัดประเภทของโอสตรอม พระราชบัญญัติที่ว่านี้ก็ควรจะมีหลักการที่เอื้อต่อการทำให้เกิดกติการะดับปฏิบัติการของชุมชนโดยเฉพาะสอดคล้องกับหลักการทั้งแปดของโอสตรอมด้วยนอกเหนือจากที่ต้องสอดคล้องกับกติการะดับรัฐธรรมนูญกติการะดับรัฐธรรมนูญ (Constitutional Rules) ที่ปรากกฎในรัฐธรรมนูญ

ลักษณะอีกประการหนึ่งของหลักการร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) คือ ควรมีลักษณะที่สร้างสมดุลระหว่างอำนาจหรือสิทธิของชุมชนกับความเป็นอิสระหรือเสรีภาพของปัจเจกซึ่งเป็นสมาชิกของชุมชน ความสมดุลดังกล่าวนี้ อาจแสดงอาจแสดงออกที่ทำให้กฎเกณฑ์ของชุมชนไม่เคร่งครัดจนเกินไป ขณะเดียวกันปัจเจกบุคคลหรือบุคคลที่เป็นสมาชิกชุมชนก็มีอิสระในระดับปานกลางตามทฤษฎีกฎทองคำของเอ็ทโซนี่ที่ได้เสนอในหัวข้อ 6.5.1 ของบทที่ 6

อนึ่ง สำหรับกติกาการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กระบวนการพิจารณา กระบวนการให้เหตุผล กระบวนการโต้แย้ง ฯลฯ เกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่อาจกระทบต่อ

ชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมและอื่นๆ ทำนองเดียวกันที่ผู้วิจัยเห็นว่าควรต้องมีขึ้นหรือปรับปรุงขึ้นจากเดิมตามที่กล่าวไว้ในหัวข้อ 9.3.2.1 นั้น ควรได้รับการวางหลักการไว้ในกฎหมายนี้ด้วย และอาจเป็นกติกาในระดับปฏิบัติการของชุมชนในบางส่วนด้วย

9.6 การปรับปรุงกติกาการต่อสู้ - ต่อรอง

ประเด็นสำหรับการวิเคราะห์ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยเห็นว่ามี 2 ประเด็นคือ (ก) การปรับปรุงกติกาสำหรับการต่อสู้-ต่อรองเกี่ยวกับปัญหาการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อม โดยตรงกับ (2) ประเด็นการปรับปรุงกติกาการวินิจฉัยปัญหากรณีมีความขัดกันแห่งสิทธิระหว่างสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียในสิ่งแวดล้อมต่างๆ

9.6.1 การปรับปรุงกติกาสำหรับการต่อสู้ - ต่อรองฯ

ข้อควรคำนึงและทบทวนความเข้าใจแกนความคิดซึ่งเกี่ยวกับประเด็นนี้และได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 4 นั้นคือ ปัญหาการเกิดความไม่เป็นธรรมในการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระทางสิ่งแวดล้อมอันเป็นมิติของความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วน (Distributive Justice) นั้นมีสาเหตุอย่างมากปัญหาการรับรองและยอมรับ (Justice as Recognition) ในความแตกต่าง สถานะ ศักดิ์ศรี อัตลักษณ์ คุณค่าวัฒนธรรมฯลฯ ของคนหรือกลุ่มคน (ในกรณีนี้คือชุมชน) ซึ่งเป็นประเด็นที่ได้วิเคราะห์มาแล้วในหัวข้อ 9.2 และแนวคิดในการแก้ไขปัญหาความไม่ยุติธรรมในเรื่องนี้คือ การหันมาให้ความสนใจกับมิติความยุติธรรมเชิงกระบวนการ หรือความยุติธรรมเชิงการมีส่วนร่วม (Procedural Justice /Participatory Justice)[11] และการหันมาเน้นให้ความสนใจกับการจัดการสังคมในแนวที่ยอมรับการมีเสรีภาพหรือความสามารถที่มีอยู่จริงในการมีทางเลือกเป็นหรือเลือกทำของบุคคลและกลุ่มบุคคลหรือชุมชนตามแนวคิดเรื่อง Capability Approach อันเป็นแนวคิดเกี่ยวกับ

[11] อันที่จริงในกระบวนการพิจารณาในทุกระดับและในกระบวนการมีส่วนร่วมก็ล้วนมีปัญหาการไม่ยอมรับแม้อาจจะมีการรับรองดังได้วิเคราะห์ไว้แล้วในหัวข้อ (3.2) และ (3.3) ของบทที่ 4 และหัวข้อ 9.2 ที่ผ่านมาของบทนี้ อย่างไรก็ดี หนึ่งในวิธีการแก้ไขปัญหาการไม่ยอมรับก็ยังเป็นการแก้ไขในเรื่องกระบวนการพิจารณาและการมีส่วนร่วมอยู่ดี

ความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนของอมาตยา เซน *ผู้วิจัยเห็นว่า การวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงกติกาตามหัวข้อนี้จะเน้นที่การแนวทางการสร้างความยุติธรรมเชิงกระบวนการหรือเชิงการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ*

9.6.1.1 ลักษณะปัญหา

หากกล่าวถึงปัญหาเชิงกระบวนการและการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาแบ่งสันปันส่วนฯ นี้ “เฉพาะในส่วน” ที่สำคัญแล้ว กล่าวได้ว่ามีตั้งแต่

(1) ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจ

ในการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระเรื่องนี้ไว้ที่รัฐแต่เพียงผู้เดียว และในฝ่ายรัฐนั้นเองก็ยังรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่หน่วยงานรัฐผู้มีอำนาจดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายโดยเฉพาะ ส่วนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ นั้น โดยปกติจะเป็นเพียงผู้มีอำนาจให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบต่อการเกิดขึ้นของโครงการเท่านั้นและคำยินยอมหรือไม่ยินยอมจากองค์การปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้จะมีผลเพียงเป็นความเห็นอันเป็นพยานหลักฐานส่วนหนึ่งสำหรับประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจเท่านั้นเช่นเดียวกับความเห็นของฝ่ายชุมชนหรือบุคคลที่เกิดจากระบวนการรับฟังความคิดเห็น ดังได้กล่าวแล้วในบทที่ 5 กรณีอำนาจในการตัดสินใจให้สัมปทานโครงการเหมืองแร่ก็เป็นอำนาจเฉพาะของอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่หรือรัฐมนตรีว่าการอุตสาหกรรมแล้วแต่กรณี เป็นต้น

(2) การตัดสินใจของผู้มีอำนาจตัดสินในหน่วยงานของรัฐ

ตามข้อ (ก) จะเป็นไปในทิศทางใดมีนั้น **“กระบวนทัศน์”** ทางสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาจะมีบทบาทอย่างมาก ทั้งกระบวนทัศน์ที่มีอยู่ในผู้มีอำนาจตัดสินใจและที่มีอยู่ในกฎหมายหรือนโยบายของรัฐ ซึ่งการวิเคราะห์ในปัญหาในข้อนี้สามารถเทียบเคียงได้กับกรณีที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ไว้ในหัวข้อ9.1.2.1 (กรณีมาบตาพุด) และ 9.1.2.2 (กรณีเหมืองโปแตชใต้ดิน จังหวัดอุดรธานี) ข้างต้น

(3) ปัญหาการไม่ยอมรับในสิทธิชุมชนหรือบุคคลผู้มีส่วนได้เสีย

ปัญหานี้มีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะมันทำให้กระบวนการพิจารณาและการมีส่วนร่วมทั้งหลายถูกดำเนินการเพียงเพื่อให้ครบกระบวนการ เป็นเสมือน“พิธีกรรม” ที่ต้องทำให้ครบถ้วนโดยที่เนื้อหาการมีส่วนร่วมหรือการใช้สิทธิในกระบวนการต่างๆ ไม่ได้ครบถ้วน ถูก

บิดเบือน หลีกเลี่ยง สวมรอย หรือไม่เต็มภูมิอย่างที่ควรจะเป็น ทำให้ผลมีส่วนได้เสียไม่ได้ปกป้องสิทธิของตนเองผ่านการเข้าถึงข้อมูล การแสดงความคิดเห็นหรืออื่นๆ อย่างไรก็ดี ปัญหานี้ผู้วิจัยได้อภิปรายมาแล้วในหัวข้อ (3.2) และ (3.3) ของบทที่ 4 รวมทั้ง 9.2 ของบทนี้จึงจะไม่ขยายความต่อไปอีก

(4) ปัญหาการปฏิเสธกระบวนการมีส่วนร่วม

ผู้วิจัยพบว่ามีปัญหาที่ชุมชนหรือบุคคลในชุมชนเป็นส่วนบุคคลปฏิเสธที่จะเข้าร่วมไปจนถึงขัดขวางการเกิดขึ้นหรือดำเนินไปของกระบวนการมีส่วนร่วมที่กฎหมายกำหนดหรือการดำเนินการในขั้นตอนปกติต่างๆ หรือแม้แต่กระบวนการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ฝ่ายเจ้าของโครงการให้ที่ปรึกษาเข้ามาจัดทำในพื้นที่โครงการหรือชุมชน เนื่องจากเกรงว่าหากกระบวนการเหล่านี้ดำเนินไปจนครบแล้ว จะทำให้โครงการที่ตนต่อต้านได้รับการดำเนินการผ่านขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด สถานการณ์ในลักษณะนี้ ผู้วิจัยได้ประสบทั้งในพื้นที่ชุมชนในโครงการเหมืองโปแตซใต้ดิน จังหวัดอุดรธานีที่เกิดการกระทำของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอุดรธานีและเครือข่าย นอกจากนี้ ยังเคยพบการกระทำเช่นนี้ด้วยตนเองในการศึกษาการใช้สิทธิชุมชนในโครงการโรงไฟฟ้าชีวะมวลของชุมชนในอำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา (ศักดิ์ณรงค์, 2553) การปฏิเสธในลักษณะนี้ซึ่งเกิดขึ้นในอีกหลายแห่งรวมถึงในกรณีโครงการก่อสร้างโรงถลุงเหล็ก อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มีสาเหตุเนื่องจากสมาชิกชุมชนฝ่ายที่ปฏิเสธโครงการขาดความเชื่อมั่นว่ากระบวนการพิจารณาอนุมัติหรืออนุญาตโครงการจะให้น้ำหนักเพียงพอกับมิติการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม การดำเนินไปจนจบกระบวนการจะเกิดผลไปในทางอนุมัติหรืออนุญาตโครงการเท่านั้น

9.6.1.2 แนวทางการปรับปรุงแก้ไข

ผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางในเรื่องนี้ไม่อาจจะอาศัยการแก้ไขอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดผลสำเร็จ หากแต่ต้องอาศัยมาตรการและกลไกหลายประการและหลายมิติเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้ซึ่งได้เสนอในงานวิจัยนี้ เช่น

(1) การแก้ไขปัญหาโครงสร้างอำนาจรวมศูนย์

การเพิ่มอำนาจและศักยภาพของชุมชน การแก้ปัญหาการไม่ยอมรับชุมชนและสิทธิชุมชน การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้กลไกสิทธิชุมชนของทุกฝ่ายทั้งในแง่การทำความ

เข้าใจกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อม เจตนารมณ์ การตรากฎหมายลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับสิทธิชุมชน ฯลฯ

(2) ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจ

โดยไม่เปิดโอกาสการมีส่วนร่วมตัดสินใจในระดับสูงสุดคือการให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ร่วมตัดสินใจโดยตรงมีส่วนทำให้เกิดการขาดความเชื่อมั่นในคุณภาพของการตัดสินใจและนำมาสู่ปัญหาการไม่ยอมรับในที่สุด แม้ว่าปัจจัยการเกิดปัญหาคุณภาพอาจมีมากมาย อย่างไรก็ดี การแก้ไขปัญหาโดยให้โอกาสผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง เช่น ชุมชน หรือทุนเจ้าของโครงการฯลฯ มาร่วมตัดสินใจโดยตรงน่าจะยังคงเป็นไปได้ยาก เพราะอำนาจของรัฐผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรร่วมยอมอยู่เหนือกว่าอำนาจของผู้ทรงสิทธิร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา หรือใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญที่มีรากฐานมาจากสิทธิใช้การใช้ทรัพยากรฯ ตามประเพณีและการจะอ้างฐานการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเพื่อใช้สิทธิตัดสินใจโดยตรงน่าจะถูกโต้แย้งด้วยหลักการใช้อำนาจอธิปไตยผ่านตัวแทนที่รวมไปถึงเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานรัฐด้วย การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เกิดการร่วมตัดสินใจโดยตรงจึงน่าจะประสบกับปัญหาอยู่มาก ดังนั้น การแก้ไขปรับปรุงในกรณีนี้น่าจะต้องให้ความสำคัญกับการสร้างประสิทธิภาพในกระบวนการพิจารณาและกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นเอง รวมทั้ง การปรับปรุงวิธีปฏิบัติในการพิจาณาบางประการ เป็นต้นว่า

(2.1) การเพิ่มประสิทธิภาพของการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับรองๆ ลงมาซึ่งควรเน้นที่ระดับการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้น เช่น การได้รับการปรึกษาหารือการให้ความคิดเห็น เป็นต้น รวมทั้ง การได้รับสิทธิด้านอื่นๆ ตามหลักการที่ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 ข้อ 10 ได้วางไว้[12] การเพิ่มประสิทธิภาพดังกล่าวนี้ ควรรวมถึง

[12] (1) ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมต้องได้รับการจัดการอย่างดีที่สุดโดยพลเมืองที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมีส่วนร่วม (2) ในระดับชาตินั้น ปัจเจกบุคคลจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ รวมถึง ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุและกิจกรรมที่เป็นอันตรายในชุมชน นอกจากนี้ ต้องมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วย (3) รัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและกระตุ้นความใส่ใจของสาธารณชนและการมีส่วนร่วมด้วยการให้ข้อมูลอย่างกว้างขวาง (4) ต้องมีการดำเนินการให้เกิดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางศาลและทางปกครอง รวมทั้ง มี

การสนับสนุน ช่วยเหลือ ให้ชุมชนสามารถต่อสู้คดีกระบวนการความยุติธรรมทางศาลหรือทางปกครองด้วย (โปรดดูเชิงอรรถที่ 7)

(2.2) ควรมีการปรับปรุงกฎหมายกำหนดให้ชุมชนสามารถแสวงหาองค์ความรู้เกี่ยวกับโครงการอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับโครงการโดยเฉพาะอย่างยิ่งควรกำหนดให้ชุมชนสามารถจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/ EHIA) โดยองค์กรที่เป็นอิสระด้วยทุนของรัฐหรือเจ้าของโครงการ

(2.3) *ควรกำหนดให้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นภายในชุมชนให้เป็นพื้นที่สำหรับการใช้เหตุผลสาธารณะ(Public Reasoning)ที่มีคุณภาพผ่านเพื่อให้กระบวนการตัดสินใจของชุมชนและขององค์การปกครองท้องถิ่นที่จะให้ความเห็นชอบหรือไม่ยินยอมต่อการเกิดขึ้นของโครงการในพื้นที่เป็นไปอย่างมีคุณภาพทางเนื้อหา ส่วนกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดทางเลือกสำหรับชุมชนนั้น ควรใช้กระบวนการเสวนาเชิงคุณธรรม(Moral Dialogue)ระหว่างกันโดยอาศัยแนวทางการยึดถือ “ค่านิยมหลัก”ของชุมชนเป็นกรอบสำหรับประสานประโยชน์ การจัดสรรแบ่งปันภาระระหว่างกันแทนการใช้เหตุผลบริสุทธิ์บนความเชื่อว่าสมาชิกแต่ละคนมีเสรีภาพที่จะตัดสินใจรักษาประโยชน์ส่วนตนอย่างไรก็ได้ตามแนวทางแบบเสรีนิยม*(ตามแนวคิดของเอ็ทโซนี่ที่ได้เสนอไว้แล้วในหัวข้อ 6.5.1)

(2.4) การบัญญัติกฎหมายให้ถือว่าเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางสิ่งแวดล้อมเป็นกระบวนการที่ล้วนเป็นสาระสำคัญซึ่งหากผู้ประกอบการบิดเบือนหรือหลีกเลี่ยงการทำให้เกิดความสมบูรณ์ทั้งในทางรูปแบบและเนื้อหาย่อมถือว่าเป็นกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นเหตุทำให้คำสั่งทางปกครองในการอนุมัติหรืออนุญาตไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(2.5) การกำหนดให้มติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบต่อการเกิดขึ้นของโครงการโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือคำสั่งทางปกครองในการอนุมัติหรือนุญาตของหน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจต้องแสดงเหตุผลอย่างรอบด้านและครบถ้วนเป็นสิ่งที่น่าจะ

การแก้ไขและเยียวยาความเสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ (ภาษาอังกฤษของหลักการข้อนี้มีอยู่ในภาคผนวก ง)

จำเป็นถึงแม้หลักการดังกล่าวนี้จะได้รับการบัญญัติเป็นกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอยู่แล้วก็ตาม

9.6.2 การวางหลักเกณฑ์สำหรับแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิ

9.6.2.1 ลักษณะของปัญหาและทางเลือกสำหรับการวางหลักกฎหมาย

ปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิเป็นปัญหาที่ใหญ่มากในทางการบังคับใช้กฎหมายสิทธิชุมชนอย่างน้อยด้วยเหตุผลเพราะการสิทธิชุมชนมีเจตนารมณ์ที่ต้องไปปะทะขัดแย้งกับเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบการประการหนึ่งเช่นเดียวกับที่สิทธิชุมชนไปขัดแย้งกับสิทธิส่วนบุคคลที่เป็นสมาชิกของชุมชนเอง นอกจากนี้ การพิจารณาแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิในประเด็นเหล่านี้ มักเป็นภารกิจที่ท้าทายความสามารถของผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติหรืออนุญาตโครงการ รวมทั้ง นักกฎหมายที่ทำหน้าที่ในเชิงคดีในบทบาทต่างๆ โดยศาลที่ต้องพิจารณาพิพากษาความขัดแย้งกันระหว่างสิทธินี้

“การขัดกันแห่งสิทธิ” ในที่นี้ เป็นเรื่องของการมีสิทธิสองประการหรือหลายประการเหนือวัตถุแห่งสิทธิเดียวกันหรือเรื่องเดียวกันโดยสิทธิเหล่านั้นมีคุณค่า (Value) ระดับเดียวกันหรือใกล้เคียงกันอย่างยิ่งจนเกิดปัญหาเป็นความยากแก่การพิจารณาว่าสิทธิใดควรอยู่เหนือสิทธิใดและได้รับการบังคับตามนั้น การขัดกันแห่งสิทธิจึงเป็นเรื่องต้องพิจารณาด้วย “การชั่งน้ำหนัก” ระหว่างคุณค่า[13] ที่สิทธินั้นมุ่งหมายให้เกิดขึ้น[14]

อย่างไรก็ตาม ในแง่การพยายามแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งสิทธินี้นั้น อาจมีปัญหาว่าเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องตราหลักการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้หรือไม่ คำตอบว่าไม่มีควรมีนั้นอาจมีเหตุผลว่า ปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิเป็นเรื่องที่มีอยู่แล้วเป็นปกติและเป็นธรรมชาติในกฎหมายและโดยปกติเช่นเดียวกันที่นักกฎหมายต่างได้รับการฝึกฝนให้มีความสามารถในการชั่งน้ำหนักคุณค่าของสิทธิที่แตกต่าง รวมทั้ง มีนิติวิธีที่เกี่ยวข้องอยู่แล้วพอสมควร ส่วนคำตอบที่เป็นว่า

---

[13] มีข้อสังเกตว่า ทัศนะของแมกซ์เวเบอร์ที่เห็นว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่ปราศจากเรื่องคุณค่า (Value Free) นั้นเป็นเรื่องที่ฝืนความจริงทางปฏิบัติอย่างยิ่ง

[14] คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญแห่งรัฐบรันเดนบวร์ก คดีหมายเลข VfGBbg 27/97 (โปรดดูรายละเอียดคดีในหัวข้อ 9.1.2.2 ของบทนี้)

ควรมีนั้น น่าจะมีเหตุผลว่า แม้ทักษะการใช้เหตุผลและนิติวิธีเช่นว่าจะมีอยู่จริง แต่ไม่ใช่ว่าจะมีสิ่งเหล่านี้มากเพียงพอสำหรับทุกคนที่เกี่ยวข้อง การชั่งน้ำหนักที่ทำจึงอาจให้ผลที่แตกต่างกันมากหรือขาดทิศทางที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย การมีบทบัญญัติทำนองนี้จึงควรมีอยู่ นอกจากนี้การเขียนบทบัญญัติที่สื่อแนวทางการชั่งน้ำหนักเช่นนี้ก็มีอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่นรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรคแรกบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ ....ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม” (โปรดดูภาคผนวก ง) เป็นต้นอย่างไรก็ตาม สำหรับผู้วิจัยมีความเห็นคล้อยตามกับฝ่ายหลัง เพียงแต่ควรบัญญัติไว้เท่าที่จำเป็นและเหมาะสม เปิดกว้างสำหรับการพัฒนาการใช้เหตุผลเพื่อให้กฎหมายสามารถเป็นกลไกสังคมที่มีประสิทธิภาพ*แต่ถึงอย่างนั้น ผู้วิจัยก็ขอละการเสนอถ้อยคำที่แสดงถึงหลักการการจัดการปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิไว้ในงานวิจัยนี้*

9.6.2.2 หลักการชั่งน้ำหนัก

สำหรับในแง่วิธีการนั้น โดยหลักการแล้ว (ก) การชั่งน้ำหนักโดยปกติจะเป็นเรื่องที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะกำหนดไว้แต่ต้นแล้ววางน้ำหนักของคุณค่าที่ต้องการให้ รับรองหรือมุ่งหมายให้เกิดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมาย (ซึ่งอาจเป็นเรื่องสิทธิใดสิทธิหนึ่ง) การกำหนดคุณค่าไว้ในกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่ต้องมีอยู่แล้วก่อนที่กฎหมายจะถูกตีความหรือใช้โดยฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการหรือบุคคลอื่นใด (ข) การชั่งน้ำหนักโดยศาลหรือบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่หรือผู้ตีความหรือใช้กฎหมายอื่นนั้น โดยปกติควรจะต้องเป็นผู้ที่เพียงแต่ชั่งน้ำหนักคุณค่าที่ขัดแย้งกันนั้นให้สอดคล้องกับแนวทางของฝ่ายนิติบัญญัติหรือกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย (ค) “การชั่งคุณค่า” ที่แตกต่างกันที่ต่างได้รับการรับรองหรือกำหนดไว้โดยบทบัญญัติเดียวกันหรือต่างกันแล้วแต่กรณีนั้น เป็นการแสวงหาทางเลือกที่ให้คุณค่าที่เหนือกว่าระหว่างคุณค่าของสองสิ่งหรือหลายสิ่ง (เช่น สิทธิหรือเสรีภาพที่แตกต่างกันฯลฯ) ที่มีลักษณะที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกัน โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสิ่งที่กฎหมายมุ่งหมายมากกว่าสำหรับปัญหาหรือสถานการณ์นั้นๆ (ง) ดังนั้น คุณค่าอย่างใดอย่างหนึ่ง จึงไม่อาจที่จะต้องได้รับเลือกเสมอไป แต่อาจต้องหลีกทางให้กับคุณค่าอื่น หรือต้องยอมถูกกระทบกระเทือนเพื่อประโยชน์ของคุณค่าอื่นที่ขัดแย้งกันได้ และ (จ) กระบวนการชั่งน้ำหนักนี้ควรอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่เพียงพอและ

ผลของการชั่งน้ำหนักคุณค่าดังกล่าวควรตั้งอยู่บนฐานของการประเมินที่สมเหตุสมผลและน่าเชื่อถือสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย[15]

9.6.2.3 ความขัดกันระหว่างสิทธิชุมชนกับสิทธิประกอบการ

ตัวอย่างของความขัดกันแห่งสิทธิคู่หนึ่งซึ่งเกิดขึ้นอยู่เสมอในสถานการณ์ความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อมต่างๆ ในชุมชนคือ ความขัดกันระหว่างสิทธิชุมชนกับเสรีภาพในการประกอบการ ซึ่งตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 43 (โปรดดู ภาคผนวก ง) มีสาระว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ...." การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม.... *"บทบัญญัติลักษณะนี้เมื่อพิจารณาในแง่การขัดกันแห่งสิทธิแล้ว ไม่ได้มีความหมายว่า คุณค่าแห่งสิทธิชุมชนซึ่งมีทั้งคุณค่าในการสร้างและรักษาสวัสดิการ - สวัสดิภาพจากการมีสิ่งแวดล้อมที่ดี การได้เข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ การรักษาการมีชีวิตที่ดีบนวิธีวัฒนธรรมของชุมชนฯลฯ (อันเป็นการพิจารณาคุณค่าสิทธิชุมชนในระดับคุณค่าในตนเอง - Intrinsic Value) หรือเหนือกว่าคุณค่าของการดำรงอยู่อย่างดีพอทั้งทางปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอันเป็นประโยชน์สาธารณะของสังคม และเป็นประโยชน์ของธรรมชาติเองด้วย (พิจารณาสิทธิชุมชนในแง่คุณค่าอันเป็นเครื่องมือไปสู่คุณค่าที่สูงกว่า) นั้นจะอยู่เหนือกว่าเสรีภาพในการประกอบการของทุนผู้ประกอบการเสมอไป สิทธิชุมชนหรือเสรีภาพของทุนผู้ประกอบจะเหนือกว่าอีกฝ่ายและได้รับการยืนยันคุณค่านั้นด้วยการปฏิเสธหรือการอนุมัติ - อนุญาตโครงการจึงย่อมขึ้นอยู่กับว่า สิทธิชุมชนหรือเสรีภาพในการประกอบการจะเป็นฝ่ายที่ให้ประโยชน์หรือคุณค่าสำหรับการบรรลุ "สมดุล" หรือ "ยั่งยืน" ได้มากกว่ากันเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงสำหรับโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ ประกอบกับบริบทด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง"*

---

[15] ผู้วิจัยสังเคราะห์จากบทวิเคราะห์คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญแห่งรัฐบรันเดนบวร์ก คดีหมายเลข VfGBbg27/97, Urteilvom 18.06.1998 ซึ่งเรียบเรียงโดย สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ (2553, น. 433-456)

9.7 การปรับปรุงบทบาทรัฐผู้ควบคุมกติกาการต่อสู้ - ต่อรอง

ดังได้กล่าวแล้วว่า รัฐมีฐานะเป็นทั้งผู้กำหนดกติกา ผู้บังคับใช้กติกา ผู้ตัดสินข้อพิพาท-ความขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย (อาจเรียกโดยรวมว่า “ผู้ควบคุมกติกา”) ซึ่งทั้งหมดล้วนมีส่วนเกี่ยวเกี่ยวข้องกับการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ไปจนถึงระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ ในการทำบทบาทเหล่านี้ รัฐโดยหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นต้องมีความเป็นกลางและปราศจากอคติไม่ว่าจะเหตุใดๆ ก็ตาม ต้องยึดถือและใช้กฎหมายเป็นเครื่องมืออย่างถูกต้องและเหมาะสมต่อการบรรลุความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนซึ่งเป็นวัตถุประสงค์บั้นปลาย อย่างไรก็ดี ในเชิงทฤษฎีโดยเฉพาะทฤษฎีพหุนิยมทางการเมือง (Political Pluralism) แล้ว บทบาทของรัฐมักไม่ได้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวนักเพราะรัฐไม่ได้ทำหน้าที่ดังกล่าวอย่างเป็นกลางมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมของการแบ่งสันปันส่วนระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย แต่รัฐมีแนวโน้มจะลำเอียงใช้อำนาจเข้าข้างทุน เอื้อประโยชน์แก่ทุนเหนือผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ (อนุสรณ์ ลิ่มมณี, 2550) ซึ่งรวมทั้ง ชุมชนผ่านการกำหนดนโยบาย กฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย การตัดสินใจมีคำสั่งทางปกครองหรือการกระทำอย่างอื่นๆ อยู่เสมออย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาถึงสาเหตุของการที่รัฐไม่อาจแสดงบทบาทการเป็นผู้ควบคุมกติกาที่ให้ความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้อาจแบ่งสาเหตุนี้ออกไปเป็น 2 กลุ่มคือ **(ก) สาเหตุเชิงโครงสร้างหรือสถาบัน** ซึ่งรวมถึง การรวมศูนย์อำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ดังได้ศึกษาและวิเคราะห์มาแล้วในบทที่ 5 รวมถึงหัวข้อที่ 9.2 และ 9.3 บางส่วนในบทนี้) ความไม่เป็นเหมาะสมของกฎหมาย กฎ หรือวิถีการปฏิบัติต่างๆ บรรทัดฐานในคำพิพากษาต่างๆ หรือความเห็นต่างๆ รวมทั้ง สาเหตุเชิงวัฒนธรรม เช่น อคติ กระบวนทัศน์ ระบบคุณค่า ระบบความเชื่อ ฯลฯ ที่แฝงอยู่ในโครงสร้างและสถาบันเหล่านี้ดังได้กล่าวถึงมาแล้ว **(ข) สาเหตุเชิงปัจเจกบุคคล** ซึ่งอาจเป็นปัญหาเชิงวัฒนธรรมทำนองเดียวกับที่กล่าวมาที่เจ้าหน้าที่รัฐนั้นมี (ได้วิเคราะห์สาเหตุลักษณะนี้โดยเฉพาะด้านวิสัยทัศน์ไว้ในหัวข้อ 9.1.2 ของบทนี้) ปัญหาความเข้าใจ ปัญหาทักษะความสามารถ (โดยเฉพาะทักษะความสามารถในการใช้เหตุผล การชั่งน้ำหนักที่ได้กล่าวมาในหัวข้อ 9.4.1 ข้างต้น ฯลฯ)

สาเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างข้างต้น ส่งผลในหลายระดับและหลายรูปแบบ เช่น เกิดการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัติตามกฎหมายแต่เพียงรูปแบบแต่ไปไม่ถึงความยุติธรรม

ทางสิ่งแวดล้อมอันเป็นวัตถุประสงค์ในที่สุดของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์เพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้มีขอบเขตที่กว้างขวางและต้องการข้อมูลที่เฉพาะเจาะจงเพิ่มเติมอีกมาก รวมทั้ง ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องไว้ในส่วนอื่นๆ หลายประการแล้วซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงบทบาทของรัฐในฐานะผู้ควบคุมกติกาได้อยู่ในระดับหนึ่ง เช่น การวิเคราะห์เรื่องกระบวนทัศน์ในหัวข้อ 9.1 การวิเคราะห์เรื่องการสร้างการยอมรับแก่ชุมชนใน 9.2 การวิเคราะห์เรื่องอำนาจของชุมชน การเพิ่มอำนาจชุมชนซึ่งหมายถึงการลดอำนาจหรือดุลอำนาจรัฐไปในตัวในข้อ 9.3 การปรับกติกาการต่อสู้ - ต่อรองใน 9.4 รวมทั้ง การศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิใน 9.4 เช่นเดียวกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจะไม่วิเคราะห์ในประเด็นนี้เพิ่มเติม เพียงแต่ขอกล่าวถึงแนวบรรทัดฐานตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งประเทศฮังการีในคดี หมายเลข 28 ปี ค.ศ. 1994 ซึ่งสะท้อนระดับการเป้าหมายการทำหน้าที่เป็นผู้รักษากติกาการต่อสู้ - ต่อรองทางสิ่งแวดล้อมที่ผู้ควบคุมกติกาทางสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยควรทำให้เกิดขึ้น คดีนี้ศาลมีคำวินิจฉัยว่า เนื่องจากธรรมชาติเป็นสิ่งที่สูญเสียไปแล้วไม่อาจเอาคืนกลับมาหรือเยียวยาไม่ได้ และสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น (ก) การลดระดับการปกป้องสิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายไม่อาจทำได้ เว้นแต่จะมีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในเรื่องอื่นๆ (ข) ในการบังคับตามสิทธิในสิ่งแวดล้อมนั้น การปล่อยให้เกิดความไม่แน่นอน ไม่สม่ำเสมอ เข้มงวดบ้าง หย่อนยานบ้าง ไม่ว่าจะเกิดในเชิงปริมาณหรือคุณภาพ เป็นสิ่งที่ไม่อาจกระทำได้ แม้จะมีเหตุผลเกี่ยวจากสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจหรือสังคม และแม้จะเป็นสิ่งที่ยอมรับได้สำหรับสิทธิในเชิงสังคมวัฒนธรรมก็ตาม (ค) หลักการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary Principle) มีความสำคัญเหนือเครื่องมืออื่นใดในทางสิ่งแวดล้อม (ง) รัฐถูกผูกพันบังคับโดยรัฐธรรมนูญให้ไม่อาจหลีกเลี่ยงการรักษาระดับการปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อม เว้นแต่จะมีข้อจำกัดอันมีเหตุผลเพื่อคุ้มครองสิทธิพื้นฐานอื่น (ตามข้อ 1) (จ) เพื่อรักษาไว้ซึ่งระดับการปกป้องธรรมชาติและสิทธิในสิ่งแวดล้อม ในการบังคับตามสิทธิในสิ่งแวดล้อมของรัฐๆ ไม่อาจหลีกเลี่ยงหรือหลบเลี่ยงการใช้กฎการป้องกัน9 (Preventive Rules) เพื่อการบรรลุความสำเร็จในการคุ้มครองป้องกันโดยการบังคับด้วยอำนาจกฎหมาย ข้อผูกพันดังกล่าวนี้ รัฐจะละวางลงได้เฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นที่คาดไม่ถึง (Inevitable Necessity) และต้องเป็นไปตามสัดส่วน (In A Proportionate Manner) เท่านั้น

บทที่ 10
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

10.1 บทสรุป

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสังคมด้วยนอกเหนือจากจะเป็นปัญหาทางกายภาพในตัวเอง สาเหตุที่สำคัญระดับรากเหง้าของปัญหาสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยการเพิ่มขึ้นในอัตราที่มากเกินไปของประชากรมนุษย์ การมีกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมแบบมีมนุษย์เป็นศูนย์กลางและการมีโครงสร้างอำนาจที่ไม่สมดุลในสังคม แนวคิดและความเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมที่เรียกว่า “สิ่งแวดล้อมนิยม”มีแกนความคิดในระดับกระบวนทัศน์หลัก 2 ประการที่ขัดแย้งกันคือ การยึดถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติและการยึดถือเอาธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง และแกนความคิดเช่นนี้ทำให้สิ่งแวดล้อมนิยมได้รับการพัฒนาออกเป็น 2 สายความคิดและความเชื่อในสังคมมนุษย์ที่มีมาตลอดคือ การเป็นสิ่งแวดล้อมนิยมแบบนิเวศนิยมหรือธรรมชาตินิยมที่มีแนวคิดและความเคลื่อนไหวแบบชุมชนนิยมเป็นหนึ่งในแนวคิดสายนี้ ส่วนอีกสายความคิดหนึ่งคือ แนวคิดและความเคลื่อนไหวแบบเทคโนโลยีนิยม ทั้งนี้ แกนความคิดแบบถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางและเทคโนโลยีนิยมนี้ได้กลายเป็นแกนความคิดหลักสำหรับกำหนดกระบวนทัศน์ในการพัฒนาอย่าง “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ที่จากการค้นคว้าบันทึกรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญและรายงานการประชุมคณะกรรมาธิการที่เกี่ยวข้อง พบว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 นำมาเป็นกระบวนทัศน์เบื้องหลังสำหรับการตราบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชน

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีองค์ประกอบ 2 ด้านคือด้านความคิดหรือด้านกระบวนทัศน์และด้านความเคลื่อนไหวทำนองเดียวกับสิ่งแวดล้อมนิยม ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมก่อตัวขึ้นมาในชุมชนผิวสีและรายได้น้อยในสหรัฐอเมริกาซึ่งถูกผลักภาระการเผชิญกับมลพิษอย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่ได้สัดส่วนจากการตัดสินของหน่วยงานรัฐภายใต้การครอบงำของทุนซึ่งมีสาเหตุเกี่ยวข้องหลายประการแต่ที่สำคัญที่สุดคือการไม่ยอมรับและอคติทางเชื้อชาติจนกระทั่งเกิดเป็นเครือข่ายการต่อสู้เพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งวางหลักการเชิงเนื้อหาที่ไม่จำกัดเฉพาะการแบ่งสันปันส่วนที่

ไม่เป็นธรรมด้านภาระทางสิ่งแวดล้อม หากแต่ครอบคลุมถึงการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมระหว่างคนฝ่ายต่างๆ ในสังคม รวมทั้งหลักการในเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ขยายอิทธิพลเข้าไปเป็นนโยบาย กฎหมายระดับรองและการปฏิบัติของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกา โดยมีการกำหนดนิยามทางกฎหมายของ“ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม”ไปในทางที่หมายถึง ความเสมอภาคของการได้รับการปฏิบัติและการมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวกับการภาระในผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ สีผิวหรือรายได้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าไม่น่าจะเหมาะสมเพราะเป็นการกำหนดความหมายแบบแคบ ไม่สอดคล้องกับหลักการของกระบวนทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการยอมรับไปทั่วโลก ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงตามธรรมชาติหรือหลักธรรมชาติ และที่สำคัญไม่ครอบคลุมถึงการเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะได้รับการแบ่งสันปันส่วนที่เป็นธรรมของ “ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์” *ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าในแง่การพัฒนาองค์ความรู้เรื่องนี้อย่างเป็นสหวิทยาการเราควรกำหนดความหมายให้ครอบคลุมประเด็นนี้ไว้ แม้จะจะมีความแตกต่างในระดับพัฒนาการของการยอมรับทางนิติศาสตร์ (ซึ่งมีผลต่อประเด็นการยอมรับว่า ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์จะเป็น “ผู้มีส่วนได้เสีย” หรือ “ผู้ทรงสิทธิ” ทางกฎหมายได้หรือไม่ หรือควรจะเป็นเพียงแค่ “วัตถุแห่งการคุ้มครองของกฎหมาย” อันเป็นการขยายคุณธรรมทางกฎหมายขอมนุษย์ออกไปถึงสิ่งเหล่านี้) กับของศาสตร์อื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในศาสตร์ทางปรัชญาด้วย* ในทัศนะของผู้วิจัยจึงเห็นว่า“ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม”ควรสะท้อนออกที่คำว่า “ความสมดุล”ของอำนาจ ของผลประโยชน์ ขององค์ประกอบสรรพสิ่งในธรรมชาติ โดยอาจเป็นความสมดุลแบบสมมาตร (ซึ่งรวมถึงสภาวะที่เสมอภาคระหว่างองค์ประกอบหรือปัจจัยต่างๆ) หรืออสมมาตรก็ได้ แต่สำคัญที่การอยู่ร่วมกันได้ ขัดแย้งกัน กระทำต่อกัน แต่ก็พึ่งพาอาศัยกันซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์ตามธรรมชาติ กระบวนทัศน์และความเคลื่อนไหวความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ขยายตัวออกไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลกและองค์การระหว่างประเทศ โดยหลักการของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ไปปรากฏตัวในที่สังคมต่างๆ นั้นมักมีการปรับตัวไปตามสภาพปัญหาและบริบทต่างๆ แต่ยังคงยึดถือหลักการสำคัญของหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเดิมที่มีอยู่ ณ จุดกำเนิดไว้ได้ เหตุที่ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้รับการยอมรับอย่างรวดเร็วและกว้างขวางนั้น เป็นผลมาจากการยอมรับขององค์การระหว่างประเทศ สถาบันการศึกษา บุคคลและองค์กรในขบวนการเคลื่อนไหว

ทางสิ่งแวดล้อมโดยมีงานวิจัยเป็นสื่อสำคัญของการขยายตัวดังกล่าวนี้ นอกจากนี้ ยังเป็นเพราะเพราะทุกสังคมและทุกคนต่างมีมโนธรรมแห่งความยุติธรรมอยู่แล้วเป็นพื้นฐานด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น แม้ไม่พบวรรณกรรมทางวิชาการที่มีการศึกษาอย่างเป็นระบบ ซึ่งแสดงถึงสายความคิดของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ส่งผ่านเชื่อมโยงจากสหรัฐอเมริกาหรือแหล่งอื่นมายังระบบกฎหมาย วงการของภาคปฏิบัติ วงวิชาการหรือขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนนัก แต่เห็นได้ว่า กระแสของกระบวนทัศน์เรื่องนี้ได้เข้ามามีอิทธิพลในสังคมไทยในรูปของแนวคิดย่อยอื่นๆ ของกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมหรือกระบวนทัศน์หรือแนวคิดอื่นๆ ที่สอดคล้องและกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีเนื้อหาครอบคลุมอยู่ เช่น กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืน แนวคิดนิเวศนิยมสายชุมชนนิยม เป็นต้น ประกอบกับแนวคิดเรื่องความยุติธรรมก็เป็นสิ่งที่มีเป็นพื้นฐานอยู่แล้วในสังคมไทยเช่นเดียวกับสังคมอื่นๆ ทั้งนี้ ในแง่เนื้อหานั้น ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีหลักการที่ครอบคลุมหลักการความยุติธรรมทางสังคม (ความยุติธรรมระหว่างคนกับคนทั้งในรุ่นเดียวกันและต่างรุ่น) และหลักการความยุติธรรมเชิงนิเวศ (ความยุติธรรมระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ) ด้วย โดยกระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเห็นว่า ปัจจัยที่นำไปสู่ความยุติธรรมเหล่านี้เกี่ยวข้องกับความสมดุลของอำนาจในโครงสร้างอำนาจระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย การยอมรับในความแตกต่าง ฐานะ ศักดิ์ศรีระหว่างกัน การแก้ไขปัญหาความไม่ยุติธรรมเรื่องกระบวนการหรือการมีส่วนร่วมฯลฯ ทั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่านอกจากการปัจจัยดังกล่าวมาแล้ว การจัดการและพัฒนาบนฐานของแนวคิดความยุติธรรม “Capability Approach” ของอมาตยา เซนซึ่งใช้ได้กับกรณีของชุมชนนั้น มีความเหมาะสมสำหรับการนำมาพิจารณาเรื่องความยุติธรรมทางสังคมและการจัดการสิ่งแวดล้อมบนฐานสิทธิชุมชน ในขณะที่ทฤษฎีความยุติธรรมของจอห์น รอวล์สซึ่งมีข้อจำกัดเชิงทฤษฎีในตัวเองที่เหมาะสมเฉพาะสำหรับใช้ในสังคมที่มีความเป็นเสรีนิยมประชาธิปไตยสูงนั้น มีความสอดคล้องและเหมาะสมสำหรับนำมาพิจารณาความยุติธรรมเชิงนิเวศเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ลักษณะสำคัญของหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยังแสดงออกที่คำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนหรือกระบวนทัศน์ความยั่งยืนที่แตกต่างกันตรงที่กระบวนทัศน์การพัฒนาอย่างยั่งยืนเน้นการให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าการปกป้องสิ่งแวดล้อมซึ่งตรงกันข้ามกับกระบวนทัศน์ความยั่งยืน

ผู้วิจัยพบว่า เมื่อกล่าวเฉพาะสิทธิในทางสิ่งแวดล้อมแล้ว สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญทั้งฉบับปี พ.ศ. 2540 และ 2550 เป็นเรื่องที่รัฐเข้าไปรับรองสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิตามจารีตประเพณีที่มีอยู่เดิมเพื่อยืนยันการมีอยู่ของผู้ทรงสิทธิและประเภทสิทธิเหนือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เป็นผู้ทรงสิทธิประเภทที่สามเพิ่มเติมจากที่ระบบของสิทธิเดิมได้จัดผู้ทรงสิทธิไว้เพียงรัฐและบุคคลเท่านั้น การยืนยันดังกล่าวนี้มีความหมายเป็นการเพิ่มผู้เล่นหลักในโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความเป็นตัวตนขึ้นในระบบกฎหมายของรัฐสมัยใหม่ โดยเฉพาะในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรจากเดิมที่เคยมีเฉพาะรัฐ - ทุน - บุคคล มาเป็นรัฐ - ทุน - ชุมชนประการหนึ่ง และยังเป็นการพยายามสร้างความสมดุลของอำนาจในโครงสร้างอำนาจด้วยการเพิ่มอำนาจให้ชุมชนซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองต่ำหรือเสียเปรียบที่สุดในโครงสร้างอำนาจ นอกจากนี้ การมีบทบัญญัติเช่นนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้มีการตรากฎหมายสิทธิชุมชนในระดับพระราชบัญญัติขึ้นมาแก้ไขกติกาการแข่งขัน ต่อสู้ - ต่อรองระหว่างผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง การกำหนดบทบาทและกระบวนการทำหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นทั้งผู้มีส่วนได้เสีย และเป็นกรรมการตัดสินด้วย กฎหมายสิทธิชุมชนในระดับพระราชบัญญัติจะช่วยแก้ไขปัญหาการกระจุกตัวของอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รวมศูนย์อยู่ที่รัฐ ซึ่งอยู่ภายใต้อิทธิพลของทุนให้มีความสมดุลหรือใกล้เคียงความสมดุลมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การเกิดความสมดุลของผลประโยชน์และความสมดุลของธรรมชาติในระบบนิเวศได้ต่อไป ซึ่งเป้าหมายและหลักการเหล่านี้แฝงตัวอยู่ในคำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” อันเป็นคำที่สะท้อนหลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมด้วยนั่นเอง

ผู้วิจัยพบว่า เจตนารมณ์สูงสุดของรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 46 และ 66 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ตามลำดับสะท้อนที่คำว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” และเจตนารมณ์นี้ก็เป็นเจตนารมณ์สูงสุดของการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยไปโดยปริยาย และโดยการตีความกฎหมายตามแนวทางการตีความตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายซึ่งถือว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ในตนเองโดยไม่ผูกพันเจตนารมณ์ของผู้ร่างจนเกินไปนั้นทำให้เห็นว่า คำว่า “สมดุล”มีความหมายได้ทั้งความสมดุลของอำนาจ(ความสมดุลส่วนวิธีการที่จะนำไปสู่ความยุติธรรมทางสังคมและความยุติธรรมทางนิเวศ) ความสมดุลของผลประโยชน์ (ความยุติธรรมทางสังคม) และความสมดุลของธรรมชาติ (ความยุติธรรมทางนิเวศ) ส่วน “ยั่งยืน” นั้น เมื่อพิจารณาตัวบทรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

และกฎหมายสิ่งแวดล้อมทั้งระบบแล้ว เห็นได้ว่า มีความหมายถึงการให้ความสำคัญกับการการเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าการให้ความสำคัญแก่การปกป้องสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง การให้ความสำคัญกับมิติด้านสังคม แต่อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยพบว่า ทิศทางการตีความแบบเน้นการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมยิ่งกว่าก็สามารถเกิดขึ้นได้ในกรณีที่สถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมมีความรุนแรงขึ้นโดยทั่วไป หรือเมื่อต้องพิจารณาปัญหาสิทธิชุมชนในกรณีปัญหาเฉพาะที่สภาพสิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศต้องการการคุ้มครองเหนือกว่ามิติอื่นๆ

จากการวิเคราะห์แนวคิดทางปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี หลักกฎหมาย คำพิพากษา ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ประกอบกับประสบการณ์การศึกษาภาคสนามแล้วในประเด็นสำคัญเพื่อพัฒนาข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ควรเป็นฐานคิดสำหรับสิทธิชุมชน โดยเฉพาะที่น่าจะได้รับการนำไปพัฒนาต่อไปสำหรับการเป็นหลักการพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) นั้น พบว่า

10.1.1 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชนในภาคสนาม

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐและผู้ประกอบการเหมืองแร่ใต้ดินโปแตซ จังหวัดอุดรธานีมีเหตุปัจจัยที่ “อาจ” นำไปสู่สภาวะที่เกิดความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม “หาก” มีการให้ประทานบัตรเหมืองแร่และเกิดผลกระทบแผ่นดินทรุด มีการกระจายความเค็มของเกลือและอื่นๆ ในระดับที่รุนแรงในอนาคตเพราะจะทำให้เกิดปัญหาการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้องโดยตรงอย่างแร่และดินอย่างไม่เป็นธรรม และเกิดการรับภาระผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมของชุมชนและบุคคลเพื่อการได้รับประโยชน์ของบุคคลอื่นๆ ในสังคม ทั้งนี้เหตุปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อความไม่ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้ได้แก่ การขาดดุลยภาพของอำนาจระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย (รัฐ – ทุน - ชุมชน) อย่างรุนแรง การมีปัญหาในกระบวนการมีส่วนร่วมซึ่งจะส่งผ่านอำนาจของชุมชนและบุคคลเนื่องจากความไม่เหมาะสมของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 การมีกระบวนทัศน์ที่เน้นการเติบโตหรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจเหนือการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในกฎหมาย นโยบายและเจ้าหน้าที่รัฐ และการไม่ยอมรับสิทธิชุมชน ซึ่งเหตุปัจจัยเหล่านี้มีส่วนอย่างสำคัญที่ทำให้สิทธิชุมชนไม่อาจเป็นกลไกสำหรับการสร้างหรือยกระดับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ได้อย่างที่ควรจะเป็น

สำหรับกรณีศึกษาปัญหาที่ดินทับซ้อน อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงานั้น พบว่า มีปัญหาความไม่ยุติธรรมของการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินอันเนื่องมาจากผลของรวบรวมและการหวงกันทรัพยากรที่ดินและป่าไม้โดยโดยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 เข้าเป็นของรัฐและการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ (อุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติหลายแห่ง) ในอดีต ซึ่งทำให้เกิดการเสียสิทธิที่มีอยู่เดิมตามธรรมชาติและตามจารีตประเพณี ขณะเดียวกัน ก็มีการเข้าครอบครองทำประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหลังจากมีการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ (ป่าอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติ) โดยกระบวนการตามกฎหมายที่มีความไม่ชอบธรรมอยู่ในตัวของ ผู้วิจัยพบว่า การแก้ไขปัญหาโดยแนวทางป่าชุมชน หรือการให้สิทธิใช้ที่ดินร่วมกันภายใต้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 สำหรับพื้นที่ที่เป็นป่าสงวนฯ น่าจะเป็นทางออกระดับหนึ่ง นอกเหนือจากการพิสูจน์ให้สิทธิในที่ดินส่วนบุคคลตามกฎหมาย และการใช้มาตรการตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2531

10.1.2 ความแตกต่างในกระบวนทัศน์ระหว่างศาลและชุมชน

การตรวจสอบเจตนารมณ์สิทธิชุมชนที่แฝงไว้ด้วยกระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พบความแตกต่างของความเข้าใจในเจตนารมณ์ของสิทธิชุมชนที่ค่อนข้างแตกต่างกันมากระหว่างศาลในคดีมาบตาพุดที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ ขณะที่ของขบวนฝ่ายชุมชนที่ต่อต้านโครงการหมืองใต้ดินโปแตซเน้นการปกป้องสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตแบบเดิม

10.1.3 สาเหตุการไม่ยอมรับสิทธิชุมชน

การไม่ยอมรับสิทธิชุมชนในความเป็นจริงแม้จะมีการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแล้ว มีสาเหตุหลายประการทั้งจากภายนอกและภายในชุมชน ในด้านภายนอกนั้น มีทั้งสาเหตุเชิงวัฒนธรรมที่มีสาเหตุหลักจากอคติ การไม่ยอมรับในฐานศักดิ์ศรี ความแตกต่างระหว่างกลุ่มฯลฯ และสาเหตุเชิงสถาบันซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจ ทั้งอำนาจในโครงสร้างเชิงสถาบันทั่วไป เช่น สถาบันการเมือง สถาบันเศรษฐกิจและสถาบันสังคม และอำนาจในสถาบันที่เกี่ยวกับการต่อสู้ต่อรองทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง โดยเฉพาะกติกาการแข่งขันเพื่อได้รับประโยชน์หรือผลักภาระทางสิ่งแวดล้อม

ส่วนสาเหตุภายในนั้นเกี่ยวข้องกับตัวอย่างความล้มเหลวของการจัดการทรัพยากรร่วมอันเป็นแก่นสารของสิทธิชุมชนเองที่มีไม่น้อยซึ่งยังไม่ทำให้เกิดความเชื่อที่มากพอแก่หน่วยงานรัฐผู้มีอำนาจ ในขณะที่การจัดการที่ประสบความสำเร็จก็มีมากเช่นเดียวกัน

10.1.4 แนวทางการเพิ่มอำนาจชุมชน

การเพิ่มอำนาจชุมชนอาจทำได้ทั้งโดยการปรับโครงสร้างอำนาจ การปรับปรุงกติกา และการปรับบทบาทของผู้ควบคุมกติกา (รัฐ) การปรับโครงสร้างอำนาจนั้นสามารถทำได้โดยการเน้นวางหลักการในร่างกฎหมายฯ ที่สอดคล้องและสามารถรักษาปัจจัยและองค์ประกอบความเป็นชุมชนต่างๆ เช่น การสามารถรักษาความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันไว้ได้ฯลฯ การใช้แนวทาง Capability Approach ของอมาตยา เซนและทฤษฎีการจัดการทรัพยากรสาธารณะของโอสตรอม การทำให้เกิด “ฝ่ายชุมชน” ขึ้นโดยการทำให้ชุมชนมีความเชื่อมโยงกับองค์การปกครองท้องถิ่นทั้งในแง่องค์กรและในแง่กิจกรรม รวมทั้ง เชื่อมโยงกับสภาองค์กรชุมชน การจัดวางหลักการที่เหมาะสมสำหรับการมีกติการะดับปฏิบัติการที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงหลักการสร้างดุลยภาพระหว่างสิทธิของปัจเจกบุคคลกับพันธะที่มีต่อสังคมและกฎเกณฑ์ของสังคม รวมทั้ง การออกแบบกติกาการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนที่เหมาะสมตามแนวทางของโอสตรอม

10.1.5 การปรับปรุงกติกาการต่อสู้ - ต่อรอง

การวางหลักการฯ ที่เป็นการปรับปรุงกติกานั้นมีประเด็นต้องปรับปรุงทั้งกติกาการต่อสู้ต่อรองโดยตรงซึ่งจำเป็นต้องคำนึงถึงปัญหาการขาดความยุติธรรมเพราะการไม่ยอมรับ การขาดความเป็นความยุติธรรมเชิงกระบวนการหรือเชิงการมีส่วนร่วม และการปรับปรุงกติกาที่เป็นกลไกกระจับปัญหาความขัดกันแห่งสิทธิซึ่งมีคุณค่าหรือประโยชน์ระดับเดียวกันหรือใกล้เคียงอย่างยิ่งโดยจำเป็นต้องใช้การชั่งน้ำหนักระหว่างคุณค่าหรือประโยชน์เหล่านั้นภายในกรอบความคิดต้องบรรลุความสมดุลและยั่งยืน

10.1.6 การปรับปรุงบทบาทรัฐ

สำหรับการพัฒนาหลักการเพื่อปรับปรุงบทบาทของรัฐในฐานะผู้ควบคุมกติกานั้น มีทั้งการปรับในระดับโครงสร้างและระดับตัวบุคคลซึ่งเป็นสิ่งที่ยาก แต่แนวทางที่ได้กล่าวไปแล้วในข้อก่อนนี้ส่วนใหญ่จะมีความเกี่ยวข้องและจะมีผลถึงเรื่องนี้อยู่แล้ว

10.1.7 การขัดกันแห่งสิทธิ

ผู้วิจัยเห็นว่า การพิจารณาชั่งน้ำหนักการขัดกันระหว่างสิทธิชุมชนกับเสรีภาพในการการประกอบกิจการของผู้ประกอบการเหมืองแร่โปแตซใต้ดิน จังหวัดอุดรธานีไม่อาจเทียบเคียงได้กับการชั่งนำหนักของฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐบรันเดนบวร์ก แห่งสหพันธรัฐเยอรมนี (รวมทั้งการชั่งน้ำหนักของศาลรัฐธรรมนูญแห่งรัฐบรันเดนบวร์กที่พิจารณาคำร้องวินิจฉัยความชอบรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐฯ ของกฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่) ที่เลือกและตรากฎหมายพื้นฐานฯ ให้ชุมชนชาวซอร์เบียนที่ได้รับความคุ้มครองถิ่นที่อยู่อันเป็นฐานที่ตั้งชุมชนโดยรับธรรมนูญแห่งมลรัฐบรันเดนบวร์ก (แต่ไม่ใช่การคุ้มครองอย่างเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน) ต้องย้ายถิ่นฐานออกจากถิ่นที่อยู่เดิมเพื่อให้มีการขุดเจาะเหมืองลิกไนต์ใต้ที่ดินของชุมชนโดยย้ายรวมกันออกไปอยู่ยังถิ่นฐานใหม่ใกล้เคียงถิ่นฐานเดิมเพื่อให้ดำรงรักษาอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชนเผ่าไว้ได้ เพราะในกรณีดังกล่าวนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติดังกล่าวได้ชั่งน้ำหนักโดยให้น้ำหนักกับความจำเป็นที่ต้องมีความมั่นคงของระบบพลังงานที่ต้องใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิง การสร้างงาน รวมทั้งระบบสาธารณูปโภคของมลรัฐอันเป็นประโยชน์สาธารณะซึ่งจะกระทบเกือบหมดหากไม่ได้ใช้ประโยชน์จากลิกไนต์ในแหล่งดังกล่าวยิ่งกว่าการตั้งถิ่นฐานเดิมของชาวซอร์เบียนที่จะไม่ได้รับผลกระทบต่ออัตลักษณ์หากมีการย้ายไปตามเงื่อนไขรายละเอียดที่กฎหมายดังกล่าวกำหนด ส่วนความขัดแย้งในกรณีโครงการเหมืองใต้ดินโปแตซอาจเป็นเรื่องที่เห็นว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์สาธารณะจากการได้ใช้แร่โปแตซเพื่อการผลิตปุ๋ยและอื่นๆ ซึ่งส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศกับสิทธิชุมชน แต่กรณีเหมืองแร่ใต้ดินโปแตซนี้ไม่ได้มีประเด็นเรื่องความจำเป็นขนาดที่จะขาดไม่ได้ แต่มีประเด็นเรื่องผลกระทบต่อวิถีวัฒนธรรมของชุมชน ความมั่นคงของชีวิตของคนในชุมชน ประเด็นเรื่องความเสียหายต่อระบบนิเวศในวงกว้าง รวมทั้ง มาตรการเยียวยาคุ้มครองการดำรงอยู่ของชุมชนไม่ให้กระทบต่อชุมชนก็ไม่มีเหมือนกรณีแรก การเทียบเคียงแล้วมีเห็นว่า โครงการเหมืองใต้ดินโปแตซควรดำเนินการไปได้จึงไม่ชอบด้วยเหตุผล

ผลการศึกษาในงานวิจัยนี้ได้ตอบคำถามการวิจัยที่ตั้งไว้ในบทที่ 1 ทุกประเด็นและมากกว่าประเด็นตั้งเป็นตัวอย่างไว้ โดยผู้วิจัยได้แสวงหาคำตอบผ่านการแสวงหาข้อมูล วิเคราะห์และสังเคราะห์แต่ละข้อมาโดยลำดับในบทต่างๆ และส่งต่อกันมาโดยลำดับ ซึ่งสิ่งเหล่านี้น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาร่างกฎหมายสิทธิชุมชนต่อไปในอนาคตไม่มากก็น้อย

10.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อค้นพบแนวทางเกี่ยวกับการใช้กลไกกฎหมายสิทธิชุมชนเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมภายใต้การวิจัยนี้มีหลายประการ แต่เฉพาะที่ควรกล่าวถึง**โดยสังเขป**เพื่อชี้ขวนให้ผู้สนใจติดตามไปศึกษาในรายละเอียดภายในเล่มมีโดยดังนี้

10.2.1 ความหมายของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความหมายของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสำหรับบริบทของประเทศไทยไม่ควรเป็นความหมายแบบที่เสนอโดยหน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (EPA) ที่เน้นหลักความเสมอภาค แต่ควรเป็นความยุติธรรมที่แสดงออกในลักษณะของความสมดุลดังกล่าวข้างต้นและมีการขยายฐานคิดไปยอมรับให้ธรรมชาติที่ไม่ใช่มนุษย์เป็นผู้ทรงสิทธิด้วย

10.2.2 การตีความเจตนารมณ์สิทธิชุมชน

การตีความเจตนารมณ์สูงสุดของบทบัญญัติสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญโดยปกติแล้วจะอยู่ภายใต้อิทธิพลของกระบวนทัศน์การพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่แนวทางนี้อาจเปลี่ยนเป็นการเน้นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมยิ่งกว่ามิติอื่นตามแนวทางกระบวนทัศน์ความยั่งยืนได้เมื่อความจำเป็นทางสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในอนาคต

10.2.3 ความหมาย “สมดุล” และ “ยั่งยืน” ที่เสนอ

โดยแนวการตีความตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย การพิจารณาหลักความยุติธรรม แนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยม กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ทฤษฎีหรือแนวคิด

ความยุติธรรมโครงสร้างอำนาจและอื่นๆ ผู้วิจัยเสนอว่า “สมดุล” และ “ยั่งยืน” อย่างที่ปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 46 และ 66 ของรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. 2540 และ 2550 ควรหมายถึงทั้งความสมดุลของอำนาจ ความสมดุลของประโยชน์และความสมดุลของธรรมชาติ ส่วน “ยั่งยืน” ประกอบด้วยทั้งลักษณะการสามารถส่งต่อหรือรักษาความเป็นไปได้ที่คนรุ่นหน้าจะสามารถได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่จำนวนและคุณภาพไม่น้อยกว่าปัจจุบันตามแนวทางของ Brundtland Report และการมีมิติของการเติบโตทางเศรษฐกิจ มิติการปกป้องสิ่งแวดล้อมและมิติสังคมซึ่งน้ำหนักการให้ความสำคัญที่มากกว่านั้นในปัจจุบันเป็นการเน้นให้ความสำคัญกับการเติบตามเศรษฐกิจแต่อาจเปลี่ยนแปลงเป็นการให้ความสำคัญกับการปกป้องสิ่งแวดล้อมได้ดังกล่าวมาในข้อ (2) ก่อนหน้านี้

10.2.4 อิทธิพลของกระบวนทัศน์ต่อการตีความ การใช้ และบังคับใช้สิทธิชุมชน

ผู้วิจัยเสนอว่า กระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมของบุคคลมีผลอย่างมากต่อการตีความเจตนารมณ์ การใช้และบังคับใช้สิทธิชุมชน การจัดการแบ่งสันปันส่วนประโยชน์และภาระด้านสิ่งแวดล้อมจึงต้องให้ความสำคัญกับเรื่องนี้

10.2.5 ข้อความคิดพื้นฐานที่ควรคำนึงถึงในการยกร่างกฎหมาย

ข้อความคิดพื้นฐานที่ควรนำไปพิจารณาสำหรับการการร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.... (หรือชื่ออื่น) อย่างน้อยควรประกอบด้วย

10.2.5.1 แนวทางการวินิจฉัยระดับความรุนแรงของผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

ควรวางแนวทางการวินิจฉัยระดับความรุนแรงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนบนฐานการพิจารณาเป็นรายโครงการเป็นหลัก ไม่ควรเน้นการพิจารณาจากบัญชีประเภทโครงการ โดยควรมีบรรทัดฐานการวินิจฉัยว่าให้คำนึงถึงความเป็นไปได้ที่จะกระทบต่อความสมดุลและความยั่งยืนเป็นเกณฑ์ที่สำคัญที่สุดซึ่งอาจทำให้โครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ ไม่อาจผ่านการอนุมัติอนุญาตหรือเห็นชอบได้

10.2.5.2 การขัดกันระหว่างสิทธิ

ประโยชน์หรือคุณค่าต่างๆ ที่ผู้มีส่วนได้เสียทางสิ่งแวดล้อมมีหรือยึดถือเป็นสิ่งที่เกิดอยู่เสมอ แนวทางการวินิจฉัยชั่งน้ำหนักระหว่างสิ่งเหล่านี้เพื่อเลือกสิ่งที่มีประโยชน์หรือคุณค่าที่เหนือกว่าบนกรอบการกำกับของทิศทางการไปสู่ความสมดุลและความยั่งยืน รวมทั้ง หลักการให้เหตุผลในคำวินิจฉัยที่แสดงถึงการชั่งน้ำหนักสิ่งเหล่านี้อย่างมีเหตุผลควรได้รับการกำหนดขึ้นโดยไม่ปล่อยให้หน่วยงานรัฐหรือศาลชั่งน้ำหนักอย่างไม่มีหลักเกณฑ์

10.2.5.3 การขาดการยอมรับต่อสิทธิชุมชน

ปัญหาการขาดการยอมรับต่อสิทธิชุมชนมีหลายสาเหตุไม่ใช่แค่สาเหตุเชิงอัตวิสัยของบุคคลเท่านั้นแต่เป็นเรื่องทั้งในระดับวัฒนธรรม โครงสร้างสังคมและกติกาการต่อสู้ต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รวมศูนย์อำนาจ มีปัญหาการไม่มีประสิทธิภาพของเชิงกระบวนการ ฯลฯ รวมทั้ง ความเข้มแข็งและการประสบความสำเร็จของการจัดการทรัพย์สินร่วมของชุมชนซึ่งมีกุญแจสำคัญอยู่ที่การรับความเชื่อถือหรือไว้วางใจจากหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบดูแลทรัพยากรธรรมชาติด้วย ร่างกฎหมายเรื่องนี้จึงควรคำนึงถึงปัญหาเหล่านี้ ซึ่งแนวทางที่จะทำให้เกิดการยอมรับนี้รวมไปถึง การทำให้เกิดการเชื่อมโยงกันทางองคาพยพกับองค์การปกรองท้องถิ่น และสภาองค์การชุมน และการเข้าไปทำบริการสาธารระขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การให้ความสำคัญกับการโอกาสในการพัฒนากติกาชุมชนซึ่งกำกับการจัดการทรัพยากรร่วมและอื่นๆ

10.2.5.4 การแก้ไขปัญหาการยอมรับสิทธิชุมชน

การแก้ไขปัญหาการยอมรับสิทธิชุมชนโดยร่างกฎหมายนี้ควรพิจารณาเชื่อมโยงไปกับประเด็นการ**เพิ่มอำนาจชุมชน**ซึ่งเริ่มตั้งแต่การต้องสามารถรักษาคุณลักษณะและองค์ประกอบความเป็นชุมชนที่เข้มแข็งและเอื้ออำนวยต่อการจัดการทรัพย์สินร่วมได้ เช่น สามารถรักษาความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันของสมาชิกชุมชน การช่วยเหลือ พึ่งพาและเปลี่ยนผลประโยชน์กันอย่างต่างตอบแทน การสามารถสื่อสารกันโดยตรง การให้ความหมายของชุมชนที่สัมพันธ์กับฐานทรัพยากรร่วมและมีขอบเขตพื้นที่ที่จำกัด การสามารถรักษาจารีตประเพณี ความเชื่อ ระบบบรรทัดฐานและค่านิยมร่วม ความสมัครใจในการดูแลทรัพยากรร่วมและสิ่งแวดล้อม ความสามารถในการตรากฎกติกาภายในเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินร่วม การอิสระและสามารถที่จะกำหนดตนเองซึ่งรวมถึงกำหนดเป้าหมายสิ่งที่ต้องการเป็นหรือทำตามเหตุผลของชุมชนเอง เป็นต้น

10.2.5.5 การปรับปรุงกติกาการต่อสู้ - ต่อรอง

ด้วยการแก้ไขปัญหาการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ที่หน่วยงานรัฐ การเพิ่มประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมและประสิทธิภาพของกระบวนการพิจารณา การเข้าถึงข้อมูลและการสามารถมีทรัพยากรที่จะทำให้ชุมชนสามารถสร้างหรือพัฒนาองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมที่มีปัญหาได้ เช่น สามารถทำ EIA หรือ EHIA ของฝ่ายตนได้ด้วยทุนของเจ้าของโครงการ การทำให้กระบวนการรับฟังความเห็นและร่วมตัดสินใจของชุมชนหรือแม้แต่ขององค์การปกครองท้องถิ่นเป็นกระบวนการเสนาเชิงคุณธรรมที่สามารถใช้ค่านิยมร่วมหลักเป็นแกนการแสวงหาความตกลงร่วมกันมากกว่าที่จะอาศัยเพียงเหตุผลของปัจเจกแต่ละคนมาแลกเปลี่ยนกัน กำหนดให้การตัดสินใจให้ความเห็นชอบหรือยินยอมของหน่วยงานที่มีอำนาจอนุมัติหรืออนุญาต รวมทั้ง องค์การปกครองท้องถิ่นต้องแสดงเหตุผลโดยละเอียดพยานหลักฐานประกอบและอื่นๆ ที่มีคุณภาพมากกว่าที่ถูกบังคับให้ปฏิบัติตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง การถือว่ากระบวนการที่เกี่ยวข้องมีนัยสำคัญมากขึ้นกว่าปกติที่จะทำให้การไม่ปฏิบัติตามอย่างเต็มภูมิและสุจริตในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งสามารถเป็นเหตุแห่งความไม่ชอบขอบการอนุมัติ การอนุญาต การให้ความยินยอมหรือความเห็นชอบได้ฯลฯทั้งนี้ การปรับปรุงกติกาฯ ดังกล่าวนี้ รวมถึงการวางหลักเกณฑ์สำหรับการชั่งน้ำหนักดังกล่าวมาด้วย

10.2.5.6 การปรับปรุงบทบาทรัฐ

สำหรับการปรับปรุงบทบาทรัฐในฐานะผู้ควบคุมกติกานั้น ผู้วิจัยเห็นว่าข้อเสนอต่างๆ ที่กล่าวมาจะมีส่วนทำให้เกิดการปรับปรุงนี้อยู่ในตัวด้วยแล้วไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาเชิงกระบวนทัศน์และการทำความเข้าใจเจตนารมณ์ของสิทธิชุมชนในแง่ที่เกี่ยวข้องของผู้ตรากฎหมายและบังคับใช้กฎหมายในฐานะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของสิทธิชุมชนเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม การวางแนวทางการวินิจฉัยระดับความรุนแรงของผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การวางแนวทางสำหรับการแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิ การวางแนวทางสำหรับการเพิ่มอำนาจชุมชน การเพิ่มหรือสร้างแนวทางสำหรับการยอมรับสิทธิชุมชน การปรับปรุงกติกาการต่อสู้-ต่อรองโดยเฉพาะด้านกระบวนการมีส่วนร่วม-กระบวนการให้เหตุผล เป็นต้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พ.ศ.....(หรือชื่ออื่น) สามารถทำหน้าที่เหล่านี้ได้

รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

กิตติศักดิ์ ปรกติ . (2550). *สิทธิชุมชน.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

กิตติศักดิ์ ปรกติ .(2552). *การใช้การตีความกฎหมาย งานวิชาการรำลึกศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทิย์ ครั้งที่ 13.* กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

กนกศักดิ์ แก้วเทพ. *มรรควิธีเศรษฐศาสตร์การเมืองการเมืองแบบมาร์กซ์ ใน มรรควิธีเศรษฐศาสตร์การเมือง.* กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กลุ่มนิเวศวัฒนธรรมอีสาน. (2550). *เกลืออีสานองค์ความรู้สู่ยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืน.* ขอนแก่น: ขอนแก่นการพิมพ์.

เกษม เพ็ญภินันท์. (2554). *ทำไมต้องกลับมากล่าวถึง "ความยุติธรรม" (อีกครั้ง-ถ้าเป็นได้). ใน October 10 : Political Economy & International relation*. กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2554). *รัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

โกลด์วิน, อาร์. (2551).*จอห์น ล็อค.* ใน สเตร๊าส์, แอล. และ ครอปซี่ย์, เจ.,บรรณาธิการ. *ประวัติปรัชญาการเมือง* เล่มที่ 2. (สมบัติ จันทรวงศ์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

คอร์เทน} ดี. (2545). *โลกหลังยุคบรรษัท (The Post-Corporate World).* (เจษณี สุข-จิรัตกาล, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สวนเงินมีมา.

คอร์เทน, ดี. (2542). *เมื่อบรรษัทครองโลก (The Post-Corporate World).* (อภิชัย พันธุเสน, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.

คาปร้า, พี. (2534). *จุดเปลี่ยนแห่งศตวรรษ เล่ม 1 (The Turning Point).* (พระประชา ปสน.นธม.โม และ คณะ, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง.

คาปร้า, พี. (2532). *เต๋าแห่งฟิสิกส์ (The Tao of Physics).* (วเนซ, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดอกหญ้า.

คินส์ลีย์, ดี. (2551). *นิเวศวิทยากับศาสนา : จิตวิญญาณเชิงนิเวศในมุมมองต่างวัฒนธรรม.* (สภาพรรณ ศภมันตรา, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: บริษัทแปลนพริ๊นท์ติ้ง จำกัด.

คุห์น, ที. (2544). *โครงสร้างของการปฏิวัติในวิทยาศาสตร์.* (สิริเพ็ญ พิริยิจิตรกรกิจ, ผู้แปล). กรุงเทพ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา.(2553). *การเป็นสมัยใหม่กับแนวคิดชุมชน.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2538). *มัชฌิมทฤษฎี.* กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2543). *วาทกรรมการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา.

แซนเดล, เอ็ม. (2554). *ความยุติธรรม (Justice : What's the Right Thing to Do?)*. แปลโดย สฤณี อาชวานันทกุล. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเพ่น เวิลด์.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชน 2 การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-เอกชนและพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติ-ธรรม

บาคาน, เจ. (2550). *บรรษัท : การแสวงหากำไรและอำนาจของนิติบุคคลวิกลจริต (Corporation : The Patheological of Profit and Power).* (ภัควดี วีระภาสพงษ์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: บริษัทสวนเงินมีมา จำกัด.

บำรุง บุญปัญญา, (2549). *3 ทศวรรษแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน : บทนิพนธ์คัดสรรว่าด้วยประชาธิปไตยชาวบ้าน เศรษฐกิจชุมชนและการพัฒนาบนเส้นทางที่เป็นไทย.* กรุงเทพฯ: บริษัทโรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด.

ประเทือง นรินทรางกูล ณ อยุธยา. (2543). *ชุมชนกับการจัดการทรัพยากรที่ดินในภาคเหนือ.ในพลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร สถานการณ์ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. (2542). *เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. (2438). *เศรษฐศาสตร์การเมือง โลกทัศน์กับการวิเคราะห์ระบบ และการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. (2550). *“โลกชีวิตและระบบ : มิติใหม่ของการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง” ใน มรรควิธีเศรษฐศาสตร์การเมือง(1).* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิพัฒน์ พสุธารชาติ. (2548). *องค์รวม,บทวิพากษ์ว่าด้วยวิทยาศาสตร์และศาสนาในสังคมไทย.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ศยาม.

พิสิฏฐ์ โคตรสุโพธิ์. (2543). *ทฤษฎีความรู้ (Theory of Knowledge).* เชียงใหม่: มหาวิทยาลัย-เชียงใหม่, โครงการสนับสนุนงานวิจัย คณะมนุษยศาสตร์.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต).(2551). *พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์.* (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ. โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต).(2550). *นิติศาสตร์แนวพุทธ.*(พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: พิมพ์สวย.

พระราชวรมุนี (ประยูร ธัมมจิตโต). (2542). *ปรัชญากรีก : บ่อเกิดภูมิปัญญาตะวันตก.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ศยาม.

ฮอว์แกน, พี. (2554). *ไม่สงบจึงประเสริฐ (Blessed Unrest, How the Largest Movement in the World Came into Being and Why No One Saw it coming).* (ภัควดี วีระภาสพงษ์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สวนเงินมีมา.

พุทธทาสภิกขุ. (2544). *อิทัปปัจจยตา.* กรุงเทพฯ: เอมี่ เทรดดิ้ง.

ฟูโกต์, เอ็ม. (2547). *ร่างกายใต้บงการ ปฐมบทแห่งอำนาจฝนวิถีสมัยใหม่.* (ทองกร โคธรรม, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

ทอฟเลอร์, เอ. (2537). *อำนาจใหม่ การอุบัติขึ้นของอำนาจใหม่ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงบทบาทของความรู้ อันก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของอำนาจในด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม.* (ขุนทอง ลอเสรีวานิช,ผู้แปล). กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊ค.

ธิดา ชาลีจันทร์. (2537). *สังคมการเมืองสำหรับนักกฎหมาย.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

มนตรี รูปสุวรรณ, กาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์, ฤทัย หงส์สิริ, มานติย์ จุมปา และคมสัน โพธิ์คง.(2542). *บันทึกของเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

ยศ สันตสมบัติ. (2556). *มนุษย์กับวัฒนธรรม.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ยศ สันตสมบัติ. (2542). *ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น.* เชียงใหม่ฯ : ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. (2546). *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530.* กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. (2546). *เศรษฐศาสตร์รัฐธรรมนูญ : บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เล่ม 2.*กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2552). *การใช้การตีความกฎหมายมหาชน ในการใช้การตีความกฎหมาย.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

วิทย์ วิศวเวทย์. (2543). *ปรัชญาทั่วไป* .กรุงเทพฯ: ไทยร่มเกล้า.

สนั่น ชูสกุล.(2549). *แนวคิดวัฒนธรรมุมชน "ปฏิบัติการ"และ"วาทกรรม"บนเส้นทางที่เป็นไทย.* ในทศวรรษแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน : บทนิพนธ์คัดสรรว่าด้วยประชาธิปไตยชาวบ้าน เศรษฐกิจชุมชนและการพัฒนาบนเส้นทางที่เป็นไท. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). *กฎหมายการปกครองท้องถิ่น.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

สเตเจอร์, เอ็ม, (2553). *โลภาภิวัฒน์ : ความรู้ฉบับพกพา.* (วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเพ่น เวิร์ลด.

สัณฐิตา กาญจนพันธุ์. (2554). *ความคิดสีเขียว : วาทกรรมและความเคลื่อนไหว.* เชียงใหม่: วนิดาการพิมพ์.

สมบัติ จันทรวงศ์. (2527). *คำนำว่าด้วย Republic of Plato อุตมรัฐ.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุภางค์ จันทวานิช. (2540). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ.* กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สุภางค์ จันทวานิช. (2552) . *ทฤษฎีสังคมวิทยา.* กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สุธาวัลย์ เสถียรไทย. (2552). *บันทึกปาฐกถาพิเศษเรื่อง "การเมืองไทยและวิกฤตการณ์สิ่งแวดล้อม"*. ถวิลฤดี บุรีกุล, ณัฏฐกาญจน์ สกลรัตนเมธี และ Semple, Sean. (บรรณาธิการ), *การเมืองและวิกฤตการณ์สิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มติชน.

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูป. (2554). *แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย ข้อเสนอเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง* .กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดบางกอกบล็อก.

หยุด แสงอุทัย. (2523). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เหมา,เจ๋อ ตุง. (2538). *"ความขัดแย้งในสรรพสิ่งหรือเอกภาพของด้านตรงข้าม" ใน บทบรรยายปรัชญาวัตถุนิยมวิภาษของเหมา เจ๋อ ตุง*. กรุงเทพฯ: ธีระพงษ์การพิมพ์.

อนุสรณ์ ลิ่มมณี. (2550). *ทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองยุคปัจจุบัน.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อภิชัย พันธเสน. (2544). *พุทธเศรษฐศาสตร์, วิวัฒนาการ ทฤษฎี และการประยุกต์กับ เศรษฐศาสตร์สาขาต่างๆ.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อัมรินทร์.

อรวรรณ กฤตบุณฤทธิ์ และกิ่งกร นิรินทรกุล ณ อยุธยา. (2536). *กฎหมายป่าชุมชนที่ประชาชนต้องการและแนวทางการทำงานของคณะกรรมการป่าชุมชน คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ*. คณะทำงานป่าชุมชนภาคเหนือ. เชียงใหม่:

อานันท์ กาญจนพันธ์. (2555). *คิดอย่างมิเชล ฟูโกต์ คิดอย่างวิพากษ์ จากวาทกรรมของอัต บุคคลถึงจุดเปลี่ยนของอัตตา*. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ฮาร์ดิ้ง, เอส. (2556). *กายา โลกที่มีชีวิต วิทยาศาสตร์และการหยั่งรู้.* (เขมลักษณ์ ดีประวัติ, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: บริษัทสวนเงินมีมา จำกัด.

บทความวารสาร

เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง. (2553). ชุมชน ชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในรัฐธรรมนูญ (ตอนที่ 1), *วารสารนิติศาสตร์, 39*(4), 153-175.

เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง. (2554). ชุมชน ชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในรัฐธรรมนูญ (ตอนที่ 2), *วารสารนิติศาสตร์, 40*(1), 522-554.

ไชยยันต์ ไชยพร. (2541). ความยุติธรรม ตอนที่ 1. *รัฐศาสตร์สาร, 20*(2),

นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์. (2553). บทวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยแร่ พ.ศ.....: ร่างกฎหมายเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือเพื่อ “การร่วมมือ(กัน)”ระหว่างองค์กรของรัฐและนายทุนธุรกิจ(?). *รัฐสภาสาร, 58*(9), 7-48

นลินี ตันธุวนิตย์. (2551). มิติวัฒนธรรมในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม, *วารสารลุ่มน้ำโขง, 4*(1), 1-27.

ยศ สันตสมบัติ และอรัญญา สิริผล. (2543*). สภาพแวดล้อมนิยมในสังคมไทย. **วารสารสังคมศาสตร์, 12***(2), 161-233.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. (2543). Rule of the Game กับการปฏิรูปธนาคารแห่งประเทศไทย. คอลัมน์ “เศรษฐทรรศน์เจ้าพระยา”. *นิตยสารผู้จัดการรายเดือน ฉบับกุมภาพันธ์.*

วิทยุชุมชนคนฮักถิ่น. (2551). จดหมายข่าวชุมชนคนฮักถิ่น (ฉบับพิเศษ). สังคม ไชยปราการ (บรรณาธิการ). 3(36)

สัณฐิตา กาญจนพันธุ์. (2543). ความเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมและความคิดสีเขียวในเมือง. *สังคมศาสตร์, 12*(2), 211-239.

รายงานการวิจัย

กอบกุล รายะนคร, สุธาสินี ธิติสุทธิ, สวรรยา วัฒนศิริเสรีกุล และ เกรียงไกร จินะโกฏิ. (2555). *รายงานการวิจัย เรื่อง การปฏิรูปกฎหมายเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพและนวัตกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของอปท.* กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.).

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2544). *วิธีวิทยาของสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์.

บรรเจิด สิงคะเนติ . (2554). *รายงานการวิจัยเรื่อง สิทธิชุมชนในฐานกฎหมายชาวบ้าน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์.

บริษัท เทศโก้ จำกัด. (2547). *รายงานการวิจัยโครงการศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ*. กรุงเทพ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์, เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์ และ สุวิทย์ กุหลาบวงศ์. (2548). *แนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชนกรณีโครงการพัฒนาขนาดใหญ่*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,สถาบันไทยดีศึกษา.

ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2553). *สภาพการณ์สิทธิชุมชนภาคตะวันออก รายงานผลการศึกษาภาคสนามเบื้องต้นสำหรับพื้นที่ภาคตะวันออก (ในชุมชนบางคล้า ทับลาน เกาะเสม็ดและมาบตาพุด)*. กรุงเทพฯ: สำนักการกองทุนสนับสนุนและเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) และมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ.

สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย. (2551) . *รายงานการศึกษาโครงการจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดิน : การวางแผนถือครองที่ดิน การสงวนและพัฒนาที่ดินหรือการหวงห้ามที่ดินของรัฐ*. กรุงเทพฯ : บริษัท โรงพิมพ์วิฑูรย์การปก (1997) จำกัด

สาวตรี สุขศรี. (2553). *สิทธิชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. เสนอต่อ สำนักการกองทุนสนับสนุนและเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) และมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ.

วิทยานิพนธ์

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. (2533). *โครงสร้างอำนาจและชนชั้นนำในชนบทไทย : ศึกษากรณีหมู่บ้านดั้งเดิมและหมู่บ้านที่กำลังเปลี่ยนแปลง*. (วิทยานิพนธ์ปรัชญามหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒน บริหารศาสตร์, โครงการบัณฑิตศึกษาพัฒนาสังคม.

สามชาย ศรีสันต์. (2551). *ความจนในยุคทุนนิยมโลกาภิวัตน์*. (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, วิทยาลัยสหวิทยาการ, สาขาสหวิทยาการ.

สุชาย อัศวพันธุ์ธนกุล. (2533). *ความคิดเรื่องความเท่าเทียมกันในทฤษฎีความยุติธรรมของจอห์น รอวล์ส*. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บัณฑิตวิทยาลัย, สาขาวิชาปรัชญา.

วิเชียร บุราณรักษ์. (2548). *ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณี : กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี.* (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาและเอกสารเผยแพร่อื่น ๆ

ปัทมาวดี โพชนุกูล ซูซูกิ, *อัตราคิดลดกับปัญหาสิ่งแวดล้อม*. เอกสารประกอบคำบรรยายวิชาเศรษฐศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น. (ศ.372) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิทยาลัยการจัดการทางสังคม. (2546). *เอกสารบันทึกการเสวนาเรื่อง "เวทีข่วงผญาล้านนา ครั้งที่ ๒ เรื่อง "เหมืองฝาย ภูมิปัญญาการจัดการน้ำโดยชุมชน".* ที่โฮงเฮียนสืบสานภูมิปัญญาล้านนา จังหวัดเชียงใหม่. 3 มกราคม 2546.

วันชัย วัฒนศัพท์. (2546). *กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) กับปัญหาชาติ*. เอกสารประกอบคำบรรยาย หลักสูตร ปขส. 1. สถาบันพระปกเกล้า.

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. (2558). *ชุมชน ความเป็นส่วนตัวและการพัฒนาในยุคโลภาภิวัฒน์ ในการพัฒนาสังคมบนฐานของชุมชน.* เอกสารการประชุมวิชาการระดับชาติเนื่องในวันคล้ายวันสถาปนาครบรอบ 49 ปี สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ. (2553). *คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญแห่งรัฐบรันเดนบวร์ก คดีหมายเลข VfGBbg 27/97, Urteilvom 18.06.1998.* เอกสารสำเนาเพื่อเป็นข้อมูลการวิจัยโครงการสังเคราะห์องค์ความรู้เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางและมาตรการรับรองสิทธิชุมชนที่เป็นการปกป้องคุ้มครองสุขภาวะของประชาชน เสนอต่อมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (น.433-456)

เอกสารอื่นๆ

ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2552). *บันทึกการรับฟังการเสวนาวิชาการเรื่อง "เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มาตรา 67"* เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2552 ณ ห้องประชุมสมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาคารเกษม อุทยานิน

ศักดิ์ณรงค์ มงคล. *บันทึกภาคสนาม สำหรับการประชุมรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นสมาชิกเครือข่ายที่ดินอำภอคุระบรีและผู้ได้รับความเดือดร้อนในกรณีปัญหาที่ดินทับซ้อนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแหลมสน*, อุทยานแห่งชาติเขาแหลมสน และป่าสงวนแห่งชาติเขานมสาว. (10 กรกฎาคม 2554).

สมใจ อินทร์เอียด. (2551). *สรุปผลการปฏิบัติงานพิสูจน์สิทธิในพื้นที่อุทยานแห่งชาติศรีพังงาตามคำสั่งสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 5 (นครศรีธรรมราช)* . สำเนาเอกสาร. ม.ป.ท.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมอุทยาน สัตว์ป่าและพันธุ์พืช. (20 พฤษภาคม 2558) สืบค้นจาก www.dnp.go.th/Watershed/gov2.htm#, 2541)

คูเปอร์, จอห์น. (2557). *Capitalisation Rate and Discount Rate*. (วสันต์ คงจันทร์, ผู้แปล). สืบค้นจาก http://www.thaiappraisal.org.

ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (23 ตุลาคม 2553). *ผลสะเทือนคดีมาบตาพุด*. สืบค้นจาก www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=152.

มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมป์, (10 พฤศจิกายน 2552). *ประวัติการก่อตั้งมูลนิธิบูรณชนบทฯ*. สืบค้นจาก. http://www.trrm.org/index.php?option.

มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม. (6 กันยายน 2554). มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอส.). สืบค้นจาก http://www.volunteerspirit.org/node/3363

ศาลรัฐธรรมนูญ. *คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 59/254*. สืบค้นจาก www.constitutionalcourt.or.th/

สุเทพ สุนทรเภสัช. (2546). *“คนเมือง” ความสำนึกและการสร้างอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของชาวเหนือในบริบทการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ การเมืองและสังคม*. สืบค้นจาก www.khamkoo.com/uploads/9/0/0/4/.../kon_maung_or_tai_yuan.pdf.

สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. *ประกาศประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2553* สืบค้นจาก http://www.onep.go.th/.

ส่วนกฎหมาย สำนักมาตรการป้องกันสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. (2558). *ระเบียบสำนักนายรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548*. สืบค้นจาก http://tak.disaster.go.th/

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (ม.ป.ป.) . *คำอภิปรายของบวรศักดิ์ อุวรรณโณ ในการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญฯ ครั้งที่ 17/2540. ในบันทึกประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ. (น. 65/1 - 66/1)* สืบค้นจาก http://library2.parliament.go.th/ giventake/cons2540-2550.html

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (ม.ป.ป.). *คำอภิปรายของนายอานันท์ ปัณยารชุน.ในบันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ. ครั้งที่ 2, วันที่ 21 พฤษภาคม 2540.* สืบค้นจาก http://library2 . parliament.go.th/giventake/ cons2540-2550.html

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (ม.ป.ป.). *คำอธิปรายของนายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, นายปกรณ์ ปรียากร, นายชูชัย ศุภวงศ์, และนายพนัส ทัศนียานนท์. ในบันทึกการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 26/2550 เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2550 (พิเศษ).* สืบค้นจาก http://library2.parliament.go.th/giventake/cons2540-2550.html

การสัมภาษณ์และการประชุมรับฟังความเห็น

กิตติ ชยางคกุล. คณบดี, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย. (7 กุมภาพันธุ์ 2558). สัมภาษณ์.

ณภัสนันท์ โยชิกาวา. ราษฎรหมู่บ้านโนนสมบูรณ์ ตำบลห้วยสามพาด อำเภอประจักษ์ศิลปาคม. จังหวัดอุดรธานี. (16 กรกฎาคม 2554) . สัมภาษณ์.

เดชา เบ้าคำเมือง. แกนนำกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอุดรธานี. (16 กรกฎาคม 2554 และ 26 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

พนัส งามกนกวรรณ. ที่ปรึกษาโครงการอุดรโปแตซ. บริษัท เอเชียแปซิฟิคคอร์ปอเรชั่น จำกัด. (31 มีนาคม 2538) . สัมภาษณ์.

ทรงศักดิ์ ทองกุล, แกนนำเครือข่ายที่ดินอำเภอคุระบุรี. อยู่ที่หมู่ 3 ตำบลแม่นางขาว อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา. (10 ธันวาคม 2554). สัมภาษณ์.

ลำดวน นิมาลา. ราษฎรหมู่บ้านโนนสมบูรณ์ ตำบลห้วยสามพาด อำเภอประจักษ์ศิลปาคม. จังหวัดอุดรธานี. (16 กรกฎาคม 2554). สัมภาษณ์.

มณี บุญรอด. แกนนำกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมฯ, แกนนำกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอุดรธานี. (16 กรกฎาคม 2554). สัมภาษณ์.

วิษณุ เหล่าธนถาวร. แกนนำเครือข่ายที่ดินอำเภอคุระบุรี. บ้านเลขที่ 86 หมู่ 1 ตำบลแม่นางขาว อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา. (10 ธันวาคม 2554). สัมภาษณ์.

สุวิทย์ กุหลาบวงศ์. ที่ปรึกษากลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี. (15 กรกฎาคม 2554). สัมภาษณ์.

สุชาติ แน่นอุดร. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี. (22 เมษายน 2558). สัมภาษณ์.

Books and Book Articles

Agyeman J. (2005). *Sustainable Communities and the Challenge of Environmental Justice*. New York and London: New York University Press.

Breslin. B. (2004). *The Communitarian Constitution*. MarryLand : The John Hopkins University Press.

Brink, B.v.d. and Owen, D. (2007). *Introduction. In Recognition and Power, Axel Honneth and the Tradition of Critical Social Theory.* Cambridge: Camebridge University Press.

Bullard, R. D. (1990). *Dumping in Dixie: Race, Class, and Environmental Quality*. San-Francisco: Westview Press.

Collin, P. (1995). *God's Earth : Religion as If Matter Really Mattered*. North Blackburn: Vic: Dove.

Court, T.D.L. (1990). *Beyond Brundtland*. London: Zed Book Ltd.

Deeflem, M. (2008). *Sociology of Law, Vision of a Scholarly Tradition.* Cambridge : Cambridge University Press.

Dwivedi, O.P. (1990). *Satyagraha for Conservation : Awakening the Spirit of Hinduism*. Excerpt in Louis

Esbjorn-Hargen, S. and Zimmerman Michael, E. (2009). *Integral Ecolog : Uniting Multiple Perspectives on Natural World.* Massachusetts: Shambhala Publications, Inc.

Finger, M. O. and Zori, F. B. (2013). *Environmental Justice*. UFRGS Model United Nations Journal. (Vol.1)..

Hay, P. (2002). *Main Currents in Western Environmental Thought*. Sidney: UNSW. Press.

Issac, J. (1987). *Power and Marxist Theory A Realist View*. New York: Cornell University Press.

Isaak, R. (1999). *Green Logic : Ecopreneurship, Theory and Ethics*. Connecticut: Greenleaf Publishing.

Jeanrenaud, S. (2001). *Communities and Forest Management In Western Europe*. New York: Island press.

Leib, H. (2011). *Human Rights and the Environment, Philosophical, Theoretical and Legal Perspectives*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

Lewis, J. (2002). *Cultural Studies : The Basics*. London: SAGE Publications Ltd.

Marx, K. and Engels, F. (1977). *Marx and Angels on Ecology*. Howard L. P. (Ed.) . Connecticut : Greenwood Press.

Miller, T. (2003). *Environmental Science*. Canada: Thomson Learning, Inc.

Milton, K. (1996). *Environmentalism and Cultural Theory : Exploring the Role of Anthropology in Environmental Discourse*. New York: Routledge.

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons, The Evoluation of Institutions for Collective Action*. New York: The Press Syndicate of the University of Cambridge.

Sheehan, M. (1996). *The Balance of Power, History and Theory*. London: Routledge.

Rechtschaffen, C.. and Gauna, E. (2003). Environmental *Justice Law, Policy & Regulation*. North Carolina: Carolina Academic Press.

Newton, H. (2003). *Ethics and Sustainability*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

Rao P.K. (2000). *Sustainable Development*. Oxford: Blackwell Publishers Inc.

Rechtschaffen, C. and Gauna, E.. (2003). *Environmental Justice Law, Policy and Regulation*. North Carolina: Carolina Academic Press.

Rawls, J. (2003). *A Theory of Justice*. Massachusetts: Harvard University Press.

Sen. A. (2009). *The Idea of Justice.* Massachusetts: The Belknap Press of Harward University Press.

Sadan, E.(1997). *Empowerment and Community Planning*. Hebrew by Hakibutz Hameuchad.

Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. New York: A Division of Random House. Inc.

Pepper, D. (1996), *Modern Environmentalism*. New York. Routledge.

Singh, K. 2006. *Environmental Science*. New Delhi: New Age International (P) Limited, Publisher.

Sohn, B. (1973). *"The Stockholm Declaration on Human Development".* Harvard International Law School Journal. (Volume 14). (Number 3).

Taylor P. (1994). *"Biocentric Egalitarianism" in Pojman, Louis P., Environmental Ethics : Reading in Theory and Application*. (pp.71-83). Boston: Jones and Bartlett Publishers.

United Nation Environment Programme. (1999). *Cultural and Spiritual Values of Diversity*. London: Intermediate Technology Publication.

United Nations. (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development : Our Common Future*. Presented to the General Assembly as an Annex to document A/42/427. Development and International Co-operation : Environment.

Vago S. (2006). *Law and Society*. New Jersy: Pearson Eduacation. Inc.

Articles

Banerjee, D. and Michael, M. B. (2008). Environmental Justice. In Richard T. S., ed. Encyclopedia of Race, Ethnicity, and Society. Thousand Oaks, CA and London: Sage Publications.

Bensman, B. (1979). Max Weber's Concept of Legitimacy. In Conflict and Control: Challenges to Legitimacy of Modern Governments. Vidich, Arther, and Glassman, Ronal, eds. Beverly Hills: Sage Publications. (17-48.)

Black, D. (1994). The Boundaries of Legal Sociology. In Sociological Theories of Law. Edited by Rokumoto Kahei. Aldershot. Dartmount Publishing Company Limited. (p.31-45)

Callicottm , J.B. (1994). "The Conceptual Foundation of the Land Ethic". In Pojman, L.P. Environmental Ethics : Reading in Theory and Application. Boston: Jones and Bartlett Publishers

Cullen, B. (1992). Philosophical Theories of Justice. In Justice: Interdisciplinary Perspectives. Klaus R. Scherer (Ed). New York: Cambridge University Press.

Davis, J. (1994). Toward a Theory of Law in Society. In Sociological Theories of Law. Kahei, R. (Ed). Aldershot. Dartmounth. (75-89)

Feelay, M. (1994). The Concept of Law in Social Science : A Critique and Notes on An Expanded View. In Sociological Theories of Law. Kahei, R. (Ed). Aldershot. Dartmount Publishing Company Limited. (47-73)

Fredian, A. (2007). Amartya Sen, the World Bank, and the Redress of Urban Poverty : A Brazilian Case Study. Journal of Human Development. (Vol.8). (No.1, March). (2007).

Ikäijeimo, H. and Laitinen, A. (2007). Analysing Recognition: Acknowledgement, and Recognitive Attitudes Toward Persons. In Recognition and Power, Axel Honneth and the Tradition of Critical Social Theory Den, B.B.v. and Owen David, O. (Eds). Cambridge: Cambridge University Pres. (33-56).

Kasugo, T. (2011). A Perspective for Creating Local Communities Promoting People Happiness. Dharma World. Januaty-March. (2011).

Lyons, D. (2003). Rawls Versus Utilitarianism. In John Rawls Critical Assessments of Leading Political Philosophy. Chandran Kukathas(Ed.). New York: Routledge.

Leopold, A. (1994). The Land Ethic. In Pojman, L. P., Environmental Ethics : Reading in Theory and Application. Boston: Jones and Bartlett Publishers. (9-14)

Mitchell, G. and Dorling, D. (2003). An Environmental Justice Analysis of British Air Quality. Environmental and Planning A 2003. (Vol 35)

Moncrief Lewis W. (1994). “The Cultural Crisis of Our Environmental Crisis”. in Pojman, L.P. Environmental Ethics : Reading in Theory and Application. Boston: Jones and Bartlett Publishers. (15-19)

Nagendra, H., Ghate, R., and Rao, J. (2014). Governing India’s Commons, the Influence of Elinor Ostrom’s Ideas. In Remembering Elinor Ostrom. Robson, J.(Ed.) , IUCN Commission on Environment, Economic and Social Policy, Policy Matters, Issue 19. (11- 22).

Orebech, P. (2005). How custom becomes law in Norway. In Orabech, P.(Ed.). The Role of Customary Law In Sustainable Development. New York: Cambridge University Press.

Schluchter, W. (2002). The Sociology of Law as Empirical Theory of Validity. in European Sociology Review. Vol.19(5). (537-549).

Schluchter, W. (2002). The Sociology of Law as Empirical Theory of Validity. in European Sociology Review. 19(.5). (537-549).

Sen, A. (2008). Capability and Well-being. In Philosophy of Economics : An Introduction. Edited by Hausman, D. (Ed). New York: Cambridge University Press.

Schweitzer, A. (1994). Reverence for Life. In Pojman, L.P.(Ed.). Environmental Ethics : Reading in Theory and Application. Boston. Jones and Bartlett Publishers. (65-71).

Taylor P. (1994). Biocentric Egalitarianism. In Pojman, L.P.(Ed.). Environmental Ethics : Reading in Theory and Application. Boston. Jones and Bartlett Publishers. (71-83).

Varga, C., Kiss, I., and Embar, I. (2002). The Lack of Environmental Justice in Central and Eastern Europe. In Environmental Health Perspectives. (Vol.110). (November). (2002).

White, L. (1994). The Historical Roots of Our Ecological Crisis. In Pojman, L.P.(Ed.). Environmental Ethics : Reading in Theory and Application. Boston. Jones and Bartlett Publishers. (9-14).

Wolf, C. (2003). Population. In A Companion to Environmental Philosophy. Jamieson, D.(Ed.). Massachusetts, Blackwell Publisher Inc.

Reports

House of Commons, Communities and Local Government Committee. (2015). Community Rights, Sixth Report of Session (2014-15). *Report, together with formal minutes relating to the report*. London: The Stationery Office Limited.

Newsletters

Iancu, L. and Ghilain, T. (2011). The Role of the Court of Justice in Environmental Justice as a Third Generation Human Right. *The Effectius Newsletter. Issu 14.*

Eloctronic Media

Abplanalp E. (2010). Background *Environmental Justice : An Extension of Rawls's Political Liberalism. (Philosophy Dissertation)*.Retrived. from http://digitalcommons.unl.edu/philosophydiss/2.

Appleman. L. (2012). The Community Right to Counsel. in Berkley. *Journal of Criminal Law*, Volume 17. Issue from http://scholarship.law.berkeley.edu/ bjcl /vol17/iss1/1.

Bohlin, R. (1992). Christian Environmentalism. Retrived July 27, 2015. from http:// www.leaderu. com/orgs/probe/docs/ecology.html.

Bovaird, T. (2012). *The World Will Be Your Oyster*?. Reflection on the Localism Act 2011. Institute of Local Government Studies. University of Birmingham. from www.birmingham.ac.uk/.

Bryan, D. (2009). *The Justice of Saving Our World Rawlsian Theory Applied to Environmentalism and Alternative Energy*. In Global Tides: Vol.3, Article 1. from http://digitalcommons.pepperdine.edu/globaltides/vol.3/iss1/1.

Brown, C. (2013). *On Amartya Sen and the Idea of Justice*. from www.ethicsandinternationalaffairs.org.

Carder, E. (2010). *The American Environmental Justice Movement*. from http://www.iep.utm.edu/enviro-j/.

Durlin, M., (n.d.). The Group of 10 Respond. Retrived July 29, 2015 from http://www.ejnet.org/ej/.

Ewal, M. (2012). Legal Tools for Environmental Equity vs. Environmental Justice. Retrieved. from www.energyjustice.net.

Fenzel B. (2002). *Legal and Anthropology*. Culture & Society. From www.mpg.de.

Funnel A. (2011). *Ostrom's Law: Property Rights in the Commons*. The Common Journal. (Vol 5.) (No.1). from www.thecommonsjournal.org.

Garrett J. (2008). *Martha Nussbaum on Capabilities an Human Right*. from http://people.wku.edu/.

Gold A. (2011). *A Theory of Redressive Justice.* From www.law.harvard.edu/.../gold.a-theory-of-redressive-justice.

Harper, K., Steger, T., and Filcak, R. (2009). *Environmental Justice and Roma Communities in Central and Eastern Europe.* University of Massachusetts Amherst. Anthropology Department Field Program in European Studies. From http//scholarworks.umass.edu/efsp_pub_articles.

Harris J. (2003). *Sustainability and Sustainable Development*. The International Society for Ecological Economics Document. From http://www.isecoeco.org/.

Hunger, M. (2013). *How a Community Right Bill of Rights is Empowering Hope Against Corporations*. From http://www.occupy.com/article/how-community-bill-rights-empoweringpeople-against-corporations).

Kiss, C., Emca, L., Poltimae, H., Lkaem, T., Struminska, M., Lkaem, T., Ewing, M.,... Cfs. (2006). Environmental Democracy : Am Assessment of Access to Information, Participation in Decision Making and Access to Justice in Environmental Matters in Selected European Countries. The Access Initiative Europe and The European commission. Kiss, C.& Ewing, M.(Eds). The Access Initiative Europe.(n.p.). Retrived 22 October 2014 from http.//creativecommon. org/license/by-nc-nd/2.5h4.

Linsey, T.(2013). *Local Lawmaking: A Call for a Rights Movement*. From http://www.occupy.com/article/local-lawmaking-call-community-rights-movement).

Mebrautu, D., (1998). Sustainability and Sustainable Development : Historical and Conceptual Review. In Environ Impact Asses Rev. 1998,18. (493-520). Retrieved from www.is.cnpm.embrapa.br/.../1998_Sustainability_and_susta.

Miller, S., (2011, February 8). Social Institution. Retrived March 15, 2015 from http://plato.stanford.edu/entries/social-institutions/.

Naseef, A., O. (2015). The Muslim Declaration on Nature - Assisi 1986. Retrived July 18, 2015 from http://www.arcworld.org/faiths.asp?pageID=132.

Nash, Ronald. The Case against Radical Environmentalism. Christian Research Institute. From http://equip.org/free/DE403.htm.

Robinson, M. (2015). What is Social Justice?. from http://gjs.appstate.edu/social-justice-and-human-rights/what-social-justice.

Sanders, D. (1991). *Collective Rights. In Human Rights Quarterly*. (Vol.13). (No.3) (Aug.,1991) (368-386). from www.jstor.org/stable/762620.

Sax, J. (1984). *The Right of Communities : A Blank Space in American Law*. Reproduced by Getches-Wilkinson Center for natural Resources, Energy, and the Environment. University of Corolado Law School. from scholar.law.colorado.edu/cgi/viewcontent.cgi?article.

Schlosberg, D. (2007). *Defining Environmental Justice, Theory, Movement and Culture*. Oxford Scholarship Online. Retrived from www.oxfordscholarship.com.

Skelton R. and Miller V. (2006). Natural Resource Defense Council. USA. from www.nrdc.org/ej/history./hej.asp

Schlosberg, D. (2007). *Defining Environmental Justice, Theory, Movement and Culture*. Oxford Scholarship Online. from www.oxfordscholarship.com.

Spencer, M. (2008). *Environmental Racism and Black Theology : James H. Cone Instructs Us on Witness*. University of St. Thomas Law Journal. (Vol. Iss 1) from http://ir.stthomas.edu/ustlj/vol5/iss1/12.

Miller, S. (2011, February 8). Social Institutions. Retrieved from http://plato.stanford.edu/entries/social-institutions/.

Robeyns, I. (2011, April 14). Capability Approach. Retrieved from http://plato.stanford.edu/entries/capability-approach/.

Taylor, D., E. (2008). *The Rise of the Environmental Justice Paradigm : Injustice Framing and the Social Construction of Environmental Discourses*. SAGE. From http://sagepublications.com

United States Environmental Protection Agency, (2014, September 30). What is Environmental Justice? Retrieved. from http://www.epa.gov/environmental justice/

United States Environmental Protection Agency, (2012, May 25). Environmental Justice : Basic Information. Retrieved from www.epa.gov/environmentaljustice/basics/ejbackground.html)

United States Environmental Protection Agency, (2015, January 28). What is EPCRA?. Retrieved from http://www2.epa.gov/epcra/what-epcra#full text.

Warner, K., D., and DeCosse, D. (2009, May 1). *Lesson Five, Environmental Justice*. Retrieved. from http://www.scu.edu/ethics.

Wood D. (2010). *Retributive and Corrective Justice, Criminal and Private Law*. Stockholm Institute for Scandinavian Law. from www.scandinavianlaw.se

Zimmerman, R. (1993). Issues of Classification in Environmental Equity: How We Manage is How We Measure. 21(3), (633-669). Retrived. from http://ir.lawnet. fordham. edu/cgi/viewcontent.cgi? article=1402&context=u

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
ทฤษฎีนิเวศบูรณาการ[1] (Intergral Ecology)

ทฤษฎีที่ค่อนข้างใหม่ซึ่งพัฒนาขึ้นโดยเคน วิลเบอร์ (Ken Wilber) ในฐานะเป็นทฤษฎีทางเลือกสำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง การพัฒนาที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับเฉพาะการมองปัญหาหรือแก้ปัญหาเฉพาะจุดหรือเฉพาะบางมิติ การอาศัยศาสตร์หรือเครื่องมืออย่างใดอย่างหนึ่งโดยตัดขาดจากสิ่งอื่นๆ นี้ มีความซับซ้อนค่อนข้างสูงและต้องใช้พื้นที่ในการอธิบายค่อนข้างมาก ในที่นี้ ผู้วิจัยจึงขอกล่าวถึงเฉพาะแนวคิดหลักของทฤษฎีดังกล่าวนี้โดยสังเขป

ทฤษฎีนี้เห็นว่ามนุษย์ไม่ใช่ศูนย์กลางของความสัมพันธ์กับธรรมชาติแต่ธรรมชาติมีคุณค่าและต้องได้รับความเคารพและปกป้องจากมนุษย์ ธรรมชาติเป็นระบบอินทรีย์ (Organism) ขนาดใหญ่ที่มีการจัดระเบียบตนเอง มุมมองและ**การจัดการสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่ต้องเห็นความสัมพันธ์ของสิ่งทั้งหมดและให้ความสมดุลกับมิติต่างๆ เหล่านี้**

สรรพสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและต้องคำนึงถึง ประกอบด้วย 4 มิติย่อยที่ซับซ้อนและสัมพันธ์กันดังนี้

ก. มิติ “ฉัน” (I) ซึ่งได้แก่มิติเกี่ยวกับจิตของปัจเจกบุคคล (Subjectivity) ซึ่งครอบคลุมแง่มุมของตัวตน (Self) จิตสำนึก (Consciousness) ประสบการณ์ สัญชาตญาณ ความเชื่อ ทัศนคติ อารมณ์ อุดมการณ์ การรับรู้ การตระหนักรู้ สุนทรียศาสตร์ความสามารถและทักษะทางการคิด แนวคิด สัญลักษณ์ ตรรกะ การใช้เหตุผล จินตนาการ ฯลฯ

ข. มิติ “เรา” (We) ซึ่งได้แก่มิติจิตระหว่างบุคคล (Inter - subjectivity, Collective Culture) ซึ่งครอบคลุมแง่มุมของวัฒนธรรม โลกทัศน์ ศาสนา ค่านิยม ระบบคุณค่า ความเข้าใจร่วมกัน อุดมการณ์ร่วมกัน ความสามารถในการทำงานร่วมกัน ระบบความสัมพันธ์ ฯลฯ

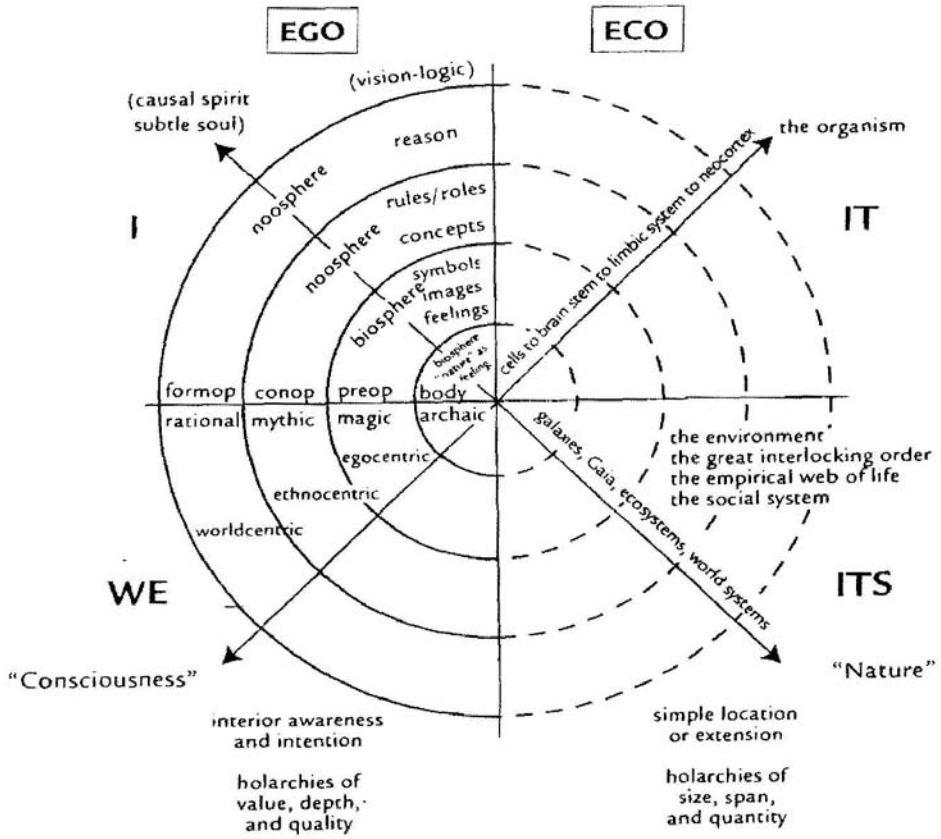
ค. มิติ “มัน” (It) ซึ่งได้แก่มิติทางวัตถุของปัจเจกบุคคล (Brain and Organism, Individual Behavior) โดยรวมถึงแง่มุมต่างๆ เช่น เซลล์ โมเลกุล อวัยวะระบบการทำงานของร่างกาย สุขภาพ ผลกระทบทางกายภาพ ผลประทบต่อพฤติกรรมของบุคคลฯลฯ

ง. มิติ “ของมัน” (Its) ซึ่งได้แก่มิติทางวัตถุระหว่างบุคคล (Social System and Environment) เช่น กฎหมาย นโยบาย กติกา ระบบประเมินผล สถาบันและโครงสร้างทางสังคมต่างๆ รัฐ ชาติ จักรวาล กายา ระบบนิเวศ ฯลฯ

---

[1] คำแปลของผู้วิจัย

แผนภาพข้างล่างนี้ พอให้ให้ภาพความสัมพันธ์และเนื้อหาเบื้องต้นของมิติต่างๆ ข้างต้น นอกจากนี้ จากภาพจะเห็นว่า ซีกซ้ายในแนวดิ่งเป็นภาพของมิติจิตใจหรือ EGO หรือส่วนภายใน (Interiority) (ซึ่งก็คือมิติย่อย “ฉัน - I” และ “พวกเรา - WE”) ส่วนซีกขวาเป็นมิติทางกายภาพหรือวัตถุเชิงนิเวศหรือ ECO หรือส่วนภายนอก (Exteriority) (มิติย่อย “มัน - IT” และ “ของมัน - ITS”) ในขณะที่หากพิจารณาในแนวนอน ซีกบนมิติย่อย “ฉัน - I” และ “มัน - IT” ก็คือมิติของปัจเจกบุคคล ส่วนซีกล่าง “พวกเรา-WE” และ “มัน-IT” ก็คือมิติระดับสังคม



นอกจากนี้ **หากพิจารณาระดับของเนื้อหาเป็นเชิงพื้นที่**แล้วจะแบ่งได้เป็น 4 ระดับ/ขอบเขตคือ (1) Physiosphere หรือขอบเขตของวัตถุ สสาร (Realm of Matter) (2) Biosphere หรือขอบเขตของชีวิต (realm of life) (3) Noosphere หรือขอบเขตของจิตใจ (realm of mind) และ (4) Pneumasphere หรือขอบเขตของจิตใจชั้นจิตวิญญาณ (realm of Spirit) พร้อมๆ กันนั้น **หากพิจารณาในแง่ระดับของการพัฒนาสำนึกหรือจิตใจหรือส่วนภายใน (Interiority)** จะมีตั้งแต่

(ก) ระดับ Ecocentric ซึ่งเป็นระดับที่มุ่งเน้นความสนใจในเรื่องมิติต่างๆ ในระดับส่วนบุคคล (ข) Sociocentric ซึ่งเน้นความสนใจมิติต่างๆ ในระดับสังคม (ค) Worldcentric เน้นความสนใจในมิติต่างๆ ในระดับโลก และ (ง) Beyond Worldcentric คือระดับที่เน้นความสนใจระดับที่ซับซ้อนและสูงกว่าระดับที่กล่าวมาทั้งหมด (Esbjorn - Haegens and Zimmerman, 2009, Hochachka, 2009,)

ภาคผนวก ข
หลักการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม
ตามมติและคำประกาศของผู้นำกิจกรรมสิ่งแวดล้อมของชนชาวผิวสีเมื่อปี ค.ศ. 1991

อารัมภบท

พวกเราชนชาวผิวสีซึ่งมาอยู่ร่วมกัน ณ ที่ประชุมระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมของกลุ่มผู้นำชนผิวสีเพื่อก่อตั้งขบวนการเคลื่อนไหวระดับชาติและระดับระหว่างประเทศเพื่อต่อสู้กับการทำลายล้างและการแย่งชิงผืนดินและชุมชนของเรา ขอตั้งมั่นจัดวางด้วยจิตวิญญาณเสรีที่เคารพต่อความศักดิ์สิทธิ์แห่งแม่พระธรณีและโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้เกิดการความเคารพต่อวัฒนธรรม ภาษา ความเชื่อเกี่ยวกับโลกธรรมชาติ และบทบาทของพวกเราในการดูแลและเยียวยาตนเอง เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าจะได้รับความยุติธรรม เพื่อส่งเสริมทางเลือกทางเศรษฐกิจซึ่งเอื้อต่อพัฒนาการของการทำมาหากินซึ่งปลอดภัยต่อธรรมชาติ และเพื่อเป็นหลักประกันสำหรับการมีเสรีภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและวัฒนธรรมของเราซึ่งได้รับการปฏิเสธมาตลอดเวลากว่า 500 ปีแห่งยุคการล่าอาณานิคมและการกดขี่ข่มเหง ซึ่งส่งผลเท่ากับเป็นการวางยาพิษต่อชุมชนและแผ่นดินของพวกเรา รวมทั้ง เป็นการฆาตกรรมต่อเผ่าพันธุ์ของเรา เราจึงขอยืนยันและอนุวัติหลักการแห่งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมต่อไปนี้

1. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ยืนยันในความศักดิ์สิทธิ์ของแม่พระธรณี (Mother Earth) ความเป็นเอกภาพทางนิเวศ และความเป็นเอกเทศในตนเองของทุกสปีชีส์ และสิทธิที่จะพ้นไปจากการทำลายทางนิเวศ

2. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ต้องการนโยบายสาธารณะต่างๆ ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการเคารพร่วมกันและความยุติธรรมสำหรับประชาชนทุกคนและปราศจากการเลือกปฏิบัติและอคติไม่ว่าในรูปแบบหรือทางใดๆ

3. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เรียกร้องกำหนดให้มีการใช้ที่ดินอย่างมีจริยธรรม สมดุลและรับผิดชอบ รวมทั้ง ทรัพยากรที่นำมาใช้ใหม่ได้เพื่อประโยชน์ของโลกที่ยั่งยืนสำหรับมนุษยชาติและสิ่งมีชีวิตอื่นๆ

4. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เรียกร้องป้องกันในทุกรูปแบบสำหรับการทดลองนิวเคลียร์ การกลั่น การผลิต การยักย้ายถ่ายเท ขยะมีพิษหรือขยะอันตราย สารพิษ ซึ่งส่งคุกคามต่อสิทธิที่จะมีได้รับอากาศ น้ำและอาหารที่บริสุทธิ์

5. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ยืนยันการมีสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะกำหนดตนองในทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมของประชาชนทุกคน

6. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ต้องการการหยุดผลิตสารพิษ ขยะอันตรายวัตถุปนเปื้อนรังสีทั้งหมดและผู้ผลิตในอดีตและปัจจุบันต้องรับผิดชอบอย่างจริงจังและเคร่งครัดต่อประชาชนสำหรับการขจัดและการเก็บรักษา ณ จุดผลิต

7. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ต้องการการมีสิทธิการมีส่วนร่วมในฐานะหุ้นส่วนที่มีฐานะเสมอภาคในทุกระดับการตัดสินใจ รวมทั้ง การประเมิน วางแผน ดำเนินการ บังคับใช้และวัดผล

8. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ยืนยันการมีสิทธิของผู้ใช้แรงงานที่จะได้ทำงานในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและดีต่อสุขภาพ ปราศจากการบังคับให้เลือกระหว่างการต้องทำงานเลี้ยงชีพอย่างไม่ปลอดภัยกับการว่างงาน รวมทั้ง ยืนยันสิทธิของผู้ใช้แรงงานซึ่งทำงานที่บ้านต้องไม่เผชิญกับความไม่ปลอดภัยในการทำงาน

9. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ปกป้องสิทธิของเหยื่อจากความไม่เป็นธรรมที่จะได้รับการชดใช้ค่าเสียหายอย่างเต็มส่วน ได้รับการเยียวยาสำหรับความเสียหาย รวมทั้ง ได้รับการดูแลเอาใจใส่ด้านสุขภาพ

10.ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม พิจารณาว่าการกระทำของรัฐบาลซึ่งก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญาสหประชาติว่าด้วยการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide)

11. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ต้องรับรองความสัมพันธ์พิเศษทางกฎหมายและตามธรรมชาติของชนชาติดั้งเดิมต่อรัฐบาลอเมริกาผ่านกฎหมาย สัญญา ข้อตกลง และข้อผูกพันซึ่งยืนยันถึงอำนาจอธิปไตยและสิทธิที่จะกำหนดตนเอง

12. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ยืนยันความจำเป็นสำหรับการมีนโยบายด้านนิเวศวิทยาเมืองและชนบทเพื่อสร้างและรื้อฟื้นเมืองและชนบทของเราให้มีความสะอาด มีความ

สอดคล้องและสมดุลกับธรรมชาติ ยังคงรักษาศักดิ์ศรีทางวัฒนธรรมของชุมชนของพวกเราไว้ และทำให้มีการเข้าถึงทรัพยากรทั้งหลายอย่างเต็มที่และเป็นธรรม

13. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เรียกร้องให้มีการบังคับใช้หลักการต้องได้รับความยินยอมอย่างชัดแจ้ง และการหยุดยั้งการลองนำมาใช้หรือการทดลองกระบวนการทางการแพทย์และการฉีดวัคซีนในบรรดาชนผิวสี

14. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ต่อต้านการดำเนินธุรกิจในทางทำลาย (Destructive Operation) ขององค์กรธุรกิจข้ามชาติ\

15. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ต่อต้านการยึดอำนาจของทหาร การปราบปราม การขูดรูดที่ดิน ประชาชนและวัฒนธรรม รวมทั้ง สิ่งมีชีวิตรูปแบบอื่นๆ

16. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เรียกร้องการศึกษาให้แก่คนรุ่นปัจจุบันและรุ่นต่อๆ ไป ซึ่งเน้นประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานของประสบการณ์และความเชื่อมั่นในมุมมองการมีความหลากหลายทางวัฒนธรรมของพวกเรา (ชนชาวผิวสี - ผู้วิจัย)

17. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ต้องการให้พวกเรา (ในฐานะปัจเจกบุคคล) ตัดสินใจเลือกที่จะบริโภคทรัพยากรของโลกให้น้อยที่สุดและเลือกหนทางที่จะก่อให้เกิดของเสียให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และที่จะทำการตัดสินใจด้วยจิตสำนึก (Conscious Decision) ที่จะท้าทายและจัดลำดับความสำคัญของแนวทางการใช้ชีวิตใหม่เพื่อความมั่นคงของโลกธรรมชาติสำหรับคนรุ่นปัจจุบันและรุ่นต่อๆ ไป

ภาคผนวก ค

ตารางเปรียบเทียบเนื้อหา และจุดยืนระหว่างกระบวนทัศน์ ECP, NEP และ EJP

ตาราง *เปรียบเทียบเนื้อหา และจุดยืนระหว่างกระบวนทัศน์ ECP, NEP และ EJP*

ลักษณะ/กระบวนทัศน์	ECP	NEP	EJP
1. การให้คุณค่ากับธรรมชาติ	**ไม่ใช่**	**ใช่**	**ใช่**
1.1 ธรรมชาติดำรงอยู่เพื่อผลิตทรัพยากรให้เป็นประโยชน์แก่มนุษย์	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
1.2 มนุษย์ครอบงำธรรมชาติ	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
1.3 มนุษย์คำรงตนอย่างกลมกลืนกับธรรมชาติ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
1.4 ธรรมชาติมีคุณค่าในตัวเอง	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
1.5 การปกป้องสิ่งแวดล้อมสำคัญเหนือความเติบโตทางเศรษฐกิจ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
2. ความเห็นใจ/เมตตา/ให้ความสำคัญ	**ไม่ใช่**	**ใช่**	**ใช่**
2.1 สปีชี่ส์อื่นๆ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
2.2 คนอื่นๆ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
2.3 คนรุ่น(Generation)อื่นๆ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
3. การวางแผนสิ่งแวดล้อมและการหลีกเลี่ยงความเสี่ยง	**ไม่ใช่**	**ใช่**	**ใช่**
3.1 วิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อมไม่ได้ดีเสมอไป	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
3.2 หยุดการพัฒนานิวเคลียร์	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
3.3 พัฒนาและใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมหรือระดับไม่สูง	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
3.4 สนับสนุนการออกกฎหมายเพื่อปกป้องธรรมชาติและมนุษย์	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
3.5 เน้นการพัฒนาเทคโนโลยีที่ปลอดภัย	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
3.6 เชื่อว่าเทคโนโลยีสามารถแก้ไขปัญหาได้ทุกอย่าง	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
3.7 ให้ความสำคัญกับการวางแผนและการมองภาพอนาคต	ไม่ใช่	ใช่	ใช่

ตาราง *เปรียบเทียบเนื้อหา และจุดยืนระหว่างกระบวนทัศน์ ECP, NEP และ EJP* (ต่อ)

ลักษณะ/กระบวนทัศน์	ECP	NEP	EJP
4. ขีดจำกัดการเติบโต	**ไม่ใช่**	**ใช่**	**ใช่**
4.1 ทรัพยากรธรรมชาติมีจำกัด	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
4.2 ประชากรมนุษย์ขยายมาก/มีความจำเป็นต้องลดอัตราการเพิ่มของประชากร	ไม่ใช่	ใช่	จำกัด
4.3 จำเป็นต้องอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
4.4 ต้องจำกัดการบริโภค	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
5. การมีสังคมใหม่	**ไม่ใช่**	**ใช่**	**ใช่**
5.1 มนุษย์ก่อความเสียหายแก่ทั้งธรรมชาติและตนเอง	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
5.2 ต้องให้ความสำคัญกับการมีช่วงชั้นอำนาจในสังคม	ใช่	จำกัด	จำกัด
5.3 ต้องเน้นความเข้มแข็งของระบบราชการ การรวมศูนย์อำนาจ	ใช่	จำกัด	จำกัด
5.4 เน้นประสิทธิภาพ	ใช่	จำกัด	จำกัด
5.5 ต้องเปิดกว้างและให้มีส่วนร่วม	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
5.6 เน้นเรื่องการเกิดสิ่งที่ดีร่วมกัน(Public Goods)	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
5.7 ให้ความสำคัญกับตลาด	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
5.8 ต้องการความร่วมมือ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
5.9 การมีชีวิตที่เรียบง่าย	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
5.10 เน้นการมีความพึงพอในงานอาชีพของตนเอง	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
5.11 สังคมไดรับการจัดการให้เป็นชุมชนขนาดเล็ก ลดการบริโภคเกินความจำเป็น เน้น ความยั่งยืน	ไม่ใช่	จำกัด	จำกัด
6. การเมืองแบบใหม่	**ไม่ใช่**	**ใช่**	**ใช่**
6.1 ปรึกษาหารือและการมีส่วนร่วมของประชาชน	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
6.2 ถกเถียงกันเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
6.3 ถกเถียงกันเรื่องการจัดการเศรษฐกิจ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่

ตาราง *เปรียบเทียบเนื้อหา และจุดยืนระหว่างกระบวนทัศน์ ECP, NEP และ EJP* (ต่อ)

ลักษณะ/กระบวนทัศน์	ECP	NEP	EJP
6.4 เต็มใจยอมรับการจัดการ/กระทำ/ใช้สิทธิทางตรง	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่
7. ให้ความสำคัญกับเรื่องจิตวิญญาณ	**ไม่ใช่**	**ไม่ใช่**	**ใช่**
7.1 ให้ความสำคัญแก่ศาสนาและสถาบันทางศาสนา	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่
7.2 บูชาเทพเจ้า	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
8. ธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง	**ไม่ใช่**	**ใช่**	**ใช่**
8.1 เน้นการมีสิทธิของสัตว์ เสรีภาพของสัตว์	ไม่ใช่	จำกัด	จำกัด
8.2 เน้นการไม่กินเนื้อสัตว์	ไม่ใช่	จำกัด	จำกัด
9. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม	**ไม่ใช่**	**ไม่ใช่**	**ใช่**
9.1 ความเป็นธรรมระหว่างคนต่างรุ่น (Intergeneration Equity)	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
9.2 ความเป็นธรรมภายในคนรุ่นเดียวกัน (ในแง่ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม)	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่
9.3 เน้นการยุติการเลือกปฏิบัติและการเหยียดสีผิว	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่
9.4 เน้นการยุติการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุเกี่ยวกับเพศ	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่
9.5 เน้นการยุติปัญหาชนชั้น	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่
9.6 เน้นการยุติระบบและโครงสร้างสังคมแบบเพศชายเป็นใหญ่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	จำกัด
10. สิทธิทางสิ่งแวดล้อม	**ไม่ใช่**	**ไม่ใช่**	**ใช่**
10.1 สิทธิที่จะได้รับอากาศบริสุทธิ์ สิทธิในดิน น้ำ อาหาร	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่
10.2 สิทธิที่จะได้ทำงานในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและดีต่อสุขภาพ	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่
10.3 สิทธิที่จะไม่เผชิญกับความเสื่อมโทรม/การทำลายทางนิเวศ	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่
11. ความมีอิสระในตัวเอง (Autonomy) การกำหนดตนเอง (Self-determination)	**ไม่ใช่**	**ไม่ใช่**	**ใช่**
11.1 ให้การรับรองวิถีของชนพื้นถิ่น(Native People)	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่

ตาราง *เปรียบเทียบเนื้อหา และจุดยืนระหว่างกระบวนทัศน์ ECP, NEP และ EJP* (ต่อ)

ลักษณะ/กระบวนทัศน์	ECP	NEP	EJP
11.2 ยืนยันสิทธิการกำหนดตัวเองสำหรับทุกคน	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่
12. ความหลากหลายทางวัฒนธรรม	**ไม่ใช่**	**จำกัด**	**ใช่**
12.1 เคารพและชื่นชมวัฒนธรรมและภาษาของผู้อื่น	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่
12.2.เคารพความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมตนเองของทุกชุมชน	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่
12.3 เคารพในระบบความเชื่อในโลกธรรมชาติของผู้อื่น	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่
13. ความสัมพันธ์ระหว่างทุน/ธุรกิจ-ชุมชน	**ไม่ใช่**	**ใช่**	**ใช่**
13.1 ผู้ผลิตสารพิษต้องรับผิดชอบ	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
13.2 ต้องมีการชดใช้แก่ผู้ได้รับสารพิษหรืออันตราย	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่
13.3 คุ้มครองผู้บริโภค	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
13.4 เน้นการลดหรือไม่มีของเสีย	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
14. สิทธิผู้ใช้แรงงาน สุขภาพและความปลอดภัย	**ไม่ใช่**	**จำกัด**	**ใช่**
14.1 เน้นความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานของผู้ใช้แรงงาน	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่
14.2 การบังคับให้ต้องเลือกระหว่างงานที่ไม่ปลอดภัยกับการว่างงาน	ใช่	จำกัด	ไม่ใช่
14.3 พัฒนาการมีชีวิตที่ปลอดภัยทางสิ่งแวดล้อม	ไม่ใช่	จำกัด	ใช่
15. การยอมรับอำนาจทหาร	**ใช่**	**ไม่มีจุดยืนเรื่องนี้**	**ไม่ใช่**
15.1 ต่อต้านการยึดอำนาจและการครองอำของทหาร	ไม่ใช่	ไม่มีจุดยืนเรื่องนี้	ใช่

ตาราง *เปรียบเทียบเนื้อหา และจุดยืนระหว่างกระบวนทัศน์ ECP, NEP และ EJP* (ต่อ)

ลักษณะ/กระบวนทัศน์	**ECP**	**NEP**	**EJP**
16. การทดลองในมนุษย์	**ใช่**	**ไม่มีจุดยืนเรื่องนี้**	**ไม่ใช่**
16.1 การบังคับให้ต้องได้รับความยินยอมอย่างชัดแจ้ง	ไม่ใช่	ไม่มีจุดยืนเรื่องนี้	ใช่

ภาคผนวก ง
บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่อ้างอิงถึง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517

มาตรา 77 รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและความงามทางธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ต้นน้ำลำธารและน่านน้ำ

มาตรา 78 รัฐพึงส่งเสริมการค้นหาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจแก่ประชาชนชาวไทย โดยไม่ขัดกับหลักการอนุรักษกรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ให้นำมาใช้บังคับกับกฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจ

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 48 สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัด

สิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 56สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการ การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

มาตรา 290 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

(2) การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

(3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

มาตรา 6รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา 56บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญั

มาตรา 57บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมี

ผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว

มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น

มาตรา 63 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา 64 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้ง ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 73 บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร ช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พิทักษ์ ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 85 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นและการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

มาตรา 197 การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายฯลฯ

มาตรา 290 “องค์กรปกครองท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

(2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

(3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

(4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น”

มาตรา 303 (บทเฉพาะกาล) “ในวาระเริ่มแรก ให้คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด

(1) กฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ฯลฯ ส่วนที ๑๒ สิทธิชุมชน ฯลฯ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557

มาตรา 4 ภายใต้บังคับแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16 “ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเองดังนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 4 กฎหมายนั้น ต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใดๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น

เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้วินิจฉัยคดีนั้นตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีเช่นว่านั้น ให้วินิจฉัยคดีอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นก็ไม่มีด้วย ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป

มาตรา 1335 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ท่านว่าแดนแห่งกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นกินทั้งเหนือพื้นดินและใต้พื้นดินด้วย

มาตรา 1336 ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา 2 ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

มาตรา 5 ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ ฯลฯ

การแจ้งการครอบครองตามมาตรานี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิใหม่ผู้แจ้งแต่ประการใด

พระราชบัญญัติเหมืองแร่ พ.ศ. 2510

มาตรา 88/3 การทำเหมืองใต้ดินผ่านใต้ดินของที่ดินใดที่มิใช่ที่ว่าง หากอยู่ในระดับความลึกจากผิวดินไม่เกินหนึ่งร้อยเมตร ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องแสดงหลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองในเขตที่ดินนั้นได้

มาตรา 88/1(1) การทำเหมืองใต้ดินบริเวณใดในเขตเหมืองแร่ในลักษณะดังต่อไปนี้ ถือเป็นการทำให้เสียหายซึ่งสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่นั้น ผู้เสียหายย่อมเรียกให้ผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองใต้ดินระงับการกระทำ และจัดการแก้ไขตามที่จำเป็นเพื่อป้องปัดภยันตรายอันอาจเกิดขึ้นได้

(1) การทำเหมืองใต้ดินในระดับความลึกจากผิวดินน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขประทานบัตรทำเหมืองใต้ดิน และไม่เกินหนึ่งร้อยเมตร

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา 88/7 เมื่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ขอประทานบัตรทำเหมืองใต้ดินใดได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว ให้รัฐมนตรีประมวลข้อมูลต่อไปนี้ เข้าสู่กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อประกอบการกำหนดเงื่อนไขอันจำเป็นในประทานบัตรต่อไป

(1) ข้อมูลโครงการที่ยื่นประกอบคำขอประทานบัตรตามมาตรา 88/6

(2) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบกับความเห็นของผู้พิจารณารายงาน

เมื่อกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสิ้นสุดลง และได้รับรายงานจากคณะกรรมการจัดการรับฟังแล้ว ให้รัฐมนตรีพิจารณารายงานนั้นแล้ววินิจฉัยกำหนดเงื่อนไขในประทานบัตรไว้ตามเกณฑ์ต่อไปนี้

(1) เงื่อนไขในประทานบัตรต้องครอบคลุมโครงการ อย่างน้อยในทุกรายการตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงที่ออกประกาศตามมาตรา 88/6

(2) ในกรณีที่ปรากฏความแตกต่างของข้อมูลหรือความคิดเห็นในการรับฟังความคิดเห็นที่จัดขึ้นตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติ แต่หากพบว่ารายงานหรือข้อมูลในปัญหาใดยังไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจ หรือการจัดรับฟังไม่ถูกต้อง หรือผิดพลาดในสาระสำคัญก็ให้สั่งการแก้ไข แล้วแต่กรณี เพื่อวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติต่อไป

(3) นอกจากคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตาม (1) แล้ว เงื่อนไขในประทานบัตรต้องครอบคลุมถึงรายละเอียดในโครงการทั้งหมด ที่ผู้ขอประทานบัตรได้เสนอไว้ในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รายงานประกอบคำขอประทานบัตรตาม

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484

มาตรา 4(1)“ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่มิได้มีบุคคลใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ฯลฯ

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

มาตรา 6 เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า”อุทยานแห่ชาติ

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้นต้องเป็นที่ดินที่ไม่ได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

มาตรา 7 การขยายหรือการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และในกรณีที่มิใช่เป็นการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติทั้งหมดให้มีแผนที่แสดงเขตที่เปลี่ยนแปลงไปแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย

มาตรา 16 ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

(1) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงก่นสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า

(2) เก็บหา นำ ออกไป ทำ ด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำ ให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น

(3) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์

(4) ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวดหรือทราย

(5) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง

(6) ปิดหรือทำให้กีดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก

(7) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว

(8) เก็บ หรือทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้

(9) นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มิได้จัดไว้เพื่อการนั้นเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(10) นำอากาศยานขึ้นลงในที่ที่มิได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(11) นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป

(12) นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(13) เข้าไปดำเนินกิจการใดๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(14) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่างๆ

(15) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใดๆ เข้าไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

(16) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(17) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์

(18) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่างๆ ในที่ที่มิได้จัดไว้เพื่อการนั้น

(19) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

มาตรา 6 บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่า ไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย”

มาตรา 9 ให้ปิดประกาศสำเนากฎกระทรวงและแผนที่ท้ายกฎกระทรวง ตามมาตรา 6 วรรคสอง หรือมาตรา 7 ไว้ ณ ที่ทำการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่ที่ทำการกำนันท้องที่และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านท้องที่นั้น

มาตรา 11 บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิ หรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติใดอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ภายในกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น

คำร้องดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ส่งต่อไปยังคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาตินั้นโดยไม่ชักช้า

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา 16 อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติคราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควรก็ได้

(2) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่คราวละไม่เกินสิบปี โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่าและไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับแร่ ดินขาว หรือหิน แล้วแต่กรณีการขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติรัฐมนตรี

มาตรา 16 ทวิ ในกรณีที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วนมีสภาพเป็นป่าไร่ร้างเก่า หรือทุ่งหญ้า หรือเป็นป่าที่ไม่มีไม้มีค่าขึ้นอยู่เลย หรือมีไม้มีค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นส่วนน้อย และป่านั้นยากที่จะกลับฟื้นคืนดีตามธรรมชาติ ทั้งนี้ โดยมีสภาพตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ให้ถือว่าป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณดังกล่าวเป็นป่าเสื่อมโทรม

ถ้าทางราชการมีความจำเป็นต้องปรับปรุงฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรม ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดเขตป่าเสื่อมโทรมทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ถ้าบุคคลใดได้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตดังกล่าวอยู่แล้วจนถึงวันที่ประกาศกำหนดตามวรรคสอง

(1) เมื่อบุคคลดังกล่าวร้องขอ และอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเห็นว่าบุคคลนั้นยังมีความจำเป็นเพื่อการครองชีพ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลดังกล่าวทำประโยชน์และอยู่อาศัยต่อไปในที่ที่ได้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยอยู่แล้วนั้นได้ แต่ต้องไม่เกินยี่สิบไร่ต่อหนึ่งครอบครัว และมีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกินสามสิบปี ทั้งนี้โดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับคราวแรก คราวต่อ ๆ ไปต้องเสียค่าธรรมเนียม

(2) บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตาม (1) อาจขออนุญาตปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นในที่ที่ตนเคยทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติเพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุญาตแล้วโดยพิสูจน์ให้เห็นว่าตนมีความสามารถ และมีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่จะปลูกป่า หรือไม้ยืนต้นตามที่ขอเพิ่มนั้นได้ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นได้แต่ต้องไม่เกินสามสิบห้าไร่ต่อหนึ่งครอบครัว และมีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกินสามสิบปี และต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนดไว้

การได้รับอนุญาตตามวรรคสาม มิให้ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ให้บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคสาม (1) และ (2) ได้รับยกเว้นค่าภาคหลวงและค่าบำรุงป่า สำหรับไม้ที่ได้ปลูกขึ้นภายในที่ดินที่ได้รับอนุญาต

บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในระเบียบที่อธิบดีกำหนด และจะให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมิได้

ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตละทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตติดต่อกันเกินระยะเวลาสองปี หรือยินยอมให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำประโยชน์ หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในระเบียบที่อธิบดีกำหนด ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตนั้น

สนธิสัญญา

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights, 1966)

Article 1

1. All peoples have the right of self - determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม 1966 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966

Article 1

1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and

international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.

ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา 1992 (Rio Declaration on Environment and Development, 1992)

Principle 1

Human beings are at the centre of concerns for sustainable development. They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature.

Principle 2

States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of nationaljurisdiction.

Principle 3

The right to development must be fulfilled so as to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations.

Principle 4

In order to achieve sustainable development, environmental protection shall constitute an integral part of the development process and cannot be considered in isolation from it.

Principle 5

ll States and all people shall cooperate in the essential task of eradicating poverty as an indispensable requirement for sustainable development, in order to decrease the disparities in standards of living and better meet the needs of the majority of the people of the world.

Principle 10

Environmental issues are best handled with participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.

Principle 12

States should cooperate to promote a supportive and open international economic system that would lead to economic growth and sustainable development in all countries, to better address the problems of environmental degradation. Trade policy measures for environmental purposes should not constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination or a disguised restriction on international trade.

Unilateral actions to deal with environmental challenges outside the jurisdiction of the importing country should be avoided. Environmental measures addressing transboundary or global environmental problems should, as far as possible, be based on an international consensus.

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาค.ศ. 1986 (Declaration on The Right to Development, 1986)

Article 1

1. The right to development is an inalienable human right by virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in, contribute to, and enjoy economic, social, cultural and political development, in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realized.

2. The human right to development also implies the full realization of the right of peoples to self-determination, which includes, subject to the relevant provisions of both International Covenants on Human Rights, the exercise of their inalienable right to full sovereignty over all their natural wealth and resources.

Article 2

1. The human person is the central subject of development and should be the active participant and beneficiary of the right to development.

2. All human beings have a responsibility for development, individually and collectively, taking into account the need for full respect for their human rights and fundamental freedoms as well as their duties to the community, which alone can ensure the free and complete fulfillment of the human being, and they should therefore promote and protect an appropriate

political, social and economic order for development.

3.States have the right and the duty to formulate appropriate national development policies that aim at the constant improvement of the well-being of the entire population and of all individuals, on the basis of their active, free and meaningful participation in development and in the fair distribution of the benefits resulting therefrom.

Article 3

1. States have the primary responsibility for the creation of national and international conditions favourable to the realization of the right to development, etc.

ปฏิญญาสากลขององค์การศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ(UNESCO)ว่าด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรม ค.ศ. 2001 (Universal Declaration on Cultural Diversity, 2001)

Preamble

"....Reaffirming that culture should be regarded as the set of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features of society or a social group, and that it encompasses, in addition to art and literature, lifestyles, ways of living together, value systems, traditions and beliefs...."

Article 1 – Cultural diversity: the common heritage of humanity

Culture takes diverse forms across time and space. This diversity is embodied in the uniqueness and plurality of the identities of the groups and societies making up humankind. As a source of exchange, innovation and creativity, cultural diversity is as necessary for humankind as biodiversity is for nature. In this sense, it is the common heritage of humanity and should be recognized and affirmed for the benefit of present and future generations.

Article 2 – From cultural diversity to cultural pluralism

In our increasingly diverse societies, it is essential to ensure harmonious interaction among people and groups with plural, varied and dynamic cultural identities as well as their willingness to live together. Policies for the inclusion and participation of all citizens are guarantees of social cohesion, the vitality of civil society and peace. Thus defined, cultural pluralism gives policy expression to the reality of cultural diversity. Indissociable from a democratic framework, cultural pluralism is conducive to cultural exchange and to the flourishing of creative capacities that sustain public life.

Article 3 – Cultural diversity as a factor in development

Cultural diversity widens the range of options open to everyone; it is one of the roots of development, understood not simply in terms of economic growth, but also as a means to achieve a more satisfactory intellectual, emotional, moral and spiritual existence.

Article 4 – Human rights as guarantees of cultural diversity

The defense of cultural diversity is an ethical imperative, inseparable from respect for human dignity. It implies a commitment to human rights and fundamental freedoms, in particular the rights of persons belonging to minorities and those of indigenous peoples. No one may invoke cultural diversity to infringe upon human rights guaranteed by international law, nor to limit their scope.

Article 5 – Cultural rights as an enabling environment for cultural diversity

Cultural rights are an integral part of human rights, which are universal, indivisible and interdependent. The flourishing of creative diversity requires the full implementation of cultural rights as defined in Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and in Articles 13 and 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. All persons have therefore the right to express

themselves and to create and disseminate their work in the language of their choice, and particularly in their mother tongue; all persons are entitled to quality education and training that fully respect their cultural identity; and all persons have the right to participate in the cultural life of their choice and conduct their own cultural practices, subject to respect for human rights and fundamental freedoms.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายศักดิ์ณรงค์ มงคล
วันเดือนปีเกิด	22 เมษายน 2509
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2530 : นิติศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2538 : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายมหาชน) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2543 : ประกาศนียบัตรกฎหมายภาษีอากร สำนักฝึกอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2543: กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ สำนักฝึกอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2544 : ประกาศนียบัตรกฎหมายภาษีอากร สำนักฝึกอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2551 : ประกาศนียบัตรกฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ตำแหน่ง	เลขานุการกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ) สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ผลงานทางวิชาการ

ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2555). *“ความพยายามฟื้นคืนอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนในพื้นที่เหมืองโปแตซจังหวัดอุดรธานี”* เสนอในที่ประชุมวิชาการประจำปี พ.ศ. 2555 ของวิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2254). *“โครงการสังเคราะห์องค์ความรู้เพื่อจัดทำข้อเสนอ แนวทางและมาตรการในการรับรองสิทธิชุมชนที่เป็นการปกป้อง คุ้มครองสุขภาวะของประชาชน”* เสนอต่อมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ.

ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2553). *“ผลสะเทือนคดีมาบตาพุธ”*เผยแพร่ในwww.pub-law.net.

ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2547). *“ความผิดทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ”* เสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม (2547).

ประสบการณ์ทำงาน

2554 - ปัจจุบัน : เลขานุการกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ)

2540 - 2554 : ทนายความที่ปรึกษาและกรรมการ บริษัทสำนักกฎหมายไอพีซีที แอสโซซิเอทส์ จำกัด

2542 - 2551 : ผู้ช่วยอธิการบดี ฝ่ายกิจการนักศึกษาและอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย

2538 - 2439: ทนายความที่ปรึกษา บริษัท ดีล้อยท์ ทู้ช โธมัสุ ไชยยศ จำกัด

2532 - 2537 : นิติกร บริษัท ไทยนิชิมัตสุก่อสร้าง จำกัด

2531 - 2532 : นิติกร บริษัท อีซูซุ เอ็นยิ่น แมนูแฟคเจอริ่ง (ประเทศไทย) จำกัด