

รายงานฉบับสมบูรณ์

เรื่อง

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ

กรณีศึกษาการจัดการเกลืออีสาน วิถีชีวิตชุมชนสู่อุตสาหกรรม

“The Analysis of Public Policy:

The case of Sodium Chloride (NaCl) Management in the North-Eastern Thailand”

ผู้เขียน

เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์

และ

เบญจรัชต์ เมืองไทย

เสนอ

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.)

คำนำ

เกลือ มีคุณสมบัติเด่นอย่างหนึ่งคือความเค็มที่คงทนถาวร ดังคนโบราณได้นำมาผูกเป็นคติอบรมสั่งสอนลูกหลานว่า “จงรักษาความดี ดังเกลือรักษาความเค็ม” เพราะอยากให้คนฝึกฝน ปฏิบัติตั้งมั่นอยู่ในความดีเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต ให้รักษาความดีเอาไว้ตราบนานกาลสืบทอดชั่วอายุคน เพื่อหวังให้พลังแห่งความดีงามที่ได้ปรากฏเพียบปฏิบัติเป็นสิ่งล้ำค่าจนโลก

ปัจจุบัน สังคมไทยเข้าสู่ยุคการใช้ประโยชน์จากความเค็มของเกลืออย่างพุ่งเฟื่องเพื่อพุ่มเฟิย จนถึงขนาดที่ต้องเขียนแผนยุทธศาสตร์เกลืออุตสาหกรรม เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมเค็มและปิโตรเคมีประเภทต่าง ๆ ที่ใช้เกลือเป็นวัตถุดิบ ในลักษณะของการนำเกลือหินใต้ดินในภาคอีสานออกมาเกินความต้องการใช้ประโยชน์ภายในประเทศ เพื่อสนองความสะดวกรวดเร็วของชีวิต

เรามักพบเห็นอยู่เสมอว่าความพุ่งเฟื่องพุ่มเฟิยนั้นเป็นวิถีชีวิตที่ตรงข้ามกับการทำความดี หรืออย่างน้อยที่สุดก็เป็นวิถีชีวิตที่ไม่มีเวลาทำความดี หรือวิถีแห่งความดีนั้นมักถ่วงรั้งความพุ่งเฟื่องพุ่มเฟิยในวิถีชีวิตของผู้คนอยู่เสมอ

สังคมของเราทุกวันนี้ ฟอกเกลือเสียจนชาวบริสุทธิ์เพื่อประโยชน์ทางอุตสาหกรรมเป็นหลัก โดยมีความรู้ผิดที่ทำให้เข้าใจว่าทุกสิ่งที่ดีติดมากับเกลือ (นอกเหนือจาก ‘โซเดียม’ กับ ‘คลอไรด์’) นั้นเป็นสิ่งเจือปนและสารพิษไปหมด โดยหารู้ไม่ว่าสิ่งเหล่านั้นคือแร่ธาตุสำคัญที่มีอยู่ตามธรรมชาติซึ่งมีประโยชน์ต่อร่างกายมนุษย์ เปรียบไปก็เหมือนกับว่าเรารู้จักแต่ ‘ความขาว’ ไปหมดแทบทุกสิ่งทุกอย่าง ไม่ว่าจะเป็น ‘เกลือขาว’ ‘ข้าวสารขาว’ ‘น้ำตาลทรายขาว’ เป็นต้น แต่ไม่เคยรู้จัก ‘ความดี’ ที่เป็นแก่นแท้ของชีวิตเลย

เกลืออีสาน ก็เป็นเช่นที่กล่าว เป็นแหล่งเกลือที่บริสุทธิ์สำหรับอุตสาหกรรมในทุกประเภท และเพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์เกลืออุตสาหกรรม รัฐไทยและนักลงทุนเอกชนทั้งในและต่างชาติ ได้วางแผนผลักดันโครงการเหมืองแร่โปแตช ซึ่งเป็นพัฒนาการการผลิตเกลืออีสานในขั้นที่ 4 (รายละเอียดในบทที่ 3) อย่างน้อย 3 แห่ง คือ โครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดอุดรธานี ของบริษัท เอเซียแปซิฟิค โปแตช คอร์ปอเรชั่น จำกัด ของบริษัทจากประเทศแคนาดา โครงการเหมืองแร่โปแตชป่าหน่วจนรงค์ จังหวัดชัยภูมิ ของบริษัท เหมืองแร่โปแตชอาเซียน จำกัด ของอาเซียน และโครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดสกลนคร ของบริษัท ชัยนา หิมิงดำ โปแตช คอร์ปอเรชั่น (ประเทศไทย) จำกัด ของบริษัทจากประเทศจีน ให้มีการออกประทานบัตรและมีเหมืองแร่โปแตชเกิดขึ้นให้ได้ภายในเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2548 – 2550) ซึ่งจะมีเกลือออกมาถึงปีละ 7 – 10 ล้านตัน มากกว่าปริมาณความต้องการใช้ภายในประเทศ 3 – 5 เท่า คำถามสำคัญก็คือ จะนำเกลือเหล่านี้กองเป็นภูเขาเลากาเอาไว้กลางแจ้งอย่างนั้นหรือ เพื่อปล่อยให้มีมันแพร่กระจายลูกกลามลงไปในพื้นที่เกษตรกรรมและแหล่งน้ำของประชาชนที่อยู่โดยรอบใช่หรือไม่ อีกทั้งเรื่องแผ่นดินทรุดตัวจากการทำเหมืองแร่ใต้ดินที่ไม่มีหลักประกันในอนาคต ก็เป็นสิ่งที่น่าวิตกกังวลไม่น้อย

กลุ่มนิเวศวัฒนธรรมศึกษาและกลุ่มศึกษาปัญหาดินเค็มเพื่อการจัดการทรัพยากรแร่ภาคอีสาน เป็นคนกลุ่มเล็ก ๆ ทำงานอยู่กับชุมชนท้องถิ่นในภาคอีสานหลายพื้นที่ ทำการศึกษาและเรียนรู้ปัญหา การแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติออกไปจากวิถีชีวิตการหาอยู่หากินของประชาชน โดยรัฐและทุน เผยแพร่และณรงค์ให้เห็นถึงปัญหา การเกิดปัญหา สาเหตุของปัญหา และวิธีการแก้ไขปัญหา ที่ชี้ให้เห็น ถึงโครงสร้างของสังคมที่ไม่ยุติธรรม เป็นบ่อเกิดของการเอารัดเอาเปรียบ โดยเฉพาะในพื้นที่โครงการ เหมืองแร่โปแตชจังหวัดอุดรธานี ที่กำลังมีการต่อสู้คัดค้านกันอยู่ในขณะนี้ เป็นการเคลื่อนไหวของ ประชาชนที่มุ่งหวังเปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมโปแตชและเกลือหินให้จืดได้ เพราะ เป็นสาเหตุสำคัญในการทำลายวิถีชีวิตเกษตรกรรมของผู้คนแถบนั้น ได้ทำการศึกษาวิจัยเอกสารชิ้นนี้ ขึ้นมาเพื่อหวังให้ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยเข้าไปเชื่อมต่อกับกลุ่มพลังต่าง ๆ ของสังคม ได้เข้าใจ ปัญหาที่เป็นแก่นแท้ของปัญหา นั่นก็คือ การกำหนดนโยบายตอบสนองความละโมภฟุ้งเฟ้อของผู้คน ได้ละเลยวิถีชีวิตของคนเล็กคนน้อยในชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ที่พึ่งพาอาศัยและผูกพันอยู่กับหนองน้ำ และไร่นา

อย่างน้อยที่สุด หวังว่าเนื้อหาสาระในเอกสารชิ้นนี้จะก่อให้เกิดการตั้งคำถามว่า “เราจะช่วย เหลือร่วมมือกันอย่างไร?” ได้บ้าง

ขอขอบคุณสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) ที่ให้งบประมาณสนับสนุนสำหรับการศึกษา วิจัยครั้งนี้

พฤษภาคม 2548
เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์ และ
เบญจรัชต์ เมืองไทย

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1 - 14
บทที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ	15 - 21
บทที่ 3 สถานการณ์และทิศทางการจัดการเกลือภาคอีสาน	22- 46
บทที่ 4 บทวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย การนำเกลืออีสานขึ้นมาใช้ในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง	50- 60
บทที่ 5 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ	61- 69
บทที่ 6 ข้อเสนอทิศทางการพัฒนา และการใช้ประโยชน์จากเกลือภาคอีสาน	70- 74

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

เกลือ นับเป็นทรัพยากรสำคัญในภาคอีสาน จากการที่โครงสร้างทางธรณีวิทยาเป็นแอ่งสะสมของแร่เกลือหิน จากการสำรวจของกรมทรัพยากรธรณีพบว่าในแอ่งโคราชและแอ่งสกลนครมีปริมาณของแร่เกลือหินประมาณ 18 ล้านล้านตัน (ธวัช จาปะเกษตร, 2528 และ ปกรณ์ สุวานิช, 2537) และปัจจุบันพบว่าภาคอีสานมีพื้นที่ดินเค็มประมาณ 17.8 ล้านไร่ (แบ่งเป็นดินเค็มจัดประมาณ 1.5 ล้านไร่ ดินเค็มปานกลาง 3.7 ล้านไร่ และดินเค็มน้อย 12.6 ล้านไร่) และดินที่มีศักยภาพที่จะเป็นดินเค็มอีกประมาณ 19.4 ล้านไร่ (กรมพัฒนาที่ดิน, 2540) รวมทั้งหมด 37.2 ล้านไร่ พบกระจายอยู่ทั่วไปในที่ราบลุ่มของแอ่งทั้งสอง คิดเป็นสัดส่วน 1 ใน 3 ของพื้นที่ภาคอีสาน

คนในภาคอีสานมีการทำเกลือกันมาเป็นเวลานานแล้ว โดยเกลือนับเป็นสินค้าสำคัญในการแลกเปลี่ยนและการบริโภค โดยเฉพาะในการทำปลาแดก (ปลาร้า) หรือการนำเกลือจากภาคอีสาน ไปขายในดินแดนเขมรตำบอบ ๆ ทะเลสาบเขมร ซึ่งมีการหาปลากันเป็นอาชีพหลัก เพื่อใช้ในการทำปลาร้า ปลาเค็ม เป็นต้น การทำเกลือในภาคอีสานแต่เดิมนั้น เป็นการทำเกลือต้มโดยขุดคราบเกลือบนผิวดินหรือดินเย็ดมาละลายกับน้ำ แล้วจึงกรองเอาน้ำเกลือมาต้มให้งวดจนได้เม็ดเกลือ ซึ่งจะทำกันมากในช่วงฤดูแล้งไปจนถึงต้นฤดูฝนเท่านั้น



ภาพที่ 1 ดินเย็ดบ่อเกลือบ้านขางัว ต.พังงู อ.หนองหาน จ.อุดรธานี



ภาพที่ 2 การนำดินเี้ยดมากรอง



ภาพที่ 3 การกรองเอาน้ำเกลือออกจากดินเี้ยด



ภาพที่ 4 การตักน้ำเกลือสินเธาว์จากดินเี้ยด บ่อเกลือบ้านอุ่มจาน ต.อุ่มจาน อ.กุมภวาปี จ.อุดรธานี



ภาพที่ 5 การตักเกลือพื้นบ้าน บ่อห้วยแฮด บ.ท่าสะอาด อ.เซกา จ.หนองคาย

อย่างไรก็ตาม การผลิตและการใช้ประโยชน์จากเกลือในภาคอีสาน ได้เปลี่ยนแปลงไปสู่การผลิตเพื่อตอบสนองการค้าและอุตสาหกรรมยุคใหม่มาตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ.2514 พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการผลิตที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศอย่างรุนแรง นับตั้งแต่การใช้วิธีขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินและสูบขึ้นมาต้มและตากที่บริเวณรอบอ่างเก็บน้ำหนองบ่อ ต้นน้ำเสียว อ.บรบือ จ.มหาสารคาม หรือการตั้งโรงงานเกลือพิมาย ของบริษัท อาซาฮีโซดาไฟ จำกัด¹ ที่โคราชเมื่อปี พ.ศ.2515 ซึ่งในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงมาใช้กรรมวิธีการสูบน้ำจืดลงไปละลายชั้นเกลือหินใต้ดิน (Solution Mining) และนำเข้ากระบวนการทำให้น้ำเกลือบริสุทธิ์ (Purified Unit) โดยการเติมสารเคมีตกตะกอนสารแปลกปลอม จากนั้นผ่านน้ำเกลือเข้าเครื่องตกผลึกเกลือ (Vacuum Evaporator) ที่เพิ่มอุณหภูมิน้ำเกลือภายใต้สภาวะสุญญากาศจนเกลือตกผลึก จากนั้นนำเกลือขึ้นที่ได้เข้าเครื่องสลัดน้ำและอบแห้งเป็นเม็ดเกลือพร้อมเติมสารป้องกันการจับตัวเป็นก้อน



ภาพที่ 6 การกระจายของน้ำเค็มจากนาเกลือบ้านดุง อ.บ้านดุง จ.อุดรธานี



ภาพที่ 7 แหล่งน้ำในลุ่มน้ำเสียวกลายเป็นเกลือ ภาพโดยสนิทธสุตา เอกชัย

¹ บริษัทนี้จดทะเบียนครั้งแรกชื่อ บริษัท ไทยโทมีเต็นโซดาไฟ จำกัด เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2507 ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ไทยอาซาฮีโซดาไฟ จำกัด เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2508 ต่อมาเปลี่ยนเป็น บริษัท ไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2531 และในปี 2537 เมืองเกลือพิมายแห่งนี้เปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท เกลือพิมาย จำกัด โดยมีการถือหุ้นร่วมกันของบริษัท ไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด บริษัท วินิไทย จำกัด(มหาชน) และบริษัท อุตสาหกรรมเกลือบริสุทธิ์ จำกัด หรือ Thai Refined Salt Co.,Ltd. โดยมีเป้าหมายเพิ่มกำลังผลิตเป็น 1.1 ล้านตันต่อปี



ภาพที่ 8 กองเกลือ นาเกลือบ้านหนองกว้าง
อ.วานรนิวาส จ.สกลนคร

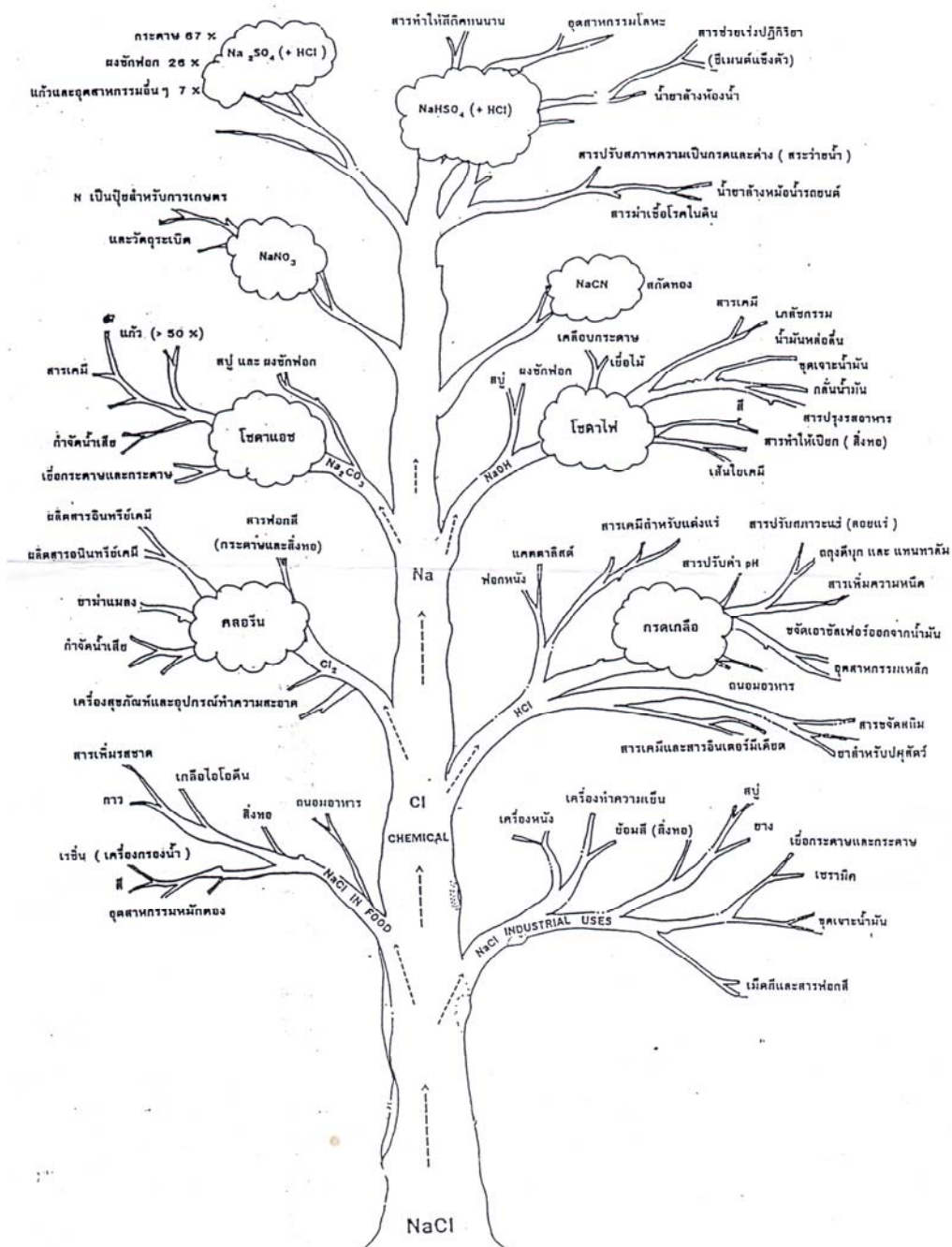


ภาพที่ 9 แผ่นดินทรุดจากการสูบน้ำใต้ดินทำนาเกลือ
บ.หนองกว้าง อ.วานรนิวาส จ.สกลนคร

การขยายตัวของการผลิตเกลือในภาคอีสาน เป็นไปอย่างสอดคล้องกับเงื่อนไขในการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่ใช้เกลือเป็นวัตถุดิบ ปัจจุบันการผลิตและใช้เกลือภายในประเทศอยู่ในระดับสมดุล คือ มีอัตราเฉลี่ยประมาณ 1.7 ล้านตัน/ปี ประกอบด้วยเกลือสมุทรประมาณ 0.2 - 0.3 ล้านตัน เกลือสินเธาว์จากผู้ผลิตรายย่อยในภาคอีสานประมาณ 0.4 - 0.5 ล้านตัน และเกลือจากการทำเหมืองละลายแร่เกลือหินของบริษัท เกลือพิมาย จำกัด ประมาณ 1 ล้านตัน ได้พบการบริโภคเกลือที่น่าสนใจ คือ คนไทยประมาณ 63 ล้านคนในปัจจุบัน บริโภคเกลือประมาณ 27 กิโลกรัมต่อคนต่อปี โดยแบ่งเป็นการบริโภคในครัวเรือนและอุตสาหกรรมอาหาร (รวมถึงอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ด้วย) ประมาณ 7.5 กิโลกรัมต่อคนต่อปี หรือประมาณร้อยละ 28 อีก 19.5 กิโลกรัมต่อคนต่อปี เป็นการบริโภคผ่านกระบวนการอุตสาหกรรม (ประมาณร้อยละ 65) คือ อุตสาหกรรมผลิตคลอไรด์-อัลคาไลน์ (Chlor-Alkaline) และอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น ห้องเย็น ฟอกย้อม โซดาไฟ ฟอกหนัง ฯลฯ และใช้ในด้านอื่น ๆ อีกประมาณร้อยละ 7 - 10 ส่วนในสังคมอเมริกันใช้เกลือสูงถึง 214 กิโลกรัมต่อคนต่อปี จะเห็นได้ว่ายังสังคมบริโภคมาก ความต้องการใช้เกลือยิ่งมาก ดังนั้น เกลือหินใต้ดินในภาคอีสานซึ่งเป็นเกลือที่มี

โซเดียมสูงกว่าเกลือทะเล มีความบริสุทธิ์ร้อยละ 90 ขึ้นไป จึงมีความต้องการใช้ในอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ

แผนการนำไปใช้ประโยชน์ของเกลือ (NaCl)



ภาพ 10 แผนการนำเกลือไปใช้ประโยชน์ (ที่มา : กรมทรัพยากรธรณี)

การวางแผนเพื่อนำเกลือใต้ดินในภาคอีสานขึ้นมาใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมจึงมีการดำเนินการตลอดมา โดยกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (เดิมชื่อกรมทรัพยากรธรณี)² กระทรวงอุตสาหกรรม ได้เริ่มโครงการสำรวจแหล่งเกลือหินและแรโปแตชในภาคอีสาน ทั้งในแอ่งโคราช และแอ่งสกลนคร มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2516 จนถึงปี พ.ศ. 2527 ได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้บริษัท ไทยอะกริกโกโปแตช จำกัด ได้รับสิทธิสำรวจและผลิตแรโปแตช ในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี 2,333 ตารางกิโลเมตร อันเป็นที่มาของโครงการเหมืองแรโปแตช จังหวัดอุดรธานี โดยบริษัทเอเชีย แปซิฟิค โปแตช คอร์ปอเรชั่น จำกัด หรือ บริษัทเอพีพีซี ซึ่งจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อจากบริษัท ไทยอะกริกโกโปแตช จำกัด เมื่อปี พ.ศ.2536

โครงการเหมืองแรโปแตช จังหวัดอุดรธานี เป็นโครงการทำเหมืองแร่ใต้ดินขนาดใหญ่มี 2 แหล่ง คือ แหล่งอุดรใต้ครอบคลุมพื้นที่ 36 ตารางกิโลเมตร หรือ 22,500 ไร่ ใน 4 ตำบล คือ ตำบลโนนสูง ตำบลหนองไผ่ในเขตอำเภอเมือง และตำบลห้วยสามพาด ตำบลนาม่วง ในเขตกิ่งอำเภอบึงสามพัน และแหล่งอุดรเหนือครอบคลุมพื้นที่ 83.2 ตารางกิโลเมตร หรือ 52,000 ไร่ ใน 6 ตำบล คือ ตำบลหนองขอนกว้าง ตำบลหนองนาคำ ตำบลโนนสูง ตำบลหนองไผ่ ในเขตอำเภอเมือง ตำบลโพนงาม ในเขตอำเภอหนองหาน และตำบลนาม่วง ในเขตกิ่งอำเภอบึงสามพัน โดยประกอบด้วยเหมืองใต้ดินที่ระดับความลึกประมาณ 300-350 เมตร และส่วนของโรงแยกแร่บนผิวดินเนื้อที่ประมาณ 1,250 ไร่ ในเขตบ้านหนองตะไก้ ตำบลหนองไผ่ โดยที่บริษัทเอพีพีซีมีเป้าหมายพัฒนาแรโปแตชแหล่งอุดรใต้ก่อน ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการทั้งสิ้น 25 ปี ตามอายุของประทานบัตรซึ่งกำหนดโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยจะผลิตแรโปแตชถึง 2 ล้านตันต่อปี แล้วจึงค่อยพัฒนาแรโปแตชแหล่งอุดรเหนือต่อเนื่องจากนั้น

นอกเหนือจากการคาดหมายว่าโครงการดังกล่าวจะได้แรโปแตช ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญของปุ๋ยในอุตสาหกรรมการเกษตรแล้ว จะยังมีผลพลอยได้จากเกลือจำนวนมหาศาลมากกว่ากำลังการผลิตเกลือในปัจจุบันประมาณ 2 - 3 เท่าตัว ปัจจุบันรัฐบาลโดยกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้เขียนแผนแม่บท ‘ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง’ เอาไว้เมื่อ

² เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2545 จึงทำให้กรมทรัพยากรธรณีเดิมที่อยู่ภายใต้กระทรวงอุตสาหกรรมถูกแบ่งภาระงานออกเป็น 4 กรม ได้แก่ กรมทรัพยากรธรณี และกรมทรัพยากรน้ำบาดาล ไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นกระทรวงใหม่ กรมเชื้อเพลิงพลังงานอยู่ภายใต้กระทรวงใหม่คือกระทรวงพลังงาน และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ อยู่ภายใต้กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นการแบ่งภาระงานด้านการจัดการทรัพยากรธรณีใหม่เพื่อทำให้บทบาทด้านการสงวน การอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์ และการฟื้นฟูทรัพยากรมีความชัดเจนขึ้น ในส่วนของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่นั้นมีบทบาทหน้าที่ในการอนุญาตและกำกับดูแล การประกอบกิจการอุตสาหกรรมแร่ และโลหการตามกฎหมายว่าด้วยแร่ กฎหมายว่าด้วยโรงงาน และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดเก็บรายได้ของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้อง และการศึกษา วิจัยเพื่ออุตสาหกรรมแร่ โลหการและอุตสาหกรรมพื้นฐาน ตลอดจนการสนับสนุนและให้บริการทางวิชาการแก่หน่วยงานราชการ เอกชน รัฐวิสาหกิจ และประชาชนทั่วไป

ที่มา : รายงานฉบับสมบูรณ์ การจัดทำแผนแม่บททางด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองเพื่อการพัฒนาทรัพยากรธรณี ในเขตเศรษฐกิจแร่ตะกั่ว จังหวัดกาญจนบุรี. เสนอกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ จัดทำโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, เมษายน 2546.

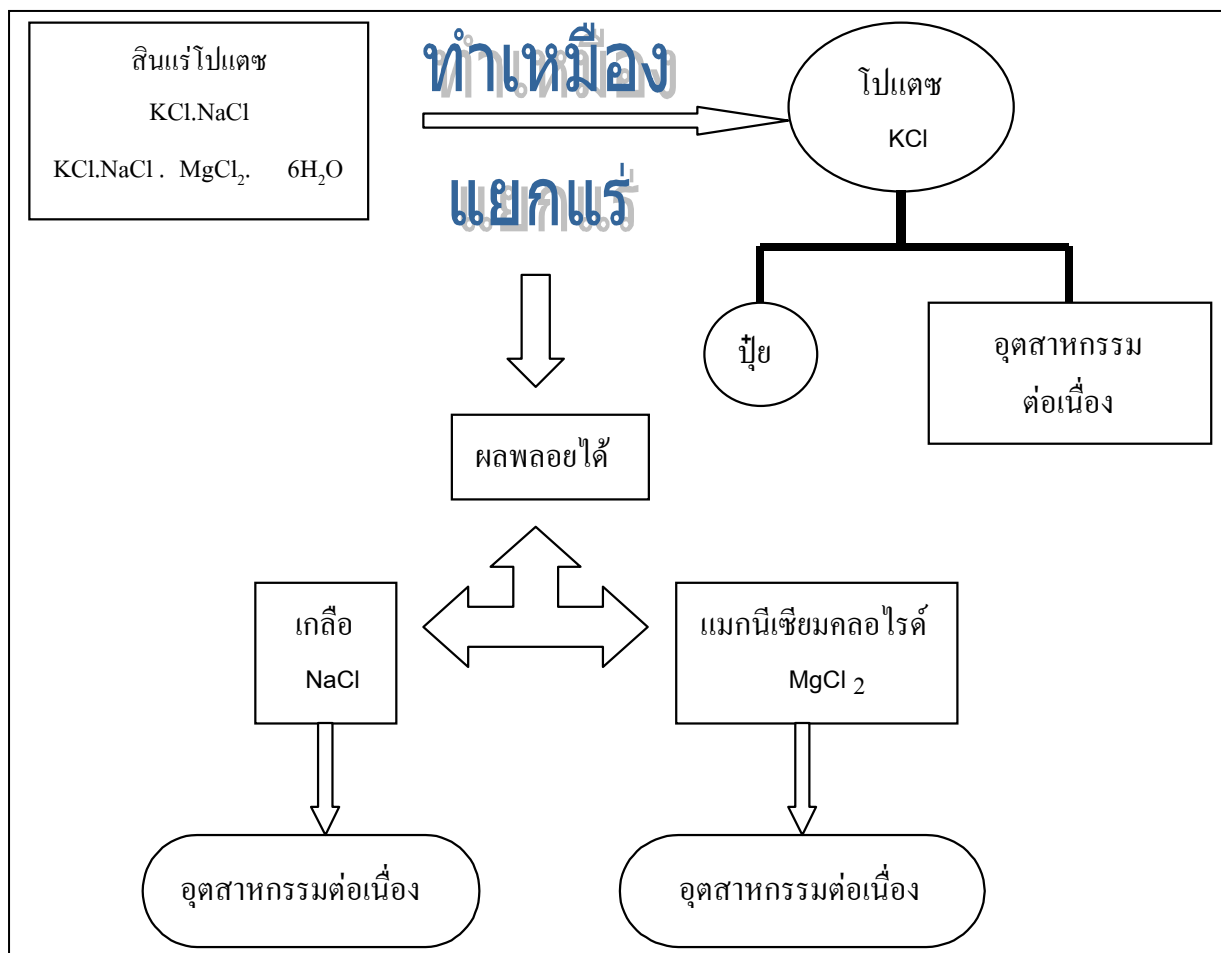
เดือนกันยายน 2547 เพื่อสร้างความเชื่อมโยงจากอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ ในการแก้ปัญหาการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาการพัฒนาแต่อุตสาหกรรมปลายน้ำเป็นหลัก กลุ่มอุตสาหกรรมปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ (โปแตชและเกลือหิน) เป็น 1 ใน 6 กลุ่มอุตสาหกรรม³ โดยตั้งเป้าผลักดันโครงการเหมืองแร่โปแตชอย่างน้อย 3 แห่ง คือ โครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดอุดรธานีของบริษัท เอเซีย แปซิฟิค โปแตช คอร์ปอเรชั่น จำกัด ของบริษัทจากประเทศแคนาดา โครงการเหมืองแร่โปแตชบำเหน็จณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ ของบริษัท เหมืองแร่โปแตชอาเซียน จำกัด ของอาเซียน⁴ และโครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดสกลนคร ของบริษัท ไซนา หมิงต้า โปแตช คอร์ปอเรชั่น (ประเทศไทย) จำกัด ของบริษัทจากประเทศจีน ให้มีการออกประทานบัตรและมีเหมืองแร่โปแตชเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมให้ได้ภายในเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2548 – 2550) เพื่อบรรลุยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยจะให้ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตและจำหน่ายปุ๋ยโปแตชและเกลือในภูมิภาคอาเซียน และส่งเสริมให้มีการผลิตและใช้เกลือที่ได้จากเหมืองละลายแร่ (ของบริษัทเกลือพิมาย จำกัด) และเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่โปแตชทั้ง 3 แห่งในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่งหากมีการลงทุนและพัฒนาโครงการทั้ง 3 โครงการ จะทำให้มีกำลังการผลิตเกลือจากแร่เกลือหินอย่างน้อยประมาณ 7 - 10 ล้านตันต่อปี⁵

³ ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ประกอบด้วย 6 กลุ่มอุตสาหกรรม คือ 1. อุตสาหกรรมก่อสร้าง 2. อุตสาหกรรมเซรามิก แก้วและกระจก 3. อุตสาหกรรมปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ 4. อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ 5. อุตสาหกรรมโลหการ 6. อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ

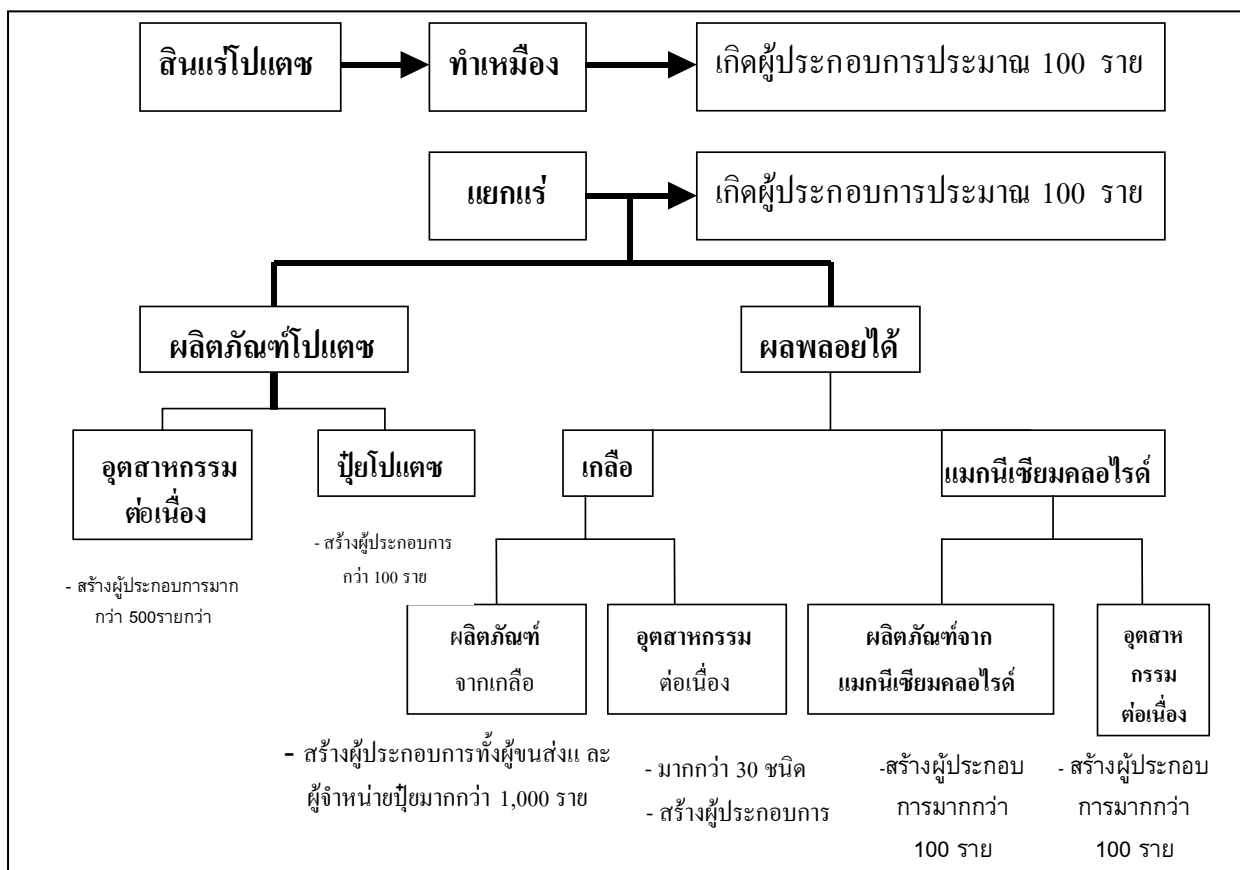
ที่มา : ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, กันยายน 2547.

⁴ จากการประชุมสุดยอดของผู้นำรัฐบาลอาเซียน เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2519 ณ เมืองบาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำรัฐบาลอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาสมาคมฉันท์อาเซียน (Declaration of ASEAN Concord) โดยเห็นพ้องต้องกันว่าประเทศสมาชิกควรจะมีมติจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของอาเซียน ประเทศละ 1 โครงการ โดยใช้วัตถุดิบที่มีอยู่ในประเทศสมาชิก เพื่อสนองความต้องการผลิตภัณฑ์ที่สำคัญทางอุตสาหกรรมของภูมิภาคนี้ และเป็นการเพิ่มรายได้และประหยัดเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งการสร้างงานให้กับคนในชาติด้วย ปัจจุบันประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซีย มีโครงการผลิตปุ๋ยยูเรียประเทศละ 1 โครงการ ประเทศฟิลิปปินส์มีโครงการแปรรูปทองแดง ประเทศไทยในตอนแรกได้เสนอโครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอช เมื่อปี 2519 แต่มีเหตุให้ต้องล้มเลิกไป แล้วจึงได้เปลี่ยนมาเป็นโครงการเหมืองแร่โปแตชบำเหน็จณรงค์ เมื่อปี 2532

⁵ การส่งเสริมให้มีการผลิตและใช้เกลือที่ได้จากเหมืองละลายแร่และเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่โปแตชทั้ง 3 แห่ง ตามยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง นั้น ได้วางกลยุทธ์เอาไว้ดังนี้ คือ กลยุทธ์ที่ 1 – เพื่อสนับสนุนให้มีการเพิ่มมูลค่าของเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่โปแตชให้เป็นเกลืออุตสาหกรรมภายในเวลา 4 ปี (2548 – 2551) กลยุทธ์ที่ 2 – เพื่อสนับสนุนให้มีการส่งออกเกลือบริโภคและเกลืออุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดการระบายเกลือจากระบบสู่ตลาดต่างประเทศภายในเวลา 4 ปี (2548 – 2551) กลยุทธ์ที่ 3 – เพื่อให้ประชาชนและผู้บริโภคต่าง ๆ มีความเข้าใจ ยอมรับและนิยมบริโภคเกลือเสริมไอโอดีนภายใน 4 ปี (2548 – 2551) กลยุทธ์ที่ 4 – เพื่อให้มีการแบ่งส่วนตลาดระหว่างเกลือจากเหมืองละลายแร่และเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่โปแตชเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการผลิตร่วมกันต่อไปได้อย่างมีคุณภาพภายในเวลา 4 ปี กลยุทธ์ที่ 5 – เพื่อให้ผู้ประกอบการเกลือสินเธาว์และเกลือทะเลมีประสบการณ์ ความรู้และเทคโนโลยีในการเพิ่มมูลค่าของเกลือให้เหมาะสมกับความต้องการของตลาดภายใน 4 ปี กลยุทธ์ที่ 6 – เพื่อให้บุคลากรภาครัฐและเอกชนมีประสบการณ์และความรู้ความสามารถในการเพิ่มมูลค่าเกลือให้เป็นเกลืออุตสาหกรรมภายใน 4 ปี กลยุทธ์ที่ 7 – เพื่อควบคุมไม่ให้มีผลผลิตเกลือจากเหมืองละลายแร่ให้มีส่วนไม่เพิ่มขึ้นและลดลงในตลาด ภายใน 4 ปี



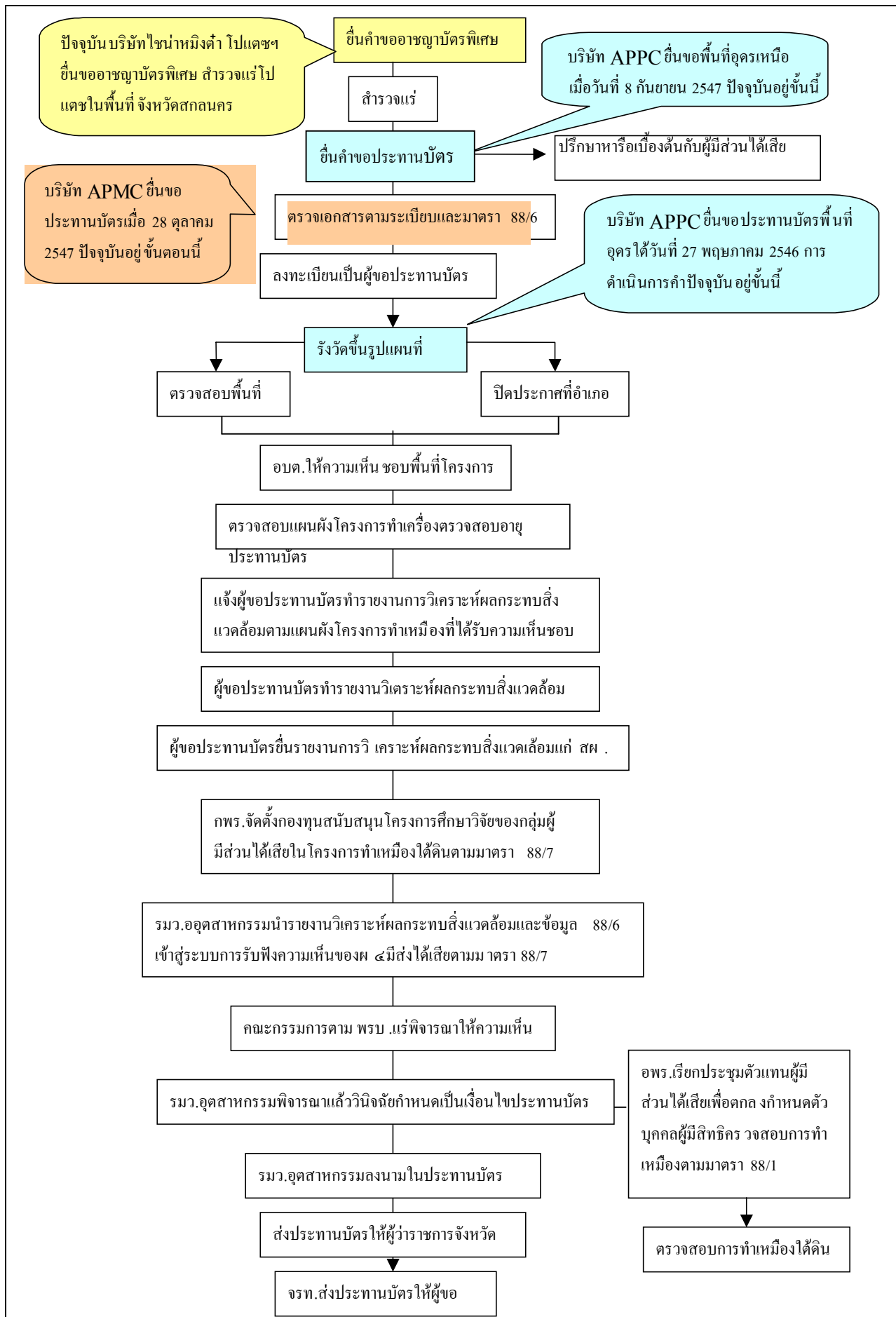
ภาพที่ 11 แผนผังแสดงการเพิ่มมูลค่าแร่เกลือหินจากอุตสาหกรรมแร่โปแตช
ที่มา : ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการ
เหมืองแร่ กันยายน 2547



ภาพที่ 12 แผนผังแสดงการสร้างผู้ประกอบการจากผลผลิตแร่เกลือหินของอุตสาหกรรมแร่โปแตช
ที่มา : ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการ
เหมืองแร่ กันยายน 2547

ซึ่งปริมาณเกลือที่ได้จะทำให้ประเทศไทยเป็นผู้ครองตลาดเกลือบริสุทธิ์ในภูมิภาคเอเชียเลย
ทีเดียว รวมทั้งยังมีเป้าหมายว่าจะทำการพัฒนาโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้เกลือเป็นวัตถุดิบในภาคอีสาน
โดยตรงอีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อผลักดันการแผ่ขยายการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมในภาคอีสานให้เชื่อมต่อ
เข้าไปในประเทศลุ่มแม่น้ำโขง โดยในอนาคตจะมีเส้นทางขนส่งสายใหม่ตามแผนพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง
ตอนล่าง โดยจะสร้างถนนเชื่อมต่อตะวันออก - ตะวันตก (East - West Economic Corridor) จากเมือง
ดานัง ชายทะเลของประเทศเวียดนาม ตัดผ่านประเทศไทยสู่เมืองเมะล่ายของประเทศพม่า ซึ่งเป็น
เส้นทางที่สามารถเชื่อมต่อกับสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่จังหวัดพิษณุโลกเข้าสู่เมืองเชียงแสน จ.เชียงราย และ
เข้าสู่ประเทศจีนเป็นประเทศปลายทางของความต้องการสินค้าได้

ภาพที่ 13 แผนผังความคืบหน้าการขอประทานบัตรทำเหมืองใต้ดิน ทั้ง 3 โครงการ



โครงการเหมืองแร่โปแตซทั้ง 3 แห่ง เป็นหนึ่งในนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคอีสานที่ถูกกำหนดมาจากภาครัฐ (Top Down) ที่ขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ณ ปัจจุบัน โครงการทั้ง 3 แห่ง อยู่ระหว่างการขอประทานบัตรทำเหมืองใต้ดิน⁶ แต่ปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ ในพื้นที่ได้เกิดแล้วและนับวันก็จะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (ภาพที่ 13 แผนผังความคืบหน้าการขอประทานบัตรทำเหมืองใต้ดิน ทั้ง 3 โครงการ) ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์ถึงกระบวนการนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างฐานข้อมูลเบื้องต้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนทางการจัดการทรัพยากรเกลือในภาคอีสานอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เกลือแห่งชาติ เพื่อกำหนดทิศทางและนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมผลิตเกลืออีสาน และอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวข้องกับเกลือในภาคอีสาน ตลอดจนผลกระทบที่จะเกิดจากนโยบาย ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยกระบวนการและผลลัพธ์ที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้จะนำไปสู่การเรียนรู้ และการสร้างแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ รวมถึงการสร้างระบบข้อมูลและองค์ความรู้ ที่จะนำไปสู่การสร้างระบบการเตือนภัยทางสังคมได้ในอนาคต (Policy Watch)

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาขั้นตอนการก่อรูป การกำหนดและการประเมินนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมผลิตเกลือในภาคอีสาน และการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวข้องกับเกลือในภาคอีสาน
2. เพื่อศึกษาทิศทางการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากแร่เกลือในอุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมประเภทอื่น ๆ เพื่อประเมินการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่จะเกิดต่อชุมชนทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
3. เพื่อวิเคราะห์และเผยแพร่ข้อมูล ให้ประชาชนในพื้นที่และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนราชการและเอกชน ได้รับรู้และตระหนักต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะ ตลอดจนการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมผลิตเกลือในภาคอีสาน และการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่

⁶ โครงการเหมืองแร่โปแตซจังหวัดอุดรธานี แหล่งอุดรใต้อยู่ในระหว่างการขอประทานบัตร โดยบริษัทเอฟพีซีได้ยื่นขอประทานบัตรทำเหมืองใต้ดินตั้งแต่วันที่ 27 พฤษภาคม 2546 และได้ทำการรังวัดกำหนดเขตเหมืองแร่แล้วเสร็จเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2548 ขั้นตอนต่อไปจะทำการคำนวณขึ้นรูปแผนที่เขตเหมืองแร่ และทำประกาศพร้อมทั้งรูปแผนที่ไปปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ทำการกำนันประจำท้องที่ที่ตั้งคำขอประทานบัตรเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบและทำการคัดค้านต่อไป และแหล่งอุดรเหนืออยู่ในระหว่างการขอประทานบัตรเช่นกัน โดยบริษัทเอฟพีซีได้ยื่นขอประทานบัตรทำเหมืองใต้ดินเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2547 และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้ลงทะเบียนคำขอประทานบัตรเอาไว้แล้ว แต่ยังไม่ได้ทำการรังวัดกำหนดเขตเหมืองแร่

ส่วนโครงการเหมืองแร่โปแตซบ้านเหินจณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ บริษัท เหมืองแร่โปแตซอาเซียน จำกัด (ASEAN Potash Mining Company Limited - APMC) ได้ยื่นคำขอประทานบัตรทำเหมืองใต้ดินเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2547 และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่กำลังตรวจเอกสารประกอบคำขอประทานบัตรอยู่ ยังไม่ได้ลงทะเบียนคำขอประทานบัตร และโครงการเหมืองแร่โปแตซจังหวัดสกลนคร บริษัท ไชน่า หมิงต้า โปแตส คอร์ปอเรชั่น (ประเทศไทย) จำกัด ได้ยื่นคำขออาชญาบัตรพิเศษเพื่อการสำรวจแร่ จำนวน 12 แปลง ครอบคลุมพื้นที่ 120,000 ไร่ แก่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่แล้ว

เกี่ยวข้องกับเกลือในภาคอีสาน อันอาจจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชุมชนท้องถิ่นโดยรวม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ประชาชนในพื้นที่และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนราชการและเอกชนเกิดความรู้ ความเข้าใจ ต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตลอดจนการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมผลิตเกลือในภาคอีสาน และการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวข้องกับเกลือในภาคอีสาน
2. ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง สามารถประเมินการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบซึ่งจะเกิดจากอุตสาหกรรมผลิตเกลือในภาคอีสาน และการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวข้องกับเกลือในภาคอีสาน ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้อย่างเป็นรูปธรรม
3. มีการพัฒนาและรวบรวมข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับนโยบายการจัดการทรัพยากรเกลืออีสาน และการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวข้องกับเกลือในภาคอีสาน เพื่อนำไปสู่การสร้างระบบเตือนภัยทางสังคมในอนาคต

วิธีการศึกษา

1. ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร
2. จัดการประชุม สัมมนา เพื่อวิเคราะห์และเผยแพร่ข้อมูลกับกลุ่มเป้าหมาย
3. จัดทำเอกสารเผยแพร่เพื่อนำไปสู่การสร้างระบบการเตือนภัยทางสังคม

ขอบเขตของการศึกษา

1. ประเด็นเนื้อหาที่ศึกษา
 - วิเคราะห์แนวคิดกระบวนการนโยบายสาธารณะในสังคมไทย
 - ทิศทางการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากเกลือในภาคอีสานในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง
 - ขั้นตอนการก่อรูป การกำหนดและการประเมินนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเกลืออีสาน และอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวข้อง
 - การวิเคราะห์กระบวนการนโยบายอุตสาหกรรมเกลืออีสาน ประเมินการเปลี่ยนแปลงและคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดต่อชุมชนทั้งในทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรมและสุขภาพ
2. กลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา
 - กลุ่มชาวบ้านในพื้นที่ทำเกลือสินเธาว์จากผู้ผลิตรายย่อยในภาคอีสาน และกลุ่มชาวบ้านในพื้นที่ที่มีโครงการเหมืองแร่โพแทชทั้ง 3 แห่ง
 - เครือข่ายนักวิชาการนิเวศวัฒนธรรมอีสาน

- นักศึกษา นักวิชาการ ข้าราชการ นักพัฒนาองค์กรเอกชน นักการเมือง สื่อมวลชน และผู้ที่สนใจทั่วไป ในพื้นที่ที่มีการดำเนินการผลิตเกลือในภาคอีสาน รวมทั้งจากภูมิภาคอื่น ๆ ของประเทศด้วย

ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ

กันยายน 2547 – กุมภาพันธ์ 2548 (6 เดือน)

ขั้นตอน/กิจกรรม	ระยะเวลา
1. ศึกษาเอกสารและรวบรวมข้อมูล เกี่ยวกับแนวคิดกระบวนการนโยบายสาธารณะ	ก.ย.-ธ.ค.47
2. ศึกษาเอกสารและรวบรวมข้อมูล จากเอกสารและผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเกลืออีสาน	ก.ย.-ธ.ค.47
3. ศึกษาเอกสารและรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับทิศทางการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากเกลือ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง	ก.ย.-ธ.ค.47
4. วิเคราะห์และประเมินการเปลี่ยนแปลงตลอดจนผลกระทบที่จะเกิดต่อชุมชนและประเทศชาติทั้งในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม และสุขภาพ	ม.ค.48
5. ประชุมนำเสนอข้อมูลและประเมินผลกระทบร่วมกับกลุ่มเป้าหมาย	ธ.ค.47-ก.พ.48
6. สรุป วิเคราะห์ และจัดทำรายงาน	ก.พ.48

เอกสารอ้างอิง

- กรมพัฒนาที่ดิน. เอกสารคู่มือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรื่อง ดินเค็ม. กลุ่มปรับปรุงดินเค็ม กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ , 2540
- ธวัช จาปะเกษตร.การสำรวจแร่เกลือหินและโพแทชภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. เอกสารประกอบการประชุม ธรณีวิทยาและการพัฒนาทรัพยากรธรณี ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ณ ภาควิชาเทคโนโลยีธรณี มหาวิทยาลัยขอนแก่น หน้า 135 – 148, 2528
- ปกรณ์ สุวานิช การศึกษาและเลือกสรรพื้นที่เป็นไปได้ในการทำเหมืองแร่โพแทชชนิดซิลไวต์. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการเทคโนโลยีกับการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ณ โรงแรมโฆษะ จ.ขอนแก่น หน้า 253 – 287, 2537.
- เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์ เกลือและโพแทช ของคู่กันที่จะทำให้ดินเค็มแพร่กระจายไปทั่วอีสาน. เอกสารประกอบสัมมนาวิชาการ ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภาคอีสาน ระหว่าง 1 – 2 กันยายน 2546 ณ โรงพยาบาลเวชประสิทธิ์ จังหวัดขอนแก่น หน้า 38 – 42 , 2546.

บทที่ 2

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ : แนวคิดและความหมาย

นโยบายสาธารณะ มีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของการปกครอง หรือการจัดการปกครอง มีส่วนประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ (ชลธิศ วีระจิตติ, 2548)

- 1) ความคิดหรือแนวความคิด (ideas) ที่อธิบายสถานะปัจจุบันของสังคม หรือสภาพที่พึงประสงค์ในอนาคต
- 2) กิจกรรม (activities) ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหลาย (participants) ในกระบวนการจัดการปกครอง
- 3) องค์การภาครัฐ (public organization) รูปแบบต่าง ๆ ที่มีจุดประสงค์ในการดำรงอยู่เพื่อเป้าหมายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ (ชลธิศ วีระจิตติ, 2548)

- 1) นโยบายสาธารณะเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ อันกำหนดไว้ในระบอบการปกครองประเทศ
- 2) นโยบายสาธารณะเกี่ยวข้องกับความรู้ ความเชี่ยวชาญ ความชำนาญในเนื้อหาเฉพาะของนโยบายเรื่องนั้น ๆ
- 3) นโยบายสาธารณะเป็นกรอบพื้นฐานสำหรับกิจกรรมการดำเนินงานทางรัฐประศาสน์

มีผู้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้อย่างหลากหลาย โดยเฉพาะในประเด็นของผู้กำหนดนโยบาย ได้แก่

นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล โดยคำว่า แนวทางการดำเนินกิจกรรมนี้ ในทางปฏิบัติคือ ทางเลือกที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหา บรรเทาปัญหา และ/หรือ ป้องกันปัญหาต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ของรัฐบาล ทางเลือกนี้จะมีความชัดเจนเฉพาะเจาะจงมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับผู้กำหนดทางเลือกและระดับความซับซ้อนของปัญหาด้วย (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2544 อ้างถึงใน สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2547)

แนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล หรือนโยบายสาธารณะนั้น สามารถศึกษาได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ หรือแผนเฉพาะด้าน เช่น แผนพัฒนาสตรี แผนพัฒนาชนบท แผนพัฒนาเยาวชน นอกจากนี้ยังสามารถศึกษาได้จากมติคณะรัฐมนตรี พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา และพระราชบัญญัติต่าง ๆ (สุภชัย ยาวะประภาส อ้างถึงใน สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2547)

จะเห็นได้ว่า ความหมายของนโยบายสาธารณะดังกล่าวข้างต้น เน้นการให้ความหมายตามบทบาทของรัฐว่าเป็นผู้กำหนดนโยบายแต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้น โดยทั่วไปแล้วเมื่อกล่าวถึง นโยบายสาธารณะ ผู้คนมักจะนึกถึงเพียง “คำประกาศที่เป็นทางการของรัฐบาล” ซึ่งมีผลกระทบต่อสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ยังมีการให้ความหมายกับนโยบายสาธารณะที่กว้างขวางกว่าความหมายแรก กล่าวคือ

นโยบายสาธารณะเป็นทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยภาพรวม เห็นว่าหรือเชื่อถือว่าควรที่จะดำเนินการไปในทางนั้น ซึ่งทิศทางหรือแนวทางนั้นอาจเกิดขึ้นมาจากความริเริ่มของรัฐบาล ของ

ภาคเอกชน หรือของภาคประชาชนก็ได้ ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึงมีความหมายกว้างขวางโดยรวมถึง นโยบายของรัฐบาล กฎหมายจากรัฐสภา นโยบายขององค์กรท้องถิ่น และการปฏิบัติการในระดับสาธารณะของภาคประชาชนและภาคเอกชน (พงศ์เทพ ธีรภูมิ อ้างถึงใน สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2547)

ดังนั้น นโยบายสาธารณะ จึงหมายรวมถึงนโยบายใด ๆ ก็ตาม ไม่ว่าจะเกิดจากหน่วยงานใด หากมีผลกระทบต่อสังคม ชุมชน หรือสาธารณะ ย่อมถือเป็นนโยบายสาธารณะ โดยนโยบายสาธารณะมีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบายต่อประชาชน และต่อความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ เพราะนโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการตอบสนองความต้องการและค่านิยมของประชาชน ทั้งยังเป็นสิ่งบ่งบอกถึงทิศทางการพัฒนาประเทศทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

นอกจากนี้ เดชรัต สุขกำเนิด ยังได้กล่าวถึง นโยบายสาธารณะไว้ว่า มิได้มีความหมายเพียงคำประกาศที่เป็นทางการซึ่งกำหนดเป็นกรอบหรือแนวทางในการปฏิบัติเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงกระบวนการทั้งหมดในการได้มาซึ่งกรอบและแนวทาง ตลอดจนการดำเนินการตามกรอบและแนวทาง หรือที่เรียกกันว่า “กระบวนการนโยบาย” ส่วนคำว่า “สาธารณะ” ก็ได้หมายความเฉพาะ “ผลที่จะเกิดขึ้นกับสาธารณะ” เท่านั้น หากแต่ยังหมายความรวมถึง “สาธารณะ” ในฐานะที่เป็นที่มาของนโยบายหรือสาธารณะในฐานะที่ “ผู้กำหนดกรอบและแนวทาง” ในการปฏิบัติด้วย (เดชรัต สุขกำเนิด, 2547)

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ มีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบายและต่อประชาชน กล่าวคือ

ในส่วนของผู้กำหนดนโยบาย ผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายการบริหารประเทศคือ รัฐบาล ซึ่งหากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งในด้านค่านิยมและการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ ย่อมทำให้รัฐบาลได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชนในทางตรงข้าม ถ้ารัฐบาลกำหนดนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับค่านิยมหรือความต้องการของประชาชน อาจทำให้เกิดการรวมตัวกันคัดค้านนโยบาย ซึ่งส่งผลให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาลได้

ในส่วนความสำคัญต่อประชาชนนั้น กล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลิตผลทางการเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น ประชาชนจึงสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของตนผ่านกลไกต่าง ๆ ทางการเมือง เมื่อความต้องการของประชาชนถูกนำเข้าสู่ระบบการเมืองไปเป็นนโยบายสาธารณะ มีการนำนโยบายไปปฏิบัติและเกิดผลตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนา ทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ ส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ย่อมทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น ในทางตรงข้าม หากผลลัพธ์และการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ของประชาชน ย่อมทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อรัฐบาล รัฐบาลจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนหรือปรับปรุงการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับระบบการเมือง เป็นความสัมพันธ์แบบพลวัต ดังนั้น นโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นผลิตผลทางการเมือง จึงส่งผลอย่างสำคัญต่อวิถีและคุณภาพชีวิตของประชาชน (สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2547)

นโยบายสาธารณะ ในฐานะกระบวนการ

เดชรัตน์ สุขกำเนิดและคณะ ได้กล่าวถึงการพิจารณานโยบายสาธารณะในฐานะกระบวนการไว้ในงานศึกษาเรื่อง การประเมินผลกระทบทางสุขภาพเพื่อการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ: แนวคิด แนวทางและแนวปฏิบัติ ว่านโยบายในฐานะกระบวนการมีความเกี่ยวข้องกับที่มาที่ไปของนโยบาย ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ๆ การเจรจาต่อรอง ไปจนถึงปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติจริงของนโยบาย ดังนั้น กระบวนการนโยบาย จึงเป็นทั้งเวทีการต่อสู้ทางความคิด เป็นกระบวนการเจรจาต่อรองเพื่อกำหนดนโยบายสาธารณะแต่ละประเด็น ทั้งยังเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องยาวนาน การติดตามนโยบายสาธารณะแต่ละด้านจึงเป็นพันธกิจในการเรียนรู้ ตลอดจนการสั่งสมความรู้และประสบการณ์ที่สืบเนื่อง (เดชรัตน์ สุขกำเนิด, 2545)

ส่วนในงานศึกษาเรื่อง นโยบายสาธารณะกับสุขภาพของคนไทย (2547) ได้กล่าวไว้ว่า กระบวนการนโยบายสาธารณะ ถือเป็นกระบวนการในการหาฉันทามติร่วมกัน เกี่ยวกับทิศทาง กรอบ หรือแนวทางที่สังคมจะเดินไป อย่างไรก็ดี เนื่องจากคุณค่า ภูมิหลัง ผลประโยชน์และเป้าหมายที่แตกต่างกันของผู้คนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ทำให้กระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นการขัดแย้งกันระหว่างทางเลือกที่แตกต่างกันในการกำหนดทิศทาง กรอบ หรือแนวทางที่สังคมกำลังดำเนินไป เพื่อให้ได้รับการยอมรับในการนำไปเป็นกรอบปฏิบัติ ผ่านกระบวนการทางการเมืองและกระบวนการทางสังคม

โดยการขัดแย้งเชิงนโยบาย มักเป็นการขัดแย้งทั้งในเชิงคุณค่าที่อยู่เบื้องหลังในการกำหนดกรอบ ในเชิงข้อมูลหลักฐานสนับสนุน และในเชิงทรัพยากรที่มีอยู่และสามารถเข้าถึงได้ ตลอดจนในเชิงสัญลักษณ์ เพื่อให้เกิดการยอมรับในทางการเมืองและทางสังคม ซึ่งสถานการณ์ขัดแย้งทางนโยบาย อาจมีการพลิกผันกลับไปกลับมาได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การสร้างพันธมิตรเชิงนโยบาย รวมถึงการรับรู้และการให้คุณค่าของสาธารณชนที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา

งานชิ้นนี้ยังได้เสนอว่า ความสมดุลงระหว่างอำนาจของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ในการเข้าถึง และควบคุมกระบวนการนโยบายสาธารณะ และความสมดุลงระหว่างการคำนึงถึงมิติต่าง ๆ ที่มีอยู่ในกระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก เพราะหากสมดุลงดังกล่าวเสียไป การกำหนดนโยบายสาธารณะมักเอนเอียงไปในทิศทางที่เอื้อต่อผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีอำนาจมากกว่าในสังคม และเอนเอียงไปในมิติที่กลุ่มที่มีอำนาจเหล่านั้น ให้คุณค่าหรือให้ความสำคัญอยู่ จนละเลยการแสวงหาหลักฐาน ทางเลือกและข้อเสนออื่น ๆ ที่มีอยู่ในสังคม จนเกิดเป็นผลกระทบทางลบได้

อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามขอบเขตและทิศทางของนโยบายในสังคมไทย ยังมีข้อจำกัดและมีอุปสรรคอยู่หลายประการ เช่น อุปสรรคจากความไม่รู้ ผ่านการปกปิดข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ อุปสรรคจากระบบอุปถัมภ์ ผ่านการให้และการเอื้อผลประโยชน์ อุปสรรคจากความสับสนผ่านการซ่อนเงื่อนทางเทคนิค อุปสรรคจากการกีดกัน ผ่านความคับแคบในการตีความกฎหมาย และเงื่อนไขทางเทคนิค เป็นต้น

แนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะ

เอกสาร ร่างหลักสูตรนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ (สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2547) ได้เสนอแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะไว้ 2 แนวทาง คือ

หนึ่ง การศึกษาตามแนวทางรัฐศาสตร์ (Political Science) ซึ่งมุ่งพรรณนาเนื้อหาสาระของนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาของสังคมที่กำลังเผชิญเป็นสำคัญ และ

สอง คือแนวทางการศึกษาเชิงทฤษฎี (Theoretical branch) ซึ่งมุ่งศึกษาอิทธิพลและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย โดยเน้นการวิเคราะห์ทางเลือกต่าง ๆ ว่า มีทั้งข้อดี ข้อเสียแตกต่างกันอย่างไร เพื่อนำไปสู่การเสนอทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด การศึกษานโยบายสาธารณะทางรัฐประศาสนศาสตร์ จึงเป็นการศึกษาเพื่อมุ่งการเสนอแนะนโยบายที่ควรจะเป็น หรือควรนำไปปฏิบัติเป็นสำคัญ

ส่วนงานศึกษาของ Peter John เรื่อง *Analysing Public Policy* (John, Peter. 1998) ได้กล่าวถึงแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะ ว่าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญมากกว่าการวิเคราะห์ข้อถกเถียงทางการเมือง โดยจะมุ่งวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจซึ่งก่อผลที่เกี่ยวข้องกับระบบการเมือง ซึ่งเป็นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจทั้งกระบวนการ (whole process of public decision-making) โดยการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับนโยบายนั้น จะเน้นการทำความเข้าใจว่า รัฐ หรือ กลไกของรัฐ กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีปฏิสัมพันธ์กันเพื่อกำหนดทำที่ต่อสาธารณะอย่างไร

หนังสือเล่มนี้เสนอว่า กระบวนการตัดสินใจด้านนโยบายซึ่งเป็นผลมาจากระบบการเมือง มีความเกี่ยวข้องกับทั้งการกำหนดนโยบาย และความหลากหลายซับซ้อนของกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ เช่น นโยบายการขนส่ง , การบริการด้านสาธารณสุข , การบริหารระบบการศึกษา เป็นต้น การศึกษาระบบการเมืองที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ จึงจำเป็นต้องค้นหาความต่อเนื่อง หรือการเชื่อมต่อของระบบการเมืองทั้งหมดด้วย

แนวทางการศึกษาดังกล่าวนี้นี้ เรียกว่า *Policy-orientated Approach* (การศึกษาทิศทางนโยบาย) ซึ่งจะศึกษากระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับส่วนต่าง ๆ ของนโยบายทั้งในส่วนของตัวเองนโยบายนั้นๆ และผลที่ตามมา เช่น นโยบายด้านการเกษตร, นโยบายด้านพลังงาน โดยจะพิจารณาความแตกต่างระหว่างนโยบายแต่ละด้านด้วย โดยเชื่อว่าแต่ละนโยบายมีองค์ประกอบทางการเมืองอยู่ในตัวเอง เช่น กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง, ข้าราชการ, นักการเมือง และสาธารณชนทั่วไป ซึ่งแต่ละกลุ่มต่างมีความเกี่ยวข้องกัน ภายใต้โครงสร้างสถาบันอันซับซ้อน ซึ่งการศึกษาวิจัยในแนวทางนี้ จำเป็นต้องค้นหาการเชื่อมต่อระหว่างผู้ตัดสินใจกับปัจจัยเกี่ยวกับระบบการปกครองของรัฐทั้งหมด (decision makers & governmental system)

หนังสือ *Analysing Public Policy* ยังได้เสนอแนวทางในการศึกษากระบวนการนโยบายไว้ 5 แนวทางด้วยกัน คือ

1. Institutional Approach

เป็นแนวทางการศึกษาที่เน้นการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ทางการเมือง ผ่านสถาบัน เช่น พรรคการเมือง, ระบบกฎหมาย, กลุ่มข้าราชการ ตลอดจนโครงสร้างการตัดสินใจด้านนโยบายและผลที่เกิดขึ้น โดยให้ความสำคัญกับการเผชิญหน้ากันของผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบรรทัดฐานของการจัดทำนโยบายภายใต้ระบบการเมืองรูปแบบต่างๆ ที่แตกต่างกัน รวมถึงนโยบายย่อยที่เกี่ยวข้อง

2. Group and Network Approach

การศึกษาในแนวทางนี้ เน้นการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ของกลุ่มและเครือข่ายทั้งที่เป็นสมาคมและความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ ทั้งภายในและภายนอกสถาบันทางการเมือง โดยเน้นพิจารณาถึง การก่อรูปการตัดสินใจและผลที่ตามมา โดยให้ความสนใจกับการสร้างพันธะสัญญาภายในกลุ่มและเครือข่าย ตลอดจนการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ

3. Socio-Economic Approach

เน้นการศึกษาเงื่อนไขด้านเศรษฐกิจ-สังคม ที่เกี่ยวข้องโดยมองว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคมเป็นตัวกำหนดการตัดสินใจของสาธารณะ ซึ่งจะสะท้อนออกมาในต้นนโยบายและผลที่ตามมา โดยทำการศึกษาเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ-สังคมทั้งในระดับพฤติกรรมการแสดงออก และในระดับที่เป็นอุดมการณ์

4. Rational Choice Theory

เน้นการทำความเข้าใจการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจกับผลที่ตามมา โดยมองว่าการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์นี้ เป็น series of games ของผู้มีส่วนร่วม และเงื่อนไขกดดันทางเศรษฐกิจสังคม ตลอดจนสถาบันต่างๆ ภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้อง

5. Ideas-base Approach

เป็นแนวทางการศึกษาที่เน้นการมองฐานคิดในการแก้ปัญหาและการหาทางออกเกี่ยวกับปัญหาเชิงนโยบาย

ทั้งนี้ Institutional Approach เป็นทฤษฎีเดิมในการศึกษาการตัดสินใจทางนโยบายซึ่งมีพัฒนาการมาตั้งแต่ช่วงต้นศตวรรษที่ 20 อย่างไรก็ตาม การศึกษาในแนวทางนี้ ถูกวิจารณ์ว่ามีข้อจำกัดในการศึกษานโยบายผ่านสถาบันที่เป็นทางการเท่านั้น จึงเริ่มมีการศึกษาความสัมพันธ์ภายในกลุ่มและเครือข่าย เพื่อให้พ้นจากข้อจำกัดของการศึกษาเชิงสถาบัน ในขณะที่การศึกษาเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมนั้น พัฒนาขึ้นมาภายใต้ความสนใจในการศึกษาบริบท (context) ในการจัดการนโยบายนั้น ๆ ขึ้นมา ส่วนอิทธิพลทางความคิดในกระบวนการนโยบายนั้นเริ่มมาจากการถกเถียง

ระหว่างแนวทางการศึกษาบรรทัดฐานทางสังคมในการจัดทำนโยบาย กับการศึกษาเชิงวาทกรรมในงานศึกษาทางสังคมศาสตร์ ซึ่งมีการวิพากษ์ข้อจำกัดของแนวทางการศึกษาต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง

โดยรวมแล้ว กล่าวได้ว่าหนังสือเล่มนี้มุ่งนำเสนอการศึกษานโยบายภายใต้ระบบการเมืองทั้งระบบ รวมถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่เกี่ยวข้อง ทั้งยังเป็นการศึกษาที่ผันแปรไปตามการแสดงออกของผู้เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ ทางการเมืองซึ่งเต็มไปด้วยความสลับซับซ้อน อย่างไรก็ตาม การใช้ทฤษฎีหรือแนวทางการศึกษาแนวทางใดแนวทางหนึ่งเพียงอย่างเดียวนั้นมักเต็มไปด้วยข้อจำกัดในการอธิบาย ซึ่งแต่ละแนวทางมักเน้นการวิเคราะห์ที่ตัวนโยบาย มากกว่าที่จะมุ่งอธิบายถึงความเปลี่ยนแปลง และความแตกต่างระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบาย

การศึกษานโยบายสาธารณะ กรณีการจัดการเกลืออีสาน

การศึกษานโยบายสาธารณะ กรณีการจัดการเกลืออีสานในครั้งนี้ มุ่งเน้นการศึกษาขั้นตอนการก่อรูป การกำหนด และการประเมินนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเกลืออีสานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากนโยบายในการส่งเสริมการผลิตเกลือรูปแบบต่าง ๆ ในภาคอีสาน ทั้งที่เป็นการสูบน้ำเกลือใต้ดินขึ้นมาต้มและตาก การทำเหมืองละลายเกลือ ตลอดจนโครงการเหมืองแร่โปแตซทั้ง 3 แห่ง ล้วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเกลือภาคอีสานที่ถูกกำหนดมาจากภาครัฐ โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์ถึงกระบวนการนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างฐานข้อมูลเบื้องต้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแนวทางการจัดการทรัพยากรเกลือภาคอีสานอย่างเป็นระบบต่อไป

โดยการศึกษาครั้งนี้ เน้นการรวบรวมข้อมูลเพื่อชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการ ขั้นตอนและทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเกลือภาคอีสาน ตลอดจนแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการดังกล่าว ตลอดจนรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง ผลกระทบที่เกิดต่อชุมชนทั้งในทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรมและสุขภาพ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่และผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้และตระหนักต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะ ตลอดจนการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเกลือ และอุตสาหกรรมต่อเนื่องอันอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรมและสุขภาพของสังคมโดยรวม

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

สุธาวัลย์ เสถียรไทย และอาจารย์เรณู สุขารมณฺ์ บรรณาธิการแปล. **เศรษฐศาสตร์
ทรัพยากรธรรมชาติ**. สำนักพิมพ์คบไฟ, พฤษภาคม 2535

ชลธิศ วีระจิติ. **หลักการและมโนทัศน์ในการศึกษาวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ**. เอกสารสรุปคำ
บรรยายพิเศษ ที่มหาวิทยาลัยมหาสารคาม 12 มกราคม 2548. อัดสำเนา

เดชรัต สุขกำเนิด. **การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ เพื่อการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อ
สุขภาพ : แนวคิด แนวทาง และแนวปฏิบัติ**. นนทบุรี : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข,
2545

เดชรัต สุขกำเนิด. **นโยบายสาธารณะกับสุขภาพของคนไทย**. นนทบุรี : สำนักงานปฏิรูประบบ
สุขภาพแห่งชาติ, 2547

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข “(ร่าง) หลักสูตรนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ” 2547. อัดสำเนา

ภาษาอังกฤษ

John, Peter. **Analysing Public Policy**. New York : Continuum , 2002.

บทที่ 3

สถานการณ์และทิศทางการจัดการเกลือภาคอีสาน

■ เกลือบนแผ่นดินอีสาน

เกลือ (salt) เป็นสิ่งจำเป็นต่อสิ่งมีชีวิตที่มนุษย์รู้จักใช้มาตั้งแต่ยุคก่อนประวัติศาสตร์ เพื่อเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตเช่นเดียวกับ ข้าว และปลา ทั้งสามสิ่งนี้มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ก่อเกิดเป็นอารยธรรมของมนุษย์ทั่วทุกดินแดนของโลก เป็นสัญลักษณ์บ่งบอกถึงความอุดมสมบูรณ์ของชีวิตหากมีครบทั้งสามสิ่ง โดยเราใช้เกลือในการปรุงอาหาร ถนอมอาหาร และเป็นยารักษาโรค

ส่วนการนำเกลือมาใช้ในการอุตสาหกรรมเคมีเริ่มขึ้นในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมของยุโรป เมื่อปี ค.ศ. 1800 โดยการผลิตโซดาแอชจากเกลือด้วยกรรมวิธีแบบ Solvay ในประเทศเบลเยียม

โลกของเรามีเกลือปริมาณมหาศาลในรูปของสารละลายในน้ำทะเล ซึ่งมีเกลือร้อยละ 2.6 โดยน้ำหนัก หรือในน้ำทะเล 1 ลูกบาศก์กิโลเมตร มีเกลือประมาณ 26 ล้านตัน แต่ในทะเลปิดบางแห่ง เช่น เดดซี (dead sea) ความเข้มข้นของเกลือจะสูงกว่านี้ และยังมีแหล่งแร่เกลือหินสะสมอยู่แทบทุกทวีป โดยมีแหล่งใหญ่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา เยอรมันนี เนเธอร์แลนด์ ฝรั่งเศส อังกฤษ ออสเตรเลีย รัสเซีย จีน อินเดีย ออสเตรเลีย เคนยา เวเนซุเอลา และไทย

ในภาคอีสานมีชั้นหินเกลือตามสภาพทางธรณีวิทยาของหน่วยหินมหาสารคาม ประกอบด้วยชั้นเกลือหินและชั้นดินดาน มีอายุอยู่ในยุคครีเตเชียสตอนปลาย รองรับพื้นที่แอ่งสกลนครและโคราชเป็นบริเวณกว้าง (ภาพที่ 1 แหล่งแร่เกลือหินภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) เนื่องจากชั้นเกลือหินละลายน้ำได้ดี บริเวณที่รองรับด้วยชั้นเกลือหินจะถูกปิดทับด้วยดินตะกอนลุ่มน้ำ ในขณะที่ทางตอนกลางของแอ่งเกิดเป็นโดมเกลือหินแทรกขึ้นมาเป็นหย่อมๆ ในบริเวณที่หน่วยหินภูทอกมีรอยแยกหรือรอยเลื่อน ทำให้ลักษณะภูมิประเทศที่รองรับด้วยชั้นเกลือหิน ปรากฏสภาพเป็นที่ราบลุ่มทางน้ำธรรมชาติหรือหนองน้ำธรรมชาติ ในขณะที่พื้นที่รองรับด้วยชั้นหินทรายของหน่วยหินภูทอกมักปรากฏเป็นที่เนิน หรือเขาเตี้ย ๆ

ชุดหินมหาสารคามประกอบด้วยเกลือหลายชนิด เช่น แร่เฮไลต์ (NaCl) แร่ซิลไวต์ (KCl) คาร์แนลไลต์ ($\text{KCl} \cdot \text{MgCl}_2 \cdot 6\text{H}_2\text{O}$) ทาคิไฮโดรต์ ($\text{CaCl}_2 \cdot 2\text{MgCl}_2 \cdot 12\text{H}_2\text{O}$) แอนไฮไดรต์ (CaSO_4) หินปูน (CaCO_3) เป็นต้น ซึ่งประกอบด้วยชั้นหินต่าง ๆ จากล่างถึงบนดังนี้ (ภาพที่ 2 หน่วยหินมหาสารคาม)

- ชั้นแร่แอนไฮไดรต์ หนาประมาณ 1 – 2 เมตร วางตัวปิดทับบนหน่วยหินโคลกรวด
- เกลือหินชั้นล่าง หนาประมาณ 200 – 300 เมตร ประกอบด้วยชั้นเกลือหินด้านล่าง และชั้นแร่โปแตชที่วางตัวอยู่ทางตอนบน
- ชั้นดินดานชั้นล่าง หนาประมาณ 10 – 15 เมตร ประกอบด้วยดินเหนียวสีน้ำตาลแดงที่มีแถบเกลือหรือแร่คาร์เนลไลต์บาง ๆ แทรกสลับวางตัวบนชั้นเกลือหินชั้นล่าง
- เกลือชั้นกลาง หนาประมาณ 50 – 80 เมตร ประกอบด้วยชั้นเกลือหินเป็นส่วนใหญ่ มีแร่คาร์เนลไลต์แถบบาง ๆ แทรกสลับทางตอนล่าง
- ชั้นดินดานชั้นกลาง หนาประมาณ 10 เมตร ประกอบด้วยดินเหนียวสีน้ำตาลแดง วางตัวบนชั้นเกลือหินชั้นกลาง มักมีแถบเกลือบาง ๆ แทรกสลับ
- เกลือชั้นบน หนาประมาณ 30 – 60 เมตร ประกอบด้วยชั้นเกลือหินเป็นส่วนใหญ่
- ชั้นยิปซัมและแอนไฮไดรต์ จะเป็นชั้นหินบนสุด มักพบวางตัวอยู่บริเวณโดมเกลือหินเป็นส่วนใหญ่

หน่วยหินมหาสารคามชั้นหินจะไม่สม่ำเสมอทุกแห่งบางบริเวณพบเฉพาะเกลือหินชั้นเดียว บางแห่งพบสองชั้นและสามชั้นขึ้นอยู่กับโครงสร้างบริเวณที่ชั้นเกลือหินรองรับ เช่นบริเวณขอบแอ่ง หรือบางบริเวณที่ชั้นเกลือหินแทรกตัวขึ้นมา (โดมเกลือ) ซึ่งมักจะเป็นจุดที่มีรอยเลื่อน หรือรอยแตก ในหน่วยหินทุกทอกที่ชั้นเกลือหินมีความหนามากกว่า 1 กิโลเมตร

"หน่วยหินมหาสารคาม" ที่มีชั้นเกลือหินหนาแทรกสลับนั้นจัดอยู่ใน "กลุ่มหินโคราช" ตอนบน ซึ่งประกอบด้วยหินตะกอนพื้นทวีป (terrestrial Sedimentary Rock) เช่น หินทราย หินทรายแป้ง และหินกรวด สีน้ำตาล น้ำตาลแดง หรือม่วงแดงเป็นส่วนใหญ่ ชั้นเกลือหินวางตัวรองรับพื้นที่ส่วนใหญ่ของภูมิภาคและแบ่งออกเป็นสองแอ่ง คือ แอ่งสกลนครทางตอนเหนือ และแอ่งโคราชทางตอนใต้ ชั้นเกลือหินจะถูกปิดทับด้วยชั้นหินทรายของ "หน่วยหินภูทอก" หรือ ชั้นดินตะกอนกลุ่มน้ำที่ยังไม่แข็งตัว ชั้นเกลือหินมีการวางตัวไม่สม่ำเสมอ บางบริเวณพบเกลือหินเพียงชั้นเดียว บางบริเวณอาจพบชั้นเกลือหินสองชั้นหรือสามชั้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางธรณีวิทยาของบริเวณนั้น ๆ บางบริเวณเกลือหินแทรกตัวขึ้นเป็น "โดมเกลือ" พบบริเวณที่เป็นรอยเลื่อนหรือรอยแตกของชั้นหินที่ปิดทับ ความหนาของโดยเกลือไม่แน่นอน ตอนกลางของแอ่งอาจหนากว่า 1 กิโลเมตร และบริเวณที่โดมเกลือรองรับอยู่ใกล้ผิวดินจะแสดงสภาพภูมิประเทศแบบที่ลุ่มทางน้ำหรือหนองน้ำตามธรรมชาติสังเกตเห็นได้ชัด เนื่องจากเกิดการละลายของเกลือที่ยอดโดมแล้วเกิดการทรุดตัวลงนั่นเอง

เกลือในภาคอีสานของไทยได้มาจากชั้นเกลือหินที่รองรับอยู่ใต้ดิน ซึ่งเป็นชั้นเกลือหินถูกบีบอัดยกตัวขึ้นมาอยู่ที่ระดับความลึกประมาณ 30-80 เมตร ซึ่ง ณ ความลึกระดับนี้ชั้นเกลือหินจะสัมผัสกับชั้นน้ำบาดาลเกิดการละลายเป็นชั้นน้ำเค็ม บางพื้นที่ชั้นน้ำเค็มสัมผัสกับผิวดินจะพุไหลซึมออกมา แต่บางบริเวณที่ชั้นน้ำเค็มอยู่ตื้นไม่สัมผัสผิวดินอนุภาคเกลือสามารถถูกนำขึ้นสู่ผิวดินโดยกระบวนการแพร่ (Diffusion) และกระบวนการแรงดึงดูดของน้ำผ่านช่องว่างขนาดเล็ก (Capillary force) ระหว่างเม็ดดิน เมื่อน้ำเกลือซึมขึ้นถึงผิวดินที่มีอุณหภูมิสูงจะเกิดการระเหยอย่างรวดเร็วทิ้งผลึกเกลือเล็ก ๆ อยู่บนผิวดินเป็นคราบสีขาวพื้นที่ที่ถูกเปลี่ยนสภาพไปเป็นดินเค็มโดยดินที่มีคราบเกลือนี้เองที่คนท้องถิ่นนำไปผลิตเกลือสินเธาว์

ภาคอีสานครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 1 ใน 3 ของพื้นที่ประเทศ มีลักษณะภูมิประเทศแบบที่ราบสูง และในพื้นที่ราบสูงนี้มีลักษณะโครงสร้างทางธรณีวิทยาเป็น 2 แบบ คือ เป็นแอ่ง (Basin) และขอบแอ่งที่เป็นภูเขาสูง (Mountain Range) พื้นที่ที่เป็นแอ่งแบ่งได้เป็น 2 แอ่ง เรียกว่า แอ่งโคราช และแอ่งสกลนคร ในพื้นที่ใจกลางแอ่งนี้เป็นแหล่งสะสมตัวของเกลือหินซึ่งมีความหนาเฉลี่ยประมาณ 100 เมตร และอยู่ลึกจากผิวดินตั้งแต่ 40 เมตร ถึงมากกว่า 300 เมตร ทั้งนี้บริเวณที่ชั้นเกลือหินอยู่ตื้นนั้นเป็นพื้นที่ที่เกลือหินแทรกดันขึ้นมาตามบริเวณที่หินปิดทับมีความแข็งแรงน้อยหรือเป็นชั้นหินที่มีรอยแตกมาก เกลือหินที่แทรกดันขึ้นมานี้อาจมีลักษณะโครงสร้างแบบโดม (Dome) หรือโครงสร้างแบบรูปประทุนคว่ำ (Anticline) และชั้นเกลือหินที่แทรกดันขึ้นมาใกล้ผิวดินมาก ๆ นี้เองเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้น้ำบาดาลเค็มจัด และเป็นแหล่งผลิตเกลือสินเธาว์ที่สำคัญ เช่น ที่อำเภอบ้านม่วงและอำเภอดอนจาน จังหวัดสกลนคร อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี อำเภอพิมาย อำเภอโนนสูงและอำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา เป็นต้น (ที่มา : กรมทรัพยากรธรณี)

■ พัฒนาการการผลิตเกลือ 4 ชั้น ในอีสาน

ขั้นที่ 1 การผลิตและการบริโภคเกลือของชาวอีสาน : การต้มเกลือจากดินเอียด

ชาวอีสานมีการทำเกลือและบริโภคเกลือที่นับเนื่องกับวิถีชีวิตท้องถิ่นมาเป็นเวลานาน โดยการทำเกลือในภาคอีสานแต่เดิมนั้นเป็นการ **ต้มเกลือ** โดยการขุดเอาดินเอียดหรือคราบเกลือบนผิวดินมาเกละกับน้ำแล้วกรองเอาน้ำเกลือออกมาต้ม มิได้เป็นการทำเกลือตาก เช่นการทำนาเกลือในภาคกลาง ซึ่งระบายเข้ามาในภาคอีสานในระยะหลัง

งานศึกษาของศรีศักร วัลลิโภดม (2546) ได้ชี้ให้เห็นว่า แหล่งทำเกลือสินเธาว์ขนาดใหญ่ในภาคอีสานที่รู้จักกันดี คือบริเวณลำน้ำเสียว ในเขตอำเภอสวรรคภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่เรียกว่า บ่อพันขัน นอกจากนี้ยังพบแหล่งทำเกลือในพื้นที่ชายขอบทุ่งกุลาร้องไห้ทางทิศเหนือ ซึ่งมีลำน้ำเสียวไหลผ่าน โดยลำน้ำเสียวนี้มีต้นน้ำในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ไหลผ่านที่ราบลุ่มชั้นกระไดต่ำลงมายังเขตจังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งมีแหล่งทำเกลืออยู่เป็นระยะ ๆ และยังมีแหล่งเกลือสำคัญในเขตอำเภอราศีไศล จังหวัดศรีสะเกษ อันเป็นบริเวณที่สัมพันธ์กับลำน้ำเสียวที่ไหลมาจากจังหวัดร้อยเอ็ด เช่น ที่บ้านดอนเกลือ เป็นต้น แหล่งเกลือที่ชาวบ้านยังคงทำเกลือกันมาจนถึงปัจจุบัน เช่น แหล่งเกลือบ่อน้อย ในเขตบ้านหนองดุม ใกล้ลำน้ำเสียว สภาพพื้นที่เป็นที่ลุ่มหนองน้ำ ในฤดูแล้งดินและน้ำในหนองเค็มจัด ชาวบ้านจะขุดดินเกลือตามผิวดินรอบ ๆ หนองแล้วนำน้ำในหนองมาผสม กรองเป็นน้ำเกลือเพื่อนำไปต้มเป็นเกลืออีกทีหนึ่ง

ส่วนที่บ่อพันขันนั้น ไม่มีการทำเกลือแล้วในปัจจุบัน เนื่องจากมีการทำเขื่อนกันเป็นพื้นที่อ่างเก็บน้ำ อย่างไรก็ตาม มีงานศึกษาถึงการทำเกลือที่บ่อพันขันในอดีต ซึ่งชี้ให้เห็นถึง วิธีการทำเกลือของชาวบ้าน ที่เกี่ยวเนื่องกับการเปลี่ยนแปลงฤดูกาล การบริโภคและการแลกเปลี่ยนสินค้าหรือทรัพยากรแต่ละท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน ดังนี้ (พจน์ เกื้อกุล, 2518 อ้างถึงใน ศรีศักร วัลลิโภดม, 2546)



ภาพที่ 3 ภาพบ่อพันธัน ที่มา : นิตยสารเมืองโบราณ

“...บ่อเกลือนี้นับว่าเป็นแหล่งผลิตเกลือที่ใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนล่าง ปัจจุบันมีความสำคัญต่อประชากรในเขตนั้นมาก ชาวบ้านใช้เป็นแหล่งเคี้ยวเกลือ ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่เดือนมกราคมจนกระทั่งถึงต้นฤดูฝนราวปลายเดือนพฤษภาคมทุก ๆ ปี ฤดูฝนน้ำจะท่วมเต็มฝั่งและดูเว้งว่างคล้ายทะเลสาบ ชาวบ้านในถิ่นนั้นได้จัดพิธีแข่งเรือ ซึ่งถือเป็นงานประจำปี ...เมื่อเสร็จจากงานนี้ก็เป็ระยะหาปลา บ่อพันธันในฤดูฝนนับว่าเป็นแหล่งที่มีปลาน้ำจืดชุกชุม ได้แก่ ปลาตูก ปลาช่อน และปลาหลด ฯลฯ ชาวบ้านบริเวณใกล้เคียงได้นำเอาไปทำปลาร้าและปลาแห้ง เพื่อเป็นสินค้าแลกเปลี่ยนกับเครื่องปั้นดินเผาและเกลือสินเธาว์

เมื่อใกล้สิ้นฤดูฝน น้ำในบ่อพันธันจะเริ่มงวดลง พร้อมกับเป็นเวลาทีปลาน้ำจืดเริ่มปลิกตัวออกจากบ่อเกลือลงสู่ลำน้ำเสียว...เมื่อน้ำงวดเต็มที่ราวปลายเดือนธันวาคม จะมีชาวบ้านจากบ้านตูกอิ่ง ในเขตอำเภอพนมไพรเริ่มเข้ามาตั้งถิ่นฐานชั่วคราวเพื่อหาแหล่งเคี้ยวเกลือสินเธาว์ ต่อจากนั้นชุมชนที่ว่างจากการเก็บเกี่ยวข้าวก็เริ่มทยอยเข้ามายังบริเวณบ่อพันธันเพื่อหาแหล่งเคี้ยวเกลือ...

ก่อนชาวบ้านจะทำการเคี้ยวเกลือที่บ่อพันธัน จะมีการประกอบพิธีกรรมและจัดงานเลี้ยงเจ้าปู่พาน ซึ่งชาวบ้านถือกันว่าเป็นเจ้าของบ่อพันธัน บริเวณสถานที่จัดพิธีดังกล่าวให้อยู่ริมฝั่งด้านทิศตะวันออกของบ่อเกลือ ที่นั้นชาวบ้านได้สร้างศาลไว้เพื่อเป็นที่สถิตวิญญาณของเจ้าปู่พาน

และศาลเล็กอีกหนึ่งแห่งสำหรับเป็นที่จัดเครื่องเช่น ได้แก่ อาหารและสุราบาน พิธีแรกเริ่มขึ้นในวันพุธแรกของเดือนสามหรือเดือนกุมภาพันธ์ทุก ๆ ปี ก่อนจะถึงพิธีกรรมหนึ่งวัน ชาวบ้านได้พร้อมใจกันทำความสะอาดบริเวณศาลและซ่อมแซมขึ้นใหม่ ชาวบ้านดังกล่าวนี้มาจากหลาย ๆ หมู่บ้านในเขตตำบลบ่อพันขัน ซึ่งจะเริ่มเข้ามาตั้งถิ่นฐานชั่วคราวรอบ ๆ บ่อพันขันยามแล้ง เพื่อหาแหล่งตมเกลือก ...

...การเคียวเกลือกสินเธาว์ยามแล้ง นับว่าเป็นอาชีพหลักอย่างหนึ่งของชนในถิ่นนั้น เมื่อน้ำในบ่อพันขันงวดลงแล้ว จะเริ่มเคียวจัดทุกระยะ บางแห่งก็ถูกแดดเผาตกลูกเกลือก แลเห็นชาวโพลนอยู่โดยรอบ เริ่มแรกที่เคียวชาวบ้านจะวิดน้ำรวมไว้ในแหล่งเดียวกันในบ่อเล็ก ๆ ซึ่งได้เตรียมขุดไว้ซึ่งน้ำเกลือกเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ เพื่อให้น้ำตกตะกอนและเคียวจัดยิ่งขึ้น

บ่อเล็กที่ขุดไว้เพื่อใช้เป็นที่เก็บน้ำเกลือกมีพื้นที่ขนาด 1x2 เมตร ลึกประมาณ 1 เมตร ผสมดินเหนียวและทรายละเอียด บางครั้งชาวบ้านที่ต้องการเกลือกสินเธาว์ที่มีความขาวสะอาดก็จะใช้วิธีเจาะรูเล็ก ๆ ใต้พื้นราง ในรางใส่ทรายละเอียดพอประมาณ แล้วใส่น้ำเกลือกให้เต็มราง ใช้ไม้ไผ่รองทำรางรองรับน้ำเกลือกที่กลั่นเก็บไว้ในบ่อเล็กที่เตรียมไว้ดังกล่าว บางครั้งชาวบ้านก็จะเก็บเอาเกลือกที่ตกผลึกแล้วมาผสมกับน้ำเกลือกในบ่อ เพื่อให้มีความเคียวจัดขึ้น

จากนี้ก็ถึงระยะเคียวเกลือก โดยใช้น้ำในบ่อเล็กที่เตรียมไว้ซึ่งทิ้งไว้ให้ตกตะกอน 2-3 วัน น้ำที่ใช้เคียวเกลือกนี้เป็นน้ำที่ใสสะอาดจริง ๆ เพราะทำการกลั่นแล้ว ...ระยะที่ชาวบ้านเคียวเกลือกอยู่ที่นี่ จะมีชาวบ้านจากหมู่บ้านต่าง ๆ นำเอาสินค้าที่ตนมียูมาแลกเปลี่ยน เช่น เครื่องปั้นดินเผา และสิ่งอื่น ๆ รวมทั้งพ่อค้าคนกลางที่ซื้อทีละมาก ๆ ด้วย...บ่อพันขันระยะนี้จะคึกคักไปด้วยผู้คนจากถิ่นต่าง ๆ...”

นอกเหนือจากแหล่งผลิตเกลือกในลุ่มน้ำเสียวแล้ว ยังมีอาณาบริเวณที่มีการทำเกลือกกันอย่างกว้างขวางในเขตลุ่มน้ำมูลตอนบน ซึ่งกระจายอยู่ในเขตจังหวัดนครราชสีมา นับตั้งแต่อำเภอด่านขุนทด อำเภอโนนไทย อำเภอโนนสูง อำเภอพิมายเรื่อยไปจนถึงอำเภอบัวใหญ่และอำเภอประทาย โดยหลายพื้นที่มีการทำเกลือกตั้งแต่อดีตต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ทำให้สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติเปลี่ยนแปลง เช่น บนสองฝั่งถนนมิตรภาพ จากจังหวัดนครราชสีมาผ่านสี่แยกจอหอไปยังอำเภอโนนสูง พิมายและบัวใหญ่จะแลเห็นพื้นที่โล่งเตียนเต็มไปหมด บางแห่งเป็นหนองน้ำแห้ง ๆ บางแห่งมีโคกเนินกระจายอยู่ทั่วไป มีต้นไม้เล็ก ๆ และหนามพุงดอขึ้นปกคลุม ซึ่งเป็นสภาพที่เป็นผลมาจากการทำเกลือกทั้งสิ้น (ศรีศักร วัลลิโภดม, 2546)

ส่วนในเขตลุ่มน้ำสงคราม มีแหล่งทำเกลือกที่สำคัญ คือ บ่อเกลือกหัวแฮด ซึ่งอยู่ที่บ้านท่าสะอาด ตำบลท่าสะอาด อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย โดยบ่อหัวแฮดเป็นบ่อน้ำเค็มอยู่บนเกาะกลางแม่น้ำสงคราม ห่างจากบ้านท่าสะอาดราว 1 - 2 กิโลเมตร ชาวบ้านมีการผลิตเกลือกเป็นอาชีพมาตั้งแต่เริ่มสร้างหมู่บ้าน

ชาวบ้านท่าสะอาดซึ่งเดิม ชื่อบ้านเลิงเปือย เป็นกลุ่มคนจากที่ต่าง ๆ ที่เป็นพ่อค้าเกลือก เดินทางมาตมเกลือก เมื่อได้เกลือกแล้วก็นำออกไปขายโดยทางเรือ ล่องตามแม่น้ำสงครามไปออกแม่น้ำโขง หรือไม่

เมื่อได้เกลือแล้วก็กลับบ้านเดิม เกลือหมดก็กลับมาอีก จนกระทั่งตัดสินใจอพยพมาตั้งบ้านเรือนและกลายเป็นชุมชนใหญ่ในเวลาต่อมา (สุวิทย์ วีระสวัตต์และคณะ, 2546)

ชาวบ้านทำสะอาดจะทำเกลือในหน้าแล้ง เมื่อน้ำในแม่น้ำลด เดิมชาวบ้านจะลงไปต้มเกลือบนเกาะกลางแม่น้ำและนำเกลือกลับมาเก็บไว้ที่โรงเกลือบ้านทำสะอาด แต่ปัจจุบันชาวบ้านใช้วิธีสูบน้ำเกลือขึ้นมาพักไว้ที่บ่อพักในโรงต้มเกลือ ซึ่งตั้งเรียงรายอยู่ริมฝั่งแม่น้ำ ก่อนจะต้มเป็นผลึกเกลือต่อไป

ส่วนการค้าเกลือที่บ้านทำสะอาดนั้น ชาวบ้านเล่าว่า มีพ่อค้ามาจากศรีสงคราม ไชยบุรี นครพนม มุกดาหาร ใช้เรือฉลอมหรือเรือกระแชงต่อไปตามลำน้ำสงคราม ขายสินค้าที่นำมาด้วย เมื่อมาถึงบ่อเกลือหัวแฮดก็ทำการต้มเกลือหรือซื้อเกลือจากชาวบ้านแล้วจึงกลับ อีกกลุ่มหนึ่งเป็นพ่อค้าที่มากำเกลือโดยเฉพาะ เป็นพวกมาจากปากยวม ท่าอุเทน และนครพนม ซึ่งจะถ่อเรือมาตามแม่น้ำสงครามในฤดูน้ำหรือใช้เรือกลไฟลากมา เมื่อซื้อเกลือเต็มลำก็ล่องลงไปขายหรือแลกเปลี่ยนสินค้า บริเวณสองฟากแม่น้ำสงครามและแม่น้ำโขง (สุวิทย์ วีระสวัตต์และคณะ, 2536)



ภาพที่ 4 สภาพบ่อหัวแฮด กลางลำน้ำสงคราม บ้านทำสะอาด ต.ทำสะอาด อ.เซกา จ.หนองคาย

จะเห็นได้ว่าเกลือมีความสำคัญต่อชาวอีสาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปรุงอาหาร การทำปลาร้า ปลาแดก ทั้งยังเป็นสินค้าที่ใช้แลกเปลี่ยนกับสินค้าอื่น ๆ ในแต่ละท้องถิ่น การผลิตเกลือในอดีต ยังเป็นการผลิตเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง แล้วจึงเก็บกักเกลือไว้ขายหรือแลกเปลี่ยนสินค้าในฤดูที่ว่างจากการทำเกลือ ซึ่งการผลิตเกลือโดยการต้มเกลือจากดินเฝื่อนนั้น ปัจจุบันยังสามารถพบเห็นได้ในบางพื้นที่ในช่วงฤดูแล้ง แม้ว่าการทำเกลือในอีสานส่วนใหญ่ได้เปลี่ยนแปลงเข้าสู่การทำเกลือต้มและเกลือตากเพื่อการค้าและอุตสาหกรรมซึ่งกระจายอยู่ในหลายพื้นที่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมอย่างกว้างขวาง ดังจะกล่าวถึงต่อไป

ขั้นที่ 2 การต้มและตากเกลือจากน้ำเกลือใต้ดิน

ในปี พ.ศ.2514 ได้เกิดวิกฤตการณ์เกลือทะเลแพง เนื่องจากเกิดน้ำท่วมใหญ่ในภาคกลางเมื่อปลายปี พ.ศ. 2513 ส่งผลให้โกดังเก็บเกลือในกรุงเทพฯ ถูกน้ำท่วมเสียหายไปหมด เกลือทะเลจึงมีราคาแพงขึ้นทันที จากตันละ 100 บาท ไปเป็นตันละประมาณ 900 – 1,000 บาท สถานการณ์ดังกล่าว ได้พลิกโฉมหน้าการผลิตเกลือในภาคอีสาน เนื่องจากเป็นแรงกระตุ้นสำคัญให้เกิดการย้ายฐานการผลิตเกลือทะเลจากอ่าวไทยมาเป็นการผลิตเกลือใต้ดินในภาคอีสาน เพื่อทดแทนเกลือทะเลที่มีราคาแพง

โดยจุดแรกสุดที่มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาของนายทุนเกลือจากอ่าวไทย คือ การผลิตเกลือที่อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เจ้าหน้าที่จากกรมทรัพยากรธรณี ได้ทำการสำรวจขุดเจาะหาน้ำบาดาลเพื่อนำน้ำมาให้ชาวบ้านใช้ในการอุปโภคบริโภค แต่ปรากฏว่าการขุดเจาะในบางหลุมกลับได้น้ำเกลือขึ้นมาแทน โดยน้ำเกลือดังกล่าวเค็มมาก โดยเฉพาะในเขตต้นลำน้ำเสียว อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม จึงมีการนำน้ำเกลือที่ได้จากการขุดเจาะน้ำบาดาลมาทดลองต้มดู พบว่าได้เกลือคุณภาพดี จึงเริ่มมีการขุดเจาะเอาน้ำเกลือมาต้มกันอย่างแพร่หลายตั้งแต่นั้นมา

เงื่อนไขที่ทำให้มีการริเริ่มทำเกลือตากแบบภาคกลางขึ้นในภาคอีสานนั้น เริ่มมาจากช่วงปลายปี พ.ศ.๒๕๑๖ ซึ่งอากาศร้อนผิดปกติ เกลือทะเลกลับมาผลิตได้จำนวนมาก ราคาเกลือจึงตกมาเหลือตันละ ๑๐๐ บาท ทำให้เกลือที่ผลิตในลุ่มน้ำเสียวไม่คุ้มค่าที่จะส่งขายกรุงเทพฯ เพราะค่าขนส่งแพงมาก (ค่าขนส่งเกลือจากอำเภอบรบือมากรุงเทพฯ ประมาณตันละ 100 บาท) แม้เกลือจากลำน้ำเสียวจะมีคุณภาพดีกว่า แต่พ่อค้าเกลือที่กรุงเทพฯ ก็เลือกที่จะซื้อเกลือทะเล เนื่องจากราคาต่ำกว่าเกลือน้ำเสียวมาก

ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานราชการและพ่อค้าซื้อขายเกลือจึงคิดหาช่องทางลดต้นทุนการผลิตเกลือจากภาคอีสานลง เพราะยังให้ความสนใจกับความบริสุทธิ์ของเกลืออีสานอยู่ มีความบริสุทธิ์ร้อยละ 90 ขึ้นไปเหมาะสมในการใช้เพื่อผลประโยชน์อุตสาหกรรมมากกว่าเกลือทะเลที่มีเปอร์เซ็นต์ความบริสุทธิ์อยู่ในช่วงร้อยละ 80 – 85 ซึ่งต่ำกว่ามาก และทำให้ยุ่งยากในการขจัดสิ่งเจือปนออกไปเสียก่อนที่จะนำมาใช้ จึงมีการส่งเสริมการทำเกลือตากเหมือนกับการทำนาเกลือทะเลบริเวณอ่าวไทยขึ้นในภาคอีสาน เพราะต้นทุนการผลิตต่ำมาก

โดยรายงานการสำรวจเศรษฐกิจการผลิต และตลาดเกลือในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ¹ ได้ทำการประเมินต้นทุนการผลิตเกลือต้มและเกลือตากในภาคอีสาน ปรากฏว่าต้นทุนการผลิตเกลือต้มเฉลี่ยทั้งภาคประมาณกิโลกรัมละ 0.26 บาท เทียบกับต้นทุนการผลิตเกลือตากเฉลี่ยทั้งภาคประมาณกิโลกรัมละ 0.05 บาท นับว่าต้นทุนการผลิตเกลือต้มสูงกว่าการผลิตเกลือตากถึงกิโลกรัมละ 0.21 บาท หรือสูงกว่าถึง 5 เท่าตัวทีเดียว

ภายหลังการส่งเสริมการทำเกลือตากขึ้นในภาคอีสาน ทำให้เกลือจากลำน้ำเสียว สามารถกลับมาแข่งขันกับเกลือทะเลได้อีก การสูบน้ำเกลือขึ้นมาตากในนาเกลือเริ่มระบาดขึ้นในภาคอีสานนับแต่นั้นเป็นต้นมา

¹ รายงานการสำรวจเศรษฐกิจการผลิต และการตลาดเกลือในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. ผู้สำรวจ นายปรานต์ โชติภักดิ์ นายประกอบ หาเรือนศรี หน่วยวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, ธันวาคม 2512 : 59 หน้า

ผลกระทบจากการตมและตากเกลือ

ตลอดระยะเวลา 10 ปี นับจากปี พ.ศ.2514 เป็นต้นมา หลังจากเริ่มย้ายฐานการผลิตเกลือทะเลจากอ่าวไทยมาผลิตเกลือทะเลที่อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม เป็นนายทุนนอกพื้นที่ที่เคยทำเกลือทะเลจากอ่าวไทย สภาพแวดล้อมรอบอ่างเก็บน้ำหนองบ่อที่เป็นเขตต้นน้ำเสีย ตลอดจนไปจนถึงปลายน้ำเสียต่อแม่น้ำมูล ได้สะสมภาวะวิกฤตจนเกิดความเสื่อมโทรมมากขึ้นเรื่อย ๆ กระทั่งเมื่อมีผู้ผลิตนับพันรายอยู่บริเวณหนองบ่อ ได้ทำให้เกิดปัญหาน้ำเค็มและดินเค็มตลอดลำน้ำเสียใหญ่ โดยสัตว์น้ำตายลงเป็นอันมากและความอุดมสมบูรณ์ที่เคยมีก็กลับลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด

ผลกระทบจากการทำนาเกลือบริเวณอ่างเก็บน้ำหนองบ่อ ได้ทำให้ชาวบ้านตลอดลำน้ำเสียได้ออกมาเรียกร้อง คัดค้านการทำนาเกลือจนเป็นผลให้รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มีคำสั่งปิดกิจการผลิตเกลือสินเธาว์ในเขตลุ่มน้ำเสียใหญ่ทั้งหมด ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2523 เป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม คำสั่งดังกล่าวได้ทำให้การทำนาเกลือบริเวณอ่างเก็บน้ำหนองบ่อหยุดชะงักไปเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ในปี พ.ศ.2526 เริ่มมีการลักลอบทำนาเกลือบริเวณอ่างเก็บน้ำหนองบ่ออีกครั้ง โดยเริ่มจากการทำในช่วงฤดูแล้งอย่างลับ ๆ กระทั่งเริ่มขยายตัวอย่างหนักในปี พ.ศ.2529 เนื่องจากมีการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งต้องการเกลือสินเธาว์ไปเป็นวัตถุดิบเป็นจำนวนมาก โดยการลักลอบทำเกลือในครั้งนี้ นอกจากจะมีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการสูบน้ำเกลือและวางระบบไถดินแล้วยังมีการบรรทุกน้ำเกลือที่สูบขึ้นมาไปส่งขายตามจุดต่าง ๆ เพื่อตากหรือตม ขณะเดียวกันก็มีการขยายตัวของพื้นที่ทำนาเกลือในภาคอีสานไปยังแหล่งอื่น ๆ เช่น ที่อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม อำเภोजตุรัส จังหวัดชัยภูมิ อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี อำเภอบ้านม่วงและอำเภอมโนรมย์ จังหวัดสุพรรณบุรี อำเภอโพนพิสัยและอำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย

การกลับมาลักลอบผลิตเกลือครั้งนี้ ได้ทำให้สภาพแวดล้อมรอบอ่างเก็บน้ำหนองบ่อ และพื้นที่ตลอดลำน้ำเสียไปจนถึงพื้นที่น้ำเสียต่อแม่น้ำมูลที่อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ ความยาวกว่า 240 กิโลเมตร เกิดวิกฤตเสื่อมโทรมอย่างหนัก น้ำในหนองบ่อและลำน้ำเสียมีความเค็มมากกว่าน้ำทะเลในอ่าวไทยถึง 2 เท่า พบซากกุ้งหอยปูปลาและสัตว์น้ำตายอยู่ทั่วไป วัวควายล้มตายเพราะขาดน้ำ นาข้าวสองฝั่งลำน้ำเสียก็ได้รับความเสียหายเนื่องจากน้ำเค็มจากลำน้ำเสียไหลทะลักเข้าพื้นที่นา ตลอดจนป่าไม้ก็ถูกทำลายจากการนำไม้ใหญ่มาเป็นเชื้อเพลิงในการตมเกลือจนหมด ชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนไม่สามารถทนต่อสภาวะปัญหาที่เกิดขึ้นได้จึงรวมกลุ่มกันอีกครั้งเพื่อต่อต้านการทำนาเกลือ มีกระแสเรียกร้องให้มีการยุติการทำนาเกลือและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมลุ่มน้ำเสียใหญ่ให้คืนสภาพเดิมโดยเร็วที่สุด



ภาพที่ 5 การชุมนุมของชาวบ้านเพื่อให้ยุติการทำเกลือในลุ่มน้ำเสียว ภาพโดย สนิทสุตา เอกชัย



ภาพ 6 สภาพความเสื่อมโทรมของน้ำเสียวจากอุตสาหกรรมเกลือ ปี 2532 ภาพโดย สนิทสุตา เอกชัย

แม้ว่ารัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 3/2532 ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการทำนาเกลือ หรือผลิตเกลือสินเธาว์โดยวิธีสูบน้ำจากใต้ดินขึ้นมาต้มหรือตากในพื้นที่อำเภอบรบือ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม อำเภอปทุมรัตน์ อำเภอกะษัตริย์ อำเภอสวรรภูมิ

จังหวัดร้อยเอ็ด อำเภอรามไธสง จังหวัดศรีสะเกษ หรือนำน้ำเกลือใต้ดินในพื้นที่ดังกล่าวไปจำหน่ายหรือใช้ประโยชน์อย่างใด ๆ ตั้งแต่วันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ.2532 หากแต่ยังคงมีการลักลอบทำนาเกลือในพื้นที่อ่างเก็บน้ำหนองบ่ออยู่ ชาวบ้านต้องออกมาเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งเดือนเมษายน ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ชาวบ้านลุ่มน้ำเสียว 3 จังหวัด (จังหวัดมหาสารคาม ร้อยเอ็ด และศรีสะเกษ) ประมาณ 2,000คน ได้ชุมนุมยึดเยื่อ ณ ที่ว่าการอำเภอรามไธสง จ.มหาสารคาม เรียกร้องให้ทางราชการดำเนินการกับผู้ทำผิดกฎหมาย และให้บังคับใช้คำสั่งนายกรัฐมนตรีให้มีผลในทางปฏิบัติ แต่จนกระทั่งวันที่ 5 ของการชุมนุม เรียกร้องก็ไม่มีคำตอบที่ชัดเจนจากตัวแทนรัฐบาล ที่ชุมนุมจึงใช้มาตรการปิดถนนเพื่อเรียกร้องความสนใจจากรัฐบาลจนถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจและข้าราชการใช้กำลังตีสลายการชุมนุมและจับกุมผู้นำการชุมนุมและนักศึกษา รวม 45 คน ด้วยข้อหาถึง 6 ข้อหา เช่น รวมตัวกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ก่อความวุ่นวาย กีดขวางการจราจร แต่ถึงที่สุดด้วยการได้มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้นำการชุมนุมและนักศึกษาจำนวน 45 คน ที่ถูกตำรวจสลายการชุมนุมและจับกุม² และจากเหตุการณ์ครั้งนี้ก็มีผลให้การลักลอบทำนาเกลือในพื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำหนองบ่อหยุดไป

แม้การเคลื่อนไหวเรียกร้องของชาวบ้านในพื้นที่ลุ่มน้ำเสียวจะสามารถยุติการทำนาเกลือในพื้นที่ลุ่มน้ำเสียวได้ แต่กลุ่มนายทุนได้เคลื่อนย้ายฐานการผลิตไปยังพื้นที่อื่น ๆ ทั่วภาคอีสาน และมีการสูบน้ำเกลือขึ้นมาต้มและตากในปริมาณที่มากกว่าการผลิตเกลือในลุ่มน้ำเสียว อันเนื่องมาจากรัฐบาลในยุคนั้นมีแนวโน้มที่จะส่งเสริมให้มีการทำนาเกลือโดยการสูบน้ำเกลือใต้ดินขึ้นมาต้มและตากในภาคอีสาน เป็นไปอย่างถูกกฎหมาย โดยกระทรวงอุตสาหกรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมให้การขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินอยู่ภายใต้บังคับ พรบ.แร่ พ.ศ.2510 แม้ว่าชาวบ้านในพื้นที่ต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการทำนาเกลือ³ จะรวมตัวกันเรียกร้องต่อรัฐบาลให้ยุติการทำเกลือทั้งวิธีต้มและตากในทุกจังหวัด แต่ก็ไม่เป็นผล กระทั่งพระราชบัญญัติแร่ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2534 ภายใต้รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งเข้ามาบริหารประเทศในยุค รสช.โดยกฎหมายดังกล่าวได้เสนอเจตนานำบัญญัติขึ้นเพื่อรองรับเหมืองเกลือหินเกือบทุกพื้นที่ที่ทำกันอยู่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ด้วยการเปิดโอกาสให้ขอใบอนุญาตได้ง่าย ๆ และมีมาตรการควบคุมที่ไม่เคร่งครัดรัดกุม จนถึงปัจจุบันการทำเกลือโดยการสูบน้ำเกลือขึ้นมาต้มและตากในลักษณะนาเกลือได้ระบาดอยู่ในหลายพื้นที่ทั่วภาคอีสาน ทั้งในเขตจังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ อุตรธานี สกลนครและ

² เหตุการณ์ตีสลายการชุมนุมของชาวบ้านในครั้งนี้ ถูกสงสัยว่ารัฐมนตรีอุตสาหกรรมในขณะนั้นอยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ เนื่องจากเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่อยู่ในบริษัท สยามอ็อกซิเจนทอล อิลเคโดเคมีคอล จำกัด เป็นบริษัทอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ที่ผลิตโซดาไฟ กรดเกลือ คลอรีนเหลว และโซเดียมไฮโปคลอไรด์ โดยใช้เกลือเป็นวัตถุดิบในการผลิต และบริษัทดังกล่าวมีโรงงานผลิตเกลือสินเธาว์เป็นของตัวเอง ตั้งอยู่ที่อำเภอโนนสูง จ.นครราชสีมา

³ ประชาชนในท้องถิ่นจากทุกจังหวัดที่ได้รับผลกระทบจากการทำนาเกลือ ได้แสดงการคัดค้านการทำเกลืออย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดกลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือหลายกลุ่ม คือ กลุ่มชาวบ้านแก้ไขปัญหาล้ำเสียวเค็ม 3 จังหวัด กลุ่มจัดรักรักบึงละหาน อ.จตุรัส จ.ชัยภูมิ กลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือ อ.นาหว้า จ.มหาสารคาม กลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือ อ.ด่านขุนทด โนนสูงและโนนไทย จ.นครราชสีมา กลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือ อ.บ้านดุง จ.อุดรธานี และกลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือ อ.กุมภวาปี จ.อุดรธานี ได้รวมตัวกันก่อตั้งเป็น “คณะกรรมการชาวบ้านแก้ปัญหาดินเค็มภาคอีสาน” เมื่อปี 2533 เพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลให้ปราบปรามการลักลอบทำเกลือในภาคอีสาน และคัดค้านการแก้ไข พร.บ.แร่

มหาสารคาม ซึ่งมีพื้นที่รวมกันประมาณ 15,000 ไร่ กำลังการผลิตอยู่ในช่วง 4 - 5 แสนตันต่อปี แบ่งเป็นเกลือต้มใช้ในครัวเรือนประมาณร้อยละ 20 - 30 อีกร้อยละ 70 - 80 เป็นเกลือตากใช้ในอุตสาหกรรมทั้งหมด

ขั้นที่ 3 เหมืองละลายเกลือ (Solution Mining)

โครงการผลิตเกลือของเหมืองเกลือพิมายหรือเหมืองเกลืออาซาฮี ของบริษัท ไทยอาซาฮีโซดาไฟ จำกัด ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมตั้งแต่ปี 2507 และเริ่มเปิดดำเนินการผลิตโซดาไฟ กรดเกลือ คลอรีน และผลิตภัณฑ์เคมีอื่น ๆ โดยเครื่องแยกน้ำเกลือด้วยไฟฟ้ามาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2509

วัตถุดิบสำคัญที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์เคมีของบริษัทคือ เกลือ แต่เดิมบริษัทได้ซื้อเกลือทะเลจากแหล่งผลิตเกลือหลายแห่งในจังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร และสมุทรสงคราม โดยขนส่งมายังโรงงานทางเรือ ซึ่งทางบริษัทมีความต้องการใช้เกลือในขณะนั้นประมาณเดือนละ 1,000 ตัน เป็นอย่างน้อย

เมื่อปลายปี 2515 บริษัทได้เริ่มผลิตเกลือสินเธาว์ขึ้นมาใช้เอง โดยขอรับอนุญาตจากกรมทรัพยากรธรณี เพื่อทำเหมืองละลายเกลือในนาม 'เหมืองเกลือพิมาย' ขึ้นที่ตำบลตลาดแค อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา โดยตั้งเป้าหมายการผลิตเกลือไว้ปีละ 40,000 ตัน ในเนื้อที่ 400 ไร่ มีเงินลงทุนทั้งสิ้นประมาณ 20 ล้านบาท

การผลิตเกลือของบริษัทในขณะนั้นใช้กรรมวิธีการผลิตแบบเหมืองละลายเกลือ โดยทำการเจาะชั้นดินลงไปจนถึงแหล่งเกลือหิน วางท่อ 2 ชั้น เพื่ออัดฉีดน้ำลงไปใต้ดินเพื่อละลายเกลือหินที่อยู่ใต้ดิน แล้วใช้แรงอัดในท่อแรกอัดน้ำที่ละลายเกลือซึ่งเป็นน้ำเกลือที่เข้มข้นให้ไหลขึ้นตามท่อนอก นำน้ำเกลือที่ได้มาตากในนาซึ่งเตรียมพื้นที่ไว้ เหมือนการทำนาเกลือทั่ว ๆ ไป ทิ้งไว้จนแห้งหรือได้เกลือหนาประมาณ 2 เซนติเมตรแล้ว จะใช้ไม้หรือพลั่วเหล็กกรุนแผ่นเกลือขึ้นมาและทำให้แตก เอามารวมเป็นแถว เป็นกองเพื่อสะดวกต่อการลำเลียงไปเก็บไว้ในโรงเก็บเพื่อรอการจัดส่งเข้าไปยังโรงงานในกรุงเทพฯต่อไป

ในขณะที่บริษัทมีความต้องการใช้เกลือเป็นวัตถุดิบในการผลิตผลิตภัณฑ์เคมีอย่างต่ำปีละ 30,000 - 40,000 ตัน จึงทำให้ทางบริษัทยังต้องสั่งซื้อเกลือเพิ่มเติมอีกประมาณปีละ 10,000 ถึง 20,000 ตัน จากแหล่งผลิตเกลือสินเธาว์ในท้องที่อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นแหล่งผลิตเกลือแหล่งใหญ่ของภาคอีสานในขณะนั้น (ในปี 2521 มีกำลังการผลิตอยู่ระหว่าง 20,000 ถึง 30,000 ตันต่อปี) ซึ่งเป็นเกลือที่มีความบริสุทธิ์สูง และมีคุณสมบัติอย่างอื่นดีกว่าเกลือทะเล

ด้วยข้อจำกัดของฤดูกาล ทำให้บริษัทสามารถทำนาเกลือจากเหมืองละลายได้เต็มที่เพียง 6 เดือนต่อปี ระยะเวลาการผลิตจะอยู่ในช่วงฤดูแล้ง คือระหว่างเดือนธันวาคม - พฤษภาคม ผลิตเกลือได้ประมาณปีละ 18,000 - 20,000 ตัน เท่านั้น น้อยกว่ากำลังการผลิตที่ตั้งเป้าหมายไว้ที่ 40,000 ตัน ถึงครึ่งหนึ่ง ซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการใช้ในแต่ละปี จึงได้คิดหาวิธีทางเพิ่มกำลังการผลิตขึ้นอีก โดยทำการซื้อที่ดินเพิ่มเติมอีก รวมทั้งหมด 975 ไร่ (ราคาที่ดินในสมัยนั้นตกอยู่ไร่ละ 1,500 - 2,000 บาท) และปรับปรุง

ระบบการผลิตของโรงงาน เพื่อให้สามารถผลิตเกลือให้ได้ตามเป้าหมายประมาณปีละ 40,000 ตัน รวมทั้งยังได้ทำการทดลองวิธีตากเกลือด้วยการทำลานปูนตากอีกด้วย เพราะคาดว่าจะเป็วิธีซึ่งทำให้เกลือที่ผลิตได้ขาวสะอาดดีและมีความบริสุทธิ์สูงยิ่งขึ้นไปอีก เพราะความบริสุทธิ์ของเกลือมีความสำคัญต่อการใช้เป็นวัตถุดิบอุตสาหกรรมเคมีเป็นอย่างมาก

ในปี พ.ศ. 2523 ด้วยข้อจำกัดดังที่กล่าวมาที่ไม่สามารถเพิ่มกำลังการผลิตได้มากไปกว่านี้อีกแล้ว ประกอบกับการคาดการณ์ความต้องการใช้เกลือในภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย ที่นับวันจะโตขึ้นเรื่อย ๆ จึงได้คิดหาวิธีการจัดอุปสรรคดังกล่าวออกไปด้วยการลงทุนซื้อเทคโนโลยีทำเหมืองละลายเกลือมาจากยุโรป โดยบริษัทเริ่มศึกษาโครงการการผลิตเกลือบริสุทธิ์จากเกลือหิน โดยใช้เทคโนโลยีที่สะอาดและทันสมัยที่สุดจากยุโรป เพื่อพัฒนาการทำเหมืองเกลือหินภาคใต้ดิน และการเคี่ยวน้ำเกลือบนภาคพื้นดิน คือการทำเหมืองละลาย (Solution Mining) ซึ่งใช้เงินลงทุนหลายร้อยล้านบาท

โดยมีวิธีการอัดน้ำจืดลงไปเพื่อละลายเกลือหินในชั้นเกลือที่ลึกลงไปในระดับ 200 – 270 เมตร น้ำเกลือดิบที่ได้จากการละลายจะถูกแรงดันย้อนขึ้นมาถึงปากบ่อ และสิ่งเจือปนที่ติดมา เช่น แคลเซียม แมกนีเซียม ซัลเฟต จะถูกกำจัดออกด้วยการเติมสารเคมีในถังทำปฏิกิริยา และตกตะกอนสิ่งเจือปนออกมา น้ำเกลือที่ได้จะเป็นน้ำเกลือบริสุทธิ์จะถูกส่งไปยังหม้อเคี่ยวต่อไป โดยทำให้เดือดและระเหยไอน้ำในหม้อเคี่ยวออกมา ทำให้น้ำเกลือมีความเข้มข้นมากขึ้นเกิดผลึกเป็นเม็ดเกลือไหลลงสู่ด้านล่างหม้อเคี่ยว ผ่านไปสู่เครื่องสะบัดแห้ง และจะได้เกลือไหลลงสู่สายพานลำเลียงเกลือสู่โรงเก็บเกลือ เพื่อรอการขนส่งไปยังผู้ใช้งานต่อไป

ภาพที่ 7 บริษัทเกลือพิมาย





ภาพที่ 8 - 9 โรงสูบน้ำมูลเพื่อใช้ละลายหินเกลือของเหมืองเกลือพิ



มาย

นับตั้งแต่ปี 2530 จนถึงปัจจุบัน โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ใช้เกลือเป็นวัตถุดิบในภาคอุตสาหกรรมได้ขยายตัวขึ้นมาก ปัจจุบันประเทศไทยผลิตเกลือเฉลี่ยปีละประมาณ 1.7 ล้านตัน โดยมีกำลังการผลิตแบ่งเป็นเกลือทะเลประมาณ 2 – 3 แสนตัน เกลือสินเธาว์ที่ต้มและตากอยู่ตามจังหวัดต่าง ๆ ในภาคอีสานประมาณปีละ 4 - 5 แสนตัน และเกลือสินเธาว์จากบริษัทเกลือพิมาย จ.โคราชประมาณ 1 ล้านตัน เกลือทั้งหมดที่ได้ในแต่ละปีจะนำไปเป็นวัตถุดิบสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมประมาณร้อยละ 65 สำหรับบริโภคในครัวเรือนและอุตสาหกรรมอาหาร (รวมถึงอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ด้วย) ประมาณร้อยละ 28 และอื่น ๆ อีกประมาณร้อยละ 10 โดยมีปริมาณสำรองเกลือใต้ดินในภาคอีสานถึง 18 ล้านล้านตัน ประกอบกับความสำคัญของเกลือทะเลที่มีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ เนื่องจากความนิยมใช้ในภาคอุตสาหกรรมและครัวเรือนได้ลดน้อยลงไป จากเหตุผลความบริสุทธิ์ของเกลือที่มีความบริสุทธิ์ประมาณร้อยละ 80 – 85 เท่านั้น ต่างจากเกลือใต้ดินอีสานที่มีความบริสุทธิ์ถึงร้อยละ 90 – 95 ขึ้นไป จึงทำให้เกลือใต้ดินอีสานเป็นที่ต้องการของตลาดมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ

โดยสรุปในขั้นนี้ก็คือ กำลังการผลิตที่ได้จากพัฒนาการผลิตเกลือขั้นที่ 2 นั้น ไม่เพียงพอต่อความต้องการเกลือในภาคอุตสาหกรรม และไม่สามารถขยายพื้นที่ทำการผลิตของขั้นที่ 2 ให้เพียงพอต่อความต้องการได้ เนื่องจากอุปสรรคของผลกระทบที่แพร่กระจายรุนแรงลงไปในนาข้าวและแหล่งน้ำผิวดินและใต้ดิน จึงได้มีการพัฒนาการผลิตเกลือเป็นแบบการทำเหมืองละลายเกลือแบบขั้นที่ 3 ซึ่งพัฒนาการผลิตเกลือขั้นที่ 3 นี้ มีกำลังผลิตได้ถึง 1.1 ล้านตัน เป็นการทำเกลือในระบบปิดในอุโมงค์ใต้ดินไม่เปิดพื้นที่หน้าดินรบกวนนาข้าวและแหล่งน้ำผิวดิน เกลือที่ได้จากเหมืองเกลือพิมายหรือเหมืองเกลืออาษาอินี่มีความบริสุทธิ์ถึงร้อยละ ๙๙.๙ ที่เดียว โดยจะแบ่งเป็นเกลืออุตสาหกรรมร้อยละ 90 เพื่อนำไปใช้ในอุตสาหกรรม (แผนภาพต้นไม้ของอุตสาหกรรมโซดาไฟ – คลอรีน อยู่ในท้ายบทนี้) คือ การผลิตโซดาไฟ เพื่อใช้ในอุตสาหกรรมแก้ว เส้นใยในล่อน โยสังเคราะห์ พลาสติก สบู่ ผงซักฟอก และใช้ในการกลั่นน้ำมัน การผลิตคลอรีน เพื่อใช้ในการทำสารโพลีเมอร์ พลาสติกโยสังเคราะห์และยางสังเคราะห์ ยาฆ่าแมลง ยาฆ่าเชื้อโรค ผลิตน้ำประปา และปรับสภาพน้ำเสีย การผลิตกรดเกลือ เพื่อใช้ในการทำยางสังเคราะห์ ทำความสะอาดแก้ว บ่อน้ำมัน อุตสาหกรรมเหล็กและรถยนต์ เป็นต้น และที่เหลือนำไปใช้เป็นเกลือบริโภคเติมไอโอดีน ทั้งในระดับอุตสาหกรรมอาหาร ในรูปแบบของการปรุงรส ถนอมอาหารและเพิ่มธาตุอาหาร และระดับครัวเรือน

ปัจจุบันเมื่อรวมกำลังผลิตจากขั้นที่ 2 และ 3 จะได้กำลังผลิตประมาณ 1.4 – 1.5 ล้านตันต่อปี รวมเกลือทะเลอีกประมาณ 2 - 3 แสนตัน ก็จะได้กำลังผลิตทั้งหมดประมาณ 1.7 ล้านตันต่อปี ซึ่งเป็นกำลังผลิตพอดีกับความต้องการใช้ภายในประเทศไทย

ขั้นที่ 4 เหมืองแร่โปแตชและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

ทิศทางในอนาคตของเกลืออีสาน จะเกิดการขยายตัวของการใช้เกลือเพื่อเป็นวัตถุดิบในภาคอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ รวมทั้งอุตสาหกรรมอาหารด้วย หากนำปริมาณเกลือทั้งหมดที่ประเทศไทยผลิตได้ในแต่ละปีเฉลี่ยรายหัวคนไทยทุกคน จะพบว่าแต่ละคนใช้เกลือประมาณ 27 กิโลกรัมต่อคนต่อ

ปี ในจำนวนนี้จะเป็นส่วนที่ใช้บริโภคจริง ๆ ประมาณ 7.5 กิโลกรัมต่อคนต่อปี เท่านั้น ที่เหลือเป็นส่วนเกินของร่างกาย ที่ไปเติบโตอยู่ในภาคอุตสาหกรรม ส่วนประชากรของประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีการใช้เกลือสูงถึง 214 กิโลกรัมต่อคนต่อปี ที่เดียว ซึ่งก็จะใช้บริโภคจริง ๆ ใกล้เคียงกันกับคนในโลกนี้ แต่จะเห็นว่าเกลือที่เติบโตอยู่ในภาคอุตสาหกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นสูงมาก อาจจะถือว่าเป็นสังคมที่มีพัฒนาการของวัตถุเกลือในขั้นสูงสุดของมนุษยชาติเลยทีเดียว

ซึ่งนโยบาย แผนงาน และโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเกลือของประเทศไทยเราก็กำลังมุ่งเน้นดำเนินรอยตามแนวทางดังกล่าว ก็เพราะว่านักการเมือง ข้าราชการ หน่วยงานวางแผนนโยบาย นายทุนเหมืองแร่รายใหญ่จากต่างชาติ นายทุนเกลือภายในประเทศของเรา เป็นส่วนผสมที่มีอำนาจครอบงำทิศทางการพัฒนาประเทศชาติตลอดมา ได้ร่วมกันวางแผนการทำเหมืองแร่โปแตชขึ้นในภาคอีสาน อย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 5 จังหวัด คือ ชัยภูมิ อุดรธานี สกลนคร ขอนแก่น และมหาสารคาม มาตั้งแต่ 20 ปีที่ผ่านมาแล้ว

ในปัจจุบัน รัฐบาลไทยโดยกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้เขียนแผนแม่บท ‘ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง’ เอาไว้เมื่อเดือนกันยายน 2547 เพื่อสร้างความเชื่อมโยงจากอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ ในการแก้ปัญหาการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาแต่อุตสาหกรรมปลายน้ำเป็นหลัก กลุ่มอุตสาหกรรมปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ (โปแตชและเกลือหิน) เป็น 1 ใน 6 กลุ่มอุตสาหกรรม⁴ โดยตั้งเป้าผลักดันโครงการเหมืองแร่โปแตชอย่างน้อย 3 แห่ง คือ โครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดอุดรธานี ของบริษัท เอเชีย แปซิฟิค โปแตช คอร์ปอเรชั่น จำกัด ของบริษัทจากประเทศแคนาดา โครงการเหมืองแร่โปแตชบำเหน็จณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ ของบริษัท เหมืองแร่โปแตชอาเซียน จำกัด ของอาเซียน⁵ และโครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดสกลนคร ของบริษัท ไชนา หมิงต้า โปแตช คอร์ปอเรชั่น (ประเทศไทย) จำกัด ของบริษัทจากประเทศจีน ให้มีการออกประทานบัตรและมีเหมืองแร่โปแตชเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมให้ได้ภายในเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2548 – 2550) เพื่อรองรับยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยจะให้ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตและจำหน่ายปุ๋ยโปแตชและเกลือในภูมิภาคอาเซียน และส่งเสริมให้มีการผลิตและใช้เกลือที่ได้จากเหมืองละลายแร่ (ของบริษัทเกลือพิมาย จำกัด) และเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่โปแตชทั้ง 3 แห่งในอุตสาหกรรมต่าง ๆ (ดูแผนผัง

⁴ ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ประกอบด้วย 6 กลุ่มอุตสาหกรรม คือ 1. อุตสาหกรรมก่อสร้าง 2. อุตสาหกรรมเซรามิก แก้วและกระจก 3. อุตสาหกรรมปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ 4. อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ 5. อุตสาหกรรมโลหการ 6. อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ (ที่มา : ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, กันยายน 2547.)

⁵ จากการประชุมสุดยอดของผู้นำรัฐบาลอาเซียน เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2519 ณ เมืองบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำรัฐบาลอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาสมานฉันท์อาเซียน (Declaration of ASEAN Concord) โดยเห็นพ้องต้องกันว่าประเทศสมาชิกควรจะร่วมมือจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของอาเซียน ประเทศละ 1 โครงการ โดยใช้วัตถุดิบที่มีอยู่ในประเทศสมาชิก เพื่อสนองความต้องการผลิตภัณฑ์ที่สำคัญทางอุตสาหกรรมของภูมิภาคนี้ และเป็นการเพิ่มรายได้และประหยัดเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งการสร้างงานให้กับคนในชาติด้วย ปัจจุบันประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซีย มีโครงการผลิตปุ๋ยยูเรียประเทศละ 1 โครงการ ประเทศฟิลิปปินส์มีโครงการแปรรูปทองแดง ประเทศไทยในตอนแรกได้เสนอโครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอช เมื่อปี 2519 แต่มีเหตุให้ต้องล้มเลิกไป แล้วจึงได้เปลี่ยนมาเป็นโครงการเหมืองแร่โปแตชบำเหน็จณรงค์ เมื่อปี 2532

แสดงการเพิ่มมูลค่าแร่เกลือหินจากอุตสาหกรรมแร่โปแตช และแผนผังแสดงการสร้างผู้ประกอบการจากผลผลิตแร่เกลือหินของอุตสาหกรรมแร่โปแตช ในภาพที่ 11 และ 12 จากบทที่ 1 - บทนา) ซึ่งหากมีการลงทุนและพัฒนาโครงการทั้ง 3 โครงการ จะทำให้มีกำลังการผลิตเกลือจากแร่เกลือหินอย่างน้อยประมาณ 7 - 10 ล้านตันต่อปี

สาเหตุอันแท้จริงที่หน่วยงานรัฐต้องการผลักดันเหมืองแร่โปแตชให้เกิดขึ้น ไม่ใช่เพียงเพราะผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากแร่โปแตชแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่มีสิ่งแอบแฝงสำคัญ นั่นก็คือ ตามยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เพื่อส่งเสริมให้มีการผลิตและใช้เกลือที่ได้จากเหมืองละลายแร่และเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่โปแตชทั้ง 3 แห่ง นั้น ได้วางกลยุทธ์เอาไว้ดังนี้

กลยุทธ์ที่ 1 – เพื่อสนับสนุนให้มีการเพิ่มมูลค่าของเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่โปแตชให้เป็นเกลืออุตสาหกรรมภายในเวลา 4 ปี (2548 – 2551)

กลยุทธ์ที่ 2 - เพื่อสนับสนุนให้มีการส่งออกเกลือบริโภคและเกลืออุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดการระบายเกลือจากระบบสู่ตลาดต่างประเทศภายในเวลา 4 ปี (2548 – 2551)

กลยุทธ์ที่ 3 – เพื่อให้ประชาชนและผู้บริโภคต่าง ๆ มีความเข้าใจ ยอมรับและนิยมบริโภคเกลือเสริมไอโอดีนภายใน 4 ปี (2548 – 2551)

กลยุทธ์ที่ 4 – เพื่อให้มีการแบ่งส่วนตลาดระหว่างเกลือจากเหมืองละลายแร่และเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่โปแตชเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการผลิตร่วมกันต่อไปได้อย่างมีดุลยภาพภายในเวลา 4 ปี

กลยุทธ์ที่ 5 – เพื่อให้ผู้ประกอบการเกลือสินเธาว์และเกลือทะเลมีประสบการณ์ ความรู้และเทคโนโลยีในการเพิ่มมูลค่าของเกลือให้เหมาะสมกับความต้องการของตลาดภายใน 4 ปี

กลยุทธ์ที่ 6 – เพื่อให้บุคลากรภาครัฐและเอกชนมีประสบการณ์และความรู้ความสามารถในการเพิ่มมูลค่าเกลือให้เป็นเกลืออุตสาหกรรมภายใน 4 ปี

กลยุทธ์ที่ 7 – เพื่อควบคุมไม่ให้มีผลผลิตเกลือจากเหมืองละลายแร่ให้มีสัดส่วนไม่เพิ่มขึ้นและลดลงในตลาด ภายใน 4 ปี

กล่าวให้ตรงประเด็นก็คือ

หนึ่ง - ต้องการการจัดการผลิตเกลือแบบขั้นที่ 2 ให้หมดสิ้นไป เนื่องจากว่าพัฒนาการการผลิตเกลือแบบขั้นที่ ๒ นั้น เป็นการใช้เทคโนโลยีราคาถูก ไม่รับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมใด ๆ ยิ่งนับวันจะส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมและธรรมชาติให้เกิดความเสื่อมโทรมมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ สภาวะการณ์เช่นนี้เป็นสิ่งรบกวนกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่⁶ มาตลอด ซึ่งต้องประสบกับความยากลำบากใน

⁶ เดิมชื่อกรมทรัพยากรธรณี ต่อมาภายหลังการปฏิรูประบบราชการเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 กรมทรัพยากรธรณีได้ย้ายไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่ในการสำรวจทรัพยากรแร่และธรณีวิทยา เพื่อให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชน ส่วนบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องเกลือถูกโอนมาอยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) กระทรวงอุตสาหกรรม

การแก้ไขปัญหาร่องรอยต่าง ๆ ของชาวบ้าน เกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำนาเกลือเป็น ประจำไม่จบสิ้น เช่น น้ำเกลือระบดไหลลงนาข้าวของชาวบ้าน ดินทรุด ความเค็มจากเกลือไหลปนเปื้อน แหล่งน้ำกินน้ำใช้ชาวบ้าน ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำบาดาลและในแม่น้ำหนองบึง จนเกิดดินและน้ำเค็ม แพร่กระจายไปทั่วบริเวณที่อยู่อาศัยและแหล่งทำมาหากิน แต่ก็ไม่สามารถหยุดยั้งได้ เป็นไปในลักษณะ ควบคุมยาก บ้างก็ปล่อยปละละเลยเมินเฉย ทำให้เงื่อนไขและมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่วาง ไว้อ่อนแอ เนื่องจากว่า ต้องการให้แหล่งผลิตเกลือนี้ค่อยพยุงหรือสำรองความต้องการของอุตสาหกรรม เคมีในยามขาดแคลนเกลือจากเหมืองเกลือพิมาย ที่ผลิตไม่เพียงพอหรือทันกับความต้องการ เพราะหากจะ ขจัดการผลิตเกลือแบบขั้นที่ ๒ ให้หมดไปในขณะนี้ ก็จะส่งผลให้ประเทศไทยเกิดการขาดแคลนเกลือ สำหรับใช้ในอุตสาหกรรมอย่างแน่นอน

แต่ถ้าหากเหมืองแร่โปแตซเกิดขึ้น ก็จะเป็นการกำจัดการผลิตเกลือแบบขั้นที่ ๒ ให้หมดสิ้นไปเอง ในทางอ้อม โดยไม่ต้องใช้มาตรการบีบบังคับใด ๆ เนื่องจากว่าเกลือที่ได้จากการทำเหมืองโปแตซ และ เกลือที่ได้จากการผลิตแบบขั้นที่ ๒ เป็นเกลือที่มีคุณภาพระดับเดียวกัน จึงเป็นเกลือในตลาดเดียวกัน ซึ่ง ผู้ผลิตรายย่อย เช่นผู้ทำนาเกลือสินเธาว์ในท้องที่หลายจังหวัดของภาคอีสานไม่สามารถต่อสู้แข่งขัน เอาชนะทางธุรกิจกับผู้ผลิตรายใหญ่เจ้าของเหมืองแร่โปแตซได้อย่างแน่นอน

สอง - เกลือที่ได้จากการทำเหมืองแร่โปแตสนั้น มีปริมาณล้นเกินความต้องการใช้ภายในประเทศ ถึง 3 - 5 เท่าตัว การแบ่งขายเพื่อทดแทนเกลือที่ได้จากการผลิตแบบขั้นที่สอง ก็เพียงแคปีละ 4 - 5 แสน ตันเท่านั้น ดังนั้น แผนการขายเกลือออกสู่ต่างประเทศและพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องโดยใช้เกลือและ โปแตซจากเหมืองแร่โปแตซทั้ง 3 แห่ง จึงถูกกำหนดขึ้น เช่นที่เหมืองแร่โปแตซอาเซียนกระทรวง อุตสาหกรรมได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเคมีโดยใช้เกลือและโปแตซขึ้นไว้แล้ว (แผนภาพ Chemical Complex อยู่ในท้ายบทนี้)⁷

⁷ จากข้อมูลกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม ได้คาดการณ์ว่าโครงการเหมืองแร่โปแตซบ้านเห็จ ณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ ของอาเซียน ซึ่งครอบคลุมพื้นที่กว่า 100 ตารางกิโลเมตร (62,500ไร่) จะมีผลพลอยได้ที่เป็นเกลือโซเดียมคลอไรด์ (NaCl) และแมกนีเซียมคลอไรด์ (MgCl₂) โดยเกลือที่ได้จะเป็นเกลือที่มีความบริสุทธิ์ เทียบกับเกลือสินเธาว์ที่ผลิตในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือและสามารถใช้ในอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ได้ โดยปริมาณเกลือที่ได้จากขั้นตอนการเตรียมทำเหมืองและการ ผลิตปุ๋ยโปแตซ มีดังต่อไปนี้

1. เกลือ ที่ได้จากการก่อสร้างอุโมงค์เข้าชั้นแร่และการดำเนินงานทำเหมืองโปแตซขั้นแรก ได้เริ่มผลิตเมื่อเดือนธันวาคม 2539 เป็นผลผลิตพลอยได้ของโครงการประมาณ 100,000 ตัน ซึ่งเป็นเกลือที่มีความบริสุทธิ์ สามารถใช้ในอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ได้
2. ในช่วงการก่อสร้างโรงงานผลิตปุ๋ยโปแตซในระหว่างปี พ.ศ.2543-2546 หากมีความต้องการใช้เกลือ โครงการสามารถผลิต เกลือในชั้นแร่เกลือหินใต้ชั้นแร่โปแตซ เพื่อรองรับอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ได้ในอัตราประมาณ 300,000 ตันต่อปี
3. ในช่วงการผลิตนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นเวลา 30 ปี โครงการจะมีเกลือที่ได้จากการทำเหมืองแร่โปแตซประมาณ 2,310,000 ตันต่อปี โดยจะเป็นเกลือจากการเตรียมการทำเหมืองประมาณปีละ 110,000 ตัน และเกลือที่ได้จากการผลิตปุ๋ยโปแตซ เป็นเกลือที่คงเหลือจากการรวมวิธีการสกัดแร่โปแตซมีปริมาณปีละ 2.2 ล้านตัน มีความสมบูรณ์ของเกลือเทียบกับเกลือที่ผลิตในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ สามารถจำหน่ายได้ทั้งภายในและต่างประเทศ ซึ่งผู้ถือหุ้นโครงการฯ จากประเทศอินโดนีเซียได้แจ้งความจำนง จะซื้อเกลือจากโครงการ 900,000 ตันต่อปี

ส่วนแหล่งอุดรใต้การพัฒนาอุตสาหกรรมเคมีโดยใช้แร่โปแตชและเกลือเป็นวัตถุดิบถูกผลักดันโดยนักธุรกิจเอกชนที่ร่วมกันจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโนนสูง ซึ่งอยู่ติดกับแหล่งที่ตั้งโรงงานสกัดแร่โปแตชแหล่งอุดรใต้ ทั้งนี้ ก็เพื่อสร้างมูลค่าของเกลือและโปแตชขึ้นมา โดยวางแผนก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเคมี ณ แหล่งวัตถุดิบ เพราะไม่ต้องสิ้นเปลืองค่าขนส่งวัตถุดิบไปสู่นิคมอุตสาหกรรมทางชายฝั่งทะเลตะวันออกของไทย เนื่องจากมีทางเลือกใหม่ ๆ ในภาคอีสาน ตามโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนาลุ่มน้ำโขงระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น โครงการถนนเชื่อมต่อตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) โดยจะตัดผ่านท่าเรือน้ำลึกเมืองดานัง ประเทศเวียดนาม ผ่านภาคอีสานเชื่อมต่อไปที่เมืองเมะล่าย ประเทศพม่า และเชื่อมต่อกับสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่จังหวัดพิษณุโลก ขึ้นเหนือเข้านิคมอุตสาหกรรมเชียงแสน จังหวัดเชียงราย และเข้าประเทศจีนทั้งทางน้ำและทางบกได้ต่อไป เป็นเส้นทางขนส่งสินค้าสายใหม่ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ เพื่อเชื่อมต่ออีสานไปสู่ภูมิภาคอื่น ๆ ทุกทิศทางได้อย่างรวดเร็วและสะดวกสบายยิ่งขึ้น

ทิศทางและแนวโน้มข้างหน้าของอุตสาหกรรมเกลืออีสาน

นับตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มการปฏิวัติอุตสาหกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรก (พ.ศ. 2504 – 2509) เป็นต้นมา การใช้เกลือทะเลและเกลืออีสานพื้นบ้านเพื่อบริโภคได้ลดความสำคัญลงไปเรื่อย ๆ เนื่องจากความต้องการเกลือชาวบริสุทธิ์ของภาคอุตสาหกรรมเคมี ที่นำทั้งเกลือทะเลและเกลือสินเธาว์ไปผ่านกระบวนการฟอกขาวกำจัดแร่ธาตุอื่น ๆ ที่มีประโยชน์ต่อร่างกายทิ้งไป ให้เหลือเฉพาะสารโซเดียมและคลอไรด์ที่มีประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมเคมีเท่านั้น กระบวนการดังกล่าวเป็นตัวการสำคัญให้เกิดทัศนคติต่อการบริโภคเกลือของประชาชนไทยเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากว่าเกลือสำหรับบริโภคและเกลือสำหรับใช้ในอุตสาหกรรมเคมีต่างเคลื่อนไหวยู่ในตลาดเดียวกัน บริษัท เกลือพิมาย จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทขนาดใหญ่และใช้เทคโนโลยีผลิตเกลือทันสมัยที่สุดในภูมิภาคเอเชีย ทำการผลิตเกลือหินที่ อ.พิมาย จ. นครราชสีมา ปริมาณ 1.1 ล้านตันต่อปีนั้น ผลิตทั้งเกลือใช้ในอุตสาหกรรมเคมีและเกลือบริโภค โดยเฉพาะเกลือบริโภคนั้นบริษัทแห่งนี้ได้ผลิตเกลือชาวบริสุทธิ์เติมไอโอดีน และมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคเกลือของคนไทยในระดับนโยบายของรัฐทีเดียว โดยมีการใช้มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภค (มอก.) เริ่มตั้งแต่ มอก.91/2517 เป็นมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภคฉบับแรกของประเทศไทย และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 153 (พ.ศ. 2537) และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 84 (พ.ศ. 2527)⁸ มากำกับควบคุม

ถึงแม้ว่าจะมีการแยกมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภค เป็น 2 มาตรฐาน คือ มอก. 2085/2544 มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภค และ มอก.2086/2544 มาตรฐาน

⁸ หากเป็นเกลือแกงที่ใช้ปรุงหรือแต่งรสอาหารและบรรจุในภาชนะพร้อมจำหน่ายโดยตรงต่อผู้บริโภค จะจัดเป็นเกลือบริโภคตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 153 (พ.ศ. 2537) ซึ่งต้องมีไอโอดีนไม่น้อยกว่า 30 มิลลิกรัมต่อ 1 กิโลกรัม และต้องแสดงฉลากให้ถูกต้องตามกำหนดในประกาศกระทรวงฯ แต่ถ้าเป็นเกลือมีวัตถุประสงค์ที่จะนำไปใช้ในทางอุตสาหกรรมอาหารจะจัดเป็นอาหารควบคุมเฉพาะประเภทวัตถุเจือปนอาหาร ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 84 (พ.ศ. 2527) ต้องมีไอโอดีนไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.006 และไม่เกินร้อยละ 0.010 ของโพแทสเซียมไอโอไดด์ สำหรับเกลือไอโอไดด์

ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภคบริสุทธิ์ เพื่อกำหนดคุณภาพเกลือที่เหมาะสมสำหรับการบริโภค และครอบคลุมเกลือบริโภคที่มีระดับคุณภาพต่าง ๆ กัน เพื่อให้สอดคล้องกับแหล่งกำเนิด วัตถุประสงค์ และกรรมวิธีการผลิต เพื่อให้ความช่วยเหลือภาวะชบเซาของเกลือทะเลให้กลับฟื้นคืนมาได้ แต่ในความเป็นจริงมาตรฐานดังกล่าวเป็นเพียงแค่การยอมรับว่าเกลือทะเลสามารถบริโภคได้ แต่ไม่ได้เป็นมาตรฐานบังคับให้ประชาชนต้องกินเกลือทะเลแทนเกลือบริโภคผสมไอโอดีนจากบริษัท เกลือพิมาย หรือไม่ได้เป็นการบังคับให้บริษัทเกลือพิมายเลิกขายเกลือบริโภค ดังนั้น จึงไม่เกิดความเปลี่ยนแปลงในด้านการบริโภคเกลือทะเลเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด มีแต่จะลดความสำคัญลงไปเรื่อย ๆ ทศนคติการบริโภคเกลือขาวบริสุทธิ์ของสังคมไทย เช่นนี้ดูไปแล้วก็คล้าย ๆ กับทัศนคติในการบริโภค ‘ข้าวสารขาว’ นั่นเอง ที่ไม่ต้องมีมาตรการหรือกฎหมายบังคับควบคุมแต่อย่างใด แต่เป็นทัศนคติฝังลึกที่ได้ทำการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคภายในจิตใจไปแล้ว

ส่วนการทำเกลือสินเธาว์โดยวิธีการต้มและตากของผู้ประกอบการรายย่อยในภาคอีสาน ที่มีกำลังการผลิต 4 – 5 แสนตันต่อปี มีพื้นที่การผลิตรวมประมาณ 15,000 ไร่ แบ่งเป็นเกลือต้มร้อยละ 30 ใช้เพื่อการบริโภค และเกลือตาก ร้อยละ 70 ใช้ในภาคอุตสาหกรรมเคมี นั้น มีความไม่มั่นคงทางการตลาดสูง เนื่องจากว่าเป็นตลาดเกลือที่ถูกวางบทบาทเอาไว้คอยพยุงหรือสำรองความต้องการของอุตสาหกรรมเคมี ในยามขาดแคลนเกลือจากบริษัทเกลือพิมาย ที่ผลิตไม่เพียงพอหรือทันกับความต้องการ ผู้ที่ทำอาชีพนี้ถูกประเมินจากหน่วยงานแหล่งเงินกู้ของรัฐและเอกชนว่าเป็นอาชีพไม่แน่นอน ส่วนใหญ่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และเป็นกิจการที่จัดอยู่ในประเภทที่ไม่ใช้เงินลงทุนสูง ไม่สามารถให้เงินกู้ทำกิจการได้ เกลือที่ผลิตได้ก็ไม่มีมาตรการประกันราคาเหมือนอย่างพืชเศรษฐกิจ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง เป็นต้น

ส่วนเกลือจากบริษัทเกลือพิมาย (แผนภาพ แสดงเส้นทางตลาดเกลืออีสาน อยู่ในท้ายบท⁹) มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงไปถึงภาคธุรกิจให้อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขนาดใหญ่ โดยบริษัท วินิไทย จำกัด⁹ ซึ่ง

⁹ ในปีพ.ศ. 2532 วินิไทย ได้รับการส่งเสริมการลงทุนภายใต้โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ระยะที่สอง จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือบีโอไอ ในการดำเนินการผลิตพีวีซี วิซีเอ็ม คลอรีน และผลิตภัณฑ์พลอยได้อื่น ๆ เช่น โซดาไฟ เป็นต้น โดยมีโรงงานตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด บนชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของจังหวัดระยอง

วินิไทย เป็นบริษัทร่วมลงทุนระหว่างกลุ่มเครือเจริญโภคภัณฑ์ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ชาวไทย และกลุ่มโซลเวย์ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ชาวเบลเยียม และนอกนั้นเป็นผู้ถือหุ้นรายย่อยอื่น ๆ

บริษัท วินิไทย จำกัด (มหาชน) ผลิตและจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ โดยจำหน่ายทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งในช่วงเริ่มต้นการผลิต เมื่อปี 2535 โรงงานได้ดำเนินการผลิตผงพลาสติกพีวีซี 2 ชนิด คือ พีวีซีชนิดซัสเพนชันและชนิดอิมัลชัน และในปี พ.ศ. 2539 ได้ขยายโรงงาน โดยการสร้างโรงงานผลิตไวนิลคลอไรด์-โมโนเมอร์ โรงงานผลิตเอทิลีนไดคลอไรด์ และโรงงานผลิตคลอรีนหรืออีกชื่อหนึ่งว่า คลอร์-อัลคาไล

โรงงานสามโรงที่สร้างขึ้นภายหลังทำให้กระบวนการผลิตของบริษัทฯ เป็นการผลิตแบบครบวงจร โดยพึ่งพาวัตถุดิบและสาธารณูปโภคที่จัดหาได้ในประเทศทั้งหมด บริษัทฯ ซื้อเอทิลีนจากบริษัทไทยโอเลฟินส์ จำกัด ซื้อเกลือจากบริษัท เกลือพิมาย จำกัด และซื้อกระแสไฟฟ้าจากบริษัทเดอะโคเจนเนอเรชั่น จำกัด (มหาชน) อนึ่ง เพื่อความมั่นคงในด้านการจัดหาวัตถุดิบ บริษัท วินิไทย จำกัด (มหาชน) ได้ถือหุ้นบางส่วนในบริษัท ไทยโอเลฟินส์ จำกัด และบริษัท เกลือพิมาย จำกัด ด้วย

เป็นบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในกลุ่มของบริษัท โซลเวย์ จำกัด (ประเทศเบลเยียม) กับเครือเจริญโภคภัณฑ์ (ซี.พี.) ได้เข้าถือหุ้นในบริษัทเกลือพิมายร่วมกับบริษัทไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด และบริษัทไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด¹⁰ ซึ่งเป็นบริษัทอุตสาหกรรมเคมีในกลุ่มของบริษัทอาซาฮีกลาส จำกัด (ประเทศญี่ปุ่น) ถือหุ้นอยู่ในบริษัทไทยพลาสติกและเคมีภัณฑ์ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทในกลุ่มของบริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด ทั้งนี้ ก็เพื่อหลักประกันความมั่นคงของวัตถุดิบในการผลิตอุตสาหกรรมเคมี ส่วนบริษัทอุตสาหกรรมเคมีอื่น ๆ ก็จะได้รับซื้อเกลือจากเหมืองเกลือพิมาย และเกลือต้มและตากในภาคอีสานที่มักมีปัญหาเกี่ยวกับสิ่งเจือปนในเกลือที่ได้จากการตากอยู่เป็นประจำ โดยจะเป็นแหล่งวัตถุดิบที่มีสถานะคอยพุงหรือสำรองความต้องการเกลือของภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในยามขาดแคลนเกลือจากบริษัทเกลือพิมาย ที่ผลิตไม่เพียงพอหรือทันกับความต้องการ เช่น บริษัท เคมเม็กอุตสาหกรรม จำกัด บริษัท สยามฟิวส์ เคมีคอลส์ จำกัด บริษัท ไทย ออแกนิก เคมีคอลส์ จำกัด เป็นต้น และบางบริษัทก็มีแหล่งผลิตเกลือสินเธาว์เป็นของตัวเองด้วย คือ บริษัท สยามอ็อกซิเดนทอล อิเลคโตรเคมีคอล จำกัด¹¹ อยู่ที่ อ.โนนสูง จ.นครราชสีมา

ตาราง โรงงานผลิตโซดาไฟและคลอรีน (ข้อมูลล่าสุดเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2548)

ชื่อโรงงาน / ทะเบียนโรงงาน	สถานที่ตั้ง / โทรศัพท์	ประกอบกิจการ
บริษัท เคมเม็กอุตสาหกรรม จำกัด 3-42(1)-1/37สก ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	85 ม. 1 ถ.พระรามที่ 2 ต.บางโหด อ.เมือง จ.สมุทรสาคร 74000 โทร. 4838862	ผลิตโซเดียมไฮดรอกไซด์ (โซดาไฟ) คลอรีนเหลว กรดเกลือ โซเดียมไฮโปคลอไรท์ เครื่องจักร 7,583.50 HP เงินทุน 212,000,000 บาท คนงาน 112 คน
บริษัท จักรवालเคมี จำกัด	376 ม.4	เคมีภัณฑ์(สังกะสีคลอไรด์,สังกะสีซัลเฟต)

¹⁰ บริษัทนี้จดทะเบียนครั้งแรกชื่อ บริษัท ไทยโทมัสเตนโซดาไฟ จำกัด เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2507 ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ไทยอาซาฮีโซดาไฟ จำกัด เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2508 ต่อมาเปลี่ยนเป็น บริษัท ไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2531 และในปี 2537 เหมืองเกลือพิมายแห่งนี้เปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท เกลือพิมาย จำกัด โดยมีการถือหุ้นร่วมกันของบริษัท ไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด บริษัท วินิไทย จำกัด(มหาชน) และบริษัท อุตสาหกรรมเกลือบริสุทธิ์ จำกัด หรือ Thai Refined Salt Co.,Ltd. โดยมีเป้าหมายเพิ่มกำลังผลิตเป็น 1.1 ล้านตันต่อปี เป็นผู้ผลิตและจำหน่ายโซดาไฟรายใหญ่ที่สุดในประเทศไทยโดยจำหน่ายทั้งในรูปของสารละลายชนิดเม็ดและเกล็ดตามความต้องการของตลาด รวมกันทั้งหมดประมาณ 213,000 ตันต่อปี มีรายชื่อผู้ถือหุ้นเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2548 ดังนี้ 1. นายเดช บุญหลง 2. บริษัท อาซาฮีกลาส จำกัด ประเทศญี่ปุ่น 3. นายโชคดี บุญหลง 4. นายสัญญา บุญหลง 5. นายทองเปา บุญหลง 6. นายยาซูกิ ทาเคจิ ประเทศญี่ปุ่น 7. นายโทชิโอะ ทสึจิ รวมเป็นหุ้นคนไทย 4 คน จำนวน 42,876 หุ้น และหุ้นต่างดาว 3 คน จำนวน 27,957,124 หุ้น รวมทั้งสิ้น 28,000,000 หุ้น

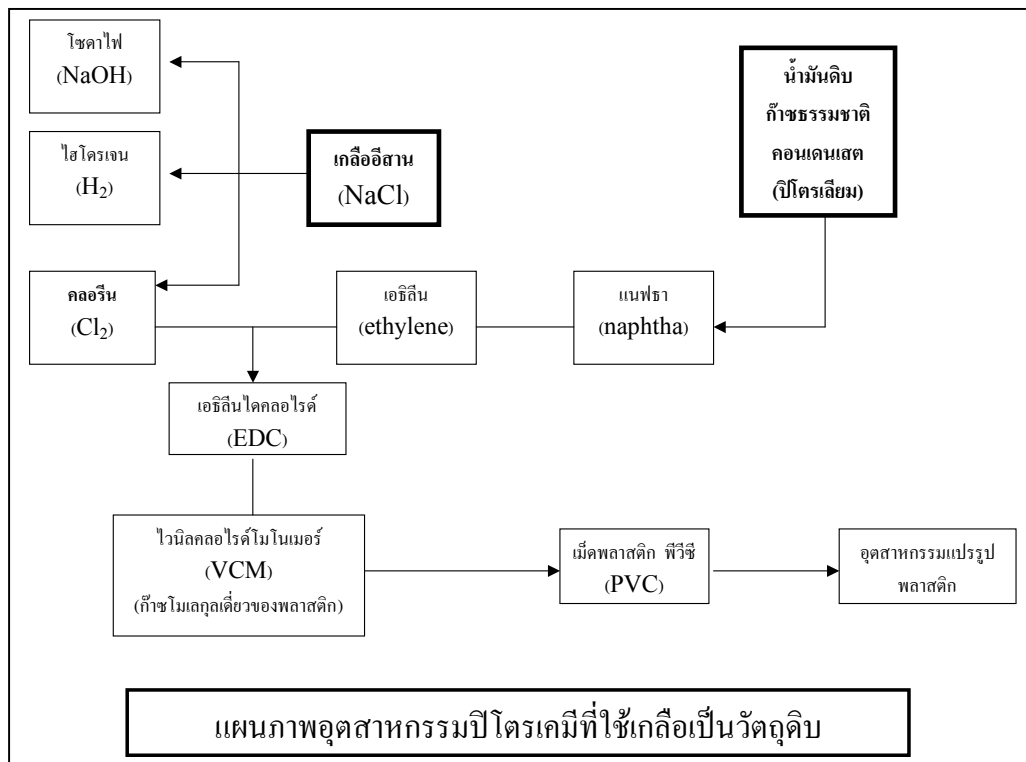
¹¹ ในบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2544 พบว่ามีนายบรรหาร ศิลปอาชา อดีตนายกรัฐมนตรี และครอบครัว เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ จำนวน 2,975,924 หุ้น จากจำนวนหุ้นทั้งหมด 7,220,000 หุ้น

น.42(1)-7/35 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	ถ.สุภูมิวิท ต.แพรกษา อ.เมือง จ. สมุทรปราการ 10280 โทร. 0 2324 0473	,สังกะสีคาร์บอนต,คาลาไมน์ บีพีเกรด, ฟลักซ์โซดาไฟ และ TITANIUM ANODE & HEAT EXCHANGER) เครื่องจักร 5,025.50 HP เงินทุน 143,450,000 บาท คนงาน 140 คน
บริษัท ไทยพลาสติกและ เคมีภัณฑ์ จำกัด (มหาชน) น.42(1)-19/35 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	8 ถ.I-1 ต.มาบตาพุด อ.เมือง จ.ระยอง 21000 โทร. 0 3868 3900	ผลิต PVC 340,000 ตัน/ปี,VCM 440,000 ตัน/ปี และโซดาไฟความเข้มข้น 50% เป็นผลพลอยได้ 52,000 ตัน/ปี เครื่องจักร 43,329.74 HP เงินทุน 12,923,218,000 บาท คนงาน 314 คน
บริษัท ไทยออแกนิก เคมีคัลส์ จำกัด น.42(1)-5/40 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	3 ซ. G-2 ถ.ปกรณัมสงเคราะห์ราษฎร์ ต. ห้วยโป่ง อ.เมือง จ.ระยอง 21000 โทร. 0 3868 5073	ผลิตกัณฑ์เคมี (EPICHLOROHYDRIN, ก๊าซ คลอรีน, โซดาไฟและกรดเกลือ) เครื่องจักร 41,689.63 HP เงินทุน 2,115,000,000 บาท คนงาน 166 คน
บริษัท ไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด 3-42(1)-2/15สป ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	202 ม. 1 ถ.สุขสวัสดิ์ ต.ปากคลองบาง ปลากรด อ.พระสมุทรเจดีย์ จ. สมุทรปราการ 10290 โทร. 4626341	ผลิตโซดาไฟน้ำ กรดไฮโดรคลอริก คลอรีน เหลว น้ำยาฟอกขาว ผงปูนคลอรีน น้ำยาไฮ คลอร์ โซดาไฟเกล็ดจากโซดาน้ำ และโซดา ไฟน้ำด้วยกรรมวิธี Ion Exchange Membrane เครื่องจักร 43,451.79 HP เงินทุน 405,000,000 บาท คนงาน 205 คน
บริษัท ราชบุรี จำกัด ศ3-42(1)-1/37รบ ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	15 ม. 17 ถ.แสงชูโต ต.ท่าเสา อ.บ้านโป่ง จ.ราชบุรี 70110 โทร. 211331	ผลิตโซดาไฟและกรดเกลือ เครื่องจักร 4,584.00 HP เงินทุน 110,000,000 บาท คนงาน 17 คน
บริษัท สยาม พีวีเอส เคมีคอลส์ จำกัด	23 ถ.วิสุทธิกษัตริย์ ต.บางขุน	ผลิตเคมีภัณฑ์ โซดาไฟ กรดเกลือ คลอรีน เหลว และโซเดียมไฮโปคลอไรด์

นป.42(1)-1/2544 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC TSIC	พรหม อ.พระนคร จ. กรุงเทพมหานคร 10200	เครื่องจักร .00 HP เงินทุน บาท คนงาน คน
บริษัท สยามอ็อกซิเจนทอล อิเล็กโตรเคมีคอล จำกัด น.42(1)-20/35 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	403 ม.4 ถ.สุขุมวิท ต.แพรงษา อ.เมือง จ. สมุทรปราการ 10280 โทร. 0 2323 9980-1	เคมีภัณฑ์ (โซดาไฟ, กรดเกลือ, คลอรีน เหลว) เครื่องจักร 1,712.00 HP เงินทุน 1,000,000,000 บาท คนงาน 206 คน
บริษัท วินิไทย จำกัด (มหาชน) น.รย.42(1)-4/35 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	183 นิคมฯมาบตาพุด ถ.สุขุมวิท ต.มาบตาพุด อ.เมือง จ.ระยอง 21000	ผลิตไวนิลคลอไรด์โมโนเมอร์ โพลีไวนิล คลอไรด์ คลอรีน และโซดาไฟ เครื่องจักร .00 HP เงินทุน บาท คนงาน 414 คน

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศโรงงานอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม สืบค้นจาก <http://www.diw.go.th>
เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2548

ปัจจุบันเรามีโรงงานขนาดใหญ่ผลิตโซดาไฟและคลอรีน 10 โรง ซึ่งใช้ในอุตสาหกรรมเคมีประเภทต่าง ๆ ส่วนสารคลอรีนนั้น หลังจากเริ่มโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ที่ได้รับการบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529) ได้ถูกนำไปใช้ในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเกือบทั้งหมด (แผนภาพ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ใช้เกลือเป็นวัตถุดิบ) อาจจะกล่าวได้ว่า ความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมเกลืออีสานได้ถูกผูกโยงอยู่กับความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีด้วย เนื่องจากว่าต้องใช้สารคลอรีนที่ได้จากการย่อยสลายเกลือด้วยไฟฟ้าเป็นวัตถุดิบสำคัญในการผลิตเม็ดพลาสติกชั้นกลางของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นกลาง เช่น เอธิลีนไดคลอไรด์ (Ethylene Dichloride - EDC) และไวนิลคลอไรด์โมโนเมอร์ (Vinyl Chloride Monomer – VCM) และต่อจากนั้นจะนำเม็ดพลาสติกชั้นกลางหรือผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นกลางที่ได้ ไปเป็นส่วนประกอบผลิตเม็ดพลาสติกและเรซินในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นปลายต่อไป เช่น โพลีเอธิลีน (Polyethylene 3 PE) โพลีโพรไพลีน (Polypropylene – PP) โพลีไวนิลคลอไรด์ (Polyvinylchloride - PVC) โพลีเอสเตอร์ (Polyester) ฯลฯ และจะนำไปสู่อุตสาหกรรมแปรรูปพลาสติกต่อไป แนวโน้มของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีจะมีความเติบโตมากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากวัสดุจำพวกพลาสติกสามารถนำมาแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ในชีวิตประจำวัน ทดแทนวัสดุธรรมชาติที่อยู่ในสภาวะเสื่อมโทรมและขาดแคลนได้เป็นอย่างดี

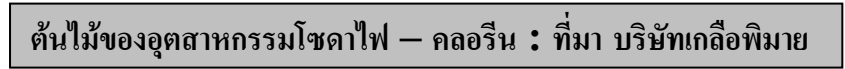


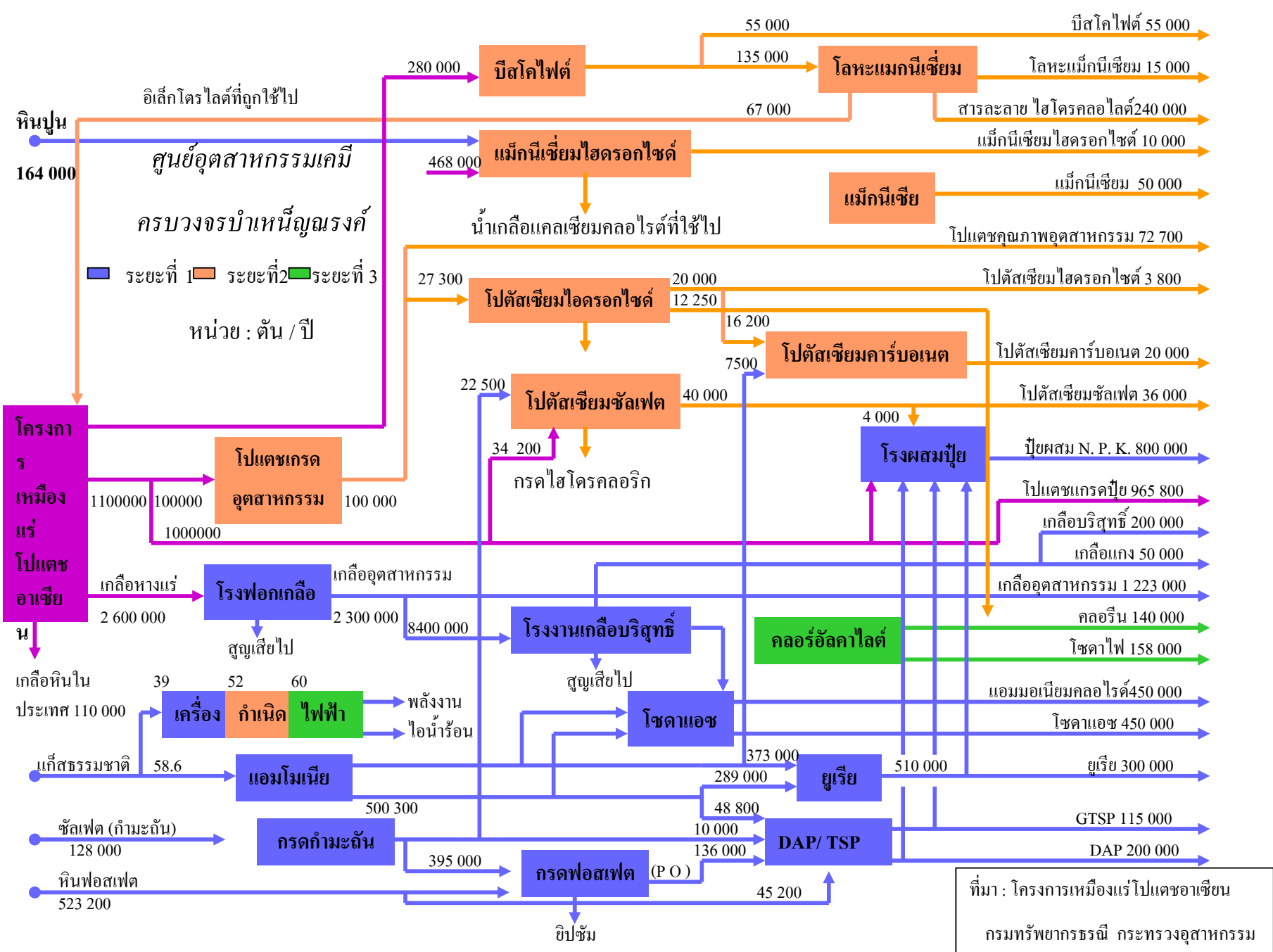
เช่นในปี 2549 บริษัท วีนไทย จำกัด(มหาชน) จะเพิ่มกำลังการผลิตไวนิลคลอไรด์ โมโนเมอร์ (VCM) เอทิลีนไดคลอไรด์ (EDC) และคลอรีน เป็น 4 แสนตัน 3.2 แสนตัน และ 2.4 แสนตัน ต่อปี ตามลำดับ วงเงินลงทุน 4,600 ล้านบาท โดยจะได้โซดาไฟเป็นผลพลอยได้เพิ่มขึ้นเป็น 2.66 แสนตันต่อปี และจะต้องผลิตเกลือสินเธาว์ที่เหมืองเกลือพิมาย เป็นวัตถุดิบเพิ่มอีก 2.5 แสนตันต่อปี และบริษัท ไทย ออร์แกนิกส์ เคมีคอล จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทอุตสาหกรรมเคมีในกลุ่มของบริษัท Aditya Birla Group(อินเดีย) กับบริษัท ไทยเรยอน จำกัด จะขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นอีก ร้อยละ 30 นำมาเป็นวัตถุดิบในการผลิต โซดาไฟ (NaOH – Caustic Soda) คลอรีน กรดเกลือ (Hydrochloric acid) เอพิคลอโรไฮดริน (Epichlorohydrin – ECH) อัลลิลคลอไรด์ (Allylchloride – ALC) และโซเดียมไฮโปคลอไรต์ (Sodium Hypochlorite)

การเจริญเติบโตดังกล่าว ต้องใช้สารคลอรีนที่ผลิตจากเกลือมากขึ้นไปด้วย ภาวะเช่นนี้จะนำมาซึ่งการเพิ่มผลผลิตเกลือในภาคอีสานยิ่งขึ้นไปอีก และจะเป็นตัวเร่งสำคัญที่ทำให้ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมปิโตรเคมีอยากได้เกลือจากการผลิตแร่โปแตชในภาคอีสานภายในระยะเวลาอันใกล้

เอกสารอ้างอิง

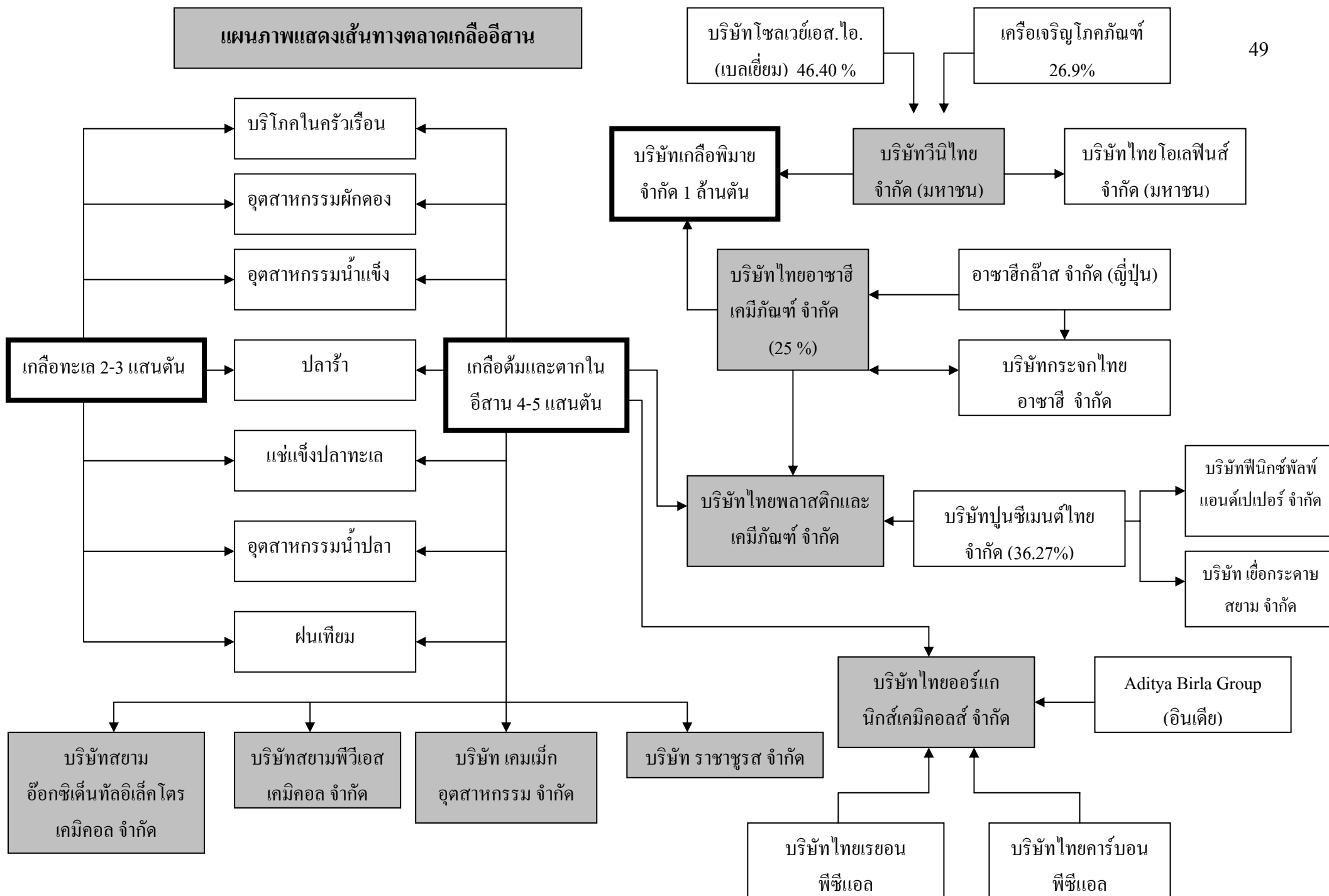
- ศรีศักร วัลลิโภดม "เกลืออีสาน" ทุ่งกุลารัฏฐา อาณาจักรเกลือ 2500 ปี. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ศิลปวัฒนธรรม, 2546.
- สมพันธ์ เตชะอธิก. ดินเค็มกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม. เอกสารประกอบการสัมมนา(อัดสำเนา) วันที่ 15-16 ธันวาคม 2532.
- สุวิทย์ ธีรศาสน์และคณะ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในชุมชนลุ่มน้ำสงครามตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๕ ถึงปัจจุบัน. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ,2535.
- เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์ กลุ่มนิเวศวัฒนธรรมศึกษา แนวโน้มความเสี่ยงโทรมจากอุตสาหกรรมเกลืออีสาน (อัดสำเนา), 2547.





แผนภาพแสดงเส้นทางตลาดเกลืออีสาน

49



บทที่ 4

บทวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย การนำเกลืออีซานขึ้นมาใช้ในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

ความเป็นมา

จากแผนภาพลำดับความเป็นมาของพัฒนาการอุตสาหกรรมเกลืออีซาน ในท้ายบทนี้ หลังจากโครงการสำรวจแร่ลุ่มแม่น้ำโขง เมื่อปี พ.ศ. 2508 ที่พบทั้งเกลือหินและโปแตช รัฐบาลไทยจึงได้วางแผนนำแร่ทั้งสองมาใช้ในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยทำการเจาะสำรวจชั้นเกลือใต้บริเวณอำเภอบำเหน็จณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ เพราะเป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการทำเหมืองเกลือหิน เพื่อนำเกลือมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตโซดาแอช ตามโครงการเกลือหินและโซดาแอช¹ ที่รัฐบาลไทยได้วางแผนเอาไว้

แต่ก่อนที่รัฐบาลไทยจะได้มีการทำความตกลงเสนอโครงการเกลือหินและโซดาแอช อยู่ในโครงการความร่วมมือทางอุตสาหกรรมของสมาคมอาเซียน บริษัท ไทยโดมอนต์ แชมร็อค จำกัด² ได้ทำการยื่นเรื่องขอรับการส่งเสริมประกอบกิจการอุตสาหกรรมทำเหมืองเกลือหินและโซดาแอชแก่รัฐบาลไทยเสียก่อน ในปี พ.ศ. 2517 โดยมีเป้าหมายจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทั้งภายในและนอกประเทศ รวมทั้งประเทศในกลุ่มอาเซียนด้วย

อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2519 รัฐบาลไทยก็ได้เสนอโครงการเกลือหินและโซดาแอชให้เป็นโครงการระดับชาติของประเทศไทยภายใต้ข้อตกลงความร่วมมือในการแบ่งผลิตผลทางอุตสาหกรรมของสมาคมอาเซียนจนได้ และรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนมีมติเห็นชอบให้โครงการอุตสาหกรรมผลิตเกลือหินและโซดาแอชของไทยเป็นโครงการอุตสาหกรรมอาเซียนโครงการที่ 3 ต่อจากโครงการผลิตปุ๋ยยูเรียของอินโดนีเซียและมาเลเซีย ในปี พ.ศ. 2521

แต่การเจาะสำรวจแร่โปแตชและเกลือหินที่ได้วางแผนดำเนินการในปี พ.ศ. 2516 ได้พบแร่โปแตชปนอยู่กับเกลือหินแผ่ขยายเป็นบริเวณกว้างในแอ่งโคราชและแอ่งสกลนคร จึงทำให้รัฐบาลไทยได้เริ่มคิดวางแผนชักชวนผู้ลงทุนเอกชนเข้ามาทำการพัฒนาเหมืองแร่โปแตชในภาคอีสาน โดยทำการ

¹ โซดาแอช (soda ash) หรือซีเถ้าโซดา หรือ Washing Soda มีสูตรทางเคมี คือ Na_2CO_3 (โซเดียมคาร์บอเนต) เป็นสารประกอบของธาตุโซเดียมชนิดหนึ่ง เป็นสารเคมีที่ใช้เกลือเป็นวัตถุดิบในการผลิต ใช้ในอุตสาหกรรมสำคัญ เช่น อุตสาหกรรมการผลิตแก้ว กระดาษ สบู่ ผงซักฟอก และใช้ในการทำสารเคมีอื่น ๆ ด้วย

² เป็นโรงงานผลิตสารเคมีไดโครม (diachrome) หรือเบสโครเมียม ซัลเฟต (basic chromium sulfate) แกรดต่าง ๆ มีสูตรทางเคมี $\text{Cr}_2(\text{OH})_2(\text{SO}_4)_2 \cdot \text{Na}_2\text{SO}_4 \cdot x \text{H}_2\text{O}$ ใช้ประโยชน์ในการฟอกหนัง ในปี พ.ศ.2528 บริษัท ไทยโดมอนต์ แชมร็อค โครม จำกัด ซึ่งเป็น บริษัทร่วมทุนระหว่างผู้ประกอบการในไทย และบริษัท โดมอนต์ แชมร็อค จำกัด ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ของสารเคมีโครเมียมชนิดต่าง ๆ ได้ซื้อกิจการและทำการปรับปรุง ขยายโรงงานให้ได้ตามมาตรฐานสากล ของ โดมอนต์ แชมร็อค และได้เปิดดำเนินการในเดือน มกราคม พ.ศ.2529, ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2530 บริษัท อ็อกซิเดนทอล เคมีเคิล จำกัด ของ สหรัฐอเมริกา ได้ซื้อกิจการของ บริษัท โดมอนต์ แชมร็อค จำกัด และได้เปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ไทย-อ็อกซิเดนทอล จำกัด ในที่สุด เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2545 บริษัทฯ จึงเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ไดอะโครม เคมีเคิล จำกัด มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ 1016 อาคารศรีเพ็ญพูน ชั้น 1 โซนบี ถนนพระราม 4 แขวงสีลม เขตบางรัก กรุงเทพฯ 10500 โทร : 0-2237-4935-8 0-2237-4942 แฟกซ์ : 0-2237-4943 อีเมล : diachrom@diachrome.co.th และโรงงานตั้งอยู่ที่ 386 นิคมอุตสาหกรรมบางปู ซอย 6 ถนนพัฒนา 3 ต.แพรกษา อ.เมือง จ.สมุทรปราการ 10280 โทร : 0-2709-3840-2, 0-2324-0452 แฟกซ์ : 0-2324-0453 อีเมล : dcplant@mweb.co.th

ออกประกาศ 2 ฉบับ เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2522³ และ 11 มิถุนายน 2523⁴ ตามลำดับ เพื่อกำหนดพื้นที่สำรวจ ทดลอง ศึกษา หรือวิจัยแร่โปแตช ครอบคลุม 15 จังหวัดของอีสาน เพื่อเปิดช่องทางชักชวนให้ผู้ลงทุนเอกชนยื่นคำขอสิทธิผูกขาดในการสำรวจและผลิตแร่โปแตชในภาคอีสานแต่เพียงผู้เดียว และยังผลของการขุดเจาะสำรวจในเขตจังหวัดอุดรธานีในปี พ.ศ. 2524 พบแร่โปแตชชนิดซิลไวท์เกรดสูง แผ่ขยายเป็นบริเวณกว้างในเขตอำเภอเมือง มีความหนาและอยู่ในระดับที่ไม่ลึกมากเพียง 300 กว่าเมตรจากผิวดิน ซึ่งต่างจากแหล่งแร่ซิลไวท์ที่พบในบริเวณอื่น ๆ ของโลก ซึ่งมีความลึกมากกว่า 1,000 เมตร จากผิวดินลงไป จึงทำให้รัฐบาลไทยสั่งระงับการขุดเจาะสำรวจแร่โปแตชและเกลือหินโดยทันที ทั้ง ๆ ที่ยังสำรวจไม่เสร็จตามเป้าหมายที่วางแผนเอาไว้ในปี 2526

ในที่สุดคณะรัฐมนตรีก็มีมติเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2524 ให้ บริษัท อะกริโกเคมีคอล ซึ่งเป็นบริษัทจดทะเบียนในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้รับสิทธิผูกขาดในการสำรวจและผลิตแร่โปแตช ครอบคลุมพื้นที่ 2,333 ตารางกิโลเมตร (1.5 ล้านไร่) ในจังหวัดอุดรธานีแต่เพียงผู้เดียว ทับลงไปในพื้นที่ที่ถูกสั่งระงับการขุดเจาะสำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2521 ที่ผ่านมามีด้วย

ต่อมากระทรวงอุตสาหกรรมและกรมทรัพยากรธรณี ได้ทำสัญญากับบริษัท ไทยอะกริโกโปแตช จำกัด⁵ เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2527

ถ้าดูจากแผนภาพฯ จะเห็นได้ว่าเรื่องเกลือและโปแตชเป็นของคู่กันมาเนิ่นนานกว่า 30 ปี จากโครงสร้างธรณีวิทยาของภาคอีสาน ซึ่งผลจากการขุดเจาะสำรวจแร่ตามทีกล่าวมาพบว่ามีแร่โปแตชเกิดปนอยู่ในแร่เกลือหิน แผ่กระจายให้เห็นเป็นบริเวณกว้างครอบคลุมแอ่งเกลือทั้งสองของภาคอีสาน คือ แอ่งสกลนครและแอ่งโคราช จากความสัมพันธ์ทางโครงสร้างธรณีวิทยาที่เอง ได้สร้างความสัมพันธ์ทางนโยบายการพัฒนาประเทศที่เกี่ยวกับเกลือและโปแตชขึ้นมา

นโยบายลำดับแรก หลังจากทีรัฐบาลได้วางนโยบายการพัฒนาแหล่งเกลือหินเพื่อนำมาเป็นวัตถุดิบสำหรับผลิตโซดาแอช ตามโครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอช⁶ เมื่อปี พ.ศ. 2519 และ

³ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดพื้นที่ให้เป็นเขตสำหรับดำเนินการสำรวจ การทดลอง การศึกษา หรือการวิจัยเกี่ยวกับแร่ 6 กุมภาพันธ์ 2522

⁴ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตแร่โปแตชในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 11 มิถุนายน 2523

⁵ 20 กันยายน 2527 บริษัท ไทยอะกริโกโปแตช จำกัด ได้จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไทยเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ทะเบียนเลขที่ 3434/2527 โดยบริษัท อะกริโกเคมีคอล ซึ่งเป็นบริษัทสัญชาติอเมริกัน เป็นผู้ลงทุนจัดตั้งบริษัทแห่งนี้ขึ้นเพื่อขอรับสิทธิผูกขาดตามคำขอจากประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฯ 11 มิ.ย. 2523 ซึ่งได้รับให้ผู้ยื่นคำขอหรือบริษัทในเครือของผู้ยื่นคำขอตั้งบริษัทขึ้นในประเทศไทย

18 ส.ค. 2536 บริษัท ไทยอะกริโกโปแตช จำกัด ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท เอเชีย แปซิฟิค โปแตช คอร์ปอเรชั่น จำกัด (เอพีพีซี)

29 พ.ย. 2537 กระทรวงอุตสาหกรรมได้เสนอคณะรัฐมนตรีขอทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาฉบับลงวันที่ 4 ตุลาคม 2527 เพื่อขอเปลี่ยนแปลงสัดส่วนผู้ถือหุ้นส่วน และชื่อของบริษัท ไทยอะกริโกโปแตช จำกัด โดยแจ้งว่าบริษัท อะกริโกเคมีคอล ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท ไทยอะกริโกโปแตช จำกัด ได้ตกลงโอนหุ้นทั้งหมดของตนให้แก่บริษัท ศรีกรุงวัฒนา จำกัด และบริษัท ศรีกรุงวัฒนา จำกัด ตกลงจะโอนหุ้นทั้งหมดของตนจำนวนร้อยละ 75 ของหุ้นทั้งหมดที่ได้รับจากบริษัท ไทยอะกริโกโปแตช จำกัด ให้แก่บริษัท เอเชีย แปซิฟิค รีซอสเซส ลิมิเต็ด จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของประเทศแคนาดา และขอเปลี่ยนชื่อจากบริษัท ไทยอะกริโกโปแตช จำกัด เป็นบริษัท เอเชีย แปซิฟิค โปแตช คอร์ปอเรชั่น จำกัด แทน

เป็นโครงการอุตสาหกรรมหนึ่งที่ได้อยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524) แต่ผลสุดท้ายก็มีอันต้องล้มเลิกไป เหตุก็เพราะว่า เป็นโครงการที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงถึง 8,000 ล้านบาท รัฐบาลไทยไม่สามารถเพิ่มการถือหุ้นเป็นร้อยละ 49 แทนร้อยละ 30 และให้ค่าประกันเงินกู้จากต่างประเทศที่มาใช้ในโครงการ เพื่อลดความเสี่ยงและสร้างความมั่นใจในการลงทุนแก่ผู้ลงทุนเอกชนของไทย ตามข้อเรียกร้องของผู้ลงทุนเอกชนของไทย⁷ ได้

แต่สิ่งที่น่าแปลกใจต่อมาก็คือผู้ลงทุนเอกชนของไทยที่เกี่ยวข้องกับโครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอชมาตั้งแต่แรก ที่ได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัทผู้ถือหุ้นฝ่ายไทย (ประกอบด้วยผู้ถือหุ้นฝ่ายเอกชนและรัฐบาลไทย) เพื่อมารองรับโครงการนี้ กลับสามารถร่วมกันทำเหมืองเกลือพิมาย⁸ โดยใช้เทคโนโลยีทันสมัยด้วยการทำเหมืองละลาย (solution mining) และใช้เครื่องระเหยแบบทันสมัย เพิ่ม

⁶ โครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอชเป็นโครงการร่วมทุนระดับชาติของสมาคมประชาชาติเอเชียอาคเนย์ (Association of Southeast Asian Nations หรือ ASEAN – ก่อตั้งเมื่อปี 2510) เนื่องจากการประชุมสุดยอดของประเทศสมาชิกอาเซียนที่กรุงบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อ กุมภาพันธ์ 2519 ได้มีมติเห็นพ้องกันว่า อาเซียนควรมีโครงการอุตสาหกรรมหนักเพื่อผลิตผลิตภัณฑ์สนองความต้องการของตลาดภายในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกัน และจากผลการประชุมเมื่อเดือนมีนาคม 2519 ที่กัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ได้มีการกำหนดแบ่งโครงการอุตสาหกรรมให้แก่แต่ละประเทศรับผิดชอบ คือ ไทยผลิตเกลือหินและโซดาแอช อินโดนีเซียและมาเลเซียผลิตปุ๋ยยูเรีย ฟิลิปปินส์ผลิตปุ๋ยฟอสเฟต และสิงคโปร์ผลิตเครื่องยนต์ดีเซล โดยโครงการอุตสาหกรรมอาเซียนเป็นโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนด้านการเงินและการขายผลผลิตภายในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกัน ตามหลักการที่ได้วางไว้ในปฏิญญาสมานฉันท์ (ASEAN Declaration of Concord)

ที่มา : การวิเคราะห์โครงการเกลือหินและโซดาแอชในแนวเศรษฐศาสตร์. โดย จินดา จิรุพัฒน์, วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรการศึกษาระดับปริญญาโท สาขาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2528.

⁷ ได้แก่ บริษัท กระดาษไทยอาซาฮี จำกัด บริษัท ไทยเซเนทริลเคมีคัล จำกัด บริษัท อุตสาหกรรมเครื่องแก้วไทย จำกัด บริษัท บางกอกกลาสส์ จำกัด บริษัท บวรกิจการลงทุน จำกัด บริษัท เอเชียกลาสส์ จำกัด และบริษัท ยูไนเต็ท เคมีคัลไทย เป็นต้น

(ที่มา : การวิเคราะห์โครงการเกลือหินและโซดาแอชในแนวเศรษฐศาสตร์. โดย จินดา จิรุพัฒน์, วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรการศึกษาระดับปริญญาโท สาขาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2528.)

⁸ In 1972, Thasco Chemical Co.,Ltd., a major producer of the chloralkali chemicals used in the manufacturing business, wherein salt is a main raw material, set up its own salt-making unit from rock salt at Phimai in Nakhon Ratchasima province, with a small production capacity. However, by the conventional methods, with no guarantee of quality or quantity, the production process created a detrimental impact on the environment.

After many years of unsteady supplies of poor quality local salt, THASCO decided to invest in advanced technology from Europe as a solution to the company's growing need for this raw material. It was quality improvement and environmental awareness that THASCO sought to establish in its own modern salt plant.

In 1989, with promotional privileges from the Board of Investment (BOI), the company's first salt plant in Phimai was established with an initial production capacity of 100,000 tonnes of industrial salt annually, which was increased to 300,000 tonnes two years later.

It was in 1994 that the salt production plant became a joint venture between THASCO, Vinythai Public co.,Ltd. and Thai Refined Salt Co.,Ltd. The name was then changed to Pimai Salt Co.,Ltd. (PSC). มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ เลขที่ 1016 อาคารศรีเพ็ญพงษ์ ชั้น 1 ห้อง เอ ๓.พระราม 4 แขวงสีลม เขตบางรัก กรุงเทพฯ 10500 โทร. 02-6339380-6 โทรสาร 02-6339390 และโรงงานตั้งอยู่ที่ 146 หมู่ 3 ต.พิมาย-ตลาดแค ต.กระเบื้องใหญ่ อ.พิมาย จ.นครราชสีมา 30110 โทรศัพท์ 044-201303-6 โทรสาร 044-201038 (ที่มา : <http://www.psc.co.th>)

กำลังการผลิตเกลือหินเพื่อนำไปเป็นวัตถุดิบในการผลิตโซดาไฟ⁹ คลอรีน กรดเกลือ และอื่น ๆ ด้วยเงินลงทุนหลายร้อยล้านบาทด้วยตนเองได้ จนเป็นผลให้รัฐบาลไทยต้องยกเลิกโครงการเกลือหินและโซดาแอชออกจากโครงการอุตสาหกรรมของอาเซียนลงกลางคัน

จากกรณีนี้จะเห็นได้ว่านโยบายการนำเกลือหินมาผลิตโซดาแอชมีการประสานงานและวางแผนงานเพื่อพัฒนาโครงการร่วมกันระหว่างรัฐและผู้ลงทุนเอกชนมาโดยตลอด เพราะโดยความเป็นจริงแล้วรัฐและผู้ลงทุนไม่ได้แยกขาดจากกันอย่างเด็ดขาดเสียทีเดียว เพราะผู้ลงทุนเอกชนมักเข้ามาในภาคการเมืองทำการชี้แนะนโยบายการพัฒนาประเทศตอบสนองและปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนเองอยู่เสมอ

นโยบายลำดับที่สอง ต่อจากนั้นกระทรวงอุตสาหกรรมก็ได้เสนอโครงการเหมืองแร่โปแตช อ.บำเหน็จณรงค์ จ.ชัยภูมิ ทดแทนโครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอช¹⁰ และก็ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีอาเซียนเมื่อเดือนธันวาคม 2532 นับแต่นั้นมานโยบายเกี่ยวกับเกลือและโปแตชก็เปลี่ยนมาเป็นโครงการเหมืองแร่โปแตช อ.บำเหน็จณรงค์ จ.ชัยภูมิ แทน

หลังจากที่รัฐบาลไทยยุติโครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอชเพื่อหลีกเลี่ยงให้กับผู้ลงทุนเอกชนเข้ามาทำธุรกิจพัฒนาเหมืองเกลือหินรองรับอุตสาหกรรมเคมีโดยเอกชนแต่ฝ่ายเดียวแล้ว รัฐบาลไทยก็ยังไม่หยุดการทำงานในลักษณะ ‘ขงโครงการเพื่อป้อนให้กับผู้ลงทุนเอกชน’ อยู่เพียงแค่นั้น แต่กลับกระทำซ้ำอีกครั้งในโครงการเหมืองแร่โปแตชบำเหน็จณรงค์

จากผลการสำรวจแร่เกลือหินและโปแตชในภาคอีสานตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ได้พบแร่โปแตช 2 ชนิดใหญ่ ๆ ได้แก่ แร่คาร์เนลไลต์ (carnallite) ซึ่งเป็นแร่โปแตชที่มีคุณภาพต่ำเนื่องจากเป็นแร่โปแตชที่มีส่วนผสมของแมกนีเซียมอยู่ด้วย โดยมีส่วนประกอบทางเคมีเป็น $KCl \cdot MgCl_2 \cdot 6H_2O$ เป็นแร่โปแตชเปอร์เซ็นต์ต่ำ คือ มีปริมาณโปตัสเซียม (K) เพียงร้อยละ 14.07 หรือ โปตัสเซียมออกไซด์ (K_2O) สูงเพียงร้อยละ 16.95 หรือคิดเป็นโปตัสเซียมคลอไรด์ (KCl) ร้อยละ 26.83 อีกชนิดหนึ่งที่สำรวจพบ ได้แก่ แร่ซิลไวต์ (sylvite) มีส่วนประกอบทางเคมีเป็น KCl เป็นแร่โปแตชที่มีความสำคัญมากที่สุดหรือดีที่สุดในโลก เพราะมีปริมาณของโปตัสเซียมสูงที่สุดถึงร้อยละ 52.44 หรือโปตัสเซียมออกไซด์ (K_2O) สูงถึงร้อยละ 63.17 หรือโปตัสเซียมคลอไรด์ ร้อยละ 100 ซึ่งสูงที่สุดในโลกในบรรดาแร่โปแตชด้วยกัน (ที่มา : ความเป็นมาและข้อดีของโครงการเหมืองแร่โพแทชอุดรธานี. ปกรณ์ สุวานิช คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล จากเอกสารการสัมมนา โครงการเหมืองแร่โปแตช จังหวัดอุดรธานี ปัญหาและแนวทางแก้ไข วันที่ 29 มีนาคม 2546)

ซึ่งแร่โปแตชในพื้นที่บำเหน็จณรงค์เป็นแร่ชนิดคาร์เนลไลต์ ส่วนแร่โปแตชที่พบในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีเป็นแร่ชนิดซิลไวต์ จึงมีข้อหักท้วงอย่างมากมายในขณะนั้นว่าทำไมรัฐบาลไทยเลือกทำสัญญา

⁹ โซดาไฟ (caustic soda) มีสูตรทางเคมี คือ NaOH (โซเดียมไฮดรอกไซด์) เป็นสารประกอบของธาตุโซเดียมอีกชนิดหนึ่ง ใช้เกลือเป็นวัตถุดิบในการผลิต มีความสำคัญมากพอ ๆ กับโซดาแอช ใช้ในอุตสาหกรรมแก้ว เส้นใยไนลอน โยสังเคราะห์ พลาสติก สบู่ ผงซักฟอก และอุตสาหกรรมกลั่นน้ำมัน

¹⁰ ข้อสังเกตก็คือแหล่งเกลือหินสำหรับที่จะเป็นวัตถุดิบในโครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอชก็คือแหล่งเกลือหินอำเภอบำเหน็จณรงค์ จ.ชัยภูมิ ซึ่งเป็นพื้นที่เดียวกันกับโครงการเหมืองแร่โปแตชบำเหน็จณรงค์นั่นเอง

ให้สัมปทานแร่โปแตชที่จังหวัดอุดรธานีแก่ผู้ลงทุนเอกชนต่างชาติ¹¹ แทนที่จะเก็บเอาไว้ทำเอง จะมีความเหมาะสมเป็นไปได้และคุ้มค่ากว่าการเลือกทำโครงการเหมืองแร่โปแตชบำเหน็จณรงค์เสียอีก และจนถึง ณ ปัจจุบัน ระยะเวลาได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า การที่รัฐบาลไทยเลือกนโยบาย ‘ชงโครงการเพื่อป้อนให้กับผู้ลงทุนเอกชน’ นั้นได้สร้างความล้มเหลวและความเสียหายให้กับประเทศชาติและประชาชนคิดเป็นมูลค่าสูงมากทีเดียว

นับตั้งแต่การสำรวจขุดเจาะพบแร่โปแตชแหล่งอำเภอบำเหน็จณรงค์เมื่อเกือบ 30 ปีที่แล้ว และรัฐบาลไทยก็ได้ประกาศให้เป็นเขตสงวนหวงห้ามไว้สำหรับการศึกษาและทดลองทำเหมืองเกลือหินเพื่อรองรับอุตสาหกรรมโซดาแอซ จนเปลี่ยนมาเป็นการทำเหมืองโปแตชแทนในปี พ.ศ. 2532 จนถึงปัจจุบัน ได้สูญเสียเงินลงทุนไปแล้วไม่ต่ำกว่า 2,000 ล้านบาท¹² แต่ยังไม่สามารถนำแร่โปแตชขึ้นมาใช้ประโยชน์ได้เลย

บทวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะ

จากแผนภาพลำดับความเป็นมาของพัฒนาการอุตสาหกรรมเกลืออีสาน ในท้ายบทนี้ ได้ชี้ให้เห็นถึงแนวนโยบายที่กำกับหรือชี้นำทิศทางการพัฒนาประเทศไทย ที่มุ่งเน้นการเพิ่มผลผลิตอุตสาหกรรม ได้อย่างชัดเจน กลุ่มอุตสาหกรรมผลิตกระจกและโซดาไฟของกลุ่มบริษัท อาซาฮิกลาส ประเทศญี่ปุ่น ได้เริ่มเปิดศักราชการใช้เกลือเพื่ออุตสาหกรรมเคมีขึ้นในประเทศไทย ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (2504 – 2509)

ในช่วงเริ่มต้นของอุตสาหกรรมของกลุ่มบริษัทดังกล่าวยังคงใช้เกลือทะเลเป็นวัตถุดิบทั้งหมด แต่ด้วยอุปสรรคหลายประการของเกลือทะเลต่อการเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเคมี เช่น สิ่งเจือปนจากสารประกอบอื่นที่ไม่ใช่โซเดียมคลอไรด์ ซึ่งเป็นปัญหาให้ต้องแบกรับต้นทุนการกำจัดสารเหล่านี้ออกจากเกลือเสียก่อน ก่อนที่จะนำเกลือมาผลิตโซดาไฟ คลอรีนเหลวและก๊าซคลอรีน และกรดไฮโดรคลอริก

จนถึงปี 2515 บริษัท ไทยอาซาฮิโซดาไฟ จำกัด ได้หยุดใช้เกลือทะเลอย่างสิ้นเชิง แล้วใช้เกลือสินเธาว์เป็นวัตถุดิบสำหรับผลิตโซดาไฟ ก๊าซคลอรีน และกรดไฮโดรคลอริกแทน เนื่องจากในปี 2514 มีการทำเกลือสินเธาว์ในภาคอีสานเพื่อมาทดแทนเกลือทะเลที่สูญเสียไปจากน้ำท่วมโกดังเก็บเกลือทะเลไปจนเกือบหมดสิ้น จึงได้ทดลองใช้แล้วปรากฏว่าเกลือสินเธาว์เป็นเกลือที่มีคุณภาพเหมาะสมต่อการเป็นวัตถุดิบสำหรับผลิตเคมีภัณฑ์ได้เป็นอย่างดี เนื่องจากมีโซเดียมสูง จึงทำให้บริษัทไทยอาซาฮิโซดาไฟ ได้ลงทุนผลิตเกลือสินเธาว์โดยใช้วิธีตากแบบนาเกลือทะเลที่ อ.พิมาย จ.นครราชสีมา

¹¹ ปัจจุบันบริษัท เอเซียแปซิฟิค โปแตช คอร์ปอเรชั่น จำกัด ซึ่งเป็นเจ้าของสัมปทานแร่โปแตชในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี มีสัดส่วนการถือหุ้น ดังนี้ ผู้ถือหุ้นฝ่ายรัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง ร้อยละ 10 บริษัท ไวติเมียร์ จำกัด จดทะเบียนในประเทศไทย ร้อยละ 15 และ บริษัท เอเซียแปซิฟิค รีซอสเซส จำกัด เป็นบริษัทแม่ถือสัญชาติแคนาดา ร้อยละ 75 จึงใช้คำว่าผู้ลงทุนเอกชนต่างชาติ, ซึ่งการถือหุ้นลักษณะเช่นนี้ยังผิดไปจากเงื่อนไขในสัญญาข้อ 8 ที่ทำร่วมกันไว้ด้วยว่า รัฐบาลและ/หรือบุคคลไทยจะต้องเป็นเจ้าของและ/หรือควบคุมอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของหุ้นของบริษัทที่ออกแล้ว

¹² สถานภาพปัจจุบัน โครงการเหมืองแร่โปแตชบำเหน็จณรงค์มีความต้องการให้รัฐบาลหาแหล่งทุนและค้ำประกันเงินกู้จากภายนอกประเทศอีกไม่ต่ำกว่า 20,000 ล้านบาท เพื่อต้องการสร้างอุโมงค์ลำเลียงแร่โปแตชออกมาจากเหมืองใต้ดิน สร้างโรงงานผลิตปุ๋ย และระบบสาธารณูปโภค เช่น โรงไฟฟ้า ท่อลำเลียงก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทย และระบบขนส่งปุ๋ยออกจากพื้นที่ทางรถไฟและถนน

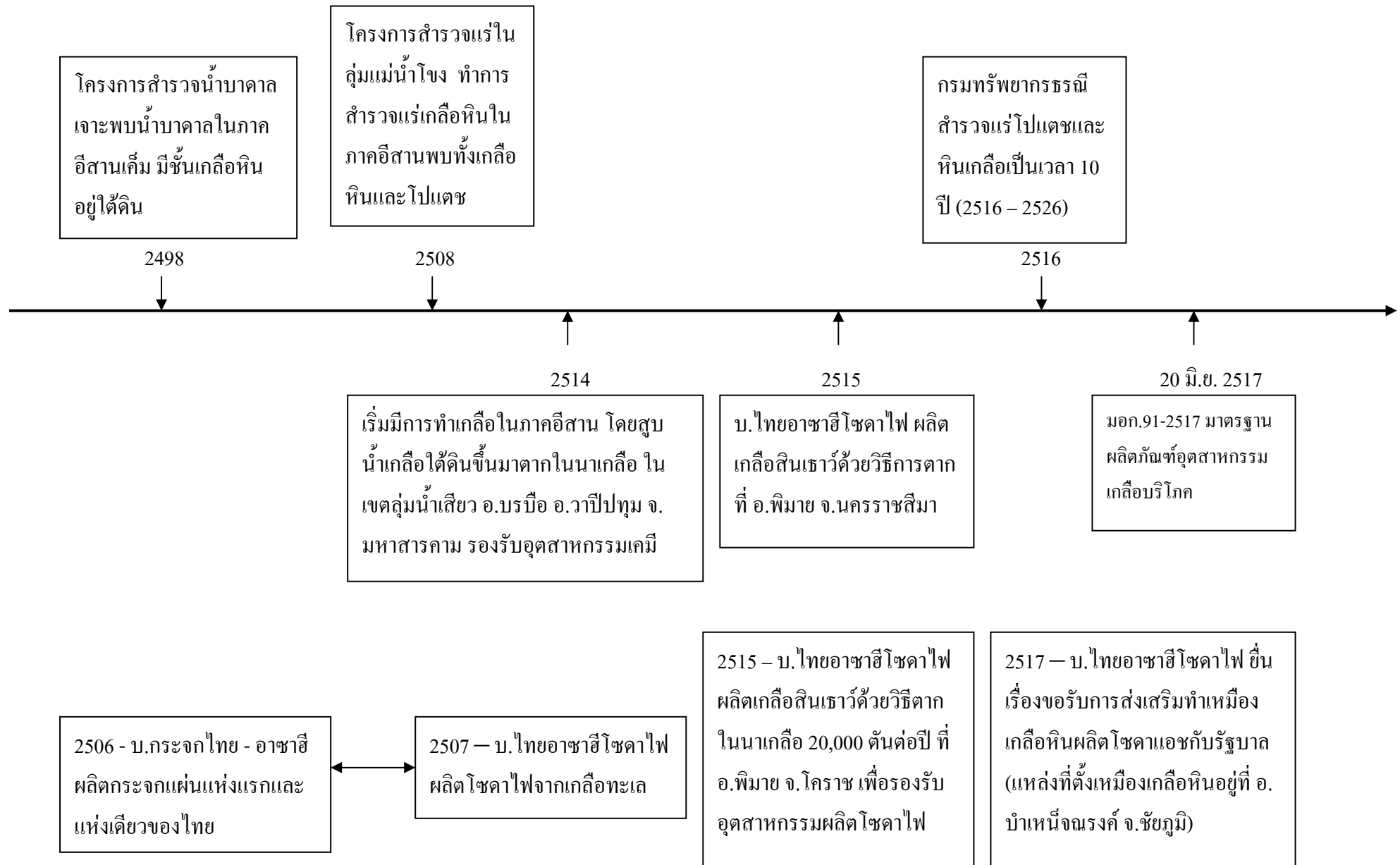
ขึ้นใช้เอง เพื่อลดต้นทุนการผลิต จนปัจจุบันแหล่งผลิตเกลือของบริษัทได้ปรับเปลี่ยนใช้กรรมวิธีการสูบน้ำจืดลงไปละลายชั้นเกลือหินใต้ดิน (Solution Mining) และนำเข้ากระบวนการทำให้น้ำเกลือบริสุทธิ์ (Purified Unit) โดยการเติมสารเคมีตกตะกอนสารแปลกปลอม จากนั้นผ่านน้ำเกลือเข้าเครื่องตกผลึกเกลือ (Vacuum Evaporator) ที่เพิ่มอุณหภูมิน้ำเกลือภายใต้สภาวะสุญญากาศจนเกลือตกผลึก จากนั้นนำเกลือขึ้นที่ได้เข้าเครื่องสลัดน้ำและอบแห้งเป็นเม็ดเกลือพร้อมเติมสารป้องกันการจับตัวเป็นก้อน โดยไม่ต้องนำน้ำเกลือไปตากในนาเกลือเหมือนในอดีต เป็นแหล่งผลิตเกลือที่ใช้เทคโนโลยีทันสมัยที่สุดในเอเชีย และมีกำลังการผลิตสูงถึง 1.1 ล้านตันต่อปี

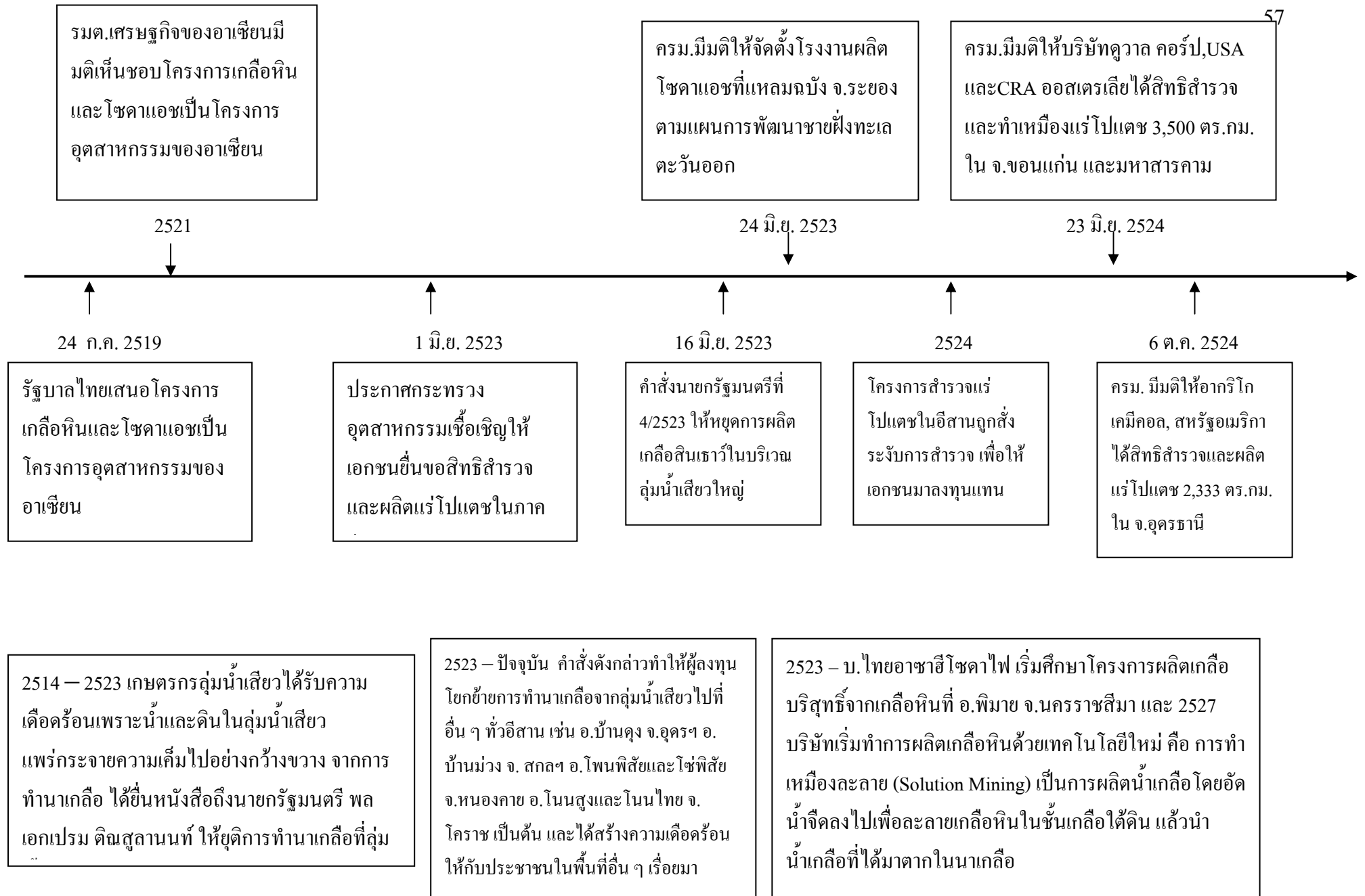
เป็นกลุ่มแรกและกลุ่มเดียวที่ผูกขาดการใช้เกลือเพื่ออุตสาหกรรมมาเป็นระยะเวลาอีกเกือบ 20 ปี

ต่อมาหลังจากมีโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529) ความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมเกลืออียิปต์ก็ได้อีก ผู้กอบอยู่กับความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีด้วย เนื่องจากต้องใช้คลอรีนจากเกลือเป็นวัตถุดิบสำคัญในการผลิตเม็ดพลาสติกชั้นกลางของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นกลาง เช่น เอธิลีนไดคลอไรด์ (Ethylene Dichloride - EDC) และไวนิลคลอไรด์โมโนเมอร์ (Vinyl Chloride Monomer – VCM) และต่อจากนั้นจะนำเม็ดพลาสติกชั้นกลางหรือผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นกลางที่ได้ ไปเป็นส่วนประกอบผลิตเม็ดพลาสติกและเรซินในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นปลายต่อไป เช่น โพลีเอทิลีน (Polyethylene 3 PE) โพลีโพรไพลีน (Polypropylene – PP) โพลีไวนิลคลอไรด์ (Polyvinylchloride - PVC) โพลีเอสเตอร์ (Polyester) ฯลฯ และจะนำไปสู่อุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ ต่อไป ดังนั้นแล้ว ถ้าจะวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการนำเกลืออียิปต์ขึ้นมาใช้สำหรับอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์แล้ว จะต้องวิเคราะห์นโยบายปิโตรเคมีของภาครัฐและเอกชนไทย รวมถึงทิศทางการพัฒนาธุรกิจปิโตรเคมีของโลกด้วย เนื่องจากธุรกิจปิโตรเคมีจะเติบโตขึ้นไปเรื่อย ๆ โดยเฉพาะวัสดุจำพวกพลาสติกชนิดและประเภทต่าง ๆ ที่มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ขึ้นมาทดแทนวัสดุจากธรรมชาติที่ขาดแคลนมากยิ่งขึ้นในอนาคต เช่น โตะ แก้ว มีด พลาสติกทนความร้อนแทนอะลูมิเนียม แทนกระจกและแก้ว วัสดุแทนไม้และเหล็ก ฯลฯ ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนเป็นข้าวของเครื่องใช้ที่มีความสำคัญต่อชีวิตประจำวันของมนุษย์เราแทบทั้งสิ้น

พัฒนาการทางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเกลือตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และเลยไปถึงอนาคตนั้น ได้มุ่งเน้นการนำเกลือสินเธาว์จากภาคอีสานมาเป็นวัตถุดิบในภาคอุตสาหกรรมเคมีมาโดยตลอด ซึ่งเป็นทิศทางหรือกระแสหลักของประเทศไทย ที่ใช้การเพิ่มผลผลิตอุตสาหกรรมเป็นตัวชี้วัดความเจริญของประเทศชาติ แต่ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันเป็นการนำเกลือขึ้นมาใช้พอดีกับความต้องการในทุก ๆ ด้าน แม้จะนำไปใช้ในภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคอื่น ๆ ถึงร้อยละ 65 ก็ตาม ส่วนในอนาคต หากเกิดการพัฒนาทำเหมืองแร่ไปแตะขึ้นมาในภาคอีสาน ก็จะเป็นผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนแนวนโยบายในลักษณะที่ตอบสนองปริมาณการผลิตเกลือที่ล้นเกินความต้องการใช้ภายในประเทศอย่างแน่นอน ผลเสียหายของมันก็คือ สร้างความเสียหายและเกิดผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมที่ประชาชนอยู่อาศัยและหาอยู่หากินโดยไม่จำเป็น

แผนภาพลำดับความเป็นมาของพัฒนาการอุตสาหกรรมเกลืออีสาน





กระทรวงอุตสาหกรรมทำสัญญาให้สิทธิสำรวจและผลิตแร่โปแตช จ.อุดรธานี แต่เพียงผู้เดียว กับบริษัท ไทยอะกริกโกโปแตช

4 ต.ค. 2527

รมต.อาเซียนมีมติให้ความเห็นชอบโครงการทำเหมืองแร่โปแตช อ.บำเหน็จณรงค์ จ.ชัยภูมิ เป็นโครงการอุตสาหกรรมอาเซียน

ธ.ค.2532

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดให้ท้องที่หลายหมู่บ้านในเขต จ.โคราชสกลนคร หนองคาย มหาสารคามและอุดรธานี

9 ต.ค. 2534

2528

มีการลักลอบกลับมาทำนาเกลือที่ลุ่มน้ำเสียวอีกครั้ง และขายน้ำเกลือใส่รถบรรทุกเอาไปต้มและตากที่อื่น ๆ นอกลุ่มน้ำเสียวด้วย

28 ม.ค. 2532

กรม.มีมติเห็นชอบโครงการเหมืองแร่โปแตชอาเซียนเพื่อทดแทนโครงการอุตสาหกรรมการผลิตเกลือหินและโซดาแอชที่ถูกยกเลิกไปเพราะรัฐบาลไม่มีเงินทุน

22 พ.ย. 2532

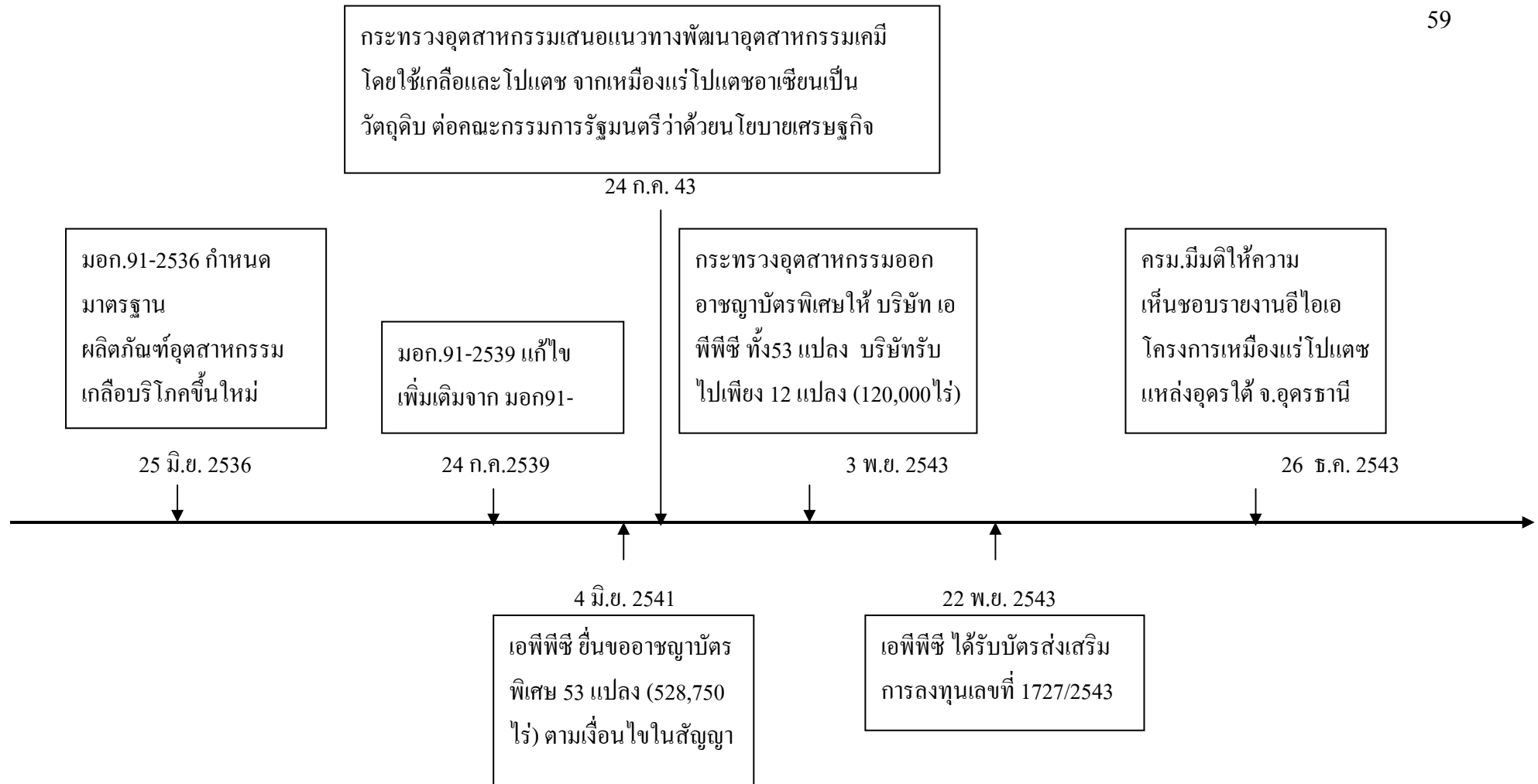
คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 3/2532 ห้ามทำเกลือสินเธาว์ในลุ่มน้ำเสียวใหญ่โดยเด็ดขาด

5 ก.ค. 2534

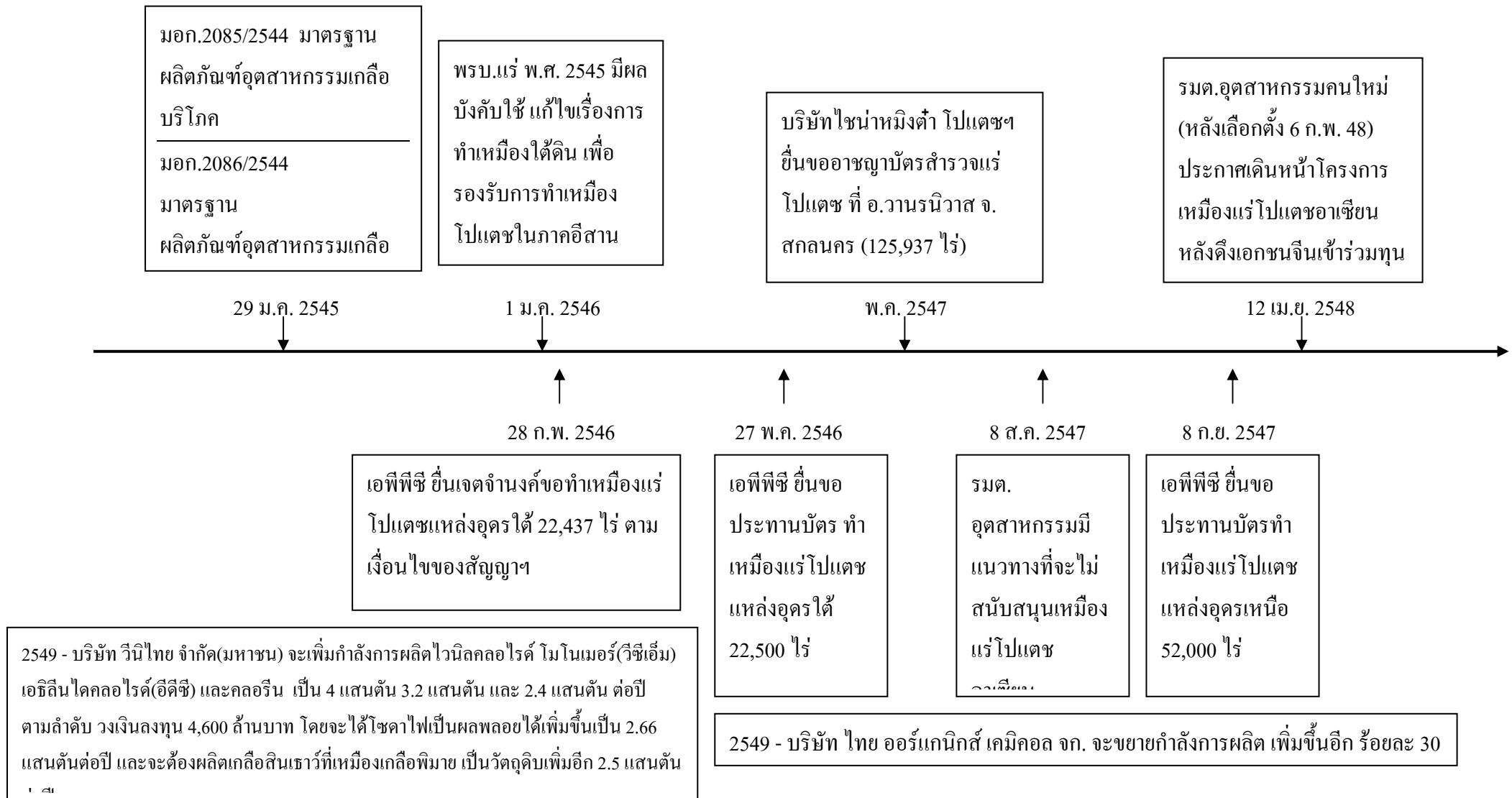
พรบ.แร่ 2510 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม 2534 เพิ่มเติมให้น้ำเกลือได้ดินเป็นแร่เพื่อให้มีการทำเกลือสินเธาว์ในท้องที่หลายจังหวัดได้โดยไม่ผิด

2528 — 2532 มีการลักลอบทำเกลือสินเธาว์ในลุ่มน้ำเสียวใหญ่ จนชาวบ้านต้องรวมตัวกันต่อต้าน ผลักดันผู้ทำเกลือออกไปจากพื้นที่ให้ได้ การทำเกลือมีพื้นที่นาเกลือมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพอย่างรุนแรงต่อน้ำข้าว แหล่งน้ำ สัตว์เลี้ยง ฯลฯ ของชาวบ้านมากกว่าครั้งก่อน

2532 - บ.ไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ ขยายกำลังผลิตเกลือโดยวิธีทำเหมืองละลายอัดน้ำจืดลงไปเพื่อละลายเกลือหินในชั้นเกลือ แล้วนำน้ำเกลือที่ได้ผ่านทางท่อหมุนเวียนของหม้อต้ม เกิดเป็นผลึกเม็ดเกลือแห้ง 100,000 ตันต่อปี และปี 2534 เพิ่มเป็น 400,000 ตันต่อปี และเพิ่มเป็น 1.1 ล้านตันต่อปี ในปัจจุบัน, ปี 2537 เปลี่ยนชื่อเป็น บ. เกลือพิมาย จำกัด โดยมี บ. วิณีไทย และ บ.อุตสาหกรรมเกลือบริสุทธิ์ หรือ Thai Refined Salt Co.,Ltd. เข้าร่วมทุนด้วย โดยมีเป้าหมายเพิ่มกำลังผลิตเป็น 1.1 ล้านตันต่อปี



ปัจจุบัน - เกลือทะเลมีกำลังผลิตลดลงและตลาดแคบลงเรื่อย ๆ จากนโยบายการพัฒนาประเทศด้วยผลิตผลอุตสาหกรรม จึงเกิดการกำหนดคุณสมบัติเกลือทะเลให้มีลักษณะขาวสะอาด แข็ง ไม่มีสิ่งเจือปนและสารพิษอื่น ๆ ไม่ละลายเปลี่ยนสภาพได้ง่ายเมื่อบรรจุหีบห่อ หรือกักเก็บไว้ในโกดัง โดยใช้มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมควบคุม ส่วนเกลือสินเธาว์ในอีสาน ผลิตเกลือต้มร้อยละ 30 เกลือตาก ร้อยละ 70 พื้นที่การผลิตรวมมากกว่า 20,000 ไร่ กำลังการผลิตอยู่ในช่วง 4 – 6 แสนตัน ขึ้นอยู่กับความต้องการของอุตสาหกรรมเคมี มีปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแพร่กระจายไม่จบสิ้น เป็นไปในลักษณะควบคุมยาก ส่วนราชการปล่อยปละละเลยทำให้เงื่อนไขและมาตรการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่วางไว้อ่อนแอ เนื่องจากว่า ต้องการให้แหล่งผลิตเกลือนี้ค่อยพยุหหรือรองรับความต้องการของอุตสาหกรรมในยามขาดแคลนเกลือจาก บ.เกลือพิมาย ที่ผลิตไม่เพียงพอหรือทันกับความต้องการ



บทที่ 5

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ

จะเห็นได้ว่า การทำเกลือแบบเดิมในภาคอีสาน ซึ่งเป็นการขุดเอาดินเอี้ยตามดั้นนั้น เป็นการผลิตตามฤดูกาล เพื่อนำเกลือมาบริโภคในครัวเรือน ใช้หมักปลาร้า ปลาแดก และใช้แลกเปลี่ยนสินค้า จึงไม่ก่อผลกระทบต่อระบบนิเวศ เนื่องจากการผลิตตามเงื่อนไขที่สภาพแวดล้อมเอื้อให้

เมื่อการผลิตเกลือเพื่อการค้าเริ่มขยายตัวขึ้นในภาคอีสาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการเกลือของโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ทำให้เทคโนโลยีการผลิตเกลือเปลี่ยนแปลงไป มีการผลิตเกลือตลอดทั้งปี โดยปราศจากการควบคุม มีการระบายน้ำเค็มลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ มีการตัดไม้ทำลายป่าเพื่อนำมาเป็นเชื้อเพลิงในการต้มเกลือ กระทั่งการใช้ผืนดินทำลานตากเกลือ ซึ่งขยายอาณาบริเวณออกไปอย่างกว้างขวาง จนก่อผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคมและสุขภาพของชุมชนอย่างรุนแรง ดังตัวอย่างกรณี การทำเกลือในบริเวณอ่างเก็บน้ำหนองบ่อ อ.บรบือ จ.มหาสารคามกระทั่งสภาพแวดล้อมในเขตลุ่มน้ำเสียเสียหายอย่างหนัก ส่งผลกระทบต่อชุมชนในทุก ๆ ด้าน ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมและสุขภาพ

ส่วนการทำเกลือสินเธาว์โดยการสูบน้ำเกลือใต้ดินขึ้นมาต้มหรือตาก ในพื้นที่อื่น ๆ ทั่วภาคอีสาน ทั้งในเขต อ.โนนสูง อ.โนนไทย จ.นครราชสีมา อ.บ้านดุง จ.อุดรธานี อ.บ้านม่วง จ.สกลนคร อ.ไชยพิสัย และอ.โพธิ์พิสัย จ.หนองคาย นั้น พบว่าเกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในหลายพื้นที่ โดยสามารถสรุปผลกระทบได้ดังนี้ (สมชัย วงศ์สวัสดิ์ 2532 , คณะกรรมการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สภาผู้แทนราษฎร 2533)



ภาพที่ 1 การกระจายของน้ำเค็มสู่ธรรมชาติจากนาเกลือ อ.บ้านดุง จ.อุดรธานี



ภาพที่ 2 แผ่นดินหลุดจากการสูบน้ำใต้ดินมาทำนาเกลือ
บ.โนนสะแบง ต.หนองกว้าง อ.วานรนิวาส จ.สกลนคร

1. ก่อความเสียหายแก่แหล่งน้ำสาธารณะในชุมชน ในพื้นที่บางแห่งแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคถูกทำลายลง
2. ก่อปัญหาการแพร่กระจายของน้ำเค็มและดินเค็ม ทำให้สัตว์น้ำถูกทำลาย นาข้าวและผลผลิตทางการเกษตรได้รับความเสียหาย ตลอดจนก่อผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยรวม
3. ป่าไม้ถูกทำลาย เนื่องจากการตัดไม้มาทำเป็นเชื้อเพลิงในการต้มเกลือ
4. เกิดการทรุดหรือยุบตัวของแผ่นดิน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางธรณีวิทยา
5. อาหารธรรมชาติร่อยหรอถึงขั้นขาดแคลน
6. เกิดการย้ายถิ่นฐาน เปลี่ยนแปลงอาชีพในการทำมาหากิน ซึ่งก่อผลกระทบทางสังคมตามมา
7. เกิดปัญหาทางสุขภาพอนามัย เนื่องจากแหล่งน้ำธรรมชาติมีความเค็มมากขึ้น ทำให้ไม่สามารถใช้ทำน้ำประปาได้ ประชาชนที่ใช้น้ำบริโภคเกิดปัญหาภาวะโภชนาการตามมา
8. เกิดปัญหาในการฟื้นฟูระบบนิเวศ และปัญหาการใช้งบประมาณของรัฐในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการทำนาเกลือ

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมจากการทำนาเกลือโดยการสูบน้ำเกลือใต้ดินขึ้นมาต้มและตากเป็นจำนวนมาก แต่การศึกษาที่ผ่านมายังไม่มีการประเมินผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม และสุขภาพของชุมชนอย่างเป็นระบบในทุกพื้นที่ ส่วนการทำเหมืองเกลือละลาย นั้นแม้จะมีการรับรองว่าเป็นเทคโนโลยีที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมน้อยมาก แต่พบว่ามี การร้องเรียนของชาวบ้านในพื้นที่อยู่เนือง ๆ ถึงสภาพพื้นที่เกษตรกรรมและแหล่งน้ำได้รับผลกระทบจากการแพร่กระจายความเค็ม โดยฝุ่นเกลือ และชั้นน้ำเกลือใต้ดินอยู่ใกล้ผิวดินมากขึ้นจากการละลายเกลือหินใต้ดินจนเป็นโพรงลึกกว้าง รวมทั้งการแย่งชิงน้ำจากลำน้ำมูลจากเกษตรกรที่ทำการปลูกข้าวเพื่อนำไปใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงงาน และสภาพแผ่นดินทรุดหรือแผ่นดินยุบตัว

ส่วนกรณีโครงการเหมืองแร่โปแตช จังหวัดอุดรธาตินั้น แม้จะมีการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่การทำรายงานดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก โดยรายงานของ สันติภาพ ศิริวัฒน์ ไพบูลย์ (2546) เรื่องผลกระทบทางสังคมจากโครงการเหมืองแร่โปแตช จังหวัดอุดรธานี ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคม จากโครงการดังกล่าวไว้ ดังนี้

ประโยชน์ที่จะเกิดจากโครงการเหมืองแร่โปแตช ได้แก่ จะทำให้เกิดการกระจายอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ไปสู่ภูมิภาค เกิดการจ้างงานในท้องถิ่นทางตรงปีละ 1,000 คน และ จ้างงานทางอ้อมประมาณ 5,000 คน บริษัทฯ ยังมีนโยบายที่จะพัฒนาโครงการย่อยอื่น ๆ กว่า 1,000 โครงการ ส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกว่า 20,000 คน มีค่าภาคหลวงค่าภาษี ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ปีละประมาณ 730 ล้านบาท โดยเป็นของรัฐบาล 292 ล้านบาท องค์การบริหารส่วนตำบลปีละ 292 ล้านบาท (หรือ อบต. แห่งละเกือบ 73 ล้านบาท) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปีละ 146 ล้านบาท เป็นข้อมูลที่น่าสนใจว่าเงินเหล่านี้ จะไปอยู่ที่ใด และกระจายไปสู่ประชาชนอย่างไร จึงจะเกิดประโยชน์สูงสุด และไม่นำมาซึ่งความขัดแย้งของคนในสังคม ท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีผลประโยชน์ต่อการพัฒนาทางสังคม และคุณภาพชีวิตที่ระบุว่าจะเกิดขึ้นจากการมีโครงการเหมืองแร่ ได้แก่ การให้ทุนการศึกษาแก่ท้องถิ่น การส่งเสริมอาชีพ การสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ เช่น ถนน ทางรถไฟ โทรคมนาคม โรงเรียน โรงพยาบาล สวนสาธารณะ การพัฒนาแหล่งน้ำ การส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็ก และเยาวชน ตลอดจนการจัดกิจกรรมร่วมกับชุมชนท้องถิ่นทั้งในรูปของการกีฬา และการบริจาคสมทบทุนเพื่อสังคม และท้องถิ่น เป็นต้น นับเป็นผลกระทบทางบวกที่จะเกิดประโยชน์จากโครงการ

อย่างไรก็ตามยังมีผลกระทบด้านอื่นๆ ที่ต้องการรายละเอียดและความชัดเจนเพิ่มเติม จาก การดำเนินการในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การจัดสรรผลประโยชน์จากค่าภาคหลวง และภาษีต่าง ๆ

การวางกลไกในการกำกับ ดูแล ตรวจสอบทางสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเรื่องยากยิ่งที่จะระบุไว้ในรายงาน EIA และคงไม่สามารถดำเนินการได้จริงหากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะประเด็นด้าน การกระจายผลประโยชน์จากเงินค่าภาคหลวง และภาษีต่าง ๆ สู่สังคมท้องถิ่น สิ่งเหล่านี้จะนำมาซึ่งความขัดแย้งทางสังคมมากมาย ระหว่างคนที่สูญเสียโอกาสในท้องถิ่น และคนที่เห็นโอกาส โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. ทั้ง 4 แห่ง ในพื้นที่ ซึ่งจะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากเดิมปีละไม่กี่แสนบาท มาเป็นปีละเกือบ 73 ล้านบาท ต่อ อบต. 1 แห่ง นับเป็นการก้าวกระโดดอย่างมากในการมีรายได้เพิ่มขึ้นขององค์กร จึงไม่น่าแปลกใจเลยที่ผู้นำชุมชนในท้องถิ่นส่วนใหญ่มีแนวโน้มสนับสนุนโครงการ เพราะรายได้ดังกล่าวจะนำมาซึ่งศักยภาพในการดำเนินงานโครงการพัฒนาต่าง ๆ ขององค์กรท้องถิ่นได้ แต่หากกระบวนการนี้ในการในการทำงานยังเป็นไปในรูปแบบเดิม คือ การ ใช้จ่ายเงินไปกับโครงการสิ่งก่อสร้าง การสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ถนน ฝาย คลอง มากกว่าที่จะนำไปใช้จ่าย เพื่อพัฒนาอาชีพของประชาชน การสร้างคน หรือการสร้างองค์ความรู้ต่าง ๆ ของชุมชน ก็คงจะนำไปสู่วังวนของ การคอร์รัปชัน ความขัดแย้งของกลุ่มทุนผลประโยชน์ในท้องถิ่นต่าง ๆ และการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น เพื่อหวังผลประโยชน์จากเม็ดเงิน

เงินดังกล่าว ซึ่งกระจุกอยู่เพียงกลุ่มคนไม่กี่คน และประชาชนส่วนใหญ่ก็จะไม่ได้รับประโยชน์ และไม่ได้รับส่วนร่วมในการบริหารจัดการเงินดังกล่าว จึงเชื่อว่า รายได้ที่จะเกิดขึ้นแก่องค์กรส่วนท้องถิ่นจากการมีโครงการเหมืองแร่ จะไม่ตกถึงประชาชนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง แต่จะสร้างความแตกแยก และสร้างความเหลื่อมล้ำของคนในชุมชนมากขึ้น ทางออกและมาตรการลดผลกระทบต่างๆ ในประเด็นนี้ ยังไม่ได้มีการศึกษาอย่าง แท้จริง

2. การจ้างงาน การเปลี่ยนแปลงอาชีพ และวิถีชีวิตชุมชน

การจ้างแรงงานที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ประมาณ 1,000 ตำแหน่ง ไม่ได้ระบุถึงโอกาสของคนในท้องถิ่น ที่จะได้รับตำแหน่งงานว่าจะมีมากน้อยเพียงใด จะมีตำแหน่งงานใดบ้างที่คนในท้องถิ่นซึ่งยังขาดทักษะในการ ทำเหมืองจะได้งานทำ มีสวัสดิการ และการคุ้มครองแรงงานที่จะได้รับอย่างไร ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพของ แรงงานให้มีทักษะฝีมือมากขึ้น และการได้รับโอกาสในตำแหน่งที่สูงขึ้นจะเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด เป็นต้น การ จ้างงานจึงเป็นเพียงระบุตำแหน่งเอาไว้ลอย ๆ นอกจากนี้ยังไม่ได้ระบุว่าอาชีพที่จะเกิดขึ้นทางอ้อมกว่า 5,000 ตำแหน่ง จะมีอาชีพอะไรบ้าง และเป็นอาชีพที่สร้างโอกาสสร้างรายได้ ส่งเสริมการมีงานทำของประชาชนอย่างแท้จริง และยั่งยืนหรือไม่ ก็ไม่มีการระบุไว้อย่างชัดเจน แต่หากอาชีพใหม่ที่เกิดขึ้นเป็นผลพวงจากการมีเหมืองแร่และทำให้ชุมชนขยายตัวมากขึ้น มีเงินสะพัดหมุนเวียนในท้องถิ่นมากขึ้น สินค้าราคาแพงขึ้น ค่าครองชีพที่สูงขึ้น กลายเป็นชุมชนเมืองที่มีร้านค้า สถานบริการ แหล่งบันเทิง และกิจกรรมผจญภัยต่าง ๆ เกิดขึ้น ย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตดั้งเดิมของ ชุมชนมากกว่า ผลที่ตามมาคือ ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด โรคติดต่อ หรืออื่น ๆ ที่เมืองอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ต่างประสบมา เช่น นิคมอุตสาหกรรมลำพูน ย่านอุตสาหกรรมแถบปริมณฑลรอบ ๆ กรุงเทพฯ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา หรือ นิคมอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก เป็นต้น ซึ่งล้วนเป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่มีชุมชนเข้ามาอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น มีความซับซ้อนของโครงสร้างชุมชนมากขึ้น กิจกรรมการประกอบอาชีพที่หลากหลายจนกลายเป็นปัญหาที่ยากต่อการแก้ไข

ทั้งนี้ถึงแม้จะไม่มีมาตรการว่าเหมืองแร่โปแตชจะก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น แต่มีแนวโน้มสูงที่อาจจะเป็นไปได้ในอนาคต เนื่องจากพื้นที่โครงการเหมืองแร่อยู่ในเขตส่งเสริมอุตสาหกรรม และมีโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมอยู่บริเวณพื้นที่ใกล้เคียงกับโครงการ ที่กำลังรอโอกาสพื้นที่คืนซีพอยู่ กลุ่มทุน และนักธุรกิจของจังหวัดอุดรธานี โดยเฉพาะสภาหอการค้า และสภาอุตสาหกรรมจังหวัดอุดรธานีก็พยายามผลักดันเรื่องนี้อยู่เช่นกัน โดยนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน จังหวัดอุดรธานี เป็นของบริษัท เขตอุตสาหกรรมอุดรธานี จำกัด มีพื้นที่กว่า 1,000 ไร่ อยู่ในพื้นที่ขอประทานบัตร และห่างจากที่ตั้งโรงงานแต่งแร่เพียงไม่กี่สิบลเมตร ได้ผ่านการ ออกแบบ และพิจารณา EIA แล้ว อยู่ในระหว่างการดำเนินการเพื่อให้มีการลงทุนจากผู้ประกอบการต่าง ๆ นอกจากนี้ โครงการเหมืองแร่โปแตชยังได้รับการสนับสนุนจาก BOI ว่าเป็นผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในกิจการผลิตโปแตช (MURIATE OF POTASH) และเกลือเพื่ออุตสาหกรรม (INDUSTRIAL GRADE SALT) ประเภท 2.3 การทำเหมืองแต่งแร่ ประเภท 6.1 การผลิตเคมีภัณฑ์ขั้นอุตสาหกรรมมูลฐาน และประเภท 5.4 การผลิตปุ๋ย โดยได้รับสิทธิ

ประโยชน์ต่าง ๆ เช่น สามารถนำผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศเข้ามาทำงานได้ ได้รับกรรมสิทธิ์ที่ดิน ได้รับการยกเว้นอากรนำเข้าเครื่องจักร ได้รับการลดหย่อนอากรขาเข้าร้อยละ 75 สำหรับวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ นิติบุคคล 8 ปี เป็นต้น จึงเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาและทำความเข้าใจเรื่องนี้อย่างรอบคอบ เพราะหากมีการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากเหมืองแร่เกิดขึ้น เช่น อุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี หรืออุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบที่เป็นผลพลอยได้จากการทำเหมือง และมีนิคมอุตสาหกรรมเกิดขึ้นจริงในอนาคต ปัญหาทางสังคมที่ยังไม่ได้มีการวางแผนป้องกันไว้ล่วงหน้า อาจเกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อชุมชนได้

3. ผลกระทบต่อวัฒนธรรมชุมชน

เมื่อจะมีโครงการพัฒนาต่าง ๆ เกิดขึ้น สิ่งที่เราต้องเข้าไปอีกประเด็นหนึ่งคือ ผลกระทบต่อระบบคุณค่า ความเชื่อ ประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชน หากโครงการพัฒนาทำให้วิถีชีวิต และวัฒนธรรมชุมชนเปลี่ยนไปใน ทางเลวลง ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบ เนื่องจากไม่สามารถประเมินค่าได้ และชดเชยไม่ได้ด้วยเงิน เมื่อชาวบ้านที่มีวิถีชีวิตเรียบง่าย พึ่งพาอยู่กับธรรมชาติ ทำมาหากิน ปลูกข้าว เก็บผัก หาปลาตามห้วยตามหนองเลี้ยงชีพ แล้วต่อมา เมื่อมีโครงการพัฒนาขึ้นมา ทำให้น้ำเสีย ดินเค็ม ปลูกข้าวไม่ได้ ปลูกที่เค็มมีผลน้อยลง ทุกอย่างต้องซื้อหาเอาเงิน เข้าแลก ต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพใหม่เพื่อให้มีรายได้มากพอต่อการดำรงชีพ ระบบคุณค่าเริ่มเปลี่ยนไปสู่การให้ความสำคัญกับเงินมาก่อนสิ่งอื่น สังคมจะอยู่ได้อย่างไร



ภาพที่ 3 ชาวบ้านรวมกลุ่มรณรงค์คัดค้านโครงการเหมืองแร่โปแตชรอบเมืองอุดรธานี

นอกจากนี้ยังมีความเชื่อที่ฝังอยู่ในจิตวิญญาณของคนในท้องถิ่นต่าง ๆ ที่ให้ความสำคัญน้อยมาก และ ไม่ได้กล่าวถึง คือ ตำนานผาแดงนางไอ่, นิทานเรื่องกระรอกต่อนที่ทำให้บ้านเมืองถล่มและเกิดหนองหานขึ้นมา ตามความเชื่อของชาวบ้าน สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการดำเนินโครงการเหมืองแร่หรือไม่อย่างไรก็ไม่ได้มีการวิเคราะห์ แต่หากไปถามชาวบ้านในพื้นที่ก็จะได้รับคำตอบว่าไม่ อยากให้มีเหมืองเพราะไม่ต้องการให้แผ่นดินยุบเหมือนตำนาน ชาวบ้านหลายคนให้ความเห็นว่าโปแตชก็เปรียบเสมือนกระรอกต่อน (กระรอกเผือก) ที่จะนำมาซึ่งความล่มสลาย ของชุมชน และในทางธรณีวิทยาก็มีความเป็นไปได้จริงหากมีการรั่วซึมของน้ำทำให้อุโมงค์ และเสาเกลือค้ำยันอุโมงค์ถูกกัดเซาะจนอาจเกิดแผ่นดินทรุดได้ เป็นต้น ดังนั้นจึงน่าจะสรุปได้ว่า กระบวนการประเมินผลกระทบทางสังคมต้องทำใหม่ทั้งระบบและให้น้ำหนักความสำคัญเทียบเท่ากับด้านอื่น ๆ ด้วย ที่สำคัญจะขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ไม่ได้ เพราะชาวบ้านย่อมเป็นผู้มีมติทางสังคม และวัฒนธรรมท้องถิ่นของตนเองได้ดีกว่าผู้อื่น

4. ผลกระทบด้านสุขภาพ

ข้อคิดเห็นต่อประเด็นผลกระทบทางสุขภาพจากโครงการเหมืองแร่โปแตช จังหวัดอุดรธานี โดย อ.เดชรัตน์ สุขกำเนิด และนพ.ปัตพงษ์ เกษสมบูรณ์ ได้กล่าวว่า การประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากโครงการนี้ วางอยู่บนพื้นฐานความไม่แน่นอน ไม่ได้มีข้อมูลพื้นฐานในประเด็นสุขภาพ และกลไกการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อติดตาม และรับมือกับผลกระทบทางสุขภาพที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะใน 4 ประเด็นสำคัญ ได้แก่

(1) ไม่มีข้อมูลพื้นฐานด้านสุขภาพของประชาชนในพื้นที่อย่างเพียงพอและเป็นระบบ ทำให้ ไม่สามารถบ่งบอกสถานะด้านสุขภาพของประชาชนได้ ทั้งนี้หากเกิดผลกระทบต่อสุขภาพขึ้นก็ไม่มีข้อมูลพื้นฐาน เพื่อจะเป็นหลักประกันในการระบข้อพิพาทระหว่างประชาชน และเจ้าของโครงการได้

(2) ไม่ได้กำหนดมาตรการ และการติดตามเฝ้าระวังผลกระทบด้านสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ไว้อย่างชัดเจน เช่น ผลกระทบทางสุขภาพจะครอบคลุมประชากรกลุ่มใด มีปัจจัยเสี่ยงใดบ้าง และมีวิธีการดำเนินการ ติดตามตรวจสอบอย่างไร ตลอดจนระยะเวลา และงบประมาณในการติดตามเฝ้าระวังผลกระทบทางสุขภาพ รวมทั้งมาตรการในการรองรับเหตุฉุกเฉินต่าง ๆ จากอุบัติเหตุ พิษภัยจากสารเคมี ซึ่งจะต้องระบุถึงแผนการรับมือกับเหตุ ดังกล่าวที่เลวร้ายที่สุด สถานพยาบาล บุคลากรทางการแพทย์ และงบประมาณที่จะรองรับผลกระทบเหล่านี้ เป็นต้น

(3) การประเมินผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่เป็นปัจจัยกำหนดสุขภาพ ยังไม่ชัดเจน และการกำหนดมาตรการลดผลกระทบทางสุขภาพยังไม่ครอบคลุมปัจจัยเสี่ยงในทุกด้าน รวมทั้งมาตรการในการควบคุมพฤติกรรมเสี่ยงด้านสุขภาพที่มักจะเกิดในคนงานวัยหนุ่มสาว เช่น การดื่มสุรา ยาเสพติด พฤติกรรมทางเพศ หรือการค้าประเวณี ซึ่งจะสร้างผลกระทบต่อสุขภาพคนงานและชุมชนท้องถิ่น รวม

ทั้งกลุ่มเสี่ยงอื่น ๆ ที่เป็นผู้ด้อยโอกาส เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ที่จะได้รับผลกระทบทางสุขภาพสูงกว่ากลุ่มอื่น รวมทั้งกลุ่มผู้ป่วยที่มีสภาวะสุขภาพเฉพาะกลุ่มโรค เช่น โรคทางเดินหายใจ โรคภูมิแพ้ ซึ่งมักจะเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากจากกิจกรรมเหมืองแร่เกือบทุกประเภท น่าจะต้องมีการศึกษาลึกลงไปเฉพาะกรณีกลุ่มเสี่ยงนี้ นอกจากนี้ในรายงาน EIA ยังไม่ระบุถึงมาตรการที่ชัดเจนในการทำให้คนงานที่มีการศึกษาน้อย แต่ต้องทำงานในสภาวะที่มีความเสี่ยงสูง ให้ปฏิบัติตามระบบอาชีวอนามัยและความปลอดภัยตามมาตรฐานสากล

(4) ไม่ได้รับถึงกลไก หรือองค์กรในการเข้ามากำกับดูแลการดำเนินงานต่าง ๆ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวกับการลดผลกระทบทางสุขภาพ การคุ้มครองสุขภาพ การสร้างเสริมสุขภาพ การแก้ไข การชดเชย และการฟื้นฟูผลกระทบทางสุขภาพของประชาชนในพื้นที่เป็นต้น

5. ผลกระทบทางสังคมอื่น ๆ

ผลกระทบทางสังคมอื่น ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากโครงการฯ แต่ยังไม่มียรายละเอียดที่ชัดเจน และจำเป็นต้องมีการศึกษา และทำความเข้าใจเพิ่มเติมมีดังนี้

(1) **ผลกระทบต่อความมั่นคง** เนื่องจากพื้นที่ขอประทานบัตรเหมืองแร่บางส่วนอยู่ในเขตทหาร ซึ่งในรายงาน EIA ยังไม่ได้มีการศึกษาสภาพเศรษฐกิจ สังคม ทัศนคติ และการยอมรับโครงการจากหน่วยงานทหาร ข้าราชการทหาร และครอบครัวในพื้นที่ดังกล่าว อีกทั้งยังไม่ได้ประเมินผลกระทบและความเสี่ยงภัยต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำเหมืองใต้ดินต่อความมั่นคงทางการทหาร เช่น การโจรกรรม การก่อการร้าย รวมทั้งผลกระทบต่อเครื่องมือ อุปกรณ์ และยุทธโธปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในราชการทหาร เป็นต้น ทั้งนี้เป็นที่น่าสนใจว่าในกฎหมายแร่ฉบับใหม่ (พ.ศ.2545) ไม่ได้ระบุไว้ว่าในเขตพื้นที่ทหารซึ่งเป็นสถานที่ตั้งของกองกำลังต่าง ๆ เป็นพื้นที่หวงห้ามทำแร่ ตามกฎหมาย ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายอาจจะมองว่าพื้นที่ทหารซึ่งมีสภาพเป็นป่าหรือที่รกร้างว่างเปล่ามีอยู่มากมาย น่าจะอนุญาตให้นำมาใช้ประโยชน์ได้ แต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว พื้นที่ทหารซึ่งเป็นเขตขอประทานบัตรของโครงการเหมืองแร่โปแตช จังหวัดอุดรธานี ไม่ได้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าเลย แต่เป็นที่ตั้งของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น มณฑล ทหารบกที่ 24 กองพันทหารปืนใหญ่ที่ 13 กองพันทหารราบที่ 1 กรมทหารราบที่ 13 สำนักงานพัฒนาภาค 2 หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นต้น ทั้งนี้ผู้แทนจากฝ่ายทหารได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “ตามหลักยุทธศาสตร์ทางการทหารแล้ว การอนุญาตให้มีบริษัทเอกชนเข้ามาขออนุญาตแร่ใต้ดินในเขตทหาร ไม่น่าจะเป็นเรื่องที่เหมาะสม เพราะไม่สามารถควบคุมความปลอดภัยต่อกองกำลัง และยุทธโธปกรณ์ของทหารได้เลย หากมีฝ่ายตรงข้ามกระทำการอันจะบั่นทอนความมั่นคงโดยใช้ช่องทางอุโมงค์ใต้ดิน หับว่า เป็นเรื่องที่ป้องกันได้ยาก โดยเฉพาะการรบสมัยใหม่ที่มียุทธวิธีและเทคโนโลยีที่ทันสมัย”

(2) **ผลกระทบต่อสภาพการเปลี่ยนแปลงราคาที่ดิน** ซึ่งอาจจะสูงขึ้น หรือต่ำลงได้ ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนด คือ กิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินอาจจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จะส่งผลกระทบต่อราคาที่ดินอย่างไร คุณภาพของที่ดินที่จะใช้ในการทำการเกษตรจะได้รับผลกระทบหรือ

ไม่ การสร้างสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ในอนาคต เช่น อาคารสูง หรือสิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่จะได้รับผลกระทบจากการทรุดตัวของแผ่นดินหรือไม่ และหากได้ชื่อว่าเป็นที่ดินซึ่งอยู่ในบริเวณท่าเหมือง ซึ่งอาจจะเกิดการทรุดตัวได้ ราคาที่ดินเมื่อมีการซื้อขาย รวมทั้งการประเมินราคาที่ดิน เพื่อการให้สินเชื่อ จะส่งผลอย่างไรต่อชุมชนท้องถิ่น เป็นต้น

(3) การย้ายถิ่นของประชากร ผู้คนที่อาจจะอพยพย้าย เข้า - ออก ในพื้นที่น่าจะเป็นกลุ่มบุคคลใดบ้าง และมีปัจจัยใดบ้างที่จะส่งผลให้เกิดการย้ายถิ่น โดยเฉพาะคนในชุมชนบริเวณรอบโรงงานที่ประกอบอาชีพทาง การเกษตร ซึ่งอาจจะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมเหมืองจนไม่สามารถประกอบอาชีพเช่นเดิมได้ จะส่งผลต่อการ ย้ายถิ่นหรือไม่ อย่างไร และคนต่างถิ่นที่หวังจะได้รับประโยชน์จากการจ้างงาน การประกอบอาชีพ และการหารายได้จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ จะนำมาซึ่งความสัมพันธ์ในชุมชนที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ และจะส่งผลเช่นไรต่อ ชุมชนในอนาคต รวมทั้งชุมชนอื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ใกล้กับโรงงาน แต่อยู่ในพื้นที่ประทานบัตร จึงไม่ได้มีโอกาสจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มากับเหมืองแร่ กลุ่มคนเหล่านี้เป็นคนส่วนใหญ่ และประกอบอาชีพเกษตรกรรม การดำเนินการเหมืองจะส่งผลกระทบต่อ การประกอบอาชีพ และการย้ายถิ่นของผู้คนเหล่านี้หรือไม่ อย่างไร เป็นต้น

(4) ความแตกแยกของคนในชุมชน ความคิดเห็นที่แตกต่างระหว่างชุมชนซึ่งเป็นที่ตั้งโรงงานฯ กับชุมชนที่อยู่ห่างไกลจากโรงงานฯ แต่อยู่ในเขตประทานบัตรเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน และมีปัจจัยเกี่ยวข้องมากมายที่สะท้อนออกมาเป็นทัศนคติ และการกระทำต่อโครงการ เช่น การอยู่ใกล้พื้นที่โรงงานย่อมมีโอกาสในการขายที่ดิน การทำงานในเหมือง และการได้รับผลประโยชน์จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น แต่ก็มีโอกาสได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงเช่นกัน ขณะที่ชุมชนซึ่งอยู่ห่างไกลจากโรงงานก็จะมีโอกาสได้รับผลประโยชน์น้อยกว่า แต่อาจได้รับผลกระทบจากกิจกรรมเหมืองได้เช่นกัน โดยเฉพาะปัญหาแผ่นดินทรุด ดินเค็ม หรือน้ำเค็มแพร่กระจาย ดังนั้นการเกิดแรงต่อต้านจากกลุ่มหลังจึงเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือความแตกแยกของชุมชนทั้ง 2 กลุ่ม ที่อาจจะมีความรุนแรงยิ่งขึ้น และเมื่อชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่ายมีความคิดว่าเป็นคนนี้เป็นพวกโน้น คนนั้นเป็นพวกเรา ก็ยากที่จะทำงานร่วมกันได้ ปัญหานี้ยังไม่ได้มีการดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม สถานการณ์ขณะนี้กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการทำเหมืองมีการเคลื่อนไหว มีเครือข่าย และมีพลังมากกว่า ขณะที่กลุ่มที่เห็นด้วยกับการทำเหมืองยังอยู่ในวงจำกัดเฉพาะชุมชนรอบ ๆ พื้นที่บริเวณที่ตั้งโรงงานเท่านั้น และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารของทั้ง 2 ฝ่าย เป็นไปด้วยความยากลำบาก มีการปิดกั้นโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนอยู่ในบางพื้นที่ ซึ่งเป็นผลมาจากอิทธิพลของผู้นำชุมชน การเมืองท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานราชการ และเจ้าของโครงการด้วยเช่นกัน สิ่งเหล่านี้ควรจะมีทางออกที่เหมาะสมเพื่อไม่ให้เหตุการณ์รุนแรงมากยิ่งขึ้นในอนาคต การประสานความร่วมมือของทุกฝ่ายให้เป็นพหุภาคี เปิดใจรับฟังเหตุผลข้อดีข้อเสียร่วมกัน น่าจะรีบดำเนินการอย่างเร่งด่วน

(5) ผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยว โดยเฉพาะหนองหาน ซึ่งเป็นบึงน้ำจืดขนาดใหญ่ เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Site) ที่มีความสำคัญระดับนานาชาติ อยู่ห่างจากพื้นที่โครงการฯ ประมาณ

12 กิโลเมตร และมีลำห้วยที่ไหลผ่านโครงการฯ ลงสู่หนองหานอยู่ 2 สาย แต่กลับไม่ได้มีการประเมินผลกระทบในด้านการท่องเที่ยว ซึ่งแม้ว่าในวันนี้อาจจะไม่ใช่แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ แต่หากคาดการณ์ในอนาคตแล้วนับเป็นพื้นที่ซึ่งมีศักยภาพสูงในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ หรือแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมได้ มีตำนานผาแดงนางไอ่ที่ผูกพันกับวิถีชีวิต และความเชื่อของชุมชนมาช้านาน ประกอบกับยังมีความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพของสัตว์น้ำ พันธุ์ปลา นก และพันธุ์ไม้น้ำ อยู่มาก ถึงแม้ว่าจะถูกกระทำจากโครงการพัฒนา โขง ชี มูล ทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปบ้างก็ตาม แต่ยังคงเป็นแหล่งทรัพยากร และอาหารธรรมชาติหล่อเลี้ยงชุมชนอยู่ตลอดมา ดังนั้นน่าจะมีการศึกษาเพิ่มเติมว่าหากมีโครงการเหมืองแร่เกิดขึ้น จะส่งผลกระทบต่อสภาพของหนองหานอย่างไร โดยเฉพาะในประเด็นแผ่นดินทรุด และน้ำเกลือที่อาจจะไหลลงสู่หนองหานทำลายความสมบูรณ์ ตลอดจนศักยภาพในการพัฒนาการท่องเที่ยวของหนองหาน รวมทั้งจะมีมาตรการเพื่อส่งเสริม หรือฟื้นฟูการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้อย่างไรบ้างที่อาจจะเป็นผลด้านบวกจากการมีโครงการ เช่น การพัฒนาเส้นทางคมนาคม และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ รวมทั้งการสนับสนุนทุนเพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น

อื่น ๆ เช่น การตั้งความคาดหวังไว้กับเหมืองแร่เพียงอย่างเดียวว่าจะบันดาลความสุข ความเจริญทุกอย่างให้กับสังคมท้องถิ่น โดยไม่ได้มองทางเลือกอื่น ๆ นับว่าอันตราย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากไม่คำนึงถึงรากเหง้า วิถีชีวิต และวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมของตนเองแล้ว น่าจะนำพาชุมชนไปสู่ความล่มสลายได้ นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องความเสี่ยงภัยจากกิจกรรมการขนส่ง อุบัติเหตุจากการจราจร ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนการแย่งชิงทรัพยากรต่าง ๆ ระหว่างกิจกรรมเหมืองกับชุมชนที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต เช่น น้ำ พลังงาน เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สภาผู้แทนราษฎร. สรุปผลการสัมมนาปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการทำนาเกลือในภาคอีสาน ,2533 อัดสำเนา

สมชัย วงศ์สวัสดิ์ ดินเค็มกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : กรมพัฒนาที่ดิน ,มปป.

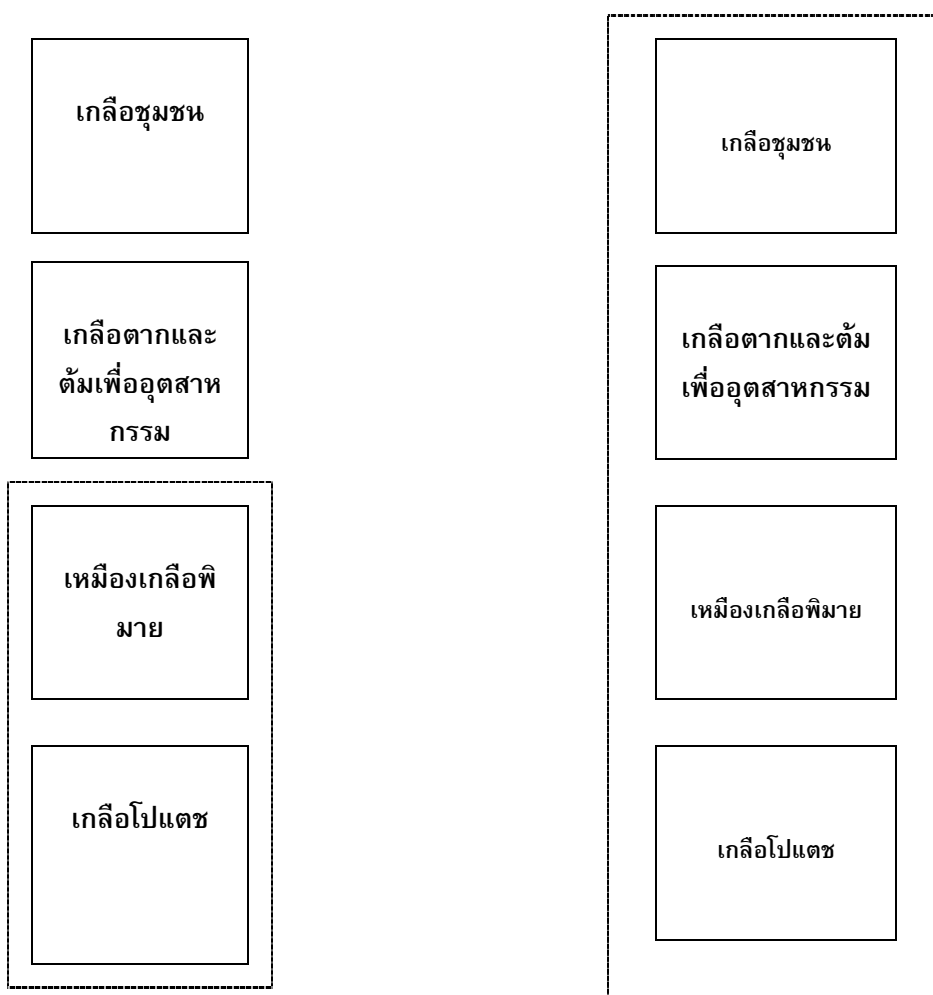
สันติภาพ ศิริวัฒน์ไพบูลย์ “ผลกระทบทางสังคมจากโครงการเหมืองแร่โปแตช จังหวัดอุดรธานี”

เอกสารประกอบการสัมมนา โครงการเหมืองแร่โพแทช จังหวัดอุดรธานี ปัญหาและแนวทางแก้ไข ณ ห้องประชุม อาคารสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 29 มีนาคม 2546

บทที่ 6

ข้อเสนอทิศทางการพัฒนา และการใช้ประโยชน์จากเกลือภาคอีสาน

1. นโยบายสาธารณะเกลือแห่งชาติ



ภาพที่ 1 นโยบายรัฐ

ภาพที่ 2 นโยบายสาธารณะ

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในบทต่าง ๆ ก่อนหน้านี้ จะเห็นได้ว่าการผลิตเกลือสินเธาว์ในภาคอีสานถูกผลักดันด้วยความจำเป็นทางอุตสาหกรรมต่อเนื่องมากกว่าสิ่งอื่นใด และโครงการเหมืองแร่โปแตซทั้ง 3 แห่ง ก็เช่นกัน เพราะไม่ใช่แค่ความจำเป็นของแร่โปแตซที่จะนำไปทำปุ๋ยเคมีเท่านั้น แต่ดูเหมือนว่าเกลือหินที่เป็นผลพลอยได้จากการทำเหมืองแร่โปแตซจะมีความสำคัญเท่า ๆ กับแร่โปแตซไปเสียแล้ว โดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่นับวันยังมีการเจริญเติบโตมากขึ้นเรื่อย ๆ แนวนโยบายของรัฐได้มุ่งเน้นที่จะโอบอุ้มการทำเกลือจากเหมืองเกลือพิมายและเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากการทำเหมืองโปแตซ โดยสนใจจะทั้งการทำเกลือทะเล การทำเกลือชุมชน และการทำเกลือตากและต้ม

ของผู้ประกอบการรายย่อยในภาคอีสาน โดยไม่มีมาตรการรองรับและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในท้องถิ่นแต่อย่างใด (ตามแผนภาพที่ 1 นโยบายรัฐ) โดยไม่สนใจว่าเกลือที่ล้นเกินจากการทำเหมืองแร่โปแตชจะมีวิธีการแก้ไขปัญหายังไง ซึ่งคำถามสำคัญของงานวิจัยนี้ ก็คือ เราจะกำจัดเกลือปริมาณล้นเกินความต้องการใช้ภายในประเทศได้หรือไม่ หรือกำจัดได้ส่วนหนึ่งที่เหลือกองไว้ในที่โล่งแจ้งหรือไม่ หรือรัฐบาลได้ตัดสินใจแล้วว่าจะไม่มีการวางนโยบายที่รัดกุมใด ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ เนื่องจากว่า การวางนโยบายควบคุมและจำกัดปริมาณเกลือล้นเกินจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินโครงการเหมืองแร่โปแตช เพราะหากควบคุมปริมาณเกลือล้นเกินที่ได้จากการสกัดแร่โปแตชก็เท่ากับว่าควบคุมปริมาณแร่โปแตชที่จะขุดในแต่ละวันให้ได้ในปริมาณที่น้อยลงด้วย ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงไม่คิดหาทางออกหรือปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ คณะผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวทางแก้ไขปัญหานี้เอาไว้ดังนี้

ก. ที่ผ่านมาสังคมไทยผลิตและใช้เกลือในจุดสมดุล ในอัตราเฉลี่ยปีละประมาณ 1.7 ล้านตัน โดยได้จากเกลือทะเล เกลือดินเอือด เกลือที่ได้จากการต้มและตากในภาคอีสาน และจากเหมืองเกลือพิมาย ซึ่งเป็นปริมาณเกลือที่พอดีกับความต้องการใช้ภายในประเทศ ส่วนการพัฒนาการผลิตเกลือในขั้นที่ 4 คือการทำเหมืองแร่โปแตช นั้น จะทำให้สังคมไทยก้าวกระโดดจนเกินไป เพราะว่าจะมีปริมาณเกลือที่ได้ออกมามากถึง 7 – 10 ล้านตัน มากกว่าความต้องการใช้ภายในประเทศ 3 – 5 เท่า ปัญหาใหญ่ของการนำเกลือออกมามากจนล้นเกินความต้องการก็คือ ความตึงเครียดของสภาวะสิ่งแวดล้อมที่ต้องแบกรับความเสื่อมโทรมและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการแพร่กระจายของเกลือ ดังนั้น จึงขอเสนอให้ยึดถือแผนนโยบายการใช้เกลือที่พอดีกับความต้องการใช้ภายในประเทศเป็นหลัก

ข. ลำดับต่อมา โดยที่ยังยึดถือแผนนโยบายการใช้เกลือที่พอดีกับความต้องการใช้ภายในประเทศเป็นหลัก แต่ขอให้กลับไปแก้ไขปัญหและเข้มงวดกวดขันกับการผลิตเกลือสินเธาว์ของผู้ประกอบการรายย่อยโดยวิธีการต้มและตาก ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตของประชาชนที่นาเกลือเข้าไปรุกรานแพร่กระจายความเค็มลงไปนาข้าวและแหล่งน้ำ เพื่อให้การผลิตเกลือประเภทนี้เป็นมิตรกับชุมชนท้องถิ่นและสภาวะสิ่งแวดล้อมให้ได้

ค. ส่งเสริมให้มีการผลิตเกลือขนาดเล็กระดับหมู่บ้าน เช่นการผลิตพื้นบ้านหรือเกลือชุมชนที่พบเห็นอยู่ทั่วไปในฤดูแล้งกลางท้องไร่นาในภาคอีสาน ทั้งนี้ เพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารและเพื่อลดภาระใช้จ่ายในครัวเรือน

ง. ปรับเปลี่ยนทัศนคติการกิน ‘เกลือขาว’ ผสมไอโอดีน เพื่อสุขภาพที่ดีของประชาชน

ข้อเสนอดังกล่าวถือเป็นข้อเสนอเบื้องต้นเพื่อนำไปสู่กระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะขึ้นมาเพื่อการผลิตและใช้เกลือทั้งระบบ (ตามแผนภาพที่ 2 นโยบายสาธารณะ) ทั้งนี้ เพื่อหวังให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม จนเกิดความเข้าใจและเห็นคุณค่า แผลขยายในวงกว้างทุกกลุ่มคน สร้างการมีส่วนร่วมเพื่อเสนอประเด็นต่าง ๆ ของนโยบายจากทุก ๆ ฝ่าย มีเวทีคิดร่วมกันว่าจะจัดการผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างไร หรือตั้งประเด็นคิดและศึกษาวิจัยร่วมกันว่าระหว่างการนำเกลือขึ้นมาให้พอดีกับความต้องการกับนำขึ้นมาจนล้นความต้องการอย่างไหนจะดีกว่ากัน เพื่อเป็นการสร้างนโยบาย

สาธารณะที่แท้จริงเข้าไปกำหนดชี้้นำการเมืองและภาคราชการให้ได้ หากไม่ร่วมกันคิดเรื่องนี้ร่วมกัน ตั้งแต่เดี๋ยวนี้ ผืนดินอีสานจะถูกทำให้เสื่อมโทรมโดยเกลือที่อยู่ใต้ดินยิ่งกว่าอย่างแน่นอน

2. มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนใช้สิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ

จากเอกสารกฎหมายแร่และสัญญาสัมปทานเหมืองแร่¹ มีรายละเอียดดังนี้



ภาพที่ 3 อนุกรรมการทรัพยากรน้ำและแร่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
จัดเวทีติดตามข้อมูลโครงการเหมืองแร่โปแตชอุดรธานี

1) สิทธิของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญ ได้รับรองสิทธิ หรืออำนาจของประชาชนร่วมกับรัฐ หรือชุมชนในการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพและคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและคุณภาพชีวิตของตน นอกจากนี้ยังมีสิทธิในการตรวจสอบการดำเนินโครงการ หรือการดำเนินกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้เจ้าของโครงการ หรือกิจกรรมที่เป็นของรัฐและเอกชนทำการศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่มีการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรม อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะต้องให้องค์กรอิสระอันประกอบด้วยผู้แทนจากองค์กร เอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม พิจารณาและให้ความคิดเห็น ตรวจสอบข้อเท็จจริง และข้อมูลวิชาการที่เกี่ยวข้องกับโครงการ หรือกิจกรรมเหล่านั้นเสียก่อน ก่อนที่รัฐจะอนุญาต หรืออนุมัติ

รัฐต้องมีหน้าที่กำหนดมาตรการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และการมีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ตลอดจนมีการศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและให้องค์กรอิสระให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพ

¹ กฎหมายแร่และสัญญาสัมปทานเหมืองแร่. นายวสันต์ พานิช คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์ มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ นายदनัย อนันตโย สถาปนากายความแห่งประเทศไทย และนายไพโรจน์ พลเพชร สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน, จากเอกสารการสัมมนาโครงการเหมืองแร่โพแทช จังหวัดอุดรธานี : ปัญหาและแนวทางแก้ไข ห้องประชุมนานาชาติ ชั้น 2 อาคารสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สิ่งแวดล้อม ดังนั้น หากรัฐซึ่งหมายถึง หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ด้าน สิ่งแวดล้อม ไม่ยอมปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ประชาชนมีสิทธิฟ้องร้องหน่วยงานรัฐได้

2) สิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญ ได้รับรองสิทธิ หรืออำนาจของชุมชนในการจัดการดำรงความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน โดยชุมชนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการสืบทอดความเป็นชุมชนท้องถิ่น โดยการอนุรักษ์ พื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้หลักการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน



ภาพที่ 4 การประชุมกลุ่มย่อยในเวทีขบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

กรณีโครงการเหมืองแร่โปแตชอุดรธานี 18 เมษายน 2548

ณ หอประชุมโรงเรียนสามพาดวิทยา กิ่ง อ.ประจักษ์ศิลปาคม จ.อุดรธานี

3) อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 290 ของรัฐธรรมนูญ ได้รับรองอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะที่อาจมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนของตน การมีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

4) สิทธิของประชาชนในการตรวจสอบโครงการ หรือกิจกรรมของรัฐ

การจัดทำโครงการหรือกิจกรรมของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชน ประชาชนมีสิทธิหรือมีอำนาจในการตรวจสอบการตัดสินใจของรัฐ มาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญ จึงได้รับรองสิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผล จากหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับประชาชน หรือชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนมีสิทธิแสดงความคิดเห็นต่อโครงการ หรือกิจกรรมของหน่วยงานรัฐ

5) หน้าที่ของรัฐกับการส่งเสริมและสนับสนุนประชาชน

รัฐต้องมีพันธะหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาตรา 79 ของรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดหน้าที่ของรัฐให้ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล คำนึงถึงคุณภาพ สิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน และควบคุมและกำจัดการสะสมพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และ คุณภาพชีวิตของประชาชน

3. นโยบายสาธารณะกับกระบวนการเคลื่อนไหวของประชาสังคม

คณะผู้วิจัยได้คำนึงถึง ‘นโยบายสาธารณะ’ ในมิติของ ‘อุดมคติและความใฝ่ฝันถึงสังคมที่ดีงาม’ ดังนั้น แนวนโยบายหรือโครงการพัฒนาใด ๆ ที่กระทบกระเทือนกับประชาชนหรือสังคมในวงกว้าง จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบและติดตาม ลำดับต่อมา จะต้องสร้างหรือสนับสนุนและเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมเพื่อกำหนดนโยบายสาธารณะขึ้นมา ซึ่งนโยบายสาธารณะในความหมายนี้ก็คือการผลักดันหรือนำเสนอทิศทางการพัฒนาประเทศที่เหมาะสมนั่นเอง

และสำหรับแนวนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับการใช้และจัดการแก๊สเรือนกระจกจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความพอดีกับการใช้สอย และไม่ส่งผลกระทบกระเทือนด้านลบต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ และมุ่งส่งเสริมความอยู่รอดของชุมชนและเศรษฐกิจชุมชนเป็นสำคัญ เพราะเศรษฐกิจระบบนี้อยู่บนพื้นฐานของการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสม ไม่ล้างผลาญ