

**การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
เขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย
ดวงรัชนี เต็งสกุล* และจำลอง โพธิ์บุญ**

**Strategic Environmental Assessment (SEA) of Special Economic Zone (SEZ)
Development Strategy, Chiang Saen District, Chiang Rai Province
Duangratchanee Tengsakul* and Chamlong Poboon**

หลักสูตรการจัดการสิ่งแวดล้อม คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240

Environmental Management Program, Graduate School of Environmental Development Administration,

National Institute of Development Administration, Bangkok, 10240

*Corresponding author. E-mail address: paddoraemon@hotmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและประเมินผลกระทบของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยใช้หลักการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) ประกอบการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พร้อมทั้งเสนอแนวทางป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น โดยการเปรียบเทียบทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์จาก 2 ทางเลือก ได้แก่ ทางเลือกที่ 1 ไม่นำยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไปดำเนินการในพื้นที่ และทางเลือกที่ 2 นำยุทธศาสตร์ที่เสนอตามแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมาดำเนินการทั้งหมด เครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ 1) แบบประเมินลำดับความสำคัญของประเด็นและตัวชี้วัดโดยผู้เชี่ยวชาญด้วยเทคนิคการตัดสินใจตามกระบวนการลำดับขั้นเชิงวิเคราะห์ (Analytical Hierarchy Process: AHP) 2) แบบสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ 3) แบบสังเกตการณ์สภาพพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย เพื่อนำข้อมูลมาพิจารณาประกอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์จากทั้ง 2 ทางเลือก โดยใช้กระบวนการวิเคราะห์แบบพหุเกณฑ์ (Multi-Criteria Analysis)

ผลการวิจัย พบว่า ผลรวมระดับผลกระทบจากทางเลือกที่ 1 มีค่าเป็นลบเท่ากับ -1.38 ส่วนทางเลือกที่ 2 มีค่าเป็นบวกเท่ากับ 0.24 นั่นคือ การดำเนินการตามทางเลือกที่ 2 หรือดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของพื้นที่อำเภอเชียงแสนทั้งหมด (5 ยุทธศาสตร์ 11 กลยุทธ์ รวม 33 โครงการ) จะส่งผลดีต่อพื้นที่อำเภอเชียงแสนมากกว่าทางเลือกที่ 1 เนื่องจากทางเลือกที่ 2 จะสร้างโอกาสการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในระยะยาว ถึงแม้จะมีผลกระทบเชิงลบบางประเด็นในระยะแรก โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคาดว่า การพัฒนาดังกล่าวจะส่งผลเชิงบวกต่อคุณภาพชีวิตประชาชนมากที่สุด และส่งผลเชิงลบต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมมากที่สุด สำหรับแนวทางในการปรับตัวเพื่อรองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสน คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและบรรเทาผลกระทบเชิงลบ พร้อมทั้งส่งเสริมผลกระทบเชิงบวกที่อาจเกิดขึ้น และควรเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาเพื่อให้ประชาชนและผู้ประกอบการในพื้นที่ได้รับทราบและมีความเข้าใจต่อการพัฒนามากขึ้น

คำสำคัญ: การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ เขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดเชียงราย

Abstract

The objective of this research was to study and assess the impact of the Special Economic Zone (SEZ) development strategy in Chiang Saen District, Chiang Rai Province, by adopting the Strategic Environmental Assessment (SEA) and interviewing local stakeholders as well as to suggest ways for mitigating the impact. The study evaluated the most appropriate strategic scenario by comparing 2 scenarios, i.e. scenario 1, the Special Economic Zone (SEZ) development strategy plan in Chiang Saen District will not be applied and scenario 2, the Special Economic Zone (SEZ) development strategy plan will be applied. The instruments used in this research were an evaluation form, including issues and criteria in the theoretic Analytical Hierarchy Process (AHP), interview questions for stakeholders, and observations in the area. Then this information was used in the assessment process which employed the Multi-Criteria Analysis.



The results of this study showed that the overall impact from scenario 1 was negative (-1.38), whereas that from scenario 2 was positive (0.24). Scenario 2 would have a positive impact on Chiang Saen District because it was seen to increase economic and social opportunities in the long term; however, there would be a negative impact on some issues during the first phase. The stakeholders expected that the strategy would have the highest positive impact on the quality of life whereas the highest negative impact would be on lifestyle and culture. Therefore, the suggestions for adapting to the development are all stakeholders should comply with the mitigation measures in order to reduce the negative impact and to promote the positive impact. In addition, the relevant agencies should emphasize the public participation process, and publicize information of the development so that the local people and entrepreneurs can have better understanding of the strategy.

Keywords: Strategic Environmental Assessment, Special Economic Zone, Chiang Rai Province

บทนำ

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่างๆ จึงสะท้อนให้เห็นข้อจำกัดของระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยใช้มายาวนาน ในขณะที่ต่างประเทศมีการพัฒนาระบบการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ที่มีชื่อว่า Strategic Environmental Assessment หรือ SEA เพื่อใช้ประเมินผลกระทบระดับนโยบาย แผน หรือแผนงาน โดยสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบทางยุโรปได้นำหลักการของ SEA มาใช้จัดการสิ่งแวดล้อมในอนุสัญญาว่าด้วยการประเมินผลกระทบข้ามแดน (Convention On Environmental Impact Assessment In A Transboundary Context) (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2554, น. 1) SEA จึงเป็นเครื่องมือทางเลือกสำคัญที่ประเทศไทยเริ่มนำมาประยุกต์ใช้เพื่อแก้ปัญหาและบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาตามนโยบายและแผนงานต่างๆ

รัฐบาลได้ประกาศนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น เน้นสนับสนุนการพัฒนาประเทศให้มีประสิทธิภาพตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ที่เน้นยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน สร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557, น. 10-17) เป็นการเน้นพัฒนา

คุณภาพคนและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จึงจัดให้มีนโยบายปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและเร่งรัดการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดชายแดนที่มีศักยภาพ เพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุน การตลาด และให้เป็นเครื่องมือในการเตรียมความพร้อมและสร้างโอกาสการพัฒนาจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558

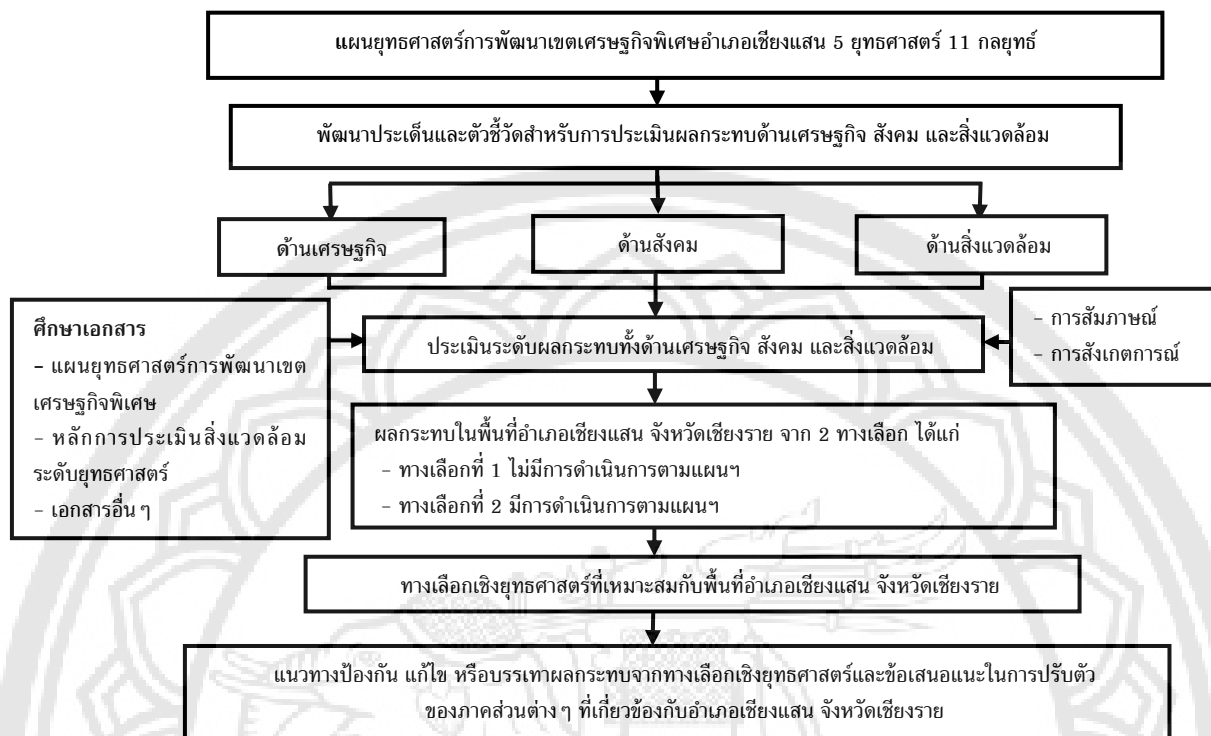
จังหวัดเชียงรายหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองชายแดน ด้วยความได้เปรียบจากระบบคมนาคมขนส่ง เครือข่ายโลจิสติกส์ที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านได้ (พม่า, ลาว, จีนตอนใต้) ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ (สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย, 2557, น. 2) เป็นเสมือนประตูเพื่อการส่งออกและนำเข้าสินค้าจากเขตการค้าชายแดนที่อยู่พื้นที่ 3 อำเภอที่มีศักยภาพในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ และอำเภอแม่สาย ได้รับความสนใจจากภาคเอกชนที่จะมาลงทุนทั้งด้านการค้า อุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและด้านอื่นๆ อีกมากมาย โดยจังหวัดเชียงรายจะได้รับพัฒนาตามยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษภายใต้แนวคิดของฐานการท่องเที่ยว แหล่งผลิตอาหาร สินค้าเกษตร ศูนย์กลางการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ โดยเขตการปกครองของอำเภอเชียงแสนซึ่งเป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายหลักของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะที่ 2 จะเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2559 พร้อมทั้งกำหนดบทบาทของอำเภอเชียงแสนให้เป็นเขตการค้าเสรี เขตปลอดภาษีอากร เป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ต้องมีการเตรียมพื้นที่จัดตั้งท่าเรือ ศูนย์เปลี่ยนถ่าย คลังสินค้า พาณิชยกรรมสำนักงานและศุลกากร (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2558,

น. 18) อำเภอเชียงแสนย่อมได้รับผลกระทบจากการพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวทั้งด้านบวกและด้านลบ ผู้ศึกษาจึงสนใจศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยใช้หลักการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ หรือ SEA เป็นเครื่องมือเพื่อประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น พร้อมทั้งหาแนวทางป้องกันหรือบรรเทา และข้อเสนอแนะในการปรับตัวของภาคส่วนต่างๆ เพื่อให้สามารถรองรับการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการศึกษาดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ตลอดจนบุคคลทั่วไปที่สนใจจะนำผลการศึกษาดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ต่อไป

วิธีการศึกษาและวัสดุอุปกรณ์

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้หลักการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ หรือ SEA ประเมินผลกระทบจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสน โดย **ขั้นที่ 1** ศึกษารายละเอียดจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ของอำเภอเชียงแสน **ขั้นที่ 2** พิจารณาประเด็นผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับทั้ง 3 มิติตามดัชนีชี้วัดแบบ 3 เสาหลักของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ มิติสังคม และมิติสิ่งแวดล้อม พัฒนาประเด็นและตัวชี้วัดโดยผู้เชี่ยวชาญทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการ

พัฒนาสังคม และด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อม พิจารณาลำดับความสำคัญของประเด็นและตัวชี้วัดดังกล่าวด้วยเทคนิคการตัดสินใจตามกระบวนการลำดับชั้นเชิงวิเคราะห์ (Analytical Hierarchy Process: AHP) ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบความสัมพันธ์ที่ละคู่ (Pairwise Comparisons) ด้วยตารางเมตริกซ์ เปรียบเทียบจากระดับประเด็นแล้วจึงเปรียบเทียบระดับตัวชี้วัด โดยใช้ระดับความเข้มข้นของความสำคัญทั้งหมดด้วยตัวเลข 1 ถึง 9 (วิฑูรย์ ตันศิริคงคล, 2542, น. 101-116) เพื่อวิเคราะห์ความสำคัญของประเด็นผลกระทบ **ขั้นที่ 3** นำค่าลำดับความสำคัญของประเด็นและตัวชี้วัดที่ได้มาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์จากแต่ละทางเลือกที่ผู้ศึกษากำหนดขึ้น โดยใช้หลักกระบวนการวิเคราะห์แบบพหุเกณฑ์ (Multi-Criteria Analysis) ประกอบกับผลการลงพื้นที่สัมภาษณ์ตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่อำเภอเชียงแสน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลอำเภอ เทศบาล และตำบลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสน ผู้นำชุมชนแต่ละเขตการปกครอง รวมทั้งสิ้น 7 เขต ได้แก่ เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน, เทศบาลตำบลเวียง, เทศบาลตำบลโยนก, เทศบาลตำบลบ้านแซว, เทศบาลตำบลแม่เงิน, องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก และองค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล จำนวน 15 คน รวมทั้งสังเกตการณ์พื้นที่จริง และ **ขั้นที่ 4** นำข้อมูลมาวิเคราะห์ สังเคราะห์เรียบเรียงและพรรณนาผลการศึกษา โดยมีกรอบแนวคิดในการศึกษาดังรูปที่ 1



รูปที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ผลการศึกษา

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์จากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาตามขั้นตอนต่างๆ และผลการศึกษา มีดังต่อไปนี้

การพัฒนาประเด็นและตัวชี้วัดในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์

ผลการพัฒนาประเด็นและตัวชี้วัดจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้อง จำนวน 15 คน ประกอบด้วย นักวิชาการ จากบริษัทที่ปรึกษาด้านการพัฒนาเมือง จำนวน 5 คน บริษัทที่ปรึกษาด้านการวิเคราะห์เศรษฐกิจการเงินและสังคม จำนวน 3 คน บริษัทที่ปรึกษาด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม จำนวน 4 คน และนักวิชาการด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมจากสถาบันการศึกษา จำนวน 3 คน ได้คำลำดับความสำคัญของประเด็นและตัวชี้วัด ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการพัฒนาประเด็น ตัวชี้วัดและลำดับความสำคัญที่เหมาะสมกับอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

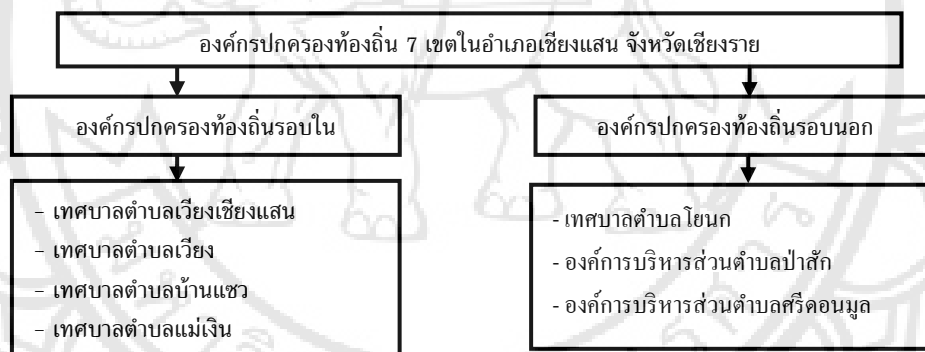
ประเด็น	ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณา	ตัวชี้วัด	ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณา	ประเด็น	ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณา	ตัวชี้วัด	ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณา
1. เศรษฐกิจ	0.37	1.1 รายได้	0.25	3. สิ่งแวดล้อม	0.43	3.1 ทรัพยากรน้ำ	0.13
		1.2 อาชีพ	0.41			3.2 คุณภาพอากาศ	0.12
		1.3 สาธารณูปโภค	0.34			3.3 ธรณีวิทยา	0.17
2. สังคม	0.20	2.1 วิธีการดำรงชีวิต	0.46			3.4 ทรัพยากรดิน	0.14
		2.2 คุณภาพชีวิต	0.33			3.5 ระบบนิเวศ	0.12
		2.3 การกระจายอำนาจ	0.22			3.6 ชยะ/สิ่งปลูก	0.14
						3.7 สุนทรียะ	0.18

หมายเหตุ ค่าลำดับความสำคัญ คือ ค่าเฉลี่ยผลการเปรียบเทียบประเด็นและตัวชี้วัดที่ละคู่ด้วยตัวเลขแสดงลำดับการเปรียบเทียบ 1-9 ในตารางเมทริกซ์

การศึกษาข้อมูลการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และผู้นำชุมชน รวมทั้งสิ้น 15 คน พบว่า ผู้เจ้าหน้าที่และผู้นำชุมชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ทราบถึงแผนพัฒนาดังกล่าวโดยทั่วถึง ปัจจุบันมีการเตรียมความพร้อมโดยกำหนดแผนงานรองรับการพัฒนาในแต่ละเขตการปกครองและประชุมร่วมกันทั้งระดับ

ตำบล อำเภอและจังหวัด โดยแบ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อบริหารจัดการเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ องค์กรปกครองท้องถิ่นรอบใน (อยู่ใกล้พื้นที่พัฒนา) องค์กรปกครองท้องถิ่นรอบนอก (อยู่ห่างจากพื้นที่พัฒนา) ดังรูปที่ 2 และกำหนดแผนงานเพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่ที่แตกต่างกันตามบริบทพื้นที่ ดังนี้



รูปที่ 2 การแบ่งโซนบริหารจัดการพื้นที่เพื่อรองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

1) องค์กรปกครองท้องถิ่นรอบใน ประกอบด้วย เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน เทศบาลตำบลเวียง เทศบาลตำบลบ้านแซว และเทศบาลตำบลแม่เงิน มีที่ตั้งอยู่ติดริมแม่น้ำโขง โดยมีเทศบาลตำบลบ้านแซวเป็นพื้นที่กิจกรรมหลัก (Core Business) บริเวณโดยรอบนั้นจึงเป็นพื้นที่เป้าหมายหลักในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษ และได้มีการเตรียมความพร้อมด้วยการประชาสัมพันธ์ข่าวสารให้ประชาชนในพื้นที่ทราบ ทำความ

เข้าใจเกี่ยวกับแผนงานและแนวทางปรับตัวประชุมวางแผนและเตรียมความพร้อมของบุคลากรที่เกี่ยวข้องและปัจจุบันได้เริ่มก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานบางประเภทเพื่อรองรับการพัฒนา เช่น ถนนสายเชื่อมต่อกับอำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ และอำเภอแม่สาย เพื่อการคมนาคมที่สะดวกมากยิ่งขึ้น การปรับปรุงภูมิทัศน์ชุมชนเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวหรือกลุ่มคนต่างถิ่นที่เข้ามาภายหลังการพัฒนา ดังรูปที่ 3 และ 4



รูปที่ 3 การก่อสร้างอาคารพาณิชย์ริมแม่น้ำโขง



รูปที่ 4 การปรับปรุงผิวถนนเชื่อมต่อเชียงแสน - แม่สาย

2) องค์การปกครองท้องถิ่นรอบนอก ประกอบด้วย เทศบาลตำบลโยนก องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก และ องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล เนื่องจากทั้ง 3 เขต การปกครองมีที่ตั้งอยู่ห่างจากริมฝั่งแม่น้ำโขงและห่างจาก พื้นที่กิจกรรมหลัก (Core Business) ออกมารอบนอก ซึ่งอาจไม่ได้รับผลกระทบโดยตรง จึงมีหน้าที่เป็นเขต สนับสนุนการพัฒนา แต่อย่างไรก็ตามผู้บริหารและผู้นำ

ชุมชนได้เตรียมความพร้อมชุมชนด้วยการทำความเข้าใจ กับประชาชน เตรียมพัฒนาฝีมือแรงงานและผลผลิต ทางการเกษตร วางแผนงานเพื่อเพิ่มรายได้ให้เกษตรกร เร่งพัฒนาสร้างจุดเด่นภายในชุมชน เช่น ถนนคนเดิน ตลาดจำหน่ายสินค้าชุมชน ธุรกิจที่พัก ปรับปรุงภูมิทัศน์ เปิดแหล่งท่องเที่ยวใหม่สำหรับรองรับนักท่องเที่ยวและ กลุ่มนักลงทุน ดังรูปที่ 5 และ 6



รูปที่ 5 การพัฒนาตลาดจำหน่ายสินค้าชุมชน

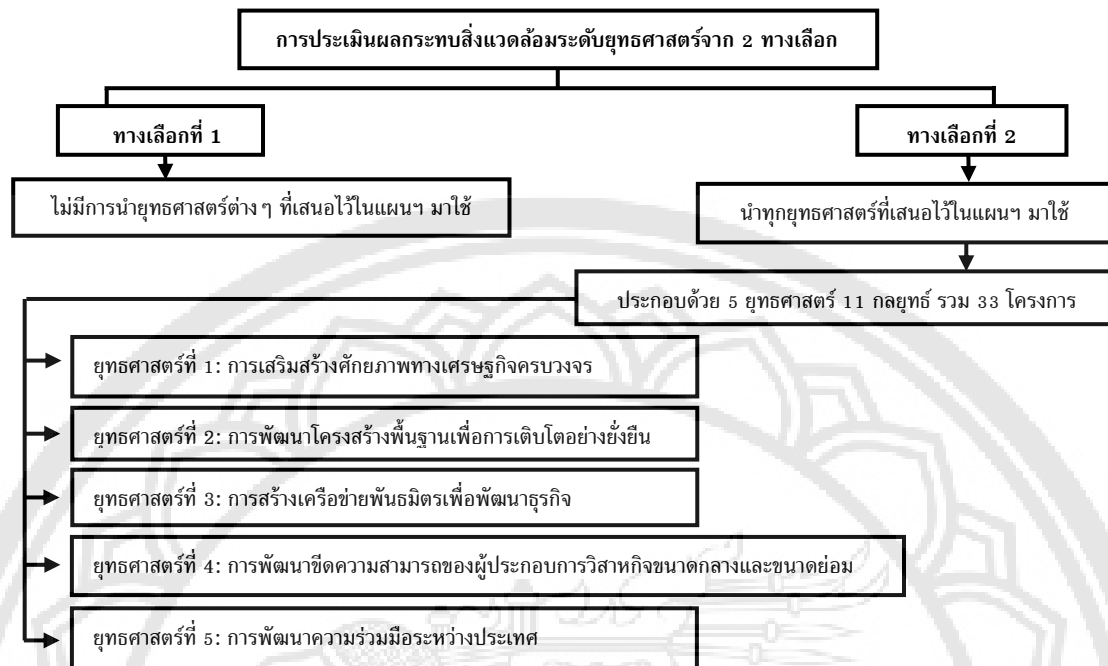


รูปที่ 6 โครงการผักสวนครัวรั้วกินได้

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ ของอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

การประเมินผลกระทบจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ พิเศษ แบ่งเป็นผลกระทบระยะสั้น (ช่วง 1-5 ปีแรกของการพัฒนา) และผลกระทบระยะยาว (ตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป) คำนวณน้ำหนักคะแนนในการประเมิน 7 ระดับ ได้แก่ ผลประโยชน์สูงสุด (+3), ผลประโยชน์ปานกลาง (+2), ผลประโยชน์น้อย (+1), ไม่มีประโยชน์หรือผลกระทบ ใดๆ (0), ผลกระทบต่ำ (-1), ผลกระทบปานกลาง

(-2), ผลกระทบรุนแรง (-3) (ดัดแปลงจาก European Commission, 2001, pp. 11-13) และกำหนดทางเลือก ในการประเมิน 2 ทางเลือก คือ 1) ไม่มีการนำ ยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่เสนอไว้ในแผนฯ มาใช้ 2) นำ ยุทธศาสตร์ทุกยุทธศาสตร์ที่เสนอไว้ในแผนฯ มาใช้ ซึ่งรายละเอียดทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์และประเด็น ยุทธศาสตร์ของอำเภอเชียงแสน ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์ 11 กลยุทธ์ รวม 33 โครงการ ดังแสดงในรูป ที่ 7



รูปที่ 7 ทางเลือกการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

ทางเลือกที่ 1 คือ ไม่มีการนำยุทธศาสตร์ต่างๆ
ที่เสนอไว้ในแผนฯ มาใช้ ซึ่งการพัฒนาในพื้นที่จะเป็น
การพัฒนาตามแผนพัฒนาเดิมของจังหวัด ผลการ
ประเมินของทั้ง 3 ประเด็นจากการศึกษาเอกสาร
ประกอบการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชน
สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ผลการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย (ทางเลือกที่ 1)

ประเด็น/ตัวชี้วัด	ผลกระทบระยะสั้น (1-5 ปี)			ผลกระทบระยะยาว (ตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป)		
	คะแนน	ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณา	คะแนนถ่วงน้ำหนัก	คะแนน	ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณา	คะแนนถ่วงน้ำหนัก
1. ด้านเศรษฐกิจ						
1.1 รายได้	2	0.25	0.5	-2	0.25	-0.5
1.2 อาชีพ	2	0.41	0.82	-2	0.41	-0.82
1.3 สาธารณูปโภค	0	0.34	0.0	-1	0.34	-0.34
รวม	4	1.00	1.32	-5	1.00	-1.66
2. ด้านสังคม						
2.1 วิธีการดำรงชีวิต	-1	0.46	-0.46	-1	0.46	-0.46
2.2 คุณภาพชีวิต	-2	0.33	-0.66	-2	0.33	-0.66
2.3 การกระจาย อำนาจ	-1	0.22	-0.22	-1	0.22	-0.22
รวม	-4	1.00	-1.34	-4	1.00	-1.34



ตารางที่ 2 (ต่อ)

ประเด็น/ตัวชี้วัด	ผลกระทบระยะสั้น (1-5 ปี)			ผลกระทบระยะยาว (ตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป)		
	คะแนน	ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณา	คะแนนถ่วงน้ำหนัก	คะแนน	ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณา	คะแนนถ่วงน้ำหนัก
3. ด้านสิ่งแวดล้อม						
3.1 ทรัพยากรน้ำ	0	0.13	0.00	-1	0.13	-0.13
3.2 คุณภาพอากาศ	-1	0.12	-0.12	-2	0.12	-0.24
3.3 ธรณีวิทยา	0	0.17	0.00	-1	0.17	-0.17
3.4 ทรัพยากรดิน	-1	0.14	-0.14	-1	0.14	-0.14
3.5 ระบบนิเวศ	0	0.12	0.00	-1	0.12	-0.12
3.6 ชยะ/สิ่งปฏิกูล	-1	0.14	-0.14	-2	0.14	-0.28
3.7 สุนทรียะ	0	0.18	0.00	-1	0.18	-0.18
รวม	-3	1.00	-0.40	-9	1.00	-1.26
ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ	1.32	0.37	0.49	-1.66	0.37	-0.61
ผลกระทบต่อสังคม	-1.34	0.20	-0.27	-1.34	0.20	-0.27
ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	-0.40	0.43	-0.17	-1.26	0.43	-0.54
รวม	-0.42	1.00	0.05	-4.26	1.00	-1.42
รวมผลการประเมินระดับผลกระทบจากทางเลือกที่ 1						-1.38

หมายเหตุ คะแนนถ่วงน้ำหนักคือ คะแนนจากการประเมินโดยผู้ศึกษาข้อมูลจากเอกสารและการลงพื้นที่ร่วมกับ
ผลคะแนนจากการพิจารณาโดยผู้เชี่ยวชาญ

ทางเลือกที่ 1 ระดับผลกระทบรวมเท่ากับ -1.38 การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของอำเภอเชียงแสนในอนาคตจะเป็นการพัฒนาตามแผนงานของจังหวัด ผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระยะสั้นมีค่าเป็นบวก เนื่องจากปัจจุบันเสถียรภาพเศรษฐกิจของอำเภอเชียงแสนอยู่ในเกณฑ์ดีและมีแนวโน้มเติบโตพอสมควร แต่ในระยะยาวมากกว่า 6 ปีขึ้นไป ผลกระทบอาจกลายเป็นลบ เนื่องจากระบบเศรษฐกิจเกิดความไม่แน่นอนผันผวนตามปัจจัยต่างๆ เช่น ความต้องการสินค้าของประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น ส่งผลให้ภาพรวมทางเศรษฐกิจไร้เสถียรภาพและเกิดความไม่มั่นคง ผลกระทบต่อสังคมระยะสั้นและระยะยาวเป็นไปในเชิงลบ เนื่องจากประชาชนไม่ได้รับการพัฒนาความเจริญเทียบเท่าจังหวัดชายแดนอื่นๆ เช่น การขยายเครือข่ายด้านการศึกษา การแพทย์ ประกอบกับสถานการณ์หมอกควันหรือมลพิษต่างๆ ในจังหวัดเชียงราย อาจทำให้โอกาสในการป้องกันแก้ไขสถานการณ์ให้ดีขึ้นมีน้อยลงหรือเป็นไปอย่างช้าๆ ส่งผลให้ระยะยาวประชาชนย้ายออกไปประกอบอาชีพ ประกอบกิจการ

ในพื้นที่อื่นๆ ที่มีการพัฒนามากกว่า ซึ่งใกล้เคียงกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งระยะสั้นและระยะยาวที่มีค่าเป็นลบ เนื่องจากมีหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมของอำเภอเชียงแสน เช่น กิจกรรมจากชีวิตประจำวันของประชาชนก่อให้เกิดน้ำเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม ประกอบกับการคมนาคมขนส่งและเขตประกอบการเดิมในพื้นที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษอากาศที่สำคัญ เป็นปัญหามลพิษและสุขภาพของประชาชน และยังมีประเด็นปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นตามระยะเวลาและจำนวนประชากรในสภาวะปกติทั้งประชากรในทะเบียนราษฎรและประชากรแฝง ปริมาณขยะจึงต้องเพิ่มมากขึ้น ศักยภาพการบริหารจัดการขยะและสิ่งปฏิกูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อาจไม่เพียงพอ กลายเป็นผลกระทบที่นำไปสู่การร้องเรียนและผลกระทบต่างๆ ในอนาคตได้

ทางเลือกที่ 2 คือ นำทุกยุทธศาสตร์ที่เสนอไว้ในแผนฯ มาใช้ ผลการประเมินของทั้ง 3 ประเด็นจากการศึกษาเอกสารประกอบการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชน สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย (ทางเลือกที่ 2)

ประเด็น/ตัวชี้วัด	ผลกระทบระยะสั้น (1-5 ปี)			ผลกระทบระยะยาว (ตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป)		
	คะแนน	ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณา	คะแนนถ่วงน้ำหนัก	คะแนน	ผู้เชี่ยวชาญพิจารณา	คะแนนถ่วง น้ำหนัก
1. ด้านเศรษฐกิจ						
1.1 รายได้	2	0.25	0.5	3	0.25	0.75
1.2 อาชีพ	2	0.41	0.82	3	0.41	1.23
1.3 สาธารณูปโภค	-1	0.34	-0.34	3	0.34	1.02
รวม	3	1.00	0.98	9	1.00	3.00
2. ด้านสังคม						
2.1 วิถีการดำรงชีวิต	-2	0.46	-0.92	-2	0.46	-0.92
2.2 คุณภาพชีวิต	1	0.33	0.33	1	0.33	0.33
2.3 การกระจายอำนาจ	1	0.22	0.22	1	0.22	0.22
รวม	0	1.00	-0.37	0	1.00	-0.37
3. ด้านสิ่งแวดล้อม						
3.1 ทรัพยากรน้ำ	-1	0.13	-0.13	-1	0.13	-0.13
3.2 คุณภาพอากาศ	-2	0.12	-0.24	-2	0.12	-0.24
3.3 ธรณีวิทยา	-1	0.17	-0.17	-1	0.17	-0.17
3.4 ทรัพยากรดิน	-1	0.14	-0.14	-2	0.14	-0.28
3.5 ระบบนิเวศ	-2	0.12	-0.24	-2	0.12	-0.24
3.6 ชยะ/สิ่งปลูก	1	0.14	0.14	-1	0.14	-0.14
3.7 สุนทรียะ	-2	0.18	-0.36	-1	0.18	-0.18
รวม	-8	1.00	-1.14	-10	1.00	-1.38
ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ	0.98	0.37	0.36	3.00	0.37	1.11
ผลกระทบต่อสังคม	-0.37	0.20	-0.07	-0.37	0.20	-0.07
ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	-1.14	0.43	-0.49	-1.38	0.43	-0.59
รวม	-0.53	1.00	-0.20	1.25	1.00	0.44
รวมผลการประเมินระดับผลกระทบจากทางเลือกที่ 2						0.24

หมายเหตุ คะแนนถ่วงน้ำหนักคือ คะแนนจากการประเมินโดยผู้ศึกษาข้อมูลจากเอกสารและการลงพื้นที่ร่วมกับ
คะแนนจากการพิจารณาโดยผู้เชี่ยวชาญ

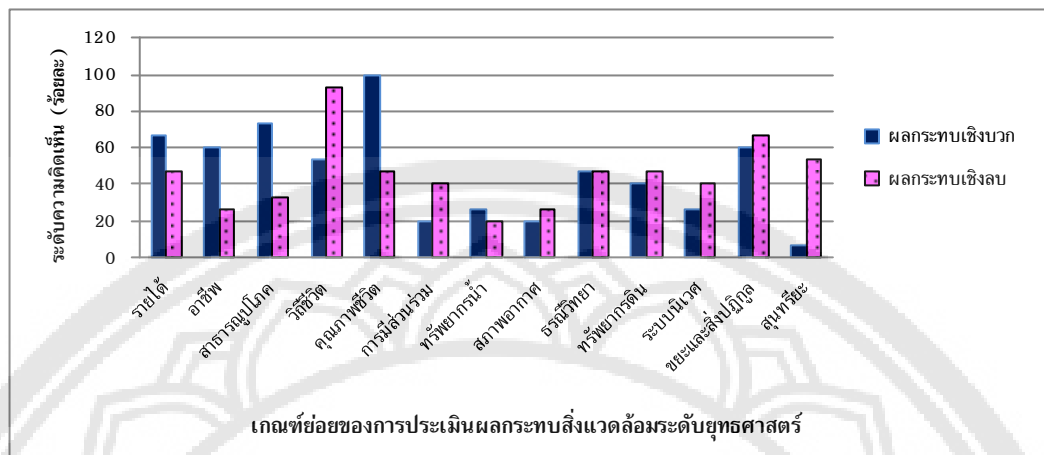
ผลการประเมินทางเลือกที่ 2 ระดับผลกระทบ
เท่ากับ 0.24 นั่นคือ การพัฒนาพื้นที่จะส่งผลกระทบต่อ
เศรษฐกิจระยะสั้นและระยะยาวเป็นเชิงบวก เนื่องจาก
แผนงานและกิจกรรมต่างๆ จะสนับสนุนให้มีแนวโน้ม
การกระจายรายได้เพิ่มขึ้น เพิ่มการไหลเวียนแรงงาน เช่น
แรงงานการก่อสร้าง แรงงานภาคเกษตรกรรม และการ
ท่องเที่ยว เกิดรวมกลุ่มอาชีพนำไปสู่การพัฒนาความ
เข้มแข็งกลุ่มอาชีพต่างๆ ให้เติบโตและมีอำนาจต่อรอง
ทางธุรกิจได้ดีกว่าเดิม อีกทั้งยังพัฒนาระบบ
สาธารณูปการ สาธารณูปโภคจะทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษ
ของอำเภอเชียงแสนเติบโตและมีศักยภาพสูงขึ้น

ผลกระทบด้านสังคมในระยะสั้นและระยะยาวเป็นเชิงลบ
โดยการพัฒนาจะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่
ในขณะเดียวกันก็ก่อปัญหาต่างๆ เช่น คุณภาพชีวิต
ประชาชนลดลง วิถีชีวิตความเป็นอยู่แบบเดิมเปลี่ยนเป็น
เน้นแข่งขันทางธุรกิจมากขึ้น เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม
ประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์จากประชากรต่างถิ่นที่เข้ามา
ผ่านการพัฒนาพื้นที่ หลายกิจกรรมเน้นขยายความ
เติบโตทางธุรกิจขายแดนทำให้พื้นที่เป้าหมายมีการ
พัฒนาสิ่งจำเป็นพื้นฐาน (Infrastructures) เพื่อส่งเสริม
คุณภาพชีวิตของชุมชนให้ดีขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มี
โอกาสเกิดผลกระทบเชิงลบ นั่นคือ ชนกลุ่มน้อยที่เคย



เป็นปัญหาเดิมในจังหวัดเชียงรายเพิ่มจำนวนมากขึ้น เกิดภาวะความแออัดของชุมชน ส่งผลต่อคุณภาพชีวิต ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และยังเกี่ยวข้องกับความเพียงพอของเจ้าหน้าที่และบริการทางสาธารณสุข สาธารณูปโภคและบริการทางสังคมอาจไม่พอเพียงกับความต้องการในอนาคต แม้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสนจะส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน แต่อาจทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรกันมากกว่าที่จะร่วมมือกัน แต่หากบริหารจัดการได้ดีจะส่งผลดี คือ สร้างโอกาสพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งหรือพัฒนาเป็นชุมชนต้นแบบ โดยเฉพาะเรื่องการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมที่โดดเด่นของอำเภอเชียงแสน ส่วนผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม พบว่า จะเกิดผลกระทบเชิงลบทั้งระยะสั้นและระยะยาว เนื่องจากการสร้างแหล่งธุรกิจแนวชายแดนและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอาจกีดขวางเส้นทางเดินของน้ำส่งผลให้เกิดอุทกภัยหรือปริมาณน้ำลดลงในบางพื้นที่ หากไม่มีการบริหารจัดการน้ำเสียอย่างมีประสิทธิภาพจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติโดยตรง โรงงานอุตสาหกรรมและสถานประกอบการต่าง ๆ ที่มีกระบวนการผลิตและใช้เชื้อเพลิง การก่อสร้างเส้นทางคมนาคม และระบบขนส่งอาจปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสารมลพิษทางอากาศออกสู่บรรยากาศ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพโดยตรง เช่น ฝุ่นละอองมีผลต่อระบบทางเดินหายใจ การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ อาจกระทบต่อโครงสร้างทางธรณีวิทยา คุณภาพน้ำและปริมาณน้ำใต้ดิน รวมถึงดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ เช่น ต้องเปลี่ยนพื้นที่การเกษตรเป็นพื้นที่ก่อสร้าง อสังหาริมทรัพย์ กระทบต่อปริมาณผลผลิตทางการเกษตร และการชะล้างพังทลายของหน้าดิน นอกจากนี้ อาจเป็นการทำลายพื้นที่สีเขียวส่งผลต่อสัตว์ที่อยู่อาศัยในพื้นที่และมีผลความหลากหลายทางชีวภาพ การปรับปรุงภูมิทัศน์ การก่อสร้างและการเสริมสร้างภาพลักษณ์การท่องเที่ยวจะเปลี่ยนแปลงทัศนียภาพ

จากเดิม และอาจบ่งชี้ทัศนียภาพของโบราณสถานหรือสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ของอำเภอเชียงแสนได้ แม้แผนงานจะมีการพัฒนาระบบการจัดการขยะและสิ่งปฏิกูลตามหลักวิชาการ แต่การส่งเสริมตลาดเชิงรุกหลายด้านจะทำให้ประชากรเพิ่มขึ้น มีประชากรแฝงมากขึ้น อาจเกิดขยะและสิ่งปฏิกูลมากขึ้นตามการพัฒนาจนทำให้แหล่งรองรับและกำจัดขยะที่มีอยู่เดิมไม่เพียงพอ ผลการประเมินทั้ง 2 ทางเลือก สรุปได้ว่า ทางเลือกที่ 1 จะมีผลกระทบต่ออำเภอเชียงแสนเท่ากับ -1.38 ซึ่งเป็นผลกระทบเชิงลบ ส่วนทางเลือกที่ 2 จะมีผลกระทบต่อพื้นที่อำเภอเชียงแสนเท่ากับ 0.24 เป็นผลกระทบเชิงบวก ซึ่งทางเลือกที่ 2 อาจส่งผลกระทบเชิงลบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่เมื่อผ่านไปในระยะยาวตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป การพัฒนาดังกล่าวจะส่งผลดีต่อพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงรายมากกว่าการที่จะไม่ดำเนินการตามแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเลย ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของตัวแทนเจ้าหน้าที่และตัวแทนผู้นำชุมชนในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ที่คาดว่าจะการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจะช่วยให้ชุมชนของตนเองมีความเจริญมากขึ้น สิ่งอำนวยความสะดวกจะทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นและอำเภอเชียงแสนจะกลายเป็นพื้นที่เป้าหมายสำหรับนักลงทุนด้านต่าง ๆ ต่อไป และหากมีการพัฒนาตามแผนดังกล่าวในอนาคต ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่คาดว่าจะมีผลกระทบเชิงบวกเกิดขึ้นต่อด้านคุณภาพชีวิตของประชาชนมากที่สุด (ร้อยละ 100) รองลงมา ได้แก่ ด้านสาธารณูปโภค (ร้อยละ 73.33) และคาดว่าจะเกิดผลกระทบเชิงบวกต่อด้านสุนทรียะน้อยที่สุด (ร้อยละ 6.67) ส่วนผลกระทบเชิงลบคาดว่าจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมการดำรงชีวิตของประชาชนมากที่สุด (ร้อยละ 93.33) รองลงมา ได้แก่ ด้านขยะและสิ่งปฏิกูล (ร้อยละ 66.67) และคาดว่าจะเกิดผลกระทบเชิงลบต่อทรัพยากรน้ำน้อยที่สุด (ร้อยละ 20.00) ข้อมูลเปรียบเทียบแสดงดังรูปที่ 8



รูปที่ 8 ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบจากการพัฒนาพื้นที่ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

อภิปรายผลการศึกษา

จากการประเมินผลกระทบจากทางเลือกทั้ง 2 ทางเลือก ประเด็นสำคัญที่สามารถอภิปรายได้ คือ การพัฒนาตามทางเลือกที่ 2 จะส่งผลกระทบเชิงบวกมากกว่าทางเลือกที่ 1 นั่นคือ มีผลดีต่อพื้นที่อำเภอเชียงแสน มากกว่าทางเลือกที่ 1 เนื่องจากทางเลือกที่ 2 จะสร้างโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมากในระยะยาว โดยปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดผลกระทบทางบวกอย่างชัดเจน คือ ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างครบวงจร ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการท่องเที่ยวซึ่งเป็นจุดเด่นของอำเภอเชียงแสน การพัฒนาระบบการแปรรูปสินค้าเกษตรชายแดน เนื่องจากพื้นที่กิจกรรมหลัก (Core Business) ตั้งอยู่ใกล้กับพื้นที่ทำการเกษตร และประชาชนส่วนใหญ่ในอำเภอเชียงแสนประกอบอาชีพเกษตรกรรมจึงถือเป็นการสร้างโอกาสในการพัฒนาอาชีพเดิมของประชาชน และโอกาสในการประกอบอาชีพใหม่ๆ ส่วนผลกระทบทางลบที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียห่วงกังวล คือ ผลกระทบต่อวัฒนธรรมการดำรงชีวิตแบบดั้งเดิมและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การเปลี่ยนแปลงสุนทรียภาพในพื้นที่ จากกระแสการพัฒนาความเป็นเมืองที่เข้ามาในพื้นที่อำเภอเชียงแสน โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคาดว่า หากมีการพัฒนาจะเกิดผลกระทบ

ทางบวกต่อการเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพชีวิตของประชาชนมากที่สุดจากความสะดวกสบายของสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น โอกาสในการพัฒนาอาชีพความเป็นอยู่ คุณภาพการศึกษาและการบริการทางสังคม และตัวชี้วัดที่ทางชุมชนห่วงกังวลว่าจะได้รับผลกระทบเชิงลบมากที่สุด ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงด้านวิถีชีวิตหรือการดำรงชีวิตของประชาชน เช่น ประชากรแฝงและคนต่างถิ่นจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ของชุมชน และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เป็นต้น และถึงแม้ว่าทางเลือกที่ 2 จะมีโอกาสส่งผลกระทบสะสมทางลบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมบางประเด็นมากกว่าทางเลือกที่ 1 แต่ผลกระทบดังกล่าวก็ได้อยู่ในแผนงานและการเตรียมการของผู้บริหารในแต่ละเขตการปกครองที่จะบริหารจัดการตามหลักการบรรเทาผลกระทบ โดยใช้ความร่วมมือร่วมใจของประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงแสน เพื่อป้องกันผลกระทบด้านลบดังกล่าวให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น งานวิจัยของ วีระศักดิ์ ญาวิระ (2548, น. 86-89) ที่ศึกษาผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่ออำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่ชายแดนอีกหนึ่งเป้าหมายสำคัญการพัฒนาจังหวัดเชียงราย และพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยที่จะมี



การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในอำเภอแม่สาย โดยคาดว่าจะมีผลกระทบด้านสังคมต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน การถือครองที่ดิน ความเสมอภาคระหว่างชุมชนกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ และความมั่นคงปลอดภัย อีกทั้งเห็นว่าจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของอำเภอแม่สายอีกด้วย และยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของ John, & Yingyi (1997, pp. 117-141) ที่ศึกษาถึงการขยายตัวทางเศรษฐกิจจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ จึงสามารถสรุปโดยรวมได้ว่า การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษก่อให้เกิดได้ทั้งผลเชิงบวกและเชิงลบ เมื่อมีการพัฒนาจะทำให้อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย เติบโตและมีศักยภาพสูงในการแข่งขันสูงเป็นลำดับต้น ๆ แห่งหนึ่งของประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดผลกระทบสะสมเชิงลบต่อประเด็นต่าง ๆ เนื่องจากทุกปัจจัยของการพัฒนาล้วนมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน สามารถส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนในสังคมของพื้นที่นั้น ๆ ได้ ดังนั้น การพัฒนาที่ดีจึงต้องเป็นการพัฒนาบนพื้นฐานของความสมดุลในทุก ๆ ประเด็น ดังเช่นที่กล่าวถึงในหลักการพัฒนายั่งยืน (Sustainable Development) ที่ริเริ่มกล่าวถึงมาตั้งแต่การประชุมสหประชาชาติ ครั้งที่ 2 ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ในหัวข้อว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Environment and Development) และปรากฏใน Agenda 21 เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโลกและกำหนดให้มีส่วนประกอบพื้นฐานสำคัญ 3 องค์ประกอบ ได้แก่ องค์ประกอบทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม และมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์ต่อกันตามแนวทางสามเสาหลัก (Three-Pillar Approach) คือ ต้องคำนึงถึงความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม (สุภาสินี ตันติศรีสุข, 2555, น. 1-10) ดังนั้น การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงต้องไม่เน้นไปที่ประเด็นใดประเด็นหนึ่ง เพราะทั้งเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมต่างมีความสำคัญในตัวเองจึงจะเป็นการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนของอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงรายต่อไป

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ของพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ได้กำหนดทางเลือกระดับยุทธศาสตร์เป็น 2 ทางเลือก ได้แก่ ทางเลือกที่ 1 ไม่นำยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจไปดำเนินการ และทางเลือกที่ 2 นำยุทธศาสตร์ที่เสนอไว้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไปดำเนินการทั้งหมด โดยใช้หลักการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) ประกอบกับการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสังเกตการณ์ในพื้นที่ พบว่า ผลการประเมินทางเลือกที่ 1 มีระดับผลกระทบระดับยุทธศาสตร์รวมเป็นลบเท่ากับ -1.38 ส่วนผลการประเมินทางเลือกที่ 2 มีระดับผลกระทบระดับยุทธศาสตร์รวมเป็นบวกเท่ากับ 0.24 และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวมถึงตัวแทนประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย คาดว่าจะมีผลกระทบเชิงบวกเกิดขึ้นต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนมากที่สุด (ร้อยละ 100) และจะมีผลกระทบเชิงลบเกิดขึ้นต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมการดำรงชีวิตของประชาชนมากที่สุด (ร้อยละ 93.33) สามารถสรุปได้ว่า ทางเลือกที่ 2 คือ การนำยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไปใช้ดำเนินการในพื้นที่อำเภอเชียงแสนเป็นทางเลือกที่ดีกว่าที่จะไม่มีการดำเนินการพัฒนาดังเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น ผู้เกี่ยวข้องจึงควรมีการเตรียมมาตรการต่าง ๆ ตามคำแนะนำของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ศึกษาทั้งระดับอำเภอและระดับจังหวัด ประกอบผลการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมผลกระทบด้านบวกและบรรเทาผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

- ด้านเศรษฐกิจ ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรเตรียมความพร้อม ดังนี้

รายได้ เตรียมมาตรการอุดหนุนทางการเงินหรือมาตรการช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการที่อาจเผชิญสถานการณ์ไม่แน่นอน เช่น ช่วงต้นทุนการผลิต หรือราคาเชื้อเพลิงปรับตัวสูง และควรรวบรวมข้อมูลผู้ผลิต

รายย่อย เพื่อสนับสนุนไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

อาชีพ ควรส่งเสริมอาชีพภูมิปัญญาท้องถิ่นของอำเภอเชียงแสน ช่วยเหลือคนในท้องถิ่นฝีมือแรงงานสูงขึ้น เช่น ให้ความรู้ด้านทักษะอาชีพ เพื่อรองรับการพัฒนาที่จะเกิดขึ้น และสามารถแข่งขันกับแรงงานต่างถิ่นได้

การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค ควรวางแผนงานลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นระหว่างก่อสร้างรวมถึงการเกิดเหตุรำคาญและความไม่สะดวกต่อการสัญจร เช่น ทำถนนชั่วคราวใช้ขนส่งวัสดุก่อสร้าง เพื่อไม่ให้เกิดจราจรติดขัดหรือเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ ควรวางแผนการใช้ไฟฟ้าและเชื้อเพลิงระยะยาว และประเมินสถานการณ์การใช้พลังงานดังกล่าวเป็นระยะ เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ในระบบผลิต อาจเพิ่มแหล่งเก็บกักน้ำสำรองเพิ่มเติมป้องกันการแย่งชิงน้ำระหว่างชุมชนกับภาคธุรกิจต่างๆ และควรเฝ้าระวังปัญหาความแออัดของประชากร

- **ด้านสังคม** ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรเตรียมความพร้อม ดังนี้

การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต/วัฒนธรรม ควรสงวนรักษามรดกวัฒนธรรมที่เป็นประโยชน์และให้คุณค่าแก่สังคม พัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชนโดยรักษาสสมดุลระหว่างการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม และการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ส่งเสริมความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง สร้างความเข้มแข็งในชุมชน อาจกำหนดให้มีแกนนำอนุรักษ์วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ของชุมชน เพื่อให้บุคคลภายนอกเห็นความสำคัญ และปฏิบัติตาม

การเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตของประชาชน เฝ้าระวังแรงงานต่างด้าว เพื่อป้องกันปัญหา เช่น การลักขโมย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การพนัน ยาเสพติด ควบคุมตำแหน่งที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างถิ่นให้ห่างจากชุมชน ทำประวัติแรงงานและออกกฎระเบียบควบคุมอย่างเคร่งครัด พร้อมทั้งติดตามตรวจสอบอยู่เสมอ นอกจากนี้ ควรวางแผนชุมชนเพื่อพัฒนาที่ดินให้สอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่ วางแผนงานด้านสาธารณสุข

และการศึกษาให้เพียงพอต่อการขยายตัวของประชากรในอนาคต

การมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจ เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนตนเองกระจายข้อมูลข่าวสารทราบอย่างทั่วถึง สนับสนุนให้เกิดเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง ส่งเสริมการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์อย่างต่อเนื่อง ให้ความรู้ประชาชนเรื่องความเข้มแข็งของกลุ่ม นอกจากนี้ ควรมีมาตรการเรื่องชนกลุ่มน้อยและชาวต่างถิ่นที่เข้ามาอยู่อาศัย เช่น การแก้ปัญหาแบบให้ชนกลุ่มน้อยผสมกลมกลืนกับชนกลุ่มใหญ่ ผ่านการกล่อมเกลาสังคมให้ค่อยๆ เปลี่ยนวิถีชีวิตให้กลมกลืนและสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ ช่วยลดความขัดแย้งจากความแตกต่าง

- **ด้านสิ่งแวดล้อม** ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรเตรียมความพร้อม ดังนี้

ทรัพยากรน้ำ กำหนดมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำทั้งจากแหล่งกำเนิด อาจสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ส่วนการก่อสร้างทุกกรณีต้องจัดการขยะจากสิ่งก่อสร้างไม่ให้ปะปนลงแหล่งน้ำธรรมชาติ เพื่อลดปัญหาเรื่องคุณภาพน้ำ

ด้านคุณภาพอากาศ สถานประกอบการต่างๆ รวมทั้งการคมนาคมขนส่งในพื้นที่อำเภอเชียงแสน ควรติดตั้งอุปกรณ์บำบัดอากาศในแหล่งกำเนิด ติดตั้งสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศไว้ในพื้นที่อำเภอเชียงแสนและพื้นที่ใกล้เคียงที่มีความเสี่ยงเพื่อเฝ้าระวัง พร้อมทั้งแสดงผลคุณภาพอากาศ ประกอบกับให้คำแนะนำต่อประชาชนอย่างทั่วถึง อัจฉรณรงค์การใช้บริการขนส่งสาธารณะ เพื่อลดปัญหามลพิษจากยานพาหนะส่วนบุคคลและลดความหนาแน่นทางการจราจร

ด้านธรณีวิทยา ควรศึกษาข้อมูลในอดีตของพื้นที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดแผ่นดินไหวเพื่อนำมาวางแผนการก่อสร้างหรือทำมาตรการรองรับ รวมทั้งศึกษาข้อมูลด้านอุทกธรณีในพื้นที่ ความลึกของชั้นน้ำใต้ดินและทิศทางการไหลของน้ำใต้ดินก่อนการเลือกทำโครงการหรือเลือกพื้นที่เพื่อการพัฒนาต่างๆ ได้



ด้านทรัพยากรดิน ต้องศึกษาข้อมูลและทำแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินตามความอุดมสมบูรณ์ของแต่ละประเภทดิน เพื่อวางแผนการใช้ที่ดินให้เหมาะสม ช่วงก่อสร้างถนนและอาคารหากนำดินมาใช้ปรับถมพื้นที่ต้องศึกษาข้อมูลและแหล่งดินที่นำไปใช้ รวมทั้งระมัดระวังพื้นที่เสี่ยงต่อการกัดเซาะพังทลายของดิน เช่น ดิ่งข้าง แม่น้ำ ลำคลอง และบริเวณที่ลาดชัน เป็นต้น

ด้านระบบนิเวศ ควรจัดทำขอบเขตพื้นที่พัฒนาให้ชัดเจน เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันพื้นที่ป่าไม้หรือพื้นที่สีเขียวอย่างเข้มงวด และจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลและติดตามตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ

ด้านขยะและสิ่งปฏิกูล ควรพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการปัญหาขยะและสิ่งปฏิกูลให้มีประสิทธิภาพ รมรณรงค์การลดปริมาณและคัดแยกขยะ จัดหาพื้นที่สำรองเพื่อกำจัดขยะ และสิ่งปฏิกูล วางแผนโครงการก่อสร้างบ่อฝังกลบขยะแห่งใหม่ที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่อย่างครอบคลุม พร้อมทั้งทำความเข้าใจกับประชาชนอย่างทั่วถึง

ด้านสุนทรียะ ควรกำหนดขอบเขตพื้นที่พัฒนาให้ชัดเจน ออกแบบสิ่งก่อสร้างให้กลมกลืนกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติหรือสภาพแวดล้อมชุมชน ส่วนการก่อสร้างที่อาจก่อให้เกิดเสียงและการสั่นสะเทือนผู้รับเหมาต้องแจ้งกำหนดการให้ประชาชนโดยรอบรับทราบ หลีกเลี่ยงการทำงานช่วงเวลากลางคืน และควรปฏิบัติตามขั้นตอนของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณผู้เชี่ยวชาญทุกท่านที่ช่วยพิจารณาประเด็นและตัวชี้วัด ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่จากเทศบาลในอำเภอเชียงแสน เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐ และผู้นำชุมชนที่ให้ความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์อย่างดียิ่ง

เอกสารอ้างอิง

วิฑูรย์ ตันศิริคงคล. (2542). *AHP กระบวนการตัดสินใจที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในโลก*. กรุงเทพฯ: กราฟฟิค แอนด์ ปริ้นติ้ง.

วีระศักดิ์ ญาวิระ. (2548). *ผลกระทบของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่ออำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2557). *สรุปสาระสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11*. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2558). *คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2554). *การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: บี. วี. ออฟเซต.

สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย. (2557). *การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย*. ม.ป.ท.: ม.ป.พ.

สุภาสินี ตันติศรีสุข. (2555). การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน. *เศรษฐศาสตร์สู่ไทยธรรมมาภิบาล*, 6(2), 1-10.

European Commission. (2001). Guidance on EIA Scoping. Retrieved October 15, 2013, from <http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/eia-guidelines/g-scoping-full-text.pdf>

John M., & Yingyi Q. (1997). Balanced or Unbalanced Development: Special Economic Zones as Catalysts for Transition. *Comparative Economics*, 26(1), 117-141.