

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๘

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๒๐๓-๒๐๖/๒๕๖๘

เรื่อง สิทธิชุมชน สิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมและกลุ่มชาติพันธุ์ สิทธิในการพัฒนา และสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี กรณีร้องเรียนว่า โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ เพื่อเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างอ่าวไทยและอันดามัน (โครงการแลนด์บริดจ์) จังหวัดชุมพร-ระนอง ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตของประชาชน และขาดการมีส่วนร่วม

คำร้องที่

๑๙๑/๒๕๖๕



สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

คำร้องที่

๑๕๕/๒๕๖๖



สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ที่ ๑  
การรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ ๒  
กรมทางหลวง ที่ ๓

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

คำร้องที่

๑๗๒/๒๕๖๗



สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

คำร้องที่

๑๗๓/๒๕๖๗



สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

คำร้องทั้งสี่เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิชุมชน สิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมและกลุ่มชาติพันธุ์ สิทธิในการพัฒนา และสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) เพื่อเชื่อมโยง

/การขนส่ง...

การขนส่งระหว่างอ่าวไทยและอันดามัน (โครงการแลนด์บริดจ์) จังหวัดชุมพรและระนอง จึงให้พิจารณารวมกัน โดยให้เรียกผู้ร้องตามคำร้องที่ ๑๙๑/๒๕๖๕ ว่า ผู้ร้องที่ ๑ เรียกผู้ร้องตามคำร้องที่ ๑๕๕/๒๕๖๖ ว่า ผู้ร้องที่ ๒ เรียกผู้ร้องตามคำร้องที่ ๑๗๒/๒๕๖๗ ว่า ผู้ร้องที่ ๓ เรียกผู้ร้องตามคำร้องที่ ๑๗๓/๒๕๖๗ ว่า ผู้ร้องที่ ๔ และให้เรียกสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจรว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ เรียกการรถไฟแห่งประเทศไทยว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ และเรียกกรมทางหลวงว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓

## ๑. ความเป็นมา

๑.๑ ผู้ร้องที่ ๑ ได้ร้องเรียนทางไปรษณีย์ ตามคำร้องที่ ๑๙๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ว่า โครงการแลนด์บริดจ์ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งจัดประชุมกลุ่มย่อยเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๕ ที่อำเภอหลังสวน อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร และอำเภอเมืองระนอง อำเภอเกาะเปอร์ จังหวัดระนอง เป็นการดำเนินการที่ประชาชนไม่ทราบข้อมูลชัดเจน และไม่มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ จึงขอให้ตรวจสอบ

๑.๒ ผู้ร้องที่ ๒ ได้ร้องเรียนผ่านกรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๑๕๕/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๖ ว่า รัฐบาลได้จัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการแลนด์บริดจ์ในส่วนโครงการท่าเรือและเส้นทางรถไฟซึ่งจะผ่านพื้นที่อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร ทั้งมีแผนการรับฟังความคิดเห็นอีกหลายครั้ง แต่ประชาชนในพื้นที่ยังสับสนว่าโครงการแลนด์บริดจ์ประกอบด้วยรายละเอียดขั้นตอน และแผนการดำเนินการอย่างไร และจะศึกษาผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์หรือไม่ จึงขอให้ตรวจสอบ

๑.๓ ผู้ร้องที่ ๓ และผู้ร้องที่ ๔ ได้ร้องเรียนผ่านกรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๑๗๒/๒๕๖๗ และคำร้องที่ ๑๗๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๗ ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นโครงการแลนด์บริดจ์เป็นระยะ แต่ประชาชนยังสับสนกับขอบเขตของเส้นทางระหว่างท่าเรือสองฝั่ง แม้จะได้ให้ข้อมูลแล้วแต่ก็เป็นข้อมูลโดยสังเขปไม่ปรากฏรายละเอียดเพียงพอ นอกจากนี้ ประชาชนยังกังวลเกี่ยวกับการตั้งเขตอุตสาหกรรมรวมถึงการใช้ไฟฟ้าและน้ำจืดซึ่งอาจต้องสร้างโรงไฟฟ้าและเขื่อนกักเก็บน้ำ จึงขอให้ตรวจสอบ

## ๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังต่อไปนี้

### ๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๘๐๙.๒/๕๖ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๖ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

/๒.๑.๒ หนังสือ...

๒.๑.๒ หนังสือสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ นร ๑๑๑๑/๔๗๗ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ หนังสือการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ อก ๕๑๐๒.๓.๑/๐๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๘๐๙.๒/๒๖๓ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ หนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๕๑๐๒.๓.๑/๑๓๐๐ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๖ หนังสือสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส ๑๐๐๓.๕/๙๗๔๑ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๗ หนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ทส ๐๙๑๐.๑๒๐๒/๑๓๑๐๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๘ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ รพ ๑/๑๖๐๕/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๙ หนังสือกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๔๐๖/๒๒๕๘ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๐ หนังสือผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ คค ๐๘๐๙.๒/๒๑๗๑ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๑ หนังสือสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๐๐๓.๕/๘๓๕๐ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๘ ถึงประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

## ๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

### ๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

๑) ผู้ร้องที่ ๑ ให้ข้อเท็จจริงว่า ในการรับฟังความคิดเห็น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ชี้แจงข้อมูลรายละเอียดอย่างเพียงพอ เช่น ขนาดท่าเรือ ความยาวท่าเทียบเรือ ที่ตั้งถังน้ำมัน อุตสาหกรรมหลังท่า อุตสาหกรรมพลังงานและปิโตรเคมี เป็นต้น ทำให้ประชาชนกังวลเรื่องการสูญเสียที่ดิน การเข้าไม่ถึงทรัพยากรน้ำ และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ ประกอบกับมีผู้เข้าร่วมไม่มาก ส่วนใหญ่เป็นผู้นำชุมชน ขณะที่ประชาชนทั่วไปไม่ได้รับการเชิญชวนหรือไม่ทราบข่าว ทั้งการเผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์ยังไม่สอดคล้องกับวิธีการรับรู้ข้อมูลของประชาชนในท้องถิ่น ยิ่งไปกว่านั้น การประชุมส่วนใหญ่จัดขึ้นในช่วงที่มีโรคโควิด-๑๙ และจัดขึ้นในโรงแรมเขตเมือง บางครั้งจัดขึ้นแบบรวบรัดระหว่างการประชุมที่เน้นเชิญหน่วยงานราชการ นักการเมือง กลุ่มองค์กรธุรกิจ และถ่ายทอดทางออนไลน์ ทำให้ประชาชนที่อาจมีข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีและการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเสียโอกาสในการมีส่วนร่วม

/นอกจากนี้...

นอกจากนี้ โครงการแลนด์บริดจ์จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่มผู้ประกอบการท่องเที่ยวชุมชนชายฝั่ง และกลุ่มประมงพื้นบ้าน ทั้งแหลมอ่าวอ่างยังเป็นส่วนหนึ่งของป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์ อยู่ติดกับ เขตสงวนชีวมณฑลระนอง ซึ่งมีความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุดแห่งหนึ่ง

๒) ผู้ร้องที่ ๒ ให้ข้อเท็จจริงว่า การจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร ได้เชิญชวนเฉพาะกลุ่มผู้มีโฉนดที่ดินหรือผู้ได้รับหนังสือเชิญเข้าร่วมเวที เท่านั้น ผู้ร้องที่ ๒ ซึ่งมีบ้านอยู่ห่างจากเส้นทางรถไฟ ๘๐๐ เมตร กลับไม่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมประชุม อย่างไรก็ตาม จากการเข้าร่วมเวทีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ พบว่า ทั้งสองหน่วยงานไม่สามารถตอบข้อซักถามหรือข้อห่วงกังวลในหลายเรื่องได้ เช่น ปัญหาช้างป่า การเปลี่ยนแปลงทางไหลของน้ำ ผลกระทบต่อประปาภูเขาและลำน้ำพะโต๊ะ การแย่งชิงน้ำระหว่างชาวบ้านกับโครงการ เป็นต้น

๓) ผู้ร้องที่ ๓ และผู้ร้องที่ ๔ ให้ข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับความเป็นมา ข้อ ๑.๓

## ๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

### ๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑

๑.๑) โครงการแลนด์บริดจ์จะส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางน้ำ เป็นศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้า เปิดเส้นทางเดินเรือแห่งใหม่ของมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก ประกอบด้วย ท่าเรือชายฝั่งทะเลจังหวัดชุมพรและระนอง เชื่อมด้วยรถไฟทางคู่และทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ซึ่งสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ ที่เห็นชอบกรอบแนวคิดการพัฒนา SEC โดยมีแนวคิดที่สำคัญ คือ

(๑) ประเทศคู่ค้าสำคัญของไทย ประกอบด้วย กลุ่มประเทศด้านมหาสมุทรแปซิฟิก กลุ่มประเทศด้านมหาสมุทรอินเดีย และกลุ่มประเทศอาเซียน โดยพบว่า กลุ่มประเทศด้านมหาสมุทรแปซิฟิกและกลุ่มประเทศอาเซียนจะขนส่งสินค้าผ่านท่าเรือกรุงเทพและท่าเรือแหลมฉบัง ขณะที่กลุ่มประเทศด้านมหาสมุทรอินเดียต้องขนส่งผ่านช่องแคบมะละกาหรือเปลี่ยนถ่ายสินค้าที่ท่าเรือสิงคโปร์หรือมาเลเซียมายังท่าเรือของไทย ซึ่งอ้อมและระยะทางไกล ประกอบกับช่องแคบมะละกามีปริมาณเรือหนาแน่นคิดเป็น ๑ ใน ๔ ของปริมาณสินค้าทั่วโลก และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี โดยคาดการณ์ว่า ในปี ๒๕๖๗ การขนส่งจะเต็มศักยภาพที่รองรับได้ ตลอดจนพบปัญหาร่องน้ำตื้นและปัญหาอุบัติเหตุ

(๒) ประเทศไทยมีท่าเรือน้ำลึกระนองตามนโยบายพัฒนาประตูการค้าฝั่งอันดามันเพื่อขนส่งสินค้าเชื่อมโยงกับประเทศในเอเชียใต้ ซึ่งการขนส่งผ่านท่าเรือระนองสามารถย่นระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการขนส่ง

(๓) นโยบายระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) จะทำให้การขนส่งขาเข้าและขาออกเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรียังเห็นชอบกรอบแนวคิดการพัฒนา SEC โดยให้เร่งผลักดันแผนงานท่าเรือระนอง รถไฟรางคู่ และพัฒนาการท่องเที่ยว

๑.๒) กระทรวงคมนาคม โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเห็นควรให้มีโครงการศึกษาความเหมาะสม ออกแบบเบื้องต้น ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และวิเคราะห์รูปแบบการพัฒนาการลงทุน (โครงการศึกษาความเหมาะสมฯ) ของโครงการแลนด์บริดจ์ ซึ่งเริ่มศึกษาตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๖๔ โดยได้เลือกตำแหน่งที่ตั้งท่าเรือบริเวณแหลมอ่าวอ่าง อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง และแหลมรีว อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร<sup>๑</sup>

๑.๓) การรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องกับโครงการแลนด์บริดจ์ ประกอบด้วย

- การรับฟังความคิดเห็นในโครงการศึกษาความเหมาะสมฯ ของโครงการแลนด์บริดจ์<sup>๒</sup>

- การรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย และคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างรุนแรง (Environmental Health Impact Assessment: EHIA) ของโครงการท่าเรือ ซึ่งมีแผนจัดรับฟังความคิดเห็น ๔ ครั้ง ตามแนวทางของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)

๑.๔) ข้อมูลการใช้ไฟฟ้าและน้ำประปาในพื้นที่โครงการแลนด์บริดจ์<sup>๓</sup> เมื่อพัฒนาเต็มพื้นที่แล้วท่าเรือฝั่งระนอง จะมีปริมาณความต้องการใช้ไฟฟ้า ๑๗๘.๒๐ เมกะวัตต์ และท่าเรือฝั่งชุมพร จะมีปริมาณความต้องการใช้ไฟฟ้า ๑๗๘.๑๙ เมกะวัตต์ ซึ่งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) สามารถจ่ายไฟได้เพียงพอ สำหรับการใช้น้ำประปา เมื่อพัฒนาเต็มพื้นที่ท่าเรือทั้งสองฝั่ง จะใช้น้ำประปาฝั่งละ ๓,๙๙๐ ลูกบาศก์เมตรต่อวัน ซึ่งการประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) มีกำลังการผลิตที่เพียงพอต่อการใช้น้ำประปาของโครงการ

## ๒) ผู้ถูกร้องที่ ๒

๒.๑) โครงการก่อสร้างทางรถไฟรางคู่ระหว่างท่าเรือจังหวัดชุมพรและระนอง เป็นแนวเส้นทางที่สอดคล้องกับโครงการแลนด์บริดจ์ และโครงการแผนการพัฒนาโครงข่ายทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองและระบบราง (Motorway and Railway Master Plan: MR-MAP) ของผู้ถูกร้องที่ ๓ โดยเริ่มจากแหลมรีว และไปสิ้นสุดที่อ่าวอ่าง ระยะทาง ๘๗.๕ กิโลเมตร ทั้งนี้ แนวเส้นทางผ่านพื้นที่อนุรักษ์ ได้แก่

/พื้นที่...

<sup>๑</sup> ดูภาพประกอบในภาคผนวก ๑

<sup>๒</sup> ได้แก่ (ก) การประชาสัมพันธ์แนะนำโครงการ ประกอบด้วย การประชุมผู้บริหารระดับจังหวัดและอำเภอ การประชุมหมู่บ้าน และการสัมมนาแนะนำโครงการและรับฟังความเห็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในพื้นที่ SEC และกรุงเทพมหานคร (ข) การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประกอบด้วย การประชุมกลุ่มย่อยในพื้นที่ตั้งท่าเรือ และพื้นที่ตามแนวเส้นทางรถไฟและทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง และ (ค) การนำเสนอร่างโครงการศึกษาความเหมาะสมฯ โดยจัดสัมมนาและรับฟังความเห็นในพื้นที่ SEC และกรุงเทพมหานคร

<sup>๓</sup> รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ๒

- พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ ๑เอ และชั้นที่ ๒
- ป่าสงวนแห่งชาติป่าพญ่าใหญ่ ป่าสงวนแห่งชาติป่าพะโต๊ะ ป่าปึงหวาน และป่าปากทรง ป่าสงวนแห่งชาติป่าละอุ่น และป่าราชกรูด และป่าสงวนแห่งชาติป่าคลองหินกอง และป่าคลองม่วงกลาง

- ป่าชายเลนจังหวัดชุมพรตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และป่าชายเลนในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าคลองหินกองและป่าคลองม่วงกลาง

- อุทยานแห่งชาติน้ำตกหงาว อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะระนอง
- พื้นที่ชุ่มน้ำอุทยานแห่งชาติแหลมสน ปากแม่น้ำกระบือบุรี ปากคลองกะเปอร์

๒.๒) การเวนคืนที่ดินจะพิจารณาตามกฎหมายกระทรวงกำหนดราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินที่เวนคืน พ.ศ. ๒๕๖๔ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ จากการสำรวจมีครัวเรือนที่ถูกเวนคืน ได้แก่ พื้นที่เขตทาง ๓,๓๗๕ ไร่ ๑ งาน ๕๐.๗ ตารางวา (๓,๓๗๕-๑-๕๐.๗ ไร่) ๘๒๘ แปลง อาคารและสิ่งปลูกสร้าง ๕๒๖ หลัง และไม้ยืนต้น ๘๓๘ แปลง

๒.๓) ผู้ถูกร้องที่ ๒ จัดรับฟังความคิดเห็นประชาชนตามประกาศและแนวทางของ สผ. ระหว่างเดือนเมษายน ๒๕๖๕ ถึงพฤศจิกายน ๒๕๖๖ โดยกำหนดพื้นที่รับฟังความคิดเห็นระยะ ๕๐๐ เมตร จากกึ่งกลางแนวเส้นทางของโครงการและสถานีรถไฟ ซึ่งประกอบด้วย

- การให้ข้อมูลเบื้องต้นและปรึกษาหารือหน่วยงานราชการ
- การประชาสัมพันธ์เชิญชวนผู้มีส่วนได้เสีย
- การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ครั้งที่ ๑
- การเผยแพร่รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นภายหลังการประชุมครั้งที่ ๑ พร้อมเปิดรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติม

- การสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อนำเสนอความก้าวหน้าการศึกษา ร่างผลการศึกษา ร่างผลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และร่างมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อหน่วยงานภาครัฐ

- การประชุมกลุ่มย่อยในพื้นที่<sup>๔</sup> เพื่อให้ข้อมูลเรื่องการเวนคืนแก่ประชาชน

- การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ครั้งที่ ๒

/๓) ผู้ถูกร้อง...

<sup>๔</sup> ตำบลบางน้ำจืด นาขา วังตะกอก หาดยาย อำเภอลำสน ตำบลปึงหวาน พระรักรักษ์ พะโต๊ะ ปากทรง อำเภอยะตะ จังหวัดชุมพร และตำบลราชกรูด อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง

๓) ผู้ถูกร้องที่ ๓

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริง ใดๆก็ตาม ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่มีอยู่เพียงพอที่จะพิจารณาต่อไปได้

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

๑.๑) สศช. ได้ศึกษาความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งทางทะเลฝั่งอ่าวไทยและอันดามันของประเทศไทย โดยนำแบบจำลองการพัฒนาจังหวัดชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี และนครศรีธรรมราช มาเป็นกรณีศึกษาได้แก่ การพัฒนาท่าเรือเดิม โครงการคลองไทย โครงการแลนด์บริดจ์ชุมพรและระนอง<sup>๕</sup> และเส้นทางเศรษฐกิจเมียนมา ประกอบการรับความคิดเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและลงพื้นที่ ๘ จังหวัด<sup>๖</sup> เพื่อสอบถามความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งผลการศึกษารูปได้ว่า<sup>๗</sup> ทุกแบบจำลองไม่มีความคุ้มค่าทางการเงิน แต่บางแบบจำลองมีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์เล็กน้อย

๑.๒) ความเกี่ยวข้องของโครงการแลนด์บริดจ์กับ SEC คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (แลนด์บริดจ์) จะต้องมิจิจกรรมทางเศรษฐกิจมารองรับ หากพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพียงอย่างเดียวโดยไม่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจจะไม่คุ้มค่าการลงทุน

๑.๓) ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ชี้แจงว่าโครงการแลนด์บริดจ์สามารถสนับสนุนสินค้าภายใต้ SEC ได้เพียงร้อยละ ๑๘ การพัฒนาเพียงท่าเรือท่องเที่ยวหรือสนามบินก็เพียงพอสำหรับการสนับสนุนโครงการ ไม่จำเป็นต้องมีโครงการแลนด์บริดจ์<sup>๘</sup> นอกจากนี้ ท่าเรือสิงคโปร์มีศักยภาพในการให้บริการมากกว่า แม้โครงการแลนด์บริดจ์จะใช้เวลาสั้นกว่า แต่ก็ไม่มีนัยสำคัญมากนัก ทั้งยังมีค่าขนส่งที่สูงกว่าอีกด้วย<sup>๙</sup>

๒) กระทรวงอุตสาหกรรมและการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.)

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ กนอ. มีโครงการศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระนองและชุมพร ซึ่งกำหนดให้ผู้รับจ้าง /จัดสัมมนา...

<sup>๕</sup> บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary) ของรายงานศึกษาความเป็นไปได้ฯ ระบุว่า สะพานเศรษฐกิจอ้างอิงจากข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้และเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างอ่าวไทยและอันดามัน ตามนโยบายของกระทรวงคมนาคม โดยตั้งสมมุติฐานประกอบด้วย อุโมงค์ ทางยกระดับสำหรับรถยนต์ ๔ ช่องทางไปกลับและระบบรถไฟทางคู่ความเร็วปานกลาง ซึ่งจะเชื่อมต่อท่าเรือน้ำลึกทั้งทางด้านฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน

<sup>๖</sup> กาญจนบุรี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ตรัง ชลบุรี ระนอง สงขลา กรุงเทพมหานคร

<sup>๗</sup> บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary) ของรายงานศึกษาความเป็นไปได้ฯ ระบุว่า โครงการคลองไทยและโครงการแลนด์บริดจ์ ชุมพร-ระนอง ไม่มีความเป็นไปได้ทางด้านเศรษฐศาสตร์ ส่วนเส้นทางเศรษฐกิจฝั่งพมามีความคุ้มค่าเล็กน้อย

<sup>๘</sup> บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary) ของรายงานศึกษาความเป็นไปได้ฯ ระบุว่า วงเงินประมาณมากกว่า ๒ ใน ๓ ของโครงการนี้เป็นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางบกที่มีบทบาทรอง จึงเปรียบเสมือนเป็นการลงทุนสร้างถนนเข้าสู่โรงงานมากกว่าการสร้างโรงงาน

<sup>๙</sup> รายละเอียดข้อมูลเปรียบเทียบระยะเวลาและค่าขนส่ง ปรากฏในภาคผนวก ๓ และ ๔

จัดสัมมนาเพื่อให้ข้อมูลโครงการและรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และผู้สนใจ อย่างน้อย ๒ ครั้ง ในพื้นที่เป้าหมายที่จำเป็นหรือในพื้นที่อื่นที่เหมาะสม

**๓) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)**

โครงการแลนด์บริดจ์กระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงวิถีชีวิตของประชาชนในวงกว้าง และมีข้อกังวลเกี่ยวกับการศึกษาที่ไม่ชัดเจนและปัญหาการรับฟังความคิดเห็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนท้องถิ่นที่ควรดำเนินการอย่างครอบคลุม ผู้รับผิดชอบโครงการควรทบทวนการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ละเอียดถี่ถ้วน อาทิ ความหลากหลายทางชีวภาพ วัฒนธรรม ภูมิทัศน์ การท่องเที่ยว และคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สผ. ได้รวบรวมข้อมูลผลกระทบ ข้อห่วงกังวล และข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อโครงการ<sup>๑๐</sup> และเห็นควรศึกษา EIA/EHIA การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) รวมถึงการประเมินผลกระทบต่อแหล่งมรดกโลก โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม เพื่อนำไปประกอบการตัดสินใจอย่างรอบคอบ และพิจารณาทางเลือกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนน้อยที่สุด

**๔) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (อส.)**

พื้นที่ภายใต้การดูแลของ อส. ที่ได้รับผลกระทบ ได้แก่ (๑) ท่าเรืออ่าวอ่าง มีพื้นที่เกี่ยวข้องกับอุทยานแห่งชาติแหลมสน และหมู่เกาะระนอง ทั้งนี้ มีพื้นที่ทะเลอันดามันตอนบน ป่าชายเลนระนอง และพื้นที่ชุ่มน้ำที่อยู่ระหว่างเสนอเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ โดยเสนอให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว แม้โครงการไม่ได้ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เสนอเป็นมรดกโลก แต่ก็อยู่ในพื้นที่กันชน (๒) ท่าเรือแหลมรั้ว มีพื้นที่เกี่ยวข้องกับหมู่เกาะชุมพร และ (๓) เส้นทางรถไฟ มีพื้นที่เกี่ยวข้องกับอุทยานแห่งชาติ ๒ แห่ง และพื้นที่อนุรักษ์ ๑ แห่ง

**๕) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.)**

พื้นที่ภายใต้การดูแลของ ทช. ที่ได้รับผลกระทบ ได้แก่ (๑) แนวปะการังและหญ้าทะเลในพื้นที่จังหวัดชุมพร โดยเฉพาะแนวปะการังเกาะครามประมาณ ๕๐๐ ไร่ จากทั้งหมด ๙,๐๐๐ ไร่ ส่วนทางด้านเหนือของท่าเรือมีปะการังและหญ้าทะเลที่สมบูรณ์และเป็นที่อยู่ของโลมาชายฝั่ง ทั้งนี้ กิจกรรมของท่าเรือจะทำให้เกิดตะกอนซึ่งกระทบต่อหญ้าทะเลและปะการังที่เป็นแหล่งอาหารของสัตว์น้ำวัยอ่อน และ (๒) เขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลในพื้นที่จังหวัดระนองบางส่วน แนวปะการังหมู่เกาะพยาม แนวปะการังเนื้อที่ ๑,๕๐๐ ไร่ ที่อยู่ระหว่างการร่างประกาศพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่ง และหญ้าทะเล ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ยื่นขอศึกษาวิจัยในพื้นที่ป่าชายเลนจังหวัดชุมพร ประมาณ ๑,๒๒๗ ไร่ และจังหวัดระนอง ประมาณ ๓๓๘ ไร่ ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ยื่นขอศึกษาวิจัยในพื้นที่ป่าชายเลนจังหวัดชุมพร ประมาณ ๖๕๔ ไร่ และจังหวัดระนอง ประมาณ ๒๔๕ ไร่

/๖) กรมประมง...

<sup>๑๐</sup> ข้อมูลผลกระทบ ข้อห่วงกังวล และข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อโครงการ ปรากฏในภาคผนวก ๕

## ๖) กรมประมง

จังหวัดชุมพรมีชุมชนชาวประมงใกล้โครงการ ๗๗ แห่ง เรือประมง ๓,๕๐๐ ลำ เป็นเรือประมงพื้นบ้าน ๒๗๓ ลำ มีปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ ๑๑๐,๐๐๐ ตัน มูลค่า ๓,๙๐๐ ล้านบาท ต่อปี ทั้งนี้ พื้นที่แหลมริ้วเป็นแหล่งอพยพเคลื่อนย้ายของปลา หากมีโครงการจะต้องติดตามผลกระทบอย่างใกล้ชิด ส่วนจังหวัดระนองมีชุมชนชาวประมงใกล้โครงการ ๑๖ ชุมชน เรือประมงพื้นบ้าน ๓๘๙ ลำ ทำประมงด้วยเครื่องมือขนาดเล็ก ปริมาณสัตว์น้ำ ๓,๕๐๐ ตัน มูลค่า ๑,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี พื้นที่ประมงในจังหวัดระนองส่วนใหญ่ติดหมู่เกาะ จึงมีพื้นที่ทำประมงจำกัดและหนาแน่น หากโครงการแลนด์บริดจ์เกิดขึ้นจะกระทบต่อชาวประมง ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบที่อาจเกิดจากการสร้างท่าเรือและการเดินเรือเข้าออก

### ๒.๒.๔ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและพยานบุคคล

#### ๑) ประเด็นความเหมาะสมและความคุ้มค่า

๑.๑) ██████████ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารกิจการทางทะเลและเศรษฐศาสตร์ขนส่งทางทะเล ให้ความเห็นว่า โครงการแลนด์บริดจ์ไม่มีความเหมาะสม ไม่อาจดึงดูดการลงทุนขนส่งสินค้าทางทะเลจากเส้นทางเดินเรือทางช่องแคบมะละกา เนื่องจากไม่อาจย่นระยะทางขนส่งอย่างมีนัยสำคัญ และค่าใช้จ่ายในการขนส่งมีราคาสูง ตลอดจนไม่สามารถสนับสนุนการพัฒนา SEC ได้ อีกทั้งการขนส่งสินค้าผ่านช่องแคบมะละกาไม่ได้แออัดมากเนื่องจากมีเส้นทางเดินเรือที่แน่นอน

๑.๒) ██████████ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์และการจัดการสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นว่า โครงการแลนด์บริดจ์มีจุดเริ่มต้นในฐานะส่วนหนึ่งของ SEC ซึ่งเน้นการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว สุขภาพ และงานภาคบริการ โดยสร้างท่าเรือสองฝั่งเพื่อสนับสนุนโครงการ แต่ต่อมา เมื่อออกแบบให้โครงการประกอบไปด้วยการให้บริการขนถ่ายตู้สินค้า จึงกลายเป็นว่า รัฐบาลน่าจะคาดหวังรายได้จากการบริการขนถ่ายตู้สินค้ามากกว่าการสนับสนุน SEC

๑.๓) ██████████ พยานบุคคล ██████████ ให้ข้อมูลว่า (๑) โครงการแลนด์บริดจ์อาจประสบปัญหาด้านการแข่งขัน เนื่องจากท่าเรือสิงคโปร์อยู่ระหว่างการขยายพื้นที่ และ (๒) จากรายงานการศึกษาของ สศช. พบว่า สินค้าร้อยละ ๒๐ ของโลกจะเข้าเทียบท่าที่ทำเรือสิงคโปร์ ขณะที่สินค้าอีกร้อยละ ๘๐ ถูกส่งไปทางอื่น ช่องแคบมะละกาจึงเป็นเพียงทางผ่านไม่แออัดตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กล่าวในแนวคิดของโครงการแลนด์บริดจ์ นอกจากนี้ โครงการไม่ได้ช่วยให้เรือขนส่งสินค้าประหยัดค่าใช้จ่ายได้มากกว่า จึงไม่อาจดึงดูดส่วนแบ่งการลงทุนขนส่งสินค้าจากท่าเรือสิงคโปร์ได้

#### ๒) ประเด็นผลกระทบทางทะเล

๒.๑) ██████████ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการทรัพยากร ให้ความเห็นว่า การสร้างท่าเรือแหลมอ่าวอ่างต้องขุดลอกทะเลประมาณ ๑๔๙ ล้านลูกบาศก์เมตร สร้างเขื่อนกันคลื่น ถมทะเล

๖,๙๗๕ ไร่ และขุดร่องน้ำลึก ซึ่งเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างทางทะเลและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ส่วนท่าเรือแหลมริ้วต้องถมทะเล ๕,๘๐๐ ไร่ ขุดลอกทะเลประมาณ ๑๓๐ ล้านลูกบาศก์เมตร สร้างเขื่อนกันคลื่น และขุดร่องน้ำเดินเรือคล้ายกับฝั่งระนอง

๒.๒) ██████████ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล ให้ความเห็นว่า โครงการแลนด์บริดจ์จะกระทบต่อการขอขึ้นทะเบียนพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเล อันดามันเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ การถมทะเลจะกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเลและสัตว์ทะเล ชัดขวางกระบวนการทางชายฝั่งของลำน้ำกระบุรีที่มีลักษณะเป็นตะกอนแขวนลอย และขัดขวางการเดินทางของธาตุอาหาร ส่งผลกระทบต่อการวางไข่ของปลาในพื้นที่ป่าชายเลน นอกจากนี้ การขุดลอกยังทำให้โลหะหนักที่สะสมในชั้นดินตะกอนฟุ้งกระจายกระทบต่อวงจรชีวิตสัตว์ทะเล การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กำหนดรัศมีการศึกษาเพียง ๕ กิโลเมตร จึงไม่เพียงพอ เนื่องจากระบบน้ำทะเลจะหมุนเวียนถึงกันทั้งหมด

๓) ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน

๓.๑) ██████████ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล ให้ความเห็นว่า ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น เนื่องจากปัญหาในการเดินทาง เช่น ชุมชนหาดทรายดำ จังหวัดระนอง เป็นต้น

๓.๒) ██████████ พยานบุคคล ให้ข้อมูลว่า จากการเข้าร่วมเวทีของผู้ถูกร้องที่ ๑ พบว่า ให้ข้อมูลไม่รอบด้าน ไม่ชี้แจงข้อมูลของโครงการทั้งหมด ผู้ที่ได้เข้าร่วมเวทีส่วนใหญ่เป็นผู้มีโฉนดที่ดิน ขณะที่ประชาชนซึ่งมีเอกสารสิทธิประเภทอื่นถูกจัดเป็นผู้ได้รับผลกระทบทั่วไป ทั้งยังมีประชาชนบางส่วนไม่ได้เข้าร่วมเวที ไม่ว่าจะป็นกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลมอแกนเกาะพยามและเกาะช้าง กลุ่มคนไทยพลัดถิ่น กลุ่มประมง กลุ่มเกษตรกรพะโต๊ะ ระวมถึงกลุ่มชุมชนเมืองหลังสวน

๓.๓) ██████████ พยานบุคคล ซึ่งศึกษาการพัฒนาในสังคมชายแดนจังหวัดระนอง ให้ข้อมูลว่า สถานที่จัดประชุมไม่สะดวกต่อการเดินทาง และการให้ข้อมูลไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

๒.๒.๕ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) การลงพื้นที่อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๖ และอำเภอหลังสวน อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๖ สรุปว่า

๑.๑) ประชาชนมีความกังวลว่า (๑) ผลกระทบต่อสุขภาพและวิถีชีวิต ได้แก่ การสิ้นเสียด้านจากการสัญจรในอุโมงค์ มลพิษที่ชาวประมงซึ่งอาศัยอยู่ตามแนวเกาะต้องประสบจากการแล่นเรือขนาดใหญ่ การย้ายถิ่นฐาน วิถีชีวิตชุมชนชายฝั่ง การกันเขตเดินเรือ (๒) ผลกระทบต่อทรัพย์สิน ได้แก่ การเวนคืนที่ดินของผู้ที่ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินและไม่มีสถานะบุคคล การสูญเสียที่ดินทำกินที่ปลูกทุเรียน (๓) ผลกระทบต่อธุรกิจท่องเที่ยวและการประกอบอาชีพเรื่อค้าเที่ยว ประมงพื้นบ้าน ประมงพาณิชย์ แปรรูปอาหารทะเล การปลูกทุเรียน เป็นต้น และ (๔) ปัญหาต่อทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่

การสร้างเขื่อนกันคลื่น การดูเล่นในทะเล ผลกระทบจากอุตสาหกรรมหลังท่า และผลกระทบจากน้ำมัน เรือขนส่ง ผลกระทบต่อป่าชายเลน แหล่งประปาภูเขา คลองธรรมชาติ ปัญหาการใช้แหล่งน้ำในลำน้ำพะโต๊ะ การแย่งชิงทรัพยากรน้ำ การเก็บหาของป่าในพื้นที่ธนาครตันไม้

๑.๒) กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้ถูกร้องที่ ๑ มีความบกพร่อง ได้แก่ (๑) การให้ข้อเท็จจริงไม่ครอบคลุม ไม่ลงรายละเอียด กล่าวถึงเฉพาะข้อมูลด้านดี เป็นการให้ข้อมูลที่ ทำให้ผู้เข้าร่วมรับฟังไม่ทราบว่า จะได้รับผลกระทบอย่างไร จึงไม่สามารถแสดงความคิดเห็นได้ การให้ ข้อมูลแบบแยกรายโครงการทำให้ไม่เห็นแผนภาพรวมทั้งหมด เมื่อไม่ทราบข้อมูลที่แน่ชัดทำให้เกิด ความวิตกกังวลและเกิดผลกระทบต่อสภาพจิตใจ อีกทั้งเมื่อประชาชนมีคำถามผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่สามารถ ตอบข้อซักถามบางประการได้ หรือแจ้งแต่เพียงว่าอยู่ในหน้าที่และอำนาจหน่วยงานอื่นให้รอฟัง การชี้แจงของหน่วยงานนั้นต่อไป<sup>๑๑</sup> และ (๒) ประชาชนบางส่วนยังไม่เคยเข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็น ของผู้ถูกร้องที่ ๑ เนื่องจากไม่ทราบข่าวหรือไม่ได้รับเชิญ<sup>๑๒</sup> ผู้ถูกร้องที่ ๑ มุ่งเน้นเชิญผู้นำท้องถิ่น ทำให้ผู้เข้าร่วมมีจำนวนน้อยไม่ได้สัดส่วนตามจำนวนประชากร<sup>๑๓</sup>

๒) รายงานสรุปผลโครงการสร้างความร่วมมือเครือข่ายสิทธิมนุษยชน ในพื้นที่ภาคใต้ด้านสิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อม ระหว่างวันที่ ๒๙-๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ณ จังหวัด ระนองและชุมพร สรุปว่า

๒.๑) ในพื้นที่อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง ผู้เข้าร่วมเวทีไม่เห็นด้วย กับโครงการแลนด์บริดจ์ เนื่องจากขัดแย้งกับยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาจังหวัดในภาพรวมที่กำหนดให้เป็น เมืองท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เป็นเมืองการเกษตรสร้างสรรค์ และเป็นประตูการค้าผ่านแดนฝั่งอันดามัน นอกจากนี้ ประชาชนมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจดี ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีความมั่นคงทางอาหาร มีรายได้ เสริมจากการประมง การท่องเที่ยว การค้า อีกทั้งมีวิถีวัฒนธรรมของตนเอง โครงการแลนด์บริดจ์จึงอาจส่งผล กระทบต่อระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ

๒.๒) ในพื้นที่อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร ผู้เข้าร่วมเวทีเห็นว่า ประชาชน อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ปลูกพืชเศรษฐกิจหลายชนิด มีรายได้ครัวเรือน ประมาณ ๑.๒ ล้านบาทต่อปี มีความเป็นอยู่และฐานทางเศรษฐกิจดี จึงกังวลว่าโครงการจะกระทบ ต่อวิถีชีวิต อาชีพ รายได้ครัวเรือนและรายได้จากการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่เป็นอาชีพเสริม

/๒.๓) ในพื้นที่...

<sup>๑๑</sup> รายงานความก้าวหน้า ฉบับที่ ๒ ของโครงการแลนด์บริดจ์ พบข้อมูลที่สอดคล้องกับความเห็น ของประชาชน รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก ๖

<sup>๑๒</sup> รายงานความก้าวหน้า ฉบับที่ ๒ ของโครงการแลนด์บริดจ์ พบข้อมูลที่สอดคล้องกับความเห็น ของประชาชนในการสรุปผลการลงพื้นที่เพื่อประชาสัมพันธ์โครงการของผู้ถูกร้องที่ ๑ (ช่วงที่ ๑) ซึ่งประชาชนเห็นว่า ควรมีช่องทางประชาสัมพันธ์โครงการที่หลากหลาย เพราะประชาชนบางส่วนไม่สะดวกเข้าถึงข้อมูลผ่านช่องทางโซเชียลมีเดีย

<sup>๑๓</sup> ข้อมูลสถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎรของกรมการปกครอง สรุปได้ว่า ในพื้นที่ที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้จัดการประชุมกลุ่มย่อย (ครั้งที่ ๑) มีจำนวนประชากรทางการทะเบียนราษฎร ประจำเดือนตุลาคม ๒๕๖๕ รวม ๙๑,๑๗๑ คน

๒.๓) ในพื้นที่อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ผู้เข้าร่วมเวทีเห็นว่า ชุมพร มีสภาพเศรษฐกิจดี มีความหลากหลายทางชีวภาพ ประชาชนประกอบอาชีพเกษตรกรรมและประมง การสร้างท่าเรือจะกระทบต่อทิศทางการไหลเวียนของน้ำ เกิดการกัดเซาะชายฝั่ง และกระทบต่อแหล่ง เพาะพันธุ์สัตว์น้ำ

๓) รายงานสังเกตการณ์ของมูลนิธิ

ในการประชุมกลุ่มย่อยครั้งที่ ๒ ของโครงการแลนด์บริดจ์ซึ่งจัดโดยผู้ถูกร้องที่ ๑<sup>๑๔</sup> สรุปว่า การจัด รับฟังความคิดเห็นระหว่างวันที่ ๒๐-๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๘ ได้ให้ข้อมูลต่อเนื่องจากเวทีที่ผ่านมา โดยเน้นนำเสนอความก้าวหน้าของการศึกษา เช่น แนวเส้นโครงการ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งแม้จะปรับปรุงข้อมูลบางส่วน แต่ในภาพรวมประชาชนยังคง มีความกังวลและเห็นว่าข้อมูลยังไม่ชัดเจนในหลายประเด็น ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชน แนวทางการเวนคืนที่ดินและการเยียวยา ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ และความชัดเจนของกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่ SEC

๔) แผนพัฒนาจังหวัดชุมพรและระนอง<sup>๑๕</sup> สรุปได้ว่า

- ผลผลิตมวลรวมของจังหวัดระนองส่วนใหญ่มาจากภาคเกษตร มีพืชเศรษฐกิจที่สำคัญหลายชนิด ส่วนการทำประมงมีมูลค่า ๑,๑๐๐ ล้านบาทต่อปี และมีรายได้จากการท่องเที่ยว ๒,๘๐๐ ล้านบาทต่อไป ทั้งนี้ แผนพัฒนาจังหวัดประกอบด้วย การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ และชุมชน เกษตรมูลค่าสูง ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และการเชื่อมโยงการค้ากับภูมิภาคเอเชีย

- ผลผลิตมวลรวมของจังหวัดชุมพรส่วนใหญ่มาจากภาคการเกษตร มีพืชเศรษฐกิจที่สำคัญหลายชนิด มีการทำประมง และมีรายได้จากการท่องเที่ยว ๒,๖๘๕.๕๖ ล้านบาท ต่อปี ทั้งนี้ แผนพัฒนาจังหวัดประกอบด้วย การสร้างเศรษฐกิจ ยกระดับการท่องเที่ยว พัฒนาเมือง น่ายุและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานคมนาคม พัฒนาสังคม และพัฒนาชุมชนตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุล

๕) รายงานการศึกษาผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์สำหรับการพัฒนาพื้นที่ ชายฝั่งทะเลภาคใต้ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ สรุปข้อมูลได้ว่า (๑) สะพานเศรษฐกิจ (land bridge) ไม่สามารถ ย่นระยะทาง ไม่สามารถประหยัดค่าเชื้อเพลิงของเรือขนส่งสินค้า และเมื่อพิจารณารายได้จากการ ให้บริการขนส่งตู้สินค้าไม่คุ้มค่ากับค่าใช้จ่าย ดังนั้น จึงควรชะลอโครงการ (๒) จังหวัดระนอง มีความเหมาะสมเป็นพื้นที่อนุรักษ์และการท่องเที่ยว ส่วนจังหวัดชุมพรมีศักยภาพด้านการเกษตร คมนาคมขนส่ง และโลจิสติกส์ และ (๓) จังหวัดระนองมีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญ และจังหวัดระนอง

/และชุมพร...

<sup>๑๔</sup> รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก ๗

<sup>๑๕</sup> รายละเอียดของแผนพัฒนาจังหวัดระนองและชุมพร ปรากฏในภาคผนวก ๘

และชุมพรเป็นพื้นที่ที่มีระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติที่ค่อนข้างสมบูรณ์ จึงควรดำเนินกิจกรรมการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เรือสำราญ การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงพาณิชย์ที่ควบคุมกิจกรรมและจำนวนนักท่องเที่ยว

๖) ข้อมูลโครงข่ายทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองกับระบบรางของผู้ถูกร้องที่ ๓ สรุปได้ว่า (๑) โครงข่าย MR-MAP เป็นแผนพัฒนามอเตอร์เวย์คู่ไปกับรถไฟทางคู่ โดยเปิดให้เอกชนร่วมลงทุน มีเส้นทางตั้งแต่เหนือจรดใต้ (N-S Corridors) รวมถึงเส้นทางระนอง-ชุมพร ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงการแลนด์บริดจ์<sup>๑๖</sup> และ (๒) ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้สำรวจและออกแบบกรอบรายละเอียดทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองสายชุมพร-ระนอง รวมทั้งจัดรับฟังความคิดเห็นในการศึกษารายงาน EIA<sup>๑๗</sup> ตามประกาศและแนวทางที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดที่ได้ดำเนินการไปแล้ว<sup>๑๘</sup> ได้แก่ (ก) การสัมมนาครั้งที่ ๑ ปฐมนิเทศโครงการ (ข) การประชุมกลุ่มย่อยครั้งที่ ๑ และ (ค) การสัมมนาครั้งที่ ๒ เพื่อสรุปผลการคัดเลือกรูปแบบโครงการ

๗) โครงการศึกษาผลกระทบโครงการทำเรื่อน้ำลึกแลนด์บริดจ์ชุมพร-ระนอง โดยมูล [REDACTED] และเครือข่าย [REDACTED] สรุปว่า

๗.๑) ทำเรื่อน้ำลึกชุมพรมีชุมชนชายฝั่งที่สำคัญ คือ ชุมชนหาดทองโข ชุมชนประมงแหลมรีว ชุมชนริมชายหาดบางน้ำจืด ชุมชนปากน้ำหลังสวน และชุมชนบนเกาะพิทักษ์ ทำเรื่ออยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนคลองรีว นอกจากนี้ บริเวณเกาะพิทักษ์ยังมีแนวปะการังน้ำตื้น ซึ่งเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำและรักษาสมดุลระบบนิเวศชายฝั่ง

๗.๒) ทำเรื่อน้ำลึกระนองมีชุมชนโดยรอบรัศมี ๕ กิโลเมตร ๗ ชุมชน และนอกรัศมี ๕ กิโลเมตร เช่น ชุมชนหาดทรายดำ ชุมชนท่าเรือแหลมสน ชุมชนท่าเรือม่วงกลวง เป็นต้น ในพื้นที่อำเภอเมืองระนองและอำเภอกะเปอร์มีเรือประมงพื้นบ้าน ๒,๐๔๗ ลำ มีการแปรรูปสัตว์น้ำเพิ่มมูลค่าและส่งออก ชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่ทำประมงในพื้นที่ระหว่างเกาะพยามกับเกาะตาวัวตาควาย หรือ “ดอนตาแพ้ว” นอกจากนี้ จังหวัดระนองมีกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลมอแกนอาศัยอยู่บนเกาะข้างเกาะพยาม และเกาะเหลา เป็นกลุ่มประชากรดั้งเดิม ดำรงชีวิตด้วยการออกเรือหาสัตว์น้ำโดยใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิม เช่น การฟังเสียงปลา การดำน้ำจับสัตว์น้ำ เป็นต้น มีวิถีชีวิตพึ่งพาทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทั้งยังมีต้นทุนการทำประมงน้อย ใช้อุปกรณ์ที่มีสภาพเก่า ชาวเลมอแกนจึงมีความกังวลต่อทำเรือเป็นอย่างยิ่ง

/๗.๓) ผลกระทบ...

<sup>๑๖</sup> จาก MR-MAP มอเตอร์เวย์คู่ราง บูรณาการโครงข่ายที่ยั่งยืน, โดย กระทรวงคมนาคม, สืบค้นจาก [https://devwebapi.mot.go.th/uploads/4\\_64\\_c913dd055e.pdf](https://devwebapi.mot.go.th/uploads/4_64_c913dd055e.pdf), เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

<sup>๑๗</sup> จาก โครงการจ้างวิศวกรที่ปรึกษาสำรวจและออกแบบทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายชุมพร-ระนอง, โดย กรมทางหลวง, สืบค้นจาก <https://www.mr8-ranong-chumphon.com/index.php>, เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

<sup>๑๘</sup> รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก ๙

๗.๓) ผลกระทบจากการสร้างท่าเรือขนาดใหญ่

๗.๓.๑) ท่าเรือของโครงการแลนด์บริดจ์ต้องถมทะเล ซึ่งเคยมีบทเรียนจากการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง และท่าเรือมาบตาพุด ว่าก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำและการกัดเซาะชายฝั่ง ผลกระทบต่อสัตว์ทะเลและอาชีพประมงมลพิษจากเรือขนาดใหญ่ ฝุ่น คิว้น และเสียงดังจากการก่อสร้าง การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและการท่องเที่ยว ทั้งนี้ ผลกระทบจากการก่อสร้างท่าเรือของโครงการแลนด์บริดจ์อาจรุนแรงกว่า เนื่องจากมีพื้นที่มากกว่าท่าเรือแหลมฉบัง ๒.๔ เท่าและท่าเรือมาบตาพุด ๓.๘ เท่า

๗.๓.๒) จากการศึกษาผลกระทบจากการสร้างท่าเรือต่อหาดบางน้ำจืด และหาดทองโขง จังหวัดชุมพร พบประเด็นที่น่าห่วงกังวล ได้แก่ การไหลเวียนของน้ำลดลง เกิดการสะสมของตะกอนในอ่าวมากขึ้น เกิดน้ำวน คุณภาพน้ำอาจแยลง และการเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำ ส่วนผลกระทบจากการสร้างท่าเรือและสะพานเชื่อมท่าเรือ จังหวัดระนอง พบประเด็นที่น่าห่วงกังวล ได้แก่ กระแสน้ำไหลเร็วขึ้นหรือช้าลง พื้นที่ถมทะเลกีดขวางการเดินเรือของชาวประมงพื้นบ้าน และผลกระทบต่อชาวประมงพื้นบ้านจากการเดินเรือลอดใต้ตอม่อสะพาน

**๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า กรณีผู้ถูกร้องทั้งสามดำเนินโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ เพื่อเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างอ่าวไทยและอันดามัน หรือโครงการแลนด์บริดจ์ จังหวัดชุมพร-ระนอง มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ร้องทั้งสี่และประชาชนหรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ (๒) รับรองสิทธิของชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน และมาตรา ๕๗ (๒) กำหนดให้รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์ อีกทั้งมาตรา ๕๘ วางหลักไว้ว่า ในกรณีที่รัฐจะดำเนินการใดที่อาจกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม จะต้องศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา โดยบุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาต ทั้งนี้ การอนุญาตต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด

การรับรองสิทธิข้างต้นสอดคล้องกับสิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง รวมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเสรี ซึ่งรับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๑<sup>๙๙</sup> รวมถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา (Declaration on the Right to Development: DRTD) ข้อ ๑ และข้อ ๒<sup>๒๐</sup> ได้รับการรับรองสิทธิในการพัฒนาว่า ประชาชนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง และรัฐมีหน้าที่กำหนดนโยบายการพัฒนาที่เหมาะสมบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง อิสระ และมีความหมาย ทั้งประชาชนต้องได้รับผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ การพัฒนาจะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)<sup>๒๑</sup> ที่ต้องอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเล การปกป้องและฟื้นฟูระบบนิเวศบนบก และยุติการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งสอดคล้องสัมพันธ์กับสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี<sup>๒๒</sup>

/นอกจากนี้...

<sup>๑๙</sup> ข้อ ๑

๑. ประชาชาติทั้งปวงมีสิทธิกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยสิทธินั้น ประชาชาติเหล่านั้นจะกำหนดสถานะทางการเมืองของตนโดยเสรี และพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนอย่างเสรี

๒. เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชาติทั้งปวงอาจจัดการโคกทรัพย์และทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใด ๆ อันเกิดจากร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ร่วมกันและกฎหมายระหว่างประเทศ ประชาชาติจะไม่ถูกลิดรอนวิถีทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด

<sup>๒๐</sup> ข้อ ๑

๑. สิทธิในการพัฒนาเป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่งที่ไม่อาจเพิกถอนได้ ด้วยเหตุว่ามนุษย์ทุกคนและประชาชาติทั้งปวงมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมให้การสนับสนุนและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง ที่สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงได้รับการตระหนักอย่างสมบูรณ์

ข้อ ๒

๑. มนุษย์เป็นศูนย์กลางในการพัฒนา และควรเป็นผู้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากสิทธิในการพัฒนา

ฯลฯ

ฯลฯ

๓. รัฐมีสิทธิและหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาแห่งชาติที่เหมาะสม ซึ่งมุ่งให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีอย่างต่อเนื่องของประชากรทั้งหมดและปัจเจกบุคคลทั้งปวง บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง อิสระ และมีความหมายในการพัฒนา และในการได้รับการกระจายผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรม

<sup>๒๑</sup> เป้าหมายที่ ๑๔ อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเลและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป้าหมายที่ ๑๕ ปกป้อง ฟื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

<sup>๒๒</sup> ข้อมติที่ ๗๖/๓๐๐ เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๐<sup>๒๓</sup> บัญญัติให้รัฐคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีสิทธิดำรงชีวิตตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมอย่างสงบสุข พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ๒๕๖๘ มาตรา ๙<sup>๒๔</sup> บัญญัติรับรองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจำเป็นต่อการดำรงชีพ อีกทั้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง การฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล ยังได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมง และกั้นพื้นที่จอด ซ่อมเรือ เส้นทางเข้าออกเรือ ซึ่งเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) ข้อ ๒<sup>๒๕</sup> ที่รับรองให้รัฐภาคีมีมาตรการพิเศษและเป็นรูปธรรมเพื่อคุ้มครองกลุ่มชนหรือบุคคลบางเชื้อชาติให้มีสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างสมบูรณ์ และอย่างเสมอภาค

**๓.๒ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า**

**๓.๒.๑ ข้อมูลทั่วไปของโครงการแลนด์บริดจ์**

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ดำเนินโครงการศึกษาความเหมาะสมฯ ของโครงการแลนด์บริดจ์ ตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๖๔ โดยกำหนดให้ที่ตั้งท่าเรืออยู่บริเวณแหลมรีว อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร และแหลมอ่าวอ่าง อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง ทั้งนี้ โครงการแลนด์บริดจ์เป็นการดำเนินการซึ่งสอดคล้องกับกรอบแนวคิดการพัฒนา SEC ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ดำเนินโครงการก่อสร้างทางรถไฟรางคู่ระหว่างท่าเรือทั้งสองฝั่ง ซึ่งสอดคล้องกับโครงข่าย MR:MAP ของผู้ถูกร้องที่ ๓ โดยเริ่มจากที่ตั้งท่าเรือแหลมรีว ตำบลบางน้ำจืด อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ผ่านพื้นที่อำเภอพะโต๊ะ และไปสิ้นสุดที่ท่าเรือแหลมอ่าวอ่าง ตำบลราชกรูด อำเภอเมืองระนอง ระยะทางประมาณ ๘๗.๕ กิโลเมตร นอกจากนี้ กนอ. ยังมีโครงการศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระนองและชุมพรอีกด้วย

**๓.๒.๒ ข้อมูลความเหมาะสมของโครงการแลนด์บริดจ์**

- ๑) โครงการแลนด์บริดจ์มีแนวคิดการพัฒนายที่สำคัญ คือ (๑) การเปิดเส้นทาง /เดินเรือ...

<sup>๒๓</sup> มาตรา ๗๐ รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน...

<sup>๒๔</sup> มาตรา ๙ กลุ่มชาติพันธุ์มีสิทธิในที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามความจำเป็นต่อการดำรงชีพหรือกิจกรรมสาธารณะของชุมชน

<sup>๒๕</sup> ข้อ ๒

ฯลฯ

ฯลฯ

๒. เมื่อสถานการณ์เหมาะสม และโดยคำนึงถึงด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและอื่น ๆ รัฐภาคีจะจัดให้มีมาตรการพิเศษและเป็นรูปธรรมเพื่อประกันให้มีการพัฒนาอย่างพอเพียง และให้การคุ้มครองแก่กลุ่มชนหรือบุคคลบางเชื้อชาติโดยมีเจตนารมณ์ที่จะประกันให้บุคคลเหล่านั้นมีสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างสมบูรณ์ และอย่างเสมอภาค...

เดินเรือใหม่ให้ประเทศคู่ค้าของไทยทางด้านมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งมีมูลค่าการค้าประมาณร้อยละ ๒๕ ของมูลค่าการค้าทั้งหมด เนื่องจากจะต้องขนส่งผ่านช่องแคบมะละกาหรือเปลี่ยนถ่ายสินค้าที่ท่าเรือสิงคโปร์ หรือมาเลเซียมายังท่าเรือของไทย ซึ่งเป็นทางอ้อมระยะไกล ประกอบกับช่องแคบมะละกามีเรือหนาแน่น อีกทั้งยังมีปัญหาเรื่องน้ำตื้นและเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง (๒) การพัฒนาต่อยอดท่าเรือน้ำลึกกระนอง (๓) การพัฒนาเป็นทางเลือกในการขนส่งสินค้า EEC ทางด้านมหาสมุทรอินเดีย และ (๔) การเร่งผลักดันท่าเรือระนอง รถไฟรางคู่ และการท่องเที่ยวภายใต้กรอบแนวคิด SEC ตามมติคณะรัฐมนตรี

๒) สศช. ได้ศึกษาความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งทางทะเล ผังอ่าวไทยและอันดามันของไทย ได้ข้อสรุปว่า การพัฒนาพื้นที่ตามแนวเส้นทางอ่าวไทยและอันดามันตามแผนการพัฒนา SEC เป็นทางเลือกที่มีความเหมาะสมสูงสุด ส่วนการพัฒนาโครงการแลนด์บริดจ์มีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมหลายประการ ทั้งยังปรากฏว่า โครงการสามารถสนับสนุนสินค้าของ SEC ได้เพียงร้อยละ ๑๘ ดังนั้น หากพิจารณาจาก SEC การพัฒนาท่าเรือท่องเที่ยวหรือสนามบินก็เพียงพอแล้ว ทั้งนี้ ข้อสรุปดังกล่าว ได้พิจารณาจากความคุ้มค่าของสายเดินเรือ ซึ่งปรากฏว่า การขนส่งผ่านโครงการแลนด์บริดจ์มีราคาสูง ไม่สามารถประหยัดเวลาได้อย่างมีนัยสำคัญ ท่าเรือสิงคโปร์จึงมีศักยภาพในการให้บริการดีกว่า นอกจากนี้ เมื่อปี ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เคยจัดทำรายงาน SEA สำหรับการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ สรุปได้ว่า สะพานเศรษฐกิจซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับโครงการแลนด์บริดจ์ไม่สามารถย่นระยะทางหรือประหยัดค่าเชื้อเพลิงของเรือขนส่ง และเมื่อพิจารณารายได้จากการให้บริการขนส่งตู้สินค้าไม่คุ้มค่ากับค่าใช้จ่าย จึงควรชะลอการพัฒนาไปก่อน

๓) รายงานทั้งสองฉบับข้างต้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความเห็นของ [REDACTED] ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารกิจการทางทะเลและเศรษฐศาสตร์ขนส่งทางทะเล ซึ่งเห็นว่า โครงการแลนด์บริดจ์ไม่อาจดึงดูดการขนส่งจากช่องแคบมะละกา เนื่องจากไม่อาจย่นระยะทางอย่างมีนัยสำคัญ และค่าใช้จ่ายสูง ตลอดจนไม่สามารถสนับสนุน SEC อีกทั้งการขนส่งผ่านช่องแคบมะละกาไม่ได้แออัดมากเนื่องจากมีเส้นทางเดินเรือที่แน่นอน ส่วน [REDACTED] พยานบุคคล เห็นว่า โครงการแลนด์บริดจ์อาจประสบปัญหาการแข่งขันกับท่าเรือสิงคโปร์ที่อยู่ระหว่างการขยายพื้นที่ เนื่องจากไม่ได้ช่วยประหยัดค่าใช้จ่าย จึงไม่อาจดึงดูดส่วนแบ่งจากท่าเรือสิงคโปร์ได้ อนึ่งจากรายงานของ สศช. ยังพบว่า สินค้าร้อยละ ๒๐ ของโลกเข้าเทียบท่าเรือสิงคโปร์ ช่องแคบมะละกาจึงเป็นเพียงทางผ่านของเรือขนส่ง ไม่มีความแออัดตามที่กล่าวในแนวคิดของโครงการแลนด์บริดจ์ นอกจากนี้ [REDACTED] ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์และการจัดการสิ่งแวดล้อม ยังมีข้อสังเกตเช่นเดียวกับศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่า โครงการแลนด์บริดจ์มีจุดเริ่มต้นในฐานะส่วนหนึ่งของ SEC ซึ่งเน้นด้านการท่องเที่ยว สุขภาพ และงานภาคบริการ แต่ภายหลังมุ่งให้บริการขนถ่ายตู้สินค้า จึงเป็นการคาดหวังรายได้จากการให้บริการขนถ่ายตู้สินค้ามากกว่าที่จะสนับสนุน SEC

๔) รายงาน SEA ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ตามข้อ ๒) มีข้อสรุปเกี่ยวกับความเป็นไปได้ และความเหมาะสมของการพัฒนาว่า จังหวัดระนองมีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ

เหมาะสมเป็นพื้นที่อนุรักษ์และพัฒนาการท่องเที่ยว ส่วนจังหวัดชุมพร มีระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติที่ดี เป็นพื้นที่พัฒนาการเกษตรและคมนาคมขนส่ง ดังนั้น จึงควรวางแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับศักยภาพและข้อจำกัดด้านสิ่งแวดล้อม

๕) ผู้ร้องทั้งสี่และประชาชนในพื้นที่จังหวัดระนองเห็นว่า โครงการแลนด์บริดจ์ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่ที่เน้นการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพการเกษตร และเป็นประตูก้าอันทันนอกจกนี้ ประชาชนในจังหวัดมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจดี ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีความมั่นคงทางอาหาร มีรายได้จากการประมง การท่องเที่ยว และการค้า เช่นเดียวกับประชาชนในจังหวัดชุมพรซึ่งเห็นว่า จังหวัดมีสภาพเศรษฐกิจดี ประชาชนประกอบอาชีพประมงและเกษตรกรรม มีรายได้ ฐานะความเป็นอยู่ และสภาพเศรษฐกิจดี ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดระนองซึ่งประกอบด้วย การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เกษตรมูลค่าสูง การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการเชื่อมโยงการค้ากับภูมิภาคเอเชีย รวมทั้งแผนพัฒนาจังหวัดชุมพรซึ่งประกอบด้วย การสร้างเศรษฐกิจจากการเกษตร การค้า การบริการ และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก การยกระดับการท่องเที่ยว การพัฒนาเมืองน่าอยู่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานคมนาคม การพัฒนาชุมชนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุล

### ๓.๒.๓ ผลกระทบจากโครงการแลนด์บริดจ์

#### ๑) ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑.๑) ผลกระทบจากท่าเรือ พบว่า การก่อสร้างท่าเรือฝั่งแหลมรีจะต้องถมทะเล ๕,๘๐๐ ไร่ ขุดลอกทะเล ๑๓๐ ล้านลูกบาศก์เมตร มีแนวปะการังและหญ้าทะเลที่อาจได้รับผลกระทบประมาณ ๕๐๐ ไร่ ด้านเหนือของท่าเรือมีปะการังและหญ้าทะเลที่สมบูรณ์และเป็นที่อยู่ของโลมาชายฝั่ง กิจกรรมของท่าเรือจะทำให้เกิดตะกอนกระทบต่อปะการังและหญ้าทะเลที่เป็นแหล่งอาหารของสัตว์น้ำวัยอ่อน นอกจากนี้ อาจส่งผลกระทบต่อชายหาดใกล้เคียงในแง่สมดุลชายฝั่ง ส่วนการสร้างท่าเรือฝั่งอ่าวอ่าง จะต้องถมทะเล ๖,๙๗๕ ไร่ ขุดลอกทะเล ๑๔๙ ล้านลูกบาศก์เมตร มีแนวปะการังของหมู่เกาะพยาม และแนวปะการังอีกกลุ่มที่อยู่ระหว่างการประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่ง และยังอยู่ใกล้เคียงพื้นที่อนุรักษ์ ๘ แห่ง รวมทั้งอยู่ติดกับพื้นที่สงวนชีวมณฑลระนองและป่าชายเลนระนองที่เป็นส่วนหนึ่งของแหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันซึ่งอยู่ระหว่างนำเสนอเป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ และเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญ ซึ่งมีความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตในทะเลที่สูงที่สุดแห่งหนึ่งของโลก มีแนวปะการังสวยงามและเป็นแหล่งดำน้ำระดับโลก เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยหลบภัยของสัตว์ทะเล แหล่งวางไข่ของเต่ามะเฟืองที่เหลืออยู่หาดสุดท้ายบนฝั่งแผ่นดินมหาสมุทรอินเดีย อีกทั้งมีความหลากหลายของระบบนิเวศและสิ่งมีชีวิตของนิเวศป่าชายเลน หากได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก จำเป็นต้องหลีกเลี่ยงโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นภัยคุกคามอย่างร้ายแรงซึ่งอาจส่งผลให้ไม่สามารถปกป้องคุณค่าตามที่ขึ้นทะเบียนไว้

๑.๒) ผลกระทบจากเส้นทางรถไฟทางคู่และทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง การสร้างรถไฟและถนน อาจทำให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่า พื้นที่เกษตร และพื้นที่ชุ่มน้ำ และการสูญเสีย แหล่งกักเก็บคาร์บอน โดยแนวเส้นทางรถไฟรางคู่จะผ่านพื้นที่อนุรักษ์และพื้นที่สำคัญทางนิเวศวิทยา ได้แก่ (๑) พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ ๑เอ และชั้นที่ ๒ (๒) ป่าสงวนแห่งชาติ ๔ แห่ง (๓) พื้นที่ป่าชายเลน ตามมติคณะรัฐมนตรี ๒ แห่ง (๔) อุทยานแห่งชาติ ๒ แห่ง และ (๕) พื้นที่ชุ่มน้ำ ๑ แห่ง นอกจากนี้ การเปิด พื้นที่เพื่อก่อสร้างยังอาจส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำผิวดินและการไหลเวียนน้ำ เป็นการ เพิ่มปริมาณตะกอน ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณภาพน้ำผิวดิน ระดับน้ำใต้ดิน และการปนเปื้อนน้ำบาดาล

๒) ผลกระทบต่อสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ได้แก่ (๑) การสร้างท่าเรืออาจส่งผลกระทบต่อสัตว์ป่าและพันธุ์พืชในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ๓ แห่ง และที่หมู่เกาะชุมพร (๒) เส้นทางรถไฟราง คู่อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ๓ แห่ง และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ๑ แห่ง โดยผลกระทบ อาจเกิดในลักษณะของการสูญเสียแหล่งอาหารและที่อยู่อาศัย ส่งผลกระทบต่อไปยังห่วงโซ่อาหาร ตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพของพันธุ์พืช

### ๓) ผลกระทบต่อการประมง

๓.๑) จังหวัดชุมพร มีชุมชนประมงใกล้โครงการจำนวนมาก มีเรือประมง ๓,๕๐๐ ลำ เป็นประมงพื้นบ้าน ๒๗๓ ลำ มีปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ทั้งจังหวัด ๑๑๐,๐๐๐ ตัน มูลค่า ๓,๙๐๐ ล้านบาท และเป็นแหล่งวงจรชีวิตปลาหู ส่วนจังหวัดระนอง มีชุมชนประมงใกล้โครงการหลายแห่ง มีเรือประมงพื้นบ้าน ๒,๐๔๗ ลำ ส่วนใหญ่ทำประมงในพื้นที่ระหว่างเกาะพยามกับเกาะตาวัว-ตาควาย นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลมอแกนที่ออกเรือโดยใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิมและมีวิถีชีวิตพึ่งพาทรัพยากร ทางทะเล

๓.๒) การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางทะเลจากโครงการอาจ กระทบต่อแหล่งอาศัยของสัตว์น้ำและทำลายพื้นที่อนุบาลสัตว์น้ำ ส่งผลให้ปริมาณและคุณภาพของผลผลิต ทางการประมงลดลง นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ทำประมง การสูญเสียอาชีพดั้งเดิม และการเปลี่ยนแปลง วิถีชีวิตชุมชนชายฝั่ง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยเฉพาะต่อกระบวนการ ธรรมชาติบริเวณชายฝั่ง ชัดขวางกระแสตามปกติและการไหลเวียนธาตุอาหาร นอกจากนี้ การขุดลอกยัง ทำให้ตะกอนโลหะหนักฟุ้งกระจายกระทบต่อสัตว์ทะเล และสะสมในห่วงโซ่อาหารในระยะยาว

๔) ผลกระทบต่อภาคการเกษตร โครงการแลนด์บริดจ์อาจทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงแหล่งน้ำที่ใช้ทำการเกษตร รวมถึงการเวนคืนที่ดินทำให้เกษตรกรต้องสูญเสียที่ดินทำกิน ส่งผลกระทบต่อรายได้และความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งจังหวัดระนองและชุมพรมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม ส่วนใหญ่มาจากภาคเกษตร และมีการปลูกพืชเศรษฐกิจหลากหลายชนิด

๕) ผลกระทบต่อการท่องเที่ยว โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่และมลภาวะ อาจกระทบต่อภาพลักษณ์การท่องเที่ยว และกระทบต่อธุรกิจท่องเที่ยวเชิงนิเวศซึ่งเป็นรายได้ของประชาชน ในพื้นที่

### ๓.๒.๔ การจัดรับฟังความคิดเห็น

๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้จัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องกับโครงการแลนด์บริดจ์ ดังนี้ (๑) การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในโครงการแลนด์บริดจ์ ประกอบด้วย การประชาสัมพันธ์แนะนำโครงการ การประชุมกลุ่มย่อยประชาชน และการสัมมนานำเสนอร่างโครงการแลนด์บริดจ์ และ (๒) การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบการจัดทำรายงาน EHIA ของโครงการท่าเรือ ซึ่งมีแผนจัดรับฟังความคิดเห็น ๔ ครั้ง ตามประกาศและแนวทางของ สผ.

๒) ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้จัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนสำหรับโครงการรถไฟทางคู่ตามประกาศและแนวทางของ สผ. โดยกำหนดขอบเขตพื้นที่รับฟังความคิดเห็นครอบคลุมระยะ ๕๐๐ เมตร จากกึ่งกลางแนวเส้นทางของโครงการและสถานีรถไฟ ซึ่งประกอบด้วย การให้ข้อมูลเบื้องต้นและปรึกษาหารือหน่วยงานราชการ การประชุมรับฟังความคิดเห็นประชาชน ๒ ครั้ง การสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐ และการประชุมกลุ่มย่อยประชาชน

๓) ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้จัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบการจัดทำรายงาน EIA ของทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองสายชุมพร-ระนอง ตามประกาศและแนวทางที่ สผ. กำหนด ซึ่งประกอบด้วย การสัมมนาปฐมนิเทศโครงการ การประชุมกลุ่มย่อยประชาชน และการสัมมนาสรุปผลการคัดเลือกรูปแบบโครงการ

๔) อย่างไรก็ตาม จากคำร้องของผู้ร้องทั้งสี่ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ความเห็นของพยานบุคคล การลงพื้นที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ และการสังเกตการณ์จัดการประชุมกลุ่มย่อย ตลอดจนจรรยาบรรณความก้าวหน้า ฉบับที่ ๒ ของโครงการแลนด์บริดจ์ ปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความบกพร่องหรือข้อจำกัดของการจัดรับฟังความคิดเห็นหลายประการ ได้แก่

๔.๑) ประชาชนบางกลุ่มไม่ได้เข้าร่วมการประชุมของผู้ถูกร้องที่ ๑ เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลมอแกนบนเกาะพยามและเกาะช้าง คนไทยพลัดถิ่น ชาวประมง เกษตรกรอำเภอพะโต๊ะ ชุมชนเมืองหลังสวน เป็นต้น บางกลุ่มไม่ทราบข่าวหรือทราบแต่สถานที่จัดประชุมอยู่ในตัวจังหวัด ทำให้ไม่สามารถเดินทางเข้าร่วมได้ ส่วนการจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้ถูกร้องที่ ๒ พบว่า ผู้ที่ได้รับเชิญส่วนใหญ่เป็นผู้มีโฉนดที่ดิน แต่ประชาชนที่มีเอกสารสิทธิอื่นถูกจัดให้เป็นผู้ได้รับผลกระทบทั่วไป นอกจากนี้ ประชาชนชุมชนหาดทรายดำ จังหวัดระนอง ที่อาศัยอยู่บนเกาะไม่ได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น เนื่องจากมีข้อจำกัดในการเดินทาง และอยู่นอกรัศมีการศึกษารายงาน EHIA โครงการท่าเรือฝั่งอันดามันของผู้ถูกร้องที่ ๑

๔.๒) ผู้เข้าร่วมการประชุมกลุ่มย่อยครั้งที่ ๑ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ มีจำนวนน้อย ไม่ได้สัดส่วนตามจำนวนประชากร โดยจากข้อมูลสถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎรในพื้นที่จัดการประชุมประจำเดือนตุลาคม ๒๕๖๕ มีประชากรรวม ๙๑,๑๗๑ คน แต่มีผู้เข้าร่วม ๗๔๔ คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๐.๘๑ ของจำนวนประชากรทั้งหมด

๔.๓) การให้ข้อมูลของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ชัดเจน รอบด้าน ไม่ครอบคลุม ไม่ชี้แจงรายละเอียด การให้ข้อมูลแยกตามรายโครงการทำให้ไม่เห็นภาพรวมทั้งหมด ทั้งเมื่อประชาชนมีคำถามผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่สามารถตอบข้อซักถามในบางเรื่อง ตอบข้อซักถามไม่ละเอียด เช่น ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ วิถีชีวิต ระบบนิเวศชายฝั่ง การประมง การเวนคืนที่ดิน เป็นต้น หรือแจ้งแต่เพียงว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นให้รอฟังการชี้แจงของหน่วยงานนั้นต่อไป

### ๓.๓ กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น ดังนี้

๓.๓.๑ กรณีผู้ถูกร้องทั้งสามดำเนินโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ เพื่อเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างอ่าวไทยและอันดามัน หรือโครงการแลนด์บริดจ์ จังหวัดชุมพร-ระนอง กระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ร้องทั้งสี่และประชาชนหรือไม่ อย่างไร พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) แม้โครงการแลนด์บริดจ์จะเป็นโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งที่มีเป้าหมายให้เป็นทางเลือกใหม่ในการขนส่งสินค้าจากฝั่งมหาสมุทรอินเดียโดยไม่ผ่านช่องแคบมะละกา และสนับสนุนการพัฒนาภาคใต้ภายใต้กรอบแนวคิดการพัฒนา SEC แต่จากการศึกษาของ สศช. และผู้ถูกร้องที่ ๑ รวมถึงความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและพยานบุคคลพบว่า การขนส่งผ่านโครงการแลนด์บริดจ์ไม่สามารถประหยัดเวลาได้อย่างมีนัยสำคัญ และยังมีค่าขนส่งสูงกว่า จึงไม่อาจแข่งขันกับท่าเรือสิงคโปร์ซึ่งเป็นเส้นทางเดินเรือเดิมและลงทุนขยายพื้นที่อย่างต่อเนื่องได้ อีกทั้งไม่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์เนื่องจากรายได้จากการให้บริการขนส่งตู้สินค้าไม่คุ้มค่างบค่าใช้จ่าย ขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาจากเป้าหมายอีกประการหนึ่งของโครงการในการสนับสนุน SEC ก็ปรากฏว่า โครงการแลนด์บริดจ์สามารถสนับสนุนสินค้าของ SEC ได้เพียงร้อยละ ๑๘ ทั้งยังไม่สอดคล้องกับแนวคิดของ SEC

๒) นอกจากประเด็นความเหมาะสมและความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจแล้วโครงการแลนด์บริดจ์ยังจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนเป็นการพัฒนาที่ไม่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ และไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด กล่าวคือ

๒.๑) โครงการแลนด์บริดจ์ที่ประกอบด้วยอุโมงค์ ทางยกระดับ และรถไฟทางคู่ จะกระทบต่ออุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่สงวนชีวมณฑล ป่าชายเลน พื้นที่ชุ่มน้ำ และคุณค่าอันโดดเด่นของแหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันซึ่งอยู่ระหว่างการเสนอเป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ รวมถึงอาจกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศ ซึ่งหากพิจารณาในเชิงนิเวศบริการ (ecosystem services)<sup>๒๖</sup> การก่อสร้างโครงการอาจกระทบต่อป่าชายเลนในฐานะเป็นแนวกันคลื่น กัดเซาะชายฝั่ง ที่อยู่ของสัตว์น้ำ การกักเก็บคาร์บอน กระทบต่อแนวปะการังในฐานะที่เป็นแหล่งผลิตสัตว์น้ำของประชาชนที่ทำการประมง ที่หลบภัยของสัตว์น้ำ แหล่งท่องเที่ยวดำน้ำ กระทบต่อหญ้าทะเล ในฐานะแหล่งอาหารของเต่าทะเล การกรองตะกอนในทะเล รวมถึงกระทบต่อทิวทัศน์ชายฝั่งในฐานะเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยว

/๒.๒) โครงการ...

<sup>๒๖</sup> นิเวศบริการ คือ ผลประโยชน์ที่มนุษย์ได้รับจากระบบนิเวศ (รายละเอียดในภาคผนวก ๑๐)

๒.๒) โครงการแลนด์บริดจ์จะกระทบต่อเศรษฐกิจของจังหวัดระนอง และชุมพรซึ่งมีรายได้หลักมาจากภาคเกษตรและการประมง กระทบต่อรายได้ของเกษตรกรจากการสูญเสียที่ดินทำกินที่ปลูกพืชเศรษฐกิจเนื่องจากการเวนคืนที่ดิน และรายได้ของชุมชนประมงที่อาจลดลง เนื่องจากความเสียหายของแหล่งทำการประมงและทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์ ชาวเลมอแกนที่ทำประมงแบบดั้งเดิมและมีวิถีชีวิตที่พึ่งพาทรัพยากรทางทะเล อนึ่ง แผนพัฒนาจังหวัด ระนองและชุมพรเน้นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การเกษตรมูลค่าสูง และการยกระดับคุณภาพชีวิต ของประชาชนบนฐานเศรษฐกิจที่ยั่งยืน โครงการแลนด์บริดจ์จึงไม่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่

๒.๓) โครงการแลนด์บริดจ์จะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ชายฝั่ง ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนภูมิประเทศจากการถมทะเล ซึ่งจะทำลายแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ และการเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำรวมถึงการกัดเซาะชายฝั่ง นอกจากนี้ การขุดลอกทะเลจะทำลาย แหล่งที่อยู่อาศัยใต้ทะเลโดยตรง เพิ่มความขุ่นของน้ำ ทำให้แสงส่องถึงได้น้ำได้น้อยลง รวมทั้งสร้างความเสียหาย ต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวของจังหวัดระนองและชุมพร ส่งผลต่อรายได้จากการ ท่องเที่ยว ตลอดจนการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นอย่างยั่งยืน และเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่

๓) จากความไม่เหมาะสมและไม่คุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ของโครงการ ประกอบกับผลกระทบต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการข้างต้น การดำเนิน โครงการแลนด์บริดจ์จึงถือเป็นกรณีที่ถูกมองทั้งสามไม่ดำเนินการให้สอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐตามที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บริหารจัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์ อย่างสมดุลและยั่งยืน ตลอดจนไม่สอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐที่จะต้องพึงระมัดระวังการดำเนินโครงการ ของรัฐที่จะต้องให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ น้อยที่สุด มีเหตุผลที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพได้สัดส่วนกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมา รวมทั้ง เป็นโครงการพัฒนาที่ไม่สอดคล้องกับ SDGs ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเล รวมถึงการปกป้อง ป่าฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศ และยุติการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

๔) นอกจากนี้ โครงการแลนด์บริดจ์ยังเป็นการพัฒนาที่ไม่สอดคล้องกับ DRTD ซึ่งรับรองให้ประชาชนต้องได้รับประโยชน์จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และต้องได้รับการกระจายผลประโยชน์ ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม รวมถึงไม่สอดคล้องกับบริบทและวิถีชีวิตของประชาชนและยังอาจ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่ประชาชนและกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลมอแกนในพื้นที่ ต้องพึ่งพาในการดำรงชีวิต ทั้งยังกระทบต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีซึ่งรับรองให้บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิต ในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ ตลอดจนยังเป็นการดำเนินโครงการที่ไม่นำผลการศึกษา ของ สศช. ซึ่งได้ข้อสรุปแล้วว่า โครงการแลนด์บริดจ์ไม่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ รวมทั้งไม่สามารถ สนับสนุน SEC มาประกอบการพิจารณา

/๕) ดังนั้น...

โครงการพัฒนาที่รัฐได้กำหนดมาแล้ว โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มี “ทางเลือก” ที่จะแสดงความคิดเห็น ว่ารัฐไม่ควรจะดำเนินโครงการหรือควรดำเนินโครงการพัฒนาในลักษณะใดที่จะสอดคล้องกับความต้องการ และบริบทของพื้นที่ เพื่อให้ทิศทางการพัฒนาในระดับโครงสร้างหรือในภาพรวมตอบสนองต่อสิ่งที่ชุมชน ต้องการอย่างแท้จริง ซึ่งประชาชนย่อมมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดอนาคตและเจตจำนง ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนอย่างเสรี ตามที่รับรองไว้ใน ICESCR และ DRTD

๔) ดังนั้น การรับฟังความคิดเห็นเป็นรายโครงการของผู้ถูกร้องทั้งสาม เพื่อประกอบการดำเนินโครงการแลนด์บริดจ์ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการจัดรับฟังความคิดเห็นและการชี้แจง ข้อมูลและเหตุผลซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และมีความหมายตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ICESCR และ DRTD รับรองไว้ ในขั้นนี้ จึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องทั้งสามละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกัน หรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อไป

#### ๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุม ด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๓/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๘ จึงมีมติดังนี้

๔.๑ กรณีผู้ถูกร้องทั้งสามดำเนินโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง เพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ เพื่อเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างอ่าวไทยและอันดามัน หรือโครงการ แลนด์บริดจ์ จังหวัดชุมพร-ระนอง สุ่มเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๒ กรณีการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการดำเนินโครงการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ เพื่อเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างอ่าวไทย และอันดามัน หรือโครงการแลนด์บริดจ์ จังหวัดชุมพร-ระนอง ของผู้ถูกร้องทั้งสาม มีการละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๓ ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิด สิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องทั้งสามและ คณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ ดังนี้

๔.๓.๑ มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิด สิทธิมนุษยชน

ให้ผู้ถูกร้องทั้งสามร่วมกันจัดรับฟังความคิดเห็นต่อโครงการแลนด์บริดจ์ โดยต้องชี้แจงข้อมูลให้เห็นภาพรวมและความเชื่อมโยงของทุกโครงการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงโครงการ เกี่ยวเนื่องอื่น ๆ ในพื้นที่จังหวัดชุมพร ระนอง และจังหวัดใกล้เคียงที่อาจได้รับผลกระทบต่อเนื่อง

/อย่างละเอียด...

อย่างละเอียด รอบด้าน เป็นวงกว้าง ครอบคลุมทุกประเด็น และทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะประชาชน กลุ่มเฉพาะที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการ เช่น ประมงพื้นบ้าน เกษตรกร ผู้ถูกเวนคืนที่ดิน วิสาหกิจ ท้องเที่ยวชุมชน กลุ่มชาติพันธุ์ คนไทยพลัดถิ่น เป็นต้น โดยให้ชะลอโครงการแลนด์บริดจ์ไว้ก่อนจนกว่า จะดำเนินการเสร็จสิ้น

ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๙๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

#### ๔.๓.๒ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๑) ให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดระนองและชุมพรต่อทิศทางการพัฒนา ในระดับโครงสร้างหรือในภาพรวม ในฐานะที่เป็นสิทธิในการกำหนดอนาคตและเจตจำนงของตนเอง รวมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนอย่างเสรี ซึ่งได้รับการรับรองไว้ใน ICESCR และสิทธิในการพัฒนา ซึ่งได้รับการรับรองไว้ใน DRTD เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาความเป็นไปได้ ในการดำเนินโครงการแลนด์บริดจ์ และให้ประชาชนทุกกลุ่มทุกอาชีพร่วมกำหนดแผนพัฒนาของจังหวัด ชุมพรและระนองที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ที่ปรากฏในรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ ในการเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งทางทะเลฝั่งอ่าวไทยและอันดามันของประเทศไทย ซึ่งจัดทำโดยสำนักงาน สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อไป

(๒) ให้คณะรัฐมนตรีนำผลการจัดรับฟังความคิดเห็นตามข้อ ๔.๓.๒ (๑) และรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งทางทะเลฝั่งอ่าวไทยและอันดามัน ของประเทศไทย เมื่อปี ๒๕๖๔-๒๕๖๕ ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มาประกอบการพิจารณาความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการแลนด์บริดจ์ต่อไป ทั้งนี้ ต้องสอดคล้อง กับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของประชาชนในพื้นที่

#### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ