

อำนาจรวมศูนย์กับการสื่อสารที่ไร้เสียง: วิเคราะห์ปัจจัยเชิงโครงสร้าง
ในโครงการแลนด์บริดจ์ (ชุมพร-ระนอง)

Centralized Power and the Voiceless Communication: Analyzing Structural
Factors in the Land Bridge Project (Chumphon-Ranong)

กษิรา วิเชียร^{1*} และ วิจิตรา ศรีสอน²

Kasira Wichian^{1*} and Wijittra Srisorn²

^{1,2}วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

^{1,2}College of Politics and Government, Suan Sunandha Rajabhat University

*Corresponding author's email address: s67563825012@ssru.ac.th

วันที่รับบทความ (Received)

9 กุมภาพันธ์ 2569

วันที่แก้ไขบทความ (Revised)

14 เมษายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted)

16 พฤษภาคม 2569

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการสื่อสารนโยบาย รวมถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดการยอมรับและการต่อต้านในโครงการแลนด์บริดจ์ (ชุมพร-ระนอง) ซึ่งเป็นโครงการยุทธศาสตร์ขนาดใหญ่ของรัฐบาลไทย การศึกษาใช้การวิเคราะห์ สังเคราะห์เนื้อหาผ่านการทบทวนวรรณกรรมและการวิเคราะห์บริบททางรัฐศาสตร์ในช่วงปี พ.ศ. 2566–2567 ผลการวิเคราะห์พบว่า ภายใต้โครงสร้าง “อำนาจรวมศูนย์” ของรัฐไทย การสื่อสารนโยบายได้ลดทอนสถานะของประชาชนให้กลายเป็นเพียงผู้รับสารในลักษณะจากบนลงล่าง (Top-down) ส่งผลให้เสียงของชุมชนในท้องถิ่นกลายเป็น “การสื่อสารที่ไร้เสียง” เนื่องจากขาดช่องทางในการร่วมตัดสินใจและพื้นที่การต่อรองเชิงนโยบายที่เท่าเทียม ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่เป็นอุปสรรคสำคัญแบ่งออกเป็น 3 มิติหลัก ได้แก่ 1) มิติทางอำนาจ: การผูกขาดการตัดสินใจจากส่วนกลางที่ละเลยบริบททางนิเวศวัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นอุปสรรคที่วิกฤตที่สุดในสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากเป็นรากเหง้าที่นำไปสู่ความไม่ไว้วางใจในมิติอื่น ๆ 2) มิติทางเทคนิคและกฎหมาย: วิกฤตความเชื่อมั่นต่อกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/EHIA) ที่ถูกมองว่าเป็นเพียงเครื่องมือสร้างความชอบธรรมเชิงเทคนิคให้แก่รัฐ และ 3) มิติทางอุดมการณ์: การปะทะกันระหว่างวาทกรรมความมั่นคงทางเศรษฐกิจมหภาคกับวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนประมงและเกษตรกรรม ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าการต่อต้านที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากการขาดข้อมูล แต่เกิดจากการที่ข้อมูลของรัฐขาดความเชื่อมโยงกับความเป็นธรรมเชิงโครงสร้าง บทความนี้จึงเสนอแนะว่าการสร้างความยอมรับในโครงการเมกะโปรเจกต์ต้องอาศัยการปฏิรูปโครงสร้างการสื่อสารจากการประชาสัมพันธ์

เพื่อการควบคุม ไปสู่การสร้างพื้นที่ปรึกษาหารือสาธารณะ (Deliberative Space) ที่เอื้อต่อการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพื่อลดช่องว่างความขัดแย้งและสร้างความยั่งยืนให้นโยบายสาธารณะ

คำสำคัญ: การสื่อสารนโยบาย, อำนาจรวมศูนย์, การยอมรับนโยบาย, การต่อต้านจากภาคประชาชน, การสื่อสารที่ไร้เสียง

ABSTRACT

This academic article aimed to analyze the structural factors influencing the effectiveness of policy communication, as well as the factors influencing policy acceptance and resistance within the Land Bridge Project (Chumphon-Ranong), a large-scale strategic megaproject of the Thai government. Utilizing a qualitative synthesis of literature and a contextual political analysis conducted between 2023 and 2024. The findings revealed that under Thailand's "centralized power" structure, policy communication fundamentally reduced the public's role to be mere passive recipients via a top-down approach. Consequently, local community voices were marginalized into a state of "voiceless communication" due to a critical lack of inclusive decision-making channels and equitable policy negotiation spaces. The analysis identified three primary structural barriers: 1) The Power Dimension: Centralized decision-making that disregarded local eco-cultural contexts, which was identified as the most critical and urgent barrier as it served as the root cause of systemic mistrust; 2) The Technical and Legal Dimension: A crisis of trust in Environmental and Health Impact Assessments (EIA/EHIA) perceived merely as technical instruments to legitimize state actions; and 3) The Ideological Dimension: The clash between the discourse of macroeconomic prosperity and the traditional livelihoods of fishery and agricultural communities. Ultimately, the study suggested that public resistance stemmed not from a lack of information, but rather from the state's failure to align its data with structural justice. Therefore, this article proposed that fostering acceptance in megaprojects necessitated a shift from "communication for control" toward the creation of "deliberative spaces". Such a transition was essential to facilitate genuine decentralization and participation, thereby bridging the conflict gap and ensuring the long-term sustainability of public policy.

Keywords: Policy Communication, Centralized Power, Policy Acceptance, Public Resistance, Voiceless Communication

บทนำ

ภายใต้กระแสการพัฒนาเศรษฐกิจตามยุทธศาสตร์ชาติที่มุ่งเน้นการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันผ่านโครงการขนาดใหญ่ โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งเพื่อเชื่อมโยงฝั่งอ่าวไทยและอันดามัน หรือ "โครงการแลนด์บริดจ์ (Land Bridge)" ถูกนำเสนอในฐานะกลไกสำคัญที่จะเปลี่ยนโฉมหน้าเศรษฐกิจไทยให้เป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของภูมิภาค (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, 2566) เนื่องจากเป็นโครงการยุทธศาสตร์ระดับเมกะโปรเจกต์ที่รัฐบาลไทยให้ความสำคัญสูงสุดในปัจจุบัน โดยสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ระบุตัวเลขงบประมาณการลงทุนรวมสูงถึงประมาณ 1 ล้านล้านบาท ซึ่งครอบคลุมทั้งการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกสองฝั่งทะเล และระบบโครงข่ายเชื่อมโยงทางบก เป้าหมายหลักคือการยกระดับประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของภูมิภาคและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับโลก (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2567) อย่างไรก็ตาม ในมิติทางรัฐศาสตร์ โครงการนี้มีได้เป็นเพียงโครงการก่อสร้างทางวิศวกรรม แต่เป็นภาพสะท้อนของ "อำนาจรวมศูนย์" (Centralized Power) ที่ส่วนกลางพยายามเข้าจัดการและกำหนดทิศทางการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น ซึ่งนำไปสู่การปะทะกันระหว่างเป้าหมายการพัฒนาของรัฐกับสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเองของชุมชน

ปัญหาที่เป็นหัวใจสำคัญของความขัดแย้งในโครงการนี้คือ กระบวนการสื่อสารนโยบายที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือหลักในการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ทว่าในความเป็นจริง การสื่อสารดังกล่าวกลับมีลักษณะเป็น "การสื่อสารที่ไร้เสียง" (Voiceless Communication) กล่าวคือ เป็นกระบวนการสื่อสารทิศทางเดียวจากส่วนกลางลงสู่พื้นที่ (Top-down) ที่มุ่งเน้นการให้ข้อมูลเชิงบวกและการโฆษณาชวนเชื่อ มากกว่าการรับฟังเสียงสะท้อนและความกังวลที่แท้จริงของคนในท้องถิ่น (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2560) เสียงของกลุ่มประมงพื้นบ้าน เกษตรกร และผู้ประกอบการท้องถิ่นในจังหวัดชุมพรและระนอง มักถูกละเลยหรือถูกทำให้อยู่ในระนาบที่ต่ำกว่าความรู้เชิงเทคนิคของผู้เชี่ยวชาญจากส่วนกลาง การเผชิญหน้าระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับเครือข่ายภาคประชาชนในเวทีรับฟังความคิดเห็น (Public Hearing) ช่วงปี พ.ศ. 2566–2567 ซึ่งหลายครั้งถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการจัดงานในลักษณะจำกัดจำนวนผู้เข้าร่วม หรือการให้ข้อมูลเชิงเทคนิคที่เข้าถึงได้ยาก

สภาวะการไร้เสียงนี้ถูกตอกย้ำด้วยปัจจัยเชิงโครงสร้างหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างอำนาจรัฐแบบรวมศูนย์ที่ลดทอนบทบาทการตัดสินใจของท้องถิ่น หรือระเบียบกฎหมายในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่ถูกใช้เป็นเพียงพิธีกรรมเชิงเทคนิคเพื่อสร้างความชอบธรรมในการดำเนินโครงการ การที่รัฐเลือกสื่อสารผ่านตัวเลขดัชนีทางเศรษฐกิจโดยละเลยมิตินิเวศวัฒนธรรม จึงสร้างภาวะวิกฤตความเชื่อมั่น (Trust Crisis) ที่ผลักดันให้ประชาชนหันไปสร้างพื้นที่ การสื่อสารคู่ขนานเพื่อต่อต้านนโยบาย (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2548)

บทความวิชาการฉบับนี้จึงมุ่งวิเคราะห์ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ส่งผลให้การสื่อสารนโยบายในโครงการแลนด์บริดจ์ล้มเหลวในการสร้างความร่วมมือ และกลักลับกลายเป็นเครื่องมือที่ตอกย้ำความแปลกแยกของภาคประชาชน โดยมุ่งเสนอแนะแนวทางในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจการสื่อสารให้เกิด "พื้นที่กลาง" ที่มีความเท่าเทียม เพื่อให้นโยบายสาธารณะเป็นเสียงของทุกคนอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการสื่อสารนโยบายรวมถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดการยอมรับและการต่อต้านในโครงการแลนด์บริดจ์ (ชุมพร-ระนอง)

แนวคิด ทฤษฎี และบริบทเชิงโครงสร้าง

การศึกษาครั้งนี้อาศัยการบูรณาการแนวคิดและทฤษฎีทางรัฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ เพื่อสร้างกรอบในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ปรากฏผ่านกระบวนการสื่อสารนโยบาย ดังนี้

1. ทฤษฎีรัฐรวมศูนย์กับการกำหนดนโยบายจากบนลงล่าง (Centralized State and Top-Down Policy)

โครงสร้างอำนาจของประเทศไทยมีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) ซึ่งส่งผลให้การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ถูกกำหนดโดยกลุ่มเทคโนโลยีและนักการเมืองระดับชาติ โดยมองข้ามบริบทและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2548) อธิบายว่ารัฐรวมศูนย์มักมองการพัฒนาในมิติของ "การปกครอง" มากกว่า "การบริการ" ส่งผลให้การสื่อสารนโยบายมีลักษณะเป็นคำสั่งทิศทางเดียว (Top-Down) เพื่อให้คนในพื้นที่ปฏิบัติตาม มากกว่าจะเป็นการปรึกษาหารือเพื่อหาข้อยุติที่สมประโยชน์ร่วมกัน

2. แนวคิดวาทกรรมและความรู้ทางการเมือง (Discourse and Power-Knowledge)

ในโครงการแลนด์บริดจ์ รัฐได้สร้าง "วาทกรรมชุดหลัก" ที่เน้นเรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจและจุดยุทธศาสตร์โลกเพื่อสร้างความชอบธรรม การสื่อสารนโยบายจึงไม่ใช่การให้ข้อมูลที่เป็นกลาง แต่เป็นกระบวนการใช้อำนาจผ่านความรู้ (Power-Knowledge) โดยยกย่องความรู้เชิงวิศวกรรมและเศรษฐศาสตร์ให้เหนือกว่าความรู้ท้องถิ่น อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2544) ชี้ให้เห็นว่าการผูกขาดความรู้เช่นนี้ทำให้ชาวบ้านในพื้นที่ถูกทำให้กลายเป็นผู้ "ไร้ความรู้" และ "ไร้เสียง" ในการโต้แย้งทางวิชาการ ส่งผลให้ข้อกังวลเรื่องระบบนิเวศหรือวิถีชีวิตถูกลดทอนความสำคัญลงเป็นเพียงอารมณ์ความรู้สึกส่วนตัว

3. ทฤษฎีการสื่อสารนโยบายและวิกฤตความชอบธรรม (Policy Communication and Legitimacy Crisis)

การสื่อสารนโยบายที่มีประสิทธิภาพต้องมุ่งสร้าง "ความชอบธรรมเชิงขั้นตอน" (Procedural Legitimacy) แต่ในกรณีแลนด์บริดจ์ รัฐมักใช้การสื่อสารในรูปแบบการประชาสัมพันธ์ (Public Relations) เพื่อโน้มน้าวใจฝ่ายเดียว สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2560) ระบุว่าหากกระบวนการนโยบายขาดกระบวนการสื่อสาร

ที่โปร่งใสและสองทาง จะนำไปสู่ "วิกฤตความเชื่อมั่น" (Trust Crisis) เมื่อประชาชนไม่เชื่อถือข้อมูลที่รัฐนำเสนอ การสื่อสารนั้นจะกลายเป็น "เสียงที่ไม่ได้ยิน" หรือภาวะไร้เสียงที่ประชาชนจงใจเพิกเฉยหรือต่อต้านข้อมูลจากรัฐอย่างสิ้นเชิง

4. แนวคิดการมีส่วนร่วมเชิงพิธีกรรม (Tokenism in Participation)

ทฤษฎีบันไดการมีส่วนร่วมอธิบายว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็นในโครงการเมกะโปรเจกต์ของไทยมักติดอยู่ที่ขั้น "การแจ้งให้ทราบ" (Informing) หรือ "การปรึกษาเป็นพิธีกรรม" (Consultation as a ritual) เท่านั้น ถวิลวดี บุรีกุล (2552) อธิบายว่าการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้เป็นเพียงการสร้างภาพลักษณ์ความชอบธรรมทางกฎหมาย แต่ไม่ได้ให้สถาบันทางสังคมหรือชุมชนเข้าไปมีอำนาจในการตัดสินใจจริง (Decisive Power) สภาวะดังกล่าวตอกย้ำโครงสร้างอำนาจที่ปิดกั้นเสียงของประชาชน และไม่ได้หมายความว่าประชาชนเจียบเฉย ตรงกันข้าม ในยุคสื่อดิจิทัล ประชาชนสามารถส่งเสียงเรียกร้องและสร้างแรงกระเพื่อมในโลกออนไลน์ได้อย่างมหาศาล ทว่าเสียงเหล่านั้นกลับต้องเผชิญกับอุปสรรคใหม่คือ "ห้องแห่งเสียงสะท้อนจากอัลกอริทึม" (Algorithmic Echo Chamber) ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่การสื่อสารในโลกเสมือนมักจะวนเวียนอยู่เฉพาะในกลุ่มผู้ที่มีแนวคิดสอดคล้องกัน ทำให้เสียงการคัดค้านของชุมชนแม้จะดังเพียงใดก็ยังไม่สามารถเจาะทะลุ (Breakthrough) เข้าไปถึงโครงสร้างการตัดสินใจของภาครัฐที่ยังคงทำงานภายใต้กรอบความคิดแบบเดิมได้

5. บริบทเชิงโครงสร้าง: กฎหมายและกระบวนการประเมินผลกระทบ (EIA/EHIA)

โครงสร้างกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยในปัจจุบัน กำหนดให้การสื่อสารข้อมูลต้องผ่านกระบวนการทำ EIA/EHIA ทว่าในเชิงปฏิบัติ กลไกนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นกระบวนการที่รับรองการตัดสินใจของรัฐที่เกิดขึ้นล่วงหน้าแล้ว กฎหมายและระเบียบเหล่านี้กลายเป็นโครงสร้างที่เอื้อให้รัฐผูกขาดความจริงเพียงชุดเดียว การสื่อสารในเวทีรับฟังความคิดเห็นจึงกลายเป็นพื้นที่ที่ "ไร้เสียง" ของผู้คัดค้าน เนื่องจากถูกปิดกั้นด้วยขั้นตอนเชิงเทคนิคและข้อจำกัดทางเวลา ภายใต้ระเบียบและกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับปัจจุบัน แม้จะมีการขยายขอบเขตการรับฟังความคิดเห็นให้ดูเหมือนมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติกลับพบ "ช่องโหว่" เชิงโครงสร้างที่สำคัญ คือปัญหาเรื่องความเป็นอิสระของผู้จัดทำรายงานซึ่งมักมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับเจ้าของโครงการ รวมถึงนิยามของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จำกัดวงอยู่เพียงผู้ได้รับผลกระทบทางกายภาพในรัศมีที่กำหนด จนละเลยกลุ่มเป้าหมายที่มีวิถีชีวิตผูกพันกับระบบนิเวศในวงกว้าง ช่องโหว่เหล่านี้ส่งผลให้การสื่อสารนโยบายกลายเป็นเพียงการสื่อสารเชิงพิธีกรรมที่มุ่งเน้นการดำเนินงานให้ครบถ้วนตามขั้นตอนกฎหมายมากกว่าการสร้างบทสนทนาเพื่อการตัดสินใจร่วมกัน

6. แนวคิดเรื่องพื้นที่สาธารณะและการสื่อสารเชิงปรึกษาหารือ (Public Sphere and Deliberative Communication)

ในการบริหารนโยบายสาธารณะสมัยใหม่ การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของการสร้าง "พื้นที่สาธารณะ" ที่มีความเท่าเทียม เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเหตุผลระหว่างภาครัฐ

และประชาชน หากกระบวนการสื่อสารนโยบายถูกจำกัดอยู่เพียงการให้ข้อมูลเชิงเทคนิคโดยรัฐฝ่ายเดียว จะทำให้พื้นที่สาธารณะล่มสลายและกลายเป็นพื้นที่แห่งการครอบงำทางความคิด การสื่อสารนโยบายในฐานะที่เป็นเครื่องมือสร้างความยอมรับจึงต้องเปลี่ยนจาก "การสื่อสารเพื่อจูงใจ" (Persuasive Communication) ไปสู่ "การสื่อสารเชิงปรึกษาหารือ" (Deliberative Communication) ที่เปิดโอกาสให้เสียงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียถูกนำไปพิจารณาในเชิงนโยบายอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นเสียงของชุมชนจะถูกจัดระดับให้เป็นเพียง "เสียงข้างน้อยที่ไม่มีผลต่อการตัดสินใจ" (ศุภชัย ยาวะประภาษ และ ปิยากร หวังมหาพร, 2563)

7. โครงสร้างสถาบันทางการเมืองกับวิกฤตความไว้วางใจ (Institutional Structure and Trust Crisis)

ปัจจัยเชิงโครงสร้างอีกประการที่ส่งผลต่อการสื่อสารนโยบายคือ ความสัมพันธ์เชิงประวัติศาสตร์ระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่ ฤทธิล (2552) ชี้ให้เห็นว่า ความไว้วางใจ (Trust) ต่อสถาบันของรัฐเป็นปัจจัยตัดสินว่าประชาชนจะรับฟังหรือปฏิเสธข้อมูลที่รัฐสื่อสารออกมา ในโครงสร้างรัฐที่เน้นการพัฒนาแบบ "เมกะโปรเจกต์" ประชาชนมักมีประสบการณ์เดิมเกี่ยวกับการผิดสัญญาหรือผลกระทบที่รัฐไม่สามารถแก้ไขได้ในอดีต ประสบการณ์สะสมเหล่านี้กลายเป็นกำแพงเชิงโครงสร้างที่ทำให้ข้อมูลใหม่เกี่ยวกับโครงการแลนด์บริดจ์ถูกมองว่าเป็นเพียง "ความจริงบางส่วน" หรือการปิดบังข้อเท็จจริง เมื่อความไว้วางใจล่มสลาย การสื่อสารของรัฐจึงกลายเป็นสถานะที่พูดแต่ไม่มีใครฟัง หรือพูดไปในสถานะที่ประชาชนไร้ซึ่งอำนาจในการตอบโต้ (ฤทธิล, 2552)

บทวิเคราะห์

จากการศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการดำเนินนโยบายในพื้นที่จังหวัดชุมพรและระนอง สามารถจำแนกปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ส่งผลให้เสียงของประชาชนกลายเป็นเสียงที่ไม่ได้ยิน หรือการสื่อสารที่ล้มเหลวออกเป็นมิติต่าง ๆ ดังนี้

1. วาทกรรมความรู้เชิงเทคนิคกับการลดทอนคุณค่าความรู้ท้องถิ่น

ปัจจัยเชิงโครงสร้างประการสำคัญที่ปรากฏชัดในโครงการแลนด์บริดจ์ คือการผูกขาด "ความจริง" ผ่านความรู้เชิงเทคนิค (Technical Expertise) ซึ่งรัฐใช้เป็นเครื่องมือหลักในการสร้างความชอบธรรมให้แก่ยุทธศาสตร์การพัฒนาขนาดใหญ่ ภาวะดังกล่าวสะท้อนผ่านกระบวนการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EIA/EHIA) ที่มุ่งเน้นการสื่อสารด้วยชุดข้อมูลตัวเลขมหาศาล โดยเฉพาะการระบุถึงมูลค่าการลงทุนรวมกว่า 1.001 ล้านล้านบาท และการประมาณการว่าโครงการจะช่วยกระตุ้นผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ให้เติบโตขึ้นถึง ร้อยละ 5.5 ต่อปี รวมถึงศักยภาพในการสร้างงานใหม่ถึง 280,000 อัตรา ตัวเลขเหล่านี้ถูกนำมาใช้เป็นวาทกรรมหลักเพื่อตอกย้ำความคุ้มค่าและ "ความเจริญ" ที่จะเกิดขึ้นในระดับมหภาค

ทว่าในมิติของภาคประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเครือข่ายรักษะพะโต๊ะและเครือข่ายภาคประชาชนในจังหวัดระนอง กลับพบว่าชุดข้อมูลเหล่านี้ขาดความเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตเชิงประจักษ์อย่างสิ้นเชิง

ความขัดแย้งทางความรู้ที่สำคัญปรากฏชัดเมื่อเปรียบเทียบระหว่างรายงานของรัฐกับ "งานวิจัยไทบ้าน" ซึ่งเป็นชุดความรู้ที่ชุมชนร่วมกันรวบรวมขึ้น โดยในขณะที่รายงานเชิงเทคนิคของสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ระบุขอบเขตพื้นที่ศึกษาและประเมินผลกระทบในรัศมีจำกัดเพียง 5 กิโลเมตร แต่งานวิจัยไทบ้านได้ชี้ให้เห็นถึงความซับซ้อนของ "โครงข่ายสายน้ำขนาดเล็ก" ในป่าต้นน้ำพะโต๊ะนับร้อยสายที่ไม่ได้ถูกระบุในแผนที่ของรัฐ ข้อมูลท้องถิ่นเหล่านี้ยืนยันว่าการสร้างเส้นทางเชื่อมโยงมอเตอร์เวย์และรถไฟทางคู่มูลค่ากว่า 3.7 แสนล้านบาท จะส่งผลกระทบโดยตรงต่อระบบไฮโดรโลยีและทำลายแหล่งรายได้หลักจากสวนผลไม้ส่งออก ซึ่งเป็นมูลค่าเศรษฐกิจฐานรากที่รัฐไม่ได้นำมาคำนวณไว้ในดัชนีชี้วัดความสำเร็จของโครงการ

นอกจากนี้ ในมิติทางทะเล ข้อมูลจากเครือข่ายประมงพื้นบ้านยังขัดแย้งกับตัวเลขประสิทธิภาพเชิงเทคนิคที่รัฐนำเสนอว่าการขนส่งผ่านแลนด์บริดจ์จะช่วยลดระยะเวลาเดินทางได้เฉลี่ย 4 วัน โดยชาวบ้านชี้ให้เห็นว่าการถมทะเลเพื่อสร้างท่าเรือน้ำลึกทั้งสองฝั่งจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของ "ทิศทางการแสน้ำจำเพาะ" ซึ่งเป็นภูมิปัญญาจากการสังเกตสะสมหลายชั่วอายุคน ข้อมูลท้องถิ่นระบุว่า การเปลี่ยนแปลงของตะกอนน้ำจะทำลายแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำและแหล่งปะการังในรัศมีที่ไกลเกินกว่าที่รายงาน EIA ประเมินไว้ ซึ่งความสูญเสียทางนิเวศวิทยาเหล่านี้ไม่สามารถชดเชยได้ด้วยตัวเลขการเติบโตของ GDP ที่รัฐอ้างถึง

สถานะการปะทะกันระหว่าง "ความจริงเชิงตัวเลขที่ไร้ชีวิต" ของภาครัฐ และ "ความจริงเชิงนิเวศที่มีลมหายใจ" ของประชาชนเช่นนี้ ส่งผลให้ความกังวลของชุมชนถูกลดทอนคุณค่าลงเป็นเพียงอคติ หรือถูกมองว่าเป็นความไม่เข้าใจในความเจริญ การผูกขาดชุดความจริงโดยการนำเสนอตัวเลขงบประมาณมหาศาลแต่เพียงด้านเดียว ไม่เพียงแต่สร้างความเหลื่อมล้ำทางข้อมูล แต่ยังเป็นการปิดกั้นการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพนำไปสู่สถานะที่เสี่ยงของภาคประชาชนกลายเป็นเพียงเสียงที่ไร้ความหมายในโครงสร้างการตัดสินใจนโยบายสาธารณะอย่างถาวร (ศุภชัย ยาวะประภาษ และ ปิยากร หวังมหาพร, 2563)

2. โครงสร้างอำนาจรัฐแบบบนลงล่างและการสื่อสารเชิงโฆษณาชวนเชื่อ

กระบวนการสื่อสารของโครงการแลนด์บริดจ์สะท้อนรูปแบบอำนาจรัฐรวมศูนย์อย่างชัดเจน โดยพบว่าช่องทางการสื่อสารหลักของรัฐเน้นการใช้สื่อประชาสัมพันธ์ (Public Relations) ที่บอกเล่าเพียงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการพัฒนา แต่ขาดการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นอย่างรอบด้าน (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560) รูปแบบการสื่อสารเช่นนี้ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าการปฏิบัติในฐานะ "ผู้รับสารที่ต้องทำตาม" มากกว่า "หุ้นส่วนในการพัฒนา" เสี่ยงสะท้อนหรือความพยายามในการเสนอทางเลือกการพัฒนาที่ยั่งยืนจากคนในพื้นที่จึงกลายเป็น "การสื่อสารที่ไร้เสียง" ในสายตาของผู้ออกแบบนโยบายจากส่วนกลาง (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2548)

3. ความไม่เป็นธรรมเชิงขั้นตอนและกฎหมายในฐานะกลไกควบคุม

ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งคือการใช้กลไกทางกฎหมายและระเบียบ EIA/EHIA เป็นเครื่องมือเชิงเทคนิคเพื่อสร้างความชอบธรรม (Legitimizing Ritual) มากกว่าจะเป็นกระบวนการสร้างความยินยอมพร้อมใจ (Consent) ที่แท้จริง จากการศึกษาพบว่าโครงสร้างของเวทีรับฟังความคิดเห็น (Public

Hearing) ในจังหวัดชุมพรและระนองช่วงปี พ.ศ. 2566–2567 มีลักษณะเป็นการสื่อสารเชิงพิธีกรรมที่รัฐมักกำหนดกรอบประเด็นล่วงหน้าและใช้ระเบียบทางกฎหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงมาเป็นเครื่องมือในการควบคุมทิศทางบทสนทนา (ถวิลวดี บุรีกุล, 2552) การจำกัดเวลาและการปิดกั้นผู้เห็นต่างไม่ให้เห็นความเห็นอย่างเต็มที่ สะท้อนให้เห็นว่าการสื่อสารของรัฐไม่ได้มุ่งเน้นการทำความเข้าใจในเนื้อหา แต่เป็นการสื่อสารเพื่อปิดจบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

ปรากฏการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงการขาดความเป็นธรรมเชิงขั้นตอน (Procedural Justice) อย่างรุนแรง เมื่อรัฐสื่อสารนโยบายโดยให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ระดับมหภาค (National Interest) เช่น การเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์โลก มูลค่า 1 ล้านล้านบาท แต่กลับละเลยการสื่อสารเกี่ยวกับความมั่นคงทางฐานทรัพยากรระดับจุลภาคที่ชุมชนต้องแบกรับ การประเมินผลกระทบที่ขาดการมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญถือเป็นปัจจัยหลักที่สร้างความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้าง (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2546) ส่งผลให้เสียงที่แสดงความกังวลหรือคัดค้านถูกจัดประเภทให้เป็นเสียงที่ขัดขวางการพัฒนาและมักถูกละเลยไม่นำไปบันทึกในรายงานฉบับสมบูรณ์อย่างเป็นรูปธรรม

สภาวะการสื่อสารในฐานะกลไกควบคุมนี้เองที่นำไปสู่วิกฤตความเชื่อมั่น (Trust Crisis) ต่อความเป็นกลางของข้อมูลภาครัฐ เมื่อประชาชนรู้สึกวาทิสถิชุมชนตามรัฐธรรมนูญและสิทธิพื้นฐานในการจัดการทรัพยากรถูกละเมิดผ่านกระบวนการนโยบายที่รวมศูนย์ การยอมรับนโยบายจึงเกิดขึ้นได้ยาก (วิลาสินี พิพิธกุล, 2547) ความล้มเหลวของรัฐในการสื่อสารมิติเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม จึงไม่ได้เป็นเพียงปัญหาเรื่องการให้ข้อมูลไม่ทั่วถึง แต่เป็นการตอกย้ำความรู้สึกแปลกแยกและเปลี่ยนสถานะของประชาชนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ให้กลายเป็นกลุ่มต่อต้านในวงกว้าง เนื่องจากพวกเขามองว่ากระบวนการที่เกิดขึ้นเป็นเพียงการใช้อำนาจรัฐเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ทุนส่วนกลางโดยปราศจากช่องทางการต่อรองเชิงนโยบายที่เป็นธรรม (กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2550)

นอกจากความไม่เป็นธรรมเชิงขั้นตอนที่เกิดจากกลไกของรัฐแล้ว โครงสร้างการสื่อสารในโครงการแลนด์บริดจ์ยังมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาผ่านบทบาทของกลุ่มทุนและฝ่ายการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเข้ามามีส่วนในการกำหนดทิศทางวาทกรรมและการรับรู้ของสาธารณะ ในมิติของกลุ่มทุน พบว่าการสื่อสารนโยบายมักถูกขับเคลื่อนด้วยเป้าหมายของกลุ่มทุนโลจิสติกส์และอุตสาหกรรมข้ามชาติ ซึ่งเป็นผู้ได้ประโยชน์หลักจากการพัฒนาเชิงโครงสร้าง ข้อมูลที่รัฐนำเสนอจึงมักเป็นการสื่อสารแทน (Representation) ความต้องการของกลุ่มทุนเหล่านี้ โดยฉาบเคลือบด้วยวาทกรรมการพัฒนาที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดูเหมือนจะเป็นประโยชน์ต่อทุกคน แต่ในความเป็นจริงกลับเป็นการเบียดขับความมั่นคงทางฐานทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่นออกไปจากสารบบ ในขณะเดียวกันฝ่ายการเมืองท้องถิ่นก็มีบทบาทที่ย้อนแย้งในโครงสร้างการสื่อสารนี้ แม้โดยหน้าที่ควรจะเป็นตัวแทนในการสื่อสารความต้องการของประชาชนเข้าสู่ส่วนกลาง แต่ภายใต้วงจรการเมืองเชิงอุปถัมภ์และการรวมศูนย์อำนาจงบประมาณ ฝ่ายการเมืองท้องถิ่นบางส่วนกลับถูกดึงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกลไกสนับสนุนนโยบายรัฐเพื่อแลกกับผลประโยชน์ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ สภาวะเช่นนี้ทำให้การเมืองท้องถิ่น

กลายเป็นเครื่องขยายเสียงให้กับนโยบายรัฐบาล มากกว่าจะเป็นพื้นที่ต่อรองให้กับชาวบ้าน การฉีกกำลังกันระหว่าง รัฐ-กลุ่มทุน-การเมืองท้องถิ่น สร้างโครงข่ายอำนาจที่เข้มแข็งจนสามารถครอบงำพื้นที่การสื่อสารส่วนใหญ่ไว้ได้ ส่งผลให้เสียงของประชาชนและเครือข่ายภาคประชาสังคมที่พยายามนำเสนอความจริงชุดอื่น เช่น งานวิจัยไต้หวัน ถูกบีบให้กลายเป็นเพียงเสียงที่อยู่นอกสายตาและไร้พลังกดดันในทางปฏิบัติ โครงสร้างอำนาจที่ซับซ้อนนี้เองที่ทำให้การสื่อสารที่ไร้เสียงไม่ได้เป็นเพียงอุบัติเหตุทางการสื่อสาร แต่เป็นผลลัพธ์ที่จงใจสร้างขึ้นจากความร่วมมือของกลุ่มผู้มีอำนาจในหลายมิติ ปรากฏการณ์การผูกขาดความจริงโดยรัฐนี้ ไม่ได้ถูกท้าทายเพียงจากงานวิจัยไต้หวันของชุมชนเท่านั้น แต่ยังถูกสั่นคลอนด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ศูนย์บริการวิชาการ, 2567) ซึ่งระบุถึงความไม่สมเหตุสมผลทางเศรษฐศาสตร์ของโครงการ สภาวะความขัดแย้งของชุดข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐและสถาบันวิชาการเช่นนี้ ยิ่งตอกย้ำให้เห็นถึงอุปสรรคเชิงโครงสร้างในการสื่อสารนโยบายที่ขาดความโปร่งใสและการยอมรับความเห็นต่าง

4. การสื่อสารคู่ขนานและการตอบโต้เชิงอำนาจผ่านสื่อดิจิทัล

เมื่อโครงสร้างการสื่อสารของรัฐปิดกั้นเสียงของผู้เห็นต่าง เครือข่ายภาคประชาชนในพื้นที่จึงได้สร้าง "พื้นที่การสื่อสารคู่ขนาน" (Counter-Public Space) ผ่านสื่อสังคมออนไลน์เพื่อสื่อสารความจริงอีกชุดหนึ่ง การสื่อสารในรูปแบบนี้เป็นการตอบโต้เชิงอำนาจต่อรัฐรวมศูนย์ เพื่อแสดงให้เห็นว่าประชาชนไม่ได้ไร้เสียงเสียทีเดียว แต่เป็นรัฐเองที่จงใจ "ไม่ได้ยิน" การเกิดโครงสร้างการสื่อสารแนวระนาบระหว่างกลุ่มนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และชาวบ้าน ได้ทำให้เกิดกระบวนการตรวจสอบข้อมูลที่รัฐพยายามบิดเบือนหรือปกปิด ซึ่งกลายเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้รัฐไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างราบรื่น (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560)

5. โครงสร้างการจัดสรรทรัพยากรและความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข้อมูล

ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่สำคัญประการหนึ่งคือ "ความไม่เท่าเทียมทางข้อมูล" (Information Asymmetry) ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากระบบราชการที่รวมศูนย์การเก็บข้อมูลสำคัญไว้ที่ส่วนกลาง ในโครงการแลนด์บริดจ์ รัฐและกลุ่มทุนมีทรัพยากรในการจ้างที่ปรึกษาเพื่อผลิตชุดข้อมูลสนับสนุนนโยบาย ในขณะที่ภาคประชาชนในพื้นที่ต้องอาศัยทรัพยากรตนเองในการแสวงหาความจริงเรื่องผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมื่อโครงสร้างอำนาจไม่อำนวยให้เกิดการเข้าถึงข้อมูลพื้นฐาน (Open Data) อย่างรอบด้าน ประชาชนจึงถูกจำกัดบทบาทให้เป็นเพียงผู้รับฟังในเวทีที่รัฐจัดขึ้น สภาวะเช่นนี้ทำให้การโต้แย้งเชิงนโยบายของชาวบ้านขาดน้ำหนักในสายตาของรัฐ และนำไปสู่การเป็น "ผู้ถูกทำให้ไร้เสียง" โดยปริยาย (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560)

6. การปะทะกันของขอบเขตพื้นที่: พื้นที่ทางเศรษฐกิจ vs พื้นที่แห่งชีวิต

อีกปัจจัยเชิงโครงสร้างที่นำไปสู่ภาวะไร้เสียงคือการนิยาม "พื้นที่" ที่แตกต่างกัน รัฐใช้การสื่อสารนโยบายเพื่อนิยามพื้นที่ชุมพรและระนองในฐานะ "พื้นที่เศรษฐกิจ" หรือ "ระเบียงขนส่ง" ซึ่งเป็นนิยามเชิงกายภาพและผลกำไร ในขณะที่ประชาชนท้องถิ่นนิยามพื้นที่ในฐานะ "พื้นที่แห่งชีวิต" ที่มีความผูกพันทางจิตวิญญาณและประวัติศาสตร์ (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544) เมื่อรัฐสื่อสารนโยบายโดยยึดโครงสร้างเชิงพื้นที่

แบบเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว จึงทำให้เสียงที่พูดถึง "ความหมายของบ้าน" หรือ "ความผูกพันกับทะเล" ของชาวบ้านกลายเป็นเสียงที่ไร้ความหมายในกระบวนการพิจารณานโยบาย สถานะการไร้เสียงนี้ไม่ได้เกิดจากชาวบ้านไม่ได้พูด แต่เกิดจากโครงสร้างการคิดของรัฐที่ "ไม่มีที่ว่าง" ให้กับเหตุผลอื่นนอกเหนือจากความคุ้มค่าทางการเงิน (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544)

7. พลวัตการสื่อสารของเครือข่ายภาคประชาชนในฐานะ "เสียงสะท้อนที่ถูกผลักออก"

แม้ว่าส่วนราชการจะพยายามรักษาโครงสร้างการสื่อสารเชิงนโยบายแบบทิศทางเดียวจากบนลงล่าง แต่การกดทับจนทำให้เสียงของชุมชนกลายเป็นการสื่อสารที่ไร้เสียงในช่องทางปกติ กลับเป็นปัจจัยเร่งให้เกิดการรวมตัวของเครือข่ายภาคประชาชนที่เข้มแข็ง การเคลื่อนไหวนี้สะท้อนผ่านการสร้างพื้นที่สื่อสารคู่ขนานบนโลกดิจิทัล เช่น การรณรงค์ผ่านแฮชแท็ก #SaveRanong และ #SaveChumphon ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบในรายงาน "Land bridge Effect" ของกรีนพีซ ประเทศไทย (2568) ที่นำเสนอข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพและภัยคุกคามต่อวิถีชีวิตประมงพื้นบ้าน ผลผลิตจากฐานทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสื่อสารโต้กลับเชิงอำนาจ เพื่อท้าทายโครงสร้างส่วนกลางและแสดงให้เห็นว่า วาทกรรมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของรัฐกำลังถูกสั่นคลอนด้วยข้อมูลความจริงจากภาคพลเมือง

8. การเมืองเรื่องความไว้วางใจและทุนทางสังคม (Institutional Trust and Social Capital)

ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการยอมรับนโยบายคือ ระดับความไว้วางใจเชิงสถาบัน (Institutional Trust) ซึ่งถือเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ในกรณีโครงการแลนด์บริดจ์ ประชาชนในท้องถิ่นมักมีประสบการณ์เชิงลบสะสมจากการดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐในอดีตที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาผลกระทบได้อย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้เกิดภาวะความระแวงเชิงโครงสร้าง (Structural Mistrust) การสื่อสารของรัฐที่มุ่งเน้นเพียงข้อมูลเชิงเทคนิคและตัวเลขดัชนีชี้วัดความสำเร็จ จึงไม่สามารถทำลายกำแพงแห่งความไม่ไว้วางใจที่ฝังรากลึกได้ เมื่อความไว้วางใจทางการเมืองต่ำ ประชาชนจะตีความการสื่อสารของรัฐว่าเป็นเพียงการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มทุน มากกว่าจะเป็นการพัฒนาเพื่อส่วนรวมอย่างแท้จริง (ศุภชัย ยาวะประภาส และ ปิยากร หวังมหารพร, 2563) ในพื้นที่ภาคใต้ มักมีภาวะ "แผลเป็นเชิงนโยบาย" (Policy Scar) จากประสบการณ์ความล้มเหลวในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ในอดีตที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแต่รัฐไม่สามารถเยียวยาได้จริง ความหวาดระแวงสะสมเหล่านี้กลายเป็นกำแพงเชิงโครงสร้างที่ทำให้การสื่อสารของรัฐเกี่ยวกับโครงการแลนด์บริดจ์ถูกมองว่าเป็นการปกปิดข้อเท็จจริง สถานะนี้จึงผลักดันให้เสียงของรัฐกลายเป็นเสียงที่ประชาชนเลือกที่จะไม่รับฟัง ในขณะที่เสียงของประชาชนเองก็ถูกรัฐมองข้ามเนื่องจากถูกตีความว่าเป็นเสียงที่ขัดขวางความเจริญ (ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2557)

9. โครงสร้างการสื่อสารในฐานะเครื่องมือสร้างความเป็นอื่น (The Construction of Otherness)

กระบวนการสื่อสารนโยบายแลนด์บริดจ์ในมิติเชิงอำนาจ มักมีการสร้างชุดวาทกรรมที่แบ่งแยกสถานะของบุคคล โดยรัฐพยายามนิยามกลุ่มผู้ที่เห็นพ้องกับนโยบายว่าเป็น "ผู้รักความก้าวหน้า" และในขณะเดียวกันก็สร้างภาพลักษณ์ให้ผู้ที่มีความกังวลหรือคัดค้านกลายเป็น "ผู้ขัดขวางความเจริญ" หรือ

"กลุ่มผู้เสียผลประโยชน์" โครงสร้างการสื่อสารเช่นนี้คือการใช้ภาษาเพื่อสร้าง "ความเป็นอื่น" (Marginalization) ซึ่งเป็นการลดทอนสิทธิความเป็นพลเมืองและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ได้รับผลกระทบ ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2551) วิเคราะห์ว่าการเมืองเรื่องความหมายเช่นนี้ทำให้เสียงของคนท้องถิ่นถูกเบียดขับออกไปจากพื้นที่การเจรจาเชิงนโยบายอย่างเป็นระบบ เนื่องจากเสียงเหล่านั้นถูกทำให้กลายเป็นเสียงที่ "ไม่มีน้ำหนัก" หรือ "ไร้เหตุผล" ในสายตาของรัฐ สภาวะการสื่อสารที่ไร้เสียงจึงไม่ใช่เพียงการไม่มีโอกาสพูด แต่คือการที่พูดแล้วแต่ระบบโครงสร้างอำนาจใจทำให้เสียงนั้นไม่มีความหมาย (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2551; บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2544)

10. การครอบงำทางอุดมการณ์ผ่านแผนยุทธศาสตร์ชาติและนิติรัฐรวมศูนย์

โครงการแลนด์บริดจ์ถูกวางโครงสร้างรองรับด้วยแผนยุทธศาสตร์ชาติและระเบียบกฎหมายที่เน้นการใช้อำนาจรัฐเพื่อเร่งรัดการพัฒนา โครงสร้างเชิงสถาบันเช่นนี้มีลักษณะเป็น "นิติรัฐรวมศูนย์" ที่เน้นการบังคับใช้กฎหมายจากส่วนกลางอย่างเข้มงวด วรเจตน์ ภาคีรัตน์ (2554) วิเคราะห์ว่าเมื่อนโยบายถูกทำให้เป็นกฎหมายหรือแผนยุทธศาสตร์ที่แตะต้องไม่ได้ การสื่อสารนโยบายจึงเปลี่ยนสถานะจากการรับฟังความคิดเห็นเป็นการ "แจ้งเพื่อบังคับใช้" ส่งผลให้อุดมการณ์เรื่องความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจตามแนวทางของรัฐเข้าครอบงำอุดมการณ์การพัฒนาทางเลือกของชุมชน เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2545) อธิบายว่าการที่รัฐใช้อำนาจกำหนดทิศทางการพัฒนาเพียงฝ่ายเดียวผ่านโครงสร้างนโยบายที่แข็งตัว ทำให้พื้นที่การสื่อสารเพื่อเสนอทางเลือกอื่นถูกปิดกั้น และเปลี่ยนสถานะของประชาชนจากพลเมืองผู้มีส่วนร่วมเป็นเพียงผู้ได้ปกครองที่ต้องยอมรับผลของนโยบายโดยคุณวุฒิ (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2554; เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545; นรนิติ เศรษฐบุตร, 2550)

บทสรุป

จากการวิเคราะห์ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการสื่อสารนโยบายในโครงการแลนด์บริดจ์ (ชุมพร-ระนอง) สามารถสรุปผลการศึกษาให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ว่า ความล้มเหลวของการสื่อสารนโยบายไม่ได้มีสาเหตุมาจากเพียงเทคนิคการประชาสัมพันธ์ที่ขาดประสิทธิภาพ แต่เกิดจากอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ซับซ้อนใน 3 มิติหลัก ได้แก่ มิติทางอำนาจ มิติทางเทคนิคและกฎหมาย และมิติทางอุดมการณ์ โดยผลการศึกษาพบว่า "ปัจจัยเชิงโครงสร้างในมิติทางอำนาจ" หรือสภาวะอำนาจรวมศูนย์ (Centralization) คือตัวแปรหลัก (Independent Variable) ที่วิกฤตที่สุด เนื่องจากอำนาจที่ผูกขาดไว้ที่ส่วนกลางเป็นตัวกำหนดทิศทางการสื่อสารให้มีลักษณะจากบนลงล่าง (Top-down) โดยปริยาย อำนาจนี้เองที่ทำให้กลไกทางเทคนิคและกฎหมายอย่างกระบวนการ EIA/EHIA ถูกลดทอนคุณค่าลงเป็นเพียง "พิธีกรรมเชิงขั้นตอน" เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่การตัดสินใจที่เกิดขึ้นล่วงหน้าแล้ว และยังเป็นตัวแปรที่ขั้วเน้นให้เกิดการปะทะกันทางอุดมการณ์ระหว่างวาทกรรมความมั่งคั่งของรัฐกับสิทธิชุมชนท้องถิ่น จนนำไปสู่

สภาวะ "การสื่อสารที่ไร้เสียง" (Voiceless Communication) ที่เสียงของประชาชนไม่สามารถทะลุทะลวงเข้าไปเปลี่ยนทิศทางการนโยบายได้

บทความฉบับนี้ได้สร้างคุณค่าทางวิชาการในการศึกษาโครงการแลนด์บริดจ์ ใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ

1. การนิยามภาวะไร้เสียงในฐานะผลลัพธ์เชิงโครงสร้าง บทความฉบับนี้ก้าวข้ามการมองปัญหาการต่อต้านนโยบายว่าเป็นเพียงเรื่องของ "ความไม่เข้าใจ" หรือ "การขาดข้อมูล" แต่ชี้ให้เห็นว่าภาวะไร้เสียงคือสภาวะที่ถูกออกแบบและผลิตซ้ำผ่านโครงสร้างอำนาจที่จงใจปิดกั้นพื้นที่การต่อรองเชิงนโยบายที่เท่าเทียม

2. การเปิดเผยความขัดแย้งของชุดความรู้ประจำรัชชูปการ บทความฉบับนี้สะท้อนให้เห็นถึงการปะทะกันอย่างรุนแรงระหว่าง ความจริงเชิงตัวเลขของภาครัฐ (เช่น งบประมาณ 1 ล้านล้านบาท และ GDP ร้อยละ 5.5) กับ ความจริงเชิงนิเวศจากงานวิจัยชาวบ้าน (เช่น โครงการขุดลอกน้ำและระบบนิเวศจำเพาะ) ซึ่งเป็นการพิสูจน์ให้เห็นว่าความรู้ท้องถิ่นถูกอำนาจรัฐจัดประเภทให้เป็นข้อมูลที่ไม่มีความสำคัญเชิงนโยบาย ทั้งที่เป็นปัจจัยพื้นฐานต่อความยั่งยืนของชุมชน

3. ความย้อนแย้งของพื้นที่การสื่อสารดิจิทัล บทความฉบับนี้ได้ค้นพบข้อจำกัดของสื่อสมัยใหม่ผ่านแนวคิด "ห้องแห่งเสียงสะท้อนจากอัลกอริทึม" (Algorithmic Echo Chamber) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าแม้เทคโนโลยีจะช่วยให้เสียงของประชาชนดังขึ้นในโลกเสมือน แต่ในเชิงรัฐศาสตร์ เสียงเหล่านั้นกลับถูกกักขังอยู่ในพื้นที่เฉพาะกลุ่ม และไม่สามารถสร้างอำนาจต่อรองเพื่อกดดันโครงสร้างรัฐที่แข็งตัวได้หากไม่มีการปฏิรูปเชิงสถาบันรองรับ

โดยสรุป บทความนี้ชี้ให้เห็นว่าการสร้างความยอมรับในนโยบายสาธารณะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ผ่านการเพิ่มงบประมาณประชาสัมพันธ์หรือการให้ข้อมูลทางเดียว แต่จำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างทางอำนาจจากการผูกขาดความจริงไปสู่การสร้าง "พื้นที่ปรึกษาหารือสาธารณะ" (Deliberative Space) ที่ให้ความสำคัญกับความเป็นธรรมเชิงขั้นตอน และยอมรับในความหลากหลายของชุดความรู้จากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ซึ่งองค์ความรู้นี้จะเป็ นรากฐานสำคัญในการพัฒนาโมเดลการสื่อสารนโยบายสาธารณะสำหรับโครงการขนาดใหญ่ในอนาคตเพื่อให้เกิดความยั่งยืนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัจจัยเชิงโครงสร้างที่เป็นอุปสรรคต่อการสื่อสารนโยบายในโครงการแลนด์บริดจ์ จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงเชิงนโยบายโดยแบ่งออกเป็น 2 ระยะ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ ดังนี้

1. ระยะสั้น รัฐบาลควรมุ่งเน้นไปที่การลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางข้อมูล (Information Asymmetry) เพื่อบรรเทาวิกฤตความเชื่อมั่น โดยมีแนวทางดังนี้

1.1 การสร้างแพลตฟอร์มข้อมูลเปิด (Land Bridge Open Data Platform) พัฒนาช่องทางดิจิทัลที่รวบรวมข้อมูลโครงการทั้งหมด ทั้งในมิติวิศวกรรม งบประมาณ และรายงานสิ่งแวดล้อม โดยต้องใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายและเป็นกลาง ไม่ใช่เพียงสื่อประชาสัมพันธ์ชวนเชื่อ โดยมีเจ้าภาพหลัก คือ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ร่วมกับ สถาบันส่งเสริมการวิเคราะห์และบริหารข้อมูลดิจิทัล (DGA)

1.2 การจัดตั้งคณะทำงานสื่อสารพหุภาคี แต่งตั้งตัวแทนจากภาคประชาชน กลุ่มเครือข่ายวิชาชีพได้ และนักวิชาการในท้องถิ่น เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการตรวจสอบข้อมูลโครงการ เพื่อให้เกิดพื้นที่การตรวจสอบและถ่วงดุลชุดความรู้เชิงเทคนิคกับชุดความรู้ท้องถิ่น โดยมีเจ้าภาพหลัก คือ กระทรวงคมนาคม และ ผู้ว่าราชการจังหวัด (ชุมพรและระนอง)

2. ระยะยาว เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและแก้ปัญหาภาวะไร้เสียงอย่างถาวร จำเป็นต้องมีการปฏิรูปเชิงสถาบันที่มุ่งเน้นความเป็นธรรมเชิงขั้นตอน ดังนี้

2.1 การปฏิรูปกระบวนการ EIA/EHIA ให้เป็นหน่วยงานอิสระ ปรับปรุงระเบียบกฎหมายให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีความเป็นกลางทางการเมืองและงบประมาณ โดยตัดวงจรความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างเจ้าของโครงการและบริษัทที่ปรึกษา โดยมีเจ้าภาพหลัก คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)

2.2 การสร้างพื้นที่ปรึกษาหารือสาธารณะ (Deliberative Space) และการกระจายอำนาจตัดสินใจ พัฒนากฎหมายที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนมีสิทธิร่วมตัดสินใจในโครงการเมกะโปรเจกต์ที่ส่งผลกระทบต่อฐานทรัพยากร ไม่ใช่เพียงการถูกเรียกมาเพื่อรับฟังข้อมูล โดยมีเจ้าภาพหลัก คือ รัฐบาล (คณะรัฐมนตรี) และ สถาปนาผู้แทนราษฎร

2.3 การสนับสนุนงานวิจัยชุมชนให้เป็นส่วนหนึ่งของมาตรฐานนโยบาย กำหนดให้ชุดความรู้ท้องถิ่นหรือโครงการวิจัยภาคประชาชนมีสถานะทางกฎหมายในการโต้แย้งหรือปรับปรุงรายละเอียดโครงการในรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมีเจ้าภาพหลัก คือ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) และ องค์กรภาคประชาสังคม (NGOs)

เอกสารอ้างอิง

- กิตติศักดิ์ ปรกิตติ. (2549). *หลักกฎหมายสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ*. วิญญูชน.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2548). *รัฐ*. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2545). *ภาษากับการเมือง/ความหมาย*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2552). *การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎี และกระบวนการ*. สถาบันพระปกเกล้า.
- ทศพล ทรรศนกุลพานิช. (2562). *นโยบายสาธารณะ: แนวคิด วิเคราะห์ และกระบวนการ*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2550). *การเมืองไทยกับรัฐธรรมนูญ*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นรินทร์ชัย พัฒนพงศา. (2546). *การมีส่วนร่วมของประชาชน: ทฤษฎีและแนวคิด*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2544). *การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย*. วิญญูชน.

- ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2542). *การวิเคราะห์นโยบาย: แนวคิดและกระบวนการ*. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พรชัย วิมลภัทรานนท์. (2563). *การเมืองเรื่องความไว้วางใจ: บทวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2554). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนและบริการสาธารณะ*. วิญญูชน.
- วิลาสินี พิพิชกุล. (2548). *สิทธิชุมชน: มิติการสื่อสารเพื่อสิทธิและความเท่าเทียม*. สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์บริการวิชาการ. (2567). *รายงานโครงการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์และความคุ้มค่าของโครงการแลนด์บริดจ์ (ชุมพร-ระนอง)*. สำนักงานวิจัยแห่งชาติ.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2560). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ*. เสมาธรรม.
- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. (2566). *รายงานการศึกษาโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งเพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้*. กระทรวงคมนาคม.
- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.). (2566, 3 พฤศจิกายน). *เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งเพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้เชื่อมโยงการขนส่งระหว่างอ่าวไทยและอันดามัน (โครงการแลนด์บริดจ์) สมทผู้แทนราษฎร เรื่อง “โครงการแลนด์บริดจ์”*. สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2567). *รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง เพื่อพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้เชื่อมโยงการขนส่งระหว่างอ่าวไทยและอันดามัน (โครงการแลนด์บริดจ์)*. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สุพรรณิ ไชยอำพร. (2561). *การสื่อสารนโยบายสาธารณะเพื่อการพัฒนา*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2548). *มิติวินัยของสิทธิชุมชน: การเมืองของความรู้*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2545). *การมีส่วนร่วมทางสังคมและการเมือง*. สถาบันพระปกเกล้า.