

ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการทำเหมืองแร่ทองคำ

นายจรินทร์ ชลไพศาล

สำนักเหมืองแร่และสัมปทาน

ในปัจจุบันผลกระทบทางด้านลบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำเหมืองแร่ทองคำเป็นที่เข้าใจและถูกกล่าวถึงกันอย่างแพร่หลาย แต่ในตรงกันข้ามผลประโยชน์จากการทำเหมืองแร่ทองคำกลับยังไม่เป็นที่เข้าใจมากนัก โดยหลายภาคส่วนได้ตั้งคำถามว่าประเทศชาติได้อะไรจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ ซึ่งคอลัมน์สถิติในหน้าหนังสือพิมพ์บางคนระบุว่าประเทศชาติได้ประโยชน์เฉพาะจากค่าภาคหลวงแร่เพียงไม่กี่ล้านบาท บทความนี้พยายามแสวงหาคำตอบของคำถามดังกล่าว โดยนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการทำเหมืองแร่ทองคำในระดับสากล ซึ่งสรุปมาจากการศึกษาของ *Maxwell Stamp (๒๐๑๕)* โดยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการทำเหมืองแร่ทองคำสามารถแบ่งออกเป็น ๔ ส่วน ดังนี้

๑. การพัฒนาเศรษฐกิจ

การทำเหมืองแร่ทองคำเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญและมีส่วนช่วยให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งภาคเศรษฐกิจเป็นภาคส่วนที่สำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าภาคสังคมและสิ่งแวดล้อม

การทำเหมืองแร่ทองคำก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เนื่องจากทำให้มูลค่าเพิ่มรวม หรือ Gross value added (GVA) เพิ่มขึ้น ซึ่ง *Maxwell Stamp (๒๐๑๕)* พบว่า Direct GVA จากการทำเหมืองแร่ทองคำในปี ๒๐๑๓ มีมูลค่า ๘๓ พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งมีมูลค่าใกล้เคียงกับ GDP ของประเทศกานาและแทนซาเนียรวมกัน นอกจากนี้ เมื่อนับรวม Indirect GVA เข้าไปด้วยจะทำให้มี GVA รวมสูงถึง ๑๗๑.๖ พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (ตารางที่ ๑)

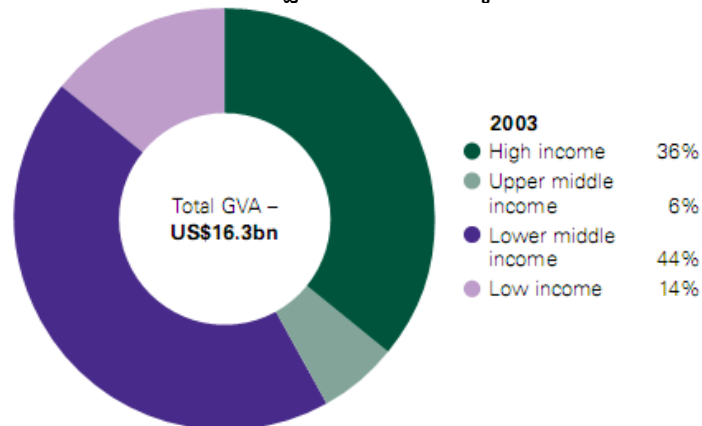
ตารางที่ ๑ GVA จากการทำเหมืองแร่ทองคำทั่วโลก

	Direct GVA (billion US\$)	Direct and Indirect GVA (billion US\$)	Gold price (US\$/ounce)
๒๐๐๐	๑๒.๒	๒๕.๒	๒๗๙.๑
๒๐๐๕	๑๙.๐	๓๙.๐	๔๔๔.๕
๒๐๑๐	๗๓.๑	๑๕๐.๓	๑,๒๒๔.๕
๒๐๑๒	๙๘.๗	๒๐๕.๖	๑,๖๖๙.๐
๒๐๑๓	๘๓.๑	๑๗๑.๖	๑,๔๑๑.๒

ที่มา: *Maxwell Stamp (๒๐๑๕)*

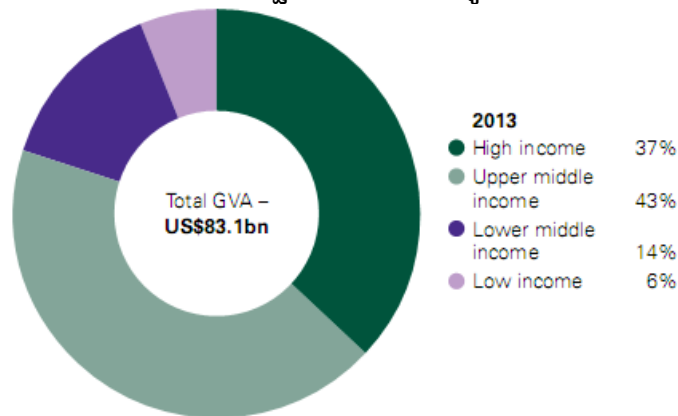
บทบาทของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำที่มีส่วนช่วยให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจสามารถเห็นได้ชัดจากรูปที่ ๑ และ ๒ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผู้ผลิตทองคำ ๔๗ ประเทศทั่วโลก ซึ่งมีสัดส่วนผลผลิตทองคำรวมกันมากกว่าร้อยละ ๙๐ ของโลก โดยจะเห็นได้ว่าสัดส่วนประเทศที่มีรายได้ต่ำและค่อนข้างต่ำลดลงจากร้อยละ ๕๘ ในปี ๒๐๐๓ มาอยู่ที่ร้อยละ ๒๐ ในปี ๒๐๑๓ ในทางตรงกันข้ามสัดส่วนของประเทศที่มีรายได้ค่อนข้างสูงและสูงเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๔๒ ในปี ๒๐๐๓ มาอยู่ที่ร้อยละ ๘๐ ในปี ๒๐๑๓

รูปที่ ๑ ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผู้ผลิตทองคำในปี ๒๐๐๓



ที่มา: Maxwell Stamp (๒๐๑๕)

รูปที่ ๒ ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผู้ผลิตทองคำในปี ๒๐๑๓



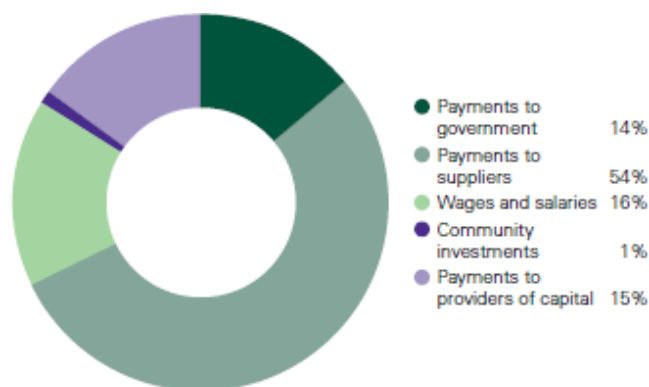
ที่มา: Maxwell Stamp (๒๐๑๕)

๒. การสร้างรายได้

การสำรวจและทำเหมืองแร่เป็นการลงทุนที่ใช้เวลายาวนานประมาณ ๓๐-๔๐ ปี รายได้ที่เกิดจากการทำเหมืองแร่สามารถนำไปใช้ในการลงทุนเพื่อพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน สุขภาพ การศึกษา เป็นต้น ซึ่งนอกจากการลงทุนโดยภาครัฐในภาพรวมของประเทศแล้ว ผู้ประกอบการภาคเอกชนเองก็มีส่วนลงทุนในการพัฒนาสาธารณูปโภคไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในท้องถิ่นที่มีการประกอบกิจการทำเหมืองแร่ทองคำ

รัฐบาลของประเทศต่างต้องการที่จะได้รับสัดส่วนผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำในระดับสูง ซึ่งคนทั่วไปมักจะเข้าใจว่ารายได้หลักที่ประเทศได้จากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ คือ ค่าภาคหลวงแร่ อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลค่าใช้จ่ายภายในประเทศของผู้ประกอบการเหมืองแร่รายใหญ่จำนวน ๒๒ บริษัท พบว่าแท้จริงแล้วประเทศได้รับประโยชน์จากการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำในรูปแบบอื่น ๆ มากกว่า และไม่เพียงแต่ภาครัฐที่ได้รับรายได้ หากแต่ยังมีภาคส่วนอื่น ๆ ได้รับประโยชน์อีกด้วย จะเห็นได้จาก ค่าใช้จ่ายในประเทศที่มีสัดส่วนสูงที่สุด คือ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ Supplier ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนสูงร้อยละ ๕๔ ของค่าใช้จ่ายที่ใช้ในประเทศทั้งหมด รองลงมาคือ ค่าจ้างแรงงานร้อยละ ๑๖ ในขณะที่ค่าใช้จ่ายด้านการชำระเงินให้แก่ภาครัฐมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๔ (รูปที่ ๓)

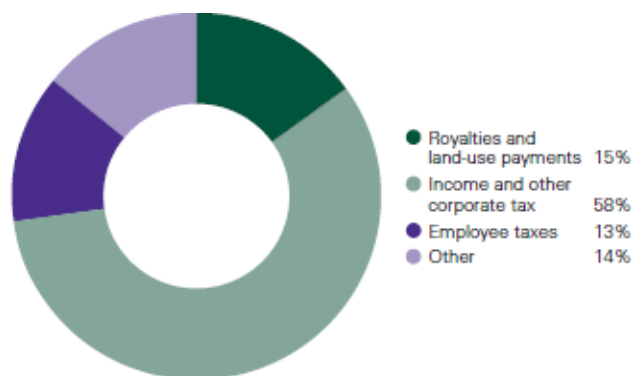
รูปที่ ๓ สัดส่วนค่าใช้จ่ายภายในประเทศ



ที่มา: Maxwell Stamp (๒๐๑๕)

นอกจากนี้ ในงบประมาณที่ชำระให้แก่ภาครัฐ ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๘ อยู่ในรูปภาษีเงินได้และภาษีธุรกิจอื่น ๆ ในขณะที่ค่าภาคหลวงแร่มีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๕ เท่านั้น (รูปที่ ๔)

รูปที่ ๔ สัดส่วนค่าใช้จ่ายที่ชำระให้แก่ภาครัฐ



ที่มา: Maxwell Stamp (๒๐๑๕)

ถึงแม้ว่าอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำจะก่อให้เกิดรายได้ต่อภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ในระบบเศรษฐกิจของประเทศที่มีการทำเหมืองแร่ทองคำเป็นจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศที่มีการทำเหมืองแร่ทองคำมีความท้าทายที่สำคัญ คือ การบริหารจัดการรายได้และการใช้เงินที่ได้จากอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำอย่างโปร่งใสและเกิดประโยชน์สูงสุด

๓. การพัฒนาคน

• การสร้างงาน

อุตสาหกรรมเหมืองแร่เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีและปัจจัยทุนเป็นหลัก ดังนั้นจึงมีการจ้างงานไม่มากนักเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมการผลิตทั่วไป โดย UN Commission for African พบว่าอุตสาหกรรมการผลิตมีจ้างงานมากกว่าอุตสาหกรรมเหมืองแร่ถึง ๑๗.๕ เท่าตัว

อย่างไรก็ตาม การทำเหมืองแร่ทองคำก่อให้เกิดการจ้างงานในอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Indirect employment) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจ้างงานในอุตสาหกรรมที่เป็น supplier ให้แก่การทำเหมือง เช่น การก่อสร้าง การขนส่งสินค้า วัสดุดิบและเชื้อเพลิง การบำรุงรักษาเครื่องจักร รวมถึงบริการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านบัญชีและกฎหมาย เป็นต้น โดยในปี ๒๐๑๓ มีการจ้างงานในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำรวมทั้งสิ้นประมาณ ๔.๒ ล้านคน โดยเป็นการจ้างงานในการทำเหมืองแร่โดยตรงประมาณ ๑ ล้านคน และมีการจ้างงานทางอ้อมในอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกประมาณ ๓.๒ ล้านคน (ตารางที่ ๒)

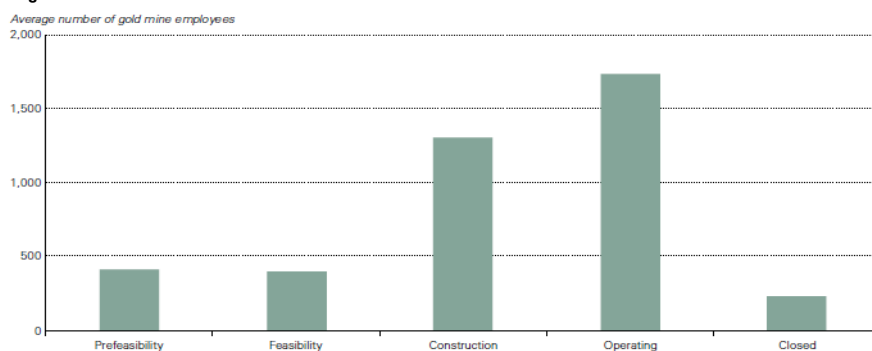
ตารางที่ ๒ การจ้างงานทางตรงและทางอ้อมในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำ

Region	Direct employment	Indirect employment
South America	๑๔๐,๐๐๐	๓๙๘,๐๐๐
Oceania	๓๙,๐๐๐	๗๖,๐๐๐
North America	๖๖,๐๐๐	๑๒๗,๐๐๐
Europe	๘,๐๐๐	๑๕,๐๐๐
Russia and CIS	๖๗,๐๐๐	๑๘๓,๐๐๐
Asia	๔๑๔,๐๐๐	๑,๑๓๒,๐๐๐
Africa	๓๐๘,๐๐๐	๑,๒๔๑,๐๐๐
Total	๑,๐๔๒,๐๐๐	๓,๑๗๒,๐๐๐

ที่มา: Maxwell Stamp (๒๐๑๕)

การจ้างงานโดยตรงในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำจะมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับช่วงระยะเวลาของการทำเหมือง โดยในช่วงการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการจะมีการจ้างงานเฉลี่ยไม่ถึง ๕๐๐ คน แต่จะเพิ่มขึ้นเป็นมากกว่า ๑,๐๐๐ ในช่วงการก่อสร้าง และมากกว่า ๑,๕๐๐ คนในช่วงการทำเหมืองแร่ และสุดท้ายการจ้างงานจะลดลงน้อยกว่า ๕๐๐ คนอีกครั้งในช่วงดำเนินการเพื่อปิดการทำเหมือง (รูปที่ ๕)

รูปที่ ๕ การจ้างงานโดยตรงเฉลี่ยในแต่ละช่วงเวลาของการทำเหมืองแร่ทองคำ



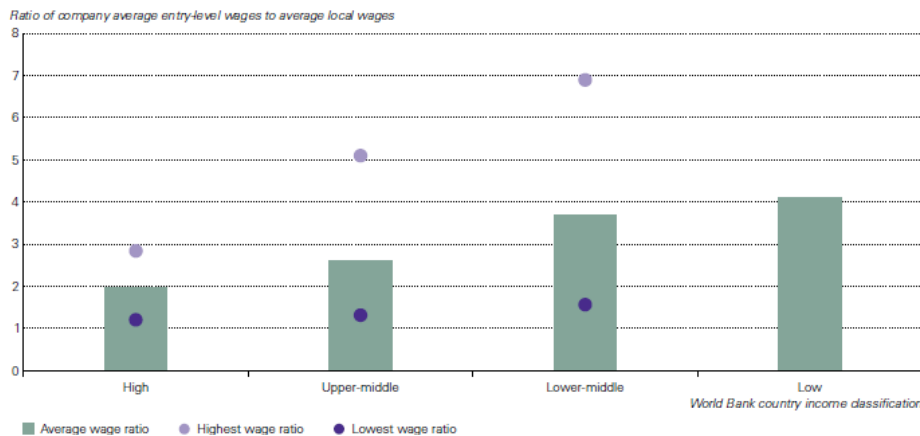
ที่มา: Maxwell Stamp (๒๐๑๕)

• ค่าจ้างแรงงาน

ถึงแม้จำนวนการจ้างงานในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำจะมีไม่มากนักเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมการผลิตอื่น ๆ ที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่น อุตสาหกรรมเสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่มของอินเดียมีการจ้างงานสูงถึง ๖ ล้านคน แต่อุตสาหกรรมดังกล่าวมีมูลค่าทางเศรษฐกิจไม่ถึงร้อยละ ๑๐ ของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำซึ่งมีการจ้างงาน ๔.๒ ล้านคน

มูลค่าทางเศรษฐกิจที่สูงส่งผลให้รายได้หรือค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำสูงกว่าเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมอื่น ๆ รูปที่ ๖ ชี้ให้เห็นว่าค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำสูงกว่าค่าจ้างแรงงานในท้องถิ่น และส่วนต่างจะเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีรายได้น้อย เช่น ในประเทศที่มีรายได้ต่ำถึงปานกลาง แรงงานในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำจะได้ค่าจ้างสูงกว่าค่าจ้างแรงงานในท้องถิ่นเฉลี่ยประมาณ ๓.๕ เท่าตัว เป็นต้น

รูปที่ ๖ ค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำเทียบกับค่าจ้างแรงงานในท้องถิ่นเฉลี่ย

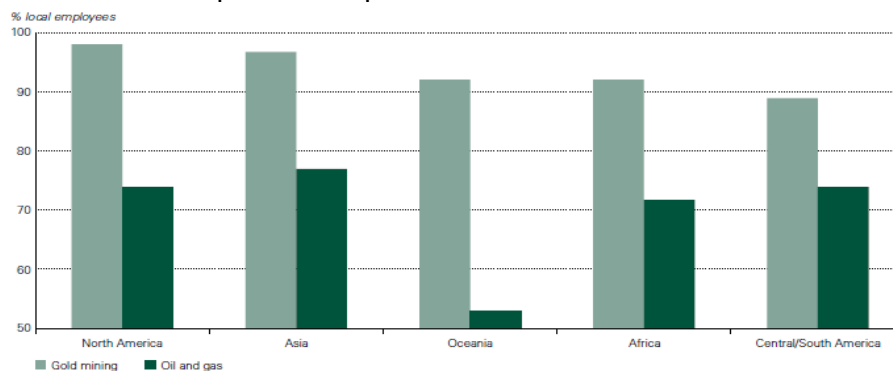


ที่มา: Maxwell Stamp (๒๐๑๕)

• การจ้างงานในท้องถิ่น

อุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำมีการจ้างงานในท้องถิ่นในอัตราที่สูงมากเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ โดยรูปที่ ๗ แสดงให้เห็นว่าการจ้างงานท้องถิ่นในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำมีสัดส่วนกว่าร้อยละ ๙๐ ของแรงงานทั้งหมด ซึ่งสูงกว่าเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ

รูปที่ ๗ การจ้างงานท้องถิ่นในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำเทียบกับอุตสาหกรรมขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ



ที่มา: Maxwell Stamp (๒๐๑๕)

๔. การพัฒนาชุมชน

ปัจจุบันผู้ประกอบการเหมืองแร่จำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการอย่างเป็นทางการจากภาครัฐ และจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการอย่างไม่เป็นทางการจากภาคชุมชน (Social license to operate) อีกด้วย ดังนั้น ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำจึงตระหนักถึงความสำคัญในการดูแลป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนจากการประกอบการ เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกับชุมชนได้โดยไม่มีความขัดแย้ง ดังนั้น นอกเหนือไปจากค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการได้จ่ายให้แก่ Supplier หน่วยงานภาครัฐและท้องถิ่น และการจ้างงานแล้ว ผู้ประกอบการเหมืองแร่ทองคำยังมีงบประมาณสำหรับพัฒนาชุมชนอีกส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งมีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๐.๙ ของรายได้จากการจำหน่ายทองคำ

รูปที่ ๘ แสดงให้เห็นถึงสัดส่วนงบประมาณเพื่อพัฒนาชุมชนของผู้ประกอบการเหมืองแร่ทองคำในด้านต่าง ๆ เช่น การบริการชุมชน การศึกษา การพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน สาธารณสุข เป็นต้น

รูปที่ ๘ งบประมาณด้านการพัฒนาชุมชนของผู้ประกอบการเหมืองแร่ทองคำ



ที่มา: Maxwell Stamp (๒๐๑๕)

ข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทองคำมิใช่มีเฉพาะค่าภาคหลวงแร่เพียงอย่างเดียว หากแต่ยังก่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอีกหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นช่วยให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ช่วยให้ประเทศมีรายได้หลายรูปแบบ ทำให้เกิดการพัฒนาศักยภาพในประเทศ และช่วยพัฒนาชุมชนท้องถิ่น โดยมีผู้ได้รับประโยชน์หลากหลายภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐและท้องถิ่น Supplier แรงงาน ตลอดจนชุมชนหรือประชาชนที่อยู่บริเวณรอบพื้นที่การทำเหมือง เป็นต้น

อ้างอิง

Maxwell Stamp PLC (๒๐๑๕). The Social and Economic impacts of Gold Mining. Commissioned by the World Gold Council.