

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานสถานการณ์
คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2540

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งมหภาคต้อง



ปี พ.ศ. 2540 คงจะถูกจารีกลงไว้ในประวัติศาสตร์ไทย ว่าเป็นการสืบสุดยอดของเศรษฐกิจไทย ซึ่งได้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วมาควบคู่ระหว่างพหุภาคี นับเป็นทศวรรษที่ประเทศไทยได้รับการสรรเสริญจากนานาประเทศให้เป็นหนึ่งในแปดป้าภิหารที่ทางเศรษฐกิจของทวีปเอเชีย (Asian Miracle) บ้างก็ยกย่องประเทศไทยว่าเป็นมังกร บ้างก็ยกให้เป็นเสือรุนแรงที่สองแห่งเอเชียต่อจากเกาหลี ได้ทวนสิงคโปร์และช่องกง กล่าวคือ เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ที่มีอัตราความเจริญเติบโตสูงเป็นอันดับแรกของโลก และสามารถเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจจากเกษตรกรรมไปสู่ภาคสาหกรรมอย่างรวดเร็ว

พร้อมๆ กับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วนี้ ประชาชนไทยได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาการศึกษา การพัฒนาศ้านโทรคมนาคมและคมนาคม ได้มีการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการจ้างงาน การดำรงชีวิตและการบริโภคอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ทว่าการธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยได้ถูกเข่นรื้อนำมาใช้เพื่อสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ระบบการจัดการทรัพยากรากไม้ไม่มีความเข้มแข็ง จึงทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วเช่นกัน

การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจไทย

ในทศวรรษที่ผ่านมาในช่วงปี พ.ศ. 2530-2539 เป็นช่วงที่เศรษฐกิจไทยขยายตัวเร็วที่สุด คือ เฉลี่ยร้อยละ 9 และมีอัตราการเจริญเติบโตที่มากกว่าร้อยละ 10 ถึง 3 ปีติดต่อกันในระหว่างปี พ.ศ. 2531 ถึงปี พ.ศ. 2533 การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในช่วงนี้มีลักษณะสำคัญคือ ประการแรก การเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตจากภาคเกษตรกรรมเป็นภาคอุตสาหกรรมเริ่มปรากฏเด่นชัดมากขึ้น และเป็นช่วงที่ผลการ trabt ต่อสิ่งแวดล้อมเริ่มเห็นชัดเจน ประการที่สอง การพัฒนาของประเทศไทยเป็นการพัฒนาที่ชาติความสมดุล กรุงเทพมหานครกลับเป็นอภิมหานคร (Mega City) และเป็นศูนย์กลางของการเจริญเติบโตในทุกด้าน ดึงดูดประชากรเข้ามาอย่างตันหนาแน่น จนคาดว่าผู้ประชากรรวมทั้งที่ไม่จดทะเบียนในต่างกว่า 10 ล้านคน ทำให้เกิดความแออัดและมลพิษ ซึ่งต้องใช้งบประมาณมหาศาลในการแก้ไขปัญหา ประการที่สาม ถึงแม้ภาคอุตสาหกรรมการผลิตจะเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยมีสัดส่วนในรายได้ประชาชาติ ถึงเกือบร้อยละ 30 ในปี พ.ศ. 2539 แต่ก็ต้องรับแรงงานไว้เพียงร้อยละ 10 ประชากรส่วนใหญ่ยังต้องหันหลังภาคเกษตร และสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลงทุกวัน ประการที่สี่ การพัฒนาเศรษฐกิจก่อให้เกิดคนชั้นกลางที่สนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตย และเรียกร้องการมีส่วนร่วมของประชาชน ความต้องการคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดี ประการที่ห้า ช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เป็นช่วงที่มีการเก็บกู้ไว้ที่ดินอย่างถูกตุต เกิดการกรีดหักที่ดินทั้งในเมือง ชนบทและในป่า รวมทั้งการฉ้อฉลที่ดิน ส.ท.ก. และส.ป.ก. 4-01 ประการที่หก การถ่มลายของสถาบันการเงินของไทยและเศรษฐกิจไทยโดยรวมที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงและเฉียบพลันในปี พ.ศ. 2540 สิ่งเหล่านี้มีผลกระทบใหญ่หลวงต่อคนไทยโดยทั่วทั้งประเทศ ทำให้เกิดเป็นวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ร้ายแรงที่สุดในประวัติศาสตร์ไทย ปี พ.ศ. 2540 จึงเป็นปีที่คนไทยมีชีวิตอยู่ท่ามกลางความชั่งด้วยรุนแรงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

นโยบายและแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปราบปรามอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ แผนฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) และได้มีการจัดทำนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมมาระยะสั้นในช่วงแผนฯ ฉบับที่ 7 เพื่อให้สอดคล้องกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพุทธศักราช 2535 เพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีอำนาจปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีแนวทางการจัดทำนโยบายและแผนจัดการสิ่งแวดล้อมมาระยะสั้นที่ยึดนโยบายรักษาสิ่งแวดล้อมและแนวทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 และมีการแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ โดยทบทวนซื้อเที่ขาย ปัญหา แนวทางการแก้ไขปัญหาโครงการที่ดำเนินการไปแล้วและอยู่ระหว่างดำเนินการ เสนอแนวคิดโครงการใหม่ ตลอดจนมาตรการเสริมที่ดำเนินการโดยไม่ต้องขออนุมัติงบประมาณ

ในปัจจุบันได้มีการจัดทำและประกาศใช้นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 พร้อมกับการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542-2549 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 จึงเป็นกรอบนโยบายและแนวทางการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้ครอบคลุมและประกอบด้วยแผนงานในเรื่องต่างๆ ซึ่งมาตรา 36 กำหนดไว้ แผนงานและการดำเนินงานตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542-2549 เป็นแผนการดำเนินงานของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการที่จะต้องนำไปจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

การจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 กำหนดเป็นกรอบของงานที่จะต้องดำเนินการในช่วง 8 ปี ของแผนจัดการฯ ดังนี้

- เร่งรัดแก้ไขปัญหาความเสื่อมทรุดของทรัพยากรธรรมชาติด้านดินและการใช้ที่ดิน ป่าไม้ น้ำ แร่ธาตุ พลังงาน ชายฝั่งทะเล และคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษทางน้ำ ทางอากาศ เสียงและการสั่นสะเทือน ชัยชา อันตรายและของเสียอันตรายรวมทั้งการพื้นฟูสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม สิ่งแวดล้อมชุมชน การศึกษาและประชาสัมพันธ์เพื่อสิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม
- ปรับปรุงองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและระบบโครงสร้างการประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพและมีเอกภาพในการจัดการมากยิ่งขึ้น
- ปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับ ที่สำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยมของประชาชนที่มีต่อความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

การจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการในเชิงรุก เน้นการเร่งรัด การป้องกันและควบคุมปัญหาที่ดันเหตุมากกว่าการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งมีใช้มิติโครงการที่เป็นถาวรวัตถุ แต่มีมาตรการเชิงปฏิรูปด้วย

แต่หากทุกกระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด ให้ความสำคัญของแผนจัดการฯ เป็นเพียงกรอบทางงบประมาณ เพราะหากโครงการไม่มีได้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดอยู่ในแผนฯ โครงการเหล่านั้นก็จะไม่ได้รับอนุมัติงบประมาณ ปัญหาความเสื่อมโกร姆และการสูญสิ้นไปของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคงไม่สามารถได้รับการแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาปัญหาลงได้ และเมื่อนั้นนโยบายและแผนฯ คงเป็นได้แค่ชื่นนำการลงทุนเท่านั้น

พันธกิจต่อประชาคมโลก

ในการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ในปี พ.ศ. 2535 ซึ่งในการประชุมครั้งนี้ นานาประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้ยอมรับค่าประกาศริโอ (Rio Declaration on Environment and Development) ซึ่งประกอบด้วยหลักการ 27 ข้อ เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาแบบยั่งยืน การยอมรับสิทธิในการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา หลักการในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น หลักการระวังป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle) หลักผู้ก่อมลพิษต้องจ่าย (Polluter-Pays Principle) แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) และการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) ซึ่งเป็นกรอบแผนปฏิบัติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมุ่งที่จะแก้ไขปัญหารอบด้าน ตั้งแต่ทรัพยากรในห้องถัง แผนปฏิบัติการ 21 เป็นแผนปฏิบัติการเพื่อดำเนินการตามค่าประกาศริโอ ครอบคลุมถึงมาตรการในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในทุกๆ ด้าน และวิธีการที่จะทำให้สามารถดำเนินการตามแผนปฏิบัติการได้ เช่น การส่งเสริมให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ มีส่วนร่วม การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การถ่ายทอดเทคโนโลยี การส่งเสริมการศึกษา การฝึกอบรมและส่งเสริมความตื่นตัวทางด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ในประชาคมโลกที่สนใจด้านสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยได้รับการยกย่องไปทั่วโลกเมื่อรองประธานาธิบดีของสหรัฐฯ คือ นายอัล กอร์ กล่าวถึงประเทศไทยในสุนทรพจน์ เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2540 ที่นครโตเกียวมีใจความว่า “ประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาประเทศแรกที่เริ่มโครงการลดการใช้สารทำลายชั้นโอดีโซในเครื่องทำความเย็น” (Gore, Speech on US-Japan Global Partnership for Environment, March 24, 1997) นับว่าประเทศไทยได้ริมบทบาทการเป็นผู้นำในด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากอุตสาหกรรม



สถานการณ์สัตว์ป่าในไทย

1. การจัดการพื้นที่อุบัติ

1.1 ทรัพยากรป่าไม้

สถานการณ์

ประเทศไทยได้มีความพยายามในการรักษาทรัพยากรป่าไม้ โดยได้ประกาศยกเลิกการให้สัมปทานการทำไม้ในป่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 อัตราสูญเสียพื้นที่ป่าก่อนและหลังการยกเลิกสัมปทานป่าไม้แตกต่างกันนัก ยกเว้นคุณภาพทางชีวภาพของป่าก็ลดลงเป็นอย่างมาก ระบบนิเวศเสียหายและเสื่อมโทรมลง เพราะไม่มีอนุช้อยท์ใช้ไปเพื่อการเกษตร การพาณิชย์และการท่องเที่ยว

ปัญหาการจัดการทรัพยากรป่าไม้

- 1) ขาดองค์ความรู้และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการจัดการเชิงอนุรักษ์
- 2) เกิดความขัดแย้งด้านการใช้พื้นที่อนุรักษ์ ทั้งระหว่างหน่วยราชการตัวยั้ง ระหว่างรัฐกับองค์กร และระหว่างรัฐกับราษฎร

1.2 ทรัพยากรัตภร์ป่า

สถานการณ์

ในปี พ.ศ. 2539 ได้มีการจัดทำบัญชีรายการสถานภาพชนิดพันธุ์สัตว์มีกระดูกสันหลังในประเทศไทย (Red Data Book of Vertebrate Species) พบว่า สัตว์มีกระดูกสันหลังที่สูญพันธุ์แล้วมี 6 ชนิด ได้แก่ สมัน นกช้อนหอยใหญ่ นกพงหทัย ปลาทางเหี้ย ปลาเสือด และปลาสายยู

ปัญหาการจัดการทรัพยากรัตภร์ป่า

- 1) ขาดองค์ความรู้และสถิติเชิงเวลา
- 2) แหล่งอาหารของสัตว์ป่าเปลี่ยนแปลงเสื่อมโทรมลง
- 3) สัตว์ป่าถูกครอบครอง คุกคามด้วยวัตถุประสงค์เชิงพาณิชย์

แนวทางจัดการทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าในอนาคต

- 1) สร้างวิสัยทัศน์ระยะยาวโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า
- 2) ปฏิรูปกระบวนการบริหารจัดการป่าไม้ โดยให้ห้องดินมีส่วนร่วมในการจัดการมากขึ้น มติชนเริ่ด ประสิทธิภาพการบริหารทั้งของหน่วยงานหรือรายพื้นที่ เช่น ในระดับอุทยาน โดยให้มีระบบตรวจสอบและตั้งคุณที่โปร่งใสสำหรับประชาชน



- 3) ประกาศใช้กฎหมายป่าชุมชน
- 4) สร้างและสนับสนุนบุคลากรที่มีความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรและนิเวศป่า ทั้งในและนอกระบบราชการ
- 5) ควบคุมการท่องเที่ยวในเขตอนุรักษ์ให้เข้มงวดขึ้น โดยเฉพาะการติดตามผลกระบวนการจากการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ
- 6) จัดทำศูนย์ที่สืบทอดให้ประชาชนพักผ่อนนอกเขตอนุรักษ์

1.3 ทรัพยากรน้ำ

สถานการณ์

ประเทศไทยมีปริมาณน้ำจดที่นำมาใช้ได้ต่อหัวประชากรต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของเอเชีย ถึงแม้น้ำที่มีปริมาณน้ำต่อหัวต่ำมากและคาดว่าจะเกิดการขาดแคลนในอนาคต ได้แก่ ยะลา สงขลา ปัตตานี ยะลา เกิดความขัดแย้งด้านการใช้น้ำ ทั้งความขัดแย้งระหว่างภาคเศรษฐกิจ เช่น ระหว่างการใช้น้ำของภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรมกับภาคบริการ และระหว่างต้นน้ำปลายน้ำภายในถุงน้ำเดียวกัน

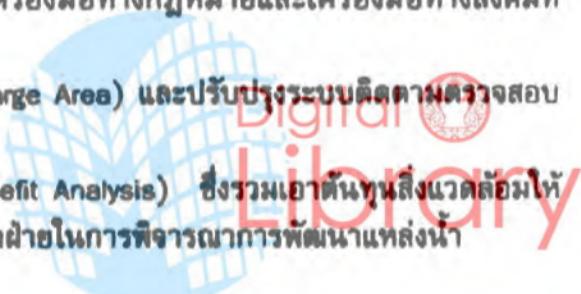
ในส่วนของน้ำบาดาล ปัจจุบันยังไม่ได้รับการศึกษาศักยภาพเพียงน้ำบาดาลไว้อย่างจริงจัง การสูบน้ำบาดาลมาใช้จนเกินกำลังการเติมน้ำโดยธรรมชาติในเมืองใหญ่ๆ โดยเฉพาะบริเวณกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้ก่อให้เกิดปัญหาระดับน้ำบาดาลลดลง ทำให้เกิดแผ่นดินทรุด และบางแห่งมีน้ำเค็มแทรกซึมเข้ามาในแหล่งน้ำบาดาล นอกจากนี้ในบางบริเวณยังเกิดปัญหาการปนเปื้อนของสารเคมี และน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมและแหล่งท่องเที่ยวชุมชน

ปัญหาการจัดการทรัพยากรน้ำ

- 1) ขาดแคลน และข้อตกลงร่วมกันระหว่างชุมชนในการจัดสรรน้ำและจัดการน้ำท่วม
- 2) กลไกของรัฐในปัจจุบันเน้นการจัดการด้านอุปทาน และทางออกทางวิศวกรรมเป็นหลัก ยังขาดการพัฒนาเครื่องมืออื่นๆ ในการควบคุมความต้องการในการใช้น้ำ
- 3) การควบคุมน้ำได้ดีน้อยไม่เป็นระบบ

แนวทางการจัดการทรัพยากรน้ำในอนาคต

- 1) ให้การจัดการเป็นระบบถุงน้ำ (Basin Approach) และมีการบริหารโดยองค์กรในระดับถุงน้ำที่มีสู่ไปยังน้ำมีส่วนร่วม
- 2) สร้างกติกา เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เครื่องมือทางกฎหมายและเครื่องมือทางสังคมที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง
- 3) เพิ่มองค์ความรู้ ศูนย์เรียนรู้และเติมน้ำ (Recharge Area) และปรับปรุงระบบติดตามตรวจสอบปริมาณและคุณภาพน้ำบาดาลแบบยังยืน
- 4) พัฒนาวิธีการวิเคราะห์ต้นทุนผลได้ (Cost Benefit Analysis) ซึ่งรวมเอาต้นทุนสิ่งแวดล้อมให้เป็นมาตรฐานทางวิชาการและยอมรับได้จากทุกฝ่ายในการพิจารณาการพัฒนาแหล่งน้ำ



1.4 ทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน

สถานการณ์

พื้นที่ทำการเกษตรต่อประชากรประเทศไทย ลดลงจาก 2.5 ไร่ต่อคน ในปี พ.ศ. 2526 เป็น 2.2 ไร่ต่อคน ในปี พ.ศ. 2536 ในช่วงเวลาเดียวกัน เมื่อพิจารณาสัดส่วนของพื้นที่ตามขนาดการ ดือครองเพื่อ การทำการเกษตรของทั้งประเทศ พบว่า สัดส่วนพื้นที่ดือครองขนาดเล็กคงที่ ขนาดกลาง ลดลง และ ขนาดใหญ่เพิ่มขึ้น สำหรับการเปลี่ยนแปลงคุณภาพดิน ถึงแม้จะมีข้อมูลที่เป็นกรณีศึกษาเกี่ยวกับการ หันหัวลายของดินและปัญหาการเปลี่ยนแปลงคุณภาพดินจากการจัดการที่ไม่ถูกต้อง หรือจากการทำ การเกษตรประเภทต่าง ๆ แต่ข้อมูลที่มีอยู่ไม่สามารถให้กារรวมในระดับประเทศที่ชัดเจนถึงผลกระทบของ กิจกรรมที่มนุษย์สร้างขึ้น

ปัญหาด้านการจัดการที่ดิน

- 1) ขาดองค์ความรู้ เช่น ความรู้เกี่ยวกับผลกระทบสุกoiต่อคุณภาพดินจากการทำการเกษตรใน รูปแบบต่างๆ ยังไม่ชัดเจน ผลกระทบของการใช้ที่ดินทำการเกษตรในรูปแบบต่าง ๆ ต่อการ อนุรักษ์ดินและน้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในที่สูง
- 2) ปัญหาข้อขัดแย้งด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับราษฎร ได้แก่ การออกเอกสารสิทธิ์ช้อนกัน กับพื้นที่ป่าสงวนและเขตอนุรักษ์ ทำให้ไม่มีความชัดเจนในเรื่องสิทธิ์ในที่ดิน
- 3) ขาดมาตรการควบคุมการเก็บกำไรซื้อขายที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสม เช่น ภาษี กำไรจากที่ดิน ภาษีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสม เป็นต้น ทำให้มีที่ดินกรรงว่างเปล่าที่ไม่ได้ ทำการเกษตร ในขณะที่ยังมีครอบครัวเกษตรกรใช้ที่ดินที่ยังต้องหักล้างคงเหลือห้ามทำการ เกษตร

แนวทางการจัดการทรัพยากรดินและการใช้ที่ดินในอนาคต

- 1) สนับสนุนให้มีการศึกษา วิจัย ถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการใช้ที่ดินในสังคมต่างกัน รวมทั้งวางแผนการใช้และจัดการที่ดินให้ถูกต้องเหมาะสม
- 2) สร้างเครือข่ายการเก็บและใช้ข้อมูลทรัพยากรดินในองค์กรของรัฐ
- 3) ควรจะปรับปรุงกลไกในการจัดการทรัพยากรดินให้มีความเป็นเอกภาพและการประสานงาน ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันอีกด้วย

1.5 แนวทางการจัดการพื้นที่ตุ่มน้ำ

- 1) ให้มีการทดสอบจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามเขตตุ่มน้ำหนาที่จะเป็นการจัดการ รายโครงการหรือตามเขตการปกครอง ทั้งนี้ โดยให้มีส่วนร่วมระหว่างหน่วยราชการต่างๆ รวมทั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะในตุ่มน้ำที่มีความชัดเจนการใช้ทรัพยากร ค่อนข้างสูง



- 2) ปฏิรูปเกติกาและองค์กรการจัดการที่ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคม ให้มีการจัดการด้านอุปสงค์ (Demand Side Management) และการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (เช่น ภาษี ค่าธรรมเนียม สัมปทาน) และเครื่องมือทางสังคมอื่นๆ เช่น การสร้างและสนับสนุนองค์กรเอกชนอิสระ การสร้างเครือข่ายกลุ่มผู้พิทักษ์สิ่งแวดล้อม การให้ข้อมูลที่ถูกต้องและ เที่ยงตรงต่อประชาชน
- 3) สนับสนุนการสร้างองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีเพื่อการอนุรักษ์พร้อมทั้งสนับสนุนให้มีการรวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อใช้ผนวกกับความรู้ของทางการ เพื่อให้เกิดการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- 4) จัดทำดัชนีสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชน (Community-Based Environmental Indicators) และวิธีการตรวจสอบแบบง่ายๆ เช่น การจัดทำดัชนีตรวจสอบคุณภาพน้ำชุมชน สามารถติดตามคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้เอง เพื่อให้ชุมชนตระหนักรู้ถึงผลกระทบของกันและกัน และร่วมกันจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างมีหลักเกณฑ์
- 5) ให้การศึกษาแก่ประชาชนให้เข้าใจถึงความสัมพันธ์ของดิน ป่า น้ำ และสิ่งมีชีวิตต่างๆ ในระบบนิเวศ และความสำคัญของการอนุรักษ์ดิน ป่า และน้ำไปพร้อมกัน รวมทั้งผลของการทำเกษตรในรูปแบบต่างๆ ต่อระบบนิเวศกุ่มน้ำ
- 6) เปิดโอกาสให้ใช้กองทุนเพื่อสิ่งแวดล้อมสนับสนุนการสร้างความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้องค์กรเอกชนอิสระสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนและชุมชนสามารถแสวงหาข้อมูล เพื่อป้องกันผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนของตน และหาแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

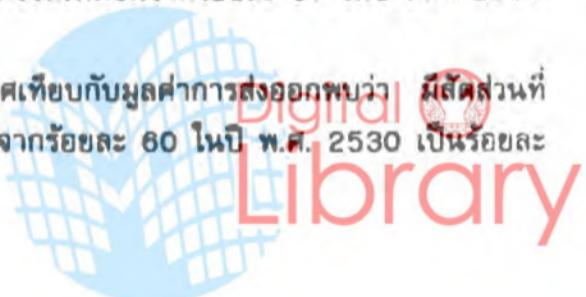
2. การจัดการทรัพยากร่วนและพัฒนา

2.1 ทรัพยากร่วน

สถานการณ์และปัญหา

เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจมาโดยตลอด ในอดีตกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าการผลิตเป็นการส่งออก เมื่อประเทศไทยหันมาเน้นการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมมากขึ้น ทำให้ความต้องการแร่ในประเทศเพิ่มขึ้น ปัจจุบันการผลิตแร่ส่วนใหญ่ของประเทศไทยเป็นการผลิตเพื่อตอบสนองต่อความต้องการใช้ภายในประเทศ ทำให้โครงสร้างการผลิตแร่เปลี่ยนจากการผลิตแร่โกลเดน เป็นแร่อุตสาหกรรม โดยมีสัดส่วนของการผลิตแร่อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 57 ในปี พ.ศ. 2530 เป็นร้อยละ 97 ในปี พ.ศ. 2540

เมื่อพิจารณาสัดส่วนของมูลค่าการใช้แร่ในประเทศไทยพบว่า มีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในรอบทศวรรษที่ผ่านมา โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 80 ในปี พ.ศ. 2530 เป็นร้อยละ 87 ในปี พ.ศ. 2540



ในด้านการพัฒนาทรัพยากร่างของประเทศไทยมักเกิดปัญหาความชัดแย้งระหว่างการพัฒนาและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ โดยเฉพาะเมื่อความต้องการใช้มากขึ้น ในขณะที่ความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศลดลง ทำให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองแร่ ดังนี้คือ

- การเปิดหน้าดินเป็นบริเวณกว้างในการทำเหมืองแร่ ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศ ปัญหาน้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์ และเป็นการยกที่ดินที่จะพัฒนาเพื่อให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้เหมือนเดิมทั้งจากการทำเหมือง ทำให้เกิดภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ปัญหาของฝุ่นและเสียงที่เกิดจากอุตสาหกรรม การทำเหมืองหินและไม่หิน ภูมิประเทศและสภาพแวดล้อมอื่นๆ ซึ่งเปลี่ยนสภาพไปเนื่องจากการทำเหมือง
- กิจการทำเหมืองแร่ช่วยเพิ่มรายได้ให้กับคนในชุมชน ในขณะเดียวกันก็ไปเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมและวัฒนธรรมด้วยเดิมของชุมชน ผลกระทบจะมากขึ้นเมื่อเหมืองหยุดกิจการ แต่สภาพสังคมและวัฒนธรรมไม่สามารถตอบสนองสุ่มสภาพเดิมได้อีก

แนวทางจัดการทรัพยากร่วนในอนาคต

- 1) กำหนดนโยบายและจัดแผนการใช้ประโยชน์ที่เพื่อการพัฒนาศักยภาพหลังแร่ให้มีความชัดเจน
- 2) การกำหนดกฎระเบียบให้เร่งรัดนโยบายทางด้านภาษีที่ผู้สร้างผลกระทบเป็นผู้จ่ายมีผลชัดเจนในทางปฏิบัติ
- 3) ควบคุมดูแลกระบวนการพัฒนาในบางชั้นตอนในทางปฏิบัติอย่างทั่วถึง เช่น การชนส่งการปล่อยน้ำทึบจากการทำเหมือง และมุ่งดินทราย ปรับปรุงค่าธรรมเนียมและค่าปรับเพื่อสร้างแรงจูงใจที่พอเพียงในการช่วยคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม
- 4) ควรให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและเทคโนโลยีแก่ผู้ประกอบการอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนต่อผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน
- 5) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจกับชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแร่ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาและคุ้มครองสภาพสิ่งแวดล้อมของชุมชนที่อาจจะได้รับผลกระทบจากการพัฒนาทรัพยากรแร่

2.2 ทรัพยากรดั้งเดิม

สถานการณ์

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในอัตราสูงส่งผลให้ความต้องการใช้พลังงานของประเทศไทยแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและในอัตราที่สูง ความต้องการใช้พลังงานในเชิงพาณิชย์ของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2540 ติดเป็นปริมาณน้ำมันดิบกว่า 1.2 ล้านบาร์เรลต่อวัน เพิ่มขึ้นกว่า 3 เท่าของปริมาณความต้องการใช้เมื่อปี พ.ศ. 2530

อย่างไรก็ตาม ภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างร้าวเริ่ง ตั้งแต่กลางปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการปรับเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของไทย ส่งผลทำให้ค่าเงินบาท ขาดความมั่นคงและเศรษฐกิจเริ่มชะลอตัว ภาคธุรกิจมีการผลิตลดลง และภาคครัวเรือนเริ่มมีการใช้ พัฒนาอย่างประทัยลดมากขึ้น ส่งผลให้อัตราการเพิ่มขึ้นของการใช้พลังงานในเชิงพาณิชย์ลดตัวลงไป จากปี พ.ศ. 2539 ซึ่งเดิมมีอัตราการเพิ่มขึ้นของการใช้พลังงานร้อยละ 11.2 ลดลงเหลือร้อยละ 4.3 ในปี พ.ศ. 2540

ความต้องการใช้พลังงานไฟฟ้าในช่วงเศรษฐกิจพองสมัยแนวโน้มเพิ่มขึ้น ร้อยละ 80 เป็นการใช้ ในการอุตสาหกรรมและภาคธุรกิจ ทำให้รัฐต้องซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชน (Independent Power Producer: IPP) และผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็ก (Small Power Producer: SPP) มากขึ้น นอกจากนี้ยัง ซื้อไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนในอนาคต และยังได้จัดตั้งคณะกรรมการศึกษาความเป็นไป ได้ของการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งกำลังศึกษาความเป็นไปได้ในด้านการยอมรับจากประชาชน เทคโนโลยีและบุคลากร และความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐศาสตร์ ในการใช้พลังงานนิวเคลียร์ในการ ผลิตกระแสไฟฟ้าในประเทศไทย

สำหรับพลังงานจากเชื้อเพลิงอื่นๆ ได้แก่ พลังงานมวลชีวภาพ (Biomass) ซึ่งเป็นการนำวัสดุ เหลือใช้มาเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า กำลังได้รับการพัฒนามากขึ้นในกลุ่มเกษตรกรและโรงงานผลิต ไฟฟ้ารายเล็ก และมีการนำไฟฟ้าสั่งงานแสงอาทิตย์มาใช้ในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น แต่ยังไม่แพร่หลายในเชิง พาณิชย์

ปัญหาการจัดการทรัพยากรังสีงาน

- 1) การสูญเสียสารเคมีโดยเด็ดฟอกสั่งผลต่อสิ่งแวดล้อมในเรื่องน้ำเสียจากบ่อทิ้งโคลน สูญเสียพื้นที่ป่า หรือพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อบรรทุนที่ในการสร้างฐานเจาะ ปัญหาเสียงและอุ่นจากการสูญเสีย
- 2) การสูญเสียก้าชธรรมชาติในทะเล พบว่ามีสารปรอทปนมากับก้าชด้วย ซึ่งดำเนินมีความ ระมัดระวังด้วย อาจจะแพะกระจาดออกไปจนเกิดอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตในทะเลได้
- 3) การผลิตปีโตรเลียมสั่งผลกระบวนการต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะต่อชุมชนที่อยู่ใกล้กับที่ตั้งของโรงกลั่น หรือคลังเก็บน้ำมัน เช่น ครัวที่มีส่วนผสมของชั้นเพอร์ไอล์ฟอเรชต์ ทำให้เกิดฝุ่นกรด ไอระเหย ของน้ำมันเบนซินส่องสีน้ำเงิน น้ำและดินบริเวณโรงงานมีสารปนเปื้อนของน้ำมันสูง เป็นต้น
- 4) การใช้ปีโตรเลียมสั่งผลกระบวนการต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การเผาไหม้ในyanพานะจะปล่อยสารพิษสู่ บรรยากาศ มีปัญหาอุ่นสะอองคุณค่า การปล่อยน้ำมันหล่อสีที่ใช้สีลงปะปนกับน้ำเสียหรือ น้ำตามธรรมชาติ

แนวทางในการจัดการทรัพยากรังสีงานในอนาคต

- 1) เร่งรัดให้มีการปรับปรุงคุณภาพและมาตรฐานน้ำมันเชื้อเพลิง รวมทั้งมาตรฐานความปลอดภัย ใน การใช้พลังงาน เพื่อความปลอดภัยในการใช้และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- 2) เร่งรัดการจัดทำและสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทน รวมทั้งสนับสนุนให้มีการพัฒนาพลังงาน ทดแทนจากแหล่งพลังงานอื่นๆ นอกเหนือพลังงานจากฟอสฟิล โดยเฉพาะพลังงานจากแหล่ง เศรษฐกิจที่เหลือใช้ และพลังงานที่สะอาด



3) งบสนับสนุนการอนุรักษ์พลังงาน การใช้พลังงานอย่างประหยัด และดำเนินมาตรการต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 อย่างต่อเนื่องรวมทั้งการสร้างจิตสำนึกและทัศนคติที่ดีต่อการอนุรักษ์พลังงานให้กับประชาชน

3. การจัดการที่ดินที่ชายฝั่งทะเลและมหาสมุทร

ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ผลิตและผู้ส่งออกอาหารทะเลที่สำคัญรายหนึ่งของโลก โดยประเทศไทยสามารถทำการประมงได้ผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นติดอันดับหนึ่งในสิบของโลกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยยังเป็นผู้ผลิตและส่งออกกุ้ง รายใหญ่ที่สุดของโลกในปี พ.ศ. 2536 ผลิตภัณฑ์ประมงเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้อยู่ในสิบอันดับแรกของสินค้าส่งออกทั้งหมดของไทย หรือคิดเป็นร้อยละ 10 ของมูลค่าสินค้าส่งออกทั้งหมด แต่ความสำเร็จทั้งหมดนี้แลกมาด้วยความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเล และคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่แegring

สถานการณ์

ดึงแม้ว่าจะมีการดำเนินด้วยของทั้งภาครัฐและประชาชนในการอนุรักษ์และปลูกป่าชายเลนเป็นจำนวนมาก มากก็ตาม แต่จากสถิติของกรมป่าไม้พบว่า พื้นที่ป่าชายเลนของประเทศไทยยังคงลดลงอย่างต่อเนื่องจากที่มีอยู่เกิน 2 ล้านไร่ในปี พ.ศ. 2518 เหลือเพียง 1.05 ล้านไร่ในปี พ.ศ. 2539 สำหรับทรัพยากรประมง แหล่งที่อยู่ทางทะเล ชายฝั่งและชายหาดก็อยู่ในสภาพเสื่อมโทรมลงเรื่อยๆ ซึ่งสาเหตุหลักมาจากการพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง การเร่งรัดพัฒนาการท่องเที่ยวและการขยายตัวของเมือง

ในส่วนของทรัพยากรประมง ประเทศไทยได้ใช้ทรัพยากรประมงเกินกว่าศักยภาพการผลิตโดยธรรมชาติ โดยจำนวนเรือประมงมีจำนวนมากขึ้นในขณะที่จำนวนทรัพยากรที่เหลืออยู่มีจำกัด ด้วยน้ำที่แสดงความเสื่อมโทรมได้แก่การลดลงของอัตราการจับต่อชั่วโมงตากลมในอ่าวไทยที่พบว่าสูงถึง 265 กิโลกรัมต่อชั่วโมงเมื่อปี พ.ศ. 2506 และลดลงเหลือประมาณ 25 กิโลกรัมต่อชั่วโมงในปัจจุบัน นอกจากนี้ปริมาณปลาหน้าดินที่จับได้ในอ่าวไทย 1,317,371 เมตริกตัน เมื่อปี พ.ศ. 2536 ส่วนใหญ่เป็นปลาเปิดชีวิตมีคุณค่าทางเศรษฐกิจต่ำ คิดเป็นร้อยละ 40 ของปริมาณสัตว์น้ำทะเลที่จับได้

สิ่งแวดล้อมชายฝั่งและสิ่งแวดล้อมทางทะเลถูกทำลายลงเนื่องจากการพัฒนาสาธารณูปโภค การพัฒนาเมือง การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร และโดยเฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเชิงพาณิชย์ การทำประมงพาณิชย์โดยใช้อวนลาก อวนรูน นอกจากจะทำลายทรัพยากรธรรมชาติในเขต 3,000 เมตรจากชายฝั่งยังเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความชัดแย้งกับชาวประมงพื้นบ้าน การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเชิงพาณิชย์โดยเฉพาะกุ้งกุลาดำ ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกสำคัญ ยังไม่เห็นแนวโน้มที่ยั่งยืนอย่างชัดเจน และยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและผู้ผลิตอุ่นภัย ฯ เช่น ชาวนาชาว ชาวสวน การจัดการการท่องเที่ยวที่ไม่รับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม ชายฝั่งทะเล เป็นการทำลายทั้งคุณภาพน้ำทะเลและปะการังในอ่าวไทยและอันดามัน

ปัญหาการจัดการ

- 1) ในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แร่ธาตุ ป่าไม้ ที่ดิน อื่นๆ ถูกนำมาใช้ภายใต้การควบคุมของรัฐ โดยเครื่องมือทางเศรษฐกิจ เช่น สัมปทาน โดยทั่วไป ทรัพยากรธรรมชาตินั้นอยู่ภายใต้ระบบที่เรียกว่า การจัดการแบบการเข้าถึงโดยเสรี (Open Access) โดยเฉพาะในเขตทະเพห์ ห่างจากผู้คนไป 3 กิโลเมตร ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรจนเกินความสามารถของ การผลิตทางธรรมชาติ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมไปเป็นอันมาก
- 2) กองเรือประมงไทยมีขนาดใหญ่เกินกว่าทรัพยากรที่มีอยู่ในเขตน่านน้ำไทย เพราจะจำนวนเรือ ประมงของไทยได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว เช้าไปทำการประมงในเขตน่านน้ำของประเทศไทย เพื่อนบ้าน เมื่อแต่ละประเทศประกาศเขตเศรษฐกิจ 200 ไมล์ จากชายฝั่งทำให้พื้นที่ทำการประมงของไทยลดลง เรือประมงไทยจึงยังต้องทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศ ทั้งแบบ ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย หรือถูกบีบบังคับโดยความจำเป็นให้กลับมาทำการประมงในน่านน้ำไทยที่ทรัพยากรร่อยหาร่องโดยลำดับ
- 3) เกิดการซ่อนซึ่งทรัพยากรระหว่างชาวนะประมงในเขต 3 กิโลเมตรรอบจากผู้คน ระหว่างประมง พื้นบ้านและประมงพาณิชย์ มีการใช้เครื่องมือประมงที่มีการทำลายสูง เกิดความชัดแย้งด้าน การใช้พื้นที่และการซ่อนซึ่งทรัพยากรประมงระหว่างกู้มประมงพาณิชย์ที่ทำการประมงข้ามพื้นที่
- 4) มีความชัดแย้งด้านการใช้พื้นที่ระหว่างหน่วยราชการตัวยังกัน เนื่องด้วยวัตถุประสงค์ในการบริหารต่างกัน เช่น ระหว่างเป้าหมายการอนุรักษ์และเป้าหมายการเพิ่มผลผลิต หรือระหว่างกิจกรรมอนุรักษ์และกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมชายฝั่งอันเกิดจากกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การตัดไม้ทำลายป่า นำเสียจากชุมชนและอุตสาหกรรม ครอบน้ำมันจากกองเรือพาณิชย์ และจากการทำนากรุง ทำให้ต้องมีระบบจัดการที่แยกต่างหากที่มีอยู่ ไม่สามารถบริหารแบบแยกส่วนแบบต่างคนต่างทำได้
- 5) การบริหารที่รวมศูนย์จากส่วนกลางของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม อาจทำให้เกิดโครงการที่ไม่เหมาะสมในระดับพื้นที่ และทำให้ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยราชการในพื้นที่

ข้อเสนอแนะ

- 1) ส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปมีความตระหนักรถึงปัญหาของการจัดการทรัพยากรชายฝั่งและทะเลไทย ด้วยการให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาทะเลไทย เพื่อให้เกิดการผลักดันให้เกิดระบบการจัดการและเครือข่ายทรัพยากรชายฝั่งและทะเลไทยที่ประชาชนมีส่วนร่วม
- 2) ให้มีการวางแผนทรัพยากรชายฝั่งและทะเลไทยอย่างมีบูรณาการในระดับประเทศ ให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ มีส่วนร่วม
- 3) ดำเนินการโครงการนำร่องที่มีการจัดการโดยการมีส่วนร่วมอย่างมีสมماดันที่ โดยเน้นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างการประสานงานระหว่างองค์กรของรัฐ องค์กรประชาชน และผู้ใช้ทรัพยากรในระดับท้องถิ่น
- 4) สนับสนุนและเพิ่มศักยภาพขององค์กรพัฒนาเอกชน ในการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเลและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

- 5) นำเอาหลักการผู้ได้ผลประโยชน์เป็นผู้จ่ายเต็มที่ (Beneficiary-Pays Principle) และหลักการการจ่ายค่าชดเชยทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกนำมาราชค่าใช้ประโยชน์ทั้งหมด (Full Cost Resource Pricing) มาใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยก้าวแรกนี้จะเป็นการแก้ไขอัตราค่าธรรมเนียมในอนุญาตทำการประเมินและค่าปรับ
- 6) บังคับใช้เขตปลอดอนุรุณ อนุรุณ อย่างเข้มงวด และยกเลิกการปักป้องอุตสาหกรรมปลาปันตผลตไป หากรัฐบาลไทยและคนไทยยังไม่หันมาสนใจทรัพยากรชายฝั่งและมหาสมุทรภาคประมงของไทยจะเปลี่ยนจากภาคการผลิตที่สร้างรายได้ไปเป็นภาคที่สร้างปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ยากจะแก้ไขได้ในที่สุด

4. ภาระมลพิษ

4.1 มลพิษทางน้ำ

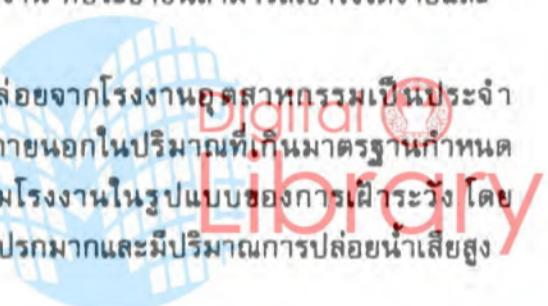
สถานการณ์

จากการสำรวจคุณภาพน้ำของแม่น้ำทั่วประเทศโดยกรมควบคุมมลพิษในปี พ.ศ. 2540 พบว่า ร้อยละ 14 ของแหล่งน้ำทั่วประเทศมีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ดี ซึ่งหมายความว่ามีการอนุรักษ์สัตว์น้ำหรืออุปโภคบริโภค ได้แก่ แม่น้ำแควน้อย แม่น้ำเสียว แม่น้ำแควใหญ่และแม่น้ำหลังสวน หนองหาน บึงบ่อระเพิด และทะเลสาบสงขลา บริเวณที่เหล่าน้ำ แหล่งน้ำร้อยละ 49 อยู่ในเกณฑ์พอใช้ สามารถใช้ประโยชน์ด้านการเกษตรหรืออุปโภคบริโภคโดยทั่วไป ส่วนอีกร้อยละ 37 อยู่ในเกณฑ์ดี

แหล่งน้ำในส่วนน้ำภาคกลางมีสภาพเสื่อมโทรมมากที่สุด โดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ซึ่งเป็นแหล่งที่มีชุมชนและอุตสาหกรรมอยู่หนาแน่น พบว่ามีการปนเปื้อนของแบคทีเรียโคลีฟอร์มมากที่สุด นอกจากนี้ปัจจัยใหม่ที่น่าเป็นห่วงก็คือ มีการตรวจสอบแอนโนนเนียนในโครงสร้าง ในส่วนน้ำภาคกลาง ในปริมาณที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตในน้ำได้

ข้อเสนอแนะ

- 1) เร่งรัดการพื้นฟูคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำทั่วประเทศ ให้มีการตรวจวัดคุณภาพน้ำในแม่น้ำสำคัญของอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงการจัดทำฝ่ายเฝ้าระวัง เพื่อช่วยแก้ไขเหตุที่ทำให้น้ำในแม่น้ำสำคัญเสื่อม化ได้อย่างทันท่วงที
- 2) จัดทำระบบข้อมูลด้านคุณภาพน้ำและน้ำทิ้งจากโรงงาน ที่ประชาชนสามารถเข้าใจได้ง่ายและมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาแหล่งน้ำ
- 3) ให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรงตรวจสอบน้ำทึ้งที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมเป็นประจำ โดยเฉพาะโรงงานที่ปล่อยน้ำเสียสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกในปริมาณที่เกินมาตรฐานกำหนด และในระหว่างการตรวจสอบอาจใช้วิธีการสูมโรงงานในรูปแบบของการเฝ้าระวัง โดยเน้นหนักที่โรงงานอุตสาหกรรมซึ่งผลิตน้ำเสียที่สกปรกมากและมีปริมาณการปล่อยน้ำเสียสูง



- 4) สนับสนุนให้โรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกัน เช่น อยู่ในนิคมอุตสาหกรรม เพื่อสะดวกต่อการก่อตั้งระบบป่าบัดน้ำเสียร่วม
- 5) ลงเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามาพัฒนาทบทวนในการลงทุนเพื่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสีย
- 6) ให้ใช้หลัก ผู้ก่อมือพิษต้องมีส่วนร่วมเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการบำบัดมลพิษ อย่างจริงจัง
- 7) รณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม ภาระที่ชุมชนสร้างให้แก่แหล่งน้ำ ผลกระทบของน้ำเสียที่มีต่อสุขภาพอนามัยให้แก่ประชาชนทั่วไป เพื่อให้เกิดจิตสำนึกร่วมในการดูแลรักษาแหล่งน้ำและควบคุมการปล่อยมลพิษมากขึ้น
- 8) สนับสนุนให้ประชาชนเฝ้าระวังการลอบปล่อยน้ำเสียของโรงงาน โดยให้มีการรายงานโดยตรงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบ ในรูปแบบของอาสาสมัครเฝ้าระวังสิ่งแวดล้อม ชุมชน

4.2 ผลพิษทางอากาศ

สถานการณ์

ปัญหาผู้ประสบภัยในกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2540 ลดลงเล็กน้อย ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการดำเนินมาตรการต่างๆ ในการลดปริมาณการระบาดของผู้ประสบภัยจากแหล่งกำเนิด ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ดีดดอย สำหรับในย่านที่มีการจราจรหนาแน่น ปริมาณผู้ประสบภัยลดลงเฉลี่ย 1 ปี เกินค่ามาตรฐาน ในปี พ.ศ. 2539 ปริมาณความเมี้ยดข้นของก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์มีแนวโน้มสูงขึ้น ในขณะที่สารระกับที่ควรระวังได้มีค่าลดลงอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจาก การห้ามผสมสารประกอบของตะกั่วลงในน้ำมันเบนซิน

ข้อเสนอแนะ

- 1) ปรับปรุงและแก้ไขมาตรฐานคุณภาพอากาศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยพิจารณาถึงปัญหามลพิษอากาศที่เกิดขึ้นในอดีตจากการใช้มาตรฐานเดิมด้วย และผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่ใกล้แหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศ เช่น แหล่งอุตสาหกรรม การจราจร เป็นต้น เพื่อให้ทันต่อสภาพปัญหาที่รุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน
- 2) ควบคุมให้มีการลดมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิดต่างๆ เช่น ยานพาหนะ อุตสาหกรรม การก่อสร้างและกิจกรรมต่างๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษ รวมทั้งให้มีการควบคุมและการติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง
- 3) ในการตั้งนิคมอุตสาหกรรม ควรมีการคำนวณและประเมินความสามารถในการรองรับมลพิษทางอากาศในบริเวณนั้น โดยพิจารณาขนาดและปริมาณมลพิษทางอากาศทั้งหมดที่โรงงานในนิคมอุตสาหกรรมปล่อยออกม來 รวมทั้งพิจารณาสถานที่ตั้ง ทิศทางลม รวมทั้งเขตที่กันชั่นระหว่างชุมชนกับนิคมอุตสาหกรรม
- 4) ให้โรงงานอุตสาหกรรมรายงานผลการทำงานของระบบห้องอุปกรณ์เครื่องมือที่ใช้ในการกำจัดมลพิษทางอากาศอย่างสม่ำเสมอและเปิดเผยข้อมูลนี้แก่ประชาชนทราบอย่างสม่ำเสมอ
- 5) รณรงค์และสร้างจิตสำนึกร โดยการให้การศึกษาแก่ประชาชนให้เข้าใจถึงปัญหามลพิษทางอากาศ การควบคุมและการมีส่วนร่วมในการรักษาคุณภาพอากาศ

4.3 ผลพิชิตการเดินทาง

สถานการณ์

ระดับเสียงในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งตรวจวัดโดยสถานีตรวจวัดระดับเสียง 18 สถานี พบว่า บริเวณสุขุมวิทใกล้ถนนมีระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมงเกินมาตรฐาน เช่น บริเวณ โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ (ศิริ ภปร.) และการทางตอนบูรี เคหะสุขุมชนดินแดง ส่วนบริเวณสถาบันการศึกษา สถานที่ราชการและสุขุมชนทั่วไป ส่วนใหญ่มีระดับเสียงไม่เกินมาตรฐาน เช่น ที่เคหะสุขุมชนคลองจั่น โรงเรียนนนทรีวิทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรสาคร แต่ระดับเสียงริมคลองแสนแสบตามอุบลที่ทำการตรวจวัด พบว่า ไม่เกินระดับเสียงมาตรฐานเฉลี่ย 24 ชั่วโมง เนื่องจากการเดินเรือมีการจำกัดเวลา

สำหรับในเขตภูมิภาค ซึ่งมีสถานีตรวจวัดระดับเสียง 19 สถานี ครอบคลุม 13 จังหวัด พบว่า ระดับเสียงส่วนใหญ่อย่างไม่เกินค่ามาตรฐาน ยกเว้นที่อย่างเมือง จังหวัดสระบุรี โดยเฉพาะบริเวณใกล้เส้นทางหลัก เนื่องจากมีรถบรรทุกจำนวนมากเดินทาง ประกอบกับเสียงดังจากกิจกรรมระหว่างประเทศและย่อโยนของโรงงานบริเวณหน้าพระสถานซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดเสียงดังที่สำคัญอีกแห่งหนึ่ง

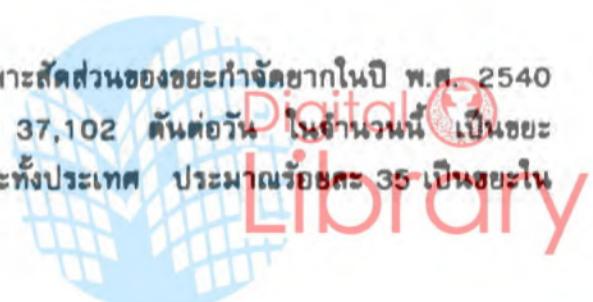
ข้อเสนอแนะ

- 1) กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดคอมพิวเตอร์ทางเสียงที่ต้องควบคุมให้ครบถ้วนประเพณี รวมทั้งกำหนดมาตรฐานของเสียงที่ยอมรับได้
- 2) ส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสูญเสียควบคุมระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) ส่งเสริมการลงทุนด้านอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ทางเสียง และสนับสนุนสถานประกอบการใช้อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ทางเสียง
- 4) รณรงค์ให้ประชาชนทราบหากต้องอันตรายจากคอมพิวเตอร์ทางเสียงและมีส่วนร่วมในการลดและแก้ไขปัญหา

4.4 ผลพิชิตจากชัยชนะ

สถานการณ์

บริษัทชัยชนะไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีโดยเฉลี่ยเสียสักส่วนของชัยชนะต่อปี พ.ศ. 2540 มีปริมาณชัยชนะที่เกิดจากสุขุมชนทั่วประเทศทั้งสิ้นประมาณ 37,102 ตันต่อวัน ในจำนวนนี้ เป็นชัยชนะของกรุงเทพมหานคร ประมาณร้อยละ 24 ของปริมาณชัยชนะทั่วประเทศ ประมาณร้อยละ 35 เป็นชัยชนะเชิงพาณิชย์ และประมาณร้อยละ 41 เป็นชัยชนะในเขตชนบท



ข้อเสนอแนะ

- 1) ปรับปรุงระบบการจัดเก็บและกำกับดูแลของยาในส่วนนี้ให้เอกสารเป็นผู้ดำเนินการแทน
- 2) รณรงค์และส่งเสริมให้มีการแยกช่องย่างถูกต้องและใช้ป้ายบันทึกย่างแพร์ทลาร์ยิ่งขึ้น
- 3) ส่งเสริมให้มีการนำชื่อทรัพย์สินที่ใช้แล้วกลับไปใช้ประโยชน์อีกมากขึ้น
- 4) ช่วยเหลือห้องน้ำของงานท้องถิ่นให้สามารถดำเนินการจัดเก็บและกำกับดูแลวิธีการที่ถูกต้อง เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

4.5 ผลพิษจากการอันตรายและของเสียอันตราย

สถานการณ์และปัญหา

ประเทศไทยได้นำสารเคมีต่างๆ ที่เป็นอันตรายมาใช้เป็นวัสดุคุณภาพในกระบวนการผลิตมากขึ้น จากปริมาณการใช้สารเคมี 2.01 ล้านตันในปี พ.ศ. 2531 เพิ่มเป็น 12.24 ล้านตันในปี พ.ศ. 2539 การใช้สารเคมีโดยขาดการควบคุมที่ดีทำให้เกิดอุบัติเหตุจากสารพิษบ่อยขึ้น รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคในรูปของสารตกค้างในพืช ผัก ผลไม้และอาหาร

ศูนย์กำกับภาคสาธารณสุขที่มีอยู่ในประเทศไทยขณะนี้ยังไม่เพียงพอ แม้ว่าจะมีศูนย์บริการของเอกสารเข้ามาเสริมก็ตาม

สำหรับของเสียอันตราย ในปัจจุบันสัดส่วนของเสียอันตรายที่ได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ยังมีอยู่ในระดับต่ำ ของเสียอันตรายบางส่วนถูกเก็บรวบรวมเพื่อการกำจัด บางส่วนถูกลักลอบนำไปทิ้งไว้ตามสถานที่สาธารณะ หรือบางครั้งก็มีการเก็บและกำจัดอย่างไม่ถูกหลักวิชาการ

ข้อเสนอแนะ

- 1) ควบคุมให้สารอันตรายที่จัดจำหน่ายในตลาดมีการระบุส่วนประกอบของสารเคมีและชื่อสารเคมีพื้นฐาน (Generic Name) วิธีการใช้ชื่อควรระมัดระวังในการใช้ การปฐมพยาบาล เมื่อเกิดอุบัติเหตุจากการใช้ และวิธีการรักษาพยาบาลเมื่อได้รับพิษจากสารอันตราย
- 2) ให้ความรู้เกี่ยวกับสารอันตรายที่ใช้แก่ผู้ใช้สารอันตรายและผู้สัมผัส ทั้งในภาคอุตสาหกรรม และเกษตรกรรม
- 3) สนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบเครื่องช่วยซ้อมด้านสารอันตราย รวมทั้งช้อมุกการนำเข้า การส่งออก การจ่าหน่าย การเก็บและกำกับดูแล
- 4) จัดตั้งศูนย์ซ้อมและจัดอบรมด้านสารเคมี ตั้งเช่นที่กรมควบคุมมลพิษได้จัดตั้งขึ้น ให้มีเครื่องช่วยครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ เพื่อให้บริการซ้อมและให้คำปรึกษาในการรักษาพยาบาลผู้ที่ได้รับพิษจากสารอันตรายตลอด 24 ชั่วโมง
- 5) จัดให้มีการตรวจวิเคราะห์ปริมาณสารตกค้างในผลผลิตและการเกษตรอย่างสม่ำเสมอ และเปิดเผยช้อมุกผลการวิเคราะห์แก่สาธารณะ

- 6) มีการคูณและควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมให้มีการกำจัดของเสียอันตรายอย่างถูกต้องและต่อเนื่อง โดยอาจใช้ระบบการจ่ายค่ามัตเจ้า (Deposit-Refund System) กับผู้ก่อมลพิชประนาบทองเสียอันตราย

5. การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน

สถานการณ์

ความเป็นเมืองของประเทศไทยยังนับว่าต่ำกว่าระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศเมือเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกัน ยังมีการกระจุกตัวของประชากรมากเกินไปในเขตกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ภาคอุตสาหกรรมการผลิตของไทยก็กระจุกตัวอยู่ในและรอบๆ กรุงเทพมหานคร เช่นกัน ทำให้เกิดปัญหาความดับดัง แออัด ความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภค

การวิเคราะห์งบประมาณของเมืองพบว่างบประมาณมักตกอยู่กับโครงการขนาดใหญ่หรือโครงการขนาดเล็ก ในขณะที่โครงการขนาดกลางซึ่งเป็นโครงการที่จะพัฒนาเมืองอื่นๆ นอกจากกรุงเทพมหานคร และเมืองท่องเที่ยวหลัก เช่น ชลบุรี ภูเก็ต เชียงใหม่ มักจะมีปัญหาด้านงบประมาณปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชนที่พบเห็นทั่วไป ได้แก่

- ปัญหาชุมชนยอดอยู่ในสภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ขาดสาธารณูปโภครองรับ
- ปัญหาอาคารพาณิชย์ ร้านค้า แต่ที่อยู่อาศัย รุกล้ำทางน้ำสาธารณะ เส้นทางสัญชาติ โบราณสถาน ที่ดินที่ขยายหาด ห้วย หนอง คลอง ปั้ง ที่ดินที่ชุมน้ำและพื้นที่สาธารณะอื่นๆ
- ปัญหาอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษซึ่งต้องอยู่ห่างจากชุมชนเมือง
- ปัญหาจราจรติดขัด
- ปัญหาน้ำท่วมขังในเมือง เช่นที่ชุมชนและในเขตบ้านจัดสรรที่ประสบในทางน้ำท่ามกลาง
- ขาดที่ดินที่สีเขียว ที่ดินที่เปิดโล่งสำหรับการพักผ่อนและนันหนนาการ
- ปัญหามลพัษน้ำจากป้าย สายไฟฟ้า สายโทรศัพท์ ร้านค้าและอาคาร ที่มีสถาปัตยกรรมไม่เหมาะสมกับสภาพของเมือง ทำให้ความสวยงามของทัศนียภาพทางธรรมชาติและโบราณสถานลดลง
- ขาดชุมชนสัมพันธ์ ขาดความรู้สึกร่วมและความภูมิใจของการเป็นชุมชนเดียวกัน

ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาการพัฒนาสาธารณูปโภคไม่ทันและไม่เพียงพอต่อความต้องการ เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม และยังก่อให้เกิดต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ทำให้ไม่สามารถซึ่งกันในระบบเศรษฐกิจของโลกในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาการจัดการและพัฒนาเมือง

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมืองก่อรายเป็นการพัฒนาที่ขาดความสมดุล ซึ่งเกิดจาก

- 1) การจัดการแบบแยกส่วน (Sectoral Approach) หน่วยราชการต่างๆ ต่างปฏิบัติการกิจของตนโดยไม่มีการประสานงาน แผนงาน และงบประมาณตามผังเมืองรวม
- 2) เครื่องมือที่ใช้ในการจัดการมีจำกัด ส่วนใหญ่มิได้มาตรฐานการกำกับและสังกัด (Command and Control)
- 3) ชุมชนยังไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง

แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตเมืองและชุมชนในอนาคต

1) เครื่องมือทางเศรษฐกิจ

- การใช้มาตรการให้สิทธิการพัฒนาที่โอนได้ (Transferable Development Right)

มาตรการนี้เป็นมาตรการถูกใจและสนับสนุนให้สามารถมีการพัฒนาเมืองไปในทิศทางที่ควรโดยไม่เป็นภาระทางงบประมาณของรัฐ โดยรัฐจะให้สิทธิพัฒนา (เช่น ให้ใบอนุญาตสำหรับการสร้างตึกสูง) เพื่อเป็นการชดเชยให้แก่ผู้ที่ถูกเวนคืน โรงงานที่ให้ข้ายอกออก หรือผู้ที่อยู่ในเขตอนุรักษ์

- การใช้มาตรการการจัดรูปที่ดิน (Land Readjustment)

ในการนี้ซึ่งต้องการพัฒนาดินและระบบสาธารณูปการ เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์สูงสุดแก่พื้นที่ขนาดใหญ่ ซึ่งประกอบด้วยที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยที่ไม่เป็นระเบียบและมีเจ้าของที่ดินจำนวนเพียงพอ มาตรการการจัดรูปที่ดินคือ การนำที่ดินทั้งหมดจัดระบบใหม่โดยการจัดแบ่งแปลงที่ดินให้เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์และเพื่อการสร้างถนนและจัดระบบสาธารณูปการ โดยให้เจ้าของที่ดินรายกันที่ดินบางส่วนออกมายื่นโครงการ

- การใช้มาตรการการประเมินพิเศษ (Special Assessment Levy)

คือ เก็บค่าธรรมเนียมจากเจ้าของที่ดินที่ได้รับผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ จากการตัดดินใหม่ผ่านที่ดิน โดยค่าธรรมเนียมนี้เป็นสัดส่วนของผลประโยชน์ที่ได้รับ เช่น ความやすของถนนที่ผ่านหน้าแปลงที่ดินของเจ้าของที่ดิน

- การใช้มาตรการประเภทค่าธรรมเนียมพิเศษจากการเพิ่มราคากำไร (Betterment Charge)

เป็นการเก็บค่าธรรมเนียมจากที่ดินที่ราคาสูงขึ้น เนื่องจากรัฐบาลได้ยกย้ายโรงงานที่มีภาวะผลิตออกไป โดยรัฐบาลให้การสนับสนุนเงินกู้จากกองทุนให้แก่ผู้โดยย้าย แล้วนำค่าธรรมเนียมคืนกลับมาสู่กองทุนเพื่อทำการจัดการเมืองให้เป็นไปตามผังเมือง

2) เครื่องมือทางสังคม

เครื่องมือทางสังคมที่ใช้กันแพร่หลายมากที่สุดคือ การประชาสัมพันธ์ แต่ยังมีเครื่องมือทางสังคมอื่นๆ กระตุ้นให้เกิดประชาคมเมือง เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือเกิดแรงกดดันทางสังคมให้เกิดการบริหารจัดการที่ถูกต้อง ด้วยย่างเครื่องมือเหล่านี้ ได้แก่



- ระบบข้อมูลที่ประชาชนเข้าถึง และเข้าใจได้เป็นระบบข้อมูลที่มีเครื่องชี้วัดคุณภาพสิ่งแวดล้อม ของเมืองที่ประชาชนเข้าใจได้ และเมื่อเข้าใจแล้วก็สามารถกดดันผู้แทนทางการเมือง นักบริหารให้ดำเนินการจัดการคูณสิ่งแวดล้อม

นอกจากข้อมูลประเภทตัวชี้สิ่งแวดล้อมแล้ว อาจใช้เครื่องชี้ทางชีวภาพ (Bio-marker) เช่น ใช้สตั๊บบางชนิดหรือพืชบางชนิดในท้องถิ่นเป็นสัญญาณเตือนภัยดึงการเปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อม
- การเปิดสถานบ้านสถานเพื่อเป็นการจัดสถานที่ในชุมชน ให้มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ การจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง ซึ่งอาจจะจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ กลับกับการลงทะเบียนของเด็กๆ จากโรงเรียน ในชุมชน เป็นต้น
- ใช้สื่อหนังสือพิมพ์ หรือใช้สื่อประชาสัมพันธ์ของรัฐ เช่น สถานีวิทยุ โทรทัศน์ ให้มีการสื่อสาร ความคิดเห็นระหว่างประชาชนกับรัฐมากขึ้น โดยที่รัฐสามารถสร้างความเข้าใจ ให้ข้อมูลที่ สำคัญเกี่ยวกับประเด็นที่จะต้องการได้ความเห็นจากประชาชนได้ เช่น ประเด็นเกี่ยวกับความ ปลอดภัยและอุบัติภัยในเมือง
- สร้างเครือข่ายสิ่งแวดล้อมกับชุมชนเมือง เช่น เครือข่ายการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมือง ใช้แรงงานจี เช่น การประกวดชุมชนพัฒนา การเดินทางดูงานเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่าง ชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง

6. สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

6.1 สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ

สถานการณ์

ปัจจุบันมีแหล่งธรรมชาติที่ได้รับการประกาศให้เป็นแหล่งความอนุรักษ์จำนวน 263 แหล่ง แต่ก็ยัง มีแหล่งธรรมชาติที่ต้องการการฟื้นฟูและอนุรักษ์อีก เช่น น้ำตกที่ถอย退 ในเขตวัฒนาพันธุ์สัตว์ป่าอุ้มผาง จังหวัดตาก สะพานหิน ต่ำบลอกุดหัวว่า อำเภอทุ่นราษฎร์ จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นต้น และได้มีการจัดทำ แผนการจัดการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติเฉพาะแหล่งแล้ว จำนวน 25 แหล่ง

6.2 สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

สถานการณ์

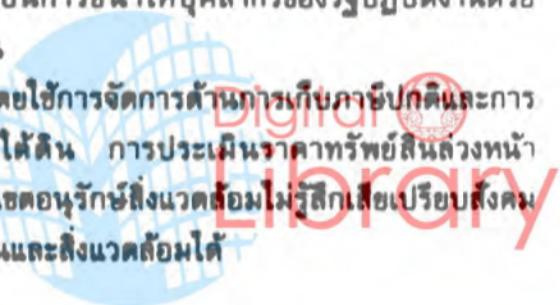
ปัจจุบันสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมโบราณข้าวคหบดี หินร่องรอยมาก ส่วนใหญ่เกิดจากการเปลี่ยนแปลง ไปตามธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์ ซึ่งมีสาเหตุมาจากการพัฒนาบ้านเมืองโดยมีตัวดำเนินการ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม บางครั้งก็ไม่วัดดึงคุณค่าและไม่เห็นว่าสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมมีความ สำคัญที่ต้องรักษาไว้ บางครั้งก็เห็นคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมบ้างแต่ไม่รู้ถึงการรักษาซึ่งไม่วัด รักษาไว้ได้อย่างไร ตัวอย่างสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมที่ได้รับผลกระทบและถูกทำให้เสื่อมคุณค่า เช่น

- การสร้างทางรถไฟและตัดถนนสายหลักผ่านบริเวณเมืองเก่าพุรี ทำให้เกิดความสันสะเทือน โบราณสถานอาจชำรุดลงได้ และอิฐประทวนนี้เส้นทางสัญจรเหล่านี้ย่อมชักดึงให้เกิดความพังทลายในบริเวณเมืองเก่าจนขาดความสงบ
- การขยายผิวจราจรถนนประชิดโบราณสถาน หมายเลข 44 เมืองศรีบัว จังหวัดราชบูรี จะทำให้โบราณสถานถูกทำลาย และผู้จราจรที่กว้างขึ้นเป็นการซักดุงให้รถชนหาดใหญ่แล่นเข้ามา ทำให้เกิดความสันสะเทือนเป็นอันตรายต่อโบราณสถานดังกล่าว
- การบุกรุกและทำลายศูนย์เมืองและกำแพงเมืองเก่า เพื่อสร้างถนนและท่อระบายน้ำ ได้แก่ เมืองเชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง แพร่ น่าน ลพบุรี พระนครศรีอยุธยา สุพรรณบุรี นครศรีธรรมราช ฯลฯ

ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไข

การศูมครองสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมมีให้เสื่อมคลายค่าลงนั้น ต้องมีกลไกยุทธ์ที่จะดำเนินการให้ได้ผลทั้งระยะสั้นและระยะยาวด้วย ได้แก่

- 1) การประชาสัมพันธ์ เพื่อขยายความรู้และขยายผลการปฏิบัติงานให้ประชาชนส่วนใหญ่รับทราบ ทำให้เกิดความเข้าใจในวัฒนธรรมศิลปกรรม ให้สามารถร่วมมือกันอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมไปในแนวทางเดียวกันได้
- 2) การสร้างจิตสำนึก เพื่อให้ประชาชนเห็นคุณค่าของสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมและภูมิธรรมให้ตั่งอยู่ในห้องเรียนอย่างถาวร
- 3) การมีส่วนร่วมของประชาชน ในห้องเรียนซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ต้องมีส่วนได้รับวิทยุชั้นตอน เพื่อให้เกิดความรู้สึกว่าได้เป็นเจ้าของร่วมกันจะได้ช่วยกันดูแลรักษาและศูมครองสิ่งแวดล้อม
- 4) การจัดทำแผนแม่บท เพื่อให้การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และปฏิบัติงานได้ตามจังหวะ ตามชั้นตอนที่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องได้ โดยไม่ทำให้เกิดการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน
- 5) การศูมครองสิ่งแวดล้อม เมื่อพื้นที่สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมมีสภาพปัญหาดุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ก็ให้รับประกาศเขตศูมครองสิ่งแวดล้อม
- 6) การควบคุมสิ่งแวดล้อม พื้นที่ร่วบധั่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรมที่สำคัญ ต้องมีการควบคุมการพัฒนาโดยใช้กฎหมายกำกับพื้นที่ โดยกำหนดขอบเขตที่ต้องควบคุมให้ชัดเจนทั้งบริเวณที่ต้องควบคุมเครื่องครัวและไม่เครื่องครัว
- 7) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดำเนินการอนุรักษ์ตามหลักเกณฑ์ ชั้นตอนและวิธีการทางวิชาการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
- 8) การพัฒนาบุคลากรของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการชี้นำให้บุคลากรของรัฐปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน
- 9) การถุงใจให้มีการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ โดยใช้การจัดการด้านการเก็บภาษีบกดและการเก็บภาษีพิเศษ การเช่าสิทธิ์ในอากาศและให้ดิน การประเมินราคารัพบ์สินล้วงหน้าและมาตรการอื่นๆ ทั้งนี้ เพื่อให้สูญเสียในเขตอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไม่รุนแรงเปรียบถึงลมและมีฐานะเศรษฐกิจที่พอที่จะอนุรักษ์ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้



รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมประจำปี 2540 ที่สำคัญ

มูลค่ากับชุมชน

การศึกษาโรงเรียนมหาบพุตพันพิทยาคารได้รับผลกระทบมูลค่าทางอาชญากรรมจากโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมหาบพุต

จากการวิจัยของคณะครุและนักเรียนโรงเรียนมหาบพุตพันพิทยาคาร ตำบลมหาบพุต จังหวัดระยอง ที่ได้รับผลกระทบจากมูลค่าทางอาชญากรรม ทำให้ครุ นักเรียน และผู้อยู่อาศัยในชุมชนตระหนักรู้ นั้นจำนวนมากเกิดจากการเจ็บป่วย มีอาการเรื้อนศีรษะคลื่นไส้อาเจียน แห่นหน้าอก แสดงออก และเกิดอาการระคายเคืองตา เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2540 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทำการตรวจสอบในพื้นที่พบว่า สาเหตุมาจากการโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมหาบพุต ได้แก่ โรงกลั่นน้ำมันสตาร์ ปิโตรเลียม รีไฟนิ่ง โรงงานทุนเท็กซ์ ปิโตรเคมีคอล บริษัท ทุนเท็กซ์ (ประเทศไทย) จำกัด บริษัทโรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด และ บริษัทใบเออร์ พรีเมียร์ ค่าใช้ จำกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้วิเคราะห์ ตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหา ประกอบด้วย กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมและผู้แทนจากชุมชนมหาบพุต โดยได้มีการดำเนินการควบคุมและตรวจสอบการแก้ไขปัญหาในแต่ละโรงงาน ทั้งระยะสั้นและระยะยาวอย่างจริงจัง โดยทางโรงงานอุตสาหกรรมก็ได้ให้ความร่วมมือในการดำเนินการด้วยตัวเอง กระบวนการทั้งหมดได้ลดระดับความรุนแรงลงไปตามลำดับ

อย่างไรก็ตี เหตุการณ์ครั้งนี้ก็เป็นอีกเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านสถานที่ตั้ง พื้นที่แนวกันชน การปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนและการติดตามตรวจสอบการดำเนินการของโรงงานอุตสาหกรรม ที่มีผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง

โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดา หนองพม่า

การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ได้ลงนามในสัญญาการซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดา หนองพม่ากับกลุ่มบริษัทผู้รับสัมภาระ เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 ในปริมาณวันละ 525 ล้านลูกบาศก์ฟุต ซึ่งนับเป็นการซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากต่างประเทศเป็นครั้งแรก โครงการดังกล่าวมีงบประมาณในการลงทุนประมาณ 16,500 ล้านบาท แนววงท่อส่งก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดา หนองพม่า เริ่มจากชายแดนไทย ณ บ้านอีต่อง อําเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ถึงจังหวัดราชบุรี มีความยาวประมาณ 260 กิโลเมตร โดยเส้นทางวงท่อก๊าซธรรมชาติ 50 กิโลเมตร แรกจะเป็นต้องผ่านพื้นที่ป่าสงวนอุทยานแห่งชาติและอุบลน้ำเขิน 1A การดำเนินการของปตท. ในโครงการ วงท่อส่งก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดา หนองพม่า เป็นตัวอย่างของโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมีการคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่บางกอกน้ำและองค์กรพัฒนาเอกชนถึง 88 องค์กร โดยเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2540 กลุ่มนุรักษ์และองค์กรพัฒนาเอกชนถึง 88 องค์กร ได้เข้าทำการปิดป่า

หัวข้อเช่น กีติช่วยการก่อสร้าง ทำให้การทำงานของ ปดท. ต้องหยุดชะงัก นับเป็นบทเรียนของหน่วยงาน ของรัฐในอนาคตว่า หากมีโครงการขนาดใหญ่ควรเปิดเผยข้อมูลโครงการต่อสาธารณะก่อนดำเนินการ และควรตรวจสอบให้ถูกต้องในกระบวนการรับรู้ข้อมูลของประชาชน เพื่อให้กระบวนการพัฒนาของประเทศไทยดำเนินการไปได้พร้อมทั้งยังรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างดี

ภาษีสิ่งแวดล้อม

เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2540 ประเทศไทยได้นำมาตรการภาษีมาใช้ในการช่วยควบคุมปัญหา ผลกระทบ โดยกระทรวงการคลังได้ประกาศชื่นภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้า 4 รายการประกอบด้วย จักรยานยนต์ แบบเดอร์ หินอ่อน หินแกรนิต และเครื่องปรับอากาศ ต่อมาในวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2540 รัฐบาลได้ประกาศปรับลดและยกเสียภาษีชั่งตันบางรายการ ทำให้ประสิทธิผลของมาตรการภาษี แตกต่างกันไป สำหรับการปรับอัตราภาษีจักรยานยนต์สองจังหวะและสิ่งจังหวะให้เท่ากันจะไม่เป็นการ ยุ่งใจให้ประชาชนเลิกใช้จักรยานยนต์สองจังหวะ แต่เป็นเพียงมาตรการหารายได้เข้ารัฐเท่านั้น ทำให้ ประชาชนที่มีรายได้น้อยที่ใช้จักรยานยนต์เป็นพาหนะเป็นผู้รับภาระภาษี

การเก็บภาษีสรรพสามิตเครื่องปรับอากาศก็ไม่เป็นการช่วยลดสาร CFC ในชั้นอากาศ เพราะ เครื่องปรับอากาศที่ใช้สาร CFC หรือปตลอดสาร CFC ก็ต้องเสียภาษีในอัตราเดียวกันทั้งสิ้น ดังนั้น มาตรการนี้จึงไม่สร้างสิ่งยุ่งใจให้ประชาชนหันมาใช้เครื่องปรับอากาศที่ปตลอดสาร CFC

ในทางตรงกันข้าม มาตรการภาษีที่กำหนดให้แบบเดอร์ที่ทำจากตะกั่วให้มีต้องเสียในอัตราที่สูง กว่าแบบเดอร์ที่ทำจากกรณีน้ำตาล กว่าเก่ามาใช้ (Recycle) เป็นมาตรการที่ยุ่งใจให้ผู้ประกอบการหันมาหัน ตะกั่วจากแบบเดอร์เก่ามาใช้ใหม่มากขึ้น ซึ่งจะเป็นการช่วยลดปัญหามลพิษที่เกิดจากการนำแบบเดอร์ ไปทิ้งหรือกำจัดอย่างไม่ถูกต้อง ดังนั้น รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ มาใช้ให้ถูกต้องมากขึ้น โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของเครื่องมือแต่ละประเภท และอัตราภาษีที่ เหมาะสมในการลดปริมาณมลพิษ

รัฐธรรมนูญกับสิ่งแวดล้อม

ปี พ.ศ. 2540 นับเป็นปีประวัติศาสตร์ของประเทศไทยที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่และเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้มาจากกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ (ส.ส.ร.) ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนโดยทางอ้อม ประกอบด้วยตัวแทนจากจังหวัดต่าง ๆ ทั้ง 76 จังหวัด และนักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์และด้านกฎหมายที่ได้รับการคัดเลือกจากรัฐสภา อีก 23 คน รวม 99 คน อีกทั้งเป็นรัฐธรรมนูญที่ได้เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุดในการจัดทำร่าง นิการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ ความสำคัญและบทบาท ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้มีการทำประชารัฐในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างเต็มที่ รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติทั้งหมด 336 มาตรา แบ่งออกเป็น 12 หมวด และ

บทเฉพาะกาล ประกอบด้วยบทบัญญัติหลายส่วนที่ถือว่าเป็นวิวัฒนาการใหม่ และการปฏิรูประบบการเมือง

ในด้านสิ่งแวดล้อม รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรับรองและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา สิทธิที่มอบให้มีทั้งที่เป็นของปัจเจกบุคคลและที่เป็นของชุมชนท้องถิ่น หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ สิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมิได้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐแต่ฝ่ายเดียวตั้งเช่นในอดีต ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิในการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เช่น การจัดการป่าไม้ในรูปของป่าชุมชนและการอนุรักษ์หรือใช้ทรัพยากรชีวภาพที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติสิทธิของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรอย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่ชัดเจนว่าเราจะสามารถจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ดินและทรัพยากรชีวภาพทั่วไป ในรูปของสิทธิชุมชนได้ดังเช่นที่กระทำในการเมืองป่าไม้และทรัพยากรชีวภาพหรือไม่ และได้มากน้อยเพียงใด

โครงการแก่งเสือเต้น

โครงการแก่งเสือเต้นเป็นโครงการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำเพื่อการเกษตร ตั้งอยู่ใจกลางอุทยานแห่งชาติแม่ยม ห่างจากตัวเมืองจังหวัดแพร่ไปทางทิศเหนือประมาณ 50 กิโลเมตร โครงการนี้มีการศึกษาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมมาเป็นระยะๆ โดยเริ่มเมื่อประมาณ 20 ปีที่แล้ว มีคณาจารย์เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษาทั้งไทยและต่างประเทศศึกษาไว้ตามวาระต่างๆ หลายครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านป่าไม้และสัตว์ป่าซึ่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญมาก ทั้งนี้ เพราะมีผู้ที่เชื่อว่าพื้นที่ย่างเก็บน้ำเป็นพื้นที่ป่าสักธรรมชาติที่สมบูรณ์มากแห่งเดียวของประเทศไทย โครงการแก่งเสือเต้นเป็นตัวอย่างของความชัดเจนระหว่างก่อสร้างที่ต้องการโครงการและก่อสู่มลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจากการแก่งเสือเต้นเป็นสู่การแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการแก่งเสือเต้น โดยให้มีการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ. 2540 การศึกษาดังกล่าวไก่สั่งเสริจสื้นแล้ว ซึ่งมีจุดเด่นที่สำคัญดังต่อไปนี้

ในด้านผลกระทบต่อน้ำ เศรษฐกิจ การศึกษาในระยะแรก ดำเนินการโดยบริษัทที่ปรึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และกรมป่าไม้ สรุปได้ว่าจะไม่มีผลกระทบอย่างสำคัญจนไม่สมควรก่อสร้างโครงการ ส่วนผลการศึกษาระยะหลังดำเนินการโดยธนาคารโลก และคณะกรรมการอนุรักษ์ฯ จึงลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผลการศึกษาสรุปได้ว่าพื้นที่โครงการแก่งเสือเต้นมีความหลากหลายทางชีวภาพมากทั้งทางด้านพันธุ์พืชและสัตว์ป่า โดยเฉพาะป่าสักธรรมชาติและประชากรนกยูง โครงการแก่งเสือเต้นจะมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อแม่น้ำที่ไหลผ่านโครงการ แนวทางสุดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงมาตรการเพื่อลดความรุนแรงของผลกระทบบางชนิดเท่านั้น แต่จะไม่สามารถแก้ไขระบบน้ำให้กลับสู่สภาพเดิมได้ แต่การศึกษาครั้งหลังนี้กำลังอยู่ระหว่างการตรวจรับผิดชอบเชิงยังไม่มีข้อบุคคล

ด้านธรณีวิทยา กรมทรัพยากรธรรมชาติได้สรุปประเด็นด้านแผ่นดินไหว การป้องป้องรุนแรง และการทับถมของตะกอนจะไม่เป็นปัญหาในการสร้างเขื่อน และในปัจจุบันมีความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีวิศวกรรมก่อสร้างเพียงพอที่จะดำเนินการได้



นอกจากนี้ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยยังได้ทำการวิเคราะห์ทบทวนความเป็นไปได้ของโครงการแก่งเสือเต้น ซึ่งเดิม FAO เป็นผู้จัดทำโดยใช้ระดับราคากองที่ ณ ปี พ.ศ. 2534 แต่การศึกษาของ TDR เผชิญราคากองที่ต่ำกว่าเดิม ผลการศึกษาของ TDR พบว่า โครงการแก่งเสือเต้น เป็นโครงการที่จะมีผลขาดทุนสูงในเริ่งเศรษฐกิจวัตเป็นมูลค่าปัจจุบันเท่ากับ 232 ล้านบาท เท่ากับที่ต้องจ่ายในการซื้อขายในเริ่งเศรษฐกิจเป็นเพรษมูลค่าของพืชเศรษฐกิจที่คาดว่าจะผลิตได้อยู่ในระดับต่ำ ซึ่งถ้ามีการปรับแผนการผลิตทางการเกษตรโดยนำพืชที่มีมูลค่าผลตอบแทนสูงมาแทน จะทำให้โครงการมีความเป็นไปได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม หากนำมูลค่าการสูญเสียของสภาพป่าและระบบน้ำเสไปรวมกับผลตอบแทนสูงของโครงการ จะทำให้โครงการแก่งเสือเต้นเป็นโครงการที่มีผลขาดทุนรวมทั้งสิ้นวัตเป็นมูลค่าปัจจุบันเท่ากับ 1,132 ล้านบาท

ข้อสรุปเกี่ยวกับปัญหาด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย

ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา รัฐบาลได้ดำเนินการทั้งทางด้านกฎหมาย กำหนดกฎระเบียบต่างๆ รวมทั้งการลงทุนในสาธารณูปโภค ตลอดจนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่การสำรวจสถานการณ์ในรอบสิบปีที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ไม่ได้ดีขึ้น ในขณะที่รายได้ประชาชาติเพิ่มสูงขึ้นและประชาชนมีความต้องการสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น แม้จะได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2535 เพื่อย้ำและเพิ่มเติมอำนาจในการดูแลสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นก็ตาม

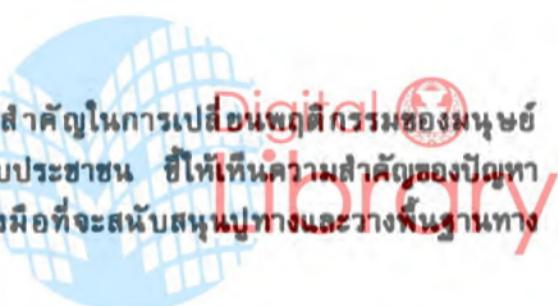
รายงานฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นว่า ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยไม่สามารถจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ เพราะสาเหตุหลายประการ ได้แก่

1. ความล้าหลังของสถาบันการจัดการ

การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็ว ทำให้สถานภาพของทรัพยากรสูญหายไปจากเดิม ประเทศไทยได้เปลี่ยนจากประเทศที่มีทรัพยากรบางประเภทเหลือใช้ กลายมาเป็นประเทศที่ทรัพยากรธรรมชาติบางประเภทเริ่มขาดแคลนเพราเวลามต้องการที่เพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันกติกาและองค์กรที่ใช้ควบคุมทรัพยากรบางประเภทเริ่มล้าหลัง และไม่ได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพที่เปลี่ยนไป ด้วยอย่างปัญหาการจัดการประเภทนี้เห็นได้ชัดในการนี้ของการจัดการทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรปะมงและทรัพยากรป่าไม้

2. การประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม

การประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือทางสังคมที่สำคัญในการเปลี่ยนพัฒนาระบบการเมือง สถาบันฯ เป็นเครื่องมือที่สามารถส่งเสริมการสื่อสารระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งให้ความสำคัญของปัญหาอย่างความจำเป็นของนโยบาย ตลอดจนเป็นเครื่องมือที่จะสนับสนุนภาคีทางพื้นฐานทางนโยบาย



การประชาสัมพันธ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมของไทยในปัจจุบัน ส่วนใหญ่มุ่งเน้นการให้ความรู้แก่ประชาชน โดยอาศัยการผสมผสานและเกื้อหนุนนโยบายของกระทรวงต่างๆ อย่างมีระบบและให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความมุ่งบประมาณพิเศษที่จะสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานสิ่งแวดล้อมของกระทรวงต่างๆ ให้เกิดเป็นแนวร่วมที่มีผลสัมฤทธิ์ในการทำงานรักษาสิ่งแวดล้อมด้วยกัน

3. การบังคับใช้กฎหมายใหม่เข้มงวด

กฎหมายไทยไม่สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการคือ

- กติกาและกฎหมายไทยถูกบันทอนประสึกวิภาคโดยอำนาจทางการบริหารและทางการเมือง เพื่อใช้อำนาจบริหารให้เป็นประโยชน์แก่ตน โดยการใช้กฎหมายหรือใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ ของกฎหมายได้ โดยไม่สนใจเจตน์จริงของกฎหมายที่จะรักษาสิ่งแวดล้อม และผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่
- การซ่อนหักกันของกฎหมายทำให้ส่วนราชการบางส่วนไม่กล้าใช้กฎหมายในบางกรณีหรือในพื้นที่ที่มีการควบคุมเดียวกันในด้านกฎหมาย

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานของฝ่ายการเมืองและการบริหารมากขึ้น ซึ่งเมื่อพัฒนาตรวจสอบของประชาชนเข้มแข็งแล้ว ก็จะสามารถอ่านใจบริหารที่ไม่ถูกต้องได้ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมจริงเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับกติกาและกำกับดูแลใช้กติกา

4. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรัฐ

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยอาศัยการจัดการในรูปการบริหารราชการ ตามสายงานของแต่ละกระทรวง การประสานงานด้านนโยบายและติดตามผลในรูปคณะกรรมการ และการปฏิบัติงานทั้งในด้านการรณรงค์และการปฏิบัติงานในพื้นที่ในรูปแบบของราชการและการอุดหนุน องค์กรเอกชนอิสระ

4.1 การบริหารอย่างแยกส่วน

โครงสร้างการบริหารราชการของไทยมีลักษณะการบังคับบัญชาหลักภาระดับชั้น มีลักษณะ รวมยอดโดยมีกฎหมายของแต่ละกระทรวงรองรับ ระหว่างหน่วยงานยังขาดการต่อตัวสื่อสารและการ ตรวจสอบกัน ไม่ส่งเสริมให้เกิดการประสานงานอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหาร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันแยกตามสายงานของแต่ละกระทรวงเป็นจำนวน หลักภาระ ที่มีข้อต้องมีการสร้างความเข้าใจพิเศษในแต่ละสาขา แต่ก็มีปัญหาตรงที่องค์ประกอบของ ระบบนี้เวสสิคความสัมพันธ์กันเป็นวงจร การใช้ห้องเชิงองค์ประกอบส่วนหนึ่งก่ออาจมีผลกระทบ ต่อองค์ประกอบอื่น ๆ ด้วย การบริหารแบบแยกส่วนจึงไม่เหมาะสมกับการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ การจัดการในระดับพื้นที่ ซึ่งอาจทำให้มีปัญหาขัดแย้งกันด้านการบริหารเพื่อรองรับภาระแต่ละหน่วยงานมี

วัตถุประสงค์ต่างกัน เช่น ในการบริหารอุทัยานแห่งชาติ การใช้ประโยชน์ป่าชายเลนฯลฯ การบริหารอย่างมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย น่าจะเป็นแบบอย่างของการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในส่วนนี้เดียวกัน

4.2 เครื่องมือไม่เพียงพอ

ในปัจจุบัน รัฐบาลใช้กฎหมายและระเบียบเป็นเครื่องมือหลักในการจัดการ เมื่อกฎหมายและระเบียบที่อนุญาต รัฐก็มีเครื่องมืออื่นอย่างมากในการจัดการ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ครอบคลุมแต่ค่าธรรมเนียม มีได้ครอบคลุมเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์นานาประภพที่จะใช้จัดการสิ่งแวดล้อม แม้แต่ภาครัฐสิ่งแวดล้อม และเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Instruments) อีก ที่จะใช้ชดเชยให้แก่ผู้ที่ต้องสูญเสียส่วนหนึ่งของทรัพย์สินเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม ก็มิได้มีบรรจุไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กระ thor กรรมการคลังจึงต้องอาศัยภาษีสรรพากรมาทดแทนภาษีสิ่งแวดล้อม

4.3 บุคลากรของรัฐ

รัฐบาลไทยได้เพียรสร้างบุคลากรด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาจำนวนมาก แต่บุคลากรเหล่านี้ขาดการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาบุคลากรในระบบราชการไทยใช้การสัมมนาเป็นหลัก แต่การสัมมนาส่วนใหญ่เป็นการให้ความรู้อย่างผิวนะเมะกับการสร้างวิสัยทัศน์ (Vision) แต่มักไม่มีความลึกเพียงพอที่จะเสริมทักษะให้อยู่ในระดับที่จะปฏิบัติการให้เห็นผลได้ นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดที่สำคัญ คือฐานข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจยังจำกัด ขาดทักษะในการวิเคราะห์หน่วยราชการหลายหน่วยมีระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) และอุปกรณ์คอมพิวเตอร์นำสมัย แต่ไม่สามารถนำมาใช้งานเพื่อการตัดสินใจบริหารได้อย่างเต็มสมรรถนะการ ทำงานของระบบ GIS เท่าที่ควร แต่ปัญหาที่สำคัญกว่าก็คือ ระบบการบริหารราชการแผ่นดินไทยเป็นระบบที่มีกฎระเบียบแน่นหนา ขาดความยืดหยุ่น ขาดการประเมินผลที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

การพัฒนาข้าราชการในอนาคตต้องเน้นผลการทำงาน (Performance-based) เป็นหลักในระบบที่เน้นผลการทำงานเป็นเป้าหมายหลัก ระบบราชการแต่ละส่วนต้องมีเป้าหมายระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาวที่ชัดเจนที่ตัวนั้นผลงานสามารถดูได้ ซึ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา ยังมิได้มีการจัดทำตัวชี้สิ่งแวดล้อมและตัวชี้ผลงานที่จะสามารถประเมินผลการทำงานอย่างมีระบบได้

การบริหารสิ่งแวดล้อมในอนาคต จะต้องอาศัยการบริหารจัดการขององค์กรรัฐในระดับจังหวัดและท้องถิ่นมากขึ้น การถ่ายเทบุคลากรและองค์ความรู้ไปสู่บุคลากรท้องถิ่นย่อมเป็นเรื่องที่จำเป็น การขาดความรู้ ความเข้าใจด้านการบริหารจัดการทรัพยากร ตลอดจนการใช้เครื่องมือทางนโยบายต่างๆ รวมทั้งมาตรการทางการค้าและภาษีเพื่อชดเชย อาจทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นพยายามใช้นโยบายผลักดันปัญหาให้ห้องถิ่นอื่น ๆ มากกว่าที่จะร่วมมือกันป้องกันและรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม

5. บทบาทขององค์กรเอกชนอิสระเพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

ในทศวรรษที่ผ่านมา องค์กรเอกชนอิสระที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้เกิดขึ้นจำนวนมาก องค์กรเอกชนอิสระที่เน้นการพัฒนาชนบทบางส่วน ก็ได้หันมาจับงานด้านการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม ในระยะแรกองค์กรเอกชนอิสระส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากองค์กรระหว่างประเทศ แต่เมื่อเศรษฐกิจไทยก้าวหน้าขึ้น นานาประเทศก็ได้เริ่มลดความช่วยเหลือจากประเทศไทย ในขณะที่การสนับสนุนของรัฐบาลที่ให้ต่อองค์กรเอกชนอิสระจากกองทุนสิ่งแวดล้อมก็ยังน้อยอยู่มาก ในช่วงปี พ.ศ. 2536-2540 องค์กรเอกชนอิสระได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนเพียง 88.27 ล้านบาท เนื่องจากองค์กรเอกชนส่วนใหญ่ขาดระบบการทำงานและการเงินที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ ทำให้โอกาสที่องค์กรเอกชนอิสระจะได้รับความช่วยเหลือจากสังคมไทยค่อนข้างน้อย ดังนั้นการที่องค์กรเอกชนอิสระจะสามารถขยายงานให้ก้าวข้างหน้าได้ยาก อีกทั้งในหลายกรณีที่ฝ่ายรัฐและฝ่ายองค์กรเอกชนอิสระมีความแตกต่างในวิสัยทัศน์และภารกิจ ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน จึงไม่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ผลก็คือองค์กรเอกชนอิสระส่วนใหญ่ขาดการสนับสนุนด้านความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ไม่มีศักยภาพในการพัฒนาบุคลากรของตนเองให้ก้าวหน้า ขาดการสร้างสมรรถนะในลักษณะองค์กรที่สามารถปฏิบัติงานได้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะยาว

แนวทางการจัดการในอนาคต

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้มีการวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542 - 2549 ดังนี้ ในส่วนวิชาการ ให้ว่าจะเป็นสาขาใด หากรัฐบาลมีความจริงใจและให้ความสนับสนุนเพียงพอ การแก้ปัญหาที่อยู่ในวิสัยที่จะแก้ได้ แต่การแก้ปัญหาเชิงสถาบันซึ่งเป็นภารกิจของปัญหาการจัดการทรัพยากร ได้แก่ การปรับปรุงกติกาและองค์กรให้เข้มแข็งนั้น ความสำเร็จขึ้นอยู่กับความมีวิสัยทัศน์ ความเป็นผู้นำและความสามารถสำหรับทางการเมืองของผู้นำทางการเมือง และผู้สร้างนโยบายที่จะยอมรับมาตรฐานของปัญหา และส่งเสริมการสร้างและรักษาภารกิจสาธารณะให้เข้มแข็งโดยไม่พะวงกับฐานอำนาจทางการเมือง

หลักการเพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

รัฐบาลได้ประกาศหลักการ “ผู้ก่อมลพิชต้องเป็นผู้จ่าย” แต่การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมไม่สามารถอาศัยหลักเกณฑ์เพียงประการเดียว ยังมีหลักเกณฑ์อีก 2 ที่ต้องนำมาใช้ เช่น หลักเกณฑ์ “ผู้รับผลกระทบโดยชันเป็นผู้จ่าย” กล่าวคือ ผู้นำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ต้องรับภาระด้านทุนสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นและต้องดำเนินถึงผลต่อผู้อื่นในปัจจุบัน และควรให้การบริหารเช้าสู่ระบบ “การป้องกันไว้ก่อน” แทนที่จะมาตามแก้ไขเมื่อเกิดผลกระทบขึ้นมาแล้ว



การมีส่วนร่วมของประชาชน : มีทั้งสิทธิและหน้าที่

ในปัจจุบันการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นที่กล่าวขานและยอมรับกันอยู่มาก ในฐานะที่เป็นเงื่อนไขหนึ่งของการบริหารราชการที่ดี หรือปัจจุบันเรียกว่า “ธรรมาธิ” หรือ “ประชารัฐ” แห่งชาติ (Good Governance) การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อมมีหลายระดับ ตั้งแต่สิทธิในการได้รับข่าวสารข้อมูล สิทธิที่จะอยู่ในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิที่จะมีส่วนในการบูรณาการตัดสินใจจัดทำโครงการขนาดใหญ่ที่จะมีผลด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิเหล่านี้ควรได้รับการพัฒนาให้มีเวทีที่ทุกฝ่ายยอมรับ และมีกระบวนการที่สามารถหาข้อยุติโดยสันติให้แก่กันก่อนที่มีความขัดแย้งกัน มีการใช้ข้อมูลที่ดีเป็นฐาน มีผู้เป็นกลางมาเป็นผู้ดำเนินกระบวนการประชาพิจารณ์ เพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่สร้างสรรค์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ในขณะเดียวกัน รัฐกิจควรใช้กลไกการศึกษาและการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจว่า การมีส่วนร่วมนั้นมีต่อหน้าที่อยู่ด้วย มิใช่มัตต์สิทธิเท่านั้น แต่เมื่อสนใจแล้วเพียงสิทธิของคนและหน้าที่ของคนอื่น หน้าที่ของประชาชน ได้แก่ การศึกษาสิ่งแวดล้อม หน้าที่ในการรับภาระค่าใช้จ่ายในการบำรุงดูแลพื้นที่ที่ตนสร้างขึ้น ทราบโดยทั่วไปว่าประชาชนนี้จัดรักษาสิทธิแต่ไม่ว่ากันหน้าที่ ถึงแม้ว่าจะทำทุกทาง งบประมาณและบุคลากรสักเท่าไร ก็จะไม่อ้างรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ได้

ผลักดันให้เป็นโอกาส

ในส่องสามปีข้างหน้า เป็นที่แน่นอนว่าระบบเศรษฐกิจไทยจะอยู่ในภาวะวิกฤต สัญชาตญาณเอ้าตัวออกซองมุขย์จะทำให้มีการฉกจ่ายผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นทรัพย์สินส่วนรวมมากยิ่งขึ้น การเฝ้าระวังรักษาสิ่งแวดล้อมย่อมเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่สำคัญก็คือรัฐบาลน่าจะใช้โอกาสที่ประชาชนทั้งชาติต่างขันยอมเสียสละเพื่อชาติมาปรับปรุงการบริหารและมาตรการต่างๆ ที่ได้ทยอยนำลง รักษาคนดีในหน่วยราชการ ปรับระบบราชการให้มีเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ เช่น โครงการไทยยั่งยืน พرومทั้งใช้มาตรการประเทศไทยด้วยวิศวกรรมที่ใช้งบประมาณสูง เสือกสรรประดิษฐ์การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนและธุรกิจจะให้ความสนใจในยามวิกฤต เช่น มาตรการการประทัยติดตั้งงาน ประทัยตัน้ำ และหันมาหาเครื่องมืออื่นๆ โดยเฉพาะการใช้เครื่องมือทางสังคมเพื่อบริหารให้ประเทศไทยของเราริเรอคอมพิวเตอร์ทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกัน

