



ที่ นร 1117/1๘๑๙

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
128 อาคารพญาไทพลาซ่า ถนนพญาไท กทม. 10400

๒๓ กันยายน 2546

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยน้ำเสียในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ

ด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้พิจารณาเห็นว่าภัยน้ำเสียในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางเกิดขึ้น ความเสียหายมีแนวโน้มความรุนแรงมากขึ้น และเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหลายจึงได้มอบหมายให้คณะทำงานศึกษาและอนุรักษ์แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกงดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวโดยจัดประชุมเสวนาร่วมกับผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคประชาชนและนักวิชาการเพื่อหาข้อสรุปและแนวทางในการกำหนดเป็นกรอบนโยบาย มาตรการ และวิธีการในการบริหารจัดการแก้ไขภัยน้ำเสียทั้งในระดับเฉพาะถิ่น และระดับลุ่มน้ำแบบบูรณาการให้สอดคล้องกับความต้องการรวมทั้งสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างยั่งยืนต่อไป

สภาที่ปรึกษาในคราวประชุมเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2546 ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะทำงานดังกล่าวและมีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีโดยนำเสนอใน 2 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) การบริหารจัดการภัยน้ำเสียอย่างมีประสิทธิภาพในภาพรวม และ 2) การบริหารจัดการภัยน้ำเสียอย่างมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. ดำเนินการแก้ไขปัญหาน้ำเสียทั้งระดับเฉพาะถิ่นและระดับลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบแบบบูรณาการและยั่งยืนควบคู่กันกับการวางแผนการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำและพื้นที่น้ำท่วมถึงให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังและคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและมีผลกระทบต่อพื้นที่ใกล้เคียงน้อยที่สุด

2. ควรพิจารณามาตรการการจัดการน้ำเสียชุมชน ได้แก่ ลดขนาดการออกแบบก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชนให้มีขนาดเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงอย่างประหยัด ลดระดับการบำบัดน้ำเสียชุมชนในพื้นที่ที่ไม่จำเป็นต้องใช้ระบบบำบัดขั้นทุติยภูมิโดยออกแบบให้สอดคล้องกับสภาพความสกปรกของน้ำเสีย และใช้เทคโนโลยีที่ดูแลและบำรุงรักษาง่าย เป็นต้น

3. การเตรียมความพร้อมเพื่อการบริหารจัดการน้ำเสียโดยคำนึงถึงประสิทธิผล งบประมาณ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเพื่อการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับชุมชนหรือเทศบาลที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำสายหลัก แม่น้ำสายย่อยหรือลำน้ำสาขา รวมทั้งการพิจารณาจัดสรรงบประมาณสำหรับท้องถิ่นควรกำหนดแนวทางและเงื่อนไขการสนับสนุนงบประมาณตามลำดับความสำคัญของแหล่งชุมชนในพื้นที่แหล่งน้ำสายหลักและลำน้ำสายย่อยหรือสาขา

4. รัฐบาลควรให้ความสำคัญและส่งเสริมแนวทางการแก้ไขภัยน้ำเสียในระบบลุ่มน้ำอย่างจริงจัง โดยปรับนโยบายการแก้ไขปัญหามลพิษน้ำเสีย ปรับปรุงและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

5. รัฐบาลควรกำหนดทิศทางและนโยบายการพัฒนา รวมทั้งดำเนินการวางแผนการพัฒนา พื้นที่โดยรอบกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยเฉพาะบริเวณนนทบุรีและปทุมธานีอีกทั้งบริเวณ กรุงเทพมหานครทางฝั่งตะวันออกที่มีการก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมิในขณะนี้ การวางแผนการใช้ประโยชน์ ที่ดินและการตั้งถิ่นฐานกับการแก้ไขปัญหามลพิษน้ำเสียจากบริเวณพื้นที่ดังกล่าวแบบบูรณาการจัดเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหามลพิษน้ำเสียที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

6. รัฐบาลควรเร่งปฏิรูปองค์การบริหารจัดการน้ำเสียโดยพิจารณาบทบาทภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ ตามกฎหมาย เพื่อให้การพัฒนาแก้ไขภัยน้ำเสียมีความชัดเจนและต่อเนื่องสามารถตอบสนอง ความต้องการได้อย่างแท้จริง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และใคร่ขอทราบผลการพิจารณาในโอกาสแรกด้วย

ขอแสดงความนับถือ



(นายอานันท์ ปันยารชุน)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โทร. 0 - 2612 - 9222 ต่อ 210

โทรสาร 0 - 2612 - 9152

การบริหารจัดการภัยน้ำเสียในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ
(กรณีศึกษา : แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกง)

1. ความเป็นมา

1.1 คณะทำงานศึกษาและอนุรักษ์แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้พิจารณาเห็นว่าภัยน้ำเสียในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางของประเทศได้แก่ พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง พื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีน พื้นที่ลุ่มน้ำแม่กลองตอนล่าง และพื้นที่ลุ่มน้ำบางปะกงเกิดขึ้น (ในช่วงฤดูแล้งเกือบทุกปี) และมีแนวโน้มความรุนแรงมากขึ้นจึงเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการพิจารณาร่วมกันจากหน่วยงานทั้งหลายที่มีความเกี่ยวข้องเพื่อให้เห็นภาพที่เป็นแนวทางนำมากำหนดเป็นกรอบนโยบาย มาตรการและวิธีการ รวมทั้งแผนงาน และระยะเวลาในการบริหารจัดการแก้ไขภัยน้ำเสียทั้งในระดับเฉพาะถิ่นและระดับลุ่มน้ำแบบบูรณาการให้สอดคล้องตามความต้องการของท้องถิ่น และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งสามารถนำไปปฏิบัติและดำเนินการแก้ไขภัยน้ำเสียได้อย่างยั่งยืนต่อไป

1.2 สภาที่ปรึกษาฯได้มอบหมายให้คณะทำงานฯหยิบยกเป็นกรณีศึกษาโดยได้เชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมควบคุมมลพิษ องค์การจัดการน้ำเสีย กรมโยธาธิการและผังเมือง กรุงเทพมหานคร จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดนครปฐม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เข้าร่วมประชุมหารือเพื่อหาข้อสรุปแนวทางการบริหารจัดการภัยน้ำเสียอย่างมีประสิทธิภาพ

2. สภาพปัญหาและข้อเท็จจริง

2.1 ปัญหาคุณภาพน้ำในแม่น้ำในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางในภาพรวม

คุณภาพน้ำในแม่น้ำในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางมีสภาพเสื่อมโทรมจนต่ำกว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำผิวดินเป็นผลมาจากการเพิ่มของประชากร การขยายและการกระจายตัวของโครงการอุตสาหกรรมโดยขาดการจัดการและควบคุมมลพิษทางน้ำที่ได้มาตรฐาน การขยายการเลี้ยงปลุสัตว์และบ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำโดยขาดระบบจัดการน้ำเสียที่เหมาะสม การเกษตรกรรมที่ใช้ระบบเคมีเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับเหตุผลทางการบริหารจัดการคือ การขาดระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ การขาดกฎหมายและมาตรการชัดเจน รวมทั้งการขาดมาตรฐานด้านเศรษฐกิจสังคมที่จะจูงใจให้ผู้ประกอบการและผู้ก่อให้เกิดมลพิษดำเนินการลดและขจัดปริมาณมลพิษ หรือควบคุมการจัดการของเสียจากกระบวนการผลิต ปัญหาต่างๆที่ก่อให้เกิดน้ำเสียนับวันจะมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นและจะเกิดขึ้นในช่วงฤดูแล้งทุกปี เนื่องจากมีการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตพื้นที่น้ำท่วมถึงของแม่น้ำต่างๆของภาค

กลางดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น การคาดการณ์ความเสียหายจากภัยน้ำเสียในช่วงฤดูแล้งของทุกปีจึงมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากยิ่งขึ้น

2.2 ปัญหาคุณภาพน้ำในแต่ละลุ่มน้ำ

แม่น้ำเจ้าพระยา (ตั้งแต่บางไทรถึงอ่าวไทย) คุณภาพน้ำอยู่ในสภาพเสื่อมโทรมและมีแนวโน้มที่เสื่อมโทรมลงหรือสามารถฟื้นฟูได้อย่างช้าๆ ขึ้นกับอิทธิพลของกิจกรรมต่างๆ ที่อยู่เหนือน้ำ มีการชะล้างพังทลายของหน้าดินลงสู่แหล่งน้ำและการเพิ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่น้ำท่วมถึงทำให้มีปริมาณของเสียจากแหล่งชุมชน เกษตรกรรม และอุตสาหกรรมมากขึ้น

แม่น้ำท่าจีน (ตั้งแต่ ประตูระบายน้ำโพธิ์พระยาถึงอ่าวไทย) คุณภาพน้ำอยู่ในสภาพเสื่อมโทรมและมีแนวโน้มที่จะเสื่อมโทรมลงเรื่อยๆ เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งเพื่อการอุตสาหกรรม การตั้งถิ่นฐาน และการเกษตรกรรม ปัจจุบันแม่น้ำท่าจีนถูกจัดลำดับเป็นแม่น้ำที่สกปรกที่สุดในประเทศ **แม่น้ำบางปะกง** (ตั้งแต่บ้านสร้างถึงอ่าวไทย) คุณภาพน้ำยังอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างดี มีปัญหาการรุกล้ำของน้ำเค็ม ส่วนการด้อยคุณภาพของน้ำเกิดจากของเสียส่วนใหญ่ที่มาจากชุมชน อุตสาหกรรม ฟาร์มสุกร การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

แม่น้ำแม่กลองตอนล่าง (ตั้งแต่เขื่อนแม่กลองถึงอ่าวไทย) คุณภาพอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างดี ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากอุตสาหกรรม และสถานที่ท่องเที่ยวบางแห่ง

3. ความเห็นและข้อเสนอแนะ

3.1 การบริหารจัดการภัยน้ำเสียอย่างมีประสิทธิภาพในภาพรวมควรดำเนินการดังนี้

3.1.1 การบริหารจัดการแก้ไขปัญหากลุ่มน้ำเสียจะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการควบคุมและกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนและในพื้นที่น้ำท่วมถึงของกลุ่มน้ำ และควรดำเนินการควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหากลุ่มน้ำแล้งในคราวเดียวกัน ทั้งนี้เพราะภัยน้ำเสียและภัยแล้งที่รุนแรงจะเกิดขึ้นบนพื้นที่น้ำท่วมถึงของกลุ่มน้ำเดียวกันและเวลาใกล้เคียงกัน

3.1.2 มาตรการ โครงการ และแผนงานที่นำมาใช้แก้ปัญหากลุ่มน้ำเสียควรประกอบด้วยแผนงานด้านการอนุรักษ์ ด้านการพัฒนา และด้านการจัดการโดยนำมาบูรณาการเข้าด้วยกัน รวมทั้งการให้มีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้น และควรจัดลำดับความสำคัญของแต่ละมาตรการ โครงการ และแผนงาน เพื่อให้มีการดำเนินการสอดคล้องกันอย่างต่อเนื่องโดยแบ่งการบริหารจัดการน้ำเสียเป็น 2 ระดับ คือ ระดับเฉพาะถิ่น และระดับลุ่มน้ำซึ่งใช้ทั้งมาตรการใช้สิ่งก่อสร้างและมาตรการใช้สิ่งก่อสร้างน้อยหรือไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง ระดับเฉพาะถิ่น ได้แก่การก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียชุมชน การสร้างจิตสำนึกในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ ระดับลุ่มน้ำ ได้แก่การกำหนดมาตรฐานและประเภทคุณภาพแหล่งน้ำ กำหนดเขตควบคุมมลพิษ กำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งจากฟาร์มสุกร เป็นต้น

3.1.3 เนื่องจากงบประมาณในการแก้ไขปัญหาภัยน้ำเสียมจำกัด ดังนั้นจึงเสนอให้กรมควบคุมมลพิษทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อคัดเลือกกลุ่มน้ำย่อยที่มีปัญหาภัยน้ำเสียน้อยออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำทั้งหมด ก็จะได้กลุ่มน้ำย่อย 2 กลุ่ม คือ กลุ่มกลุ่มน้ำย่อยที่มีปัญหาภัยน้ำเสียน้อย และกลุ่มกลุ่มน้ำย่อยที่มีปัญหาภัยน้ำเสียน้ำรุนแรง สำหรับกลุ่มกลุ่มน้ำย่อยที่มีปัญหาภัยน้ำเสียน้อยให้จัดทำแผนหลักแบบบูรณาการและยั่งยืน เพื่อรักษาสภาพที่ดีให้คงอยู่อย่างถาวรตลอดไป และสำหรับกลุ่มที่มีปัญหาภัยน้ำเสียน้ำรุนแรงให้จัดทำแผนหลักการแก้ไขปัญหาภัยน้ำเสียในระบบลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืนให้แล้วเสร็จภายในสองปี เพื่อนำมาใช้แก้ไขปรับปรุงสภาพภัยน้ำเสียให้หมดไปหรือน้อยลงอย่างต่อเนื่อง ในการแก้ไขปัญหาภัยน้ำเสียควรเริ่มจากการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพสิ่งที่มีอยู่แล้วและใช้การมานานแล้วเป็นอันดับแรก หากจำเป็นต้องเพิ่มสิ่งก่อสร้างใหม่ควรพิจารณาให้ผสมกลมกลืนและเป็นการต่อเสริมกับสิ่งก่อสร้างที่มีอยู่เดิม* แนวทางดังกล่าวนอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหามีเป้าหมายแน่ชัดแล้วยังเป็นการประหยัดงบประมาณและไม่ส่งผลกระทบต่อด้านต่างๆ เหมือนการก่อสร้างโครงการใหม่ และจะเกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายสูงสุดซึ่งเป็นแนวทางปรับเข้าสู่การบริหารจัดการแก้ไขปัญหาภัยน้ำเสียทั้งในระดับเฉพาะถิ่นและระดับลุ่มน้ำอย่างเป็นรูปธรรม รวดเร็วและมั่นคง

3.1.4 ควรดำเนินการวางแผนประชากร การพัฒนาการตั้งถิ่นฐาน และการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนและในเขตพื้นที่น้ำท่วมถึงอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืนโดยเร็วเนื่องจากเป็นตัวแปรที่มีความสำคัญในการบริหารจัดการเพื่อลดความเสียหายจากภัยน้ำเสียที่รุนแรง

3.2 การบริหารจัดการภัยน้ำเสียอย่างมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติควรดำเนินการดังนี้

3.2.1 ดำเนินการแก้ไขปัญหาภัยน้ำเสียทั้งระดับเฉพาะถิ่นและระดับลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบแบบบูรณาการและยั่งยืนควบคู่กันกับการวางแผนการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำและพื้นที่น้ำท่วมถึงให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังและคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและมีผลกระทบต่อพื้นที่ใกล้เคียงน้อยที่สุด

3.2.2 ควรพิจารณามาตรการการจัดการน้ำเสียชุมชน ได้แก่ ลดขนาดการออกแบบก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชนให้มีขนาดเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงอย่างประหยัด ลดระดับการบำบัดน้ำเสียชุมชนในพื้นที่ที่ไม่จำเป็นต้องใช้ระบบบำบัดขั้นทุติยภูมิโดยออกแบบให้สอดคล้องกับสภาพความสกปรกของน้ำเสีย และใช้เทคโนโลยีที่ดูแลและบำรุงรักษาได้ง่าย เป็นต้น

3.2.3 การเตรียมความพร้อมเพื่อการบริหารจัดการน้ำเสียโดยคำนึงถึงประสิทธิผล งบประมาณ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเพื่อการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับชุมชนหรือเทศบาลที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำสายหลัก แม่น้ำสายย่อยหรือลำน้ำสาขา รวมทั้งการพิจารณาจัดสรรงบประมาณสำหรับท้องถิ่น ควรกำหนดแนวทางและเงื่อนไขการสนับสนุนงบประมาณตามลำดับความสำคัญของแหล่งชุมชนในพื้นที่แหล่งน้ำสายหลักและลำน้ำสายย่อยหรือสาขา

3.2.4 รัฐบาลควรให้ความสำคัญและส่งเสริมแนวทางการแก้ไขภัยน้ำเสียในระบบลุ่มน้ำอย่างจริงจังโดยปรับนโยบายการแก้ไขปัญหามลพิษน้ำเสีย ปรับปรุงและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

3.2.5 รัฐบาลควรกำหนดทิศทางและนโยบายการพัฒนา รวมทั้งดำเนินการวางแผนการพัฒนาพื้นที่โดยรอบกรุงเทพมหานครและปริมณฑลโดยเฉพาะบริเวณนนทบุรีและปทุมธานีอีกทั้งบริเวณกรุงเทพมหานครทางฝั่งตะวันออกที่มีการก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมิในขณะนี้ การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและการตั้งถิ่นฐานกับการแก้ไขปัญหามลพิษน้ำเสียจากบริเวณพื้นที่ดังกล่าวแบบบูรณาการจัดเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหามลพิษน้ำเสียที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3.2.6 รัฐบาลควรเร่งปฏิรูปองค์การบริหารจัดการน้ำเสียโดยพิจารณาบทบาทภารกิจของหน่วยงานต่างๆตามกฎหมายเพื่อให้การพัฒนาแก้ไขภัยน้ำเสียมีความชัดเจนและต่อเนื่องสามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง
