



ที่ สศ 0001/ 313

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
128 อาคารพญาไทพลาซ่า ถนนพญาไท กทม. 10400

2 มีนาคม 2548

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุก รุกป่า และละเลย 25 ลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ และแหล่งน้ำสำคัญของชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้พิจารณาเห็นว่าภัยน้ำท่วม ภัยน้ำแล้ง และภัยน้ำเสีย ซึ่งเกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศมีความรุนแรงมากขึ้น เกิดขึ้นบ่อยครั้ง และขยายพื้นที่มากขึ้น โดยสาเหตุหลักของการเกิดภัยดังกล่าวนี้ สืบเนื่องมาจากทางระบายน้ำหลาก (Flood way) พื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetland) และแหล่งน้ำตามพื้นที่ลุ่ม ได้แก่ หนองบึง และทะเลสาบ ซึ่งเป็นแหล่งกักเก็บน้ำที่ผิวดิน ถูกบุกรุกและรุกราน ทั้งที่เกิดจากการพัฒนาพื้นที่ของหน่วยราชการต่างๆ เอกชน ประชาชน และชุมชน ทำให้ระบบนิเวศในสามพื้นที่ดังกล่าวถูกทำลาย และไม่สามารถทำหน้าที่ของระบบนิเวศเดิมได้

สภาที่ปรึกษาฯ จึงได้มอบหมายให้คณะทำงานศึกษา และอนุรักษ์แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกง ดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับการบุกรุก รุกป่า และละเลย ทางระบายน้ำหลาก พื้นที่ชุ่มน้ำ และแหล่งน้ำตามพื้นที่ลุ่มของประเทศ เพื่อจัดทำเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหากับเรื่องดังกล่าว

สภาที่ปรึกษาฯ ในคราวประชุม เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2548 ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะทำงานฯ และมีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหากการบุกรุก รุกป่า และละเลย 25 ลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ และแหล่งน้ำสำคัญของชาติ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้ (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

1. รัฐบาลต้องจริงจังด้วยปรัชญา หลักการและเหตุผล พร้อมมาตรการในการรักษา 25 ลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ และแหล่งน้ำสำคัญของชาติในทุกภูมิภาคของประเทศ ควบคู่กับความเป็นประเทศเกษตรกรรมของประเทศไทย

2. รัฐบาลต้องสั่งให้มีการสำรวจสภาพการบุกรุก รุกป่า และละเลย รวมทั้งการทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และพื้นที่ทางระบายน้ำหลาก เพื่อให้ทราบสถานภาพปัจจุบันของพื้นที่ในทุกภูมิภาคของประเทศ โดยการดำเนินงานต้องมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน รวมทั้งชุมชน

3. รัฐบาลควรประกาศให้การบำรุงรักษา 25 ลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ และแหล่งน้ำสำคัญของชาติเป็นนโยบายของชาติ และประกาศต่อสาธารณะ เกษตรกร ภาคเอกชน ภาคประชาชน และชุมชน

4. รัฐต้องสั่งให้มีส่วนราชการเป็นเจ้าภาพในการดูแล และรักษาพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม ได้แก่ หนอง บึง และทะเลสาบต่างๆ รวมทั้งทางระบายน้ำหลาก

5. รัฐต้องมีการอนุรักษ์และการจัดการที่ดีมีความเหมาะสมกับพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เพื่อให้พื้นที่ทั้งสามประเภททำหน้าที่ทางนิเวศให้ดีที่สุด โดยให้การศึกษาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ และการจัดการที่ดีของพื้นที่ทั้งสามประเภทนี้แก่สาธารณชนทั่วไป โดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่น และเยาวชน ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในท้องถิ่นในการดำเนินการดังกล่าว

6. รัฐบาลต้องใช้กรณีบึงเสนาท จ. นครสวรรค์ เป็นกรณีตัวอย่างของการบุกรุก รุกป่า และละเลยของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจะเป็นแบบอย่างแก่จังหวัดอื่น และเห็นควรให้มีการทบทวนการดำเนินการ ตั้งแต่เบื้องต้นจนถึงปัจจุบัน โดยคำนึงถึงความไม่โปร่งใสในประเด็นต่างๆ

7. รัฐบาลได้ดำเนินการเรื่องการไต่สวนบึงเสนาท โดยไม่ยึดหลักการ เหตุผล และปรัชญา รวมทั้งการดำเนินการดังกล่าว ขาดความชัดเจนในการได้รับความเห็นชอบจากจังหวัดหรือส่วนกลาง จึงเห็นควรสั่งระงับหรือยกเลิกการใช้ที่ดินเพื่อก่อสร้างศูนย์ราชการในพื้นที่ดังกล่าวของจังหวัดนครสวรรค์

8. รัฐบาลต้องไม่มีการพัฒนาที่ดินในพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เพราะจะมีผลกระทบต่อวงจรของน้ำ ซึ่งจะทำให้เกิดภัยน้ำท่วม ภัยน้ำแล้ง และภัยน้ำเสียอย่างรุนแรง และซ้ำซากในทุกพื้นที่ลุ่มน้ำ

9. รัฐบาลต้องมีการติดตามสถานภาพพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลากทุกแห่งทุกภูมิภาคของประเทศ โดยใช้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ เพื่อทราบสถานภาพปัจจุบันและเป็นการตรวจสอบการบุกรุก รุกป่า ละเลย และการทำลาย พื้นที่ทั้งสามประเภทนี้

10. รัฐบาลต้องมีการกำหนดพื้นที่กันชน (Buffer zone) รอบๆ พื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เพื่อลดผลกระทบจากการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งอยู่รอบๆ พื้นที่ทั้งสามประเภท

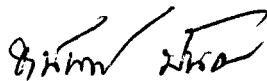
11. รัฐบาลต้องพิจารณาผู้มีส่วนคิดในการดำเนินการ กรณีบึงเสนาท ในทุกลักษณะอย่างโปร่งใสและไม่เลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอภิสิทธิ์ในรูปแบบต่างๆ

12. รัฐบาลควรพิจารณางบประมาณของประเทศซึ่งได้ลงไปแล้ว ณ พื้นที่นี้ ในแต่ละโครงการของแต่ละส่วนราชการ พร้อมงบประมาณปี 2548 และงบประมาณผูกพัน ให้มีการแก้ไขและป้องกันในทุกกรณี ความจริงจิงของรัฐในเรื่องบึงเสนาทจะเป็นแบบอย่างในการขจัดอภิสิทธิ์ และขจัดการดำเนินการของรัฐที่ขาดความโปร่งใส ขจัดการเกิดเรื่องในลักษณะนี้ ซึ่งจะแพร่ขยายออกไปในวงกว้าง และที่สำคัญเป็นการขจัดการใช้งบประมาณแผ่นดินในลักษณะเสียเปล่าและไม่คุ้มค่าในประสิทธิผล

13. รัฐบาลต้องสร้างจิตสำนึกให้เกิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน ภาคเอกชน ชุมชน รวมทั้ง ภาคการเมืองและหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจะป้องกันการบุกรุก รุกป่า และละเลย พื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลากโดยยึดถือว่าสิ่งนั้น คือ มรดกของชาติ การทำลายจะก่อให้เกิดภัยพิบัติซึ่งเกิดจากธรรมชาติ ทั้งภัยน้ำท่วม ภัยน้ำแล้ง และภัยน้ำเสีย ซึ่งนับจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอให้โปรดแจ้งให้ทราบในโอกาสแรกด้วย
จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายอานันท์ ปันยารชุน)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โทร. 0 - 2612 - 9222 ต่อ 210

โทรสาร 0 - 2612 - 9152

ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ รุกน้ำและละเลย

25 กลุ่มน้ำสำคัญของประเทศและแหล่งน้ำสำคัญของชาติ

1. ความเป็นมา

ประเทศเกษตรกรรม เช่น ประเทศไทย กับผืนแผ่นดินอันอุดมสมบูรณ์ แม่น้ำสำคัญที่มีจำนวนเพียงพอในแต่ละภูมิภาครวมทั้งแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ซึ่งกระจายอยู่ในแต่ละภูมิภาคของประเทศ ตลอดจนความเป็นอยู่อาศัย น้ำ จนกล่าวได้ว่าประชากร 65 ล้านคนของประเทศไม่ต้องแย่งกันกิน เช่น บางประเทศหรือบางภูมิภาคของโลก

การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติ และ 25 กลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ รวมทั้งแหล่งน้ำสำคัญของชาติ เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย การบริหารจัดการ 25 กลุ่มน้ำ และแหล่งน้ำสำคัญ ต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ มีเจ้าภาพรับผิดชอบดูแลอย่างชัดเจน มีความต่อเนื่องเรื่องระยะเวลา พร้อมมีการสำรวจและประเมินผลโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วอย่างจริงจังตามข้อมูลและสภาพที่เป็นจริง ทั้งประเด็นอันเป็นบวกและลบอย่างสม่ำเสมอ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ แนวทางการบริหารจัดการภัยน้ำหลากในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลางแบบบูรณาการ เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2546 โดยให้ความเห็นว่ารัฐบาลควรดำเนินการแก้ไขทั้งระดับ เฉพาะท้องถิ่นและระดับลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบแบบบูรณาการ โดยพิจารณาควบคู่กับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ การบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน การวางผังเมืองในพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนให้มีผลอย่างจริงจัง

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นว่าภัยน้ำหลาก ซึ่งเกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศมีความรุนแรงมากขึ้น เกิดขึ้นบ่อยครั้งและขยายพื้นที่มากขึ้น จากการศึกษาข้อมูลของหน่วยราชการต่างๆ ทำให้ทราบว่าพื้นที่ต่างๆ ซึ่งมีภัยน้ำหลากนั้น ทางระบายน้ำหลาก (Flood way) พื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetland) และแหล่งน้ำตามพื้นที่ลุ่ม หนองบึงและทะเลสาบ ซึ่งกักเก็บน้ำที่ผิวดิน (Depression Storage) ถูกบุกรุกและรुकน้ำ โดยเกิดจากการพัฒนาพื้นที่ของหน่วยราชการต่างๆ และเอกชน ตลอดจนประชาชน ทำให้ระบบนิเวศของพื้นที่ดังกล่าวแล้วทั้ง 3 ประเภทถูกทำลาย และไม่สามารถทำหน้าที่ของระบบนิเวศเดิมและสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ เพราะว่าทางระบายน้ำหลาก พื้นที่ชุ่มน้ำและพื้นที่ลุ่ม กักเก็บน้ำบนผิวดิน เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของวงจรน้ำ (Hydrologic cycle) ซึ่งจะทำหน้าที่ควบคุมและช่วยปรับปริมาณ (Volume) และอัตรา (Rate) ของน้ำท่า (Runoff) ไม่ให้เกิดมีปริมาณและอัตรามากเกินไป หรือช่วยลดอัตราน้ำท่วมสูงสุด (Flood Peak) ของพื้นที่ลุ่มน้ำหรือลัดภัยน้ำหลาก ดังนั้นสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับการบุกรุก รุกน้ำ และละเลย ทางระบายน้ำหลาก พื้นที่ชุ่มน้ำ และแหล่งน้ำตามพื้นที่ลุ่ม (หนอง บึง ทะเลสาบ) ของประเทศ

หน้าที่ทางนิเวศ (Ecological Functions) ของพื้นที่ชุ่มน้ำ หนองบึง ทะเลสาบ มีหน้าที่หลายประการได้แก่ หน้าที่กักเก็บน้ำท่าในที่ลุ่ม (Depression Storage) ซึ่งเป็นพื้นที่แถมถึง ทำหน้าที่กักเก็บ โดยการสกัดกั้นของใบและต้นพืช (Interception Storage) ทำหน้าที่คายน้ำทางปากใบพืช (Transpiration) ทำหน้าที่ระเหยน้ำจากผิวน้ำ (Evaporation) ทำหน้าที่ซึมซับน้ำฝนลงไปในดิน (Infiltration) และทำหน้าที่เติมน้ำบาดาล (Groundwater Recharge) ผลรวมของหน้าที่เหล่านี้จะลดการเกิดน้ำล้นตลิ่ง (Bank overflow) ของแม่น้ำลำธาร เพราะว่าหน้าที่โดยรวมของนิเวศเหล่านี้ คือ การกักเก็บน้ำนอกลำน้ำ (Off Stream Storage) และลดความรุนแรงของน้ำหลาก ของแม่น้ำลำธาร การพัฒนาหรือทำลายพื้นที่เหล่านี้ จะทำให้หน้าที่ทางนิเวศทั้งหมดดังกล่าวมาแล้วลดลงมากจน ไม่มีหรือเกือบไม่มี และผลสุดท้ายทำให้เกิดน้ำหลากที่รุนแรงมาก (Flood Peak) เพราะว่าน้ำฝนที่ตกลงมาเกือบทั้งหมดจะกลายเป็นน้ำท่า (Runoff) ในฤดูฝน และก่อให้เกิดความแห้งแล้งในฤดูแล้ง เพราะว่าที่กักเก็บน้ำในที่ลุ่ม (Depression Storage) ถูกทำลายหมดไป และระบบนิเวศจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ซึ่งจะมีลักษณะเลวลง เพราะความหลากหลายทางชีวภาพลดลงทั้งชนิดและปริมาณตลอดจนจุลภูมิอากาศ (Microclimate) จะเปลี่ยนไป การคายระเหย (Evapotranspiration) ก็จะลดลง

หน้าที่ทางนิเวศของทางระบายน้ำหลาก คือ การนำน้ำท่าที่เกิดขึ้นในขณะที่แม่น้ำลำธารมีน้ำไหลมาก (High flow) ซึ่งบริเวณนี้จะเรียกลักษณะภูมิประเทศว่า ตะพักน้ำขั้นต่ำ (Low Terrace) และบริเวณนี้จะเกิดน้ำท่วม เมื่อแม่น้ำลำธาร มีน้ำไหลมากในฤดูฝน การพัฒนาบริเวณทางระบายน้ำหลาก โดยการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ถนน หรือการก่อสร้างอาคารต่างๆ ในบริเวณนี้ ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการไหลลงของน้ำในแม่น้ำลำธาร ในขณะที่มีน้ำไหลมาก และปริมาตรของอาคารต่างๆ และถนนที่ก่อสร้างในบริเวณทางระบายน้ำหลากจะลดปริมาตรของน้ำในทางระบายน้ำหลาก ซึ่งจะทำให้ปริมาตร (Volume) และอัตราไหล (Flow Rate) ของน้ำลดลง ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดน้ำท่วมอย่างรุนแรงขึ้นในพื้นที่ต่างๆ นอกจากนี้พืชพรรณต่างๆ ที่อยู่ในบริเวณน้ำหลากยังทำหน้าที่คายน้ำ (Transpiration) ลดปริมาณน้ำท่าในบริเวณทางระบายน้ำหลาก อาคารต่างๆ และถนนที่เข้ามาแทนที่ ไม่ได้ทำหน้าที่คายน้ำ

พื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลากทางนิเวศวิทยา นับเป็นพื้นที่อ่อนไหวต่อสิ่งแวดล้อม (Environmentally Sensitive Areas) และห้ามพัฒนาพื้นที่เหล่านี้เพราะว่าจะก่อให้เกิดปัญหาทั้งทางนิเวศและทางเศรษฐกิจ ต้องปล่อยให้คงสภาพตามธรรมชาติ

2. การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้พิจารณาเห็นว่าภัยน้ำหลาก ซึ่งเกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศมีความรุนแรงมากขึ้น และเกิดขึ้นบ่อยครั้งและขยายพื้นที่มากขึ้น ซึ่งสาเหตุหลักมาจากทางระบายน้ำหลาก พื้นที่ชุ่มน้ำ และแหล่งน้ำตามพื้นที่ลุ่ม หนองบึงและทะเลสาบ ซึ่งกักเก็บน้ำที่ผิวดิน ถูกบุกรุกและรुक้า โดยหน่วยราชการต่างๆ และเอกชน ตลอดจนประชาชน ทำให้ระบบนิเวศของพื้นที่ดังกล่าวถูกทำลาย จึงได้มอบหมายให้คณะทำงานศึกษาและอนุรักษ์แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำ

แม่กลองและแม่น้ำบางปะกง ดำเนินการศึกษาในประเด็นดังกล่าว ซึ่งคณะทำงานฯดังกล่าว ได้ดำเนินการศึกษาโดย 1) รวบรวมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง 2) จัดประชุมเสวนาร่วมกับนักวิชาการ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและภาคประชาชน และ 3) ศึกษาดูงานในพื้นที่ หลังจากนั้นจึงจัดทำเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว นำเสนอสภาที่ปรึกษา และคณะรัฐมนตรีต่อไป

3. ภาพรวมพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย

พื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย มีทั้งที่เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำแหล่งน้ำจืด ประเภทแหล่งน้ำไหลและแหล่งน้ำนิ่ง ได้แก่ คลองห้วย ลำธาร แม่น้ำ น้ำตก หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ เขื่อน ทะเลสาบ บึง พรุหญ้า พรุน้ำจืดที่มีไม้พุ่ม ที่ลุ่มชื้นแฉะ พื้นที่เกษตรที่มีน้ำท่วมขัง และพื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่งทะเล ได้แก่ ปากแม่น้ำ ชายหาด หาดเลน ป่าชายเลน ปะการัง โดยมีจำนวนพื้นที่ชุ่มน้ำที่เป็นประเภทแหล่งน้ำจืดประเภท คลอง ห้วย ลำธาร แม่น้ำ มากที่สุด อย่างน้อย 25,008 แห่ง รองลงมา ได้แก่ ประเภททะเลสาบ หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ เขื่อน อย่างน้อย 14,128 แห่ง เมื่อที่พื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย ครอบคลุมพื้นที่อย่างน้อย 36,616.16 ตารางกิโลเมตร (22,885,100 ไร่) คิดเป็นประมาณร้อยละ 7.5 ของพื้นที่ประเทศ ตามตารางที่ 1 ซึ่งแสดงประเภทและจำนวนพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย

ตารางที่ 1 ประเภท และจำนวนพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย

ระบบ	จำนวน (แห่ง)
คลอง ห้วย ลำธาร แม่น้ำ	25,008
ทะเลสาบ	14,128
หนองน้ำ ที่ลุ่มชื้นแฉะ	1,993
ทะเล ชายฝั่งทะเล และปากแม่น้ำ	1,256
ยังไม่ได้จำแนก	268
รวม	42,653

หมายเหตุ : ไม่รวมพื้นที่นาข้าว

ที่มา : ทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติของประเทศไทย สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, 2542

4. สภาพปัญหา

4.1 การบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำ และพื้นที่ลุ่มที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติได้เกิดขึ้นหลายแห่งทุกภูมิภาคของประเทศ เช่น หนองหาน จังหวัดสกลนคร กว๊านพะเยา จังหวัดพะเยา ทะเลสาบสงขลา ทะเลน้อย จังหวัดสงขลา พัทลุง นครศรีธรรมราช บึงบอระเพ็ดและบึงเสนาท จังหวัดนครสวรรค์ ในกรณีของบึงเสนาท จังหวัดนครสวรรค์ ได้มีหน่วยราชการต่างๆ บุกรุกพื้นที่ของบึง ได้แก่ มหาวิทยาลัยมหิดล องค์การบริหารส่วนตำบลบึงเสนาท สำนักงานโยธาและผังเมือง จังหวัดนครสวรรค์ ค่ายลูกเสือ และสถาบันพลศึกษา แห่งชาติ

4.2 การรुक้าทางระบายน้ำหลาก ได้เกิดขึ้นหลายแห่ง ทุกภูมิภาคของประเทศ เช่น ทางระบายน้ำหลากของแม่น้ำมูล ตรงบริเวณอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี และทางระบายน้ำหลากบริเวณตัวจังหวัดมหาสารคาม เป็นต้น ในกรณีทางระบายน้ำหลากของจังหวัดอุบลราชธานี บริเวณอำเภอวารินชำราบ ได้มีการก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัย สถานีขนส่ง ถนน และสถานศึกษาในพื้นที่ชุ่มน้ำ และทางน้ำหลาก

4.3 การทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำและพื้นที่ลุ่มได้เกิดขึ้นแล้ว ในทุกภูมิภาคของประเทศ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ บริเวณบึงเสนาท อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ ได้มีการถมดินบริเวณบึงเสนาท เพื่อทำการก่อสร้างอาคารต่างๆ ของมหาวิทยาลัยมหิดล ค่ายลูกเสือและสนามกีฬา สำนักงานโยธาและผังเมือง จังหวัดนครสวรรค์

4.4 การเกิดน้ำท่วมเนื่องจากว่าพื้นที่ลุ่มและพื้นที่ชุ่มน้ำตั้งอยู่ในภูมิภาคที่ต่ำที่สุด และลักษณะเป็นแอ่ง (Depression Land หรือ Bottom Land) ดังนั้นบริเวณนี้จึงมีน้ำท่วมเป็นประจำเพราะว่าเป็นพื้นที่รับน้ำท่าจากบริเวณรอบๆ ซึ่งเป็นพื้นที่สูงกว่า ในทางนิเวศวิทยาจึงได้ห้ามมิให้มีการพัฒนาพื้นที่เหล่านี้ ต้องปล่อยให้คงอยู่ตามสภาพธรรมชาติ ซึ่งจะทำหน้าที่ทางนิเวศที่ได้กล่าวมาแล้ว ข้างต้น การแก้ไขน้ำท่วมทำได้ด้วยความยากลำบาก หากมีปริมาณน้ำท่ามากและคาดคะเนไม่ได้ และจะเกิดความเสียหายตามมาอย่างไม่สิ้นสุด

5. กรณีศึกษาการบุกรุกบึงเสนาท จังหวัดนครสวรรค์

จากการศึกษาและติดตามของคณะทำงานศึกษาและอนุรักษ์แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำบางปะกง จังหวัดนครสวรรค์ มีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง เป็นจังหวัดซึ่งเป็นที่บรรจบของแม่น้ำสายสำคัญทั้งแม่น้ำปิง และแม่น้ำน่าน สภาพพื้นที่รับน้ำสำคัญของชาติทั้งบึงบอระเพ็ด และบึงเสนาท สภาพโดยรวมมีสภาพดีเงิน ในอดีตเคยเป็นแหล่งน้ำสำคัญของชาติและเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ปลาและสัตว์น้ำ โดยตลอดมามีส่วนราชการรับผิดชอบดูแลทั้งปริมาณ คุณภาพน้ำในบึง ความลึกและความดีเงิน รวมทั้งวัชพืชในบึง แต่ในปัจจุบันไม่ชัดเจนว่ามีหน่วยงานใด เป็นผู้รับผิดชอบ ดูแลอย่างไรก็ตามริมฝั่งขอบบึง และพื้นที่รอบบึง ควรจะมีส่วนราชการรับผิดชอบดูแล มิให้มีการบุกรุก รุก้า และละเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ในทางปฏิบัติโดยแท้จริงแล้ว บึงเสนาทอยู่ในสภาพถูกละเลยให้อยู่ในสภาพต้นเงินค่อนข้างมาก และมีการบุกรุก รุกป่า โดยหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน ซึ่งต่อไปก็คงจะเพิ่มจำนวนมากยิ่งขึ้น อันจะสร้างผลกระทบต่อแหล่งน้ำสำคัญของชาติ ซึ่งใช้สอยมาแต่ดั้งเดิมในอดีต

การบุกรุก รุกป่ามาจากแผนการใช้ที่ดินของจังหวัดหรือของทางราชการ โดยรวม (Master Plan) ซึ่งน่าจะขาดความชัดเจนในเรื่องเหตุที่มา หลักการ เหตุผล และปรัชญา อันเป็นที่มาของแผนการใช้ที่ดิน ในความรับผิดชอบของทางราชการ รวมทั้งการใช้สิทธิพลในรูปแบบต่างๆของสังคมไทย ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติผังเมืองเกิดขึ้นแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 แต่ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ ทั้งประเด็นความล่าช้าไม่ทันเหตุการณ์ ประเด็นความรับผิดชอบ และประเด็นการบูรณาการ

การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่ก่อให้เกิดการบุกรุก รุกป่า และละเลย รวมทั้งการใช้งบประมาณแผ่นดินไปก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อแหล่งน้ำสำคัญของชาติ ความเสียหาย และการสูญเสีย ซึ่งจะเกิดขึ้นมากมายตามมา รวมทั้งระบบอภิสิทธิ์จะขยายและแพร่ไปสู่แหล่งน้ำสำคัญของชาติ ณ จุดอื่นๆ ต่อไปทั่วประเทศ ถือได้ว่าเป็นการกระทำ ซึ่งขาดสำนึก ตระหนักในระบบนิเวศ และเป็นการทำลายแหล่งน้ำของชาติ อันจะสร้างผลกระทบที่รุนแรงในหลาย ประเด็น

สภาพที่ปรึกษาฯ เห็นว่าการบุกรุก รุกป่า และละเลยของภาครัฐ เช่น กรณีบึงเสนาทจะเป็น กรณีตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนในประเด็นการไร้สำนึกในความรับผิดชอบ และสร้างปัญหามากมาย และต่อไปก็จะใช้งบประมาณของชาติไปดำเนินการ ทั้งการขยายพื้นที่ ขยายอาคารที่ทำการ และจะมีการ สร้างแนวคันป้องกันน้ำท่วมของแต่ละองค์กร แต่ละสถาบันเพิ่มขึ้นอีก ในกรณีเช่นนี้ ผู้บริหารประเทศจะ ใช้วิธีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปโดยไม่มีการทบทวนนโยบาย และการปฏิบัติซึ่งลวกฉวยอย่างอภิสิทธิ์ โดยให้การประกาศเป็นแผนจังหวัดหรือแผนชาติ โดยขาดความเป็นรูปธรรมในการอนุมัติ พร้อมทั้ง ขาดปรัชญา หลักการ และเหตุผล ในการนำสิ่งนั้นมาอ้างและยึดเป็น Master Plan ของการใช้ที่ดินของ จังหวัดซึ่งก็น่าจะมีส่วนราชการที่จะให้ข้อคิดเพื่อรักษาแหล่งน้ำสำคัญของชาติไว้

ข้อมูลภาพรวมบึงเสนาทสรุปได้ดังนี้

5.1 ข้อมูลทั่วไป

บึงเสนาท มีพื้นที่ประมาณ 6 ตารางกิโลเมตร จุน้ำ 30 ล้าน ลบ.ม. ที่ความลึกประมาณ 5 เมตร เป็นบึงธรรมชาติ ซึ่งน่าจะเป็นพื้นที่แก้มลิง แต่ได้ถูกบุกรุก ปัจจุบันนครสวรรค์เป็นจังหวัดที่แล้งที่สุดใน ภาคเหนือตอนใต้ เพราะพื้นที่ในบริเวณบึงได้ถูกบุกรุกโดยสถาบันการศึกษา (มหาวิทยาลัยมหิดล) หน่วยงานราชการต่างๆ (โยธาธิการจังหวัด ค่ายลูกเสือ และสถาบันพลศึกษาและการกีฬาแห่งชาติ) และ ประชาชน

5.2 สภาพน้ำท่วมบริเวณบึง

- ปริมาณน้ำหลาก แม่น้ำปิง ยม น่าน เนื่องจากมรสุมฝนตก เดือนกันยายน-ตุลาคม ปี 2545 ทำให้น้ำเอ่อล้นตลิ่งท่วมที่ราบลุ่มสูงถึง 2.50 ม.
- แม่น้ำสายหลัก เกิดการตื้นเขินของปริมาณตะกอนที่ตกทับถมมากในแม่น้ำ
- แหล่งน้ำธรรมชาติเคยรองรับปริมาณน้ำถูกบุกรุกเป็นที่ทำกิน และมีการก่อสร้างอาคารต่างๆ และถนนไม่สามารถรับน้ำหลากได้ ทำให้น้ำไหลลงบึง เกิดความจุของบึง จึงทำให้น้ำล้นตลิ่งไปสู่บริเวณอื่น ที่ไม่มีเขื่อน หรือพนัง หรือบริเวณที่เคยเป็นแก้มลิง และบึงเสนาทมีการพัฒนาเป็นสถานที่ราชการ
- การพัฒนาเมืองและขยายตัวของชุมชน ในบริเวณใกล้เคียงบึงเสนาท และมีการบุกรุกที่สาธารณะที่เคยเป็นคลองหรือลำน้ำเพื่อก่อสร้างอาคาร บ้านเรือน หรือเส้นทางคมนาคม กีดขวางทางน้ำธรรมชาติทำให้การระบายน้ำไม่เพียงพอ น้ำจึงท่วมระดับสูงและเป็นเวลานาน

5.3 แนวทางแก้ไขปัญหา

1) ตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2547 ในการตรวจเยี่ยมจังหวัดนครสวรรค์ เนื่องจากบึงเสนาทและบึงอื่นๆ เป็นแก้มลิงตามธรรมชาติ มีน้ำไหลท่วมเป็นประจำ แต่เนื่องจากภายในบึงเสนาท มีการสร้างอาคารไปแล้วบางส่วน เช่น อาคารมหาวิทยาลัยมหิดล จึงเห็นควรสร้างพนังดินล้อมอาคารเท่าที่จำเป็น โดยไม่ขยายพื้นที่ก่อสร้างออกไปและให้ทหารช่างดำเนินการสำหรับการหาที่ใหม่ให้มหาวิทยาลัยมหิดล เช่น ที่ราชพัสดุของทหาร ได้หารือในขั้นต้นแล้ว ระหว่างจังหวัดและมณฑลทหารบกที่ 31 ให้รีบไปเร่งพัฒนาสถานที่ใหม่ต่อไป และควรตรวจสอบความเป็นไปได้ทางวิชาการในประเด็นดังนี้

- ปริมาณน้ำมากขนาดนี้ พนังดินควรสูงเท่าใด
- ความแข็งแรงของพนังดินในการรับน้ำควรเป็นอย่างไร
- ถนนสัญจรตลอดบริเวณนี้ ซึ่งท่วมเช่นเดียวกัน ต้องยกขึ้นด้วยหรือไม่ หากต้องยกจะยกสูงเพียงใด
- เนื่องจากพื้นที่เป็นแอ่งรับน้ำ พนังกันน้ำนี้จะมีผลทำให้ชาวบ้าน โดยรอบ ต้องถูกน้ำท่วมในระดับที่สูงขึ้นหรือไม่
- การแก้ไขทั้งหมดจะใช้งบประมาณเท่าใด และจะแก้ได้ยั่งยืนหรือไม่
- หากแก้ไขไม่ได้อย่างยั่งยืน จะมีทางออกอย่างไร

5.4 กรณีที่ไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมได้

1) ที่ดินที่ราชพัสดุในความดูแลของทหาร โดยจังหวัดมณฑลทหารบกที่ 31 นครราชสีมา พื้นที่ นครสวรรค์ และมหาวิทยาลัยมหิดล เสนอกองทัพบก ขอใช้ที่ดินจำนวน 2 แปลง คือ

- ที่ดินบริเวณติดทางเลียยเมืองนครสวรรค์ ด้านทิศตะวันตก ต. กลางแดด อ.เมือง นครสวรรค์
- ที่ดินบริเวณทางแยกไปบ้านเขาทอง ต. ยางตาล อ. โกรกพระ แต่ที่ดินทั้ง 2 บริเวณดังกล่าว มีราษฎรบุกรุกครอบครองเป็นที่ทำกินอยู่บ้าง
- นอกจากนี้ยังมีที่ดินบริเวณเขาทอง ต. ยางตาล อ. โกรกพระ เป็นที่ดินของทหารอีก ประมาณ 500 ไร่

2) ที่ดินที่มหาวิทยาลัยมหิดล ขอใช้ไว้เดิม ได้แก่

- ที่ดินสาธารณประโยชน์บึงเขาดิน ต. บ้านแก่ง อ. เมือง จ. นครสวรรค์ เนื้อที่ประมาณ 1015-3-11 ไร่ มีระยะทางห่างจากจังหวัดนครสวรรค์ ประมาณ 10 กิโลเมตร
- ที่ดินสาธารณประโยชน์คางบ้านโพ ต. หนองเต่า อ. แก้วเขียว จ. นครสวรรค์ เนื้อที่ ประมาณ 800-0-0 ไร่

5.5 สถานการณ์ล่าสุด

1) จังหวัดได้รับแจ้งจากกองอำนวยการโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาว่านายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาให้หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการทหารสูงสุด เข้าดำเนินการก่อสร้างถนน และผนังกันน้ำ ป้องกันน้ำท่วม มหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตนครสวรรค์ ซึ่งหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้นำกำลังพล เครื่องจักร และยานพาหนะเข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ตั้งแต่วันที่ 7 ธันวาคม 2547 ซึ่งคาดว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จประมาณเดือนมีนาคม 2548

2) การเปิดเรียนของมหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตนครสวรรค์ ได้เปิดการเรียนการสอนหลักสูตรปริญญาตรี คณะการจัดการ ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2547 ซึ่งขณะนี้นักศึกษา จำนวน 40 คน และจะเปิดรุ่นที่ 2 ในเดือนกรกฎาคม 2548

6. ข้อเสนอแนะ

6.1 รัฐบาลต้องจริงจังด้วยปรัชญา หลักการและเหตุผล พร้อมมาตรการในการรักษา 25 กลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ และแหล่งน้ำสำคัญของชาติในทุกภูมิภาคของประเทศไว้ ควบคู่กับความเป็นประเทศเกษตรกรรมของประเทศ และควบคู่ไว้กับชีวิตคนไทยทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกร

6.2 รัฐบาลต้องสั่งให้มีการสำรวจ การบุกรุก การรุกราน และการทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และพื้นที่ทางระบายน้ำหลากเพื่อให้ทราบสภาพปัจจุบันของพื้นที่ทั้งสามประเภทนี้ทั่วประเทศ โดยการดำเนินงาน ต้องมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นทั่วประเทศ

6.3 รัฐบาลควรประกาศให้การบำรุงรักษา และพัฒนา 25 ลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ และแหล่งน้ำสำคัญของชาติ เป็นนโยบายของชาติ และประกาศต่อสาธารณะ เกษตรกร และภาคประชาชน

6.4 ควรมีส่วนราชการเป็นเจ้าภาพในการดูแล และรักษาพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่มน้ำได้แก่ หนอง บึง และทะเลสาบต่างๆ และทางระบายน้ำหลาก

6.5 ต้องมีการอนุรักษ์ และจัดการที่ดี และเหมาะสมกับพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เพื่อให้พื้นที่ทั้งสามประเภทนี้ ทำหน้าที่ทางนิเวศให้ดีที่สุด โดยให้การศึกษาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ และการจัดการที่ดีของพื้นที่ทั้งสามประเภทแก่สาธารณชนทั่วไป โดยเฉพาะประชาชนท้องถิ่น รวมทั้งเยาวชนด้วย ตลอดจนทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และจัดการที่ดีกับพื้นที่ทั้งสามประเภทนี้

6.6 รัฐบาลต้องใช้กรณีบึงเสนาทเป็นกรณีตัวอย่างของการบุกรุก รุกกล้า และละเลยของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจะเป็นอย่างแก่จังหวัดอื่น ส่วนราชการอื่น และสถาบันอื่นๆ ต่อไป และเห็นควรให้มีการทบทวนการดำเนินการตั้งแต่เบื้องต้นจนถึงปัจจุบัน โดยคำนึงถึงความไม่โปร่งใสในประเด็นต่างๆ

6.7 รัฐบาลได้ดำเนินการเรื่องการใช้น้ำดินบึงเสนาท โดยไม่ยึดหลักการ เหตุผลและปรัชญา รวมทั้งได้รับความเห็นชอบของจังหวัดหรือส่วนกลาง จึงเห็นควรสั่งระงับหรือยกเลิก การใช้น้ำดิน เพื่อก่อสร้างศูนย์ราชการในพื้นที่ดังกล่าว

6.8 ต้องไม่มีการพัฒนาที่ดินในพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เพราะจะมีผลกระทบต่อวงจรของน้ำ ซึ่งจะทำให้เกิดน้ำท่วม และความแห้งแล้งอย่างรุนแรง และซ้ำซากในทุกพื้นที่ลุ่มน้ำ

6.9 ต้องมีการติดตามสถานภาพพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลากทุกแห่ง ทุกภาคของประเทศ โดยใช้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (Geographic Information System- GIS) เพื่อทราบสถานภาพปัจจุบัน และเป็นการตรวจสอบ การบุกรุก การรุกกล้า และการทำลาย พื้นที่ทั้งสามประเภทนี้ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ทั้งสามประเภทโดยตรง

6.10 ควรมีการกำหนดพื้นที่กันชน (Buffer Zone) รอบๆ พื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เพื่อลดผลกระทบจากการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งอยู่รอบๆพื้นที่ทั้งสามประเภท

6.11 รัฐบาลต้องพิจารณาผู้มีส่วนผิดในการดำเนินการในเรื่องนี้ ในทุกลักษณะอย่างโปร่งใสและไม่เลือกปฏิบัติ

6.12 รัฐบาลควรพิจารณางบประมาณของประเทศซึ่งได้ลงไปแล้ว ณ พื้นที่นี้ ในแต่ละโครงการของแต่ละส่วนราชการ พร้อมงบประมาณปี 2548 และงบประมาณผูกพัน ให้มีการแก้ไขและป้องกันในทุกกรณี

6.13 ต้องสร้างจิตสำนึกให้เกิดขึ้นกับประชาชนท้องถิ่น และประชาชนทั่วไปว่าพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เป็นมรดกร่วมของมนุษยชาติ การทำลายจะได้รับความยับยั้งซึ่งเกิดจากทรัพยากรน้ำ เช่น ภัยน้ำท่วม และภัยน้ำแล้งอย่างรวดเร็ว
