

ที่ สศ ๐๐๐๑/ ๒๑๕๖



สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ อาคารรัฐประศาสนภักดี  
ชั้น ๒ และ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กทม. ๑๐๒๑๕

๓๐ กันยายน ๒๕๕๔

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติจากอุทกภัย ดินถล่ม หินถล่ม กรณีศึกษาภาคใต้”

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาเห็นว่า การเกิดอุทกภัยในภาคใต้ ระหว่างวันที่ ๒๓ มีนาคม - ๑ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมทั่วทั้งภาคใต้ โดยเฉพาะความเสียหายในการทำลายที่อยู่อาศัยและทำลายพื้นที่ทำกิน อีกทั้งในรอบหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้ประสบกับภัยพิบัติจากอุทกภัยหลายครั้งในหลายพื้นที่ ดังนั้น จึงมอบหมายให้คณะทำงานการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษาเพื่อประมวลจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติจากอุทกภัยฯ ต่อสภาที่ปรึกษาฯ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๗/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๔ ได้พิจารณาผลการศึกษาดังกล่าว และมีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เรื่อง “แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติจากอุทกภัย ดินถล่ม หินถล่ม กรณีศึกษาภาคใต้” โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอสำหรับการป้องกันภัยพิบัติที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด และปรับปรุงพัฒนาระบบเตือนภัยให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่
๒. รัฐควรปรับปรุงวิธีการอนุมัติและสั่งจ่ายงบประมาณให้ทันต่อสถานการณ์ในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยอย่างเร่งด่วนในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้หน่วยงานในพื้นที่นั้นๆ สามารถบูรณาการกิจกรรมต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ
๓. รัฐต้องบูรณาการเรื่องปรับปรุงและจัดทำผังเมือง โดยเน้นเรื่องการระบายน้ำในพื้นที่ให้เหมาะสม

๔. รัฐควรดำเนินการให้มีการบูรณาการแผนงานด้านการจัดการน้ำโดยมีการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ กรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมอุตุนิยมวิทยา กรมอุทกศาสตร์ กรมทรัพยากรธรณี กรมป่าไม้ กรมที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร คณะกรรมการลุ่มน้ำ เป็นต้น โดยเน้นพื้นที่เป็นหลัก เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำท่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. รัฐควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจสั่งการ จัดตั้งศูนย์เตือนภัย กลุ่มอาสาสมัครเฝ้าระวังภัย สร้างเครือข่ายตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับประเทศ โดยการส่งเสริมให้มีเทคโนโลยีที่ทันสมัย อีกทั้งพัฒนาบุคลากรที่เป็นอาสาสมัครให้สามารถใช้เทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการฝึกเยาวชนให้เป็นอาสาสมัคร รวมทั้งการศึกษาวิจัยถอดบทเรียนจากเหตุการณ์อุทกภัยทั้งในและต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางการป้องกันความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติและกระตุ้นความสนใจพร้อมทั้งสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานและประชาชน โดยการจัดทำภาพจำลองเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่สำคัญต่างๆ แบบภาพจำลองเหตุการณ์จริง

๖. รัฐต้องป้องกันและแก้ไขไม่ให้ประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยในพื้นที่อนุรักษ์ ป่าสงวน และพื้นที่เสี่ยงภัย

๗. รัฐควรมีมาตรการควบคุมการสัมปทานเหมืองแร่โดยเข้มงวด หรืองดการให้สัมปทานเพื่อใช้ประโยชน์ใดๆ ในพื้นที่เสี่ยงภัย โดยต้องทบทวนสัมปทานที่มีอยู่แล้ว หากหมดอายุก็มิให้ต่ออายุ หากยังไม่หมดอายุต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไข

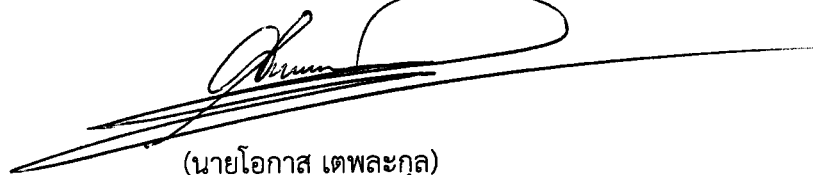
๘. รัฐควรบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขในพื้นที่เสี่ยงภัยอย่างเคร่งครัด

๙. รัฐควรส่งเสริมการปลูกป่าถาวร โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบำรุงรักษา

(รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้ทราบในโอกาสแรกด้วย จะเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายโอกาส เทพสะกุล)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย

โทร. ๐ - ๒๑๔๑-๓๒๖๗

โทรสาร ๐ - ๒๑๔๓ - ๙๗๒๐-๑

**ความเห็นและข้อเสนอแนะ**  
**ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**  
**เรื่อง “แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติจากอุทกภัย ดินถล่ม หินถล่ม**  
**กรณีศึกษาภาคใต้”**

**๑. ความเป็นมา**

ในรอบหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้ประสบภัยพิบัติจากการเกิดอุทกภัยหลายพื้นที่และหลายครั้ง แต่ทุกครั้งได้สร้างความสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน และความเสียหายทางเศรษฐกิจ สังคม บ้านเรือนพังทลายสูญหาย พื้นที่การเกษตรได้รับผลกระทบ ระบบสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการถูกทำลาย รวมทั้งการเกิดโรคระบาดต่างๆ ประชาชนมีความหวาดกลัวและมีปัญหาต่อสุขภาพจิตจากภัยดังกล่าว สาเหตุของการเกิดอุทกภัยมาจาก ฝนตกหนักต่อเนื่องกันเป็นเวลานานทำให้มีปริมาณน้ำท่ามากไม่สามารถระบายได้ทัน การเกิดพายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุมหรือร่องความกดอากาศต่ำ ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ รวมทั้งสาเหตุสำคัญที่มาจากการทำงานของมนุษย์ ตลอดทั้งการตัดไม้ทำลายพื้นที่ต้นน้ำ การวางผังเมืองที่ไม่เหมาะสม การสร้างถนน ที่อยู่อาศัยและการสร้างสิ่งก่อสร้างกีดขวางทางระบายน้ำ ส่งผลให้เกิดสภาวะน้ำท่วมหรือน้ำท่วมฉับพลัน สำหรับการเกิดอุทกภัยน้ำป่าไหลหลาก ดินและหินถล่ม ในภาคใต้ของประเทศไทยระหว่างวันที่ ๒๓ มีนาคม - ๑ เมษายน ๒๕๕๔ โดยเฉพาะในพื้นที่ ๓ จังหวัด ที่ได้รับความเสียหายมากที่สุด คือ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง จังหวัดสุราษฎร์ธานี และในจังหวัดอื่นๆ คือ จังหวัดตรัง จังหวัดชุมพร จังหวัดสงขลา จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา จังหวัดนราธิวาส และจังหวัดสตูล เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิต บ้านเรือนราษฎร ถนนสะพาน สิ่งสาธารณประโยชน์ วัด โรงเรียน พื้นที่ทำการเกษตร ทรัพย์สินของประชาชน สถานที่ราชการ ตลอดจนจนสภาพแวดล้อมและทรัพยากรทางธรรมชาติถูกทำลาย

สภาที่ปรึกษาฯ โดยคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาเห็นว่าการเกิดอุทกภัยในภาคใต้ในครั้งนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคมและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมทั่วทั้งภาคใต้ โดยเฉพาะความเสียหายในการทำลายที่อยู่อาศัยและทำลายพื้นที่ทำกิน จึงมอบหมายให้คณะทำงานการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษาเพื่อประมวลจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ต่อสภาที่ปรึกษาฯ

**๒. การดำเนินงาน**

๒.๑ รวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ประกอบด้วย งานวิจัยของสถาบันการศึกษา เอกสารของหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน

๒.๒ จัดประชุมเพื่อรับทราบข้อมูล ทหารเรือ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติงาน ประกอบด้วย กรมอุตุนิยมวิทยา กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กรมโยธาธิการและผังเมือง

กรมอุทกศาสตร์ สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) หรือ GISTDA  
องค์การบริหารส่วนตำบล สถาบันการศึกษา นักวิชาการ และปราชญ์ชาวบ้าน

๒.๓ ลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ  
ประชาชนผู้ประสบภัย หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และอาสาสมัครในพื้นที่

๒.๔ จัดประชุมสัมมนาเวทีสาธารณะเรื่อง “แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหา  
ภัยพิบัติจากอุทกภัย ดินถล่ม หินถล่ม กรณีศึกษาภาคใต้” เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ เพื่อระดม  
ความเห็นจากหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

### ๓. สารสำคัญและข้อวิเคราะห์

๓.๑ สถานการณ์ ความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติจากการเกิด  
อุทกภัย ดิน หิน โคลน ถล่ม

พื้นที่แต่ละจังหวัดของภาคใต้มีลักษณะตรงกลางเป็นภูเขาสูง สองฝั่งเป็นทะเล ดังนั้น  
เมื่อเกิดฝนตกหนักติดต่อกันหลายวัน ปริมาณน้ำฝนที่สะสมเป็นจำนวนมาก จึงไหลลงทั้งสองฝั่งอย่าง  
รวดเร็ว ประกอบกับโครงสร้างของหินบนภูเขาส่วนใหญ่เป็นหินแกรนิตที่พร้อมจะแปรสภาพเป็นดิน ไม่  
สามารถอุ้มน้ำไว้ได้ จึงถล่มลงมาพร้อมกับต้นไม้ใหญ่ที่ถูกหักโค่นด้วยความแรงของกระแสน้ำ กลายเป็น  
มหันตภัยซึ่งประกอบด้วย อุทกภัยและภัยจากดิน หิน โคลนถล่มที่ไปทับถม ทำลายและสร้างความ  
เสียหายต่อพื้นที่ข้างล่างที่เป็นบ้านเรือน พื้นที่ทำกิน ถนน สะพาน และสิ่งสาธารณะประโยชน์ เช่น วัด  
โรงเรียน ระบบประปา สถานที่ของราชการ เป็นต้น ไฟฟ้าไม่สามารถใช้ได้ ระบบการสื่อสารล่ม พื้นที่ที่  
ได้รับความเสียหายครอบคลุมทั้งพื้นที่ที่เป็นต้นน้ำที่มีความสูงชันอยู่ตรงกลาง พื้นที่กลางน้ำซึ่งเป็นพื้นที่  
เมือง และพื้นที่ท้ายน้ำซึ่งเป็นพื้นที่ก่อนถึงทะเล

พื้นที่ต้นน้ำ เป็นพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายสูงสุดทั้งการทำลายสถานะทางเศรษฐกิจ  
ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย ภาวะทางด้านจิตใจได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงที่เกิดจากความสูญเสีย  
ชีวิต ทรัพย์สิน รวมทั้งพื้นที่ทำกิน รวมทั้งความหวาดกลัวต่อภัยพิบัติดังกล่าวที่อาจจะเกิดขึ้นอีก ซึ่ง  
ความรุนแรงจากพลังน้ำที่มีจำนวนมหาศาลดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงร่องน้ำให้ขยายขนาดความกว้าง  
จากเดิมออกไป ๔-๕ เท่า ซึ่งขยายเข้าไปในพื้นที่ที่เคยเป็นที่อยู่อาศัยและเป็นพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน  
กระแสน้ำได้พัดพาบ้านเรือนหายไปทั้งหลัง พัดพาเอารถยนต์ รถมอเตอร์ไซด์ รวมทั้งเครื่องใช้ภายใน  
ครัวเรือน อุปกรณ์การทำมาหากินสูญหายจนหมด นอกจากนั้นความรุนแรงยังได้ พัดพาเอาดิน  
ทรายจำนวนมาก ก้อนหินขนาดใหญ่จำนวนมหาศาลและต้นไม้ที่ถูกความรุนแรงของกระแสน้ำพัด  
จนกลายเป็นตอซุงจำนวนเป็นพันท่อน มาทับถมแม่น้ำเดิมจนหายไป สร้างแม่น้ำสายใหม่ให้เกิดขึ้น  
ทับบ้านเรือนเสียหายไม่สามารถใช้อาศัยได้ ถนนและสะพาน ถูกตัดขาด ไม่สามารถสัญจรไปมาได้

เสาไฟฟ้าหักโค่น ไฟฟ้าไม่สามารถใช้ได้ ระบบการสื่อสารล่ม ระบบประปา ส่วนใหญ่เป็นระบบประปา  
ภูเขาพังเสียหายไม่สามารถใช้การได้ พื้นที่ทำกินไม่สามารถใช้เพาะปลูกได้ สวนยางพาราและสวนปาล์ม  
ถูกน้ำท่วมพัดพา ท่วมซัง รวมถึงดิน หิน ทลายทับถมทำให้ไม่มีรายได้เลี้ยงชีพต่อไป

พื้นที่กลางน้ำส่วนใหญ่เป็นเขตเมือง เป็นแหล่งชุมชน ซึ่งเป็นศูนย์รวมทางเศรษฐกิจของ  
จังหวัด จะถูกน้ำท่วมซัง ดิน โคลน ทลายทับถม ทำให้บ้านเรือน สถานประกอบการทางธุรกิจ  
ทั้งขนาดใหญ่ กลาง เล็ก รวมถึงสินค้าเสียหายไม่สามารถขายได้ ถนน คอสะพานขาดไม่สามารถใช้สัญจร  
ไปมาได้ สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหยุดชะงัก สภาอุตสาหกรรม  
ได้ประเมินความเสียหายเฉพาะส่วนของสถานประกอบการที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมที่ดำเนินการ  
เกี่ยวกับเรื่องอาหารทะเลและกลุ่มอุตสาหกรรมโรงเลื่อยไม้ยางพาราและแปรรูปผลิตภัณฑ์ไม้ยางพารา  
ในจังหวัดนครศรีธรรมราช มีมูลค่าความเสียหายประมาณ ๔๐๐-๕๐๐ ล้านบาท

พื้นที่ท้ายน้ำ เป็นพื้นที่ก่อนถึงทะเล ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวมีอาชีพทำการประมง  
ความเสียหายเกิดจากสภาพน้ำท่วมซังจากน้ำที่ไหลลงมาจากภูเขาและน้ำทะเลหนุนสูง ซึ่งทำให้  
ไม่มีที่อยู่อาศัย ดิน ทลาย โคลนและเศษไม้จำนวนมากมาทับถมบริเวณปากแม่น้ำทางออกสู่ทะเล  
บางส่วนได้ถูกน้ำพัดพาออกสู่ทะเลทำให้เป็นอุปสรรคต่อการทำประมง ทำให้ไม่มีรายได้

กรมอุตุนิยมวิทยา ได้คาดการณ์การเกิดภัยพิบัติลักษณะเช่นเดียวกันนี้ในพื้นที่ภาคใต้  
ในอนาคต พบว่าในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันตรงที่จะมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นและครอบคลุมพื้นที่  
ในหลายจังหวัดมากขึ้น สาเหตุเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศของโลก การตัดไม้ทำลาย  
พื้นที่ต้นน้ำ และการปลูกพืชเชิงเดี่ยวบนภูเขาแทนการปลูกต้นไม้ขนาดใหญ่

#### ความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน

มีพื้นที่ประสบภัย ๑๐ จังหวัด ที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ได้แก่ จังหวัด  
นครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดตรัง จังหวัดชุมพร จังหวัดสงขลา จังหวัด  
กระบี่ จังหวัดพังงา จังหวัดนราธิวาส และจังหวัดสตูล รวม ๑๐๐ อำเภอ ๖๔๖ ตำบล ๕,๒๒๙ หมู่บ้าน  
ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ๕๘๑,๐๘๕ ครัวเรือน ๒,๐๐๙,๑๓๔ คน มีผู้เสียชีวิต ๖๘ ราย บ้านเรือน  
เสียหายทั้งสิ้น ๘๑๓ หลัง บางส่วน ๑๖,๖๖๔ หลัง สิ่งสาธารณประโยชน์เสียหายเบื้องต้น ถนน ๖,๐๑๓  
สาย ท่อระบายน้ำ ๙๒๒ แห่ง ฝาย/ทำนบ ๒๒๗ แห่ง สะพาน/คอสะพาน ๗๔๘ แห่ง วัด/โรงเรียน ๖๙๔  
แห่ง สถานที่ราชการ ๑๗๙ แห่ง

#### ความเสียหายต่อด้านการเกษตร

ด้านพืช ประสบภัยด้านการเกษตร จำนวน ๑๒ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัด  
ชุมพร จังหวัดตรัง จังหวัดพังงา จังหวัดพัทลุง จังหวัดนราธิวาส จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดปัตตานี  
จังหวัดระนอง จังหวัดสงขลา จังหวัดสุราษฎร์ธานี และสตูล รวมพื้นที่การเกษตรประสบภัยทั้งหมด

๑,๑๐๖,๑๕๐ ไร่ แบ่งเป็นข้าว ๓๑๙,๙๕๕ ไร่ แบ่งเป็นพืชไร่ ๕๙,๒๘๒ ไร่ พืชสวนและอื่นๆ ๗๒๖,๙๑๓ ไร่ เกษตรกรผู้ได้รับความเดือดร้อน ๑๘๙,๖๔๙ ราย

พืชยางพารา ซึ่งเป็นพืชที่สร้างรายได้หลักให้กับประชากรในพื้นที่ภาคใต้ ได้รับความเสียหายทั้งจากอุทกภัยและจากดิน หิน ถล่มทับ รวมจำนวน ๒๙,๙๗๒ ราย ครอบคลุมพื้นที่ ๒๘๕,๒๒๕ ไร่ จังหวัดที่พื้นที่สวนยางเสียหายมากที่สุด คือ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ครอบคลุมพื้นที่ ๑๓๓,๘๑๘ ไร่ จังหวัดนครศรีธรรมราชครอบคลุมพื้นที่ ๗๙,๓๐๖ ไร่และจังหวัดตรัง ครอบคลุมพื้นที่ ๓๒,๒๔๗ ไร่

ด้านปศุสัตว์ ประสบภัยจำนวน ๙ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนราธิวาส จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดตรัง จังหวัดพังงา จังหวัดพัทลุง จังหวัดสงขลา จังหวัดชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจังหวัดกระบี่ เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ ๑๑๘,๘๗๗ ราย สัตว์ที่ได้รับผลกระทบ ๕,๗๙๑,๑๗๕ ตัว แบ่งเป็นโค-กระบือ ๒๐๔,๒๖๕ ตัว สุกร-แพะ-แกะ ๒๔๐,๐๓๐ ตัว แปลงหญ้า ๕,๓๐๔ ไร่

ด้านประมง ประสบภัยจำนวน ๑๐ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดชุมพร จังหวัดตรัง จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง จังหวัดสงขลา จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสตูล และจังหวัดพังงา ชาวประมงที่ได้รับผลกระทบ ๒๒,๘๖๖ ราย พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์ประมง ๓๗,๙๓๕ บ่อ คิดเป็นพื้นที่ ๕๘,๙๑๘ ไร่ และ ๖,๖๐๘ ไร่ กระชัง คิดเป็นพื้นที่ ๑๓๓,๓๙๘ ตารางเมตร เรือประมง ประมง ๖๒ ลำ

### ๓.๒ สาเหตุการเกิดภัยพิบัติ จากอุทกภัย ดิน หิน โคลนถล่ม

๑) เนื่องจากมีฝนตกหนักต่อเนื่องกันหลายวันที่บริเวณเทือกเขาหลวง คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๓ มีนาคม - ๑ เมษายน ๒๕๕๔ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดน้ำท่วมฉับพลัน น้ำป่าไหลหลาก ดินเคลื่อนที่ หินถล่มจนกลายเป็นอุทกภัยทำลายชีวิต ทรัพย์สิน บ้านเรือน พื้นที่การเกษตร ตลอดจนการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ จากสถิติปริมาณน้ำฝน วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๔ มีปริมาณน้ำฝน วัดได้ ณ จังหวัดนครศรีธรรมราช อำเภอเมือง ๑๑๒.๒ มม. จังหวัดพัทลุง อำเภอศรีนครินทร์ ๑๘๕.๐ มม. วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ณ จังหวัดนครศรีธรรมราช อำเภอสิชล ๓๓๖.๐ มม. จังหวัดพัทลุง อำเภอ ๑๙๙.๑ มม. วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔ ณ จังหวัดนครศรีธรรมราช อำเภอท่าศาลา ๓๗๒.๒ มม. จังหวัดสุราษฎร์ธานี อำเภอกาญจนดิษฐ์ ๒๗๕.๑ มม. วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๔ จังหวัดสุราษฎร์ธานี อำเภอ ดอนสัก ๔๒๕.๐ จังหวัดสุราษฎร์ธานี อำเภอท่าชนะ ๓๐๓ มม. (ซึ่งเป็นปริมาณน้ำฝนที่ถือว่าผิดปกติ ถ้าปกติต้องไม่เกิน ๙๐ มม.) (ที่มา : สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) และจากสถิติปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยนำข้อมูลจากสถานีวัดน้ำฝนในพื้นที่จังหวัด ๒๓ สถานี ระหว่างวันที่ ๒๒-๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ มาคำนวณวิเคราะห์พบว่าพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย ๘๖๐ มม. คิดเป็น ๔๑% ของปริมาณน้ำฝนทั้งปีของจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งปริมาณน้ำฝนทั้งปีของจังหวัดนครศรีธรรมราช คือ ๒,๑๑๖ มม. และพื้นที่อำเภอนบพิตำ จังหวัด นครศรีธรรมราช มีปริมาณน้ำฝนถึง ๑,๗๒๔ มม. การที่มีฝนตกติดต่อกันหลายวัน ดินอุ้มน้ำไว้เต็มที่จนไม่

สามารถดูดซับน้ำได้อีก จึงได้เกิดดินเคลื่อนที่ชะเอาดินและต้นไม้บนภูเขาถล่มลงมาพร้อมๆ กัน จนกลายเป็นอุทกภัยที่สร้างความร้ายแรงได้ แต่หากนำสถิติปริมาณน้ำฝนมาคำนวณหารอบปี การเกิดอุทกภัยจะเห็นว่า รอบการเกิดอุทกภัยของจังหวัดนครศรีธรรมราชเช่นนี้ คือ ๓๐ ปี ส่วนของจังหวัดสุราษฎร์ธานี คือ ๕๐ ปี

๒) ลักษณะภูมิประเทศของภาคใต้จะเป็นคาบสมุทรที่มีทะเลขนานอยู่ ๒ ด้าน คือ ตะวันออกด้านอ่าวไทย และตะวันตกด้านทะเลอันดามัน ลักษณะภูมิประเทศแบ่งได้ ๒ เขต คือ เขตเทือกเขา ซึ่งมีลักษณะการวางตัวในแนวเหนือ-ใต้ เช่น เทือกเขาตะนาวศรี เป็นพรมแดนกั้นเขตแดนไทยกับพม่า เทือกเขาสันกาลาคีรีเป็นพรมแดนกั้นเขตแดนไทยกับมาเลเซีย เทือกเขาภูเก็ตอยู่ทางตะวันตกของภาค เทือกเขานครศรีธรรมราช เป็นแกนกลางของภาค และเขตที่ราบ ซึ่งมีลักษณะยาวขนานระหว่างภูเขาและชายฝั่งทะเลแคบๆ ซึ่งทางตะวันออกเป็นชายฝั่งแบบยกตัว ส่วนชายฝั่งตะวันตกเป็นแบบยุบตัว สภาพภูมิศาสตร์พื้นที่ส่วนใหญ่มีเทือกเขาสูงชันอยู่ตรงกลางภูมิภาคโดยมีแนวยาวตาม สองฝั่งเป็นชุมชน ถนน เขตเมือง และทะเล

๓) ถนนและตัวเมืองเป็นตัวกั้นทางน้ำไหลลงสู่ทะเล ประกอบกับสภาพคลองระบายน้ำต่างๆ ตื้นเขินและมีขนาดเล็กไม่สามารถระบายน้ำปริมาณมากลงสู่ทะเลได้ทัน ในขณะที่การวางผังเมืองไม่มีประสิทธิภาพ และการบังคับใช้ผังเมืองไม่เด็ดขาด

๔) สภาพดินโดยส่วนใหญ่เป็นเม็ดทรายที่เกิดจากการสลายของหินแกรนิตที่มีอายุมากและกำลังเสื่อมสลายกลายเป็นดินทราย ความสามารถในการอุ้มน้ำจึงน้อย น้ำจึงไหลบ่าจากเทือกเขา เกิดดินเคลื่อนที่ โคลนถล่ม อีกทั้งเนื่องจากบางพื้นที่มีการขุดเจาะน้ำบาดาล โดยเฉพาะพื้นที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นสาเหตุให้น้ำที่อยู่ใต้พื้นดินดันขึ้นมาทำให้น้ำท่วมในระยะเวลาสั้นขึ้นภายหลังจากฝนหยุดตก

๕) สภาพแผ่นดินที่อยู่ใต้พื้นดินมีรอยแตกแยกและเคลื่อนตัวตามธรรมชาติ เมื่อฝนตกหนักน้ำชะหน้าดินออกไปหมด น้ำจึงแทรกตัวเข้าไปในชั้นหินทำให้หินถล่ม

๖) การให้สัมปทานพื้นที่บนเทือกเขาบางส่วนเพื่อทำเหมืองแร่ ทำให้มีการตัดไม้ทำลายป่า ระเบิดหินเพื่อหาแร่ ตัดถนนขนส่งแร่

๗) น้ำทะเลหนุน นอกจากทำให้น้ำไม่สามารถระบายลงสู่ทะเลได้แล้ว น้ำทะเลกลับหนุนท่วมชุมชนที่อยู่ปากแม่น้ำ

๘) การบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย เป็นชุมชนและทำการเกษตร เปลี่ยนป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ด้วยพืชเล็กพืชใหญ่นานาชนิดที่มีรากไม้ช่วยอุ้มน้ำ เป็นปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน ซึ่งต้องปลูกเป็นแถว ไม่มีพืชอื่นแซม และกำจัดหญ้าให้โล่งเตียน ซึ่งเป็นการทำลายระบบการดูดซับน้ำ ระบบรากไม้ที่ยึดหน้าดิน อีกทั้งการขยายที่อยู่อาศัยและการเพาะปลูกรุกล้ำลำน้ำเดิมที่น้ำเคยไหลผ่าน ทำให้น้ำมีขนาดเล็กลงจึงไม่สามารถระบายน้ำปริมาณมากได้ทัน

ปัจจุบันมีหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยดินถล่มในพื้นที่ภาคใต้เป็นจำนวนมาก เช่น จังหวัดนครศรีธรรมราช มีจำนวน ๒๘๖ หมู่บ้าน จังหวัดตรังมีจำนวน ๑๒๕ หมู่บ้าน จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีจำนวน ๙๑ หมู่บ้าน และจังหวัดกระบี่ มีจำนวน ๘๕ หมู่บ้าน เป็นต้น

๙) ระบบการเตือนภัยเรื่องภัยธรรมชาติในพื้นที่ขาดประสิทธิภาพ การติดตั้งระบบเตือนภัยในชุมชนที่เสี่ยงภัยยังไม่ทั่วถึง อีกทั้งระบบเตือนภัยที่ติดตั้งไว้ยังไม่สามารถใช้งานได้จริง เช่น การติดตั้งการเตือนภัยระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบไฟฟ้าในพื้นที่ภูเขา เมื่อไฟฟ้าใช้การไม่ได้ระบบเตือนภัยก็ไม่สามารถใช้งานได้ แบตเตอรี่สำรองใช้ได้เพียงระยะสั้นเพียง ๓ ชั่วโมง และบางจุดที่มีการวางระบบโทรศัพท์เพื่อใช้โทรแจ้งศูนย์ เป็นจุดที่ไม่มีสัญญาณโทรศัพท์ และยังไม่มีการวางแผนที่เสี่ยงภัย สำหรับการเดินทางไปยังศูนย์อพยพหรือที่ปลอดภัย ขาดการซักซ้อมเกี่ยวกับการเตือนภัยและการอพยพสำหรับชาวบ้านในพื้นที่และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เมื่อเกิดเหตุขึ้นจึงเกิดความเสียหายอย่างรุนแรงทั้งกับชีวิตและทรัพย์สิน

๑๐) ประชาชนไม่ให้ความสนใจในการรับฟังข่าวสารจากกรมอุตุนิยมวิทยา ทั้งๆ ที่มีการพยากรณ์ล่วงหน้าเกี่ยวกับสภาพอากาศที่แม่นยำ ทำให้ในช่วงที่เกิดเหตุอุทกภัยนั้น ชุมชนไม่สามารถรับรู้ข่าวสารใดๆ ได้ เนื่องจากระบบไฟฟ้าและระบบการสื่อสารเสียหายใช้การไม่ได้

### ๓.๓ การได้รับความช่วยเหลือ เยียวยาของผู้ประสบภัยพิบัติ

#### ๑) ภาคประชาชน/ภาคเอกชน

ช่วงเวลาที่ผู้ประสบภัยต้องการความช่วยเหลือมากที่สุด คือ ตอนที่เหตุการณ์เพิ่งเกิดเสร็จใหม่ๆ ซึ่งกำลังเดือดร้อนในทุกด้านและต้องการความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน ในช่วงเวลาดังกล่าวจะมีภาคประชาชนร่วมกับมหาวิทยาลัย เช่น มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช และภาคเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า ในพื้นที่ร่วมจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครเพื่อภัย ระวังภัย ช่วยเหลือ อพยพผู้ประสบภัย โดยการเข้าช่วยอพยพผู้ประสบภัยในพื้นที่ให้มาอยู่ที่ปลอดภัยและแจกถุงยังชีพ ตั้งศูนย์อพยพเพื่อรองรับผู้ประสบภัย เปิดรับบริจาคเงินจากประชาชนทั่วไป ลำดับต่อมาเป็นการเยียวยาผู้ประสบภัย ทั้งการสร้างถนน สะพาน แบบชั่วคราวเพื่อให้สามารถเดินทางไปให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยในพื้นที่ได้ การสร้างบ้านให้กับผู้ที่บ้านเสียหายทิ้งหลัง มีการระดมทุนเพื่อวางระบบน้ำประปาภูเขาใหม่ และชุดเจาะน้ำบาดาลเพื่อให้ชาวบ้านมีน้ำใช้ในระยะเวลา

#### ๒) หน่วยงานรัฐ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ได้แก่

๒.๑) รัฐบาลมีมาตรการการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น โดยที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ ได้มีมาตรการการให้ความช่วยเหลือเร่งด่วนแก่ผู้ประสบภัยใน ๑๐ จังหวัดภาคใต้ โดยให้เงินช่วยเหลือครัวเรือนละ ๕,๐๐๐ บาท ภายใต้หลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) น้ำท่วมถึงบ้านพักอาศัยโดยฉับพลัน ทรัพย์สินได้รับความเสียหาย

(๒) บ้านพักอาศัยถูกน้ำท่วมขังติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๗ วัน



(๓) บ้านพักอาศัยต้องได้รับความเสียหายจากน้ำป่าไหลหลาก ดินโคลนถล่ม และทั้ง ๓ กรณีนี้ต้องอยู่ในเขตพื้นที่ประกาศภัยพิบัติเท่านั้น

เบื้องต้นมีครัวเรือนได้รับผลกระทบประมาณ ๕๗๙,๐๖๒ ครัวเรือน รวมงบประมาณ ๒,๘๙๕,๓๑๐,๐๐๐ บาท จะเริ่มจ่ายให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนตั้งแต่วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๔ และสิ้นสุดภายในวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ ผ่านธนาคารออมสินทุกสาขา

๒.๒) การชดเชยบ้านเสียหายบางส่วน วงเงิน ๒๐,๐๐๐ บาทต่อหลัง การชดเชยบ้านเสียหายทั้งหลัง วงเงิน ๓๐,๐๐๐ บาทต่อหลัง

๒.๓) คณะกรรมการ คชอ. ได้มีมติโดยผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีให้นำเงินบริจาคช่วยเหลือก่อสร้างบ้านผ่านทางผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ประสบภัยบ้านเรือนเสียหายทั้งหลัง โดยเฉพาะพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบหนักที่สุด คือ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจังหวัดกระบี่ รวมแล้วประมาณ ๑,๐๐๐ หลัง เป็นการก่อสร้างบ้านหลังใหม่โดยเร็ว ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากทีมทหารช่าง โดยบ้านมี ๒ ขนาดคือ กรณีครอบครัวมีสมาชิก ๓ - ๕ คน ช่วยเหลือ ๑๙๐,๐๐๐ บาท กรณีครอบครัวมีสมาชิก ๖ คน ขึ้นไป ช่วยเหลือ ๒๔๐,๐๐๐ บาท

พื้นที่การเกษตรเสียหาย รัฐบาลจะเข้าไปชดเชย ประมาณ ๓,๐๐๐ ล้านบาท โดยใช้งบประมาณที่จัดสรรเพิ่มเติมใหม่ ๑,๕๐๐ ล้านบาท และงบประมาณที่เหลือจากการช่วยเหลือรอบก่อนอีก ๑,๕๐๐ ล้านบาท

มาตรการช่วยเหลือด้านการคลัง ๓ ด้าน ประกอบด้วย ๑) การให้สถาบันการเงินของรัฐเร่งปล่อยสินเชื่อ ผ่อนปรนการชำระหนี้ลูกค้าที่ได้รับผลกระทบ ๒) เปิดให้ผู้บริจาคเงินช่วยเหลือ นำมาหักลดหย่อนภาษีได้ ขณะที่ผู้ได้รับเงินบริจาคก็สามารถนำไปหักออกจากการเป็นรายได้พึงประเมิน และ ๓) ขยายวงเงินทศรองราชการ โดยให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดที่ประสบภัยจากจังหวัดละ ๕๐ ล้านบาท รวมเป็น ๑๐๐ ล้านบาท

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดแผนบูรณาการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติและธรณีพิบัติ จังหวัดนครศรีธรรมราชและจังหวัดกระบี่ มีกรอบวงเงินงบประมาณ ๔๖๑.๙๓๑ ล้านบาท ระยะเวลาการดำเนินงาน ๖ ปี(๒๕๕๔-๒๕๖๐)แบ่งออกเป็น ๒ ระยะ คือ ระยะเร่งด่วน (ปี ๒๕๕๔) และแผนระยะที่ ๒ (ปี ๒๕๕๕-๒๕๖๐)

### ๓.๔ ปัญหาและอุปสรรคในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

๑) ไม่มีมาตรการแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติน้ำท่วมและดินถล่ม สำหรับใช้ในเหตุการณ์ที่เกิดครั้งดังกล่าวเพื่อช่วยเหลือประชาชนอย่างทันต่อเวลา ทั้งที่ได้เกิดขึ้นในประเทศบ่อยครั้ง ซึ่งการเกิดขึ้นในแต่ละครั้งรัฐจ่ายงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเสียหายเป็นจำนวนมาก

๒) ปัญหาการขาดการบูรณาการร่วมกันจะเห็นได้จากเมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติขึ้นหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องน้ำประมาณ ๒๐ หน่วยงาน จะมาหารือร่วมกันคิดหาทางแก้ไขเสร็จแล้วก็รับภารกิจที่เกี่ยวข้องของแต่ละหน่วยงานไปแยกกันทำและติดตามผลจนเสร็จสิ้นภารกิจ

แต่ในช่วงการดำเนินงานนั้นไม่ได้มีการมาร่วมกันหารือหรือประสานงานกัน ทำให้ภารกิจที่แต่ละหน่วยงานทำไปอาจมีความซ้ำซ้อนบ้าง และทำให้การทำงานตามแบบแผนที่วางไว้ไม่เกิด สาเหตุเพราะการบริหารจัดการแบบร่วมกันคิดแยกกันทำ

การไม่บูรณาการร่วมกันในการบรรเทาภัยพิบัติของภาคส่วนต่างๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคประชาชน ที่มุ่งให้ความช่วยเหลือ โดยไม่มีการประสานงาน ขาดฐานข้อมูลเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือในแต่ละพื้นที่ จึงทำให้เกิดปัญหา การให้ความช่วยเหลือซ้ำซ้อนและผู้ประสบภัยจริงไม่ได้รับการช่วยเหลือ

๓) ขั้นตอนและกระบวนการทำงานของภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย มีมาก จนกลายเป็นอุปสรรคทำให้ไม่สามารถช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากภัยพิบัติได้อย่างทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งแม้มีเครื่องมือและมาตรการในการบริหารจัดการการให้ความช่วยเหลือได้ แต่ไม่ดำเนินการอย่างจริงจัง ทำให้เกิดความเสียหายมากกว่าที่ควรจะเป็น เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อหน่วยงานภาครัฐ

๔) การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย มักจะปฏิบัติใน ๓ เดือนแรกเท่านั้น หลังจากนั้นจะปล่อยทิ้งให้ผู้ประสบภัยต้องดูแลและช่วยเหลือตัวเองอย่างขาดทิศทาง ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาที่ไม่เป็นระบบและไม่มีความต่อเนื่อง ทำให้ดูเหมือนว่าหน่วยงานรัฐขาดความจริงจัง ในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนผู้เดือดร้อน

### ๓.๕ แนวทางการแก้ไขปัญหาระยะสั้นและระยะยาว

ประชาชนผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่ได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัย คือ

#### แนวทางการแก้ไขปัญหาระยะสั้น ได้แก่

๑) พื้นฟูระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานให้สามารถใช้งานได้ในเบื้องต้น เช่น ถนน สะพาน ระบบน้ำประปา เครื่องกรองน้ำดื่ม ระบบไฟฟ้า ระบบสื่อสาร จากนั้นต้องออกแบบเพื่อที่จะสามารถใช้งานได้เมื่อเกิดภัยพิบัติ

๒) ที่อยู่อาศัย ต้องเร่งซ่อมแซมบ้านเรือนราษฎรที่เสียหายบางส่วน สร้างบ้านให้กับบ้านเรือนที่เสียหายทั้งหมด

๓) การมอบเงินเพื่อชดเชยแก่เกษตรกร เนื่องจากเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนเกษตรกรกับธนาคารเพื่อการเกษตรก่อนปี ๒๕๕๒ นั้นยังไม่สามารถรับเงินชดเชยส่วนนี้ ต้องรอมติคณะรัฐมนตรีก่อน เห็นควรให้สร้างความเป็นธรรม โดยให้ค่าชดเชยทั้งเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนก่อนและหลังปี ๒๕๕๒

๔) พักการชำระหนี้สินของเกษตรกรที่ประสบอุทกภัยเป็นการชั่วคราว และส่งเสริมให้เกษตรกรฟื้นฟูอาชีพโดยการให้กู้เงินดอกเบี้ยต่ำเพื่อนำไปฟื้นฟูอาชีพ

๕) ตั้งกองทุนสำรองเพื่อการยังชีพของหมู่บ้าน สนับสนุนงบประมาณในกองทุนหมู่บ้านละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อให้กู้ไปประกอบอาชีพ

๖) การจัดการด้านการประกอบอาชีพ

๗) ตั้งกองทุนเพื่อการศึกษาสำหรับนักเรียนที่ครอบครัวประสบอุทกภัย

๘) บริษัทประกันภัยควรเร่งจ่ายค่าชดเชยความเสียหายแก่ผู้ที่มีประกันภัย

๙) ประกันสังคมควรเร่งจ่ายค่าทดแทนให้แก่แรงงานและผู้ประกันตน และลดอัตราจ่ายเงินสมทบของทั้งสองฝ่าย จากร้อยละ ๕ เป็นร้อยละ ๒-๓

#### แนวทางการแก้ไขปัญหาระยะยาว ได้แก่

๑) สร้างถนนแบบทางน้ำล้น (Spill way) และสะพานแบบสลิงค์หรือแบบสะพานโค้ง

๒) การจัดการสิทธิในที่ดิน ขอสิทธิในพื้นที่ทำกินและที่พักอาศัย เนื่องจากชาวบ้านบางหมู่บ้านอยู่ในพื้นที่อุทยาน เมื่อเกิดอุทกภัย ที่พักอาศัยและที่ทำกินเสียหายแล้วไม่สามารถใช้สิทธิเรียกร้องค่าชดเชยต่างๆ ได้ เนื่องจากที่ดินที่เป็นที่อยู่อาศัยไม่มีเอกสารสิทธิ ซึ่งอาจจะสูญเสียพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย อาจแก้ไขโดยหากเข้าไปอาศัยหรือทำกินก่อน พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้กรรมสิทธิ์เป็น สปก. หากเข้าไปอาศัยหรือทำกินหลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้กรรมสิทธิ์เป็นโฉนดชุมชน

๓) สำรองการขึ้นทะเบียนเกษตรกรกับธนาคารเพื่อการเกษตรให้ทั่วถึงและไม่ให้ตกหล่น

๔) สถาบันการเงินควรพักการชำระหนี้ ปรับลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ อีกทั้งเปิดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุน สำหรับเกษตรกรและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย

๕) การจัดการพื้นที่ป่าไม้ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรเร่งสำรวจ กำหนดและประกาศให้ชัดเจนว่าพื้นที่ใดเป็นเขตอุทยานหรือพื้นที่เสี่ยงภัยต่อดินและหินถล่ม ไม่ให้ประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยและใช้เป็นที่ทำกิน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ รวมทั้งเร่งหามาตรการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้ให้เหมาะสม

๖) การจัดการพื้นที่สัมปทานเหมืองแร่ต้องมีความชัดเจน ควรยกเลิกสัมปทานที่อยู่ในเขตป่าสงวน และการดำเนินการของเหมืองแร่จะต้องเป็นไปตามรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) อย่างเคร่งครัด

### ๓.๖ แนวทาง/มาตรการป้องกันและลดความเสียหายจากปัญหาภัยพิบัติ

เนื่องจากมนุษย์ไม่สามารถควบคุมภัยธรรมชาติได้ แต่สามารถที่จะป้องกันความเสียหายได้ ดังนั้นแนวทางการป้องกันความเสียหาย และการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับภัยธรรมชาติให้ได้จึงเป็นเรื่องสำคัญ แนวทางที่ควรดำเนินการ ได้แก่

๑) จัดทำผังเมืองให้เหมาะสม และต้องบังคับใช้ได้จริง ไม่อนุญาตให้สร้างสิ่งปลูกสร้าง ขวางทางน้ำไหล เช่น ชุมชน บ้านเรือน ถนน และต้องมีหลักของการป้องกันน้ำท่วม โดย ๑) การหนองน้ำ โดยการทำแก้มลิง สำหรับเป็นแหล่งเก็บน้ำต่างๆ ๒) เพิ่มศักยภาพในการผันน้ำ เป็นการเร่งความเร็วในการผันน้ำโดยขยายหน้าตัดลำน้ำ ขุดคลองใหม่และลอกคูคลองเดิมให้มีความกว้างและลึก ๓) การปรับเปลี่ยนเส้นทางเดินของน้ำ (By pass) ซึ่งเหล่านี้ต้องจัดทำภูมิทัศน์ให้สวยงามเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ โดยการจัดทำผังแม่บทในการป้องกันน้ำท่วมแล้ว

๒) จัดทำคู่มือระบบการพยากรณ์และเตือนภัย จัดอบรมถ่ายทอดความรู้การใช้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์และระบบเตือนภัยให้ประชาชนเข้าใจ พร้อมทั้งต้องมีการซักซ้อมเพื่อเตรียมความพร้อมเมื่อเกิดภัยพิบัติ

๓) จัดให้มีระบบสื่อสารที่สามารถใช้ได้ในช่วงเกิดภัยพิบัติ ซึ่งอาจเป็นคลื่นความถี่ที่สามารถสื่อสารได้ระหว่างชุมชนและศูนย์เตือนภัยได้ หรือวิทยุสื่อสารซึ่งเป็นเครื่องมือสื่อสารที่ใช้ได้ผลที่สุดในภาวะที่เกิดภัยพิบัติ

๔) จัดทำแผนที่เสี่ยงภัยโดยเฉพาะบริเวณบนเขาและใกล้เชิง โดยการให้ชุมชน มีบทบาทหลัก และให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมทำหน้าที่ส่งเสริมการจัดทำแผนที่ เนื่องจากแต่ละพื้นที่จะมีลักษณะแตกต่างกันไป ซึ่งคนในชุมชนจะรู้เกี่ยวกับสภาพพื้นที่ สภาพปัญหาของตนดีที่สุด ดังนั้น ชุมชนต้องร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการศึกษาสภาพภูมิศาสตร์ของพื้นที่ เช่น ลักษณะของหิน ดิน ความชันของภูเขา พืชพันธุ์ที่เกิดตามธรรมชาติ พืชทางการเกษตรที่เพาะปลูก สภาพลุ่มน้ำ เส้นทางน้ำไหลของน้ำ ลมมรสุมที่เกิดในพื้นที่อยู่บ่อยครั้ง ช่วงฤดู ภาพถ่ายดาวเทียม แล้วจัดทำแผนที่เสี่ยงภัย ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจ และแจกแผนที่ดังกล่าวให้กับชุมชน เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ หากเกิดภัยพิบัติก็สามารถดูแผนที่เพื่ออพยพไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัย

๕) ชุมชนร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำระบบฐานข้อมูล หรือระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์สำหรับการพยากรณ์และเตือนภัยน้ำท่วม ซึ่งต้องเป็นระบบที่ทุกภาคส่วนโดยเฉพาะประชาชนสามารถเข้าถึง และเข้าใจได้ง่าย ใช้ประโยชน์ได้จริง ตลอดจนกระตุ้นให้ประชาชนมีความตระหนักในการยอมรับรู้ข่าวสารการพยากรณ์

๖) จัดตั้งศูนย์เตือนภัยประจำภูมิภาค คณะกรรมการแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับภูมิอากาศประจำระดับจังหวัดและอำเภอ จัดทำระบบเตือนภัยธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพเชื่อถือได้ใน

ทุกพื้นที่ และต้องมีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์การเตือนภัยเพื่อตรวจสอบสภาพของระบบเตือนภัยอยู่เป็นประจำ และแจ้งเตือนหากสภาพอากาศแปรปรวน

๗) ตั้งกลุ่มอาสาสมัครเพื่อเฝ้าระวังภัยพิบัติและฝึกปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมด้วย ซึ่งควรส่งเสริมกลุ่มอาสาที่เน้นการให้เยาวชนมีส่วนในการเป็นอาสาจัดการพิบัติภัย โดยมีผู้นำชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นที่ปรึกษา ฝึกเยาวชนให้เข้าใจเกี่ยวกับระบบเตือนภัย การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อื่น ปลุกจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ปลุกจิตสำนึกให้คนในพื้นที่รู้จักพึ่งตนเองก่อน และรวมกันเป็นกลุ่มช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ไม่ต้องรอเฉพาะความช่วยเหลือจากภาคส่วนอื่นๆ

๘) สร้างเครือข่ายอาสาสมัครเพื่อเฝ้าระวังภัยพิบัติตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค จนกระทั่งระดับประเทศ

๙) จัดตั้งศูนย์อพยพเพื่อใช้เป็นที่พักพิงในยามเกิดภัยพิบัติ ในเวลาปกติสามารถเปิดให้ประชาชนใช้ประโยชน์อื่นๆ ได้ในศูนย์อพยพต้องมีอุปกรณ์ยังชีพและสาธารณูปโภคให้พร้อม รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือระดับภูมิภาคที่มีการจัดการแบบสากล คือ ต้องเตรียมความพร้อมอยู่เสมอ มีระบบการให้ความช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพ

๑๐) ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัยควรมีการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้เมื่อเกิดภัยพิบัติ เช่น วิทยุสื่อสาร เลื่อยยนต์ เครื่องปั่นไฟสำรอง อุปกรณ์กู้ชีพ (เสื้อชูชีพ เชือก ไฟฉาย) ฯลฯ

๑๑) หาแนวทางที่ให้ประชาชนสามารถอาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงได้อย่างปลอดภัย เช่น ห้ามประชาชนเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่ริมน้ำและพื้นที่ร่องเขา

๑๒) กรมอุตุนิยมวิทยาควรนำฐานข้อมูลลุ่มน้ำเข้าผนวกรวมกับข้อมูลการพยากรณ์อากาศด้วย

๑๓) การส่งเสริมการปลูกพืชแบบผสมผสานแทนการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เพื่อให้มีรากของต้นไม้ยึดดินได้ ป้องกันการเกิดดินเคลื่อนที่ ทั้งนี้การปลูกพืชดังกล่าวรัฐต้องกำหนดเขตพื้นที่ให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดการบูรณาการพื้นที่ป่า

๑๔) ต้องมีการศึกษาวิจัยและถอดบทเรียนเกี่ยวกับเหตุการณ์ภัยพิบัติที่ผ่านมา เพื่อนำมาวางมาตรการสำหรับการป้องกันความเสียหายที่เหมาะสม แต่เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐหรือนักวิชาการมองสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นแตกต่างจากชุมชนหรือประชาชนในพื้นที่ จึงเป็นการยากที่จะได้รับความร่วมมือจากชุมชนในการแก้ปัญหา ดังนั้น จึงจำเป็นต้องให้ชุมชนมีบทบาทในการศึกษาและถอดบทเรียนภัยพิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑๕) ควรทำภาพจำลองการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งแต่ละภูมิภาคหรือแต่ละจังหวัดจะมีภัยพิบัติที่ต่างกัน

๑๖) ควรมีการบูรณาการเกี่ยวกับการจัดการน้ำทุกภาคส่วนซึ่งต้องเป็นภาพรวมของทั้งประเทศ โดยนำระบบการบริหารจัดการน้ำด้วย ๒๕ กลุ่มน้ำหลักของประเทศ เพื่อแก้ปัญหาทั้งน้ำท่วมและน้ำแล้ง อีกทั้งควรกำหนดให้มีกฎหมายน้ำ และควรให้มีหน่วยงานที่บริหารจัดการเรื่องน้ำโดยรวม เช่น กระทรวงน้ำ

๑๗) ควรมีการพัฒนาชุดความรู้เรื่องภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยจัดทำหลักสูตรภัยพิบัติทางธรรมชาติ ประกอบด้วยชุดความรู้สำหรับนักเรียน นักศึกษา ชุมชน อาสาสมัครช่วยเหลือภัย ซึ่งเหล่านี้ต้องบรรจุในหลักสูตรการศึกษา

#### ๔. ความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี

๑) รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอสำหรับการป้องกันภัยพิบัติที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด และปรับปรุงพัฒนาระบบเตือนภัยให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่

๒) รัฐควรปรับปรุงวิธีการอนุมัติและสั่งจ่ายงบประมาณให้ทันต่อสถานการณ์ในการแก้ปัญหาอุทกภัยอย่างเร่งด่วนในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้หน่วยงานในพื้นที่นั้นๆ สามารถบูรณาการกิจกรรมต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ

๓) รัฐต้องบูรณาการเรื่องปรับปรุงและจัดทำผังเมือง โดยเน้นเรื่องการระบายน้ำในพื้นที่ให้เหมาะสม

๔) รัฐควรดำเนินการให้มีการบูรณาการแผนงานด้านการจัดการน้ำโดยมีการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ กรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมอุตุนิยมวิทยา กรมอุทกศาสตร์ กรมทรัพยากรธรณี กรมป่าไม้ กรมที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร คณะกรรมการลุ่มน้ำ เป็นต้น โดยเน้นพื้นที่เป็นหลัก เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำท่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕) รัฐควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจสั่งการ จัดตั้งศูนย์เตือนภัย กลุ่มอาสาสมัครเฝ้าระวังภัย สร้างเครือข่ายตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับประเทศ โดยการส่งเสริมให้มีเทคโนโลยีที่ทันสมัย อีกทั้งพัฒนาบุคลากรที่เป็นอาสาสมัครให้สามารถใช้เทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการฝึกเยาวชนให้เป็นอาสาสมัคร รวมทั้งการศึกษาวิจัยถอดบทเรียนจากเหตุการณ์อุทกภัยทั้งในและต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางการป้องกันความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ และกระตุ้นความสนใจพร้อมทั้งสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานรวม และประชาชน โดยการจัดทำภาพจำลองเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่สำคัญต่างๆ แบบภาพจำลองเหตุการณ์จริง

- ๖) รัฐต้องป้องกันและแก้ไขไม่ให้ประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยในพื้นที่อนุรักษ์ ป่าสงวน และพื้นที่เสี่ยงภัย
- ๗) รัฐควรมีมาตรการควบคุมการสัมปทานเหมืองแร่โดยเข้มงวด หรืองดการให้สัมปทานเพื่อใช้ประโยชน์ใดๆ ในพื้นที่เสี่ยงภัย โดยต้องทบทวนสัมปทานที่มีอยู่แล้ว หากหมดอายุก็มีให้ต่ออายุ หากยังไม่หมดอายุต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไข
- ๘) รัฐควรบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขในพื้นที่เสี่ยงภัยอย่างเคร่งครัด
- ๙) รัฐควรส่งเสริมการปลูกป่าถาวร โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบำรุงรักษา

.....