



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 2126
วันที่ ๖ เม.ย. ๒๕๔๑ เวลา ๑๖.๓๐

ที่ วว 0803/ 4195

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

และสิ่งแวดล้อม

ถนนพระรามที่ 6 ราชเทวี กทม. 10400

๑ เมษายน ๒๕๔๑

เรื่อง หลักเกณฑ์การขอผ่อนผันการดำเนินการตามข้อสังเกตตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เรื่องการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ กรณีการตั้งชุมชน สถานทีราชการ และการอพยพราษฎร ออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารประกอบการพิจารณา จำนวน 100 ชุด

ตามที่ คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เห็นชอบกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง และลุ่มน้ำป่าสัก และการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนอื่น ๆ (ลุ่มน้ำชายแดน) โดยคณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกต ไว้ 3 ประเด็น คือ

- 1) พื้นที่ที่เป็นที่ตั้งชุมชนหรือราษฎรได้ครอบครองอยู่ก่อนเป็นการถาวรแล้ว และพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการ เช่น โรงเรียน และวัด สมควรพิจารณาเพิกถอนพื้นที่เหล่านั้นออก
- 2) พื้นที่ที่ทางราชการได้ใช้ประโยชน์ หรือรัฐได้อนุญาตให้ประชาชนเข้าใช้ประโยชน์ หรือรัฐมีข้อผูกพันกับเอกชนไว้แล้ว ควรมีมาตรการผ่อนผันยกเว้น เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับความมั่นคงและเศรษฐกิจ
- 3) ในกรณีที่จำเป็นต้องอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ควรให้ความสำคัญกับการเตรียมการอพยพ โดยต้องจัดที่ดินซึ่งราษฎรสามารถทำกินและสิ่งสาธารณูปโภคไม่น้อยกว่าพื้นที่เดิม

ซึ่งข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมีส่วนเกี่ยวข้องกับการตั้งชุมชน และการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ 2 ประเด็น คือ ประเด็นที่ 1) และ 3)

กระทรวง.../

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ได้นำเรื่องข้อสังเกตตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เรื่องการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง และลุ่มน้ำป่าสัก และการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนอื่น ๆ (ลุ่มน้ำชายแดน) เสนอคณะกรรมการการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณา ในการประชุมครั้งที่ 2/2538 เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2538 และคณะกรรมการฯ ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาข้อสังเกตตามมติคณะรัฐมนตรี ดังกล่าว โดยมี นายมนู โอมะคุปต์ ผู้อำนวยการเทคโนโลยี มหวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เป็นประธาน

บัดนี้ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้นำผลการดำเนินการตามข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ 2/2541 เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2541 ตามมติคณะกรรมการการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำในการประชุมครั้งที่ 2/2540 เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2540 เป็นที่เรียบร้อยแล้ว กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงเห็นควรนำมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การขอผ่อนผันการดำเนินการตามข้อสังเกตตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เรื่อง การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ กรณีการตั้งชุมชน สถานที่ราชการ และการอพยพราษฎร ออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้

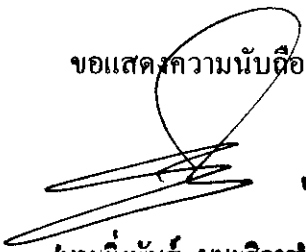
1. เห็นควรให้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำและข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ที่กำหนดไว้ว่า “ ไม่ให้มีการใช้พื้นที่ในทุกกรณี ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารอย่างแท้จริง ” ยกเว้น กรณีที่สามารถพิสูจน์โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศในแต่ละช่วงเวลาของแต่ละพื้นที่ และเอกสารหลักฐานข้อเท็จจริงต่าง ๆ ประกอบได้ว่าชุมชนหรือราษฎรได้ครอบครองพื้นที่ดังกล่าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเห็นชอบกับหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และมาตรการการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ที่ได้รับการผ่อนผันให้ชุมชนหรือราษฎรอยู่อาศัยและ/หรือใช้ประโยชน์พื้นที่ได้ภายหลังการพิสูจน์สิทธิการครอบครองพื้นที่ ดังกล่าวแล้ว

2. เห็นควรให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กรมป่าไม้ กรมพัฒนาที่ดิน และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานหลักเพื่อประสานกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดพื้นที่ที่ควรได้รับการผ่อนผัน โดยให้นำหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และมาตรการตามข้อ 1 ไปประกอบการพิจารณาในการดำเนินงาน

3. ให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ นำผลการดำเนินงานกำหนดพื้นที่ที่ควรได้รับการผ่อนผันตามข้อ 2 เสนอคณะอนุกรรมการกำหนดเขตที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชนบนพื้นที่สูง และคณะกรรมการนโยบายและอำนาจการแก้ไขปัญหาคความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับชุมชน สิ่งแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง (นอส.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีเลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ พิจารณาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดังกล่าวตั้ง รายละเอียดปรากฏตามเอกสารประกอบการพิจารณาที่แนบมาพร้อมนี้ เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ


(นายยิ่งพันธุ์ มนะสิการ)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์
เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

กองประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โทร. 279-5202, 279-8088 โทรสาร 271-3226

มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

เรื่อง

หลักเกณฑ์การขอผ่อนผันการดำเนินการตามข้อสังเกตตามมติคณะรัฐมนตรี
วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เรื่อง การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ กรณีการตั้งชุมชน
สถานที่ราชการ และการอพยพราษฎร ออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำ ชั้นที่ 1 เอ

1. เรื่องเดิม

1.1 ความเป็นมา

คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เห็นชอบกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง และลุ่มน้ำป่าสัก และการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนอื่น ๆ (ลุ่มน้ำชายแดน) โดยคณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกต ไว้ 3 ประเด็น คือ

- 1) พื้นที่ที่เป็นที่ตั้งชุมชนหรือราษฎรได้ครอบครองอยู่ก่อนเป็นการถาวรแล้ว และพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการ เช่น โรงเรียน และวัด สมควรพิจารณาเพิกถอนพื้นที่เหล่านั้นออก
- 2) พื้นที่ที่ทางราชการได้ใช้ประโยชน์ หรือรัฐได้อนุญาตให้ประชาชนเข้าใช้ประโยชน์หรือรัฐมีข้อผูกพันกับเอกชนไว้แล้ว ควรมีมาตรการผ่อนผันยกเว้น เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับความมั่นคงและเศรษฐกิจ
- 3) ในกรณีที่จำเป็นต้องอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ควรให้ความสำคัญกับการเตรียมการอพยพโดยต้องจัดที่ดินซึ่งราษฎรสามารถทำกินและตั้งสาธารณูปโภคไม่น้อยกว่าพื้นที่เดิม

ข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวทั้ง 3 ข้อ มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตั้งชุมชน และการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ 2 ประเด็น คือ ประเด็นที่ 1) และ 3)

1.2 มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

- 1) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เห็นชอบกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง และลุ่มน้ำป่าสัก และการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนอื่น ๆ (ลุ่มน้ำชายแดน)

2) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2539 เรื่อง ผลการศึกษาโครงการศึกษาสถานภาพของประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (ลุ่มน้ำแม่แตง เชียง และคลองยัน) ภายใต้แผนปฏิบัติการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำตัวอย่าง (ลุ่มน้ำแม่แตง เชียง และคลองยัน)

3) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2540 เรื่อง นโยบายและแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540 - 2544)

1.3 การดำเนินงาน

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการ ดังนี้

1.3.1 นำเรื่องข้อสังเกตตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เรื่อง การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง และลุ่มน้ำป่าสัก และการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนอื่น ๆ (ลุ่มน้ำชายแดน) เสนอคณะกรรมการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นคณะกรรมการฯ ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พิจารณา ในการประชุมครั้งที่ 2/2538 เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2538 และคณะกรรมการฯ ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาข้อสังเกตตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยมีนายมนู โอมะคุปต์ ผู้อำนวยการเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เป็นประธาน

1.3.2 รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อนำเสนอคณะทำงานฯ เพื่อพิจารณากำหนดเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และมาตรการการกำหนดพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งชุมชน หรือราษฎรได้ครอบครองอยู่ก่อนเป็นการถาวรแล้ว และพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการ ออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ เป็นพื้นที่ที่ผ่อนผันให้มีการอยู่อาศัยและ/หรือใช้พื้นที่ได้ รวมทั้ง วิธีการและขั้นตอนการปฏิบัติ กรณีจำเป็นต้องอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ไปยังพื้นที่รองรับ และการจัดเตรียมพื้นที่รองรับในการประชุมเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2538 และวันที่ 15 กันยายน 2538

1.3.3 นำผลการดำเนินงานของคณะทำงานฯ เสนอคณะกรรมการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ พิจารณาให้ความเห็นชอบในคราวการประชุมครั้งที่ 1/2540 เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2540 และครั้งที่ 2/2540 เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2540 ตามลำดับ

1.3.4 นำความเห็นของคณะกรรมการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ เสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ 2/2541 เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2541

1.4 ความจำเป็น

จากการดำเนินโครงการศึกษาเพื่อกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่สำคัญของประเทศไทย ตามมติคณะรัฐมนตรี ตั้งแต่ปี 2525 จนถึงปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับผลการดำเนินการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำทั้งประเทศแล้ว เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 โดยให้ความสำคัญกับการควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ไว้ว่า “ไม่ให้มีการใช้พื้นที่ในทุกกรณี ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารอย่างแท้จริง” เพื่อรัฐสามารถที่จะควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ในสภาพข้อเท็จจริง มีพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ บางพื้นที่มีราษฎรตั้งถิ่นฐาน เพื่อยู้อาศัยหรือใช้ประโยชน์พื้นที่ทั้งโดยไม่ถูกต้องและโดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงทำให้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดการและการพัฒนาพื้นที่และคุณภาพชีวิตของชุมชน ตลอดจนก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์พื้นที่ดังกล่าว ซึ่งถือเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อให้การดำเนินงานตามแนวทางที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ และข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ยากไร้และการแก้ไขปัญหาคความยากจนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และสอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน

2. เรื่องที่เสนอเพื่อพิจารณา

2.1 ประเด็นปัญหา

จากการติดตามผลการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ และการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำ เพื่อทราบถึงสถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินในพื้นที่ตามชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ถึง 5 และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ และข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำ ปรากฏว่า ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ มีประชากรเข้าไปตั้งชุมชน และมีการใช้ประโยชน์พื้นที่ทำการเกษตรในลักษณะการบุกรุกทำลายป่าเพื่อทำไร่เลื่อนลอย หรือปลูกพืชไร่ และไม้ผล ซึ่งเป็นปัจจัยเร่งให้ปัญหาการชะล้างพังทลายของดินในพื้นที่ต้นน้ำลำธารมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยสาเหตุสำคัญที่ทำให้มีการฝ่าฝืนบุกรุกเข้า

ทำลายพื้นที่ต้นน้ำลำธารดังกล่าว เนื่องมาจากปัญหาการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐตามมติ คณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่มีอยู่ยังขาดความชัดเจนและมีความขัดแย้งกัน ตลอดจนปัญหาความต้องการที่ดินทำกินของราษฎรเพิ่มขึ้นอย่างมาก จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎร และ หน่วยงานของรัฐ ตลอดจนระหว่างราษฎรด้วยกันเอง ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบทำให้ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำเสื่อมโทรมลงและขยายวงกว้างออกไปในพื้นที่ต้นน้ำและ พื้นที่ตอนล่างของลุ่มน้ำอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการตั้งถิ่นฐานและการดำเนินกิจกรรมของ ประชากรเป็นไปโดยวิธีการที่ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และทรัพยากร ธรรมชาติที่มีอยู่

2.2 วัตถุประสงค์ของการแก้ไขปัญห

เพื่อให้พื้นที่บริเวณลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ที่เป็นที่ตั้งชุมชนหรือราษฎรได้ครองครอง อยู่ก่อน เป็นการถาวรแล้ว และพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการ เช่น โรงเรียน และวัด สามารถได้ รับการผ่อนผันให้มีการอยู่อาศัยและ/หรือใช้ประโยชน์พื้นที่ได้ในระดับหนึ่งตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ ตามกฎหมาย โดยให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขและมาตรการที่กำหนดเพื่อให้การตั้งถิ่นฐานและการ ดำเนินกิจกรรมของชุมชนในพื้นที่ เป็นไปอย่างเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่และทรัพยากรที่มี อยู่ในพื้นที่ ตลอดจนให้สอดคล้องกับหลักการอนุรักษ์อันจะทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต้นน้ำลำธาร สามารถอำนวยประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน ดังกล่าว และการพัฒนาประเทศในภาพรวมได้อย่างยั่งยืนตลอดไป

2.3 ความเร่งด่วนของปัญหา

เนื่องจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารที่สำคัญของประเทศ การ ตั้งชุมชน สถานที่ราชการ หรือการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมตามศักยภาพของพื้นที่ จะก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของพื้นที่ต้นน้ำลำธารอย่างรุนแรงและต่อเนื่องลงมาในบริเวณ ตอนล่างของพื้นที่ลุ่มน้ำ จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปัญหการตั้งชุมชนและการใช้ประโยชน์พื้นที่ใน พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ อย่างเป็นระบบ โดยให้มีการจัดการประชากร การดำเนินกิจกรรม การใช้ ประโยชน์พื้นที่และทรัพยากรให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและข้อเท็จจริง เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหเป็นไปตามพื้นฐานตามหลักวิชาการ มีความชัดเจน และเป็นไปได้ในทาง

ปฏิบัติต่อไป ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีประสิทธิผลมากขึ้น ตลอดจนสามารถช่วยลดปัญหาความขัดแย้งและกระแสนการต่อต้านจากราษฎร

2.4 ความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

2.4.1 คณะอนุกรรมการการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 14 หน่วยงาน และผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันการศึกษา ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบกับหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และมาตรการการจัดการพื้นที่ที่กำหนดเป็นพื้นที่ที่ผ่อนผันให้มีการอยู่อาศัยและ/หรือใช้พื้นที่ได้ โดยให้ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนด ในการประชุมครั้งที่ 2/2540 เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2540

2.4.2 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจาก กระทรวงที่เกี่ยวข้อง จำนวน 10 กระทรวง และผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรพัฒนาเอกชน พิจารณาให้ความเห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำในการประชุมครั้งที่ 2/ 2541 เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2541

2.5 ประเด็นเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

เสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณาให้ความเห็นชอบตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนี้

1. เห็นควรให้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ และข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ที่กำหนดไว้ว่า “ ไม่ให้มีการใช้พื้นที่ในทุกกรณี ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารอย่างแท้จริง ” ยกเว้น กรณีที่สามารถพิสูจน์โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศในแต่ละช่วงเวลาของแต่ละพื้นที่ และเอกสารหลักฐานข้อเท็จจริงต่าง ๆ ประกอบได้ว่า ชุมชนหรือราษฎรได้ครอบครองพื้นที่ดังกล่าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเห็นชอบกับหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และมาตรการการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ที่ได้รับการผ่อนผันให้ชุมชนหรือราษฎรอยู่อาศัยและ/หรือใช้ประโยชน์พื้นที่ได้ภายหลังการพิสูจน์สิทธิการครอบครองพื้นที่ ดังกล่าวแล้ว

2. เห็นควรให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กรมป่าไม้ กรมพัฒนาที่ดิน และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานหลักเพื่อประสานกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดพื้นที่ที่ควรได้รับการผ่อนผัน โดยให้นำหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และมาตรการตามข้อ 1 ไปประกอบการพิจารณาในการดำเนินงาน

3. ให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ นำผลการดำเนินงานกำหนดพื้นที่ที่ควรได้รับการผ่อนผันตามข้อ 2 เสนอคณะอนุกรรมการกำหนดเขตที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของ ชุมชนบนพื้นที่สูง และคณะกรรมการนโยบายและอำนวยการแก้ไขปัญหาคความมั่นคงแห่งชาติ เกี่ยวกับชุมชน สิ่งแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง (นอศ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็น ประธาน และมีเลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ พิจารณาต่อไป

หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และมาตรการ

21/๓๑

การกำหนดพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของชุมชนหรือราษฎรได้ครอบครองอยู่ก่อน
เป็นการถาวรแล้ว และพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ
เป็นพื้นที่ที่ผ่อนผันให้มีการอยู่อาศัยและ/หรือใช้พื้นที่ได้

1. เรื่องเดิม

สืบเนื่องจาก คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำและข้อเสนอแนะ
มาตรการการใช้ที่ดินในเขตลุ่มน้ำไปแล้วทั่วประเทศ ดังนี้

- | | |
|---|--------------------------------|
| 1) ลุ่มน้ำปิง - วัง | เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2528 |
| 2) ลุ่มน้ำยม - น่าน | เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2529 |
| 3) ลุ่มน้ำมูล - ชี | เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2531 |
| 4) ลุ่มน้ำภาคใต้ | เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2532 |
| 5) ลุ่มน้ำภาคตะวันออก | เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2534 |
| 6) ลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง
และลุ่มน้ำป่าสัก และลุ่มน้ำภาคเหนือ
และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ส่วนอื่น ๆ (ลุ่มน้ำชายแดน) | เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 |

มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น ได้กำหนดข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่
ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ไว้ว่า “ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นนี้ไม่ให้มีการใช้พื้นที่ในทุกกรณี ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำ
ลำธารอย่างแท้จริง” โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2532 เรื่อง ขออนุญาตใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่
1 เอ เพื่อก่อสร้างทางเพื่อความมั่นคงว่า “ต่อไปจะไม่อนุมัติให้ส่วนราชการหรือ หน่วยงานใช้พื้นที่ลุ่มน้ำ
ชั้นที่ 1 เอ อีกไม่ว่ากรณีใด ” และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 เรื่อง ขอแก้ไขมติคณะ-
รัฐมนตรี (ขอยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2532 และเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538)
เพื่อดำเนินการจัดตั้งค่ายลูกเสือจังหวัดเชียงราย ว่า “ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติตามมติ
คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2532 โดยเคร่งครัด”

2. เอกสารที่เกี่ยวข้องและนำมาใช้ประกอบการกำหนดหลักเกณฑ์

2.1 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2535 เรื่อง แผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อมและการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2535 - 2539 และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2540 เรื่องแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อมและการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2540 - 2544

2.2 มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำและข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำ

2.3 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2539 เกี่ยวกับผลการศึกษาสถานภาพของ ประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (ลุ่มน้ำแม่แตง เจริญ และคลองยัน) ของสำนักงานนโยบายและแผน สิ่งแวดล้อม โดยความร่วมมือของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2.4 โครงการศึกษาสถานภาพคุณภาพสิ่งแวดล้อมบนพื้นที่สูงจังหวัดตาก ปีที่ 1 (2538) และ ปีที่ 2 (2539)

2.5 โครงการติดตามและประเมินผลคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่โครงการพัฒนาคอยดุงและ โครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคงพื้นที่แม่ฟ้าหลวง - แม่จัน จังหวัดเชียงราย ปีที่ 1 (2538) และปีที่ 2 (2539)

2.6 เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการ ลักลอบตัดไม้ทำลายป่าและการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ โดย คณะกรรมการวิสามัญศึกษาความพร้อมในการ ใช้บังคับกฎหมาย วุฒิสภา (กุมภาพันธ์ 2538)

2.7 มติคณะรัฐมนตรี กฎหมาย และระเบียบปฏิบัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. การดำเนินงาน

เพื่อให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการ ปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาตามข้อสังเกตของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2538 เรื่อง การกำหนด ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคตะวันตก ภาคกลาง และลุ่มน้ำป่าสัก และการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำภาคเหนือและภาค ตะวันออกเฉียงเหนือส่วนอื่น ๆ (ลุ่มน้ำชายแดน) ในกรณีที่มีการตั้งชุมชน สถานที่ราชการ หรือราษฎร ได้ ครอบครองพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ อยู่เป็นการถาวรแล้ว ควรจะได้พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและ มาตรการเพื่อกำหนดเป็นพื้นที่ที่ผ่อนผันให้มีการใช้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ เพื่อการ ดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และมาตรการ ดังนี้

หลักเกณฑ์การกำหนดพื้นที่ที่ควรได้รับการผ่อนผันให้มีการอยู่อาศัยและหรือใช้พื้นที่ได้ ได้แก่

1. ชุมชนหรือหมู่บ้าน ที่พิสูจน์ได้ว่า มีการครอบครองเป็นการถาวรหรือได้จัดตั้งขึ้นโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติเห็นชอบกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ และข้อเสนอแนะมาตรการการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำ
2. ชุมชนหรือหมู่บ้าน ที่สามารถพิสูจน์โดยการศึกษาและตรวจสอบทางวิชาการได้ว่า ลักษณะของชุมชนและกิจกรรมเกี่ยวเนื่อง ไม่ก่อ ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนด (ภาคผนวก ก)
3. ชุมชนหรือหมู่บ้านที่สามารถพิสูจน์โดยการศึกษาและตรวจสอบทางวิชาการแล้วว่า ก่อให้เกิด ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนด แต่ไม่สามารถจัดหาพื้นที่รองรับเพื่อการอพยพที่เหมาะสมกว่าที่ตั้งเดิมได้

เงื่อนไขการกำหนดเป็นพื้นที่ที่ควรได้รับการผ่อนผัน ได้แก่

1. กรณีการตั้งชุมชนหรือหมู่บ้าน ไม่ก่อ ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนด และมีขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านเท่ากับขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านโดยเฉลี่ยของชุมชนนั้นอยู่แล้ว (ภาคผนวก ข) ไม่ควรให้มีการนำหมู่บ้านและ/หรือครัวเรือนอื่นเข้ามาผนวก รวมทั้งควรจำกัดขนาดของพื้นที่การใช้ประโยชน์ ให้เท่ากับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
2. กรณีการตั้งชุมชนหรือหมู่บ้าน ไม่ก่อ ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนด และมีขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านเล็กกว่า 20 หลังคาเรือน สามารถให้มีการนำหมู่บ้านและ/หรือครัวเรือนอื่นเข้ามาผนวกได้ แต่รวมขนาดหมู่บ้านและ/หรือครัวเรือนทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านโดยเฉลี่ยของชุมชน
3. กรณีการตั้งชุมชนหรือหมู่บ้าน ก่อให้เกิด ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนด แต่ไม่สามารถจัดหาพื้นที่รองรับเพื่อการอพยพที่เหมาะสมกว่าพื้นที่เดิมได้ ให้ดำเนินการตามมาตรการดำเนินการในการกำหนดเป็นพื้นที่ที่ผ่อนผันที่กำหนดไว้

มาตรการดำเนินการในการจัดการพื้นที่ที่ได้รับการผ่อนผันและพื้นที่ที่ต้องมีการอพยพ

1. สำหรับชุมชนหรือหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับการผ่อนผัน ให้ตั้งชุมชนหรือหมู่บ้าน อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ได้ จะต้องดำเนินการตามมาตรการ ดังนี้
 - 1.1 มาตรการการควบคุมจำนวนประชากรและส่งเสริมคุณภาพชีวิต

1) ควบคุมการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและกำหนดแนวเขตพื้นที่ตั้งชุมชน หรือ หมู่บ้านและพื้นที่ทำกินของแต่ละชุมชน โดยเตรียมการหาอาชีพใหม่ ซึ่งไม่เป็นการบุกรุกทำลายป่า เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เป็นต้น

2) ส่งเสริมคุณภาพชีวิต โดยการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานตามความเหมาะสมเพื่อให้ราษฎรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

1.2 มาตรการการควบคุมและส่งเสริมการใช้ที่ดินให้มีประสิทธิภาพ

1) การควบคุมพื้นที่ทำกิน โดยการติดตามตรวจสอบการใช้พื้นที่ทำกินไม่ให้ขยายหรือ บุกรุกออกไปจากพื้นที่เดิมที่ได้กำหนดแนวเขตไว้

2) การวางแผนการใช้ที่ดิน การจัดทำมาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำและระบบ
วนเกษตร

3) การอนุรักษ์พื้นที่ดินทำกินและการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนดำเนินการในด้านการ อนุรักษ์ โดยการฝึกอบรมด้านการอนุรักษ์ การส่งเสริมการปลูกป่า

1.3 มาตรการการควบคุมรักษาป่าที่ยังไม่ถูกรบกวนและ/หรือครอบครองเป็นการถาวร

1) การกำหนดแนวเขตพื้นที่อนุรักษ์ส่วนที่ยังไม่ถูกบุกรุกและ/หรือครอบครองเป็น
การถาวร

2) การป้องกันไฟป่าและการป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกเข้าไปในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ยัง ไม่ถูกบุกรุกและ/หรือครอบครองเป็นการถาวร

3) การบำรุงรักษาป่าและฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรมในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์

2. กรณีพื้นที่ที่ไม่ได้รับการผ่อนผันและจำเป็นต้องอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ มีวิธีการ และ ขั้นตอนปฏิบัติในการอพยพราษฎร และการจัดเตรียมพื้นที่รองรับ ดังนี้

2.1 วิธีการและขั้นตอนปฏิบัติในการอพยพเคลื่อนย้ายประชากรออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน คือ

1) การอพยพเคลื่อนย้ายประชากรออกจากพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ โดย

(1.1) การอพยพเคลื่อนย้ายชุมชนหรือหมู่บ้านที่อยู่กระจัดกระจายเป็นบริเวณกว้างไป รวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นชุมชนหรือหมู่บ้านใหม่ตามเงื่อนไข เพื่อง่ายต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการจัดการ สิ่งแวดล้อม

(1.2) การอพยพเคลื่อนย้ายชุมชนหรือหมู่บ้านที่อยู่กระจัดกระจายเป็นบริเวณกว้าง เข้ากับชุมชนหรือหมู่บ้านขนาดใหญ่ (มีขนาด 20 หลังคาเรือนขึ้นไป แต่รวมกันแล้วขนาดของชุมชนหรือ หมู่บ้านจะต้องไม่ใหญ่กว่าขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านโดยเฉลี่ยของชุมชน)

(1.3) การอพยพเคลื่อนย้ายชุมชนหรือหมู่บ้านจากที่ตั้งเดิม ซึ่งมีผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการตั้งชุมชนหรือหมู่บ้านเกินกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ไปยังพื้นที่รองรับที่มีความเหมาะสมกว่า

2) ขั้นตอนการปฏิบัติในการอพยพเคลื่อนย้าย และการจัดเตรียมพื้นที่รองรับ ควรพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่รองรับ ซึ่งควรเป็นพื้นที่ที่มีคุณสมบัติทางกายภาพที่ดีเหมาะสมต่อการทำเกษตรกรรมให้ผลผลิตดี ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่รุนแรง หากจำเป็นต้องลงทุนในการปรับปรุงและจัดทำมาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำก็สามารถทำได้โดยใช้เงินทุนที่ไม่มากนัก

สำหรับการพิจารณาการจัดเตรียมพื้นที่รองรับ สามารถพิจารณาออกเป็น 2 ประเภทตามลำดับก่อนหลัง คือ พื้นที่รองรับนอกเขตป่าอนุรักษ์ และพื้นที่รองรับในเขตป่าอนุรักษ์

1. พื้นที่รองรับนอกเขตป่าอนุรักษ์ ควรเป็นพื้นที่ที่ไม่ติดอยู่ในพื้นที่ ต่อไปนี้

1.1) อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1

1.2) พื้นที่ที่มีการออกเอกสารสิทธิ์หรือเป็นพื้นที่กันออกตามมติคณะกรรมการพัฒนาที่ดินให้จำแนกออกจากป่าไม้ถาวรเพื่อให้ราษฎรเข้าทำกินหรือเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น

2. พื้นที่รองรับในเขตป่าอนุรักษ์ ควรพิจารณาตามลำดับความสำคัญในการอนุรักษ์ โดยให้มีการใช้ประโยชน์ก่อนหลังตามลำดับ ดังนี้

2.1) พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 เรื่องการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ (พื้นที่โซน ซี (C) หักออกด้วยพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า)

2.2) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 บี

2.3) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ กรณีได้รับการผ่อนผันให้ตั้งชุมชนหรือหมู่บ้านอยู่ต่อไปได้ แต่จำเป็นต้องอพยพเคลื่อนย้ายไปรวมกลุ่มกับชุมชนหรือหมู่บ้านอื่นที่อยู่ภายในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้

2.4) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 บี หรือ 1 เอ ที่ซ้อนทับกับพื้นที่อุทยานแห่งชาติและ/หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

26/๒๙

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม***การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้****1. กำหนดดัชนีชี้ผลกระทบที่ใช้ประเมิน ซึ่งประกอบด้วย**

- 1.1 วิวัฒนาการของการใช้ที่ดิน (Land-Use Evolution) หมายถึงลักษณะและอัตราการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินตามเวลาและสถานที่
- 1.2 อัตราการชะล้างพังทลายของดิน (Soil Erosion) คืออัตราที่หน้าดินถูกชะล้างพังทลายออกไปจากบริเวณที่ใช้ประโยชน์ หรืออัตราการกัดเซาะหน้าดิน
- 1.3 อัตราการเสื่อมโทรมของความอุดมสมบูรณ์ของดิน (Fertility Degradation) คือ อัตราการลดน้อยถอยลงของอินทรีย์วัตถุและธาตุอาหารพืชในดิน (Organic Matter and Nutrient Depletion) จากการใช้ประโยชน์ที่ดินในรูปแบบต่าง ๆ ของราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์
- 1.4 ผลกระทบด้านมลพิษในน้ำ (Toxic Substances in Stream Water) อันได้แก่มลสาร (Pollutants) บางชนิดที่เป็นพิษในน้ำที่ไหลหล่อเลี้ยงพื้นที่ ๆ อยู่ต่ำกว่า (Down Stream Area)

ทั้งนี้วิธีการประเมินผลกระทบจะใช้ทั้งการประยุกต์แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ (Mathematical Model) และการประเมินเชิงคุณภาพ (Qualitative Assessment) โดยอาศัยข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการตรวจเอกสาร ประสบการณ์ (Experiences) และความรู้ความเข้าใจ (Intuition) ของผู้ศึกษา โดยค่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมของดัชนีในข้อ 1.1 - 1.3 ดูจากตารางที่ 1 และ ดัชนีข้อ 1.4 ดูจากตารางที่ 2

2. การประเมินค่าดัชนีชี้ผลกระทบ : ซึ่งมีวิธีการในการประเมินผลกระทบทางกายภาพในแต่ละกรณีดังต่อไปนี้**2.1 วิวัฒนาการของการใช้ที่ดิน (Land-Use Evolution) จะดำเนินการดังนี้**

- 1) คำนวณหาอัตราการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ป่าที่ได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์รูปแบบอื่น ๆ ในแต่ละพื้นที่ โดยอาศัยแผนที่การใช้ที่ดินที่แปลจากภาพถ่ายดาวเทียม (LANDSAT) หลายช่วงเวลา (Period)

* จากผลการศึกษาวิจัยโครงการศึกษาสถานภาพของประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ลุ่มน้ำตัวอย่าง (ลุ่มน้ำแม่แดง เชียง และคลองยัน) ปี 2537 โดยศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2539

- 2) ตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวในพื้นที่โดยการสุ่มเลือกเพื่อนำมาประกอบการประเมินผลเชิงบรรยายของโอกาสที่ความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) ได้เปลี่ยนแปลงไปจากสภาพธรรมชาติเดิมมากน้อยเพียงใด

2.2 อัตราการชะล้างพังทลายของดิน (Soil Erosion) ดำเนินการดังนี้

- 1) ตรวจสอบเอกสารหาข้อมูลสถิติของอัตราการชะล้างพังทลายของการใช้ที่ดินในรูปแบบต่าง ๆ ในพื้นที่ที่ศึกษา และพื้นที่ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน
- 2) ใช้แบบจำลองคณิตศาสตร์ที่มีชื่อว่า Agricultural Non-Point Sources Pollution Model (AGNPS) ในการประเมินค่าการชะล้างพังทลายของดิน ทั้งนี้โดยประยุกต์สมการ Universal Soil Loss Equation ของ Wischmeier และ Smith (1978) มาทำการประเมินซึ่งมีขั้นตอนดังนี้
 - 2.1) แบ่งพื้นที่ลุ่มน้ำออกเป็น Grid Cell ขนาด 0.25 ตารางกิโลเมตร
 - 2.2) อ่านและป้อนข้อมูลตัวแปรต่าง ๆ ของแต่ละ Grid Cell ลงในคอมพิวเตอร์ ทั้งนี้ข้อมูลส่วนใหญ่ได้จากการอ่านแผนที่และข้อมูลสถิติภูมิ ประกอบกับการออกสำรวจตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวในพื้นที่จริง รายละเอียดของตัวแปรต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการประเมินสามารถค้นคว้าได้จากคู่มือการใช้โปรแกรม AGNPS (Young et al., 1987)
- 2.3) วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการประเมินค่าการชะล้างพังทลายของดิน

3. เปรียบเทียบขนาดของผลกระทบในข้อ 2) ของหมู่บ้านหรือชุมชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ ความเหมาะสมของชนิดและลักษณะการใช้ที่ดิน

3.1) อัตราการเสื่อมโทรมของความอุดมสมบูรณ์ของดิน (Fertility Degradation) ดำเนินการดังนี้

- 1) ศึกษาอัตราการลดน้อยถอยลงของอินทรีย์วัตถุและธาตุอาหารพืชในดินอันเกิดจากการใช้ประโยชน์ที่ดินในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งนี้โดยอาศัยข้อมูลสถิติภูมิ และผลการศึกษาจากแบบจำลองคณิตศาสตร์ AGNPS
 - 2) ประเมินความเป็นไปได้ของอัตราการเสื่อมความอุดมสมบูรณ์ของดินของพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินราษฎร ทั้งในลุ่มน้ำขนาดเล็กและในพื้นที่ป่าอนุรักษ์
- 3.2) การศึกษาผลกระทบด้านมลพิษในน้ำ (Toxic Substances in Stream Water) เนื่องจากได้มีการใช้สารเคมีทางการเกษตรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ภายหลังการเปลี่ยนแปลงจากสภาพป่าเป็นพื้นที่เกษตรกันมากขึ้น จึงต้องคำนึงถึงผลกระทบด้านมลพิษไว้บ้าง ซึ่งการจะทราบผลกระทบในเรื่องนี้จะต้องมีการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล (Monitoring) อยู่ตลอดเวลา ในที่นี้ได้ใช้ข้อมูลสถิติภูมิที่ได้มีการตรวจวัด และศึกษากันมาบ้างแล้วจากสถาบันต่าง ๆ ทั้งในท้องถิ่นและส่วนกลางมาเสริมการตัดสินใจในการกำหนดระดับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ส่วนจะใช้ดัชนีตัวใดบ้างขึ้นอยู่กับข้อมูลที่มีอยู่

หลักเกณฑ์ในการกำหนดระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ

เนื่องจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากพื้นที่ลุ่มน้ำบนภูเขาทั้งที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและใช้ทำการเกษตรจะผันแปรตามฤดูกาลและพัฒนาการของการใช้ที่ดิน ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและระยะเวลาของรอบหมุนเวียนการใช้ที่ดินของแต่ละกลุ่มชนของผู้ใช้ที่ดิน จึงเป็นการยากที่จะให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นหลักในการตัดสินใจว่าจะให้ชนเผ่าได้อยู่ได้ เผ่าใดต้องเคลื่อนย้ายออกไป การกำหนดระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางกายภาพจึงใช้ปัจจัยทางกายภาพที่พิจารณาหรือตรวจหาและประเมินได้ในระดับความเชื่อมั่นสูง และมีข้อมูลทุติยภูมิยืนยันได้ ซึ่งตัววัดค่า (Parameter) ที่จะใช้วัดระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางกายภาพมีดังนี้

- 1) อัตราการสูญเสียสภาพป่าที่ตรวจวัดได้จากภาพถ่ายทางอากาศ ภาพถ่ายดาวเทียม ที่ผ่านมาซึ่งบอกให้ทราบถึงวิวัฒนาการการใช้ที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไปตามเวลา
- 2) อัตราการกัดเซาะหน้าดินที่อาจเกิดขึ้นจากระบบการใช้ที่ดินตามประเพณีนิยม (Tradition Practices) ซึ่งบอกให้ทราบถึงอัตราการชะล้างพังทลายของดิน
- 3) อัตราการสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ของดินที่อาจเกิดขึ้นจากระบบการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ค่าดัชนีที่ใช้กำหนดระดับผลกระทบทางกายภาพดังกล่าวแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ

“ 1 ” แทนผลกระทบระดับน้อย “ 2 ” แทนผลกระทบระดับปานกลาง “ 3 ” แทนผลกระทบระดับมาก

โดยมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดระดับคะแนนในแต่ละตัววัดค่าผลกระทบในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ระดับผลกระทบที่กำหนดขึ้นสำหรับตัววัดค่า (Parameter) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมทางด้านกายภาพ

ค่าพารามิเตอร์ที่กำหนดขึ้น	ระดับผลกระทบ		
	1 (น้อย)	2 (ปานกลาง)	3 (มาก)
- อัตราการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ (% ต่อปี) ในรัศมี 2.5 กิโลเมตร	<0.5	0.5 - 2.0	>2.0
- อัตราการกัดเซาะหน้าดิน (ตัน/ไร่/ปี)	<2.0	2 - 8	>8
- อัตราการสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ ของดิน (การลดลงของอินทรีย์วัตถุ ในดิน % ต่อปี) ใน 3 ปี แรกของ ดินบน (20 เซนติเมตร)	<0.5	0.5 - 1.0	>1.0

หมายเหตุ : ตัวเลขของระดับผลกระทบในที่นี้เป็นการกำหนดในเชิงเปรียบเทียบจากข้อมูลที่ตรวจวัดได้ จากการทำการเกษตรรูปแบบต่าง ๆ ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้

ที่มา : โครงการศึกษาสถานภาพของประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ลุ่มน้ำตัวอย่าง (ลุ่มน้ำแม่แตง เชียง และ คลองยัน) ปี 2537 โดยศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ตารางที่ 2 มาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน

ลำดับ	คุณภาพน้ำ	ค่าทางสถิติ	หน่วย	การแบ่งประเภทคุณภาพน้ำตามการใช้ประโยชน์				
				ประเภท 1	ประเภท 2	ประเภท 3	ประเภท 4	ประเภท 5
1.	สี กลิ่นและรส (Colour, Odour and Taste)		-	๕'	๕'	๕'	๕'	-
2.	อุณหภูมิ (Temperature)		°ซ	๕	๕'	๕'	๕'	-
3.	ความเป็นกรดและด่าง (pH)		-	๕	5.0-9.0	5.0-9.0	5.0-9.0	-
4.	ออกซิเจนละลาย (DO)	P20	มก./ล.(mg/l)	๕	≥6.0	≥4.0	≥2.0	-
5.	บีโอดี (BOD)	P80	"	๕	≤1.5	≤2.0	≤4.0	-
6.	แบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด (Total Coliform Bacteria)	P80	เอ็ม.พี.เอ็น/100 มล. (MPN/100ml)	๕	≤5,000	≤20,000	-	-
7.	แบคทีเรียกลุ่มฟิคอล-โคลิฟอร์ม (fecal Coliform Bacteria)	P80	"	๕	≤1,000	≤4,000	-	-
8.	ไนเตรต (NO ₃) ในหน่วยไนโตรเจน		มก./ล.	๕	มีค่าเกินกว่า		5.0	-
9.	แอมโมเนีย (NH ₃) ในหน่วยไนโตรเจน		"	๕	"		0.5	-
10.	ฟีนอล (Phenols)		"	๕	"		0.005	-
11.	ทองแดง (Cu)		"	๕	"		0.1	-
12.	นิกเกิล (Ni)		"	๕	"		0.1	-
13.	แมงกานีส (Mn)		"	๕	"		1.0	-
14.	สังกะสี (Zn)		"	๕	"		1.0	-
15.	แคดเมียม (Cd)		"	๕	"		0.005*	-
16.	โครเมียมชนิดเฮกซะวาเลนต์ (Cr Hexavalent)		"	๕	"		0.05**	-
17.	ตะกั่ว (Pb)		"	๕	"		0.05	-
18.	ปรอททั้งหมด (Total Hg)		"	๕	"		0.002	-
19.	สารหนู (As)		"	๕	"		0.01	-
20.	ไซยาไนด์ (Cyanide)		"	๕	"		0.005	-
21.	กัมมันตภาพรังสี (Radioactivity)							
	- ค่ารังสีแอลฟา (Alpha)		เบคเคอเรล/ล.	๕	มีค่าไม่เกินกว่า		0.1	-
	- ค่ารังสีเบตา (Beta)		"	๕	"		1.0	-
22.	สารฆ่าศัตรูพืชและสัตว์ชนิดที่มีคลอรีนทั้งหมด (Total Organochlorine Pesticides)		มก./ล.	๕	"		0.05	-

ลำดับ	คุณภาพน้ำ ^๕	ค่าทางสถิติ	หน่วย	การแบ่งประเภทคุณภาพน้ำตามการใช้ประโยชน์				
				ประเภท 1	ประเภท 2	ประเภท 3	ประเภท 4	ประเภท 5
23.	ดีดีที (DDT)		ไมโครกรัม/ล.	๐	"		1.0	-
24.	บีเอชซีชนิดอัลฟา (Alpha-BHC)		"	๐	"		0.02	-
25.	ดีลดริน (Dieldrin)		"	๐	"		0.1	-
26.	อัลดริน (Aldrin)		"	๐	"		0.1	-
27.	เฮปตาคลออร์และเฮปตาคลออีพอกไซด์ (Heptachlor & Heptachlor Epoxide)		"	๐	"		0.2	-
28.	เอนดริน (Endrin)		"	๐	ไม่สามารถตรวจพบได้ตามวิธี การตรวจสอบที่กำหนด			-

ที่มา: ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน ตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 111 ตอนที่ 16 ง ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2537

หมายเหตุ

1/ การแบ่งประเภทแหล่งน้ำผิวดิน

ประเภทที่ 1 ได้แก่ แหล่งน้ำที่คุณภาพน้ำมีสภาพตามธรรมชาติโดยปราศจากน้ำทิ้งจากกิจกรรมทุกประเภท และสามารถเป็นประโยชน์เพื่อ

- (1) การอุปโภคและบริโภคโดยไม่ต้องผ่านการฆ่าเชื้อโรคตามปกติก่อน
- (2) การขยายพันธุ์ตามธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตระดับพื้นฐาน
- (3) การอนุรักษ์ระบบนิเวศของแหล่งน้ำ

ประเภทที่ 2 ได้แก่ แหล่งน้ำที่ได้รับน้ำทิ้งจากกิจกรรมบางประเภท และสามารถเป็นประโยชน์เพื่อ

- (1) การอุปโภคและบริโภคโดยไม่ต้องผ่านการฆ่าเชื้อโรคตามปกติและผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพน้ำทั่วไปก่อน
- (2) การอนุรักษ์สัตว์น้ำ
- (3) การประมง
- (4) การว่ายน้ำและกีฬาทางน้ำ

ประเภทที่ 3 ได้แก่ แหล่งน้ำที่ได้รับน้ำทิ้งจากกิจกรรมบางประเภท และสามารถเป็นประโยชน์เพื่อ

- (1) การอุปโภคและบริโภคโดยต้องผ่านการฆ่าเชื้อโรคตามปกติ และผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพน้ำทั่วไปก่อน
- (2) การเกษตร

ประเภทที่ 4 ได้แก่ แหล่งน้ำที่ได้รับน้ำทั้งจากกิจกรรมบางประเภท และสามารถเป็นประโยชน์เพื่อ

- (1) การอุปโภคและบริโภคโดยต้องผ่านการฆ่าเชื้อโรคตามปกติ และผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพน้ำเป็นพิเศษก่อน
- (2) การอุตสาหกรรม

ประเภทที่ 5 ได้แก่ แหล่งน้ำที่ได้รับน้ำทั้งจากกิจกรรมบางประเภท และสามารถเป็นประโยชน์เพื่อการคมนาคม

2/ กำหนดค่ามาตรฐานเฉพาะในแหล่งน้ำประเภทที่ 2-4 สำหรับแหล่งน้ำประเภทที่ 1 ให้เป็นไปตามธรรมชาติ และแหล่งน้ำประเภทที่ 5 ไม่กำหนดค่า

c	เป็นไปตามธรรมชาติ
c'	อุณหภูมิของน้ำจะต้องไม่สูงกว่าอุณหภูมิตามธรรมชาติ เกิน 3 องศาเซลเซียส
*	น้ำที่มีความกระด้างในรูปของ CaCO_3 ไม่เกินกว่า 100 มิลลิกรัมต่อลิตร
**	น้ำที่มีความกระด้างในรูปของ CaCO_3 เกินกว่า 100 มิลลิกรัมต่อลิตร
<	ไม่น้อยกว่า
>	ไม่มากกว่า
°ซ	องศาเซลเซียส
P20	ค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20 จากจำนวนตัวอย่างน้ำทั้งหมดที่เก็บมาตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง
P80	ค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 80 จากจำนวนตัวอย่างน้ำทั้งหมดที่เก็บมาตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง
มก./ล.	มิลลิกรัมต่อลิตร
	มล. = มิลลิลิตร
MPN	เอ็ม.พี.เอ็น หรือ Most Probable Number

เอกสารอ้างอิง

ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์. 2537. โครงการศึกษาสถานภาพของประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (ลุ่มน้ำแม่แตง เชียง และคลองยัน) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

กองจัดการคุณภาพน้ำ. 2538. เกณฑ์ระดับคุณภาพน้ำและมาตรฐานคุณภาพน้ำประเทศไทย. กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก. 175 หน้า

Wischmeier, W. H. and D. D. Smith. 1978. Predicting Rainfall Erosion Losses U.S. Department of Agriculture, Agriculture Handbook No. 537. 38 p.

Young, R.A., C.A. Onstad, D.D. Bosch and W.P. Anderson. 1987. Agriculture Non-Point Source Pollution Model (AGNPS) : A Watershed Analysis Tool. U.S. Department of Agriculture, Conservation Research Report No. 35. 80 p.

LAND/B11

(23/07/97)

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการตั้งถิ่นฐานและการอพยพเคลื่อนย้ายประชากร

1. หลักเกณฑ์พื้นฐาน

แนวคิดในการจัดการประชากร มีทั้งการยินยอมให้ตั้งถิ่นฐานอยู่ในที่เดิม (โดยมีการควบคุมดูแล) และการอพยพเคลื่อนย้ายจากที่เดิมไปยังพื้นที่แห่งใหม่ (แผนภูมิที่ 1) จึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าชุมชนใดควรให้อยู่ในพื้นที่เดิมและชุมชนใดควรอพยพเคลื่อนย้ายไปสู่พื้นที่ตั้งถิ่นฐานแห่งใหม่ เกณฑ์ต่าง ๆ ประกอบด้วยปัจจัยหลักที่สำคัญ ได้แก่

- 1.1) สถานภาพของชุมชนหรือกลุ่มชนในการก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- 1.2) ความเป็นไปได้ในการจัดการและขนาดของหมู่บ้านหรือชุมชน
- 1.3) ชีตความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.4) หลักการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ

ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 สถานภาพของชุมชนหรือกลุ่มชนในการก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อม

สถานภาพของชุมชน เป็นปัจจัยหลักเบื้องต้นที่ชี้ว่าการตั้งถิ่นฐานของหมู่บ้านหรือชุมชนที่เป็นอยู่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพียงใด อย่างไรก็ตามปัจจัยนี้มิใช่เครื่องชี้ขาดท้ายสุด เพราะจะต้องนำเรื่องความเป็นไปได้ของการจัดการมาร่วมพิจารณาด้วย เช่น หากปรากฏว่ามีผลกระทบในระดับรุนแรงมากจนเกินขีดความสามารถของทรัพยากรธรรมชาติที่จะรองรับได้แล้ว ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องทำการอพยพเคลื่อนย้ายออกจากที่ตั้งเดิมเสมอไป เพราะจะต้องพิจารณาปัจจัยอื่น ๆ ทางด้านการจัดการควบคู่กันไปด้วย

1.2 ความเป็นไปได้ในการจัดการและขนาดของหมู่บ้านหรือชุมชน

ความเป็นไปได้ในการจัดการเป็นการคำนึงถึงข้อพิจารณาต่าง ๆ หากจะต้องมีการอพยพเคลื่อนย้ายประชากรหรือการยินยอมให้ตั้งถิ่นฐานอยู่ที่เดิม ได้แก่

- 1) ความยาก/ง่ายในการอพยพเคลื่อนย้าย
- 2) การควบคุมและตรวจตราเพื่อป้องกันปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ต่อไป
- 3) ปฏิกริยาของกลุ่มของชุมชน
- 4) การจัดหาสาธารณูปการ ซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐาน

จากผลการศึกษาวิจัยโครงการศึกษาสถานภาพของประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์
ลุ่มน้ำตัวอ่าง (ลุ่มน้ำแม่แดง เขียว และคลองยัน) ปี 2537 โดยศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์
ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และผ่านการพิจารณาเห็นชอบ
โดยคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2539

ความเป็นไปได้ในการจัดการจะมีความเกี่ยวข้องกับขนาดของหมู่บ้านหรือชุมชน โดยหมู่บ้านขนาดใหญ่หรือขนาดเล็กจะมีข้อได้เปรียบเสียเปรียบในด้านของการจัดการแต่ละประเด็น แตกต่างกันไป

จากที่ประชุมสัมมนาของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการประชากรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ของทั้ง 3 กลุ่มน้ำ (การสัมมนากลุ่มน้ำคลองยันเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2537 ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี กลุ่มน้ำแม่แตงเมื่อวันที่ 30 - 1 กรกฎาคม 2537 ที่จังหวัดเชียงใหม่และกลุ่มน้ำเชิญเมื่อวันที่ 15 - 16 กรกฎาคม 2537 ที่จังหวัดขอนแก่น) ได้มีการยอมรับในการกำหนดให้ขนาดของหมู่บ้านที่ไม่ต่ำกว่า 20 หลังเรือน ว่าเป็นหมู่บ้านขนาดค่อนข้างใหญ่

ดังนั้นการพิจารณาในด้านความเป็นไปได้ในการจัดการจำเป็นต้องมีการแบ่งกลุ่มของหมู่บ้านหรือชุมชนในขนาดต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดด้านการจัดการโดยกำหนดให้

- (1) หมู่บ้านที่มีขนาดไม่ต่ำกว่า 20 หลังคาเรือน เป็นหมู่บ้านขนาดใหญ่
- (2) หมู่บ้านขนาด 10 - 19 หลังคาเรือน เป็นหมู่บ้านขนาดปานกลาง
- (3) หมู่บ้านขนาด 1 - 9 หลังคาเรือน เป็นหมู่บ้านขนาดเล็ก

ทั้งนี้ในด้านการจัดการหมู่บ้านขนาดใหญ่จำเป็นต้องใช้ทรัพยากร เช่น งบประมาณ เจ้าหน้าที่ เวลา เป็นต้น ในการเคลื่อนย้ายเป็นจำนวนมากและมักประสบกับการขัดขวางต่อต้านมาก ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของการอพยพเคลื่อนย้ายจึงเห็นว่าโอกาสของการอพยพเคลื่อนย้ายหมู่บ้านหรือชุมชนขนาดเล็กให้สำเร็จจะสูงกว่าการอพยพเคลื่อนย้ายหมู่บ้านหรือชุมชนขนาดใหญ่

สำหรับบ้านเรือนที่ตั้งอยู่กระจัดกระจายและ/หรือหมู่บ้านที่มีไม่เกิน 10 หลังคาเรือน การรวมเข้าเป็นหมู่บ้านหรือนำแต่ละครัวเรือนไปรวมกับหมู่บ้านขนาดใหญ่กว่าจะกระทำได้ง่ายกว่า โดยใช้ทรัพยากรและความพยายามของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องน้อย นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาจากด้านการจัดการทรัพยากร การตั้งถิ่นฐานแบบกระจายตัวของครัวเรือน จะมีความยากลำบากในการควบคุม เปิดโอกาสให้มีการใช้ทรัพยากรในทางที่ไม่อนุรักษ์และขยายพื้นที่ทำกินมากขึ้น การรวมครัวเรือนเข้าด้วยกันจะทำให้การจัดการและการควบคุมดูแลการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ทำได้ง่ายและมีประสิทธิภาพสูงกว่า อีกทั้งยังได้พื้นที่ที่เคยเป็นที่ตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์อยู่เดิมกลับคืนมา และเมื่อพิจารณาในด้านการจัดหาสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ มีความคุ้มค่ายิ่งขึ้น

สำหรับหมู่บ้านที่มีขนาด 10 - 19 หลังคาเรือน ซึ่งถือว่าเป็นหมู่บ้านขนาดกลาง การเคลื่อนย้ายเพื่อให้มีการตั้งถิ่นฐานใหม่เป็นเรื่องยากกว่าหมู่บ้านขนาดเล็ก ทั้งด้านงบประมาณและความพยายามของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้ามีความจำเป็นก็สามารถทำได้ โดยจะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากด้านความเป็นไปได้ในการจัดการประกอบกับปัจจัยด้านสภาพของชุมชนฯ สามารถแสดงทางเลือกในการจัดการประชากรได้หลายรูปแบบโดยจำแนกตามขนาดของหมู่บ้านหรือชุมชนได้ดังนี้

หมู่บ้านขนาดไม่ต่ำกว่า 20 หลังคาเรือน

- หากผลการศึกษาพบว่า ลักษณะของการตั้งถิ่นฐานไม่ก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับรุนแรงจนยอมรับไม่ได้ เห็นควรให้ตั้งถิ่นฐานอยู่ที่เดิม
- หากผลการศึกษาพบว่า ลักษณะของการตั้งถิ่นฐานก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับรุนแรงจนยอมรับไม่ได้ รูปแบบของการจัดการควรมี 2 ทางเลือก คือ (ก) อพยพเคลื่อนย้ายออก หรือ (ข) อนุโลมให้ตั้งถิ่นฐานอยู่ที่เดิม ซึ่งการจะให้ตั้งถิ่นฐานอยู่ที่เดิมได้นั้นเกิดขึ้นจากการนำปัจจัยด้านอื่น ๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นไปได้ในการจัดการ พื้นที่รองรับ สภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ) พิจารณาร่วมกับปัจจัยด้านสภาพของชุมชนฯ ในการก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อม หากพบว่า การอพยพเคลื่อนย้ายกระทำให้สำเร็จได้ยากก็จำเป็นต้องอนุโลมให้หมู่บ้านดังกล่าวอยู่ที่เดิม แต่จะต้องมีมาตรการควบคุมกำกับดูแล

หมู่บ้านขนาดเล็กกว่า 20 หลังคาเรือน

- หากผลการศึกษาพบว่า การตั้งถิ่นฐานไม่ก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับรุนแรงจนยอมรับไม่ได้ รูปแบบของการจัดการมี 3 ทางเลือก คือ (ก) ให้ตั้งถิ่นฐานอยู่ที่เดิม หรือ (ข) อพยพไปรวมกลุ่มกับหมู่บ้านอื่นที่มีขนาดใหญ่กว่า หรือ (ค) รวมกลุ่มหมู่บ้านที่อยู่กระจัดกระจายเข้าด้วยกัน
- หากผลการศึกษาพบว่า การตั้งถิ่นฐานก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับรุนแรงจนยอมรับไม่ได้ รูปแบบของการจัดการมี 2 ทางเลือก คือ (ก) อพยพเคลื่อนย้ายออก หรือ (ข) ให้ตั้งถิ่นฐานอยู่ที่เดิม ทั้งนี้จะให้น้ำหนักแก่ทางเลือกด้านการอพยพเคลื่อนย้ายออกจากที่เดิม เนื่องจากมีความเป็นไปได้ในการจัดการสูงกว่ากรณีของหมู่บ้านขนาดใหญ่ แต่หากไม่สามารถอพยพเคลื่อนย้ายออกไปได้ด้วยเหตุผลอื่นก็ให้ตั้งถิ่นฐานอยู่ที่เดิมได้ แต่จะต้องมีมาตรการควบคุมกำกับดูแล

ข้อสรุปสำหรับหมู่บ้านขนาดเล็กค่อนข้างใหญ่ที่มีมากกว่า 20 หลังคาเรือนขึ้นไป เป็นการพิจารณาจากเหตุผลด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ซึ่งอยู่ในระดับที่ยอมรับได้) และความเป็นไปได้ในการจัดการ (มีความยากในการจัดการประชากรหากต้องมีการอพยพเคลื่อนย้าย) ประกอบกัน หมู่บ้านเหล่านี้ไม่สมควรมีการอพยพเคลื่อนย้ายออกจากที่ตั้งเดิม ส่วนการจะรวมกลุ่มกับชุมชนอื่นหรือไม่ นั้นขึ้นอยู่กับที่ตั้งของชุมชนว่าอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ประเภทใด (ซึ่งวัตถุประสงค์หรือหลักการของการใช้พื้นที่ป่าอนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน)

สำหรับหมู่บ้านขนาดเล็กกว่า 20 หลังคาเรือน ทางเลือกส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการอพยพเคลื่อนย้ายออกจากที่ตั้งเดิม ทั้งนี้โดยอาศัยเหตุผลด้านความเป็นไปได้ในการจัดการเป็นหลัก เนื่องจากหมู่บ้านเหล่านี้อยู่ภายใต้การจัดการเคลื่อนย้ายได้ง่ายกว่าและการอพยพเคลื่อนย้ายให้อยู่เป็นกลุ่มที่ถาวรย่อมจะทำให้การตรวจตราเพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าต่อไปโดยฝ่ายราชการเป็นไปได้โดยง่ายและมีประสิทธิภาพ เพราะการอยู่กระจัดกระจายทำให้การควบคุมและตรวจสอบเป็นไปได้ยาก โอกาสที่จะมีการบุกรุกป่าจากการตั้งถิ่นฐานแบบกระจัดกระจายมีอยู่สูงกว่าการจัดกลุ่มให้อยู่ในความดูแลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การอพยพเคลื่อนย้ายออกจากที่ตั้งเดิมในแง่ของการจัดการจึงมิได้หมายความว่า เป็นหมู่บ้านที่ก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับรุนแรงจนถึงขั้นต้องอพยพออกแต่อย่างใด

1.3 ชีตความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การจัดการประชากรในหลายลักษณะ เช่น การตั้งถิ่นฐานอยู่ที่เดิม การรวมกลุ่มครัวเรือนที่ตั้งอยู่กระจัดกระจายเข้าด้วยกัน การอพยพเคลื่อนย้ายและผนวกหมู่บ้านขนาดเล็กเข้าด้วยกันและผนวกหมู่บ้านขนาดเล็กเข้ากับหมู่บ้านขนาดใหญ่กว่า ทำให้เกิดแรงกดดันในเรื่องขนาดของชุมชนใหม่และผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดจากการขยายตัวของชุมชนในอนาคต

ในประการแรกมีแรงกดดันเกี่ยวกับการกระจายตัวของครัวเรือนและความสามารถของทรัพยากรธรรมชาติในการรองรับการตั้งถิ่นฐาน กล่าวคือ การตั้งครัวเรือนที่กระจายกันจะมีผลดีในด้านการฟื้นฟูของทรัพยากรธรรมชาติเพราะการใช้ทรัพยากรธรรมชาติจะไม่เข้มข้นเหมือนกับการกระจุกตัวของครัวเรือนซึ่งย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบในภาพรวมมากกว่า แต่เมื่อพิจารณาจากด้านการจัดการ การตั้งถิ่นฐานแบบกระจายตัวของครัวเรือนจะมีความยากลำบากในการควบคุม เปิดโอกาสให้มีการใช้ทรัพยากรในทางไม่อนุรักษ์และการขยายพื้นที่ทำกินมากขึ้น ดังนั้นการรวมหมู่บ้านจึงเป็นผลดีในด้านการจัดการ

ในประการถัดมาการขยายตัวและขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านที่ใหญ่เกินไปย่อมนำไปสู่การเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่จะต้องยอมรับ ดังนั้น เพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นได้จากการจัดการประชากรจึงควรมีเกณฑ์และนโยบายในการกำหนดขนาดสูงสุด (Upper Limit) ของหมู่บ้านดังนี้

ใช้ขนาดของชุมชนโดยเฉลี่ยเป็นเกณฑ์กำหนดขนาดของหมู่บ้านที่จะให้ขยายตัวได้เต็มที่ ทั้งจากการรวมกันเข้าเป็นชุมชนใหม่และ/หรือโอกาสที่ชุมชนเดิมจะมีประชากรเพิ่มขึ้นในอนาคต ซึ่งจะเกี่ยวพันไปถึงขีดความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เกณฑ์นี้พิจารณาจากสภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ได้จากการศึกษาในเรื่องสถานภาพของประชากร ซึ่งพบว่าการตั้งถิ่นฐานของประชากรโดยรวมแล้วยังไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงมากจนยอมรับกันไม่ได้ ดังนั้นขนาดของหมู่บ้านโดยเฉลี่ยประกอบกับการเลือกพื้นที่ตั้งถิ่นฐานที่จะได้ทำขึ้นจึงน่าจะให้ความเชื่อมั่นในระดับหนึ่งได้ว่า ขนาดเฉลี่ยของหมู่บ้านดังกล่าวจะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงเกินกว่าที่จะยอมรับได้

ขนาดของหมู่บ้านหรือชุมชนโดยเฉลี่ยหาได้จากผลรวมของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในพื้นที่ป่าอนุรักษ์หารด้วยจำนวนหมู่บ้าน

จากการใช้ขนาดของหมู่บ้านหรือชุมชนโดยเฉลี่ยเป็นเกณฑ์ในการแสดงถึงขีดความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงสมควรกำหนดนโยบายเพื่อจำกัดขนาดของหมู่บ้านไว้ดังนี้

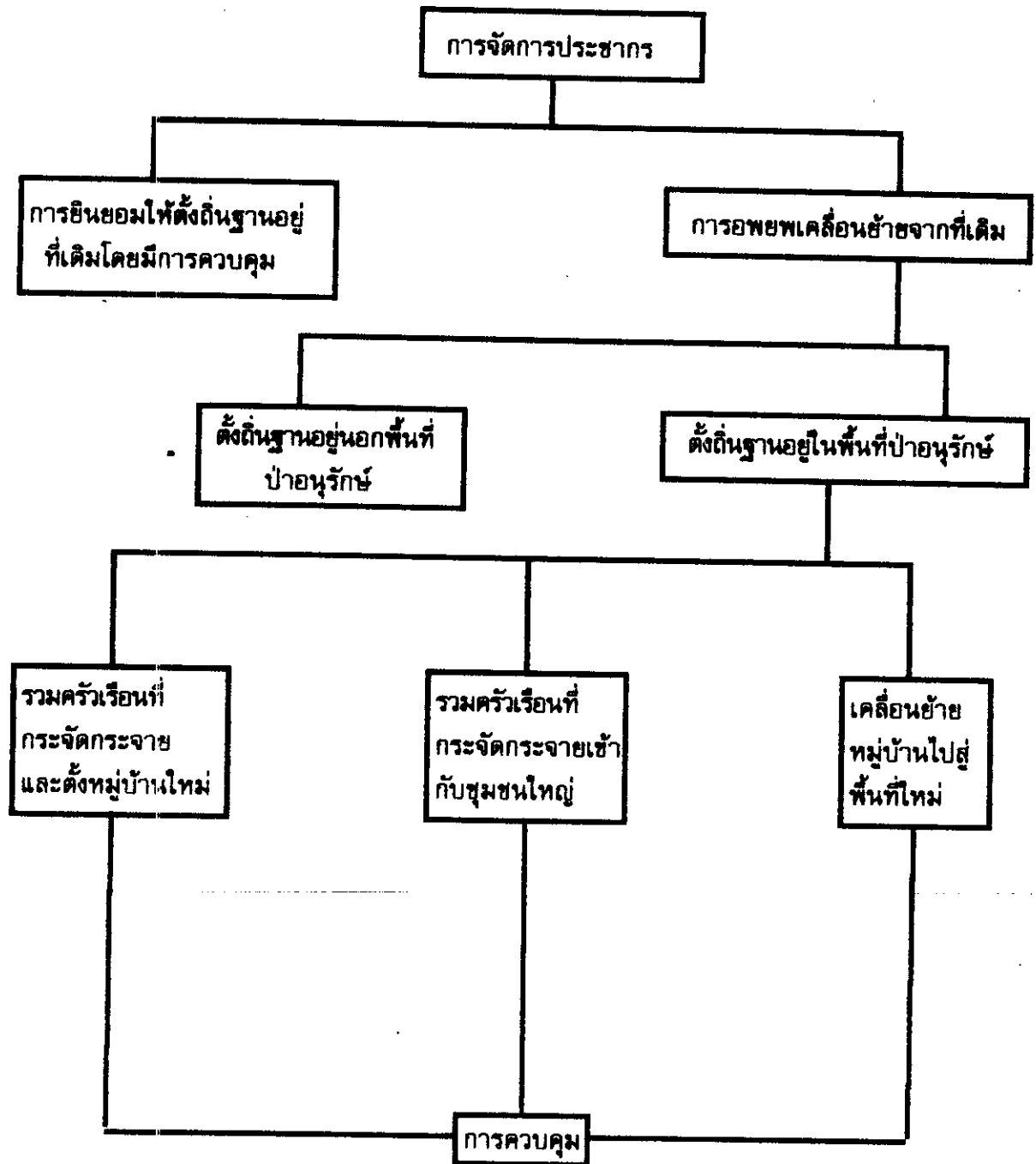
หมู่บ้านขนาดใหญ่ : คือหมู่บ้านขนาด 20 หลังคาเรือนขึ้นไป และใหญ่กว่าขนาดของชุมชนหรือหมู่บ้านในพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้นโดยเฉลี่ย และเนื่องจากมีขนาดใหญ่กว่าหมู่บ้านโดยเฉลี่ยอยู่แล้วจึงไม่ควรให้มีการนำหมู่บ้านและ/หรือครัวเรือนอื่นเข้ามาผนวก และควรจำกัดขนาดของพื้นที่การใช้ประโยชน์ให้เท่ากับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

หมู่บ้านขนาดค่อนข้างใหญ่ : คือหมู่บ้านขนาด 20 หลังคาเรือนขึ้นไป จนเท่ากับขนาดของหมู่บ้านในพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้นโดยเฉลี่ย เนื่องจากในการศึกษาด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น และการประเมินค่าผลกระทบด้วยตัวเลขนี้นี้แสดงว่าการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำที่ศึกษาอยู่ในสภาพที่ยอมรับกันได้ ดังนั้นการยอมให้ขนาดของหมู่บ้านหรือชุมชนขยายตัวจนถึงค่าขนาดของหมู่บ้านหรือชุมชนโดยเฉลี่ยจึงไม่น่าที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านสิ่งแวดล้อมหรือผลกระทบจนเลยขีดขีดของการยอมรับ จึงกำหนดให้หมู่บ้านขนาดค่อนข้างใหญ่นี้สามารถรับครัวเรือนหรือหมู่บ้านขนาดเล็กเข้าผนวกกันได้จนถึงค่าขนาดของหมู่บ้านโดยเฉลี่ย

หมู่บ้านขนาดปานกลาง : คือหมู่บ้านขนาด 10 - 19 หลังคาเรือน เป็นหมู่บ้านที่ยอมให้มีการอพยพเคลื่อนย้ายและ/หรือรวมกับครัวเรือนที่อยู่กระจัดกระจายหรือหมู่บ้านอื่นได้ แต่จะต้องมีขนาดไม่เกินค่าหมู่บ้านโดยเฉลี่ย

หมู่บ้านขนาดเล็ก : คือหมู่บ้านขนาดไม่เกิน 10 หลังคาเรือน ควรจะต้องอพยพเคลื่อนย้ายไปรวมกับหมู่บ้านขนาดใหญ่กว่า

แผนภูมิที่ 1 แนวคิดในการจัดการประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์



ตารางที่ 1 แสดงรูปแบบการจัดการหมู่บ้านหรือชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ

รูปแบบการจัดการ					
ประเภทพื้นที่ ป่าอนุรักษ์	ครัวเรือน กระจาย	หมู่บ้านขนาดเล็ก <10 ครัวเรือน	หมู่บ้านขนาด ปานกลาง 10 - 19 ครัวเรือน	หมู่บ้านขนาด ค่อนข้างใหญ่ >20 ครัวเรือนและ ไม่เกินขนาดของ หมู่บ้านโดยเฉลี่ย	หมู่บ้านขนาด ใหญ่ >20 ครัวเรือน และเกินขนาด ของหมู่บ้าน โดยเฉลี่ย
เขตรักษาพันธุ์สัตว์ ป่าและพื้นที่ชุ่มน้ำ ชั้นที่ 1 เอ	1) รวมเป็น หมู่บ้านใหม่ หรือ 2) ผสมเข้ากับ หมู่บ้านที่ใหญ่กว่า	1) ผสมเข้ากับหมู่ บ้านที่ใหญ่กว่า	1) ย้ายไปอยู่ ในพื้นที่เหมาะ กว่า หรือ 2) เป็นศูนย์รวม ครัวเรือน หรือ หมู่บ้านอื่น หรือ 3) ผสมเข้ากับ หมู่บ้านที่ใหญ่ กว่า	1) ไม่อพยพ ไม่รวมกลุ่ม 2) ให้คงขนาดไว้ เท่ากับขนาดใน ปัจจุบัน	1) ไม่อพยพ ไม่รวมกลุ่ม 2) ให้คงขนาด ไว้เท่ากับขนาด ในปัจจุบัน
อุทยานแห่งชาติ และพื้นที่ชุ่มน้ำ ชั้นที่ 1 บี	1) รวมเป็นหมู่ บ้านใหม่ หรือ 2) ผสมเข้ากับ หมู่บ้านที่ใหญ่กว่า	1) ผสมเข้ากับหมู่ บ้านที่ใหญ่กว่า	1) ย้ายไปอยู่ ในพื้นที่เหมาะ กว่า หรือ 2) เป็นศูนย์รวม ครัวเรือน หรือ หมู่บ้านอื่น หรือ 3) ผสมเข้ากับ หมู่บ้านที่ใหญ่ กว่า	1) ไม่อพยพ 2) รวมกลุ่มกับ ชุมชนอื่นโดยมี ครัวเรือนไม่เกิน ขนาดชุมชนเฉลี่ย	1) ไม่อพยพ ไม่รวมกลุ่ม 2) ให้คงขนาด ไว้เท่ากับขนาด ในปัจจุบัน