



ที่ ศศ ๐๐๐๑/๔๒๓

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๑๒๘ อาคารพญาไทพลาซ่า ชั้น ๒๗ กทม. ๑๐๔๐๐

๑๔ เมษายน ๒๕๔๘

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ เกี่ยวกับ “ยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัย”
จำนวน ๑ ชุด พร้อมสำเนา จำนวน ๑๐๐ ชุด

ด้วย พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในปัญหา
ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ที่บัญญัติไว้ใน
หมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ในการนี้ สภาที่ปรึกษาฯ ได้มีมติในคราวประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๘
ให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับ “ยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัย” ต่อคณะรัฐมนตรี
โดยมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไปด้วย จะเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวพรรณราย จันทรกิจ)

เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โทร. ๐-๒๖๑๒-๕๒๒๒ ต่อ ๒๑๘, ๒๒๒

โทรสาร ๐-๒๒๑๖-๕๒๒๒

ที่ ศศ 0001/516



สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
128 อาคารพญาไทพลาซ่า ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400

16 เมษายน 2548

เรื่อง ยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติและอุบัติเหตุ

เรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติและอุบัติเหตุ

ด้วย สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้พิจารณาเห็นว่าการเกิดคลื่นยักษ์(สึนามิ) เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 ใน 6 จังหวัดภาคใต้ ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศเป็นอย่างมาก ตลอดจนอุบัติเหตุจากการจราจรทางถนนเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนบาดเจ็บ เสียชีวิตเป็นจำนวนมากต่อปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังขาดระบบการบริหารจัดการเพื่อการป้องกันภัยในเชิงรุกอย่างบูรณาการ สภาที่ปรึกษาฯ จึงได้มอบหมายให้คณะทำงานศึกษายุทธศาสตร์การป้องกัน ภัยพิบัติและอุบัติเหตุ ดำเนินการศึกษาเรื่องดังกล่าว โดยจัดประชุมหารือกับนักวิชาการ ภาคประชาชนและผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

สภาที่ปรึกษาฯ ในคราวประชุม เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2548 ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะทำงานดังกล่าว และมีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติและอุบัติเหตุ ซึ่งมีข้อเสนอแนะสรุปได้ดังนี้ (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

ข้อเสนอแนะทั่วไป

- 1 ควรกำหนดให้วันที่ 26 ธันวาคม ของทุกปี เป็นวันป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ
- 2 สร้างจิตสำนึกและวัฒนธรรมด้านความปลอดภัยในหมู่ประชาชน
- 3 ให้ประชาชนมีบทบาทสำคัญในการวางแผนป้องกัน และเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติและอุบัติเหตุในท้องถิ่น
- 4 ดำเนินการให้ทุกจังหวัดมีแผนที่เสี่ยงภัย แผนที่เฝ้าระวัง และแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยที่สมบูรณ์
- 5 จัดให้มี “กองทุนช่วยเหลือฉุกเฉิน” เคลื่อนที่เร็ว พร้อมช่วยเหลือได้ทุกพื้นที่ของประเทศ
- 6 สนับสนุนให้คณะสงฆ์และองค์กรทางศาสนาอื่นๆ มีบทบาทในการฟื้นฟูจิตใจของผู้ประสบภัย
- 7 รัฐควรดำเนินการให้สามารถบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติจากธรรมชาติและอุบัติเหตุต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 8 ควรแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาและเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันภัยพิบัติ กรณีเขื่อนในจังหวัดกาญจนบุรี และคลองน้ำมัน
- 9 ให้มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคลด้านการบรรเทาภัยพิบัติและอุบัติเหตุอย่างเพียงพอ
- 10 ให้ทุกเทศบาล อบต. และหมู่บ้าน มีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและจัดการภัยพิบัติและอุบัติเหตุ
- 11 ให้ทุกเทศบาล อบต. และหมู่บ้าน จัดทำข้อมูลพื้นฐานภัยพิบัติ และการเตรียมการที่จำเป็นให้ครบถ้วน

ข้อเสนอแนะคลื่นยักษ์สึนามิ และแผ่นดินไหว

ก่อนเกิดภัยพิบัติ

- 1 รัฐควรสร้างความพร้อมรับการเกิดแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์ (สึนามิ)
- 2 รัฐและองค์กรภาคประชาชน ควรเน้นกำหนดนโยบายในเชิงรุก

- 3 จัดให้มีระบบเตือนภัยพิบัติที่ติดตั้งบนทุ่นลอยพร้อมส่งสัญญาณเตือนภัยเข้าระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่และโทรศัพท์พื้นฐาน
- 4 เร่งรัดติดตั้งระบบเตือนภัยแผ่นดินไหวและสึนามิเป็นระบบเครือข่ายให้เสร็จสิ้น ภายใน 1 ปี
- 5 จัดตั้งศูนย์ข้อมูลประมวลผลนำไปสู่การสร้างแบบจำลองในการคาดการณ์ต่างๆ เพื่อศึกษาและวางแผนและแก้ปัญหาเวลาเกิดภัยพิบัติและอุบัติภัย
- 6 รัฐต้องให้ทุนศึกษาและสำรวจรอยเลื่อนที่อยู่ในประเทศ เพื่อที่จะสามารถพยากรณ์ช่วงระยะเวลาที่จะเกิดแผ่นดินไหว
- 7 กำหนดจุดเสี่ยงภัยของคลื่นยักษ์ (สึนามิ) และสร้างหอคอยช่วยชีวิต ปลุกป่าชายเลน ติดตั้งสัญญาณเตือนภัยด้วยเสียงในชุมชน การจัดระเบียบชายหาด อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติท่องเที่ยว และระบบกู้ภัยที่มีประสิทธิภาพ
- 8 รัฐต้องจัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติ และการซักซ้อมเสมือนจริง
- 9 รัฐต้องให้การศึกษาด้านการป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัยต่างๆ อย่างเป็นรูปธรรม
- 10 รัฐต้องติดตามความปลอดภัยและความมั่นคงของเขื่อนขนาดใหญ่
- 11 จัดทำแผนอพยพฉุกเฉินของทุกชุมชนที่อยู่ได้เขื่อนขนาดใหญ่ ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม
- 12 รัฐต้องมีมาตรการทางกฎหมาย ดังต่อไปนี้
 - 1) ออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อแนะนำการก่อสร้างอาคาร เพื่อป้องกันแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์
 - 2) ออกกฎหมายให้มีการออกแบบ โครงสร้างอาคารสามารถต้านทานความรุนแรงของแผ่นดินไหวในพื้นที่เสี่ยงภัย และต้องจัดตั้งระบบตรวจสอบอาคารจากบุคคลที่สาม
 - 3) ปรับปรุงกฎหมายการจัดการ ในภาวะฉุกเฉินและวิกฤต เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการ
 - 4) ออกกฎหมายและมาตรการรายจ่ายฉุกเฉินและมาตรการทางภาษี เพื่อเพิ่มสวัสดิการแก่ผู้ประสบภัยพิบัติ

การจัดการระหว่างเกิดภัยพิบัติและในภาวะฉุกเฉิน

- 1 จัดให้มีศูนย์อำนวยการการป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัยไว้ล่วงหน้า โดยเป็นศูนย์ที่ต้องสามารถปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ข้อมูล แผนปฏิบัติการ และสถานการณ์จำลองที่จัดเตรียมไว้
- 2 จัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยทุกระดับ โดยมีการประสานงานซึ่งกันและกัน
- 3 รัฐกำหนดให้มีผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหรือสั่งการในภาวะฉุกเฉินในพื้นที่
- 4 หน่วยงานของรัฐต้องพร้อมที่จะอพยพประชาชน เมื่อเกิดภาวะเสี่ยงภัยได้โดยด่วน
- 5 ณ จุดอพยพควรจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมต่อการยังชีพของผู้ประสบภัยและเพียงพอ
- 6 จัดตั้งศูนย์ประสานงานชันสูตรศพ เมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ และอุบัติภัยต่างๆ
- 7 จัดตั้งศูนย์อำนวยการการป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัยระดับประเทศ เพื่อประสาน สั่งการ และดำเนินงาน

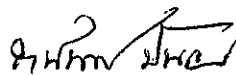
หลังเกิดภัยพิบัติ

- 1 จัดระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- 2 จัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูบูรณะอาคารที่อยู่อาศัยของประชาชน ตลอดจนการฟื้นฟูจิตใจของประชาชน
- 3 สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนจากรายได้การท่องเที่ยว เพื่อกิจกรรมป้องกันภัยพิบัติ
- 4 ในพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติจากคลื่นยักษ์ (สึนามิ) ควรจัดสร้างเป็นอนุสาวรีย์และพิพิธภัณฑ์ภัยสึนามิ
- 5 จัดตั้งศูนย์จัดทำข้อมูลความเสียหาย ตลอดจนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต เพื่อรับความช่วยเหลือ

ข้อเสนอแนะยุทธศาสตร์ความปลอดภัยทางถนน โดยเป็นมาตรการเพิ่มเติมและเสริมมาตรการต่างๆ ที่รัฐได้ดำเนินการอยู่แล้ว สรุปได้ดังนี้

- 1 รัฐควรจัดให้มีมาตรการด้านวิศวกรรมทางถนนที่เพียงพอ ประกอบด้วยการตรวจสอบความปลอดภัยทางถนนโดยผู้ตรวจสอบอิสระที่ทรงคุณวุฒิ ตั้งแต่ขั้นการออกแบบก่อสร้างถนนและปรับแนวเส้นทาง
 - 2 รัฐควรจัดให้มีการปรับปรุงแก้ไขจุดเสี่ยงอันตรายบนถนน โดยการมีส่วนร่วมของประชาสังคม
 - 3 รัฐควรพัฒนาฐานข้อมูลอุบัติเหตุระดับชุมชน ให้มีการเชื่อมโยงและวิเคราะห์เป็นระบบโครงข่าย
 - 4 รัฐควรเร่งดำเนินระบบขนส่งอัจฉริยะ เพื่อการจราจรและขนส่ง ด้วยการให้เทคโนโลยีทันสมัย อันประกอบด้วยระบบควบคุมและจัดการจราจร ระบบการให้ข้อมูลข่าวสาร ระบบการจัดการควบคุมยานยนต์ ระบบการจัดการอุบัติเหตุ
 - 5 รัฐควรพัฒนาประสิทธิภาพของระบบโครงข่ายการขนส่งสินค้า ด้วยการพัฒนาแบบจำลองการเดินทาง เพื่อให้การขนส่งสินค้าเกิดประสิทธิภาพ ความสะดวก รวดเร็วและปลอดภัย
 - 6 รัฐควรเพิ่มมาตรการจัดระบบการจราจรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยการจัดให้มีสำนักงานตรวจรับรองด้านการจราจร ระบบการสอบใบขับขี่โดยแยกประเภทรับจ้างและบุคคล การจัดวางแผนการขับรถยนต์และจักรยานยนต์อย่างเคร่งครัด และการจัดให้มีระบบใบขับขี่อิเล็กทรอนิกส์
 - 7 รัฐควรเพิ่มประสิทธิภาพของระบบสัญญาณไฟจราจร
 - 8 รัฐควรสนับสนุนระบบอาสาจราจรให้เป็นเครือข่ายครอบคลุมทั้งประเทศ
 - 9 รัฐควรจัดระบบประสานภารกิจของผู้มีหน้าที่จัดระบบความปลอดภัยทางถนนให้ชัดเจน
 - 10 รัฐควรปรับเปลี่ยนระบบการประกันภัยให้เกิดแรงจูงใจในการระมัดระวังการเกิดอุบัติเหตุ
 - 11 รัฐควรพัฒนาวัฒนธรรมความปลอดภัย โดยเริ่มที่โรงเรียนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา
 - 12 รัฐควรปรับระบบการจราจรในระยะเร่งด่วน เช่น จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความปลอดภัยทางถนนแห่งชาติ กำหนดให้มีการตรวจสอบความปลอดภัยทางถนนไว้ในรายละเอียดแนบท้ายสัญญาของงานออกแบบก่อสร้าง ตลอดจนงานจราจรทุกโครงการ จัดให้มีแผนความปลอดภัยการจราจรระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่มการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ขับขี่ในลักษณะประมาทและหวาดเสียว ควบคุมรถมอเตอร์ไซด์รับส่งผู้โดยสารและเพิ่มมาตรฐานรถโดยสารให้ปลอดภัยขึ้น เพิ่มเครื่องตรวจระดับแอลกอฮอล์และจับความเร็วประจำรถตำรวจ ปรับมาตรฐานสถานตรวจสภาพรถของเอกชน เป็นต้น
 - 13 รัฐควรเข้มงวดในการสอบใบขับขี่ โดยส่งเสริมให้มีโรงเรียนสอนขับรถยนต์ และรถจักรยานยนต์ของเอกชนที่ได้มาตรฐานสากล ภายใต้การควบคุมตรวจสอบรับรองของกรมการขนส่งทางบกแทนการขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ
- จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้ทราบในโอกาสแรกด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายอานันท์ ปันยารชุน)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ “ยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัย”

1. ความเป็นมา

ในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยได้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ และอุบัติภัยจากฝีมือมนุษย์ อย่างรุนแรงหลายครั้ง เช่น พายุ น้ำป่าท่วม โคลนถล่ม ไฟไหม้ใหญ่ อัคคีภัยในอาคารสูง ภัยพิบัติที่เกิดกับระบบขนส่งมวลชนทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศ รวมทั้งภัยพิบัติที่เกิดกับสารพิษและ แก๊สบางประเภท เป็นต้น ซึ่งการเตรียมพร้อมของภาครัฐและภาคประชาชน ในการป้องกัน และลดผลกระทบจากการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร

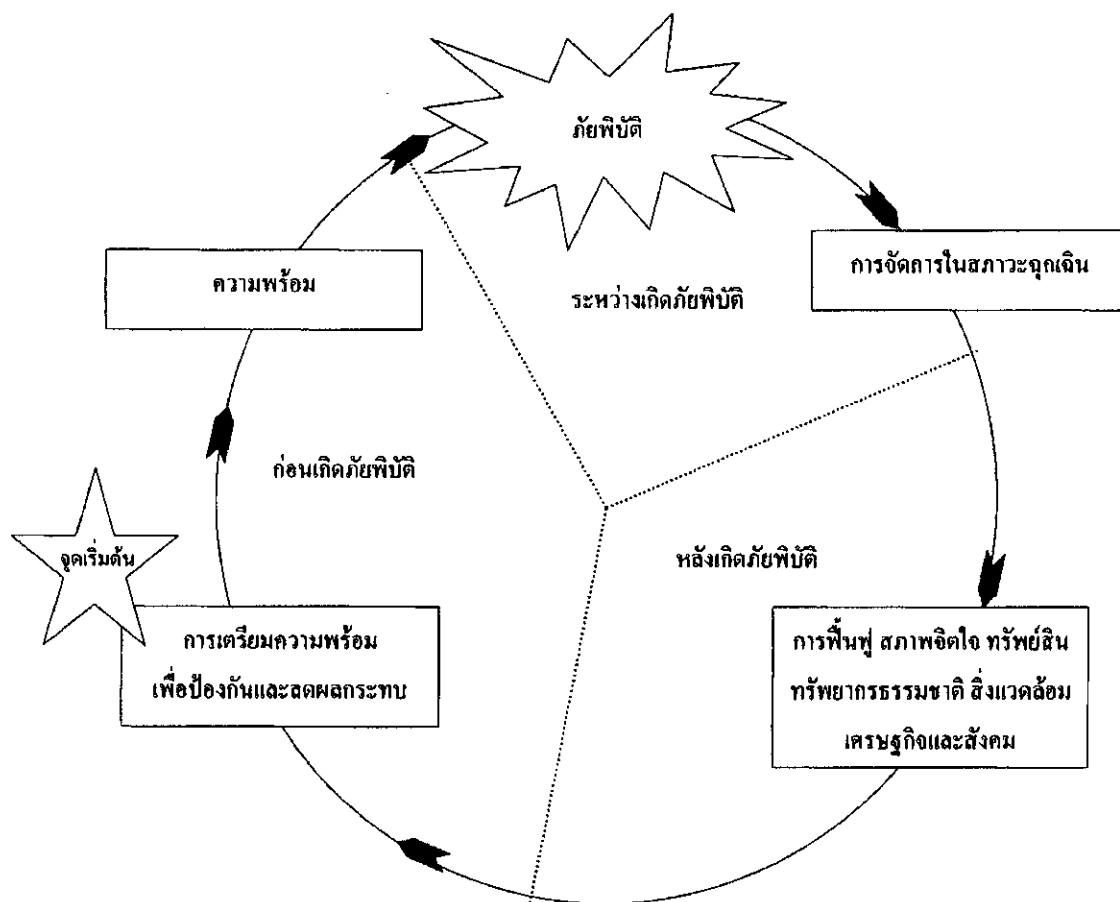
การเกิดคลื่นยักษ์ (สึนามิ) เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 ใน 6 จังหวัดภาคใต้ ชายฝั่งทะเลอันดามัน ได้แก่ ภูเก็ต พังงา กระบี่ ระนอง ตรัง และสตูล ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และสังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเป็นอย่างมาก การเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติครั้งนี้ ซึ่งเป็นภัยพิบัติที่รุนแรง กว้างขวาง และรวดเร็วฉับพลัน แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยขาดการเตรียมพร้อมและการเผชิญวิกฤตในภาวะฉุกเฉิน ประชาชนขาดความรู้เกี่ยวกับเรื่อง ภัยพิบัติและอุบัติภัย อุปกรณ์ เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์มีไม่เพียงพอ ขาดระบบการศึกษา ติดตาม เหตุร้าย ขาดระบบการสื่อสารและข้อมูลเตือนภัย ขาดการประชาสัมพันธ์เพื่อเตือนภัยในทุกกระดับ รวมทั้ง ขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและทันเหตุการณ์ ถึงแม้จะมีแผนการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย แต่ไม่ได้มีการนำมาใช้ และซักซ้อมอย่างจริงจัง โดยยังขาดการเตรียมพร้อมในด้านการบริหารจัดการ การเฝ้าระวัง ป้องกัน การสร้างจิตสำนึก และองค์ความรู้ในลักษณะเชิงรุก (Proactive) ในทุกระดับและ ทุกภาคส่วนของสังคมทั้งในระดับประเทศ เมืองหลวง และเมืองใหญ่ จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงาน ราชการที่เกี่ยวข้อง ภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน นักท่องเที่ยว และสื่อมวลชน โดยเฉพาะ ในเขตพื้นที่เสี่ยงภัย ดังนั้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้น จึงมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นครั้ง ๆ ไป

สำหรับกรณีที่จะเกิดแผ่นดินไหว และทำให้เกิดการพังทลายของเขื่อนกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ จำนวน 2 เขื่อน ในจังหวัดกาญจนบุรี คือ เขื่อนศรีนครินทร์ และเขื่อนวชิราลงกรณ์ จะเห็นได้ว่า เขื่อน ศรีนครินทร์ตั้งอยู่บนแม่น้ำแควใหญ่ และเขื่อนวชิราลงกรณ์ตั้งอยู่บนแม่น้ำแควน้อย ซึ่งทั้งสอง แม่น้ำนี้อยู่ในแนวรอยเลื่อน (Fault) และตามหลักสากลแล้วห้ามมิให้ก่อสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ บนรอยเลื่อน เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสที่จะเกิดแผ่นดินไหว อาจทำให้เขื่อนพังทลาย ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก แม้ว่าการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ออกแบบ โครงสร้างเขื่อนให้สามารถต้านทานต่อแรงสั่นสะเทือนจากการเกิดแผ่นดินไหวได้ระดับ 7.5 บนมาตราริกเตอร์ ก็มีโอกาสจะเป็นหลักประกัน ในกรณีเขื่อนจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งสร้างบนรอยเลื่อนโดยตรง แต่เหตุการณ์ เมื่อ 26 ธันวาคม 2547 ความรุนแรงมีถึงระดับ 9 บนมาตราริกเตอร์ นอกจากนี้ยังมีรอยเลื่อนอื่นๆ ที่อยู่ใน จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดใกล้เคียง และรอยเลื่อนที่สำคัญในทะเลอันดามัน ซึ่งอยู่ห่างจากเขื่อน ทั้งสองในรัศมี 400 - 1,000 กิโลเมตร ดังนั้นการป้องกันและการเตรียมพร้อมในกรณีที่เขื่อนทั้งสอง เกิดการพังทลาย เพื่อลดผลกระทบให้เกิดน้อยที่สุดจากการพังทลายของเขื่อนทั้งสองนี้เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง และต้องแจ้งให้สาธารณชน ซึ่งอยู่ในบริเวณที่จะได้รับผลกระทบได้รับทราบเพื่อการเตรียมพร้อมอยู่ตลอดเวลา

สำหรับสาเหตุหลักอีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้เกิดการบาดเจ็บหรือสูญเสียชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนในแต่ละปีจำนวนมาก คือ อุบัติภัยจากการจราจรทางถนน และอุบัติเหตุดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับคน ยานพาหนะ ถนน ตลอดจนสิ่งแวดล้อม สภาพที่ปรึกษา ได้ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าวข้างต้น จึงได้หยิบยกเรื่องยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติจากคลื่นยักษ์ (สึนามิ) และแผ่นดินไหวของประเทศไทยมาเป็นกรณีศึกษา รวมทั้งได้ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเบื้องต้นเกี่ยวกับการจราจรทางถนนให้มีความปลอดภัยพร้อมกับการศึกษาในครั้งนี้ด้วย

2. แนวคิดของสภาที่ปรึกษา ในเรื่องยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติ

สภาที่ปรึกษา มีแนวคิดที่จะเสนอยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติและอุบัติเหตุของประเทศไทย ในลักษณะการจัดการเชิงรุก (Proactive Management) โดยเน้นการเตรียมและสร้างความพร้อม เพื่อป้องกันและลดผลกระทบก่อนเกิดภัยพิบัติหรือก่อนเกิดเหตุ (Disaster Preparedness) ส่วนการจัดการระหว่างเกิดภัยพิบัติ และในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response) และการฟื้นฟูสภาพร่างกาย สภาพจิตใจของประชาชน ทรัพย์สิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจและสังคม ภายหลังเกิดภัยพิบัติหรือหลังเกิดเหตุการณ์ (Rehabilitation) นั้น สภาที่ปรึกษาจะเสนอเป็นมาตรการเสริมกับมาตรการและโครงการฟื้นฟูต่างๆ ใน 6 จังหวัดภาคใต้ ที่ภาครัฐ และหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งต่างประเทศได้ดำเนินการอยู่แล้ว



รูปแสดงการบริหารจัดการภัยพิบัติในเชิงรุก

3. เป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาว

3.1 รัฐต้องลดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของภาครัฐ เพื่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด โดยภาครัฐและภาคประชาชนสามารถควบคุมสถานการณ์ภัยพิบัติให้กลับคืนสู่ภาวะปกติได้อย่างรวดเร็ว

3.2 รัฐต้องมีนโยบายให้ภาคประชาชนและภาครัฐมีจิตสำนึกและมียุทธศาสตร์ความรู้ในการป้องกันภัยพิบัติได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยสูง

3.3 รัฐต้องมีแผนป้องกันภัย ระบบเตือนภัย และระบบการเตรียมความพร้อม ทั้งของภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อเผชิญกับภัยพิบัติ รวมทั้งมีแผนฟื้นฟูชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ

3.4 รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทั้งกระบวนการอย่างแท้จริง

4. การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษา

สภาที่ปรึกษา ได้แต่งตั้งคณะทำงานศึกษายุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัยขึ้น โดยได้ดำเนินงานตั้งแต่เดือน มกราคม – กุมภาพันธ์ 2548 และได้ทำการศึกษาโดย 1) ศึกษาจากเอกสารและบทความจากแหล่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และการปรึกษาหารือร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ 2) จัดสัมมนารับฟังข้อคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน 3) ศึกษาดูงานในพื้นที่ โดยได้นำความรู้และความคิดเห็นที่ได้มาเป็นพื้นฐานในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและ 4) จัดประชุมกลุ่มย่อย เพื่อระดมความคิดเห็นและนำข้อมูลที่ได้มาประมวลและสังเคราะห์ เพื่อจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัย เพื่อเสนอสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีต่อไป

5. ประเด็นปัญหา

5.1 ก่อนเกิดภัยพิบัติ

5.1.1 การเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ

1) ประชาชนไม่ตระหนักถึงภัยพิบัติต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น โดยขาดการให้การศึกษาและความเข้าใจเกี่ยวกับภัยพิบัติต่างๆ รวมทั้งขาดจิตสำนึกในการป้องกันภัยพิบัติต่างๆ

2) การป้องกันภัยพิบัติในประเทศไทยส่วนใหญ่จะเป็นการตั้งรับมากกว่าเชิงรุก ซึ่งรัฐบาลควรปรับเปลี่ยนนโยบาย

3) ปัจจุบันประเทศไทยขาดระบบเตือนภัยล่วงหน้า และระบบสื่อสารที่มีประสิทธิภาพที่สามารถเตือนภัยได้ทันเหตุการณ์ และไม่มีเครือข่ายเตือนภัยสันามิที่เชื่อมโยงกับต่างประเทศ

การเตรียมพร้อมเพื่อรับภาวะฉุกเฉินจากภัยพิบัติทางธรรมชาติและแผ่นดินไหวยังไม่เป็นระบบและเป็นจุดอ่อน การพยากรณ์และติดตามผลที่มีการเชื่อมโยงข้อมูลยังไม่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถเตือนภัยได้อย่างทันเหตุการณ์และป้องกันชีวิตและทรัพย์สินได้

4) ประเทศไทยขาดแผนที่แสดงพื้นที่เสี่ยงภัยธรรมชาติ (Risk Map) ทุกประเภทในแต่ละจังหวัด

5) ประเทศไทยขาดแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่สมบูรณ์ แม้จะมีแผนป้องกันสาธารณภัย แต่ไม่มีแผนป้องกันภัยแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์ (สึนามิ) และไม่มีการเตรียมพร้อมในการดำเนินงาน (การซักซ้อมและฝึกอบรม) เพื่อป้องกันภัยและกู้ภัย โดยเฉพาะในพื้นที่ที่เสี่ยงภัย เช่น เขตชายฝั่งทะเลอันดามัน เขตเมืองใหญ่ๆ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล และเขื่อนในจังหวัดกาญจนบุรี เป็นต้น

6) ทรัพยากรธรรมชาติถูกรุกล้ำ โดยไม่คำนึงถึงภัยธรรมชาติที่อาจจะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา

7) การก่อสร้างในเมืองใหญ่ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร และแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่เสี่ยงภัยแผ่นดินไหว ส่วนใหญ่ไม่ได้คำนึงถึงการออกแบบสิ่งก่อสร้างที่ป้องกันภัยจากแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์ (สึนามิ) ปัจจุบันได้มีกฎหมายควบคุมการก่อสร้าง เพื่อป้องกันภัยจากแผ่นดินไหวมีการควบคุมเพียง 10 จังหวัด ในภาคเหนือเป็นส่วนใหญ่เท่านั้น

5.2 การจัดการระหว่างเกิดภัยพิบัติและในภาวะฉุกเฉิน

1) ขาดระบบและกลไกที่เตรียมไว้เพื่อรองรับภาวะฉุกเฉินขนาดใหญ่ได้อย่างทันท่วงที

2) ขาดประสิทธิภาพในการประสานงาน และขาดเจ้าภาพที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่ชัดเจนในการเข้ามามีบริหารจัดการในภาพรวม เช่น กรณีคลื่นยักษ์ (สึนามิ) เป็นต้น ทำให้ไม่มีระบบบริหารที่เป็นเอกภาพ

3) ขาดนโยบายที่เป็นมาตรฐานชัดเจน ในการบริหารจัดการภัยพิบัติในระดับพื้นที่ระดับชาติ และระดับนานาชาติ

4) การสื่อสารล้มเหลว และขาดระบบทดแทน เมื่อได้รับการเตือนภัยไม่สามารถแพร่กระจายการโทรทัศน์และวิทยุเพื่อกระจายข่าวเตือนภัยให้กับประชาชนและนักท่องเที่ยวได้ทันเหตุการณ์

5.3 หลังเกิดภัยพิบัติ

1) ขาดระบบและกลไก เพื่อจัดการฟื้นฟูอย่างบูรณาการภายหลังเกิดภัยพิบัติ โดยเฉพาะระบบและกลไกที่ประชาชนในท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญ และหน่วยงานทั้งหลายที่เกี่ยวข้องมีการร่วมมือประสานกันอย่างเป็นเอกภาพ

2) ขาดระบบฟื้นฟูจิตใจของผู้ประสบภัย และผู้สูญเสีย

6. ข้อเสนอแนะ

6.1 ข้อเสนอแนะทั่วไป

1) ควรกำหนดให้วันที่ 26 ธันวาคม ของทุกปีเป็นวันป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ เช่นเดียวกับในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งใช้วันที่ 1 กันยายน เป็นวันป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ เนื่องจากเกิดเหตุการณ์สึนามิขึ้นในประเทศ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงความสูญเสียและบทเรียนจากอุบัติเหตุ รวมทั้งใช้วันดังกล่าวในการสร้างจิตสำนึกให้มีการเตรียมพร้อมในการเตือนภัยของท้องถิ่นทั่วประเทศ ทุกๆ ปี

2) ควรส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกและวัฒนธรรมด้านความปลอดภัยในหมู่ประชาชน โดยสอดแทรกการศึกษาเรียนรู้เรื่องความปลอดภัยไว้ในหลักสูตรในทุกระดับ รวมถึงในการศึกษานอกระบบ โดยใช้สื่อทุกประเภท

3) ควรสนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทสำคัญในการวางแผนป้องกันและเตรียมพร้อมสำหรับภัยพิบัติและอุบัติเหตุในท้องถิ่นของตนเอง รวมถึงการให้การสนับสนุนตามสมควรมีกองทุนของท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนกิจกรรมป้องกันและเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติโดยรัฐ

4) ควรดำเนินการให้แต่ละจังหวัดมีแผนที่เสี่ยงภัยจากภัยประเภทต่างๆ และให้นำระบบดาวเทียมมาร่วมในการวิเคราะห์และเชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบอินเทอร์เน็ต แผนในการเฝ้าระวัง และแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยที่สมบูรณ์ รวมทั้งจัดให้มีการเตรียมพร้อมและการซักซ้อมอย่างต่อเนื่องทุกท้องที่ของประเทศไทย โดยเฉพาะในวันที่ 26 ธันวาคมของทุกปี ซึ่งเสนอเป็นวันอุบัติเหตุแห่งชาติ

5) จัดให้มี “กองพันช่วยฉุกเฉิน” (Rescue Force) เคลื่อนที่เร็ว ซึ่งมีอุปกรณ์ เครื่องมือ และผู้เชี่ยวชาญพร้อมช่วยเหลือได้ทุกพื้นที่ของประเทศ รวมทั้ง Rescue Force ของราชนาวี สำหรับจังหวัดชายทะเล

6) สนับสนุนให้คณะสงฆ์มีบทบาทในการฟื้นฟูจิตใจของผู้ประสบภัยและผู้สูญเสีย โดยเฉพาะเด็กกำพร้า โดยจัดให้มีหลักสูตร “การฟื้นฟูจิตใจ” (Psychic Recovery) ในมหาวิทยาลัยสงฆ์ โดยความร่วมมือของกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข และสนับสนุนองค์กรศาสนาอื่นๆ ในทำนองแนวกั้น

7) ควรดำเนินการให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

8) ควรแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อศึกษาข้อเท็จจริง และแนวทางในการป้องกัน และเตรียมพร้อมสำหรับปัญหาภัยพิบัติในกรณีเขื่อนในจังหวัดกาญจนบุรีและคลองน้ำมัน

9) รัฐต้องให้มีการพัฒนาทรัพยากรของบุคคลด้านการบรรเทาภัยพิบัติจากธรรมชาติและอุบัติเหตุ อย่างเพียงพออยู่เสมอ

10) ทุกเทศบาล และ อบต. ทุกตำบล รวมทั้งทุกหมู่บ้าน ต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการเหตุการณ์ภัยพิบัติและอุบัติเหตุ เพื่อรับผิดชอบดูแลการจัดการฉุกเฉินในพื้นที่ของตนและประสานงานกับคณะกรรมการจัดการฉุกเฉินของชุมชนใกล้เคียง

11) ทุกเทศบาล และ อบต. ทุกตำบล ต้องทำข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับภัยพิบัติ และการเตรียมการเพื่อป้องกันภัยพิบัติ และอุบัติเหตุต่างๆ ที่จำเป็นของประชาชนทุกครอบครัวให้ครบถ้วนและสมบูรณ์

6.2 ข้อเสนอแนะคลื่นยักษ์สึนามิ และแผ่นดินไหว ควรมีมาตรการป้องกันและเตรียมพร้อมดังต่อไปนี้

6.2.1 ก่อนเกิดภัยพิบัติ

- 1) ภาครัฐต้องยอมรับว่าการเกิดแผ่นดินไหวระดับ 9 บนมาตราริกเตอร์เป็นสิ่งใหม่ที่ได้เกิดขึ้นแล้ว การสร้างความพร้อมและเตรียมการอย่างมีประสิทธิภาพของชาติเป็นสิ่งจำเป็น
- 2) องค์กรภาครัฐในทุกระดับและองค์กรภาคประชาชนควรกำหนดนโยบายเป็นเชิงรุก (Proactive) ที่มีกระบวนการรับรู้และตอบสนองอย่างรวดเร็วมากกว่าเชิงรับ เพื่อแก้ไขได้ทันเหตุการณ์และมีการสูญเสียน้อย
- 3) รัฐต้องจัดให้มีระบบเตือนภัยพิบัติที่ติดตั้งทุ่นลอย (DART - Deep Ocean Assessment and Reporting of Tsunami System) ที่ส่งสัญญาณระบบเตือนภัยเข้าสู่ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ใต้และโทรศัพท์พื้นฐาน(Fixed line) ทั้งสัญญาณที่เป็นข้อความ (Text) และสัญญาณเสียงเป็น Speech หรือ Voice ทั้งนี้ ให้สามารถเชื่อมโยงระบบเตือนภัยได้ทั้งภาครัฐบาล กองทัพ ภาคประชาสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนในแหล่งท่องเที่ยว โรงเรียน สถาบันการศึกษา และสื่อมวลชน ทั้งระบบอย่างเป็นบูรณาการทุกหน่วยงาน รวมทั้งกับเครือข่ายต่างประเทศ และเป็นระบบปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง
- 4) เร่งรัดติดตั้งระบบเตือนภัยแผ่นดินไหวและสึนามิอย่างเป็นระบบเครือข่ายภายในประเทศและเชื่อมโยงกับต่างประเทศในจุดที่เสี่ยงภัยให้เสร็จสิ้นภายใน 1 ปี โดยเฉพาะในจุดเสี่ยงภัยทั้งในเรื่องแผ่นดินไหวและสึนามิ เช่น ในพื้นที่เสี่ยงภัย 6 จังหวัด ภาคใต้ริมฝั่งทะเลอันดามัน พื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดใกล้เคียง จังหวัดเชียงใหม่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล และเมืองอื่นๆ
- 5) รัฐต้องสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลเพื่อประมวลผล (Database Processing Center) เพื่อนำไปสู่การสร้างแบบจำลองในการคาดการณ์ต่างๆ ไว้ล่วงหน้า (Forecasting Simulation Model) รวมทั้งการสร้างแบบจำลองใน War Room และเพื่อเยาวชนใช้ศึกษาและเล่นเกม เพื่อการวางแผนและแก้ปัญหาเวลาเกิดภัยพิบัติและอุบัติเหตุที่เกิดจากมนุษย์ในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งอุบัติเหตุจราจร
- 6) รัฐต้องให้ความสำคัญ และให้ทุนเร่งด่วนสนับสนุนเพื่อศึกษาวิจัยและสำรวจรอยเลื่อนที่อยู่ในประเทศ โดยเฉพาะในจังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดใกล้เคียง จังหวัดทางภาคเหนือ และในเขตชายฝั่งทะเลอันดามัน ด้วยเทคนิคทางธรณีวิทยา เพื่อที่จะสามารถพยากรณ์ช่วงระยะเวลาที่จะเกิดขึ้นซ้ำอีก (Return Period) ในแนวรอยเลื่อนและแนวแผ่นดินไหวแต่ละแห่งได้ และนำมาใช้เป็นแผนเตรียมรับสถานการณ์ไว้ล่วงหน้า และให้มีการซักซ้อมความพร้อมทุกวันป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ (26 ธันวาคม ของทุกปี)
- 7) รัฐต้องกำหนดแหล่งที่เป็นจุดเสี่ยงภัยของคลื่นยักษ์ (สึนามิ) โดยให้หน่วยงานภาครัฐในส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการศึกษาวางแผนและดำเนินการ เพื่อจัดสร้างหอคอยช่วยชีวิต (Tsunami Tower) การปลูกป่าชายเลนเพื่อลดความแรงของคลื่น (Tsunami

Forest) ติดตั้งระบบสัญญาณเตือนภัยด้วยเสียงในทุกชุมชน (Siren Warning System) ที่เชื่อมโยงกับระบบเตือนภัย (DART system) การจัดระเบียบชายหาด และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในแหล่งท่องเที่ยวให้เหมาะสม การป้องกันชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนระบบกู้ภัยที่มีประสิทธิภาพ การจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ในการสื่อสารและการกู้ภัย การจัดหาพลังงานสำรองและน้ำประปา เมื่อเกิดภัยพิบัติและอุบัติเหตุ และประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวทราบระบบเตือนภัย

8) ในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยสูงต่อการเกิดแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์ (สึนามิ) รัฐต้องเร่งจัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติ แผนเตือนภัย แผนที่หนีภัย ศูนย์เตือนภัย แผนจัดการในภาวะฉุกเฉิน และแผนฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติ โดยมีการจัดการและการซ้อมเสมือนจริง ในลักษณะบูรณาการทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคประชาชน และจัดความพร้อมด้านงบประมาณ บุคลากร เครื่องมือเครื่องใช้ และองค์ความรู้ มาดำเนินการกู้ภัย

9) รัฐต้องให้การศึกษาด้านการป้องกันภัยพิบัติและอุบัติเหตุต่าง ๆ (Safety Education) และจัดให้มีการพัฒนาหลักสูตรสวัสดิการศึกษาศึกษา เพื่อให้ความรู้ การฝึกอบรม การซ้อมป้องกันสาธารณภัยให้กับประชาชน นักเรียนนักศึกษา ด้วยสถานการณ์จำลองที่เหมือนจริง (Simulator) พร้อมทั้งให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรเอกชน เพื่อให้ประชาชนที่มีที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัย โรงเรียน สถานับการศึกษา โรงพยาบาล สถานที่ราชการ แหล่งท่องเที่ยว และอื่นๆ ได้ทราบถึงการป้องกันภัยจากแผ่นดินไหว และคลื่นยักษ์ (สึนามิ) ตลอดจนส่งเสริมให้มีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติและอุบัติเหตุต่างๆ และส่งเสริมวิธีการเรียนรู้ที่จะทำให้รอดชีวิตและปลอดภัย ทั้งนี้ให้มุ่งการลดการเสียชีวิตจากความไม่รู้และความประมาทของคนให้มากที่สุด รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกในการป้องกันภัยพิบัติจากธรรมชาติและอุบัติเหตุต่างๆ อย่างเป็นรูปธรรมในทุกระดับอายุของประชาชน

10) รัฐต้องมีการติดตามความปลอดภัย และความมั่นคงของเขื่อนขนาดใหญ่ด้วยวิธีการที่มีประสิทธิภาพและไม่เป็นระบบที่ซับซ้อน เข้าใจความหมายยาก แต่ควรเป็นระบบที่ประชาชนรับรู้และเข้าใจง่าย เช่น การใช้ระบบโทรทัศน์วงจรปิดที่เปิดให้สาธารณชนสามารถมองเห็นภาพ และสามารถมีการติดตามสภาพของเขื่อนได้ เป็นต้น

11) การทำแผนการอพยพคน ในกรณีเกิดภาวะฉุกเฉินของทุกชุมชนที่อยู่ได้เขื่อนขนาดใหญ่ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบและให้ชุมชนมีส่วนร่วม ทั้งนี้ ต้องได้ข้อมูลที่สำคัญจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เช่น ความลึกของน้ำ ระยะเวลาที่น้ำไหลมาถึงตำแหน่งที่ปลอดภัย เป็นต้น

12) รัฐต้องมีมาตรการทางกฎหมาย ดังต่อไปนี้

(1) ให้มีการออกกฎหมายและระเบียบตลอดจนข้อแนะนำในการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยและอาคารสูง สถานที่ราชการ โรงงานอุตสาหกรรม และอาคารประเภทอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันภัยพิบัติจากแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์ (สึนามิ) โดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยงภัยเมืองใหญ่ แหล่งท่องเที่ยว ทางยกระดับ สะพานที่มีระยะทางยาว และเขื่อนต่างๆ เพื่อสร้างความปลอดภัยให้กับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

(2) รัฐต้องเร่งออกกฎหมายบังคับให้มีการออกแบบโครงสร้างอาคารแต่ละประเภทที่สามารถต้านทานความรุนแรงของแผ่นดินไหวในพื้นที่เสี่ยงภัย และต้องจัดตั้งระบบตรวจสอบอาคารจากบุคคลที่สาม (Third Party Checking) นอกเหนือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อเข้ามาตรวจสอบการออกแบบก่อสร้างอาคาร รวมทั้งการตรวจสอบสภาพการใช้งานของอาคาร ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการตื่นตระหนก (Panic) ของประชาชน และผู้ประกอบการเอกชนไม่ให้มีการลงทุนเกินความจำเป็น

(3) รัฐต้องปรับปรุงกฎหมายและระเบียบในการจัดการในภาวะฉุกเฉินและวิกฤต เมื่อเกิดภัยพิบัติและอุบัติเหตุในพื้นที่เสี่ยงภัย เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการที่เป็นระบบ ตั้งแต่ระบบการพยากรณ์ ระบบแจ้งข่าวสารเตือนภัย ระบบการวินิจฉัยสั่งการ ระบบการอพยพและให้ความช่วยเหลือ ระบบการมอบอำนาจและกระจายอำนาจ ระบบการฟื้นฟู ตลอดจนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทันกับสถานการณ์

(4) รัฐต้องพิจารณาออกกฎหมายและมาตรการด้านงบประมาณรายจ่ายฉุกเฉินและมาตรการด้านภาษี เพื่อให้สวัสดิการแก่ผู้ประสบภัยพิบัติจากธรรมชาติที่อยู่ในสภาพหรือมีความจำเป็นที่ต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ

6.2.2 การจัดการระหว่างเกิดภัยพิบัติและในภาวะฉุกเฉิน

1) จัดให้มีศูนย์อำนวยการการป้องกันภัยพิบัติและอุบัติเหตุไว้ล่วงหน้า โดยเป็นศูนย์ที่ต้องมีการจัดเก็บข้อมูลอุบัติเหตุและภัยพิบัติประเภทต่าง ๆ มีการจัดทำแผนป้องกันและแผนปฏิบัติการฉุกเฉินไว้ล่วงหน้า จัดฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ และสามารถปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ข้อมูล แผนปฏิบัติการ และสถานการณ์จำลองที่จัดเตรียมไว้

2) รัฐต้องจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยทุกระดับ คือ จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน โดยทุกระดับมีการประสานงานซึ่งกันและกัน พร้อมทั้งอุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ ที่จำเป็นในการช่วยชีวิตให้ปลอดภัย

3) รัฐต้องกำหนดให้มีผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหรือสั่งการในภาวะฉุกเฉินในพื้นที่เมื่อได้รับการแจ้งเตือนภัย หรือได้รับทราบข้อมูลการเกิดภัยพิบัติ

4) หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพร้อมที่จะอพยพประชาชน เมื่อเกิดภาวะเสี่ยงภัยได้โดยด่วน และประสานกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกในการอพยพ เช่น ทหาร ตำรวจ และเจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัย ซึ่งผ่านการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้อง โดยต้องมีการเตรียมเส้นทางอพยพที่เหมาะสม เช่น การจัดสถานที่รองรับผู้อพยพ จัดให้มีป้ายแสดงเส้นทาง เป็นต้น

5) ณ จุดอพยพควรจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมแก่การยังชีพของผู้ประสบภัยและผู้อพยพให้เพียงพอกับจำนวนประชาชนและระยะเวลาที่พักอาศัยหลบภัย

6) รัฐต้องจัดตั้งศูนย์ประสานงานขั้นสุดศพ เมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติและอุบัติเหตุต่าง ๆ

7) รัฐต้องจัดตั้งศูนย์อำนวยการการป้องกันภัยพิบัติและอุบัติภัยระดับประเทศ เพื่อประสานงาน สั่งการ และดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติภัยในทุกเหตุการณ์และทุกพื้นที่ โดยประสานงานผ่านศูนย์ในระดับจังหวัด

6.2.3 หลังเกิดภัยพิบัติ

1) รัฐต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย ก่อให้เกิดการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง

2) รัฐต้องจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูบูรณะอาคารที่อยู่อาศัยของประชาชน ซึ่งได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ ตลอดจนการฟื้นฟูจิตใจของประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ

3) รัฐต้องให้การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการจัดตั้งกองทุนจากรายได้ การท่องเที่ยว เพื่อสนับสนุนกิจกรรมป้องกันและเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติ และการช่วยเหลือประชาชนในด้านต่างๆ เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐ

4) ในพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติจากคลื่นยักษ์ (สึนามิ) ควรจัดสร้างเป็นอนุสาวรีย์ และพิพิธภัณฑ์ภัยสึนามิ เพื่อเป็นเครื่องเตือนใจและให้ความรู้แก่ประชาชนและภาครัฐให้มีความตื่นตัว ในการป้องกันภัยอยู่เสมอ

5) รัฐต้องจัดตั้งศูนย์จัดทำข้อมูลความเสียหาย ตลอดจนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต เพื่อรับความช่วยเหลืออย่างรวดเร็วจากหน่วยงานราชการ และเอกชนต่างๆ รวมทั้งองค์กร จากต่างประเทศอย่างเป็นระบบและทันเหตุการณ์

6.3 ข้อเสนอแนะกรณียุทธศาสตร์ความปลอดภัยทางถนน ควรมีมาตรการป้องกัน และเตรียมพร้อม โดยเป็นมาตรการเพิ่มเติมและเสริมกับมาตรการที่รัฐบาลดำเนินการอยู่แล้ว ดังต่อไปนี้

6.3.1 รัฐควรจัดให้มีมาตรการด้านวิศวกรรมทางถนนที่เพียงพอ อันประกอบด้วย การตรวจสอบความปลอดภัยทางถนน (Road Safety Audit) โดยผู้ตรวจสอบอิสระที่ทรงคุณวุฒิ ตั้งแต่ขั้นการออกแบบก่อสร้างถนนและปรับแนวเส้นทาง

6.3.2 รัฐควรจัดให้มีการปรับปรุงแก้ไขจุดเสี่ยงอันตรายบนถนน โดยการมีส่วนร่วมของ ประชาสังคม (Public Participation on Black Spot Management Program) เพื่อให้ชุมชนได้ เข้ามา มีส่วนร่วมกำหนดจุดเสี่ยงอันตราย

6.3.3 รัฐควรพัฒนาฐานข้อมูลอุบัติเหตุระดับชุมชนให้มีการเชื่อมโยงและวิเคราะห์ข้อมูล เป็นระบบโครงข่าย พร้อมพัฒนาระบบการแพทย์ฉุกเฉิน

6.3.4 รัฐควรเร่งดำเนินระบบขนส่งอัจฉริยะ เพื่อการจราจรและขนส่ง (Intelligent Transport System: ITS) ด้วยการนำเอาเทคโนโลยีทันสมัย อันประกอบด้วยระบบดังต่อไปนี้

1) ระบบควบคุมและจัดการจราจร (Advanced Traffic Management Systems) เพื่อจัดการและควบคุมการจราจร โดยการตรวจวัดการติดขัดของจราจรที่เกิดขึ้นจริง (Real time) และหาวิธีการจัดการที่เหมาะสม แทนการใช้ระบบควบคุมสัญญาณไฟจราจรแบบทางแยกเดี่ยวและระบบโทรทัศน์วงจรปิด (Close Circuit Television : CCTV) โดยระบบจะกำหนดและปรับเปลี่ยนจังหวะสัญญาณไฟของแต่ละทางแยก ให้สอดคล้องกับปริมาณรถในแต่ละทางแยก ด้วยเครื่องตรวจจับที่เป็น Loop Detector หรือกล้อง

2) ระบบการให้ข้อมูลข่าวสาร (Advanced Traveler Information Systems) เพื่อให้ข้อมูลการเดินทางแก่รถยนต์ส่วนบุคคลและสาธารณะ โดยสามารถรับข้อมูลที่ใดก็ได้ ข้อมูลดังกล่าว เช่น สภาพการจราจร เหตุการณ์ผิดปกติ ข้อมูลสภาพอากาศ เส้นทางที่เหมาะสม เป็นต้น

3) ระบบการจัดการควบคุมยานยนต์ (Advanced Vehicle Control Systems) เพื่อควบคุมรถของคนขับให้ปลอดภัยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น ระบบป้องกันกันชนรถ (ระบบนี้จะเตือนขณะรถอยู่ในตำแหน่งที่จะถูกชนหรือจะไปชนหรือรถจะชะลอความเร็วได้เองโดยอัตโนมัติ)

4) ระบบการจัดการอุบัติเหตุและกรณีฉุกเฉิน (Incident Management and Emergency Response Systems) เพื่อส่งข้อมูลตำแหน่งที่เกิดอุบัติเหตุหรือจุดติดขัดจราจร ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว เพื่อให้สามารถช่วยคนบาดเจ็บได้รวดเร็วขึ้นและลดอัตราเสียชีวิต

6.3.5 รัฐควรพัฒนาประสิทธิภาพของระบบโครงข่ายการขนส่งสินค้า (Improving Efficiency of Thailand's Freight Transport Network) ด้วยการพัฒนาแบบจำลองการการเดินทาง (Traffic Assignment Model) เพื่อให้ปริมาณการขนส่งสินค้าเกิดประสิทธิภาพ ความสะดวก ความรวดเร็ว และความปลอดภัยในการขนส่งสินค้าเพิ่มสูงขึ้น

6.3.6 รัฐควรเพิ่มมาตรการจัดระบบการจราจรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดย

1) จัดให้มีสำนักงานตรวจรับรองด้านการจราจร (Certified Traffic Officer) เพื่อตรวจสอบรับรอง อบรม ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการจราจรให้มีความเชี่ยวชาญ ชี้อตรง เจียบขาด รวดเร็ว

2) ระบบการสอบใบขับขี่ให้แยกประเภทรับจ้างและบุคคล ออกจากกันอย่างเด็ดขาด (Leveling Driver Licenses)

3) จัดวางแผนการขับรถยนต์และจักรยานยนต์อย่างเคร่งครัด (Driving Restriction Rule)

4) จัดให้มีระบบใบขับขี่อิเล็กทรอนิกส์ (Traffic Ticket Information System) หรือระบบ (Wireless and Information System) ที่รวดเร็วในการดำเนินการ โดยเปลี่ยนใบขับขี่เป็นสมาร์ทการ์ด ให้เจ้าของบัตรเติมเงินค่าปรับไว้ 1,000 บาท (ขั้นต่ำ 500 บาท) เมื่อผู้ขับขี่กระทำความผิดและถูกจับได้ให้ตำรวจบันทึกความผิดเป็นออนไลน์ (online) พร้อมปรับและตัดแต้มทันที และถ้าไม่มีเงินในบัตรให้ยกเลิกการขับขี่ชั่วคราว ซึ่งเงินในบัตรดังกล่าว ยังสามารถนำเป็นกองทุนเพื่อสวัสดิการตำรวจผู้เสี่ยงภัยบนถนนได้อีกด้วย รวมทั้งควรพิจารณาการจัดตั้งศาลจราจร เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ขับขี่

6.3.7 รัฐควรเพิ่มประสิทธิภาพของระบบสัญญาณไฟจราจร เช่น มีระบบนับเวลาถอยหลังทุกจุดสัญญาณไฟ

6.3.8 รัฐควรสนับสนุนระบบอาสาราจรให้เป็นเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ

6.3.9 รัฐควรจัดระบบประสานภารกิจของผู้มีหน้าที่จัดระบบความปลอดภัยทางถนนให้ชัดเจน

6.3.10 รัฐควรมีการปรับเปลี่ยนระบบการประกันภัยใหม่ให้เกิดแรงจูงใจระมัดระวังไม่ให้เกิดอุบัติเหตุ โดยใช้ระบบประกันภัยที่ตัวผู้ขับขี่ ประกอบระบบประกันภัยที่ตัวรถ ทั้งนี้รถทุกประเภทที่จะนำมาใช้บนถนนสาธารณะต้องมีการจัดทำประกันภัย

6.3.11 รัฐควรพัฒนาวัฒนธรรมความปลอดภัย (Safety Culture) โดยเริ่มที่สถานศึกษา ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา และสนับสนุนให้องค์กรภาคเอกชนในทุกจังหวัดมีส่วนร่วม ในกิจกรรมความปลอดภัย

6.3.12 รัฐควรปรับระบบการจราจรในระยะเร่งด่วนก่อน ดังต่อไปนี้

1) กระทรวงคมนาคมควรจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความปลอดภัยทางถนนแห่งชาติ โดยมีสำนักงานนโยบายแผนการขนส่งและจราจรทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ

2) ควรกำหนดให้มีการตรวจสอบความปลอดภัยทางถนนไว้ในรายละเอียดแนบท้ายสัญญา (TOR) ของงานออกแบบก่อสร้าง ตลอดจนงานจราจรทุกโครงการและรัฐสนับสนุนงบประมาณ เพื่อการตรวจสอบความปลอดภัยทางถนนดังกล่าว

3) จัดให้มีการตรวจสอบความปลอดภัยทางถนน ทั้งเวลากลางวันและกลางคืน

4) ควรแก้ไขกฎหมาย เพื่อบังคับให้มีการตรวจสอบความปลอดภัยทางถนนสำหรับโครงการถนนทุกประเภทของทุกๆ โครงการ

5) สนับสนุนให้มีแผนความปลอดภัยการจราจรระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6) เพิ่มการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ขับขี่ในลักษณะประมาทและหวาดเสียว

7) ควรสนับสนุนการวิจัยด้านพฤติกรรมรถขับขี่เพิ่มขึ้น

8) จัดทำระเบียบการใช้รถมอเตอร์ไซด์ เพื่อรับส่งผู้โดยสารให้ปลอดภัย

9) ควรเพิ่มมาตรฐานรถโดยสารให้ปลอดภัยขึ้น

10) นำมาตรการสงบการจราจร (Traffic calming) มาใช้ในการลดความเร็วของยานพาหนะในเขตชุมชน

11) อนุญาตให้ขับขี่ด้วยความเร็วในเมืองได้ไม่เกิน 50 กิโลเมตรต่อชั่วโมง และรถที่วิ่งผ่านโรงเรียนควรกำหนดให้ขับขี่ด้วยความเร็วไม่เกิน 40 กิโลเมตรต่อชั่วโมง

12) ให้ติดตั้งระนาด (rumble strip) เตือนผู้ขับขี่ควบคุมความเร็วรถให้วิ่งช้าลงในบริเวณที่จำกัดความเร็ว เช่น มีสะพาน ทางตัดรถไฟ สัญญาณไฟจราจรข้างหน้า หรือ บริเวณที่อาจมีรถอื่นวิ่งตัดหน้า รวมทั้งเตือนเมื่อเข้าเขตชุมชนและโรงเรียนหรือติดตั้งระนาดที่ไหล่ทางหรือบริเวณเส้นแบ่งทางจราจรกลางถนน เพื่อให้ผู้ขับขี่รู้ว่ากำลังวิ่งออกนอกเส้นทาง

13) เพิ่มเทคโนโลยีเครื่องตรวจระดับแอลกอฮอล์ (Alcohol screening test) และเครื่องตรวจจับความเร็ว (Speed camera) ประจำรถตำรวจ และเพิ่มจุดตรวจแอลกอฮอล์

14) ปรับมาตรฐานสถานตรวจสภาพรถเอกชน เพื่อให้ตรวจสภาพรถได้เข้มข้นขึ้น โดยเฉพาะรถมอเตอร์ไซด์

- 15) จัดระเบียบป้ายบอกทางไม่ให้เป็นอันตรายต่อผู้ใช้ถนน
- 16) ทบทวนการปรับปรุงทางแยกให้เป็นวงเวียนเพื่อลดอุบัติเหตุ
- 17) ออกแบบและปรับปรุงทางข้ามถนนให้ปลอดภัย เช่น มีระบบไฟสัญญาณนับเวลา
มีที่พักระยะข้าม มีเครื่องป้องกันในขณะข้ามถนน และไม่มีสิ่งกีดขวาง เพื่อความสะดวกคนพิการ
- 18) ติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันคนเดินเท้าที่แข็งแรงเพียงพอ ตามจุดเสี่ยงอันตราย
- 19) สะพานคนข้ามไม่ควรมีสายไฟลอดผ่าน รวมทั้งต้องมีราวจับบนสะพานให้เด็ก
- 20) ตัดพุ่มไม้ข้างถนนไม่ให้ขึ้นบังรัศมีการมองเห็นของผู้ขับขี่
- 21) ให้ติดแผ่นสะท้อนแสงกับวัสดุหรืออุปกรณ์ข้างถนนตลอดเส้นทาง
- 22) บริเวณทางเข้า ทางออก หรือทางเชื่อมต่างๆ ของถนน ควรติดตั้งอุปกรณ์
กันกระแทกข้างถนน เช่น ในสหรัฐอเมริกาได้ใช้ถังผูกติดกันใส่น้ำกันรถกระแทกบริเวณข้างถนน
- 23) ปรับปรุงจุดตัดของถนนกับถนน หรือถนนกับรางรถไฟให้เป็นมุมฉากแทนที่
บางจุดที่เป็นมุมทแยงเพราะทำให้ผู้ขับขี่มองเห็นอีกด้านไม่ชัดเจน
- 24) กำหนดห้ามอนุญาตนำเข้ายานพาหนะที่หมดอายุเข้าประเทศ
- 25) ควรยกเลิกการอนุญาตให้ใช้หลอดไฟดาเพชรบนจักรยานยนต์หรือจักรยานยนต์ เพื่อ
ส่องสว่างเวลากลางคืน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการมองเห็นของผู้ขับขี่สวนทาง
- 26) โครงการเงินกู้จากต่างประเทศทุกโครงการ ควรระบุให้มีการตรวจสอบความ
ปลอดภัยทางถนน

6.3.13 รัฐควรเข้มงวดในการสอบใบขับขี่ เช่น การส่งเสริมให้มีโรงเรียนสอนขับรถยนต์
และรถจักรยานยนต์ของเอกชนที่ได้มาตรฐานสากล ภายใต้การควบคุมตรวจสอบรับรองของ
กรมการขนส่งทางบก แทนการขึ้นกับกระทรวงศึกษาธิการเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และผู้มีสิทธิ์
สอบใบขับขี่จะต้องสอบผ่านหลักสูตรนี้เสียก่อน
