



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๑๒ ๒๙๖๒
วันที่ ๗ ต.ค. ๒๕๕๒ ๑๕๑๐

ที่ ทส ๑๐๐๒/๑๙๙๑

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๙๒ ซอยพลโยธิน ๙ ถนนพลโยธิน โทร. ๑๑/๓๙๙
แขวงสามเสนใน เขตพญาไท โทร. ๑๗-๒๐๕๒
กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐ โทร. ๑๕-๔๐๐

๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒

เรื่อง แนวทางการบูรณาการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลของประเทศ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมา

๑) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๑ เรื่อง โครงการป้องกัน การกัดเซาะชายฝั่งทะเล โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน เห็นชอบให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้สามารถ ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งให้สัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรมตามแผนยุทธศาสตร์ การจัดการป้องกันแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ ๒๐ ปี และได้รับการพิจารณา เห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ และให้ประสานหน่วยงาน ระดับปฏิบัติในการลงทุนด้านโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งที่ต้องมีการก่อสร้าง ทางวิศวกรรม เช่น กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กระทรวงคมนาคม กรมโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดชายฝั่งทะเล กระทรวงมหาดไทย และสำนักงบประมาณ ให้โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหา การกัดเซาะชายฝั่งเป็นโครงการตามแผนบูรณาการงบประมาณ โดยสำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานหลัก ในการดำเนินการและประเมินผลจากโครงการลงทุนป้องกันแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ

๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เดินทางไป ตรวจราชการในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดสงขลา นราธิวาส และปัตตานี เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ และพบประเด็นปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลที่สำคัญ คือ การก่อสร้าง เขื่อนป้องกันตื้นเขินของแม่น้ำสายบุรี อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี ของกรมการขนส่งทางน้ำ และพาณิชยนาวี ทำให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งทะเลด้านเหนือของเขื่อนเป็นบริเวณกว้าง จนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนที่ได้รับผลกระทบต้องหาวิธีการป้องกันและแก้ไขปัญหาของ ตนเอง โดยขาดหลักวิชาการที่ถูกต้องทำให้ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลทวีความรุนแรงขึ้น และเกิดผล กระทบสิ่งแวดล้อมต่อระบบนิเวศชายฝั่งทะเลตามมาหลายประการ เช่น การสูญเสียสภาพ ชายหาดธรรมชาติ เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อม (visual pollution) และคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งเสื่อมโทรม เป็นต้น

๑.๒ การดำเนิน...

๑.๒ การดำเนินงาน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้อง ได้ดำเนินการ ดังนี้

๑) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม จัดทำโครงการศึกษาแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเล ตั้งแต่ปากแม่น้ำเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี ถึงปากแม่น้ำปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แล้วเสร็จ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และสำนักงาน ฯ ได้ประสานกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี นำผลการศึกษาไปขอตั้งงบประมาณดำเนินการแก้ไขปัญหาในพื้นที่วิกฤตแล้วเสร็จ ๒ พื้นที่ ได้แก่ พระราชินีเวศน์มฤคทายวัน (ปี พ.ศ. ๒๕๕๐) และหาดเจ้าสำราญ (ปี พ.ศ. ๒๕๕๑)

๒) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ เห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเล ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ ๒๐ ปี ตามที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเสนอ โดยมีเป้าหมายให้สามารถดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งให้ได้ภายใน ๒๐ ปี ซึ่งประกอบด้วยแนวทางการดำเนินงาน ๕ แนวทาง (๑๓ มาตรการ) คือ (๑) การพัฒนาและปรับปรุงระบบฐานข้อมูลชายฝั่งทะเล (๒) การมีส่วนร่วมในการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหา (๓) การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการจัดการปัญหาเชิงบูรณาการในระดับพื้นที่ (๔) การป้องกันแก้ไขและฟื้นฟูสภาพพื้นที่ชายฝั่งทะเล และ (๕) การพัฒนาระบบกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมการดำเนินงาน ตลอดจนกลไกการติดตามประเมินผล

๓) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมอบหมายให้สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยจัดทำร่างแผนปฏิบัติการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลเชิงบูรณาการ โดยเป็นแผนการดำเนินงานระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ -๒๕๕๖) ตามแนวทางของแผนยุทธศาสตร์การจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเล แล้วเสร็จเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ๕ ด้าน (ประมาณการกรอบวงเงินงบประมาณเบื้องต้น ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท) ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาเสนอคณะอนุกรรมการกำกับการดำเนินงานกิจกรรมและจัดทำแผนหลักป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

๔) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มอบหมายที่ปรึกษาจัดทำแผนหลักและแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลในระดับพื้นที่ ตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ ดังนี้

๔.๑) พื้นที่อ่าวไทยตอนบน ตั้งแต่ปากแม่น้ำแม่กลอง จังหวัดสมุทรสงคราม ถึงปากแม่น้ำบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ครอบคลุมพื้นที่ ๕ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรสงคราม สมุทรสาคร กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ และฉะเชิงเทรา (แล้วเสร็จเดือนกันยายน ๒๕๕๑)

๔.๒) พื้นที่.../

๔.๒) พื้นที่อ่าวไทยตอนล่าง ตั้งแต่ปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช ถึง
อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา (แล้วเสร็จเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๒)

๔.๓) พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ตั้งแต่ปากแม่น้ำบางปะกง จังหวัดชลบุรี ถึง
ตำบลหาดเล็ก จังหวัดตราด (จังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด) (แล้วเสร็จเดือนมิถุนายน ๒๕๕๒)

๕) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
จัดทำแนวทางการจัดการและแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน และกิจกรรมชายฝั่งที่ก่อให้เกิดผลกระทบ
สิ่งแวดล้อมบริเวณชายฝั่งทะเล เสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาเห็นชอบ
เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นหน่วยงานหลักประสานหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแนวทางการจัดการทั้งระยะเร่งด่วน และระยะกลาง และให้จังหวัดที่มีพื้นที่
ชายฝั่งทะเลควบคุมดูแล และติดตามตรวจสอบกิจกรรมชายฝั่งทุกประเภทที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
ให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายอย่างเคร่งครัด

๖) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒
เห็นชอบต่อร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของ
โครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ
ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่กำหนดให้
การก่อสร้างหรือขยายสิ่งก่อสร้างบริเวณหรือในทะเล ได้แก่ กำแพงริมชายฝั่ง ติดแนวชายฝั่ง
ความยาวตั้งแต่ ๒๐๐ เมตร ขึ้นไป รอดักทราย เขื่อนกันทรายและคลื่น รอยันต์กระแสน้ำ
ทุกขนาด และแนวเขื่อนกันคลื่นนอกฝั่งทะเล ทุกขนาด ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ
สิ่งแวดล้อม ในชั้นขออนุมัติหรือขออนุญาตโครงการก่อนดำเนินโครงการ ตามที่สำนักงานนโยบาย
และแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ

- ๑.๓) ความจำเป็นที่ต้องเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาคณะรัฐมนตรี

๑) การกัดเซาะชายฝั่งทะเล ทั้งทะเลโคลน หาดโคลน หาดเลนและหาดทราย
มีอัตราความรุนแรงเพิ่มขึ้น ทั้งจากการกระทำของมนุษย์ และการเปลี่ยนแปลงสภาพคลื่นลมที่รุนแรงขึ้น
อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน
ริมชายฝั่งทะเลที่ไม่เหมาะสมกับศักยภาพตามธรรมชาติทั้งทางกายภาพและชีวภาพ .

๒) การแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ในปัจจุบันยังไม่คำนึงถึงหลักวิชาการ
และมีการใช้งบประมาณอย่างปราศจากผลในการหยุดยั้งการกัดเซาะชายฝั่งทะเล อีกทั้งยังเป็นผลให้พื้นที่
และความรุนแรงของปัญหาทวีขึ้นอย่างมาก ซึ่งหากต้องแก้ไขปัญหาในภายหลังจะต้องใช้งบประมาณ
ในการรื้อถอนสูงกว่าการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการหลายเท่า

๓) การจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลของประเทศ
เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยการบูรณาการระหว่างหน่วยงานวิชาการ หน่วยงานปฏิบัติที่กำกับดูแลการอนุญาต

ควบคุม และใช้ประโยชน์พื้นที่ชายฝั่งทะเล ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณและหน่วยงานติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้การดำเนินการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่าการลงทุน นอกจากนี้ เพื่อหยุดยั้งปัญหาและลดผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อพื้นที่และระบบนิเวศใกล้เคียงอันเนื่องมาจากการก่อสร้างโครงสร้าง และการดำเนินการด้วยวิธีการใดๆ ในการป้องกันปัญหาแก้มกัดเซาะชายฝั่งทะเลที่ขาดหลักวิชาการ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสมดุลการเคลื่อนตัวของมวลตะกอนชายฝั่งทะเล ส่งผลให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งทะเลที่ขยายตัวต่อเนื่องออกไปเป็นวงกว้าง สร้างความสูญเสียในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างมาก

๒. เรื่องที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาต่อคณะรัฐมนตรี

๒.๑ ประเด็นสำคัญของปัญหา

๑) จากข้อมูลการสำรวจของกรมทรัพยากรธรณี และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จนถึง ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่า พื้นที่ชายฝั่งทะเลถูกกัดเซาะ ๑๕๕ แห่ง ระยะทาง ๖๐๐ กิโลเมตร หรือร้อยละ ๒๑ ของความยาวชายฝั่งทะเลทั้งหมดของประเทศ (๒,๖๑๔ กิโลเมตร) โดยอยู่ในฝั่งอ่าวไทย ๑๑๒ แห่ง ระยะทาง ๔๙๐ กิโลเมตร และอยู่ในฝั่งอันดามัน ๔๓ แห่ง ระยะทาง ๑๑๐ กิโลเมตร ซึ่งบริเวณที่มีอัตราการกัดเซาะรุนแรง (เฉลี่ยมากกว่า ๕ เมตรต่อปี) อยู่ใน ๑๒ จังหวัด คือ จังหวัดจันทบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ กรุงเทพมหานคร เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี และนราธิวาส (ระยะทางประมาณ ๑๙๐ กิโลเมตร หรือร้อยละ ๑๐ ของความยาวแนวชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย) และบริเวณที่มีอัตราการกัดเซาะปานกลาง (เฉลี่ย ๑ – ๕ เมตรต่อปี) อยู่ใน ๑๔ จังหวัด คือ จังหวัดตราด จันทบุรี ชลบุรี ระยอง สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี และนราธิวาส (ระยะทางประมาณ ๓๐๕ กิโลเมตร หรือร้อยละ ๒๐ ของความยาวแนวชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย) ทั้งนี้ พื้นที่วิกฤตอยู่ในชายฝั่งอ่าวไทยตอนบน ๕ จังหวัด คือ จังหวัดสมุทรสงคราม สมุทรสาคร กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ และฉะเชิงเทรา

๒) การกัดเซาะชายฝั่งทะเลด้านอันดามันโดยทั่วไปเกิดขึ้นน้อยกว่าชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย โดยมีอัตราการกัดเซาะรุนแรงในพื้นที่ ๕ จังหวัด คือ จังหวัดระนอง ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล (ระยะทางประมาณ ๒๓ กิโลเมตร หรือร้อยละ ๑๐ ของความยาวแนวชายฝั่งทะเลอันดามัน)

๒.๒ ความเร่งด่วนของเรื่อง

๑) พื้นที่ชายฝั่งทะเลของประเทศไทย ซึ่งมีความยาวประมาณ ๒,๖๑๔ กิโลเมตร แบ่งเป็นชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยมีความยาว ๑,๖๖๐ กิโลเมตร และชายฝั่งทะเลด้านอันดามันมีความยาว ๙๕๔ กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเลรวม ๒๓ จังหวัด มีประชากรอาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลมากกว่า ๑๒ ล้านคน เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวสูง และเป็นพื้นที่เป้าหมายหลักตามกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวไทย เช่น จังหวัดชลบุรี (พัทยา) ระยอง เพชรบุรี (ชะอำ) ประจวบคีรีขันธ์ (หัวหิน) นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี ภูเก็ต และกระบี่

ซึ่งสามารถ.../

ซึ่งสามารถสร้างอาชีพและกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น ตลอดจนทำให้เกิดการพัฒนาเพื่อรองรับอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมต่อเนื่องได้เป็นอย่างดี จนถึงปัจจุบันการกัดเซาะชายฝั่งทะเลทำให้เกิด ความเสื่อมโทรมและการสูญเสียพื้นที่ชายหาดท่องเที่ยว รวมทั้งแหล่งโบราณสถานและสถานที่สำคัญ ทางประวัติศาสตร์ที่ตั้งอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลไปเป็นจำนวนมาก

๒) กระบวนการเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ชายฝั่งทะเล ทั้งที่มีสาเหตุจากธรรมชาติ และการกระทำของมนุษย์ นอกจากจะส่งผลให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลถูกกัดเซาะแล้ว ยังทำให้ตะกอนที่เกิด การกัดเซาะเคลื่อนย้ายไปทับถมในพื้นที่ชายฝั่งใกล้เคียง โดยพบว่าพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยเกิด การทับถมของตะกอน รวมเป็นระยะทาง ๑๒๗ กิโลเมตร หรือร้อยละ ๘ ของความยาวชายฝั่งทะเล ด้านอ่าวไทย และพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านอันดามันเกิดการทับถมของตะกอน รวมเป็นระยะทาง ๓๕ กิโลเมตร หรือร้อยละ ๔ การทับถมของตะกอนดังกล่าวทำให้สภาพพื้นที่ชายฝั่งทะเลงอกออกไป และ เกิดการตื้นเขิน เป็นอุปสรรคต่อการคมนาคมขนส่งทางน้ำ และการทำประมงชายฝั่งทะเล (ประมงพื้นบ้าน) ทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณในการขุดลอกเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นจำนวนมาก

๓) การใช้ประโยชน์พื้นที่ชายฝั่งทะเลและการดำเนินการต่าง ๆ ในทะเล ยังขาด การควบคุม กำกับ ดูแล อย่างเป็นระบบ โดยที่การดำเนินการต่าง ๆ กระทำไปโดยมิได้คำนึงถึงหลักวิชาการ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยมีเจตนารมณ์เพื่อการป้องกัน แก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง หรือ เพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่น การถมหิน ดินลูกรัง ทràย การสร้างกำแพง การสร้างแนวปะการังเทียมโดยวัสดุ ประเภทต่าง ๆ ในลักษณะเป็นจุด หรือเป็นแนวภายในเขต ๓,๐๐๐ เมตรจากชายฝั่งทะเล ล้วนก่อให้เกิด การเสียสมดุลของสภาพธรรมชาติทั้งสิ้น

๒.๓ ความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้รับทราบปัญหาว่ามีการใช้ประโยชน์ พื้นที่ชายฝั่งโดยการเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่จนอาจก่อผลกระทบต่อชุมชนและระบบนิเวศ ตลอดจนปัญหา การกัดเซาะชายฝั่งทะเลที่ทวีความรุนแรงขึ้น และมีความเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นกลุ่มปัญหาร่วมที่มีสาเหตุ มาจากการใช้ประโยชน์และการดำเนินการแก้ไขปัญหพื้นที่ชายฝั่งและทะเลที่ไม่ยั่งยืน ขอให้กระทรวง ที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไข

๒.๔ ความเห็นของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑) การผลักดันให้เกิดการบูรณาการในการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหา การกัดเซาะชายฝั่งทะเลของประเทศระหว่างหน่วยงานวิชาการ หน่วยงานปฏิบัติที่กำกับดูแลการอนุญาต ควบคุม และใช้ประโยชน์พื้นที่ชายฝั่งทะเล ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณและ หน่วยงานติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ จะช่วยลดปัญหาและผลกระทบสิ่งแวดล้อม จากการก่อสร้างโครงสร้างทางวิศวกรรมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ที่ขาดการศึกษาข้อมูลทางวิชาการ และความเข้าใจ ความอ่อนไหวของระบบนิเวศชายฝั่งทะเล

โดยมติ.../

โดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๑ มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากร ฯ เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานเชิงบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลให้สัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยต้องติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินชายฝั่งทะเล การก่อสร้าง สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ล่วงล้ำไปในพื้นที่ชายฝั่งทะเล โดยปราศจากการคำนึงถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อมใกล้เคียง ตลอดจนควรเตรียมการรองรับสถานการณ์การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล และความรุนแรงของคลื่น ลม และกระแสน้ำจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งจะเป็นปัจจัยเร่งให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งทะเลที่จะทวีความรุนแรงขึ้นในอนาคต

๒) ผลดีและผลเสียของการกำหนดให้มีแนวทางการบูรณาการระหว่างหน่วยงานวิชาการ หน่วยงานปฏิบัติที่กำกับดูแลการอนุญาต ควบคุม และใช้ประโยชน์พื้นที่ชายฝั่งทะเล ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณและหน่วยงานติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ โดยให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลักมีดังนี้ คือ

๒.๑) ผลดี

๒.๑.๑) ลดปัญหาผลกระทบจากโครงการแก้ไขปัญหการกัดเซาะชายฝั่งทะเล โดยโครงสร้างประเภทต่าง ๆ ที่มีได้มีการศึกษาทางวิชาการอย่างรอบคอบ และพิจารณาในมิติต่าง ๆ อย่างครบถ้วน

๒.๑.๒) ลดความสูญเสียงบประมาณในการก่อสร้างโครงสร้างทางวิศวกรรม รวมถึงงบประมาณในการปลูกป่าชายเลนในพื้นที่ที่เป็นหาดเลน โดยไม่มีการศึกษา วิจัย หรือ การทดลองที่ต่อเนื่อง บนพื้นฐานทางวิชาการ

๒.๑.๓) ลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหการกัดเซาะชายฝั่งแบบไร้ทิศทาง และต่างคนต่างทำ

๒.๑.๔) เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรชุมชนท้องถิ่นในการเตรียมความพร้อม การเสริมสร้างองค์ความรู้ และการแลกเปลี่ยนข้อมูล เพื่อการปรับตัวต่อสถานการณ์การกัดเซาะชายฝั่งทะเล และการเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเลอันเนื่องมาจากปรากฏการณ์ภาวะโลกร้อน ที่จะทวีความรุนแรงขึ้น ทั้งจากการกระทำของมนุษย์ และจากธรรมชาติ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะต้องอาศัยผู้รู้ในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหที่มีความรุนแรงสูงขึ้นตามลำดับ

๒.๒) ผลเสีย

ไม่มี

๒.๕ ประเด็นที่เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

เพื่อให้การจัดการแก้ไขปัญหการกัดเซาะชายฝั่งทะเลเกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานวิชาการ หน่วยงานปฏิบัติที่กำกับดูแลการอนุญาต ควบคุม และใช้ประโยชน์พื้นที่ชายฝั่งทะเล ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณและหน่วยงานติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นควรเสนอ ดังนี้

๑) ให้กระทรวง.../

๑) ให้กระทรวงคมนาคม โดยกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีดำเนินการ
ดังนี้

๑.๑) มีคำสั่งให้คณะกรรมการกลั่นกรองการขออนุญาตก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ (รองอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เป็นประธาน) และคณะกรรมการพิจารณาสิ่งล่วงล้ำลำน้ำจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน) โดยเฉพาะพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเล ๒๓ จังหวัด ดำเนินการศึกษาและสำรวจสภาพโครงสร้างทางวิศวกรรมประเภทต่าง ๆ ที่สร้างขึ้น เพื่อป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งทะเล โดยวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ เพื่อพิจารณาปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้งานให้เป็นไปอย่างเหมาะสม หรือให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบ หรือให้รื้อถอนโครงสร้างดังกล่าว หากพบว่า มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเกินกว่าระดับที่ยอมรับได้

๑.๒) เร่งรัดการดำเนินการในการป้องกันแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งบริเวณตำบลท่าพญา อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช และตำบลปากแตร อำเภอรโนด จังหวัดสงขลา ต่อเนื่องจากผลการศึกษาโครงการจัดทำแผนหลักและออกแบบเบื้องต้นในการแก้ไขปัญหการกัดเซาะชายฝั่งอ่าวไทยตอนล่าง ตั้งแต่แหลมตะลุมพุก ปากพนัง ระโนด ถึงปากน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อให้มีผลต่อการแก้ไขปัญหการกัดเซาะชายฝั่งในพื้นที่ดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งรูปแบบโครงสร้างทางวิศวกรรม ควบคู่กับรูปแบบที่ไม่ใช่โครงสร้างทางวิศวกรรม

๒) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับจังหวัดชายฝั่งทะเล ทำการศึกษาจัดทำมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และปกป้องระบบนิเวศชายฝั่งทะเล ให้มีความยั่งยืน และเอื้อประโยชน์ต่อชุมชนชายฝั่งทะเลและระบบเศรษฐกิจของประเทศ

๓) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมทรัพยากรธรณี พัฒนาระบบฐานข้อมูลทางกายภาพ และธรณีสัณฐานของชายฝั่งทะเล ตลอดจนศึกษาผลกระทบในภาพรวมของการเคลื่อนตัวของมวลทราย และเลนตามแนวชายฝั่งทะเลของประเทศ

๔) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งดำเนินการ ดังนี้

๔.๑) เร่งรัดจัดทำแผนปฏิบัติการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหการกัดเซาะชายฝั่งทะเลเชิงบูรณาการระยะ ๕ ปี ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหการกัดเซาะชายฝั่ง ซึ่งผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐

๔.๒) จัดทำแผนงานโครงการศึกษาจัดทำแผนหลักและออกแบบเบื้องต้นในการแก้ไขปัญหการกัดเซาะชายฝั่งทะเลทั้งฝั่งอันดามัน และฝั่งอ่าวไทยในส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการ เพื่อใช้เป็นกรอบของการป้องกันและแก้ไขปัญห โดยประสานกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำผลไปจัดตั้งงบประมาณดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการป้องกันและ/หรือมีแนวทางในการแก้ไขปัญหได้ทันต่อเหตุการณ์

๔.๓) ศึกษาวิจัยเพื่อให้ได้รูปแบบและวิธีการป้องกัน รักษา และฟื้นฟู ป่าชายเลนและป่าชายหาด โดยมีข้อสนับสนุนทางวิชาการในแต่ละลักษณะของพื้นที่ชายฝั่งและชายเลน เพื่อให้ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และจังหวัดชายฝั่งทะเล มีแนวทางในการปกป้อง และฟื้นฟูพื้นที่ชายฝั่งทะเล ที่ถูกกัดเซาะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ให้เสนอผลการศึกษาวิจัยต่อคณะกรรมการกำกับการดำเนินกิจกรรมและจัดทำแผนหลักป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง และคณะกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

๔.๔) ให้จัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการเรื่องการกัดเซาะชายฝั่ง (Coastal Erosion) และการเปลี่ยนแปลงของระดับน้ำทะเลชายฝั่ง (Sea Level Rise-SLR) ขึ้นเป็นการเฉพาะในระดับสำนัก โดยมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องดังกล่าวปฏิบัติงานประจำ และต่อเนื่อง และเป็นหน่วยงานกลางทางวิชาการ การศึกษาวิจัย และประสานการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลและการเปลี่ยนแปลงของระดับน้ำทะเล ตลอดจนเตรียมความพร้อมรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อระบบนิเวศชายฝั่งทะเลจากปรากฏการณ์ภาวะโลกร้อนและการปรับตัวต่อปัญหาที่เกิดขึ้น โดยให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และสำนักงานประมาณให้การสนับสนุน

๔.๕) ให้ดำเนินการจัดประชุมวิชาการระดับชาติ (National Conference) ในเรื่อง การกัดเซาะชายฝั่งและการเปลี่ยนแปลงของระดับน้ำทะเล ทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค เพื่อเป็นเวทีระดมสมอง และนำเสนอข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ อย่างต่อเนื่องทุกปี เพื่อให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยี มาตรการ และวิธีการที่เหมาะสมใหม่ ๆ ในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของประเทศด้านสมุทรศาสตร์ และนิเวศวิทยาชายฝั่งทะเล

๔.๖) ประสานสำนักงานประมาณในการรวบรวมสถิติการใช้จ่ายงบประมาณที่ใช้ในการป้องกันแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ทั้งในส่วนโครงสร้าง และกิจกรรม ทั้งบริเวณชายฝั่ง และในทะเล ภายในเขต ๓,๐๐๐ เมตร จากฝั่ง และโดยรอบเกาะในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา และให้ประเมินประสิทธิผลจากการดำเนินการดังกล่าวด้วย เช่น ตัวอย่างจากการทำเขื่อนหินทิ้ง การสร้างกำแพงกันคลื่น การลงทุนรอตักทราย การทิ้งโครงสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก และสิ่งของที่ไม่ใช้แล้วเพื่อเป็นปะการังเทียม (Artificial Reef /แนวกำแพงได้นำ) การสร้างโครงสร้างป้องกันร่องน้ำของท่าเรือ การปักเสาคอนกรีต การปลูกป่าชายเลน ป่าชายหาด และอื่น ๆ ในลักษณะเดียวกัน

๕) ให้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมโยธาธิการ จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเล ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเล และแผนปฏิบัติการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลเชิงบูรณาการ โดยให้ประสานงานกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

/๖) ให้กระทรวง...

๖) ให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สนับสนุนให้ทุนกับนักศึกษา และข้าราชการ ให้เรียนรู้ด้านวิทยาศาสตร์ทางทะเล (Marine Science) สมุทรศาสตร์ (Oceanography) การจัดการชายฝั่งทะเล (Coastal Management) นิเวศวิทยาชายฝั่งทะเล (Coastal Ecology) และวิศวกรรมชายฝั่งทะเล (Coastal Engineering) มากขึ้น และให้มีความมั่นคงในสายงานวิชาชีพดังกล่าวด้วย

๓. การวิเคราะห์ผลกระทบของการลงมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้

๓.๑) ผลกระทบต่อนโยบายรัฐบาล

มติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ไม่ขัดกับนโยบายรัฐบาล แต่จะเป็นการสนับสนุนและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ดังนี้

๑) นโยบายเศรษฐกิจ

ข้อ ๔.๒.๒.๖ จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรมที่มีความสอดคล้องกับศักยภาพของแต่ละพื้นที่ เช่น การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ เป็นต้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืนของชุมชน และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่

ข้อ ๔.๓.๓.๒ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทั้งของรัฐ และเอกชน โดยรักษาและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเดิมที่มีอยู่แล้ว ทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น โดยเชื่อมโยงวิถีชีวิตของชุมชน

๒) นโยบายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๕.๑ คุ่มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งฟื้นฟูอุทยานทางทะเลอย่างเป็นระบบ และจัดทำแนวเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ข้อ ๕.๒ คุ่มครองและฟื้นฟู พื้นที่อนุรักษ์ที่มีความสำคัญเชิงระบบนิเวศเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

ข้อ ๕.๓ จัดให้มีระบบการป้องกัน รวมทั้งเตือนภัย และบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ประสบภัยทางธรรมชาติ โดยนำระบบข้อมูลภูมิสารสนเทศมาใช้กำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยหรือเตือนภัยพิบัติ และจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานอันจำเป็นที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่ที่มีความเปราะบางหรือเสี่ยงต่อภัยพิบัติอันเกิดจากภาวะโลกร้อน

๓.๒) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวมหรือเฉพาะถิ่น

ช่วยลดมูลค่าความเสียหายของพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวโบราณสถาน แหล่งน้ำดูปะการัง แหล่งหญ้าทะเล พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง และป่าชายเลน

๓.๓) ผลกระทบต่อการเงินและงบประมาณ

๓.๓.๑) ลดการใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐในการลงทุนก่อสร้างโครงสร้างทางวิศวกรรมในการป้องกัน แก้ไขการกัดเซาะชายฝั่งทะเล ที่ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

/และช่วย...

และช่วยลดค่าใช้จ่ายทั้งภาครัฐและเอกชนในการป้องกัน แก๊สไข่ และฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงสร้างดังกล่าว

๓.๓.๒) ลดการสูญเสียงบประมาณของภาครัฐในการลงทุน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน และเสาไฟฟ้า เป็นต้น ที่จะสูญเสียไปจากการกัดเซาะชายฝั่งทะเล

๓.๓.๓) ลดการใช้จ่ายงบประมาณในการขุดลอกร่องน้ำ และเส้นทางคมนาคมทางน้ำบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเล

๓.๔) ผลกระทบทางสังคมและการเมือง

ลดผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตและการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นที่จะต้องอพยพเคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่เดิมที่สูญเสียไปจากการกัดเซาะชายฝั่งทะเล

๓.๕) ผลกระทบทางเทคโนโลยี

ไม่มี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเรียนคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุวิทย์ คุณกิตติ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กองติดตามประเมินผล

โทร ๐ ๒๒๖๕ ๖๕๓๕

โทรสาร ๐ ๒๒๖๕ ๖๕๓๖