

# การจัดการและพัฒนาพื้นที่ประเทศไทยอย่างสมดุลวิธีใหม่

นิตสาร วิชาภูมิศาสตร์  
รองผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี

## กล่าวนำ

ในอดีตจนถึงปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาภัยธรรมชาติ (เช่น อุทกภัย ภัยแล้ง ดินถล่ม เป็นต้น) ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาการตั้งถิ่นฐาน ปัญหาการประกอบอาชีพ ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งรัฐบาลในสมัยต่าง ๆ ได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในภาพรวมระดับชาติ ระดับภาค ระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ประกอบกับการประสานงานแก้ไขปัญหาหารือร่วมกันกับภาคเอกชนและภาคประชาชนแต่ก็ยังไม่เพียงพอ โดยยังขาดแนวทางการบูรณาการแก้ไขปัญหาหารือร่วมกัน ที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศไทยตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนาระดับประเทศ ระดับภาค ระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ประกอบกับในปัจจุบันประชาคมโลกได้รับผลกระทบจากภาวะภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และโรคระบาดจากเชื้อไวรัสโควิด-๑๙ ที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างมาก ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดกรอบแนวคิดการจัดการและพัฒนาพื้นที่ประเทศไทยอย่างสมดุลวิธีใหม่ ภายใต้สถานการณ์ปัจจุบันและรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในอนาคต

## สภาพและปัญหาพื้นที่ประเทศไทย

จากลักษณะที่ตั้งภูมิศาสตร์ สภาพพื้นที่ประเทศไทย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การตั้งถิ่นฐานของชุมชน สามารถสรุปภาพรวมได้ดังนี้

### ๑. ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม<sup>[๑]</sup>

ทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์และสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพเหมาะสมเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่ผ่านมาในลักษณะของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มากเกินไป ทั้งในมิติที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการบริโภคที่ก่อให้เกิดของเสียและมลพิษในระดับที่เกินกว่าความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ กำลังเป็นภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง โดยผลการพัฒนาที่ผ่านมา สถานะปัจจุบัน และนัยจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงระดับโลกที่จะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ มีดังนี้

๑.๑) ทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ สัดส่วนของพื้นที่ป่าไม้ใน พ.ศ. ๒๕๖๒ เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก พ.ศ.๒๕๕๕ โดยเพิ่มจากร้อยละ ๓๑.๖ เป็นร้อยละ ๓๑.๗ ของพื้นที่ประเทศ และเมื่อพิจารณาแนวโน้มที่ผ่านมาในระยะยาวพบว่า ในช่วงราว ๒๐ ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๓ สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ของไทยมีแนวโน้มค่อนข้างคงที่อยู่ในช่วงร้อยละ ๓๑-๓๓ โดยสาเหตุที่ทำให้สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ของประเทศค่อนข้างคงที่ได้ในระยะหลายปีที่ผ่านมา เนื่องจากภาคส่วนต่าง ๆ มีการปลูกต้นไม้ทดแทนได้เป็น

จำนวนพื้นที่ที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ที่สูญเสียไปในแต่ละปีจากการบุกรุกทำลายโดยมนุษย์และไฟป่า อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นต้นมา ไฟป่าได้กลายมาเป็นสาเหตุหลักของการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ที่รุนแรงที่สุดแทนการบุกรุกทำลาย โดยในช่วง พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๑ ไฟป่าได้ทำลายพื้นที่ป่าไม้เฉลี่ยถึงปีละ ๑๒๔,๙๗๘ ไร่ ส่วนความหลากหลายทางชีวภาพ มีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับทรัพยากรป่าไม้ เนื่องจากป่าไม้เป็นแหล่งที่อยู่สำคัญของพืชและสัตว์หลากหลายชนิด นอกเหนือจากพื้นที่ชุ่มน้ำและทะเล

เนื่องด้วยสถานการณ์ความรุนแรงของสถานการณ์ไฟป่าที่เพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งอาจส่งผลให้อุณหภูมิและความแห้งแล้งเพิ่มสูงขึ้น จึงมีความเป็นไปได้ที่ปัญหาไฟป่าซึ่งเป็นภัยคุกคามต่อพื้นที่ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ความแห้งแล้งและอุณหภูมิที่สูงขึ้นอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพในมิติอื่นร่วมด้วย โดยจะส่งผลให้อัตราการขยายพันธุ์ของทั้งพืชและสัตว์ป่ามีแนวโน้มที่จะลดลงและยังมีโอกาสเกิดโรคเพิ่มขึ้น

**๑.๒) ทรัพยากรน้ำ** ที่ผ่านมามีประเทศไทยได้มีการพัฒนาแหล่งน้ำต้นทุนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งแหล่งน้ำต้นทุนที่เป็นแหล่งน้ำผิวดินและแหล่งน้ำใต้ดิน อย่างไรก็ตาม ด้วยปริมาณความต้องการใช้น้ำที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับความเสื่อมโทรมของแหล่งน้ำตามธรรมชาติทั้งจากการกระทำของมนุษย์และปัจจัยตามธรรมชาติ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของฝนที่ทำให้แหล่งน้ำต้นทุนหลายแห่งมีปริมาณน้ำที่กักเก็บได้ในแต่ละปีลดลงจากในอดีต ส่งผลให้ปัญหาการขาดแคลนน้ำยังคงเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปีและเป็นความท้าทายที่สำคัญของการบริหารจัดการน้ำของประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

โดยที่ภาคการเกษตรเป็นภาคการผลิตที่มีการใช้น้ำในสัดส่วนสูงถึงกว่าร้อยละ ๗๐ ของปริมาณการใช้น้ำทั้งหมดของประเทศ การแปรปรวนของปริมาณน้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่เกิดการขาดแคลนน้ำหรือภัยแล้งในภาคการเกษตรจึงปรากฏเป็นปัญหาที่เด่นชัดมากกว่าภาคการผลิตอื่น ๆ โดยทุกปีจะมีพื้นที่การเกษตรจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากภัยแล้ง และยังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นแม้ว่าพื้นที่การเกษตรโดยรวมของประเทศมีแนวโน้มจำนวนลดลงก็ตาม โดยในช่วงพ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔ พื้นที่การเกษตรที่ได้รับความเสียหายจากภัยแล้งมีจำนวนเฉลี่ย ๙๙๙,๖๑๗ ไร่ต่อปี และเพิ่มขึ้นเป็น ๑,๙๘๑,๒๘๖ ไร่ต่อปี ในช่วง พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ แม้ว่าภัยแล้งจะสร้างความเสียหายคิดเป็นมูลค่าที่ไม่สูงมากนัก แต่หากพิจารณาในมิติของจำนวนครัวเรือนเกษตรกรไทยที่เกือบร้อยละ ๔๐ ยังมีรายได้ต่อคนต่ำกว่าเส้นความยากจนของประเทศแล้ว อาจสะท้อนให้เห็นได้ว่าผลกระทบจากภัยแล้งในภาคการเกษตรที่เพิ่มสูงขึ้นจะมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ในขณะที่ปัญหาการขาดแคลนน้ำและภัยแล้งในระยะ ๑๐ ปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ประเทศไทยยังคงประสบปัญหาน้ำท่วมที่เป็นปัญหาเรื้อรังสำคัญของประเทศอยู่อย่างสม่ำเสมอ แม้ว่าจำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบจะลดลงจากเฉลี่ย ๑๒.๙ ล้านคนต่อปี ในช่วง พ.ศ. ๒๕๕๐-เฉลี่ย ๒.๔ ล้านคนต่อปี ในช่วงพ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙ อย่างไรก็ตาม จำนวนผู้ได้รับผลกระทบต่อปี ยังคงอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง

ทั้งนี้ปัจจัยที่จะส่งผลให้เกิดการจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในมิติของอุทกภัยและภัยแล้งของประเทศมีความท้าทายเพิ่มขึ้นในอนาคต ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของปริมาณความต้องการใช้น้ำอันเนื่องมาจากการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แม้ว่าการพัฒนาของเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าขึ้นจะช่วยสร้างโอกาสในการเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้น้ำ

อย่างไรก็ดีความแปรปรวนของฝนและอุณหภูมิที่เพิ่มสูงขึ้นอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะยังคงมีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อระดับความเสี่ยงในการเกิดอุทกภัยและภัยแล้งของประเทศอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งจะทำให้การจัดการน้ำมีความซับซ้อนและบริหารได้ยากยิ่งขึ้น

**๑.๓) ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง** ประเทศไทยมีพื้นที่ชายฝั่งทะเลรวมประมาณ ๓,๑๕๑ กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ ๒๓ จังหวัด โดยพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีบทบาทสำคัญทั้งในด้านการรักษาสมดุลและความหลากหลายทางชีวภาพด้วยการเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำ และการรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจรูปแบบต่าง ๆ ทั้งทางด้านการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศ การท่องเที่ยว และเป็นพื้นที่ทำประมง อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การรุกรานพื้นที่ ตลอดจนการปล่อยของเสียลงสู่ทะเล กำลังเป็นภัยคุกคามสำคัญต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่สำคัญ

**๑.๔) ปัญหามลพิษ** ประเด็นปัญหาในด้านมลพิษที่กำลังส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติเป็นอันดับต้นๆ มี ๓ ประการ ดังนี้

**(๑) ขยะ** การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและรูปแบบการใช้ชีวิตของประชากรที่ปรับเปลี่ยนไป ได้ส่งผลให้ปริมาณขยะในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยปริมาณขยะในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๖๒) เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ ๒ ต่อปี แม้ว่าที่ผ่านมาประเทศไทยจะมีระบบการกำจัดขยะที่ถูกวิธีมีศักยภาพสูง ตลอดจนมีน้ำกลับขยะไปหมุนเวียนใช้ใหม่เป็นสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ปริมาณขยะชุมชนประมาณร้อยละ ๒๒ หรือ ๖.๔ ล้านตัน ใน พ.ศ. ๒๕๖๒ ยังคงตกค้างไม่ได้รับการจัดการที่เหมาะสม ซึ่งขยะส่วนนี้จะกลายเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำและสิ่งมีชีวิตในน้ำ ตลอดจนแหล่งน้ำผิวดินและทะเลในที่สุด เนื่องจากขยะที่ไม่ได้รับการจัดการที่ถูกต้อ้มักจะมีการกำจัดแบบเทกองหรือเผากลางแจ้ง ลักลอบทิ้งในพื้นที่สาธารณประโยชน์ รวมถึงการลักลอบทิ้งขยะลงสู่แหล่งน้ำหรือทะเลโดยตรง ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญของการมีขยะตกค้างเป็นปริมาณมากในประเทศ มีสาเหตุเนื่องมาจากระบบการจัดการขยะที่มีอยู่ขาดศักยภาพไม่สามารถรองรับปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นตามอัตราการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นได้ ประกอบกับการขาดการคัดแยกขยะตั้งแต่ต้นทางจึงทำให้การนำขยะไปใช้ประโยชน์ซ้ำไม่สามารถดำเนินการได้เต็มรูปแบบ

ปัจจุบันวิธีการฝังกลบยังคงเป็นวิธีการหลักของการกำจัดขยะในประเทศไทย แต่ด้วยแนวโน้มการขยายตัวของพื้นที่เมือง ทำให้การขยายพื้นที่ฝังกลบจะเป็นความท้าทายที่เพิ่มขึ้นในอนาคต แต่ในขณะเดียวกัน ความก้าวหน้าและต้นทุนที่ลดลงของเทคโนโลยี โดยเฉพาะเทคโนโลยีรีไซเคิลและอัปไซเคิล และเทคโนโลยีสะอาดสำหรับการนำขยะไปผลิตเป็นพลังงาน รวมทั้งความนิยมที่เพิ่มขึ้นของการนำขยะหรือวัสดุเหลือใช้ไปพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ อันเนื่องมาจากความตื่นตัวต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้นของภาคธุรกิจและผู้บริโภค จะเป็นโอกาสต่อการแก้ปัญหาขยะที่ยั่งยืน อย่างไรก็ตามการคัดแยกขยะตั้งแต่ต้นทางจะเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้เกิดการนำขยะไปใช้ประโยชน์ในสัดส่วนที่สูงขึ้น

**(๒) มลพิษทางอากาศ** ฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน ๒.๕ ไมครอน (PM ๒.๕) ที่คงเหลือจากกระบวนการเผาไหม้ของยานพาหนะ การเผาวัสดุการเกษตร ไฟป่า และการปล่อยก๊าซเสียในภาคอุตสาหกรรมเป็นมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นและมีปริมาณเกินค่ามาตรฐานเป็นประจำทุกปี โดยเฉพาะในพื้นที่เขตอุตสาหกรรม และเมืองใหญ่ที่มีประชากรและการจราจรหนาแน่น เช่น สระบุรี กรุงเทพฯ และเชียงใหม่ เป็นต้น ทั้งนี้ ด้วยขนาดอนุภาคที่เล็กมาก ทำให้ PM ๒.๕ สามารถแพร่กระจายเข้าสู่ระบบทางเดินหายใจ ฝังลงปอด และกระแสเลือดได้โดยตรง และมีโอกาสที่จะสร้างผลกระทบต่อร่างกายก่อให้เกิดโรคที่ส่งผลในระยะยาวต่อสุขภาพ อาทิเช่น ปอดอักเสบ มะเร็งปอด และหัวใจขาดเลือด เป็นต้น ซึ่งเป็นที่มาของการ

เสียชีวิตก่อนวัยอันควร อย่างไรก็ตามการใช้ประโยชน์จากยานยนต์ไฟฟ้าและพลังงานหมุนเวียน รวมถึงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีชีวภาพเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรเป็นผลิตภัณฑ์ประเภทต่าง ๆ จะเป็นโอกาสให้ประเทศไทยสามารถจะเร่งลดปริมาณของ PM ๒.๕ ลงได้ในระยะยาว

(๓) **มลพิษทางน้ำ** การระบายน้ำเสียที่ไม่ได้รับการบำบัดที่ได้มาตรฐานลงสู่แหล่งน้ำและทะเล โดยตรงเป็นสาเหตุประการสำคัญของความเสื่อมโทรมของคุณภาพน้ำ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ระบบบำบัดน้ำเสียชุมชนในปัจจุบันยังมีจำนวนและศักยภาพไม่เพียงพอที่จะรองรับปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้น โดยปริมาณน้ำเสียชุมชนที่ไม่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้องมีปริมาณสูงถึง ๑.๗ ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๘ ของปริมาณน้ำเสียชุมชนที่เกิดขึ้นทั้งหมด ในขณะที่เดียวกันแนวโน้มการขยายตัวของเมืองยังทำให้ปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นในแต่ละวันมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหามลพิษทางน้ำอย่างยั่งยืน พร้อมกับเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้มีการนำระบบการนำน้ำเสียกลับมาหมุนเวียนใช้ใหม่ (Water Recycling System) เพิ่มมากขึ้น อาทิเช่น หลายประเทศในตะวันออกกลาง สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ จีน และสิงคโปร์ เป็นต้น แต่ในปัจจุบันต้นทุนของการนำน้ำเสียกลับมาหมุนเวียนใช้ใหม่ได้ลดลงมาจนใกล้เคียงกับต้นทุนของการผลิตน้ำประปาปกติแล้ว

## ๒. ปัญหาการตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดิน<sup>[๒]</sup>

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาผังเมืองและปัญหาภัยธรรมชาติที่กำลังทวีความรุนแรงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้ง ๆ ที่ประชากรเมืองของประเทศในขณะนี้เพียงร้อยละ ๓๔ แต่ถึงกระนั้นเกือบทุกเมืองของประเทศไทยได้กลายเป็นเมืองไม่ได้อยู่ที่แก้ปัญหาดูได้ยากไปแล้ว และที่น่าหวั่นวิตกในอนาคตนั้นก็คือ ภายใน พ.ศ.๒๖๐๐ ประเทศไทยจะต้องมีพื้นที่เมืองเพิ่มขึ้นจากเดิมอย่างน้อยหนึ่งเท่าตัวเพื่อรองรับประชากรเมืองที่จะเพิ่มอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จะจัดการอย่างไรจึงจะไม่ให้พื้นที่เมืองที่ต้องเพิ่มขึ้นอีกไม่น้อยกว่า ๑๐ ล้านไร่ หรือประมาณ ๑๖,๐๐๐ ตารางกิโลเมตรนี้ ขยายลงไปในพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่น้ำท่วม และพื้นที่เสี่ยงภัยธรรมชาติอีกต่อไป และเราจะทำให้พื้นที่เมืองที่จะเพิ่มเติบโตเป็นเมืองที่สวยงามน่าอยู่ไปพร้อมกับการพัฒนาพื้นที่ของเมืองส่วนเดิมได้อย่างไร โดยเฉพาะพื้นที่ที่เป็นแหล่งวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติเพื่อให้คืนสภาพเดิมได้มากที่สุดและยั่งยืนที่สุด

การตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทยมีปัญหามานานมาก ทำให้เมืองแออัด การจราจรติดขัด เกิดการขัดแย้งในการใช้ที่ดินและทรัพยากร สร้างความไม่อยู่แก่เมืองประสบความปัญหาอุทกภัยและภัยแล้งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ยิ่งไปกว่านั้นภาวะโลกร้อนและการเพิ่มความรุนแรงของภัยธรรมชาติ รวมทั้งหลักฐานการเพิ่มสูงขึ้นของระดับน้ำทะเลที่มีแนวโน้มท่วมที่ทำกินและเมืองตามชายฝั่งของประเทศมีความชัดเจนและปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมบ้างแล้ว ความรุนแรงของภัยพิบัติจากธรรมชาติเพิ่มขึ้นรวดเร็วและถี่ขึ้นเป็นลำดับจากภาวะโลกร้อนและการขยายชุมชนสู่เขตเกษตรกรรมชั้นดีที่เป็นที่ราบน้ำท่วมถึง (Flood Plain) ขยายสู่พื้นที่เสี่ยงต่ออุบัติเหตุและอุทกภัยที่เกิดจากน้ำป่าทะลักสู่ชุมชนและน้ำหลากท่วมเมือง รวมทั้งแนวโน้มในการถูกน้ำทะเลท่วมในเวลาเร็วกว่าที่คาดของกรุงเทพมหานครและเมืองสำคัญชายฝั่งหลายแห่งกำลังเกิดขึ้นจริงและจำเป็นต้องได้รับการป้องกันและแก้ไขโดยรีบด่วน

ปรากฏการณ์การเพิ่มประชากรและการสูญเสียพื้นที่เพาะปลูกเกิดขึ้นรวดเร็วมากทำให้มาตรการที่เข้มงวดทางผังเมือง เพื่อพิทักษ์พื้นที่เพาะปลูกชั้นดีของประเทศมีความจำเป็นยิ่ง ความแออัดและความไม่อยู่ในชุมชนและเมืองต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้แหล่งท่องเที่ยวศิลปวัฒนธรรมเสื่อมโทรมและสูญเสียเอกลักษณ์โดยความสามารถในการแข่งขันจำต้องแก้ไขอย่างจริงจัง

## แนวคิดการจัดการและพัฒนาพื้นที่ประเทศไทย

จากภาพรวมสภาพและปัญหาพื้นที่ประเทศไทยที่สำคัญ ๒ ส่วนหลัก คือ ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาการตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะต้องกำหนดแนวคิดการจัดการและพัฒนาพื้นที่ประเทศไทยให้มีความเหมาะสมอย่างสมดุลภายใต้ภาวะการเปลี่ยนแปลงของประชาคมโลกอย่างรวดเร็วโดยมีกรอบแนวคิดสรุปได้ดังนี้

### ๑. แนวคิดการจัดการและพัฒนาทรัพยากร<sup>[๓]</sup>

การวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างเป็นระบบมีความคิดที่มีความต่อเนื่องจากแนวคิดของแผนพัฒนาประเทศที่ยังคงยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ที่มุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และ “สร้างสมดุลการพัฒนา” ในทุกมิติ แต่การประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าวและสร้างความมั่นใจว่าแผนการพัฒนาทรัพยากรจะเป็นไปในแนวทางที่ยั่งยืนและสร้างความสุขให้กับคนไทย จำเป็นต้อง

พิจารณาการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในประเทศอย่างรอบด้านและวางจุดยืนการพัฒนาทรัพยากร ในระยะยาว ภายใต้วิสัยทัศน์ประเทศไทย ซึ่งพิจารณาถึงบริบทการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และทุกภาคส่วนใน สังคมไทยได้เห็นพ้องร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ไว้ดังนี้ “คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีมิติรับวิถีชีวิต แห่งความพอเพียง ยึดมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาลการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน ที่ทั่วถึงมีคุณภาพ สังคมมีความปลอดภัยและความมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเพื่ออาหาร ซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน อยู่บนฐาน ทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี” การบริหารจัดการทรัพยากรอย่างเป็นระบบ จึงเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ชี้กรอบทิศทางการพัฒนาพื้นที่ ประเทศไทย และมีแนวทางดำเนินการเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าว โดยมีปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญานำทางในการบริหารและพัฒนาทรัพยากร แนวคิดพื้นฐานของแผนการบริหารจัดการทรัพยากร อย่างเป็นระบบ มีดังนี้

๑) **ยึดหลักการปฏิบัติตนตาม “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** ซึ่งชี้ถึงแนวทางการ ดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนทุกระดับตั้งแต่ระดับปัจเจก ครอบครัว ชุมชน สังคม จนถึงประเทศและ ชับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้การพัฒนาทรัพยากรเป็นไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเพื่อตอบสนองการตอบโต้ทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ ให้เกิดความสมดุลและความ พร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจาก โลกภายนอก โดยยึดหลักความพอเพียงที่มีการวิเคราะห์อย่าง “มีเหตุผล” และใช้หลัก “ความพอประมาณ” ให้เกิดความสมดุลระหว่างมิติทางวัตถุกับจิตใจของคนในชาติ ความสมดุลระหว่างมีความสามารถในการ พึ่งตนเองกับความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลก ความสมดุลระหว่างสังคมชนบทกับสังคมเมือง มีการ เตรียม “ระบบภูมิคุ้มกัน” ด้วยการบริหารจัดการความเสี่ยงให้เพียงพอพร้อมรับผลกระทบจากการ เปลี่ยนแปลงทั้งจากภายนอกและภายในประเทศ ทั้งนี้การขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาทุกขั้นตอนต้องใช้ ความรอบรู้ในการพัฒนาต่าง ๆ ด้วยความรอบคอบเป็นไปตามลำดับขั้นตอน และสอดคล้องกับวิถีชีวิตของ สังคมไทย รวมทั้งการเสริมสร้างศีลธรรมและสำนึกใน “คุณธรรม” จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่และดำเนิน ชีวิตด้วย “ความเพียร” ซึ่งจะเป็นภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีให้พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในระดับปัจเจก ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

๒) ยึดแนวความคิดการพัฒนาทรัพยากรแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ซึ่งเป็นแนวความคิดการพัฒนาสู่ความพอเพียงที่ปรับจากการมุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจมาเป็นการพัฒนาที่ยึด “คน” เป็นตัวตั้ง ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์และความอยู่เย็นเป็นสุขของประชาชนเป็นหลัก และใช้การพัฒนาทรัพยากรไปส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นเครื่องมือช่วยให้คนมีความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีซึ่งมีหลักการสำคัญ คือ

- ปรับวิธีคิดและวิธีการพัฒนาทรัพยากรจากแยกส่วนตามภารกิจและหน้าที่ มาเป็นแบบบูรณาการและเป็นระบบที่เชื่อมโยงทุกมิติ เป็นองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลาง และมีวิถีชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสอดคล้องตามสภาพแวดล้อม ไม่รบกวนเบียดเบียนสิ่งแวดล้อมจนเกิดการเสียสมดุล

- ปรับกระบวนการพัฒนาทรัพยากรให้เชื่อมโยงและเกิดบูรณาการระหว่าง “บนลงล่าง” และ “ล่างขึ้นบน” ให้สามารถตอบสนองการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ระดับชาติ ภูมิภาค ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่นและชุมชนได้อย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึง “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ในกระบวนการพัฒนา

- ยึดหลัก “ภูมิสังคม” ตามความแตกต่างหลากหลายทางธรรมชาติและ ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ตามสภาพแวดล้อมของพื้นที่และวิถีชีวิตของชุมชนและสังคมนั้นๆ โดยเฉพาะความแตกต่างระหว่างภูมิภาค และระหว่างชนบทกับเมือง

- พัฒนาทรัพยากรอย่างเป็นไปตามลำดับขั้นตอน เริ่มต้นจากการพึ่งตนเองให้ได้ก่อน แล้วจึงพัฒนาไปสู่การรวมกลุ่มพึ่งพากันและกัน และสร้างเครือข่ายการพัฒนาทรัพยากรในกลุ่มน้ำเชื่อมโยงสู่ภายนอกเพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาทรัพยากรอย่างสมดุลและยั่งยืนในระยะต่อไป

๓) พัฒนาทรัพยากรในกลุ่มน้ำสู่ความสมดุลและเชื่อมโยงทุกมิติของการพัฒนาอย่างบูรณาการและเป็นองค์รวม ทั้งมิติตัวคน สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการเมือง

๔) ยึดวิสัยทัศน์ประเทศไทย เป็นเป้าหมาย ซึ่งจะส่งผลให้บรรลุการพัฒนาทรัพยากรที่อยู่บนรากฐานของสังคมไทย อยู่บนกรอบแนวคิดของการพัฒนาบนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ประเทศมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเสาหลักของความเป็นปึกแผ่นของคนในชาติ ครอบครัวยุคใหม่มีความสุขเป็นพื้นฐานที่สร้างคนเป็นคนดี ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีบทบาทในการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพและมีความสามารถในการแข่งขัน มีกฎระเบียบและกฎหมายที่บังคับใช้อย่างเป็นธรรม และประเทศไทยมีความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคและอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ บนพื้นฐานของการพึ่งพาและผลประโยชน์ร่วมกัน

การพัฒนาทรัพยากรในลุ่มน้ำได้ตระหนักถึงสถานการณ์ความเสี่ยงซึ่งเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในระดับโลกและภายในประเทศ โดยเฉพาะภาวะผันผวนด้านเศรษฐกิจ พลังงาน และภูมิอากาศที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งเชิงบวกและลบ ดังนั้นทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างเป็นระบบภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงเป็นการใช้จุดแข็งและศักยภาพที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทรัพยากรและพัฒนาประเทศ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศ ที่เน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตภาคเกษตร การบริการและท่องเที่ยว อุตสาหกรรม และการประกอบของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ขณะเดียวกันจำเป็นต้องปรับตัวในการเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจโลกและภูมิภาค ซึ่งประเทศไทยมีพันธกรณีภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ เพื่อสามารถใช้โอกาสที่เกิดขึ้นและเพิ่มภูมิคุ้มกันของทุนที่มีอยู่ในสังคมไทยได้อย่างเหมาะสม พร้อมก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ขณะเดียวกันจำเป็นต้องสร้างความพร้อมสำหรับเชื่อมโยงด้านกายภาพทั้งโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ ควบคู่กับการยกระดับคุณภาพคน การเสริมสร้างองค์ความรู้ การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ ให้เป็นพลังขับเคลื่อน การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทย การกำหนดทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างเป็นระบบ จึงเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันในมิติต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน โดยนำศักยภาพของทรัพยากรมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน พร้อมทั้งเสริมสร้างให้แข็งแกร่งเพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศ สามารถจัดการความเสี่ยง และปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลง มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาทรัพยากรอย่างเป็นธรรม มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง โดยใช้ภูมิปัญญาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างการค้าและการลงทุนให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ การผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมีการเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ บนพื้นฐานการพึ่งพาซึ่งกันและกัน ในส่วนการเสริมสร้างทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงด้านอาหาร การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตร มุ่งสู่การเป็นเศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ และภัยพิบัติทางธรรมชาติ รวมทั้งการสร้างภูมิคุ้มกันด้านการค้าจากเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับการเพิ่มบทบาทไทยในเวทีประชาคมโลก ขณะเดียวกันจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างเป็นธรรม ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่คณะกรรมการลุ่มน้ำ คณะกรรมการจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาหลักเกณฑ์และกลไกใช้สำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรในภาวะเกิดการขาดแคลนหรือภัยแล้ง การบริหารจัดการเพื่อบรรเทาภัยที่เกิดจากน้ำท่วมและน้ำเสียอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากร ควบคู่ไปกับการปลูกฝังจิตสำนึกให้รู้จักการอนุรักษ์ทรัพยากรและใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพแก่ประชาชนทุกกลุ่ม



## ๒. แนวคิดการตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดิน<sup>[๒]</sup>

### ๒.๑ การตั้งถิ่นฐานในพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐและพื้นที่เสี่ยงภัยพิบัติ

๑) การตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐหรือพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติควรมีการผลักดันให้เป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในพื้นที่ไม่ให้มีการบุกรุกที่ตั้งถิ่นฐานในพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ พื้นที่สาธารณะเพิ่มขึ้นและผลักดันประชาชนที่จะทำผิดให้ออกไปจากพื้นที่

๒) การแก้ไขปัญหาการตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ควรดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดหาที่พักอาศัยที่เหมาะสมให้แก่ผู้รุกราน เพื่อเป็นการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้รุกราน

๓) การตั้งถิ่นฐานต้องเข้มงวดในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่เสี่ยงภัยพิบัติ โดยพิจารณาในลักษณะสหวิทยาการทั้งในปัจจุบันและอนาคต ประกอบในการตั้งถิ่นฐานและการจัดทำผังเมือง

๔) จัดตั้งหน่วยงานกลางในการวางนโยบายทางด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการวางแผนผังเมืองและใช้เป็นแผนแม่บทในการใช้ประโยชน์ที่ดินดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยหน่วยงานต่างๆ ต้องร่วมมือกัน และนำเอาแผนผังเมืองที่ได้จัดทำเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

๕) จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรท้องถิ่นเห็นความสำคัญของการจัดทำผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดินให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว

### ๒.๒ การบริหารจัดการน้ำกับการผังเมือง

๑) ในการวางแผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจทางกายภาพของประเทศ โดยเฉพาะการวางแผนประเทศและผังภาค (Nation and Regional Planning) ใช้หลักการวางแผนเมืองที่สัมพันธ์กับการบริหารจัดการน้ำเป็นหลักการสำคัญหลักหนึ่งสำหรับประเทศไทยในอนาคต ดังนี้

๑.๑) พัฒนาผังประเทศ ผังภาค ผังเมืองรวม ให้มีผังลุ่มน้ำแสดงแผนที่พื้นที่น้ำท่วม และให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน การพัฒนาให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ ระบบผังเมืองกรุงเทพมหานครและเมืองบริวาร เมืองหลักทั่วประเทศ รวมถึงเมืองที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม ควรพัฒนาให้เป็นเมืองกระชับ (Compact City) จำกัดการขยายตัวในแนวราบ และมีพื้นที่สีเขียวเป็นสัดส่วนที่สมดุลทางกายภาพต่อการขยายตัวของพื้นที่เมือง

๑.๒) วางระบบการตั้งถิ่นฐานและผังเมืองโดยคำนึงถึงภูมิปัญญาในการตั้งถิ่นฐานที่มีอยู่เดิม ผนวกกับการปรับใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อการบริหารจัดการน้ำ คำนึงถึงการขยายตัวของเมือง อุตสาหกรรม และพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ในพื้นที่น้ำท่วมไม่ถึง และมีการกระจายตัวของประชากรอยู่ในระดับที่เหมาะสมกับระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

๑.๓) สนับสนุนให้มีการวางแผนบริหารจัดการน้ำอย่างเต็มระบบ มีการศึกษาระบบแม่น้ำ คูคลองในพื้นที่ลุ่มน้ำ ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบจัดการน้ำให้ต่อเนื่องที่มีอยู่เดิมในอดีต เพื่อรองรับน้ำหลาก น้ำท่วม และใช้เป็นเส้นทางคมนาคมในลักษณะ “เมืองน้ำ”

๑.๔) ต้องมีการบูรณาการข้อมูลและแผนที่ต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลแผนที่สามมิติที่ต่างหน่วยงานมีอยู่แล้วเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ให้เกิดการใช้ข้อมูลที่เกิดประโยชน์สูงสุดในการนำมาใช้

แก้ปัญหาการบริหารจัดการน้ำ และเผยแพร่ข้อมูลแผนที่เป็นประโยชน์ต่อนักวิชาการในสถาบันการศึกษาและประชาชนได้เข้าใจ อันจะนำไปสู่ความร่วมมือจากภาคประชาชนต่อไป

### ๓. แนวคิดการพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่<sup>[๔]</sup>

การพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ เป็นพื้นฐานสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งในเมืองและชนบททุกระดับ ทั้งผู้มีฐานะดี คนชั้นกลาง และผู้มีรายได้น้อย ด้วยโอกาสสามารถจะมีคุณภาพชีวิตในการอยู่อาศัยในเมืองหรือชุมชนที่น่าอยู่อย่างเท่าเทียมกันด้วยความสงบสุข ความสะดวกสบาย ความสะอาดถูกสุขอนามัย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ในทางปฏิบัติ เป็นการเน้นการใช้ประโยชน์ขององค์กรกลไกที่มีอยู่เดิม และการปรับปรุงวิธีการจัดสรรงบประมาณ ให้บังเกิดประโยชน์ สูงสุดแก่ประชาชนในท้องถิ่นและที่สำคัญที่สุด คือ การสร้างจิตสำนึก และจิตวิญญาณของการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคีการพัฒนาในการร่วมแรง ร่วมใจ สมัคสมาน สามัคคี เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อพัฒนาเมืองและชุมชนของตนเองให้น่าอยู่น่าอาศัยอย่างยั่งยืน

องค์ประกอบหลักของความเป็นเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ ประกอบด้วย ความน่าอยู่ ความมีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและความเป็นประชาธิปไตย

โดยในแต่ละองค์ประกอบสามารถกำหนดให้เป็นเป้าหมายที่เป็นรูปธรรมได้ ดังนี้

#### ๑) ความน่าอยู่ : พัฒนาคุณภาพชีวิตและวิถีชีวิตของคนในเมืองและชุมชน

- ประชาชนมีการศึกษาความรู้ และได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวาง
- มีการพัฒนาทางสาธารณสุขที่ดีและเพียงพอ
- มีการจัดการทางกายภาพของเมืองที่เป็นระเบียบ
- มีการจัดบริการโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพและพอเพียง
- มีระบบการจราจรขนส่งที่สะดวกปลอดภัยและประหยัด
- มีการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองที่ดี
- มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- ส่งเสริมสิทธิและหน้าที่ขั้นพื้นฐานของประชาชน
- มีมรดกทางประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรมที่ประชาชนภาคภูมิใจ

#### ๒) ความมีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของเมืองและชุมชน : ระบบเศรษฐกิจที่สมดุล และมีภูมิคุ้มกัน

- ระบบเศรษฐกิจมีความสมดุลตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- มีการจ้างงานอย่างกว้างขวาง
- ชนบทและเมืองมีการเชื่อมโยงอย่างเหมาะสมและเป็นระบบ

#### ๓) ความเป็นประชาธิปไตย : พัฒนาระบบการบริหารจัดการเมืองและชุมชน

- มีความโปร่งใสและยุติธรรม
- มีประสิทธิภาพ คล่องตัว และยึดประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก
- มีการทำงานแบบพหุภาคี โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมืองและชุมชนทุกชั้นตอน
- ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการเข้าร่วมพัฒนาเมืองและชุมชน

- ประชาชนตระหนักถึงความจำเป็นในการมีส่วนร่วมพัฒนาเมืองและชุมชน

แนวทางการพัฒนาในรูปแบบ รวบรวมพลัง “เพื่อขับเคลื่อนสังคม” เป็นการระดมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ (ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น) องค์กรธุรกิจ องค์กรพัฒนาภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนในท้องถิ่น หรือที่เรียกว่า ภาคีการพัฒนา ในรูปแบบร่วมแรง ร่วมใจ ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ และช่วยกันรับผิดชอบผลของการพัฒนาโดยร่วมกันจัดทำแผนงาน/โครงการเมืองนำอยู่ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและประชาชนในท้องถิ่น โดยการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นการสนับสนุนให้การพัฒนาเมืองและชุมชนมีความน่าอยู่และยั่งยืน

## แนวทางการจัดการและพัฒนาพื้นที่ประเทศไทยอย่างสมดุลวิธีใหม่

การนำหลักการและแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อรองรับหลักเศรษฐกิจพอเพียง และแนวคิดเกษตรทฤษฎีใหม่ ประกอบกับแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรในลุ่มน้ำ โดยการจัดการทำแผนหลักการบริหารจัดการทรัพยากรในระดับลุ่มน้ำอย่างบูรณาการและยั่งยืนได้นั้น ควรดำเนินการในประเด็นต่าง ๆ ร่วมกันดังนี้

๑) ดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑-๒๕๘๐) เพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

๒) ดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔) และร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ.๒๕๖๕-๒๕๗๐) ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามประเด็นการพัฒนา แผนงานและโครงการดำเนินการให้เห็นผลเป็นรูปธรรมในช่วง ๕ ปีแรกของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ และในช่วง ๕ ปีถัดไป โดยเตรียมความพร้อมคน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม

๓) ดำเนินการตามแนวทางของแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑-๒๕๘๐) เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย

๔) ดำเนินการตามแนวทางของนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไทย ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๗๙) เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรดินของประเทศไทย

๕) ดำเนินการตามแนวทางของนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน (ผังเมือง) ทั้งระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัด และระดับเมือง/ชุมชน เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศ

๖) ดำเนินการบูรณาการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากร-การใช้ที่ดิน-คน เข้าด้วยกันจนได้แนวทางการบริหารจัดการในระดับลุ่มน้ำ นำไปจัดทำแผนหลักการบริหารจัดการทรัพยากรในระดับลุ่มน้ำ

๗) ดำเนินการบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากร โดยควรจัดตั้งคณะกรรมการจัดการพัฒนาพื้นที่แห่งชาติ (กพช.) กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรระดับชาติ มอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณากำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนงานระดับลุ่มน้ำ และระดับพื้นที่ โดยคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำ บูรณาการบริหารจัดการพื้นที่ในระดับลุ่มน้ำ ร่วมบริหารจัดการพื้นที่ในระดับพื้นที่ผ่านมายังคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่จังหวัด คณะทำงานพัฒนาพื้นที่อำเภอ คณะทำงานพัฒนาพื้นที่ตำบล และคณะทำงานพัฒนาพื้นที่หมู่บ้าน เพื่อบริหารจัดการเป็นเครือข่ายและ

สะท้อนปัญหาการจัดการทรัพยากรในระดับพื้นที่ขึ้นสู่ระดับลุ่มน้ำและระดับชาติได้ ก่อให้เกิดการขับเคลื่อนในลักษณะสองทาง

๘) ดำเนินการบูรณาการกฎหมายและระเบียบ ในการบริหารจัดการทรัพยากรจำเป็น ที่จะต้องมีการดำเนินงานโดยองค์กรที่เกี่ยวข้องภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายทั้งในส่วนของกฎหมายที่กำหนด หน้าที่และอำนาจขององค์กรรวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ต้องนำมาบังคับใช้เพื่อให้การจัดสรร การใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู การอนุรักษ์ทรัพยากร และสิทธิในพื้นที่ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการกำหนดแนวทางในการบูรณาการบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ศ.๒๕๖๑, พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.๒๕๖๒, พ.ร.บ.คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๒, พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๖๒, พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕, ข้อบัญญัติท้องถิ่น, พ.ร.บ.การจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.๒๕๔๗, พ.ร.บ.การขุดดินและถมดิน พ.ศ.๒๕๔๓, พ.ร.บ. ทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕, พ.ร.บ.การรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๔, พ.ร.บ.พัฒนาที่ดิน พ.ศ.๒๕๕๑, พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.๒๕๖๐, พ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๑๘, พ.ร.บ.จัดรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม พ.ศ.๒๕๕๘, พ.ร.บ.การชลประทานหลวง พ.ศ.๒๕๔๕, พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐, พ.ร.บ.โรงงาน พ.ศ.๒๕๖๒, พ.ร.บ.การประปานครหลวง พ.ศ.๒๕๑๐, พ.ร.บ.การประปาส่วน ภูมิภาค พ.ศ.๒๕๒๒, พ.ร.บ.น้ำบาดาล พ.ศ.๒๕๒๐ เป็นต้น

เนื่องจากจัดทำแนวทางการบริหารจัดการและพัฒนาพื้นที่อย่างบูรณาการและยั่งยืนเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาการตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำและพื้นที่จังหวัดในปัจจุบันและที่จะเกิดมากยิ่งขึ้นในอนาคต ควรดำเนินการดังนี้

๑) ควรนำแนวความคิดและหลักการบริหารจัดการทรัพยากร ด้วยการนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงและแนวคิดเกษตรทฤษฎีใหม่มาดำเนินการ จนได้ผลการจัดทำแนวทางและแผนหลักการบริหารจัดการทรัพยากรในระดับลุ่มน้ำและระดับจังหวัดอย่างบูรณาการและยั่งยืน ก่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลของทรัพยากร-การใช้ที่ดิน-คน (Resource-Landuse-Human Balance Concept) โดยจะสามารถช่วยขจัดหรือบรรเทาปัญหาจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้ อีกทั้งเป็นแนวทางในการตั้งถิ่นฐานทั้งในเมืองและชนบท การส่งเสริมกำหนดพื้นที่ภาคการเกษตรอุตสาหกรรม การบริหารและพาณิชยกรรมในพื้นที่ระดับลุ่มน้ำและระดับจังหวัด ก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศไทยอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนตามนโยบายของชาติต่อไป

๒) กำหนดนโยบายจัดการทรัพยากรของชาติให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรมนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ ให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งรัฐบาลต้องกำหนดนโยบายการจัดการทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่

๓) จัดทำแผนหลักการจัดการทรัพยากรแบบบูรณาการในระดับลุ่มน้ำ โดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ในการดำเนินชีวิตของทุก ๆ สิ่งในสังคม และเกิดความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งคน สัตว์ พืช และอื่น ๆ โดยยึดถือแนวทางหลักเศรษฐกิจพอเพียงและแนวคิดเกษตรทฤษฎีใหม่เป็นพื้นฐาน

๔) กำหนดมาตรการจัดการทรัพยากรให้สอดคล้องกับขีดความสามารถทางธรรมชาติของลุ่มน้ำเป็นหลัก โดยหากจำเป็นต้องจัดการทรัพยากรข้ามพื้นที่ลุ่มน้ำได้เพื่อประโยชน์สูงสุด ประกอบด้วย มาตรการจัดหาและพัฒนาแหล่งทรัพยากร มาตรการจัดสรรและใช้ทรัพยากร มาตรการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร มาตรการแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งภัยพิบัติต่าง ๆ

๕) ควรจัดให้มีเจ้าภาพในเรื่องการจัดการและพัฒนาพื้นที่และจัดสรรงบประมาณอย่างชัดเจน ทั้งในการกำกับนโยบาย (Regulator) และการปฏิบัติงาน (Operater) และควรมีการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ

๖) ศึกษาติดตามสภาพปัญหาทรัพยากรที่แท้จริงให้รู้อย่างถ่องแท้ ในแต่ละช่วงเวลา แต่ละพื้นที่ และอย่างต่อเนื่อง และกำหนดเป็นนโยบาย เป้าหมาย และแผนงานสู่แผนปฏิบัติและแผนงบประมาณ

๗) จัดสรรงบประมาณตามลำดับความสำคัญและความจำเป็น เพื่อประโยชน์โดยรวมของชาติ ตามกำลังการเงินการคลังของประเทศ

๘) สร้างจิตสำนึกให้คนไทยและเยาวชนตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรเพื่อคุณภาพชีวิต โดยการบรรจุองค์ความรู้ด้านทรัพยากรไว้ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับชั้น พร้อมเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ให้ประชาชนทั่วไปตระหนักถึงความสำคัญ ในการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและต้องสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับทรัพยากรและการใช้พื้นที่

## บทสรุป

จากการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองทั้งทรัพยากรป่าไม้ ดิน และน้ำ ที่มีสภาพเสื่อมโทรมอย่างมาก ก่อให้เกิดการชะล้างพังทลายของดินที่รุนแรง การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของประชากร และการย้ายถิ่นฐาน ทำให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มขึ้น การขยายตัวของชุมชนเมือง การทำ

เกษตรกรรม ปศุสัตว์และประมงไม่สอดคล้องกับตลาด การพัฒนาอุตสาหกรรมกระจายตัว และการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบกับผลกระทบจากสภาวะแวดล้อมโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างมาก และผลกระทบจากโรคระบาดไวรัสโควิด ๑๙ อย่างรุนแรง ซึ่งทรัพยากรและระบบโครงสร้างพื้นฐานยังไม่สามารถจัดสรรได้ทันเนื่องจากงบประมาณในการจัดการไม่เพียงพอ ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม ปัญหาสาธารณสุข และปัญหาอื่น ๆ แม้ว่าในปัจจุบันมีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและพัฒนาพื้นที่หลายหน่วยงาน ภายใต้กฎหมายและระเบียบของแต่ละหน่วยงาน แต่สามารถบริหารจัดการได้อย่างสอดประสานกันในระดับหนึ่ง ประกอบกับการบูรณาการร่วมกันในการบริหารจัดการและพัฒนาพื้นที่ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมยังขับเคลื่อนแบบองค์รวมไม่เพียงพอ

ดังนั้นทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จะต้องร่วมกันจัดทำแนวทางการจัดการและพัฒนาพื้นที่ประเทศไทยอย่างสมดุลวิถีใหม่ ด้วยรูปแบบการดำเนินชีวิตและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เอื้อให้เกิดความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดิน การดำรงอยู่ของคนและสังคม โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ ทั้งการจัดการของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมร่วมกัน รวมทั้งการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและวิทยาการสมัยใหม่ที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อมุ่งจัดการกับภัยคุกคามต่าง ๆ ของประเทศ ด้วยการยกระดับระบบการจัดการและโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งพัฒนาเทคโนโลยีให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการผลิต อุปโภคบริโภค การดำรงชีวิตที่รับผิดชอบต่อพื้นที่ ชุมชน สังคม และประเทศชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน

### เอกสารอ้างอิง

- [๑] สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) กรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓. ๒๕๖๔
- [๒] คณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาการตั้งถิ่นฐานและการผังเมือง วุฒิสภา. รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาการตั้งถิ่นฐานและการผังเมือง วุฒิสภา. ๒๕๕๕
- [๓] รองศาสตราจารย์ ขยันการนาวิ. คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. แผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ. ๒๕๕๙
- [๔] สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. เมืองน่าอยู่. ๒๕๔๓