



สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)



โครงการวิจัยการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง
(กรณีศึกษาจังหวัดระยอง)

โดย

พลเรือตรี อมรเทพ ณ บางช้าง และคณะ

กันยายน 2549

บทคัดย่อ

บทคัดย่อ

จังหวัดระยอง เป็นจังหวัดชายทะเลทางภาคตะวันออกที่มีความสำคัญยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะมีภาคอุตสาหกรรมร่วมกับภาคการท่องเที่ยว และการเกษตร ที่เป็นปัจจัยหลักทำให้รายได้ต่อหัวสูงที่สุดในประเทศไทย โดยมี GPP 438,638 ล้านบาท ในปี 2548 ชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยองมีความยาวต่อเนื่องประมาณ 100 กิโลเมตร ทางตะวันตกของอำเภอเมือง ได้ถูกแบ่งให้เป็นเขตอุตสาหกรรม ส่วนทางตะวันออกเป็นเขตการท่องเที่ยว มีการเกษตรและการประมงเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ที่เสริมรายได้หลักจากภาคอุตสาหกรรม ภายใต้แผนพัฒนาพื้นที่ฝั่งทะเลตะวันออก ตลอดระยะเวลา 25 ปี ที่ผ่านมา รัฐมุ่งเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านอุตสาหกรรม เมื่ออุตสาหกรรมเติบโตอย่างรวดเร็ว ปัญหาที่ตามมาคือความขาดแคลนน้ำ มลภาวะ การเสื่อมโทรมของปะการัง ฯลฯ นอกจากนี้ปัญหาที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรมแล้ว ยังเกิดปัญหาการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจากการตั้งเป้าหมายทางการท่องเที่ยว โดยไม่ได้เตรียมการด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่กัน ทั้งยังมีปัญหาข้างเคียง เช่น การอพยพของแรงงานจำนวนมากเข้าไปสู่อุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ซึ่งก่อให้เกิดความขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ที่อยู่อาศัย และการบริการสาธารณสุข เป็นต้น คุณภาพชีวิตของประชากรชาวระยองตกต่ำ รายได้ต่อหัวที่สูงที่สุดในประเทศไทย ไม่ได้สะท้อนให้เห็นความกินดีอยู่ดีของชาวระยอง เพราะรายได้มหาศาลที่เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐ ไม่ได้กลับมาพัฒนาจังหวัดระยอง หรือคุณภาพชีวิตของชาวระยองในอัตราส่วนที่สัมพันธ์กัน

จากการศึกษาวิจัยและการวิเคราะห์ในเชิงนโยบาย คณะวิจัย ฯ ได้พบปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่สรุปโดยรวมได้ว่า การพัฒนาจังหวัดระยองเป็นการพัฒนาที่ไม่สมดุล หมายถึง ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ได้รับการดูแลส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่สภาพสังคมในจังหวัดระยองเสื่อมลง ทรัพยากรถูกใช้ไปโดยไม่มีการวางแผนอย่างรัดกุม สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย แสดงว่าเกิดข้อบกพร่องในเรื่องของนโยบาย หรือการพัฒนาที่ขาดทิศทางชัดเจน ผลจากการพัฒนาอย่างไม่สมดุล ทำให้การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม อุตสาหกรรมยังก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกที่กลายเป็นต้นทุนทางสังคมในขณะที่ประชากรชาวระยองไม่ได้รับประโยชน์จากรายได้ภาคอุตสาหกรรม ขาดธรรมาภิบาลในการพัฒนา สำหรับแผนพัฒนาจังหวัดระยองมีลักษณะ Top Down Stakeholders ทางภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่น หรือแม้กระทั่งหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัด มีส่วนร่วมน้อยมากในการพิจารณา กำหนดนโยบาย หรือจัดทำแผนงาน/โครงการ ที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของชาวระยองเอง เป้าหมายของแผนพัฒนาไม่มีกรอบเวลาสิ้นสุดที่ชัดเจน มีการใช้ทรัพยากรและที่ดินจนเกินขีดความสามารถที่จังหวัดระยองจะรองรับได้ สำหรับเนื้อหาของแผน มีลักษณะกว้าง ไม่ให้ทิศทาง จึงทำให้หน่วยเกี่ยวข้องดำเนินงานในลักษณะต่างคนต่างคิด ต่างคนต่างทำ ไม่มีเจ้าภาพที่ชัดเจนและขาดการประสานแผนระหว่างหน่วยเกี่ยวข้อง ถึงแม้จะมีกฎหมายหลายฉบับที่ครอบคลุมงานในแต่ละสาขา การบังคับใช้กฎหมายยังมีอุปสรรค เพราะส่วนใหญ่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับปัญหามากที่สุดยังไม่มีศักยภาพและอำนาจที่จะจัดการกับปัญหาในพื้นที่ชายฝั่งที่ตนรับผิดชอบได้ จากปัญหาสำคัญดังกล่าว ชาวระยองจึงต้องรับผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต และไม่ได้

รับการชดเชยจากความเจริญทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้เกิดจากความต้องการของชาวระยอง ในแง่ของผังเมือง ก็ไม่สอดคล้องกับสภาพการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่ การวางผังการใช้ที่ดิน ขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดการทำประชาพิจารณ์เพื่อให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม และไม่ได้มีการใช้ผังเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมทิศทางการพัฒนา

เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินการของประเทศไทยกับตัวอย่างบางกรณีของต่างประเทศ คณะวิจัย พบว่า ในต่างประเทศองค์กรพัฒนาต่าง ๆ อาทิ ธนาคารโลก เน้นการจัดการแบบบูรณาการ โดยให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนา สร้างจิตสำนึกของการเป็นเจ้าของทรัพยากรที่ทรงคุณค่า มีเจ้าภาพหลักและผู้สนับสนุนที่ชัดเจน รวมทั้งมีการนำรายได้ที่เกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติกลับมาพัฒนาท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณไปยังกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ มีความชัดเจน เพราะมีการมองภาพรวมตั้งแต่ระดับสูงลงมา เริ่มตั้งแต่การร่วมวางแผนจนถึงงานในพื้นที่ ในขณะที่ประเทศไทยมีลักษณะการดำเนินการที่แตกต่างจากการดำเนินการของต่างประเทศอย่างเห็นได้ชัด

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ประกอบกับการทำ SWOT Analysis ร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน คณะวิจัย ได้เสนอแนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของจังหวัดระยองตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น โดยแก้ไขปัญหในระดับมหภาคเพื่อลดชนวนที่เป็นสาเหตุของการพัฒนาที่ไม่สมดุล และการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมในประเด็นหลัก เช่น เป้าหมายของการพัฒนาและกรอบเวลา การบริหารจัดการ แผน และระบบข้อมูล ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุลภายใต้กรอบการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น สำหรับลักษณะของแผนพัฒนาที่ต้องการ คือ แผนพัฒนาที่มีความเฉพาะเจาะจงและให้ทิศทางแก่หน่วยเกี่ยวข้อง เน้นการมีส่วนร่วมของทุกระดับ โดยมุ่งพัฒนาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปด้วย ตัวชี้วัด และการกำกับดูแลต้องมีความชัดเจน และที่สำคัญคือ ต้องมีเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรองในระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับจังหวัดไปจนถึงระดับท้องถิ่น

ในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ จะต้องมีการกระจายอำนาจลงไปถึงระดับท้องถิ่นให้ชัดเจนและมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดูแลตนเอง และแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้จริง เน้นการให้ความรู้ และการพัฒนาบุคลากรในองค์กรปกครองท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในเขตรับผิดชอบให้ได้ ในการจัดสรรงบประมาณ ต้องพิจารณาจัดสรรงบประมาณไปยังโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับโครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว ซึ่งทำรายได้หลักให้จังหวัดระยอง ทั้งนี้ โครงสร้างการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทย โดยจังหวัดระยองนับว่ามีความพร้อมในเชิงสถาบัน เพียงแต่มีการปรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนครอบคลุม จังหวัดระยองก็จะเป็นเจ้าภาพที่ดีได้

สำหรับงานในภาพรวมแต่ละสาขาที่สำคัญ คือ การดำเนินการด้านผังเมืองอย่างจริงจัง ควรมีการกำหนดแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ มีการกำหนดเกณฑ์อื่น ๆ เช่น ความหนาแน่นของการก่อสร้าง สัดส่วนของพื้นที่ก่อสร้างกับพื้นที่ที่ไม่มีการก่อสร้าง พื้นที่กันชน เป็นต้น ที่สำคัญคือ ควรมี

การสร้างกลไกในการที่จะนำรายได้ที่เกิดจากการผลิตในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ กลับมาสร้างประโยชน์ให้กับท้องถิ่น เพื่อที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถนำเอารายได้ส่วนนี้มาใช้ในการพัฒนา และขยายระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ทั่วถึง ตลอดจนแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินอย่างไม่เป็นระบบเท่าที่จะทำได้ นอกจากงานที่กล่าวแล้ว ยังมีงานเกี่ยวกับการกำจัดขยะ การบำบัดน้ำเสียและสิ่งปฏิกูล การจัดตั้งหน่วยงานดูแลการเกิดคราบน้ำมันและการจัดตั้งหน่วยงานทางวิชาการ ติดตาม ตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทะเลในจังหวัดระยองอย่างต่อเนื่องด้วย ในส่วนของการท่องเที่ยว นอกจากการกำหนดเป้าหมายในเรื่องของจำนวนนักท่องเที่ยวแล้ว ต้องมีการพิจารณาโครงสร้างพื้นฐานและความจำเป็นในการใช้ที่ดินเพื่อการท่องเที่ยว และส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ตลอดจนการผสมผสานระหว่างการท่องเที่ยวกับภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม เพื่อทวีรายได้ให้กับท้องถิ่นด้วย

ในระยะสั้น มีประเด็นที่ควรดำเนินการในรายละเอียดเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว อาทิ การจัดให้มีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาในระดับมหภาคให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว เมื่อดำเนินการแล้ว จึงแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ต่อไป โดยจัดให้มีกระบวนการในการวางแผนการแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างหน่วยงานเกี่ยวข้อง ต่อปัญหาที่เห็นเด่นชัดและต้องแก้ไขโดยด่วน การกำหนดกรอบเวลา และจุดอึดตัวของขยายภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว การทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องความทันสมัย การบังคับใช้ และบทลงโทษ การกำหนดมาตรการภาษีต่อภาคเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของชาวระยอง ทั้งนี้ คณะวิจัย ฯ ได้จัดทำตารางกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ในงานที่เป็นปัญหาไว้อย่างชัดเจน เพื่อที่หน่วยงานเกี่ยวข้องจะสามารถเข้าไ้ปัญหาไปในทิศทางเดียวกัน และสามารถดำเนินงานจัดการพื้นที่ชายฝั่งได้ โดยไม่มีความซ้ำซ้อน

เพื่อให้มาตรการที่คณะวิจัย ฯ ได้เสนอไว้แล้วเป็นรูปธรรม คณะวิจัย ฯ เห็นว่าเป็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาวิจัยต่อเนื่องในระดับมหภาคและระดับพื้นที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล โดยพิจารณาในเรื่อง unit ของการพัฒนา ระดับของแผน และแผนแต่ละสาขาที่สามารถสร้างความสมดุลได้ ข้อมูลที่จำเป็นสำหรับแต่ละแผน บทเรียนของต่างประเทศ กำหนดแผนแต่ละสาขา ที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาในแง่ของระบบ กลไกในการปฏิบัติ บั้จจัยและการขับเคลื่อน รวมทั้งมาตรการเสริมอื่น ๆ หลังจากนั้นอาจศึกษาวิจัยรายละเอียดเฉพาะเรื่อง เพื่อให้การแก้ไขและป้องกันปัญหาครบวงจรในที่สุด ซึ่งผลงานเหล่านี้สามารถเป็นแนวทางตัวอย่างสำหรับการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในส่วนอื่น ๆ ของประเทศไทยได้เป็นอย่างดี

หากได้มีการพิจารณาดำเนินการตามแนวทางที่คณะวิจัย ฯ เสนอแล้ว ก็มั่นใจได้ว่าการพัฒนาจะสอดคล้องกับความจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจภาคต่าง ๆ บนความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิตของชาวระยองจะดีขึ้น การกระจายรายได้จะดีขึ้น และจะเป็นตัวอย่างสำหรับจังหวัดชายทะเลอื่น ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาทั้งปวงที่เกิดขึ้น อันจะยังความกินดีอยู่ดีมาสู่ประชากรอย่างยั่งยืนตลอดไป

Abstract

Abstract

Rayong is a province in the eastern part of Thailand which has a very significant role in the economical development of Thailand. Industries and agricultural products are the main sources of income which has made Rayong the province with the highest GPP in Thailand, 438,638 million baht in 2005. The 100 kilometres continuous coastline is divided into 2 sections. The area in the eastern section is planned for tourism, while the western section has been developed into industrial area. In addition, agriculture and fisheries complement the income of this province considerably.

Under the ESB development plan, which has been implemented for the past 25 years, economical goals are clearly set with priority in industrial development. The rapid growth of the industries has caused a great deal of problems, e.g. insufficient water supply, air pollution, water pollution, toxic wastes, environmental and marine degradation. Tourism has also been growing rapidly without sufficient infrastructure, and inappropriate land use for tourism has caused damages to the coastal environment both intentionally and unintentionally. All these problems effect the quality of life of the local population which has been tremendously degraded. The per capita of Rayong does not reflect the true standard of living of Rayong people.

With reference to official documents, previous researches, interviews, site surveys, workshops and SWOT analysis with participation of local officials and local networks, our research group found out that :

1. On the whole, the development of Rayong is imbalanced, which means that the economic growth has been continuously managed and supported, while the social standard has been degraded as well as the natural resources and the environment. This may lead to the conclusion that there must be a weakness in the planning, which causes imbalanced development, social cost and shows a clear sign of lack of good governance.
2. The characteristic of the development plans at the national and ministerial levels is Top Down. The stakeholders in public and private sectors and communities have very limited participation in development of plans and projects, which cause negative effect to the natural resources, the environment and the quality of life of Rayong's population
3. There is no time frame in the development plans. Expanding the industrial areas causes more social and environmental problems, which may not be solved in the

long run, if land use and use of resources extend beyond the capacity of the province.

4. The contents of the plan are so general that direction can hardly be extracted. Therefore the authorities responsible to carry out the plans act independently, without a true host, without sufficient co-ordination. Eventhough, there are laws specially issued for each sector, the law enforcement is very ineffective due to the fact that local authorities have no tools nor potential to solve all problems occurred in their areas of responsibility.

The above mentioned difficulties have resulted in poor quality of life for local people, who have not been compensated by the economical growth in Rayong. As to the town plan, the present picture does not comply with the actual plan. There are no effective land use plans. Public relations and public hearing are scarce. The communities hardly participate in defining their own future. Town plan, which should be used to control the development, is an ineffective tool in reality.

Studies about several projects in other countries show that most of the organizations for example, the World Bank, use integrated management techniques with participation of the communities as a key factor. Communities are motivated to the idea that they are the true owner of the national resources. Core units and support units to carry out the projects are well defined. Part of the income generated in the communities are returned for the development of the communities, by the communities with clear view from the top to the bottom line, but in Thailand we can see a different picture.

The research and SWOT analysis among the local public and private sectors lead to a guideline to manage the coastal area of Rayong. The problems at the macro level in terms of goals, time frame, plans and informations system must be dealt with first in order to obtain a balanced development. As to planning, development plan must be specific and give a clear direction for the authorities concerned, giving vital value to the participation of each level from national to local level. The development of economy must be co-ordinated with the development of the society and environment protection. When an appropriate plan is developed, key performance indicators for the output of the implementation, and supervision of all the projects also be clearly present. Core responsibility and support responsibility for each project have to be understood by all the participants at each level in the save direction.

Implementation of the plans involved many organizations. Decentralization is a key factor in management. Local authorities understand their problems better than other organizations. Therefore, they must be educated and trained to obtain the essential capacity needed for their work. Budget allocation should be considered carefully in a way that infrastructure for the good quality of life and environment protection is given parallel to infrastructure for industries and tourism. The institutional structure of Rayong province is considered by the research group to be capable of managing the coastal area, if delegation of power and appropriate law are present.

In addition, there are several important problems to be solved, for example, the effective use of town plan, rules concerning buffer zone, green area etc. There must be mechanism to start polluter pay and environment tax concept, so that communities can obtain necessary budget for local development in infrastructure, health care and measures to enforce the systematic use of land, wastes, pollution, oil spills etc. It is necessary to set up an office responsible for monitoring and verifying the changes occurred at sea, and for storing information and data needed by other organizations. In tourism, infrastructure must be considered to cope with the forecasted number of tourists in the province. Eco tourism must be enhanced together with tourism in the agricultural and industrial sectors.

Immediate actions to be carried out at the earliest possible are, for example :

1. To set up a procedure to solve problems at the macro level first.
2. At the area level :
 - 2.1 To set up talks between authorities concerned on issues, which are considered serious problems in coastal areas.
 - 2.2 To determine time frame for the expansion of industrial and tourism areas.
 - 2.3 To revise all the related laws.
 - 2.4 To implement "Polluter Pay" and "environmental tax" policy.

In order to succeed in balanced development, the research group proposed follow on researches in the macro level (2nd phase) and the area level (3rd phase). Units of development, level of plans, plans for sectors which contribute to the balanced development , informations systems for each plan and lessons learned from other countries are topics vital to the solutions. Then, we can designate plans in each sector in terms of procedures, plan implementation mechanisms, driving forces and other supportive measures. After this 2nd phase, the 3rd phase research can be carried out in details for each sector to systematically solve and prevent problems in the long run. We strongly believe that all these recommendations offer the best

solutions as the pilot project for coastal area management in any other provinces of Thailand. After these recommendations are implemented, the development will be in accordance with the requirements for the growth in every sector with a good balance between economy, society and environment. The quantity of life for Rayong's population will be improved. The distribution of income will reflect the reality, and further more, Rayong will be the best example for other coastal provinces in prevention of problems, which will result in sustainable well-being of all Thai people in the long run.

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กล่าวนำ

จังหวัดระยอง เป็นจังหวัดชายทะเลทางภาคตะวันออกที่มีความสำคัญยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะมีภาคอุตสาหกรรมร่วมกับภาคการท่องเที่ยว และการเกษตร ที่เป็นปัจจัยหลักทำให้รายได้ต่อหัวสูงที่สุดในประเทศไทย โดยมี GPP 438,638 ล้านบาท ในปี 2548 ชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยองมีความยาวต่อเนื่องประมาณ 100 กิโลเมตร ทางตะวันตกของอำเภอเมือง ได้ถูกแบ่งให้เป็นเขตอุตสาหกรรม ส่วนทางตะวันออกเป็นเขตการท่องเที่ยว มีการเกษตรและการประมงเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ที่เสริมรายได้หลักจากภาคอุตสาหกรรม ภายใต้แผนพัฒนาพื้นที่ฝั่งทะเลตะวันออก ตลอดระยะเวลา 25 ปี ที่ผ่านมา รัฐมุ่งเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านอุตสาหกรรม เมื่ออุตสาหกรรมเติบโตอย่างรวดเร็ว ปัญหาที่ตามมาคือความขาดแคลนน้ำ มลภาวะ กากของเสียอันตราย ขยะมูลฝอย มลพิษทางน้ำที่ส่งผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ความเสื่อมโทรมของปะการัง ฯลฯ นอกจากนี้ปัญหาที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรมแล้ว ยังเกิดปัญหาการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจากการตั้งเป้าหมายทางการท่องเที่ยว โดยไม่ได้เตรียมการด้านสิ่งแวดล้อมความสะอาด ทั้งยังมีปัญหาข้างเคียง เช่น การอพยพของแรงงานจำนวนมากเข้าไปสู่อุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ซึ่งก่อให้เกิดความขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ที่อยู่อาศัย และการบริการสาธารณสุข เป็นต้น คุณภาพชีวิตของประชากรชาวระยองตกต่ำ รายได้ต่อหัวที่สูงที่สุดในประเทศไทย ไม่ได้สะท้อนให้เห็นความกินดีอยู่ดีของชาวระยอง เพราะรายได้มหาศาลที่เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐ ไม่ได้กลับมาพัฒนาจังหวัดระยอง หรือคุณภาพชีวิตของชาวระยองในอัตราส่วนที่สัมพันธ์กัน คณะวิจัย ฯ จึงเห็นความจำเป็น โดยการสนับสนุนของ สกว. ให้ทำการศึกษาวิจัยหาแนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในเชิงนโยบาย เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) ศึกษาโครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบการพัฒนาชายฝั่งทะเล เพื่อวิเคราะห์ความซ้ำซ้อนของงาน
- 2) ศึกษาแผนการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเลจังหวัดระยอง เพื่อวิเคราะห์หลักการของการวางแผน และหาเหตุผลของการที่ไม่ได้ดำเนินการตามแผนที่กำหนด
- 3) ศึกษาข้อมูลในพื้นที่ชายฝั่งทะเลจังหวัดระยอง ที่มีการใช้ประโยชน์ทางด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การประมง และการท่องเที่ยว เพื่อวิเคราะห์ผลของการดำเนินงานที่ผ่านมาว่าก่อให้เกิด ผลกระทบที่สำคัญในด้านใด เพียงใด มีความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม มากน้อยเพียงใด
- 4) วิเคราะห์หาแนวทางในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งที่เหมาะสม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ตั้งแต่หน่วยงานในส่วนกลาง ส่วนจังหวัด ส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่ และเสนอแผนงานในการพัฒนาให้เป็นรูปธรรมที่มุ่งให้เกิดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ ชุมชน และการใช้ทรัพยากรชายฝั่งโดยรักษาสีสิ่งแวดล้อม

ไม่ให้ถูกทำลาย ทั้งนี้เพื่อกำหนดแนวทางที่จังหวัดจะได้นำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

สรุปปัญหา

จากการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ การสำรวจพื้นที่ การสัมภาษณ์เจาะลึก Stakeholders ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่น การสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับปัญหาการใช้ที่ดิน และการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง การทำ SWOT Analysis และการวิเคราะห์ในเชิงนโยบาย คณะวิจัย ฯ ได้พบปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่สรุปโดยรวมได้ว่า

1. ภาพรวมของการพัฒนา

- 1) การพัฒนาจังหวัดระยองเป็นการพัฒนาที่ไม่สมดุล หมายถึง ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ได้รับการดูแลส่งเสริมอย่างต่อเนื่องในขณะที่สภาพสังคมในจังหวัดระยองเสื่อมลงทรัพยากรถูกใช้ไปโดยไม่มีการวางแผนอย่างรัดกุม สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย แสดงว่าเกิดข้อบกพร่องในเรื่องของนโยบายหรือการพัฒนาที่ขาดทิศทางชัดเจน
- 2) ผลจากการพัฒนาที่ไม่สมดุล ทำให้การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม อุตสาหกรรมยังก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกที่กลายเป็นต้นทุนทางสังคมในขณะที่ประชากรชาวระยองไม่ได้รับประโยชน์จากรายได้จากภาคอุตสาหกรรม
- 3) ขาดเป้าหมายที่ชัดเจนและขาดกระบวนการที่จะใช้เป็นกลไกในการบรรลุเป้าหมายภายใต้การมีส่วนร่วมของท้องถิ่นทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน
- 4) ขาดธรรมาภิบาลในการพัฒนา ทำอย่างไรจึงจะเกิดการพัฒนาที่สมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม กับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

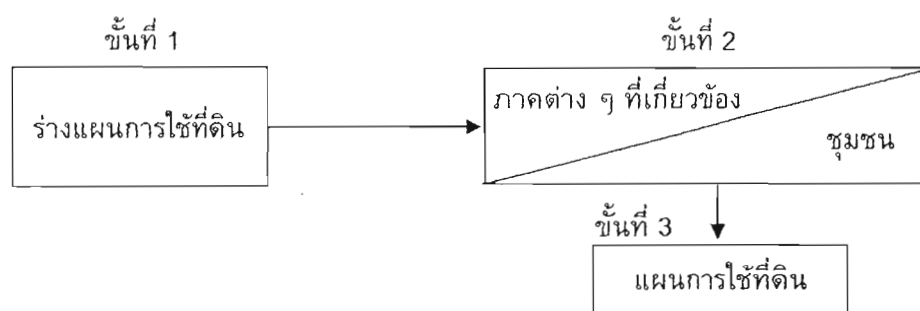
2. แผน

- 1) มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ โดยไม่มีทิศทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป จึงทำให้ขาดความสมดุลระหว่างความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
- 2) มีลักษณะ Top Down กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ทางภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่น หรือแม้กระทั่งหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัดมีส่วนร่วมน้อยมากในการพิจารณากำหนดนโยบาย หรือจัดทำแผนงาน/โครงการที่กระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของชาวระยองเอง
- 3) เป้าหมายของแผนพัฒนาที่มุ่งเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ไม่มีกรอบเวลาสิ้นสุดที่ชัดเจน ยิ่งขยายภาคอุตสาหกรรม ปัญหาทางสังคมและสิ่งแวดล้อมยิ่งมากขึ้น จนอาจแก้ไขไม่ได้ในระยะยาว เพราะมีการใช้ทรัพยากรและที่ดินจนเกินขีดความสามารถที่จังหวัดระยองจะรองรับได้

- 4) ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจอาจชัดเจนและเป็นที่น่าสนใจ ตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมก็มี เพียงแต่ขาดมาตรการ ขาดงบประมาณ และขาดการวัดมาตรฐานของผลงาน แต่ตัวชี้วัดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของชาวระยองและสังคมของชาวระยองไม่ปรากฏชัด ปัญหาเหล่านี้จึงไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยองไม่ได้กลับมาสร้างคุณภาพชีวิตให้ชาวระยอง รายได้ต่อหัวที่สูงเป็นอันดับ 1 ของประเทศ จึงไม่ได้สะท้อนความกินดีอยู่ดีของชาวระยอง
- 5) งานการพัฒนาที่ดินชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยอง เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม การเกษตร การประมง และการท่องเที่ยว ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานจากหลายกระทรวงทางจังหวัดกำกับดูแลภาพรวม แต่ก็ยังไม่มีความชัดเจนที่แท้จริงในการสั่งการในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้อง ระบบผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ยังไม่ได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำกับดูแลภาพรวมของการนำแผนต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติ

3. ความสัมพันธ์ระหว่างแผนระดับต่าง ๆ และการนำไปสู่การปฏิบัติ

- 1) ลักษณะของแผนระดับชาติที่ไม่มีทิศทางชัดเจน ทำให้กระทรวงต่าง ๆ ออกแผนงาน/โครงการรองรับในลักษณะต่างคนต่างทำ ซึ่งไม่เป็นการประหยัดในแง่ของการใช้ทรัพยากรและบุคลากร ทั้งยังอาจได้ผลลัพธ์ที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายในภาพรวม
- 2) ลักษณะการทำงานแบบต่างคนต่างทำ ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการใช้ที่ดิน และการจัดการ เนื่องจากไม่มีเจ้าภาพที่ชัดเจน ก่อนที่จะมีการวางแผนการใช้ที่ดิน หน่วยรับผิดชอบ ควรร่างแผนการใช้ที่ดิน (Land Use Plan) แล้วนำไปหารือกับภาคต่าง ๆ รวมทั้งชุมชน เพื่อขอความเห็นจนเป็นที่ยอมรับร่วมกันแล้ว จึงออกเป็นแผนการใช้ที่ดินที่เป็นทางการต่อไป



- 3) ระบบผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ยังไม่สมบูรณ์ จังหวัดระยองไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายระดับชาติ และไม่มีอำนาจที่จะสั่งการหน่วยงานในความควบคุมที่มาจากกระทรวงอื่นอย่างเต็มที่ เพราะแต่ละกระทรวงมีแผนของตนเอง และผู้แทนกระทรวงต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในจังหวัด ก็ถือนโยบายในงานด้านนั้น ๆ จากกระทรวงต้นสังกัดเป็นสำคัญเท่าที่เป็นอยู่จังหวัดจึงเปรียบเสมือนหน่วยประสานงานมากกว่าหน่วยปกครองสั่งการ

- 4) งบประมาณที่จังหวัดระยองได้รับการจัดสรรมาพัฒนา มุ่งไปทางโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับอุตสาหกรรมและการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรม การดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ทรัพยากร จึงไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณที่จำเป็น
- 5) องค์รปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีอำนาจในการกำกับดูแล แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการที่กฎหมายไม่ได้มอบอำนาจให้ หรือขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติ จึงควรมอบอำนาจให้องค์รปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ (Development Control Function) และนำรายได้จากภาษีที่ดิน (Land Tax) ภาษีทรัพย์สิน (Property Tax) มาใช้พัฒนาท้องถิ่นได้เองในกรอบที่กฎหมายกำหนด

4. ภาพรวมของการพัฒนาสาขาต่าง ๆ

- 1) การท่องเที่ยวมีเป้าหมายในการขยายตัวโดยไม่คำนึงถึงขีดความสามารถในการรับนักท่องเที่ยวตามจำนวนที่ต้องการ จึงทำให้เกิดความทรุดโทรมของทรัพยากร และแหล่งท่องเที่ยวไม่ได้รับการบำรุงรักษาเท่าที่ควร ไม่มีความเชื่อมโยงระหว่างความต้องการที่ดินเพื่อรองรับกิจกรรมการท่องเที่ยว กับจำนวนนักท่องเที่ยวที่คาดการณ์ไว้
- 2) ผลกระทบจากมลภาวะต่าง ๆ ที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรม ทำให้คุณภาพชีวิตของชาวระยองเสื่อมลง โดยที่ชาวระยองไม่ได้รับผลประโยชน์ชดเชยจากรายได้สูงที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรม มาปรับปรุงแก้ไขปัญหาสังแวดล้อม ปัญหาสุขภาพ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น
- 3) การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว เป็นผลมาจากปัจจัยภายนอก โดยที่การพัฒนาปัจจัยที่เกี่ยวข้องตามไม่ทัน
- 4) ความต้องการในการใช้ที่ดินเพื่อขยายพื้นที่อุตสาหกรรม โดยไม่ได้พิจารณาถึงอุปสงค์สืบเนื่องของที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และการบริการทางสังคมต่าง ๆ การใช้ที่ดินไม่เป็นระบบและไม่มีองค์กรที่เป็นรูปธรรมที่จะประสานงานกับหน่วยรับผิดชอบรายสาขา เพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดิน และสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่
- 5) องค์รปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องขอบเขตของอำนาจและยังขาดการพัฒนาเพื่อยกระดับความสามารถในการกำกับดูแล บังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น

5. กฎหมาย

- 1) กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยราชการมากเกินไป ในขณะที่ท้องถิ่นหรือประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเข้าใจปัญหาและได้รับผลกระทบจากทรัพยากรเหล่านี้โดยตรง กลับมีบทบาทน้อยมาก

- 2) หน่วยงานของรัฐที่ใช้บังคับกฎหมายส่วนใหญ่ ปฏิบัติงานภายใต้กรอบภารกิจของตน การพัฒนาการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งจึงมีลักษณะแยกส่วน ขาดการหนุนเสริมต่อกัน และบ่อยครั้งมีความขัดแย้งกัน หรือมีความซ้ำซ้อนกันในเรื่องอำนาจหน้าที่
- 3) กฎหมายไม่ได้กระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น เป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายขาดความคล่องตัว กฎหมายมีช่องว่างของการบังคับใช้ และกำหนดอัตราโทษบางอย่างน้อยเกินไป ทำให้ผู้กระทำผิดไม่กลัวต่อกฎหมาย
- 4) พ.ร.บ.การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ให้อำนาจผู้ว่าการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ใช้อำนาจตามกฎหมายในเขตนิคมอุตสาหกรรมหลายเรื่อง เช่น การอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคาร การตั้งโรงงาน ฯลฯ หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้องได้

6. มุมมองจากท้องถิ่น

มีปัญหามากมายหลายประการที่ท้องถิ่นมองเห็นและประสงค์ให้มีการแก้ไข ซึ่งหลายประเด็นสอดคล้องกับการวิเคราะห์ของคณะวิจัย ฯ สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

- 1) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความพร้อม ทั้งในด้านกำลังคนและงบประมาณ การถ่ายโอนอำนาจตามกฎหมายยังไม่ชัดเจน
- 2) ขาดการประสานแผนตั้งแต่ระดับชาติกับระดับจังหวัดและระดับจังหวัดกับท้องถิ่น
- 3) ภาครัฐมุ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยไม่มีกรอบเวลาที่ชัดเจนในการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยที่ชาวระยองได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง แต่ไม่ได้รับการดูแลในเรื่องคุณภาพชีวิตและการบริการพื้นฐาน อีกทั้งการกระจายรายได้ยังไม่สัมพันธ์ GDP
- 4) ประชาชนไม่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการกำหนดแผนการพัฒนาจังหวัดระยอง และไม่ได้รับประโยชน์จากความเจริญทางเศรษฐกิจจากภาคอุตสาหกรรม นอกจากในเรื่องการจ้างงาน การพัฒนาบางสาขา จึงไม่ได้เกิดจากความต้องการของชาวระยอง หรือในกรณีที่เป็นนโยบายจากภาครัฐ ชาวระยองก็ไม่ได้รับการชดเชยผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตที่เกิดจากนโยบายของรัฐ
- 5) ผังเมืองระยองไม่สอดคล้องกับสภาพการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่ การวางผังการใช้ที่ดินขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดการทำประชาพิจารณ์เพื่อให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ผังเมืองที่มาจกส่วนบนจึงอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของชาวระยอง และไม่ได้มีการใช้ผังเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมทิศทางการพัฒนา
- 6) ฝ่ายการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น ไม่ได้มีส่วนผลักดันการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชาวระยองอย่างเต็มที่เท่าที่ควร
- 7) ภาครัฐไม่ได้สนับสนุนงบประมาณในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชาวระยอง ไม่มีการนำภาษีอากรจากภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวกลับมาพัฒนาจังหวัดระยองในอัตราส่วนที่สัมพันธ์กับรายได้

- 8) ขาดผู้รับผิดชอบในภาพรวม การสั่งการแก้ไขปัญหา หรือป้องกันปัญหามิได้ครอบคลุม ขาดเอกภาพและเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะจุด ไม่มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และท้องถิ่นเท่าที่ควร

เปรียบเทียบแนวทางการแก้ไขปัญหาภัยกับต่างประเทศ

ในการวางแผน ต่างประเทศเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน นับตั้งแต่ระดับปฏิบัติไปจนถึงผู้บริหารระดับสูง ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างรูปแบบ Top Down และ Bottom Up โดยให้ความสำคัญกับคนท้องถิ่นค่อนข้างมาก เพราะถือว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรที่แท้จริง และต้องดำรงชีวิตจากรายได้ที่มาจากการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ สำหรับประเทศไทย จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า นโยบายเกือบทั้งหมดเป็นรูปแบบ Top Down จากรัฐบาล โดยการเสนอแนะของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผลจากการสัมมนา Stakeholders การสัมภาษณ์ และการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดยมีผู้แทนหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน เข้าร่วม พบว่าระดับล่างไม่มีหรือมีส่วนน้อยมากในการวางแผนการพัฒนาจังหวัดระยอง

การมีเจ้าภาพที่ชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในโครงการต้นแบบของธนาคารโลก มีการกำหนดเจ้าภาพในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างชัดเจน รวมทั้งกำหนดหน่วยสนับสนุนที่เกี่ยวข้องด้วย ใครจะทำอะไร ใครจะประสานกับใคร ในเรื่องอะไรบ้าง จึงไม่ใช่คำถามสำคัญ ความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานคงไม่มีหรือมีน้อยมาก ซึ่งหมายถึง การใช้บุคลากรและงบประมาณจะเป็นไปอย่างเหมาะสม คุ่มค่า เมื่อเปรียบเทียบกับของไทย เนื่องจากแผน/โครงการ มีลักษณะ Top Down และไม่ชัดเจน หน่วยเกี่ยวข้องจึงต้องนำแผน/โครงการไปกำหนดแผนงานรองรับในลักษณะ “ต่างคนต่างทำ” หน่วยใดคิดว่าควรทำอะไรในสายงานที่ตนรับผิดชอบก็ทำ ทุกคนเป็นเจ้าภาพในเรื่องของตัวเองโดยตั้งความหวังไว้ที่จังหวัด

ผลจากการไม่มีเจ้าภาพในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งที่เป็นระบบและมีเอกภาพในการสั่งการการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของจังหวัดระยองจึงขาดการบูรณาการตั้งแต่เริ่มวางแผน ขาดการประสานงานในภาพรวมมีลักษณะของการ “ตามแก้ปัญหา” มากกว่าการ “ป้องกันปัญหา” แม้ในระบบราชการเองที่โครงสร้างการทำงานมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนและมีความเป็นองค์การแบบ Mechanistic สูง

ในเรื่องของลำดับขั้นตอนในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเล โครงการของธนาคารโลกเริ่มต้นจากการกำหนดพื้นที่อุทยานใหม่ รวมโครงการวางท่อนผูกเรือและท่อนหมายแนวปะการัง แล้วจึงวางแผนการจัดการในกรอบเวลาต่อด้วยการศึกษาอบรม และการหารายได้ โดยมีการบังคับใช้กฎหมายอยู่ในลำดับท้าย (ไม่นับการประเมินผล ซึ่งควรอยู่ท้ายโครงการอยู่แล้ว) ในส่วนของประเทศไทยได้มีความพยายามในการกำหนดพื้นที่ เช่น แผนการจัดการที่ดิน ฯ ของกรมทรัพยากรที่ดิน ซึ่งกำหนดจังหวัดชายทะเลที่รวมอยู่ในแผน กำหนดค่านิยามของพื้นที่ชายฝั่งไว้ค่อนข้างดี แต่ในทางปฏิบัติเป็นการกำหนดโดยกรมทรัพยากรที่ดินโดยลำพัง

ในอีกมุมมองหนึ่ง ในเมื่อมีผังเมืองแล้ว ผังเมืองนั้นได้รับการยอมรับ และนำไปใช้มากน้อยเพียงใด ในกรณีของต่างประเทศเมื่อกำหนดพื้นที่แล้ว ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับยอมรับและเห็นตรงกัน สำหรับจังหวัดระยองมีผังเมืองแล้วแต่การพัฒนาต่าง ๆ ไม่ได้เป็นไปตามผังเมืองทั้งหมด

สรุปได้ว่า ปัญหาของต่างประเทศกับของไทย อาจไม่แตกต่างกันในเนื้อหาและสาเหตุ โครงสร้างของการจัดการพื้นที่ชายฝั่งก็มีลักษณะเดียวกัน คือ มีหน่วยเกี่ยวข้องหลายหน่วย แต่จะต่างกันที่แนวคิดในการวางแผนโครงการมีส่วนร่วม ความชัดเจนของแผน เจ้าภาพที่แน่ชัด การประสานงาน ทำงานแบบบูรณาการ การติดตามประเมินผล และการจัดสรรงบประมาณในโครงการอย่างประสานสอดคล้อง ซึ่งของประเทศไทยยังเป็นลักษณะต่างคนต่างทำอยู่มาก แม้จะมีระบบผู้ว่าราชการจังหวัด CEO อำนาจหน้าที่และการสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ยังไม่ครอบคลุมภาพรวม ด้วยเหตุที่ทางจังหวัดเองก็ต้องปฏิบัติตามแผนหรือนโยบายของหน่วยเหนือ ทั้ง ๆ ที่ปัญหาที่แก้ไขไม่ได้สะสมอยู่ในนโยบายนั้น

แนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง

ผลจากการวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 6 การวิเคราะห์เปรียบเทียบวิธีการดำเนินงานของต่างประเทศบางกรณีกับของประเทศไทย ตลอดจนการทำ SWOT Analysis โดยระดมความคิดจากผู้แทนภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดระยอง คณะวิจัย ฯ จึงเสนอแนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของจังหวัดระยอง ดังนี้

1. การแก้ไขปัญหาในระดับมหภาค

- 1) ภาครัฐต้องกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาที่ชัดเจน และพิจารณาปลดชนวนที่เป็นสาเหตุของการพัฒนาที่ไม่สมดุล และการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมในอย่างน้อย 4 ประเด็นหลัก คือ
 - (1) เป้าหมายของการพัฒนา รวมทั้งกรอบเวลา
 - (2) การบริหารจัดการ
 - (3) แผน
 - (4) ระบบข้อมูล
- 2) ต้องตอบคำถามในประเด็นสำคัญ อาทิ
 - (1) ทำอย่างไรจึงจะเกิดการพัฒนาที่สมดุล (Balanced Development) ภายใต้กรอบการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น
 - (2) Unit ของการจัดการที่สามารถสั่งการด้วยอำนาจที่ชอบธรรมและมีทรัพยากรที่ใช้แก้ไขปัญหาได้ ควรมีกี่ระดับ
 - (3) แผนระดับใด ด้านใด ที่จะสร้างความสมดุลในการพัฒนา

- (4) กรอบเวลาสิ้นสุดของการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ และผลของการทำงานร่วมกันในระดับชาติ
- (5) ทำอย่างไรจึงจะให้ชาวระยองได้รับประโยชน์จากความเจริญทางเศรษฐกิจ กลับมาพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวระยองเอง และเกิดการกระจายรายได้ที่เหมาะสมเป็นธรรม

2. แผน

- 1) ในการจัดทำแผนพัฒนาระดับชาติ ซึ่งจะเป็นแม่บทในการจัดทำแผนงานโครงการรองรับโดยกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง จะต้องมีความชัดเจน และเฉพาะเจาะจงพอสมควร หมายถึงผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานแล้ว มองเห็นทิศทางไปในทางเดียวกันโดยไม่ต้องตีความกันอีก ทั้งนี้เพื่อให้แผนรองรับที่จัดทำโดยหน่วยเกี่ยวข้อง มีความประสานสอดคล้อง และมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันโดยมีความซ้ำซ้อน หรือความขัดแย้งในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติน้อยที่สุด แผนต้องมีลักษณะที่สามารถปฏิบัติได้ภายในกรอบเวลาที่ชัดเจน มีเหตุมีผลคุ้มค่าแก่การลงทุน และที่สำคัญคือ การผสมผสานระหว่างการวางแผนแบบ TOP Down กับแบบ Bottom Up จริงอยู่การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาวางแผนร่วมกับสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อาจยุ่งยากซ้ำซ้อน ใช้เวลามาก แต่ก็สามารถดำเนินการได้โดยจัดการวางแผนร่วมกันในระดับจังหวัดกับระดับท้องถิ่น ระดับกลุ่มจังหวัดกับระดับกระทรวง และระดับกระทรวงกับระดับชาติ โดยให้ผู้แทนแต่ละระดับที่มีอำนาจตัดสินใจในระดับของตน เข้าร่วม
- 2) เป้าหมายทางเศรษฐกิจเป็นประเด็นสำคัญที่มีผลต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ แต่สำหรับจังหวัดระยอง เมื่อมีการวางแผนร่วมกันโดยเน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นแล้ว การกำหนดเป้าหมายทางสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดความสมดุลให้มากที่สุด เป็นเรื่องสำคัญ สำหรับเป้าหมายส่วนหลังนี้ก็เช่นกัน ต้องมีความชัดเจนและให้ทิศทางพอสมควร ไม่ใช่เป้าหมายที่เป็นนามธรรมที่ทำให้หน่วยปฏิบัติต้อง “ต่างคนต่างทำ” เพราะตีความไปคนละทาง เช่น “พัฒนาให้มีประสิทธิภาพ ... อย่างยั่งยืน” เป็นแผนที่กว้างเกินไป อีกทั้งกรอบเวลาในการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมต้องชัดเจน เพื่อไม่ให้มีการขยายตัวเกินขีดความสามารถที่จังหวัดจะรองรับได้
- 3) ตัวชี้วัดในการปฏิบัติตามแผน หรือความสำเร็จของกิจกรรมตามแผนงาน/โครงการ ต้องชัดเจน และสะท้อนความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม ปัจจัยสำคัญคือ ต้องมีเจ้าภาพหรือผู้รับผิดชอบในภาพรวมที่จะทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานตามแผน ตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงระดับท้องถิ่น ในเรื่องนี้ คณะวิจัย ฯ เห็นว่า การจัดการพื้นที่ชายฝั่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานจำนวนมาก ซึ่งวิธีการต่างคนต่างวางแผน ต่างคนต่างทำ โดยไม่มีเจ้าภาพ จะไม่ก่อให้เกิดความสำเร็จ ฉะนั้น ในแต่ละระดับ รัฐบาลกำหนด

เจ้าภาพหรือผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน เช่น มอบให้รองนายกรัฐมนตรีท่านใดท่านหนึ่ง กำกับดูแลการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในภาพรวมของประเทศ ซึ่งรวมถึงการกำกับดูแลการวางแผน การพัฒนาในระดับชาติ และระดับกระทรวงด้วย สำหรับระดับกระทรวง อาจใช้แนวทางของต่างประเทศที่ว่า “หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม ต้องเป็นเจ้าภาพหรือเป็นผู้นำในกระบวนการตกลงใจ” เช่น รัฐบาลอาจมอบให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเจ้าภาพในการกำกับดูแล ประสานแผนระดับกระทรวง และวางแผนรองรับแผนระดับชาติ เพื่อให้กระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม ทั้งนี้เพราะกระทรวงอื่นอาจไม่เข้าใจแนวคิดและเป้าหมายในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสำคัญไม่น้อยไปกว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่วนในระดับจังหวัด โครงสร้างการบริหารราชการของจังหวัดระยอง มีความเหมาะสมอยู่แล้ว เพราะมีผู้แทนอยู่ในพื้นที่ทุกพื้นที่ เพียงแต่ต้องมองอำนาจตามกฎหมายให้หน่วยงานในจังหวัด รับผิดชอบลดหลั่นกันไปตามลำดับ โดยเน้นการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งที่ตนรับผิดชอบ เพราะเป็นหน่วยงานที่อยู่กับปัญหา ถ้าได้รับมอบอำนาจก็จะเกิดความคล่องตัวในการกำกับดูแลงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ชายฝั่งได้ดี ทั้งนี้ จะเป็นการสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานพัฒนาที่ดินชายทะเล ฯ ที่เสนอให้ หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบกำกับดูแลงานด้านนี้ นอกจากนั้น กระทรวงมหาดไทยควรเร่งพิจารณาร่วมกับกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาระบบงานเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง มีอำนาจเต็มที่ในการประสานงาน สั่งการ จัดการพื้นที่ชายฝั่งของจังหวัดระยอง ต่อหน่วยงานในสังกัด โดยยึดถือแผนระดับชาติ ระดับกระทรวง และระดับจังหวัด ที่ทุกระดับมีส่วนร่วมในการวางแผน เป็นแนวทางในการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง

- 4) ในเรื่องงบประมาณ จะต้องกำหนดไว้ในแผนระดับชาติในลักษณะที่จังหวัดระยองจะได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล ในอัตราส่วนที่เหมาะสมและสัมพันธ์กับรายได้ที่เกิดขึ้นจากภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรและการท่องเที่ยว โดยสำนักงานงบประมาณและกระทรวงการคลังร่วมกันพิจารณาการนำภาษีจากภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว ในอัตราส่วนที่เหมาะสม กลับไปพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของชาวระยองที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาจังหวัดตามปัจจัยภายนอก (ที่รัฐกำหนดโดยชาวระยองไม่ได้มีส่วนร่วม) เช่น การพัฒนานิคมอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว เป็นต้น
- 5) หน่วยงานที่ควรเป็นเจ้าภาพในเรื่องแผน คือ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับผิดชอบในระดับชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบในระดับกระทรวง กระทรวงมหาดไทย โดยจังหวัดระยอง รับผิดชอบในระดับจังหวัดร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการวางแผนแต่ละระดับ หน่วยงานดังกล่าวต้องประสานแผนกับหน่วยเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่น โดยเน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ซึ่งในพื้นที่จังหวัดระยองควรจัดให้มีการพบปะแลกเปลี่ยนปัญหาและความเห็นอย่างสม่ำเสมอ ที่สำคัญคือสภาพัฒน์ ฯ

ต้องกำหนดตัวชี้วัดและมีกลไกในการติดตามการปฏิบัติตามแผนให้เป็นรูปธรรมด้วย จึงจะเป็นการทำงานที่ครบวงจร

3. การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ

- 1) การมอบอำนาจ/การกระจายอำนาจลงไปถึงระดับท้องถิ่นต้องชัดเจน เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดูแลตัวเอง และแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้จริง
- 2) เน้นการให้ความรู้ การพัฒนาบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในเขตรับผิดชอบให้ได้
- 3) การจัดสรรงบประมาณในโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่ง ต้องพิจารณาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับโครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาจังหวัดระยองมานาน ในขณะที่ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่เท่าที่ควร ทั้งนี้ คุณภาพชีวิตของชาวระยองจะดีขึ้น
- 4) ในการปฏิบัติตามแผน ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาท มีอำนาจหน้าที่ และมีเครื่องมือในการจัดการให้มากที่สุด เพราะเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับปัญหามากกว่าหน่วยงานที่เหนือขึ้นไป
- 5) หน่วยงานที่ควรเป็นเจ้าภาพในเรื่องการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ คือ กระทรวงมหาดไทย โดยจังหวัดระยอง โดยมีกระทรวงที่เกี่ยวข้องสนับสนุนในรูปแบบของบุคลากร เครื่องมือและแนวคิด ทั้งนี้ ภาคเอกชนและชุมชนท้องถิ่นเป็นกำลังสำคัญที่จังหวัดระยอง ต้องนำเข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุดด้วย

4. กฎหมาย

จากการวิเคราะห์กฎหมายในบทที่ 5 คณะวิจัย ฯ มีความเห็นว่า กฎหมายที่มีใช้อยู่ในปัจจุบัน มีความครอบคลุมพอสมควร อาจมีความซ้ำซ้อนบ้างในเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้รักษาการตามกฎหมาย หรือลำดับความสำคัญของกฎหมาย แต่ที่สำคัญคือบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนอาจน้อยเกินไป ฉะนั้น จึงควรมีการทบทวนกฎหมายในประเด็นของความซ้ำซ้อน บทลงโทษ และต้องผลักดันให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รักษากฎหมาย ตรวจตรา ดูแล ให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยโดยจังหวัดระยอง เป็นหน่วยปฏิบัติที่ทราบปัญหา และต้องแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ กระทรวงมหาดไทยจึงควรเป็นเจ้าภาพในเรื่องนี้ โดยประสานกับกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง กระจายงานการทบทวน ปรับปรุง ทั้งเนื้อหา และบทลงโทษ ในกฎหมายแต่ละฉบับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำชับทางจังหวัดให้บังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มที่ เพื่อให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมในการดำเนินงานตามแผนการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง โดยเน้นการกระจายอำนาจหน้าที่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่ของตนเอง ตามแนวทางของต่างประเทศ และในหลาย ๆ เรื่องที่ดำเนินการอยู่แล้วในประเทศไทย

5. งานในภาพรวมแต่ละสาขา

1) งานที่เกี่ยวกับผังเมืองและการใช้ที่ดิน

กรณีของผังเมือง นอกจากผังเมืองรวมแล้วควรจะมีการกำหนดแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ (Specific Land Use Plan) ซึ่งสอดคล้องกับการกำหนดเขตการใช้ที่ดินในผังเมืองรวมซึ่งเปรียบเทียบเป็นกรอบกว้างๆของการใช้ที่ดินที่สอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ของจังหวัด นอกจากนี้จะมีรายละเอียดของเขตการใช้ที่ดินต่าง ๆ แล้วแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะยังควรมีการกำหนดเกณฑ์อื่น ๆ เช่น ความหนาแน่นของการก่อสร้าง (Density Control) เกณฑ์เกี่ยวกับความสูงและลักษณะของราคา สัดส่วนของพื้นที่ก่อสร้างและพื้นที่ที่ไม่มีการก่อสร้าง (Open Space) สัดส่วนของพื้นที่สีเขียวต่อพื้นที่ก่อสร้างและต่อจำนวนประชากร นอกจากนั้น ยังควรมีการกำหนดเกณฑ์เกี่ยวกับพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ซึ่งจะแบ่งเขตของการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ อย่างชัดเจน เช่น เขตอุตสาหกรรม เขตชุมชน เขตท่องเที่ยวและพื้นที่ทำการเกษตร เป็นต้น

2) งานที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรชายฝั่ง

- (1) แนวทางในการจัดการเกี่ยวกับการวางท่อระบายน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลภายในตัวเมืองระยองและพื้นที่ชายฝั่งทะเล จำเป็นที่จะต้องมีการวางระบบที่สอดคล้องต่อเนื่องกัน เช่น โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริแหลมผักเบี้ย จังหวัดเพชรบุรี เป็นโครงการที่ใช้ธรรมชาติช่วยธรรมชาติ โดยมีการรวบรวมน้ำเสียจากตัวเมืองเพชรบุรีไหลผ่านท่อมารวมกัน จากนั้นใช้พืชชนิดต่าง ๆ มาทำการกรองตะกอน และบำบัดน้ำเสียให้มีคุณภาพตามมาตรฐานก่อนที่จะปล่อยลงในพื้นที่ป่าชายเลนและไหลออกสู่ทะเลในที่สุด ลักษณะของแนวทางการจัดการน้ำเสียดังกล่าวน่าที่จะเป็นรูปแบบหนึ่งที่หน่วยงานรับผิดชอบทางด้านน้ำเสียของจังหวัดระยอง น่าจะนำต้นแบบดังกล่าวเข้ามาปรับใช้ในพื้นที่ของจังหวัดระยองได้ ทั้งนี้ในการรณรงค์ให้ชุมชนของจังหวัดระยองได้มีความรับผิดชอบและมีแนวทางการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เกิดการต้นกำเนิดของเสียในบ้านเรือนร่วมกัน จำเป็นที่จะต้องมีการรณรงค์และสร้างความเข้าใจอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ จึงจะสามารถจัดเก็บได้ สำหรับแนวทางการแก้ไขทางด้านกฎหมาย จำเป็นที่จะต้องสร้างมีการจัดทำระบบการตรวจสอบของประชาชนให้เกิดขึ้นกันเอง โดยการสร้างกลุ่มการเฝ้าระวังการรักษาสิ่งแวดล้อมในทะเล เนื่องจากแหล่งกำเนิดของน้ำเสียในทะเล สามารถที่จะดำเนินการตรวจสอบได้อย่างรวดเร็ว การติดตามเฝ้าระวังและค้นหาแหล่งต้นตอของการปลดปล่อยน้ำเสีย หน่วยงานระดับท้องถิ่นสามารถที่จะเป็นแกนหลักในการทำให้เกิดขึ้นได้ ภายใต้คำตอบแทนหรือรายได้ที่เหมาะสม แต่หากนำมาเปรียบเทียบกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นแล้ว การป้องกันมิให้สิ่งแวดล้อมได้รับความเสียหาย ย่อมดีกว่าการแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้น

- (2) การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นทางด้านอุตสาหกรรม ท่องเที่ยว หรือการเกษตรไม่จำเป็นที่จะต้องก่อให้เกิดปัญหาของการใช้ที่ดินและปัญหาสิ่งแวดล้อม อีกทั้งต้นทุนของการพัฒนาทางเศรษฐกิจไม่จำเป็นที่จะต้องนำเอาคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดระยองไปแลก สำหรับ การแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดิน และปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ควรจะให้ความสำคัญกับการพัฒนามาตรการที่มีอยู่แล้วให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับสภาวะของปัญหา มากกว่าการสร้างมาตรการใหม่
- (3) จังหวัดระยอง ควรพิจารณาการจัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและดูแล การเกิดคราบน้ำมันในทะเลขึ้นในหน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบลในบริเวณพื้นที่ ชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยองทั้งหมด จะทำให้มีการเข้าช่วยเหลือและร่วมมือกัน ทำงานป้องกันและกำจัดคราบน้ำมันในพื้นที่ทะเลของจังหวัดระยองได้อย่างทันทั่วทั้งที่
- (4) การจัดตั้ง หน่วยงานทางวิชาการและติดตามตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทะเล ในจังหวัดระยองอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบที่ถูกต้องตามหลักสากล มีความจำเป็น อย่างเร่งด่วน โดยใช้บุคลากรจากหน่วยงานกลางมากำกับดูแลและช่วยในการวางแผนการทำงานให้ในระดับต้น เพื่อให้บุคลากรและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทาง วิชาการดังกล่าวได้มีความรู้ที่ถูกต้อง และควรให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเรียนรู้และ ฝึกอบรมเกี่ยวกับความรู้ทางวิชาการใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการได้รับ ค่าตอบแทนที่เหมาะสมเพียงพอ จึงจะทำให้หน่วยงานดังกล่าวมีความเป็นกลางใน การทำงาน อีกทั้งการควบคุมมาตรฐานของการตรวจสอบต้องเป็นที่ยอมรับได้ในทาง วิชาการ คอยให้คำปรึกษา เสนอแนะข้อมูลและแก้ไขปัญหาชายฝั่งทะเลของจังหวัด ระยองได้เป็นอย่างมาก

3) งานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- (1) ควรมีการกำหนดบทบาทและขอบเขตของอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน การบริหารและจัดการการใช้ที่ดินในระดับท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม ในกรณีนี้คือการ มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการดูแลและควบคุมการใช้ที่ดิน ให้เป็นไปตามแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ จากประสบการณ์ของต่างประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการที่จะควบคุมให้การใช้ที่ดินเป็นไปตาม แผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ (Development Control Function) การจะใช้ที่ดิน เพื่อกิจการใด ๆ การจะก่อสร้างในเขตการใช้ที่ดินที่กำหนดไว้จะต้องผ่านการอนุมัติ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเกณฑ์ในการอนุมัติคือความสอดคล้องกับผัง เมืองรวมนั่นเอง ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจที่จะอนุมัติให้มีการใช้ ที่ดินที่แตกต่างไปจากผังเฉพาะได้บ้างภายใต้ขอบเขตที่ได้กำหนดไว้

- (2) การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติงานได้ นอกจากความชัดเจนในเรื่องขอบเขตของอำนาจแล้ว ยังต้องมีการพัฒนาองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น การยกระดับความสามารถ โดยในช่วงเริ่มต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการดูแลและสนับสนุนทางวิชาการจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ การดำเนินการตามแนวทางที่ได้นำเสนอในส่วนนี้ อาจหมายถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายในระดับชาติด้วย

4) หลักการในการจัดหารายได้มาพัฒนาท้องถิ่น

ควรมีการสร้างกลไกในการที่จะนำเอารายได้ที่เกิดจากการผลิตในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ กลับมาสร้างประโยชน์ให้กับท้องถิ่นเพื่อที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถนำเอารายได้ส่วนนี้มาใช้ในการพัฒนาและขยายระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ทั่วถึง ตลอดจนแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินอย่างไม่เป็นระบบเท่าที่จะทำได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้แผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะเป็นกรอบในการเจรจากับผู้ประกอบการ เช่น ในกรณีของต่างประเทศหากผู้ประกอบการมีความประสงค์ที่จะใช้ที่ดินในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับประเภทของการใช้ที่ดินที่กำหนดไว้ในแผนอาจเจรจากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อผ่อนปรนเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้ที่ดินโดยการลงทุนสร้างพื้นที่สีเขียวหรือการพัฒนาทางด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อื่น ๆ เพื่อเป็นการชดเชย หรือในกรณีที่ต้องการก่อสร้างหรือการประกอบการได้ดำเนินการไปแล้วก่อนที่จะมีการประกาศการใช้แผนการใช้ที่ดิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจนำรายได้ดังกล่าวมาใช้ในการชดเชยผู้ประกอบการในกรณีที่จำเป็นต้องโยกย้ายสถานประกอบการไปตั้งที่อื่น การมีแผนการใช้ที่ดินและการมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะดูแลและควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผน จะทำให้เกิดความชัดเจนในอำนาจการต่อรองระหว่างกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง จะต้องมียกลไกในการถ่ายโอนส่วนแบ่งของรายได้กลับมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งในส่วนของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการดูแลพื้นที่ ทั้งนี้ไม่ควรถือเป็นรายได้จากการท่องเที่ยวและหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยวเท่านั้น นอกจากนั้น ผู้บริโภคหรือผู้ที่มาท่องเที่ยวจะต้องมีส่วนรับภาระต้นทุนในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากขึ้นกว่าเดิมโดยค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บในการที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะต้องสะท้อนมูลค่าของสิ่งแวดล้อมและต้นทุนในการดูแลรักษา ซึ่งในส่วนนี้งานทางด้านเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจของทรัพยากรธรรมชาติได้มีการดำเนินการบ้างแล้ว และองค์ความรู้ที่เกิดขึ้นสามารถนำมาแปลงเป็นกลไกในการที่จะให้ผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรได้มีส่วนรับผิดชอบต้นทุนในการดูแลรักษาทรัพยากร

เศรษฐกิจของจังหวัดระยองมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนให้เกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจในระดับชาติ รูปแบบของการดำเนินการที่ผ่านมาแม้ว่าจะกำหนดให้จังหวัดระยองเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศเพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการกระจายประโยชน์จากการพัฒนาไปสู่พื้นที่ชนบทรอบนอกซึ่งอยู่ในเขตอิทธิพลของจังหวัดระยอง แต่วิธีการที่ดำเนินการมาตั้งแต่ต้นกลับทำให้จังหวัดระยองเปรียบเสมือนเป็นเมืองบริวารที่เป็นฐานทรัพยากรที่จะนำไปใช้เพื่อส่งเสริมการพัฒนาของพื้นที่อื่นโดยที่จังหวัดระยองมิได้รับส่วนแบ่งในการสัดส่วนที่เป็นธรรม แนวทาง

ที่ได้นำเสนอนี้อาจเป็นหนทางที่จะทำให้จังหวัดระยองได้พัฒนาเป็นศูนย์กลางของเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมอย่างแท้จริงโดยมีการพัฒนาการใช้ที่ดินและคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดระยองควบคู่กันไป

6. ประเด็นที่ควรดำเนินการในรายละเอียดเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว

- 1) จัดให้มีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาในระดับมหภาคให้ได้ข้อยุติโดยเร็วก่อน ทั้งนี้เพราะปัญหาของจังหวัดระยองเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของการพัฒนาที่ไม่สมดุล ซึ่งดำเนินการแล้วภาครัฐกับภาคเอกชนได้ประโยชน์ ในขณะที่คุณภาพชีวิตของชาวระยองตกต่ำลง ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องแก้ไขปัญหาตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงระดับจังหวัด เมื่อปลดชนวนที่เป็นสาเหตุของปัญหาในเรื่องเป้าหมาย แผน กลไกในการปฏิบัติ และระบบข้อมูลจนสามารถตอบคำถามสำคัญตามข้อ 7.4.1 ได้แล้ว จึงค่อยดำเนินการในรายละเอียดในพื้นที่ต่อไป
- 2) จัดให้มีกระบวนการในการวางแผนการแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างหน่วยเกี่ยวข้อง ต่อปัญหาที่เห็นเด่นชัดและต้องแก้ไขโดยด่วน อาทิ ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ปัญหาน้ำเสียจากอุตสาหกรรมไหลลงสู่ทะเลโดยไม่ได้มีการบำบัด ปัญหาความขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งจำเป็นต้องจัดให้มีการหารือกันในรายละเอียด เช่น การท่องเที่ยว ฯ กับกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงอุตสาหกรรมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การวางแผนร่วมกันดังกล่าว ให้ทิศทางในมิติของการใช้ที่ดิน และอุปสงค์ที่ดินทั้งโดยตรงและโดยอ้อม
- 3) การกำหนดกรอบเวลาการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว รวมทั้งห้วงเวลาที่ควรหยุดการขยายตัว เพราะจะเกินขีดความสามารถของทางจังหวัดที่จะรองรับได้ในแง่ของที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและคุณภาพชีวิตของชาวระยอง
- 4) จัดการประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนในจังหวัดระยองเกี่ยวกับแผนการพัฒนาจังหวัดระยองในมุมมองของคนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากมลภาวะจากภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว เพื่อรวบรวมเสนอรัฐบาลผ่านกระทรวงมหาดไทย กระทรวงที่เกี่ยวข้อง และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในลักษณะ Bottom Up ทั้งนี้ฝ่ายการเมืองของจังหวัดจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เพื่อช่วยผลักดันในระดับรัฐบาล ระดับรัฐสภา และภายในพรรคการเมืองซึ่งรับผิดชอบในการร่างนโยบายการบริหารราชการในภาพรวมของประเทศ
- 5) การดำเนินการต่อประชากรแฝง ซึ่งทำให้ปัญหาคุณภาพชีวิตและการพัฒนาจังหวัดระยองรุนแรงมากขึ้น โดยที่จังหวัดระยองไม่ได้สร้างปัญหานี้เอง

- 6) การเริ่มนำหลักการ Polluter Pay และ Environmental Tax มาใช้โดยการกำหนดมาตรการทางภาษีต่อโรงงานอุตสาหกรรมทั้งในและนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม แหล่งท่องเที่ยว รวมถึงนักท่องเที่ยวในอัตราที่เหมาะสม เพื่อนำรายได้จากภาษีส่วนนี้กลับมาใช้ในการแก้ไขปัญหามลภาวะ สิ่งแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐานสำหรับประชากรและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวระยองที่ลดลงเรื่อยมา นับตั้งแต่นโยบาย Top Down ในการพัฒนาให้จังหวัดระยองเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมหนักในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก
- 7) ทบทวนกลไกในการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้ โดยให้กรมโยธาธิการและผังเมือง ทบทวนผังเมืองรวมจังหวัดระยอง ปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และให้จังหวัดระยองใช้ผังเมืองเป็นกรอบในการพัฒนา รวมทั้งการชดเชยส่วนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว แต่ไม่เป็นไปตามผังเมืองที่กำหนดขึ้นภายหลัง

7. การศึกษาวิจัยต่อเนื่อง

จากข้อค้นพบจากการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการศึกษาระยะที่ 1 คณะวิจัย เห็นว่าเป็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาวิจัยต่อเนื่องในประเด็นปัญหาตามข้อ 7.4.6 โดยเริ่มจากระดับมหภาคจนถึงระดับพื้นที่ เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลในการพัฒนา ซึ่งจะจัดปัญหาการพัฒนาที่ไม่สมดุลและการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม จนเกิดการพัฒนาที่ไม่สมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม กับทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมในที่สุด โดยแบ่งโครงการศึกษาวิจัยออกเป็นระยะที่ 2 และระยะที่ 3 ดังนี้

1) การศึกษาระยะที่ 2 ระยะเวลาโครงการประมาณ 1 ปี โดยมีเป้าหมายหลักคือ

- (1) เพื่อให้ได้คำตอบว่า ทำอย่างไรจึงจะเกิดความสมดุลของการพัฒนา unit ของการพัฒนาอาจแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับชาติและระดับจังหวัด ระดับชาติคือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และระดับจังหวัด คือ จังหวัดระยอง ในการศึกษาวิจัย คณะวิจัยฯ จะทำหน้าที่เชื่อม unit ทั้งสองให้เข้ามาเป็นหุ้นส่วนสำคัญในกระบวนการศึกษาวิจัย
- (2) ชี้ให้เห็นว่า แผนในระดับใด แผนสาขาใดที่สามารถสร้างความสมดุลในการพัฒนา แต่ละแผนต้องมีข้อมูลอะไรบ้างที่จำเป็นสำหรับการวิเคราะห์ ทบทวนข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันว่า ในระดับชาติและระดับจังหวัดมีเพียงพอหรือไม่ เช่น ถ้าจะจัดทำแผนการเก็บภาษีอุตสาหกรรม ต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับค่าจ้างแรงงาน จำนวนแรงงาน GPP ของจังหวัดแยกแยะได้อัตราส่วนอย่างไรระหว่างเจ้าของกิจการ แรงงาน และชาวระยอง การเติบโตของกิจการที่เป็นผลมาจากการเติบโตของอุตสาหกรรม อาทิ สถานบันเทิง บ้านพัก/บ้านเช่า ร้านอาหาร งานบริการอื่น ๆ ฯลฯ มีข้อมูลอะไรบ้างที่จำเป็นต้องทราบ การขยายอุตสาหกรรม มีความต้องการใช้น้ำมากน้อยเพียงใด ขัดแย้งกับความต้องการน้ำสำหรับภาคการเกษตร และการ

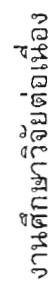
ท่องเที่ยวหรือไม่ เพียงใด ข้อมูลครัวเรือน ข้อมูลผังการใช้ที่ดิน ข้อมูลผลกระทบ ต่อแนวชายฝั่ง ฯลฯ

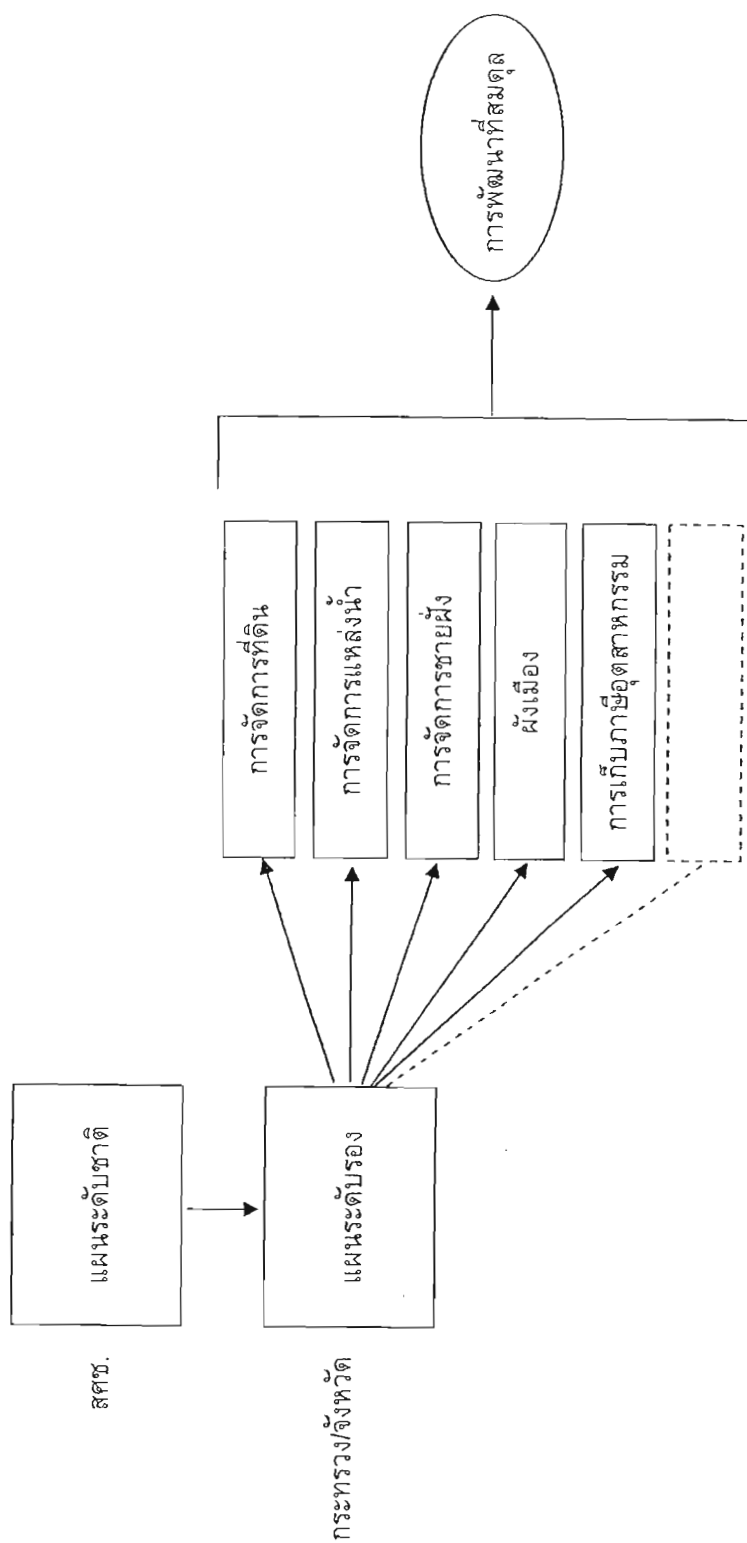
- (3) ศึกษาเปรียบเทียบของต่างประเทศว่า การมีนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีทางเลือก ในการบริหารจัดการอย่างไร มีการควบคุมผลกระทบอย่างไร เพื่อนำมา เปรียบเทียบ/ประยุกต์ใช้กับประเทศไทย
- (4) กำหนดแผนการพัฒนาในระดับรอง เช่น แผนการจัดการที่ดิน แผนการจัดการ แหล่งน้ำ แผนการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง แผนการกำหนด Zone และการขยาย อุตสาหกรรมที่ยอมรับได้ โดยมีการรอบเวลาสิ้นสุดที่ชัดเจน แผนการเก็บภาษี อุตสาหกรรม ผังเมือง ฯลฯ โดยมีการวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญของแผนเหล่านี้ เช่น หน่วยงานใดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลงาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาท อย่างไรนั้นตอนของการพัฒนา มีกลไกอะไรบ้างที่สามารถดึงประโยชน์จากการ พัฒนากลับมาแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของชาวระยองให้ดีขึ้น
- (5) แนวทางการแก้ไขปัญหาและจุดเริ่มต้นของการดำเนินการในแง่ของระบบ กลไก ในการปฏิบัติ ปัจจัยและการขับเคลื่อนในระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับ ท้องถิ่น รวมทั้งมาตรการเสริมอื่น ๆ ที่ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ควรดำเนินการคู่ขนานกัน หรือร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามแนวทางการแก้ไข ปัญหาให้เกิดความสมดุลและเป็นธรรมแก่ประชาชน ภายใต้การมีส่วนร่วมของ ท้องถิ่น

2) การศึกษาระยะที่ 3 ระยะเวลาโครงการประมาณ 6 - 8 เดือน เป็นการศึกษาในระดับ พื้นที่ โดยมีแนวทางคือ

- (1) ใช้ข้อมูลจากการศึกษาระยะที่ 2 ศึกษาวิจัยรายละเอียดเฉพาะเรื่อง อาทิ งานตามข้อ 7.4.5 เพื่อหาแนวทางแก้ไข
- (2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างงานต่าง ๆ เพื่อหาทางป้องกันความขัดแย้งในการพัฒนา

เน้นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่





สารบัญ

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ

Abstract

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1.	บทนำ	1-1
1.1	ความสำคัญของปัญหา	1-1
1.2	วัตถุประสงค์ของการวิจัย	1-5
1.3	คำถามหลักของการวิจัย	1-5
1.4	กรอบแนวคิดในการวิจัยและพื้นที่กรณีศึกษา	1-7
1.5	ขอบเขตของการวิจัย	1-11
1.6	ประโยชน์ที่จะได้รับ	1-12
2.	โครงสร้างเศรษฐกิจ	2-1
2.1	ภาพรวมของเศรษฐกิจจังหวัดระยองและการใช้ที่ดินสำหรับเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ	2-1
2.2	สภาพทางเศรษฐกิจ	2-10
2.3	การตั้งถิ่นฐานและทิศทางการขยายตัวของพื้นที่	2-22
2.4	การใช้ที่ดินด้านอุตสาหกรรม	2-30
2.5	การใช้ที่ดินด้านการท่องเที่ยว	2-37
2.6	การใช้ที่ดินด้านการเกษตร	2-43
2.7	การใช้ที่ดินด้านการประมงและการปศุสัตว์	2-47
2.8	สถานการณ์ ปัญหาฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง	2-49
2.9	สรุปประเด็นปัญหาหลักสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง	2-49
3.	การใช้ที่ดินด้านการประมงและชายฝั่ง	3-1
3.1	สภาพของทรัพยากรและการใช้ประโยชน์	3-1
3.2	ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งทะเล	3-1
3.3	ทรัพยากรแหล่งความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ชายฝั่งทะเล	3-5
3.4	การใช้ประโยชน์ทรัพยากรในพื้นที่ชายฝั่งทะเล	3-8
3.5	รูปแบบของการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งจังหวัดระยอง	3-13
3.6	ข้อมูลพื้นที่ชายฝั่งที่เกี่ยวข้อง	3-18

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. แผนและยุทธศาสตร์	4-1
4.1 แผนระดับชาติ	4-1
4.1.1 การทบทวนผลการพัฒนาที่ผ่านมา	4-1
4.1.2 บริบทการเปลี่ยนแปลงต่อทิศทางการพัฒนาประเทศ	4-6
4.1.3 กรอบแนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 – 2554)	4-7
4.1.4 ทิศทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 – 2554)	4-14
4.1.5 แผนการบริหารราชการแผ่นดินกับแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	4-17
4.1.6 แผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard – ESB)	4-22
4.1.7 ภาพรวมการพัฒนาที่ผ่านมาที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดระยอง	4-26
4.1.8 การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3	4-26
4.1.9 ข้อเสนอแนะจากการศึกษา	4-29
4.2 แผนระดับกระทรวง	4-30
4.2.1 ยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2547 – 2551	4-30
4.2.2 จุดอ่อนและขีดจำกัดของกระทรวงมหาดไทย	4-31
4.2.3 การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง และสถานการณ์เงื่อนไขที่จำเป็นต่อการ ปฏิบัติงานของกระทรวงมหาดไทยใน พ.ศ. 2547 – 2551 ที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการทรัพยากรชายฝั่ง	4-32
4.2.4 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการทรัพยากรชายฝั่ง	4-32
4.2.5 ประเด็นยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย	4-33
4.2.6 ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของกลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและ ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	4-34
4.2.7 ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของกลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง	4-35
4.2.8 ยุทธศาสตร์กลุ่มอำนาจการ	4-37
4.3 แผนระดับกลุ่มจังหวัด	4-38
4.3.1 แผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก	4-38
4.3.2 แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดระยอง	4-39

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.4 แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลระดับจังหวัด	4-42
4.4.1 คำนำ	4-42
4.4.2 วัตถุประสงค์	4-43
4.4.3 กรอบความคิดในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งและการใช้ทรัพยากรชายฝั่งทะเล	4-43
4.4.4 มาตรการการจัดการพื้นที่ดินชายทะเล	4-45
4.4.5 แนวทางการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเล	4-45
4.4.6 ขั้นตอนในการนำเสนอแผน ฯ และการนำไปสู่การปฏิบัติ	4-46
4.5 แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลจังหวัดระยอง	4-48
4.6 แผนแต่ละสาขา	4-61
4.6.1 แผนพัฒนาอุตสาหกรรม	4-61
4.6.2 แผนพัฒนาด้านการท่องเที่ยว	4-64
4.6.3 แผนพัฒนาด้านการเกษตร	4-67
4.6.4 แผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม	4-69
5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชายฝั่งทะเล	5-1
5.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	5-1
5.2 องค์การที่บังคับใช้กฎหมาย	5-9
5.3 การวิเคราะห์กฎหมาย	5-10
5.4 กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	5-11
6. วิเคราะห์แผน/นโยบายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชายฝั่งทะเล	6-1
6.1 ภาพรวมของการพัฒนา	6-1
6.2 แผนระดับชาติ	6-4
6.2.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	6-4
6.2.2 แผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard – ESB)	6-5
6.2.3 การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3	6-6
6.3 แผนระดับกระทรวง	6-7
6.4 แผนระดับจังหวัด	6-8
6.4.1 แผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก	6-8
6.4.2 แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดระยอง	6-9
6.4.3 แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายฝั่งทะเลระดับจังหวัด	6-9
6.5 การวางและจัดทำผังเมือง	6-10
6.6 วิเคราะห์แผน/โครงการในภาพรวม	6-13
6.7 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนระดับต่าง ๆ	6-17

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
6.8 กลไกในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ	6-19
6.9 มุมมองจากท้องถิ่น	6-22
6.9.1 ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบล	6-22
6.9.2 ผู้แทนหน่วยงานภาคเอกชนและท้องถิ่น	6-27
6.9.3 ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และท้องถิ่นในจังหวัดระยอง	6-30
6.10 สรุปปัญหาเพื่อนำไปสู่แนวทางในการจัดการ	6-32
6.10.1 ภาพรวมของการพัฒนา	6-32
6.10.2 แผน	6-32
6.10.3 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนระดับต่าง ๆ และการนำไปสู่การปฏิบัติ	6-33
6.10.4 ภาพรวมของการพัฒนาสาขาต่าง ๆ	6-34
6.10.5 กฎหมาย	6-34
6.10.6 มุมมองจากท้องถิ่น	6-35
7. แนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง วิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของต่างประเทศกับประเทศไทย	7-1
7.1 แนวนโยบายและความร่วมมือระดับโลก	7-1
7.1.1 การประชุมสุดยอดของโลก (Earth Summit)	7-1
7.1.2 แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21)	7-2
7.1.3 มาตรการจัดการพื้นที่ชายฝั่งแบบบูรณาการ(Integrated Coastal Zone Management : ICZM)	7-2
7.1.4 ตัวอย่างโครงการจัดการพื้นที่ปูปะการังที่มอนเตโก เบย์	7-4
7.1.5 สรุปแนวคิดกรณีศึกษามอนเตโก เบย์	7-6
7.2 เปรียบเทียบแนวทางในการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของไทยกับต่างประเทศ	7-8
7.3 การทำ SWOT Analysis	7-11
7.3.1 จุดแข็ง	7-11
7.3.2 จุดอ่อน	7-12
7.3.3 โอกาส	7-13
7.3.4 ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากการระดมความคิดในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ	7-14
7.4 แนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง	7-14
7.4.1 การแก้ไขปัญหาในระดับมหภาค	7-15
7.4.2 แผน	7-15
7.4.3 การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ	7-17

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
7.4.4 กฎหมาย	7-18
7.4.5 งานในภาพรวมแต่ละสาขา	7-18
7.4.6 ประเด็นที่ควรดำเนินการในรายละเอียดเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว	7-21
7.4.7 การศึกษาวิจัยต่อเนื่อง	7-22
 8. บทสรุป	 8-1

บรรณานุกรม

- ภาคผนวก 1 : กิจกรรมตามโครงการ
ภาคผนวก 2 : การสำรวจข้อมูลในพื้นที่
ภาคผนวก 3 : สถิติหน่วยธุรกิจการประมง ปี 2546
ภาคผนวก 4 : ตัวชี้วัดตามแผนยุทธศาสตร์จังหวัด
ภาคผนวก 5 : ตารางหมู่บ้านยากจน

สารบัญภาพ

สารบัญญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1-1 : พื้นที่ชายฝั่งทะเล	1-1
ภาพที่ 1.1-2 : พื้นที่ป่าชายเลน	1-2
ภาพที่ 1.1-3 : ปัญหาการปล่อยของเสียลงแหล่งน้ำ และปัญหาขยะ	1-3
ภาพที่ 1.1-4 : การทำประมงของจังหวัดระยอง	1-4
ภาพที่ 1.1-5 : การรณรงค์ปลูกป่าชายเลน	1-5
ภาพที่ 1.3-1 : แผนที่ชายฝั่งประเทศไทย	1-6
ภาพที่ 1.4-1 : ความสัมพันธ์ของเศรษฐกิจ ชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1-7
ภาพที่ 1.4-2 : การใช้พื้นที่ชายหาดของระยอง	1-8
ภาพที่ 1.4-4 : สภาพป่าชายเลน	1-10
ภาพที่ 1.5-1 : พื้นที่ทางทะเลของไทย และพื้นที่กรณีศึกษาจังหวัดระยอง	1-13
ภาพที่ 1.5-2 : ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในขอบเขตของการศึกษา	1-14
ภาพที่ 1.5-3 : พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก	1-15
ภาพที่ 1.5-4 : แผนที่แสดงพื้นที่ของจังหวัดระยอง	1-16
ภาพที่ 2.1-1 : แผนที่จังหวัดระยอง	2-1
ภาพที่ 2.1-2 : แม่น้ำจังหวัดระยอง	2-2
ภาพที่ 2.2-1 : การใช้ที่ดินถือครองทางการเกษตรของจังหวัดระยอง พ.ศ. 2538	2-11
ภาพที่ 2.2-2 : จำนวนประชากรที่จัดว่ายากจนในจังหวัดระยอง (ต่อปี) พ.ศ. 2537 – 2545	2-14
ภาพที่ 2.2-3 : สถานการณ์กำลังแรงงาน การมีงานทำ และการว่างงานในจังหวัดระยอง	2-16
ภาพที่ 3.5-1 : แสดงรูปแบบการแบ่งเขตของพื้นที่ชายฝั่ง	3-13
ภาพที่ 3.5-2 : รูปแบบของการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งจังหวัดระยอง	3-14
ภาพที่ 3.5-3 : กิจกรรมที่เกิดขึ้นบริเวณพื้นที่บนบกที่ติดกับชายฝั่งทะเล	3-15
ภาพที่ 3.5-4 : กิจกรรมบริเวณพื้นที่หาดทราย	3-16
ภาพที่ 3.5-5 : การแบ่งเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยอง	3-17
ภาพที่ 4.4-1 : ขั้นตอนการนำเสนอแผนการจัดการ	4-47
ภาพที่ 4.4-2 : รูปแสดงขั้นตอนการประสานแผน	4-48
ภาพที่ 4.6-1 : การเป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของอาเซียน	4-62
ภาพที่ 4.6-2 : การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่หลากหลายได้มาตรฐาน	4-65
ภาพที่ 4.6-3 : การเป็นแหล่งผลิตผลไม้หลักและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปของโลก	4-68
ภาพที่ 6.5-1 : ผังเมืองรวมจังหวัดระยอง	6-11
ภาพที่ 6.5-2 : แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินชายทะเลจังหวัดระยอง ปี 2547	6-12
แผนภูมิที่ 6.8-1 : โครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง	6-20
ภาพที่ 6.9-1 : การประชุมรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลทรัพยากรและชายฝั่งของจังหวัดระยอง	6-23
ภาพที่ 6.9-2 : การประชุมรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลทรัพยากรและชายฝั่งของจังหวัดระยองทั้งภาครัฐและเอกชน	6-27

สารบัญตาราง

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1-1 : ตารางข้อมูลประชากรจังหวัดระยอง	2-3
ตารางที่ 2.1-2 : จำนวนวัด ที่พักสงฆ์ มัสยิด พระภิกษุ สามเณร แยกรายอำเภอ	2-8
ตารางที่ 2.1 - 3 : จำนวนสถานบริการสาธารณสุข จังหวัดระยอง	2-9
ตารางที่ 2.2-1 : อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ	2-10
ตารางที่ 2.2-2 : การใช้ที่ดินถือครองทางการเกษตรของจังหวัดระยอง พ.ศ. 2538	2-11
ตารางที่ 2.2 - 3 : จำนวนประชากรรวม จำนวนเกิด ดาย ย้ายถิ่น จังหวัดระยอง	2-13
ตารางที่ 2.2 - 4 : ค่าสัมประสิทธิ์จีนิจังหวัดระยองระหว่างปี พ.ศ. 2539-2545	2-13
ตารางที่ 2.2 - 5 : กำลังแรงงานอายุ 15 ปีขึ้นไป จำแนกตามสาขาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง	2-15
ตารางที่ 2.2-6 : ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองในราคาคงที่	2-17
ตารางที่ 2.2 - 7 : ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองในราคาตลาด	2-19
ตารางที่ 2.2 - 8 : GROSS PROVINCIAL PRODUCT AT CURRENT MARKET PRICES RAYONG	2-21
ตารางที่ 2.3 - 1 : รูปแบบการวางผังและเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน 2-25	
ตารางที่ 2.3 - 2 : การใช้ที่ดิน พ.ศ. 2534 – 2542	2-30
ตารางที่ 2.5-1 : แสดงจำนวนโรงแรมและผู้เยี่ยมเยือน พ.ศ. 2538 – 2545	2-38
ตารางที่ 2.6-1 : จำนวนผู้ถือครองและเนื้อที่ถือครองทำการเกษตร รายอำเภอ	2-43
ตารางที่ 2.6-2 : ผู้ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามลักษณะการดำเนินงานและขนาดเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น	2-44
ตารางที่ 2.6-3 : ผู้ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามลักษณะการถือครองที่ดินและเอกสารสิทธิ	2-45
ตารางที่ 2.6-4 : เนื้อที่ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินและลักษณะการถือครองที่ดิน	2-46
ตารางที่ 2.7-1 : จำนวนเรือประมงที่ได้เสียค่าอาชญาบัตรเครื่องมือทำการประมงจังหวัดระยอง ปี 2545	2-48
ตารางที่ 2.7-2 : ประชากรสัตว์ในพื้นที่ปศุสัตว์ของจังหวัดระยอง ประจำปี 2545	2-48
ตารางที่ 2.8-1 : สถานการณ์ ปัญหาฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง	2-50
ตารางที่ 2.9-1 : ประเด็นปัญหาหลักเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง	2-60
ตารางที่ 4.1-1 : สรุปสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	4-18
ตารางที่ 4.1-2 : แผนบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวข้องกับการดูแลทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	4-19
ตารางที่ 4.2-1 : แผนงานส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองรวมพร้อมระบบความปลอดภัย	4-36

สารบัญญัตราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.2-3 : แผนงานพัฒนาพื้นที่เฉพาะ และการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	4-36
ตารางที่ 4.2-4 : แผนงานส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายด้านการผังเมือง และการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	4-37
ตารางที่ 4.3 – 1 : งบโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด ปี 2548 (วงเงิน 5,000 ล้านบาท)	4-40
ตารางที่ 4.3 – 2 : งบโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด ปี 2548 (วงเงิน 15,000 ล้านบาท)	4-41
ตารางที่ 4.5-1 : แสดงการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน จังหวัดระยอง	4-54
ตารางที่ 4.9-2 : แนวทางและมาตรการการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินชายทะเล	4-56
ตารางที่ 7.1-1 : ตัวอย่างงานอาสาสมัครที่อุทยานทางทะเลมอนด์โก เบย์	7-5
ตารางที่ 7.1.5-1 : โครงการส่งเสริมด้านการศึกษาของอุทยานทางทะเลมอนด์โก เบย์	7-7
ตารางที่ 7.2-1 : เปรียบเทียบแนวคิด/นโยบายในการแก้ไขปัญหาพื้นที่ชายฝั่ง	7-11

บทที่ 1

บทนำ

บทที่ 1

บทนำ

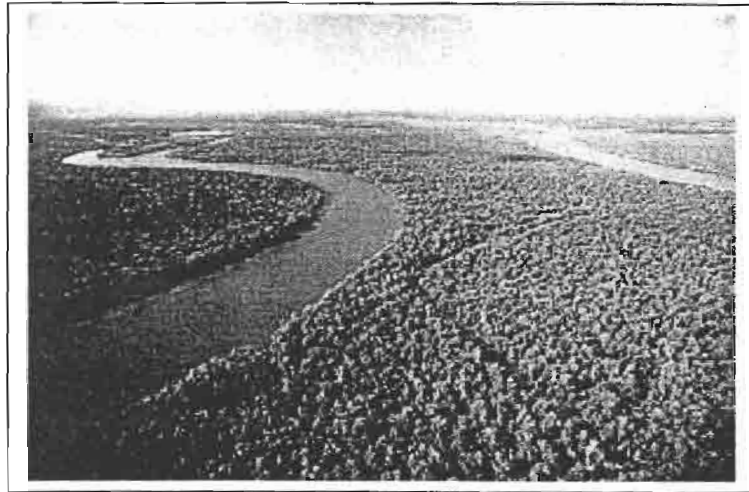
1.1 ความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 2,600 กิโลเมตร ในจำนวนนี้เป็นฝั่งทะเลทางอ่าวไทย 1,650 กิโลเมตร มีพื้นที่ทะเลในอ่าวไทยและทะเลอันดามันรวม 304,000 ตารางกิโลเมตร และ 116,280 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ บริเวณชายฝั่งทะเลเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ พืช ปะการัง มีป่าชายเลน ทรัพยากรธรรมชาติในทะเล อาทิ ฟองน้ำ 50 ชนิด ปะการัง 285 ชนิด มีการทำการเกษตรบริเวณชายฝั่งในพื้นที่ 715 ตารางกิโลเมตร (สำรวจเมื่อปี 2543) ซึ่งเป็นการทำมาหากินของประชาชน 37,045 ครัวเรือน ประชาชนอีก 56,859 ครัวเรือน ทำมาหากินด้วยการทำประมง พื้นที่ชายฝั่งจึงเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ และมีคุณค่าต่อการดำรงชีวิตของประชาชน มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ และสังคมชุมชนอย่างมหาศาล



ภาพที่ 1.1-1 : พื้นที่ชายฝั่งทะเล

อย่างไรก็ดีในช่วง 2 - 3 ทศวรรษที่ผ่านมา พื้นที่ชายฝั่งได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจและสังคมจนเป็นที่น่าวิตก เช่น ป่าชายเลน ซึ่งเป็นที่เจริญเติบโตของพืช 35 ชนิด ในจำนวนนี้เป็นต้นไม้ 25 ชนิด มีคุณค่าในแง่ของผลผลิต เป็นที่อาศัยของสัตว์น้ำ เป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ และที่สำคัญคือ ป่าชายเลนช่วยรักษาชายฝั่งเวลาที่มีคลื่นลมแรง ชุมชนที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่ง สามารถทำมาหาเลี้ยงชีพจากป่าชายเลนได้ในหลายลักษณะ เช่น การเก็บฟืน เก็บพืชสมุนไพร จับปลา กุ้ง ปู หอย และน้ำผึ้ง เมื่อ 40 กว่าปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าชายเลนประมาณ 3,680 ตารางกิโลเมตร แต่มาถึงปี 2545 พื้นที่ป่าชายเลนเหลือเพียง 2,400 ตารางกิโลเมตร ซ้ำยังเป็นป่าชายเลนที่ด้อยคุณภาพ สาเหตุของปัญหามาจาก การทำฟืน การตั้งถิ่นฐานของชุมชน และการทำเกษตรชายฝั่งเช่น การทำนาเกลือ เป็นต้น

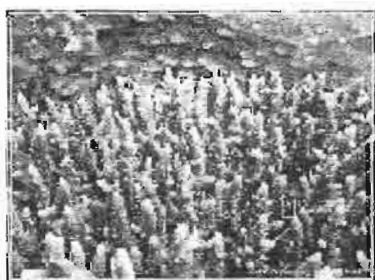


ภาพที่ 1.1-2 : พื้นที่ป่าชายเลน

ในทะเลประเทศไทยมีพื้นที่เจริญเติบโตของสาหร่าย 12 พันธุ์ รวมแล้ว 104 ตารางกิโลเมตร สาหร่ายเหล่านี้เป็นอาหารของสัตว์ทะเลหลายชนิด สาหร่ายบางพันธุ์เป็นอาหารของมนุษย์ด้วย จากการสำรวจพื้นที่ดังกล่าว เรามีพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ด้วยสาหร่ายทะเล 60–100% ประมาณ 62 ตารางกิโลเมตร หรือ 60% ของพื้นที่เจริญเติบโตของสาหร่ายทะเลทั้งหมด มีเพียง 5-40 % หรือประมาณ 21 ตารางกิโลเมตร เท่านั้นที่สาหร่ายทะเลมีคุณภาพต่ำ ถึงแม้พื้นที่สาหร่ายทะเลจะยังคงอยู่ในลักษณะค่อนข้างสมบูรณ์ แต่ปัญหาจากเรือประมง อวนลาก ปัญหามลภาวะจากการท่องเที่ยวกำลังจะทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่สาหร่ายทะเลลดลง



ปะการังก็เช่นกัน ผลจากพายุไต้ฝุ่น เช่น พายุเกย์ พายุลินดา ฯลฯ การที่น้ำทะเลมีอุณหภูมิสูงขึ้น การทำเหมืองแร่ในทะเล เช่น การทำเหมืองแร่ดิบที่ภูเก็ต และการท่องเที่ยวทางทะเลโดยการทิ้งสมของเรือท่องเที่ยว รวมทั้งการใช้ระเบิดในการจับสัตว์น้ำ มีส่วนทำให้สถานภาพของปะการังของไทยในทะเลอันดามันได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ปะการังที่สมบูรณ์ในทะเลอันดามันเมื่อปี 2535 มีอยู่ 35% มาเมื่อปี 2543 เหลือเพียง 15% ในขณะที่ปะการังเสื่อมสภาพเพิ่มขึ้นจาก 30% เป็น 50% ภายในช่วงเวลาเดียวกัน



ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งบริเวณมาบตาพุด เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่กระทรวงคมนาคมกำลังศึกษา เพราะสิ่งปลูกสร้างเพื่อการอุตสาหกรรม รวมทั้งการคมนาคมทางทะเล อาจส่งผลกระทบต่อรูปแบบของชายฝั่ง ปัญหาการที่ชุมชนปลูกบ้านรุกล้ำเข้าไปในทะเลบริเวณบ้านเพ ซึ่งก่อให้เกิดมลภาวะและปัญหาทางสังคมเมื่อบ้านเรือนเหล่านี้ถูกพายุพัดพาจนเสียหายก็เป็นเรื่องสำคัญที่มีการศึกษากันอยู่ แต่ยังไม่มียุติ นอกจากนั้น ปัญหา Oil Spill ในทะเล เป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในทะเล ต่อสัตว์น้ำ และก่อให้เกิดมลภาวะที่น้ำวิตรกมาก



ภาพที่ 1.1-3 : ปัญหาการปล่อยของเสียลงแหล่งน้ำ และปัญหาขยะ

เมื่อปี 2538 ธนาคารโลก และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ว่าจ้างบริษัท MIDAS Agronomics จำกัด ให้ทำงานวิจัยเกี่ยวกับโครงการบริหารทรัพยากรชายฝั่งในประเทศไทย ซึ่งได้มีการสรุปปัญหาในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพยากรชายฝั่ง แบ่งออกเป็นปัญหาด้าน :

- 1) การประมงขนาดเล็ก
- 2) การจัดการและการฟื้นฟูสภาพป่าชายเลน
- 3) การบริหารทรัพยากรป่าชายเลนและการประมงร่วม
- 4) การทำนาเกลือ
- 5) นาเกลือที่ถูกทิ้งร้าง
- 6) การอนุรักษ์ชายฝั่งทะเล
- 7) ข้อพิจารณาเชิงกฎหมายและสถาบัน



ภาพที่ 1.1-4 : การทำประมงของจังหวัดระยอง



ภาพที่ 1.1-5 : การรณรงค์ปลูกป่าชายเลน

ทั้งนี้ได้มีการเสนอแนวคิดในการวางแผนโครงการในรูปขององค์ประกอบของโครงการ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการ การจัดการ การประสานงาน การนำแผนงานไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดการมีส่วนร่วมและการร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่น ผลงานวิจัยยังได้เสนอประมาณการ ด้านงบประมาณและวิธีการจัดสรรงบประมาณไปยังโครงการด้วย นอกจากนี้ยังได้เสนอข้อพิจารณา เกี่ยวกับผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ผลประโยชน์และความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนิน โครงการ แยกแยะออกเป็นผลกระทบจากการจัดการร่วมในเรื่องการประมงและป่าชายเลน การทำนาเกลือ การอนุรักษ์ชายฝั่ง การพัฒนาเชิงสถาบัน และความยั่งยืนของการพัฒนา อย่างไรก็ตาม จนถึงขณะนี้ ผลงานวิจัยดังกล่าวก็ยังไม่ได้เกิดผลเป็นรูปธรรม การบริหารงานยังคงมีลักษณะต่างฝ่ายต่างทำ มีงาน ซ้ำซ้อนซึ่งเท่ากับสูญเสียงบประมาณโดยไม่ได้ผลคุ้มค่า การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นยังไม่ชัดเจน เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีการวางแผนการใช้ที่ดิน เพื่อ การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 ครอบคลุมพื้นที่ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา และระยะที่ 2 เพื่อขยายพื้นที่ชายฝั่งจาก 3 จังหวัดเดิมให้ครอบคลุมจังหวัดอื่น ๆ ในภาคตะวันออก โดยมีการ กำหนดบทบาทของแต่ละจังหวัด และมีแผนการใช้ที่ดินเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายของการพัฒนา ในแต่ละพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นด้านท่องเที่ยว อุตสาหกรรมเกษตร หรือการประมง นอกจากนี้ ยังมีหน่วย ราชการอีกหลายหน่วย เช่น กรมป่าไม้ กำหนดพื้นที่ป่าอนุรักษ์ กรมควบคุมมลพิษ กำหนดพื้นที่ ควบคุมมลพิษ กรมโยธาธิการและผังเมือง กำหนดผังเมืองรวม เป็นต้น แต่แผนเหล่านี้ยังมีปัญหาใน การนำไปสู่การปฏิบัติอยู่มาก

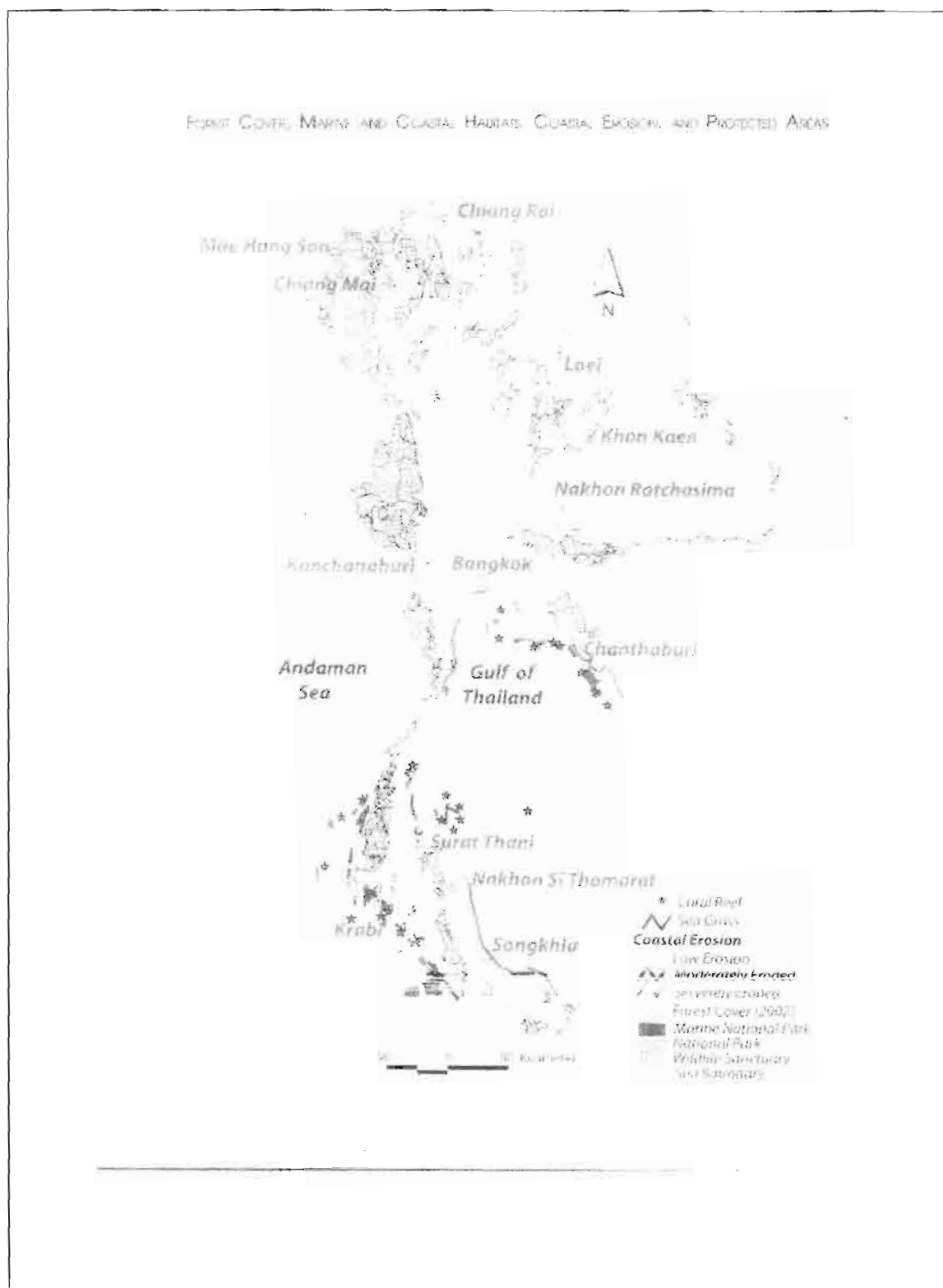


1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) ศึกษาโครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบการพัฒนาชายฝั่งทะเล เพื่อวิเคราะห์ความซ้ำซ้อนของงาน
- 2) ศึกษาแผนการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเลจังหวัดระยอง เพื่อวิเคราะห์หลักการของการวางแผน และหาเหตุผลของการที่ไม่ได้ดำเนินการตามแผนที่กำหนด
- 3) ศึกษาข้อมูลในพื้นที่ชายฝั่งทะเลจังหวัดระยอง ที่มีการใช้ประโยชน์ทางด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การประมง และการท่องเที่ยว เพื่อวิเคราะห์ผลของการดำเนินงานที่ผ่านมาว่าก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญในด้านใด เพียงใด มีความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมมากน้อยเพียงใด
- 4) วิเคราะห์หาแนวทางในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งที่เหมาะสม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ตั้งแต่หน่วยงานในส่วนกลาง ส่วนจังหวัด ส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่ และเสนอแผนงานในการพัฒนาให้เป็นรูปธรรมที่มุ่งให้เกิดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ ชุมชน และการใช้ทรัพยากรชายฝั่งโดยรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลาย ทั้งนี้เพื่อกำหนดแนวทางที่จังหวัดจะได้นำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

1.3 คำถามหลักของการวิจัย

- 1) นโยบาย/แผนงาน/โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพื้นที่ชายฝั่งทะเล สะท้อนปัญหาของการใช้ที่ดินหรือไม่ มีเอกภาพในการจัดการเพียงใด มีกลไกที่จะนำนโยบาย/แผนงานไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมมากน้อยเพียงใด
- 2) ประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในลักษณะใด เพียงรับรู้ ร่วมในการกำหนดนโยบาย/แผนงาน หรือร่วมปฏิบัติอย่างไร
- 3) การใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเกษตร การประมง การท่องเที่ยว ในปัจจุบันมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไร มีความขัดแย้งในการใช้ที่ดินเพียงใด
- 4) แนวทางในการให้ Stakeholders มีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลควรเป็นอย่างไร ตามแนวทาง/แผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้เดิม Stakeholders มีส่วนช่วยหรือไม่



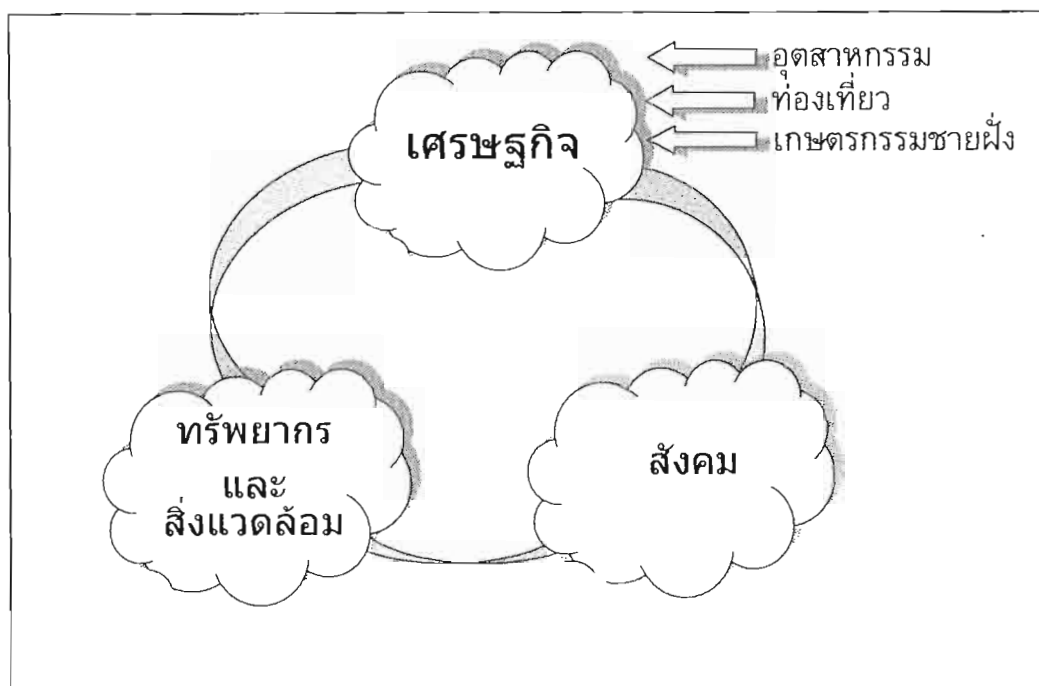
ที่มา : Thailand Environment Monitor 2004

ภาพที่ 1.3-1 : แผนที่ชายฝั่งประเทศไทย

1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัยและพื้นที่กรณีศึกษา

1.4.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

เราอาจกล่าวได้ว่าเศรษฐกิจ ชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็น 3 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันตามภาพ



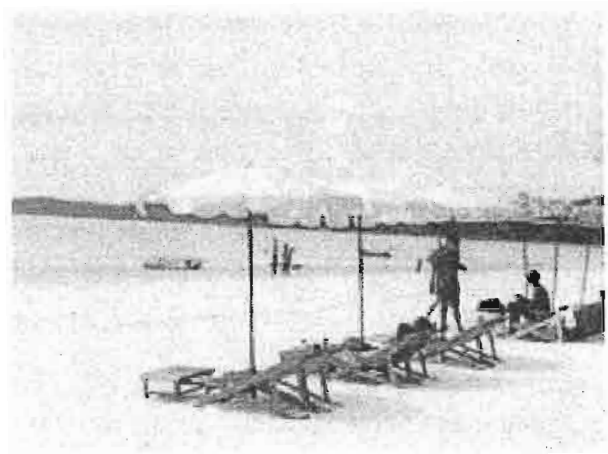
ภาพที่ 1.4-1 : ความสัมพันธ์ของเศรษฐกิจ ชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ที่ผ่านมา เราได้เห็นการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่มีขอบเขตจนพื้นที่ชายฝั่งได้รับผลกระทบอย่างน่าวิตก ในขณะที่ชุมชนก็ได้ประโยชน์จากเศรษฐกิจในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวหรือการเกษตร เช่น การทำนาเกลือ แต่ปัจจัยเดียวที่ขาดการดูแลเอาใจใส่ คือ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม การใช้ทรัพยากรชายฝั่งกันอย่างไม่มีขอบเขต การเข้าถึงที่อยู่อาศัยของพืชและสัตว์น้ำชายฝั่ง และแหล่งทรัพยากรชายฝั่งโดยขาดการควบคุม ขาดการจัดการที่มีประสิทธิภาพทำให้สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย ทรัพยากรย่อยหรือลงอย่างน่ากลัว มีความขัดแย้งในการแสวงหาประโยชน์จากพื้นที่ชายฝั่งเพิ่มมากขึ้น ถ้าทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเสื่อม เศรษฐกิจก็จะค่อย ๆ ตกต่ำ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการเกษตรชุมชนที่เคยมีรายได้ก็จะขาดรายได้ ปัญหาความยากจนจะเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่การแข่งขันทางเศรษฐกิจนับวันจะทวีความรุนแรง สร้างแรงกดดันต่อทุก ๆ ฝ่าย ในการแก้ปัญหาเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ที่กล่าวมาแล้ว ฉะนั้น หากไม่มีการจัดการพื้นที่ชายฝั่งอย่างมีทิศทางและเน้นการธำรงรักษา ทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อม ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม (ชุมชน) อาจขยายวงกว้างจนยากที่จะแก้ไขได้ในระยะยาว

1.4.2 การกำหนดพื้นที่กรณีศึกษา

การที่ต้องกำหนดพื้นที่กรณีศึกษา (Case Study) ก็เนื่องจากว่าพื้นที่ชายฝั่งทะเลของไทยมีขนาดใหญ่ และมีปัญหายู่มากมายในการจัดการ การกำหนดพื้นที่กรณีศึกษาจึงเป็นความจำเป็น เพื่อชี้ให้เห็นปัญหาที่ชัดเจน โดยการพิจารณาเลือกจังหวัดที่มีความหลากหลายของปัญหา และเป้าหมายของการพัฒนาบริเวณชายฝั่งทะเล เพื่อใช้เป็นพื้นฐานสำหรับขยายผลไปยังจังหวัดหรือพื้นที่ชายฝั่งทะเลอื่น ๆ

ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ภาคตะวันออกของไทยเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมที่สำคัญ เป็นแหล่งท่องเที่ยว และเป็นพื้นที่เกษตรที่ทำรายได้ต่อปีอยู่ในเกณฑ์สูง ประกอบกับมีการลงทุนในภาคนี้อย่างต่อเนื่องตามโครงการ Eastern Seaboard มีความหลากหลายในการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน จึงได้เลือกทำงานวิจัยในภาคตะวันออกก่อน โดยพิจารณาเลือกจังหวัดระยองเป็นเป้าหมายแรกในการวิจัย จังหวัดระยองมีพื้นที่ประมาณ 3,552 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,220,000 ไร่ ตั้งอยู่ทางภาคตะวันออกของไทย ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 179 กิโลเมตร ทิศใต้เป็นฝั่งทะเลยาวประมาณ 100 กิโลเมตร ซึ่งในส่วนนี้ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตอำเภอสัตหีบ ทิศตะวันออกติดต่อกับเขตอำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี ที่ราบชายฝั่งเกิดจากการทับถมของตะกอนบริเวณแอ่งลุ่มน้ำระยอง และแม่น้ำประแสร์ ที่ไหลลงสู่ทะเลที่ตำบล ปากน้ำประแสร์ อำเภอแกลง อำเภอที่ติดทะเลประกอบด้วยอำเภอเมือง มีประชากรรวม 205,040 คน อำเภอแกลง มีประชากร 126,854 คน และอำเภอบ้านฉาง 48,847 คน



ภาพที่ 1.4-2 : การใช้พื้นที่ชายหาดของระยอง

มีเหตุผลสำคัญหลายประการที่คณะวิจัยเลือกจังหวัดระยองเป็นเป้าหมายแรก คือ

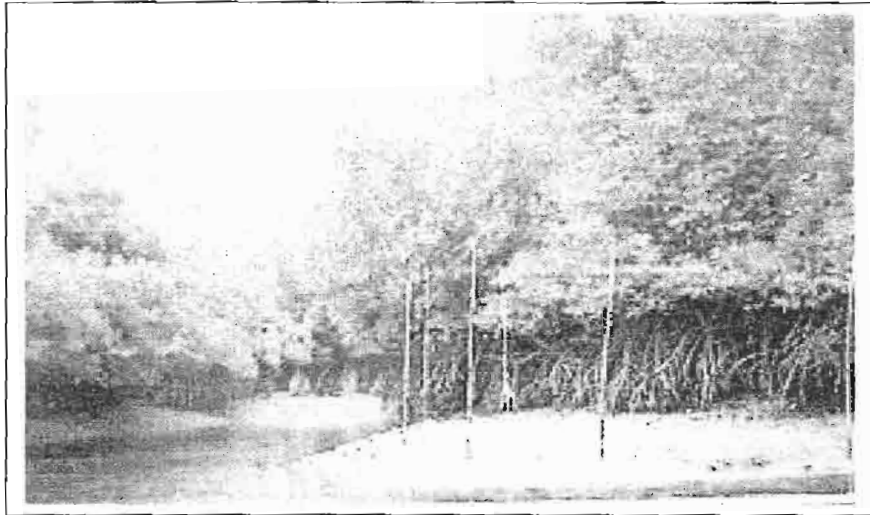
1) ระยองเป็นจังหวัดที่มีบทบาทที่สำคัญทางเศรษฐกิจจังหวัดหนึ่งในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดปี 2543 มีมูลค่าถึง 276,261 ล้านบาท ซึ่งเป็นผลมาจากการผลิตด้านอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ที่ทำให้มีมูลค่าผลิตภัณฑ์เฉลี่ยต่อหัวเท่ากับ 523,222 บาท ต่อคนต่อปี เป็นลำดับที่ 1 ของประเทศ (ทั้งนี้ไม่เกี่ยวกับการกระจายรายได้ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาความยากจนในปัจจุบัน) อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจขยายตัวจากร้อยละ 8.4 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 8.5 ในปี 2543 โครงสร้างทางเศรษฐกิจปี 2543 สาขาอุตสาหกรรมเป็นสาขาการผลิตที่มีสัดส่วนร้อยละ 55.81 ของ GPP ของจังหวัด ในขณะที่สาขาเกษตรกรรมมีเพียงร้อยละ 2.79 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดระยอง สาขาเกษตรกรรมลดความสำคัญลงอย่างต่อเนื่อง จากมูลค่าการผลิตร้อยละ 51 เมื่อปี 23 เหลือเพียง 2.79 ในปี 2543 ในปี 2548 ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองมีมูลค่าเท่ากับ 438,638 ล้านบาท โดยมาจากภาคที่มีใช้เกษตรกรรม 426,707 ล้านบาท หากวัดเป็นตัวเลขต่อคนต่อปีมีมูลค่าสูงถึง 831,411 บาท นับเป็นจังหวัดที่มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (Gross Provincial Product : GPP) ต่อคนต่อปีสูงสุดเป็นอันดับหนึ่งของประเทศซึ่งสูงกว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของกรุงเทพฯ และปริมณฑลเกือบ 3 เท่า โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมของกรุงเทพฯและปริมณฑลมีมูลค่าเท่ากับ 300,097 บาทต่อคนต่อปีในปีเดียวกัน หากเทียบกับมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของ ทั้งประเทศโดยเฉลี่ยแล้ว ผลิตภัณฑ์มวลรวมของระยองมีมูลค่าสูงกว่าถึง 8 เท่า โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมเฉลี่ยของทั้งประเทศมีมูลค่าเท่ากับ 109,696 บาทต่อคนต่อปี

2) ความหลากหลายในอาชีพ จังหวัดระยองเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยปัจจุบันมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วและมีข้อขัดแย้งทางด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินอยู่พอสมควร ทั้งนี้ได้มีการแบ่งพื้นที่ตามศักยภาพเพื่อการพัฒนา โดยพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกตั้งแต่ชายหาดแม่รำพึงไปทางด้านตะวันออก กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเพื่อการท่องเที่ยว พื้นที่ด้านตะวันออกบริเวณชายฝั่งทะเล กำหนดให้เป็นเขตเพาะเลี้ยงประมงชายฝั่ง พื้นที่ด้านตะวันตกเฉียงใต้ กำหนดให้เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมหลักของภาคและประเทศ พื้นที่ด้านตะวันออกและตะวันตก กำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตร ตลอดจนเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมต่อเนื่องทางการเกษตร

จังหวัดระยองมีพื้นที่เกษตรกรรม 1,535,000 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 69.14 ของพื้นที่จังหวัด ในส่วนของการประมง การประกอบอาชีพประมงน้ำเค็มเป็นอาชีพที่สำคัญ เพราะจังหวัดระยองมีชายฝั่งทะเลยาวถึง 100 กิโลเมตร การทำประมงน้ำจืดและประมงน้ำกร่อยก็มีความสำคัญด้วยเช่นกัน เนื่องจากการประมงทะเลประมาณ 6,255,000 ไร่ เนื้อที่ทำประมงน้ำจืด 179,705 ไร่ มีเรือประมง 847 ลำ ทำเรือประมง 53 ท่า

ทางด้านการท่องเที่ยว จังหวัดระยองมีศักยภาพและความพร้อมทางการท่องเที่ยวสูง มีแหล่งทรัพยากรท่องเที่ยวที่อุดมสมบูรณ์ ที่มีลักษณะหลากหลายทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ อุทยานแห่งชาติ ภูเขา น้ำตก ชายหาดทะเลที่สวยงาม และหมู่เกาะจำนวนมาก โดยเฉพาะเกาะเสม็ดมีรายได้จากการท่องเที่ยวเมื่อปี 2545 รวมเป็นเงิน 6,838.76 ล้านบาท จากนักท่องเที่ยว 829,978 คน ในปีนั้น

ด้านทรัพยากรธรรมชาติในส่วนของป่าไม้ จังหวัดระยองมีเนื้อที่ตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ และ พ.ร.ฎ.กำหนดเขตอุทยานแห่งชาติ จำนวน 821.99 ตารางกิโลเมตร อุทยานแห่งชาติที่สำคัญ คือ อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด และป่าชายเลนจำนวนหนึ่ง แต่พื้นที่ป่าชายเลนกำลังถูกบุกรุกและถูกทำลายไปอย่างรวดเร็ว



ภาพที่ 1.4-4 : สภาพป่าชายเลน

ในเรื่องแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ และยุทธศาสตร์ 3 ด้าน คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นศูนย์กลางด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของภูมิภาค ควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนามูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูป กับยุทธศาสตร์การพัฒนาเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวหลักกับแหล่งท่องเที่ยว ที่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ยังเป็นปัญหามากว่าแผนเหล่านี้ได้ถูกนำไปขยายผลได้มากน้อยเพียงใด

3) ความหลากหลายของปัญหา เมื่อมีความหลากหลายในอาชีพ ความหลากหลายของปัญหาย่อมเกิดขึ้นโดยเฉพาะในมิติที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดิน จะเห็นได้ว่าการพัฒนาแต่ละด้าน ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมการประมงชายฝั่ง การท่องเที่ยว การเกษตรชายฝั่ง ล้วนแต่มีลักษณะเฉพาะที่ไม่เหมือนกัน มีหน่วยงานรับผิดชอบแตกต่างกัน หากมีความซ้ำซ้อน ขาดเอกภาพในการกำกับนโยบาย และการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลตามนโยบายการจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน นอกจากจะเป็นปัญหาในการบริหารงานแล้ว ผลของงานก็จะมีบรรลุวัตถุประสงค์ที่น่าเป็นห่วง คือ ทรัพยากรชายฝั่งจะลดลงโดยไม่มีการอนุรักษ์หรือสร้างทดแทน ซึ่งในที่สุดประชาชนชาวระยองนั่นเองจะเป็นผู้ที่ต้องรับภาระและผลกระทบ อันจะส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวมด้วย

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

ดำเนินการวิจัยโดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากแผนการลงทุนจังหวัดระยอง แผนยุทธศาสตร์จังหวัดระยอง แผนการใช้ที่ดิน / ผังเมืองรวมของจังหวัดระยอง แผนการใช้ที่ดิน Eastern Seaboard ระยะที่ 1 และ 2 และการกำหนดเขตควบคุมมลพิษของกรมควบคุมมลพิษ ตลอดจนการสำรวจเพื่อรวบรวมข้อมูลจากพื้นที่แล้วนำมาวิเคราะห์หาผลกระทบและแนวทางในการแก้ไขปัญหา โดยเน้นการสังเคราะห์แผนเหล่านั้นในส่วนสำคัญตามขอบเขต ดังนี้

1.5.1 ขอบเขตของพื้นที่การศึกษาในจังหวัดระยอง

พื้นที่การศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ พื้นที่ชายฝั่งทะเล ซึ่งเป็นจุดสำคัญในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ กับพื้นที่ด้านใน (Inland) ซึ่งมีขอบเขตพื้นที่ดังนี้

1) พื้นที่ชายฝั่งทะเล หมายถึง พื้นที่ชายฝั่งทะเลระหว่างแนวทางหลวงหมายเลข 3 ลงไปจนถึงชายฝั่งและลงไปในทะเลเป็นระยะทาง 10 กิโลเมตร ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ของกรมควบคุมมลพิษเกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่ชายฝั่งทะเล

2) พื้นที่ต่อเนื่องที่มีผลกระทบต่อพื้นที่ชายฝั่งทะเล จะศึกษาการใช้ที่ดินเฉพาะในบริเวณที่จะมีผลกระทบต่อการใช้ที่ดินตามชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยองและคุณภาพน้ำเท่านั้น ซึ่งอาจครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอปลวกแดง อำเภอบ้านค่าย ถึงอำเภอนิคมพัฒนา อันเป็นบริเวณที่มีการใช้ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม และเป็นบริเวณต้นน้ำของสายน้ำธรรมชาติที่จะไหลลงสู่ทะเลทางทะเลทางด้านตะวันออกของจังหวัดระยอง

1.5.2 ขอบเขตของการศึกษา

เพื่อให้ตอบสนองวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ จึงกำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ดังนี้

1) ศึกษานโยบาย แผนงาน/โครงการ ในการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง ในแง่ของความชัดเจน เหตุผล ความสามารถในการนำไปปฏิบัติได้ ตัวชี้วัด กรอบเวลาในการดำเนินนโยบาย และเอกภาพในการกำหนดนโยบาย

2) ประเมินรูปแบบและระดับของการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และการปฏิบัติตามนโยบายของชุมชนท้องถิ่นและภาคเอกชนในพื้นที่

3) วิเคราะห์แผนพัฒนา/แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดระยองที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง ในแง่ของความสอดคล้องกับนโยบายระดับกระทรวง/ระดับรัฐบาล

4) วิเคราะห์โครงสร้าง/เครือข่ายของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับการนโยบาย เพื่อให้เกิดเอกภาพในการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่แผนงานและการปฏิบัติ รวมทั้งขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานดังกล่าวตลอดจนแนวคิดในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO

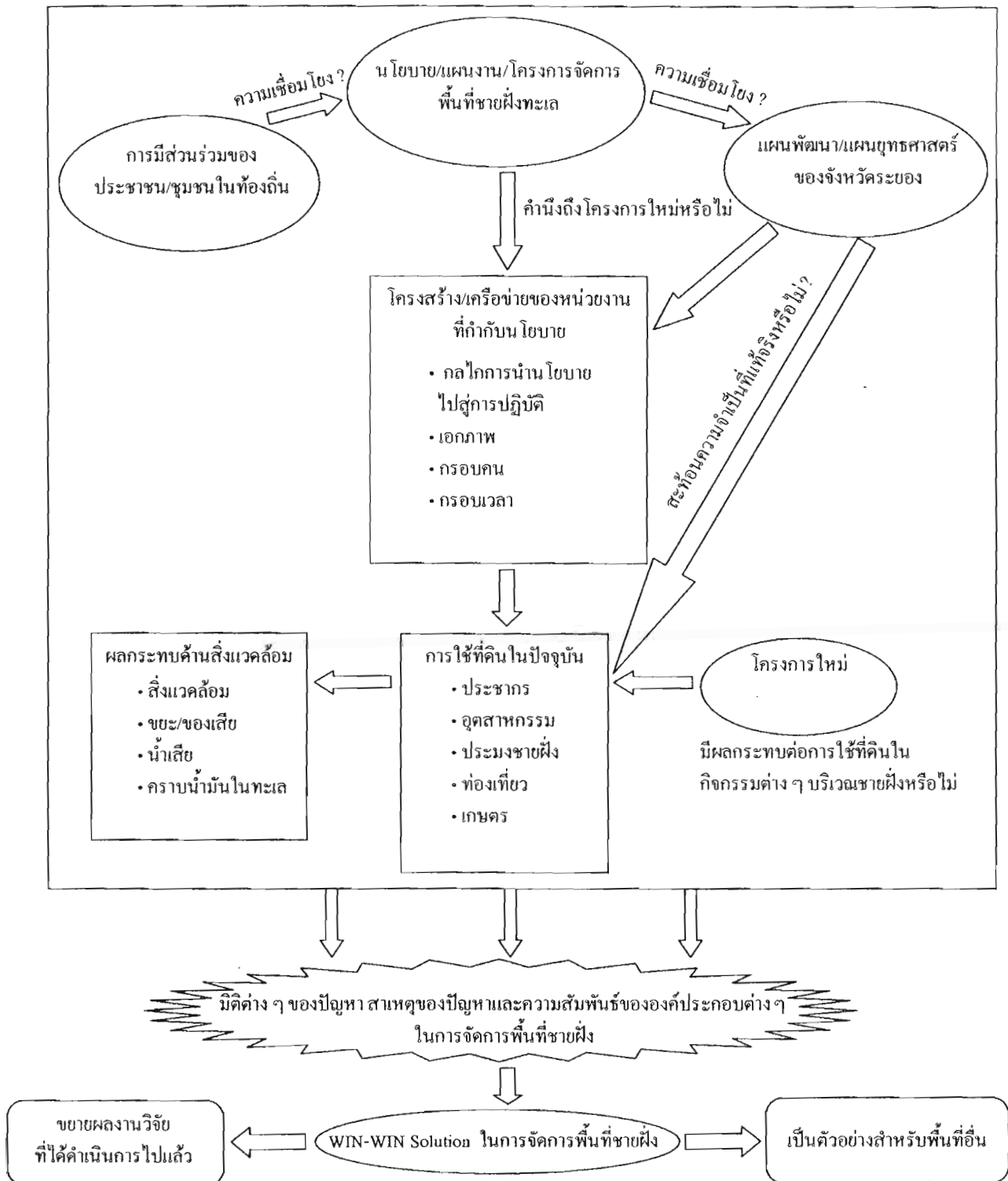
- 5) ศึกษารูปแบบของการใช้ที่ดินของกลุ่มเศรษฐกิจและสังคมที่ครอบคลุมการอุตสาหกรรม การประมง การท่องเที่ยว การเกษตร
- 6) วิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่
- 7) ศึกษาผลกระทบเกี่ยวกับการจัดการขยะจากอุตสาหกรรม น้ำเสียจากเมือง/การเกษตร ตลอดจนของเสียจากสาธารณสุขไปโรคอื่น ๆ ต่อพื้นที่ชายฝั่งและ
- 8) ศึกษาปัญหาและผลกระทบจากคราบน้ำมันในทะเลต่อสภาพแวดล้อมและทรัพยากรชายฝั่งทะเล
- 9) ศึกษาการใช้พื้นที่ชายฝั่งทะเลตามโครงการ Seafood Bank
- 10) วิเคราะห์โครงการที่อยู่ในระหว่างการศึกษาของกรมควบคุมมลพิษ ในการติดตามและวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของคุณภาพน้ำ
- 11) วิเคราะห์โครงการศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบชายฝั่งของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบมิติต่าง ๆ ของปัญหา และความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของระยองและสาเหตุของปัญหาที่ได้วิเคราะห์ด้วยหลักการและเหตุผล
- 2) Win-Win Solution ในการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง เพื่อให้เกิดประโยชน์จากการใช้พื้นที่ชายฝั่งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึง
 - (1) การได้รูปแบบของการจัดการพื้นที่ชายฝั่งโดยกระบวนการของการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เพื่อหาแนวทางที่เป็นรูปธรรมที่จังหวัดระยองสามารถนำไปกำหนดเป็นกรอบนโยบายสำหรับขยายผลต่อไปได้ เพื่อให้เกิดการแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร การมีส่วนร่วมของ Stakeholders โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนท้องถิ่น
 - (2) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงกลาโหม (กองทัพเรือ) กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จะได้มีข้อมูลในการพัฒนาทรัพยากรชายฝั่งร่วมกัน ลดความขัดแย้งและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม
 - (3) เป็นการขยายผลงานการวิจัยที่ได้ดำเนินการกันไปแล้ว โดยการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และองค์กรอื่น ๆ ที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรชายฝั่งของ Stakeholders และเป็นงานวิจัยตัวอย่างสำหรับการขยายผลในรายละเอียดแต่ละสาขาต่อไปในอนาคต รวมทั้งการวิจัยสำหรับพื้นที่ชายฝั่งอื่น ๆ ของประเทศ



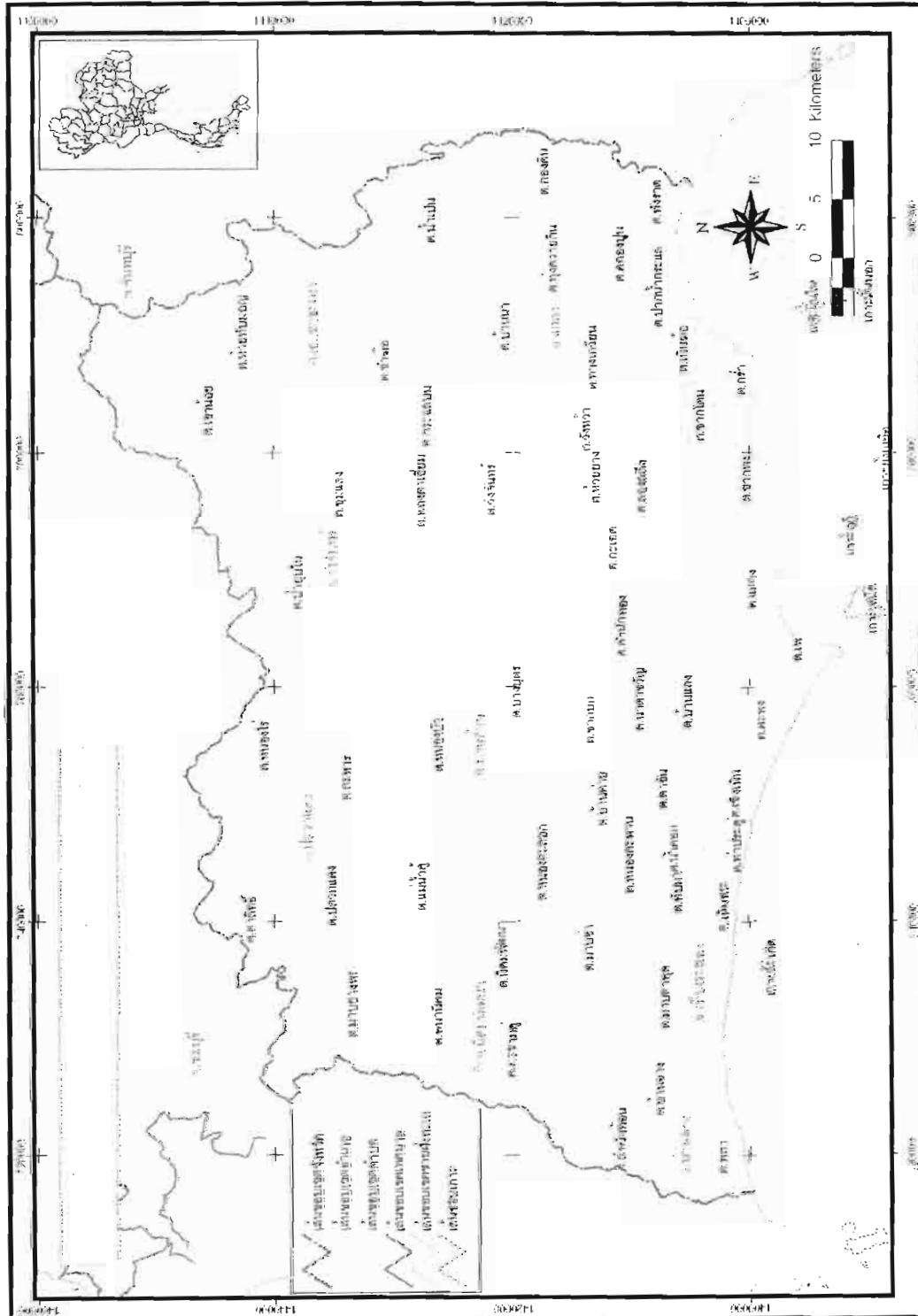
ภาพที่ 1.5 - 1 : พื้นที่ทางทะเลของไทย และพื้นที่กรณีศึกษาจังหวัดระยอง



ภาพที่ 1.5 - 2 : ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในขอบเขตของการศึกษา



ภาพที่ 15 - 3 : พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก



บทที่ 2

โครงสร้างเศรษฐกิจ

บทที่ 2

โครงสร้างเศรษฐกิจ

2.1 ภาพรวมของเศรษฐกิจจังหวัดระยองและการใช้ที่ดินสำหรับเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ

2.1.1 ข้อมูลทั่วไปของจังหวัดระยอง

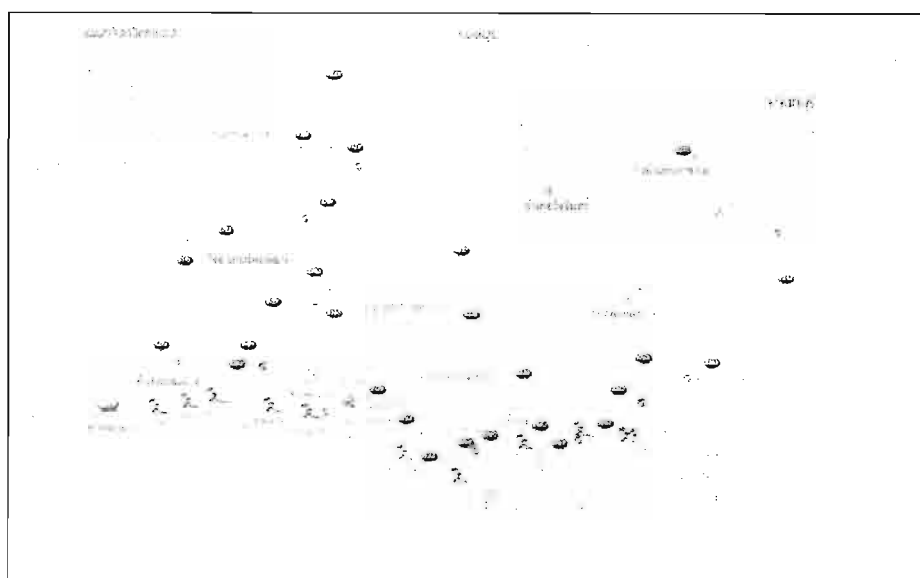
1) ขนาดและที่ตั้ง

จังหวัดระยองมีพื้นที่ประมาณ 3,552 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,220,000 ไร่ ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกของประเทศไทย ระหว่างเส้นรุ้งที่ 12-3 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 101 - 102 องศาตะวันออก ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 179 กิโลเมตร

(1) อาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดต่อกับเขตอำเภอหนองใหญ่ อำเภอบ่อทอง และอำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี
ทิศใต้	ติดต่อกับทะเลยาวประมาณ 100 กิโลเมตร ของอ่าวไทย
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับเขตอำเภอนายายอาม และ อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับเขตอำเภอสัตหีบ และ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี

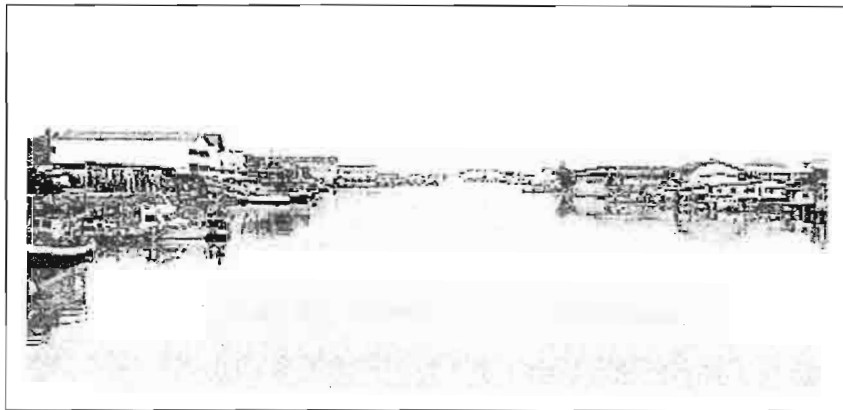
(2) แผนที่จังหวัด



ภาพที่ 2.1-1 : แผนที่จังหวัดระยอง

(3) ลักษณะภูมิประเทศ

ประกอบด้วย ที่ราบชายฝั่งที่เกิดจากการทับถมของตะกอนบริเวณแอ่งลุ่มน้ำระยอง และที่ลาดสลับเนินเขาและภูเขา มีลักษณะเป็นลอนลูกคลื่นสูงต่ำสลับกันไป รวมกับพื้นที่ทิวเขา 2 แนว คือ ทิวเขาชะเมาทางทิศตะวันออก ซึ่งสูงจากระดับน้ำทะเล 1,035 เมตร และทิวเขาที่อยู่ประมาณกึ่งกลางของตัวจังหวัดเป็นแนวยาวจากอำเภอเมืองขึ้นไปทางเหนือจนสุดเขตจังหวัด เป็นเนินเขาที่เตี้ยกว่าคือ เขาขุนอิน เขาจอมแห เขาวงช้าง ในเขตอำเภอบ้านค่าย และเขาทำนุด เขาบายดา เขาตะเภาคว่า ในเขตอำเภอเมืองระยอง มีแม่น้ำสำคัญ 2 สาย คือ แม่น้ำระยอง ยาวประมาณ 50 กิโลเมตร ไหลผ่านท้องที่อำเภอลวกแดง อำเภอบ้านค่าย อำเภอเมืองระยอง ไหลลงสู่ทะเลที่ตำบลปากน้ำ อำเภอเมืองระยอง และแม่น้ำประแสร์ ยาวประมาณ 25 กิโลเมตร มีต้นกำเนิดจากทิวเขาในจังหวัดจันทบุรี ไหลผ่านท้องที่ของกิ่งอำเภอเขาชะเมา อำเภอแกลง ลงสู่ทะเลที่ตำบลปากน้ำประแสร์ อำเภอแกลง



ภาพที่ 2.1-2 : แม่น้ำจังหวัดระยอง

(4) ลักษณะภูมิอากาศ

มีลักษณะภูมิอากาศแบบมรสุมเขตร้อนลมทะเลพัดผ่านตลอดปี อากาศอบอุ่นไม่ร้อนจัด บริเวณชายฝั่งทะเลเย็นสบาย ในฤดูฝนจะมีฝนตกชุก ระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงตุลาคมของทุกปี ในปี 2545 ที่ผ่านมามีฝนตก 121 วัน ปริมาณฝนตกวัดรวมได้ 1,145.8 มิลลิเมตร และอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 29.5 องศาเซลเซียส โดยมีอุณหภูมิสูงสุดในเดือนเมษายนวัดได้ 38.7 องศาเซลเซียส และอุณหภูมิต่ำสุดในเดือนมกราคม วัดได้ 17.8 องศาเซลเซียส

2) ประชากร

เชื่อกันว่าในสมัยโบราณประชากรในจังหวัดระยองมีชาวชองเป็นชาวพื้นเมืองปัจจุบันได้ผสมกลมกลืนกันหมดแล้ว ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2546 มีประชากรทั้งสิ้น 548,657 คน เป็นชาย 273,738 คน และหญิง 274,919 คน อัตราความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ 154.46 คน ต่อตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 2.1-1 : ตารางข้อมูลประชากรจังหวัดระยอง

รายชื่ออำเภอ/เทศบาล	ชาย	หญิง	รวม	จำนวนบ้าน
อำเภอเมืองระยอง	45,808	44,104	89,912	36,356
เทศบาลนครระยอง	28,119	29,028	57,147	23,374
เทศบาลเมืองมาบตาพุด	18,594	17,934	36,528	21,967
เทศบาลตำบลเพ	7,460	7,659	15,119	8,048
เทศบาลตำบลแกลงกระเจ็ด	3,082	3,252	6,334	1,940
รวมอำเภอเมืองระยอง	103,063	101,977	205,040	91,685
อำเภอแกลง	37,513	38,632	76,145	23,887
เทศบาลตำบลเมืองแกลง	8,868	9,500	18,368	7,699
เทศบาลตำบลสุนทรภู่	6,781	7,208	13,989	5,224
เทศบาลตำบลปากน้ำประแสร์	2,723	2,892	5,615	1,527
เทศบาลตำบลทุ่งควายกิน	3,691	3,848	7,539	2,429
เทศบาลตำบลกองดิน	2,571	2,627	5,198	1,206
รวมอำเภอแกลง	62,147	64,707	126,854	41,972
อำเภอบ้านค่าย	27,634	28,608	56,242	16,888
เทศบาลบ้านค่าย	1,490	1,588	3,078	1,066
รวมอำเภอบ้านค่าย	29,124	30,196	59,320	17,954
อำเภอปลวกแดง	15,192	14,947	30,139	11,192
เทศบาลตำบลบ้านปลวกแดง	1,318	1,302	2,620	1,256
เทศบาลตำบลจอมพลเจ้าพระยา	893	915	1,808	416
รวมอำเภอปลวกแดง	17,403	17,164	34,567	12,864
อำเภอบ้านฉาง	11,263	9,825	21,088	6,082
เทศบาลตำบลบ้านฉาง	9,449	9,783	19,232	9,931
เทศบาลตำบลสำนักท้อน	4,215	4,312	8,527	2,462
รวมอำเภอบ้านฉาง	24,927	23,920	48,847	18,475
อำเภอวังจันทร์	10,276	10,228	20,504	6,589
เทศบาลตำบลชุมแสง	1,649	1,740	3,389	1,219
รวมอำเภอวังจันทร์	11,925	11,968	23,893	7,808
รายชื่ออำเภอ/เทศบาล	ชาย	หญิง	รวม	จำนวนบ้าน
กิ่งอำเภอเขาชะเมา	10,944	10,616	21,560	6,831
รวมกิ่งอำเภอเขาชะเมา	10,944	10,616	21,560	6,831
กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา	11,916	12,057	23,973	8,291
เทศบาลตำบลมาบข่า	2,289	2,314	4,603	2,270
รวมกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา	14,205	14,371	28,576	10,561
รวมทั้งสิ้น	273,738	274,919	548,657	208,150

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดระยอง ข้อมูล ณ 31 มีนาคม 2546

(1) ประวัติศาสตร์ชุมชนและรากฐานทางวัฒนธรรม

อำเภอมือเป็นเมืองชายทะเลที่มีประวัติศาสตร์มาช้านาน เป็นที่ทราบกันดีในยุคปลายสมัยอยุธยาที่พระเจ้าตากสินมหาราชเคยใช้เมืองนี้เป็นที่รวบรวมผู้คนในการกอบกู้เอกราช เป็นเมืองชายทะเลที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของตนเอง ในขณะเดียวกันก็เป็นเมืองที่ถูกรุกรานจากวัฒนธรรมกระแสหลักอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่การเข้ามาตั้งฐานทัพของสหรัฐอเมริกา เมืองระยองก็กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวของทหารอเมริกัน ต่อเนื่องมาจนถึงยุคการพัฒนาอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม การประกอบขึ้นเป็นชุมชนประกอบจากคน 3 กลุ่ม คือ

- ชนชาติ “ชอง”

เป็นชนชาติพื้นเมืองใน 3 จังหวัดภาคตะวันออก คือ ระยอง จันทบุรี และตราด เป็นชนชาติ ที่รักสงบ มีวิถีชีวิตผูกพันและเคารพธรรมชาติ อาชีพหลักคือการหาของป่าและทำสวนผสม เป็นชนชาติ ที่ได้ชื่อว่ามีความรู้ด้านสมุนไพรสูงมาก ส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดจะอยู่อาศัยบริเวณเขตป่าเขา เป็นชนชาติที่ได้ชื่อว่าเป็นนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดในกลุ่มหนึ่ง ปัจจุบันเหลือจำนวนน้อย เกิดจากการผสมข้ามชาติพันธุ์และที่เหลือน้อย หรือรุ่นลูกหลานก็ไม่ค่อยยอมรับว่ามีเชื้อสายชอง เนื่องจากได้รับการเหยียดหยามจากชนชาติอื่นว่าเป็นคนป่าไร้อารยธรรม

- ชาวประมง

อพยพเคลื่อนย้ายมาเมื่อใดและจากไหนไม่ปรากฏชัด มีอาชีพเป็นชาวประมง เล็กชายฝั่งกระจายอยู่ทั่วไปตามแนวชายทะเลในรูปแบบหมู่บ้านประมง มีวัฒนธรรมของตนเอง เคารพในทะเล เป็นนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกลุ่มสำคัญเช่นเดียวกับชนชาติชอง ทะเลคือชีวิตของคนกลุ่มนี้หากินเพื่อการยังชีพมากกว่าเพื่อการพาณิชย์ อาหารทะเลแห้งเป็นสินค้าสำคัญในการแลกเปลี่ยนซื้อขายกับคนกลุ่มอื่น

- ชาวจีนโพ้นทะเล

อพยพเคลื่อนย้ายมาพร้อมกับชาวจีนโพ้นทะเลกลุ่มอื่น แต่อาศัยพื้นที่นี้เป็นแหล่งทำมาหากินเนื่องจากความอุดมสมบูรณ์ ดำรงเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมไว้อย่างเป็นเอกลักษณ์ ยึดอาชีพค้าขายเป็นหลัก แม้ชาวจีนในท้องถิ่นอื่นจะรักสงบ ไม่ค่อยมีความขัดแย้งกับคนในท้องถิ่น แต่ชาวจีนที่นี่ก็มีลักษณะพิเศษ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยที่พัฒนาไปเป็นผู้มีอิทธิพลในยุคป่าแตก คือ “หลงจู๊เจ้าของค่ายนก” และสืบเนื่องมาจนถึงยุคเจ้าพ่อในปัจจุบัน เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นผู้กุมอำนาจทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่าคนในท้องถิ่นเป็นเครื่องมือในการสร้างอิทธิพล

ปัจจุบันคนจีนโพ้นทะเลและเครือญาติ คือ ผู้กุมอำนาจทางเศรษฐกิจหลักของอำเภอเมืองหรือจังหวัดระยองทั้งจังหวัด ชนชาติของนับวันจะสูญหายเพราะขาดสำนึกในชนชาติของตน ส่วนชาวประมงก็รวันล่มสลายเพราะการเข้ามาแทนที่ของประมงพาณิชย์

สำหรับอำเภอปลวกแดงนั้น เป็นอำเภอที่ก่อตั้งใหม่เมื่อประมาณ 30 ปีที่ผ่านมา ด้วยการแยกพื้นที่ออกมาจากส่วนหนึ่งของอำเภอบ้านค่ายและส่วนหนึ่งของอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ในอดีตคือผืนป่าตะวันออกที่อุดมสมบูรณ์ เคยเป็นชุมทางในการรวบรวมหมอนไม้ของบริษัทศรีมหาราชาและบริษัททำไม้อื่นที่เข้ามารับสัมปทานในภายหลังก็ใช้พื้นที่นี้ต่อเนื่องเรื่อยมา กลายเป็นชุมชนกลางป่าขนาดใหญ่เป็นที่รู้จักกันทั่วไปปัจจุบันคือ “ตำบลเฉลิมลาภ” จากชุมชนกลางป่าเริ่มขยายเป็นชุมชนเกษตรกรรมที่เริ่มต้นจากกลุ่มคน 4 กลุ่ม คือ

- กลุ่มคนงานในป่าไม้ ส่วนใหญ่เป็นคนในพื้นที่ใกล้เคียงในระดับที่เป็นหัวหน้างาน เริ่มจากการซื้อแปลงสัมปทานจากบริษัททำไม้ หรือการบุกเบิกพื้นที่ป่าแล้วแผ้วถางเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ลงหลักปักฐานต่อมา หลังจากอุตสาหกรรมป่าไม้สิ้นสุดลง ถือได้ว่าเป็นคนกลุ่มแรกของอำเภอปลวกแดง แต่มีจำนวนไม่มากเป็นอันดับ 3 จากจำนวน 4 กลุ่ม ส่วนใหญ่ถือครองที่ดินในระดับ 100 ไร่ขึ้นไป
- กลุ่มหลงฐิ-ผู้มีอิทธิพล เป็นกลุ่มที่มีจำนวนน้อยเป็นอันดับสุดท้าย แต่ถือครองที่ดินมากที่สุด รายหนึ่งไม่ต่ำกว่า 3,000 ไร่ขึ้นไป คนกลุ่มนี้เข้ามาพร้อมกับเงินในการกว้านซื้อแปลงสัมปทานจากบริษัททำไม้ จ้างแรงงานจากภาคอีสานเป็นกำลังหลักในการบุกเบิกแผ้วถางป่า เป็นที่รู้จักกันดีว่าเป็นยุค “ค่ายนรก” เป็นยุคแห่งการทำลายป่าอย่างขนานใหญ่และเป็นระบบที่สุด วิธีการที่ใช้กันทั่วไปและเป็นต้นแบบให้ชาวบ้านกลุ่มอื่นถือปฏิบัติกันต่อมาในการบุกเบิกพื้นที่ป่าคือ “ถางและเผาวันหนึ่งเท่าใดปลูกเท่านั้น” พืชที่ปลูกตามหลังก็คืออ้อย
- กลุ่มสมาชิกนิคมเกษตรกรรม นโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นคือ “การส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว” โดยเฉพาะอ้อยและมันสำปะหลัง วิธีการที่ใช้กันอย่างเห็นทางก็คือ “การจัดตั้งนิคมเกษตรกรรม” ขึ้นในพื้นที่ที่เหมาะสม อำเภอปลวกแดงในอดีตก่อนการแยกออกเป็นกิ่งอำเภอ นิคมพัฒนาเป็นพื้นที่ที่มีนิคมเกษตรกรรมมากที่สุด คนกลุ่มนี้มีจำนวนมากที่สุดและมีที่ดินในระดับเดียวกับคนกลุ่มแรก เนื่องจากการบุกเบิกขยายพื้นที่ต่อจากสิทธิที่รัฐบาลจัดสรรให้
- กลุ่มเครือญาติของสมาชิกนิคมเกษตรกรรม เครือญาติของสมาชิกนิคมเกษตรกรรมที่มาเยี่ยมเยียนกัน เห็นความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ต่างก็พากันเข้าซื้อหาจับจองและชักชวนกันมาเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง ส่วนใหญ่มีที่ดินไม่มากนักเฉลี่ยรายละไม่เกิน 100 ไร่ แต่เป็นกลุ่มคนที่มีจำนวนมากที่สุดกระจายกันอยู่ทั่วไป

กลุ่มคนทั้งหมดที่กล่าวข้างต้น ส่วนใหญ่เป็นคนที่มาจากจังหวัดใกล้เคียง เช่น ชลบุรี ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี จันทบุรี ฯลฯ เป็นต้น ส่งผลให้เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรมตามมา คนที่อพยพมาจากจังหวัดเดียวกันมีจำนวนพอสมควรก็จะรวมกลุ่มกันอยู่อาศัยช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นหมู่บ้าน ดำรงวัฒนธรรมของท้องถิ่นตนไว้ เช่น กลุ่มชลบุรี กลุ่มแปดริ้ว เป็นต้น ขาดเอกลักษณ์ที่เป็นวัฒนธรรมเฉพาะของท้องถิ่น แต่หากมีข้อขัดแย้งกันระหว่างกลุ่ม หัวหน้ากลุ่มจะเป็นผู้มีบทบาทมากที่สุดในการแก้ปัญหา รวมทั้งการแก้ปัญหาในกลุ่มของตนเองด้วย แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นปัญหาของชุมชนโดยรวมกลุ่มเหล่านี้ก็จะสามัคคีกันได้อย่างมีพลัง ตัวอย่างกรณีการคัดค้านโครงการก่อสร้างหลุมฝังกลบขยะอุตสาหกรรมของบริษัท เจนโก้ จำกัด และการคัดเลือกรื้อถอนโครงการนิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์ ที่สามารถระดมกำลังชาวบ้านทั้งอำเภอเข้าร่วมเป็นขบวนการคัดค้านได้ถึง 5,000 คน เป็นต้น ความขัดแย้งที่เคยมีกันระหว่างกลุ่ม ได้รับการคลี่คลายไปจากการเข้าร่วมการต่อสู้ทั้งสองกรณีดังกล่าวจนได้รับชัยชนะในที่สุด เป็นที่น่าสังเกตว่า ประชาชนจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเข้ามาลงหลักปักฐานในพื้นที่นี้เป็นจำนวนน้อย เนื่องจากคนอีสานส่วนใหญ่เข้ามาเป็นแรงงานในค่ายนรกที่ปราศจากเสรีภาพในการบุกเบิกจับจองพื้นที่ ประกอบกับความโหดเหี้ยมของค่ายนรก ทำให้แรงงานจากภาคอีสานเกิดความหวาดกลัวที่จะบุกเบิกจับจองที่ดินทำกินในพื้นที่นี้ ที่เหลืออยู่ส่วนใหญ่เป็นพวกที่ถูกล่ามหลองหรือผู้มีอิทธิพลในรุ่นหลังให้อยู่อาศัยทำกินในที่ดินของตนได้แต่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

(2) โครงสร้างอำนาจและความสัมพันธ์ทางสังคม

อำเภอเมืองระยอง ถูกรุกรานด้วยวัฒนธรรมกระแสหลักอย่างต่อเนื่อง ระบบทุนนิยมที่มีกลไกทางกฎหมายเป็นบรรทัดฐานเข้ามาแทนที่วัฒนธรรมและโครงสร้างเชิงอำนาจของชุมชน ด้านบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้นำทางธรรมชาติที่เคยเป็นรากฐานของชุมชนท้องถิ่น ถูกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นผู้นำแบบทางการเข้ามาแทนที่ และส่วนใหญ่ก็คือตัวแทนของระบบทุนนิยม (เจ้าของโรงงานธุรกิจ) ที่ถือผลประโยชน์ของกลุ่มทุนมากกว่าผลประโยชน์ของชุมชนท้องถิ่น เช่น ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับเจ้าของโรงงานที่ปล่อยของเสียสู่สิ่งแวดล้อม ผู้นำที่เป็นทางการเหล่านี้ก็ไม่แสดงบทบาทที่ปกป้องพิทักษ์ผลประโยชน์ของชุมชน แต่กลับยืนข้างกลุ่มทุนเจ้าของโรงงานเสียมากกว่า การแก้ปัญหาความขัดแย้งข้อพิพาทในชุมชนที่เคยจัดการด้วยวัฒนธรรมชุมชนโดยผู้อาวุโสหรือตุลาการหมู่บ้านถูกแทนที่ด้วยมาตรการและบรรทัดฐานทางกฎหมาย เหล่านี้เป็นต้น

ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้นำที่เป็นทางการมักไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชนในการแก้ปัญหาสำคัญที่เป็นผลกระทบของชุมชน เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหามลพิษทางอากาศ เป็นต้น เนื่องจากเกิดการแบ่งแยกเป็นพรรคเป็นพวกที่สืบเนื่องมาตั้งแต่การเลือกตั้ง การเลือกตั้งผู้นำท้องถิ่นแต่ละครั้งจึงเท่ากับเป็นการปันทองพลังของชุมชนลงไป เงินกลายเป็นปัจจัยหลักของการเลือกตั้งทุกครั้ง คุณธรรม และความสามารถเป็นของบุคคลเป็นเรื่องรอง และส่วนใหญ่ก็มักเป็นเครื่องมือของกลุ่มทุนเสมอมา เพราะกลุ่มทุนเหล่านี้จะได้ประโยชน์จากการเลือกตั้งโดยตรงด้วยการได้รับการละเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้นำที่เป็นทางการที่เป็นประโยชน์กับกลุ่มของตน กลุ่มทุนจึงมีฐานะครอบงำชุมชนท้องถิ่นได้อย่างทั่วด้าน

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้นำธรรมชาติก็ยังมีบทบาทในช่วงที่ชุมชนเกิดปัญหาวิกฤตการณ์ โดยไม่สามารถพึ่งพาผู้นำที่เป็นทางการและระบบราชการได้ เช่น การชุมนุมประท้วงการปล่อยของเสียของโรงงานอุตสาหกรรมและการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนของประชาชนที่เกิดขึ้นในหลายครั้ง หลายพื้นที่ ของหลายตำบลในอำเภอเมืองระยอง มีประชาชนเข้าร่วมหลายพันคน ที่แสดงให้เห็นว่าแม้โครงสร้างเชิงอำนาจของชุมชนท้องถิ่นจะเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสวัฒนธรรมกระแสหลักของสังคมเมือง แต่ชุมชนก็ยังมีรากฐานวัฒนธรรมชุมชนดั้งเดิมซึ่งพร้อมจะแสดงบทบาทได้เมื่อเกิดวิกฤติ

(3) การพาณิชย์กรรม

จังหวัดระยองเป็นศูนย์กลางระหว่างจังหวัดในภาคตะวันออก ที่มีแผนการพัฒนาจังหวัดตามโครงการ Eastern Seaboard นอกจากนี้ยังมีแหล่งท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก จึงมีบุคคลต่าง ๆ เข้ามาทำงานและท่องเที่ยวในจังหวัดเป็นจำนวนมากมาย ทำให้มีการประกอบธุรกิจการค้าอย่างกว้างขวาง ทั้งการค้าปลีกและการค้าส่ง

การค้าส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในตลาดสดเทศบาล ตลาดศูนย์การค้าระยอง ตลาดเย็นหน้าโรงแรมสตราพลาซ่า ตลาดเช้า-เย็นหน้าวัดลุ่มมหาชัยชุมพล และตลาดสดหอมสาโรจน์ ที่เป็นตลาดสดในตอนเช้าและจำหน่ายอาหารในตอนเย็น ซึ่งอยู่ใกล้แหล่งพักของคนทำงานในเมือง ทำให้สะดวกในการซื้อขาย นอกจากนี้ยังมีห้างสรรพสินค้าใหญ่ อาทิ เช่น ห้างแม็คโค ห้างโลตัส ห้างสรรพสินค้าบิ๊กซี ห้างสรรพสินค้าแหลมทอง รวมทั้งตลาดชุมชนประจำอำเภอและตำบล

การค้าปลีก การประกอบธุรกิจการค้าปลีกมีอยู่ทั่วไปในย่านชุมชนโดยพ่อค้าคนกลางจะนำสินค้าอุปโภคบริโภคไปจำหน่ายสินค้าโดยทั่วไป นอกจากนี้ ยังมีพ่อค้านำสินค้าเกษตรกรรมท้องถิ่นมาจำหน่ายในตลาดตัวเมืองระยองหรือส่งเข้าตลาดกรุงเทพ ฯ

(4) การศึกษา

การจัดการศึกษาของจังหวัดระยอง ตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และตามโครงสร้างใหม่ของการปฏิรูปกระทรวงศึกษา พ.ศ. 2546 มีการจัดการศึกษา แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย มีหน่วยงานรับผิดชอบการดำเนินงานด้านการศึกษา ดังนี้

- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา) ในเขตอำเภอเมืองระยอง อำเภอบ้านค่าย อำเภอปลวกแดง อำเภอบ้านฉาง และกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา มีสถานศึกษาของรัฐ 131 แห่ง ครู 2,228 คน นักเรียน 60,039 คน

- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 2 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา) ในเขตอำเภอแกลง อำเภอวังจันทร์ และกิ่งอำเภอเขาชะเมา มีสถานศึกษาของรัฐ 97 แห่ง ครู 1,298 คน นักเรียน 30,257 คน
- สำนักงานอาชีวศึกษาภาคตะวันออก กระทรวงศึกษาธิการ รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสายวิชาชีพ (ปวช.) และอนุปริญญา (ปวส.) มีสถานศึกษา 5 แห่ง ครู 291 คน นักเรียน 7,346 คน
- สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตเทศบาล มีสถานศึกษา 5 แห่ง ครู 249 คน นักเรียน 6,323 คน
- กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ชั้น ประถมศึกษาปีที่ 1-6) มีสถานศึกษา 1 แห่ง ครู 5 คน นักเรียน 103 คน
- ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดระยอง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ รับผิดชอบงานการศึกษาตามอัธยาศัย มีสถานศึกษา 10 แห่ง จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีนักเรียน 17,285 คน การศึกษาอบรมวิชาชีพ จำนวน 2,818 คน

(5) การนับถือศาสนา

ประชาชนในจังหวัดระยอง ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 98.88 นับถือศาสนาพุทธ รองลงมา คือ ศาสนาอิสลาม และศาสนาคริสต์ตามลำดับ มีรายละเอียดตามตาราง ดังนี้

ตารางที่ 2.1 – 2 : จำนวนวัด ที่พักสงฆ์ มัสยิด พระภิกษุ สามเณร แยกรายอำเภอ

อำเภอ/ กิ่งอำเภอ	จำนวน					
	วัด	ที่พักสงฆ์	โบสถ์คริสต์	มัสยิด	พระภิกษุ	สามเณร
เมืองระยอง	57	3	3	6	556	189
แกลง	76	7	-	-	958	92
บ้านค่าย	38	4	-	1	457	44
ปลวกแดง	22	2	-	-	157	15
บ้านฉาง	13	2	2	-	198	107
วังจันทร์	15	8	-	1	102	4
กิ่งอ.เขาชะเมา	14	8	-	-	168	6
กิ่งอ.นิคมพัฒนา	15	1	-	-	147	4
รวม	250	35	5	8	2,743	461

(6) ประเพณีวัฒนธรรม

จากการที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ จึงมีพิธีกรรมทางศาสนา และประเพณีจะคล้ายคลึงกันกับชาวพุทธในจังหวัดอื่น ๆ วัฒนธรรมท้องถิ่นยังคงมีอยู่ แต่ชาวพื้นเมืองยังมีการพูดสำเนียงภาษาท้องถิ่นและมีการละเล่นที่เป็นพื้นเมืองเดิม คือ หนังใหญ่วัดบ้านดอน และเพลงอ้ายเป่ พิพิธภัณฑสถานบ้านวัดเขากระโดน

(7) การสาธารณสุข

การสาธารณสุขของจังหวัดระยองแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือการรักษาพยาบาลและการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค

ตารางที่ 2.1 - 3 : จำนวนสถานบริการสาธารณสุข จังหวัดระยอง

ลำดับ	สถานบริการสาธารณสุข	ประเภท	หน่วย	ปี		
				2543	2544	2545
1	โรงพยาบาล	โรงพยาบาลศูนย์	แห่ง	1	1	1
			เตียง	525	550	563
		โรงพยาบาลชุมชน	แห่ง	6	6	6
			เตียง	330	360	360
		โรงพยาบาลเอกชน	แห่ง	9	7	7
			เตียง	573	297	297
		รวม	แห่ง	16	14	14
			เตียง	1428	1207	1220
		อัตราเตียงต่อประชากร	แห่ง : คน	1:364	1:437	1:443
2	สถานอนามัย	ขนาดใหญ่	แห่ง	12	12	12
		ทั่วไป	แห่ง	82	82	82
		รวม	แห่ง	94	94	94
		อัตราต่อประชากร	แห่ง : คน	1:5529	1:5622	1:5752
3	ศูนย์บริการสาธารณสุขของเทศบาล		แห่ง	6	9	10
4	คลินิกเวชกรรม (คลินิกแพทย์)		แห่ง	106	107	111
5	คลินิกทันตกรรม		แห่ง	26	26	29
6	สถานผดุงครรภ์		แห่ง	57	62	62
7	สถานเทคนิคการแพทย์		แห่ง	2	2	2
8	สถานกายภาพบำบัด		แห่ง	0	0	1
9	ร้านขายยา	แผนปัจจุบัน	แห่ง	59	64	65
		แผนปัจจุบันบรรจุเสร็จ	แห่ง	74	71	71
		แผนโบราณ	แห่ง	10	14	14
10	สถานผลิตยาแผนโบราณ		แห่ง	2	2	2

ที่มา : www.rayong.go.th

2.2 สภาพทางเศรษฐกิจ

ระยองเป็นจังหวัดที่มีสภาพทางเศรษฐกิจดี จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพบว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดปี 2543 มีมูลค่า 276,261 ล้านบาท เป็นผลจากการผลิตด้านอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและปิโตรเคมี มีมูลค่าผลิตภัณฑ์เฉลี่ยต่อหัวเท่ากับ 523,222 บาท /คน ปี เป็นลำดับที่ 1 ของประเทศ

อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจังหวัดระยอง ขยายตัวจากร้อยละ 8.4 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 8.5 ในปี 2543 (ตัวเลขประมาณการเบื้องต้น : สำนักงานสถิติแห่งชาติ) เนื่องมาจากมีการส่งเสริมให้มีการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรม

โครงสร้างทางเศรษฐกิจจังหวัดระยอง (ปี 2543) สาขาอุตสาหกรรมเป็นสาขาการผลิตของจังหวัด มีสัดส่วนร้อยละ 55.81 ของมูลค่ารวมผลิตภัณฑ์จังหวัด (GPP) รองลงมาคือสาขาเหมืองแร่และย่อยหิน ร้อยละ 25.86 สาขาไฟฟ้าและประปา มีสัดส่วนร้อยละ 6.33 เนื่องมาจากการขยายระบบสาธารณูปโภคเพื่อรองรับแหล่งอุตสาหกรรมของจังหวัด ส่วนสาขาเกษตรกรรม มีสัดส่วนร้อยละ 2.79

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดระยอง สาขาเกษตรกรรม ลดความสำคัญลงอย่างต่อเนื่อง จากมูลค่าการผลิตเมื่อปี 2523 มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 51 ของมูลค่ารวมผลิตภัณฑ์จังหวัดเท่ากับ 2,696.4 ล้านบาท ในปี 2539 มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 8.3 และในปี 2543 มีสัดส่วนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 2.79 ของมูลค่ารวมผลิตภัณฑ์จังหวัด

ตารางที่ 2.2-1 : อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

พ.ศ.	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543 _p
ทั้งประเทศ	8.4	9.0	9.2	5.9	-1.4	-10.5	4.4	4.6
ภาคตะวันออก	13.8	14.3	16.2	16.8	10.3	-4.7	7.2	7.8
ระยอง	9.6	15.9	23.6	48.7	25.4	15.5	8.4	8.5

ที่มา : สำนักงานสถิติจังหวัดระยอง

เนื่องจากจังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพในการลงทุนสูงสืบเนื่องจากความได้เปรียบในด้านที่ตั้งและความพร้อมของการเข้าถึงปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ประกอบกับการลงทุนเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่าง ๆ ซึ่งส่งผลให้ศักยภาพที่มีอยู่แล้วยิ่งสูงขึ้น ทำให้มีการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและการบริการ การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ของที่ดินและกิจกรรมต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นด้านที่อยู่อาศัยของแรงงานในระดับต่าง ๆ สถาบันการศึกษา สถานพยาบาล และแหล่งสันทนาการต่าง ๆ หากไม่มีการควบคุมทิศทางการใช้ที่ดินปัญหาที่จะตามมาคือความขัดแย้งของการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ โดยความขัดแย้งนี้อาจจะเป็นความขัดแย้งระหว่างกิจกรรมที่มีอยู่เดิมหรืออาจจะเป็น

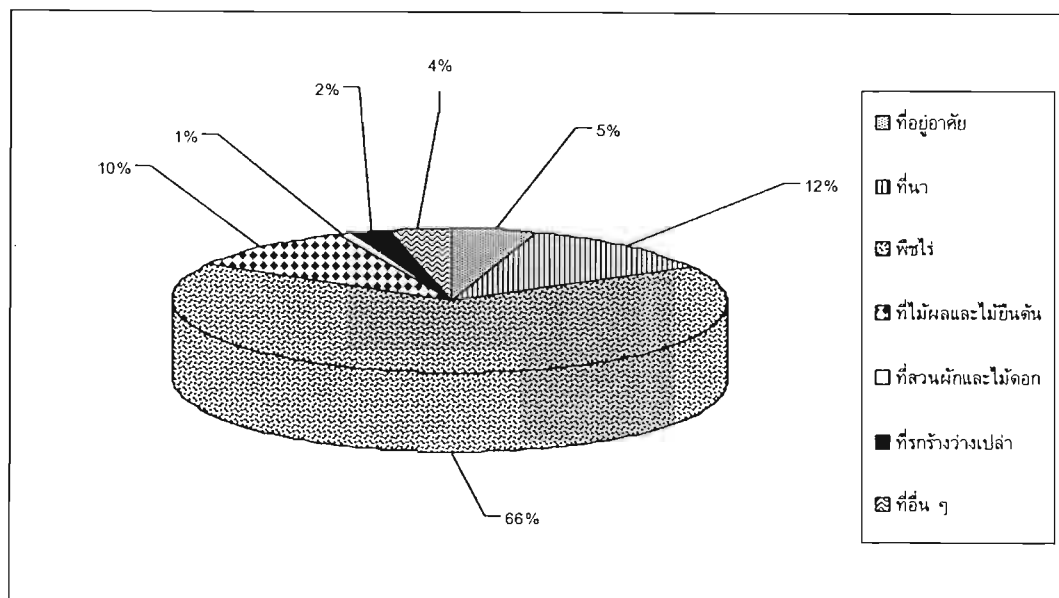
ความขัดแย้งที่เป็นกิจกรรมใหม่และกิจกรรมเดิมที่มีอยู่ เช่น การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร ที่ตั้งถิ่นฐานชุมชน หรือการทำการประมงชายฝั่ง จากตารางที่ 2.1-1 และภาพที่ 2.1-1 จะเห็นว่าโดยภาพรวมแล้วการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรในจังหวัดระยองปัจจุบันประกอบด้วยพื้นที่ที่เป็นพืชไร่ร้อยละ 66 ของพื้นที่ทำการเกษตรรวมของจังหวัดซึ่งเท่ากับ 1.46 ล้านไร่ นอกจากนั้นเป็นพื้นที่นาร้อยละ 12 และเป็นที่ดินที่ใช้ปลูกไม้ผลและไม้ยืนต้นร้อยละ 10

ตารางที่ 2.2-2 : การใช้ที่ดินถือครองทางการเกษตรของจังหวัดระยอง พ.ศ. 2538

(หน่วย : ไร่)

	เนื้อที่ถือครองทางการเกษตร	จำนวน
1	ที่อยู่อาศัย	37,105
2	ที่นา	90,989
3	พืชไร่	500,276
4	ที่ไม้ผลและไม้ยืนต้น	781,959
5	ที่สวนผักและไม้ดอก	6,776
6	ที่ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	-
7	ที่รกร้างว่างเปล่า	17,428
8	ที่อื่นๆ	26,935

ที่มา : สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2541/42 ,สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์



ภาพที่ 2.2-1 : การใช้ที่ดินถือครองทางการเกษตรของจังหวัดระยอง พ.ศ. 2538

สำหรับแผนการใช้ที่ดินนั้นอาจจะตั้งข้อสังเกตได้ว่าปัญหาของการใช้ที่ดินมิได้เกิดจากการขาดแผนที่จะกำหนดทิศทางของการใช้ที่ดิน ปัญหาอยู่ที่แผนการใช้ที่ดินมีอยู่มากมายหลายแผน ซึ่งแต่ละแผนนั้นร่างขึ้นมาเพื่อสนับสนุนเป้าหมายของการพัฒนาจังหวัดระยองในมิติต่าง ๆ ทั้งนี้ โอกาสที่เป้าหมายและทิศทางของการวางแผนจะสอดคล้องและสนับสนุน ซึ่งกันและกันก็มีอยู่มากพอ ๆ กับโอกาสที่ทิศทางของการใช้ที่ดินที่กำหนดไว้ในแต่ละแผนจะ ขัดแย้งกัน

ในภาพรวมนั้นได้มีการแบ่งการใช้ที่ดินของจังหวัดระยองออกเป็น 4 กลุ่มด้วยกันคือ

- 1) พื้นที่ด้านตะวันออกและตะวันตก กำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรกรรม ตลอดจนเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมต่อเนื่องทางการเกษตร
- 2) พื้นที่ด้านตะวันตกเฉียงใต้ กำหนดให้เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมหลักของภาคและประเทศ
- 3) พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ตั้งแต่ชายหาดแม่รำพึง ไปทางด้านตะวันออก กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเพื่อการท่องเที่ยว
- 4) พื้นที่ด้านตะวันออกบริเวณชายฝั่งทะเล กำหนดให้เป็นเขตเพาะเลี้ยงประมงชายฝั่ง

สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดระยองได้ออกกฎกระทรวงใช้บังคับพื้นที่บริเวณต่าง ๆ ของจังหวัดระยอง ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ส่วน โดยผังเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องพื้นที่การศึกษานี้มีอยู่ 4 ผังด้วยกันคือ

- 1) ผังเมืองระยอง ซึ่งมีพื้นที่รวมทั้งหมด 94 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่การศึกษา 3 พื้นที่ คือ เทศบาลนครระยอง องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระ
- 2) ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน มีพื้นที่ 219 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่การศึกษา 3 พื้นที่ คือ เทศบาลเมืองมาบตาพุด องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และองค์การบริหารส่วนตำบลพลลา
- 3) ผังเมืองรวมเมืองบ้านเพ มีพื้นที่ 35.95 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่การศึกษา 3 พื้นที่ คือ เทศบาลตำบลบ้านเพ องค์การบริหารส่วนตำบลแกลง และ องค์การบริหารส่วนตำบล เพ
- 4) ผังเมืองรวมชุมชนตะพง มีพื้นที่ 34.4 ตารางกิโลเมตร และครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอเมืองระยอง ซึ่งเป็นพื้นที่การศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลตะพง

นอกจากนั้นในปีงบประมาณ 2546-2547 กรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดแผนงานและโครงการวางผังเมืองรวมเพิ่มขึ้นอีก 8 ผัง ซึ่ง 1 ใน 8 นั้น คือผังเมืองรวมชุมชนสุนทรภู่ครอบคลุมพื้นที่การศึกษา คือ เทศบาลตำบลสุนทรภู่ อำเภอแกลง

จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพในกาพัฒนาสูงจึงจะเห็นได้จากบทบาทของการเป็นเมืองหลักและเป็นศูนย์กลางการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม ภายใต้กรอบของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกทั้งระยะที่ 1 และ 2 ในด้านประชากรนั้นในปี 2546 ระยองมีประชากรรวม 548,657 ส่วนหนึ่งเป็นประชากรที่ย้ายเข้ามาอยู่ในจังหวัดนี้เพื่อประกอบอาชีพซึ่งมีทั้งแรงงานที่มีการศึกษาแรงงานมีฝีมือและแรงงานได้ฝีมือ (ตารางที่ 2.2-3) จากสถิติของสำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตัวเลขประมาณการเบื้องต้นเกี่ยวกับรายได้ต่อหัวของจังหวัดระยองในปี พ.ศ. 2546 เท่ากับ 604,064 บาท/

คน/ปี ซึ่งจัดว่าอยู่ในเกณฑ์สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับประมาณ 3 เท่าของรายได้ต่อหัวของภาคตะวันออก และประมาณ 6 เท่ากว่าของรายได้ต่อหัวเฉลี่ยของทั้งประเทศในปีเดียวกันซึ่งเท่ากับ 204,857 บาท และ 93,164 บาท ตามลำดับ¹

ตารางที่ 2.2 - 3 : จำนวนประชากรรวม จำนวนเกิด ตาย ย้ายถิ่น จังหวัดระยอง

ปี	จำนวนประชากร			จำนวน คนเกิด	จำนวน คนตาย	จำนวน ต่อ 1000	อัตราเกิด ต่อ 1000	อัตราตาย ต่อ 1000	อัตรา ย้ายเข้า ต่อ 1000	อัตรา ย้ายออก ต่อ 1000
	รวม	ชาย	หญิง							
2536	463,738	235,177	228,561	8,060	2,487	132,123	17.38	5.36	76.33	65.35
2537	467,359	236,372	230,987	8,151	1,488	140,408	17.44	3.18	63.46	51.60
2538	477,895	240,972	236,923	8,297	2,173	151,696	17.36	4.55	62.74	60.39
2539	490,137	247,395	242,742	9,702	2,439	167,899	19.76	4.98	73.92	56.19
2540	504,631	254,728	249,903	9,548	2,379	171,766	18.92	4.71	74.38	58.48
2541	515,008	259,571	255,437	8,934	2,591	179,694	17.35	5.03	68.38	49.86
2542	513,984	258,101	255,883	7,106	2,556	185,408	13.83	4.97	59.84	52.10
2543	523,518	262,213	261,305	7,304	2,893	190,527	13.95	5.53	75.55	57.97
2544	536,335	268,058	268,277	7,442	2,537	197,403	13.88	4.73	84.10	51.98
2545	546,570	272,807	273,763	7,511	2,720	205,364	13.74	4.98	71.74	53.68
2546	556,733	277,766	278,967	8,592	2,723	215,835	15.43	4.89	79.17	53.46

ที่มา : สำนักบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย <http://www.dopa.go.th>

เห็นว่ารายได้ต่อหัวจะสูงแต่ถ้าพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์จินิ (Gini Coefficient) จะเห็นว่าจังหวัดระยองนั้นมีปัญหาของการกระจายรายได้ซึ่งมีแนวโน้มจะสูงขึ้น คือจาก 0.38 ในปี 2539 มาเป็น 0.46 ความไม่เสมอภาคของการกระจายรายได้นี้ส่วนหนึ่งมาจากโครงสร้างของการจ้างงานและสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างของระดับรายได้ของแรงงานระดับต่าง ๆ ในภาคเกษตร อุตสาหกรรมและภาคนอกเกษตรสาขาอื่น ๆ และสัมพันธ์กับประสิทธิภาพของแรงงานที่อยู่ในเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ด้วย ในปี 2545 และเป็นที่น่าสังเกตว่าค่าสัมประสิทธิ์จินินั้นแสดงให้เห็นว่าความไม่เสมอภาคของการกระจายรายได้ในภาคเกษตรนั้นสูงกว่าปัญหาการกระจายรายได้ในภาคนอกเกษตรเล็กน้อย (ตารางที่ 2.2 - 4)

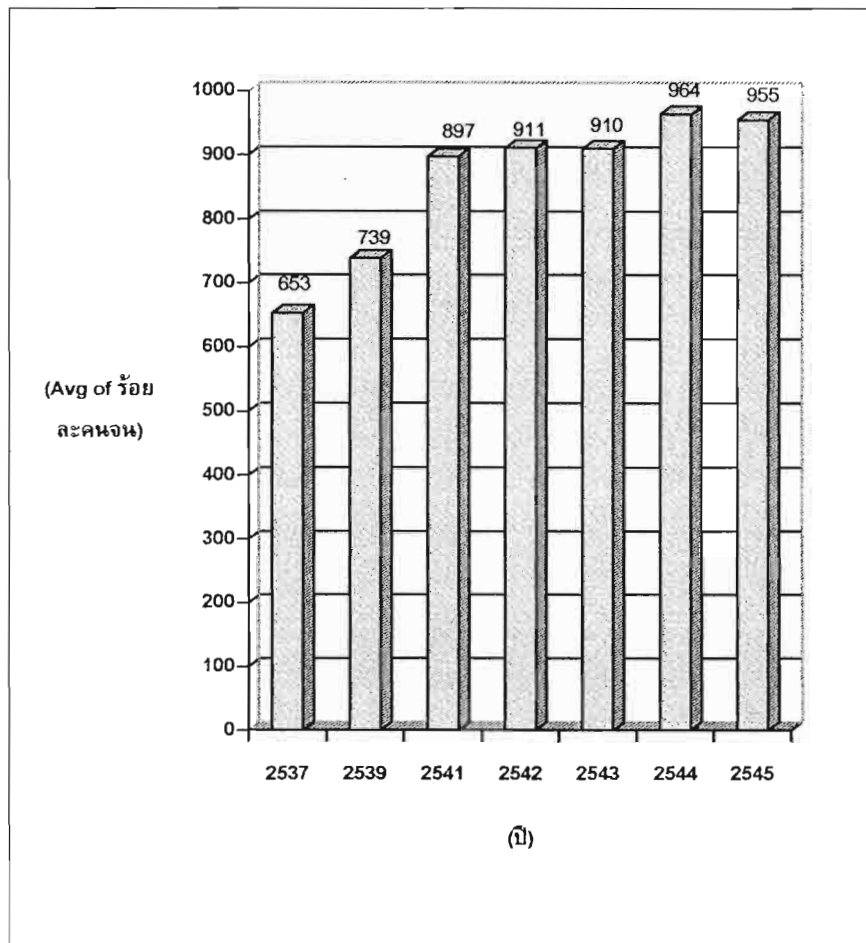
ตารางที่ 2.2 - 4 : ค่าสัมประสิทธิ์จินิจังหวัดระยองระหว่างปี พ.ศ. 2539-2545

ปี	ค่าสัมประสิทธิ์จินิ	ภาคเกษตร	นอกภาคเกษตร
2539	0.38	0.40	0.36
2541	0.40	0.38	0.39
2543	0.48	0.53	0.47
2545	0.46	0.51	0.43

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

¹ ตัวเลขประมาณการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นอกจากปัญหาของการกระจายรายได้เกี่ยวกับจังหวัดระยองยังมีปัญหาของความยากจนอยู่บ้าง แต่เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นแล้วอาจจะกล่าวได้ว่าจังหวัดระยองมีปัญหาไม่มากนัก ดังในภาพที่แสดงไว้ข้างล่างคือในปี พ.ศ. 2545 มีปัญหาน้อยมาก เส้นความยากจนอยู่ที่ 955 บาท จังหวัดระยองจะมีประชากร 46,575 คนที่จัดว่ายากจนซึ่งเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 8.68 ของประชากรของจังหวัดระยอง (ภาพที่ 2.2-2)



ภาพที่ 2.2-2 : จำนวนประชากรที่จัดว่ายากจนในจังหวัดระยอง (ต่อปี) พ.ศ. 2537 – 2545

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในด้านการจ้างงานของจังหวัดระยอง ในปี 2548 ร้อยละ 78 เป็นแรงงานที่อยู่ในนอกภาคเกษตร โดยสาขาการผลิตที่สำคัญที่สุดเมื่อพิจารณาตามสัดส่วนของแรงงานคือ อุตสาหกรรม (ร้อยละ 27) การค้าและการธนาคาร (ร้อยละ 18) และการบริการ (ร้อยละ 15) และร้อยละ 22 เป็นแรงงานในภาคเกษตร การเปลี่ยนแปลงเป็นที่น่าสนใจเกิดจากภาพคือจำนวนแรงงานในภาคนอกเกษตร ซึ่งมีทิศทางเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในช่วงตั้งแต่ปี 2545 ซึ่งเป็นทิศทางตรงกันข้ามกับจำนวนแรงงานที่อยู่ในภาคเกษตร (ตารางที่ 2.2-5)

ตารางที่ 2.2 - 5 : กำลังแรงงานอายุ 15 ปีขึ้นไป จำแนกตามสาขาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง

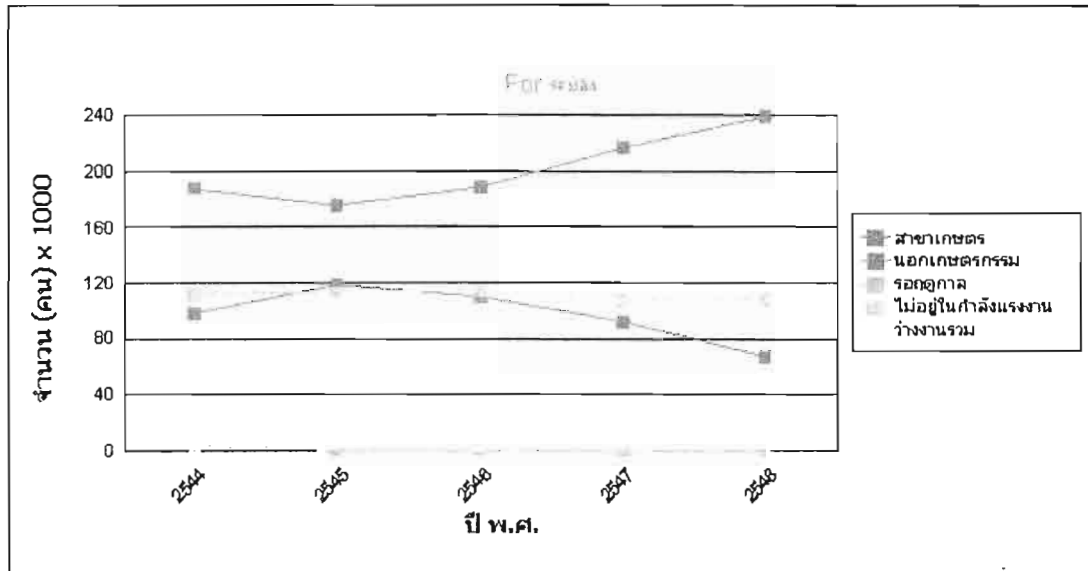
ปี 2547 (หน่วย : ร้อยละ)

	ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3	ไตรมาส 4	เฉลี่ย
รวมทั้งหมด	100%	100%	100%	100%	100%
เกษตรกรรม	33%	31%	28%	26%	29%
สาขาเกษตรกรรม	33%	31%	28%	26%	29%
นอกเกษตรกรรม	67%	69%	72%	74%	71%
เหมืองแร่	1%	0%	0%	0%	0%
หัตถอุตสาหกรรม	26%	26%	30%	27%	27%
การก่อสร้าง	6%	3%	7%	8%	6%
สาธารณูปโภค	1%	1%	1%	1%	1%
การค้าและการธนาคาร	13%	23%	16%	18%	18%
การขนส่ง	2%	3%	2%	2%	2%
การบริการและอื่น ๆ	16%	13%	16%	17%	15%
อื่น ๆ	2%	1%	1%	1%	1%

2548 (หน่วย : ร้อยละ)

	ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3	ไตรมาส 4	เฉลี่ย
รวมทั้งหมด	100%	100%	100%	0%	100%
เกษตรกรรม	20%	22%	23%	0%	22%
สาขาเกษตรกรรม	20%	22%	23%	0%	22%
นอกเกษตรกรรม	80%	78%	77%	0%	78%
เหมืองแร่	0%	0%	0%	0%	0%
หัตถอุตสาหกรรม	32%	32%	32%	0%	32%
การก่อสร้าง	10%	7%	7%	0%	8%
สาธารณูปโภค	0%	1%	0%	0%	1%
การค้าและการธนาคาร	16%	15%	16%	0%	16%
การขนส่ง	2%	2%	2%	0%	2%
การบริการและอื่น ๆ	19%	19%	18%	0%	19%
อื่น ๆ	1%	1%	1%	0%	1%

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ภาพที่ 2.2-3 : สถานการณ์กำลังแรงงาน การมีงานทำ และการว่างงานในจังหวัดระยอง

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ <http://www.nesdb.go.th>

ถ้าพิจารณาโครงสร้างรายได้ของจังหวัดจากตารางผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยอง (ตารางที่ 2.2 – 6, ตารางที่ 2.2 – 7 และตารางที่ 2.2 - 8) จะเห็นว่าโครงสร้างรายได้ของจังหวัดระยองนั้นค่อนข้างจะแตกต่างจากจังหวัดอื่นอยู่มากตรงที่สัดส่วนของรายได้จากภาคเกษตรนั้นมีเพียงร้อยละ 3.2 ที่เหลือเป็นรายได้จากภาคการผลิตสาขาต่าง ๆ นอกภาคเกษตรโดยร้อยละ 48 เป็นรายได้จากภาคอุตสาหกรรมและประมาร้อยละ 32 เป็นรายได้จากสาขาเหมืองแร่และย่อยหิน

และถ้าพิจารณาตามโครงสร้างของรายได้แล้วจะเห็นว่าในกลุ่มสาขาเกษตรเองรายได้จากการประมงนั้นต่ำมากเพียงกว่าร้อยละ 1 เท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากการประมงในจังหวัดระยองนี้โดยเฉพาะประมงชายฝั่งซึ่งดำเนินการโดยผู้ประกอบการรายย่อยนับวันจะถดถอยลงไป เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและโครงสร้างอาชีพ ข้อสังเกตอีกด้านหนึ่งคือรายได้จากกิจการโรงแรมและภัตตาคารซึ่งมีสัดส่วนที่ต่ำมากเช่นกัน แม้ว่าจังหวัดระยองจะเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีสถานที่ท่องเที่ยวทางทะเลที่เป็นที่รู้จักทั้งในบรรดานักท่องเที่ยวไทยและต่างชาติ

ตารางที่ 2.2 - 6 : ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองในราคาคงที่

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ภาคเกษตร									
พืช	3,249	4,259	4,732	4,651	4,891	4,875	5,855	6,107	5,744
ปศุสัตว์	1,740	2,343	2,429	2,475	2,524	2,561	2,454	2,490	2,375
ประมง	232	211	258	217	238	214	228	218	215
ป่าไม้	789	1,195	1,514	1,345	1,540	1,466	2,497	2,747	2,439
บริการทางด้านเกษตร	80	34	41	93	61	66	86	69	119
การแปรรูปอย่างง่ายในภาคเกษตร	203	202	207	216	195	194	184	171	89
เหมืองแร่และย่อยหิน	205	274	283	305	333	374	406	412	507
อุตสาหกรรม	666	2,975	3,536	5,014	7,886	7,732	10,070	11,184	10,596
ก่อสร้าง	1,974	2,160	2,493	2,464	2,056	2,455	2,687	3,203	6,791
ไฟฟ้าและประปา	223	246	365	364	402	335	378	551	1,150
คมนาคมขนส่ง	111	144	186	227	1,451	2,199	2,357	1,747	1,893
ขายส่ง ขายปลีก	260	896	994	1,034	538	275	415	529	630
ธนาคาร ประกันภัย และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	1,261	1,481	1,426	1,574	1,454	1,416	1,639	1,939	2,149
การบริหารราชการแผ่นดินและความมั่นคง	121	151	188	249	226	269	561	631	705
การบริการ	399	408	412	422	438	448	473	501	553
	243	234	255	252	273	282	289	312	1,862
	691	825	908	1,010	1,188	1,311	1,514	1,691	1,799
ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด	9,198	13,779	15,495	17,261	20,803	21,597	26,238	28,395	33,872

ตารางที่ 2.2-6 : (ต่อ)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
ภาคเกษตร	5,249	4,415	5,647	6,742	7,078	5,835	5,638	5,457
พืช	2,239	2,065	2,095	1,997	2,036	2,108	2,224	2,273
ปศุสัตว์	188	241	212	304	336	404	504	595
ประมง	2,013	1,340	2,539	3,688	3,898	2,558	2,138	1,862
ป่าไม้	193	118	84	44	28	5	3	2
บริการทางด้านเกษตร	79	69	57	48	38	30	30	29
การแปรรูปอย่างง่ายในภาคเกษตร	537	582	660	661	742	730	738	695
เหมืองแร่และย่อยหิน	11,138	13,361	14,478	14,263	15,879	16,592	19,884	24,818
อุตสาหกรรม	6,897	7,127	8,092	9,828	13,746	24,324	52,566	72,132
ก่อสร้าง	1,654	1,888	1,989	1,994	2,396	2,158	2,086	1,084
ไฟฟ้าและประปา	2,351	3,580	4,766	5,076	5,148	7,018	6,626	8,043
คมนาคมขนส่ง	645	1,223	1,626	1,976	2,441	2,996	4,138	5,227
ขายส่ง ขายปลีก	2,532	2,694	2,786	2,972	3,266	3,611	3,627	3,539
ธนาคาร ประกันภัย และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	1,012	1,003	1,112	1,334	1,582	1,716	2,474	2,446
การบริหารราชการแผ่นดินและความมั่นคง	602	655	696	757	808	881	998	1,069
การบริการ	2,291	375	385	932	1,274	1,368	1,444	1,552
	2,324	2,237	2,117	1,975	1,898	2,170	2,557	2,523
ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด	36,695	38,557	43,695	47,849	55,517	68,668	102,038	127,890

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 2.2 - 7 ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองในราคาตลาด

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ภาคเกษตร									
พืช	2,795	3,142	4,182	3,640	3,535	4,442	5,581	6,107	5,542
ปศุสัตว์	1,768	2,070	2,652	2,251	1,966	2,615	2,622	2,490	2,147
ประมง	224	172	258	191	173	191	228	218	264
ป่าไม้	378	442	747	639	883	1,042	2,083	2,747	2,395
บริการทางด้านเกษตร	80	29	34	78	51	55	83	69	129
การแปรรูปอย่างง่ายในภาคเกษตร	163	180	192	197	180	181	177	171	96
เหมืองแร่และย่อยหิน	182	249	299	284	282	358	388	412	511
อุตสาหกรรม	820	3,538	4,154	5,902	10,349	8,514	10,274	11,184	11,111
ก่อสร้าง	1,536	1,600	1,910	1,881	1,702	2,017	2,408	3,203	7,107
ไฟฟ้าและประปา	174	206	318	321	366	311	358	551	1,234
คมนาคมขนส่ง	78	117	168	200	1,244	1,961	2,215	1,747	1,862
ขายปลีก	241	883	888	1,022	526	276	413	529	640
ธนาคาร ประกันภัย และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	978	1,291	1,199	1,449	1,413	1,292	1,587	1,939	2,239
การค้า	98	130	167	224	209	253	541	631	742
การบริหารราชการแผ่นดินและความมั่นคง	265	300	336	361	396	429	467	501	574
บริการ	196	214	237	239	261	273	284	312	361
	578	760	881	991	1,117	1,211	1,426	1,691	2,015
ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด	7,759	12,181	14,440	16,230	21,118	20,979	25,554	28,395	33,427
รายได้ต่อหัว (บาท)	21,375	32,922	38,507	41,722	53,060	51,672	62,024	68,587	80,161
ประชากร (1,000 คน)	363	370	375	389	398	406	412	414	417

(ล้านบาท)

ตารางที่ 2.2 - 7 : (ต่อ)

(ล้านบาท)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
ภาคเกษตร	5,544	5,007	6,863	8,824	10,071	9,564	9,074	8,857
พืช	2,252	2,195	2,144	1,941	2,406	3,280	3,137	2,842
ปศุสัตว์	251	360	209	396	534	768	892	949
ประมง	2,132	1,546	3,567	5,526	6,028	4,324	3,823	3,835
ป่าไม้	227	152	111	67	41	7	4	3
บริการทางด้านเกษตร	89	80	70	61	53	45	48	47
การแปรรูปอย่างง่ายในภาคเกษตร	593	674	762	833	1,009	1,140	1,170	1,181
เหมืองแร่และย่อยหิน	12,236	14,527	15,994	14,680	15,926	16,515	22,886	36,336
อุตสาหกรรม	7,396	7,965	9,263	11,685	19,111	32,150	65,223	85,867
ก่อสร้าง	1,984	2,507	2,923	3,172	3,809	3,789	3,725	2,019
ไฟฟ้าและประปา	2,291	3,525	6,117	6,588	6,812	10,083	10,516	12,691
คมนาคมขนส่ง	635	876	1,175	1,570	2,235	3,283	4,893	5,978
ขายส่ง ขายปลีก	2,880	3,169	3,509	3,880	4,411	4,958	5,253	5,635
ธนาคาร ประกันภัย และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	1,129	1,183	1,364	1,692	2,109	2,420	3,696	3,858
การบริหารราชการแผ่นดินและความมั่นคง	649	722	785	863	929	1,030	1,159	1,212
การบริการ	431	499	613	1,610	2,316	2,783	3,017	3,302
	2,894	3,013	3,071	3,100	3,173	4,045	5,129	5,143
ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด	38,070	42,994	51,678	57,664	70,902	90,620	134,570	170,899
รายได้ต่อหัว (บาท)	82,048	91,283	108,339	119,387	144,699	182,334	267,536	335,754
ประชากร (1,000 คน)	464	471	477	483	490	497	503	509

ตารางที่ 2.2 - 8 : GROSS PROVINCIAL PRODUCT AT CURRENT MARKET PRICES RAYONG

	1998r	1999r	2000r	2001r	2002r	2003r	2004p	2005p1
	(Millions of Baht)							
Agriculture	8,244	7,624	7,507	8,285	8,945	10,437	11,618	11,931
1 Agriculture, Hunting and Forestry	4,329	4,006	3,392	4,126	4,924	6,604	7,731	8,117
2 Fishing	3,915	3,618	4,114	4,160	4,021	3,834	3,886	3,814
Non-Agriculture	197,794	182,779	227,763	246,335	269,555	305,998	352,408	426,707
3 Mining and Quarrying	43,988	45,683	69,735	78,567	83,999	100,961	114,640	154,279
4 Manufacturing	108,340	96,186	115,489	122,808	138,859	153,922	176,791	206,467
5 Electricity, Gas and Water Supply	15,774	14,957	16,079	16,300	16,674	19,103	24,533	26,741
6 Construction	1,788	1,664	1,249	2,531	2,959	3,424	3,334	3,995
7 Wholesale and Retail Trade; Repair of Motor Vehicles, Motorcycles and Personal and Household Goods	8,008	6,068	6,993	7,301	7,677	8,443	8,872	9,131
8 Hotels and Restaurants	1,835	1,833	1,770	1,478	1,473	1,544	1,848	1,923
9 Transport, Storage and Communications	4,141	5,112	4,802	4,839	4,635	4,825	6,359	6,348
10 Financial Intermediation	4,971	1,728	1,265	1,629	1,597	1,556	1,799	2,095
11 Real Estate, Renting and Business Activities	1,543	1,566	1,631	1,671	1,749	1,898	2,045	2,289
12 Public Administration and Defence; Compulsory Social	4,890	5,191	6,036	6,168	6,845	6,913	8,456	9,181
13 Education	1,254	1,348	1,273	1,453	1,555	1,595	1,744	1,981
14 Health and Social Work	799	1,006	1,011	1,090	1,022	1,232	1,324	1,501
15 Other Community, Social and Personal Services Activities	426	400	392	463	472	539	619	730
16 Private Households with Employed Persons	38	38	38	40	41	43	46	47
Gross Provincial Product (GPP)	206,039	190,403	235,270	254,621	278,500	316,435	364,026	438,638
GPP Per capita (Baht)	394,646	360,069	440,580	478,623	525,390	598,679	691,093	831,411
Population (1,000 persons)	522	529	534	532	530	529	527	528

2.3 การตั้งถิ่นฐานและทิศทางการขยายตัวของพื้นที่

2.3.1 การวางแผนการใช้ที่ดินจังหวัดระยอง

1) ผังเมือง

จังหวัดระยอง เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ปัจจุบันมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว และมีข้อขัดแย้งทางด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของจังหวัดโดยเฉพาะพื้นที่ทางด้านเหนือและตอนกลาง บริเวณกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา อำเภอลวกแดง และอำเภอบ้านฉาง มีการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมค่อนข้างสูง ซึ่งหากไม่มีมาตรการควบคุมทางด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรวมของจังหวัด ในอนาคตอาจก่อให้เกิดปัญหาการพัฒนาพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมตามมา

ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่จังหวัดระยอง ได้แบ่งพื้นที่ตามศักยภาพออกเป็น 4 บริเวณ ได้แก่

- (1) พื้นที่ด้านตะวันออกและตะวันตก กำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรกรรม ตลอดจนเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมต่อเนื่องทางการเกษตร
 - (2) พื้นที่ด้านตะวันตกเฉียงใต้ กำหนดให้เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมหลักของภาคและประเทศ
 - (3) พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ตั้งแต่ชายหาดแม่รำพึง ไปทางด้านตะวันออก กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเพื่อการท่องเที่ยว
 - (4) พื้นที่ด้านตะวันออกบริเวณชายฝั่งทะเล กำหนดให้เป็นเขตเพาะเลี้ยงประมงชายฝั่ง
- การดำเนินการวางผังเมืองบริเวณพื้นที่จังหวัดระยอง แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่
- (1) ผังจังหวัดระยอง เป็นการวางผังเมืองครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด เพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางการพัฒนาพื้นที่ทางด้านกายภาพ ได้แก่ การใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยแบ่งเป็นย่านที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม ให้สอดคล้องและเหมาะสมทั้งชุมชนเมืองและชนบท ตลอดจนใช้ประสานการพัฒนาของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน
 - (2) ผังเมืองรวม เป็นการวางผังแม่บทเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความเหมาะสม เป็นระเบียบไม่ปะปนและรบกวนซึ่งกันและกัน และเป็นการวางโครงข่ายระบบคมนาคมและขนส่งของชุมชนในอนาคต โดยสอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ

สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดระยองได้ดำเนินการวางผังเมืองรวม โดยออกเป็นกฎกระทรวงใช้บังคับบริเวณพื้นที่ต่างๆ ของจังหวัดระยอง 5 บริเวณ คือ

- (1) ผังเมืองรวมเมืองระยอง มีพื้นที่ทั้งหมด 94 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอเมืองระยองและอำเภอบ้านค่าย โดยประกอบด้วยพื้นที่เทศบาลนครระยอง

- องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน องค์การบริหารส่วนตำบลนาตาขวัญ องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระ องค์การบริหารส่วนตำบลทับมา องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำคอก องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแลง องค์การบริหารส่วนตำบลตาขัน และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองตะพาน
- (2) ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง มีพื้นที่ 219 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอเมืองระยอง อำเภอบ้านฉาง และกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา โดยในเขตอำเภอเมืองระยอง ครอบคลุมพื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระ และ องค์การบริหารส่วนตำบลทับมา สำหรับอำเภอบ้านฉาง ครอบคลุมพื้นที่ในเขตเทศบาลตำบลบ้านฉาง บางส่วนของเทศบาลตำบลสำนักท้อน องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง องค์การบริหารส่วนตำบลพลา องค์การบริหารส่วนตำบลสำนักท้อน และในส่วนของกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา ได้แก่ พื้นที่บางส่วนของ องค์การบริหารส่วนตำบลมาบข่า
 - (3) ผังเมืองรวมเมืองบ้านเพ มีพื้นที่ 35.95 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอเมืองระยอง ได้แก่ เทศบาลตำบลบ้านเพ องค์การบริหารส่วนตำบลแก่ง และ องค์การบริหารส่วนตำบล เพ
 - (4) ผังเมืองรวมชุมชนตะพง มีพื้นที่ 34.4 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอเมืองระยองได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลตะพง
 - (5) ผังเมืองรวมเมืองแก่ง มีพื้นที่ 27.30 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอแก่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลเมืองแก่ง องค์การบริหารส่วนตำบลทางเกวียน และองค์การบริหารส่วนตำบลวังหว้า

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 - 2547 กรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดแผนงานและโครงการวางผังเมืองรวมพื้นที่เปิดใหม่ของจังหวัดระยองอีก จำนวน 8 ผัง ได้แก่

- (1) ผังเมืองรวมชุมชนมาบข่าและชุมชนบ้านค่าย ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลตำบลมาบข่า กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา และเทศบาลตำบลบ้านค่าย อำเภอบ้านค่าย
- (2) ผังเมืองรวมชุมชนสำนักท้อน ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลตำบลสำนักท้อน อำเภอบ้านฉาง
- (3) ผังเมืองรวมชุมชนบ้านปลวกแดง ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลตำบลบ้านปลวกแดง อำเภอปลวกแดง
- (4) ผังเมืองรวมชุมชนกองดิน ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลตำบลกองดิน อำเภอแก่ง
- (5) ผังเมืองรวมชุมชนทุ่งควายกิน ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลตำบลทุ่งควายกิน อำเภอแก่ง
- (6) ผังเมืองรวมชุมชนจอมพลเจ้าพระยา ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลตำบลจอมพลเจ้าพระยา อำเภอปลวกแดง
- (7) ผังเมืองรวมชุมชนชุมแสง ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลตำบลชุมแสง อำเภอวังจันทร์
- (8) ผังเมืองรวมชุมชนสุนทรภู่ ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลตำบลสุนทรภู่ อำเภอแก่ง

2.3.2 สถานภาพงานวางผังเมืองรวม จังหวัดระยอง

ลำดับ	ชื่อกฎกระทรวง (ผังเมืองรวม)	ฉบับ	เมื่อ	เล่ม	ตอน	วันหมด	สถานภาพปัจจุบัน
1.	ชุมชนสุนทรภู่	-	-	-	-	-	(ผังเมืองรวมเปิดพื้นที่ใหม่) ปี 2547 จัดเก็บข้อมูลเพื่อ สำรวจและกำหนดเขตผัง
2.	ชุมชนชุมแสง	-	-	-	-	-	(ผังเมืองรวมเปิดพื้นที่ใหม่) ปี 2547 สำรวจข้อมูลกายภาพ ข้อมูลการใช้อาคาร
3.	ชุมชนจอมพล เจ้าพระยา	-	-	-	-	-	
4.	ชุมชนสำนักท้อน	-	-	-	-	-	(ผังเมืองรวมเปิดพื้นที่ใหม่) ปี 2546 วิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำผังร่าง
5.	ชุมชนบ้านปลวกแดง	-	-	-	-	-	
6.	ชุมชนทุ่งควายกิน- กองดิน	-	-	-	-	-	(ผังเมืองรวมเปิดพื้นที่ใหม่) ปี 2546 วิเคราะห์จัดทำผังร่าง
7.	ชุมชนบ้านค่าย- มาบข่า	-	-	-	-	-	(ผังเมืองรวมเปิดพื้นที่ใหม่) ปี 2546 จัดทำผังร่าง
8.	บริเวณอุตสาหกรรม หลักและชุมชน มาบตาพุด จ.ระยอง	-	12 พ.ค. 46	120	41ก	11 พ.ค. 51	เทศบาลรับข้อร้องเรียนจาก ราษฎรด้านข้อจำกัดการใช้ ประโยชน์ที่ดิน
9.	ชุมชนตะพง จังหวัดระยอง	(331)	30 มิ.ย. 40	119	56ก	29 มิ.ย. 50	ขยายบังคับบัญชา ฉบับ 331 ออกไป 5 ปี
ลำดับ	ชื่อกฎกระทรวง (ผังเมืองรวม)	ฉบับ	เมื่อ	เล่ม	ตอน	วันหมด	สถานภาพปัจจุบัน
10.	ชุมชนบ้านแพ จังหวัดระยอง	277	10 ต.ค. 39	113	48ก	9 ต.ค. 46	(หมดอายุแล้ว) จัดทำคำชี้แจง ประกอบร่างกฎหมายกระทรวง มหาดไทย
11.	เมืองระยอง	278	10 ต.ค. 39	113	48ก	9 ต.ค. 46	(หมดอายุแล้ว) จัดทำคำชี้แจง ประกอบร่างกฎหมาย กระทรวงมหาดไทย
12.	เมืองแกลง จังหวัดระยอง	-	12 ต.ค. 44	118	94ก	11 ต.ค. 49	-
13.	ผังเมืองรวม จังหวัดระยอง	-	-	-	-	-	สัมมนาเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 2

2.3.3 ร่างผังเมืองรวมจังหวัดระยอง

1) วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อกำหนดกรอบการพัฒนาทางกายภาพ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา จังหวัดและยุทธศาสตร์ทางด้าน ผังเมืองของจังหวัดระยอง
- (2) เพื่อกำหนดบทบาท หน้าที่ของระบบชุมชนในจังหวัดระยอง สำหรับเป็นกรอบในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมในระดับต่าง ๆ ต่อไป
- (3) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการเป็นฐานเศรษฐกิจของประเทศทั้งทางด้าน อุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการท่องเที่ยว
- (4) ด้านกฎหมาย เพื่อบังคับใช้เป็นกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตาม พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- (5) เพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการทางด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ
- (6) เพื่อพัฒนาจังหวัดระยองให้เป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน

2) เป้าหมาย

- (1) ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ระบบคมนาคมขนส่ง และระบบสาธารณูปโภคและ สาธารณูปการ
- (2) ด้านประชากร เพื่อรองรับประชากรอนาคตในปี พ.ศ. 2567 หรือ 20 ปีข้างหน้าซึ่ง คาดว่าจะมีประชากร 793,072 คน โดยมีอัตราการขยายตัว 1.85% ต่อปี
- (3) ด้านกฎหมาย เพื่อบังคับใช้เป็นกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตาม พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- (4) ด้านประชาคม ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชน อันจะนำไปสู่การถ่ายโอนภารกิจการวางแผนผังเมืองระดับต่าง ๆ ซึ่งในอนาคต จะต้องดำเนินการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 2.3 - 1 : รูปแบบการวางแผนผังและเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน

แนวคิดและรูปแบบการวางแผนผัง	เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน
1. เขตสงวน คือ เขตที่ต้องสงวนหรือรักษาเอาไว้ เพื่อความสมดุลของระบบนิเวศน์ เป็นพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวทางด้านสิ่งแวดล้อม ถ้ามีการบุกรุกทำลายหรือนำพื้นที่ไปใช้ประโยชน์หรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศน์ อันจะส่งผลกระทบและนำความสูญเสียต่อสภาพ เศรษฐกิจ สังคม และความเป็นอยู่ของ ประชากรโดยรวม จึงควรรักษาไว้ให้อยู่ใน	1. เขตสงวน ได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็น ก. <u>ที่ดินประเภทอนุรักษ์ป่าไม้</u> (สีเขียวอ่อน มีเส้นทแยงสีขาว) ประกอบด้วย 1) เขตป่าสงวนแห่งชาติ ได้แก่ - ป่าหนองสนม ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองระยอง มีเนื้อที่ 580 ไร่ - ป่ากะเจ็ด ป่าเพ และป่าแกลง ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองระยองและอำเภอบ้านค่าย มีเนื้อที่ 28,937 ไร่

ตารางที่ 2.3-1 : (ต่อ)

แนวคิดและรูปแบบการวางผัง	เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน
สภาพสมบูรณ์และไม่ควรนำพื้นที่ไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นโดยเด็ดขาด เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 เขตอนุรักษ์ป่าชายเลน เขตป่าสงวนสมบูรณ์ ฯลฯ	- ป่าบ้านแพ ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองระยอง มีเนื้อที่ 625 ไร่ - ป่าภูเขาหินตั้ง ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองระยองและอำเภอแกลง - ป่าเขาห้วยมะหาด ป่าเขาน้ำยอง และป่าเขาครอก ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองระยองและอำเภอบ้านค่าย มีเนื้อที่ 17,811 ไร่ - ป่าคลองระเวียงและป่าเขาสมเส็ด ตั้งอยู่ในเขตอำเภอปลวกแดงและอำเภอบ้านค่าย มีเนื้อที่ 137,504 ไร่ - ป่าบ้านนาและป่าทุ่งควายกิน ตั้งอยู่ในเขตอำเภอแกลงและกิ่งอำเภอเขาชะเมา มีเนื้อที่ 313,500 ไร่ - ป่าเลนประแสร์และป่าพังราด ตั้งอยู่ในอำเภอแกลง มีเนื้อที่ 9,090 ไร่ 2) เขตอุทยานแห่งชาติ ได้แก่ - เขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองระยอง มีเนื้อที่ 81,875 ไร่ - เขาชะเมา-เขาวง ตั้งอยู่ในเขตกิ่งอำเภอเขาชะเมา มีเนื้อที่ 42,400 ไร่ รวมพื้นที่ทั้งหมด 638,018 ไร่ 3) เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน ตั้งอยู่ในเขตอำเภอแกลงและกิ่งอำเภอเขาชะเมา โดยทับซ้อนอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติบ้านนาและป่าทุ่งควายกิน (ในส่วนของพื้นที่ของจังหวัดระยอง มีเนื้อที่ 32,875 ไร่) 4) สวนรุกขชาติ ได้แก่ สวนรุกขชาติเพและสวนรุกขชาติหนองสนม อยู่ในเขตพื้นที่ผังเมืองรวมชุมชนบ้านแพและผังเมืองรวมเมืองระยอง 5) เขตลุ่มน้ำชั้น 1A ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองระยอง อำเภอบ้านค่าย อำเภอปลวกแดง อำเภอแกลง และกิ่งอำเภอนิคมน้ำ
2. เขตอนุรักษ์ คือ เขตที่จำเป็นต้องรักษาภาพธรรมชาติให้คงอยู่หรือฟื้นฟูให้กลับคืนธรรมชาติเดิม เพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศน์ ถ้ามีความจำเป็นที่จะต้องนำพื้นที่มาใช้ประโยชน์ ควรมีการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสม เพื่อหลีกเลี่ยงการสูญเสียและการทำลายทรัพยากรธรรมชาติให้มากที่สุด เช่น เขตป่าเศรษฐกิจ เขตโบราณสถาน พื้นที่	2. เขตอนุรักษ์ ได้จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็น ก. ที่ดินประเภทที่สงวนเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สีเขียวอ่อนมีกรอบและเส้นทแยงสีเขียว) ประกอบด้วย 1) พื้นที่เกษตรกรรมชั้น 1 ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองระยอง อำเภอบ้านฉาง อำเภอบ้านค่าย กิ่งอำเภอนิคมน้ำ และอำเภอแกลง 2) เขตลุ่มน้ำชั้น 1B ตั้งอยู่ในเขตอำเภอบ้านค่าย

ตารางที่ 2.3-1 : (ต่อ)

แนวคิดและรูปแบบการวางผัง	เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน
คู่มือแหล่งน้ำและทางน้ำ พื้นที่คู่มือ เขตชลประทาน (พื้นที่เกษตรกรรมชั้น 1) เป็นต้น	อำเภอวังจันทร์ ถึงอำเภอเขาชะเมา และกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา ข. <u>ที่ดินประเภทอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมไทย(สีน้ำตาล)</u> ประกอบด้วย 1) แหล่งโบราณคดีถ้ำละคร อำเภอแกลง 2) แหล่งโบราณคดีถ้ำเสือหัว อำเภอแกลง 3) แหล่งโบราณคดีถ้ำเจ็ดชั้น อำเภอแกลง 4) แหล่งโบราณคดีวัดโชดกิมหาราม อำเภอเมืองระยอง 5) แหล่งโบราณคดีวัดบ้านค่าย อำเภอบ้านค่าย 6) แหล่งโบราณคดีวัดห้วยกรอง อำเภอบ้านค่าย 7) แหล่งโบราณคดีวัดบ้านเก่า อำเภอบ้านค่าย ค. <u>ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม(สีเขียว)</u> ประกอบด้วย 1) พื้นที่กันชนจากแนวเขตสงวน (สอบถามความเห็นจากที่ประชุมฯ และขอความเห็นเกี่ยวกับมาตรการดำเนินการภายในพื้นที่กันชน) 2) พื้นที่คู่มือแหล่งน้ำและทางน้ำ ได้แก่ พื้นที่โดยรอบแหล่งน้ำดิบที่สำคัญของชุมชน 3) พื้นที่รับน้ำของอ่างเก็บน้ำที่สำคัญของจังหวัดระยอง ได้แก่ - อ่างเก็บน้ำดอกกราย ตั้งอยู่ในเขตตำบลแม่ น้ำคู่ มายางพร อำเภอปลวกแดง และตำบลพนานิคม กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา - อ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล ตั้งอยู่ในเขตตำบลแม่ น้ำคู่ ปลวกแดงและละหาร อำเภอปลวกแดง - อ่างเก็บน้ำคลองใหญ่ ตั้งอยู่ในเขต ตำบลละหาร หนองไร่ อำเภอปลวกแดง - อ่างเก็บน้ำประแสร์ ตั้งอยู่ในเขตตำบลป่ายูบใน ชุมแสง อำเภอวังจันทร์ ตำบลเขาน้อย - อ่างเก็บน้ำคลองไผ่ ตั้งอยู่ในเขตตำบลสำนักท้อน อำเภอบ้านฉาง
3. เขตพัฒนา คือ เขตที่เหมาะสมในการนำมาใช้ประโยชน์ เพื่อเป็นพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่พัฒนาแหล่งน้ำและการประมง และอื่น ๆ ในเขตนี้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มี	3. เขตพัฒนา ได้จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็น ก. <u>ที่ดินประเภทปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สีเขียวมีกรอบและเส้นทแยงสีน้ำตาล)</u>

ตารางที่ 2.3-1 : (ต่อ)

แนวคิดและรูปแบบการวางผัง	เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน
ความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดมากที่สุด ซึ่งพื้นที่ปะเภทนี้จะพิจารณาจากศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่ รวมทั้งโครงการสำคัญของภาครัฐและเอกชนที่เป็นปัจจัยเอื้อต่อการพัฒนา	ข. ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) ได้กำหนดไว้ในบริเวณที่ยังคงมีศักยภาพและความอุดมสมบูรณ์ที่จะประกอบการเกษตรกรรม ได้แก่ บริเวณอำเภอรอยอง อำเภอบ้านค่าย อำเภอบ้านฉาง อำเภอแกลง อำเภอปลวกแดง อำเภอวังจันทร์ และกิ่งอำเภอเขาชะเมา ค. ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า (สีม่วง) ได้กำหนดไว้ในพื้นที่ซึ่งเป็นนิคมอุตสาหกรรมเดิม และพื้นที่ที่มีศักยภาพที่จะเป็นเขตอุตสาหกรรมใหม่ตามโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกระยะที่ 2 ได้แก่ บริเวณอำเภอมืองระยอง อำเภอบ้านฉาง อำเภอบ้านค่าย (อยู่ในเขตพื้นที่ผังเมืองรวม) อำเภอปลวกแดง อำเภอแกลง อำเภอวังจันทร์ และกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา
4. เขตชุมชน คือ เขตที่เป็นชุมชนและมีการใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์และจำเป็นต่อชุมชน ในกรณีที่มีกฎกระทรวงผังเมืองรวมบังคับใช้จะกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายกระทรวงนั้น ๆ หรือกรณีที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมก็จะใช้แนวทางเดียวกับส่วนพื้นที่ชุมชนอื่น ๆ โดยให้กำหนดเป็นพื้นที่ที่จะต้องดำเนินการวางผังในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะหรือการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาเมืองไว้ในอนาคต	4. เขตชุมชน ได้กำหนดไว้ในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของเทศบาลและพื้นที่ซึ่งมีแนวโน้มในการรองรับการขยายตัวของชุมชน โดยกำหนดเป็นที่ดินประเภทชุมชน (สีชมพู) ประกอบด้วย ก. บริเวณชุมชนซึ่งมีการวางผังเมืองรวมแล้ว จะใช้แนวเขตตามกฎหมายกระทรวงผังเมืองรวม ได้แก่ 1) ผังเมืองรวมเมืองระยอง มีพื้นที่ทั้งหมด 94 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอมืองระยอง ประกอบด้วย พื้นที่เทศบาลนครระยอง องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน องค์การบริหารส่วนตำบลนาตาขวัญ องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระ องค์การบริหารส่วนตำบลทับมา องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำคอก องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง และอำเภอบ้านค่าย ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลตาขัน และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองตะพาน 2) ผังเมืองรวมชุมชนบ้านเพ มีพื้นที่ทั้งหมด 35.95 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอมืองระยอง ได้แก่ เทศบาลตำบลบ้านเพ องค์การบริหารส่วนตำบลแกลง และองค์การบริหารส่วนตำบลเพ

ตารางที่ 2.3-1 : (ต่อ)

แนวคิดและรูปแบบการวางผัง	เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน
4. (ต่อ)	3) ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัดระยอง มีพื้นที่ทั้งหมด 219 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอเมืองระยอง อำเภอบ้านฉาง และกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา โดยใน เขตอำเภอเมืองระยอง ครอบคลุมพื้นที่ในเขตเทศบาล เมืองมาบตาพุด องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระ และองค์การบริหารส่วนตำบลทับมา สำหรับอำเภอ เมืองบ้านฉาง องค์การบริหารส่วนตำบลพลลา องค์การ บริหารส่วนตำบลสำนักท้อน และในส่วนของกิ่งอำเภอ นิคมพัฒนา ได้แก่ พื้นที่บางส่วนของ องค์การบริหาร ส่วนตำบลมาบข่า 4) ผังเมืองรวมเมืองแกลง มีพื้นที่ทั้งหมด 27.30 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของ อำเภอแกลง ได้แก่ เทศบาลตำบลเมืองแกลง และ บางส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลทางเกวียนและ องค์การบริหารส่วนตำบลวังหว้า 5) ผังเมืองรวมชุมชนตะพง มีพื้นที่ทั้งหมด 34.5 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของ อำเภอเมืองระยอง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ตะพง ข. บริเวณชุมชน ที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการวางผัง เมืองรวม จะใช้แนวตามเขตเทศบาล ได้แก่ เทศบาล ตำบลมาบข่า เทศบาลตำบลบ้านค่าย เทศบาลตำบล สำนักท้อน เทศบาลตำบลบ้านปลวกแดง เทศบาล ตำบลกองดิน เทศบาลตำบลทุ่งควายกิน เทศบาล ตำบลจอมพลเจ้าพระยา เทศบาลตำบลชุมแสง เทศบาลตำบลสุนทรภู่ เทศบาลตำบลแกลงกะเจด เทศบาลตำบลปากน้ำประแสร์

ตารางที่ 2.3 - 2 : การใช้ที่ดิน พ.ศ. 2534 - 2542

ปี	จำนวนเนื้อที่ (ไร่)			
	เนื้อที่ทั้งหมด	เนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตร	เนื้อที่ป่าไม้	เนื้อที่อื่น ๆ
2534 (1991)	2,220,000	1,537,658	138,250	544,092
2535 (1992)	2,220,000	1,528,942	137,047	554,011
2536 (1993)	2,220,000	1,527,377	136,063	556,560
2537 (1994)	2,220,000	1,482,564	135,044	02,392
2538 (1995)	2,220,000	1,461,468	134,032	624,500
2539 (1996)	2,220,000	1,406,842	133,035	680,123
2540 (1997)	2,220,000	1,355,987	132,046	731,967
2541(1998)	2,220,000	1,273,862	131,064	815,074
2542(1999)	2,220,000	1,276,423	130,086	813,491

- ที่มา : (1) กรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม
 (2) กรมป่าไม้ (จากภาพถ่ายดาวเทียม พ.ศ. 2534, 2536, 2538 และ 2541)
 (3) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2.4 การใช้ที่ดินด้านอุตสาหกรรม

จังหวัดระยองเป็นเมืองอุตสาหกรรมหลักของประเทศไทย มีท่าเรือน้ำลึกมาบตาพุดเป็นท่าเรือที่ใช้ในการขนส่งสินค้าและวัตถุดิบต่าง ๆ เพื่อการผลิตสินค้าเพื่อการบริโภคในประเทศและเพื่อการส่งออกอีกส่วนหนึ่ง นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญของประเทศโดยมีก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยที่ได้วางท่อจากอ่าวไทยมาขึ้นฝั่งที่ตำบลมาบตาพุด ก่อให้เกิดโรงแยกก๊าซและกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมต่อเนื่องต่าง ๆ ที่เป็นผลิตภัณฑ์จากปิโตรเคมีหลายชนิด อีกทั้งก๊าซธรรมชาตินี้ยังนำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ อาทิ โรงไฟฟ้า อุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมปุ๋ย ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมต่อเนื่องอีกจำนวนมาก

รัฐบาลได้มีการวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองไว้โดยเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการใช้สาธารณูปโภคร่วมกันและการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้แบ่งการใช้พื้นที่อุตสาหกรรมเป็น 4 ประเภท ได้แก่

- 1) นิคมอุตสาหกรรม
- 2) เขตประกอบการอุตสาหกรรม
- 3) ชุมชนอุตสาหกรรม
- 4) กลุ่มอุตสาหกรรม

2.4.1 นิคมอุตสาหกรรม

เป็นการพัฒนาพื้นที่โดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือภาคเอกชนเพื่อรองรับอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522 การพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวโดยภาคเอกชนต้องได้รับอนุญาตจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สิทธิประโยชน์ที่ได้รับคือการอนุญาตตามกฎหมายโรงงานและกฎหมายควบคุมอาคารเป็นอำนาจของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามกฎหมายโรงงาน

ปัจจุบันมีนิคมอุตสาหกรรมที่เปิดดำเนินการแล้วจำนวน 6 แห่ง ในเนื้อที่ทั้งหมด 22,208 ไร่ มีจำนวนโรงงานทั้งสิ้น 178 โรงงาน

1) นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด	10,000 ไร่	จำนวน 60 โรงงาน
2) นิคมอุตสาหกรรมตะวันออก	2,430 ไร่	จำนวน 17 โรงงาน
3) นิคมอุตสาหกรรมผาแดง	516 ไร่	จำนวน 3 โรงงาน
4) นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด	2,062 ไร่	จำนวน 85 โรงงาน
5) นิคมอุตสาหกรรมอมตะซิตี้	4,700 ไร่	จำนวน 13 โรงงาน
6) นิคมอุตสาหกรรมเอเซีย	2,500 ไร่	

1) เขตประกอบการอุตสาหกรรม

เขตประกอบการอุตสาหกรรมจะมีลักษณะเป็นการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 การพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวต้องได้รับการพิจารณาและประกาศกำหนดเขตประกอบการอุตสาหกรรมจากกระทรวงอุตสาหกรรม สิทธิประโยชน์ที่ได้รับคือ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายโรงงาน

ปัจจุบันมีเขตประกอบการอุตสาหกรรมที่เปิดดำเนินการแล้วจำนวน 5 แห่ง ในเนื้อที่ทั้งหมด 12,185 ไร่ มีจำนวนโรงงานทั้งสิ้น 76 โรงงาน ดังนี้

- (1) เขตประกอบการฯ สยามอีสเทิร์นอินดัสเตรียลปาร์ค 1,341 ไร่ จำนวน 27 โรงงาน
- (2) เขตประกอบการฯ ทีพีไอ 4,335 ไร่ จำนวน 29 โรงงาน
- (3) เขตประกอบการฯ จี.เค.แลนด์ 882 ไร่ จำนวน 6 โรงงาน
- (4) เขตประกอบการฯ บ.ระยองที่ดินอุตสาหกรรม จำกัด 4,700 ไร่ จำนวน 14 โรงงาน
- (5) เขตประกอบการฯ บ.สวนอุตสาหกรรมโรจนะ จำกัด 2,200 ไร่

2) ชุมชนอุตสาหกรรม

ชุมชนอุตสาหกรรมจะเป็นการพัฒนาพื้นที่โดยภาคเอกชนเพื่อรองรับอุตสาหกรรมตามนโยบายของกระทรวงอุตสาหกรรม การพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวต้องได้รับการพิจารณาและกำหนดพื้นที่จากกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม สิทธิประโยชน์ที่ได้รับคือการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายโรงงานจะเป็นไปอย่างรวดเร็วเนื่องจากได้มีการพิจารณาพื้นที่โดยรวม และประเภทอุตสาหกรรมที่จะประกอบกิจการในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว

ปัจจุบันมีชุมชนอุตสาหกรรมที่เปิดดำเนินการแล้วจำนวน 4 แห่ง ในเนื้อที่ทั้งหมด 3,598 ไร่ ดังนี้

- (1) ชุมชนอุตสาหกรรมนครินทร์ อินดัสเตรียลปาร์ค 465 ไร่
- (2) ชุมชนอุตสาหกรรม เอส เอส พี พรอพเพอร์ตี้ 1,246 ไร่
- (3) ชุมชนอุตสาหกรรม บริษัท ทูเน็กซ์อินดัสเตรียลปาร์ค จำกัด 1,497 ไร่
- (4) ชุมชนอุตสาหกรรม ไอพีพี 390 ไร่

3) กลุ่มอุตสาหกรรม

กลุ่มอุตสาหกรรมจะเป็นการพัฒนาพื้นที่โดยภาคเอกชนเพื่อรองรับอุตสาหกรรมโดยตรง ไม่มีสิทธิประโยชน์ใด ๆ ปัจจุบันมีกลุ่มอุตสาหกรรม 2 แห่ง ได้แก่ สวนอุตสาหกรรมบริษัท ระยอง อินดัสเตรียลปาร์ค จำกัด และกลุ่มอุตสาหกรรมเจริญโภคภัณฑ์ มีเนื้อที่รวมกัน 1,500 ไร่

หากพิจารณาโรงงานที่ดำเนินการอยู่ในจังหวัดระยองตามเขตอำเภอและกิ่งอำเภอจะ ได้ดังนี้

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	จำนวนโรงงาน
อำเภอเมืองระยอง	538
อำเภอแกลง	288
อำเภอปลวกแดง	201
อำเภอบ้านค่าย	174
กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา	151
อำเภอบ้านฉาง	53
อำเภอวังจันทร์	17
กิ่งอำเภอเขาชะเมา	10
รวม	1,432

ที่มา : สำนักงานจังหวัดระยอง (www.rayong.go.th)

ประเภทของอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในจังหวัดระยองมีหลายประเภท และอุตสาหกรรม 10 ประเภทแรกที่มีเงินลงทุนสูงสุด (นับถึงปี 2546) ตามลำดับ ได้แก่

เงินลงทุน (ล้านบาท)

(1) อุตสาหกรรมเคมี	247,082.13
(2) อุตสาหกรรมปิโตรเคมีและผลิตภัณฑ์	104,242.30
(3) อุตสาหกรรมโลหะ	47,488.15
(4) อุตสาหกรรมการขนส่ง	30,261.25
(5) อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะ	16,199.52

	เงินลงทุน (ล้านบาท)
(6) อุตสาหกรรมพลาสติก	13,940.28
(7) อุตสาหกรรมไฟฟ้า	11,445.70
(8) อุตสาหกรรมสิ่งทอ	11,418.86
(9) อุตสาหกรรมโลหะ	10,064.01
(10) อุตสาหกรรมกระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ	5,156.85

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525 – 2529) จังหวัดระยองได้รับการกำหนดให้เป็นจังหวัดหลักของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก มีการวางท่อก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยมาขึ้นฝั่งที่บริเวณตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง และมีการสร้างท่าเรือสำเภามาบตาพุดและนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพื่อรองรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม

การพัฒนาดังกล่าวก่อให้เกิดการลงทุน การจ้างงานมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบก้าวกระโดดอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในช่วง 10 ปีแรก จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในจังหวัด (ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2546) มีโรงงานรวมทั้งสิ้น 1,419 โรงงาน มีเงินลงทุน 576,055 ล้านบาท เป็นจำนวนการลงทุนที่สูงที่สุดของประเทศซึ่งได้ก่อให้เกิดการจ้างงานกว่า 1 แสนคน

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เช่น

- (1) ผลกระทบมลพิษต่าง ๆ จากโรงงานอุตสาหกรรม อาทิ มลพิษทางอากาศ น้ำ และมลพิษจากกากอุตสาหกรรม
- (2) ขยะจากโรงงานอุตสาหกรรม
- (3) การปนเปื้อนสารเคมีจากโรงงานอุตสาหกรรมในแหล่งน้ำดิบ รวมทั้งปัญหาการขาดแคลนแหล่งน้ำดิบ น้ำประปาเพื่ออุปโภค บริโภค ในพื้นที่จังหวัดระยอง

ประเด็นปัญหาดังกล่าวนำมาสู่การแก้ไขปัญหาในเบื้องต้นและแนวทางการพัฒนาในระยะยาว

ดังนี้

- (1) ปัญหาผลกระทบมลพิษต่าง ๆ จากโรงงานอุตสาหกรรมมีแนวทางการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นของจังหวัด ได้แก่
 - ตั้งคณะทำงานดูแลเฝ้าระวังเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมทางด้านอากาศ น้ำขยะจากโรงงานอุตสาหกรรม นอกเหนือหน่วยราชการประจำ
 - จัดตั้งกลุ่มชุมชนในการเฝ้าระวังควบคุมดูแลมลภาวะจากโรงงานอุตสาหกรรม และ มลภาวะจากในเมือง
 - ให้ความรู้และสร้างจิตสำนึกให้ผู้ประกอบการกิจการช่วยกันดูแลรักษาอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยให้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

- ให้มีการควบคุมดูแลสถานประกอบการอย่างเข้มงวด เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม
- มีการควบคุมดูแลเฝ้าระวังสุขภาพอนามัยของประชาชน

โดยจังหวัดมีแนวทางการพัฒนาในระยะยาวเพื่อแก้ไขปัญหา โดยมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ได้แก่

- พัฒนาผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมให้ได้มาตรฐานและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสะอาด (Clean Technology)
- เร่งรัดจัดทำผังกำหนดขอบเขต ในการประกอบการอุตสาหกรรม เขตเกษตรและการท่องเที่ยว (Zoning) เพื่อมิให้เกิดปัญหาและมีการอยู่ร่วมอย่างยั่งยืน
- เร่งจัดตั้งศูนย์วิเคราะห์น้ำ อากาศ ภาวะของเสีย ของจังหวัดระยอง
- เร่งดำเนินการสร้างศูนย์กำจัดกากอุตสาหกรรมและนำเทคโนโลยีขั้นสูงที่สามารถลดมลพิษ ตลอดจนมีการนำกากหรือวัสดุเหล่านั้นหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (Recycle หรือ Re-used)

(2) ปัญหาขยะจากโรงงานอุตสาหกรรม จังหวัดมีแนวทางการแก้ไขปัญหาเบื้องต้น ได้แก่

- สร้างจิตสำนึกของผู้ประกอบการให้ลดจำนวนขยะลงโดยจัดทำโครงการต่าง ๆ เช่น Recycle และ Re-used การทำโครงการบำบัดน้ำเสีย และกำจัดขยะมูลฝอย
- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องร่วมมือกันในการเฝ้าระวังดูแลจัดเก็บอย่างมีระบบและใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

สำหรับนโยบายและแนวทางการพัฒนาในระยะยาว คือ

- จัดตั้งศูนย์การกำจัดขยะชุมชน และศูนย์กำจัดขยะอุตสาหกรรมแบบครบวงจร โดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูงที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน
- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงาน

(3) ปัญหาการปนเปื้อนสารเคมีจากโรงงานอุตสาหกรรมในแหล่งน้ำดิบและปัญหาการขาดแคลนแหล่งน้ำดิบ การแก้ไขปัญหาเบื้องต้นของจังหวัด ได้แก่

- มีการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมดูแล และเฝ้าระวังน้ำและของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติต่าง ๆ
- มีคณะทำงานตรวจเก็บคุณภาพน้ำในแม่น้ำต่าง ๆ ในจังหวัดระยองเพื่อเฝ้าระวังคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติต่าง ๆ

ความก้าวหน้าและการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก¹

อาจสรุปความก้าวหน้าและแนวทางการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในระยะที่ 2 ได้ดังนี้

- 1) ปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐานที่เป็น Missing Link บริเวณพื้นที่อุตสาหกรรมตอนในกับท่าเรือแหลมฉบัง แก้ไขปัญหาไฟฟ้าตก-ดับ และพัฒนาระบบโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเปิดตลาดการค้าและความร่วมมือทางเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศอินโดจีนและจีนตอนใต้ (เส้นทางยุทธศาสตร์แหลมฉบัง-บุรีรัมย์-สุรินทร์-ยโสธร-มุกดาหาร-สุวรรณเขต-ดานัง (R9) เส้นทางตราด-เกาะกง/ฮาเตียน และเส้นทางเชียงราย-คุดเหมิง (R3) เส้นทางแม่สอด-ร่างกุ้ง) โดยมีท่าเรือแหลมฉบังเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเลและสนามบินอู่ตะเภาเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมอากาศยานและการขนส่งทางอากาศ รวมทั้งพัฒนาเชื่อมโยงในระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคและระดับโลก
- 2) ปรับปรุงประสิทธิภาพการขนส่งของท่าเรือแหลมฉบังให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเลและประตูการค้าของภูมิภาคโดยเร่งเปิดบริการท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 2 (C3) ได้ในปี 2547 ซึ่งสอดคล้องกับแผนการขยายการส่งออกของภาคอุตสาหกรรม ปรับปรุงด้านบริหารจัดการให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ และการกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมต่อเนื่องจากการขนส่งสินค้าที่ทำเรือแหลมฉบังอย่างเป็นระบบ เช่น ธุรกิจการขนส่งคลังสินค้า Shipping ที่พักอาศัยและร้านค้าต่าง ๆ
- 3) การปรับปรุงการใช้ประโยชน์สนามบินอู่ตะเภาให้เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมอากาศยานและการขนส่ง (Aviation Industry and Logistic Center) โดยส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน ส่วนภาครัฐลงทุนเฉพาะสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น เช่น การควบคุมการจราจรเส้นทางเข้า-ออก และอาคารที่พักผู้โดยสารพร้อมคลังสินค้าให้ได้มาตรฐาน
- 4) การพัฒนาสนามบินนานาชาติสุวรรณภูมิให้เป็น Gate Way ของประเทศและพื้นที่รอบนอกท่าอากาศยานในลักษณะแผนงานแบบผสมผสานเชื่อมโยงระหว่างตัวสนามบิน ธุรกิจส่งออกและภาคการผลิตเพื่อเป็นฐานการผลิตและธุรกิจการบริการต่อเนื่องแห่งใหม่ของประเทศเชื่อมโยงพื้นที่ ESB กับนานาชาติ
- 5) ปรับปรุงเทคโนโลยีในกระบวนการผลิตที่ใช้ Local Content มากขึ้นในอุตสาหกรรมยานยนต์/ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์/เครื่องใช้ไฟฟ้าและการสร้างเครือข่ายให้เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดย่อม เพื่อให้เกิดการสนับสนุนซึ่งกันและกัน และ/หรือการย้ายฐานการผลิตอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานจำนวนมากและเทคโนโลยีขั้นต่ำซึ่งประเทศไทยไม่สามารถแข่งขันได้ไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่มีศักยภาพ เช่น ประเทศกัมพูชา เพื่อผลิตสินค้าที่เป็นวัตถุดิบผลิตภัณฑ์ค้าขั้นมูลฐานมาป้อนโรงงานในพื้นที่ ESB ในลักษณะ Supply Chain
- 6) เร่งปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมสู่ฐานการผลิต อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์สมัยใหม่เพื่อเพิ่มผลผลิตแทนการเพิ่มการใช้ปัจจัยการผลิตในลักษณะของการรวมกลุ่ม

¹ จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (www.nesdb.go.th : 10 มี.ค. 49)

- อุตสาหกรรม (Cluster) และส่งเสริมการลงทุนที่เป็น Rising Industries ได้แก่ อุตสาหกรรมต่อเนื่องการผลิตรถยนต์ อุตสาหกรรมพลาสติกขึ้นรูป (Plastic Injection) และอุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมผลิตอาหาร เครื่องใช้ในบ้าน อุปกรณ์ไฟฟ้า เครื่องแต่งกาย ฯลฯ
- 7) เร่งปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในเขตเมืองอุตสาหกรรม เมืองท่องเที่ยว และพื้นที่ลุ่มน้ำบางปะกง

โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดระยอง

โครงการพัฒนาต่าง ๆ ของแบบพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกระยะที่ 2 ที่อยู่ในเขตจังหวัดระยองที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมและกิจกรรมที่สนับสนุนภาคอุตสาหกรรม มีที่สำคัญดังนี้

- 1) โครงการท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด
- 2) โครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด
- 3) โครงการถนน
- 4) โครงการรถไฟ
- 5) โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้าเพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2
- 6) โครงการอ่างเก็บน้ำ
- 7) โครงการโครงข่ายท่อส่งน้ำ
- 8) โครงการโทรคมนาคม

มาตรการที่ได้ดำเนินการ

ในส่วนของมาตรการที่ได้ดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมที่ได้มีการจัดการงบประมาณในช่วงปีงบประมาณ 2548-2551 เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดระยองที่สำคัญมีดังนี้

- 1) โครงการของกระทรวงอุตสาหกรรมที่มีการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนการแก้ไขปัญหาลดอุปสรรคการพัฒนาอุตสาหกรรม
- 2) เพิ่มสมรรถนะเครือข่ายระบบสารสนเทศภาคอุตสาหกรรมที่มีการเชื่อมโยงระบบและข้อมูล
- 3) พัฒนาอุตสาหกรรมเพิ่มเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์ของภาคอุตสาหกรรม

ในส่วนของคณะกรรมการพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกก็ได้มีโครงการและมาตรการในการพัฒนาอุตสาหกรรมและสาธารณูปโภคพื้นฐานที่สนับสนุนภาคอุตสาหกรรมหลายโครงการในช่วงปี 2538 จนถึงปัจจุบัน ในเขตจังหวัดระยอง ได้แก่

- 1) แนวทางการเปิดพื้นที่ตอนใน มีโครงการต่าง ๆ ในแถบพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งรวมถึงจังหวัดระยอง อาทิ โครงข่ายถนนที่มีความเชื่อมโยงกันในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกขึ้นไป

จนถึงพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและจังหวัดเดียวของเวียดนาม โครงข่ายรถไฟที่มีความเร็วสูง รางคู่ โครงข่ายเดินเรือชายฝั่ง ระบบไฟฟ้า ระบบโทรคมนาคม เป็นต้น

2) แนวทางการสร้างฐานเศรษฐกิจใหม่ มีโครงการต่าง ๆ อาทิ เร่งขยายท่าเรือมาบตาพุด พัฒนาคมนาคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 3 พร้อมทั้งกำหนดมาตรการเร่งรัดการลงทุนเพื่อประโยชน์ของการใช้ที่ดินในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด จัดตั้งเขตอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กของภาครัฐ และเอกชนที่ใช้ที่ดินแปลงเล็กในพื้นที่ไม่ห่างจากท่าเรือมาบตาพุดมากนัก โดยให้สิทธิพิเศษการลงทุนในเขต 3² แก่อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่เหล่านี้

3) แนวทางการพัฒนาแหล่งน้ำและระบบจำหน่าย ได้แก่ โครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ และวางท่อส่งน้ำดิบ อาทิ เช่น อ่างเก็บน้ำประแสร์ การจัดสรรน้ำและอัตราค่าน้ำในเขตนิคมอุตสาหกรรม ได้เหมาะสมและเป็นธรรม

4) แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม โดยเร่งพัฒนาชุมชนเมืองใหม่ที่มาบตาพุด ที่มีการปรับปรุงบริการด้านสาธารณสุข การศึกษา และอื่น ๆ ใกล้เคียงกับกรุงเทพมหานคร

5) แนวทางการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยจัดทำแผนแม่บทการใช้ที่ดินและแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน แบบปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรม

มาตรการต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการในส่วนของอุตสาหกรรมนั้น นับว่ามีส่วนในการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดระยองให้เป็นฐานอุตสาหกรรมหลักที่สร้างรายได้ให้กับประเทศ โดยในขณะเดียวกันก็มีความพยายามอย่างจริงจังที่จะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาอุตสาหกรรม แม้ว่าผลที่เกิดขึ้นอาจยังไม่สมบูรณ์ การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ยังทำได้ไม่มากนัก ยังมีปัญหาความขัดแย้งกับประชาชนที่ใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย การท่องเที่ยว และภาคเกษตรและประมง ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

2.5 การใช้ที่ดินด้านการท่องเที่ยว

จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพและความพร้อมทางการท่องเที่ยวสูง มีแหล่งทรัพยากรทางด้านการท่องเที่ยวจำนวนมากที่มีลักษณะหลากหลายทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ อุทยานแห่งชาติ ภูเขา น้ำตก ชายหาดทะเลที่สวยงามและหมู่เกาะที่สวยงามเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเกาะเสม็ดที่มีหาดทรายขาวสวยงาม ในแต่ละปีมีนักท่องเที่ยวมาเยือนจำนวนมาก โดยมีจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศเข้ามาในจังหวัดกว่า 2 ล้านคน และมีจำนวนโรงแรมที่พักเกือบ 200 แห่ง ดึงดูดผู้มาเยี่ยมเยือนและจำนวนโรงแรมที่พักในช่วงปี 2538-2545 ดังนี้

² สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้แบ่งพื้นที่ของประเทศเพื่อการส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นออกเป็น 3 เขต

เขตที่ 1 ในเขตกรุงเทพมหานคร ปทุมธานี สมุทรปราการ นนทบุรี สมุทรสาคร และนครปฐม นักลงทุนในเขตนี้จะไม่ได้รับสิทธิการลดหย่อนภาษีต่าง ๆ และสิทธิประโยชน์อื่นใด

เขตที่ 2 ในเขตภาคกลาง นักลงทุนในเขตนี้จะได้รับสิทธิการลดหย่อนภาษีต่าง ๆ และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในอัตราร้อยละ 50

เขตที่ 3 นอกเหนือจากเขต 1 และเขตที่ 2 ทั้งประเทศรวมทั้งพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก นักลงทุนในเขตนี้จะได้รับสิทธิการลดหย่อนต่าง ๆ และสิทธิประโยชน์ในอัตราเต็มที่ยกเว้น 100

ตารางที่ 2.5-1 : แสดงจำนวนโรงแรมและผู้เยี่ยมเยือน พ.ศ. 2538 – 2545

รายการ	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545
จำนวนโรงแรม	182	159	167	192	198	205	186	177
จำนวนห้องพัก	7,230	6,886	7,309	7,993	8,420	8,829	8,646	7,800
จำนวนผู้มาเยี่ยมเยือน	1,840,874	1,404,171	1,966,230	2,092,272	2,172,223	2,323,964	2,478,375	2,414,498
ชาวไทย	1,515,127	1,285,347	1,771,716	1,872,776	1,929,513	2,026,739	2,158,505	2,133,739
ชาวต่างประเทศ	325,747	118,824	194,514	219,496	242,710	297,225	319,870	280,759
จำนวนนักท่องเที่ยว	1,199,012	951,041	1,308,470	1,391,909	1,443,507	1,548,303	1,656,101	1,584,520
ชาวไทย	973,334	869,320	1,158,610	1,221,082	1,251,807	1,308,783	1,393,533	1,356,577
ชาวต่างประเทศ	225,678	81,721	149,860	170,827	191,700	239,520	262,568	227,943
จำนวนนักท่องเที่ยว	641,862	453,130	657,760	700,363	728,716	775,661	822,274	829,978
ชาวไทย	541,793	416,027	613,106	651,694	677,706	717,956	764,972	777,162
ชาวต่างประเทศ	100,069	37,103	44,654	48,669	51,010	57,705	57,302	52,816

ที่มา : สำนักงานท่องเที่ยวจังหวัดระยอง / www.rayong.go.th

ปัญหาด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดระยอง มีดังนี้

- 1) ปัญหาราษฎรเข้าบุกรุกถือครองพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า หมู่เกาะเสม็ด เพื่อทำประโยชน์ในกิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติถูกทำลาย อันเนื่องมาจากสภาพแวดล้อมและการขยายตัวทางอุตสาหกรรม ชายทะเลถูกบุกรุก น้ำทะเลปนเปื้อนและเกิดการกัดเซาะชายฝั่ง
- 3) การคมนาคมสู่แหล่งท่องเที่ยวทางทะเล (เกาะเสม็ด) ยังไม่ได้มาตรฐาน

ปัญหาทั้ง 3 นี้ มีแนวทางการแก้ไขปัญหาเบื้องต้น ดังนี้

- 1) ปัญหาที่ 1 ปัญหาราษฎรเข้าบุกรุกยึดถือครองพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า หมู่เกาะเสม็ด เพื่อทำประโยชน์ในกิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จังหวัดได้มีการแก้ไขปัญหาเบื้องต้น ดังนี้

- (1) แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมพัฒนาอนุรักษ์และเพื่อฟื้นฟูแก้ไขปัญหาคเกาะเสม็ดและหาดแม่รำพึง จัดประชุมผู้เกี่ยวข้องร่วมกัน หาแนวทางและวางมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยคำนึงถึงหลักนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์
- (2) ดำเนินการตามกฎหมาย ดำเนินคดีกับผู้บุกรุกในพื้นที่หาดแม่รำพึงที่ไม่ยอมรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างตามมติที่ประชุมการแก้ไขปัญหายหาดแม่รำพึงและในพื้นที่เกาะเสม็ด โดยการจัดพื้นที่ให้เข้าบริเวณนอกเขตอุทยานฯ ดำเนินการเร่งรัดจัดระเบียบชายหาดกับประมงพื้นบ้านและผู้ประกอบร้านค้าที่มีอยู่เดิม

2) ปัญหาที่ 2 ปัญหาแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติถูกทำลาย อันเนื่องมาจากสภาพแวดล้อมและการขยายตัวของอุตสาหกรรม ชายทะเลถูกบุกรุก น้ำทะเลปนเปื้อนและเกิดการกัดเซาะชายฝั่ง แนวทางการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นของทางจังหวัด ได้แก่

- (1) จัดระเบียบพื้นที่ชายฝั่งทะเลให้มีระเบียบ และดำเนินการกับผู้บุกรุกในพื้นที่หาดแหลมแม่พิมพ์ หาดสวนสน หาดปลา หาดพญาน หาดน้ำริน หาดแสงจันทร์ และหาดทะเลอื่น ๆ
- (2) จัดทำโครงการป้องกันการพังทลายของชายฝั่ง เช่น การอนุรักษ์และปลูกป่าชายเลน

3) ปัญหาที่ 3 ปัญหาการคมนาคมสู่แหล่งท่องเที่ยวทางทะเล (เกาะเสม็ด) ยังไม่ได้มาตรฐาน แนวทางการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นของทางจังหวัด คือใช้ท่าเทียบเรือของเอกชนซึ่งมีขนาดเล็กอยู่ 4 ท่า แต่เป็นท่าเทียบเรือที่ไม่ได้มาตรฐานและมีการใช้อเนกประสงค์ ทั้งการขนถ่ายสินค้าทะเลและบริการนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะในช่วงที่มีนักท่องเที่ยวจำนวนมาก แนวทางการพัฒนาในระยะยาวคือการก่อสร้างท่าเทียบเรือท่องเที่ยวโดยเฉพาะบริเวณบ้านเพและเกาะเสม็ดตามแบบมาตรฐานกรมเจ้าท่า รวมทั้งการก่อสร้างท่าเทียบเรือขนาดใหญ่

ในส่วนของการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์หรือแนวนโยบายนั้น จังหวัดได้ร่วมกับสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยภาคกลางเขต 4 (ระยอง) เพื่อทำการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลในบริเวณต่าง ๆ ได้แก่ อำเภอเมือง ซึ่งเป็นบริเวณพื้นที่ท่องเที่ยวที่อยู่ในขอบเขตพื้นที่ของงานศึกษาวิจัยฉบับนี้ (โดยโรงแรม ที่พักในอำเภอเมืองนี้มีจำนวน 186 แห่ง) คือ

- (1) หาดแหลมเจริญ ตั้งอยู่ใกล้ปากน้ำระยองห่างจากตัวเมืองระยองลงมาทางใต้ 5 กิโลเมตร เป็นสถานที่ท่องเที่ยวชายทะเลที่อยู่ใกล้ตัวเมืองระยองมากที่สุด เป็นแหล่งผลิตน้ำปลา ที่มีชื่อเสียง และเป็นที่ตั้งของชุมชนชาวประมง นอกจากนี้ยังมีร้านอาหารทะเลและนักท่องเที่ยวนิยมไปรับประทานอาหารกันในช่วงเย็นด้วย
- (2) หาดแสงจันทร์ ตั้งอยู่ตำบลปากน้ำใหม่ ห่างจากตัวเมือง 7 กิโลเมตร เป็นชายหาดติดต่อกับหาดแหลมเจริญ สามารถเล่นน้ำทะเลได้ มีร้านอาหาร และที่พักหลายแห่งไว้บริการนักท่องเที่ยว
- (3) หาดแม่รำพึง-บ้านกันอ่าว อยู่ห่างจากตัวเมืองระยองประมาณ 11 กิโลเมตร จากถนนสุขุมวิทมีทางแยกขวาที่กิโลเมตร 229 เข้าหาดแม่รำพึง ชายหาดมีความยาว 12 กิโลเมตร ถนนเลียบชายหาดยาว 10 กิโลเมตร มีที่พักสำหรับนักท่องเที่ยวมากมาย ชายหาดสะอาดเหมาะแก่การเล่นน้ำ สุดชายหาดเป็นที่ตั้งของบ้านกันอ่าว ซึ่งเป็นหมู่บ้านชาวประมงพื้นบ้าน
- (4) เขาแหลมหญ้า อยู่เลยบ้านกันอ่าวไปเล็กน้อย ตามถนนเลียบชายหาดเป็นเนินเขาเตี้ย ๆ ริมทะเล มีเนื้อที่ประมาณ 680 ไร่ บางส่วนเป็นแหลมยื่นออกไปในทะเล ปกคลุมด้วย ปาล์มมะพร้าว มีจุดชมวิวที่สามารถมองเห็นหาดแม่รำพึง เกาะเสม็ด และยังเป็นจุดชมพระอาทิตย์ตกด้วย ส่วนด้านหน้าเป็นชายหาดยาว เป็นที่ตั้งของที่ทำการอุทยานเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด

- (5) บ้านเพ เป็นที่ตั้งของท่าเรือไปเกาะเสม็ด และท่าเทียบเรือประมง อยู่ห่างจากตัวเมืองระยอง 19 กิโลเมตร จากถนนสุขุมวิทแยกขวาตรงกิโลเมตรที่ 231 ไปประมาณ 5 กิโลเมตร หรือแยกขวาตรงกิโลเมตรที่ 238 ประมาณ 3 กิโลเมตร มีร้านขายของพื้นเมืองต่าง ๆ ที่เป็นผลิตภัณฑ์ทางทะเล เช่น น้ำปลา ปลาหมึก กุ้งแห้ง กะปิ ฯลฯ
- (6) สวนสน หรือ สวนรุกขชาติเพ อยู่ถัดจากบ้านเพเป็นระยะทางประมาณ 4 กิโลเมตร หรือห่างจากตัวเมืองระยองประมาณ 29 กิโลเมตร ตามถนนเลียบชายหาดไปแหลมแม่พิมพ์ (ทางหลวงหมายเลข 3145) เป็นพื้นที่ป่าสนริมชายหาดมีต้นสนหลากหลายพันธุ์ขึ้นอยู่ 2 ข้างทาง นอกจากนั้นยังมีพันธุ์ไม้อื่น ๆ เช่น ไม้ยาง ไม้ตะเคียน เป็นต้น ที่บริเวณสวนสนแห่งนี้เหมาะแก่การเล่นน้ำ และโดยรอบบริเวณยังมีร้านอาหารไว้บริการนักท่องเที่ยวด้วย
- (7) อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ดฯ ตั้งอยู่ที่ตำบลบ้านเพ อยู่ห่างจากตัวเมืองประมาณ 20 กิโลเมตร ได้รับการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2524 มีเนื้อที่ 81,875 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่บนฝั่งและในทะเล ตลอดจนเกาะต่าง ๆ ประกอบด้วยสถานที่ที่น่าสนใจ คือ หาดแม่รำพึง เขาแหลมหญ้า และหมู่เกาะเสม็ด อันประกอบไปด้วย เกาะเสม็ด เกาะจันทร์ เกาะสันฉลาม เกาะหินขาว เกาะค้างคาว เกาะกุฎี เกาะกรวย และเกาะปลาตีน สถานที่ที่เป็นจุดเด่น คือเกาะเสม็ด หรือเกาะแก้วพิสดาร
- (8) อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้าฯ มีเส้นทางเดินศึกษาธรรมชาติ 3 เส้นทาง คือ เกาะเสม็ด เกาะกุฎี และเขาแหลมหญ้า ในแต่ละเส้นทางจะพบพันธุ์ไม้นานาชาติ เช่น พันธุ์มะนาวป่า ต้นไข่เต่า ต้นขันทองพยาบาท ต้นเสม็ดแดง และสัตว์ป่า เช่น อีเห็นเครือ พังพอนเล็ก ลิงแสม กระรอกหลากสี นกนางแอ่นบ้าน และนกฮูก เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีจุดชมวิวทั้ง 3 เส้นทางอีกด้วย
- (9) เกาะเสม็ด เชื่อกันว่าเป็นเกาะแก้วพิสดารในวรรณคดีเรื่องพระอภัยมณีของสุนทรภู่ เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อของระยองที่ได้รับความนิยมทั้งจากชาวไทยและชาวต่างประเทศ ตั้งอยู่ตำบลเพ อำเภอเมือง อยู่ห่างจากชายฝั่งบ้านเพประมาณ 6.5 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 3,125 ไร่ มีลักษณะเป็นเกาะรูปสามเหลี่ยม ส่วนฐานของเกาะอยู่ด้านทิศเหนือ ซึ่งหันเข้าสู่ฝั่งบ้านเพมีภูเขาสลับซับซ้อนกันอยู่ 2-3 ลูก มีที่ราบอยู่ตามริมฝั่งชายหาดส่วนใหญ่จะอยู่ทางด้านเหนือและตะวันออก เหตุที่มีชื่อว่า "เกาะเสม็ด" เพราะเกาะนี้มี ต้นเสม็ดขาวและเสม็ดแดงขึ้นอยู่มาก ซึ่งในอดีตชาวบ้านนำมาใช้ทำไม้จุดไฟ บนเกาะเสม็ดไม่มีแม่น้ำลำคลอง ประมาณ 80% ของพื้นที่เป็นภูเขา และป่าไม้เบญจพรรณ ในช่วงเดือนพฤษภาคม-กันยายนเป็นช่วงฤดูฝนมีมรสุมคลื่นลมจัดมาก และมีฝนตกชุก

สถานที่ที่น่าสนใจบนเกาะเสม็ดและเกาะใกล้เคียง

- ชายหาด หาดต่าง ๆ ส่วนใหญ่อยู่ทางด้านตะวันออกของเกาะ แต่ละหาดอยู่ในอ่าวเล็ก ๆ มีความยาวประมาณ 200 เมตร เรียงตามลำดับจากทิศเหนือไปทิศใต้ ดังนี้ หาดทรายแก้ว หาดหินโค้ง หาดคลองไผ่ อ่าวพุทรา อ่าวทับทิม อ่าวนวล อ่าวซ้อ

อ่าวคอก อ่าวเทียน อ่าวหวาย อ่าวกิวหนานอก อ่าวกะรัง ทางด้านตะวันตกมีหาดทรายอยู่แห่งเดียว คือที่อ่าวพร้าว ส่วนอ่าววงเดือนอยู่ด้านตะวันออกทางตอนกลางของเกาะเป็นอ่าวโค้งคล้ายพระจันทร์ครึ่งดวง จากหาดวงเดือนและหาดทรายแก้วเป็นหาดทรายยาวและสวย สามารถเดินทางไปหาดอื่น ๆ ได้โดยใช้บริการรถรับจ้างหรือเดินเท้าไปเอง

- เกาะกรวย เกาะขาม และเกาะปลาตีน เป็นเกาะที่อยู่ทางตอนเหนือของเกาะกูด ประมาณ 600 เมตร เป็นเกาะที่สวยงาม มีปะการัง และสามารถตกปลาได้โดยการเช่าเรือจากท่าเรือที่บ้านเพ
- เกาะกูด หรือเกาะกูด เป็นเกาะหนึ่งในวรรณกรรมของสุนทรภู่อยู่ทางทิศตะวันออกของเกาะเสม็ด ห่างจากฝั่งประมาณ 6 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 63 ไร่ ใกล้กับเกาะกูดมีเกาะขนาดเล็กอีก 2 เกาะ คือ เกาะท้ายค้างคาวและเกาะถ้ำฤาษี มีหาดทรายสวยงามเหมาะแก่การเล่นน้ำ ตั้งแคมป์ มีหน่วยพิทักษ์อุทยานตั้งอยู่ โดยรอบเกาะมีแนวปะการัง บนเกาะไม่มีบริการบ้านพักสำหรับนักท่องเที่ยวแต่มีเดินเท้าให้เข้าในกรณีที่นักท่องเที่ยวนำเดินเท้าไปเองจะเสียค่าพื้นที่กางเดินเท้า
- เกาะทะลุ ห่างจากเกาะกูดไปทางทิศตะวันออกประมาณ 6 กิโลเมตรหรือห่างจากเกาะเสม็ด 12 กิโลเมตร มีพื้นที่ 69 ไร่ สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าดิบ ทิศตะวันตกเป็นผาหินสูงชัน ด้านทิศตะวันออกและทิศใต้มีหาดทรายขาวสะอาด เกาะทะลุมีนกนางนวล ค้างคาวแม่ไก่อยู่เป็นจำนวนมาก และมีเต่าทะเลบางชนิดอาศัยอยู่ นอกจากนั้นยังมีปะการังที่อุดมสมบูรณ์อยู่รอบ ๆ เกาะ และเป็นแหล่งเหมาะแก่การดำน้ำลึกอีกแห่งหนึ่ง

(10)อำเภอแกลง โดยโรงแรม ที่พักในเขตอำเภอแกลงนี้มีจำนวน 62 แห่ง

- สวนวังแก้ว ห่างจากตัวเมืองระยองประมาณ 38 กิโลเมตร อยู่เลยสวนสนไปตามถนนเลียบชายทะเลประมาณ 11 กิโลเมตร ภายในบริเวณมีสวนปาล์มธรรมชาติและสวนไม้ดอกไม้ประดับ หาดทราย และอ่าวที่มีทัศนียภาพสวยงาม มีบ้านพัก และเดินเท้าบริการ มีจักรยานให้เช่าสำหรับผู้ที่ยังไม่ชอบออกกำลังกาย
- แหลมแม่พิมพ์ อยู่ห่างจากตัวเมืองระยอง 48 กิโลเมตร จากถนนสุขุมวิทมีทางแยกขวาไปแหลมแม่พิมพ์ถึง 3 แห่งด้วยกัน คือ กิโลเมตรที่ 259.5 กิโลเมตรที่ 263 และ กิโลเมตรที่ 268 ผ่านอนุสาวรีย์สุนทรภู่ไปอีก 5 กิโลเมตร หรือห่างจากวังแก้วตามถนนเลียบชายหาดไปอีก 11 กิโลเมตร บริเวณชายหาดแม่พิมพ์เล่นน้ำได้ คลื่นไม่แรงมาก มีบริการบ้านพักและร้านอาหารตลอดแนวชายหาดด้วย
- หมู่เกาะมัน เป็นหมู่เกาะในเขตตำบลกร่ำ อำเภอแกลง จังหวัดระยอง หมู่เกาะมันมีอยู่ 3 เกาะ คือ เกาะมันใน เกาะมันกลาง และเกาะมันนอก
 - เกาะมันใน มีพื้นที่ประมาณ 131 ไร่ มีอ่าวที่น่าสนใจอยู่หลายแห่ง เช่น อ่าวต้นมะขาม อ่าวหินโขดหญ้า อ่าวโกงกาง และอ่าวหน้าบ้าน โดยเฉพาะที่อ่าวหน้าบ้านมีแนวปะการัง ส่วนอ่าวโกงกางมีทรายเรียบ เกาะมันในมีความสำคัญ

- เนื่องจากเป็นที่ดำเนินการโครงการอนุรักษ์พันธุ์เต่าทะเล มีพันธุ์เต่าตนุและเต่ากระตามพระราชดำริของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ
- เกาะมันกลาง และเกาะมันนอก เป็นเกาะที่มีหาดสวยงาม เหมาะสำหรับการพักผ่อนมีบ้านพักของเอกชนบริการ
- อำเภอบ้านฉาง โดยโรงแรม ที่พักในเขตอำเภอบ้านฉางนี้มีจำนวน 16 แห่ง
 - หาดพยุห์ และหาดพลา หาดพยุห์ ห่างจากตัวเมืองระยอง 32 กิโลเมตร เป็นหาดที่มีความสวยงามและสงบเหมาะแก่การพักผ่อน ส่วนหาดพลาอยู่ห่างจากหาดพยุห์ 3 กิโลเมตร เป็นชายหาดที่เงียบสงบ มีสวนสนปลูกไว้หนาแน่น และร่มรื่น มีโรงแรม และบังกะไลให้เลือกพักหลายแห่ง

มาตรการต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการ

โครงการมาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐตามแผนปฏิบัติการที่สนับสนุนการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการท่องเที่ยวในจังหวัดระยองในช่วงระยะเวลา 4-5 ปีที่ผ่านมา ได้แก่

- (1) พัฒนาโครงข่ายเชื่อมโยงจุดท่องเที่ยวหลักตั้งแต่กรุงเทพมหานคร-พัทยา-ระยอง-จันทบุรี-ตราด เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลให้กลับสู่นานาชาติเพื่อเพิ่มรายได้และธุรกิจต่อเนื่องให้ท้องถิ่น โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวในกลุ่มพื้นที่เกาะช้างและพื้นที่ใกล้เคียง ในบริเวณรอยต่อของจังหวัดชลบุรี-ระยอง-ฉะเชิงเทรา-จันทบุรี ของคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB)
- (2) การปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณริมหาดสุชาดา โดยการปรับปรุงถนนทางเข้าหาดให้กว้างขวางขึ้นและสร้างระบบระบายน้ำริมสองฝั่งถนนเพื่อระบายน้ำได้ดีขึ้น สามารถเพิ่มความสะดวกในการเดินทางมาท่องเที่ยวและเป็นการส่งเสริมและสร้างภูมิทัศน์เมืองให้ดีขึ้น อย่างไรก็ตามผลกระทบจากการถมทะเลของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดส่งผลให้บริเวณทางด้านใต้ของหาดเกิดการพังทลายเป็นแนวยาว
- (3) การก่อสร้างปรับปรุงถนนคอนกรีตเสริมเหล็กพร้อมท่อระบายน้ำและระบบไฟฟ้า ถนนสายมาบตาพุด-หาดทรายทอง การดำเนินโครงการช่วยเพิ่มบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานให้กับเมือง สามารถเพิ่มความสะดวกสบายในการสัญจรของนักท่องเที่ยวที่มาหาดทรายทองและช่วยระบายน้ำเสียที่ปล่อยจากชุมชน
- (4) การปรับปรุงภูมิทัศน์ริมหาดบ้านเพ สามารถเพิ่มบริการสาธารณะ และเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะให้กับเมืองและประชาชนบริเวณโดยรอบ ส่งเสริมและสร้างภูมิทัศน์ริมหาดเพให้สวยงามมากขึ้น และช่วยสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวมากขึ้น
- (5) การก่อสร้างอาคารจำหน่ายผลิตภัณฑ์อาหารทะเลช่วยเพิ่มบริการสาธารณะให้กับประชาชนในตำบลเพโดยจัดทำเป็นลานค้าชุมชน และเปิดโอกาสให้พ่อค้าแม่ค้านำสินค้าประเภทอาหารทะเลและของที่ระลึกมาจำหน่ายให้กับนักท่องเที่ยว สร้างรายได้ให้กับประชาชนและเพิ่มทางเลือกในการซื้อสินค้าแก่นักท่องเที่ยว ใช้เป็นสถานที่จัดงานมหกรรมอาหารทะเลในช่วงเดือนตุลาคมของทุกปี นอกจากนี้ในบางเวลากำหนดให้เป็นสถานที่จำหน่ายสินค้า OTOP

- (6) การปรับปรุงภูมิทัศน์ถนนเข้าสู่พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติของกรมประมงและการป้องกันน้ำท่วม การดำเนินโครงการช่วยเพิ่มบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานให้กับเมือง สามารถเพิ่มความสะดวกสบายในการสัญจรของนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวหาดเพ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติของกรมประมง

2.6 การใช้ที่ดินด้านการเกษตร

จากสำมะโนการเกษตร พ.ศ. 2546 พบว่า จังหวัดระยองมีผู้ถือครองทำการเกษตรทั้งสิ้น 32,732 ราย ซึ่งในจำนวนนี้ร้อยละ 28.4 เป็นผู้ถือครองทำการเกษตรที่อยู่ในอำเภอแกลง รองลงมาอยู่ในอำเภอบ้านค่าย (ร้อยละ 20.0) สำหรับอำเภอบ้านฉางมีผู้ถือครองทำการเกษตรน้อยที่สุดคือร้อยละ 2.3

จังหวัดระยองมีเนื้อที่ถือครองทำการเกษตร 744,293 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 33.5 ของเนื้อที่ ทั้งจังหวัด³ อำเภอแกลงมีเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรมากที่สุด คือ 163,659 ไร่ หรือร้อยละ 22.0 รองลงมาคือ อำเภอบ้านค่าย อำเภอวังจันทร์ และอำเภอปลวกแดง คือร้อยละ 16.5 14.7 และ 13.3 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเนื้อที่ถือครองโดยเฉลี่ย พบว่า ผู้ถือครองทำการเกษตรของจังหวัดระยองมีเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรโดยเฉลี่ย 22.7 ไร่ โดยลดลงเมื่อเทียบกับปี 2536 และเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2541 ซึ่งมีเนื้อที่ถือครองเฉลี่ย 26.5 และ 18.8 ไร่ ตามลำดับ⁴ ผู้ถือครองทำการเกษตรในอำเภอปลวกแดงมีเนื้อที่ถือครองเฉลี่ยสูงสุดคือ 46.9 ไร่ และผู้ถือครองทำการเกษตรในอำเภอเมืองระยองมีเนื้อที่ถือครองเฉลี่ยต่ำสุดคือ 14.8 ไร่ (ตารางที่ 2.6-1)

ตารางที่ 2.6-1 : จำนวนผู้ถือครองและเนื้อที่ถือครองทำการเกษตร รายอำเภอ

อำเภอ	ผู้ถือครองทำการเกษตร		เนื้อที่ถือครองทำการเกษตร		เนื้อที่ถือครอง
	จำนวน	ร้อยละ	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ	โดยเฉลี่ย (ไร่)
รวม	32,732	100.0	744,293	100.0	22.7
เมืองระยอง	6,298	19.3	93,219	12.5	14.8
บ้านฉาง	744	2.3	18,751	2.5	25.2
แกลง	9,290	28.4	163,659	22.0	17.6
วังจันทร์	2,648	8.1	109,454	14.7	41.3
บ้านค่าย	6,554	20.0	122,655	16.5	18.7
ปลวกแดง	2,106	6.4	98,790	13.3	46.9
กิ่งอำเภอเขาชะเมา	3,250	9.9	90,153	12.1	27.7
กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา	1,842	5.6	47,612	6.4	25.8

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง

³ เนื้อที่ทั้งจังหวัด 2,220,000 ไร่ (กรมแผนที่ทหาร)

⁴ สำมะโนการเกษตร พ.ศ. 2536 และสำรวจการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตร พ.ศ. 2541 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ)

2.6.1 ลักษณะที่สำคัญของผู้ถือครองทำการเกษตร

1) ลักษณะการดำเนินงานและขนาดเนื้อที่ถือครองทำการเกษตร

ผู้ถือครองทำการเกษตรในจังหวัดระยองส่วนใหญ่ (ร้อยละ 97.6) ทำการเกษตรโดยการปลูกพืชเป็นหลัก ซึ่งอาจจะเป็นการปลูกพืชอย่างเดียว หรือปลูกพืชร่วมกับการทำการเกษตรในลักษณะอื่นด้วย โดยผู้ถือครองที่ปลูกพืชอย่างเดียวมีถึงร้อยละ 87.3 รองลงมาคือ ปลูกพืชร่วมกับเลี้ยงสัตว์ (ร้อยละ 7.7) สำหรับการทำการเกษตรในลักษณะอื่นๆ เช่น เลี้ยงสัตว์อย่างเดียว หรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืดอย่างเดียว หรือการทำกิจกรรมทั้งสองอย่างร่วมกันมีน้อยมาก (ร้อยละ 2.4)

เมื่อพิจารณาถึงขนาดเนื้อที่ถือครองทำการเกษตร พบว่า ผู้ถือครองทำการเกษตรส่วนใหญ่ (ร้อยละ 81.1) มีเนื้อที่ถือครองตั้งแต่ 2-39 ไร่ ซึ่งในจำนวนนี้ร้อยละ 24.5 เป็นผู้ถือครองที่มีเนื้อที่ขนาด 10-19 ไร่ (ตารางที่ 2.6-2)

ตารางที่ 2.6-2 : ผู้ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามลักษณะการดำเนินงานและขนาดเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
จำนวนผู้ถือครองทำการเกษตรทั้งสิ้น	32,732	100
จำแนกตามลักษณะการดำเนินงาน		
เพาะปลูกพืช	28,589	87.3
เลี้ยงสัตว์	538	1.6
เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด	194	0.6
เพาะปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์	2,506	7.7
เพาะปลูกพืชและเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด	573	1.8
เลี้ยงสัตว์และเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด	54	0.2
เพาะปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ และเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด	278	0.8
จำแนกตามขนาดเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น (ไร่)		
ต่ำกว่า 2	1,849	5.6
2 - 5	7,509	23.0
6 - 9	4,136	12.6
10 - 19	8,002	24.5
20 - 39	6,827	20.9
40 - 59	2,362	7.2
60 - 139	1,545	4.7
140 ขึ้นไป	502	1.5

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง

2) ลักษณะการถือครองที่ดินและเอกสารสิทธิ

ผู้ถือครองทำการเกษตรส่วนใหญ่ (ร้อยละ 89.5) ทำการเกษตรในเนื้อที่ของตนเองอย่างเดียว ผู้ถือครองร้อยละ 5.1 ทำการเกษตรในเนื้อที่ของตนเองและทำการเกษตรในเนื้อที่ของผู้อื่นด้วย สำหรับผู้ที่ทำการเกษตรโดยไม่มีเนื้อที่ถือครองเป็นของตนเองเลยมีร้อยละ 5.4

เมื่อพิจารณาเอกสารสิทธิในเนื้อที่ของตนเองนั้น พบว่าผู้ถือครองที่ทำการเกษตรในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิเป็นโฉนด ดราจอง นส.5 น.ส.3 และ น.ส.3 ก มีร้อยละ 79.4 สำหรับผู้ทำการเกษตรในที่ดินที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐ เช่น ส.ป.ก.4-01 นค. สทก. กสน. มีร้อยละ 8.3 และ นส.2 สด.1 มีร้อยละ 0.2 และผู้ที่ทำการเกษตรในที่ดินที่มีเพียงใบแสดงการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภบท.) มีร้อยละ 16.0 (ตารางที่ 2.6-3)

ตารางที่ 2.6-3 : ผู้ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามลักษณะการถือครองที่ดินและเอกสารสิทธิ

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
จำนวนผู้ถือครองทำการเกษตรทั้งสิ้น	32,726	100.0
จำแนกตามลักษณะการถือครองเนื้อที่ของตนเอง		
เป็นเจ้าของ	29,286	89.5
เป็นเจ้าของ	28,437	86.9
จำนองผู้อื่น / ขายฝากผู้อื่น	588	1.8
ถือครองมากกว่าหนึ่งลักษณะ	261	0.8
เนื้อที่ไม่ใช่ของตนเอง	1,762	5.4
เช่า	1,445	4.4
ได้ทำฟรี	300	0.9
รับจ้าง / รับขายฝาก	4	0.0
ถือครองมากกว่าหนึ่งลักษณะ	13	0.1
เนื้อที่ของตนเองและไม่ใชของตนเอง	1,678	5.1
จำแนกตามเอกสารสิทธิ⁵		
โฉนด / ดราจอง / นส.5 / น.ส.3 / น.ส.3 ก	24,583	79.4
ส.ป.ก.4-01 / นค. / สทก. / กสน.	2,566	8.3
นส.2 / สด.1	61	0.2
อื่น ๆ (รวม ภบท.)	4,958	16.0

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง

⁵ ผู้ถือครอง 1 ราย อาจรายงานเอกสารสิทธิมากกว่า 1 ประเภท

3) เนื้อที่ถือครองทำการเกษตรจำแนกตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินและลักษณะการถือครองที่ดิน

จากเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรจังหวัด 744,293 ไร่ พบว่า เนื้อที่เกือบครึ่ง (ร้อยละ 45.6) เป็นที่ปลูกยางพารา รองลงมาเป็นที่ปลูกพืชยืนต้นและไม้ผล (ร้อยละ 34.2) ที่ปลูกพืชไร่ (ร้อยละ 12.6) และที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด (ร้อยละ 3.5) ตามลำดับ และพบว่าเนื้อที่ถือครองที่ใช้ทำการเกษตรนั้นส่วนใหญ่ (ร้อยละ 88.8) เป็นเนื้อที่ของตนเอง (ตารางที่ 2.6-4)

ตารางที่ 2.6-4 : เนื้อที่ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินและลักษณะการถือครองที่ดิน

รายการ	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ
เนื้อที่ถือครองทำการเกษตรทั้งสิ้น	744,293	100.0
จำแนกตามการใช้ประโยชน์ในที่ดิน		
ที่ปลูกข้าว	19,644	2.6
ที่ปลูกยางพารา	339,527	45.6
ที่ปลูกพืชยืนต้นและไม้ผล	254,353	34.2
ที่ปลูกพืชไร่	93,749	12.6
ที่ปลูกพืชผัก สมุนไพร และไม้ดอกไม้ประดับ	3,893	0.5
ที่ปลูกสวนป่า	1,260	0.2
ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	968	0.1
คอกสัตว์	2,801	0.4
ที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่น้ำจืด	25,976	3.5
ที่อื่น ๆ	2,122	0.3
จำแนกตามลักษณะการถือครองที่ดิน		
เนื้อที่ของตนเอง	661,171	88.8
เนื้อที่ไม่ใช่ของตนเอง	83,122	11.2

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง

พืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัด ได้แก่

- (1) ยางพารา เป็นพืชที่เพาะปลูกมากที่สุดในจังหวัด เมื่อเปรียบเทียบกับพืชเศรษฐกิจสำคัญชนิดอื่น ๆ เนื่องจาก ยางพาราเป็นพืชที่ปลูกง่ายไม่จำเป็นต้องดูแลรักษามาก อีกทั้งสภาพทางภูมิประเทศของจังหวัดเอื้ออำนวยและความต้องการของตลาดยังคงมีปริมาณสูง
- (2) มันสำปะหลัง เกษตรกรนิยมปลูกกันมากที่สุดในพื้นที่อำเภอแกลง อำเภอวังจันทร์ และอำเภอเมือง ตามลำดับ โดยนิยมปลูกพันธุ์ระยอง 5 เกษตรศาสตร์ 50 ระยอง 90 ระยอง 60 และระยอง 3 ตามลำดับ
- (3) สับปะรด จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่ปลูกสับปะรดมากเป็นอันดับ 2 ของประเทศ รองจากจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ คือประมาณร้อยละ 20 ของผลผลิตทั้งประเทศ โดยผลผลิตส่วนใหญ่จะส่งขายให้โรงงานอุตสาหกรรมเพื่อแปรรูปเป็นสับปะรดกระป๋อง และน้ำสับปะรดบางส่วนนำไปจำหน่ายเป็นผลผลิตตามแผงจำหน่ายผลไม้

- (4) ทูเรียน การทำสวนทุเรียนเป็นอาชีพที่เกษตรกรในจังหวัดระยองยึดเป็นอาชีพมาช้านาน เนื่องจากประสบการณ์และความรู้ที่สะสมมาตั้งแต่บรรพบุรุษ ประกอบกับพื้นที่เพาะปลูก ที่เหมาะสม โดยมีพื้นที่ปลูกมากในพื้นที่อำเภอแกลง อำเภอวังจันทร์ อำเภอเมือง กิ่งอำเภอ เขาชะเมา อำเภอบ้านค่าย ตามลำดับ แนวโน้มการปลูกทุเรียนจะมีพื้นที่ปลูกลดลง เนื่องจากในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาราคาค่าผลผลิตทุเรียนมีราคาตกต่ำจึงทำให้เกษตรกรหันไปปลูกพืชอื่นทดแทน เช่น ยางพารา เป็นต้น
- (5) เงาะ การทำสวนเงาะเกษตรกรนิยมปลูกในพื้นที่เดียวกันกับการปลูกทุเรียน โดยพันธุ์ที่นิยมปลูกได้แก่ เงาะพันธุ์โรงเรียน และเงาะพันธุ์สีชมพู
- (6) มังคุด มังคุดเป็นไม้ผลยืนต้นที่มีอายุยืนเป็นพืชเมืองร้อน สามารถปลูกได้ในดินเกือบทุกชนิด ผลมังคุดมีรูปทรงและสีส้มสวยงาม รสชาติดีมีราคา และเป็นที่นิยมบริโภคทั้งชาวไทยและต่างประเทศ จึงได้รับฉายาว่าเป็น "The Queen of Fruit" โดยมีแนวโน้มการเพาะปลูกเพิ่มขึ้น ผลผลิตมังคุดออกสู่ตลาดเพื่อการบริโภคสดส่งไปจำหน่ายทั้งในและต่างประเทศ

ปัญหาหลักด้านเกษตรกรรมที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยอง คือปัญหาผลผลิตทางการเกษตรจำพวกพืชไร่และพืชสวนมีราคาตกต่ำและล้นตลาด เช่น ทูเรียน เงาะ สับปะรด การแก้ไขปัญหาเบื้องต้นที่เกิดขึ้นของทางจังหวัด คือ

- (1) ส่งเสริมการรวมกลุ่มทั้งการขายผลสดและการแปรรูป
- (2) ขอความร่วมมือจากจังหวัดต่าง ๆ จัดหาตลาดเพื่อระบายผลผลิตโดยจัดทำโครงการกระจายผลผลิตออกนอกแหล่งผลิต
- (3) จัดหาตลาดกลางในย่านชุมชนหรือบริเวณใกล้ถนนสายหลักของจังหวัดเพื่อเป็นสถานที่ขายผลผลิต
- (4) จัดตั้งกลุ่มควบคุมคุณภาพผลผลิตและส่งเสริมการแปรรูปผลผลิต
- (5) จัดให้มีการฝึกอบรมให้เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจในการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรและด้านการส่งออก
- (6) จัดหาตลาดใหม่เพิ่มขึ้นทั้งในจังหวัดและต่างจังหวัด
- (7) จัดงานผลไม้และของดีจังหวัดระยอง เพื่อเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวและระบายผลผลิตทางการเกษตร

2.7 การใช้ที่ดินด้านการประมงและการปศุสัตว์

2.7.1 การประมง

จังหวัดระยองมีชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 100 กิโลเมตรเศษ การประกอบอาชีพประมงน้ำเค็ม จึงเป็นอาชีพที่สำคัญ รวมทั้งการทำประมงน้ำจืด และน้ำกร่อย ก็มีความสำคัญด้วยเช่นกัน เนื้อที่ทำการประมงทะเลประมาณ 6,225,000 ไร่ เนื้อที่ทำการประมง น้ำจืด (ห้วย หนอง คลอง บึง) จำนวน 179,705 ไร่ มีครัวเรือนประมง 1,289 ครัวเรือน เรือประมง 847 ลำ สมาคมประมง 5 สมาคม กลุ่มเกษตรกรทำการประมง 3 กลุ่ม และสหกรณ์ประมง 3 สหกรณ์ ทำเรือประมง 53 ท่า

ตารางที่ 2.7-1 : จำนวนเรือประมงที่ได้เสียค่าอาชญาบัตรเครื่องมือทำการประมงจังหวัดระยอง ปี 2545

ประเภทเรือเครื่องมือ	รวมเรือ (ลำ)	รวมลูกเรือ (คน)
อวนลากแผ่นตะเฒ่	126	1,008
อวนลากคู่	16	160
อวนล้อมจับปลากะตักกลางวัน	47	1,175
อวนไถหมึก	285	1,425
อวนล้อมจับ	92	2,300
อวนล้อมซั้ง	96	2,400
อวนลอยปลาอินทรี	8	32
อวนดำ	4	100
อวนปู	52	104
อวนทับตลิ่ง	-	-
อวนรุนเคย	4	80
อวนลอบ ปลาโมง	-	-
อวนลากกุ้ง	28	140
อวนไถปลากะตัก	89	890
รวม	847	9,814

ที่มา : สำนักงานประมง

2.7.2 การปลูสัตว์

เกษตรกรในจังหวัดมีการเลี้ยงสัตว์ เพื่อการค้าในภาพรวมเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะไก่ และเป็ด อันเป็นผลเนื่องมาจากราคาเป็นลิ่งสูงใจและการได้รับการส่งเสริมเงินกู้จากหน่วยงานภาครัฐ อาทิ เงินกองทุนหมู่บ้าน เงินกู้ช่วยเหลืออื่น ๆ

ตารางที่ 2.7-2 : ประชากรสัตว์ในพื้นที่ปลูสัตว์ของจังหวัดระยอง ประจำปี 2545

อำเภอ	ชนิด/จำนวนสัตว์							
	ม้า	โคเนื้อ	กระบือ	สุกร	เป็ดเนื้อ	เป็ดไข่	เป็ดเทศ	ไก่เนื้อ
วังจันทร์	-	30	61	793	16,205	2,523	2,597	143,274
กิ่งอำเภอ เขาชะเมา	-	5	24	415	12,800	410	2,459	227,458
กิ่งอำเภอ นิคมพัฒนา	-	618	37	3,446	587	741	3,075	246,804
รวม	157	12,395	1,859	54,102	96,804	74,733	115,439	6,268,771

ตารางที่ 2.7-2 : (ต่อ)

อำเภอ	ชนิด/จำนวนสัตว์								
	ไก่ไข่	ไก่พื้นเมือง	แพะ	แกะ	ห่าน	นกกระทา	นกกระเจือกเทศ	สุนัข	แมว
เมืองระยอง	49,030	148,542	350	-	260	1,500	237	16,629	4,545
แกลง	48,512	131,624	91	36	1,322	6,000	40	25,121	7,767
บ้านค่าย	66,960	23,600	124	18	162	-	72	6,158	1,129
ปลวกแดง	18,500	859,304	116	214	-	-	157	8,108	3,200
บ้านฉาง	22,577	59,984	71	-	32	7,000	125	5,841	1,517
วังจันทร์	26,254	60,400	43	-	1,432	-	3	8,309	3,982
กิ่งอำเภอเขาชะเมา	1,580	28,800	-	-	7	-	3	3,826	1,342
กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา	6,328	23,972	-	-	-	-	12	6,987	1,875
รวม	239,741	1,336,226	795	268	3,215	14,500	649	80,979	25,357

ที่มา : สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระยอง

2.8 สถานการณ์ ปัญหาฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง

ตามตารางที่ 2.8 – 1

2.9 สรุปประเด็นปัญหาหลักสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง

ตามตารางที่ 2.9 - 1

ตารางที่ 2.8-1 : สถานการณ์ ปัญหาฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง

กรอบ/ประเด็น ทรัพยากรธรรมชาติ	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมาย ฐานข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง
1. ดิน	- ดินเสื่อมสภาพจากการใช้สารเคมีในภาคเกษตรกรรมและการพังทลายของหน้าดิน - การบุกรุกที่ดินสาธารณะ	ดินเสื่อมสภาพและการใช้สารเคมี ในปัจจุบันระยองมีพื้นที่ทั้งหมด 3,552 ตารางกิโลเมตร หรือ 2,220,000 ไร่ สภาพพื้นที่มีลักษณะเป็นดินร่วน ระบายน้ำดีมาก ความอุดมสมบูรณ์ต่ำ แบ่งพื้นที่ใช้ประโยชน์เป็น 10 ประเภท คือ 1) ประเภทป่ามีพื้นที่ประมาณ 291.8 ตารางกิโลเมตร 2) ประเภทเกษตรกรรม มีพื้นที่ประมาณ 2,923.6 ตารางกิโลเมตร 3) ประเภทปศุสัตว์ มีพื้นที่ประมาณ 1.0 ตารางกิโลเมตร 4) ประเภทเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ มีพื้นที่ประมาณ 41.7 ตารางกิโลเมตร 5) ประเภทเหมืองแร่ มีพื้นที่ประมาณ 2.3 ตารางกิโลเมตร 6) ประเภทชุมชนและเมือง มีพื้นที่ประมาณ 202.7 ตารางกิโลเมตร 7) ประเภทอุตสาหกรรม มีพื้นที่ประมาณ 68 ตารางกิโลเมตร 8) ประเภทพื้นที่โล่งและรกร้างว่างเปล่า มีพื้นที่ประมาณ 68.2 ตารางกิโลเมตร 9) ประเภทแหล่งน้ำผิวดิน มีพื้นที่ประมาณ 0.8 ตารางกิโลเมตร 10) ประเภทพื้นที่ลุ่มน้ำ มีพื้นที่ประมาณ 21.8 ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 2.8-1 (ต่อ)

กรอบ/ประเด็น	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมาย ฐานข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง
1. ดิน (ต่อ)		ดินที่มีปัญหาเสื่อมสภาพจะอยู่ในประเภทเกษตรกรรม การใช้ทรัพยากรดินมากเกินไปในภาคเกษตรกรรม พืชหลักคือ ไม้ผล สับปะรด และพืชเกษตรกรรม ขาดความรู้เข้าใจเรื่องการบริหารที่ดิน มีค่านิยมใช้ปุ๋ยเคมี หรือสารเคมีในการปราบศัตรูพืช และวัชพืช ซึ่งมีสารเคมีตกค้างทำลายทรัพยากรดิน ไม่มีการใช้ปุ๋ยคอกหรือปุ๋ย ปุ๋ยพืชหมุนเวียนน้อย ทำให้เกษตรกรรมต้องประสบปัญหาเรื่องดินเป็นกรดหรือเป็นด่างหรือต้องเพิ่มปริมาณแร่ธาตุที่ขาดไปจากการปลูกพืชชนิดเดียวกันซ้ำ ๆ กัน ส่งผลให้ต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายและคุณภาพผลผลิตลดลง การพังทลาย เนื่องจากสภาพดินเป็นพื้นที่ลาดชันและเป็นลอนคลื่นสูง ๆ ต่ำ ๆ จึงเกิดการชะล้างพังทลายของหน้าดินได้ง่าย โดยพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงต่อปัญหาดินถล่ม ได้แก่ มีทั่วไปในพื้นที่ปลูกพืชไร่เชิงเดี่ยว โดยเฉพาะมะม่วงสับปะรดและสับปะรด การบุกรุกที่ดิน การบุกรุกที่ดินทั้งเพื่อการเกษตรกรรม การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างชุมชน และอุตสาหกรรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ ทรัพยากรธรรมชาติที่ลุ่มน้ำสาธารณะลดลง ฐานข้อมูล - ผลผลิตจากการเกษตรต่อไร่ - % พื้นที่ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ - จำนวนองค์กรที่มีกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรดิน

ตารางที่ 2.8-1 (ต่อ)

กรอบ/ประเด็น	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมาย ฐานข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง
2. ทรัพยากรน้ำ	- น้ำไม่เพียงพอในการบริโภคและอุปโภคในภาคชนบท	ในปัจจุบันระยองมีแหล่งน้ำที่สำคัญได้แก่ 1. แหล่งน้ำธรรมชาติ - จังหวัดระยองมีพื้นที่ลุ่มน้ำหลักคือ ลุ่มน้ำระยองมีความยาวประมาณ 50 กิโลเมตร และลุ่มน้ำประแส ความยาว 70 กิโลเมตร และคลองอื่น ๆ ตามธรรมชาติ เช่น คลองทับมา คลองดอกกราย คลองหนองปลาไหล คลองโพธิ์ คลองระโือก และลุ่มน้ำสาขา - ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยด้านทิศตะวันตก 1,399.5 มิลลิเมตร/ปี ด้านทิศตะวันออกของจังหวัดเฉลี่ย 1,781.77 มิลลิเมตร/ปี 2. แหล่งน้ำชลประทาน มีโครงการชลประทานใหญ่ ๆ 5 โครงการ คือ - โครงการอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล อ่างเก็บน้ำดอกกราย อ่างเก็บน้ำคลองระโือก อ่างเก็บน้ำคลองใหญ่ อ่างเก็บน้ำประแสร์ โดยแบ่งการใช้น้ำในด้าน 3. แหล่งน้ำ และโครงการชลประทานขนาดเล็กอีกประมาณ 58 แห่ง ความจุรวม 255 ล้านลูกบาศก์เมตร พื้นที่ชลประทาน 139,250 ไร่ ซึ่งมีเพียงพอต่อการเกษตรกรรม - เกษตรกรรม 106.33 ล้านตารางเมตร/ปี - อุตสาหกรรม 149.77 ล้านตารางเมตร/ปี 4. ระยองมีระบบประปา 3 แห่ง คือ - การประปาระยอง แหล่งน้ำดิบจากคลองใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลนครระยอง และรอบนอกบางส่วน เทศบาล ตำบลบ้านค่าย และเทศบาลเมืองมาบตาพุด - การประปapakน้ำประแสร์ อ้ายแหล่งน้ำจากคลองโพธิ์ ครอบคลุมเทศบาลตำบลปากน้ำประแสร์ - การประปapakน้ำประแสร์ อ้ายแหล่งน้ำจาก บริษัท East Waters ครอบคลุมอำเภอบ้านฉาง - การประปาของเทศบาลปลวกแดงและเมืองแกลง

ตารางที่ 2.8-1 (ต่อ)

กรอบประเด็น	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมาย ฐานข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง							
2. ทรัพยากรน้ำ (ต่อ)	- น้ำสำหรับการเกษตรกรรมไม่เพียงพอ	เนื่องจากปริมาณน้ำที่ผลิตได้และปริมาณความต้องการน้ำไม่สัมพันธ์กัน ดังนั้น จึงเกิดปัญหา น้ำไม่เพียงพอต่อการอุปโภคบริโภค โดยข้อมูล ดังนี้ (หน่วยล้าน ลบ.ม.)							
		พื้นที่ลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก		ปริมาณน้ำต้องการ		ปริมาณที่ส่งได้		ปริมาณขาด	
				ปี 2539	ปี 2549			ปี 2539	ปี 2549
		ระยอง	150.89	45.68	52.39	15.83		29.85	36.56
		ตะวันออก							
		แม่น้ำประแสร์	929.23	94.60	131.72	74.63		19.97	57.09
		ปริมาณความต้องการน้ำเพื่ออุปโภค-บริโภค (ล้าน ลบ.ม./ปี)							
จังหวัด		จากระบบประปาชุมชนเมือง			ความต้องการน้ำทั้งหมด				
		ปี 2539	ปี 2549	ปี 2559	ปี 2539	ปี 2549	ปี 2559	ปี 2539	ปี 2549
		ระยอง	14.05	23.83	31.33	23.10		35.76	45.30
		ฐานข้อมูล สัดส่วนปริมาณน้ำที่ผลิตต่อความต้องการใช้น้ำแต่ละประเภท							
		% คร่าวเรือนที่ขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรกรรมและอุปโภคบริโภค							

ตารางที่ 2.8-1 (ต่อ)

กรอบ/ประเด็น	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมาย ข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง
3. ป่าไม้	- ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ และ ทรัพยากรป่าไม้ต้นน้ำ ลำธาร	■ ดินจังหวัดระยองมีเนื้อที่ตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติ รวมกว่า 512,500 ไร่ ■ ปัจจุบันเนื้อที่ป่าไม้ทั้งหมดประมาณ 141,250 ไร่ หรือประมาณ 5% ของพื้นที่จริง เกือบทั้งหมดเป็นป่าดิบแล้ง ประกอบด้วย - ป่าสงวนแห่งชาติ 8 แห่ง - เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 1 แห่ง - สวนรุกชชาติ 2 แห่ง <u>สาเหตุของความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ ได้แก่</u> - การให้สัมปทานป่าไม้ - การตัดถนนผ่านป่า (สายเขาชะเมา - แก่งหางแมว) - การบุกรุกที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมและผู้ถือสิทธิ์ - ไฟป่า - การหาของป่า - เกษตรกรรม - การขยายตัวของชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง - นอกจากนั้นยังมีความขัดแย้งระหว่างและช้างป่าในพื้นที่เขาชะเมาด้วย
4. ทรัพยากรชายฝั่ง	- การลดลงของพื้นที่ป่าชายเลน - คุณภาพน้ำทะเลเสื่อมและผลผลิต - ประมงพื้นบ้านลดลง - ขยายเขตถูกบุกรุกและเสื่อมสภาพ - ประการังถูกทำลาย	- ระยะเวลาชายฝั่งทะเลยาวเกือบ 100 กิโลเมตร จึงเป็นแหล่งทรัพยากรและรายได้สำคัญของจังหวัด มหาศาลจากแหล่งท่องเที่ยว การประมง และผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ จากทะเล รวมถึงเป็นเอกลักษณ์ อย่างสำคัญของจังหวัดระยองด้วย - พื้นที่ป่าชายเลนส่วนใหญ่อยู่บริเวณปากแม่น้ำประแสร์และปากแม่น้ำพังราด อำเภอแกลง ใน รอบ 30 ปีที่ผ่านมา พื้นที่ป่าชายเลนลดลงจาก 10,265 ไร่ เหลือเพียง 1,250 ไร่ ลดลงประมาณ 90%

ตารางที่ 2.8-1 (ต่อ)

กรอบ/ประเด็น	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมายฐานข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง
4. ทรัพยากรชายฝั่ง (ต่อ)		- คุณภาพน้ำในเขตเพื่อการกักเก็บน้ำชายฝั่งบริเวณปากน้ำประแสร์ คุณภาพอยู่ในเกณฑ์ปกติ - คุณภาพน้ำในเขตเพื่อการระบายน้ำบริเวณสวนสน-แหลมแม่พิมพ์ คุณภาพอยู่ในเกณฑ์ปกติ - คุณภาพน้ำในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด คุณภาพน้ำชายฝั่งรวมทั้งตะกอนจากกิจกรรมจากกิจกรรมชายฝั่งและการท่องเที่ยวชายฝั่ง
	- พื้นที่ชุ่มน้ำลดลง	พื้นที่ชุ่มน้ำในจังหวัดระยอง ประกอบด้วย - พื้นที่ชุ่มน้ำอ่าวไทย - พื้นที่ชุ่มน้ำในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน เขตอำเภอแกลง จังหวัดระยอง - พื้นที่ชุ่มน้ำประเภทลุ่มน้ำ
5. แร่	- ผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ (แร่ทรายแก้ว)	จังหวัดระยองมีแร่ธาตุที่สำคัญ ได้แก่ - แร่ทรายแก้วที่ อ.แกลง ผลิตรได้ จำนวน 286,230 เมตริกตัน ใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมทรายแก้ว กระจาก ขวด สารเคมี - แร่อุตสาหกรรมชนิดหินปูนหรือการก่อสร้าง พื้นที่ประมาณ 200 ไร่ อำเภอแกลง และกิ่งอำเภอเขาชะเมา - แร่อุตสาหกรรมชนิดแกรนิต ในเขตกิ่งอำเภอนิคมน้ำอ่าว อำเภอบ้านค่าย พื้นที่ประมาณ 500 ไร่ การทำเหมืองแร่ยังขาดการวางแผนการฟื้นฟูและปรับปรุงสภาพพื้นที่ เหมืองแร่ปัจจุบันมีสัมปทานกว่า 33 แปลง ปัญหาผลกระทบจากการทำเหมืองแร่และปรับภูมิทัศน์หลังจากการทำเหมือง ดึงพังจากการขุดทราย พื้นที่ป่าไม้ลดลงจากการสัมปทาน การปนเปื้อนของตะกอนดิน/แร่ลงสู่พื้นน้ำ และการขนส่งที่ทำให้ถนนในชุมชนพังเสียหาย

ตารางที่ 2.8-1 (ต่อ)

กรอบ/ประเด็น	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมาย ฐานข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง
<u>สิ่งแวดล้อมมนุษย์</u> 1. เสียงและชุมชนทั่วไป	- ขาดการวางผังเมือง พัฒนาเมือง และชุมชนทั่วไป อย่างเพียงพอ - สภาพชุมชนแออัดจากประชากรแฝง	จังหวัดระยองประกอบไปด้วยเขตเทศบาล โดยสำนักงานผังเมืองได้วางผังเมืองไว้ 5 บริเวณ คือ 1. ผังเมืองรวมระยอง มีพื้นที่ 35.95 ตารางกิโลเมตร 2. ผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง มีพื้นที่ 219 ตารางกิโลเมตร 3. ผังเมืองรวมชุมชนบ้านเพ มีพื้นที่ 35.95 ตารางกิโลเมตร 4. ผังเมืองรวมชุมชนตะพง มีพื้นที่ 34.40 ตารางกิโลเมตร 5. ผังเมืองรวมแกลง มีพื้นที่ 27.30 ตารางกิโลเมตร ซึ่งแต่ละชุมชนเมืองจากการวางผังเมืองและพัฒนาเมืองทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น - ปัญหาความหนาแน่นของชุมชน ได้แก่ เทศบาลตำบลบ้านเพ เทศบาลตำบลเมืองแกลง เทศบาลตำบลปากน้ำประแสร์ เทศบาลเมืองระยอง - ปัญหาน้ำเสีย ได้แก่ เทศบาลนครระยอง (น้ำเสียชุมชน) เทศบาลเมืองมาบตาพุด (แหล่งน้ำเสีย เทศบาลตำบลบ้านเพ เทศบาลแกลงกะเจ็ด เทศบาลตำบลบ้านค่าย เทศบาลตำบลคูขุดควายกิน เทศบาลตำบลเมืองแกลง) - ปัญหาน้ำท่วม ได้แก่ เทศบาลตำบลเมืองแกลง - ปัญหาการขาดน้ำบริโภค ได้แก่ เทศบาลตำบลทุ่งควายกิน เทศบาลตำบลบ้านเพ เทศบาลตำบลปากน้ำประแสร์ - ปัญหาการจราจรติดขัด ได้แก่ เทศบาลตำบลเมืองแกลง - ปัญหามลภาวะทางอากาศและเสียง ได้แก่ เทศบาลตำบลมาบตาพุด เทศบาลตำบลบ้านเพ เทศบาลตำบลเมืองแกลง ตำบลปากน้ำประแสร์ - ปัญหาขยะมูลฝอย ได้แก่ เทศบาลตำบลเมืองแกลง เทศบาลตำบลจอมพลเจ้าพระยา เทศบาลปากน้ำประแสร์

ตารางที่ 2.8-1 (ต่อ)

กรอบ/ประเด็น	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมาย ฐานข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง
2. แหล่งท่องเที่ยว	- แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติเสื่อมโทรม	ระยองมีศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวหลากหลายทั้งทรัพยากรธรรมชาติบนบกและในทะเล แหล่งศิลปกรรมและงานประเพณีท้องถิ่น เช่น - หาดพูน - น้ำริน - หาดทรายแก้ว - หาดแม่รำพึง - อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า - หมู่เกาะเสม็ด - อุทยานแห่งชาติเขาชะเมา-เขาวง เนื่องจากขาดระบบป้องกันควบคุมสภาพสิ่งแวดล้อมได้แก่ (1)ปัญหาด้านขยะ เนื่องจากมีร้านอาหารที่ตั้งอยู่ทั่วไป อย่งการจะจัดการจะยบริเวณชายหาดฝั่งของจังหวัดระยอง (2)ปัญหาเรื่องสถานที่พักแรม ที่ตั้งบริเวณชายฝั่งของจังหวัดระยอง บริเวณแหลมแม่พิมพ์ ผลกระทบหากสิ่งแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยวมีสภาพเสื่อมโทรมแล้วความนิยมในแหล่งท่องเที่ยวนี้ก็ลดลงไปด้วย
3. ศิลปวัฒนธรรมและแหล่งโบราณคดี	- แหล่งโบราณสถานและโบราณวัตถุ	- ขาดการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว - ขาดการเห็นคุณค่าในวัฒนธรรมท้องถิ่นของตัวเอง

ตารางที่ 2.8-1 (ต่อ)

กรอบ/ประเด็น ภาวะมลพิษ	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมายฐานข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง
1. ขยะมูลฝอย	- ขยะเพิ่มและขาดระบบจัดการที่ถูกต้อง	- เนื่องจากขยะมูลฝอยของชุมชนและการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากร ขยะมูลฝอยชุมชนของจังหวัดระยองมีปริมาณเป็นอันดับ 3 ของภาคตะวันออก คือ 395.5 ตัน/วัน ขยะมูลฝอยอุตสาหกรรมจังหวัดระยองมีปริมาณร้อยละ 55 ของปริมาณมูลฝอยทั้งหมด ในภาคตะวันออก คือ 841 ตัน/วัน เนื่องจากการจัดการขยะมูลฝอยที่ถูกวิธีจำเป็นต้องใช้พื้นที่และเงินทุนจำนวนมากทำให้ขยะไม่ถูกกำจัดอย่างถูกวิธี มีการลักลอบนำไปทิ้งตามที่ต่าง ๆ - สำนักปฏิบัติการเด็ก / การจัดการขยะอุตสาหกรรมที่ไม่อันตราย / การจัดเก็บ - ขยะจากทะเล - ขยะตกค้าง
2. น้ำเสีย	- คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติเสื่อมโทรมจากภาคชุมชนจากน้ำทิ้งเกษตรกรรม กากของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม	- ข้อมูลข้อ 4 ทรัพยากรชายฝั่ง เนื่องจากชุมชนเมืองยังไม่มียุทธศาสตร์น้ำเสีย หรือมีแต่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีระบบบำบัดน้ำเสียแต่ไม่สามารถใช้งานได้ เนื่องจากไม่มีค่าดูแลบำรุงรักษาระบบ มีการลักลอบปล่อยน้ำเสียสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ โดยไม่ผ่านการบำบัดจากโรงงานอุตสาหกรรมและน้ำทิ้ง เนื่องจากระบบบำบัดน้ำเสียจำเป็นต้องใช้เงินทุนสูง แต่ท้องถิ่นไม่มีงบประมาณทำให้ไม่สามารถสร้างได้ จึงเกิดปัญหาระบบบำบัดน้ำเสียไม่เพียงพอ

ตารางที่ 2.8-1 (ต่อ)

กรอบ/ประเด็น	ปัญหาหลัก	ขอบเขต ความหมาย ข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุ ผลกระทบและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง
3. ขอบเสียอันตราย/อากาศ	- กลิ่นและอากาศพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม	- เนื่องจากกระยองเป็นพื้นที่พัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมประเภท ปิโตรเคมี จะมีปัญหาเรื่องก๊าซ SO₂, NO_x, CO และ VOC_s - ปัญหาหลักคือ ฝุ่นขนาดเล็กเกินมาตรฐาน รองลงมาคือ ก๊าซโอโซน - ปัญหากลิ่นเหม็นสารเคมีจากโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย และทำความเดือดร้อนให้ประชาชนบริเวณใกล้เคียงจนเกิดปัญหาโรงเรียน โดยครูและนักเรียนโรงเรียนมาบตาพุดพันพิทยาคมและชาวบ้าน ซึ่งครู นักเรียน พระเณร และชาวบ้าน ได้รับผลกระทบจากกลิ่นต่าง ๆ จนต้องมีการย้ายที่ตั้งโรงเรียนมาอยู่บริเวณศูนย์ราชการจังหวัดระยองในปัจจุบัน

ที่มา : สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง, 22 กันยายน 2546

ตารางที่ 2.9-1 : ประเด็นปัญหาหลักที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง

ทรัพยากรธรรมชาติ	สิ่งแวดล้อมมนุษย์	ภาวะมลพิษ	การบริหารจัดการ
ดิน - ดินเสื่อมสภาพจากการพังทลาย ใช้สารเคมีในภาคเกษตรกรรม - การใช้ประโยชน์ที่ดินผิดประเภทก่อให้เกิดความขัดแย้ง	เมืองและชุมชนทั่วไป - ขาดการวางผังเมืองพัฒนาเมืองและชุมชนอย่างพอเพียง/ น้ำใช้ - ความแออัดไม่เป็นระเบียบของชุมชนเมือง - การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน	ขยะมูลฝอย ขยะมูลฝอยชุมชน - ปริมาณขยะเพิ่มขึ้นขาดระบบการจัดการที่ถูกต้อง - ขาดจิตสำนึกในการคัดแยกขยะ - การเก็บขนส่งไม่มีประสิทธิภาพ - การกำจัดไม่มีประสิทธิภาพ	การเงิน/การคลัง - การจัดการงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม
น้ำ - น้ำไม่เพียงพอในการบริโภคและอุปโภคในภาคชนบท - น้ำไม่เพียงพอสำหรับภาคเกษตรกรรม	แหล่งท่องเที่ยว - การจัดการบริการท่องเที่ยวไม่มีประสิทธิภาพ - แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติเสื่อมโทรม - ขาดการเชื่อมเครือข่ายการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่เพิ่มเติม	ขยะมูลฝอยอุตสาหกรรม/ของเสียอันตราย - การลักลอบทิ้งกากของเสียอันตราย - การเก็บขนไม่มีประสิทธิภาพ	ผู้รับบริการ - กลไกความร่วมมือกับประชาชน/ภาคเอกชนไม่มีประสิทธิภาพ - ประชาชนไม่เข้าใจบทบาทของ อบจ. ทำให้มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน
ทรัพยากรชายฝั่งทะเล - การลดลงของพื้นที่ป่าชายเลน - คุณภาพน้ำทะเลเสื่อมโทรม / ผลผลิตประมงพื้นบ้าน - ปะการังถูกทำลาย - ชายหาดถูกบุกรุกและเสื่อมสภาพ	ศิลปวัฒนธรรมแหล่งโบราณคดี - คำนึงมรดกโลกสมัยใหม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม - ขาดการเห็นคุณค่าในวัฒนธรรมท้องถิ่น	น้ำเสีย - คุณภาพน้ำเสื่อมโทรมจากการทิ้งน้ำเสียชุมชนอุตสาหกรรม/นาเกลือ/เกษตรกรรม - น้ำเสียไม่ได้รับการบำบัด ณ แหล่งกำเนิด	การบริหารจัดการภายใน - การบริหารโครงการไม่เป็นระบบ - การบริหารงานประจำทางด้านสิ่งแวดล้อมไม่มีประสิทธิภาพ - โครงการองค์กรไม่เอื้อต่องานสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 2.9-1 (ต่อ)

ทรัพยากรธรรมชาติ	สิ่งแวดล้อมมนุษย์	ภาวะมลพิษ	การบริหารจัดการ
พื้นที่ชุ่มน้ำ - การลดลงของพื้นที่ชุ่มน้ำ และสภาพเสื่อมโทรมจากการบุกรุก ส่งผลให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง		มลพิษทางอากาศ - ก๊าซและฝุ่นละอองจากโรงงานอุตสาหกรรม - ปัญหามลพิษทางอากาศจากเรือโดยสาร	การเรียนรู้และการพัฒนา - ขาดระบบข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมที่เพียงพอ - บุคลากรไม่เพียงพอ/ขาดทักษะด้านสิ่งแวดล้อม - ขาดกิจกรรมมวลชนที่ทำให้เห็นคุณค่าตนเอง/องค์กร
แร่ธาตุ - การทำลายทรัพยากรภูมิทัศน์ชายฝั่ง (จากการทำเหมืองแร่ทรายแก้ว) - การทำลายพื้นที่ป่าไม้จากการทำเหมืองแร่ - การปนเปื้อนสารตะกอนดินลงแหล่งน้ำ - ขาดการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่			

ที่มา : สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง, 22 กันยายน 2546

บทที่ 3

การใช้ที่ดินด้านการประมงและชายฝั่ง

บทที่ 3

การใช้ที่ดินด้านการประมงและชายฝั่ง

3.1 สภาพของทรัพยากรและการใช้ประโยชน์

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งทะเล มีความหลากหลาย มีความเชื่อมโยงอยู่ร่วมกัน เกื้อกูลซึ่งกันและกัน อย่างเป็นระบบขณะสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ ดังนั้น การนำเอาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งทะเลมาใช้ประโยชน์ เช่น ทรัพยากรดินและที่ดิน ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรธรณี ชายฝั่งและชายหาด น้ำทะเล แนวปะการัง และแหล่งหญ้าทะเล เป็นต้น นอกจากต้องคำนึงถึงความอุดมสมบูรณ์และคุณภาพของทรัพยากรเหล่านั้นแล้ว ยังต้องจำเป็นคำนึงถึงธรรมชาติการอยู่ร่วมกันของทรัพยากรที่เป็นระบบตามท้องถิ่นนั้น (Habitat) การเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งทะเลหรือเรียกง่าย ๆ ว่า ทรัพยากรชายฝั่งทะเล จะมีผลกระทบโดยตรงต่อระบบนิเวศชายฝั่งที่มีความเปราะบาง การฟื้นฟูให้คืนสู่สภาพกระทำได้ยาก ดังนั้น การศึกษาสภาพทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพในเขตพื้นที่ชายฝั่งจะเป็นปัจจัยหลักของการนำทรัพยากรธรรมชาตินั้น ๆ มาใช้ประโยชน์

3.2 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งทะเล

3.2.1 ทรัพยากรดิน

สถานการณ์การใช้ที่ดินในพื้นที่ชายฝั่งในปัจจุบันมีมากและหลากหลาย เนื่องจากพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีความเหมาะสมและมีศักยภาพในหลาย ๆ ด้าน ทั้งด้านภูมิศาสตร์และกายภาพ ในอดีตพื้นที่ชายฝั่งทะเลนั้น ซึ่งจะใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรมไม่ค่อยได้ผล เนื่องจากดินเป็นทรายจัด ดินเค็ม สภาพพื้นที่เป็นที่ลุ่มน้ำขัง หรือเป็นดินพรุ ซึ่งมีปฏิกริยาดินเป็นกรดจัด เป็นต้น การใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรมจึงไม่สนใจในพื้นที่ชายฝั่งทะเลมากเท่ากับพื้นที่บกตอนในที่อยู่ถัดเข้ามา ราคาที่ดินบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลก็จะถูกกว่าพื้นที่ที่ห่างจากฝั่งเข้าไปมาก พื้นที่ชายฝั่งจึงถูกทิ้งร้างโดยทั่วไป ต่อมามีการใช้ที่ดินในบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลสำหรับกิจกรรมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การอุตสาหกรรม ชุมชนที่อยู่อาศัย ตัวเมือง การท่องเที่ยว สถานที่พักผ่อนตากอากาศ อาคารชุด และบ้านพักตากอากาศ เกิดขึ้นมากมาย ที่ดินในพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่ไม่เคยได้ค่อยสนใจกลับมีราคาแพงกว่าที่ดินที่มีศักยภาพทางการเกษตรสูงหลายเท่าตัว พื้นที่ที่เป็นที่ลุ่ม หนองน้ำ ก็ถูกถมพัฒนาเป็นพื้นที่ปลูกสร้างอาคารถาวร ชุมชนแหล่งการพาณิชย์กรรมมากมาย ทำให้เกิดปัญหาเรื่องน้ำเสียและขยะต่าง ๆ ตามมาจนบางแห่งประสบความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม การใช้ที่ดินมีมากขึ้นในกิจกรรมหลาย ๆ ด้าน ทำให้ความขัดแย้งที่จะนำมาใช้ประโยชน์มีมากขึ้น การบุกรุกพื้นที่สาธารณะและป่าชายเลน ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและระบบนิเวศชายฝั่งดังที่ปรากฏในปัจจุบัน

ปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับทรัพยากรดินและที่ดินสามารถแยกได้เป็น 3 ประการ ได้แก่

- 1) ปัญหาเนื่องจากคุณสมบัติของทรัพยากรดินไม่เหมาะสม เช่น ความเค็มของดินค่อนข้างสูง ความเป็นกรดในดินสูง เป็นดินเลนมีโครงสร้างแน่นทึบและมีการยุบตัวสูง ดินทรายจัด และเป็นดินพรุ เป็นต้น

2) ปัญหาเกี่ยวกับสภาพพื้นที่ เช่น เป็นที่ลุ่มน้ำท่วมขัง สภาพน้ำทะเลขึ้นถึง มีการกัดเซาะแนวฝั่ง มีการยุบตัวของพื้นที่ชายฝั่ง การตื่นเงินของแหล่งน้ำธรรมชาติและชาวทะเล ตลอดจนในส่วนที่เป็นหาดเลน มีพื้นที่ทิ้งร้างจากกิจกรรมที่ไม่ยั่งยืน อาทิ การเลี้ยงกุ้งทะเล และการทำเหมืองแร่ จะพบพื้นที่น้ำท่วมขัง และเหมืองแร่ร้างอยู่ทั่วไป

3) ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดิน เช่น การใช้ที่ดินไม่ถูกต้องตามศักยภาพของดินและที่ดิน มีการพัฒนาพื้นที่และกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ทางายทางน้ำธรรมชาติ มีการก่อสร้างในพื้นที่ชายฝั่ง ทำให้เกิดการกัดเซาะแนวชายฝั่ง ปัญหาน้ำเสียและการปนเปื้อนของสารพิษ โลหะหนัก ทำให้คุณภาพน้ำชายฝั่งต่ำ มีปัญหาความขัดแย้งในการใช้ที่ดิน ปัญหาทางด้านการบังคับใช้ของกฎหมายในอันที่จะควบคุม การใช้ทรัพยากรดินและที่ดิน และขาดแผนการจัดการหลักที่เป็นบรรทัดฐานในการใช้ทรัพยากรดินของพื้นที่ชายฝั่งทะเล

3.2.2 ชายฝั่งและชายหาด

ปัจจุบันชายฝั่งและชายหาดหลายแห่งทั้งฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยและทะเลอันดามัน กำลังประสบปัญหาการกัดเซาะและพังทลายอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง การกัดเซาะชายฝั่งทะเลด้านอันดามันมักเกิดในช่วงที่ได้รับอิทธิพลลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ชายฝั่งทะเลด้านอันดามันมีชายฝั่งทะเลคงสภาพ ซึ่งมีอัตราการกัดเซาะและสะสมตัวอยู่ระหว่าง +1 เมตรต่อปี ร้อยละ 82 ชายฝั่งทะเลที่มีการกัดเซาะปานกลาง ซึ่งมีอัตราการกัดเซาะ 1-5 เมตรต่อปี ร้อยละ 12 ชายฝั่งที่มีการกัดเซาะรุนแรง ซึ่งมีอัตราการกัดเซาะมากกว่า 5 เมตรต่อปี ร้อยละ 2.5 และที่เหลือ ร้อยละ 3.5 เป็นชายฝั่งสะสมตัว ซึ่งจะมีการสะสมตัวในอัตรา 1-5 เมตรต่อปี การกัดเซาะที่พบส่วนใหญ่จะเป็นชายฝั่งในจังหวัดระนอง ตรัง และกระบี่

สำหรับชายฝั่งด้านอ่าวไทย ซึ่งมีประชาชนอาศัยอยู่หนาแน่น เกิดการกัดเซาะมากกว่าชายฝั่งทะเลด้านอันดามัน พื้นที่ที่มีการกัดเซาะรุนแรงมักจะอยู่ในพื้นที่ที่มีการพัฒนา โดยเฉพาะบริเวณอ่าวไทยตอนใน อันเป็นที่ตั้งของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เช่น บริเวณปากแม่น้ำบางปะกง ปากแม่น้ำเจ้าพระยา ปากแม่น้ำท่าจีน และชายฝั่งตะวันออก จังหวัดระยอง ด้านภาคใต้ฝั่งตะวันออกมีการกัดเซาะเป็นแห่ง ๆ ตลอดแนวชายฝั่ง ตั้งแต่จังหวัดเพชรบุรีถึงนราธิวาส เช่น ชายฝั่งเพชรบุรี ชะอำถึงปราณบุรี ชายฝั่งบริเวณท่าชนะ – ไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี ปากแม่น้ำโก-กล อำเภอดากใบ จังหวัดนราธิวาส

ปัญหาที่เป็นสาเหตุสำคัญ ซึ่งทำให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งที่รุนแรง มักพบทั้งเกิดจากสาเหตุจากธรรมชาติ เช่น ลมมรสุมที่รุนแรง การเคลื่อนตัวของเปลือกโลก เป็นต้น และการกระทำของมนุษย์ เช่น สิ่งก่อสร้างที่รุกล้ำลงในทะเล การถมทะเล การสร้างสิ่งก่อสร้างที่ไปกีดขวางทางเดินของตะกอน

3.2.3 น้ำทะเลชายฝั่ง

จากการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำของกรมควบคุมมลพิษพบว่า คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งในช่วง 10 ปี (2534 – 2543) ที่ผ่านมาน้ำทะเลชายฝั่งบริเวณอ่าวไทยตอนในเป็นแหล่งรองรับน้ำจากแม่น้ำ 4 สายหลัก คือ แม่น้ำบางปะกง เจ้าพระยา ท่าจีน และแม่กลอง อยู่ในสภาพเสื่อมโทรมค่อนข้างมาก เนื่องจากได้รับผลกระทบจากกิจกรรมการใช้ประโยชน์ มีค่าแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์ม

ทั้งหมดเกินมาตรฐาน แอมโมเนีย ไนโตรเจน และปฏิกูลเกินมาตรฐาน (0.4 มก./ล.) โลหะหนักประเภทแมงกานีส เหล็ก เกินมาตรฐาน ส่วนอ่าวไทยฝั่งตะวันออกและอ่าวไทยฝั่งตะวันตก คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งยังอยู่ในสภาพดี ยกเว้นพื้นที่ที่เป็นแหล่งรองรับน้ำทิ้งจากชุมชน ส่วนคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งทะเลอันดามันอยู่ในสภาพดีมาก ยกเว้นในบางพื้นที่ เช่น บริเวณหาดซาญดำริ่งคงมีคุณภาพต่ำ มีขยะลอยน้ำ คราบน้ำมันที่เกิดจากการสูบน้ำทิ้งของเรือประมง รวมทั้งการปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดเกินมาตรฐานทั้งในฤดูแล้งและฤดูฝน

ในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวของอ่าวไทยพบว่า มีค่าแบคทีเรียเกินมาตรฐาน เช่น หาดหัวหิน เกาะสมุย ซึ่งมีประชาชนและนักท่องเที่ยวจำนวนมาก ทำให้ระบบบำบัดน้ำเสียที่มีอยู่ไม่สามารถรองรับปริมาณน้ำเสียได้ทั้งหมด บริเวณที่มีปริมาณแอมโมเนีย-ไนโตรเจนเกินมาตรฐาน เช่น บริเวณปากคลองบ้านแหลม หาดสามพระยา อ่าวประจวบฯ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และปากคลองดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี บริเวณปากคลองท่าเคย บ้านปากคลองอำเภอหัวไทร ตะกอนแขวนลอยหลายแหล่งเกิดจากการพังทลายของชายหาด สำหรับแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ๆ ด้านอันดามัน เช่น เกาะภูเก็ต เกาะพีพี มีคุณภาพค่อนข้างเสื่อมโทรม โดยเฉพาะอ่าวลิ๊ะดาลัม เกาะพีพี มีแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดเกินมาตรฐานมาก เนื่องจากน้ำเสียจากโรงแรมและชุมชนซึมลงสู่ทะเลโดยไม่ผ่านการบำบัด หาดป่าตองมีการปนเปื้อนแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดเป็นปริมาณมาก เนื่องจากระบบบำบัดน้ำเสียไม่สามารถรองรับปริมาณน้ำเสียปริมาณมากที่เกิดขึ้นได้ หาดในยาง หาดบางเทา หาดสุรินทร์ มีค่าแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดเกินมาตรฐานในฤดูฝน และหาดราไวย์มีค่าเกินมาตรฐานในฤดูแล้ง

ปัญหาซึ่งเป็นสาเหตุที่สำคัญ เนื่องจากประชาชนยังไม่ให้ความสำคัญของปัญหาเรื่องการรักษาคุณภาพของน้ำ จึงขาดความร่วมมือจากประชาชน การพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินบนพื้นที่ชายฝั่งและในแผ่นดินตอนในไม่ใส่ใจเรื่องการรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อมมุ่งสู่การผลิตหรือใช้ประโยชน์ เพียงพิจารณามูลค่าเพียงอย่างเดียว รัฐและหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นยังไม่จริงจังกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้ง ๆ ที่มีกฎระเบียบให้ปฏิบัติอยู่แล้ว

3.2.4 ทรัพยากรประมง

จากสถิติในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (กองเศรษฐกิจการประมง กรมประมง, 2544) ปริมาณสัตว์น้ำเค็มที่จับได้ มีการขยายตัวค่อนข้างน้อย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2538 ถึง 2541 ปริมาณการจับสัตว์น้ำเค็มลดลงเรื่อย ๆ กล่าวคือ ในปี 2538 จับได้ 2.8 ล้านตัน ลดลงเหลือ 2.7 ล้านตันในปี พ.ศ.2541 ดัชนีที่แสดงความเสื่อมโทรมที่เด่นชัด ได้แก่ การลดลงของอัตราการจับต่อชั่วโมงลากอวนในอ่าวไทยที่พบว่า ในปี พ.ศ.2504 สามารถจับสัตว์น้ำในอ่าวไทยได้เฉลี่ย 298 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี พ.ศ.2532 สามารถจับได้ลดลงเหลือเพียง 20 กิโลกรัมต่อชั่วโมง และในปี พ.ศ.2541 พบว่า สามารถจับสัตว์น้ำได้เพียง 7 กิโลกรัมต่อชั่วโมง และในปี พ.ศ.2542 เหลือเพียง 3 กิโลกรัมต่อชั่วโมง นอกจากนี้ ปลาที่จับได้ร้อยละ 40 เป็นปลานขนาดเล็กและลูกปลาเศรษฐกิจ ในขณะที่จำนวนเรือประมงเพิ่มขึ้นจาก 54,538 ลำ ในปี พ.ศ.2538 เป็น 58,001 ลำในปี พ.ศ.2543 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.3 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ และกรมประมง, 2543) อย่างไรก็ตาม ปริมาณการจับสัตว์น้ำเค็มที่สูงกว่าศักยภาพของการผลิต

ทรัพยากรประมงในน่านน้ำไทย (ที่ 2.5 ล้านตัน) ได้จากการจับสัตว์น่านนอกเขตพื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย ทั้งในฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน ส่วนการประมงน้ำจืดในเขตที่ดินชายทะเล (กองเศรษฐกิจการประมง กรมประมง, 2544) ปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีการขยายตัวไม่มากนัก ในปี พ.ศ.2540 มีปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ประมาณ 205,000 ตัน ลดลงเล็กน้อยจากปี พ.ศ.2539 ซึ่งสามารถจับสัตว์น้ำจืดได้ 208,400 ตัน

ปัญหาความเสื่อมโทรมที่สำคัญของทรัพยากรประมง การพัฒนาประสิทธิภาพการจับสัตว์น้ำด้วยเครื่องมือทางประมงดีขึ้น จำนวนเรือประมงเพิ่มขึ้น ชาวประมงไม่มีความรับผิดชอบในการทำการประมง เนื่องจากต้องแข่งขันกันเพื่อความอยู่รอดของตนเอง การกระทำผิดกฎหมายประมงจึงสูงขึ้น เช่น การจับสัตว์น้ำในเขต 3 กิโลเมตร จากแนวชายฝั่งของเรือประมงพาณิชย์ เครื่องมือจับสัตว์น้ำ เช่น อวนมีขนาดตาข่ายเล็กเกินที่กฎหมายประมงกำหนด รวมทั้งพื้นที่ทำการประมงของไทยถูกจำกัดตามประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งทั่วไปตามอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล มีผลให้เรือประมงไทยที่เคยทำการประมงในบริเวณทะเลหลวง จำเป็นต้องเข้ามาทำการประมงในเขตน่านน้ำไทยดั้งเดิม เป็นต้น ซึ่งมีสาเหตุมาจาก

- 1) ยังขาดการบริหารจัดการทรัพยากรให้เป็นรูปแบบบูรณาการ และองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรงและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย เพื่อให้การดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน
- 2) ยังขาดข้อมูลด้านทรัพยากรทางทะเลและประมง ที่สามารถเข้าถึงได้พร้อมใช้งาน การตัดสินใจและการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น

3.2.5 ทรัพยากรธรณี

ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลเป็นแหล่งสะสมของแร่หลายชนิดที่สำคัญ และเป็นแร่หลักทางเศรษฐกิจ ได้แก่ แร่ดีบุก แร่รัตนชาติ หินทรายแก้ว ถ่านหิน แร่ฟอสเฟต แมงกานีส และแหล่งทรายก่อสร้าง เป็นต้น

แร่ดีบุก ซึ่งพบมากบริเวณชายฝั่งทะเลอันดามัน จากการสำรวจของกรมทรัพยากรธรณีพบว่า ในบริเวณชายฝั่งทะเลอันดามันมีแร่หนักที่มีคุณค่าประมาณ 514,879 เมตริกตัน และปริมาณสำรองของแร่หนักที่มีค่าในอ่าวไทยมีประมาณ 991,180 เมตริกตัน ปะปนในตะกอนประมาณ 14,784 ล้านลูกบาศก์เมตร โดยมีความสมบูรณ์เฉลี่ย 378 กรัมต่อปี พLOYพบมากบริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก จังหวัดจันทบุรีและตราด เพชรพบบริเวณจังหวัดพังงาและภูเก็ต

ทรัพยากรปิโตรเลียม บริเวณชายฝั่งทะเลทั้งสองด้านมีปิโตรเลียม โดยเฉพาะในอ่าวไทย ห่างจากชายฝั่งประมาณ 150 กิโลเมตร มีศักยภาพของปิโตรเลียม ประมาณได้เป็นน้ำมันดิบ 48 ล้านบาร์เรล ก๊าซธรรมชาติเหลว 172 ล้านบาร์เรล และก๊าซธรรมชาติ 2.15 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต

ปัญหา ในการพัฒนาแหล่งแร่และปิโตรเลียมตามพื้นที่ชายฝั่งทะเลและทะเลดิน

- 1) ปัญหาการรักษาสภาวะแวดล้อมจากการทำเหมือง
- 2) ปัญหามูลค่าที่ดินที่มีแหล่งแร่มีราคาสูงเกินกว่าที่จะลงทุนได้

- 3) บริเวณชายฝั่งใช้ประโยชน์ด้านอื่น โดยเฉพาะการท่องเที่ยว การประมงและการเกษตรกรรม มีความเหมาะสมกว่าการทำเหมืองแร่
- 4) ส่วนแท่นขุดเจาะน้ำมันในทะเลมีผลกระทบไม่มากนัก เนื่องจากอยู่ห่างจากชายฝั่งทะเลมาก

3.3 ทรัพยากรแหล่งความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ชายฝั่งทะเล

3.3.1 ป่าไม้บนพื้นที่บก

ในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเล นอกจากป่าชายเลนซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีความหลากหลายทางชีวภาพหลักของพื้นที่แล้ว ยังมีป่าบกซึ่งเป็นสังคมพืชหลากหลายชนิดที่กระจายอยู่ในพื้นที่ชายฝั่งทะเล ได้แก่ ป่าดิบชื้น (Tropical Evergreen forest) ที่อยู่บนพื้นที่สูงหรือต้นน้ำ ป่าชายหาด (Beach forest) ที่พบตามแนวฝั่งทะเล และป่าบึงหรือป่าพรุ (Fresh Water Swamp forest) ที่อยู่ตามบึงน้ำและที่ลุ่มน้ำขัง ซึ่งมีเนื้อที่รวมกันในจังหวัดชายฝั่งทะเล ประมาณ 12.35 ล้านไร่ ในจำนวนนี้ ร้อยละ 6136 อยู่ในภาคใต้ ที่เหลือเป็นภาคตะวันออกร้อยละ 21.39 และภาคกลางร้อยละ 17.23

ปัญหาที่สำคัญ เนื่องจากการขาดความร่วมมือของภาคประชาชน ทำให้

- 1) ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ทั้งเพื่อการก่อสร้างและเพื่อใช้พื้นที่ในการเพาะปลูก รวมถึงการสร้างที่พักตากอากาศ
- 2) ปัญหาไฟป่าทำลายป่าไม้ พรรณพืชและพันธุ์สัตว์ การลักลอบล่าสัตว์ป่าเพื่อการบริโภคและการค้า เป็นต้น
- 3) การออกเอกสารสิทธิที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ทั้งที่ถูกและผิดกฎหมาย รวมทั้งนโยบายการปฏิบัติของราษฎรที่อาศัยอยู่และทำกินในพื้นที่ป่าไม้ที่ยังไม่ชัดเจน

3.3.2 ป่าชายเลน

ในอดีตประเทศไทยมีป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์กระจายอยู่ทั่วไปตามแนวฝั่งทะเล จากสภาพปี พ.ศ.2504 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าชายเลนอยู่ประมาณ 2.3 ล้านไร่ แต่จากกระแสการพัฒนาประเทศที่รวดเร็ว ป่าชายเลนหลายแห่งถูกทำลาย แล้วทดแทนด้วยการถมดินปรับพื้นที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรม แหล่งชุมชน นาทุ่ง และอื่น ๆ พื้นที่ป่าชายเลนในปี พ.ศ.2539 มีเหลืออยู่เพียง 1.05 ล้านไร่

จากการที่ป่าชายเลนซึ่งเป็นทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญที่สุดถูกบุกรุกทำลาย ทำให้มีพื้นที่ป่าชายเลนของประเทศลดลงเรื่อย ๆ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2534 ด้รับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด แต่มติดังกล่าวยังไม่ชัดเจนในการปฏิบัติ และเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ.2543 และวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการแก้ไขปัญหาการจัดการป่าชายเลน เพื่อให้มีการนำมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไปใช้ให้บังเกิดผล และให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเสนอ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1) เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลน อนุญาตให้ราษฎรที่ได้เข้าไปอาศัยในเขตป่าชายเลนโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ ก่อนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2534 ยังคงอาศัยต่อไปได้ แต่ไม่ให้ทำกิน และไม่ให้มีการออกเอกสารสิทธิ์ใด ๆ

2) สำหรับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน ให้ผู้สัมปทานทำไม้ป่าชายเลนและผู้ได้รับประทานบัตรเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าชายเลนสามารถดำเนินการต่อไปได้จนสิ้นอายุสัมปทานและประทานบัตร เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ.2544 คณะรัฐมนตรีได้มีมติไม่อนุมัติให้มีการโอนสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนในทุกกรณีแต่ให้ดำเนินการต่อไปได้จนสิ้นอายุสัมปทานในกรณีทำเรือประมงที่ดำเนินการมาก่อนวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2534 ให้กรมป่าไม้พิจารณาอนุญาตให้ใช้พื้นที่ได้คราวละไม่เกิน 2 ปี แต่รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 15 ปี และห้ามไม่ให้ขยายพื้นที่ และหลังจาก 15 ปี แล้วให้รัฐเข้าดำเนินการ สำหรับสถานที่ราชการ หมู่บ้านในเขตป่าชายเลนที่อยู่ก่อนวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2534 ให้พิจารณาเพิกถอนสภาพป่าชายเลนและให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการกำหนดอัตราและเรียกเก็บค่าใช้พื้นที่ป่าชายเลนตามความเหมาะสม

3) สำหรับพื้นที่ที่มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหลังแนวเขตป่าชายเลน ให้กรมประมง กรมป่าไม้ และกรมควบคุมมลพิษร่วมกันดูแลและจัดให้มีระบบน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบกำจัดของเสีย เพื่อรักษาสภาพป่าชายเลนและคุณภาพสิ่งแวดล้อม และให้นำพื้นที่ป่าชายเลนที่จำแนกออกเป็นเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนตามนัยมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2530 พื้นที่งอกชายฝั่งทะเลที่เกิดขึ้นใหม่ให้กรมป่าไม้กันไว้เป็นพื้นที่อนุรักษ์และฟื้นฟู มารวมเป็นพื้นที่อนุรักษ์ทั้งหมด และห้ามมิให้อนุญาตการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนในทุกกรณี พร้อมทั้งให้กรมป่าไม้จัดการดูแลรักษาในลักษณะเขตกันชน กว้างไม่น้อยกว่า 100 เมตร ตลอดแนวชายฝั่งทะเล

ปัญหาที่สำคัญ คือ การจัดการป่าชายเลนยังไม่ยั่งยืน เนื่องจาก

- การลดลงของพื้นที่ป่าชายเลนอย่างรวดเร็ว และการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลน ไม่มีการวางแผนจัดการในทิศทางที่เหมาะสมและถูกต้อง
- การใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าชายเลนขาดพื้นฐานของความยั่งยืน และประชาชน หน่วยราชการ เอกชน ท้องถิ่นขาดความเข้าใจถึงระบบนิเวศน์ของป่าชายเลน
- ขาดความร่วมมือของประชาชนในท้องถิ่น การจัดการทรัพยากรจะได้ผลดีต้องได้รับการร่วมมือจากภาคประชาชน รัฐจะต้องดำเนินการให้ประชาชนได้เข้าใจถึงความสำคัญของป่าชายเลน

3.3.3 แหล่งหญ้าทะเล

พืชน้ำที่เป็นทรัพยากรที่สำคัญต่อระบบนิเวศน์ทางทะเล ผลผลิตจากกระบวนสังเคราะห์แสงของหญ้าทะเล ให้ทั้งอาหารและออกซิเจนแก่สิ่งมีชีวิตในทะเล บริเวณที่มีหญ้าทะเลขึ้นอยู่เป็นแหล่งอาหาร เป็นที่วางไข่ และหลบซ่อนศัตรูของสัตว์น้ำวัยอ่อน โดยเฉพาะสัตว์น้ำหายาก เช่น เต่าพะยูน รวมทั้งยังช่วยป้องกันการพังทลายของชายฝั่ง ช่วยกรองและปรับปรุงคุณภาพน้ำให้ดีขึ้น ปัจจุบัน สภาพพื้นที่ชายฝั่งประสบปัญหาของการเสื่อมโทรมอันเนื่องมาจากการกระทำของมนุษย์ที่ได้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล อาทิ การเพาะเลี้ยงชายฝั่ง การทำเหมืองแร่ การประมงชายฝั่ง และการท่องเที่ยวเป็นต้น กิจกรรมต่าง ๆ เป็นผลให้เกิดการปล่อยของเสีย การ

เกิดตะกอนดินปนเปื้อนลงสู่ทะเลทำให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อหญ้าทะเล ประกอบกับปัญหาที่เกิดจากกระบวนการตามธรรมชาติ เช่น ลม พายุ และคลื่น ยิ่งทำให้หญ้าทะเลเกิดการเสื่อมโทรมมากขึ้น ซึ่งส่งผลต่อกี่เสื่อมโทรมของระบบนิเวศน์ชายฝั่งโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากบทบาทที่สำคัญที่สุดของหญ้าทะเลในระบบนิเวศน์ คือ การเป็นผู้ผลิต (producer) ในห่วงโซ่อาหาร ใบและซากหญ้าทะเลที่เน่าเปื่อยสลายตัวลง (detritus) และผลผลิตที่ได้จากการสังเคราะห์แสงจะปล่อยสารอินทรีย์ที่ละลายน้ำได้สู่มวลน้ำที่ออกไปนอกชายฝั่งที่มีความสำคัญต่อการหมุนเวียนคาร์บอนในแหล่งน้ำโดยจะเป็นอาหารของแพลงตอนพืชและสัตว์ต่อไป

หญ้าทะเล เป็นพืชทะเลที่มีดอก ในชายฝั่งทะเลประเทศไทย ปัจจุบันพบหญ้าทะเล 7 สกุล 12 ชนิด คือ *Halophila ovalis*, *Halophila beccarii*, *Halophila decipiens*, *Halophila ovala*, *Thalassia hemprichii*, *Enhalus acoroides*, *Cymodocea rotundata*, *Cymodocea serrulata*, *Halodule uninervis*, *Halodule pinifolia*, *Syringodium*

ปลาบางชนิด หอยเม่น และหอยฝาเดียวบางชนิดจะแทะเล็มหญ้าทะเลเป็นอาหารหรือดูดซึมเซลล์ที่อยู่ในใบหญ้าทะเล หรือสาหร่ายที่เกาะอยู่ตามผิวใบเท่านั้น เต่า พะยูน และนกเป็ดน้ำ เป็นต้น กินหญ้าทะเลเป็นอาหารโดยตรง

ปัญหาการเสื่อมโทรมของหญ้าทะเล เกิดได้จากสาเหตุ 2 ประการ

- 1) การเสื่อมโทรมในระบบธรรมชาติ เช่น สภาพพื้นที่ท้องทะเลไม่เหมาะสม กระแสน้ำ และคลื่นลมแรง การเปลี่ยนแปลงของฤดูกาลที่มีผลต่อการดำรงชีพของหญ้าทะเล ความขุ่นใสของน้ำ การกัดเซาะชายฝั่ง และคุณภาพของน้ำที่เปลี่ยนแปลงไป
- 2) การเสื่อมโทรมจากกิจกรรมการพัฒนาบริเวณชายฝั่งทะเลที่ขาดความรู้สึกระบบนิเวศน์พื้นที่หญ้าทะเล เช่น การเพาะเลี้ยงชายฝั่ง การประมงชายฝั่ง การเก็บเกี่ยวหญ้าทะเล เพื่อการค้าและพาณิชย์ (เพื่อสกัดสารเคมี เยื่อกระดาษ ทำปุ๋ย และอาหารสัตว์) การทำเหมือง การขุดลอกร่องน้ำ การถมทะเล การก่อสร้าง ตลอดจนน้ำเสียที่ระบายออกจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โรงงานอุตสาหกรรม และชุมชน เป็นต้น

3.3.4 ปะการัง

ทรัพยากรที่มีความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตในท้องทะเลบริเวณชายฝั่งทะเล เป็นที่อยู่อาศัยและเป็นแหล่งโซ่อาหารของสัตว์ทะเลที่มีโครงสร้างเป็นหินปูนห่อหุ้มตัวอันอ่อนนุ่มของปะการังไว้ ชีวิตการเจริญเติบโตของปะการัง มีทั้งข้อจำกัดในเรื่องคุณภาพน้ำที่ต้องเป็นน้ำใสสะอาด ปราศจากตะกอนขุ่น มีระดับความเค็มและอุณหภูมิของน้ำที่เหมาะสม การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลได้ก่อให้เกิดกิจกรรมการใช้ประโยชน์ด้านต่าง ๆ ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลและแนวปะการังเพิ่มขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ของแหล่งปะการัง ทำให้เกิดการเสื่อมโทรมของปะการัง ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่และแหล่งอาหารของสัตว์ทะเลหลายชนิด ดังนั้น ผลเสียต่าง ๆ จึงเกิดตามมา เช่น ปริมาณสัตว์ทะเลลดลงหรือสูญพันธุ์ เกิดการกัดเซาะชายฝั่งทะเลเพิ่มมากขึ้น ที่อยู่อาศัยและหลบภัยของสัตว์ทะเลลดน้อยลง เป็นต้น

แนวปะการัง ในน่านน้ำชายฝั่งทะเลไทย มีพื้นที่รวมประมาณ 12,000 ตารางกิโลเมตร และมีมากกว่า 300 ชนิด อยู่ในอันดับที่ 3 รองจากประเทศฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย แต่มีความมั่งคั่งและความหลากหลายในระดับ 1 ใน 10 ของโลก บริเวณอ่าวไทยแหล่งปะการังที่สำคัญได้แก่ หมู่เกาะสิชะ (เกาะค้างคาว) หมู่เกาะไผ่ (เกาะมารวิชัย) หมู่เกาะล้าน จังหวัดชลบุรี อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า – หมู่เกาะเสม็ด จังหวัดระยอง อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้าง หมู่เกาะหมาก หมู่เกาะกูด จังหวัดตราด บริเวณฝั่งตะวันตก หมู่เกาะหัวหิน หมู่เกาะประจวบ หมู่เกาะบางสะพาน (เกาะทะลุ) จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ หมู่เกาะทุ่งวัวแล่น (เกาะไข่ เกาะง่าม) หมู่เกาะท่าตะเกียบ หมู่เกาะสวี่ จังหวัดชุมพร หมู่เกาะเต่า อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะอ่างทอง หมู่เกาะแตน หมู่เกาะสมุย หมู่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ปัจจัยที่ควบคุมสถานภาพของแนวปะการังและการแพร่กระจายในเขตนี้ ได้แก่ ชนิดของพื้นที่ท้องทะเล ช่วงเวลาไหลผ่านน้ำที่สัมพันธ์กับอากาศในช่วงน้ำลง น้ำจืดจากแม่น้ำสายต่าง ๆ ที่ไหลลงสู่อ่าวไทย รวมทั้งปริมาณตะกอนที่มาจากแม่น้ำสายต่าง ๆ ส่วนปะการังชายฝั่งทะเลอันดามัน ได้แก่ อุทยานแห่งชาติแหลมสน จังหวัดพังงา อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์ อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลัน จังหวัดพังงา อุทยานแห่งชาติสิรินาถ เกาะเฮ เกาะราชา จังหวัดภูเก็ต อุทยานแห่งชาติหาดนพรัตน์ธารา-หมู่เกาะพีพี อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะลันตา จังหวัดกระบี่ อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม จังหวัดตรัง อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะเภตรา จังหวัดตรัง-สตูล และอุทยานแห่งชาติตะรุเตา จังหวัดสตูล ทั้งนี้ปะการังบริเวณนี้เจริญเติบโตได้ดี ส่วนใหญ่พบในบริเวณที่มีกำลังคลื่นลม

ปัญหา ในปัจจุบันพบว่าแนวปะการังถูกทำลายและเปลี่ยนแปลงไปมากขึ้น โดยสาเหตุ

1) ส่วนหนึ่งมาจากการเปลี่ยนแปลงของกระบวนการธรรมชาติ เช่น คลื่นลมรุนแรง การระบาดของดาวมงกุฎหนาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปรากฏการณ์ปะการังฟอกขาว (coral bleaching) อันเป็นผลมาจากปรากฏการณ์ธรรมชาติเอลนีโญ ซึ่งเกิดขึ้นในปี พ.ศ.2540 ทำให้แนวปะการังจำนวนมากเกิดการฟอกขาว บางส่วนตายไป ส่งผลให้ระบบนิเวศแนวปะการังเปลี่ยนแปลงไป สัตว์น้ำที่ต้องอาศัยแนวปะการังลดจำนวนลง มีสาหร่ายมากขึ้น ปะการังที่ตายสวนใหญ่เป็นปะการังสวยงาม เช่น ปะการังเขากวาง ส่วนที่เหลือรอดชีวิตจะเป็นปะการังจำพวกก้อนเป็นส่วนใหญ่

2) อีกส่วนหนึ่งที่ทำให้แนวปะการังมีสภาพเสื่อมโทรมมากขึ้น คือ การพัฒนาที่ขาดความเข้าใจและรับผิดชอบ เช่น กิจกรรมการท่องเที่ยวที่ขาดจิตสำนึกทั้งฝ่ายผู้ประกอบการและตัวนักท่องเที่ยวเอง การทำการประมงโดยใช้เครื่องมือที่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ การพัฒนาต่าง ๆ บริเวณชายฝั่งที่เพิ่มขึ้น ทำให้มีการปล่อยน้ำเสีย ขยะ และของเสียอื่น ๆ ลงสู่ทะเลมากขึ้น เป็นเหตุให้ปะการังไม่สามารถเจริญเติบโตและฟื้นตัวได้ดีเท่าที่ควร

3.4 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรในพื้นที่ชายฝั่งทะเล

3.4.1 การท่องเที่ยว

เป็น การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งทะเล ซึ่งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของประเทศ โดยมีสภาพทั่วไปดังนี้

1) แหล่งท่องเที่ยว ในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีแหล่งท่องเที่ยวจำนวนมาก เช่น เกาะ (556 เกาะ) หาดทราย แนวปะการังและแหล่งหญ้าทะเล แหล่งโบราณคดีใต้น้ำ และแหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ ที่เป็นโบราณสถานหรือโบราณคดี ประเพณีและวัฒนธรรม ซึ่งกระจายอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ ในพื้นที่ชายฝั่งทะเล

2) นักท่องเที่ยว ในปี พ.ศ.2539 นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศจำนวน 7,192,145 คน ที่เดินทางเข้ามาเที่ยวในประเทศไทย

3) รายได้จากการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศ รายได้หลักเป็นรายได้ที่เกิดจากนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ พบว่า มีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเพิ่มจาก 50,024 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2530 เป็น 220,754 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2539 และเนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของประเทศ รัฐจึงได้ส่งเสริมให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ จนถึงปัจจุบันจากการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.2545 ได้จัดให้มีกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น เพื่อให้เป็นหลักในการท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะ

4) การบริการการท่องเที่ยว ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีที่พักแรมสำหรับนักท่องเที่ยวจำนวน 3,499 แห่ง ในจำนวนนี้เป็นโรงแรม 1,415 แห่ง กระจายอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ ในพื้นที่ชายฝั่งทะเล

ปัญหาของการท่องเที่ยว สรุปได้ดังนี้

1) สภาพความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นเป็นลำดับเนื่องจากขาดการดูแลอย่างจริงจังจากหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง

2) การบริการการท่องเที่ยวที่เอารัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ จึงทำให้ไม่เป็นที่ประทับใจแก่นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ

3.4.2 การใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่ชายฝั่งทะเลเพื่ออุตสาหกรรม

ในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลได้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นนิคมอุตสาหกรรม จำนวน 30 แห่ง ซึ่งการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเล เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นอยู่ในขณะนี้ มีขนาดตั้งแต่ 678 ไร่ (นิคมอุตสาหกรรมบางชัน) จนถึง 18,122 ไร่ (นิคมอุตสาหกรรม เอสวีเอสเทิร์นซีบอร์ด) จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลนั้น มีศักยภาพสูงสุดที่จะพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรม ทั้งนี้เนื่องจากเขตพื้นที่ดังกล่าวสะดวกในการพัฒนาทางด้านการขนส่ง โดยเฉพาะท่าเรือน้ำลึก

ปัญหาการใช้ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเล ได้เกิดขึ้นตั้งแต่การก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง ซึ่งได้มีการเวนคืนที่ดินตลอดจนช่วงระยะเวลาที่ทำการก่อสร้าง ก็ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมาก ทั้งด้านการเปลี่ยนแปลงชายฝั่งและด้านอื่น ๆ หลังจากทำการก่อสร้างเสร็จก็เกิดผลกระทบต่อชุมชนชายฝั่งใกล้เคียง เกิดภาวะการกัดเซาะดินน้ำเพื่ออุตสาหกรรม ซึ่งสรุปประเด็นปัญหาได้ดังนี้

1) ปัญหาผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ เป็นปัญหาเร่งรัดการประกาศเขตผังเมือง แม้จะมีขั้นตอนการยอมรับของประชาชน แต่การขยายพื้นที่ การกำหนดเขตที่เหมาะสม และการควบคุมให้เป็นไปตามการกำหนดยังยากต่อการปฏิบัติ และหาความเหมาะสมหรือขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ได้ยาก

2) ปัญหาด้านมลพิษอุตสาหกรรมและการกำจัด เป็นปัญหาที่สำคัญและยากต่อการแก้ไข ซึ่งประกอบด้วย มลพิษทางอากาศ-น้ำ-ดิน-มูลฝอย และของเสียอันตราย ซึ่งส่งผลกระทบต่อทรัพยากรในพื้นที่ชายฝั่งทะเลและในเขตแผ่นดินต่อเนื่อง รวมทั้งสุขภาพ อนามัย ของประชาชน

3) ปัญหาด้านการแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินภายในนิคมอุตสาหกรรม ปัจจุบันการกำหนดพื้นที่เข้าจองในเขตนิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ ยังเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้หากมีการกำหนดเขต ๆ เฉพาะอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน ก็ก่อมลพิษ-ของเสีย คล้ายคลึงกัน จะทำให้ง่ายต่อการดูแลสิ่งแวดล้อม

4) ปัญหาโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่นอกการควบคุม มักเป็นโรงงานขนาดเล็ก ปัญหาเกิดขึ้นมาช้านานและยากต่อการควบคุม เช่น โรงงานผลิตยางแผ่น บางพื้นที่อยู่ใกล้ชายฝั่งทะเล อยู่ในลุ่มน้ำชายฝั่งทะเล หรือโรงงานขนาดเล็กที่เคลื่อนย้ายง่าย หรือการดัดแปลงที่พักอาศัยเป็นโรงงาน

5) ปัญหาสภาพที่ดินไม่เหมาะสมกับนิคมอุตสาหกรรม เช่น การนำที่ดินที่มีความเหมาะสมกับการเกษตรไปใช้เพื่อเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม ก่อให้เกิดการสูญเสียค่าของที่ดินทางด้านเกษตรกรรม ทั้งจากการลงทุนด้านต่าง ๆ เช่น ระบบชลประทานและทัศนียภาพที่เป็นทรัพยากรการท่องเที่ยว เป็นต้น

6) ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับนิคมอุตสาหกรรม เป็นผลกระทบด้านสังคมและสุขภาพ อนามัยของประชาชน

7) การกระจายตัวของสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การใช้ที่ดินชายฝั่งทะเลจะก่อให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของระบบดังกล่าว ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นแหล่งงาน ทำให้ภาคพัฒนาอื่น ๆ มีโอกาสเข้าถึงระบบดังกล่าวยาก

8) ปัญหาการใช้น้ำเพื่ออุตสาหกรรม มีปัญหาค่อนข้างมาก เนื่องจากแหล่งน้ำไม่เพียงพอ จนต้องหาน้ำจากแหล่งอื่น ๆ

3.4.3 การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

1) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด

ในช่วงปี พ.ศ.2530 – 2539 ในจังหวัดซึ่งมีพื้นที่ติดทะเล มีการขยายพื้นที่เพาะเลี้ยงขึ้นเรื่อย ๆ และปริมาณผลผลิตในช่วงเวลาดังกล่าวก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ในปี พ.ศ.2540 พบว่าปริมาณสัตว์น้ำจืดจากการเพาะเลี้ยงลดลง กล่าวคือ ลดลงจากผลผลิตในปี พ.ศ.2539 ที่มีปริมาณผลผลิตสูงถึง 228,700 ตัน เหลือเพียง 200,200 ตัน ในปี พ.ศ.2540 (กองเศรษฐกิจการประมง กรมประมง, 2544)

2) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

ในช่วงปี พ.ศ.2529 – 2538 มีผลผลิตเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จาก 39,100 ตัน เป็น 357,500 ตัน หรือเพิ่มขึ้นกว่า 9 เท่า เนื่องจากการขยายตัวของการเพาะเลี้ยงหอยและกุ้ง ซึ่งได้รับการส่งเสริมและมีการพัฒนาการผลิตไปอย่างมาก แต่หลังจากปี พ.ศ.2538 ผลผลิตสัตว์น้ำจากการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง มีแนวโน้มลดลง และเพิ่มขึ้นอีกครั้งในปี พ.ศ.2541 ซึ่งมีปริมาณผลผลิตประมาณ 367,700 ตัน เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.2540 ซึ่งมีผลผลิตประมาณ 299,700 ตัน (กองเศรษฐกิจการประมง กรมประมง, 2544)

จากการสำรวจการเปลี่ยนแปลงทางประมง กรมประมงพบว่า ในปี พ.ศ.2543 การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งส่วนใหญ่เป็นการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล มีพื้นที่เพาะเลี้ยง 427,282 ไร่ เป็นพื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้งแบบพัฒนา 227,550 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 53.3 ของพื้นที่เพาะเลี้ยงทั้งหมด พื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้งแบบธรรมชาติ 155,241 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 36.3 และพื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้งแบบกึ่งพัฒนา 44,491 ไร่ ร้อยละ 10.4 และจังหวัดที่มีพื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้งมากที่สุด 5 ลำดับแรก ได้แก่ จังหวัดจันทบุรี นครศรีธรรมราช ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ และสมุทรสาคร ซึ่งทั้ง 5 จังหวัดนี้มีพื้นที่เพาะเลี้ยงรวมกันสูงถึงร้อยละ 64.0 ของพื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้งทะเลทั่วประเทศ (ทั้งนี้ไม่รวมพื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้งทะเลในเขตน้ำจืด) การเพาะเลี้ยงปลามีพื้นที่รวม 75,763 ไร่ จังหวัดที่มีการเพาะเลี้ยงปลามาก ได้แก่ จังหวัดชลบุรี มีพื้นที่ 2,762 ไร่ และจังหวัดจันทบุรีมีพื้นที่ 1,157 ไร่ สำหรับพื้นที่เพาะเลี้ยงหอย มีเนื้อที่ประมาณ 19,052 ไร่ โดยมีการเพาะเลี้ยงหอยมากที่สุดในจังหวัดสุราษฎร์ธานี พื้นที่ 5,569 ไร่ และจังหวัดจันทบุรีมีพื้นที่ 3,732 ไร่ พื้นที่เพาะเลี้ยงปูประมาณ 10,231 ไร่ โดยมีการเพาะเลี้ยงมากที่สุดในจังหวัดสมุทรสงคราม พื้นที่ 5,450 ไร่ และจังหวัดสมุทรปราการ พื้นที่ 2,486 ไร่

ปัญหาที่เกิดจากการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง ที่สำคัญ

- (1) ปัญหาโรคระบาด ซึ่งปีหนึ่ง ๆ สร้างความเสียหายแก่เกษตรกรผู้ทำนากุ้งอย่างมากมาย โรคที่ระบาด ได้แก่ ไวรัส และแบคทีเรีย เป็นต้น
- (2) ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม เนื่องจาก การทำนากุ้งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และการจัดการที่ไม่เป็นระบบ
- (3) ขาดแคลนพ่อพันธุ์และแม่พันธุ์ที่มีคุณภาพ ทำให้การเพาะเลี้ยงชายฝั่งทหลายแห่งล้มเหลว
- (4) ปัญหาคาความสะอาดในพื้นที่รอบบ่อเลี้ยง เนื่องจากเศษอาหารที่เหลือและดักคางอยู่ในบ่อ ทำให้บ่อกลายเป็นแหล่งสะสมสารอินทรีย์และอนินทรีย์ปริมาณสูง เมื่อปล่อยน้ำถ่ายบ่อลงคลองธรรมชาติ ก่อให้เกิดปัญหามลภาวะต่อแหล่งน้ำธรรมชาติในพื้นที่ข้างเคียง

3.4.4 ชุมชนและการพัฒนาเมือง

การตั้งถิ่นฐานของชุมชนในพื้นที่ชายฝั่งทะเล พัฒนาชุมชนเล็ก ๆ ที่มีอาชีพทางการประมงดั้งเดิมและการค้าขายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรประมง ส่วนใหญ่จะตั้งถิ่นฐานแรก ๆ ตามบริเวณปากแม่น้ำ เช่น ปากแม่น้ำเจ้าพระยา (เมืองสมุทรปราการ) ปากน้ำท่าจีน (เมืองมหาชัย) ปากน้ำแม่กลอง (เมืองแม่กลอง) ปากน้ำประแสร์ (เมืองระยอง) ปากน้ำปากพนัง (เมืองปากพนัง) ปากน้ำทางเปิดทะเลสาบสงขลา (เมืองสงขลา) ปากน้ำปากน้ำกระบุรี (เมืองระนอง) เป็นต้น ซึ่งจะเชื่อมโยงกับตัวชุมชนในลำน้ำจนขยายตัวต่อเนื่องเป็นผืนเดียวกัน จนมีลักษณะเป็นเมืองหลักซึ่งเป็นศูนย์กลางความเจริญเติบโต และเมืองรอง ไปจนถึงเมืองเล็ก ๆ และชุมชนชายฝั่งทะเลปัจจุบัน ผู้คนเข้ามาตั้งถิ่นฐานในบริเวณชายฝั่ง ก็เพราะลักษณะที่ดีต่าง ๆ ที่อยู่ในบริเวณนั้น ๆ แต่ชุมชนชายฝั่งที่หนาแน่นมักมีแนวโน้มที่จะทำลายหรือทำให้ลักษณะที่ดีเหล่านี้เสื่อมโทรมลง ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศชายฝั่งทะเลด้วย การเสื่อมโทรมนี้จะยิ่งมากขึ้น เมื่อชุมชนที่มีระดับการพัฒนาเพิ่มขึ้น การที่ชุมชนมีบริเวณ

อยู่ใกล้กับน้ำ การขยายหรือการเปลี่ยนแปลงสภาพแนวชายฝั่ง และความอ่อนไหวของระบบนิเวศน์ชายฝั่ง ดังนั้น การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของการพัฒนาเมือง จะต้องพิจารณาถึงผลกระทบจากการพัฒนาต่าง ๆ เช่น การสร้างถนน การสร้างระบบระบายน้ำ และระบบกำจัดขยะ – ของเสีย เป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ ที่มักพบมากกับการพัฒนาเมือง

- 1) สารอาหารในน้ำทิ้งของชุมชนช่วยกระตุ้นการเจริญเติบโตของพืชทะเล และเป็นสาเหตุที่ทำให้ปริมาณของสัตว์น้ำเค็มและสัตว์น้ำกร่อยบางพันธุ์เปลี่ยนไปได้
- 2) ของเสียของมนุษย์จะประกอบด้วยเชื้อโรคต่าง ๆ อยู่ด้วย ซึ่งจะไปสะสมในหอย ทำให้หอยเป็นตัวแทนโรคได้
- 3) ป่าชายเลนอาจถูกแปรสภาพเป็นที่ดินเพื่อการก่อสร้าง
- 4) สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่อยู่ใกล้แนวชายฝั่งมากเกินไป ทำให้เกิดการพังทลาย หรืออาจปิดทางสาธารณะที่ลงสู่ชายหาดซึ่งเป็นที่ดินสาธารณะโดยธรรมชาติได้

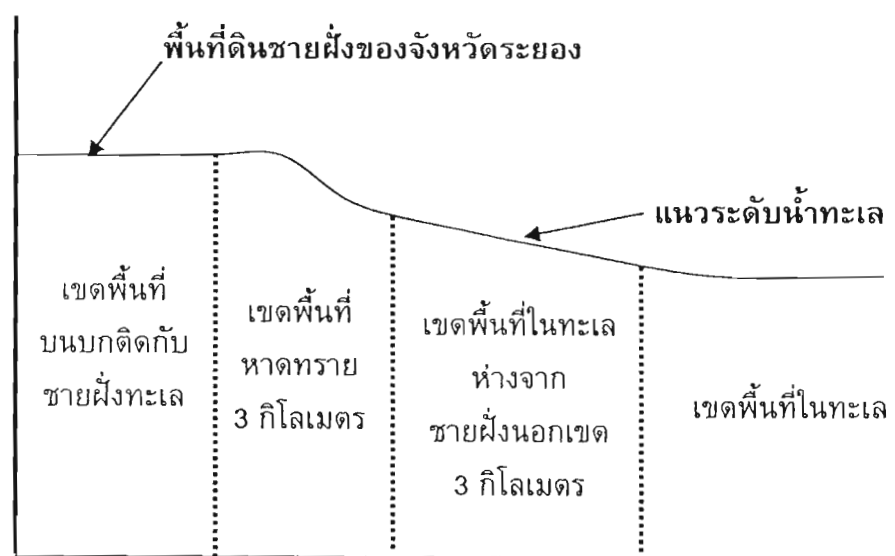
ทรัพยากรชายฝั่ง เป็นทรัพยากรประเภทหนึ่งของประเทศไทยที่มีความสำคัญค่อนข้างมาก เนื่องจากเป็นพื้นที่ธรรมชาติของระบบนิเวศน์ทางบก (Terrestrial Ecosystem) ที่มีทั้งทางด้านทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรที่ดิน ทรัพยากรแร่ธาตุและอื่น ๆ อีกมากมาย รวมทั้งยังเป็นแหล่งรวมของสายน้ำเล็ก ๆ หลายสายที่มีปริมาณของธาตุอาหารปะปนอยู่ในแหล่งน้ำดังกล่าว เมื่อมีการไหลลงรวมกันเป็นแม่น้ำสายใหญ่และออกสู่ทะเลแล้ว ทำให้มนุษย์มีโอกาสดำรงชีพได้ใช้แม่น้ำเหล่านี้ เพื่อประโยชน์ทางด้านแหล่งที่อยู่อาศัย การสัญจร การประกอบอาชีพในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งพื้นที่ดังกล่าวยังมีความเชื่อมโยงกับระบบนิเวศน์อื่น ๆ ที่มีความสำคัญ คือ ระบบนิเวศน์ทะเล (Marine Ecosystem) ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่ของสิ่งมีชีวิตในทะเลและมีความสัมพันธ์ต่อ สิ่งแวดล้อมของชายฝั่งทะเลอื่น ๆ อีกหลายด้าน ทั้งทางด้านกายภาพ ชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์และคุณภาพชีวิตของชุมชนชายฝั่งทะเล อีกทั้งยังมีรอยต่อของการเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ชายฝั่งของระบบนิเวศน์ทางบกและทางทะเลที่เรียกว่า “ระบบนิเวศน์” น้ำกร่อย (Estuarine Ecosystem) ซึ่งเป็นการผสมผสานในธรรมชาติของระบบน้ำจืดและระบบน้ำเค็ม ที่มีการหมุนเวียนและเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในธรรมชาติอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็น กระแสน้ำขึ้น-ลง ทิศทางของลม การเคลื่อนที่ของกระแสน้ำในทะเล เนื่องจากพื้นที่ของระบบนิเวศน์น้ำกร่อย มีความซุกซมของชนิดและปริมาณของปลาในบริเวณชายฝั่งดังกล่าว รวมทั้งทำให้เกิดสรรพสิ่งของสิ่งมีชีวิตและการหมุนเวียนธาตุอาหารในทะเลทั้งในบริเวณน้ำตื้นชายฝั่งทะเลหรือน้ำลึกนอกชายฝั่ง อีกมากมาย ทำให้มนุษย์ได้มีโอกาสใช้ทรัพยากรจากชายฝั่งทะเลมาเพื่ออุปโภคและบริโภคกันมาช้านาน

สำหรับพื้นที่ชายฝั่งทะเลฝั่งตะวันออกของประเทศ โดยเฉพาะจังหวัดระยอง ที่มีพื้นที่ประมาณ 3,552 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,220,000 ไร่ โดยทางด้านทิศใต้ของจังหวัดระยอง เป็นฝั่งทะเลที่มีความยาวประมาณ 100 กิโลเมตร และนโยบายของรัฐที่ผ่านมาได้กำหนดให้พื้นที่บางส่วนของชายฝั่งทะเลจังหวัดระยองเป็นพื้นที่ที่สำคัญในโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยปัจจุบันได้มีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วและมีข้อขัดแย้งทางด้านการใช้ที่ดินพอสมควร ทั้งในส่วนของพื้นที่ดินชายฝั่งและปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในทะเลอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากความยาวของชายฝั่งที่มีกิจกรรมหลายประเภทได้ใช้พื้นที่ในทะเลร่วมกัน ทั้งทางด้านการสัญจรไปมา เช่น การเดินทางขนส่งสินค้าขนาดใหญ่ การขนส่งและขนถ่ายน้ำมันจากเรือขึ้นสู่บนบกที่ต้องมีคราบ

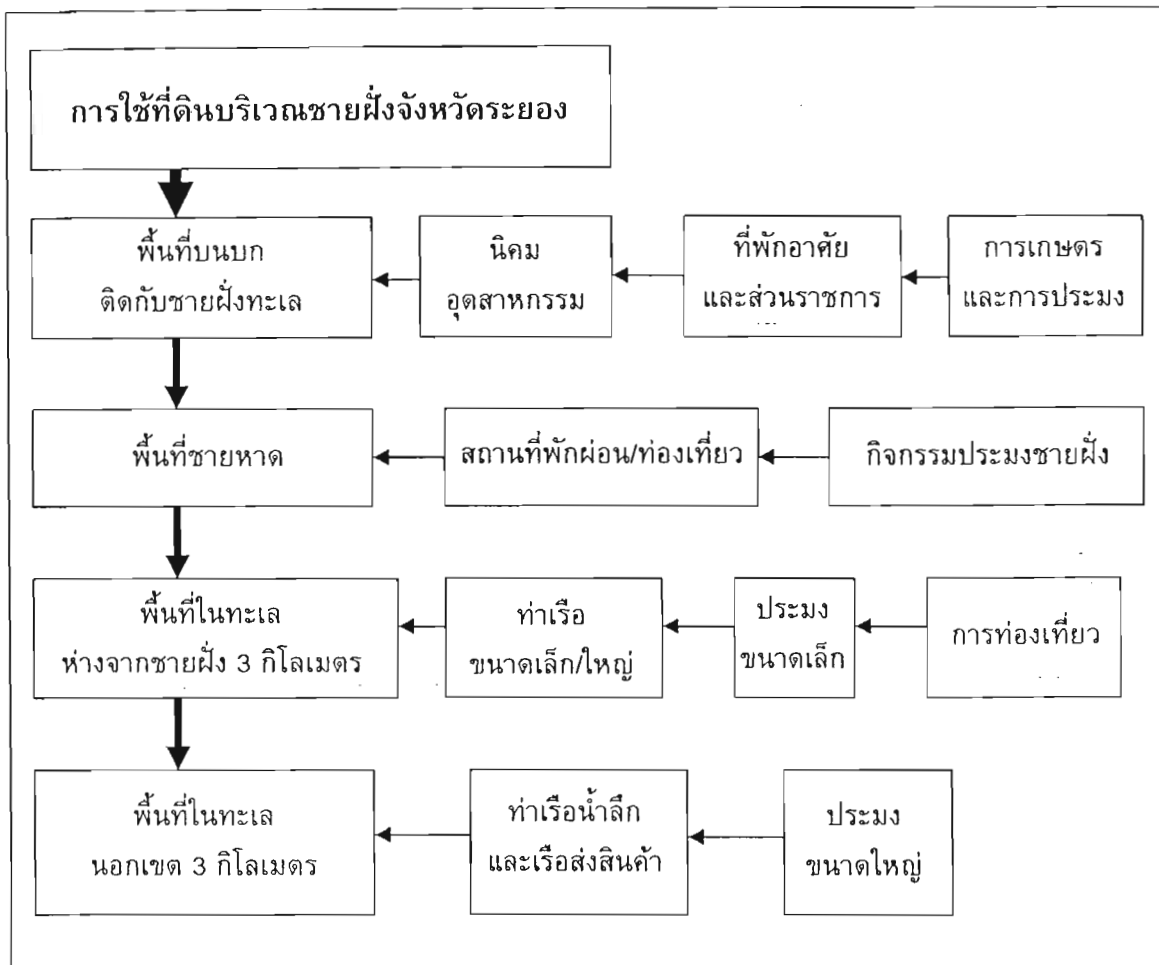
น้ำมันที่ไหลปนเปื้อนลงในทะเลอยู่ตลอดเวลา หรือทางด้านการท่องเที่ยว เนื่องจากเกาะแก่งต่าง ๆ ของจังหวัดระยองที่มีความสวยงามและมีชื่อเสียงในการดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวชมความงดงาม ท้องหาดทราย น้ำทะเล รวมทั้งผลิตภัณฑ์จากอาหารทะเลที่มีความสดและใหม่อยู่ตลอดเวลา รวมทั้งวิถีชีวิตของชุมชนประมงชายฝั่งที่ต้องประกอบกิจกรรมในพื้นที่ชายฝั่ง ทำมาหาเลี้ยงชีพและจับสัตว์น้ำส่งให้กับอุตสาหกรรมทางการประมงและการท่องเที่ยวได้อย่างต่อเนื่อง สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้มีการใช้ที่ดินทั้งตามแนวบริเวณชายฝั่งและพื้นที่ในทะเลของจังหวัดระยองอยู่ตลอดเวลา ความจำเป็นในการวิเคราะห์ถึงศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจของการใช้ที่ดินในพื้นที่ชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยอง จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องได้รับการศึกษาและดำเนินการ

3.5 รูปแบบของการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งจังหวัดระยอง

เนื่องจากการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งของจังหวัดระยอง ได้มีกิจกรรมหลาย ๆ ประเภท ที่ต้องดำเนินการใช้พื้นที่ดินร่วมกันในเวลาเดียวกัน หรือบางโอกาสอาจจะมีการเหลื่อมเวลาซึ่งกันและกัน ขึ้นอยู่กับประเภทและลักษณะของกิจกรรมในแต่ละประเภท รวมทั้งช่วงเวลาของกระบวนการตามธรรมชาติในชายฝั่งทะเลที่มีหมุนเวียนอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น เราสามารถแบ่งเขตพื้นที่ชายฝั่งและลักษณะของกิจกรรมบริเวณพื้นที่การใช้ที่ดินชายฝั่งของจังหวัดระยองและกิจกรรม ออกได้เป็นเป็น 4 ลักษณะ (ภาพที่ 3.5-1 และ 3.5-2) ดังนี้



ภาพที่ 3.5-1 : แสดงรูปแบบการแบ่งเขตของพื้นที่ชายฝั่ง

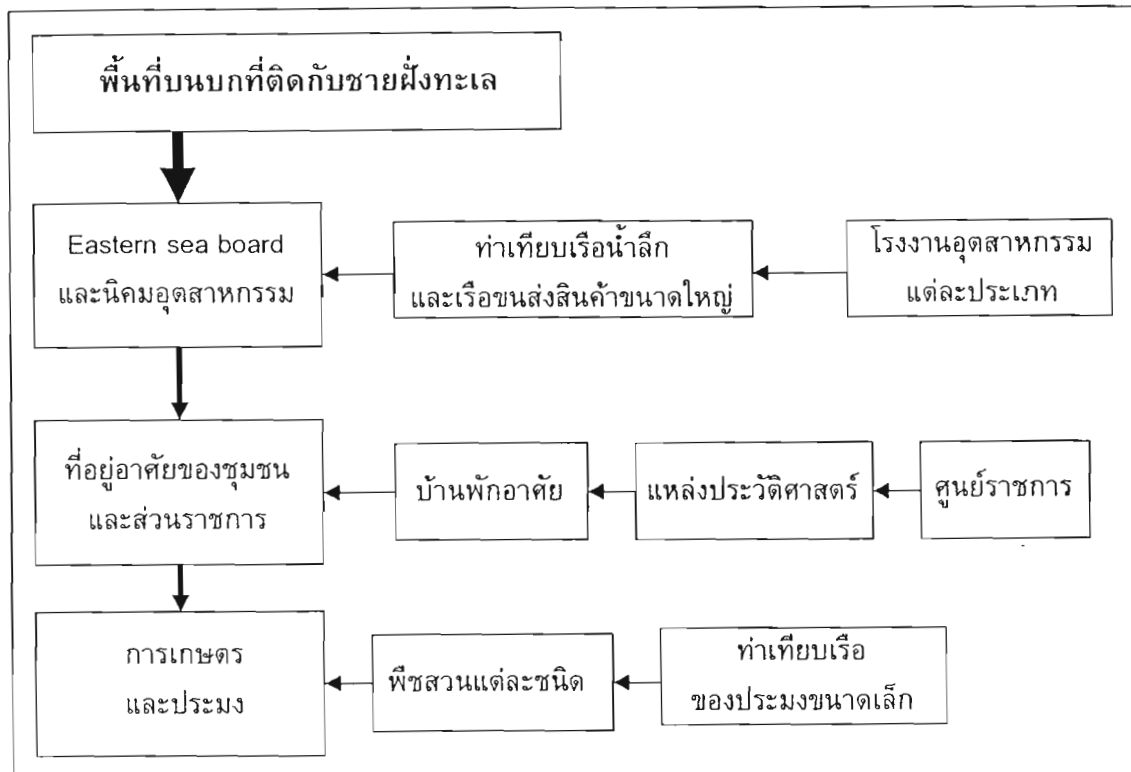


ภาพที่ 3.5-2 : รูปแบบของการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งจังหวัดระยอง

3.5.1 รายละเอียดประกอบด้วย

1) พื้นที่บนบกที่ติดกับชายฝั่งทะเล

ประกอบด้วย พื้นที่ที่ใช้ประโยชน์ทางด้านอุตสาหกรรมเป็นแหล่งทำเรือสำลิก มีการขนส่งสินค้าขนาดใหญ่และรวมทั้งเป็นแหล่งนิคมอุตสาหกรรม โดยการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ดินบนบกดังกล่าว มีลักษณะของกิจกรรมที่แตกต่างกันตามประเภทของอุตสาหกรรม เนื่องจากพื้นที่ชายฝั่งทะเลจังหวัดระยองบางส่วนทางรัฐบาลได้กำหนดให้เป็นเขตอุตสาหกรรม โดยมีโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกและนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เกิดขึ้น ดังนั้นองค์ประกอบทางด้านโครงสร้างของพื้นที่ในบริเวณดังกล่าวส่วนหนึ่งที่ติดกับชายฝั่งทะเล ควรที่จะต้องมีการศึกษารายละเอียดของประเภทอุตสาหกรรมแต่ละชนิดว่ามีอะไรเกิดขึ้นในพื้นที่บ้าง มีปริมาณของประเภทอุตสาหกรรมมากน้อยเพียงใด สัดส่วนและการกระจายของอุตสาหกรรมแต่ละประเภทได้มีการจัดวางรูปแบบอยู่ในลักษณะแบบใด เนื่องจากในกระบวนการผลิตสินค้าแต่ละประเภทจะต้องมีการใช้วัตถุดิบมาเพื่อป้อนโรงงาน จากนั้นภายหลังกระบวนการผลิตสินค้าดังกล่าวแล้วเสร็จ จะต้องมีการเสียและมลพิษบางส่วนเกิดขึ้นทั้งที่เป็นของแข็งและของเหลว ดังนั้นรูปแบบของการกำจัดของเสีย จะต้องมีการจัดการทางสิ่งแวดล้อมที่คอยควบคุมอย่างเข้มงวด (ภาพที่ 3.5-3)



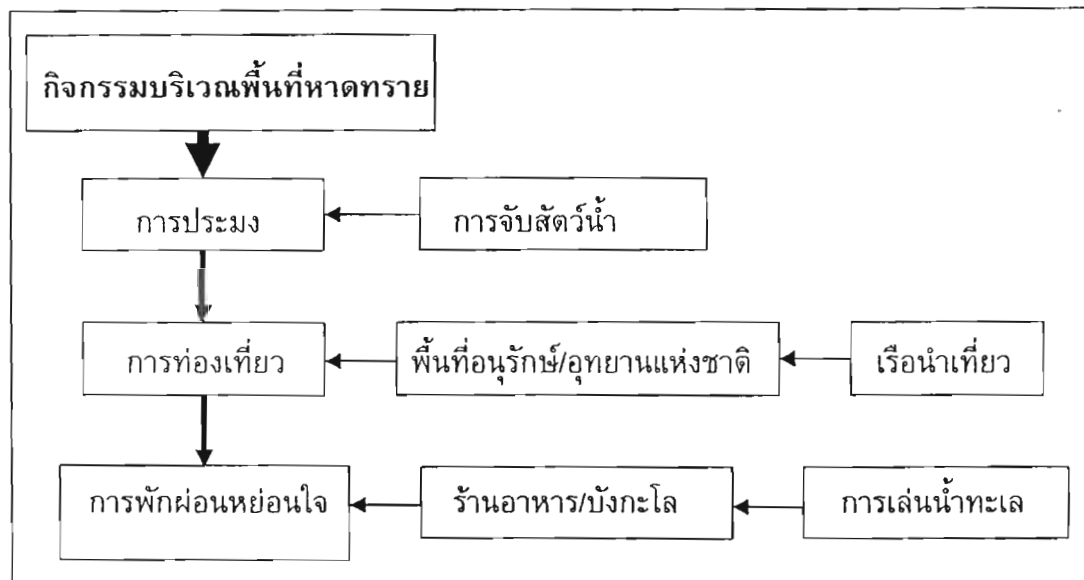
ภาพที่ 3.5-3 : กิจกรรมที่เกิดขึ้นบริเวณพื้นที่บนบกที่ติดกับชายฝั่งทะเล

สำหรับพื้นที่ชายฝั่งในส่วนที่เป็นชุมชนอาศัยอยู่มาอย่างยาวนาน รวมทั้งที่ดินของรัฐที่มีส่วนราชการจัดตั้งอยู่ โดยกิจกรรมดังกล่าวมีความสำคัญกับพื้นที่ของจังหวัดระยองอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นศูนย์กลางของการบริหารและการปกครองส่วนท้องถิ่น พื้นที่ส่วนนี้จะมีประชากร อาศัยอยู่ค่อนข้างหนาแน่น อีกทั้งตลอดแนวชายฝั่งยังมีแหล่งประวัติศาสตร์ที่สำคัญ เช่น อนุสาวรีย์สุนทรภู่ ศาลสมเด็จพระเจ้าตากสิน สวนรุกชชาติเพ เป็นต้น ดังนั้นการจัดการเกี่ยวกับขยะและของเสียในรูปแบบต่าง ๆ จึงมีความจำเป็น เนื่องจากการที่มีถนนตลอดแนวชายฝั่งของจังหวัดระยอง นอกจากทำความเจริญเข้าสู่ตัวเมืองแล้วทำให้ประชากรมีความเป็นอยู่ที่ดี แต่ในขณะเดียวกันคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่ต้องได้มาตรฐานก็ต้องควบคู่ไปด้วย

นอกจากนี้กิจกรรมทางด้านการเกษตรและประมง ก็มีความสำคัญกับการใช้ที่ดินในบริเวณชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยอง เนื่องจากจังหวัดระยองได้ชื่อว่าเป็นเมืองแห่งผลไม้โดยมีการปลูกทุเรียน เงาะ มังคุด และผลไม้อื่น ๆ มากมาย เมื่อเข้าสู่ช่วงของผลไม้สุกตามฤดูกาลและพืชผล การเกษตรออกมาสู่ตลาดอย่างมาก ทำให้เศรษฐกิจของประชากรในจังหวัดระยองค่อนข้างดีจนเกิดมีการจัดงานประเพณีที่เรียกว่า “งานเทศกาลผลไม้และของดีเมืองระยอง” ขึ้น ซึ่งจะเป็นการระบายสินค้าทางการเกษตรออกสู่ตลาดและจังหวัดอื่น ๆ ได้เป็นอย่างดี ส่วนการประมงชายฝั่งเนื่องจากพื้นที่ที่ติดกับทะเลทำให้วิถีชีวิตของประชากรส่วนหนึ่งที่อาศัยอยู่ใกล้กับทะเลโดยการออกทำมาหากินบริเวณหาดทราย หาดโคลน หาดหิน และพื้นทราย ได้ทะเลบางส่วน เนื่องจากมีสัตว์น้ำหลาย ๆ ชนิดได้อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าว และเป็นที่ต้องการของตลาด เช่น ปูม้า หอยนางรม เป็นต้น ทำให้ประมงชายฝั่งเหล่านี้สามารถออกหากิน โดยใช้เรือหาปลาขนาดเล็ก ๆ เป็นพาหนะ เป็นต้น

2) พื้นที่หาดทราย

เป็นระบบนิเวศที่รู้จักกันดี เนื่องจากประชากรโดยทั่วไปได้ใช้ประโยชน์จากหาดทรายเพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ มากมาย เช่น การประมง การท่องเที่ยว การพักผ่อนหย่อนใจ ลักษณะของหาดทรายโดยทั่วไปจะเป็นพื้นราบเรียบและมีสิ่งมีชีวิตอาศัยอยู่อย่างมากมาย อันเนื่องมาจากกระบวนการของธรรมชาติ เช่น คลื่นจะพัดพาเอาเมล็ดทรายให้เคลื่อนที่ไปมาได้ นอกจากนี้เมื่อน้ำทะเลลดลงในเวลากลางวัน พื้นทรายในเขตน้ำขึ้นน้ำลงจะได้รับอิทธิพลจากแสงแดด ทำให้อุณหภูมิสูงขึ้น ดังนั้นสัตว์ที่อาศัยอยู่ตามชายหาด จึงมีการปรับตัวเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม เช่น การฝังตัว การขุดรูลึกลงไปในพื้นราบของปูลม เป็นต้น (ดังภาพที่ 3.5-4)

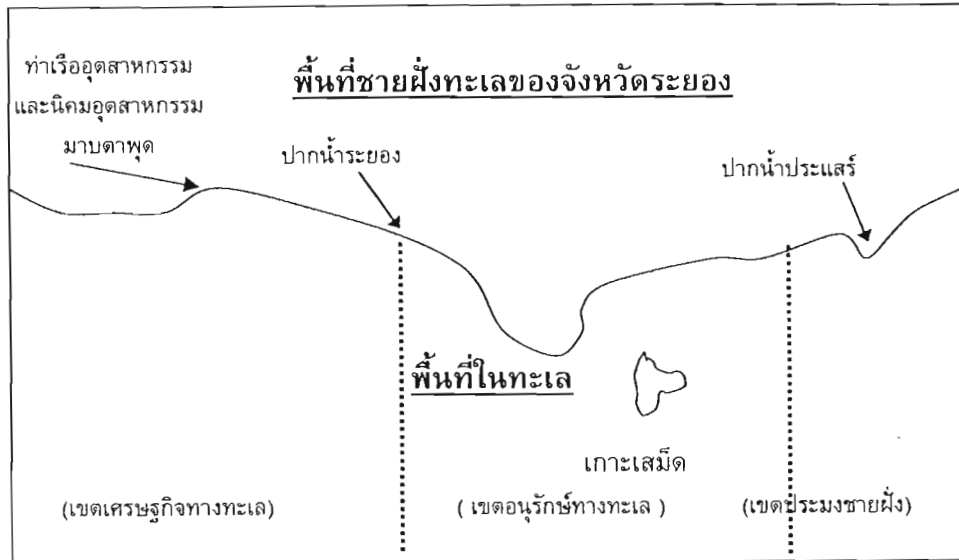


ภาพที่ 3.5-4 : กิจกรรมบริเวณพื้นที่หาดทราย

สำหรับการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สำคัญของจังหวัดระยองเนื่องจากมีชายหาดที่สวยงาม มีเกาะเสม็ดที่มีชื่อเสียงไปทั่วโลก โดยในปี 2545 มีนักท่องเที่ยวมาเที่ยวประมาณ 829,978 คน มีรายได้จากการท่องเที่ยวประมาณ 6,838.76 ล้านบาท รวมทั้งเกาะอื่น ๆ อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด ที่มีความงดงามอีกหลายเกาะ เช่น เกาะกูด เกาะทะลุ ทำให้เศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดระยองมีความต่อเนื่องตลอดมา อีกทั้งจังหวัดระยองมีระยะทางห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ 179 กิโลเมตร จึงทำให้ศักยภาพทั้งนักท่องเที่ยวจากภายในประเทศและต่างประเทศเดินทางเข้าไปยังจังหวัดระยองอย่างต่อเนื่อง ส่วนการพักผ่อนหย่อนใจตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น หาดแม่รำพึง หาดบ้านเพ เป็นพื้นที่ที่ได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวภายในประเทศและจังหวัดใกล้เคียง มีการก่อสร้างบังกะโลและสถานที่จัดประชุมที่มีมาตรฐานสูงกระจายอยู่อย่างมากมาย

1) พื้นที่ในทะเลห่างจากชายฝั่ง 3 กิโลเมตร เนื่องจากบริเวณชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยองมีความยาวประมาณ 100 กิโลเมตร จากบริเวณใกล้สนามบินอู่ตะเภา อำเภอบ้านฉาง ไป

จนถึงพื้นที่บริเวณปากน้ำประแสร์ อำเภอกาญจนบุรี โดยกิจกรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันบริเวณทะเลของ จังหวัดระยอง สามารถแบ่งออกได้เป็นเขตต่าง ๆ (ภาพที่ 3.5-5) ได้ดังนี้



ภาพที่ 3.5-5 : การแบ่งเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยอง

- (1) เขตเศรษฐกิจทางทะเล ได้แก่ พื้นที่บริเวณหน้าท่าเทียบเรือและนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดถึงบริเวณปากน้ำระยอง เนื่องจากบริเวณดังกล่าวมีปริมาณของเรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่ และเรือขนถ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงเข้าออกอยู่ตลอดเวลา โดยเส้นทางการเดินเรือได้มีการกำหนดทั้งขนาดและความเร็วไว้แล้วตามกฎหมายของการเดินเรือในน่านน้ำ รวมทั้งอยู่ในเขตพิเศษของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ดังนั้นศักยภาพของพื้นที่จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองและ ดูแลสิ่งแวดล้อมในทะเลเป็นอย่างมาก เนื่องจากหากมีผลกระทบในทะเล เช่น การรั่วไหลของน้ำมันทั้งจากการขนถ่ายหรืออุบัติเหตุของเรือขนถ่ายน้ำมันในทะเลบ้าง ย่อมส่งผลเสียหายต่อการท่องเที่ยวในบริเวณพื้นที่ที่ใกล้เคียงเป็นอย่างมาก
- (2) เขตอนุรักษ์ทางทะเล เนื่องจากบริเวณทางทะเลดังกล่าวได้มีการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด โดยมีเกาะเสม็ด เกาะกุฎี และเกาะอื่น ๆ ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ รวมทั้งศูนย์วิจัยทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอ่าวไทยฝั่งตะวันออก เป็นหน่วยงานที่ศึกษาวิจัยทรัพยากรทางทะเล โดยเฉพาะงานวิจัยเกี่ยวกับเต่าทะเล หอยทะเล และแนวปะการัง เป็นต้น ดังนั้นพื้นที่บริเวณดังกล่าวจึงมีความสำคัญทางระบบนิเวศทางทะเลที่สำคัญของจังหวัดระยอง
- (3) เขตประมงชายฝั่ง เนื่องจากบริเวณแม่น้ำประแสร์ ซึ่งเป็นแม่น้ำสายหลักสายหนึ่งของจังหวัดระยอง โดยเป็นพื้นที่ที่มีการทำกระชังเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมทั้งบริเวณปากน้ำประแสร์เป็นแหล่งที่อุดมสมบูรณ์ของป่าชายเลนและแนวหญ้าทะเล และชุมชนชาวประมงพื้นบ้านยังได้มีการจัดตั้งอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนและ ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เช่น การเที่ยวชมหิ่งห้อยในป่าลำพู เป็นต้น

สำหรับพื้นที่ป่าชายเลนของจังหวัดระยองทั้งหมดมีอยู่ประมาณ 14.03 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 0.38 ของพื้นที่จังหวัด (กรมควบคุมมลพิษ, 2548) พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ที่บริเวณปากคลองหัวหินและปากแม่น้ำประแสร์ ในเขตอำเภอแกลง โดยบริเวณปากน้ำประแสร์-พังราด จังหวัดระยอง ในปัจจุบันคงมีสภาพป่าชายเลนเนื้อที่ทั้งสิ้นประมาณ 8,770 ไร่ ที่อยู่ในการควบคุมดูแลของสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 (ระยอง) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีลักษณะเป็นป่าชายเลนที่ขึ้นอยู่บริเวณชายฝั่ง ตั้งแต่ปากน้ำประแสร์ถึงปากน้ำพังราด ความกว้างของผืนป่าประมาณ 100-400 เมตร ด้านนอกสุดของป่าเป็นดินเลนโล่ง พบชนิดพันธุ์ไม้ในป่าชายเลนดังกล่าวทั้งหมด 15 ชนิด ประกอบด้วย โกงกางใบเล็ก (*Rhizophora apiculata*) โกงกางใบใหญ่ (*Rhizophora mucronata*) พังกาหัวสุมดอกแดง (*Bruguiera gymnorhiza*) โปรงขาว (*Ceriops decandra*) ถั่วขาว (*Bruguiera cylindrica*) ลำพูทะเล (*Sonneratia alba*) ลำแพนทะเล (*Sonneratia griffithii*) แสมขาว (*Avicennia alba*) แสมทะเล (*Avicennia marina*) แสมดำ (*Avicennia officinalis*) เสม็ด (*Melaleuca leucadendron*) ฝาดดอกแดง (*Lumnitzera littorea*) เหงือกปลาหมอดอกม่วง (*Acanthus ilicifolius*) เกาถอบแถบ (*Derris trifoliata*) หมัน (*Cordia cochinchinensis*) โดยการสำรวจพบว่า พันธุ์ไม้เด่นของโครงสร้างที่สำคัญในพื้นที่ดังกล่าว คือ แสมดำ โกงกางใบเล็ก ลำพู และแสมทะเล ตามลำดับ

2) พื้นที่ในทะเลนอกเขต 3 กิโลเมตร เป็นพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่อยู่ออกไปในทะเล โดยมีกิจกรรมทางด้านการเดินเรือทางทะเลเข้าสู่ท่าเทียบเรือบริเวณมาบตาพุด รวมทั้งยังเป็นพื้นที่ของสัตว์น้ำขนาดใหญ่ที่ออกหากินในทะเล และยังเป็นพื้นที่ทำการประมงขนาดใหญ่โดยทั่วไป

3.6 ข้อมูลพื้นที่ชายฝั่งที่เกี่ยวข้อง

3.6.1 เทศบาลตำบลปากน้ำประแสร์

- ข้อมูลเรื่องการวิจัยและพัฒนาชายฝั่งทะเล
 - มีการจัดทำโครงการปะการังเทียม ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่อง ต.ค.48 – ก.ย.49 โดยกลุ่มผู้นำชุมชนและหน่วยงานเทศบาล
 - โครงการล่องเรือเก็บขยะ โดยหน่วยสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลปากน้ำประแสร์ มีการแจกถังขยะประจำหมู่บ้าน
- ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม
 - ดำเนินการจัดทิวทัศน์ในป่าชายเลนในโครงการ walk way เพื่อเป็นสถานที่พักผ่อนของชาวบ้าน และดูแลความเรียบร้อยโดยกองสาธารณสุข รวมทั้งได้พัฒนาพื้นที่โดยรอบเรือหลวงประแสร์ให้สวยงามยิ่งขึ้น
- ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ
 - ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมงชายฝั่ง เรือไต่ รับจ้าง และเพาะเลี้ยงหอยนางรม มีรายได้ปานกลาง

3.6.2 องค์การบริหารส่วนตำบลพังราด

- ข้อมูลเรื่องการวิจัยและพัฒนาชายฝั่งทะเล
 - มีโครงการก่อสร้างถนนสายเลียบริมชายฝั่งทะเล ตั้งแต่บริเวณอ่าวไข่ – ถนนกระเพรา-ประแสร์ จนถึงจันทบุรี –ตราด
- ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม
 - ขณะนี้ไม่มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม แต่ประชาชนเกรงว่านายทุนจะเข้ามาจับทำในพื้นที่และทำลายสิ่งแวดล้อม
 - การก่อสร้างถนนดังกล่าวตามข้อ 1 เป็นความต้องการของชาวบ้าน ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีแผนที่จะพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมต่อไปในปี 49
 - โครงการเยาวชนรักสิ่งแวดล้อม
 - โครงการยุวเกษตรกรเพิ่มรายได้ภายในครอบครัว ร่วมกับ รทส. หน่วยงานในตำบลและโรงเรียน
- ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ
 - ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมงชายฝั่ง ปัจจุบันมีปัญหาเรื่องน้ำมันราคาแพงเรืออวนลากเข้ามาใกล้เขตชายฝั่ง ทำลายเครื่องมือของชาวประมงชายฝั่ง ประชาชนมีรายได้ปานกลาง
 - แนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ควรฟื้นฟูสภาพแวดล้อม จะทำให้เศรษฐกิจของชุมชนดีขึ้น
 - มีประชาชนบางส่วนทำอาชีพปลูกยางพารา ข้าว และผลไม้ ปัจจุบันมีปัญหา คือ ราคาผลผลิตตกต่ำ ต้นทุนการผลิตสูง

3.6.3 องค์การบริหารส่วนตำบลแกลง

- ข้อมูลเรื่องการวิจัยและพัฒนาชายฝั่งทะเล
 - มีโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือ เพื่อการประกอบอาชีพประมงและท่องเที่ยว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างศักยภาพด้านการท่องเที่ยว และเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ เช่น เกาะเสม็ด เกาะกูด เกาะมันนอก เกาะมันใน และเพื่อสร้างรายได้ให้กับประชาชนที่ประกอบอาชีพประมงเรือเล็ก รวมทั้งเพื่อสนองนโยบายยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดระยอง และแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล
- ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม
 - มีการปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - จัดทำโครงการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- เสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - มีปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะบริเวณชายหาดสวนสน และยังอยู่ในระหว่างการจัดระเบียบร้านค้าใหม่
- ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ
 - ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม การบริการ พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และอาชีพอื่น ๆ โดยมีสถานบริการน้ำมัน 4 แห่ง โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก 4 แห่ง โรงแรม 3 แห่ง บ้านพักตากอากาศ 6 แห่ง ร้านค้าทั่วไป 62 แห่ง พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ คือ ยางพารา ทุเรียน มังคุด มันสำปะหลัง มะม่วง ข้าว เป็นต้น

3.6.4 องค์การบริหารส่วนตำบลเนินฆ้อ

- ข้อมูลเรื่องการวิจัยและพัฒนาชายฝั่งทะเล
 - ไม่มีการดำเนินการ
- ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม
 - หาดทุ่งคา มีลักษณะชายหาดยาว 2 กม. มีสภาพทางธรรมชาติที่สมบูรณ์ สามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวชายทะเลเชิงอนุรักษ์ และเป็นที่พักผ่อน
 - พื้นที่ป่าชายเลน อยู่ติดกับหาดทุ่งคาเป็นพื้นที่ป่าชายเลนที่ยังคงสภาพเดิมอยู่มาก แม้ว่าจะระยะเวลาที่ผ่านมา สภาพป่าเสื่อมโทรมลงไป เนื่องจากการบุกรุก แต่ในระยะหลังได้มีการฟื้นฟูจนอยู่ในสภาพที่ดี เหมาะสมสำหรับที่จะพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เพื่อเพิ่มอาชีพเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชน ปัจจุบันอยู่ในความดูแลของหน่วยจัดการป่าชายเลนพังราด-ปากน้ำประแสร์
 - ออกตรวจสอบโรงงาน สถานประกอบการ ร้านค้า ตลาดสด บ่อเลี้ยงกุ้ง เพื่อทำความเข้าใจในการบำบัดน้ำเสีย ควัน ผุนละออง
 - ปรับปรุงและก่อสร้างฝายกั้นน้ำเค็มไม่ให้เข้าสู่แม่น้ำลำคลอง ไปทำลายพืชผลทางการเกษตร
- ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ
 - ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และประมงประมาณร้อยละ 72 เช่น การทำสวนยางพารา สวนผลไม้ ปลูกพืชไร่ นอกจากนั้นเป็นการเลี้ยงกุ้ง เลี้ยงปลา การประมงน้ำตื้น การเลี้ยงปลาสัตว์ เช่น โค กระบือ เป็ด ไก่ หมู ตะพาบน้ำ และอาชีพรับจ้าง
 - การดำเนินการด้านเศรษฐกิจ ได้จัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ไม่มีเงินทุน โดยให้กู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มเกษตรกร และชาวประมง เพื่อให้เกิดอำนาจการต่อรอง เพื่อสามารถขายสินค้าได้ในราคายุติธรรม
 - จัดตั้งตลาดกลางการเกษตร และให้การสนับสนุนด้านการบริหารจัดการและด้านวิชาการ

3.6.5 องค์การบริหารส่วนตำบลสุนทรภู่

- ข้อมูลเรื่องการวิจัยและพัฒนาชายฝั่งทะเล
 - ไม่มีการดำเนินการ
- ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม
 - ด้านภูมิศาสตร์ (ปัจจุบัน) อุณหภูมิสูงสุด 38 องศาเซลเซียส ต่ำสุด 14 องศาเซลเซียส ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 1,076 มม./ปี
 - แหล่งน้ำมีหนองบึง จำนวน 5 แห่ง มีคลอง ลำธาร ห้วย จำนวน 2 แห่ง
 - การระบายน้ำ มีพื้นที่น้ำท่วมถึงคิดเป็นร้อยละ 3 ของพื้นที่ทั้งหมด
 - ขณะนี้มีปริมาณขยะ 18 ตัน/วัน สามารถกำจัดขยะได้ 18 ตัน/วัน โดยวิธีกองบนพื้นแล้วเผาในที่ดินสำหรับกำจัดขยะ ซึ่งมีพื้นที่จำนวน 10 ไร่
 - โดยส่วนร่วมไม่มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม
- ข้อมูลด้านด้านเศรษฐกิจ
 - ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร ทำสวนยางพารา และสวนผลไม้ การประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การปศุสัตว์ การอุตสาหกรรม การพาณิชย์กรรม และการบริการด้านการท่องเที่ยว รายได้เฉลี่ยประมาณ 60,000 บาท/ครัวเรือน/ปี
 - การเกษตรกรรม มีร้อยละ 61 ปลูกพืชที่สำคัญได้แก่ ยางพารา เงาะ ทุเรียน มังคุด นอกจากนั้นยังมีการทำไร่ ทำนา และการประมง
 - การพาณิชย์กรรมและบริการ มีสถานบริการน้ำมัน 3 แห่ง ตลาดสด 1 แห่ง ร้านค้าทั่วไป 250 แห่ง มีท่าเทียบเรือ 1 แห่ง สถานประกอบการด้านบริการมีโรงแรม 8 แห่ง จำนวนห้องพักรวม 600 ห้อง รีสอร์ท 35 แห่ง
 - การอุตสาหกรรม ในเขตเทศบาลมีโรงงานอุตสาหกรรม 15 แห่ง ส่วนใหญ่เป็นโรงงานแปรรูปอาหารทะเล เช่น โรงงานน้ำปลา โรงงานปลาอบแห้ง
 - การท่องเที่ยว มีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญ เช่น อนุสาวรีย์สุนทรภู่ หาดแหลมแม่พิมพ์ ศาลเจ้ามรดกแม่พิมพ์ รอยพระพุทธรูป และท่าเทียบเรืออ่าวมะขามป้อม แต่ละวันจะมีนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ปีละประมาณ 240,000 คน
 - การปศุสัตว์มีอยู่ประมาณ 500 ครัวเรือน ที่นิยมเลี้ยงกันมากได้แก่ เป็ด ไก่ สุกร โค

3.6.6 องค์การบริหารส่วนตำบลแกลงกระเจด

- ข้อมูลเรื่องการวิจัยและพัฒนาชายฝั่งทะเล
 - ไม่มีการดำเนินการ
- ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม
 - แหล่งน้ำในเขตเทศบาลตำบลแกลงกระเจด มีแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ 1 แห่ง คือ สระน้ำหนองบัว ใช้ในการทำประปาหมู่บ้าน และมีลำคลอง 1 แห่ง คือ ลำคลองกระเจด

- การกำจัดขยะมูลฝอย พื้นที่กำจัดขยะมูลฝอยตั้งอยู่ที่หมู่ 6 ตำบลแก่ง ห่างจากเทศบาลประมาณ 4.5 กม. มีพื้นที่ดำเนินการ 44 ไร่ ดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยโดยการฝังกลบตามหลักสุขาภิบาล
- สภาพแวดล้อมโดยส่วนรวมไม่มีปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม
- ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ
 - โครงสร้างทางเศรษฐกิจของเทศบาลตำบลแก่งกระเจต ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับ การเกษตร ประชากรประมาณ 70% ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ที่เหลือเป็นอาชีพค้าขาย ประมาณ 10% อาชีพประมงประมาณ 5% และอาชีพอื่น ๆ ประมาณ 15 %
 - การเกษตรกรรม ในเขตเทศบาลตำบลแก่งกระเจต มีพื้นที่เกษตรกรรมประมาณ 2,000 ไร่ รายได้ส่วนใหญ่มาจากการทำสวนยางพารา ทุเรียน มังคุด มะม่วง
 - การอุตสาหกรรมในเขตเทศบาลตำบลแก่งกระเจต เป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็ก มีโรงงานอยู่ 5 แห่ง ประกอบด้วยโรงงานยางพารา โรงงานอาหารแช่แข็ง โรงงานปลาป่น 2 แห่ง โรงงานแปงมันสำปะหลัง
 - การพาณิชย์กรรมและการบริการมีสถานบริการน้ำมัน 5 แห่ง ตลาดสดเอกชน 5 แห่ง ร้านค้าทั่วไป 118 แห่ง บังกะโล 8 แห่ง ธนาคาร 1 แห่ง
 - การท่องเที่ยว เทศบาลตำบลแก่งกระเจต มีพื้นที่ติดต่อกับชายฝั่งทะเล จึงมีสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สำคัญคือ ชายทะเลสวนสน ชายทะเลอ่าวแก่ง และแหล่งท่องเที่ยวใกล้เคียงคือ สวนรุกชาติเพ (สวนสน) แหลมแม่พิมพ์ สุนทรภู่
 - การปศุสัตว์ ในเขตเทศบาลตำบลแก่งกระเจต ส่วนใหญ่เป็นการเลี้ยงเพื่อบริโภคเอง สัตว์ที่เลี้ยงส่วนมากได้แก่ สุกร ไก่ เป็ด โค

3.6.7 องค์การบริหารส่วนตำบลพล

● สภาพทั่วไป

ตำบลพล มีพื้นที่จำนวน 66 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตทหาร ไม่มีโรงงานอุตสาหกรรม มีอาณาเขตติดชายทะเลทางทิศใต้ ยาวประมาณ 8 กิโลเมตร ลักษณะชายฝั่งมีลักษณะเป็นดินปนทราย ไม่มีป่าชายเลน ประชาชนในพื้นที่มีอาชีพค้าขาย ประมง การเกษตร ตำบลพลไม่เคยจัดทำข้อมูลวิจัยแนวทางการพัฒนาชายฝั่งมาก่อน ปัจจุบันมีปัญหาเรื่องปริมาณขยะที่เกิดจากการพัดพาของกระแสน้ำตามแนวชายฝั่งเป็นจำนวนมาก และบริเวณชายฝั่งถูกน้ำกัดเซาะเป็นบริเวณกว้างปัญหาดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลพลได้รณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสภาพแวดล้อม และสนับสนุนงบประมาณให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาและรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งจัดทำปะการังเทียมเพื่อให้เป็นที่อาศัยของสัตว์น้ำ เป็นการเพิ่มปริมาณสัตว์น้ำให้กับพื้นที่และได้สนับสนุนโครงการต่าง ๆ อันมีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล

องค์การบริหารส่วนตำบลพล ได้สนับสนุนและจัดทำโครงการพัฒนาชายฝั่ง ที่ผ่านมาและจัดทำแผนในการพัฒนาในปี 49-52 ดังนี้

- สนับสนุนโครงการรักษะพล โดยการเชิญชวนให้ประชาชน นักเรียน นักศึกษา หน่วยงานภาครัฐและเอกชน ร่วมกันพัฒนาและเก็บขยะชายหาดพล
- ก่อสร้างกำแพงกันคลื่นเพื่อป้องกันน้ำกัดเซาะชายฝั่ง
- จัดทำแผนและงบประมาณการก่อสร้างคันเขื่อนเก็บกักทราย

● ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม

ตำบลพล มีปัญหาขยะที่เกิดจากการพัดพาของกระแสน้ำ และสถานที่ทิ้งขยะ รวมทั้งการพังทลายของดิน คลองชลประทานตื้นเขิน และการเพิ่มปริมาณของสุนัขจรจัด องค์การบริหารส่วนตำบลพล ได้ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมและสนับสนุนงบประมาณให้กับหมู่บ้าน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และจัดทำโครงการเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

- โครงการจัดทำถังขยะประเภทต่าง ๆ เพื่อรองรับขยะแต่ละประเภท
- โครงการลดปริมาณขยะโดยนำขยะกลับมาใช้ใหม่
- สนับสนุนโครงการชุมชนน่าอยู่วัดพล พัฒนาชุมชนบ้านพลในการจัดเก็บขยะและลอกท่อระบายน้ำ
- โครงการปลูกหญ้าแฝกร่วมกับสถานีพัฒนาที่ดินระยอง
- โครงการจัดหาสถานที่ทิ้งขยะ
- โครงการขุดลอกคลองชลประทาน
- โครงการทำหมันสุนัขและฉีดวัคซีนสุนัขบ้า

● ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

ประชาชนในพื้นที่ตำบลบ้านฉางส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง ประมง ทำการเกษตร ค้าขาย องค์การบริหารส่วนตำบลพล ได้จัดทำโครงการเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนดังนี้

- โครงการเศรษฐกิจชุมชนด้วยการสนับสนุนเงินให้กับหมู่บ้านต่าง ๆ ทุกปี เพื่อให้ประชาชนนำไปประกอบอาชีพ
- โครงการจัดหาวิทยากรเพื่อมาฝึกอบรมอาชีพ

3.6.8 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง

● สภาพทั่วไป

ตำบลบ้านฉาง มีพื้นที่ประมาณ 48 ตารางกิโลเมตร พื้นที่เป็นที่ราบลุ่มสู่อ่าวไทย บางส่วนเป็นภูเขาและเนินเขา มีลำห้วยและลำคลองเกิน 10 กม. การปกครองแบ่งเป็น 7 หมู่บ้าน มีอาณาเขตติดชายทะเลที่บ้านพยุร และบ้านหาดน้ำรินเป็นระยะทางประมาณ 3,500 เมตร ลักษณะชายฝั่งมีลักษณะเป็นดินปนทราย ไม่มีป่าชายเลน ประชาชนในพื้นที่มีอาชีพรับจ้าง ประมง การเกษตร องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง สนับสนุนและจัดทำโครงการพัฒนาชายฝั่ง ที่ผ่านมาและจัดทำแผนในการพัฒนาในปี 49-52 ดังนี้

- โครงการจัดทำปะการังเทียมร่วมกับกลุ่มประมงชายฝั่ง
- โครงการจัดเก็บขยะมูลฝอยบริเวณชายหาดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- โครงการปล่อยสัตว์น้ำตามวันสำคัญ
- ก่อสร้างกำแพงกันคลื่นและจัดทำแผนก่อสร้างกำแพงกันคลื่นต่อเนื่อง เพื่อป้องกันน้ำกัดเซาะชายฝั่ง

● ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม

ตำบลบ้านฉางมีปัญหาขยะที่เกิดจากการพัดพาของกระแสน้ำ และสถานที่ทิ้งขยะ รวมทั้งการพังทลายของดินและดินเสื่อมสภาพเนื่องจากการเกษตรที่ใช้สารเคมี คลองชลประทานดินเขิน และการจัดหาอนุรักษ์แหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภค องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง ได้ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมและสนับสนุนงบประมาณให้กับหมู่บ้าน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และจัดทำโครงการเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

- โครงการรณรงค์ประชาชนคัดเลือกขยะ
- โครงการจัดหาถังขยะเพิ่มเติมให้กับหมู่บ้าน
- โครงการขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลชุมชน
- โครงการปลูกหญ้าแฝกร่วมกับสถานีพัฒนาที่ดินระยอง
- โครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ
- โครงการขุดลอกคลองชลประทาน
- โครงการรณรงค์ใช้ปุ๋ยอินทรีย์
- โครงการเฝ้าระวังแหล่งน้ำในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง

3.6.9 เทศบาลเมืองมาบตาพุด

● สภาพทั่วไป

เทศบาลเมืองมาบตาพุดมีพื้นที่ประมาณ 165 ตารางกิโลเมตรคลองคลุมพื้นที่ 5 ตำบล และมีเกาะ 1 เกาะ คือ เกาะเสม็ด มีพื้นที่ติดทะเลประมาณ 21 ตารางกิโลเมตร ลักษณะชายฝั่งมีลักษณะเป็นดินปนทราย ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในภาคแรงงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ปัจจุบันมีปัญหาเนื่องจากน้ำประปาไม่เพียงพอต่อความต้องการของชุมชนและในภาคการอุตสาหกรรมมีปริมาณขยะที่เกิดจากอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น และบริเวณชายฝั่งมีพื้นที่งอกออกมาเป็นบริเวณกว้าง ทำให้มีการบุกรุกของประชาชนทั้งในท้องถิ่นและคนต่างจังหวัด ปัญหาดังกล่าวเทศบาลเมืองมาบตาพุดได้รณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสภาพแวดล้อม และสนับสนุนงบประมาณให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาและรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล

เทศบาลเมืองมาบตาพุดสนับสนุนและจัดทำโครงการพัฒนาชายฝั่งดังนี้

- โครงการรณรงค์รักษาความสะอาดและพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเนื่องในวันสำคัญ
- โครงการจัดเก็บขยะมูลฝอยบริเวณชายหาดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- โครงการร่วมใจพิทักษ์สิ่งแวดล้อมบริเวณชายหาด
- อบรมอาสาสมัครเฝ้าระวังด้านสิ่งแวดล้อม
- จัดเจ้าหน้าที่ตรวจสอบน้ำทิ้งในโรงงานอุตสาหกรรม

● ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม

เทศบาลเมืองมาบตาพุดได้ทำการรณรงค์ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม จัดส่งเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบคุณภาพน้ำของโรงงาน เทศบาลเมืองมาบตาพุดได้ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมและสนับสนุนงบประมาณให้กับหมู่บ้าน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และจัดทำโครงการเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมโครงการรณรงค์ประชาชนคัดเลือกขยะ

- โครงการรณรงค์ประชาชนคัดเลือกขยะ
- โครงการถนนตัวอย่างและปลอดขยะ
- โครงการรณรงค์ผลิตปุ๋ยอินทรีย์จากขยะ

3.6.10 องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระ

● สภาพทั่วไป

ตำบลเนินพระ มีพื้นที่ประมาณ 12.7 ตารางกิโลเมตร มีพื้นที่ป่าสงวนประมาณ 277 ไร่ มีลำคลองไหลผ่าน 2 สาย มีพื้นที่ป่าชายเลนทอดตามแนวลำคลองประมาณ 3 กม. การปกครองแบ่งเป็น 7 หมู่บ้าน ประชาชนในพื้นที่มีอาชีพรับจ้างในโรงงาน ประมง การเกษตร ตำบลเนินพระ มีปัญหาเนื่องจากปริมาณขยะที่เกิดจากการพัดพาของกระแสน้ำตามแนวชายฝั่งเป็นจำนวนมาก และบริเวณชายฝั่งถูกน้ำกัดเซาะเป็นบริเวณกว้าง พื้นที่ป่าชายเลนถูกประชาชนบุกรุกทำเป็นบ่อเลี้ยงกุ้ง ไม่มีท่อทางระบายน้ำชุมชน เนื่องจากศักยภาพในพื้นที่ ปัญหาดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระได้รณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสภาพแวดล้อมและสนับสนุนงบประมาณให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาและรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งได้สนับสนุนโครงการต่าง ๆ อันมีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล

องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระ สนับสนุนและจัดทำโครงการพัฒนาชายฝั่ง ที่ผ่านมาและจัดทำแผนในการพัฒนาในปี 49-52 ดังนี้

- โครงการส่งเสริมความรู้ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- โครงการจัดเก็บขยะมูลฝอยบริเวณชายหาดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- โครงการต่อเชื่อมกำแพงกันคลื่น เพื่อป้องกันน้ำกัดเซาะชายฝั่ง
- โครงการปล่อยสัตว์น้ำตามวันสำคัญ
- โครงการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

- ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม

ตำบลเนินพระมีปัญหาขยะที่เกิดจากการพัดพาของกระแสน้ำ และสถานที่ทิ้งขยะซึ่งปัจจุบันต้องเสี่ยงประมาณในการเข้าที่ทิ้งขยะจากเทศบาลเมืองมาบตาพุด ไม่มีท่อทางระบายน้ำชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระได้ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมและสนับสนุนงบประมาณให้กับหมู่บ้าน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และจัดทำโครงการเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

- โครงการรณรงค์ประชาชนคัดเลือกขยะ
- โครงการจัดหาถังขยะเพิ่มเติมให้กับหมู่บ้าน
- โครงการต่อเชื่อมท่อทางระบายน้ำกับเทศบาลเมืองมาบตาพุดและเทศบาลเมืองนครระยอง
- โครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติในวันสำคัญ

- ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง ประมง ทำการเกษตร ค้าขาย องค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระได้จัดทำโครงการทั้งสนับสนุนงบประมาณส่งเสริมอาชีพท้องถิ่นเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนและพัฒนาสินค้าการท่องเที่ยว ดังนี้

- โครงการดูแลรักษาความสะอาดหาดแสงจันทร์และหาดสุชาดา
- โครงการก่อสร้างถนนเลียบริมชายหาดแสงจันทร์และหาดสุชาดา
- โครงการสนับสนุนกลุ่มอาชีพแปรรูปด้านการเกษตรและจัดหาวิทยากรสนับสนุนแนะนำการแปรรูปผลผลิตในท้องถิ่น

3.6.11 องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน

- สภาพทั่วไป

ตำบลเชิงเนิน มีพื้นที่ประมาณ 17.5 ตารางกิโลเมตร สภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม ลักษณะดินเป็นดินปนทราย ไม่เหมาะกับการทำการเกษตร การปกครองแบ่งเป็น 7 หมู่บ้าน มีอาณาเขตติดทะเลประมาณ 2 กิโลเมตร มีประชาชนที่ประกอบอาชีพประมงจำนวนน้อย มีท่าเทียบเรือบริษัท พี ที ไอ จำนวน 2 ท่า ซึ่งอยู่ในเขตติดต่อกับเทศบาลเมืองนครระยอง อบต.เชิงเนิน มีปัญหาเนื่องจากไม่มีที่ทิ้งขยะ ต้องเสี่ยงประมาณในการเข้าหลุมขยะของเทศบาลเมืองมาบตาพุด การพังทลายของดินตามริมคลอง มีจำนวนปริมาณสุนัขจรจัดเพิ่มมากขึ้น ปัญหาดังกล่าว อบต.เชิงเนิน ได้รณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสภาพแวดล้อม และสนับสนุนงบประมาณให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาและรักษาสภาพแวดล้อมสำหรับการพัฒนาชายฝั่งนั้น ได้มีการวางแผนและจัดงบประมาณ 3 ปีในการสร้างถนนเลียบริมทะเล

- ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม

มีปัญหาขยะและสถานที่ทิ้งขยะ การพังทลายของดินตามริมคลอง และจำนวนสุนัขจรจัด องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน ได้แก้ปัญหาด้วยการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อม

และสนับสนุนงบประมาณกับหมู่บ้าน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และจัดทำโครงการเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

- โครงการรณรงค์ประชาชนคัดเลือกขยะ
- โครงการจัดหาถังขยะเพิ่มเติมให้กับหมู่บ้าน
- โครงการรณรงค์ฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าและทำหมันสัตว์
- โครงการรณรงค์ใช้หญ้าแฝกโดยศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยี การเกษตร ตำบลเชิงเนิน
- โครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ

3.6.12 องค์การบริหารส่วนตำบลตะพง

• สภาพทั่วไป

ตำบลตะพง มีพื้นที่ประมาณ 48 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ที่เป็นที่ราบลุ่มสลับกับที่ดอนลูกฟูก การปกครองแบ่งเป็น 16 หมู่บ้าน มีอาณาเขตติดชายทะเลประมาณ 1,500 เมตร ลักษณะชายฝั่งเป็นดินปนทราย ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ ทำสวน ค้าขาย ประมง สถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญได้แก่ หาดแม่รำพึง ซึ่งปัจจุบันมีปัญหาเนื่องจากปริมาณขยะที่เกิดจากการพัดพาของกระแสน้ำตามแนวชายฝั่งเป็นจำนวนมาก การเกษตรดินเสื่อมสภาพ เนื่องจากการใช้สารเคมีในภาคการเกษตรปัญหาดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลตะพง ได้รณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสภาพแวดล้อม และสนับสนุนงบประมาณ ให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาและรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งจัดทำปะการังเทียมเพื่อให้เป็นที่อาศัยของสัตว์น้ำ เป็นการเพิ่มปริมาณสัตว์น้ำให้กับพื้นที่และได้สนับสนุนโครงการต่าง ๆ อันมีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล ดังนี้

- โครงการจัดทำปะการังเทียม
- โครงการจัดเก็บขยะมูลฝอยบริเวณชายหาดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- โครงการส่งเสริมกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมประจำหมู่บ้าน
- โครงการรักษายหาดแม่รำพึง
- โครงการรณรงค์รักษาสิ่งแวดล้อมชายฝั่งทะเล
- โครงการฟื้นฟูพื้นที่ป่าชายเลน

• ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม

ตำบลตะพงมีปัญหาขยะที่เกิดจากการพัดพาของกระแสน้ำ ดินเสื่อมสภาพเนื่องจากการเกษตรที่ใช้สารเคมี และสุนัขจรจัดมีปริมาณมากขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลตะพงได้ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมและสนับสนุนงบประมาณให้กับหมู่บ้าน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และจัดทำโครงการเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

- โครงการรณรงค์ประชาชนคัดเลือกขยะ
- โครงการจัดหาถังขยะเพิ่มเติมให้กับหมู่บ้าน
- โครงการรณรงค์ใช้ปุ๋ยอินทรีย์

- โครงการปลูกหญ้าแฝกเฉลิมพระเกียรติ
- โครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ
- โครงการฉีดวัคซีนป้องกันพิษสุนัขบ้าและทำหมันสัตว์

- **ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ**

ประชาชนในพื้นที่ตำบลตะพงส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำสวน ประมง ค้าขาย ผลผลิตด้านการเกษตรเช่นผลไม้ราคาตกต่ำ องค์การบริหารส่วนตำบลตะพงได้จัดทำโครงการเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนดังนี้

- โครงการปรับปรุงและพัฒนาตลาดตะพงให้เป็นศูนย์กลางจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตร
- โครงการจัดระเบียบการค้าขายบริเวณชายหาด
- สนับสนุนงบประมาณให้กับกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรในการพัฒนา การแปรรูปผลผลิต
- สนับสนุนงบประมาณให้กับกลุ่มแม่บ้านสหกรณ์

3.6.13 เทศบาลตำบลเพ

- **สภาพทั่วไป**

ตำบลเพ มีพื้นที่ประมาณ 34.5 ตารางกิโลเมตร พื้นที่เป็นที่ราบลุ่มสลับกับที่ดอนลูกฟูก การปกครองแบ่งเป็น 6 หมู่บ้าน ลักษณะชายฝั่งเป็นดินปนทราย ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำสวน ค้าขาย ประมง สถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญได้แก่ หาดแม่รำพึง

เทศบาลเพ สนับสนุนงบประมาณจัดทำโครงการพัฒนาชายฝั่งในชุมชนและหน่วยราชการในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมชายฝั่งดังนี้

- โครงการจัดทำปะการังเทียมร่วมกับอุทยานเขาแหลมหญ้าและเกาะเสม็ด
- โครงการจัดเก็บขยะมูลฝอยบริเวณชายหาดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- โครงการส่งเสริมกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมประจำหมู่บ้าน
- โครงการรักษายหาดแม่รำพึง
- โครงการรณรงค์รักษาสิ่งแวดล้อมชายฝั่งทะเล
- โครงการปล่อยสัตว์น้ำเนื่องในวันสำคัญ

- **ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม**

เทศบาลเพมีปัญหายุ่งยากที่เกิดจากการพัดพาของกระแสน้ำ ดินเสื่อมสภาพเนื่องจากการเกษตรที่ใช้สารเคมี และสุนัขจรจัดมีปริมาณมากขึ้น เทศบาลเพได้ดำเนินการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมและสนับสนุนงบประมาณให้กับหมู่บ้าน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และจัดทำโครงการเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

- โครงการจัดตั้งธนาคารขยะในชุมชน
- โครงการจัดหาถังขยะเพิ่มเติมให้กับหมู่บ้าน
- โครงการรณรงค์ใช้ปุ๋ยอินทรีย์

- โครงการปลูกหญ้าแฝกริมคลองป้องกันการพังทลายของดินเฉลิมพระเกียรติ
- โครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ
- โครงการฉีดวัคซีนป้องกันพิษสุนัขบ้าและทำหมันสัตว์
- สนับสนุนเครื่องจักรกลในการขุดลอกคลอง

• **ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ**

ประชาชนในพื้นที่เทศบาลเพส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำสวน ประมง ค้าขาย เทศบาลเพได้จัดทำโครงการเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนดังนี้

- โครงการปรับปรุงและพัฒนาตลาดบ้านเพให้เป็นศูนย์กลางจำหน่ายผลิตภัณฑ์อาหารทะเล
- สนับสนุนงบประมาณให้กับกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรในการพัฒนาการแปรรูปผลผลิต

3.6.14 เทศบาลเมืองนกระยอง

• **สภาพทั่วไป**

เทศบาลเมืองนกระยอง มีพื้นที่ประมาณ 17 ตารางกิโลเมตร พื้นที่เป็นที่ราบลุ่มสลับกับที่ดอนลูกฟูก มีอาณาเขตติดชายทะเลทางทิศใต้ ลักษณะชายฝั่งมีลักษณะเป็นดินปนทราย มีพื้นที่ป่าชายเลนริมฝั่งแม่น้ำระยอง เนื้อที่ประมาณ 300 ไร่ ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการพาณิชย์กรรม การบริการ การทำประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ปัจจุบันมีปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนของประชาชน ปริมาณขยะที่เกิดจากชุมชนมีปริมาณมากขึ้น และแม่น้ำระยองเน่าเสียในหน้าแล้ง เทศบาลเมืองนกระยองสนับสนุนงบประมาณจัดทำโครงการพัฒนาชายฝั่งในชุมชนและหน่วยราชการในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมชายฝั่งดังนี้

- โครงการทำความสะอาดและขุดลอกแม่น้ำระยอง
- โครงการสร้างจิตสำนึกรักษ์แม่น้ำและป่าชายเลน
- โครงการส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาพื้นที่ป่าชายเลน
- สนับสนุนงบประมาณและเครื่องมือในการทำทำความสะอาดชายหาด โดยสมาคมประมงระยองและแรงงานต่างด้าว
- สนับสนุนยางรถยนต์ให้กับสมาคมประมงในการจัดทำปะการังเทียม

• **ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม**

เทศบาลเมืองระยองปัญหาขยะที่เกิดจากชุมชน สุนัขจรจัดมีปริมาณมากขึ้น มลพิษทางอากาศสูงขึ้น และน้ำเน่าเสีย เทศบาลเมืองระยองได้ดำเนินการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมและสนับสนุนงบประมาณให้กับหมู่บ้าน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และจัดทำโครงการเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

- โครงการรณรงค์ประชาชนคัดเลือขยะชุมชนและโรงเรียน
- โครงการจัดหาถังขยะเพิ่มเติมให้กับเขตเทศบาล
- โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียขนาดเล็ก

- โครงการควบคุมสุนัขจรจัด
- จัดอบรมตำรวจบ้านในการควบคุมการจราจรเพื่อลดมลพิษทางอากาศ

- ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพพาณิชย์กรรม การบริการ และการทำประมง ได้ทำโครงการเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนดังนี้

- โครงการส่งเสริมอาชีพและรายได้และพัฒนาศูนย์จำหน่ายสินค้า
- จัดตั้งกลุ่มชุมชนส่งเสริมอาชีพและแปรรูปสินค้าพื้นเมือง

บทที่ 4

แผนและยุทธศาสตร์

บทที่ 4

แผนและยุทธศาสตร์

4.1 แผนระดับชาติ

4.1.1 การทบทวนผลการพัฒนาที่ผ่านมา

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 ที่ผ่านมา เกิดจากการนำทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์และความได้เปรียบด้านแรงงานราคาถูกของประเทศมาใช้สนับสนุนการพัฒนาประเทศและขยายฐานการผลิต ทำให้ระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวในอัตราสูง แต่การเติบโตดังกล่าวนอกจากจะต้องแลกด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่ร่อยหรอและเสื่อมโทรมลงไปมากแล้ว ยังต้องพึ่งพาทุนเทคโนโลยีและตลาดจากต่างประเทศ ในขณะที่มีข้อจำกัดทั้งในด้านการพัฒนาศักยภาพคน การเสริมสร้างฐานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการบริหารจัดการพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งผลต่อคุณภาพและประสิทธิภาพโดยรวมของการพัฒนาประเทศ ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เกิดปัญหาความขัดแย้งในสังคมจากความเหลื่อมล้ำของรายได้และการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น ทำให้สรุปได้ว่า แม้การพัฒนาเศรษฐกิจจะบรรลุผลตามความมุ่งหมาย แต่ได้นำไปสู่ผลการพัฒนาที่ไม่พึงปรารถนาทางด้านสังคม และการพัฒนานั้นอาจจะไม่ยั่งยืน เพราะคนในสังคมส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการพัฒนาที่ต่อเนื่องกันมายาวนาน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการพัฒนาใหม่ โดยหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนทั้งในฐานะผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนา และผู้ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนาจึงมุ่งเน้นการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และมีกระบวนการพัฒนาที่บูรณาการทุกด้านให้เชื่อมโยงกัน ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น นอกจากนี้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ยังได้ยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปณิธานทางการพัฒนาและบริหารประเทศ ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเพื่อมุ่งให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาดังกล่าว แม้ว่าจะสร้างความเจริญเติบโตแก่เศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7 ต่อปี (ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7) แม้จะได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 แต่ภาวะเศรษฐกิจไทยยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่องในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คือ มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.1 ต่อปี ส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อคนในราคาประจำปีเพิ่มขึ้นจาก 2,100 บาทในปี 2504 เป็น 99,339 บาทในปี 2547 การเติบโตดังกล่าวส่งผลให้ประเทศไทยสามารถสะสมทุน (Net Capital Stock ราคาปัจจุบัน) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 2.17 ล้านล้านบาท ในปี 2527 เป็น 20.55 ล้านล้านบาทในปี 2547 ฐานะการลงทุนระหว่างประเทศของไทยดีขึ้น ภาระหนี้สินลดลง เงินคงคลังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ยังได้ทำให้ประเทศเข้าสู่ความทันสมัย

คนไทยมีความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต และมีโอกาสเข้าถึงบริการทางด้านสาธารณสุขและการศึกษามากขึ้น ทำให้สุขภาพอนามัยและการเรียนรู้โดยรวมของคนไทยเพิ่มสูงขึ้น

อย่างไรก็ตาม หากประเมินผลการพัฒนาประเทศในมิติของความสมดุล ความพอดีและการมีภูมิคุ้มกันเพื่อให้เศรษฐกิจและสังคมของประเทศพัฒนาอย่างมั่นคงและยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง พบว่าการเติบโตดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสิ้นเปลืองยังขาดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการใช้ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เน้นทางด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพ ส่งผลให้ทุนต่างๆ ได้สูญหายหรือลดน้อยลงไปเป็นจำนวนมาก อีกทั้งทุนที่มีอยู่ก็ไม่ได้รับการเสริมสร้างให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศเท่าที่ควร

1) สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ

การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยเกิดขึ้นบนพื้นฐานของการเร่งขยายตัวในเชิงปริมาณเป็นหลัก และมุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันมากกว่าการสร้างคามเข้มแข็งให้เศรษฐกิจด้วยการพึ่งตนเอง และสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ จึงทำให้เกิดความไม่สมดุลและเป็นความเสี่ยงทั้งในระดับภาพรวมและในสาขาการผลิตที่แท้จริง โดยเห็นได้จากการทุ่มเททรัพยากรในด้านต่างๆ ไปเป็นอันมาก แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง อีกทั้งการขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยยังคงพึ่งพาปัจจัยภายนอกอย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่เศรษฐกิจภายในประเทศขาดความเข้มแข็งอย่างเพียงพอ จึงเกิดความเสี่ยงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการใช้ทุนในด้านต่าง ๆ

- (1) ทุนด้านกายภาพ (Physical Capital) โดยเฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพและไม่เกิดการสะสมทุนอย่างต่อเนื่องในประเทศเท่าที่ควร กล่าวคือ ประเทศได้ใช้ทุนทรัพยากรและแรงงานที่มีอยู่ในการสร้างสมทุนต่างๆ มากขึ้นในเชิงปริมาณ แต่คุณภาพหรือประสิทธิภาพของการใช้ทุนโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับคงที่ หรือลดลงในบางสาขาการผลิต สังเกตได้จากประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม (Total Factor Productivity : TFP) และประสิทธิภาพการใช้ทุน (Capital Productivity) ในปี 2545-2548 มีอัตราการเติบโตลดลงกว่า ปี 2531 - 2539 รวมทั้ง โครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่มากในเชิงปริมาณ แต่มีปัญหาประสิทธิภาพการใช้งานอยู่ในระดับต่ำ ขาดการเชื่อมโยงให้เป็นระบบ ทำให้ไม่ประหยัดและมีต้นทุนสูง อีกทั้งลักษณะการลงทุนกระจุกตัวเฉพาะในพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญยังไม่กระจายตัวไปสู่ชุมชนอย่างเหมาะสม นอกจากนี้การต้องพึ่งพาการลงทุนจากต่างชาติ รวมทั้งพึ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบและเทคโนโลยีที่ติดมากับเครื่องจักร และสิทธิบัตรที่นำเข้ามาจากต่างประเทศอย่างมาก เป็นเหตุให้ผลตอบแทนของการลงทุน หรือการสะสมทุนต้องไหลออกไปสู่ต่างประเทศในจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ รวมทั้งทิศทางการลงทุนส่วนใหญ่ยังเป็นการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ปีโตรเลียม และยานยนต์ ที่แม้จะสร้างรายได้จากการส่งออกและการจ้างงาน แต่ก็มีความเสี่ยงด้านมลภาวะสูง

- (2) **ทุนการเงินของประเทศจากการออม** ยังไม่สามารถเพิ่มขึ้นทันต่อความต้องการเงินเพื่อการลงทุน และขาดความสมดุลระหว่างตลาดเงินและตลาดทุน การออมโดยรวมของประเทศ (Gross National Saving) ได้ลดลงจากระดับสูงสุดที่ร้อยละ 35 ของ GDP มาอยู่ที่ร้อยละ 30 ของ GDP ในระหว่างปี 2542-2546 ซึ่งเป็นระดับที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการลงทุนในอนาคต การจัดสรรเงินทุนตามกลไกตลาดเงินให้กับภาคเศรษฐกิจต่างๆ ยังมีความไม่สมดุลโดยภาคอุตสาหกรรม ภาคก่อสร้าง ภาคอสังหาริมทรัพย์ได้รับการจัดสรรสูง ส่วนภาคเกษตรได้รับการจัดสรรน้อยกว่าตลอดจนการระดมทุนในตลาดการเงินพึ่งพาระบบธนาคารพาณิชย์สูงกว่าการระดมทุนจากตลาดทุนมาก ทำให้เกิดปัญหา การกู้เงินมาลงทุนในโครงการที่ให้ระยะเวลายาว นอกจากนี้ตลาดหุ้นไทยยังมีการซื้อหุ้นแบบเก็งกำไรในสัดส่วนสูง นักลงทุนต่างชาติมีอิทธิพลต่อความเคลื่อนไหวของราคามาก
- (3) **ทุนทางด้านสินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้ (Intangible Assets)** ยังได้รับการพัฒนาค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะทรัพย์สินทางปัญญาที่สามารถนำไปสร้างองค์ความรู้ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา การลงทุนวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ยังเป็นรองประเทศเพื่อนบ้านและคู่แข่ง ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศเป็นหลัก การพัฒนานวัตกรรมและสิ่งประดิษฐ์ของไทยตลอดจนการเพิ่มคุณค่าของสินค้าโดยใช้เอกลักษณ์ไทยหรือภูมิปัญญาท้องถิ่นยังมีน้อย การออกแบบสร้างชื่อสินค้าหรือแบรนด์ที่เป็นของคนไทยมีน้อย ฯลฯ สินค้าของไทยจึงยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายทำให้การลงทุนหรือการใช้ทุนต่างๆ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจไม่สามารถเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจได้เท่าที่ควร
- (4) **ทุนด้านแรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์** ยังมีปัญหาการปรับตัวให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากโดยเฉลี่ยยังขาดทักษะโดยเฉพาะในภาคการผลิตที่มีการใช้ทุนอย่างเข้มข้น (Capital intensive) ปัจจุบันสัดส่วนกำลังแรงงานที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา หรือต่ำกว่าสูงถึงร้อยละ 61.9 ในปี 2547 แสดงว่าประเทศไทยยังต้องพึ่งพาแรงงานระดับต่ำเป็นสัดส่วนสูง โดยเฉพาะการผลิตเพื่อการส่งออกที่ต้องใช้วัตถุดิบและปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ แรงงานไทยยังขาดองค์ความรู้และการนำองค์ความรู้มาใช้ประโยชน์อย่างสร้างสรรค์ ทำให้ผลตอบแทนสุทธิจากการลงทุนที่เป็นของประเทศไทย ชุมชน และแรงงานไทยยังอยู่ในระดับต่ำ

2) สถานการณ์ด้านสังคม

การพัฒนาที่ผ่านมาส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ได้สะท้อนให้เห็นปัญหาในสังคมไทยที่ชัดเจน ส่วนหนึ่งอาจเกิดจาก “คุณภาพคน” ซึ่งเป็นปัจจัยหลักของการพัฒนายังมีคุณภาพไม่สอดคล้องกับทิศทางและความต้องการของประเทศ คุณภาพของการศึกษา สมรรถนะในการทำงานและผลิตภาพแรงงานยังอยู่ในระดับต่ำ ทั้งยังไม่ได้ให้

ความสำคัญกับการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ภายในประเทศมาเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเอง เท่าที่ควรส่งผลให้ภูมิคุ้มกันของคนและสังคมไทยในกระแสโลกาภิวัตน์ลดน้อยลง

การพัฒนาคุณภาพของคนไทยยังไม่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ถึงแม้ว่าในภาพรวมคนไทยมีการศึกษาสูงขึ้น จากจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 7.1 ปีในปี 2542 เป็น 8.1 ปีในปี 2547 แต่ยังไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับและยังต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ขณะที่คุณภาพการเรียนในวิชาหลัก (ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์) มีคะแนนผลสัมฤทธิ์อยู่ในระดับต่ำ อีกทั้งภาครัฐยังมีแนวโน้มในการส่งเสริมงบประมาณด้านการวิจัยและพัฒนาลดลง จากร้อยละ 0.17 ของ GDP ในปี 2544 เหลือร้อยละ 0.15 ของ GDP ในปี 2546 นอกจากนี้ แรงงานไทยที่จบการศึกษาสูงกว่าประถมศึกษาามีเพียงร้อยละ 38.4 ในปี 2548 (ยังต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 50 ในปี 2549) ทำให้กำลังแรงงานมีผลิตภาพแรงงานต่ำเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจะส่งผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการสร้างรากฐานทางเศรษฐกิจให้แข็งแกร่งในระยะต่อไป

สถาบันทางสังคมมีบทบาทน้อยลงในการเป็นทุนทางสังคมโดยเฉพาะสถาบันครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันหลักที่บ่มเพาะเยาวชนให้เป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นภูมิคุ้มกันให้เยาวชนมีพื้นฐานจิตใจที่เข้มแข็ง มีแนวโน้มอ่อนแออย่างมาก สถาบันศาสนา เป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจของคนในสังคม ได้น้อยลงกว่าในอดีต สถาบันการเมืองการปกครอง มีการบริหารการพัฒนาแบบรวมศูนย์ และภาครัฐยังมีบทบาทนำแม้จะมีการกระจายอำนาจ แต่การกระจายภารกิจและงบประมาณลงสู่ท้องถิ่นยังดำเนินการได้ล่าช้า สถาบันการศึกษา ยังหล่อหลอมเด็กและเยาวชนให้เป็นคนดีของสังคมได้ไม่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง ขณะที่ ธุรกิจเอกชน มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือสังคมมากขึ้นโดยส่วนใหญ่เป็นธุรกิจขนาดใหญ่ และสื่อ ยังมีบทบาทน้อยในการกระตุ้นสังคมในทางสร้างสรรค์ ความอ่อนแอของสถาบันสำคัญ ๆ ทางสังคมดังกล่าว ทำให้สังคมไทยขาดพลังและขาดภูมิคุ้มกันในการพัฒนาประเทศ

คนไทยยังมีภูมิคุ้มกันในการรับมือกับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้น้อย เนื่องจากวัฒนธรรมบางอย่างกำลังเลือนหายและระบบคุณค่าที่ฝังรากลึกในอดีตเริ่มเสื่อมถอย โดยเฉพาะในกลุ่มเด็ก และ เยาวชนที่หันไปชื่นชอบวัฒนธรรมแบบใหม่ รับวัฒนธรรมที่ไม่พึงประสงค์มากขึ้น ขณะที่วัฒนธรรมไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่นถูกละเลยและมีการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่มีน้อย ขาดการสืบสานอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับระบบคุณค่าที่ฝังรากลึกของไทยที่เสื่อมถอยลง ทั้งเรื่องจิตสาธารณะ ความเอื้ออาทร การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และปฏิสัมพันธ์ระบบคุณค่าที่ฝังรากลึกที่ลดน้อยลงนี้ หากไม่สามารถพัฒนาการเรียนรู้ของคนในสังคมไทยให้สามารถปรับตัวและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสมแล้ว จะมีผลต่อการเสื่อมถอยทางจริยธรรม และวัฒนธรรมซึ่งนำไปสู่ประเด็นปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมา

องค์ความรู้ของคนไทยยังไม่พร้อมที่จะเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ได้อย่างเหมาะสม ถึงแม้ว่าการสร้างองค์ความรู้ใหม่ซึ่งเป็นผลผลิตจากการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้น แต่การนำองค์ความรู้ไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์อยู่ในระดับต่ำ โดยจำนวนสิทธิบัตรทั้งหมดที่จดทะเบียนในประเทศไทยคิดเป็นสัดส่วน 0.4 ของสิทธิบัตรทั่วโลก และร้อยละ 77 เป็นการขอจดทะเบียนโดยชาวต่างชาติ ในช่วงปี 2545-2546 สิทธิบัตรการประดิษฐ์ของคนไทยส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นต้น

การสร้างมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการมีสิทธิบัตรจึงไม่สูงนัก นอกจากนี้ ยังพบว่ารูปแบบการนำองค์ความรู้มาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ยังอยู่ในระดับต่ำ คือ เป็นอันดับที่ 30 จาก 52 ประเทศ ในขณะที่สิงคโปร์ เกาหลีและมาเลเซียอยู่ในอันดับที่ 5 10 และ 14 ตามลำดับ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจน ทั้งการมีส่วนร่วมในทางการเมืองระดับประเทศ โดยสถิติการเลือกตั้งสูงถึงร้อยละ 72.6 ในปี 2548 เป็นอัตราสูงสุดตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน โดยการจัดทำแผนชุมชนเพิ่มมากขึ้น นับเป็นสัญญาณที่ดีของการส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อย่างไรก็ตามการรวมตัวเป็นองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการยังไม่กระจายอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ถึงแม้ว่าในช่วงที่ผ่านมาจะมีการดำเนินงานส่งเสริมการรวมตัวเป็นองค์กรชุมชน และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องก็ตามซึ่งจำเป็นต้องเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นพื้นฐานการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

3) สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติขาดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ฟื้นฟู พื้นที่ป่าไม้ที่เคยมีถึงร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ประเทศในปี 2504 กลับลดลงเหลือร้อยละ 32.6 ในปี 2546 ขณะที่พื้นที่ป่าชายเลนมีแนวโน้มลดลงจาก 2.1 ล้านไร่ เหลือเพียง 1.5 ล้านไร่ในปี 2543 มีสาเหตุจากการเร่งนำมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยขาดการปลูกทดแทนที่เหมาะสม ปริมาณน้ำฝนมีแนวโน้มลดลง ขณะที่ความต้องการใช้น้ำเพิ่มขึ้น ดินเสื่อมโทรมและมีปัญหาในเรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน ความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศกำลังถูกทำลายอย่างรวดเร็ว พื้นที่ชายฝั่งได้รับผลกระทบจากการขยายกิจกรรม ทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรม อัตราการจับสัตว์น้ำลดลงถึง 3 เท่า มีความต้องการใช้แร่และพลังงานเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจ ในขณะที่สิ่งเหล่านี้ภายในประเทศมีน้อยทำให้ต้องนำเข้าพลังงานมากกว่าร้อยละ 50 ของพลังงานที่จัดหาทั้งหมด สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นปัญหาในการสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อเป็นทุนสำรองให้คนรุ่นอนาคตได้ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

คุณภาพสิ่งแวดล้อมยังจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเพื่อนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไทย โดยเฉพาะคุณภาพอากาศและแหล่งน้ำในเมืองใหญ่ ปริมาณกากของเสียทั้งขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสารเคมีทางการเกษตรที่ตกค้างแพร่กระจายในสิ่งแวดล้อมและปนเปื้อนในห่วงโซ่อาหาร อีกทั้งสิ่งแวดล้อมเมืองที่มีสภาพเสื่อมโทรมลงกว่าเดิม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและการดำเนินวิถีชีวิตของประชาชน จึงจำเป็นต้องเฝ้าระวังแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นเครื่องชี้ถึงการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจที่สนองต่อสังคมจนเกินขีดความสามารถรองรับของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสะท้อนความไม่สมดุลของมิติการพัฒนาที่จะนำไปสู่ความไม่ยั่งยืนได้ในอนาคต

4.1.2 บริบทการเปลี่ยนแปลงต่อทิศทางการพัฒนาประเทศ

การพัฒนาในระยะต่อไป ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงในหลายด้านที่สำคัญ และจะมีผลกระทบทั้งที่เป็นโอกาสและข้อจำกัดต่อการพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ซึ่งจะต้องมีการเตรียมความพร้อม และรู้จักนำศักยภาพที่มีอยู่มาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน แนวโน้มบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว พิจารณาได้ดังนี้

1) การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการเงินของโลก

จะส่งผลให้การแข่งขัน ทางการค้าทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยการก่อตัวของศตวรรษแห่งเอเชีย (Asian Century) ที่มีสาธารณรัฐประชาชนจีนและประเทศอินเดีย เป็นตัวจักรใหม่ที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก จะเป็นโอกาสให้ประเทศไทยดำเนินนโยบายการค้าและการลงทุนที่สร้างเครือข่ายกับทั้งสองประเทศ ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับ การลงทุนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งสร้างบรรยากาศทางเศรษฐกิจ ที่คล่องตัวและมีเสถียรภาพ

ขณะที่การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การผลิตสินค้าและบริการ จะนำไปสู่ความต้องการใช้ทรัพยากรมากขึ้น เกิดการขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากรระหว่างภาคการผลิต และระหว่างเมืองกับชนบท ส่งผลกระทบต่อทุนทรัพยากรที่จะขาดแคลนมากขึ้นในอนาคต เช่นเดียวกันกับการเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ จะทำให้ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งลงทุนของอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรสิ้นเปลืองและก่อมลพิษสูง ซึ่งจะกลายเป็นมลพิษที่สะสมและทวีความรุนแรงจนเป็นภาระในการกำจัดต่อไป

2) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

จะกระทบต่อการปรับตัวของประเทศไทยที่มีรากฐานด้านเทคโนโลยีที่อ่อนแอ หากไม่มีการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างจริงจังจะทำให้ต้องพึ่งพา ต่างประเทศมากขึ้น ขณะที่ความก้าวหน้าของนาโนเทคโนโลยีและเทคโนโลยีชีวภาพจะมีส่วนช่วยในการประหยัดการใช้ทรัพยากร และเป็นโอกาสในการพัฒนาองค์ความรู้ ที่สร้างความเชื่อมโยงเทคโนโลยีและนวัตกรรมกับภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มจากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ และอาจเป็นข้อจำกัดจากปัญหาสิทธิบัตรและการแข่งขันผลประโยชน์ ทำให้ประเทศต้องสูญเสียผลประโยชน์อย่างมหาศาลได้

3) การเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและโครงสร้างประชากร

โครงสร้างประชากรที่กำลังเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมผู้สูงอายุ สร้างโอกาสให้ผู้สูงอายุเป็นทุนทางสังคมในการถ่ายทอดประสบการณ์ และปลูกฝังค่านิยมที่ดีงามแก่คนรุ่นหลัง รวมทั้งเป็นช่องทางในการขยายตัวของตลาดอาหารสุขภาพ สมุนไพร และการแพทย์พื้นบ้านโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ขณะเดียวกันจะส่งผลให้ภาระพึ่งพิงของประชากรสูงอายุอยู่ในระดับสูง ซึ่งต้องมีการเตรียมความพร้อมให้คนไทยทุกช่วงอายุสามารถเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุได้อย่างเหมาะสม

4) การเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อม

ในขณะที่อุณหภูมิของโลกร้อนขึ้นเกิดการแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศอาจส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วม ปรากฏการณ์เอลนีโญ ลานีญา เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ซึ่งจะส่งผลต่อการเสียสมดุลของระบบนิเวศและทำให้อัตราการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตเพิ่มขึ้น ขณะที่ความต้องการใช้พลังงานในประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจะส่งผลในทางลบต่อสภาวะแวดล้อม จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาพลังงานทางเลือกที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความมั่นคงของพลังงานของประเทศ

5) การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการบริโภค

กระแสการรักษาสุขภาพและความนิยมธรรมชาติช่วยให้เกิดความตระหนักในการดูแลสุขภาพการธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นขณะเดียวกันเป็นโอกาสในการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผลิตสินค้าสุขภาพ และการดูแลสุขภาพของคนไทย ซึ่งจะเป็นทรัพย์สินทางปัญญาที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ โดยมีความหลากหลายทางชีวภาพเป็นแหล่งวัตถุดิบที่สำคัญ

ทั้งนี้ ในการเตรียมพร้อมรองรับบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ประเทศไทยจำเป็นต้องกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เหมาะสม โดยนำจุดแข็งและโอกาสของทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในประเทศ มาเป็นภูมิคุ้มกันและพัฒนาให้เป็นประโยชน์ เพื่อรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้อย่างรู้เท่าทัน

4.1.3 กรอบแนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 – 2554)

การประเมินผลการพัฒนาประเทศ และการวิเคราะห์บริบทการเปลี่ยนแปลงซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคต ได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนถึงศักยภาพและโอกาสของทุนที่มีอยู่ในประเทศ ทั้งทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถนำมาพัฒนาและเสริมสร้างให้เป็นประโยชน์กับการพัฒนาประเทศได้โดยการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จำเป็นต้องสร้าง “ความสมดุลและภูมิคุ้มกัน” ให้เกิดขึ้นกับคน สังคม ระบบเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยมุ่งรักษาสมดุลระหว่างความพอเพียงและการแข่งขัน ภายใต้การคำนึงถึงสภาวะการเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาทุกด้านอย่างครบถ้วน บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมในทุกระดับ เพื่อให้สังคมไทยดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

1) จุดมุ่งหมาย

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จะมุ่งพัฒนาสู่ “สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน (Green Society)” โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลของการพัฒนาให้เกิดขึ้นในทุกมิติ ทั้งมิติทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย และเกิดการพัฒนายั่งยืนตลอดไป

2) แนวคิดพื้นฐาน

แนวคิดพื้นฐานของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ยังคงยึด “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางในการบริหารและพัฒนาประเทศต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยมีการขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติในแต่ละยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

- (1) การดำเนินการในทางสายกลาง ที่อยู่บนพื้นฐานความพอดี เน้นการพึ่งตนเองเป็นหลัก มีการเตรียมพร้อมทั้งคนและระบบที่ดีเพื่อก้าวทันในยุคโลกาภิวัตน์
- (2) ความสมดุลและความยั่งยืน เน้นการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม มีความหลากหลาย และกระจายความเสี่ยง มีการใช้ทุนที่มีอยู่ในสังคมทั้งทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุนทางสังคม และทุนทางเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดโดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ภูมิปัญญาและวิถีชีวิตที่ดีงาม
- (3) ความพอประมาณอย่างมีเหตุผล เป็นการใช้ชีวิต การผลิต และการบริโภคอยู่บนความพอประมาณ มีเหตุผล ไม่มากไม่น้อยเกินไป
- (4) การมีภูมิคุ้มกันและรู้เท่าทันโลก เป็นการเตรียมความพร้อมของคนและสังคมให้สามารถรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ ให้รู้เขา รู้เรา เพื่อป้องกัน หรือลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น มีความยืดหยุ่นในการปรับตัว รวมทั้งเลือกสิ่งที่ดีมาประยุกต์ให้เกิดประโยชน์
- (5) การเสริมสร้างคุณภาพคน ให้เป็นคนดี มีคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่เบียดเบียนผู้อื่น เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีความอดทน มีความเพียร มีวินัย มีสติ ตั้งอยู่ความไม่ประมาท มีการพัฒนาปัญญาและความรู้อย่างต่อเนื่อง

3) ทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

การกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จำเป็นต้องวางยุทธศาสตร์ให้คนและสังคมไทยสามารถปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในมิติต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างรู้เท่าทัน ภายใต้อำนาจหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเอง การมีภูมิคุ้มกัน และการสร้างสมดุลของการพัฒนาให้เกิดขึ้นในทุกมิติ ควบคู่ไปกับการนำทุนที่มีอยู่แล้วในสังคมไทยทั้งทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ และเสริมสร้างให้เข้มแข็ง โดยวางแนวทางการพัฒนา และเสริมสร้างทุนทั้ง 3 ลักษณะดังกล่าว ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม รวมทั้งระดับประเทศ เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป ดังนี้

(1) ทุนทางเศรษฐกิจ

การพัฒนาประเทศให้ยั่งยืนและมั่นคงจำเป็นต้องสร้างภูมิคุ้มกัน สร้างภูมิคุ้มกัน และสร้างความสมดุลในการพัฒนาแต่ละด้านให้เกิดขึ้น เพื่อเป็นเสาหลักในการพัฒนาระยะต่อไป ดังนั้น การสะสมทุนเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เพื่อนำไปสู่

ความมั่งคั่งของประเทศในอนาคตมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ขณะเดียวกันจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อนานอื่นๆ ไปพร้อมกัน ซึ่งประกอบด้วย

- **ทุนทางกายภาพ (Physical capital)** ซึ่งเป็นสินทรัพย์ที่มีตัวตนและสามารถใช้ในการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ อาทิ สินทรัพย์ถาวร (Fixed Asset) สินทรัพย์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Asset) ที่ดิน น้ำ และป่าไม้
- **ทุนหรือสินทรัพย์ทางการเงิน (Financial Capital/Assets)** ซึ่งเป็นเครื่องมือที่แสดงสิทธิเรียกร้อง ภาระผูกพันระหว่างภาคเศรษฐกิจหรือบุคคล โดยทำหน้าที่เชื่อมโยง การออมและการลงทุน อาทิ ทองที่ใช้เป็นทุนสำรอง เงินสด เงินฝาก และสินเชื่อ เงินสะสมประกันชีวิต กองทุนที่เป็นการออมแบบผูกพันระยะยาว หลักทรัพย์ต่างๆ และสินเชื่อทางการค้า และอื่นๆ
- **สินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้ทางกายภาพ แต่สามารถอ้างสิทธิประโยชน์ได้ในอนาคต (Intangible Capital)** ซึ่งเป็นสินทรัพย์ที่มีแนวโน้มที่จะมีความสำคัญเพิ่มขึ้น โดยจะมีบทบาททดแทนปัจจัยการผลิตในรูปที่ดิน พลังงาน หรือวัตถุดิบมากขึ้น อาทิ กลุ่มที่มีการจดทะเบียนหรือสามารถวัดมูลค่าเป็นตัวเงิน เช่น สิทธิบัตร (Patents) ลิขสิทธิ์ (Copyright) เครื่องหมายการค้า (Trade mark) ยี่ห้อ (Brand) สิทธิทางการค้า (Franchise) ความรู้/ภูมิปัญญา (Knowledge and Wisdom) วัฒนธรรม (Culture) ทักษะและศักยภาพของมนุษย์ (Skills) และการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)
- **แรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์** ซึ่งนับเป็นทุนที่มีความสำคัญทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม โดยในระบบเศรษฐกิจ คนจะเป็นทั้งเจ้าของวัตถุดิบ เป็นแรงงาน เป็นผู้ผลิต และเป็นผู้บริโภค ในขณะที่การพัฒนาทุนทางสังคมโดยเฉพาะการเพิ่มคุณภาพของคนหรือแรงงานให้มีศักยภาพเพียงพอจะช่วยสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการสร้างทุนเศรษฐกิจ

(2) กรอบแนวคิดการพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจ

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง มีคุณภาพ มีเสถียรภาพ จะต้องเป็นการเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนได้ในระยะยาว มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงและอำนวยประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องใช้ทุนทั้งทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ โดยในกระบวนการผลิตสินค้าและบริการจะต้องคำนึงถึงการใช้อย่างมีประสิทธิภาพที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับศักยภาพทางการผลิตของประเทศและความต้องการของตลาด รวมถึงมีแบบแผนการผลิตและบริโภคที่เหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมอยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในขณะเดียวกัน การสร้างรากฐานทุนทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะที่ดิน ป่าไม้ แร่ธาตุ และน้ำ ให้เป็นวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตของภาคเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นเป็นสิ่งจำเป็นใน

การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน เนื่องจากทรัพยากรที่เสื่อมโทรมลงหมายถึงต้นทุนทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น ดังนั้นการดูแลทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่าและยั่งยืนจึงเป็นปัจจัยหรือต้นทุนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมกัน

(3) แนวทางการพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจ

- **ทุนทางกายภาพ** ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทุนทางเศรษฐกิจและการระดมทุนเพื่อสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในสาขาการผลิตต่างๆ อย่างเหมาะสม โดยการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้ การดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุกและการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาคเอกชนและสังคม
- **ทุนทางการเงิน** ให้ความสำคัญกับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ กำกับดูแลการเคลื่อนย้ายเงินทุน ส่งเสริมการออมในประเทศ รวมทั้งระดมทุน และจัดสรรทุนให้กับภาคการผลิต
- **ทุนที่เป็นสินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้** ให้ความสำคัญกับการเร่งผลิตบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งทุนในการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นตลอดจนส่งเสริมการใช้ทรัพย์สินทางปัญญาในเชิงพาณิชย์ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์
- **บทบาทของภาคีการพัฒนาและผู้มีส่วนร่วม** การสร้างความสมดุลและยั่งยืนในการใช้ทุนทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความมั่งคั่งของประเทศนั้น จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และระดับประเทศ โดยแต่ละภาคส่วนจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประเทศ พร้อมทั้งมุ่งรับผิดชอบกับบทบาทการมีส่วนร่วมของตนเป็นสำคัญ มิฉะนั้นแล้วการพัฒนาประเทศคงไม่ประสบความสำเร็จตามที่วางเป้าหมายไว้
- **ทุนทางสังคม** เกิดจากการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำ บนฐานของความไว้วางใจ เชื่อใจสายใยความผูกพัน และวัฒนธรรมที่ดีงามของสังคมไทยผ่านระบบความสัมพันธ์ในองค์ประกอบหลัก ได้แก่ คน สถาบัน วัฒนธรรม และองค์ความรู้ ซึ่งจะเกิดเป็นพลังชุมชนและสังคมโดยองค์ประกอบหลักทั้ง 4 ด้านมีบทบาทและยึดโยงให้เกิดทุนทางสังคม ดังนี้
 - คน ต้องได้รับการพัฒนาให้มีร่างกายแข็งแรง เป็นคนมีจิตใจดี มีศักยภาพ และมีความสามารถในการเรียนรู้ด้วยตนเองและเรียนรู้ร่วมกัน มีนิสัยใฝ่รู้ สถาบัน มีบทบาทในการสนับสนุนและผลักดันให้เกิดพลังร่วมของคนในชุมชน/สังคมทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข มีสถาบันหลัก อาทิ สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันการเมืองการปกครอง สถาบันการศึกษา ภาคธุรกิจเอกชน และสื่อ วัฒนธรรมเป็นวิถีชีวิตที่สืบทอดกันมายาวนานและเป็นที่ยอมรับในสังคมนั้น ๆ ซึ่งมีความหลากหลายในแต่ละ

พื้นที่ วัฒนธรรมเป็นหลักเชื่อมโยงคนในสังคมให้ตระหนักถึงรากเหง้าของตนเองเกิดความหวงแหน ภูมิใจที่จะรักษา อนุรักษ์ พื้นฟู พัฒนาและต่อยอด

- องค์ความรู้ ประกอบด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นและความรู้ที่เกิดขึ้นใหม่ โดยภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นศาสตร์และศิลป์ของการดำเนินชีวิตที่สืบทอดมาจากบรรพบุรุษ เป็นฐานคิดและหลักเกณฑ์การกำหนดคุณค่าและจริยธรรมความรู้ที่เกิดขึ้นใหม่ สามารถนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้ มีความหลากหลายปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม

- กรอบแนวคิดการพัฒนาทุนทางสังคม ทุนทางสังคมมีความเชื่อมโยงกับทุนทางเศรษฐกิจ และทรัพยากร ธรรมชาติสามารถเอื้อประโยชน์ต่อกัน โดยการพัฒนาคุณภาพคนทั้งความรู้คู่คุณธรรมเป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจ การใช้คุณค่า เอกลักษณ์ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ดีงาม จะช่วยเสริมประสิทธิภาพในการผลิต การค้า และบริการและสร้างความมั่นคงให้กับองค์กรในระยะยาว การใช้วัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่น การรวมกลุ่มของคนในชุมชนโดยตระหนักถึงความสำคัญและใช้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างรู้คุณค่า รวมทั้งสถาบันทางสังคมต่างมีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะภาคธุรกิจเอกชนที่มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยอนุรักษ์ พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในสังคมไทย คุณค่าที่ดีงาม การเปิดกว้างและยอมรับซึ่งกันและกัน เป็นปัจจัยที่ทำให้สังคมไทยดำรงอยู่ บรรเทาหรือขจัดปัญหา/ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม รวมทั้งสังคมไทยจะสามารถพัฒนาให้เข้มแข็งได้ด้วยพลังของทุนทางสังคม

- แนวทางการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศ

- การเพิ่มคุณภาพและศักยภาพคน โดยการพัฒนาจิตใจ คุณธรรม จริยธรรม การสร้างโอกาสการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทุกช่วงวัยที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตในแต่ละท้องถิ่น และการพัฒนาคนให้มีพัฒนาการที่เหมาะสมตามช่วงวัย ทั้งด้านสติปัญญา อารมณ์ จิตใจ
- การส่งเสริมบทบาทของสถาบันหลักในการสร้างความสามัคคีและความสมานฉันท์ของคนในชาติ โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันทางสังคมทำให้เกิดระบบความสัมพันธ์ที่เป็นพลังในการพัฒนา และเพิ่มบทบาทสถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา และสถาบันการศึกษาในการพัฒนาการเรียนรู้ร่วมกัน และการพัฒนาจิตใจของคน
- การรักษาฟื้นฟูวัฒนธรรมที่ดีงามของไทย โดยส่งเสริมให้ปราชญ์และผู้รู้ถ่ายทอดความรู้/ภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่คนรุ่นใหม่ พัฒนาแหล่งเรียนรู้ องค์ความรู้ และการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมที่หลากหลาย รวมทั้งสร้างนวัตกรรมทางด้านศิลปวัฒนธรรมในกลุ่มเยาวชนและศิลปินรุ่นใหม่

- การพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้และภูมิปัญญา โดยจัดการองค์ความรู้ในระดับชุมชน ผลักดันให้มีการจดลิขสิทธิ์ที่เกิดจากภูมิปัญญาท้องถิ่น และสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ที่หลากหลายและต่อเนื่อง
- การสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเพิ่มทุนทางสังคม โดยเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการพัฒนาบุคลากร สร้างมาตรการจูงใจที่เปิดโอกาสให้คน/ธุรกิจเอกชนสามารถมีส่วนร่วมในการทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม
- การเพิ่มบทบาทภาคีเพื่อเสริมสร้างทุนทางสังคม
 - ภาคประชาชน ร่วมพัฒนาคนในชุมชนให้มีคุณภาพ ส่งเสริมให้การรวมกลุ่มเข้มแข็ง ร่วมเสริมสร้างความเข้มแข็งให้บ้าน วัด โรงเรียน สนับสนุนการจัดการองค์ความรู้ในชุมชนให้เป็นระบบ ส่งเสริมการรักษาวัฒนธรรมพื้นบ้านและบูรณะโบราณสถานต่างๆ ในชุมชน
 - ภาคราชการ ปรับระบบและวิธีการทำงาน โดยบูรณาการ การทำงานทั้งแนวดิ่งและแนบราบ โดยเชื่อมโยงการทำงานร่วมกัน สร้างความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ รวมทั้งกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้กับประชาชน เสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในภาครัฐทุกระดับ
 - ภาคธุรกิจเอกชน ดำเนินธุรกิจด้วยความซื่อตรง จัดทำบรรษัทภิบาลในองค์กร คำนึงถึงการประกอบกิจการที่เป็นมิตรต่อทรัพยากรธรรมชาติ สภาพแวดล้อมและสังคม ร่วมจัดกิจกรรมสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อสังคมตามความถนัดและความสนใจ
 - สื่อ การใช้สื่อทุกรูปแบบอย่างสร้างสรรค์ ให้มีบทบาทต่อการปลูกจิตสำนึกด้านคุณธรรม และจริยธรรม สร้างค่านิยม พฤติกรรมการดำรงชีวิตบนพื้นฐานวัฒนธรรมที่ดีงามของสังคมไทย สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชน

4) ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) กรอบแนวคิด

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแบบแผนการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ใช้การตลาดเป็นตัวชี้้นำ มาสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับศักยภาพและความเป็นไปได้ของระบบนิเวศน์ โดยมีการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ซึ่งจะเป็นหนทางที่สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่มุ่งสู่สังคมที่มีความสุข มีความมั่นคง และยั่งยืนตลอดไป โดยทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพจะเป็นประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ความหลากหลายทางชีวภาพ หมายถึง ความหลากหลายของชนิดพันธุ์ พันธุกรรม และระบบนิเวศน์ ซึ่งเป็นฐานทรัพยากรที่เป็นจุดแข็งของประเทศไทย เป็นทุนที่มีมูลค่าสูงและหายากในโลก มี

ความเชื่อมโยงกับทุนทางสังคม เพราะเป็นที่มาของภูมิปัญญาท้องถิ่น และวิถีการดำรงชีวิตของชุมชน เป็นทรัพยากรที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการสร้างมูลค่าเพิ่มของผลผลิตทั้งเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ สนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนและการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยเป็น ปัจจัยพื้นฐานการผลิตและการดำรงชีวิต รวมทั้งมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์การแข่งขันและการค้า ระหว่างประเทศ

(2) แนวทางการเสริมสร้างทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 10

อาจเรียกว่า เศรษฐกิจบนพื้นฐานความหลากหลายทางชีวภาพ(Biodiversity Based Economy) โดยตัวอย่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น อุตสาหกรรมและบริการด้านสุขภาพ การใช้สมุนไพรเพื่อผลิตยา เกษตรอินทรีย์ วนเกษตร การปลูกไม้ดอกไม้ประดับการท่องเที่ยวเชิง นิเวศน์ การผลิตของชุมชนจากภูมิปัญญาและพืชพรรณท้องถิ่น รวมทั้งการผลิตพลังงานทดแทน เป็นต้น ทั้งนี้ แนวทางที่สำคัญ คือ การบริหารจัดการเพื่อให้มีการกระจายผลประโยชน์อย่างสมดุลและเป็นธรรม เพื่อสนับสนุนทั้งทุนเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทรัพยากรต้องให้ความสำคัญกับชุมชน ให้เกิดความตระหนักถึงศักยภาพของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในท้องถิ่น สร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อรักษาทั้งทรัพยากร และภูมิปัญญาให้สืบทอดต่อไปอย่างยั่งยืน มีความรู้เท่าทัน เพื่อสามารถปกป้องทรัพยากรและผลประโยชน์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ต้องมีนวัตกรรมเพื่อยกระดับภูมิปัญญาท้องถิ่น มีการสังเคราะห์ร่วมกันระหว่างเทคโนโลยีกับภูมิปัญญาท้องถิ่น และสร้างห่วงโซ่มูลค่าเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม และยังจำเป็นต้องควบคุมกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษ

(3) บทบาทการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนา

การดำเนินการส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ เป็นงานที่ต้องใช้เวลา บางส่วนอาจจะต้องอาศัยการดำเนินการที่ยาวนาน ในช่วงแผนฯ 10 อาจเป็นช่วงที่เริ่มวางรากฐานที่สำคัญๆ โดยเฉพาะการวางแผนแบบองค์รวมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม โดย

- **ภาครัฐ** ควรมีบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวก การพัฒนาองค์ความรู้ และกำหนดกติกาเพื่อสร้างความยุติธรรมระหว่างภาคการผลิตและชุมชน
- **ภาคเอกชน** จะมีบทบาทในการแปรรูปความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไปสู่นวัตกรรม รวมทั้งนำเอนวัตกรรมไปสู่ตลาด
- **ภาควิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน** จะมีส่วนสำคัญในการวิจัยและพัฒนาให้การศึกษาเพื่อสร้างองค์ความรู้และยกระดับภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำหน้าที่ประสานเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างภาคเศรษฐกิจและชุมชน
- **ภาคองค์กรชุมชนและประชาชน** ต้องเข้าใจถึงผลประโยชน์ที่ยั่งยืนของความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีส่วนร่วมตลอดกระบวนการพัฒนา สร้างความเข้มแข็งโดยการสร้างประชาคมและเครือข่ายในระดับพื้นที่เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน การทำงานของภาคีการพัฒนาทั้งระบบจะต้อง

สอดคล้องกัน และมีความต่อเนื่อง หากกลไกทำงานแยกส่วนเหมือนในอดีตที่ผ่านมา โดยที่เป้าหมายการดำเนินการไม่สอดคล้องกันจะนำไปสู่ความขัดแย้งของผลประโยชน์ และทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพจะเสื่อมโทรม หรือตกไปอยู่ในกรรมสิทธิ์ของทุนระหว่างประเทศในที่สุด

4.1.4 ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 – 2554)

1) การประเมินสถานการณ์ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

พื้นที่ชายฝั่งได้รับผลกระทบจากการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรม อัตราการจับสัตว์น้ำลดลงถึง 3 เท่า พื้นที่ป่าชายเลนของประเทศลดลงจาก 2.05 ล้านไร่ ในปี 2504 เหลือเพียง 1.04 ล้านไร่ ในปี 2539 จากการสำรวจภาพถ่ายดาวเทียมในปี 2543 พบว่าพื้นที่ป่าชายเลนมีจำนวน 1.5 ล้านไร่ แต่ครึ่งหนึ่งอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม และยังคงได้รับแรงกดดันจากการบุกรุกทำลายเพื่อทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ทรัพยากรชายฝั่งอื่นๆ ล้วนมีความอุดมสมบูรณ์ลดลง แหล่งปะการังร้อยละ 50 และหญ้าทะเล ร้อยละ 30 มีสภาพเสื่อมโทรม โดยมีสาเหตุจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การทำนาเกลือ การขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การขุดลอกร่องน้ำ การสร้างท่าเรือ การทิ้งขยะและน้ำเสียลงทะเล ซึ่งทำให้ระบบนิเวศน์เสียสมดุล ในขณะที่ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรม อัตราการจับสัตว์น้ำในฝั่งอ่าวไทยลดลงจาก 62.10 กิโลกรัมต่อชั่วโมงในปี 2527 เหลือ 23 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2546 คุณภาพสิ่งแวดล้อม : ได้รับการแก้ไข แต่โดยภาพรวมยังมีสภาพเสื่อมโทรม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิต บริเวณเมืองใหญ่ที่มีการจราจรหนาแน่น และในพื้นที่ที่มีการเผาในที่โล่งแจ้ง มีคุณภาพอากาศที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานโดยเฉพาะอย่างยิ่งฝุ่นละอองขนาดเล็ก ปริมาณกากของเสียทั้งขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายมีมากถึงปีละ 22 ล้านตัน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยไม่สามารถกำจัดได้ทัน ความสามารถในการจัดการขยะชุมชนอย่างถูกสุขลักษณะมีเพียงร้อยละ 30 ขณะที่การนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ยังทำได้จำกัดของเสียอันตรายถูกทิ้งรวมกับขยะมูลฝอยทั่วไป 2 ใน 3 ของของเสียอันตรายมาจากอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และโลหะ ซึ่งกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว และเติบโตมากกว่าการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมโดยรวมถึง 2-3 เท่า การนำเข้าสารเคมีอันตรายเพื่อใช้ในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น จาก 8.9 ล้านตัน ในปี 2537 เป็น 29.5 ล้านตัน ในปี 2547 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 67 ในขณะที่ยังขาดกลไกการจัดการที่ดีทั้งการควบคุมในกระบวนการผลิต การขนส่ง และการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม มีอุบัติเหตุจากสารเคมีที่สร้างความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สินบ่อยครั้งขึ้น รวมทั้งเกิดการตกค้างแพร่กระจายในสิ่งแวดล้อมและปนเปื้อนในห่วงโซ่อาหาร จนส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและการดำเนินวิถีชีวิตของประชาชน

(2) คุณภาพสิ่งแวดล้อม

คุณภาพสิ่งแวดล้อมได้รับการแก้ไข แต่โดยภาพรวมยังมีสภาพเสื่อมโทรม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิต บริเวณเมืองใหญ่ที่มีการจราจรหนาแน่น และในพื้นที่ที่มีการเผาขยะในที่โล่งแจ้ง มีคุณภาพอากาศที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานโดยเฉพาะอย่างยิ่งฝุ่นละอองขนาดเล็ก ปริมาณกากของเสียทั้งขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายมีมากถึงปีละ 22 ล้านตัน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยไม่สามารถกำจัดได้ทัน ความสามารถในการจัดการขยะชุมชนอย่างถูกสุขลักษณะมีเพียงร้อยละ 30 ขณะที่การนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ยังทำได้จำกัดของเสียอันตรายถูกทิ้งรวมกับขยะมูลฝอยทั่วไป 2 ใน 3 ของของเสียอันตรายมาจากอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และโลหะ ซึ่งกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว และเติบโตมากกว่าการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมโดยรวมถึง 2-3 เท่า การนำเข้าสารเคมีอันตรายเพื่อใช้ในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น จาก 8.9 ล้านตัน ในปี 2537 เป็น 29.5 ล้านตัน ในปี 2547 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 67 ในขณะที่ยังขาดกลไกการจัดการที่ดีทั้งการควบคุมในกระบวนการผลิต การขนส่ง และการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม มีอุบัติเหตุจากสารเคมีที่สร้างความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สินบ่อยครั้งขึ้น รวมทั้งเกิดการตกค้างแพร่กระจายในสิ่งแวดล้อมและปนเปื้อนในห่วงโซ่อาหาร จนส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและการดำเนินวิถีชีวิตของประชาชน

2) แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) การรวมตัวของกลุ่มเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงในตลาดเงินของโลก

การรวมตัวทางเศรษฐกิจและข้อตกลงการค้าเสรี จะส่งผลให้การแข่งขันทางการค้าทวีความรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น จุดร่วมสำคัญที่จะกระทบต่อทรัพยากรประเภทต่างๆ คือ การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การผลิตสินค้าและบริการซึ่งจะนำไปสู่ความต้องการใช้ทรัพยากรมากขึ้น โดยไม่คำนึงถึงความขาดแคลนที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต แนวโน้มของการขาดแคลนทรัพยากร นำไปสู่ความขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากรระหว่างภาคการผลิตและระหว่างเมืองกับชนบทโดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรน้ำ ในขณะที่ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดิน อาจมีแนวโน้มรุนแรงขึ้น เนื่องจากการแสวงหากรรมสิทธิ์ที่ดินจากทุนภายนอก การเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ โดยคำนึงถึงดุลการชำระเงินและการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นเป็นหลัก จะทำให้ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งลงทุนของอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรสิ้นเปลืองและก่อมลพิษสูง (Dumping Industry) ที่พยายามหลีกเลี่ยงกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมมาจากประเทศที่มีความตื่นตัวทางด้านสิ่งแวดล้อมสูงกว่า และย้ายฐานการผลิตเข้ามาในประเทศไทย ยิ่งไปกว่านั้นจากกฎระเบียบที่ยังปรับตัวไม่ทัน และขีดความสามารถทางนวัตกรรมที่ด้อยกว่า จะยิ่งก่อให้เกิดปัญหาหามลพิษกระทบทั้งปัญหาคุณภาพน้ำ อากาศ และเป็นแหล่งรับซากขยะอุตสาหกรรม ในรูปของเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ที่ล้าสมัยหรือไม่ใช้แล้ว ซึ่งจะกลายเป็นมลพิษที่สะสมและจะยิ่งทวีความรุนแรง จนกลายเป็นภาระในการกำจัดต่อไป

อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขทางการค้าและข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม ที่อาจมองเป็นข้อกีดกันทางการค้า แต่ก็ยังเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้นกว่าเดิม ประเทศไทยควรจะมีจุดยืนและทิศทางที่ชัดเจนว่า จะมุ่งสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจบนต้นทุนทางด้านทรัพยากรธรรมชาติต่อไป หรือจะยกระดับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของ

ประชาชน โดยแสวงหาโอกาสอื่นทางเศรษฐกิจและการค้าที่ไม่ทำลายทุนทางทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ

(2) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

การพัฒนาด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัย จะนำไปสู่กระบวนการผลิตที่สะอาด มีการคิดค้นพลังงานทดแทน รวมทั้งความก้าวหน้าของนาโนเทคโนโลยีและเทคโนโลยีชีวภาพ ล้วนมีส่วนช่วยในการประหยัดการใช้ทรัพยากร และลดปริมาณของเสียและมลพิษได้มากขึ้น ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี ทำให้วงจรการใช้สินค้าต่าง ๆ สั้นลง จนเกิดขยะอุตสาหกรรมจำนวนมากที่ยากแก่การกำจัดและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เทคโนโลยีจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการ เช่น การพัฒนาเทคโนโลยีปรับปรุงพันธุ์และสภาพดิน จะช่วยเพิ่มผลผลิตต่อพื้นที่ เทคโนโลยีสารสนเทศจะช่วยให้การจัดการที่ดิน ป่าไม้ และน้ำ มีประสิทธิภาพมากขึ้นและความก้าวหน้าของเทคโนโลยีชีวภาพ จะเป็นโอกาสในการพัฒนาองค์ความรู้ ที่สร้างความเชื่อมโยงเทคโนโลยีและนวัตกรรมกับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มจากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างไรก็ตาม การเชื่อมต่อนี้ระหว่างเทคโนโลยีกับภูมิปัญญาท้องถิ่น อาจมีผลกระทบในทางลบจากปัญหาสิทธิบัตรและการแบ่งปันผลประโยชน์ ระหว่างธุรกิจเอกชนซึ่งเป็นเจ้าของเทคโนโลยี กับชุมชนซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น หากไม่มีการจัดการที่ดี อาจทำให้ประเทศต้องสูญเสียผลประโยชน์อย่างมหาศาลได้

(3) ความเชื่อมโยงกับทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคม

- ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับทุนทางเศรษฐกิจ ทรัพยากร ดิน น้ำ ป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ สัตว์ ฯลฯ มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต และระบบเศรษฐกิจของประเทศ เป็นวัตถุดิบและปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการผลิต หรือเป็นสินค้าของทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ ยิ่งกว่านั้น ทรัพยากรธรรมชาติยังทำหน้าที่สำคัญซึ่งเป็นประโยชน์ทางอ้อมต่อทุนทางเศรษฐกิจ เช่น เป็นแหล่งต้นน้ำ ป้องกันภัยธรรมชาติ ทั้งภัยแล้ง น้ำท่วม คลื่นลม และการกัดเซาะชายฝั่ง รวมทั้งการทำหน้าที่ดูดซับมลพิษและของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต มีรายงานการศึกษาระบุว่าระบบนิเวศของโลก ทำหน้าที่ที่สำคัญถึง 17 อย่าง คิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจประมาณ 16-54 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ในขณะที่มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของโลกเท่ากับ 18 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ ต่อปีเท่านั้น ที่ผ่านมามาประเทศไทยใช้ประโยชน์ ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อบ่มุ่เสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจเป็นหลักทำให้มีการใช้ ทรัพยากรโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัด การขยายตัวของภาคเศรษฐกิจได้เพิ่ม ปริมาณของเสียและมลพิษที่ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมจนเกินขีดความสามารถในการ รองรับและฟื้นตัวของระบบธรรมชาติทำให้ระบบนิเวศน์เสื่อมโทรมเสียสมดุล ซึ่งถือได้ว่าเป็นระบบความสัมพันธ์ที่ทำลายตนเอง เพราะทั้งทุนทรัพยากรธรรมชาติและทุนทางเศรษฐกิจต่างถูกลดทอนลงในระยะยาว อีกทั้งรัฐยังต้องสิ้นเปลือง

งบประมาณ เพื่อการฟื้นฟูหรือป้องกันความเสียหายจากภัยธรรมชาติ หรือการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น การปนเปื้อนสารเคมีในดิน น้ำ การกำจัดขยะ และการบำบัดน้ำเสีย คุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่ก่อกมลพิษ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของครัวเรือนในรูปของสุขภาพอนามัยและค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลอีกด้วย

- ทูททรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับทุนทางสังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นปัจจัยในการสร้างสังคมที่อุดมสมบูรณ์ มีกิน มีใช้ และน่าอยู่มาโดยตลอด การลดลงของทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ที่ดินทำกิน และปริมาณน้ำ ได้ทำลายฐานเศรษฐกิจของชุมชน พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิต และสร้างปัญหาความขัดแย้งจากการแย่งชิงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ระหว่างชุมชน และระหว่างชุมชนกับภาครัฐ นอกจากนี้ คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง ได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและอายุขัยเฉลี่ยของประชาชน

อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมและภูมิปัญญาจากทุนทางสังคมที่มีอยู่ เช่น การบวชป่า สืบชะตาน้ำ การทำประมงพื้นบ้าน การทำสวนสมรม (การทำสวนผสมของหลากหลายพันธุ์ไม้หลังบ้านในภาคใต้) ฯลฯ และจิตสำนึกเชิงอนุรักษ์ของคนและชุมชน จะช่วยคืนทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้กับสังคมไทยและระบบนิเวศของประเทศได้ หากชุมชนมีความเข้มแข็งและมีความตระหนักถึงความสำคัญของทุนทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

4.1.5 แผนการบริหารราชการแผ่นดินกับแนวทางการบริหารจัดการทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1) การสร้างความสมดุลระหว่างการนำมาใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์และฟื้นฟู

ยุทธศาสตร์สำคัญจะครอบคลุมการคุ้มครองและฟื้นฟูพื้นที่ที่มีความเปราะบางเชิงนิเวศ ป่าอนุรักษ์ ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าชายเลน ทรัพยากรชายฝั่ง การทำประมง และความหลากหลายทางชีวภาพ ควบคู่กับการสร้างศักยภาพในการแข่งขันให้ภาคการเกษตรในแนวทางอนุรักษ์ โดยการกำหนดสิทธิและกระจายกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การจัดระบบการใช้ที่ดิน ป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน ฟื้นฟูสภาพดิน ใช้อยุ่ชีวภาพและปุ๋ยอินทรีย์ และนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้เพื่อลดการใช้สารเคมี รวมทั้งการใช้พลังงานทดแทนและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ที่มีชุมชนเป็นฐาน

2) การควบคุมมลพิษจากของเสียที่เหลือจากการผลิต ให้บริการ รวมทั้งอุปโภคและบริโภค

ทั้งในรูปของขยะ น้ำเสีย ฟุนละออง ก๊าซ กลิ่น และเสียง ประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ คือ การกำหนดให้รัฐเป็นผู้นำในการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมการบำบัดหรือกำจัดมลพิษ ส่งเสริมการลดการใช้ทรัพยากรและการนำของเสียกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ ด้วยมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ส่งเสริมการป้องกันมลพิษจากแหล่งกำเนิด ทั้งในรูปเทคโนโลยี เครื่องยนต์ กระบวนการ และพลังงานที่สะอาด รวมทั้งป้องกันมิให้ประเทศไทย เป็นแหล่งรับกากอุตสาหกรรมจากต่างประเทศ

ตารางที่ 4.1 – 1 : สรุปสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงของทุนทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงของทุนทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติ	
น้ำ	- ปริมาณน้ำของประเทศไทยไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก คือ ปริมาณน้ำฝน 800,000 ล้าน ลบ.ม./ปี ปริมาณน้ำท่า 213,500 ล้าน ลบ.ม./ปี ในขณะที่คุณภาพน้ำค่อนข้างเสื่อมโทรมลงและปริมาณความต้องการใช้น้ำเพิ่มขึ้น - ปริมาณความจุของแหล่งเก็บกักน้ำที่สามารถนำมาใช้งานได้เท่ากับ 51,000 ล้าน ลบ.ม/ปี ซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการใช้น้ำที่มีถึง 92,736 ล้าน ลบ.ม. ในปี 2548 - ในปี 2547 แหล่งน้ำที่มีคุณภาพดีประมาณร้อยละ 23 และคุณภาพพอใช้ มีประมาณร้อยละ 51 คุณภาพเสื่อมโทรมประมาณร้อยละ 21 และเสื่อมโทรมมากประมาณร้อยละ 5 โดยเฉพาะตามแหล่งชุมชนขนาดใหญ่ - ช่วง 3 ปีที่ผ่านมาพบว่า แหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดีมีจำนวนลดลงเกือบเท่าตัว มาอยู่ในเกณฑ์พอใช้ โดยส่วนใหญ่อยู่ใน เกณฑ์ดีและพอใช้
ดิน	- พื้นที่ประเทศไทยเท่ากับ 320.8 ล้านไร่ ที่ดินส่วนใหญ่ใช้เป็นที่การเกษตร แนวโน้มพื้นที่การเกษตรเพิ่มขึ้นจาก 174.9 ล้านไร่ ในปี 2541 เป็น 180.4 ล้านไร่ ในปี 2544 - คุณภาพดินเสื่อมโทรม พื้นที่ที่มีปัญหามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 182.1 ล้านไร่ ในปี 2532 เป็น 192.7 ล้านไร่ในปี 2544 - พื้นที่การชะล้างพังทลายของดินเพิ่มขึ้นจาก 107.1 ล้านไร่ในปี 2538 เป็น 108.9 ล้านไร่ ในปี 2545 - เนื้อที่ถาวรเพื่อการเกษตรเฉลี่ยต่อคนลดลงจาก 21.0 ล้านไร่ในปี 2536 เป็น 19.3 ล้าน ในปี 2546
ป่าไม้	- พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยลดลงจาก 171 ล้านไร่ หรือร้อยละ 53 ในปี 2504 เหลือ 104.8 ล้านไร่ หรือร้อยละ 32.67 ในปี 2547 - พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มขึ้นโดยการประกาศขยายพื้นที่จากร้อยละ 11.13 ในปี 2531 เป็นร้อยละ 18.02 ในปี 2545 พื้นที่ป่าปลูกเพิ่มขึ้นประมาณ 0.14 ล้านไร่ต่อปี - การสูญเสียพื้นที่ป่ามีแนวโน้มลดลงจาก อัตราเฉลี่ย 2.9 ล้านไร่ต่อปี ในช่วง 2504-2532 เป็น 0.78 ล้านไร่ต่อปี ในช่วง 2532-2547 - มีการบุกรุกอาศัยและทำกินในเขตพื้นที่อนุรักษ์และป่าสงวนแห่งชาติ 7.7 ล้านไร่ จำนวน 420,000 ราย
ความหลากหลายทางชีวภาพ	- ประเทศไทยมีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมากอยู่ในลำดับต้นๆ ของโลก - มีความหลากหลายของชนิดพันธุ์และพันธุกรรม ซึ่งอยู่ในพันธุ์พืชไม่ต่ำกว่า 15,000 ชนิด พันธุ์สัตว์ประมาณ 25,000 ชนิด แบคทีเรีย รา และจุลินทรีย์ 7,800 ชนิด
ความหลากหลายทางชีวภาพ	- มีความหลากหลายของระบบนิเวศน์ 15 ระบบ ซึ่งประกอบด้วยแหล่งธรรมชาติต่างๆ ถึง 4707 แห่ง - ชนิดพันธุ์สัตว์ที่สูญพันธุ์ไปแล้ว 14 ชนิด บัญชีรายชื่อสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์เพิ่มขึ้นจาก 562ชนิดในปี 2539 เป็น 586 ชนิด ในปี 2546
ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	- ชายฝั่งทะเลของประเทศไทยยาว 2,614 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 23จังหวัด ฝั่งอ่าวไทย 1,660 กิโลเมตร ฝั่งอันดามัน 954 กิโลเมตร - ป่าชายเลน 1.5 ล้านไร่ มีความอุดมสมบูรณ์ร้อยละ 50 - หญ้าทะเลพื้นที่ 104.2 ตารางกิโลเมตร อยู่ในสภาพสมบูรณ์ร้อยละ 70 - พื้นที่แนวปะการัง 153 ตารางกิโลเมตร อยู่ในสภาพสมบูรณ์ ร้อยละ 30

ตารางที่ 4.1-2 : แผนบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวข้องกับการดูแลทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตัวทรัพยากร (tangible, intangible)	การเชื่อมโยงกับทุน เศรษฐกิจ & สังคม	ผลกระทบจาก 5 บริบท	ยุทธศาสตร์ตามแผน บริหารราชการแผ่นดิน
ดิน ที่ดิน การถือครอง ที่ดิน	เศรษฐกิจ • ปัจจัยการผลิตและบริการโดยตรง • ช่วยเพิ่ม productivity • มูลค่าจากสิทธิครอบครอง สังคม • ความมั่นคงทางสังคม • กำลังใจ ความมุ่งมั่นในการพัฒนาการผลิต	• ดินเสื่อมโทรม • เทคโนโลยีปรับปรุงพันธุ์และสภาพดินเพิ่มผลผลิตต่อพื้นที่ • ความต้องการที่ดินเหมาะสมกับเกษตรอินทรีย์ • ที่ดินต่อคนลดลง • การกระจุกตัวของ การถือครองที่ดิน • การแสวงหากรรมสิทธิ์ที่ดินจากทุนภายนอก • การทำกิจกรรมไม่เหมาะสมกับพื้นที่ • IT ช่วยให้การจัดการพื้นที่มีประสิทธิภาพ	ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การจัดความยากจน ก. ระดับประเทศ • เร่งรัดการกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดิน การจัดที่ทำกิน และที่อยู่อาศัยพร้อมสาธารณูปโภค และปรับปรุงคุณภาพดินให้ทั่วถึงและเพียงพอ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การปรับโครงสร้าง เศรษฐกิจให้สมดุลและ แข่งขันได้ ก. การปรับโครงสร้างภาคเกษตร • ส่งเสริมและวางระบบชลประทานที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งจัดระบบการใช้ที่ดินเพื่อกำหนดพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมกับระบบชลประทาน • พัฒนาและฟื้นฟูสภาพดิน รวมทั้งกำหนดมาตรการและโครงการ เพื่อรักษาสภาพหน้าดิน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการเกษตรทั้งในระบบเกษตรอินทรีย์ และระบบเกษตรยั่งยืน ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ค. การฟื้นฟูทรัพยากรดินและ ใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับ การเกษตร

ตารางที่ 4.1-2 : (ต่อ)

ตัวทรัพยากร (tangible, intangible)	การเชื่อมโยงกับทุน เศรษฐกิจ & สังคม	ผลกระทบจาก 5 บริบท	ยุทธศาสตร์ตามแผน บริหารราชการแผ่นดิน
			• ยุติการเผาในพื้นที่โล่งและทำลายหน้าดิน
			• ใช้มาตรการจูงใจ และ มาตรการการเงินการคลังเพื่อลดการใช้สารเคมี • ฟื้นฟูและป้องกันการชะล้างพังทลายดิน ใช้ระบบอนุรักษ์ดิน และน้ำ ปลูกหญ้าแฝก • สร้างองค์ความรู้ และเผยแพร่เทคโนโลยีในการฟื้นฟูบำรุงดิน พัฒนาเครือข่ายเกษตรกรอาสาส่งเสริมการผลิตและการใช้ปุ๋ยชีวภาพและปุ๋ยอินทรีย์
ทะเลและชายฝั่ง (ป่าชายเลน ปะการัง หาดทราย ทะเล ชายหาด ประมง)	เศรษฐกิจ • สินค้าประมง/ วัตถุดิบในการผลิต • แหล่งเพาะพันธุ์ • ป้องกันภัยธรรมชาติ แหล่งดูดซับมลพิษทางน้ำ • แหล่งท่องเที่ยว สังคม • แหล่งอาหารชุมชนใช้ในการดำรงชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน	• การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการส่งออก จะทำให้มีความต้องการมากขึ้น ประกอบกับเทคโนโลยีที่ดีขึ้น ทำให้ทรัพยากรประมงลดลง • การท่องเที่ยว การพัฒนาพื้นที่ และโครงสร้างพื้นฐาน การเพาะเลี้ยงชายฝั่ง กระทบสภาพธรรมชาติ • ระบบนิเวศเสื่อม ภูมิอากาศเปลี่ยน ทำให้ความอุดมสมบูรณ์ลดลง	ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก. การสร้างสมดุลของการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน • กำหนดพื้นที่อนุรักษ์ ห้ามใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ยกเว้นที่จำเป็น • ควบคุมการใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย • พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ ภายใต้ขีดความสามารถของระบบนิเวศน์ • เพิ่มความสมบูรณ์ป่าชายเลน และทรัพยากรชายฝั่ง

ตารางที่ 4.1-2 : (ต่อ)

ตัวทรัพยากร (tangible, intangible)	การเชื่อมโยงกับทุน เศรษฐกิจ & สังคม	ผลกระทบจาก 5 บริบท	ยุทธศาสตร์ตามแผน บริหารราชการแผ่นดิน
คุณภาพสิ่งแวดล้อม (น้ำ อากาศ ชยะ สารเคมี ของเสีย อันตราย) และ สิ่งแวดล้อม ที่มนุษย์ สร้างขึ้น (แหล่ง ศิลปกรรมและ โบราณสถาน)	เศรษฐกิจ • สิ้นเปลืองงบประมาณรัฐในการบำบัด/กำจัดและฟื้นฟู/บูรณะ • กระบวนการส่งออกในกรณีที่มีการปนเปื้อนสารอันตราย • เพิ่มต้นทุนการผลิตจากค่าบำบัด/กำจัดมลพิษแก่ผู้ประกอบการ • ประชาชนต้องเสียค่ารักษาพยาบาลยามเจ็บป่วย เสียค่าน้ำดีในการอุปโภคและบริโภค	• ความเสื่อมโทรมลงของสภาวะแวดล้อม ทำให้ขีดความสามารถในการรองรับของเสียจำกัดในขณะที่เงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมใน WTO จะสร้างแรงกดดันให้ไทยต้องเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้นสภาพภูมิอากาศโลกที่เปลี่ยนแปลงอาจกลายเป็นผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามแดนอันหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ไทยต้องจัดการ	ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ค. การฟื้นฟูทรัพยากรดินและใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับพื้นที่ • ยุติการเผาในที่โล่ง • ลดการใช้สารเคมีทางการเกษตร ง. การบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ • จัดระบบน้ำเสียในครัวเรือนและชุมชน
	• สร้างโอกาสทางเศรษฐกิจจากการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ • สร้างโอกาสทางเศรษฐกิจจากการมีสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ/ศิลปกรรมที่ดี สังคม • ส่งผลกระทบข้ามแดน • ตกค้างในระบบนิเวศน์/ห่วงโซ่อาหาร • ทำลายความเป็นเมือง/ชุมชนที่น่าอยู่ • ก่อเหตุรำคาญ บั่นทอนสุขภาพ อนามัย อายุขัยและวิถีชีวิต	• นิสัยบริโภคนิยม/วัตถุนิยม ทำให้ฟุ่มเฟือยขึ้น มลพิษจะเพิ่มขึ้นตามการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง อย่างไรก็ตาม กระแสบริโภคและท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ก็จะช่วยให้เกิดการรักษาสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ความเสื่อมโทรมลงของสภาวะแวดล้อมทำให้ขีดความสามารถในการรองรับของเสียจำกัด ในขณะที่ยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมใน WTO จะสร้างแรงกดดันให้ไทยต้องเพิ่มประสิทธิภาพการ	จ. การบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมภายใต้การมีส่วนร่วมของเอกชนและชุมชนท้องถิ่น • ปรับปรุงมาตรฐานการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ ฉ. การควบคุมมลพิษจากขยะ น้ำเสีย ฟุ้งละออง ก๊าซ กลิ่นและเสียง • รัฐเป็นผู้นำในการซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม • จัดเก็บค่าบริการ/จัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น • สนับสนุนธุรกิจชุมชนและเอกชนในการจัดการเพิ่ม มูลค่าขยะและสนับสนุนการลดและนำกากอุตสาหกรรมกลับมาใช้ใหม่

ตัวทรัพยากร (tangible, intangible)	การเชื่อมโยงกับทุน เศรษฐกิจ & สังคม	ผลกระทบจาก 5 บริบท	ยุทธศาสตร์ตามแผน บริหารราชการแผ่นดิน
	ทำลายเอกลักษณ์ของชาติจากการสูญเสียสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม	จัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น สภาพภูมิอากาศโลกที่เปลี่ยนแปลงอาจกลายเป็นผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามแดน อันหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ไทยต้องจัดการ	
		นิสัยบริโภคนิยม/วัตถุนิยมทำให้ฟุ่มเฟือยขึ้น มลพิษจะเพิ่มขึ้นตามการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง อย่างไรก็ตาม กระแสบริโภคและท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ก็จะช่วยให้เกิดการรักษาสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น	- มุ่งจัดการเงิน/การคลังแก่ผู้ผลิตสินค้าจากวัสดุใช้แล้วหรือกำจัดง่าย ออกกฎหมายควบคุมการนำเข้าสินค้าที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตราย เพื่อป้องกันการเป็นแหล่งรับของเสียอันตรายและกากพิษอุตสาหกรรม - สนับสนุนการรักษาเครื่องยนต์เชื้อเพลิงสะอาด และใช้รถยนต์ที่มีมลพิษต่ำ - ควบคุมมลพิษที่เกิดจากสถานประกอบการพลังงาน - ปรับปรุงคุณภาพของสิ่งแวดล้อม น้ำเสีย ขยะ และมลพิษทางอากาศใน กทม. (Bangkok Clean & Green)

4.1.6 แผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard – ESB)

1) สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่

- (1) ทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน จากการประเมินความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรดินในพื้นที่ ESB พบว่า ส่วนใหญ่ระดับความอุดมสมบูรณ์ของดิน อยู่ในระดับต่ำถึงระดับปานกลาง หากพิจารณาแยกรายจังหวัดพบว่า จังหวัดฉะเชิงเทรา มีเนื้อที่รวม 3.352 ล้านไร่ ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ต่ำ 1.978 ล้านไร่ (ร้อยละ 59) ประเภทดินที่ปัญหามากที่สุดคือ ดินดินปนกรวดลูกรัง (ร้อยละ 31.37) จังหวัดชลบุรี มีเนื้อที่ 2.817 ล้านไร่ ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ต่ำ 1.268 ล้านไร่ (ร้อยละ 45) ประเภทดินที่

มีปัญหามากที่สุด ดินทรายจัด 0.568 ล้านไร่ (ร้อยละ 20.25) จังหวัดระยอง มีเนื้อที่ ล้านไร่ เป็นดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ต่ำ 1.136 ล้านไร่ (ร้อยละ 50) ประเภทดินที่มี ปัญหาคือ ดินดินปนกรวดลูกรัง ดินภูเขาและดินทรายจัด ล้านไร่ นอกจากนี้ยังมี ปัญหาที่สำคัญคือ ปัญหาการพังทลายของดินหรือการสูญเสียดิน

(2) ทรัพยากรทางน้ำและภาวะมลพิษทางน้ำ ปัญหาที่สำคัญทางด้านการจัดการ ทรัพยากรน้ำในพื้นที่ ESB ได้แก่

- ปัญหาด้านแหล่งน้ำต้นทุน เป็นผลเนื่องจากการพัฒนาโครงการต่างๆในพื้นที่ และกิจกรรมต่างๆมากมาย ทำให้เกิดปัญหาการขัดแย้งการใช้น้ำ เพราะแหล่ง น้ำมีจำนวนจำกัด และการประเมินพบว่า โครงการพัฒนาแหล่งน้ำสามารถ รองรับน้ำได้ 900.54 ล้านลูกบาศก์เมตร ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 23.32 ของปริมาณ น้ำท่าตามธรรมชาติในพื้นที่
- ปัญหาความต้องการใช้น้ำ พบว่าจังหวัดชลบุรีมีปัญหาความต้องการใช้น้ำเพื่อ บริโภค-อุปโภคมากที่สุด จังหวัดระยองมีปัญหาความต้องการใช้น้ำเพื่อ อุตสาหกรรมมากที่สุด และจังหวัดฉะเชิงเทรามีปัญหาความต้องการใช้น้ำเพื่อ เกษตรกรรมมากที่สุด
- ปัญหาความไม่ชัดเจนขององค์กรและกฎหมาย

(3) สำหรับปัญหาแหล่งน้ำต้นทุนและปัญหาความต้องการใช้น้ำ กรมชลประทานมี โครงการพัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่ทั้ง 3 จังหวัดในพื้นที่เร่งด่วนรวม 29 โครงการ นอกจากนี้ยังมีโครงการก่อสร้างน้ำดิบที่ก่อสร้างในพื้นที่เร่งด่วน ได้แก่ โครงการวางท่อส่ง น้ำดิบพื้นที่ดอกกราย-มาบตาพุด-สัตหีบ ดอกกราย-มาบตาพุด มาบตาพุด-สัตหีบ โครงการวางท่อส่งน้ำดิบพื้นที่หนองค้อ-แหลมฉะเชิงเทรา-บางพระ หนองค้อ-แหลม ฉะเชิง เทรา-บางพระ แหลมฉะเชิง-บางพระ หนองปลาไหล-หนองค้อ

(4) การประเมินคุณภาพน้ำผิวดิน

- แหล่งน้ำที่คุณภาพและความเหมาะสมปานกลาง ได้แก่ แม่น้ำบางปะกงตอนบน แม่น้ำระยองตอนบน
- แหล่งน้ำที่คุณภาพและความเหมาะสมต่ำ ได้แก่ แม่น้ำบางปะกงตอนล่าง แม่น้ำ ประแสร์ตอนล่าง และแม่น้ำปราจีนบุรี

แม่น้ำระยอง คุณภาพน้ำโดยรวมอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน แต่ยังอยู่ในเกณฑ์พอใช้ (ประเภทที่ 4) เกิดจากรุกของน้ำเค็มในฤดูแล้ง ซึ่งรุกถึงอำเภอเมืองปราจีนบุรี นอกจากนี้ยังเป็นแหล่ง รองรับความสกปรกจากจากชุมชนในเขตเทศบาลนครระยอง

(5) ทรัพยากรป่าไม้ ได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติคลองระเวียง-เขาสมเส็ด ป่าบางละมุง ป่า บ้านเพ ป่าชายเลนประแสร์ ป่าพังราด ป่าแดง ป่าชุมชนกลาง และป่าหนองสนม

(6) ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

- ทางด้านคุณภาพน้ำ คุณภาพน้ำทะเลมีความแปรปรวนไปตามฤดูกาล บางตัวแปรที่สำคัญเช่น ปริมาณออกซิเจนที่ละลายในน้ำขึ้นอยู่กับความเค็มของน้ำที่ทำกรตรวจวัด หากพิจารณาทางด้านความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity) พื้นที่ชายฝั่งระยอง จากการตรวจวัดคุณภาพน้ำพบว่ามีความสามารถของสิ่งแวดล้อมในการรองรับ (Carrying Capacity) การเพิ่มปริมาณน้ำทิ้ง (Sewage) ถึงขีดสุดแล้ว โดยเฉพาะบริเวณ ปากคลองแกลง ปากแม่น้ำประแสร์
- ความเสื่อมโทรมของปะการัง แนวปะการังเสื่อมโทรมพบในบริเวณเกาะเสม็ดที่ได้รับผลกระทบจากโครงการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด บริเวณเกาะล้าน เกาะไข่ เกาะแรด และเกาะแสมสาร และเกาะสีชัง

2) สิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน

การพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมส่งผลให้ประชากรอพยพเข้าไปเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมโดยตรง และโดยอ้อม เช่น แรงงานในสาขาบริการ หรือสาขาที่ต่อเนื่องกับการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งการขยายตัวดังกล่าวขาดการวางแผนโดยรวม ที่จะรองรับ การเติบโตของเมือง ซึ่งส่วนใหญ่ขยายตัวในเขตเทศบาล ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนการบริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน บริการสาธารณสุข และคุณภาพของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้การขยายตัวของอุตสาหกรรมและชุมชน ย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น ปัญหามลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะมูลฝอย เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่างๆสรุปในแต่ละพื้นที่ดังนี้

- (1) ปัญหาความหนาแน่นของประชากร ได้แก่ เทศบาลเมืองระยอง
- (2) ปัญหามลพิษทางน้ำ แหล่งกำเนิดน้ำเสียที่สำคัญในพื้นที่ ได้แก่ น้ำเสียจากชุมชน จากสถานประกอบการ และน้ำเสียชุมชน เขตที่มีปัญหามากได้แก่ เขตเทศบาลเมืองระยอง
- (3) ปัญหามลภาวะทางอากาศ เขตที่มีปัญหามากได้แก่ เขตเทศบาลเมืองแกลง เทศบาลตำบลเพ

3) แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรม

แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและศิลปกรรมที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางน้ำและทางอากาศในรัศมี 5 กิโลเมตร จากโรงงานอุตสาหกรรม แหล่งชุมชนเมือง ได้แก่ หาดแม่รำพึง หาดแสงจันทร์ อุทยานเขาแหลมหญ้า-เกาะเสม็ด และหาดทรายทอง เป็นต้น

4) มลพิษทางอากาศ

จากการตรวจวัดคุณภาพอากาศ 3 สถานี สถานีอนามัยมาบตาพุด ชุมสาย โทรศัพทระยอง และศูนย์วิจัยพืชไร่ พบว่า คุณภาพอากาศดีขึ้น เนื่องจาก ค่าที่ตรวจวัดยังไม่เกินค่ามาตรฐาน

5) กากของเสียอันตรายและขยะมูลฝอยจากอุตสาหกรรม

ศักยภาพในการกำจัดของ บริษัท บริหารและพัฒนาการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด มีศักยภาพในการกำจัด 275,000 ตันปี แต่ปริมาณกากของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้น 43,551 ตันต่อปี แสดงว่ากากของเสีย-อันตรายที่เกิดขึ้น มีศักยภาพที่สามารถรองรับได้ แต่อย่างไรก็ตาม ยังคงปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้แก่

- (1) การขาดแคลนสถานที่กำจัดอย่างปลอดภัย
- (2) การลักลอบนำไปทิ้งในที่สาธารณะ
- (3) ขาดการติดตามตรวจสอบจากภาครัฐอย่างเหมาะสม
- (4) ขาดมาตรการจูงใจผู้ประกอบการในการดำเนินการจัดการ
- (5) ค่าใช้จ่ายในการกำจัดสูง

6) แนวทางการพัฒนา

(1) เศรษฐกิจให้เป็นฐานเศรษฐกิจใหม่

- ทำเรื่อน้ำลึก : เร่งรัดขยายท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 2 ให้สามารถเปิดดำเนินการได้ในปี 2546 และเร่งรัดขยายท่าเรือมาบตาพุด ระยะที่ 3
- นิคมอุตสาหกรรม : เร่งรัดพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ 3 พร้อมทั้งกำหนดมาตรการเร่งรัดการลงทุนของอุตสาหกรรมที่ได้รับอนุมัติให้เข้าใช้ที่ดินในบริเวณพื้นที่มาบตาพุดและแหลมฉบังแล้ว แต่ยังไม่เริ่มก่อสร้างโรงงาน เช่น เพิ่มค่าปรับหรือยกเลิกสัญญาและเปิดโอกาสให้นักลงทุนรายอื่นเข้าใช้ที่ดินแทน
- ส่งเสริมการลงทุน : จัดตั้งเขตอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กของภาครัฐและเอกชนที่ใช้ที่ดินแปลงเล็กในพื้นที่ตอนในที่ที่มีศักยภาพในรัศมี 30 กิโลเมตร ห่างจากท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือมาบตาพุด และสนามบินอู่ตะเภา โดยให้สิทธิพิเศษการลงทุนในเขต 3 แก่อุตสาหกรรมที่ลงทุนในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม และปรับอัตราค่าบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้อยู่ในราคาดันทุนกาพัฒนา

(2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม

พัฒนาชุมชนเมืองใหม่ที่แหลมฉบัง มาบตาพุด และเมืองพัทยา

(3) บริการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ที่ดิน

จัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2

4.1.7 ภาพรวมการพัฒนาที่ผ่านมาที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดระยอง

- 1) การลงทุนภาครัฐ ด้านโครงสร้างพื้นฐานหลักประมาณ 156,606 ล้านบาท โดยเฉพาะโครงข่ายถนนสายหลักและสายรองมีความสมบูรณ์ ส่วนพื้นที่ตอนในอยู่ระหว่างดำเนินการสำหรับโครงข่ายรถไฟได้ขยายเชื่อมโยงไปยังแหล่งอุตสาหกรรมและพื้นที่ตอนในทั้งทางเดียวและทางคู่ พร้อมทั้งจัดหาเอกชนเข้ามาบริหารงาน ICD ที่ลาดกระบังครบทั้ง 6 สถานี และมีแผนจัดตั้ง ICD เพิ่มเติมอีก
- 2) การลงทุนภาคเอกชน เป็นการลงทุนด้านอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมาณ 1,941,789 ล้านบาท
- 3) ผลผลิตทั้งหมดรวมของพื้นที่จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา คิดเป็นร้อยละ 85 ของผลผลิตทั้งหมดรวมภาคตะวันออก รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรเฉลี่ยประมาณ 220,000 บาท/คน/ปี โดยเฉพาะจังหวัดระยอง ชลบุรี และฉะเชิงเทรา มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวจัดอยู่ในลำดับที่ 1, 3 และ 12 ของประเทศตามลำดับ
- 4) ปัจจุบันการลงทุนของภาคเอกชนที่ได้รับอนุมัติส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ ESB รวมทั้งสิ้นประมาณ 2,867 โครงการ คิดเป็นเงินลงทุนทั้งสิ้นประมาณ 1,956,549 ล้านบาท ก่อให้เกิดการจ้างงานทั้งโดยตรงและโดยอ้อมประมาณ 381,632 คน อุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมให้ลงทุนมากที่สุด ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง และมีการพัฒนานิคม/สวน/ชุมชนอุตสาหกรรมประมาณ 30 แห่ง พื้นที่รวมประมาณ 74,890 ไร่ ไร่พื้นที่แล้ว 55,040 ไร่ ยังเหลือพื้นที่ว่างอีกประมาณ 19,940 ไร่ ซึ่งเพียงพอสำหรับรองรับอุตสาหกรรมใหม่ในอีก 5 ปี ข้างหน้า
- 5) การพัฒนาแหล่งน้ำ ระบบท่อส่งน้ำ ระบบประปา ปัจจุบันมีน้ำเพียงพอจัดสรรให้แก่นิคมอุตสาหกรรมและชุมชน โครงการที่อยู่ในแผนหลักดำเนินการได้ตามแผนงาน เช่น อ่างเก็บน้ำคลองใหญ่ คลองหลวง ประแสร์ และท่อส่งน้ำดิบเชื่อมโยงแหล่งอุตสาหกรรมและชุมชน
- 6) การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและระบบบริการพื้นฐานในเขตชุมชนปี 2540-2545 ดำเนินการด้านพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อมเมืองในพื้นที่ 16 ชุมชนหลักแล้ว จำนวน 6,637 ล้านบาท สำหรับปี 2546 ได้รับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 1,935 ล้านบาท

4.1.8 การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3

1) บทบาทพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกในอนาคต

ความก้าวหน้าในโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด ที่เริ่มมาตั้งแต่ปี 2524 จนถึงปัจจุบันได้พัฒนาไปแล้ว 2 ระยะ มีการลงทุนโดยรวมด้านโครงสร้างพื้นฐานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนประมาณ 2,097,661 ล้านบาท ประกอบด้วย การลงทุนภาครัฐ ด้านโครงสร้างพื้นฐานหลักประมาณ 155,872 ล้านบาท โดยเฉพาะโครงข่ายถนนสายหลักและสายรองมีความสมบูรณ์ ส่วนพื้นที่ตอนในกำลังดำเนินการ สำหรับโครงข่ายรถไฟได้ขยายเชื่อมโยงไปยังแหล่งอุตสาหกรรม และพื้นที่ตอนในทั้งทางเดียวและทางคู่ พร้อมทั้งจัดหาเอกชนเข้ามาบริหารงาน ICD ที่ลาดกระบังครบทั้ง 6 สถานี และมีแผนจัดตั้ง ICD แห่งที่ 2

เพิ่มขึ้นอีก การลงทุนภาคเอกชน เป็นการลงทุนด้านอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ประมาณ 1,941,789 ล้านบาท

ส่วนผลประโยชน์ที่ได้ทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของพื้นที่จังหวัดชลบุรี ระยอง และ ฉะเชิงเทราคิดเป็นร้อยละ 85 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคตะวันออก รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร เฉลี่ยประมาณ 220,000บาท/คน/ปี โดยเฉพาะจังหวัดระยอง ชลบุรี และฉะเชิงเทรา มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวจัดอยู่ในลำดับที่ 1 3 และ 12 ของประเทศตามลำดับ

ปัจจุบันการลงทุนของภาคเอกชนที่ได้อนุมัติส่งเสริมการลงทุน ในพื้นที่พัฒนาชายฝั่ง ทะเลตะวันออก รวมทั้งสิ้นประมาณ 2,867 โครงการ คิดเป็นเงินลงทุนประมาณ 1,941,789 ล้านบาท ก่อให้เกิดการจ้างงานทั้งโดยตรงและโดยอ้อมประมาณ 1,712,207 คน อุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนมากที่สุด ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนเครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง และ มีการพัฒนานิคม/เขต/สวน/ชุมชนอุตสาหกรรมประมาณ 30 แห่ง พื้นที่รวมประมาณ 74,980 ไร่ ยัง เหลือพื้นที่ว่างอีกประมาณ 18,435 ไร่

ในส่วนของการเรือขณะนี้สินค้าส่งออกผ่านท่าที่ทำเรือแหลมฉบังประมาณ 3.0 ล้าน TEU ต่อปีคิดเป็นมูลค่าประมาณ 230,000 ล้านบาท ซึ่งยังให้บริการไม่เพียงพอ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเร่งเปิด ใช้ท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 2 ท่าแรก (C3) ให้สามารถเปิดใช้งานได้ในปี 2547 เพื่อให้สามารถรองรับตู้ สินค้า 0.6 ล้าน TEUs/ปี

สำหรับภาวการณ์ลงทุนและแนวโน้มของอุตสาหกรรมในอนาคต จะขยายตัวอย่าง ต่อเนื่องไปยังจังหวัดใกล้เคียงและจังหวัดชายแดนติดต่อกันประเทศเพื่อนบ้าน การพัฒนา อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นทำให้พื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรมประเภท ต่าง ๆ ที่ใหญ่ที่สุดของประเทศและภูมิภาคอาเซียนในระยะ 20 ปีข้างหน้าได้แก่ ศูนย์กลาง อุตสาหกรรมเคมีและปิโตรเคมี ศูนย์กลางอุตสาหกรรมรถยนต์และอุปกรณ์ และศูนย์กลางแปรรูปโลหะ ศูนย์กลางอุตสาหกรรมส่งออกที่ใช้ระบบขนส่งทางทะเลและทางอากาศของภูมิภาค เช่น อุปกรณ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องมือแพทย์ อัญมณี นาฬิกา สินค้าเกษตร อาหารทะเล สิ่งทอ และเสื้อผ้า สำเร็จรูปตามฤดูกาล

ส่วนบทบาทของพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกในอนาคตจะเป็นฐานการผลิต อุตสาหกรรมหลักของประเทศโดยเป็นศูนย์กลางการผลิตอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก เป็นประตูการค้าสู่ ตลาดโลก มีท่าเรือแหลมฉบังเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเล สนามบินอู่ตะเภา เป็นศูนย์ อุตสาหกรรมอากาศยานและการขนส่งกับภูมิภาคกลุ่มประเทศอินโดจีนและจีนตอนใต้ และศูนย์กลาง พลังงานในภูมิภาค

2) แผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3

สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (Petroleum Institute of Thailand : PTIT) ได้เสนอแผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 (Petroleum Master Plan : the 3r) ด้วยการกำหนด 3 เป้าหมายในการพัฒนาปิโตรเคมี ได้แก่

- (1) สร้างมูลค่าให้กับก๊าซธรรมชาติ : เสริมสร้างอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้เข้มแข็ง โดยจะกำหนดนโยบายในการใช้ก๊าซธรรมชาติทั้งในเรื่องของการจัดสรร ราคาของก๊าซธรรมชาติที่จะใช้ในอุตสาหกรรมนี้ โดยแผนดังกล่าวจะกำหนดให้ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนและรัฐบาลสนับสนุนการพัฒนาส่งเสริมการลงทุนที่มี Integration เกิดความร่วมมือ 3619 ระดับรัฐต่อรัฐ เช่น การทำ FTA
- (2) การขยายการผลิตปิโตรเคมี : ในพื้นที่อำเภอมาบตาพุดให้เกิด Cluster ด้วยการเสนอทางเลือกที่ตั้งของคอมเพล็กซ์ปิโตรเคมีระยะที่ 3 (2547-2561) ไว้ 2 ทางเลือก คือ ทางเลือกที่ 1 พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก อำเภอมาบตาพุด จ.ระยอง ที่จะต้องใช้พื้นที่ทั้งหมด 3,000 ไร่ กับทางเลือกที่ 2 แบ่งคอมเพล็กซ์ออกเป็น 2 ส่วน ในส่วนแรก (2547-2558) ตั้งอยู่ในมาบตาพุดใช้พื้นที่ 6,000 ไร่ ส่วนที่ 2 (2559-2561) คอมเพล็กซ์จะตั้งอยู่ในเขตสะพานเชื่อมเศรษฐกิจ (Landbridge) ในอำเภอสหัส จังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ต้องใช้พื้นที่ 4,500 ไร่
- (3) การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในเอเชีย : โดยกำหนดให้มีหน่วยงานกลางประสานความร่วมมือ เช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) หรือสถาบันปิโตรเลียม ที่ได้เริ่มนำร่องประสานไปที่ประเทศมาเลเซียบ้างแล้ว หรือความร่วมมือกับประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากการแข่งขันค่อนข้างสมบูรณ์และเตรียมตลาดนอกประเทศแล้ว รวมถึงตลาดมหาศาลอย่างประเทศจีนที่ความต้องการยังสูงอย่างต่อเนื่องตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

สำหรับที่ตั้งของคอมเพล็กซ์ปิโตรเคมีระยะที่ 3 นั้น ควรอยู่ในพื้นที่มาบตาพุด เนื่องจากมีการคมนาคมขนส่งและระบบสาธารณูปโภคที่พร้อมมากกว่าเขตสะพานเชื่อมเศรษฐกิจ (Landbridge) ที่ภาคใต้ สามารถขนส่งได้ทั้งทางเรือ-รถไฟ และยังพัฒนาระบบการขนส่งทางบก โดยเฉพาะการเน้นพัฒนาเส้นทางรถไฟไปสู่กลุ่มจินตอนใต้และกลุ่มอินโดจีน ส่วนพื้นที่ที่ อ.สหัส นั้นจะถูกกันไว้เป็นพื้นที่สำรองในกรณีที่มีการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานขึ้นมารองรับและธุรกิจปิโตรเคมีขยายตัวดีมาก อาจจะมีการขยายบางส่วนมาที่อำเภอสหัสได้ในอนาคต

ขณะนี้ ก.นอ.ได้มีโครงการศึกษาการขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดร่วมกับบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) ซึ่งตามแผนฉบับนี้จะศึกษาถึงความเหมาะสมในการขยายพื้นที่เพื่อรองรับโรงงานปิโตรเคมีที่จะเกิดขึ้นอีกมากในอนาคต ซึ่งได้พิจารณาพื้นที่ไว้ 2 ส่วน คือ ทางทิศตะวันออกของมาบตาพุดและบริเวณทะเลทางตะวันตกเฉียงใต้ที่เป็นระยะที่ 3 พื้นที่ประมาณ 1,000 ไร่

โดยพิจารณาความคุ้มค่าเมื่อมีการขยายโดยถ้ายายไม่ได้ก็ใช้ระบบท่อขนส่งวัตถุดิบจากมาบตาพุดไปยังโรงงานที่อยู่ในพื้นที่อื่น

ในส่วนของอุตสาหกรรมที่จะเข้ามาลงทุนสถาบันปิโตรเลียมฯ พิจารณาทั้งผลิตภัณฑ์ในกลุ่ม Upstream Intermediate และ Downstream พบว่า มีผลิตภัณฑ์ที่มีความเป็นไปได้เพียง 42 โครงการที่จะเกิดขึ้นในปีไตรเคมีระยะที่ 3 ในจำนวนนี้มีบางผลิตภัณฑ์ที่มีการลงทุนแล้วแต่ยังมีความต้องการอีก เช่น LDPE, HDPE,PVC, EG, PP และบางตัวยังไม่มีการลงทุนในประเทศ เช่น 2-EH ทั้งนี้จึงได้แยกสายการผลิตผลิตภัณฑ์ออกเป็น 4 สาย คือ สาย Olefin แบ่งเป็น Ethylene Chain กับ Propylene Chain จำนวน 16 ตัว, สาย Aromatic Chain จำนวน 18 ตัว, C4 Chain จำนวน 2 ตัว และสาย Others จำนวน 6 ตัว

สำหรับโดยการคัดเลือกผลิตภัณฑ์จะพิจารณาจากผลตอบแทนด้านการลงทุน ด้วยการกำหนดว่า commodity products ซึ่งเป็น upstreams intermediates จะต้องมียieldผลตอบแทนการลงทุน (RO) ร้อยละ 15 Down Stream ร้อยละ 17 และ specialty products ร้อยละ 20 ด้วยการตลาด upstream/intermediate products คาดว่าจะขายภายในประเทศทั้งหมด Downstream products ในส่วนที่เป็น Commodity จะขายในประเทศร้อยละ 70 เพื่อการส่งออกร้อยละ 30 ส่วนที่เป็น Specialty จะขายในประเทศร้อยละ 30 และเพื่อการส่งออกร้อยละ 70

โดยแผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 จะถูกนำเสนอต่อกระทรวงพลังงานให้เป็นผู้กำหนดกลยุทธ์ในเชิงปฏิบัติ (Action Plan) เพื่อหาข้อสรุปภายในเดือนกรกฎาคม และเพื่อให้เกิดเอกภาพในการปฏิบัติตามแผนงานทางสถาบันปิโตรเลียมฯ ได้เสนอให้มีการจัดตั้ง “สำนักยุทธศาสตร์และแผนปิโตรเคมี” เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการต่าง ๆ โดยเฉพาะ จากนั้นนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประเทศใช้เป็นแผนแห่งชาติต่อไป รวมถึงให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) นำไปพิจารณาในการลงทุนโครงการและเอกชนรายอื่นๆ ที่สนใจ

4.1.9 ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

1) จากการศึกษาเพื่อจัดทำแผนรวมการบริหารจัดการน้ำและแผนหลักของอีสต์ วอเตอร์ ยังไม่ได้คำนึงถึงแนวโน้มการขยายตัวด้านท่าเรือแหลมฉบังและอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการปิโตรเคมีระยะที่ 3 ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีความต้องการน้ำใช้ในการอุตสาหกรรมสูง ดังนั้นการพิจารณาโครงการปิโตรเคมีระยะที่ 3 ควรมีการพิจารณาวางแผนโครงการโดยพิจารณาปัจจัยด้านความต้องการน้ำอุตสาหกรรมด้วย

2) จากปริมาณความต้องการใช้น้ำด้านอุตสาหกรรมที่จัดหาโดยอีสต์ วอเตอร์ พบว่า พื้นที่อุตสาหกรรมตอนใต้ (มาบตาพุด-ระยอง) ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมหนัก มีความต้องการใช้น้ำในอัตราที่สูงมาก ในอนาคตควรมีการผลักดันในด้านกฎหมายและการปฏิบัติเพื่อให้มีการนำน้ำเพื่อการอุตสาหกรรมที่ใช้แล้วกลับมาใช้อีก (Reuse) เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนน้ำและปัญหาการแย่งชิงน้ำของกิจกรรมการใช้น้ำประเภทต่าง ๆ

3) จากการประเมินสารมลพิษทางอากาศ (Air Pollutants) และสารมลพิษทางอากาศ (Hazardous Air Pollutants, HAPs) ในกลุ่มสารประกอบอินทรีย์ระเหย (Volatile Organic Compounds, VOCs) ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังและกลุ่มปิโตรเลียมอ่าวอุดม พบว่า มีปริมาณสารประกอบอินทรีย์ระเหยที่เป็นสารพิษอันตรายทางอากาศสูงสุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ ไซลีน (Xylene) ฟอรัลดีไฮด์ (Formaldehyde) และโทลูอีน (Toluene) ดังนั้น การพัฒนาโครงการปิโตรเคมี ระยะที่ 3 ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับกลุ่มปิโตรเลียมอ่าวอุดม ควรมีมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวด ได้แก่

- (1) คุณภาพอากาศ : ควบคุมคุณภาพอากาศจากปล่องระบายคุณภาพอากาศในบรรยากาศ และคุณภาพอากาศในพื้นที่ทำงานและบริเวณพื้นที่การผลิต
- (2) สาธารณสุข : รวบรวม ตรวจสอบ ซ้ำร้องเรียน รอบโครงการเกี่ยวกับมลพิษทางอากาศ โรคระบบทางเดินหายใจ และระบบประสาท
- (3) อาชีวอนามัยและความปลอดภัย : เฝ้าระวังการเกิดโรค

4.2 แผนระดับกระทรวง

4.2.1 ยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2547 - 2551

เมื่อพิจารณาสถานการณ์และเงื่อนไขจำเป็นที่มีต่อกระทรวงมหาดไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า กระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงหลักที่มีบทบาทในการบริหารราชการแผ่นดินมาอย่างยาวนาน มีการปรับตัวเองให้เข้ากับสถานการณ์ตลอดมา แต่จากการที่ในปัจจุบันระบบราชการได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งด้านแนวคิดและรูปแบบ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ 5) และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ทำให้ กระทรวงมหาดไทย จำเป็นจะต้องปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างเพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงมากยิ่งขึ้นด้วย นอกเหนือจากสภาวะดังกล่าวแล้ว ยังมีสถานการณ์ภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปรับตัวและบทบาทของกระทรวงมหาดไทยอีกหลายประการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินชายฝั่งมีดังนี้

1) ภาวะทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายและปัญหาสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของชุมชนในการปกป้อง รักษาสิ่งแวดล้อม และการสร้างความตระหนักให้คนในท้องถิ่นช่วยกัน รักษาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และจากสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้กระทรวงมหาดไทย ได้เร่งรัดให้มีการดำเนินการด้านการวางผังเมือง การควบคุมดูแลสาธารณประโยชน์ และการจัดสรรที่ดินที่เป็นธรรมมากขึ้น

2) นโยบายการบริหารราชการแบบบูรณาการในส่วนภูมิภาค

จากแนวคิดของรัฐบาลที่ต้องการให้การบริหารราชการในจังหวัดมีเอกภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์มากขึ้น ทำให้เกิดนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถทำงานตอบสนองความต้องการทั้งในเรื่องวาระแห่งชาติ คือสนองนโยบายของรัฐบาล และในเรื่องวาระระดับพื้นที่ คือการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทำให้กระทรวงมหาดไทย ต้องปรับบทบาทภารกิจอีกครั้งเพื่อให้มีทิศทางการบริหารที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งหวังให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

3) การได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบ

หลักในการบริหารงานแบบบูรณาการในระดับของกลุ่มจังหวัด และจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ นับว่าเป็นโอกาสอันดีของกระทรวงมหาดไทยที่ได้รับโอกาสจากรัฐบาลให้เป็นกระทรวงหลักในการบริหารงานแบบบูรณาการ ในระดับกลุ่มจังหวัดและจังหวัดต่างๆ โดยในการบริหารงานแบบบูรณาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยด้วย

4.2.2 จุดอ่อนและข้อจำกัดของกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงหลักของประเทศ ที่มีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง มีกลไกการบริหารจัดการที่ครอบคลุมทุกภาคส่วนของประเทศ มีบุคลากรที่เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ที่หลากหลาย และกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะในระดับฐานราก มีองค์กรประชาคม ภาคประชาชนเป็นแนวร่วมในการปฏิบัติงานในพื้นที่ มีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ มีการใช้การบริหารเชิงยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือในการทำงานและบริหารงานอย่างต่อเนื่อง และมีอำนาจการบังคับบัญชาที่มีเอกภาพ โดยเฉพาะการบริหารงานแบบบูรณาการของผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศ

จุดอ่อนที่สำคัญประการหนึ่งของกระทรวงมหาดไทย คือ การที่กระทรวงมหาดไทยมีภารกิจที่กว้างขวางทำให้งานของกระทรวงมหาดไทยในบางภารกิจมีความทับซ้อน ทำให้การประสานงานในส่วนกลางระหว่างหน่วยงานยังมีข้อจำกัด เช่น ภารกิจในการรักษาความสงบเรียบร้อย ที่กระทรวงมหาดไทยมีภารกิจร่วมกับทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในบางภารกิจยังมีข้อกฎหมายที่ไม่ชัดเจนทั้งในด้านขอบเขตอำนาจหน้าที่ และวิธีการปฏิบัติ สำหรับในส่วนภูมิภาค ถึงแม้ว่าระดับความรุนแรงของปัญหาจะได้รับการปรับปรุงแก้ไข โดยให้การบริหารจัดการไปอยู่ภายใต้การบริหารงานแบบบูรณาการของผู้ว่าราชการจังหวัดก็ตาม แต่ก็ยังมีประเด็นสำคัญอีกหลายประการที่จะต้องได้รับการพัฒนา ปรับปรุงแก้ไข เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยยังต้องอาศัยกลไกในการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงทรัพยากรทางการบริหาร เช่น ในเรื่องของงบประมาณ กระทรวงมหาดไทย ยังได้รับงบประมาณค่อนข้างจำกัด ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามนโยบายที่สำคัญ ทั้งงานในขอบเขตอำนาจหน้าที่โดยตรง และงานที่รัฐบาลมอบหมายให้เป็นเจ้าภาพในแต่ละเรื่อง เช่น การประกาศสงครามเพื่อเอาชนะยาเสพติด ที่กระทรวงมหาดไทยต้องมีการประสานงานกับหน่วยงาน

หลายหน่วยงาน หรือในส่วนของงบประมาณด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในส่วนภูมิภาคที่กระทรวงมหาดไทยเป็นเครือข่ายหลักในการติดต่อสื่อสาร และการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ปัญหาด้านทรัพยากรการบริหารแล้ว ยังมีปัญหาด้านทัศนคติของบุคลากรทุกระดับทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอีกด้วย ที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารและการให้บริการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

4.2.3 การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง และสถานการณ์เงื่อนไขที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของกระทรวงมหาดไทยใน พ.ศ. 2547 – 2551 ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

โอกาส ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการบริหารงานแบบบูรณาการในระดับกลุ่มจังหวัด และจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ	จุดแข็ง - มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมหลายด้าน - มีกลไกการบริหารราชการประชาคม ภาคประชาชนในพื้นที่ทุกระดับ
ภัยคุกคาม/อุปสรรค ช่วงการเปลี่ยนผ่านของการปฏิบัติตามนโยบายปฏิรูประบบราชการ โดยเฉพาะการโอนย้ายส่วนราชการไปสังกัดกระทรวงอื่นๆ กระทบต่อการปฏิบัติภารกิจของกระทรวงมหาดไทย	จุดอ่อน - มีการกิจบางอย่างซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น - ขาดกลไกการประสานงานที่มีประสิทธิภาพในบางระดับ

4.2.4 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

เป้าประสงค์ (Goals)	ตัวชี้วัด (KPIs)	ข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data)	เป้าหมาย (Targets)					
			47-51	47	48	49	50	51
1. ส่งเสริมและสนับสนุนให้จังหวัดสามารถบริหารงานแบบบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ	1. ร้อยละของจังหวัดแบบบูรณาการผ่านเกณฑ์การ ประเมิน	-	100	60	70	80	90	100

4.2.5 ประเด็นยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย

ประเด็นยุทธศาสตร์	ยุทธศาสตร์	ผู้รับผิดชอบหลัก (กลุ่มภารกิจ)
1. การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการจังหวัดแบบบูรณาการและบริการประชาชน	1.1 เพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ 1.2 พัฒนาระบบบริหารจัดการของกระทรวงมหาดไทยให้มี ประสิทธิภาพและทันสมัย 1.3 สร้างหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ความร่วมมือในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของทุกกระทรวงและทุกภาคส่วน 1.4 พัฒนาระบบข้อมูล เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการบริการประชาชน 1.5 เสริมสร้างระบบและพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ และเป็นผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง	- กลุ่มอำนวยการ - กลุ่มภารกิจด้านกิจการ ความมั่นคงภายใน - กลุ่มภารกิจด้านพัฒนา ชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น - กลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุข- ภัยและพัฒนาเมือง
2. การรักษาความมั่นคงภายใน ความสงบเรียบร้อยและอำนาจอธิปไตยความเป็นธรรมในสังคม	2.1 เสริมสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชน ภาคประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และลดความขัดแย้งในพื้นที่ 2.2 คัดกรองสิทธิของประชาชนให้ได้รับสิทธิ โอกาส และความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียมกัน 2.3 ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม เสริมสร้างความรักชาติ จิตระเบียบสังคม และสร้างวินัยของคนในชาติ 2.4 เสริมสร้างความมั่นคงภายใน ความสงบเรียบร้อย และความเข้มแข็งของพลังแผ่นดินมาแก้ไขทุกปัญหาในพื้นที่	- กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น - กลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขภัยและพัฒนาเมือง - กลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน
	2.5 เพิ่มศักยภาพความเข้มแข็งของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2.6 กำหนด ส่งเสริมและพัฒนาพื้นที่เมืองและชนบทให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงามและปลอดภัยจากสาธารณสุขภัยอย่างยั่งยืน	- กลุ่มอำนวยการ
3. การเสริมสร้างความมั่งคั่งให้กับประชาชน	3.1 ส่งเสริมและสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความยากจน และ ลดช่องว่างของการกระจายรายได้ 3.2 ยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจฐานราก 3.3 ส่งเสริม สนับสนุนการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	

ประเด็นยุทธศาสตร์	ยุทธศาสตร์	ผู้รับผิดชอบหลัก (กลุ่มภารกิจ)
	3.4 สนับสนุนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ให้มีการใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า 3.5 พัฒนาระบบการถือครองที่ดิน สนับสนุนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน และแก้ปัญหาที่ดินทำกิน	- กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น - กลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง - กลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน - กลุ่มอำนวยการ

4.2.6 ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของกลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1) ประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ประเด็นยุทธศาสตร์	ยุทธศาสตร์	ผู้รับผิดชอบ
เพิ่มขีดความสามารถการบริหารการพัฒนาของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	1. เสริมสร้างศักยภาพชุมชนในการบริหารจัดการชุมชน 2. เสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการพัฒนาเพื่อนำไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 3. ส่งเสริมการบริหารจัดการระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการพัฒนา	- กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

2) ยุทธศาสตร์และโครงการของกลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์	แผนงาน/โครงการ
1. ส่งเสริม สนับสนุนกลุ่มจังหวัด/จังหวัดด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว	1. แผนงานเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการผลิตและบริการ - เสริมสร้างความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และบริการของกลุ่มจังหวัดสู่สากล

ยุทธศาสตร์	แผนงาน/โครงการ
2. เสริมสร้างศักยภาพชุมชนในการบริหารจัดการชุมชน	2. แผนงานส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการของผู้นำชุมชน องค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และชุมชน - เสริมสร้างและพัฒนาความสามารถของชุมชนในการบริหารจัดการให้มีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ - ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (เวทีประชาคม) ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

4.2.7 ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของกลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง

1) ประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง

ประเด็นยุทธศาสตร์	ยุทธศาสตร์	ผู้รับผิดชอบหลัก (กรม)
1. การเสริมสร้างความปลอดภัยของชุมชน	1.1 เสริมสร้างประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน	- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมโยธาธิการและผังเมือง - การประสานครหลวง การประปา ส่วนภูมิภาค

2) ยุทธศาสตร์และโครงการของกลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง

ยุทธศาสตร์	โครงการ / แผนงาน
1.1 ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ พร้อมระบบความปลอดภัย	1.1.1 แผนงานส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมพร้อมระบบความปลอดภัย 1.1.2 แผนงานพัฒนาพื้นที่เฉพาะและการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

3) แผนปฏิบัติการระดับกลุ่มภารกิจกลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง

ตารางที่ 4.2-1 : แผนงานส่งเสริมและสนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองรวม
พร้อมระบบความปลอดภัย

กิจกรรมหลัก	ตัวชี้วัด (KPIs)	เป้าหมาย (Targets)						ผู้รับผิดชอบ (กรม)
		47-51	47	48	49	50	51	
1. ส่งเสริม สนับสนุน การวางและจัดทำผัง เมืองรวมจังหวัด	- ร้อยละของ ความสำเร็จในการวาง และจัดทำผังเมืองรวม จังหวัด	100%	15%	55%	100%	-	-	- กรมโยธาธิการ และผังเมือง
2. ส่งเสริม สนับสนุนการ ปรับปรุงผังเมืองรวม	- ร้อยละของ ความสำเร็จในการ ปรับปรุงผังเมืองรวม	100%	20%	60%	100%	-	-	- กรมโยธาธิการ และผังเมือง
3. วางระบบความ ปลอดภัยในเขตผังเมือง รวม	- ร้อยละของชุมชนที่มี การวางระบบความ ปลอดภัย	100%	20%	60%	100%	-	-	- กรมป้องกัน และบรรเทา สาธารณภัย

ตารางที่ 4.2-3 : แผนงานพัฒนาพื้นที่เฉพาะ และการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

กิจกรรมหลัก	ตัวชี้วัด (KPIs)	เป้าหมาย (Targets)						ผู้รับผิดชอบ (กรม)
		47-51	47	48	49	50	51	
1. การวางและจัดทำ ผังเมืองเฉพาะ เพื่อการอนุรักษ์ และการท่องเที่ยว	- จำนวนพื้นที่ อนุรักษ์และ ท่องเที่ยวที่มีการ วางผังเมืองเฉพาะ	50	10	20	30	40	50	- กรมโยธาธิการ และผังเมือง
2. การวางและจัดทำ ผังเมืองเฉพาะ ชุมชนชายแดน	- จำนวนชุมชน ชายแดนที่มีการวาง ผังเมืองเฉพาะ	60	26	60	-	-	-	- กรมโยธาธิการ และผังเมือง
3. การจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่	- ร้อยละความสำเร็จ ของโครงการจัดรูป ที่ดินเพื่อพัฒนา พื้นที่	50%	10%	20%	30%	40%	50%	- กรมโยธาธิการ และผังเมือง

ตารางที่ 4.2-4 : แผนงานส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายด้านการผังเมือง และการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

กิจกรรมหลัก	ตัวชี้วัด (KPIs)	เป้าหมาย (Targets)						ผู้รับผิดชอบ (กรม)
		47-51	47	48	49	50	51	
1. ส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำกฎกระทรวงผังเมืองรวมมาเป็นการรอบใน การพัฒนาผังเมืองรวม มาเป็นกรอบในการพัฒนา	- ร้อยละของเทศบาลที่มีส่วน ร่วมในการนำกฎกระทรวงผังเมืองรวมมาเป็นการรอบใน การพัฒนา	100%	20%	40%	60%	80%	100%	- กรมโยธา - ธิการและผังเมือง
	- ร้อยละที่ลดลงของสถิติการเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมี	28%	10%	20%	24%	26%	28%	- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
	- ร้อยละที่ลดลงของสถิติการเกิดอุบัติเหตุจากอาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารชุมนุมคน โรงมหรสพ อาคารพาณิชย์ โรงงาน และโรงแรม	28%	10%	20%	24%	26%	28%	- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
2. ส่งเสริมให้มีการบังคับใช้กฎหมาย และสร้างความตระหนักให้แก่ชุมชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	- ร้อยละที่ลดลงของสถิติการเกิดอุบัติเหตุจากอัคคีภัยในอาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารชุมนุมคน โรงมหรสพ อาคารพาณิชย์ โรงงาน และโรงแรม - สัดส่วนของผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนต่อประชากร 100,000 ราย	19 ต่อแสนประชากร	21 ต่อแสนประชากร	20.5 ต่อแสนประชากร	20 ต่อแสนประชากร	19.5 ต่อแสนประชากร	19 ต่อแสนประชากร	- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

4.2.8 ยุทธศาสตร์กลุ่มอำนวยการ

เป้าประสงค์ (Goals)	ตัวชี้วัด (KPIs)	ข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data)	เป้าหมาย (Targets)					
			47-51	47	48	49	50	51
1. กระทรวงมหาดไทยมีการบริหารจัดการแบบบูรณาการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ	ระดับความสำเร็จของกระทรวงมหาดไทยในการบริหารจัดการแบบบูรณาการ	-	90	60	70	80	90	90
2. จังหวัดแบบบูรณาการมีระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ	ระดับความสำเร็จของจังหวัดในการบริหารจัดการแบบบูรณาการ	-	90	60	70	80	90	90

4.3 แผนระดับกลุ่มจังหวัด

4.3.1 แผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก

1) วิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัด (Vision)

- (1) เป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรม
- (2) เป็นศูนย์กลางการผลิต และส่งออกผลไม้ควบคู่ไปกับการเป็นดินแดนแห่งความหลากหลายของการท่องเที่ยวในระดับนานาชาติ

2) เป้าประสงค์ (Goals)

- (1) เป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของอาเซียน
- (2) เป็นแหล่งผลิตผลไม้และผลิตผลทางการเกษตร รวมทั้งผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปที่ได้มาตรฐาน
- (3) เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่หลากหลายได้คุณภาพและมีมาตรฐาน
- (4) เป็นช่องทางการค้าสู่ภูมิภาคอินโดจีน

3) ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic issues)

- (1) การเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมและพลังงานของอาเซียนควบคู่ไปกับการพัฒนาที่ยั่งยืน
- (2) การสร้างมูลค่าเพิ่มในสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูป
- (3) การเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวหลักของแต่ละจังหวัด กับแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์
- (4) การเป็นพันธมิตรกับภูมิภาคอินโดจีน

4) กลยุทธ์ (Strategic)

- (1) พัฒนาสู่การเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมและพลังงานของอาเซียน ควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเข้มแข็งของชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- (2) ส่งเสริมและพัฒนามูลค่าเพิ่มในสินค้าเกษตร เช่น ทูเรียน มังคุด ผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูป
- (3) ส่งเสริมการเป็นดินแดนแห่งความหลากหลายของการท่องเที่ยวแบบครบวงจร และเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัด/อนุภูมิภาคอื่น
- (4) เสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ และประตูสู่ภูมิภาคอินโดจีน

4.3.2 แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดระยอง

1) วิสัยทัศน์จังหวัดระยอง (Vision)

เป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรม ศูนย์กลางด้านเกษตรกรรม และการท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐานสากล (อุตสาหกรรมล้ำสมัย ปลอดภัยมลพิษ แหล่งผลิตผลไม้ เลื่องลือไกลการท่องเที่ยว)

2) เป้าประสงค์ (Goals)

- (1) เป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรมที่มีมาตรฐานของภูมิภาค
- (2) เป็นศูนย์กลางด้านเกษตรกรรมที่ปลอดภัย และได้มาตรฐาน
- (3) เป็นศูนย์กลางด้านการท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐานสากล

3) ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic issues)

- (1) การเป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของภูมิภาคควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- (2) การสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตร เช่น ผลไม้หลัก ได้แก่ ทุเรียน มังคุด และ ผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูป
- (3) การเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวหลักกับแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพในเชิงพาณิชย์

4) กลยุทธ์ (Strategic)

- (1) พัฒนาสู่การเป็นศูนย์กลางด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของภูมิภาคควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
 - พัฒนาผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมให้ได้มาตรฐานและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสะอาด (Clean Technology)
 - พัฒนาระบบสาธารณูปโภคอย่างพอเพียง เพื่อรองรับการขยายตัวด้านอุตสาหกรรม
 - พัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนทุกระดับ
 - บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- (2) ส่งเสริมและพัฒนามูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูป
 - พัฒนาและเพิ่มมูลค่าผลผลิตให้ปลอดภัยและได้มาตรฐาน
 - สร้างและขยายเครือข่ายการตลาด
- (3) พัฒนาเพื่อเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวหลักกับแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์
 - พัฒนาและส่งเสริมสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพและมาตรฐาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน
 - พัฒนาและส่งเสริมแหล่งท่องเที่ยวหลักที่มีศักยภาพของจังหวัด ใช้เชื่อมโยงกับกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก

การดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์จังหวัดระยอง ประจำปี 2548

ตารางที่ 4.3 – 1 : งบประมาณโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด ปี 2548
(วงเงิน 5,000 ล้านบาท)

ลำดับ	โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	หมายเหตุ
1.	โครงการพัฒนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเข้าสู่มาตรฐานสากล	6,670,000	
2.	โครงการปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสียโรงพยาบาลระยอง	17,000,000	
3.	โครงการยกระดับความปลอดภัยระบบการขนส่งผู้โดยสารทางน้ำ	450,000	
4.	โครงการกระจายผลผลิตการเกษตรออกนอกแหล่งผลิต	830,000	
5.	โครงการสร้างจิตสำนึกด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์สำหรับนักเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ระยองเขต 1	600,000	
6.	โครงการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ	2,000,000	
7.	โครงการพัฒนาและส่งเสริมการตลาดการท่องเที่ยวของ จังหวัดระยอง	3,000,000	
8.	โครงการพัฒนาศูนย์บริการสุขภาพด้านอาชีวอนามัย สิ่งแวดล้อมครบวงจรโรงพยาบาลมาบตาพุด	5,150,000	
9.	โครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำคลองนาซา	4,000,000	
10.	โครงการขุดลอกคลองทับมา อ.เมือง จ.ระยอง	5,000,000	
11.	โครงการจัดการน้ำเสีย ขยะมูลฝอย และพื้นที่สีเขียว	1,300,000	
12.	โครงการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ ภูมิศาสตร์ จังหวัดระยอง	1,000,000	

ตารางที่ 4.3 – 2 : งบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด ปี 2548
(วงเงิน 15,000 ล้านบาท)

ลำดับ	โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	หมายเหตุ
1.	โครงการก่อสร้างทางลาดยาง สาย บ.เขาตาเป็ก บ.วังดาล หม่อม อ.ปลวกแดง จังหวัดระยอง	12,000,000	
2.	โครงการก่อสร้างทางลาดยาง สาย บ.สามแยกน้ำเป็น บ. คลองพระเจ้า กิ่ง อ.เขาชะเมา จ.ระยอง	19,500,000	
3.	โครงการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลจากจังหวัดภาคตะวันออก	29,000,000	
4.	โครงการเลี้ยงแพะเป็นอุตสาหกรรมการปศุสัตว์ เพื่อ ส่งเสริมอาชีพคนพิการ	2,830,000	
5.	โครงการสาธิตการนำวัตถุดิบในท้องถิ่นมาผลิตอาหารสัตว์	30,000	
6.	โครงการเลี้ยงปลาในบ่อพลาสติก	698,960	
7.	โครงการประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์สินค้า OTOP จังหวัด ระยอง ปี 2548	1,500,000	
8.	โครงการปรับปรุงบริเวณทางแยกตะพง (ทางหลวง หมายเลข 3)	5,000,000	
9.	โครงการตำรวจอาสาการท่องเที่ยว	850,000	
10.	โครงการพัฒนาศูนย์รักษาพิษสารเคมีของจังหวัดระยอง และเครือข่ายในภาคตะวันออก	4,135,000	
11.	โครงการพัฒนาศักยภาพการตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำ ทางด้านโลหะหนัก	3,500,000	
12.	โครงการก่อสร้างชลประทานระบบท่อบ้านทุ่งควายกิน	2,000,000	
13.	โครงการงานพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อชุมชนบ้านหลุมตันดาล	4,500,000	
14.	โครงการพัฒนาสื่อการเรียนการสอน สาขาวิชาปิโตรเคมี	2,500,000	
15.	โครงการมหกรรมวันแห่งการเรียนรู้สู่อาชีพ กศน.	2,000,000	
16.	โครงการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน	4,530,000	
17.	โครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่มาก หมู่ 11 (บ้านขนลาย) ต.หนองบัว อ.บ้านค่าย	4,200,000	
18.	โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก หมู่ 7 ต.บ้านค่าย	1,130,000	
19.	โครงการก่อสร้างถนนลาดยางผิวเรียบ กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา	3,960,000	
20.	โครงการก่อสร้างประปาซอย 9 หมู่ 56 ต.พนานิคม กิ่ง อ. นิคมพัฒนา	3,000,000	

ตารางที่ 4.3 – 2 : (ต่อ)

ลำดับ	โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	หมายเหตุ
21.	โครงการก่อสร้างสะพาน คสล.	2,000,000	
22.	โครงการขุดลอกคลองบริเวณหน้าฝายน้ำล้น หนองตะพาน หมู่ 3 ต.เขาน้อย กิ่ง อ.เขาชะเมา จ.ระยอง	500,000	
23.	โครงการก่อสร้างถนนลาดยางผิวเรียบ (เคปซิล) สายสีระมัน - สามทา	3,725,000	
24.	โครงการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน หมู่ 9 ต.ชำม้อ กิ่ง อ.เขาชะเมา	3,000,000	
25.	โครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ หมู่ 1 ต.ชุมแสง อ.วังจันทร์	5,000,000	
26.	โครงการก่อสร้างฝาย คสล. ต.วังจันทร์ จำนวน 4 แห่ง	2,304,000	
27.	โครงการก่อสร้างถนนลาดยางแอสฟัลติกคอนกรีต	7,300,000	
28.	โครงการก่อสร้างประปาหมู่บ้านแบบผิวดินขนาดใหญ่ หมู่ 2 ต.นาตาขวัญ อ.เมือง จ.ระยอง	3,500,000	
29.	โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก สาย รพช. - หนองกรอกระกำ	1,000,000	
30.	โครงการก่อสร้างถนนลาดยางแอสฟัลติก สายหนองมะปริง - แม่น้ำคู้ หมู่ 2 ต.แม่น้ำคู้ อ.ปลวกแดง	4,750,000	

4.4 แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลระดับจังหวัด

4.4.1 คำนำ

แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลระดับจังหวัดเป็นกิจกรรมที่กรมพัฒนาที่ดิน โดยสำนักงานพัฒนาที่ดินชายทะเล ได้จัดทำขึ้นเพื่อให้เป็นกรอบการจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่มีความเชื่อมโยงและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างเป็นระบบ ในปัจจุบันการใช้ที่ดินชายทะเลหรือพื้นที่ชายฝั่งมีความหลากหลายมากขึ้น พื้นที่ที่มีความอ่อนไหว เช่น ป่าชายเลน หาดเลน หาดทราย ทะเลสาบ ได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์และรองรับกิจกรรมด้านต่าง ๆ เช่น การเพาะเลี้ยง ที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การคมนาคม การพลังงาน เป็นต้น การใช้ที่ดินที่ไม่ตรงตามศักยภาพและใช้เกินขีดความสามารถของทรัพยากร ทำให้เกิดการเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรและระบบนิเวศทั้งระบบ การจะใช้ทรัพยากรได้อย่างยั่งยืนและเหมาะสมจำเป็นต้องมีการจัดการที่เหมาะสมควบคู่ไปด้วย และจะต้องคำนึงถึงทรัพยากรและระบบนิเวศทั้งระบบในระดับมหภาคและจุลภาคควบคู่กันไป เพื่อให้เกิดความสมดุลในการดำรงไว้ทั้งหน้าที่และบทบาทของระบบนิเวศทุกระบบในพื้นที่ชายทะเล

แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลจัดทำขึ้นในระดับแผนมหภาคโดยมีมาตราส่วนของแผนที่ 1 : 50,000 ในทุกชั้นข้อมูลที่ทำการวิเคราะห์ ประกอบด้วยข้อมูลหลัก คือ แผนที่ดิน แผนที่ป่าชายเลน แผนที่ป่าไม้ ผังเมืองรวม แผนที่ความเหมาะสมสำหรับการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ การประเมินความเหมาะสมของที่ดินสำหรับพืชเศรษฐกิจ สภาพการใช้ที่ดิน แผนพัฒนาจังหวัดและขอบเขตการปกครอง เป็นต้น ระดับของข้อมูลมีความหลากหลายบ้างในบางจังหวัดและบางชั้นของข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลได้สร้างกรอบแนวคิดและเงื่อนไขในการประเมินไว้ก่อนที่จะทำการวิเคราะห์ข้อมูลและผลิตแผนที่ โดยระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์และโปรแกรมการประเมินความเหมาะสมของที่ดินที่ทางสำนักงานพัฒนาที่ดินชายทะเลได้นำโปรแกรมที่เกี่ยวข้องมาประยุกต์ใช้ แม้ว่าจะเป็นแผนระดับมหภาคแต่ฐานข้อมูลที่น่ามาวิเคราะห์มีความละเอียดมากพอที่จะขยายผลถึงระดับการนำไปปฏิบัติในพื้นที่จริงระดับตำบลหรือระดับที่เล็กกว่าได้ เพียงแต่ต้องเพิ่มเติมข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นข้อมูลเฉพาะพื้นที่ เพื่อให้แผนสามารถนำไปสู่การปฏิบัติและให้ชุมชนท้องถิ่นที่ส่วนร่วมในการกำหนดการจัดการที่เหมาะสมต่อไป

4.4.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อเป็นกรอบการใช้ประโยชน์ที่ดินชายทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง
- 2) เพื่อเป็นข้อมูลในการบูรณาการการใช้ประโยชน์และการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ชายทะเล
- 3) เพื่อให้ทราบศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่ชายทะเลต่อการพัฒนาด้านใดด้านหนึ่ง
- 4) ให้สามารถใช้ทรัพยากรชายฝั่งได้อย่างยั่งยืนและรักษาไว้ซึ่งระบบนิเวศที่สมบูรณ์และสิ่งแวดล้อมที่ดี

4.4.3 กรอบความคิดในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งและการใช้ทรัพยากรชายฝั่งทะเล

พื้นที่ชายฝั่งทะเล เป็นอาณาบริเวณซึ่งแผ่นดินมาบรรจบทะเล และเป็นที่ซึ่งน้ำจืดและน้ำทะเลมาผสมกัน พื้นที่ชายฝั่งทะเลจึงมีระบบนิเวศที่สลับซับซ้อน มีความหลากหลายทางชีวภาพ ทำหน้าที่เสมือนเป็นแนวเขตกันชน ป้องกันพายุจากท้องทะเลและการพังทลายของพื้นแผ่นดินชายฝั่ง ป่าชายเลน ปะการัง พื้นที่ชุ่มน้ำ และหาดเลน เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ เลี้ยงดู และแหล่งอาหารของสัตว์ทะเลนานาชนิด ระบบนิเวศของพื้นที่ชายฝั่งทะเลจึงเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของชุมชนและประเทศ เป็นเสมือนกำแพงปกป้องภัยพิบัติแก่ที่ตั้งถิ่นฐาน นอกจากนั้น ยังเป็นที่ซึ่งมีคุณค่าความงามของธรรมชาติ เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และนันทนาการอีกด้วย

ทรัพยากรชายฝั่งทะเลเป็นมรดกทางธรรมชาติที่มีคุณค่ายิ่งของประเทศ ได้แก่ ป่าชายเลน หาดทราย เกาะ ปะการัง ภูเขาทะเล และทรัพยากรประมงอื่น ๆ ซึ่งอยู่รวมกันเป็นระบบนิเวศชายฝั่งที่มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบธรรมชาติที่สมดุล มีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลง จึงง่ายต่อการเสื่อมโทรม เมื่อมีผลกระทบเกิดขึ้น ในอดีตชุมชนชายฝั่งทะเลเป็นหมู่บ้านประมงขนาดเล็ก มีรายได้จากการประมงชายฝั่ง บริเวณปากแม่น้ำหรืออ่าวทะเลเป็นที่ตั้งชุมชนขนาดใหญ่ มีเรือประมงขนาดใหญ่ที่สามารถทำประมงน้ำลึกได้ พื้นที่ชายฝั่งจึงเป็นที่ตั้งชุมชนเพื่อการประมงและค้าขายมาช้านาน

นาน การใช้ประโยชน์ที่ดินจึงเป็นตามลักษณะภูมิปัญญาของท้องถิ่น ปัจจุบันรัฐมีนโยบายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งให้เป็นฐานเศรษฐกิจ เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออกเพิ่มมากขึ้น พื้นที่ชายฝั่งทะเลจึงเป็นพื้นที่ที่ทั้งภาครัฐและเอกชนต้องการเข้ามาใช้ประโยชน์ ดังนั้น จึงมีการใช้ประโยชน์ที่ดินหลากหลายมากขึ้น ปัญหาและความขัดแย้งการใช้ประโยชน์ที่ดินจึงนับวันรุนแรงขึ้น ทรัพยากรชายฝั่งทะเลซึ่งเป็นมรดกธรรมชาติอันล้ำค่าได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์โดยขาดความระมัดระวัง จนเกินขีดความสามารถในการรองรับการพัฒนาของพื้นที่ชายฝั่งทะเล ก่อให้เกิดการสูญเสียและเกิดการเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งทะเลอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้

ฉะนั้น การใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลจึงต้องกระทำอย่างรอบคอบ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และสามารถเอื้ออำนวยต่อการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืน ด้วยการปกป้อง รักษา และดูแล ตลอดจนฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่ง เพื่อสืบทอดทรัพยากรชายฝั่งที่อุดมสมบูรณ์ให้เป็นมรดกอันล้ำค่าสืบต่อยั่งยืนในอนาคต และความเป็นธรรมแก่สังคมในท้องถิ่น ตามนัยที่ได้บ่งชี้ในมาตรา 79 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีความว่า "รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการสะสมพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน" ภายใต้กรอบหรือแนวคิดในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง ซึ่งนำมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ในการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่เหมาะสม ตามสภาวะทางเศรษฐกิจสังคมขณะนั้น ๆ เพื่อกำหนดทิศทางในการจัดการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเล ในลักษณะการจัดการในพื้นที่ชายฝั่งทะเล เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน โดยมุ่งเน้นที่จะให้มีการพัฒนาหรือการใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดกับตัวทรัพยากรและระบบนิเวศด้วย จึงจะเป็นการพัฒนาที่แท้จริง ต้องยึดหลักการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน ตระหนักที่จะรักษาหรือป้องกันทรัพยากรชายฝั่งที่มีค่าและมีความสำคัญเอาไว้ การจะใช้ประโยชน์ที่ดินใด ๆ ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1) การใช้ประโยชน์ที่ดินหรือทรัพยากรชายฝั่งทะเลต้องรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ (bio-diversity) เอาไว้ เนื่องจากจำนวนชนิด (species) ของสิ่งมีชีวิตจะบ่งชี้ถึงความซับซ้อน ความอุดมสมบูรณ์ และความสำคัญของระบบนิเวศ การลดลงของจำนวนชนิดจะทำให้ระบบนิเวศเสียสมดุลหรือล่มสลายได้ ดังนั้น การพัฒนาหรือการมีกิจกรรมใด ๆ เกิดในพื้นที่ชายฝั่งทะเล (ทั้งในพื้นที่ที่ได้รับอิทธิพลโดยตรงจากทะเลและพื้นที่ที่อยู่ถัดขึ้นมาด้านใน ซึ่งมีผลต่อพื้นที่ชายฝั่งทะเล) จะต้องไม่ก่อให้เกิดการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตชนิดใดชนิดหนึ่งไปจากระบบนิเวศนั้น ๆ

2) การใช้ประโยชน์ที่ดินชายฝั่งหรือทรัพยากรชายฝั่งทะเลจะต้องไม่ทำให้จำนวนประชากรของสิ่งมีชีวิตชนิดใดชนิดหนึ่งลดลง จนไม่สามารถขยายพันธุ์ตามธรรมชาติได้

3) ต้องให้ระบบนิเวศชายฝั่งทะเลสามารถทำหน้าที่ (functions) และรักษาบทบาท (roles) ทั้งในระบบนิเวศนั้น ๆ และระบบนิเวศชายฝั่งโดยรวม ที่มีความเชื่อมโยงกันให้อยู่ในสภาพที่สมดุล และมีความอุดมสมบูรณ์เช่นเดียวกับก่อนที่จะมีการพัฒนาหรือมีกิจกรรมการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชายฝั่งทะเลในพื้นที่นั้น

4) ต้องเป็นการใช้ทรัพยากรเท่าที่มีความจำเป็น ด้วยวิธีการที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพสูงสุด และไม่เกินขีดความสามารถของทรัพยากรนั้น ๆ ถ้าเป็นทรัพยากรประเภทที่มีชีวิต จะต้องให้สามารถฟื้นตัวเองได้ตามธรรมชาติ

การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชายทะเลให้เกิดความยั่งยืนของทรัพยากรชายฝั่งทะเลได้นั้น จะต้องให้ระบบนิเวศมีความยั่งยืนก่อนเป็นลำดับแรก กล่าวคือ ต้องให้มีการใช้ทรัพยากรได้อย่างจำกัด และมีเงื่อนไข ขั้นตอนต่อไปจึงจะพิจารณาปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมว่า มีความเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด การพัฒนาพื้นที่หรือใช้ทรัพยากรชายฝั่งทะเล จะต้องมั่นใจว่าปัจจัยทั้งด้านชีวภาพและเศรษฐกิจสังคม มีความเหมาะสมและสามารถจัดการให้เกิดขึ้นพร้อมกันได้ ควรต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการดูแลรักษาทรัพยากรในท้องถิ่นมีความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของแนวคิด จึงจะมั่นใจว่าเป็นการใช้ทรัพยากรชายฝั่งทะเลอย่างยั่งยืนที่แท้จริง

4.4.4 มาตรการการจัดการพื้นที่ดินชายทะเล

การใช้ประโยชน์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และความต้องการที่กำหนดไว้ และรักษาสถิตภาพของทรัพยากรที่สามารถฟื้นฟูได้ (renewable resources) ให้อยู่ในระดับที่สูงที่สุด และเพื่อให้ผลตอบแทนที่ได้จากการพัฒนามีความต่อเนื่องและยาวนาน ต้องคำนึงถึงหลักการสำคัญ ๆ ที่ใช้ในการจัดการดังต่อไปนี้

1) เขตพื้นที่ดินชายทะเลมีลักษณะพิเศษเฉพาะ และต้องการการจัดการและวางแผนพัฒนาที่มีลักษณะเฉพาะตัวด้วย

2) ทรัพยากรที่สามารถฟื้นฟูได้ ควรจะได้รับการจัดการ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและเศรษฐกิจในระดับที่ดีที่สุด (optimum) เพื่อให้ทรัพยากรนั้นคงอยู่และยังประโยชน์ได้อย่างต่อเนื่องและยาวนานตลอดไป

3) การจัดการและวางแผนพัฒนาทรัพยากรชายฝั่ง เน้นการใช้ประโยชน์หลายด้านและจากทรัพยากรที่สามารถฟื้นฟูได้เป็นสำคัญ และต้องสามารถประสานจุดประสงค์ด้านการอนุรักษ์และด้านการพัฒนาเข้ากันได้ด้วย

4) ทรัพยากรชายทะเลนั้นเป็นสมบัติของส่วนรวม มีความจำเป็นต้องสร้างมาตรการควบคุมกิจกรรมและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของเอกชน

5) การจัดการและวางแผนพัฒนาพื้นที่ชายทะเล เน้นความสำคัญของการวิเคราะห์ประเมินค่าทางสภาพแวดล้อม ซึ่งต้องการการวิเคราะห์วิจัยทางกลวิธีตั้งแต่เริ่มต้น

4.4.5 แนวทางการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเล

เนื่องจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชายทะเลหลากหลาย บางครั้งกิจกรรมมีความขัดแย้งเกิดขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องจัดทำแนวทางการจัดการที่เหมาะสมกับศักยภาพของที่ดินและเงื่อนไขต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อลดข้อขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้พื้นที่ชายฝั่งทะเลมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศชายฝั่ง ซึ่งมาจากปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งทะเล จึงต้องกำหนดกรอบการใช้พื้นที่

ชายฝั่งทะเลที่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาที่ยอมให้เกิดขึ้นได้ และจำนวนข้อควบคุมต่าง ๆ ในพื้นที่นั้น ๆ เพื่อให้ระบบสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ชายฝั่งสามารถทำหน้าที่ที่สมดุล จะช่วยลดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งกรอบการใช้พื้นที่ดังกล่าวแบ่งได้ 3 เขต ดังนี้

1) เขตพื้นที่สงวน (Preservation zone) เป็นพื้นที่ที่ไม่ให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใด ๆ นอกจากปล่อยให้ไปไปตามกระบวนการตามธรรมชาติ พื้นที่ดังกล่าวในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลประกอบด้วย พื้นที่ที่มีความสำคัญทางสภาวะแวดล้อมและนิเวศวิทยา หรือมีสภาพภูมิประเทศที่มีความเปราะบางต่อการถูกทำลาย บริเวณนี้มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี และสถานที่ซึ่งเป็นเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น เป็นต้น โดยทั่วไปเขตพื้นที่สงวนจะเป็นพื้นที่ซึ่งทางราชการกำหนดเป็นเขตหวงห้ามไม่ให้มีการนำมาใช้ประโยชน์

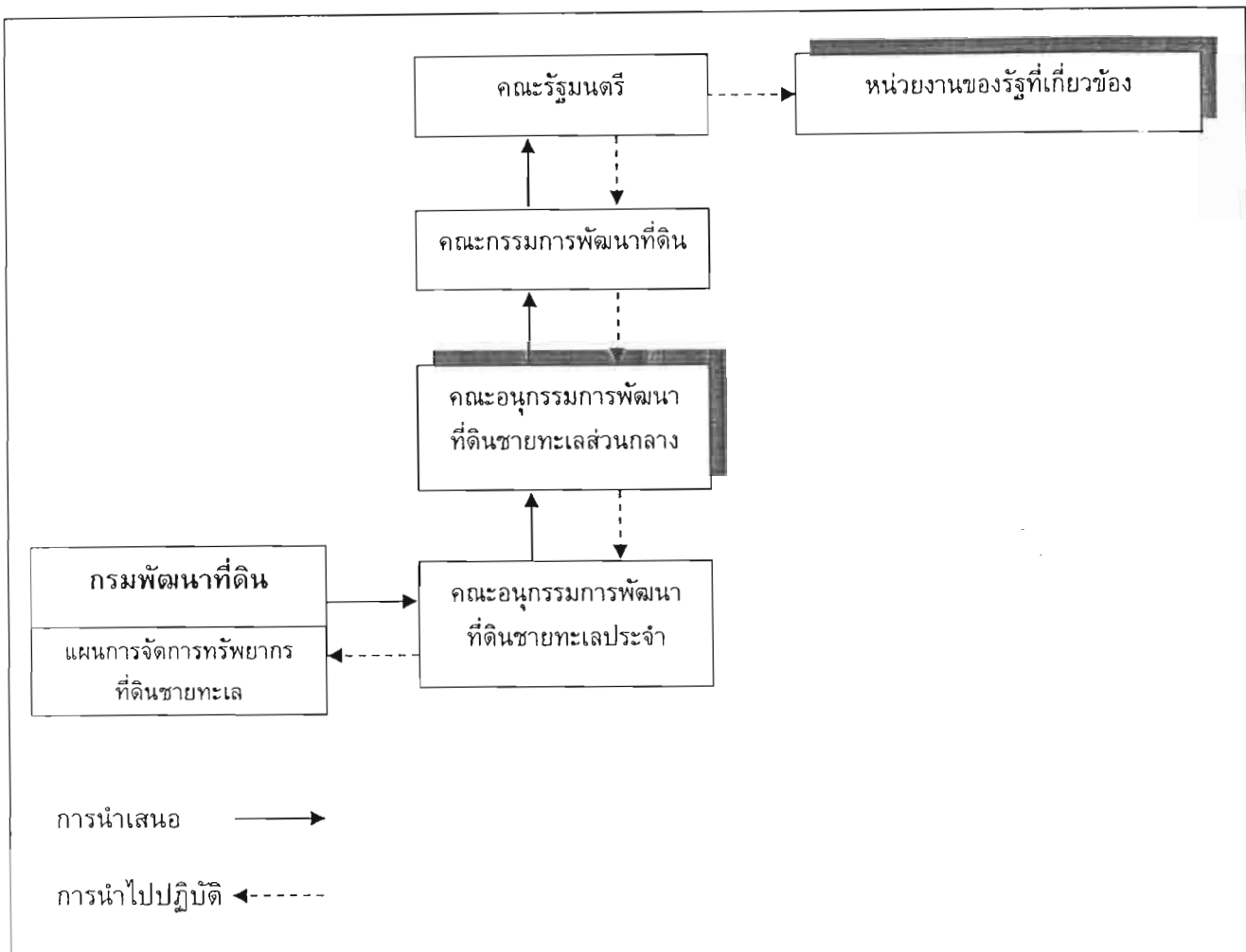
2) เขตพื้นที่อนุรักษ์ (Conservation zone) เป็นพื้นที่ที่ต้องได้รับความเอาใจใส่ระมัดระวังเป็นพิเศษ หากจะใช้เพื่อการพัฒนา เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ยังคงมีความสำคัญทางด้านนิเวศวิทยา หรือเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะสวยงาม เหมาะต่อการใช้ประโยชน์ด้านการพักผ่อนหย่อนใจ หรือด้านสาธารณประโยชน์ หรือเป็นภูมิประเทศที่มีเอกลักษณ์เฉพาะที่ควรแก่การคุ้มครอง เป็นต้น ซึ่งพื้นที่ดังกล่าว โดยทั่วไปจะมีความเหมาะสมต่อการใช้ประโยชน์เพียงเล็กน้อย การพัฒนาใช้ประโยชน์อย่างเข้มข้นจะเป็นอันตรายต่อพื้นที่เหล่านี้ได้ โดยทั่วไปเขตพื้นที่อนุรักษ์มักเป็นพื้นที่ซึ่งมีการพัฒนาภายใต้เงื่อนไขที่ยอมรับได้ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับระบบทรัพยากรธรรมชาติและนิเวศของพื้นที่นั้น

3) เขตพัฒนา (Development zone) เป็นพื้นที่ที่ได้จัดเป็นพื้นที่พัฒนาหรือใช้ประโยชน์ที่ดินไปแล้ว ทั้งที่อยู่ในสภาพของชุมชน แหล่งอุตสาหกรรม และพื้นที่เกษตรกรรม เป็นต้น และพื้นที่ดังกล่าว ไม่ได้อยู่ในเงื่อนไขหรือข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยทั่วไปเขตพื้นที่พัฒนาจะเป็นพื้นที่ถือครองและมีการใช้ประโยชน์ต่อการพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ แล้ว

4.4.6 ขั้นตอนในการนำเสนอแผน ฯ และการนำไปสู่การปฏิบัติ

แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลของจังหวัด กรมพัฒนาที่ดินได้ดำเนินการยกร่างขึ้นเพื่อเสนอเป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาที่ดินชายทะเลของจังหวัด มีลักษณะผสมผสานเชิงบูรณาการ มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องหลายหลายส่วนราชการ ซึ่งรับผิดชอบทั้งในฐานะส่วนราชการประจำจังหวัดที่รับนโยบายจากส่วนกลางและบางส่วนราชการที่ขึ้นกับส่วนกลางโดยตรง ดังนั้นการดำเนินการเพื่อการอนุมัติแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลของจังหวัด ต้องเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย เพื่อที่ส่วนราชการต่าง ๆ จะได้นำไปปฏิบัติใช้ต่อไป

ที่ดินชายทะเลเป็นพื้นดินตามความหมายของประมวลกฎหมายที่ดิน การดำเนินการจึงเป็นส่วนหนึ่งที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.พัฒนาที่ดิน พ.ศ.2526 ซึ่งขั้นตอนดังต่อไปนี้ (ดังแสดงในภาพที่ 4.8-1)



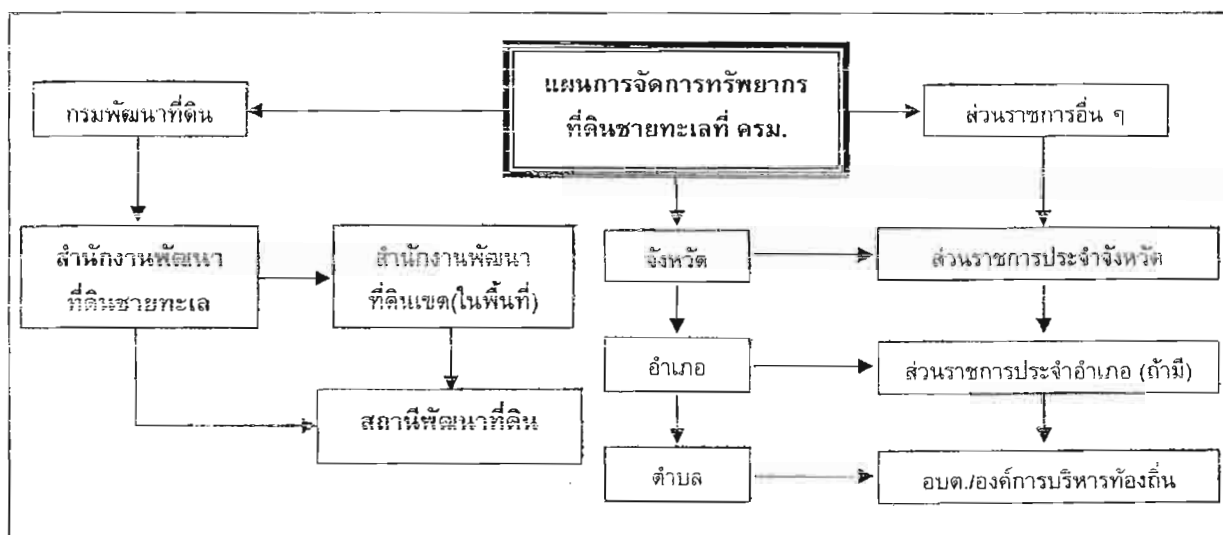
ภาพที่ 4.4-1 : ขั้นตอนการนำเสนอแผนการจัดการ

- กรมพัฒนาที่ดินจะต้องเสนอร่างแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลต่อคณะอนุกรรมการพัฒนาที่ดินประจำจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ประกอบด้วย หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งรับผิดชอบงานในแต่ละสาขา เช่น เกษตร ป่าไม้ ประมง อุตสาหกรรม เป็นต้น และผู้แทนจากภาคเอกชน ซึ่งทราบสภาพปัญหาของที่ดินชายทะเลในจังหวัด เพื่อพิจารณากลับกรองให้ความเห็นชอบและข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพื่อให้กรมพัฒนาที่ดินนำร่างแผน ฯ ดังกล่าวกลับมาแก้ไข
- เมื่อแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลของจังหวัดได้รับความเห็นชอบ หรือปรับปรุงแก้ไขโดยคณะอนุกรรมการพัฒนาที่ดินชายทะเลประจำจังหวัดแล้ว กรมพัฒนาที่ดินต้องนำเสนอแผน ฯ ต่อคณะอนุกรรมการพัฒนาที่ดินชายทะเลส่วนกลาง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณา กลับกรองงานของคณะอนุกรรมการพัฒนาที่ดินชายทะเลประจำจังหวัด เพื่อนำเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนาที่ดินต่อไป
- คณะกรรมการพัฒนาที่ดิน ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการพิจารณากำหนดการจำแนกประเภทที่ดิน การวางแผนการใช้ที่ดิน การพัฒนาที่ดิน และการกำหนดบริเวณการใช้ประโยชน์

ที่ดิน ตาม พ.ร.บ.พัฒนาที่ดิน พ.ศ.2526 พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเล และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องรับมติไปปฏิบัติ

เมื่อแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลที่ผ่านการนำเสนอคณะกรรมการ ฯ คณะกรรมการ ฯ และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับขั้นตอน และคณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการ ฯ และคณะอนุกรรมการ ฯ เห็นชอบให้ส่วนราชการนำไปปฏิบัติ กรมพัฒนาที่ดินและส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ก็จะเป็นหน่วยรับผิดชอบปฏิบัติงานในส่วนที่หน่วยงานนั้น ๆ มีหน้าที่โดยตรง อาทิเช่น การพัฒนาที่ดินเปรี้ยว หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง คือ กรมพัฒนาที่ดิน พื้นที่เขตผังเมือง กรมการผังเมืองจะเป็นผู้รับผิดชอบ เขตพื้นที่ป่าไม้เป็นหน้าที่ของกรมป่าไม้ และพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ กรมประมงจะเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในเขตพื้นที่ดังกล่าว เป็นต้น

การดำเนินงานตามแผนงานและโครงการในแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลระดับจังหวัด จะมีการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมพัฒนาที่ดิน และส่วนราชการอื่น ๆ ดังนั้น จำเป็นต้องมีการประสานงานที่มีประสิทธิภาพตั้งแต่ในระดับส่วนกลาง จังหวัด อำเภอ และตำบล (ดังแสดงไว้ในภาพที่ 4.8-2)



ภาพที่ 4.4-2 : รูปแสดงขั้นตอนการประสานแผน

4.5 แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลจังหวัดระยอง

แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลจังหวัดระยอง ได้นำกลยุทธ์การแบ่งพื้นที่เพื่อจัดการตามนโยบายของรัฐและศักยภาพของทรัพยากร ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถกำหนดพื้นที่ได้เป็น 8 เขต ได้แก่ เขตเกษตรกรรม เขตป่า เขตชุมชนเมือง เขตพื้นที่หาดทราย เขตพื้นที่อนุรักษ์ (โคลนทะเล) เขตพื้นที่เกาะ เขตพื้นที่เขา และเขตพื้นที่น้ำ ดังตารางที่ 15 ภาพที่ 8 มีรายละเอียดในแต่ละเขต และแนวทางการจัดการดังนี้

4.5.1 เขตพื้นที่เกษตรกรรม

เป็นพื้นที่ที่ถูกกำหนดโดยศักยภาพของทรัพยากรที่ดิน ว่ามีความเหมาะสมสำหรับการเกษตรกรรม มีเนื้อที่ประมาณ 1,238,872 ไร่ หรือร้อยละ 55.81 ของเนื้อที่ทั้งจังหวัด พื้นที่บริเวณนี้มีความเหมาะสมในการปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ หลายชนิด เช่น ข้าว ข้าวโพด สับปะรด มันสำปะหลัง อ้อย ยางพารา มะพร้าว และผลไม้ต่าง ๆ (ทุเรียน เงาะ มะม่วง มังคุด พุทรา) เป็นต้น สามารถจำแนกเป็นเขตย่อย 5 เขต ดังนี้

1) เขตทำนา/พืชผัก

มีเนื้อที่ประมาณ 51,743 ไร่หรือร้อยละ 10.76 ของพื้นที่ชายทะเล สภาพพื้นที่ โดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่ม มีการระบายน้ำเร็ว ดินลึกปานกลาง เมื่อฝนตกสามารถเก็บน้ำไว้ได้นาน จึงเหมาะแก่การทำนา ในบางพื้นที่มีโครงการชลประทาน ทำให้สามารถใช้ประโยชน์พื้นที่ได้ตลอดปี โดยสามารถปลูกพืชผักหลังทำนาได้ ข้อจำกัดการจัดการทรัพยากรดินจะเกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์ของดินที่อยู่ในระดับต่ำ และดินมีสภาพเป็นกรด มีแนวทางการจัดการเพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิต ดังนี้

- (1) ส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรแบบผสมผสานร่วมกับการปลูกพืชผักและพืชไร่อายุสั้น หลังการเก็บเกี่ยวข้าว เพื่อเพิ่มรายได้ให้เกษตรกร
- (2) พัฒนาแหล่งน้ำในไร่นา แม้จะมีระบบชลประทานอยู่บ้าง แต่ก็ยังไม่ทั่วถึง และแหล่งน้ำบางแห่งไม่สามารถเก็บน้ำได้นาน จึงทำให้ขาดแคลนน้ำได้
- (3) ให้ความรู้เรื่องการปรับปรุงบำรุงดิน การใช้ปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอินทรีย์ที่เหมาะสม เพราะดินมีข้อจำกัดในด้านความอุดมสมบูรณ์ จึงควรให้ความรู้แก่เกษตรกรเพื่อลดการสูญเสียธาตุอาหารโดยไม่จำเป็น
- (4) แก้ไขปัญหาดินเปรี้ยวและดินเค็มโดยขอคำแนะนำจากกรมพัฒนาที่ดิน
- (5) คัดเลือกพันธุ์ข้าวที่เหมาะสมในช่วงนาปี และนาปรัง เพื่อเพิ่มผลผลิต
- (6) ปรับสภาพพื้นที่เพื่อการปลูกไม้ผลในรูปแบบไร่นาสวนผสม ในพื้นที่ที่มีการชลประทาน สามารถเพิ่มมูลค่าผลผลิตต่อหน่วย โดยการปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตให้ลดความเสี่ยงลงได้

2) เขตปลูกไม้ผล

เนื้อที่ประมาณ 39,737 ไร่ หรือร้อยละ 8.26 ของพื้นที่ชายทะเล พื้นที่เป็นลูกคลื่นลอนตื้นการระบายน้ำดี เขตนี้ถ้าเป็นบริเวณสันริมน้ำจะมีศักยภาพดีในการปลูกไม้ผลเศรษฐกิจ ได้แก่ ทุเรียน เงาะ มังคุด เป็นต้น ยกเว้นส่วนบริเวณที่ดอน และดินตื้นนั้น เกษตรกรมักจะใช้ในการปลูกยางพารา เพราะง่ายต่อการดูแลรักษา เพื่อให้การใช้ประโยชน์ พื้นที่ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น จำเป็น ต้องมีการทำการเกษตรแบบประณีต ปัญหาที่พบจะเกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์ของดินอยู่ในระดับต่ำและดินมีสภาพเป็นกรด มีแนวทางการจัดการเพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิต ดังนี้

- (1) เพิ่มความรู้แก่เกษตรกรในด้านการปรับปรุงบำรุงดิน และการใช้ปุ๋ยให้มีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาคุณภาพผลผลิต
- (2) ปรับปรุงพันธุ์ไม้ผลให้มีคุณภาพดี เพื่อให้สามารถใช้กิ่งพันธุ์ในการขยายพันธุ์ได้ด้วย
- (3) ส่งเสริมการผลิตไม้ผล โดยเน้นการพัฒนาคุณภาพไม้ผลเพื่อส่งออก จะช่วยประกันราคาของไม้ผล และเป็นทางเลือกของเกษตรกร

3) เขตปลูกยางพาราและ/หรือปาล์มน้ำมัน

เนื้อที่ประมาณ 37,529 ไร่ หรือร้อยละ 7.80 ของพื้นที่ชายทะเล สภาพพื้นที่เป็นที่ราบลอนตื้น ลักษณะดินโดยทั่วไปเป็นดินตื้น หรือการระบายน้ำดี ความลาดชันระหว่าง 2-16% มีเศษหินกรวดในบางบริเวณ โดยเฉพาะในบริเวณที่มีความลาดชันสูง พื้นที่ที่เป็นที่ดินจะปลูกยางพารา เนื่องจากการดูแลรักษาง่าย ส่วนในพื้นที่ราบจะปลูกปาล์มน้ำมันหรือพืชไร่ พื้นที่ลาดชันพบว่า เป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการชะล้างพังทลาย ดินมีความอุดมสมบูรณ์ต่ำ และเป็นกรด มีแนวทางการจัดการเพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิต ดังนี้

- (1) ส่งเสริมการใช้ยางพาราและปาล์มน้ำมันพันธุ์ดี
- (2) กำหนดเขตการปลูกยางพาราและปาล์มน้ำมัน เพื่อควบคุมผลผลิตและราคา
- (3) ให้ความรู้ด้านการปรับปรุงบำรุงดิน การใช้ปุ๋ย และการป้องกันการชะล้างพังทลายของดินตามคำแนะนำของกรมพัฒนาที่ดิน

4) เขตปลูกมะพร้าว

เนื้อที่ประมาณ 39,423 ไร่ หรือร้อยละ 8.20 ของพื้นที่ชายทะเล พื้นที่ที่เป็นที่ราบลอนคลื่น บริเวณหาดทรายหรือสันทรายชายทะเล การระบายน้ำปานกลาง ดินลึกมาก ลักษณะของดินมีศักยภาพไม่เหมาะสมต่อการเกษตรกรรมทั่วไป และดินมีข้อจำกัดในการปลูกพืช เนื้อดินเป็นทรายจัดความสามารถในการอุ้มน้ำและดูดซับธาตุอาหารต่ำ ทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง พืชที่ปลูกจึงต้องเป็นพืชที่ต้องการน้ำและธาตุอาหารน้อย มีแนวทางการจัดการเพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิต ดังนี้

- (1) การใช้พันธุ์มะพร้าวที่เหมาะสม
- (2) เพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเขตนี้เหมาะสมและได้ประโยชน์สูงสุดนั้น ควรแนะนำให้เกษตรกรมีการใช้ประโยชน์แบบผสมผสาน เช่น การปลูกพืชแซมในแถวพืชหลัก การปลูกมะพร้าวร่วมกับการทำทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ หรือเลี้ยงผึ้ง เป็นต้น
- (3) เนื่องจากที่ดินเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพทางด้านการพัฒนาการเกษตรต่ำ และทางตรงกันข้ามการใช้ประโยชน์ด้านการพัฒนาพื้นที่เพื่อการอุตสาหกรรม ชุมชนที่พักอาศัย หรือเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจตามลักษณะพื้นที่ ทำเลการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมต่อการพัฒนาการใช้ประโยชน์นั้น ๆ จะช่วยเพิ่มมูลค่าให้กับที่ดินบริเวณนั้นสูงขึ้น
- (4) ใช้ปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยเคมี

5) เขตปลูกพืชไร่

เนื้อที่ประมาณ 153,087 ไร่ หรือร้อยละ 31.84 ของพื้นที่ชายทะเล เขตนี้เป็นเขตสำคัญ ของจังหวัดระยอง เนื่องจากพืชไร่ที่ปลูกเป็นพืชเศรษฐกิจที่ทำรายได้ให้แก่จังหวัด ได้แก่ มันสำปะหลัง สับปะรด อ้อย ข้าวโพด ลักษณะพื้นที่โดยทั่วไปเป็นสันทรายและหาดทรายเก่าใกล้ทะเล เป็นแนวยาว ขนานไปกับชายฝั่งทะเล ดินลึกมาก การระบายน้ำดี ความลาดชัน 2-5% ปัญหาที่พบ คือ ความอุดม สมบูรณ์ของดินต่ำมาก ความสามารถในการอุ้มน้ำและธาตุอาหารต่ำ มีแนวทางการจัดการเพื่อเพิ่ม ศักยภาพการผลิต ดังนี้

- (1) พัฒนาแหล่งน้ำให้เพียงพอต่อการเพิ่มผลผลิต เช่น บ่อน้ำในไร่นา ระบบชลประทาน
- (2) ให้ความรู้ด้านการปรับปรุงดิน การใช้ปุ๋ยที่เหมาะสมแก่การเกษตรเพื่อลดการสูญเสีย ธาตุอาหารและต้นทุน
- (3) ปรับปรุงพันธุ์ให้ได้คุณภาพและผลผลิตสูง
- (4) รวมกลุ่มการวางแผนการผลิต เพื่อควบคุมกลไกการตลาด

6) เขตพัฒนาทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์

มีพื้นที่ประมาณ 10,021 ไร่ หรือร้อยละ 2.08 ของพื้นที่ชายทะเล เป็นเขตที่เกษตรกร เคยทำนา แต่ปัจจุบันเป็นพื้นที่ทิ้งร้าง เนื่องจากสภาพพื้นที่เป็นดินด้น มีการระบายน้ำดี มีความ ลาดชัน 3-5% มีศักยภาพที่จะพัฒนาไปเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ แต่ต้องมีการจัดการดินที่ถูกต้อง มี แนวทางการจัดการเพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิต ดังนี้

- (1) ส่งเสริมระบบอนุรักษ์ดินและน้ำร่วมกับการปรับปรุงบำรุงดิน ให้เกษตรกร เพื่อลด การชะล้างพังทลายของหน้าดินและเพิ่มธาตุอาหารให้แก่ดิน
- (2) พัฒนาแหล่งน้ำในไร่นา เช่น บ่อน้ำขนาดเล็ก อ่างเก็บน้ำในไร่นา เพื่อเป็นแหล่ง สรรองแ่สัตว์เลี้ยง
- (3) ให้ความรู้แก่เกษตรกรในเรื่องการจัดการทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์

4.5.2 เขตพัฒนาเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

มีเนื้อที่ประมาณ 10,682 ไร่ หรือร้อยละ 2.22 ของพื้นที่ชายทะเล สภาพพื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่มใกล้ชายทะเล ปากแม่น้ำ มีน้ำทะเลและน้ำกร่อยเข้าถึงพื้นที่ วัตถุประสงค์กำเนิดมาจากการทับถม ของตะกอนทะเล จึงเหมาะต่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่น กุ้ง ปลา มีแนวทางการจัดการเพื่อเพิ่ม ศักยภาพการผลิต ดังนี้

- (1) ให้ความรู้แก่เกษตรกรเรื่องระบบการเลี้ยงสัตว์น้ำที่ถูกต้องไม่เป็นปัญหาต่อ สิ่งแวดล้อม
- (2) ปรับปรุงดินที่มีปัญหาด้านความเป็นกรดโดยใช้ปูนมาร์ลหรือหินปูน
- (3) บำบัดน้ำเสียจากบ่อเลี้ยงให้ถูกต้องก่อนปล่อยลงแหล่งน้ำ
- (4) สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากร เช่น ป่าชายเลน

4.5.3 เขตพื้นที่ป่าไม้

ในจังหวัดระยองมีพื้นที่ป่าไม้ที่เป็นพื้นที่ป่าสงวนอยู่มาก ซึ่งสภาพป่าในปัจจุบันได้มีการบุกรุกทำลายและเสื่อมสภาพไป ในเขตพื้นที่ชายทะเลมีเขตป่าสงวนแห่งชาติ 4 ป่า คือ ป่าเลนประแสร์-พังราด ป่าบ้านเพ ป่าหนองสนม ป่ากระเจด-เพ-แกลง ป่าภูเขาหินตั้ง และเมื่อกำหนดเขตพื้นที่ชายทะเลแล้วซ้อนทับกับเขตป่าสงวนแห่งชาติ สามารถกำหนดเขตย่อยเป็น 3 เขต ดังนี้

1) เขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์

มีเนื้อที่ประมาณ 20,275 ไร่ หรือร้อยละ 4.22 ของพื้นที่ชายทะเล แนวทางการจัดการคือให้ดำเนินไปตามแนวทางของกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ห้ามการเปลี่ยนแปลงไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบอื่น และให้มีการปลูกป่าทดแทนในพื้นที่ที่ถูกบุกรุกทำลาย

2) เขตพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ

มีเนื้อที่ประมาณ 25,846 ไร่ หรือร้อยละ 5.38 ของพื้นที่ชายทะเล แนวทางการจัดการคือการขอใช้พื้นที่เพื่อกิจการใด ๆ ต้องดำเนินการตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งให้มีการดำเนินการปลูกป่าเพื่อพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ให้เพียงพอต่อการใช้สอยได้อย่างยั่งยืนและถาวรตลอดไป ทั้งในบริเวณพื้นที่ป่าบกและพื้นที่ป่าเลน

3) เขตพื้นที่ป่าชายเลนเศรษฐกิจ ข.

มีเนื้อที่ประมาณ 11,563 ไร่ หรือร้อยละ 2.40 ของพื้นที่ชายทะเล แนวทางการจัดการคือ

- (1) เร่งรัดฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนเพื่อการรักษาสภาพแวดล้อม
- (2) ส่งเสริมและพัฒนาการใช้ที่ดินในระบบการเกษตร

4.5.4 เขตชุมชนเมือง

มีเนื้อที่ประมาณ 37,249 ไร่ หรือร้อยละ 7.75 ของพื้นที่ชายทะเล พื้นที่ชุมชนเมือง ได้แก่ พื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พื้นที่ซึ่งมีชุมชนอยู่ค่อนข้างหนาแน่น รวมทั้งเขตพื้นที่ที่มีการประกาศบังคับใช้เขตผังเมืองที่กระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่มีความพร้อมทางด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานที่สามารถจะรองรับการขยายตัวของชุมชนได้ เป็นศูนย์รวมของการกระจายความเจริญทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัดที่มองเห็นได้อย่างชัดเจน เป็นศูนย์รวมของธุรกิจการค้า การคมนาคมที่จะนำไปสู่บริเวณชุมชนรอบนอก มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยมากกว่าการใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรม และเนื่องจากได้มีการกำหนดให้บริเวณมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมหลัก จึงมีผลทำให้การเพิ่มของประชากรมีจำนวนมากขึ้น และส่งผลต่อการจ้างงานในพื้นที่บริเวณดังกล่าว การขยายตัวของชุมชนที่เกิดขึ้น แนวทางการจัดการคือ

- (1) จัดทำและปรับปรุงผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในทุกพื้นที่ เพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้ตามเป้าหมาย
- (2) วางผังแม่บทในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ให้เป็นระบบผสมผสาน พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน เช่น โครงการลงทุนสัมปทานขนส่งมวลชน การกักตุนน้ำเสีย ขยะ เป็นต้น
- (3) ควบคุมการขยายตัวของชุมชนให้เป็นไปตามผังแม่บทที่วางไว้

4.5.5 เขตพื้นที่หาดทราย

มีเนื้อที่ประมาณ 10,220 ไร่ หรือร้อยละ 2.13 ของพื้นที่ชายทะเล เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การท่องเที่ยวและการพักผ่อน แนวทางการจัดการคือ

- 1) กำหนดพื้นที่เพื่อรองรับการท่องเที่ยว
- 2) ควบคุมการใช้พื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวโดยเน้นการอนุรักษ์
- 3) จัดการวางแผนเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวโดยเน้นการอนุรักษ์
- 4) ควบคุมการบริการเพื่อรองรับการท่องเที่ยว
- 5) ควบคุมและป้องกันด้านความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว
- 6) จัดสร้างศูนย์การศึกษาและประชาสัมพันธ์ระบบนิเวศวิทยา

4.5.6 เขตพื้นที่อนุรักษ์ (โคลนทะเล)

มีเนื้อที่ประมาณ 923 ไร่ หรือร้อยละ 0.19 ของพื้นที่ชายทะเล แนวทางการจัดการคือ

- 1) กำหนดให้มีแนวเขตที่ชัดเจน
- 2) กำหนดให้พื้นที่โคลนทะเลเป็นเขตสงวนและเขตหวงห้าม
- 3) ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปลูกป่าชายเลนเพื่อการอนุรักษ์พื้นที่และให้
- 4) ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา

4.5.7 เขตพื้นที่เกาะ

มีเนื้อที่ประมาณ 4,486 ไร่ หรือร้อยละ 0.93 ของพื้นที่ชายทะเลแนวทางการจัดการ

- 1) การพัฒนาท่าเรือเพื่อรองรับการท่องเที่ยวในส่วนที่เป็นเกาะ
- 2) การพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว ควรคำนึงถึงศักยภาพของแต่ละเกาะ
- 3) กำหนดเขตเพื่อการท่องเที่ยวและการอนุรักษ์ที่แยกจากกัน

4.5.8 เขตพื้นที่เขา

มีเนื้อที่ประมาณ 15,359 ไร่ หรือร้อยละ 3.19 ของพื้นที่ชายทะเล พื้นที่ส่วนใหญ่ไม่เหมาะต่อการพัฒนาหรือนำมาใช้ประโยชน์ เนื่องจากสภาพพื้นที่ลาดชันมาก พื้นที่เสี่ยงต่อการชะล้างพังทลาย

จำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสภาพป่าให้กลับคืนมาเป็นป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ เพื่อป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน แนวทางการจัดการคือ

- 1) ปลูกป่าในพื้นที่ที่มีการบุกรุกและพื้นที่เสื่อมโทรม
- 2) บริเวณพื้นที่ที่มีโอกาสเสี่ยงต่อการชะล้างพังทลายรุนแรง หรือมีการชะล้างพังทลายเกิดขึ้น รัฐควรกำหนดมาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำควบคู่ไปกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อให้เกษตรกรนำไปปฏิบัติเพื่อลดความรุนแรงและผลกระทบจากการใช้ที่ดินนั้น
- 3) ปลูกจิตสำนึกของชุมชนให้เห็นความสำคัญของป่าไม้และให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา

4.5.9 เขตพื้นที่น้ำ

มีเนื้อที่ประมาณ 12,729 ไร่ หรือร้อยละ 2.65 ของพื้นที่ชายทะเล ได้แก่ ส่วนที่เป็นแม่น้ำ คลอง รวมทั้งหนองและบึง แนวทางการจัดการคือ

- 1) ควบคุมการปล่อยน้ำเสียจากชุมชนที่อยู่อาศัย โรงงานอุตสาหกรรม โดยให้มีการบำบัดน้ำเสียก่อนระบายลงสู่แหล่งน้ำ
- 2) ขุดลอกร่องน้ำและลำน้ำ โดยเฉพาะบริเวณที่มีปัญหาการตื้นเขิน

ตารางที่ 4.5-1 : แสดงการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน จังหวัดระยอง

หน่วย แผนที่	เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน	เนื้อที่	
		ไร่	ร้อยละ
1	เขตเกษตรกรรม	342,222	71.16
1.1	เขตทำนา/พืชผัก	51,743	10.76
1.2	เขตปลูกไม้ผล	39,737	8.26
1.3	เขตปลูกยางพารา	37,529	7.80
1.4	เขตปลูกมะพร้าว/ยางพารา	39,423	8.20
1.5	เขตปลูกสับปะรด	153,087	31.84
1.6	เขตพัฒนาทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	10,021	2.08
1.7	เขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	10,682	2.22
2	เขตป่าไม้	57,684	12.00
2.1	เขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์	20,275	4.22
2.2	เขตพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ	25,846	5.38
2.3	เขตพื้นที่ป่าชายเลนเศรษฐกิจ ข.	11,563	2.40
3	เขตชุมชนเมือง	37,249	7.75
4	พื้นที่หาดทราย	10,220	2.13
5	พื้นที่อนุรักษ์ (โคลนทะเล)	923	0.19
6	พื้นที่เกาะ	4,486	0.93

ตารางที่ 4.5-1 : (ต่อ)

หน่วย แผนที่	เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน	เนื้อที่	
		ไร่	ร้อยละ
7	พื้นที่เขา	15,359	3.19
8	พื้นที่น้ำ	12,729	2.65
	รวม	480,872	100.00

แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเลจังหวัดระยอง เป็นแผน ฯ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดการด้านทรัพยากร การจัดทำโครงการ การจัดสรรงบประมาณ และการคัดเลือกพื้นที่ดำเนินการให้เหมาะสม ลักษณะดังกล่าวสามารถปรับและเปลี่ยนได้ตลอด จัดว่าเป็นแผนที่ยืดหยุ่นได้ (rolling plan) โดยจะใช้เป็นกรอบเพื่อจัดทำรายละเอียดโครงการ สำหรับของงบประมาณ หรือจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนา ซึ่งได้นำเสนอแผนงานโครงการ ในตารางที่ 4.9-2

ตารางที่ 4.9-2 : แนวทางและมาตรการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินชายทะเล

เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แนวทางและมาตรการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แผนงานโครงการ	หน่วยงานรับผิดชอบ/เกี่ยวข้อง
1. เขตเกษตรกรรม			
1.1 เขตทำนา	- ส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรแบบผสมผสาน ร่วมกับการปลูกพืชผักและพืชไร่อายุสั้นหลังการเก็บเกี่ยวข้าว - พัฒนาแหล่งน้ำในไร่นา - ให้ความรู้เรื่องการปรับปรุงบำรุงดิน การใช้ปุ๋ยเคมี และปุ๋ยอินทรีย์ที่เหมาะสม - แก้ไขปัญหาดินเปรี้ยว ดินเค็ม - คัดเลือกพันธุ์ข้าวที่เหมาะสมในช่วงนาปีและนาปรัง - โครงการปรับสภาพพื้นที่เพื่อการปลูกไม้ผลในรูปแบบไร่นาสวนผสม	- โครงการเกษตรผสมผสาน - โครงการส่งเสริมการใช้ปุ๋ยพืชสดปรับปรุงดินในนาข้าว - โครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ - โครงการชลประทานขนาดเล็ก - งานอนุรักษ์ดินและน้ำ - โครงการส่งเสริมการใช้ปุ๋ยพืชสดปรับปรุงดินในนาข้าว - โครงการส่งเสริมการผลิตและใช้ปุ๋ยอินทรีย์จากขยะเศษพืชและมูลสัตว์ - การใช้ประโยชน์จากมูลสัตว์เพื่อผลิตปุ๋ยหมักน้ำ และก๊าซชีวภาพ - งานเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ดินสาริติด และส่งเสริมการใช้ปุ๋ยหมักและปุ๋ยพืชสด - โครงการจัดการดินและปุ๋ย - โครงการพัฒนาพื้นที่ดินเปรี้ยว - โครงการปรับปรุงพันธุ์ข้าวและทดสอบผลผลิตข้าว - โครงการเกษตรผสมผสาน	กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมชลประทาน กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร
1.2 เขตปลูกไม้ผล	- ใช้พื้นที่ในลักษณะสวนผสมและมีการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ร่วมกับปุ๋ยเคมี - ใช้พื้นที่ไม้ผลที่มีคุณภาพที่สามารถขายได้ราคาดี - พัฒนาคุณภาพไม้ผลเพื่อส่งออก	- โครงการส่งเสริมการผลิตและใช้ปุ๋ยอินทรีย์จากขยะเศษพืชและมูลสัตว์ - โครงการจัดทำข้อมูลการตลาดสินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญ - โครงการเพิ่มผลผลิตยางพารา	กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร

ตารางที่ 4.9-2 : (ต่อ)

เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แนวทางและมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แผนงาน/โครงการ	หน่วยงานรับผิดชอบ/เกี่ยวข้อง
1.3 เขตปลูกยางพาราและปาล์มน้ำมัน	1) การใช้ยางพาราและปาล์มน้ำมันพันธุ์ดี 2) กำหนดเขตการปลูกยางพาราและปาล์มน้ำมัน 3) ให้ความรู้เรื่องการปรับปรุงบำรุงดินและการใช้ปุ๋ย	- โครงการฝึกอบรมเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรในกิจกรรมอบรมการทำยางแผ่น - แผนกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับยางพาราและปาล์มน้ำมัน	สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
1.4 เขตปลูกมะพร้าว	1) การใช้พันธุ์มะพร้าวที่เหมาะสม 2) การปลูกพืชคลุมดินและพืชปุ๋ยสด 3) ใช้ปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยเคมี 4) ใช้พื้นที่ในลักษณะสวนผสม 5) พัฒนาการใช้พื้นที่เพื่อการพักผ่อน	- โครงการปรับปรุงพันธุ์มะพร้าว - โครงการปรับปรุงบำรุงดิน - โครงการเพิ่มผลผลิตมะพร้าว	กรมวิชาการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กรมวิชาการเกษตร
1.5 เขตปลูกพืชไร่	1) จัดให้มีระบบอนุรักษ์ดินและน้ำที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และคุณสมบัติของดิน 2) การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการชลประทานในไร่นา 3) ปรับปรุงพันธุ์ให้ได้คุณภาพและผลผลิตที่สูงขึ้น 4) มีการรวมกลุ่มเพื่อควบคุมกลไกการตลาด	- จัดทำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำ - โครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ	กรมพัฒนาที่ดิน กรมชลประทาน
1.6 เขตทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	1) ปลูกพืชตระกูลถั่วและปรับปรุงพันธุ์หญ้า 2) พัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่เลี้ยงสัตว์	- โครงการพัฒนาพื้นที่ปลูกหญ้าเลี้ยงสัตว์ - โครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก	กรมปศุสัตว์ กรมชลประทาน
1.7 เขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	1) จัดทำระบบและรูปแบบการเพาะเลี้ยงที่เหมาะสม	- ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ - โครงการฟื้นฟูทะเลไทย - จัดสร้างแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ	กรมประมง กรมประมง

ตารางที่ 4.9-2 : (ต่อ)

เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แนวทางและมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แผนงาน/โครงการ	หน่วยงานรับผิดชอบ/เกี่ยวข้อง
1.7 เขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (ต่อ)	2) ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการควบคุมและจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบที่เกิดจากการเพาะเลี้ยง 3) ควบคุมการเลี้ยงกุ้งกุลาดำให้อยู่ในเขตที่กำหนด 4) สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากร	- แผนงานอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรการประมง - โครงการจัดการทรัพยากรประมง - การมีส่วนร่วมของชุมชนในการกำหนดเขตการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง - การกำหนดเขตการส่งเสริมการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ	กรมประมง กรมประมง กรมประมง กรมประมง
2. เขตป่าไม้			
2.1 เขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์	1) ห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในรูปแบบอื่นให้มีการปลูกป่าทดแทนในพื้นที่ที่ถูกบุกรุก	- โครงการปลูกป่าทดแทนในพื้นที่อนุรักษ์	กรมป่าไม้ อบต.
2.2 เขตพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ	1) ให้มีการปลูกป่าเพื่อพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ให้เพียงพอต่อการใช้สอยทั้งในพื้นที่ป่าบกและพื้นที่ป่าเลน	- งานพัฒนาป่าชุมชน - โครงการฝึกอบรมราษฎรอาสาพิทักษ์ป่า - งานเพาะชำกล้าไม้	กรมป่าไม้ อบต. ชุมชน กรมป่าไม้ อบต. กรมป่าไม้
2.3 เขตพื้นที่ป่าชายเลนเศรษฐกิจ ข.	1) เร่งรัดฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนเพื่อการรักษาสภาพแวดล้อม 2) ส่งเสริมและพัฒนาการใช้ที่ดินการเกษตร	- โครงการปลูกป่าชายเลน - การพัฒนาการเกษตรกรรม	กรมป่าไม้ อบต. ชุมชน อบต. ภาคเอกชน กรมป่าไม้

ตารางที่ 4.9-2 : (ต่อ)

เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แนวทางและมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แผนงาน/โครงการ	หน่วยงานรับผิดชอบ/เกี่ยวข้อง
3. เขตชุมชนเมือง	- ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้เป็นไปตามเขตผังเมือง - พัฒนาเมืองตามผังเมืองที่กำหนด	-โครงการพัฒนาตามโครงการผังเมืองรวม -โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาเมือง -แผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและคมนาคม -โครงการกำจัดน้ำเสียและขยะ	กรมการผังเมือง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อบต. กรมการผังเมือง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อบต. กรมการผังเมือง กรมโยธาธิการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงวิทยาศาสตร์จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงวิทยาศาสตร์จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อบต.ชุมชน
4. พื้นที่หาดทราย	- รักษาความสะอาดพื้นที่หาดทราย - พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว - ส่งเสริมกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวและพัฒนา - กำหนดพื้นที่เพื่อรองรับการท่องเที่ยว - ควบคุมการบริการเพื่อรองรับการท่องเที่ยว - ควบคุมและดูแลความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว	-โครงการรักษาความสะอาดและฟื้นฟูพื้นที่หาดทราย -โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยว	จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อบต. ชุมชน การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 4.9-2 : (ต่อ)

เขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แนวทางและมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดิน	แผนงาน/โครงการ	หน่วยงานรับผิดชอบ/เกี่ยวข้อง
5. พื้นที่โคลนทะเล	1) ประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์ 2) กำหนดแนวเขตที่ชัดเจน 3) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าชายเลน	- โครงการฟื้นฟูระบบนิเวศชายฝั่ง	กรมป่าไม้ กรมประมง
6. พื้นที่เกาะ	1) ควบคุมการใช้ประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ 2) ประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์ 3) การพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวควรคำนึงถึงศักยภาพของแต่ละเกาะ	- โครงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ - พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์	กรมป่าไม้ กรมป่าไม้ การท่องเที่ยว ฯ จังหวัด
7. พื้นที่เขา	1) ควบคุมมิให้มีการบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่เขาโดยมิชอบ 2) พัฒนาเพื่อเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ 3) ประกาศเป็นพื้นที่ป่าไม้หรือพื้นที่อนุรักษ์ 1) รักษาความสะอาดในแหล่งน้ำธรรมชาติ	- การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว - โครงการฝึกอบรมราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่า - โครงการปลูกป่า - โครงการป่าชุมชน - ควบคุมการทิ้งน้ำเสียลงแหล่งน้ำธรรมชาติ - งานอนุรักษ์ดินและน้ำ	กรมป่าไม้ กรมป่าไม้ กรมป่าไม้ กรมป่าไม้ กระทรวงวิทยาศาสตร์ ฯ กรมพัฒนาที่ดิน

4.6 แผนแต่ละสาขา

4.6.1 แผนพัฒนาอุตสาหกรรม

จังหวัดระยองมีแนวทางการพัฒนาในระยะยาวเพื่อแก้ไขปัญหา โดยมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ได้แก่

- 1) พัฒนาผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมให้ได้มาตรฐานและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสะอาด (Clean Technology)
- 2) เร่งรัดจัดทำผังกำหนดขอบเขต ในการประกอบการอุตสาหกรรม เขตเกษตรและการท่องเที่ยว (Zoning) เพื่อมิให้เกิดปัญหาและมีการอยู่ร่วมอย่างยั่งยืน
- 3) เร่งจัดตั้งศูนย์วิเคราะห์น้ำ อากาศ ภาวะของเสีย ของจังหวัดระยอง
- 4) เร่งดำเนินการสร้างศูนย์กำจัดกากอุตสาหกรรมและนำเทคโนโลยีขั้นสูงที่สามารถลดมลพิษ ตลอดจนมีการนำกากหรือวัสดุเหล่านั้นหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (Recycle หรือ Re-used)
- 5) จัดตั้งศูนย์การกำจัดขยะชุมชน และศูนย์กำจัดขยะอุตสาหกรรมแบบครบวงจร โดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูงที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน
- 6) องค์รปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงาน
- 7) สำหรับแนวทางการพัฒนาในระยะยาวเพื่อแก้ไขปัญหาให้หมดไป คือการจัดทำโครงการวางท่อส่งน้ำดิบจากอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล อำเภอปลวกแดง มายังโรงกรองน้ำอำเภอบ้านค่ายเพื่อผลิตน้ำอุปโภคบริโภค เพื่อแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารเคมีจากโรงงานอุตสาหกรรมต่อไป

เนื่องจากเป้าประสงค์ของจังหวัดระยองที่ต้องการเป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของอาเซียนนั้น จึงมีการกำหนดยุทธศาสตร์ของจังหวัดระยองในด้านอุตสาหกรรม ดังภาพดังนี้



ภาพที่ 4.6-1 : การเป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของอาเซียน
ที่มา : สำนักงานจังหวัดระยอง (www.rayong.go.th) : มกราคม 2549)

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะที่ 9 (2545-2549) ได้กำหนดแนวนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมไว้ในยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งให้ความสำคัญกับ

- 1) การปรับโครงสร้างภาคการผลิต เพื่อสร้างฐานการผลิตในประเทศให้เข้มแข็ง พึ่งพาตนเอง โดยให้มีการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานของสินค้าให้ตรงกับความต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ สร้างความสมดุลระหว่างการผลิตกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2) การผลักดันขบวนการเพิ่มผลผลิตของประเทศ โดยการพัฒนากลไกในการเพิ่มผลผลิตทั้งการพัฒนาเครือข่าย ประสานความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในด้านต่าง ๆ

3) การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน วิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม ให้เป็นฐานรากที่เข้มแข็งในการสร้างรายได้ของประเทศ ตลอดจนเน้นความเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตและบริการอย่างเป็นระบบครบวงจร

โดยกระทรวงอุตสาหกรรมก็ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงปี 2548-2551 ไว้ใน 5 ประเด็น ได้แก่

- 1) การสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมผู้ประกอบการ โดยมีเป้าประสงค์คือให้การลงทุนและการประกอบการมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมั่นคง
- 2) การเพิ่มศักยภาพของวิสาหกิจชุมชน
- 3) การเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม ประเด็นยุทธศาสตร์ในข้อที่ 2 และ 3 นี้ มีเป้าประสงค์คือให้อุตสาหกรรม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม วิสาหกิจชุมชน และผู้ประกอบการไทยมีความเข้มแข็งและแข่งขันในตลาดโลก
- 4) การสร้างความสมดุลของตัวอย่างการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อสังคม

โดยมีเป้าประสงค์ คือ ให้อุตสาหกรรมและสังคมไทยมีการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ก็ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 (ปี 2538-ปัจจุบัน)¹ คือ

- เปิดพื้นที่ตอนใน : โดยพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานหลักและบริการพื้นฐานทางสังคม เนื่องจากการพัฒนาระยะที่ 1 ให้เชื่อมโยงเข้าสู่พื้นที่ตอนในและประเทศเพื่อนบ้าน
- กระตุ้นเศรษฐกิจให้เป็นฐานเศรษฐกิจแห่งใหม่ของประเทศอย่างแท้จริง และเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง : โดยพัฒนาระบบการขนส่งให้เชื่อมโยงกันอย่างต่อเนื่องทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ เพื่อเปิดประตูสู่การค้าโลก
- เร่งรัดพัฒนาแหล่งน้ำและระบบจัดสรรน้ำ : โดยเร่งรัดพัฒนาแหล่งน้ำ โครงข่ายท่อส่งน้ำ และระบบประปา เพื่อเตรียมรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและประชากรในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกในระยะยาว
- เร่งรัดพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม : โดยพัฒนาระบบชุมชนเมือง สังคม เพื่อรองรับการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเคลื่อนย้ายประชากรและครอบครัวจากกทม. และภาคอื่น ๆ เข้ามาทำงานและอยู่อาศัยอย่างถาวร

¹ สืบเนื่องจากการพัฒนาระยะที่ 1 ซึ่งภาครัฐได้จัดเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ไว้รองรับอย่างสมบูรณ์แล้ว เช่น ถนน รถไฟ ระบบไฟฟ้า ระบบประปา โทรศัพท์ ท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรม ฯลฯ อีกทั้งพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกยังคงเป็นฐานเศรษฐกิจที่สำคัญและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อให้การพัฒนาบรรลุตามนโยบายและเป้าหมายของรัฐในการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รวมทั้งแรงงานและประชากรทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าสู่พื้นที่นี้ได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีแผนพัฒนาที่เป็นรูปธรรมไว้รองรับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและเชื่อมโยงกันทั้งพื้นที่ จึงได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา

- บริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ : เพื่อลดปริมาณและการแพร่กระจายมลพิษในแหล่งอุตสาหกรรมชุมชน และพื้นที่ต้นน้ำ รวมทั้งส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยพัฒนาระบบบริหารจัดการ การติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ

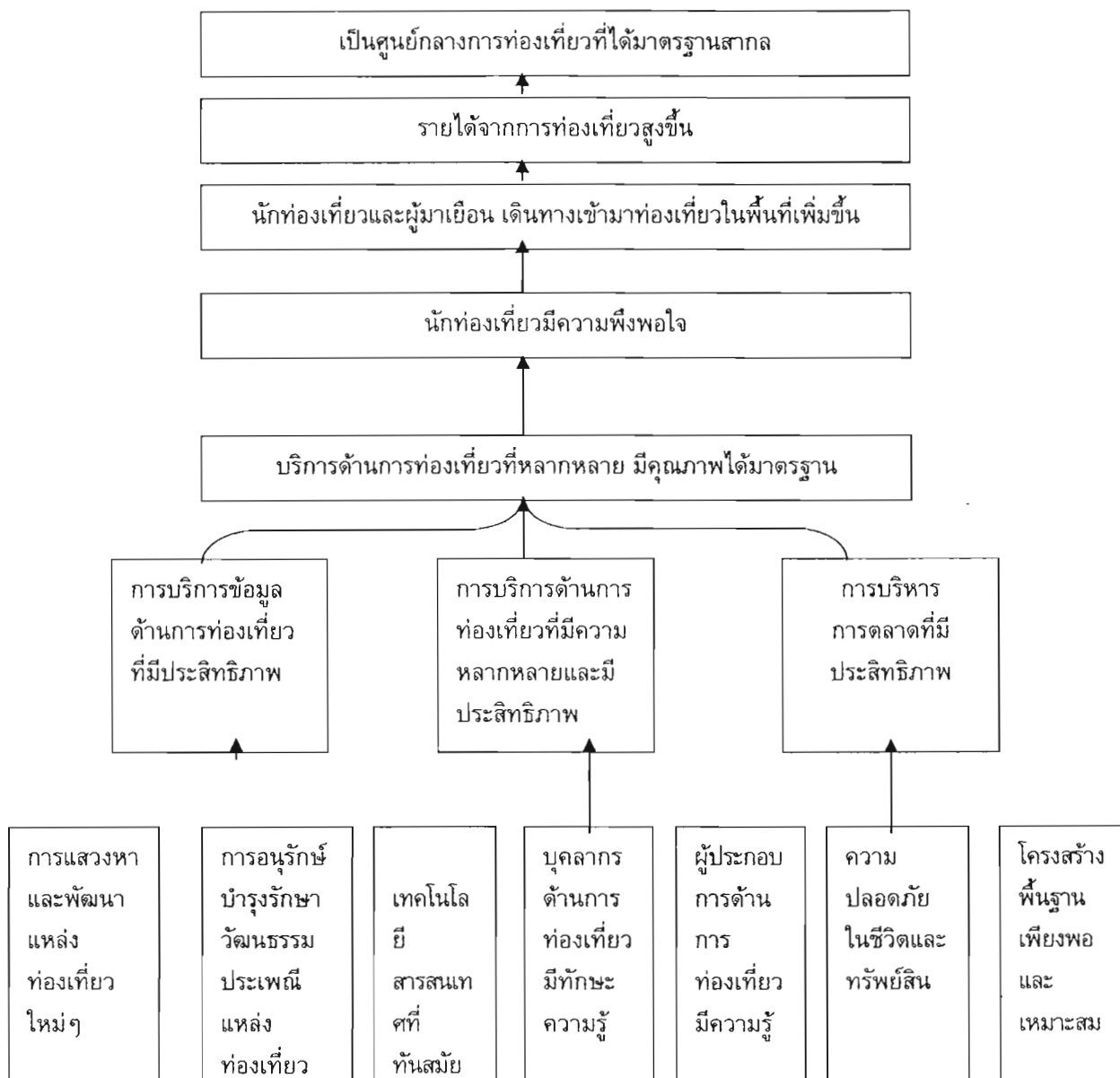
โดยมีแนวทางการดำเนินงานในระยะที่ 2 นี้คือ

- เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมหลักของประเทศโดยเป็นศูนย์กลางการผลิตอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น
- เป็นประตูการค้าสู่ตลาดโลก (Gateway) โดยมีท่าเรือแหลมฉบัง เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเลและสนามบินอู่ตะเภา เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมอากาศยานและการขนส่ง (Aviation and Logistic Center) กับภูมิภาคกลุ่มประเทศอินโดจีนและจีนตอนใต้

4.6.2 แผนพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

แนวทางการพัฒนาในระยะยาว คือการจัดระเบียบชายหาดแม่รำพึงและพื้นที่เกาะเสม็ด โดยการจัดวางผัง Zoning แบ่งเขตผู้ประกอบการร้านค้า เรือประมงพื้นบ้าน และเขตการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ให้มีความเป็นความระเบียบเรียบร้อย สะอาด สวยงามของภูมิทัศน์ ให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูลกันและยั่งยืน โดยมีงบประมาณสนับสนุนจากส่วนกลางและได้รับความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่

จากเป้าประสงค์ของจังหวัดทางด้านการท่องเที่ยวที่ต้องการเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่หลากหลายได้มาตรฐานสากลนั้น จังหวัดได้จัดทำยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยวสรุปตามภาพดังนี้



ภาพที่ 4.6-2 : การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่หลากหลายได้มาตรฐาน

ที่มา : สำนักงานท่องเที่ยวจังหวัดระยอง / www.rayong.go.th

จากแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยรวมที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) ได้กำหนดไว้ว่า “ให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนเพื่อเพิ่มการจ้างงาน และกระจายรายได้สู่ชุมชน” โดย

1) พัฒนาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวให้สามารถรองรับการขยายตัวของนักท่องเที่ยวไทยและต่างประเทศ โดยการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงกลุ่มพื้นที่ พร้อมทั้งสนับสนุนการพัฒนากิจกรรมการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ที่สอดคล้องกับศักยภาพเชิงวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในพื้นที่และไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงขีดความสามารถของพื้นที่ในการรองรับนักท่องเที่ยว เช่น

การท่องเที่ยวเชิงนิเวศอย่างถูกวิธี การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและประเพณี การท่องเที่ยวเชิงเกษตร กิจกรรมการท่องเที่ยวเพื่อการกีฬา สุขภาพ และสวนสนุก

2) ปรับปรุงคุณภาพด้านการบริการและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการท่องเที่ยวทั้งทางตรงและทางอ้อมให้ได้มาตรฐานและเพียงพอ โดยให้ความสำคัญต่อการเพิ่มและกวดขันมาตรฐานด้านความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว การแก้ไขปัญหาการหลอกลวงเอาเปรียบนักท่องเที่ยว การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกทางการท่องเที่ยว โดยเฉพาะด้านการเข้า-ออกประเทศ การเดินทางในประเทศ การให้บริการข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัย รวมทั้งพัฒนาบุคลากรทางการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพและปริมาณสอดคล้องกับกิจกรรมการท่องเที่ยวแต่ละประเภท

3) ส่งเสริมบทบาทชุมชนและองค์กรชุมชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวอย่างครบวงจร ทั้งการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การบำรุงรักษา และการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว โดยรณรงค์สร้างจิตสำนึกและเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ชุมชนและท้องถิ่นในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุนให้มีการพัฒนาสินค้าหัตถกรรมพื้นบ้านและบริการในท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับธุรกิจการท่องเที่ยว

4) ให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมาย นักท่องเที่ยวที่มีระยะพักนานและนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพจากต่างประเทศ โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวกลุ่มการประชุม การจัดงานเทศกาลนานาชาติ การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล เพื่อเพิ่มสัดส่วนของรายได้ต่อนักท่องเที่ยวและเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรการท่องเที่ยว โดยให้มีระบบบริหารจัดการเฉพาะขึ้นมารับผิดชอบ รวมทั้งให้ศูนย์ประชุมและศูนย์แสดงสินค้านานาชาติในเมืองหลักที่มีศักยภาพขึ้นมารองรับ

5) ประชาสัมพันธ์และสร้างจิตสำนึกการท่องเที่ยวอย่างมีคุณภาพเพื่อส่งเสริมให้คนไทยเที่ยวเมืองไทยมากขึ้น และเร่งรัดการกระจายตัวของนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่ได้รับการพัฒนาให้เชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวหลักในพื้นที่ เพื่อการสร้างงานและกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนและท้องถิ่น

ในส่วนของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยที่มีวิสัยทัศน์ของการท่องเที่ยวไทยโดยรวมว่าควรมุ่งพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยให้ก้าวสู่มาตรฐานที่มีคุณภาพ (Quality) และเป็นท่องเที่ยวแบบยั่งยืน (Sustainability) ที่สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก (Competitiveness) อันจะนำไปเป็น Tourism Capital of Asia

- เพื่อเพิ่มรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศเข้าสู่ประเทศ โดยมุ่งเน้นการเพิ่มค่าใช้จ่ายเฉลี่ยและเพิ่มวันพักเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว และรักษาอัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวให้เป็นไปตามแนวโน้มการเติบโต
- เพื่อกระตุ้นให้เกิดการหมุนเวียนเงินตราภายในประเทศและการกระจายรายได้สู่ภูมิภาค โดยส่งคนไทยเดินทางท่องเที่ยวในประเทศเพิ่มมากขึ้น

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้กำหนดโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลอ่าวไทยไว้เป็นนโยบายเฉพาะ โดยกำหนดไว้ว่า เนื่องจากพื้นที่ชายฝั่งอ่าวไทยมีชายฝั่งสวยงามหลายจุด แต่ยังขาดการพัฒนาและส่งเสริมอย่างเป็นระบบ ซึ่งถ้าหากชายฝั่งอ่าวไทยได้รับการพัฒนาจะสามารถ

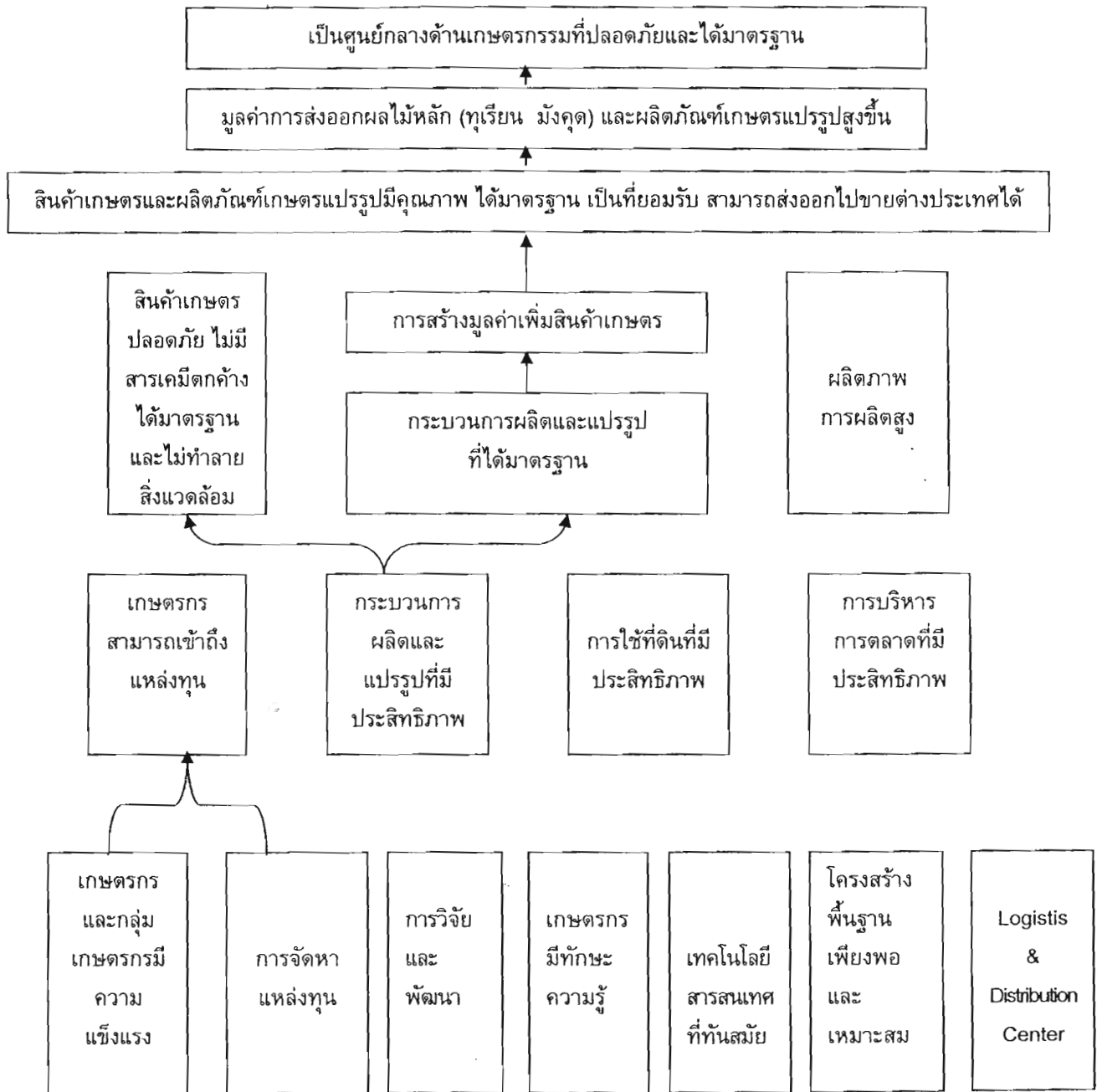
กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงได้เท่าเทียมกับชายฝั่งอันดามัน โครงการนี้พัฒนาชายฝั่งตะวันออกเริ่มจากบริเวณจังหวัดตราด ชลบุรี จนถึงสุราษฎร์ธานี แต่เนื่องจากชายฝั่งอ่าวไทยมีความยาวเลียบฝั่งมากอาจจะต้องมีการดึงภาคเอกชนมาช่วยเหลือโครงการนี้ และจากวิสัยทัศน์ของจังหวัดระยองที่ต้องการเป็น “ผู้นำด้านอุตสาหกรรม ศูนย์กลางด้านการเกษตรกรรม และการท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐานสากล” โดยในเรื่องของการท่องเที่ยวนี้จังหวัดมีเป้าประสงค์ของการเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐานสากล โดยมียุทธศาสตร์ในการบรรลุเป้าประสงค์นี้คือการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวหลักกับแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพในเชิงพาณิชย์ในหลากหลายรูปแบบ

4.6.3 แผนพัฒนาด้านการเกษตร

จังหวัดระยอง มีแนวทางการพัฒนาในระยะยาว คือ

- 1) บริหารจัดการด้านการตลาดและช่วงฤดูกลของผลผลิต
- 2) ลดพื้นที่การปลูกพืชที่ล้นตลาดและส่งเสริมการปลูกพืชชนิดอื่นทดแทน
- 3) การจัดตั้งตลาดกลางยางพารา
- 4) จัด Zoning การเกษตรกรรมและขึ้นทะเบียนเกษตรกรแต่ละประเภท
- 5) งบประมาณในการจัดตั้งตลาดกลางเพื่อดำเนินการแทรกแซงผลผลิตได้ทันสถานการณ์
- 6) จัดหาตลาดต่างประเทศที่สามารถจัดจำหน่ายให้ได้ราคาขึ้น
- 7) นำเทคโนโลยีการแปรรูปผลผลิตมาใช้ และเร่งดำเนินการจัดทำห้องเย็นเพื่อเก็บรักษาผลผลิตในช่วงที่ผลผลิตประดังออกมามาก และนำผลผลิตระบายออกนอกฤดู

อนึ่ง จากเป้าประสงค์ของจังหวัด (Goals) ที่กำหนดให้จังหวัดระยองเป็นแหล่งผลิตผลไม้หลักและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปของโลกนั้น จังหวัดระยองได้กำหนดผังยุทธศาสตร์ในด้านเกษตรกรรมไว้ดังนี้ (ภาพที่ 4.6-3)



ภาพที่ 4.6-3 : การเป็นแหล่งผลิตผลไม้หลักและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปของโลก

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง

4.6.4 แผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม

การจัดการทรัพยากรชายฝั่งของจังหวัดระยอง เนื่องจากภาครัฐได้กำหนดนโยบายจังหวัดระยอง ให้อยู่ในรูปแบบของการพัฒนาเมืองในเชิงทางด้านอุตสาหกรรมเป็นหลัก โดยมีการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรมาเป็นอันดับรอง เนื่องจากจังหวัดระยองมีทำเลที่ตั้งของเมืองที่มีความเหมาะสมทั้งทางด้านการคมนาคมที่ไม่ห่างไกลจากกรุงเทพ ฯ มากนัก รวมทั้งการมีลักษณะของพื้นที่ชายฝั่งทะเล คือ เป็นเส้นทางขนส่งลำเลียงน้ำมันดิบจากต่างประเทศเพื่อนำมาใช้ภายในประเทศ รวมทั้งเป็นแหล่งในการสำรองน้ำมันไว้ใช้ภายในประเทศและทางด้านความมั่นคงของประเทศอีกด้วย ดังนั้น พื้นที่ในทะเลของจังหวัดระยอง ที่มีการใช้งานในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งเพื่อการสัญจรการใช้ประโยชน์บริเวณชายฝั่งทะเล และเพื่อตอบสนองความต้องการทางด้านต่าง ๆ ของมนุษย์ โดยทั่วไป จังหวัดระยองมีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลนับวันจะยิ่งเพิ่มมากขึ้น โดยแบ่งออกได้เป็นกิจกรรมต่าง ๆ ได้ดังนี้ คือ

- 1) แหล่งอาหาร
- 2) แหล่งท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจ
- 3) แหล่งที่ตั้งชุมชน
- 4) แหล่งอุตสาหกรรม
- 5) ท่าเรือบริเวณชายฝั่ง
- 6) การทำประมงชายฝั่ง
- 7) สาธารณูปโภคเพื่อรองรับการท่องเที่ยว

ดังนั้น จากกิจกรรมที่เกิดขึ้นดังกล่าวในเกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลและในทะเลของจังหวัดระยอง เราสามารถแยกปัญหาของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในทะเล ได้ดังนี้ คือ

- 1) ของเสียและน้ำเสียในทะเล แหล่งกำเนิดของเสียและน้ำเสียที่เกิดจากบริเวณพื้นที่ของชายฝั่งแลพในทะเลของจังหวัดระยอง ทั้งที่อยู่ภายในเขตพื้นที่ในทะเลห่างจากชายฝั่ง 3 กิโลเมตรหรือพื้นที่นอกชายฝั่งทะเล มีดังนี้

- (1) น้ำเสียจากแหล่งชุมชนและพื้นที่อาศัยตามแนวชายฝั่ง น้ำเสียที่เกิดขึ้นจากบริเวณดังกล่าว เกิดจากกิจกรรมของชุมชนที่อาศัยตลอดแนวชายฝั่งที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน ทั้งจากการอุปโภคและบริโภค โดยน้ำเสียจากแหล่งชุมชนและพื้นที่อาศัยตามแนวชายฝั่งดังกล่าว มีหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในความรับผิดชอบ ได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต) ในเขตพื้นที่รับผิดชอบภายในจังหวัดระยอง โดยสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นและยังไม่สามารถแก้ไขได้ สืบเนื่องมาจาก
- (2) ระบบการวางผังเมืองในอดีตที่ผ่านมา ยังขาดความรู้ความเข้าใจทางด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการควบคุมและกำจัดน้ำเสียภายในตัวเมือง ทำให้ขาดระบบการวางท่อที่จะขนถ่ายและลำเลียงน้ำเสียเพื่อไปทำการบำบัดก่อนลงแหล่งน้ำธรรมชาติ

- (3) การขาดจิตสำนึกทางด้านสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่ทุกคนต้องให้ความร่วมมือ การให้ความรู้ความเข้าใจถึงปัญหาที่ผู้ใดก่อให้เกิดปัญหาขึ้นมาแล้ว แต่ให้ผู้อื่นหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้แก้ไขแต่เพียงอย่างเดียว เป็นเรื่องที่มีความยุ่งยาก และต้องใช้งบประมาณสูง ดังนั้นหากทุก ๆ ชุมชนและบ้านเรือนมีบทบาทและรณรงค์ร่วมกัน โดยที่ผู้ใดเป็นผู้ผลิต ผู้นั้นก็ควรที่จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเสียค่าใช้จ่ายในการบำบัดด้วย
- (4) มาตรการการบังคับใช้ทางด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากกฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในการควบคุมของเสีย ทั้งจากเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการออกบทบัญญัติและมีผลบังคับใช้แล้ว แต่การดำเนินการให้มีผลที่สามารถใช้ได้ยังไม่บรรลุทั้งสาเหตุจากการที่เจ้าหน้าที่ขาดการดูแลและการบังคับใช้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในท้องที่มาเป็นเวลานานรวมทั้งมีความคุ้นเคยเป็นกันเองกับชุมชนในจังหวัดระยอง มีการละม่อมล่วยจนเกิดเป็นความเคยชินทำให้ยากที่จะมีการบังคับใช้ในภายหลัง เป็นต้น

2) ของเสียที่เกิดจากคราบน้ำมันเรือในท้องทะเลของจังหวัดระยอง แม้ว่าคราบน้ำมันที่เกิดขึ้นในทะเลที่เกิดจากอุบัติเหตุทางเรือทั้งที่เกิดจากการชนถ่ายน้ำมันของเรือที่บริเวณท่าเรือ หรือเกิดอุบัติเหตุการชนของเรือชนถ่ายน้ำมัน ถึงแม้จะเกิดขึ้นไม่บ่อยนัก แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นทางด้านสิ่งแวดล้อมในทะเล ได้รับผลกระทบโดยตรงทั้งจากสัตว์น้ำ คุณภาพน้ำทะเล แหล่งท่องเที่ยวบริเวณชายหาด แหล่งท่องเที่ยวตามเกาะต่าง ๆ รวมทั้งผลกระทบทางอ้อม ได้แก่ การท่องเที่ยวชะลอตัว ไม่เข้ามาท่องเที่ยวบริเวณพื้นที่ของเกาะเสม็ด เป็นต้น

มาตรการในการป้องกันเกี่ยวกับการกำจัดคราบน้ำมัน เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ได้แก่ กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ซึ่งมีทั้งวัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะที่ได้มาตรฐาน บุคลากรที่ได้ผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับการขจัดคราบน้ำมันในทะเลมาโดยเฉพาะ รวมทั้งยังมีการกำหนดมาตรการในการระวังและป้องกันอย่างชัดเจน แต่ปรากฏว่า เมื่อมีอุบัติเหตุเกิดขึ้น การปฏิบัติงานและการเข้าช่วยเหลือยังมีความล่าช้าค่อนข้างมาก หน่วยงานท้องถิ่นจะเป็นผู้ที่รับรู้ข้อมูลเบื้องต้น แต่ไม่สามารถทำการช่วยเหลือและขจัดคราบน้ำมันในเบื้องต้นได้ เนื่องจากการขาดแคลนเครื่องมือ บุคลากรเฉพาะหน้าที่ไม่มีวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการเข้าระงับเหตุได้

3) หน่วยงานทางวิชาการและติดตามตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทะเลในจังหวัดระยอง ในปัจจุบันมีหน่วยงานของรัฐที่ตั้งอยู่ในจังหวัดระยองและมีหน้าที่หลักในการดูแลรักษาและป้องกันทรัพยากรทางทะเลหลายหน่วยงาน เช่น อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด , ศูนย์วิจัยและพัฒนาชายฝั่งจังหวัดระยองของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดระยอง หรือกรมควบคุมมลพิษ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าแผนงานและการปฏิบัติงาน อยู่ในลักษณะของการปฏิบัติงานตามแผนงานของแต่ละหน่วยงาน โดยไม่ได้มีการประสานงานของแผนงานการจัดการทรัพยากรทางทะเลในภาพรวม การทำงานของบาง

กิจกรรมในแต่ละหน่วยงานมีความซ้ำซ้อนกัน ขาดการกำหนดภาพรวมของแผนการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยอง ทำให้ข้อมูลในลักษณะทางวิชาการในทุก ๆ ด้านที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมในทะเลของจังหวัดระยอง มิได้ครบทั้งพื้นที่ แต่ขาดแคลนข้อมูลที่มีความต่อเนื่องและเป็นระบบเดียวกัน เมื่อเกิดปัญหาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในทะเลที่ต้องใช้ข้อมูลที่เป็นระบบมาช่วยในการแก้ไขปัญหา ไม่สามารถค้นหาและรวบรวมข้อมูลมาใช้งานได้

นอกจากนี้จากสภาพปัญหาของชายฝั่งจังหวัดระยองเกี่ยวกับการกัดเซาะชายฝั่งที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ พื้นที่ โดยหน่วยงานต่าง ๆ ได้ทำการแก้ไขและใช้งบประมาณทางด้านนี้ไปเป็นอันมาก แต่ก็ยังมีการกัดเซาะชายฝั่งเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากจังหวัดระยองประสบกับปัญหาที่สำคัญทางด้านนี้ อยู่ 2 ประการ คือ

- (1) การขาดข้อมูลทางสมุทรศาสตร์ของจังหวัดระยอง เนื่องจากการขาดข้อมูลเกี่ยวกับกระแสน้ำ ทิศทาง ความเร็วและสภาพของพื้นที่ท้องทะเลที่ถูกต้อง ทำให้การแก้ปัญหาจึงไม่ประสบความสำเร็จ
- (2) มีการเปลี่ยนแปลงทางน้ำและการบุกรุกชายฝั่งที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ทั้งจากโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐ รวมทั้งการรुकล้ำล้ำน้ำตามแนวชายฝั่งอยู่ตลอดเวลา

บทที่ 5

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายฝั่งทะเล

บทที่ 5

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชายฝั่งทะเล

ชายฝั่งทะเลของประเทศไทยมีภูมิประเทศที่คาบเกี่ยวระหว่างที่ดินและพื้นน้ำ มีทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลาย เช่น ป่าชายเลน แนวปะการัง เกาะแก่ง ชายหาด และสัตว์น้ำชนิดต่างๆ กิจกรรมที่ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชายฝั่งทะเล ได้แก่ การประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง อุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำ การทำป่าไม้ชายเลน การทำนาเกลือ การพัฒนานิคมอุตสาหกรรม ท่าเรือ และการท่องเที่ยว ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการกำกับดูแลเพื่อให้การใช้ประโยชน์ดังกล่าวเป็นไปโดยเรียบร้อย เป็นธรรม และยั่งยืน

5.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการจัดการชายฝั่งโดยเฉพาะ แต่มีกฎหมายหลายฉบับที่ออกบังคับใช้ในปัจจุบันที่อาจนำมาใช้กับการจัดการชายฝั่งทะเลได้ คือ

- 1) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490
- 2) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456
- 3) พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482
- 4) พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481
- 5) พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482
- 6) พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
- 7) พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526
- 8) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
- 9) พระราชบัญญัติ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- 10) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- 11) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
- 12) พระราชบัญญัติวัดสุทัศน์ รายนาม พ.ศ. 2535
- 13) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- 14) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- 15) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- 16) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

กฎหมายเหล่านี้บางฉบับมิได้มีเจตนารมณ์ที่จะใช้บังคับกับกิจกรรมที่ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชายฝั่งทะเลโดยตรง แต่อาจนำมาใช้เพื่อให้การจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีความเรียบร้อย ก่อให้เกิดผลดีอย่างยั่งยืนต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่นั้น จึงสรุปสาระสำคัญของกฎหมายแต่ละฉบับ ดังนี้

1) พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช 2490 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่และวิธีในการจับสัตว์น้ำ การประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การขุดบ่อล่อสัตว์น้ำ การห้ามมิให้ขุดหรือปลูกสิ่งปลูกสร้างใด ๆ ในที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ที่รักษาพืชพันธุ์ การห้ามมิให้ เท ทิ้ง ระบาย ทำให้วัตถุมีพิษใด ๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีเน่า หรือเกิดมลพิษต่อสัตว์น้ำ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการทำประมง มีการกำหนดบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืน ทั้งนี้ เพื่อการรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์น้ำโดยเฉพาะ พันธุ์ปลาอันเนื่องมาจากวิธีทำการประมงที่ผิดวิธี เช่น การใช้ระเบิด หรือการอนุรักษ์พันธุ์ปลาเศรษฐกิจ โดยมิให้มีการจับปลาในปริมาณมากเกินไปจนอาจไม่เหลือไว้เพื่อการแพร่พันธุ์ ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์เกินสมควรจนเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับโดยตรงต่อการประมงน้ำจืดหรือการประมงทะเลตามแนวพื้นที่ชายฝั่งทะเล

2) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการเดินเรือยานพาหนะทางน้ำทุกชนิดในเขตน่านน้ำของไทย กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในการออกกฎกระทรวงกำหนดแนวแม่น้ำลำคลองหรือทะเลอาณาเขตแห่งใดเป็นเขตท่าเรือ และเขตจอดเรือ กำหนดทางเดินเรือทั่วไปและทางเดินเรือในเขตท่าเรือ นอกจากทางเดินเรือในเขตท่าเรือกรุงเทพฯ นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่นายเรือเมื่อเวลาเรือเข้ามาหรือออกจากน่านน้ำไทย ทำเลทอดจอดเรือ ทางเดินเรือในลำแม่น้ำ แพไม้ แพนลอย ขอบบังคับสำหรับออกไปอนุญาตการใช้และการควบคุมเรือกำปั่นและเรือเล็กต่าง ๆ การตรวจเชอร์เวย์เรือ ข้อกำหนดเรือกลไฟ เรือใบ เรือโป๊ะจาย เรือสำเลียง เรือเปิดทะเล เรือสำเภา เรือบรรทุกสินค้าและเรือเล็กต่าง ๆ ขอบบังคับสำหรับเรือกำปั่นและเรือต่าง ๆ ที่บรรทุกสิ่งของที่อาจทำให้เกิดอันตราย ขอบบังคับว่าด้วยการทอดสมอใกล้เคียงหรือเกาสมอข้ามสาย ท่อ หรือสิ่งก่อสร้างที่ทอดได้ น้ำ ค่าธรรมเนียมประกาศการ ป้องกันโรคภัยอันตราย ขอบบังคับสำหรับผู้นำร่อง การจ้างและการเลิกจ้างคนสำหรับเรือต่าง ๆ การสอบเพื่อรับประกาศนียบัตรสำหรับทำการตามหน้าที่ โทษและความรับผิดชอบทางแพ่ง ขอบบังคับทั่วไปสำหรับเมื่อมีเหตุเรือโดนกัน นอกจากนี้ยังห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในน่านน้ำไทย อันเป็นเหตุให้แหล่งน้ำตื้นเขินและสกปรก และห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในทะเลน่านน้ำภายในไทย หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ จึงเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับโดยตรงต่อการเดินเรือในน่านน้ำไทยรวมทั้งบริเวณทะเลชายฝั่ง และป้องกันการกระทำให้น่านน้ำเกิดความสกปรก เป็นอันตรายต่อการเดินเรือ

3) พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้สิทธิการประมงแก่คนไทยและหวงห้ามโดยไม่ออกใบอนุญาตสำหรับการประมงแก่คนต่างด้าว หรือห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือบริษัทจำกัดที่ไม่ใช่สัญชาติไทย นอกจากนี้ยังห้ามเรือที่มีสัญชาติต่างประเทศหรือเรือไทยที่มีคนต่างด้าวเป็นคนประจำเรือทำการประมงในเขตการประมงไทย ยกเว้นมีข้อตกลงกับต่างประเทศเป็นอย่างอื่น การออกใบอนุญาตสำหรับการประมงซึ่งจะให้เฉพาะบุคคลหรือกิจการที่มีสัญชาติไทย หากต่อมาบุคคลหรือกิจการนั้นตกเป็นเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับใบอนุญาตเพราะไม่มีสัญชาติไทยแล้ว ต้องคืนใบอนุญาต หลักเกณฑ์ในการใช้เรือคนประจำเรือ ที่ทำการประมงในเขตการประมงไทย กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ใน

การตรวจ คั่นเรือ จับและยึดเครื่องเรือที่ได้กระทำผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้กระทำผิดตามกฎหมายนี้ และการฟ้องคดี รวมถึงอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารซึ่งรัฐมนตรีได้ตั้งขึ้นให้มีอำนาจและหน้าที่ฟ้องด้วย จึงเป็นกฎหมายที่ใช้ป้องกันการทำประมงโดยบุคคลที่มีได้มีสัญชาติไทยในเขตการประมงไทย

4) พระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการจดทะเบียนเรือไทย เพื่อกิจการต่าง ๆ เช่น การทำการค้าในน่านน้ำไทย หรือเพื่อการขนส่งทางทะเล การขึ้นทะเบียนเรือใหม่ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทะเบียนเรือ เช่น การโอนกรรมสิทธิ์ การจำนอง เป็นต้น กำหนดสิทธิและหน้าที่ของเรือไทยในน่านน้ำไทย จึงเป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมเรือในน่านน้ำไทยรวมทั้งชายฝั่งทะเล

5) พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการชลประทานที่จัดทำขึ้นโดยเอกชน ซึ่งอาจจัดทำแหล่งน้ำขึ้นเพื่อใช้ของตนเอง หรือร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อใช้ร่วมกัน หรือจัดทำขึ้นเพื่อขายบริการให้แก่บุคคลอื่น กฎหมายได้แบ่งประเภทของกิจการชลประทานราษฎร์ออกเป็น 3 ประเภท คือ

(1) การชลประทานส่วนบุคคล หมายความว่า การชลประทานที่บุคคลคนเดียวหรือหลายคนได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การเพาะปลูกของบุคคลนั้น ๆ โดยเฉพาะ โดยจะต้องขออนุญาตจากรัฐก่อน เว้นแต่การชลประทานส่วนบุคคลนั้นทำขึ้นในเนื้อที่ไม่เกิน 200 ไร่ หรือเป็นการกระทำชั่วคราวโดยมิได้กีดขวางทางน้ำสาธารณะ หรือทำให้บุคคลอื่นเสียหาย รัฐยังมีอำนาจสั่งให้การชลประทานส่วนบุคคลที่มีน้ำเกินความจำเป็นเฉลี่ยน้ำแก่ที่ดินข้างเคียง โดยเจ้าของที่ดินข้างเคียงต้องช่วยเหลือเจ้าของหรือผู้ควบคุมการชลประทานส่วนบุคคลนั้นตามสมควร และถ้าหากรัฐเห็นว่าการขยายการชลประทานส่วนบุคคลนั้นเพื่อประโยชน์แก่ราษฎรหม่มากก็มีอำนาจที่จะสั่งเปลี่ยนการชลประทานส่วนบุคคลที่ทำมาไม่น้อยกว่าสิบปีแล้วเป็นการชลประทานส่วนราษฎรได้โดยให้ราษฎรที่ได้รับประโยชน์จากการชลประทานดังกล่าวร่วมกันจ่ายเงินค่าตอบแทนแก่เจ้าของชลประทานส่วนบุคคลเดิม

(2) การชลประทานส่วนราษฎร เป็นการชลประทานที่ราษฎรได้ร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การเพาะปลูกของราษฎรในท้องที่ โดยจะต้องขออนุญาตจากรัฐก่อน การที่จะจัดให้มีการชลประทานส่วนราษฎรหรือไม่นั้น ให้เป็นไปตามเสียงส่วนใหญ่ของราษฎรที่จะได้รับประโยชน์จากการชลประทานนั้น รัฐจะเป็นผู้แต่งตั้งหัวหน้าการชลประทานตามความเห็นส่วนใหญ่ของราษฎร ตลอดจนมีอำนาจในการเกณฑ์แรงงานของราษฎรในการซ่อมแซมแก้ไขการชลประทานส่วนราษฎรได้ และอาจจะประกาศห้ามการกระทำใด ๆ อันเป็นการขัดขวางการชลประทานในแม่น้ำ ลำธาร ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ทางน้ำ หรือแหล่งน้ำใด ๆ ซึ่งจำเป็นแก่การชลประทาน

(3) การชลประทานส่วนการค้า เป็นการชลประทานที่บุคคลได้จัดทำขึ้นเพื่อค่าตอบแทนจากผู้ที่ต้องการใช้น้ำเพื่อการเพาะปลูกจากการชลประทานนั้น โดยจะต้องขอสัมปทานจากรัฐ ซึ่งรัฐสามารถเข้าควบคุมการชลประทานได้ตามเงื่อนไขในสัมปทาน

การชลประทานทั้งสามประเภทจะถูกควบคุมโดยให้อำนาจรัฐในการสั่งปิดหรืองดใช้ส่วนใดส่วนหนึ่งของการชลประทานไว้ชั่วคราวได้ ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การแบ่งปันน้ำในยามขาดแคลนหรือเพื่อความปลอดภัยหรือความผาสุกของสาธารณชน สำหรับการชลประทานส่วนบุคคลหรือการชลประทานส่วนราษฎรนั้น รัฐมีอำนาจห้ามผู้ใช้น้ำใช้น้ำเกินความจำเป็นหรือเอาน้ำไปทิ้งโดยเปล่าประโยชน์ จึงเป็นกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถจัดการชลประทานได้เพื่อประโยชน์ของตนเอง หมู่คณะของตน หรือทำเป็นการค้า

6) พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการก่อสร้าง การบำรุงรักษาระบบชลประทาน กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการด้านต่าง ๆ เพื่อประโยชน์แก่การชลประทาน ทางน้ำชลประทานแบ่งออกเป็นหลายประเภท เฉพาะเพื่อการชลประทาน การคมนาคมโดยมีการชลประทานร่วมอยู่ด้วย ทางน้ำที่สงวนไว้ใช้ในการชลประทาน และทางน้ำอันเป็นอุปกรณ์แก่การชลประทาน รัฐมีอำนาจเรียกเก็บค่าใช้น้ำไม่ว่าจะนำไปใช้ในการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การประปา หรือกิจการอื่นใด รายได้จากการเก็บค่าใช้น้ำให้นำเข้าบัญชีเป็นทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทาน โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่รัฐในการที่จะทำให้การใช้น้ำจากการชลประทานเป็นประโยชน์มากขึ้น ห้ามมิให้ขุดคลองหรือทางน้ำมาเชื่อมกับทางชลประทานหรือมาเชื่อมกับทางน้ำอื่นที่เชื่อมกับทางน้ำชลประทานหรือกระทำการอย่างใดให้น้ำในทางน้ำชลประทานรั่วไหล อันอาจก่อให้เกิดการเสียหายแก่การชลประทาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย ห้ามขุดลอก ปิดกั้นทางน้ำชลประทานเว้นแต่จะได้รับอนุญาต ห้ามผู้ใดชักหรือใช้น้ำในทางน้ำชลประทานในเมื่อเห็นว่าจะเป็นเหตุให้เกิดการเสียหายแก่ผู้อื่นโดยกฎหมายได้กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ด้วย ด้านการป้องกันมลภาวะกฎหมายบัญญัติไว้ว่าห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งมูลฝอย ซากสัตว์ ซากพืช เศษถ่าน หรือสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำชลประทานหรือทำให้น้ำเป็นอันตรายแก่การเพาะปลูกหรือการบริโภค ห้ามปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษแก่น้ำตามธรรมชาติ หรือสารเคมีเป็นพิษลงในทางน้ำชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางน้ำชลประทานเป็นอันตรายแก่เกษตรกรรม การบริโภค อุปโภค หรือสุขภาพอนามัย จึงเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจภาครัฐในการจัดการชลประทานในบางพื้นที่รวมทั้งชายฝั่งทะเล เพื่อใช้ประโยชน์น้ำอย่างเหมาะสม

7) พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการสำรวจ จำแนก และทำสำมะโนที่ดิน เพื่อทราบความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติและความเหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม การวางแผนการใช้ที่ดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดินและการกำหนดมาตรการเพื่อการอนุรักษ์ดินและน้ำ ซึ่งเดิมอำนาจหน้าที่เหล่านี้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตสำรวจที่ดินโดยมีแผนที่แสดงเขตสำรวจที่ดินแนบท้าย เมื่อเป็นเขตสำรวจที่ดินแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถเข้าไปสำรวจที่ดินที่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองได้ระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก โดยต้องแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทราบก่อน เอกชนรายใดอาจขอให้กรมพัฒนาที่ดินวิเคราะห์ตรวจสอบตัวอย่างดินหรือปรับปรุงดินหรือที่ดินเฉพาะรายได้โดยเสียค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ถ้าเกษตรกรจะขอให้กรมพัฒนาที่ดินตรวจสอบตัวอย่างดินหรือที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของตน หากนำตัวอย่างดินมอบให้กรมพัฒนาที่ดินก็ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสีย

ค่าใช้จ่าย จึงเป็นกฎหมายที่ใช้ในการดูแลความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน การใช้ที่ดิน และการอนุรักษ์ดิน และน้ำ ที่อาจนำมาใช้ในการจัดการกับพื้นที่ชายฝั่งได้

8) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาสภาพป่าไม้ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นในบริเวณที่สงวนให้มีสภาพความอุดมสมบูรณ์อยู่ต่อไปโดยการกำหนดเขตที่ดินให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย การเปลี่ยนแปลงเขตหรือการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติป่าใดก็ต้องออกเป็นกฎกระทรวงเช่นเดียวกัน ในเขตป่าสงวนแห่งชาติห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในป่าสงวนแห่งชาติ ตลอดจนห้ามก่อสร้าง แผ้วถาง เฝ้าป่า ทำไม้ เก็บหาของป่าหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ซึ่งจะทำให้เสื่อมสภาพของป่าเว้นแต่เป็นการทำไม้หรือเก็บหาของป่าโดยได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือได้รับอนุญาตให้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ และมาตรา 16 ตรี หรือได้รับอนุญาตให้ศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ หรือเป็นกรณีการเข้าไป การผ่าน หรือการใช้ทาง การนำหรือปล่อยสัตว์เลี้ยงเข้าไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมป่าไม้กำหนด หรือการได้รับอนุญาตให้ทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม จึงเป็นกฎหมายใช้ในการรักษาป่าไม้ที่ควรสงวนไว้ รวมทั้งการอนุรักษ์ป่าชายเลนตามแนวพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้วย

9) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดในที่สาธารณะโดยกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือตลาด มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าบริเวณอาคารหรือพื้นที่บริเวณตลาดที่ดินครอบครอง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดสถานที่สาธารณะต่าง ๆ โดยให้เจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้เกี่ยวข้องเป็นผู้ปฏิบัติ การดูแลรักษาสนามหญ้าและต้นไม้ในถนนและสถานสาธารณะ ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอย หรือกองหิน ดิน ทราย ในบริเวณที่ปลูกหญ้าหรือต้นไม้ซึ่งราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ รวมทั้งห้ามมิให้โค่นต้นไม้ ตัด หรือทำให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนใดของต้นไม้ในที่สาธารณะ การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ ห้ามมิให้ผู้ใดถ่าย เท หรือระบายอุจจาระ ปัสสาวะลงในที่สาธารณะ รวมทั้งห้ามมิให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงในที่สาธารณะ หรือปล่อยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของตนในสภาพที่ประชาชนเห็นได้ในที่สาธารณะ การรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย ห้ามมิให้ผู้ใดทำให้ป้าย ศาลาที่พัก ม้านั่ง ส้วม หรือสิ่งอื่นใดที่ราชการหรือรัฐวิสาหกิจจัดทำไว้เพื่อสาธารณะให้เกิดความเสียหายหรือใช้ประโยชน์ไม่ได้ ห้ามยื่น นั่ง หรือนอนบนราวสะพาน หรือนอนในที่สาธารณะ รวมทั้งห้ามวาง หรือตากสิ่งใดในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เว้นแต่เป็นการวางชั่วคราว หรือการวาง หรือตากสิ่งใดที่อาคารในลักษณะที่ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยและมีสภาพที่ประชาชนมองเห็นได้จากที่สาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่หลายประการ เช่น สอดส่องและกวาดขันมิให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ดักเตือนผู้กระทำผิดหรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือขจัดความสกปรกหรือความไม่เป็นระเบียบให้หมดไป จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อคำดักเตือนเพื่อดำเนินคดีต่อไป โดยในการจับกุมนั้นหากผู้กระทำความผิดจัดการเก็บกวาดหรือปรับปรุง

ให้เรียบร้อยแล้ว ให้ถือว่าคดีเป็นอันยกเลิก แต่ถ้าผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามก็ให้เจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการ และเรียกให้ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าใช้จ่ายนั้น ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งหรือพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ และหากมีการชำระค่าปรับแล้วให้ถือว่าคดีเป็นอันเลิกกัน โดยค่าธรรมเนียมและค่าปรับนี้ให้ถือเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น จึงเป็นกฎหมายใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาความสะอาดของเมือง

10) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น ดินเสีย น้ำเน่าอากาศเป็นพิษ ป่าไม้ ต้นน้ำลำธารถูกทำลาย โดยส่งเสริมประชาชน และองค์กรเอกชน ให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นและกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบโดยตรง กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหเกี่ยวกับมลพิษ และหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษตลอดจนให้มีกองทุนสิ่งแวดล้อม กฎหมายกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษใดซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายนี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอย่างอื่น มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการในเรื่องการลดอากรนำเข้าอุปกรณ์บำบัดของเสียเหล่านั้น รวมทั้งนำผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศเข้ามาติดตั้งควบคุมหรือดำเนินงานระบบบำบัดของเสียได้ด้วยคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการเสนอแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ เสนอความเห็นในการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกัน ลดหรือขจัดมลพิษ เสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากร และการลงทุนของภาคเอกชน เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ และการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเสนอแนะการกำหนดอัตราค่าบริการของระบบกำจัดของเสียรวม การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นการวางกรอบนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม การวางแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม การประกาศเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม การกำหนดให้โครงการขนาดใหญ่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงเป็นกฎหมายใช้ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมทั้งพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้วย

11) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการประกอบกิจการโรงงานให้เหมาะสม โดยแบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่งหรือทุกจำพวกต้องปฏิบัติตามในเรื่องที่ตั้ง สภาพแวดล้อม ลักษณะอาคารและลักษณะภายในของโรงงาน ลักษณะและชนิดของเครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์ คนงานที่ต้องมีความรู้ตามประเภทชนิดหรือขนาดของโรงงาน หลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ กรรมวิธีการผลิต เครื่องมืออุปกรณ์เพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตราย ความเสียหาย ความเดือดร้อนที่อาจเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียง มาตรฐานและวิธีควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การจัดให้มีเอกสารเพื่อการควบคุมหรือตรวจสอบ ข้อมูลที่จำเป็นที่ผู้ประกอบการจะต้องแจ้งตามระยะเวลาที่กำหนด และการอื่นใดที่คุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจ

กำหนดให้ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเป็นเขตประกอบการอุตสาหกรรม และออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ กรรมวิธีการผลิตและการจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใด เพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตรายความเสียหายหรือความเดือดร้อนที่อาจเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน จึงเป็นกฎหมายใช้ในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการโรงงานมิให้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงและสิ่งแวดล้อม

12) พระราชบัญญัติวัดอุณฺทราย พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมวัดอุณฺทรายและจัดระบบบริหารที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลวัดอุณฺทรายที่ครอบคลุมวัดอุณฺทรายต่าง ๆ ทุกชนิด ได้แก่ วัดอุระเบต วัดอุไผ่ วัดอุออกชิไธซ์ และวัดอุเปอร์ออกชิไธซ์ วัดอุมีพิษ วัดอุที่ทำให้เกิดโรค วัดอุกัมมันตรังสี วัดอุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัดอุกัฏกรอน วัดอุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง และวัดอุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม วัดอุณฺทรายแบ่งออกตามความจำเป็นแก่การควบคุม เป็น 4 ชนิด ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่ง หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัดอุณฺทรายต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแต่วัดอุณฺทรายที่อยู่ในความครอบครองของตน เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง ในกรณีที่วัดอุณฺทรายก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม ถ้ารัฐได้รับความเสียหายเพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเข้าช่วยเหลือ เคลื่อนย้าย บำบัด บรรเทา หรือขจัดความเสียหายให้เกิดการคืนสู่สภาพเดิมหรือสภาพที่ใกล้เคียงกับสภาพเดิมหรือเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินไม่มีเจ้าของ หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินของแผ่นดิน เมื่อได้รับคำร้องขอจากหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบวัดอุณฺทรายดังกล่าว ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายของรัฐดังกล่าวจากผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่ง หรือผู้ครอบครองวัดอุณฺทรายที่ก่อให้เกิดความเสียหาย จึงเป็นกฎหมายใช้ในการดูแลการผลิต การนำเข้า การขนส่ง หรือการมีไว้ในครอบครองซึ่งวัดอุณฺทรายมิให้ส่งผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม

13) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมให้มีลักษณะการกำกับดูแลและติดตามและปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และบทกำหนดโทษตามกฎหมายปัจจุบันให้สามารถบังคับให้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของสังคมปัจจุบัน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในด้านการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อม มีหลักการคุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมทั้งกิจกรรมการกระทำทุกอย่างและกิจการประเภทต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน ตั้งแต่ระดับครัวเรือน ชุมชน ตลอดจนกิจการหาบเร่ แผงลอย สถานที่จำหน่ายอาหาร สถานที่สะสม ตลาดสด กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ อีกหลายประเภท รวมทั้งการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ ในกฎหมายกำหนดให้กระจายอำนาจไปสู่ส่วนท้องถิ่นโดยให้ราชการส่วนท้องถิ่น¹ มีอำนาจในการออกข้อกำหนด

¹ ได้แก่ เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ท้องถิ่นซึ่งสามารถใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นได้ และให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมดูแล โดยการออกคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุงการอนุญาตหรือไม่อนุญาต การสั่งพักใช้หรือการเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้งการเปรียบเทียบคดี เป็นต้น ทั้งนี้ โดยถือว่าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ใกล้ชิดประชาชน ซึ่งน่าจะปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนมากที่สุด กำหนดให้มีเจ้าพนักงานสาธารณสุข เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการตรวจตราให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในด้านวิชาการ รวมทั้งเป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการวินิจฉัย สั่งการหรือออกคำสั่ง เป็นต้น คณะกรรมการสาธารณสุขมีหน้าที่กำกับดูแล และให้การสนับสนุนการปฏิบัติการของราชการส่วนท้องถิ่น โดยการเสนอแนะแผนงาน นโยบาย และมาตรการด้านสาธารณสุข รวมทั้งการออกกฎกระทรวง และประกาศกระทรวงแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และให้อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจออกคำสั่งได้ ในกรณีที่เป็นอันตรายร้ายแรงและจำเป็นต้องแก้ไขโดยเร่งด่วนด้วย จึงเป็นกฎหมายที่ป้องกันดูแล สุขภาพอนามัยของประชาชน

14) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการการใช้ที่ดินในเขตเมืองเพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับ ความเสียหาย เพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้น ถูกสุขลักษณะ มีความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริม การเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศ ที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ คณะกรรมการผังเมือง มีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดิน หากการใช้ประโยชน์ดังกล่าวขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญเกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิการของสังคม ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดในผังเมืองรวม เว้นแต่ในบางกรณี สำหรับการจัดทำผังเมืองเฉพาะนั้นให้ทำได้โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ จึงเป็นกฎหมายกำหนดเขตการใช้ที่ดินให้เหมาะสม ซึ่งอาจนำมาใช้กับพื้นที่ชายฝั่งได้

15) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดหาที่ดินเพื่อจัดสรรให้โรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปตั้งอยู่รวมกันอย่างเป็นสัดส่วน อันประกอบด้วย พื้นที่อุตสาหกรรม สิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ เช่น ถนน ท่อระบายน้ำ โรงกำจัดน้ำเสียส่วนกลาง ระบบป้องกันน้ำท่วม ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ ซึ่งพร้อมด้วยปัจจัยการผลิตซึ่งทำให้ผลิตภัณฑ์มีคุณภาพและสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาและจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโดยจัดพื้นที่สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมให้เข้าไปอยู่รวมกันอย่างเป็นระบบและมีระเบียบ เพื่อการกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมออกสู่ภูมิภาคทั่วประเทศ เป็นกลไกของรัฐในการรักษาและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการอุตสาหกรรม เป็นกลไกของรัฐในการจัดระบบและระเบียบการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะและเป็นส่วนหนึ่งของการวางผังเมืองตลอดจนการใช้

ที่ดิน เพื่อการส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรมทั่วไป อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและรวมถึงอุตสาหกรรมพื้นฐาน จึงเป็นกฎหมายที่ใช้ส่งเสริมให้เกิดการประกอบอุตสาหกรรมที่มีระบบการจัดการ สาธารณูปโภคและ สิ่งแวดล้อมที่ไม่ก่อให้เกิดการแพร่กระจายมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม

16) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการก่อสร้างอาคารและการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ การก่อสร้างอาคารและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ในการออกกฎกระทรวงเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตาม มาตรา 8 แล้ว ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นได้ การก่อสร้าง ดัดแปลง เคลื่อนย้ายหรือรื้อถอนอาคารบางประเภท ต้องได้รับใบอนุญาตหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้างหรือบริวารของบุคคลดังกล่าว ระบับการกระทำดังกล่าว ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว เป็นต้น เมื่อเกิดเพลิงไหม้ในบริเวณใดอันเข้าลักษณะเป็นเขตเพลิงไหม้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศแสดงเขตเพลิงไหม้ไว้ ณ สำนักงานของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นและบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้ โดยมีแผนที่สังเขปแสดงแนวเขตเพลิงไหม้ พร้อมทั้งระบุให้ทราบถึงการกระทำอันต้องห้ามตามพระราชบัญญัตินี้ ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่เกิดเพลิงไหม้ ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารในเขตเพลิงไหม้ และให้ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารหรือผู้แจ้งตามมาตรา 39 ทวิ ในเขตดังกล่าวอยู่แล้วก่อนวันที่เกิดเพลิงไหม้ระบับการกระทำตามที่ได้รับอนุญาต หรือที่ได้แจ้งไว้นั้นตามระยะเวลาดังกล่าวด้วย จึงเป็นกฎหมายที่ท้องถิ่นมีอำนาจใช้ในการควบคุมดูแลอาคารให้มีสภาพเหมาะสมกับการใช้งานและมีความปลอดภัย

5.2 องค์การที่บังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายที่ได้อธิบายมาข้างต้นกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทำหน้าที่บังคับใช้เพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติ ได้แก่ กรมประมง ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 กรมชลประทานปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 และพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 กรมพัฒนาที่ดินปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ

พัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 กรมป่าไม้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมควบคุมมลพิษปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กรมโรงงานอุตสาหกรรมปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 กรมอนามัยและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กรมโยธาธิการและผังเมืองปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กรมโยธาธิการและผังเมืองและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

จึงเห็นได้ว่า องค์การผู้ปฏิบัติหน้าที่จัดการทรัพยากรธรรมชาติบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตามกฎหมายนั้น มีหลายหน่วยงานทั้งที่เป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมายจึงอาจไม่ประสานสอดคล้องกันและแผนงานโครงการของแต่ละหน่วยงานมุ่งไปที่ผลสำเร็จตามกรอบภารกิจของหน่วยงานตน ในภาพรวมจึงอาจมีความซ้ำซ้อนกัน ทำให้เกิดปัญหาการใช้อำนาจหรือช่องว่างของกฎหมาย

5.3 การวิเคราะห์กฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลข้างต้น เมื่อนำมาใช้บังคับก็เกิดปัญหาและช่องว่างหลายประการ วิเคราะห์แล้วเห็นว่าเกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้

1) กฎหมายเหล่านี้บางฉบับได้ประกาศใช้มานาน มีลักษณะเฉพาะและมีวัตถุประสงค์เพื่อการควบคุมการประกอบการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภทโดยผ่านมาตรการต่างๆ คือ มาตรการทางแพ่ง อาญาและทางปกครอง ถึงแม้ว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งก็ได้แก้ไขด้านโครงสร้างของกฎหมาย มิได้ทำให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการดูแล อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่จึงมีเนื้อหาในแบบเดิมที่รัฐเป็นผู้มีอำนาจแต่ฝ่ายเดียว การบังคับใช้กฎหมายจึงอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยราชการมากเกินไป ในขณะที่ท้องถิ่นหรือประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นผู้เข้าใจปัญหาและได้รับผลกระทบจากทรัพยากรเหล่านี้โดยตรงกลับมีบทบาทน้อยมาก

2) หน่วยงานของรัฐที่ใช้บังคับกฎหมาย ส่วนใหญ่จะปฏิบัติงานภายใต้กรอบภารกิจของตนเอง การพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงและทรัพยากรชายฝั่งมีลักษณะแยกส่วน ขาดการหนุนเสริมต่อกันและบ่อยครั้งมีความขัดแย้งกัน มิได้ประสานข้อมูล หรือทำให้แผนงานโครงการที่รับผิดชอบประสานกับหน่วยงานอื่น ประชาชน ภาคเอกชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะไม่มีระเบียบปฏิบัติเปิดช่องให้ทำได้ นอกจากนั้นในบางกรณีอาจขัดต่อประเพณีปฏิบัติของหน่วยงานหรือผู้ปฏิบัติที่สามารถนำประชาชนเข้ามาร่วมก็ไม่ได้รับการพิจารณาผลงานเป็นพิเศษ นอกจากนั้น

แต่ละหน่วยอาจจะยังมีขอบเขตอำนาจที่ซ้ำซ้อนกันทำให้เกิดปัญหาการใช้อำนาจหรือช่องว่างของการดูแล การมีผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการช่วยแก้ปัญหาเหล่านี้ได้บางส่วน

3) กฎหมายส่วนใหญ่ไม่ได้กำหนดให้กระจายอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายให้กับท้องถิ่น เป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายขาดความคล่องตัว เช่น พระราชบัญญัติการประมง ซึ่งถือเป็นกฎหมายสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำของประเทศและมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางอาญา แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถใช้อำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดได้ แต่ต้องไปแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่กรมประมงที่มีอำนาจในการจับกุมเป็นผู้ทำการจับกุม จึงทำให้ขาดความคล่องตัวในการดำเนินงาน

4) กฎหมายมีช่องว่างของการบังคับใช้ เช่น การปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่ชายฝั่งทะเล กฎหมายไม่สามารถเอาผิดกับเจ้าของเรือในการรับทรัพย์ได้ เนื่องจากผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่จะเป็นผู้จัดการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้รับจ้าง เป็นต้น ทำให้เจ้าของที่แท้จริงอ้างได้ว่ามิได้รู้เห็นเป็นใจต่อการกระทำความผิดดังกล่าว จึงสามารถหลบเลี่ยงกฎหมาย เพราะในทางอาญา บุคคลจะต้องรับผิดชอบเมื่อได้กระทำโดยเจตนา

5) การกำหนดอัตราโทษบางอย่างน้อยเกินไป ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่กลัวต่อกฎหมาย เช่น การลงโทษของผู้กระทำความผิดในการเททิ้งของเสียลงในแม่น้ำลำคลอง มีโทษปรับไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น

5.4 กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีบทบาทความสำคัญมากขึ้นกว่าแต่ก่อน เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญสนับสนุนการกระจายอำนาจ จากรัฐในส่วนกลางให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ท้องถิ่นสามารถดูแลความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นอย่างยั่งยืน มีประสิทธิภาพตรงต่อความต้องการของประชาชน บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเหล่านี้นอกจากจะถือเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับได้ในตัวเองแล้ว ในอีกนัยหนึ่งยังถือเป็นการวางแนวนโยบายเพื่อให้มีการออกกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญอีกด้วย เนื่องจากรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดซึ่งกฎหมายอื่นจะขัดหรือแย้งมิได้ บทบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เช่น

มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา 290 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- 1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- 2) การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
- 3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

โดยผลของกฎหมายรัฐธรรมนูญ จึงมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก เช่น แก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล ในปี พ.ศ. 2542 และอีกครั้งในปี พ.ศ. 2543 หรือแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ในปี พ.ศ. 2542 เป็นต้น รวมทั้งการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ การให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่เดิมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ กำหนดการจัดสรรภาษีอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และในช่วงไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้เพิ่มขึ้นเป็นอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นต้น

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยมีหน้าที่หลายประการ เช่น การคุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ การท่องเที่ยว การผังเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และอาจกำหนดค่าธรรมเนียมหรือโทษปรับก็ได้แต่ต้องไม่เกินห้าร้อยบาท และเมื่อได้รับความเห็นชอบสภาตำบลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับองค์กรท้องถิ่นอื่น โดยกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดหน้าที่ของเทศบาลไว้ ดังนี้

1) เทศบาลตำบล

เทศบาลตำบลมีหน้าที่หลายประการ เช่น รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้เทศบาลตำบลยังอาจจัดทำกิจการดังต่อไปนี้ในเขตเทศบาลของตน เช่น ให้น้ำสะอาด หรือการประปา บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร ให้น้ำสะอาดหรือการประปา เป็นต้น

2) เทศบาลเมือง

นอกจากหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบลแล้ว เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลอีกหลายประการ เช่น ให้น้ำสะอาดหรือการประปา ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น เป็นต้น และอาจจัดทำกิจการเหล่านี้ได้ด้วย เช่น ให้มีการสาธารณสุข การจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น เป็นต้น

3) เทศบาลนคร

นอกจากหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบลและเทศบาลเมืองแล้ว เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลอีกหลายประการ เช่น กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข การวางผังเมือง และการควบคุมการก่อสร้าง เป็นต้น และอาจจัดทำกิจการอื่นๆ ได้เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง

เทศบาลมีอำนาจในการออกเทศบัญญัติได้เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาล หรือมีกฎหมายอื่นให้อำนาจเทศบาลในการตราเทศบัญญัติ โดยในเทศบัญญัตินั้น จะกำหนดโทษปรับด้วยก็ได้แต่ห้ามมิให้เกินกว่าหนึ่งพันบาท

จึงเห็นได้ว่าแนวโน้มข้างหน้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทมากขึ้น ในทางกลับกันบทบาทของรัฐจะเปลี่ยนจากการเป็นผู้ปฏิบัติ ไปสู่การกำกับดูแลให้คำปรึกษา ซึ่งจะออกมาในรูปของการกำหนดภาพรวมการพัฒนา นโยบาย แผนในภาพรวม การติดตามประเมินผล การติดตามในเรื่องของการใช้จ่ายงบประมาณ การสนับสนุนทางวิชาการในรูปของการวิจัยและพัฒนา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในด้านต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ การใช้อำนาจตามกฎหมายในการทำหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น บางกรณีแตกต่างหากจากการบริหารจัดการของท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น การใช้ที่ดินของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 42 บัญญัติให้การปลูกสร้างอาคาร การตั้งโรงงาน และการประกอบกิจการโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายควบคุมการก่อสร้าง และกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง แต่การอนุญาตให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการหรือผู้ที่ผู้ว่าการมอบหมาย หมายความว่า ในเขตนิคมอุตสาหกรรม ผู้ว่าการนิคมอุตสาหกรรม

ทหารแห่งประเทศไทยสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แทนกรมโยธาธิการและผังเมืองและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม และใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง

ในมาตรา 10 (4) บัญญัติให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการค้าเพื่อส่งออก ผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบการค้าเพื่อส่งออก และผู้ใช้ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย รวมทั้งการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขหรือที่กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงเป็นอำนาจที่ผู้ว่าราชการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอยู่ตามกฎหมายอื่น เหตุผลเนื่องจาก เขตนิคมอุตสาหกรรมเป็นพื้นที่ที่กำหนดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ และต้องการให้การจัดการเป็นเอกภาพ การขออนุญาตต่าง ๆ สามารถทำได้ที่จุดเดียว จึงให้ผู้ว่าราชการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยสามารถใช้อำนาจในเขตนิคมอุตสาหกรรมได้ หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้องได้

อย่างไรก็ตาม หากการใช้ที่ดินส่งผลกระทบต่อพื้นที่ข้างเคียงนิคมอุตสาหกรรม หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจขอให้การนิคมอุตสาหกรรมดำเนินการแก้ไขหรือระงับการดำเนินการเหล่านั้นได้ เช่น การจัดการน้ำเสีย ของเสีย หรือการใช้ที่ดินที่มีผลกระทบต่อประชาชน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมชายฝั่ง

บทที่ 6

วิเคราะห์แผน/นโยบายที่เกี่ยวกับพื้นที่ชายฝั่งทะเล

บทที่ 6

วิเคราะห์แผน/นโยบายที่เกี่ยวกับพื้นที่ชายฝั่งทะเล

เพื่อให้การวิเคราะห์มีกรอบที่เหมาะสม จึงกำหนดประเด็นสำหรับการวิเคราะห์หลัก 5 ประเด็น คือ

- 1) ความชัดเจน
- 2) การวัดผลได้
- 3) ความสามารถในการนำไปสู่การปฏิบัติ
- 4) ความมีเหตุมีผล
- 5) กรอบเวลา

6.1 ภาพรวมของการพัฒนา

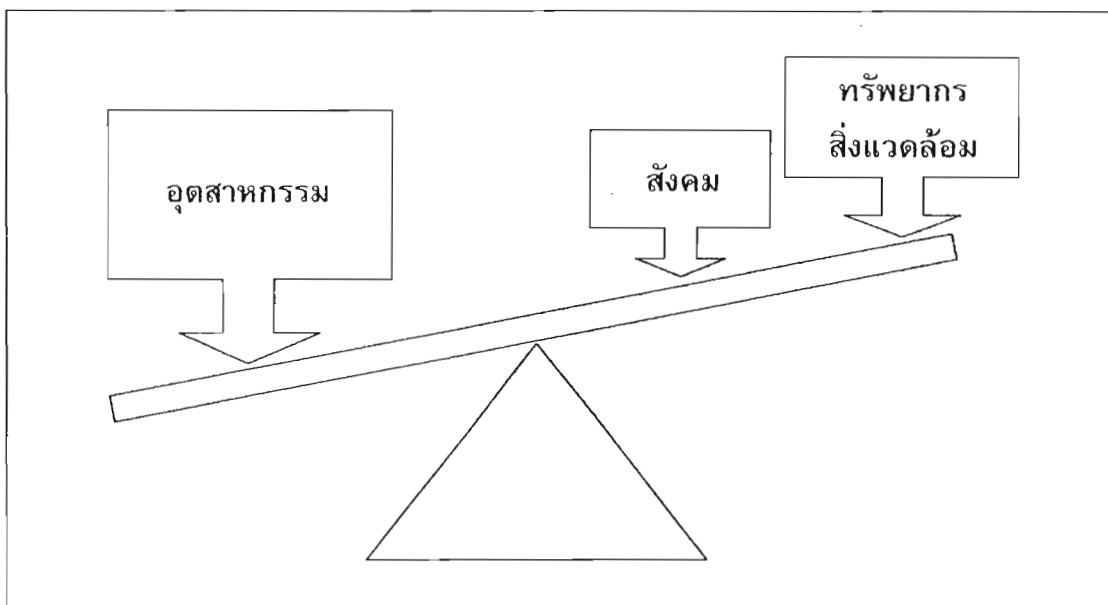
ก่อนที่จะวิเคราะห์องค์ประกอบที่เกี่ยวกับปัญหา คณะวิจัยฯ ขอเสนอภาพรวมของการพัฒนาจังหวัดระยองจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ก่อน ดังนี้

6.1.1 การพัฒนาจังหวัดระยองเป็นการพัฒนาที่ไม่สมดุล (Imbalanced Development) อย่างยิ่ง หมายถึง ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจได้รับการดูแลส่งเสริมอย่างต่อเนื่องในทุกด้าน ในขณะที่สภาพสังคมในจังหวัดระยองเสื่อมลง ประชากรได้รับผลกระทบจากมลภาวะจากอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว ความขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการดำรงชีวิต ทรัพยากรถูกใช้ไปโดยไม่มีการวางแผนอย่างรัดกุม สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย เช่น ชายหาดถูกกัดเซาะ การบุกรุกชายหาดเพื่อการค้า ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้ได้รับการยืนยันทุกครั้งที่คณะวิจัยฯ ได้ลงพื้นที่เพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นกับภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดระยอง แสดงว่าเกิดข้อบกพร่องในเรื่องของนโยบาย หรือการพัฒนาที่ขาดทิศทางการที่ชัดเจน ทุกฝ่ายในพื้นที่แม้กระทั่งภาครัฐจึงได้หยิบยกปัญหาเหล่านี้ขึ้นมาเสนอ ตามที่คณะวิจัยฯ ได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 แล้วว่า การพัฒนาที่สมดุลจำเป็นต้องดำเนินการในเรื่องเศรษฐกิจ (กรณีจังหวัดระยอง หมายถึง อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการเกษตรชายฝั่ง) สังคม และทรัพยากรกับสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป การพัฒนาจึงจะอำนวยประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตของประชากรต่อการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าเหมาะสม และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถแสวงประโยชน์จากการใช้ที่ดินทุกส่วนได้โดยปราศจากความขัดแย้ง แต่ที่เป็นอยู่ในขณะนี้เศรษฐกิจก้าวหน้า แต่สังคมหรือคุณภาพชีวิตของประชากรตกต่ำและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม โดยไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่อย่างจริงจัง

6.1.2 การพัฒนาที่ขาดความสมดุลดังกล่าวข้างต้น ยังก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมในการกระจายรายได้ หมายถึง ประชากรชาวระยองไม่ได้รับประโยชน์จากความเจริญก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมที่ทำให้รายได้ต่อหัวของจังหวัดระยองสูงที่สุดในประเทศไทย แม้ว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างมากต่อภาครัฐและภาคเอกชน แต่อุตสาหกรรมก่อให้เกิด

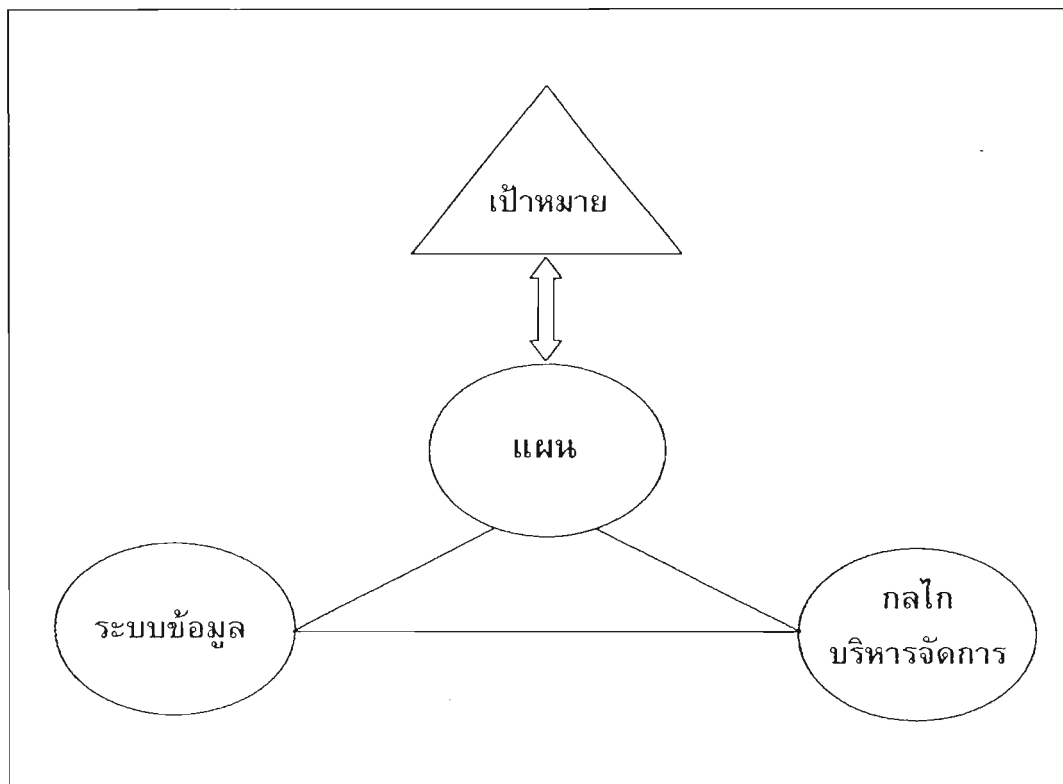
ผลกระทบภายนอกที่กลายเป็นต้นทุนทางสังคม (Social Cost) ซึ่งสาเหตุอาจเป็นเพราะภาครัฐไม่ได้คาดการณ์ว่าจะเกิดผลกระทบภายนอกที่ทำให้การพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์กับประชากรในพื้นที่เท่าที่ควร ต้นทุนทางสังคมดังกล่าวต้องอยู่ในความรับผิดชอบดูแลของภาครัฐและภาคเอกชนที่ได้ประโยชน์จากการพัฒนา ไม่ใช่ประชากรชาวระยองแบกภาระปัญหาต่าง ๆ โดยไม่มีศักยภาพและหนทางแก้ไขได้ด้วยตนเอง

6.1.3 สาเหตุของความไม่สมดุลในการพัฒนาอาจมีที่มาจากหลายปัจจัยรวมกัน อย่างไรก็ตามในขั้นต้นเราอาจกล่าวได้ว่ามีปัญหาในเรื่องของนโยบายและแผนตั้งแต่ระดับชาติลงไป หากพิจารณาเฉพาะประเด็นการพัฒนาอุตสาหกรรม ถือได้ว่ารัฐประสบความสำเร็จ เพราะอุตสาหกรรมได้รับการส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนมาโดยตลอด รายได้จากอุตสาหกรรมในพื้นที่เป็นเครื่องพิสูจน์ผลสำเร็จในเรื่องนี้โดยไม่มีใครปฏิเสธได้ แต่ในแง่ของสังคมและสิ่งแวดล้อมคงต้องสรุปในขั้นต้นว่ามีจุดอ่อนอย่างมาก เพราะตลอดระยะเวลาของโครงการพัฒนาพื้นที่ฝั่งทะเลตะวันออก คุณภาพชีวิตของประชากรในจังหวัดระยองเสื่อมลงอย่างต่อเนื่อง งบประมาณที่รัฐจัดสรรเพื่อโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและสิ่งแวดล้อมไม่สามารถเทียบกับงบประมาณลงทุนด้านอุตสาหกรรมได้เลย แม้จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ใด ระดับใด ที่ให้ความสนใจความไม่สมดุลนี้อย่างจริงจัง ไม่แต่เพียงไม่สนใจเท่านั้น ภาครัฐยังมีแนวคิดที่จะขยายพื้นที่อุตสาหกรรมในจังหวัดระยองต่อไปอีก ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการเพิ่มปัญหาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมให้กับประชากร และจังหวัดระยอง อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ไม่มีนโยบายใดที่กำหนดห้วงเวลาสิ้นสุดของการพัฒนาอุตสาหกรรม หรือกำหนดห้วงเวลาที่จะฟื้นฟูสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างเร่งด่วน ฉะนั้น เราคงต้องเริ่มที่การทบทวนแผนระดับชาติในรายละเอียดและตรวจสอบให้แน่ชัดว่าจุดใดที่เป็นสาเหตุสำคัญและเป็นรากฐานของความไม่สมดุลที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยอง



การพัฒนาที่ไม่สมดุลของจังหวัดระยอง

นอกจากแผนแล้ว ปัจจัยสำคัญอีก 2 ประการ ที่น่าจะเป็นสาเหตุสำคัญของความไม่สมดุล คือ กลไกในการบริหารจัดการ หรือกลไกในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ หากแผนมีความชัดเจน การนำแผนไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมให้ผลสำเร็จตามเป้าหมายของโครงการหรือแผน แต่ถ้าแผนไม่ชัดเจน หน่วยปฏิบัติอาจมองเห็นปัญหา แต่ไม่มีอำนาจในการแก้ไข กล่าวอีกนัยหนึ่ง ถ้าหน่วยปฏิบัติที่เห็นปัญหา ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายกับหน่วยงานระดับชาติ (ที่อาจไม่เห็นปัญหาในระดับพื้นที่) การทำงานย่อมมีอุปสรรค ด้วยเหตุนี้ เป้าหมายที่ชัดเจนและกระบวนการที่จะใช้ในการเดินหน้าไปสู่เป้าหมาย ประกอบกับข้อมูลที่เที่ยงตรง พอเพียง และการมีส่วนร่วมของระดับล่างในลักษณะ **Bottom Up** จึงเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนา



6.1.4 จากปัญหาและผลของการพัฒนาที่กล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัดระยองไม่เป็นธรรม เกิดต้นทุนทางสังคมกับประชาชนในขณะที่ภาครัฐและภาคเอกชนได้รับประโยชน์ขาดธรรมภิบาลในการพัฒนา หมายถึง มีการประเมินผลสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยไม่ได้วิเคราะห์ว่า การที่จะบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจนั้น ต้องมีต้นทุนทางสังคมมากน้อยเพียงใด เท่าที่ผ่านมามีความเจริญทางวัตถุและความเจริญเติบโตในแง่ของรายได้ แต่ไม่มีผลทำให้คุณภาพชีวิตของประชากรสูงขึ้น หรือทำให้ประชาชนมีความสุขเพิ่มขึ้น ในทางตรงกันข้าม คุณภาพชีวิตของชาวระยองด้อยลงเรื่อย ๆ แลกกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมและในระดับมหภาค ปัญหาใหญ่จึงอยู่ที่ว่าจะทำอย่างไรจึงจะเกิดการพัฒนาที่สมดุล (**Balanced Development**) ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม กับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในระยะยาว

6.2 แผนระดับชาติ

6.2.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1) ลักษณะทั่วไปของแผนพัฒนา ฯ

จากการทบทวนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมาจนถึงร่างฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 – 2554) โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก รวมทั้งแผนงานเฉพาะในระดับชาติ มีข้อสังเกตว่า การเขียนแผนมีลักษณะกว้างมาก และไม่มีแผนฉบับใดที่มีรายละเอียดเฉพาะเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเล ถึงแม้ว่าในร่างแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 10 จะกำหนดกรอบแนวคิดเกี่ยวกับทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งนำไปสู่การกำหนดแผนการ บริหารราชการแผ่นดิน กับแนวทางการบริหารจัดการทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วก็ตาม แผนดังกล่าว ก็ยังมีลักษณะกว้าง ขาดความเฉพาะเจาะจง เมื่อมีหน่วยงานที่ร่วมรับผิดชอบหลายหน่วย ย่อมเกิดปัญหาการประสานงาน ปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำงาน และที่สำคัญคือ หน่วยงานใดจะเป็นเจ้าภาพในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น ประเด็นการสร้างสมดุลระหว่างการนำทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมาใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์และฟื้นฟู ซึ่งกำหนดไว้เพียง "... คุ่มครองและฟื้นฟูพื้นที่ที่มีความเปราะบางเชิงนิเวศ ... ควบคู่กับการสร้างศักยภาพในการแข่งขันให้ภาคเกษตรในแนวทางอนุรักษ์ ..." จะเห็นได้ว่าเป็นข้อกำหนดที่กว้างมากจนไม่มีทิศทาง หรือลำดับความสำคัญเร่งด่วนพอ ที่หน่วยปฏิบัติจะรับแผนไปกำหนดโครงการและรายละเอียดในการดำเนินการได้ เมื่อแผนไม่ชัดเจน ตัวชี้วัดผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผน จึงมีความไม่แน่นอน ต่างหน่วยงานอาจมีตัวชี้วัดที่เห็นว่าเหมาะสมแล้ว แต่จะแตกต่างกับหน่วยงานอื่นที่มุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

ในแง่ของความเป็นไปได้มีข้อสังเกตว่า ถึงแม้แผนงานที่กำหนดให้หน่วยรับผิดชอบดำเนินการให้ได้ภายในห้วงเวลาของแผน แต่ปัญหาด้านงบประมาณเป็นข้อจำกัดอย่างมากในการนำแผนไปสู่ การปฏิบัติ โครงการรองรับแผนงานที่ต้องใช้งบประมาณสูงมักล่าช้า ด้วยความขาดแคลนงบประมาณ ถ้าหากไม่มีการมองภาพรวมของพื้นที่ และจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนให้สอดคล้องกับ ความจำเป็นที่แท้จริงแล้ว โอกาสที่จะประสบความสำเร็จย่อมมีน้อยมาก

2) เนื้อหาของแผน

จากการทบทวนแผนพัฒนา ฯ ที่ผ่านมา นอกจากการมุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ โดยมีคนเป็นศูนย์กลางตามแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 9 แล้ว การเน้นเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมองภาพรวมในพื้นที่หรือในกลุ่มจังหวัดยังมีน้อย จากผลงาน 3 ปีแรกของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 9 เศรษฐกิจขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.1 ต่อปี แต่ในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่มีปัญหาถูกทำลายจนขาดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจและสังคม ไม่มีทิศทางที่ชัดเจน เช่น "คุณภาพ สิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข เพื่อนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไทย ... จึงจำเป็นต้องเฝ้าระวังแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ..." เนื้อหาเช่นนี้มีลักษณะเป็นนามธรรมมาก และไม่บ่งบอกว่าต้องการให้เกิดเป้าหมายอะไร โดยใครรับผิดชอบ การนำแผนนี้ไปสู่การปฏิบัติจึงอาจมีปัญหาได้

3) ตัวชี้วัด

ผลจากการที่แผนนโยบายขาดความชัดเจน เนื้อหาเป็นนามธรรมเกินไป การกำหนดตัวชี้วัดจึงทำได้ยาก และไม่สะท้อนให้เห็นปัญหาของการใช้ที่ดิน ตลอดจนเอกภาพในการจัดการความขัดแย้งในการใช้ที่ดิน เมื่อตัวชี้วัดในระดับชาติมุ่งเน้นเฉพาะด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก ตัวชี้วัดทางด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และการใช้ที่ดินจึงไม่ปรากฏให้เห็นเด่นชัด ตัวอย่างเช่น ตัวชี้วัดของกระทรวงมหาดไทยเรื่องหนึ่งคือการอำนวยความสะดวกให้มีการบริหารจัดการแบบบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตัวชี้วัดคือระดับความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบบูรณาการ แต่ไม่มีข้อมูลพื้นฐาน และกำหนดเป้าหมายในปี 47 ร้อยละ 60 เพิ่มขึ้นทุกปีในอัตราร้อยละ 10 จนถึงปี 51 กำหนดเป้าหมายไว้ร้อยละ 90 คำถามก็คือ ในเมื่อไม่มีข้อมูลพื้นฐาน การวัดผลสำเร็จจะใช้ข้อมูลใดในการเปรียบเทียบ อีกทั้งคำว่า “การบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ” อาจมีความหมายแตกต่างกันสำหรับแต่ละหน่วยงาน เป้าประสงค์ที่เป็นนามธรรมมากเกินไปจึงอาจเป็นปัญหาในการกำหนดแผนงาน/โครงการ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์และเป้าหมายต่าง ๆ

6.2.2 แผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard – ESB)

แผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกหรือ ESB มุ่งเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ตลอดระยะเวลา 25 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านอุตสาหกรรม เมื่ออุตสาหกรรมเติบโตอย่างรวดเร็ว ปัญหาที่ตามมาคือความขาดแคลนน้ำ เช่น จังหวัดระยอง มีความต้องการใช้น้ำเพื่ออุตสาหกรรมมากที่สุด เมื่อขาดแคลนน้ำ อุตสาหกรรมย่อมได้รับผลกระทบ ความเป็นอยู่ของชาวระยองก็ได้รับผลกระทบไปด้วยอย่างไม่ต้องสงสัย ดังเช่น กรณีวิกฤติการณ์น้ำในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดระยอง เมื่อปี 2548 ฯลฯ โครงการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ยังก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางอากาศ กากของเสียอันตราย ขยะมูลฝอยจากอุตสาหกรรมมลพิษทางน้ำที่ส่งผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ความเสื่อมโทรมของปะการัง ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้มิได้เกิดจากอุตสาหกรรมโดยลำพัง แต่ยังเกิดจากการอพยพของแรงงานเข้าไปในจังหวัดระยองสู่อุตสาหกรรมโดยตรงและการบริหารต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาข้างเคียง เช่น ความขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐาน การบริการสาธารณสุข คุณภาพชีวิตของประชาชนต่ำ

การมุ่งเน้นด้านเศรษฐกิจโดยไม่พิจารณาด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากจะส่งผลให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมแล้ว ยังก่อให้เกิดปัญหาสังคม ซึ่งทำให้องค์ประกอบสำคัญ คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมขาดความสมดุล การขยายตัวของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองที่เกิดจากแผนระดับชาติ โดยที่ชาวระยองไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผน แต่ต้องได้รับผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่โดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ นั่นเป็นประเด็นที่ไม่ได้รับความสนใจจากภาครัฐเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนเดือดร้อนและไม่พอใจ สังเกตได้จากการรวมตัวของประชาชนเมื่อเกิดวิกฤติการณ์ขาดแคลนน้ำเมื่อปี 2548 เป็นตัวอย่าง แผนพัฒนา ฯ เกือบทั้งสิ้นมีลักษณะ Top down และยังคงมีคำถามจากประชาชนชาวระยองจำนวนมากว่า อุตสาหกรรมในจังหวัดระยองถึงจุดอิ่มตัวแล้วหรือยัง จะจบโครงการพัฒนากันเมื่อใด หากขยายอุตสาหกรรมต่อไปอีก สิ่งแวดล้อมและสังคมจะได้รับผลกระทบมากกว่าที่เป็นอยู่อีกเท่า

จากโครงการติดตามและประเมินของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 ปี 2547 เสนอโดยบริษัท มหานคร คอนซิลแตนท์ จำกัด เมื่อเดือนกันยายน 2547 ได้สรุปสถานการณ์เกี่ยวกับจังหวัดระยองไว้หลายหัวข้อ อาทิ ทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรป่าไม้ สิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน และมลพิษทางอากาศ พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ไขไว้ด้วย ซึ่งไม่แตกต่างจากที่สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยองได้สรุปไว้เมื่อ 22 กันยายน 2546 โดยสรุปคือ ทุกหัวข้อเต็มไปด้วยปัญหาความขาดแคลน ความเสื่อมโทรม การถูกทำลาย ปริมาณสิ่งที่ดี ๆ ลดลง ความแออัด และปัญหาคุณภาพชีวิต หากจะย้อนไปดูที่มาของปัญหา อาจกล่าวได้ว่าความไม่ชัดเจนของแผนงานระดับชาติ ทำให้เป้าประสงค์และเป้าหมายขาดความชัดเจน ขาดตัวชี้วัดที่เหมาะสม การนำแผนไปสู่การปฏิบัติขาดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และที่สำคัญคือ บรรดาข้อเสนอแนะที่บริษัท มหานคร คอนซิลแตนท์ จำกัด เสนอไว้ในเรื่องของสิ่งแวดล้อม เช่น ควรระวังคุณภาพของน้ำที่ปล่อยลงลำน้ำธรรมชาติจากนิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ ควรมีการฟื้นฟูป่าชายเลน และหาดทราย ควรจัดการกับขยะประเภทต่าง ๆ ในเขตอุตสาหกรรมและชุมชน กวดขันโรงงานต่าง ๆ ในเรื่องมลพิษทางน้ำและอากาศ ฯลฯ เป็นข้อเสนอแนะที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าจำเป็นต้องดำเนินการ แต่เหตุใดจึงยังไม่มีมีการดำเนินการ จะเป็นเพราะขาดกลไกที่จะนำแผน/แนวทางต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติ หรือเป็นเพราะขาดตัวชี้วัด ขาดกลไกที่จะกำกับดูแลให้กฎเกณฑ์ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง

จังหวัดระยองเป็นส่วนหนึ่งของชายฝั่งทะเลตะวันออกที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และเกิดปัญหาตามที่ได้มีการสรุปไว้แล้ว โดยที่ยังไม่มีแผนงานที่มองภาพรวมของการจัดการ ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ESB อาจช่วยให้ตัวเลขทางเศรษฐกิจของจังหวัดระยองสูงที่สุดในประเทศไทย แต่สำหรับชาวระยอง คำถามคือ ชาวระยองได้ประโยชน์จากตัวเลขทางเศรษฐกิจที่น่าพอใจจริงหรือ การกระจายรายได้มีความเหมาะสมหรือไม่ ชาวระยองที่ยากจนยังคงยากจนต่อไปอีกหรือไม่ รายงานการประเมินผลต่าง ๆ ได้ชี้ให้เห็นแล้วว่า ESB สร้างความเจริญทางเศรษฐกิจให้ภาคตะวันออกและประเทศจริง แต่คุณภาพชีวิตของประชากรและสิ่งแวดล้อมเป็นข้อแลกเปลี่ยนที่อาจหาค่ามิได้ และนับวันจะมีปัญหามากยิ่งขึ้น ถ้าไม่มีการแก้ไขในภาพรวม โดยให้ชาวระยองมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่สะสมมาเป็นเวลานาน

6.2.3 การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3

จากการที่สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (Petroleum Institute of Thailand – PTIT) เสนอแผนแม่บทปิโตรเคมีระยะที่ 3 ด้วยการกำหนด 3 เป้าหมายในการพัฒนาปิโตรเคมี ได้แก่ การสร้างมูลค่าให้กับภาคอุตสาหกรรม การขยายการผลิตปิโตรเคมี และการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในเอเชีย โดยเสนอให้จัดตั้งคอมเพล็กซ์ปิโตรเคมีระยะที่ 3 ในพื้นที่มาบตาพุดนั้น คณะกรรมการ กนอ. ได้ศึกษาการขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดร่วมกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และพิจารณาพื้นที่ไว้ 2 ส่วน คือ ทางทิศตะวันออกของมาบตาพุด และบริเวณทะเลทางตะวันตกเฉียงใต้ พื้นที่ประมาณ 1,000 ไร่ ทั้งยังได้มีการเสนอมาตรการเฝ้าตรวจมลพิษทางอากาศในลักษณะเดียวกับบริเวณนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังและกลุ่มปิโตรเลียมอ่าวอุดม ซึ่งมีปริมาณสารพิษ

อันตรายทางอากาศสูงจากไซลีน (Xylene) ฟอรัลดีไฮด์ (Formaldehyde) และโทลูอีน (Toluene) ในเรื่องนี้กระทรวงพลังงานจะรับผิดชอบกำหนดกลยุทธ์ในเชิงปฏิบัติ (Action Plan) เสนอข้อพิจารณาต่าง ๆ ให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบสั่งการ

จะเห็นได้ว่า แนวคิดในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกยังคงมุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แม้จะคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมอยู่บ้างก็ตาม ตัวเลขรายได้เฉลี่ยต่อหัวของจังหวัดระยองอยู่ในอันดับ 1 ของประเทศก็จริง แต่ในชีวิตจริงชาวระยองอาจเป็นเพียงแรงงานที่แทบไม่ได้มีส่วนในความเจริญที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมในจังหวัด หากแผนพัฒนาอุตสาหกรรมปีไตรศักราชที่ 3 เริ่มขึ้นปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการหาน้ำป้อนอุตสาหกรรม ซึ่งมีปัญหามากอยู่แล้วอาจทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ส่วนปัญหาด้านมลพิษนั้น คงไม่ต้องสงสัยเลยว่าจะเพิ่มขึ้นอีกมากน้อยเพียงใดที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือการเสนอให้กระทรวงพลังงานเป็นเจ้าของเรื่อง เสนอข้อพิจารณาให้คณะรัฐมนตรีสั่งการ ย่อมแสดงให้เห็นว่า ประเด็นเศรษฐกิจเป็นจุดมุ่งที่อาจไม่ก่อให้เกิดความสมดุลทางสังคมและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น แทนที่จะเป็นหน่วยงานกลางที่มองปัญหาในภาพรวม จริงอยู่เศรษฐกิจต้องก้าวไปข้างหน้าเพื่อความเจริญของประเทศ แต่ในความก้าวหน้านั้นควรคำนึงถึงสังคม สิ่งแวดล้อม และที่สำคัญคือคุณภาพชีวิตของประชากรในจังหวัดระยองและพื้นที่ใกล้เคียงด้วย

6.3 แผนระดับกระทรวง

จากยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2547 – 2551 โดยภารกิจของกระทรวงมหาดไทย การจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลอาจไม่ใช่ภารกิจหลัก แต่กระทรวงมหาดไทยมีภารกิจที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบ ผังเมือง และการบริหารราชการแบบบูรณาการในส่วนภูมิภาคตามแนวคิดของรัฐบาล จึงถือว่าเป็นกำลังสำคัญส่วนหนึ่งในการจัดการที่ดินชายฝั่งให้มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การที่จะบริหารราชการแบบบูรณาการในส่วนภูมิภาคได้ดี ต้องอาศัยความร่วมมือจากกระทรวงอื่น ๆ หลายกระทรวง และยังขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการประสานงาน สั่งการ กำกับดูแล บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินชายฝั่งทะเลด้วย

จากการตรวจสอบวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง มีประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง และมีความสำคัญหลายประเด็น เช่น การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการจังหวัดแบบบูรณาการ รักษาความมั่นคงภายใน ความสงบเรียบร้อย และอำนวยความสะดวกในสังคม การเสริมสร้างความมั่งคั่งให้กับประชาชน การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหาร การพัฒนาของชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริม สนับสนุนกลุ่มจังหวัดจังหวัดในด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ พร้อมระบบความปลอดภัย เป็นต้น หากกระทรวงมหาดไทยบริหารราชการแบบบูรณาการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามแนวคิดผู้ว่า CEO ของรัฐบาลจริง ประเด็นยุทธศาสตร์ที่กล่าวข้างต้นก็อยู่ในวิสัยที่จะได้รับการขยายผลและนำไปสู่การปฏิบัติได้ อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นกฎหมาย กฎกระทรวง มติคณะรัฐมนตรี ที่อาจไม่สอดคล้องกับการบริหารราชการแบบบูรณาการ อีกทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีขอบเขตความรู้กว้างขวางกว่าเดิม เนื่องจากต้องประสานงานและประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานจากกระทรวงอื่น ๆ ที่ขึ้นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในการปฏิบัติงานในพื้นที่ ฉะนั้น หาก

ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการสั่งการ แก้ไขปัญหาต่าง ๆ เพื่อให้งานดำเนินไปได้โดยไม่ล่าช้า ก็น่าจะเป็นผลดีต่อการจัดการทรัพยากรชายฝั่งต่อไป อย่างไรก็ตาม ในเรื่องตัวชี้วัดและเป้าหมายของกิจกรรมหลัก จะต้องชัดเจน/เฉพาะเจาะจง ปฏิบัติได้ และไม่เป็นนามธรรมจนเกินไป

6.4 แผนระดับจังหวัด

6.4.1 แผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก

ระยองเป็นหนึ่งในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก ร่วมกับจังหวัดชลบุรี จันทบุรี และตราด จากวิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัด จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าได้กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อความเจริญทางเศรษฐกิจเป็นหลัก การท่องเที่ยวและการเกษตรเป็นเป้าหมายเสริมด้านอุตสาหกรรมที่จะทำให้เศรษฐกิจของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกก้าวไปข้างหน้าตามแนวทางการพัฒนาพื้นที่ฝั่งทะเลตะวันออก เมื่อเป็นเช่นนั้นกลยุทธ์ที่จะใช้ในการทำงานให้บรรลุเป้าประสงค์ ตอบสนองวิสัยทัศน์ จึงเน้นด้านอุตสาหกรรม การผลิต และการท่องเที่ยว เพื่อเป้าประสงค์ทางเศรษฐกิจ เมื่อพิจารณาโครงการรองรับกลยุทธ์กลุ่มจังหวัดดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะยังเห็นได้ชัดเจนมากกว่า บลงทุนส่วนใหญ่ เน้นด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการขนส่งสินค้าอุตสาหกรรม สินค้าเกษตร เช่น โครงการต่าง ๆ ในปีงบประมาณ 2548 วงเงิน 15,000 ล้านบาท ในส่วนของจังหวัดระยองส่วนใหญ่เป็นงานสร้างถนน ปรับปรุงถนน ก่อสร้างชลประทาน ระบบท่อ ก่อสร้างระบบประปา ขุดลอกคลอง ก่อสร้างฝาย ฯลฯ แทบไม่มีงานใดเลยที่ทุ่มเทให้กับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง ไม่มีงานวิจัยเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์เพื่อความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะช่วยให้ผู้มีหน้าที่กำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ สามารถใช้ในการคิดและทำเพื่ออนาคตได้

สิ่งที่น่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มจังหวัด คือ การที่จังหวัดรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ แต่ละจังหวัดไม่ได้ขึ้นต่อกัน และที่สำคัญคือ ไม่มีเจ้าภาพหรือผู้บังคับบัญชาของกลุ่มจังหวัดที่แท้จริง การหมุนเวียนกันเป็นหัวหน้ากลุ่มของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นวิธีการประนีประนอมที่น่าจะหวังผลได้ยาก เมื่อแต่ละจังหวัดมีงานที่ต้องทำมากมายอยู่แล้ว แต่ละจังหวัดต้องทำงานของตนก่อน เท่าที่เป็นอยู่ทุกวันนี้พลังขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดจึงมีน้อย ถึงแม้รัฐบาลจะมอบให้รองนายกรัฐมนตรีแบ่งความรับผิดชอบดูแลกลุ่มจังหวัดทั่วประเทศ รองนายกรัฐมนตรีก็อยู่ในฐานะที่ไม่แตกต่างจากผู้ว่าราชการจังหวัด กล่าวคือ มีงานในหน้าที่มาก การที่จะเข้าไปกำกับดูแล ติดตามโครงการตามแผนกลยุทธ์ของกลุ่มจังหวัดได้อย่างละเอียดทั่วถึงจึงเป็นไปได้ยาก นอกจากนั้น ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือการเขียนแผน โดยวิธีการในการจัดทำแผนในระบบราชการไทย มักเป็นระบบต่างคนต่างคิด ต่างคนต่างเขียน แล้วนำมาหาจุดร่วมเพื่อกำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์ในภาพรวม แผนกลยุทธ์หรือโครงการรองรับแผนกลยุทธ์จึงมักสะท้อนภาพรวมของการพัฒนาเท่าที่ควร หากจะดำเนินการในภาพรวม ควรจะต้องมีการถกแถลงถึงปัญหาในแต่ละด้านว่ามีอะไรบ้าง ปัญหา ณ จุดใดจุดหนึ่งในจังหวัดระยองกระทบต่อภาพรวมของภาคตะวันออกอย่างไร ปัญหาที่แท้จริงของประชากรจังหวัดระยองได้รับการพิจารณาแก้ไขโดยบรรจุเข้าไว้ในแผนกลยุทธ์หรือไม่ เมื่อชุมชนท้องถิ่นไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวความคิดในการพัฒนา โครงการที่ปรากฏในคำของบประมาณจึงเป็นการสร้างถนน สร้างศูนย์ ฯลฯ แต่มองไม่เห็นโครงการที่มุ่งอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในพื้นที่อย่างจริงจัง การกำหนดวิสัยทัศน์ให้กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรม ทั้ง ๆ ที่พื้นที่เหมาะสมกับการเกษตรและการท่องเที่ยว

ดูน่าจะเป็นวิสัยทัศน์ที่ชาวระยองหรือชาวจังหวัดภาคตะวันออกไม่ได้มีส่วนร่วมกำหนดแม้แต่บ่อย ฉะนั้นถ้าจะให้วิสัยทัศน์ของกลุ่มภาคตะวันออกตอบสนองคุณภาพชีวิตที่แท้จริงของคนท้องถิ่น ควรจะต้องมีกลไกที่เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่น หรือองค์การบริหารท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์เองด้วย เมื่อวิสัยทัศน์เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของประชากรแล้ว กลยุทธ์รองรับก็จะออกมาในทิศทางที่ตอบสนองคุณภาพชีวิตของประชากรควบคู่ไปกับความเจริญทางเศรษฐกิจด้วย

6.4.2 แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดระยอง

วิสัยทัศน์ที่กำหนดให้จังหวัดระยองเป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรม ศูนย์กลางด้านเกษตรกรรม และการท่องเที่ยว สอดคล้องรองรับกับวิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัดที่ต้องการเป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรม ในส่วนของกลยุทธ์ จังหวัดระยองได้กำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาสู่การเป็นศูนย์กลางด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของภูมิภาคควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ด้วยการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ซึ่งก็เป็นลักษณะเดียวกับกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก คือ กำหนดไว้เพื่อให้สามารถจัดทำโครงการรองรับได้ แต่ไม่ได้สะท้อนถึงการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง ที่ดิน ผังเมือง และสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัญหาใหญ่ในปัจจุบัน

ในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ นั้น ถ้าต้องการให้สอดคล้องกับความจำเป็นที่แท้จริงของประชาชน เกิดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ควรตรวจสอบภาวะแวดล้อมในทุก ๆ ด้าน เพื่อวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรค เพื่อจะได้กำหนดวิสัยทัศน์ที่เป็นไปได้จริง เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว กลยุทธ์จะนำไปสู่แผนงาน/โครงการที่จะช่วยให้วิสัยทัศน์เป็นจริงได้ในกรอบเวลาที่กำหนด แต่เมื่อพิจารณาวิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก และของจังหวัดระยองแล้ว ยังเห็นว่าน่าจะขาดความชัดเจน หรือความเฉพาะเจาะจง และขาดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม การเป็น "ผู้นำ" หมายถึงอะไร หรือเป็นผู้นำในระดับใด การเป็น "ศูนย์กลาง" หมายถึงอะไร ศูนย์กลางของภาค ของประเทศ หรือของใคร การกำหนดวิสัยทัศน์ หรือเป้าหมายที่ต้องตีความ อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะถ้ามีหลายหน่วยงานทำงานชิ้นหนึ่งที่วิสัยทัศน์หรือเป้าหมายไม่ชัดเจน หน่วยงานต่าง ๆ จะตีความตามความเข้าใจของตน ซึ่งผลลัพธ์อาจไม่ไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องเกิดความขัดแย้ง เช่น กฎหมายเกี่ยวกับนิคมอุตสาหกรรมอาจขัดแย้งกับกฎหมายเกี่ยวกับผังเมือง เพราะเขียนโดยหน่วยงานต่างกัน เพื่อประโยชน์คนละด้าน เป้าหมายรวมคือการจัดการที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงอาจไม่เป็นไปตามที่เราต้องการ

6.4.3 แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายฝั่งทะเลระดับจังหวัด

แนวคิดนี้นับว่ามีประโยชน์อย่างมาก เพราะเป็นการจัดแบ่งพื้นที่โดยมีประโยชน์สูงสุดในการใช้ที่ดินชายทะเลเป็นตัวตั้ง พื้นที่ใดควรจะใช้ประโยชน์อย่างไร โดยเสนอให้ใช้ขอบเขตการปกครองเป็นข้อพิจารณาในการกำหนดเขตพัฒนาที่ดินชายทะเล เพราะมีผู้รับผิดชอบพื้นที่โดยตรง ตลอดจนสามารถนำข้อมูลทุติยภูมิมาใช้ได้สะดวก เพราะข้อมูลอยู่ในรูปของหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัดอยู่แล้ว การที่แผนนี้จัดทำโดยสำนักงานพัฒนาที่ดินชายทะเลของกรมพัฒนาที่ดิน ร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่จะช่วยให้แผนมีความสอดคล้องกันในแต่ละพื้นที่ แต่ยังคงขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

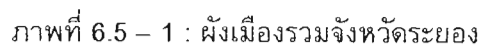
แนวคิดในการให้หน่วยปกครองในพื้นที่รับผิดชอบงานตามแผนนี้ จำเป็นต้องให้อำนาจแก่หน่วยปกครองด้วย ซึ่งอาจหมายถึงการออกกฎหมาย กฎกระทรวง หรือการแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย และกำกับดูแลให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นไปตามแผนอย่างเคร่งครัด หากไม่ดำเนินการเช่นนี้แล้วการละเมิดอาจเกิดขึ้นโดยหน่วยปกครองไม่สามารถทำอะไรได้ เช่น กรณีที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีอำนาจในการอนุญาตให้สร้างเขื่อน หรือทำเทียบเรือในเขตแม่น้ำและชายฝั่ง แต่ถ้ามีการละเมิด องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหา โดยที่ไม่มีเครื่องมือใด ๆ ในการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น ฉะนั้น ถ้าจะให้แผนนี้มีผลบังคับใช้และใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรที่จะต้องมีเจ้าภาพที่ชัดเจน เช่น ให้หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบตามที่สำนักงานพัฒนาที่ดินชายทะเล เสนอ กระทรวงมหาดไทยก็ต้องมีอำนาจหน้าที่ มีองค์บุคคลที่เหมาะสม และมีกฎหมายรองรับการดำเนินงานตามแผนทั้งปวง โดยอาจนำระบบผู้ว่าราชการจังหวัด CEO มาใช้ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการพิจารณาสั่งการ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ต้องให้การสนับสนุนกระทรวงมหาดไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการเขียนแผนนี้

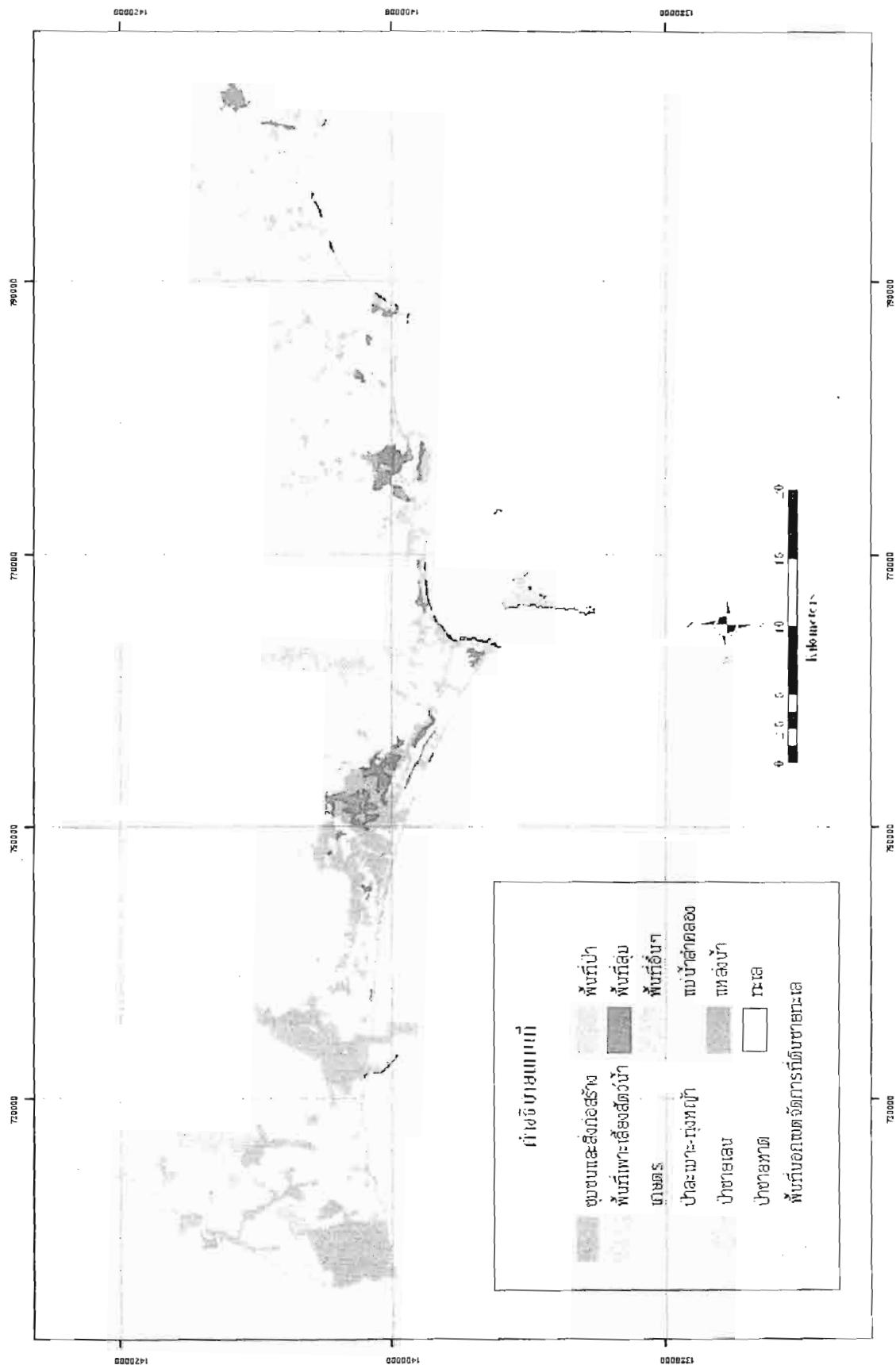
6.5 การวางและจัดทำผังเมือง

ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดระยองมีความเหมาะสมกับการพัฒนาอุตสาหกรรม การเกษตร และการท่องเที่ยว เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะชายฝั่งทะเลที่ยาวประมาณ 100 กม. นั้น พื้นที่ท่องเที่ยวทางฝั่งตะวันออกได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวกว่า 1.7 ล้านคน ในปี 2547 ส่วนทางด้านตะวันตกเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมสำคัญที่ทำให้จังหวัดระยองมีรายได้ต่อหัวสูงที่สุดในประเทศไทย (โดยยังไม่คำนึงถึงการกระจายรายได้ที่แท้จริง) การที่อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวขยายตัวอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของชาวระยองอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ ขยะ การบุกรุกพื้นที่อุทยาน เพื่อทำประโยชน์ในการท่องเที่ยว การก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมริมทะเลบางจุด เช่น ที่บ้านปลา ทำให้กระแสน้ำเปลี่ยนทิศจนเกิดการกัดเซาะชายฝั่งในลักษณะที่นำวิกฤต ทางด้านการประมง เมื่อมีน้ำเสียไหลลงสู่ทะเล ย่อมส่งผลเสียต่อการอยู่อาศัยของสัตว์น้ำ ปะการัง ซึ่งกระทบอย่างมากต่อประมงชายฝั่ง ฯลฯ ปัญหาดังกล่าวมาแล้วทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องจัดการที่ดินชายฝั่งให้รอบคอบ ทันเวลา เพื่อประโยชน์ในวันนี้และในวันหน้า

การวางและจัดทำผังเมืองจึงเป็นงานสำคัญ จากการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ จังหวัดระยองมีผังเมืองรวมและผังจังหวัดอยู่แล้ว เพียงแต่ต้องทบทวนว่าผังจังหวัดและผังเมืองที่กระทรวงมหาดไทยร่างขึ้นในขณะนี้ สอดคล้องกับความเป็นจริงหรือไม่ เพียงใด มีส่วนใดบ้างที่กำหนดการใช้ที่ดินไปแล้ว แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้เป็นไปตามนั้น และควรมีการปรับปรุงผังเมืองให้สอดคล้องกับการใช้พื้นที่ให้เกิดประโยชน์ และลดความขัดแย้งได้มากที่สุดได้อย่างไร นอกจากนั้น กฎหมายเกี่ยวกับผังเมืองที่ขัดแย้งกับกฎหมายเกี่ยวกับนิคมอุตสาหกรรม ควรได้รับการพิจารณาแก้ไขในส่วนที่จำเป็นต้องแก้ไข เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้ง และเพื่อให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถตรวจสอบ กำกับดูแล ให้การใช้ที่ดินเป็นไปตามผังเมือง การพัฒนาจะได้ราบรื่นไม่ติดขัด

Wittmann and Leisinger





ภาพที่ 6.5 - 2 : แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินชายทะเลจังหวัดระยอง ปี 2547

6.6 วิเคราะห์แผนโครงการในภาพรวม

ในการวิเคราะห์เชิงนโยบายของภาคอุตสาหกรรม จะเห็นได้ว่ามีความชัดเจนนับตั้งแต่เริ่มมีการกำหนดแผนการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ซึ่งรัฐได้ทุ่มเทงบประมาณพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกิดจากการนำก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยมาใช้ การพัฒนากลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ อาทิ อุตสาหกรรมโลหะ อโลหะต่าง ๆ พลาสติก ไฟฟ้า ฯลฯ จนทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรมสูงขึ้นมาก โดยในปี 2548 ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองมีมูลค่าเท่ากับ 438,638 ล้านบาท โดยมาจากภาคที่มีใช้เกษตรกรรม 426,707 ล้านบาท หากวัดเป็นตัวเลขนต่อคนต่อปีมีมูลค่าสูงถึง 831,411 บาท นับเป็นจังหวัดที่มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (Gross Provincial Product : GPP) ต่อคนต่อปี สูงสุดเป็นอันดับหนึ่งของประเทศซึ่งสูงกว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของกรุงเทพฯ และปริมณฑลเกือบ 3 เท่า โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมของกรุงเทพฯและปริมณฑลมีมูลค่าเท่ากับ 300,097 บาทต่อคนต่อปีในปีเดียวกัน หากเทียบกับมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของทั้งประเทศโดยเฉลี่ยแล้ว ผลิตภัณฑ์มวลรวมของระยองมีมูลค่าสูงกว่าถึง 8 เท่า โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมเฉลี่ยของทั้งประเทศมีมูลค่าเท่ากับ 109,696 บาทต่อคนต่อปี หากพิจารณาโครงสร้างของผลิตภัณฑ์มวลรวมของระยองแล้ว จะพบว่า ร้อยละ 95 เกิดจากภาคที่มีใช้เกษตรกรรม ที่สำคัญคือภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่อยู่ในเกษตรกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของจังหวัดระยองและรายได้จากภาคบริการ อาทิ การท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ จึงอาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมในแง่ของการสร้างรายได้นับว่าประสบผลสำเร็จตามแผนและนโยบายต่าง ๆ ที่รัฐกำหนดไว้ แต่หากจะพิจารณาว่าชาวจังหวัดระยองได้มีส่วนแบ่งจากรายได้ที่เกิดขึ้นในภาคอุตสาหกรรมเหล่านี้เพียงใด ในขณะที่ชาวระยองได้รับผลกระทบจากมลภาวะต่าง ๆ ที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรม แม้ทางรัฐจะมีการควบคุมตรวจสอบ มีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ก่อนที่จะมีการลงทุนขนาดใหญ่ และมีการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ก็ตาม ในความเป็นจริงปัญหามลพิษในด้านต่าง ๆ ยังมีอยู่ และมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของชาวระยอง ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำรายได้ที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรมในระยองส่วนหนึ่งกลับเข้ามาแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ ชดเชยให้กับชาวระยองและพื้นที่จังหวัดระยองอย่างเป็นรูปธรรม

ในด้านการท่องเที่ยว โดยที่ระยองเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพและความพร้อมทางด้านการท่องเที่ยวสูง มีแหล่งทรัพยากรทางด้านการท่องเที่ยวจำนวนมากและความหลากหลายทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ อุทยานแห่งชาติ ภูเขา น้ำตก ชายหาด ทะเล และหมู่เกาะที่สวยงามเป็นจำนวนมาก ดังที่กล่าวมาแล้ว จึงทำให้เกิดโอกาสให้การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ เหล่านี้เพื่อสร้างรายได้เข้าสู่จังหวัดระยอง

การกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานของส่วนราชการต่าง ๆ นับตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ของชาติ แผนของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งจังหวัดระยองและกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก (ชลบุรี จันทบุรี ระยอง ตราด) นับว่ามีความชัดเจนและความสอดคล้องกัน จำนวนนักท่องเที่ยวของจังหวัดระยองมีแนวโน้มสูงขึ้นโดยได้มีการตั้งเป้าหมายจำนวนนักท่องเที่ยวในจังหวัดระยองเพิ่มสูงขึ้นเป็น 5 ล้านคนในอีก 2-3 ปีข้างหน้า แต่ปัญหาที่ตามมาจากการส่งเสริมการ

ท่องเที่ยว คือ ความทรุดโทรมของทรัพยากรและแหล่งท่องเที่ยวไม่ได้มีการบำรุงรักษาเท่าที่ควร บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวยังต้องได้รับการปรับปรุงคุณภาพมาตรฐานแหล่งที่พัก สถานบริการต่าง ๆ ต้องได้รับการปรับปรุงดูแลให้มีคุณภาพมาตรฐานสูงขึ้นด้วย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้แม้ว่าจะได้กำหนดอยู่ในแผนกิจกรรมของการท่องเที่ยวในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับจังหวัดขึ้นไปถึงแผนส่วนกลางแล้วก็ตาม แต่ผลที่เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมยังมีไม่มาก แนวทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่เชื่อมโยงกับภาคเกษตรกรรม เช่น การท่องเที่ยวในสวนผลไม้ของจังหวัด สวนเงาะ สวนทุเรียน สวนมังคุด เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะส่งเสริมและสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวได้มาก โดยมีผลกระทบต่องานอดิเรกน้อย นอกจากนี้โดยที่จังหวัดระยองเป็นแหล่งอุตสาหกรรมหนักของประเทศ หากนำการท่องเที่ยวส่วนหนึ่งเชื่อมโยงกับภาคอุตสาหกรรม เช่น การทัศนศึกษาโรงงานอุตสาหกรรมหนักขนาดใหญ่ของประเทศ เป็นต้น ก็จะเป็นผลพวงจากการท่องเที่ยวได้อีกส่วนหนึ่งด้วย ทั้งนี้ จะต้องเร่งรัดการนำแผนงานต่าง ๆ ของการท่องเที่ยวไปสู่ภาคปฏิบัติอย่างจริงจัง จึงจะทำให้เกิดการพัฒนาการท่องเที่ยวในจังหวัดระยองได้อย่างยั่งยืน

ในด้านการเกษตร จังหวัดระยองมีบทบาทในเชิงเศรษฐกิจไม่มากนักเมื่อเทียบกับภาคที่มีใช้เกษตรกรรม หากพิจารณาจากตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (ปี 2548) พบว่า มีมูลค่าเพียง 11,931 ล้านบาท หรือคิดเป็นเพียงร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด รายได้จากภาคเกษตรกรรมในผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดมีส่วนที่ลดลงมาโดยตลอดนับตั้งแต่มีการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมหนักของประเทศ แต่ระยองยังเป็นแหล่งผลไม้ที่สำคัญหลายชนิดของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็น สับปะรด ทุเรียน เงาะ หรือมังคุด อย่างไรก็ตามจากการที่ราคาผลไม้เหล่านี้มีแนวโน้มตกต่ำลง จำนวนพื้นที่สวนเหล่านี้จึงลดลงหรือแปรเปลี่ยนไปเป็นพืชอื่นที่มีราคาดีกว่า อาทิ ยางพารา ปาล์มน้ำมัน เป็นต้น

แผนการพัฒนาภาคเกษตรกรรมในจังหวัดระยองมีอยู่หลายแผน แต่ผลในทางปฏิบัติเกิดขึ้นน้อยมากซึ่งปัญหาสำคัญคือ ราคาพืชผลตกต่ำ ในขณะที่ต้นทุนในการเพาะปลูก และบำรุงรักษาสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในการปลูกผลไม้ที่นับเป็นเอกลักษณ์ของจังหวัดระยอง การหาแนวทางที่จะนำการเกษตรมาผูกโยงกับการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การนำชมสวนผลไม้ต่าง ๆ เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ช่วยให้ชาวสวนผลไม้มีโอกาสเพิ่มรายได้ หากไม่มีการช่วยเหลือชาวสวนอย่างจริงจังโดยเฉพาะในด้านการตลาดและการสร้างรายได้เพิ่มเติมแล้ว ในอนาคตสวนผลไม้ที่เป็นเอกลักษณ์ทางด้านการเกษตรของจังหวัดระยองก็อาจจะหมดไปได้

การพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมของจังหวัดระยองเป็นผลมาจากศักยภาพของพื้นที่ทั้งในด้านที่ตั้ง ทรัพยากรธรรมชาติ และปัจจัยสนับสนุนอื่น ๆ นอกจากนั้น การลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพเพื่อส่งเสริมบทบาทของจังหวัดในการเป็นศูนย์กลางของภาคอุตสาหกรรมยังเป็นแรงกระตุ้นให้สาขานี้ขยายตัวอย่างรวดเร็วตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

ในแง่ของพื้นที่ที่กำหนดให้มีการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรม มีเหตุผลสนับสนุนทางด้านเศรษฐศาสตร์ในแง่ของการประหยัดต่อขนาดตลอดจนการประหยัดต้นทุนในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค รวมทั้งระบบการจัดการน้ำเสียและขยะอุตสาหกรรมรวมทั้งขยะ

เป็นพิษต่าง ๆ ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้น คือการทำให้ภาคอุตสาหกรรมเป็นศูนย์กลางของความเจริญ เพื่อที่จะกระจายประโยชน์ไปสู่พื้นที่ที่อยู่ในเขตอิทธิพล (Hinterland) โดยการสร้างการเชื่อมโยงไปข้างหน้า (Forward linkage) และการเชื่อมโยงไปข้างหลัง (Backward linkage) แต่สิ่งที่ไม่ต้องการให้เกิดขึ้นแต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วในจังหวัดระยอง คือปัญหาของการกระจายแหล่งที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมไปนอกเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งทำให้เกิดปัญหาของการใช้ที่ดินอย่างไม่เป็นระบบ อาจจะสามารถกล่าวได้ว่าปัญหานี้เกิดจากสาเหตุหลัก 2 ประการ คือ

ประการแรก ภาคอุตสาหกรรมที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วนั้นเป็นผลมาจากปัจจัยภายนอกเป็นหลัก ดังนั้นอัตราการเปลี่ยนแปลงจึงอาจจะรวดเร็วกว่าในกรณีที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นไปตามเงื่อนไขภายในของจังหวัด นอกจากนั้น การขยายตัวของภาคการผลิตโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วนั้นทำให้การพัฒนาขององค์ประกอบต่าง ๆ ไม่สามารถที่จะพัฒนาได้ในอัตราที่สอดคล้องกับความต้องการ

ประการที่สอง ในแง่ของความต้องการในการใช้ที่ดินมักจะให้ความสำคัญกับอุปสงค์ของที่ดินเพื่อที่จะเป็นที่ตั้งของโรงงานเท่านั้น และไม่ได้พิจารณาถึงอุปสงค์สืบเนื่องของที่ดินสำหรับกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ความต้องการที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย ความต้องการที่ดินเพื่อสร้างบริการทางสังคมต่าง ๆ เช่น ทางด้านการศึกษา สาธารณสุข และสันทนาการ ตลอดจนความต้องการที่ดินเพื่อสร้างระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ระบบกำจัดขยะ และน้ำเสีย เครือข่ายถนน ฯลฯ

จากตัวแปรที่กำหนดทิศทางการพัฒนาสาขาอุตสาหกรรมที่กล่าวข้างต้นผลที่ตามมามีอยู่ 5 ด้านหลัก ๆ คือ

- 1) การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น (Positive trickle down effect) กับพื้นที่ในเขตอิทธิพล
- 2) เกิดผลกระทบทางลบ (Negative spill overs) ที่ไม่ได้คาดว่าจะเกิดขึ้นซึ่งมีผลต่อการเสื่อมโทรมของคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ฐานทรัพยากร ซึ่งล้วนมีผลต่อคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่
- 3) เกิดรูปแบบของการใช้ที่ดินที่ไม่เป็นระบบและไม่สอดคล้องกับแผนการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ การขาดบริการระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ที่ทั่วถึง ปัญหาที่เกิดจากผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งล้วนมีผลทำให้คุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดระยองไม่ได้ดีขึ้นตามการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจ
- 4) เกิดช่องว่างของอำนาจที่จะจัดการกับปัญหาในมิติของพื้นที่ (Spatial Dimension) แม้ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินจะมีหน่วยงานหรือองค์กรเฉพาะด้านดูแลรับผิดชอบอยู่แล้วก็ตาม
- 5) ขาดองค์กรที่มีอำนาจที่เป็นรูปธรรมในการที่จะประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบรายสาขาเพื่อที่จะดำเนินการในการแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่

ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและสิ่งแวดล้อมเชื่อว่าไม่มีกลไกที่จะแก้ไขดำเนินการ กลไกที่มีอยู่ ณ ปัจจุบัน มีอยู่ 4 ลักษณะด้วยกัน คือ ประการแรกคือมีการกำหนดผังเมือง ซึ่งกำหนดเขตการใช้ที่ดิน

ที่จะนำที่ดินมาใช้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ โดยพิจารณาถึงศักยภาพทางกายภาพและด้านที่ตั้ง ประการที่สอง ทางด้านสิ่งแวดล้อมกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็ได้มีการกำหนดให้จังหวัดระยองเป็นเขตควบคุมมลพิษ ประการที่สาม มีการกำหนดกฎระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับมาตรฐานของเสียที่ผู้ประกอบการต้องจัดการและบำบัดก่อนที่จะนำไปทิ้ง และประการสุดท้ายที่สำคัญคือภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นก็ได้มีการกระจายอำนาจและกำหนดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เมื่อมีแนวทางและมาตรการที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น ประเด็นที่จะต้องวิเคราะห์ คือ สาเหตุที่ทำให้ไม่สามารถที่จะนำกลไกเหล่านี้มาดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพ ในแง่ของการวางแผนไม่ว่าจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก หรือการวางผังเมือง ได้มีการกำหนดเขตการใช้ที่ดินโดยพิจารณาถึงศักยภาพด้านกายภาพและที่ตั้งเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ แผนที่ว่านี้มักจะถูกวิจารณ์ในหลายประเด็นตั้งแต่กระบวนการของการวางแผนที่มีลักษณะเป็นการวางแผนจากบนสู่ล่างและขาดการระดมความคิดเห็นจากกลุ่มคนในพื้นที่จากแต่ละภาคส่วน การให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ทางด้านเทคนิคและทางด้านวิชาการซึ่งไม่สามารถที่จะสะท้อนให้เห็นปัญหาและความต้องการของคนในพื้นที่ที่แท้จริง ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ปัญหาอาจจะไม่ได้อยู่ที่กระบวนการของการวางแผนหรือความเป็นวิชาการของแผน ทั้งนี้เนื่องจากประโยชน์ของแผนต่าง ๆ คือการกำหนดทิศทางการพัฒนาและกรอบของการใช้พื้นที่ที่จะสอดคล้องกับทิศทางที่ได้กำหนดไว้ แต่ปัญหาของการนำแผนการใช้ที่ดินมาใช้ในทางปฏิบัติอยู่ที่แผนต่าง ๆ ไม่ได้มีกฎหมายที่จะบังคับให้มีการใช้ที่ดินตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ ไม่มีบทลงโทษในกรณีที่ผู้ประกอบการหรือหน่วยเศรษฐกิจต่าง ๆ ไม่ปฏิบัติตาม และขาดกลไกในการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจให้หน่วยเศรษฐกิจต่าง ๆ ปฏิบัติตาม

ในขณะเดียวกันการกำหนดเขตควบคุมมลพิษนั้นก็ขาดมาตรการในการที่จะควบคุมไม่ให้เกิดมลพิษหรือมาตรการในการลดมลพิษที่เป็นรูปธรรม การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับระดับของมลพิษประเภทต่าง ๆ ที่เกิดจากกระบวนการผลิตและการแปรรูป จะเกิดประสิทธิผลก็ต่อเมื่อมีเครื่องมือในการติดตามและบังคับใช้ที่ทั่วถึง เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงทำให้ผู้ประกอบการยอมที่จะเสี่ยงในการไม่ดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนดไว้เพราะประโยชน์ที่จะได้จากการเลี่ยงปฏิบัติ (ในกรณีที่กลไกของรัฐติดตามได้ไม่ทั่วถึง) จะมากกว่าต้นทุนในการปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนด ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ มาตรการทางด้านสิ่งแวดล้อมมุ่งไปที่การแก้ไขปัญหาเฉพาะแต่ละประเภทและขาดมิติในการจัดการปัญหามลพิษซึ่งเชื่อมโยงกับมิติของพื้นที่ เมื่อเกิดปัญหขึ้นจึงขาดความชัดเจนในวิธีการและกระบวนการแก้ไขปัญหา ขาดความชัดเจนในขอบเขตและหน้าที่ของกลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในระดับชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคราชการในระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค และในระดับกระทรวงหรือในระดับชาติ การแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่จึงมีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อาศัยช่องทางที่ไม่เป็นทางการการขาดระบบและกลไกในการประสานการทำงานของกลุ่มต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถเข้าจับบทบาทของหน่วยงานของตนในมิติของพื้นที่ แต่จะดำเนินการโดยยึดภารกิจที่ได้มอบหมายในสาขาที่ตนเองรับผิดชอบเท่านั้น

การท่องเที่ยวก็เป็นอีกสาขาเศรษฐกิจหนึ่งของจังหวัดระยองที่การขยายตัวมีผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การใช้ที่ดิน และคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดระยอง เช่นเดียวกันกับภาคอุตสาหกรรมในอดีตที่ผ่านมาการขยายตัวของการท่องเที่ยวเกิดจากแรงผลักดันจากปัจจัยภายนอกเป็นหลัก โดยที่ฐานทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวของจังหวัดระยองถูกมองเป็นสินค้าที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยว อย่างไรก็ตามการพยากรณ์การขยายตัวของสาขาการท่องเที่ยวนั้น ไม่ควรจะเป็นเพียงการตั้งเป้าหมายเกี่ยวกับการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวของจังหวัดระยอง แต่จะต้องมองความเชื่อมโยงระหว่างจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นและความต้องการที่ดินเพื่อรองรับกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการขยายกิจการทางด้านการท่องเที่ยว เช่น อุปสงค์สำหรับที่ดินเพื่อการสร้างบริการด้านที่พักทั้งสำหรับนักท่องเที่ยว และอุปสงค์สำหรับที่ดินเพื่อการสร้างบริการด้านที่พักทั้งสำหรับแรงงานที่อยู่ในภาคบริการ ความต้องการที่ดินสำหรับการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ ฯลฯ

อาจจะกล่าวได้ว่าในการกำหนดแผนการท่องเที่ยวให้ความสำคัญกับการนำเอาทรัพยากรมาขายเป็นสินค้าโดยไม่คำนึงถึงต้นทุนในการที่จะรักษาคุณภาพของทรัพยากรให้มีศักยภาพในการที่จะสร้างกระแสรายได้ที่มั่นคงและยั่งยืน ในทำนองเดียวกันกับปัญหาของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่กล่าวมาข้างต้นสิ่งที่ขาดคือกลไกในการที่จะนำเอารายได้ที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวกลับมาพัฒนาฟื้นฟูคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นฐานของรายได้สำหรับธุรกิจด้านการท่องเที่ยว หากจะสร้างหลักประกันเกี่ยวกับรายได้จากการท่องเที่ยวก็จำเป็นต้องปรับกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการวางแผนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจสาขานี้ สิ่งที่จะต้องพิจารณาประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการส่งเสริมการท่องเที่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ปัจจุบันนี้อาจกล่าวได้ว่าหน่วยงานทั้งสองมีลักษณะการทำงานที่เป็นอิสระต่อกันโดยสิ้นเชิง การดำเนินงานของหน่วยงานที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติมีบทบาทสำคัญต่อความอยู่รอดของสาขาการท่องเที่ยวมีการศึกษามากมายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของคุณภาพของสิ่งแวดล้อม และงานวิจัยเกี่ยวกับความสามารถในการรองรับของทรัพยากร (carrying capacity of natural resources) ปัญหาคือองค์ความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของคุณภาพของฐานทรัพยากรนี้ไม่ได้ถูกนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดแผนการท่องเที่ยว แต่ข้อมูลในส่วนนี้ถือได้ว่าเป็นข้อมูลพื้นฐานที่จะทำให้สามารถเปรียบเทียบผลได้ผลเสียระหว่างรายได้จากภาคการท่องเที่ยวกับต้นทุนทางตรงและทางอ้อมในระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาว การพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนจะต้องยอมจำนักรายได้ในระยะสั้นเพื่อสร้างหลักประกันเกี่ยวกับกระแสรายได้จากการท่องเที่ยวในระยะปานกลางและระยะยาว

6.7 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนระดับต่าง ๆ

จากการวิเคราะห์แผนโครงการในระดับต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว อาจสรุปได้ว่า แผนในระดับชาติมีลักษณะกว้างไม่ได้กำหนดแนวทางที่เป็นรูปธรรม ในเมืองงานชิ้นหนึ่งเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน โดยที่ไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควรในเรื่องของทิศทาง หน่วยงานเหล่านั้น ย่อมต้องไปพิจารณาเองว่าควรกำหนดแผนงานหรือโครงการรองรับแผนระดับชาติอย่างไร จึงมีความเป็นไปได้สูงที่จะมีการตีความหรือแปลความหมายของแผนไปในแนวทางที่ต่างหน่วยต่างคิดในกรอบงานที่ตนรับผิดชอบ ซึ่งอาจสอดคล้องและประสานกับแผนของหน่วยข้างเคียง หรือไม่ก็อาจขัดแย้งกัน หากไม่

มีหน่วยเจ้าของเรื่องหรือเจ้าภาพที่ชัดเจน งานมักออกมาในลักษณะต่างคนต่างทำเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งของตนมากกว่าการมองผลสำเร็จในภาพรวม เช่น “คุณภาพสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเพื่อนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไทย” ข้อความดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ กระทรวงการท่องเที่ยว กระทรวงคมนาคม หรือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แน่นอนว่าแต่ละกระทรวงจะมีนโยบายเฉพาะในงานที่รับผิดชอบและสั่งการไปยังผู้แทนของกระทรวงในพื้นที่เพื่อให้มีการปฏิบัติ ซึ่งงานทั้งปวงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของจังหวัด ผลของการนำนโยบายของแต่ละกระทรวงไปปฏิบัติอาจตอบสนองแผนในระดับชาติไม่มากนักเลย แต่เมื่อคำนึงถึงภาพรวมผลลัพธ์อาจไม่สมบูรณ์ หากแผนของแต่ละกระทรวงไม่ได้รับการประสานเชื่อมต่อกันตั้งแต่ต้น

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นในจังหวัดระยองหลายเรื่อง สะท้อนให้เห็นถึงการวางแผนโดยขาดการประสานงาน เช่น กรณีการขยายนิคมอุตสาหกรรมบางส่วนด้วยการถมทะเล ก่อให้เกิดปัญหาการกัดเซาะชายหาดบริเวณบ้านพลา องค์การบริหารส่วนตำบลพลามีความเห็นว่า สาเหตุจากการกัดเซาะชายหาดเกิดจากกระแสน้ำเปลี่ยนทิศทางอันเนื่องมาจากการถมทะเล ในขณะที่การนิคมอุตสาหกรรมเห็นว่าการถมทะเลเป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐในอันที่จะขยายภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ฝั่งทะเลตะวันออก โดยมีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเรียบร้อยแล้ว ส่วนทางหน่วยงานระดับจังหวัดที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม มีข้อคิดเห็นว่า ยังไม่มีบทพิสูจน์แน่ชัดว่า การกัดเซาะชายหาดเกิดจากการถมทะเลจริง อีกทั้งมาตรการแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายหาดที่ได้ผลสมบูรณ์ ก็ยังเป็นที่ถกเถียงกันว่าแก้ไขปัญหาได้จริงหรือไม่ ฯลฯ ปัญหาความขัดแย้งในเชิงความคิดเช่นนี้ จะน้อยลงหรืออาจไม่เกิดขึ้นเลยหากได้ประสานงาน ประสานแผนกันอย่างใกล้ชิดตั้งแต่ต้น ซึ่งจะทำให้แผนงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกันในการมุ่งไปสู่ผลลัพธ์ในระดับชาติ อย่างไรก็ดี บางส่วนก็ไปด้วยกันได้ดี เช่น จากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการระหว่างผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนภาคเอกชน และผู้แทนชุมชนท้องถิ่น งานบางสาขาสามารถดำเนินไปได้ดีกับงานสาขาอื่น อาทิ การท่องเที่ยวเกี่ยวกับการอุตสาหกรรม ในเรื่องของ การนำเที่ยวด้านการอุตสาหกรรมหรือความพยายามของการท่องเที่ยวจังหวัดระยองในการนำเที่ยวแหล่งเกษตรกรรม และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เป็นต้น จึงขึ้นอยู่กับว่า ผู้ปฏิบัติจะประสานงานกันมากน้อยเพียงใด ถ้าประสานงานกันอย่างใกล้ชิดแผนงานของแต่ละฝ่ายก็สามารถดำเนินไปได้โดยไม่มีความขัดแย้ง ฉะนั้น ความเชื่อมโยงของแผนจึงขึ้นอยู่กับความร่วมมือกันในการวางแผน ตั้งแต่ระดับชาติลงมาถึงระดับท้องถิ่น ในกรณีที่ระดับล่างซึ่งอยู่กับปัญหาจริง มีส่วนร่วมในการวางแผนในระดับที่สูงขึ้นไปการแก้ปัญหาในพื้นที่ย่อมมีความละเอียดรอบคอบยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาแผนระดับกลุ่มจังหวัดกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงและแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด อาจกล่าวได้ว่า ถ้าเป็นสายงานเดียวกัน เช่น จากแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 9 มาเป็นแผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทยลงไปถึงแผนยุทธศาสตร์จังหวัดระยอง หรือจากแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 9 มาเป็นแผนโครงการของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงไปถึงแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายฝั่งทะเลระดับจังหวัดนั้นมีความสอดคล้องกันในเนื้อหาพอสมควร ในระดับกลุ่มจังหวัดกับระดับจังหวัด แต่แผนในระดับกระทรวงยังคงมีลักษณะกว้าง ไม่เฉพาะเจาะจง ถ้ามองว่าขัดแย้งกับแผน

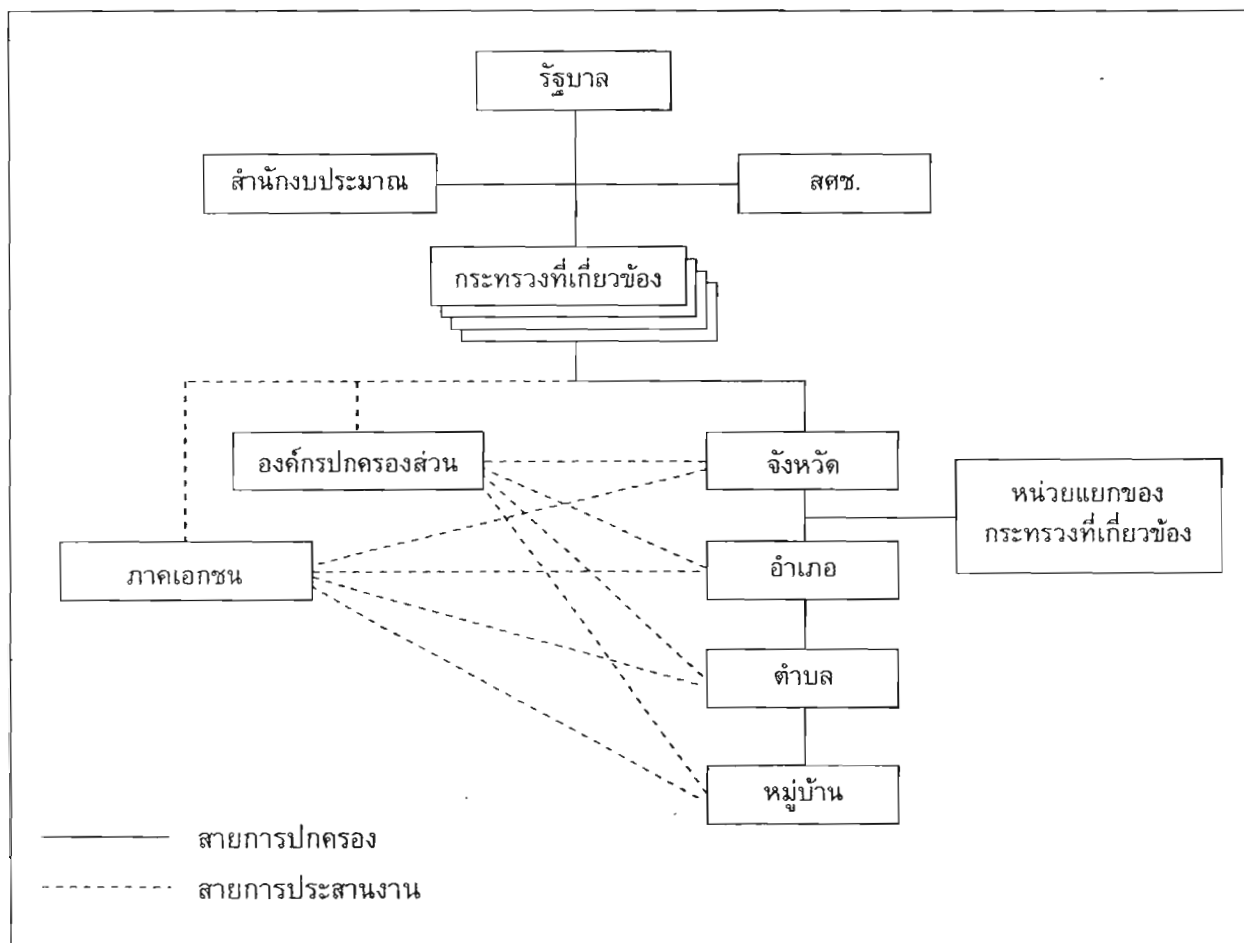
ระดับชาติหรือไม่ ก็คงไม่ขัดแย้ง เพราะแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ใช้ก็ยังมีลักษณะกว้างเช่นเดียวกัน ถึงแม้ว่าจะไม่ผิดอะไร แต่คณะผู้ศึกษายังคงมีความเห็นว่าแผนควรให้ทิศทางพอสมควรไม่ใช่ให้หน่วยงานต่าง ๆ ไปพิจารณาตีความแผนกันเอง ซึ่งจะทำให้แผนของแต่ละหน่วยงานมีความเฉพาะเจาะจงในสายงานที่รับผิดชอบ แต่อาจขัดแย้งกับสายงานอื่นตามที่ได้อีกตัวอย่างให้เห็นแล้ว นอกจากนั้น การกำหนดแผนงานที่มีลักษณะกว้างอาจไม่ตอบสนองความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาแบบ area based ทั้งนี้เพราะสาเหตุและรูปแบบของปัญหาในแต่ละพื้นที่อาจแตกต่างกัน การที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดแผนอย่างกว้าง ๆ หรืออีกนัยหนึ่ง ให้ความสำคัญกับปัญหาเท่าเทียมกันหมด และมองว่าทุกพื้นที่มีปัญหาเหมือนกัน อาจเป็นอุปสรรคในการแก้ไขปัญหา ณ จุดที่วิกฤติ เพราะขาดแคลนงบประมาณที่จำเป็นหรือขาดความสนใจเอาใจใส่ในระดับสูง การแก้ไขปัญหาโดยใช้วิธี bottom up ยังคงเป็นวัฒนธรรมที่ไม่แพร่หลายนักในสังคมไทย กรณีของจังหวัดระยอง ปัญหามลภาวะทางอากาศและน้ำจากอุตสาหกรรมเป็นปัญหาใหญ่ที่ต้องได้รับการแก้ไขเพียงเพิ่มความเฉพาะเจาะจงเข้าไปในแผนระดับชาติมากขึ้น ปัญหาของจังหวัดระยองอาจได้รับความสนใจและได้รับการแก้ไขเร็วขึ้น เช่น แทนที่จะเขียนว่า “คุณภาพสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ...” หากเพิ่มเติมข้อความบางส่วนตัวอย่างเช่น “คุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเป็นอันดับแรก โดยให้ ... เป็นเจ้าของเรื่องในการดำเนินการ ...” ปัญหามลภาวะของจังหวัดระยองที่สะสมมานาน จะได้รับการดูแลแก้ไขโดยไม่ให้ประชากรชาวระยองเดือนร้อนต่อไป

นอกจากปัญหาความเชื่อมโยงของตัวแผนแล้ว ในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติก็ยังคงมีปัญหาอยู่พอสมควรในเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติ ซึ่งถ้าไม่กำหนดและทำความเข้าใจให้ถ่องแท้แล้ว จะเป็นปัญหาถกเถียงกันโดยไม่มีเจ้าภาพในการแก้ไขปัญหา เช่น การที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีอำนาจในการอนุญาตให้มีการใช้พื้นที่บริเวณชายฝั่งแม่น้ำหรือทะเล แต่การควบคุมไม่ให้มีการบุกรุกหรือละเมิดกฎหมาย อยู่ท้องครปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งไม่มีอำนาจหรือเครื่องมือที่จะเข้าไปจัดการ กับการบุกรุก เป็นต้น ปัญหาความเชื่อมโยงของแผนระดับต่าง ๆ จึงทวีความซับซ้อนยิ่งขึ้น ถ้าหากไม่มีการกระจายอำนาจไปสู่ผู้ปฏิบัติในลักษณะที่เหมาะสม เพราะการประสานการปฏิบัติที่มีปัญหามีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งมาจากการไม่ประสานแผนนั่นเอง ฉะนั้น การประสานงานในการวางแผนตั้งแต่ต้นจึงเป็นประเด็นสำคัญที่จะช่วยลดปัญหาในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นสายงานเดียวกันหรือระหว่างสายงานที่เกี่ยวข้อง ในการนี้ อาจมีการทำความเข้าใจหรือผู้มีอำนาจมอบหมายสั่งการให้ชัดเจน โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เลยก็ได้ การกระจายอำนาจเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่จะช่วยให้การแก้ไขปัญหาเร็วขึ้น ในเรื่องที่ไม่ใช่นโยบายหลักหรือนโยบายสำคัญ

6.8 กลไกในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ

ตามที่ได้กล่าวแล้วว่า การจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลเป็นงานที่มีหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่นเกี่ยวข้องอยู่มากมายหลายหน่วย ทำอย่างไรจึงจะรวมศักยภาพของหน่วยงานเหล่านี้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในลักษณะของการทวีพลัง (synergy) ในการทำงานได้ งานสำคัญเช่นงานตามโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นงานที่รัฐบาลกำหนดแผนและจัดสรร

งบประมาณโครงการ ในลักษณะ top down การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในหลักการแล้วไม่มีปัญหา เช่น การตั้งนิคมอุตสาหกรรม งานโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุนโครงการ ฯ เป็นต้น แต่งานการจัดการในพื้นที่ เช่น การกำจัดขยะ การบำบัดน้ำเสีย การจัดการเกี่ยวกับแรงงาน ประชากรแฝง การจัดการต่อผลกระทบจากการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม ฯลฯ เป็นงานย่อยที่มักไม่ได้รับความสนใจ การนำแผนไปสู่การปฏิบัติจึงเป็นไปตามลำดับชั้นของระบบราชการ ซึ่งโดยทั่วไปมีกฎระเบียบกำกับ มีความล่าช้า มีข้อจำกัดด้านนโยบายและงบประมาณ เมื่อมีปัญหาเฉพาะหน้า ก็แก้ไขเฉพาะหน้า เช่น ปัญหาการขาดแคลนน้ำสำหรับป้อนอุตสาหกรรม เกษตร และการท่องเที่ยวในจังหวัดระยอง เมื่อปี 2548 เป็นต้น เมื่อพิจารณาโครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง ในขณะนี้อาจสรุปได้ตามแผนภูมิที่ 6.8-1



แผนภูมิที่ 6.8-1 : โครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง

จากแผนภูมิดังกล่าว หากเป็นสายงานของกระทรวงมหาดไทย ก็ไม่น่าจะมีปัญหาในการสั่งการ กำกับดูแล และประเมินผล เมื่อมีระบบการทำงานแบบจังหวัด CEO ที่ใช้ได้ผลจริง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลน่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้หน่วยงานแยกจากกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น เกษตรจังหวัด ประมงจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ฯลฯ จะต้องประสานแผนและการปฏิบัติกับหน่วยงานของจังหวัดอย่างใกล้ชิด รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน เช่น หอการค้า สมา่อุตสาหกรรม สมาคมที่

เกี่ยวข้อง ฯลฯ ซึ่งจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการในพื้นที่และการสำรวจพื้นที่ในห้วงเวลาของโครงการนี้ ได้ข้อมูลชัดเจนว่า ภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความตั้งใจที่จะร่วมแก้ไขปัญหากับภาครัฐ ในขณะที่ทางภาครัฐเองยังมีปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของภาครัฐเอง และหน่วยงานของภาครัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นในการกำกับดูแล เช่น การขยายนิคมอุตสาหกรรม โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งในเชิงความคิดและการดำรงชีวิตของประชากรชาวระยองที่ไม่ได้มีส่วนในการตกลงใจพัฒนาด้านต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุของปัญหาดังแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

หากพิจารณาในภาพรวมในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ คือ

- บุคลากร
- งบประมาณ
- ผู้เชี่ยวชาญ
- อำนาจหน้าที่
- การติดต่อและการประสานงาน

อาจกล่าวได้ว่า ในเรื่องของบุคลากรไม่ใช่ประเด็นปัญหาหลัก เพราะจำนวนบุคลากรสังกัดส่วนราชการต่าง ๆ บุคลากรภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอยู่ตามอัตราปกติอยู่แล้ว อาจมีปัญหาในเรื่ององค์ความรู้ยังอยู่ในบางสาขาหรือบางกลุ่ม ซึ่งก็สามารถพัฒนาได้ในเรื่องงบประมาณ โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกได้รับงบประมาณสนับสนุนมาอย่างต่อเนื่องในด้านเศรษฐกิจ เพราะนโยบายของรัฐมุ่งเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของเศรษฐกิจเสมอมา แต่งบประมาณสำหรับการสร้างความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม นับว่าน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่จังหวัดระยองผลิตได้ เช่น ในปีงบประมาณ 2546 มีการจัดสรรงบประมาณตามแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 รวม 615 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 70 ของงบประมาณที่เสนอขอไว้ ซึ่งงบประมาณ ดังกล่าวต้องกระจายไปทั่วพื้นที่ฝั่งทะเลตะวันออก เมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดระยองในปี 2546 จำนวน 316,435 ล้านบาทแล้ว คิดเป็นเพียงร้อยละ 1.94 เท่านั้น

ในแง่ของอำนาจหน้าที่ กลไกในการทำงานในระดับจังหวัดมีพร้อมอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นด้านอุตสาหกรรม เกษตร การท่องเที่ยว การประมง หรือผังเมือง ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์และจากข้อมูลของหน่วยงานในพื้นที่ พบว่า แต่ละหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่เฉพาะของตนตามกฎหมายหรือระเบียบที่ตนรักษาการ บางปัญหาเกี่ยวข้องกับหน่วยงานมากกว่า 2 หน่วยขึ้นไป หากไม่มีการตกลงใจร่วมกัน หรือแต่ละหน่วยงานที่มีปัญหาขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ โดยที่อยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน การแก้ไขปัญหาจะไม่เกิดขึ้นเปรียบได้กับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นบริเวณรอยต่อของเขตรับผิดชอบ หากเจ้าหน้าที่ไม่ยอมรับที่จะดำเนินคดีเพราะ

ต่างฝ่ายต่างเห็นว่าไม่ได้อยู่ในเขตของตนาอาญากรรมนั้นก็จะไม่ได้รับการดูแลแก้ไข ฉะนั้นก็ฉนั้นถ้ามีผู้มีอำนาจสั่งการในพื้นที่ได้อย่างสมบูรณ์ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด CEO หรือหัวหน้ากลุ่มจังหวัด ที่ได้รับมอบอำนาจในการตกลงใจและสั่งการ ปัญหาจะได้รับการแก้ไขเร็วขึ้น

ในเรื่องอำนาจหน้าที่ เมื่อพิจารณาโครงสร้างของกลุ่มจังหวัดแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นโครงสร้างที่จังหวัดมารวมกลุ่มกัน โดยให้มีวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ร่วมกัน ภายใต้การกำกับดูแลของรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบให้ดูแล เป็นโครงสร้างเพื่อการทำงานในลักษณะที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่แท้จริง หัวหน้ากลุ่ม คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย ในภาพรวมของกลุ่มหรือเฉพาะสาขา เช่น กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก จังหวัดชลบุรีดูแลเรื่องอุตสาหกรรมเบา จังหวัดระยองดูแลเรื่องอุตสาหกรรมหนัก จังหวัดจันทบุรีเรื่องการเกษตร เป็นต้น กรณีที่ผลประโยชน์ของจังหวัดชลบุรีขัดแย้งกับจังหวัดระยอง และไม่สามารถตกลงกันได้ในกลุ่มอาจเป็นกระทรวงมหาดไทยที่ชี้ขาดหรือรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกชี้ขาด หรือจะต้องเป็นคณะรัฐมนตรีชี้ขาด ถ้าเป็นปัญหาในระดับนโยบาย ฉะนั้น จังหวัดภาคตะวันออกจึงดูเหมือนไม่มีเจ้าภาพหรือผู้บังคับบัญชาที่จะสั่งการในภาพรวมได้อย่างแท้จริง ในทำนองเดียวกัน หากแนวทางของผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ไม่สอดคล้องกับแนวทางหรือนโยบายในเรื่องนั้นที่กำหนดโดยกระทรวงที่รับผิดชอบ (ที่ไม่ใช่กระทรวงมหาดไทย) ปัญหาการสั่งการอาจเกิดขึ้นในลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยสรุปแล้ว โครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่ที่ไม่ชัดเจน ไม่ได้มองภาพรวมยิ่งขาดแคลนงบประมาณ ผลสำเร็จของงานที่จะทำให้บรรลุเป้าประสงค์ย่อมห่างไกลความเป็นจริงถึงแม้ว่างานจะไม่ซ้ำซ้อนกัน และมุ่งไปสู่เป้าประสงค์เดียวกันก็ตาม

6.9 มุมมองจากท้องถิ่น

ผลจากการจัดสัมมนา Stakeholders การสัมภาษณ์ และการสัมมนาเชิงปฏิบัติการตลอดช่วงเวลาโครงการ สามารถสรุปมุมมองจากท้องถิ่นได้ดังนี้

6.9.1 ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบล





ภาพที่ 6.9 – 1 : การประชุมรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลทรัพยากรและชายฝั่งของจังหวัดระยอง

1) ภาพรวมของปัญหาการใช้ที่ดินและแนวทางการแก้ไข

- (1) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในจังหวัดระยองนั้นนอกจากจะได้รับอิทธิพลจากตัวแปรทางด้านการขยายตัวของประชากรแล้วยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่มีส่วนกระตุ้นให้การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในจังหวัดนี้รวดเร็วกว่าที่ควรจะเป็นซึ่งมีทั้งผลดีและผลเสียของการพัฒนาจังหวัดระยอง เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพเพื่อสนับสนุนบทบาทของจังหวัดระยองในการเป็นศูนย์กลางการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก การปรับโครงสร้างของการบริหารส่วนราชการและการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นได้มี บทบาทเพิ่มมากขึ้น
- (2) สำหรับการปรับโครงสร้างของหน่วยราชการนั้น ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเห็นว่ามี การปรับภารกิจโดยที่ยังไม่ได้มีการมอบหมายอำนาจในการที่จะดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ในหลาย ๆ กรณีจึงเกิดช่องว่างของอำนาจซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มที่ต้องการที่จะละเมิดกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- (3) สำหรับเป้าหมายของการพัฒนาในสามมิติ คือเป้าหมายทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมนั้น สำหรับจังหวัดระยองเป้าหมายทางเศรษฐกิจนั้นนับได้ว่าเป็นเป้าหมายนำในทุกๆ กรณีไป ในบางครั้งอาจจะมีการประสานเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคมบ้างเมื่อมีการเรียกร้อง เช่นเดียวกันในบางครั้งก็อาจจะมีการประสานเป้าหมายทางเศรษฐกิจและทางสิ่งแวดล้อมบ้างเมื่อเกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม
- (4) ที่ประชุมมีความเห็นว่าการใช้ที่ดินในจังหวัดระยองเพื่อตอบสนองเป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจและปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ตามมา อาจเกิดจากขีดจำกัดของกลไกการวางแผนและการควบคุมที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะเครื่องมือทางการวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม(Environmental Impact Assessment : EIA) ซึ่งการ

ทำ EIA นั้น เน้นไปที่การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพ แต่ไม่ได้มีการเชื่อมโยงผลกระทบทางด้านกายภาพกลับมาเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจ ไม่ได้มีการวิเคราะห์ต่อเนื่องไปถึงกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นผู้ที่ได้ หรือผู้ ที่เสีย ตลอดจนไม่ได้มีการวิเคราะห์ถึงกลไกในการที่จะชดเชยผู้ที่เสียประโยชน์ หากมีการวิเคราะห์ในประเด็นเหล่านี้ที่ประชุม มีความเห็นว่าปัญหาทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมก็อาจจะบรรเทาลงได้ในระดับหนึ่ง

- (5) ในกลุ่มได้มีการพูดถึงการที่โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ มักจะไม่ให้ความสำคัญกับคนในพื้นที่โดยมองเพียงว่าการที่เข้ามาดำเนินกิจการในจังหวัดระยองเป็นการสร้างประโยชน์ให้กับจังหวัดในแง่ของการจ้างงานเป็นหลัก ดังนั้น วิธีใดก็ตาม ที่สามารถที่จะลดต้นทุนในระยะสั้นโดยการผลักดันทุนที่เกิดจากผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมไปให้กับส่วนรวมได้ก็จะดำเนินการ เมื่อเป็นเช่นนี้ คนท้องถิ่นในจังหวัดระยองเองจึงมีทัศนคติในทางลบต่อธุรกิจอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่เข้ามาดำเนินการในท้องถิ่น
- (6) ที่ประชุมมีความเห็นว่า แม้ว่าแผนการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งมีมิติที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินจะกำหนดให้จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีบทบาทสำคัญ แต่ปัญหาที่สำคัญคือปัญหาของการขาดการประสานแผนตั้งแต่ระดับชาติและระดับจังหวัด และระดับจังหวัดกับท้องถิ่น เมื่อเป็นเช่นนี้งบประมาณที่ลงทุนไปมากในการวางแผนที่สวยงามทางด้านเทคนิคและทางด้านวิชาการจึงไม่ได้มีการรับรู้โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติ และถึงจะรับรู้ก็อาจจะไม่มีเครื่องมือหรือความพร้อมขององค์ประกอบต่างๆ ในการที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามแผน
- (7) ในภาวะในปัจจุบันการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ มักเป็นการตอบสนองนโยบายในระยะสั้น ซึ่งนโยบายและภารกิจที่มอบหมายอาจจะเปลี่ยนแปลงได้อยู่เสมอ จึงขาดความต่อเนื่องของการดำเนินการ ขาดความชัดเจนของทิศทางหรือเป้าหมายของการพัฒนาจังหวัดในระยะยาว ในประเด็นนี้ที่ประชุมมีความเห็นว่า หากจะยึดเอาประโยชน์ของจังหวัดระยองเป็นที่ตั้งแล้ว ก็ควรจะมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในระยะยาว แผนนี้อาจจะแบ่งซอยระยะสั้น และระยะปานกลาง รวมทั้งแผนประจำปี ซึ่งสอดคล้องกับกรอบรวมของแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวของจังหวัด หากจะมีการทำการตกลงระหว่างผู้ปฏิบัติกับรัฐบาลเกี่ยวกับผลงานที่ดำเนินการก็ควรจะต้องยึดแผนยุทธศาสตร์ที่วางไว้และหากจะมีการจัดทำดัชนีวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินการ ก็ควรจะต้องยึดแผนยุทธศาสตร์เป็นหลักเช่นกัน

2) ความขัดแย้งของการใช้ที่ดิน

- (1) ความขัดแย้งเกี่ยวกับอุตสาหกรรม ได้มีการยกประเด็นว่าปัจจุบันนี้อุตสาหกรรมจะเริ่มขยายพื้นที่มาทางตะวันออกของจังหวัดระยอง และที่มีปัญหาความขัดแย้งในขณะนี้เกี่ยวกับกิจการเลี้ยงกุ้งบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ ซึ่งพยายามที่จะลดต้นทุนการผลิตโดยการเดินเครื่องบำบัดน้ำเสียเฉพาะเวลาที่มีการเข้าไปตรวจสอบเป็นทางการของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในภาวะปกติจึงมีการปล่อยน้ำเสียลงไปในแม่น้ำประแสร์ ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบภายนอกต่อชาวบ้านที่เลี้ยงกุ้งและเลี้ยงปลาในกระชังอยู่ในบริเวณนั้น นอกจากนั้นการปล่อยน้ำเสียทำให้คุณภาพของน้ำด้อยลงไปด้วยซึ่งมี

ผลกระทบโดยตรงต่อการเลี้ยงกุ้งของชาวบ้านซึ่งต้องอาศัยตัวอ่อนที่มาจากธรรมชาติ นอกจากนั้นชาวบ้านไม่สามารถที่จะใช้น้ำในแม่น้ำประแสร์สำหรับการอุปโภคบริโภคดังที่เคยทำ ซึ่งโรงงานก็รับรู้ปัญหานี้จึงได้มีการจัดสรรน้ำเพื่อทดแทนส่วนที่เคยใช้อยู่เดิมเพื่อบรรเทาความขัดแย้ง

- (2) ความขัดแย้งในด้านการประมงนั้นเป็นความขัดแย้งประมงชายฝั่งและเรือประมงขนาดใหญ่ซึ่งพยายามที่จะล่อล้าเข้ามาจับปลาในบริเวณที่ห่างจากชายฝั่งทะเลไม่เกิน 3 กิโลเมตร โดยภาพรวมแล้วปัญหาของการทำการประมงในจังหวัดระยองเป็นปัญหาของการจับสัตว์น้ำเกินขนาด คือจับทั้งปี จับทั้งปลาเล็กปลาใหญ่ และแม้จะไม่มีการใช้ระเบิดปลาดังเช่นแต่ก่อนแต่มีการใช้อวนที่มีตาถี่มากซึ่งทำให้ปลาเล็กปลาน้อยถูกจับทั้งหมด อย่างไรก็ตามสำหรับการทำประมงขนาดเล็กสมาชิกของกลุ่มมีความเห็นว่าการทำการประมงกับการทำท่องเที่ยวขึ้นนั้น เป็นการใช้ทรัพยากรทางทะเลที่ไม่ขัดแย้งกัน
- (3) ปัญหาของป่าชายเลนนั้น ปัจจุบันเครือข่ายอนุรักษ์แม่น้ำประแสร์ ได้เข้ามามีบทบาทที่เป็นรูปธรรมในการที่จะฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนโดยความร่วมมือกับกรมป่าไม้ในการเข้าไปปลูกป่าทดแทนในบริเวณที่เคยเป็นป่าและเคยถูกบุกรุกทำนาถุ้งแต่ปัจจุบันได้ปล่อย ที่ทิ้งไว้รกร้างว่างเปล่า หลังจากกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ได้ดำเนินการไปพักหนึ่งแล้ว ชาวบ้านมีความเห็นว่า ความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์เริ่มจะฟื้นฟูกลับมา พันธุ์ปลาบางชนิดที่ไม่เคยพบเห็นมานานก็กลับมาเห็นอีก
- (4) ปัญหาเรื่องน้ำ สมาชิกกลุ่มมีความเห็นว่าแม้ว่าจะมีการกำหนดให้จังหวัดระยองเป็นจังหวัดศูนย์กลางพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม แต่ไม่ได้มีการเตรียมพร้อมด้านระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ โดยเฉพาะในความพร้อมของการจัดการเรื่องน้ำ ทั้งอุปทานของน้ำที่จะใช้และตลอดจนความพร้อมในเรื่องของระบบบำบัดน้ำเสียและการควบคุมภาคเอกชนให้ปฏิบัติตามระเบียบและมาตรฐานต่าง ๆ

3) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกกลุ่มมีความเห็นว่า องค์กรในระดับท้องถิ่นขาดความพร้อมทั้งในด้านกำลังคนและงบประมาณ การโอนภารกิจต่าง ๆ มาให้กับท้องถิ่นนั้น มีความเห็นว่ากฎหมายการถ่ายโอนยังไม่ชัดเจน ในหลาย ๆ กรณีอำนาจในการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ เช่น กรณีของกรมเจ้าท่ามีอำนาจในการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ตามบริเวณ ชายฝั่งแม่น้ำ แต่การควบคุมมิให้มีการขยายพื้นที่ในการบุกรุกในบริเวณที่ไม่ได้รับอนุญาตกลับตกเป็นภาระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งก็ไม่มีเครื่องมือหรืออำนาจที่จะเข้ามาดำเนินการในส่วนนี้ เปรียบเสมือนกับ “ให้ใส่เครื่องแบบแต่ไม่มีอาวุธให้” ที่ประชุมมีความเห็นว่ารัฐบาลกลางไม่ควรที่จะกลัวที่จะถ่ายโอนอำนาจให้กับท้องถิ่นอย่างเต็มที่ด้วยเหตุผลที่ว่าเกรงว่าท้องถิ่นจะใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบธรรม ในประเด็นนี้รัฐบาลกลางเองควรจะต้องมีความเชื่อในครองของระบบประชาธิปไตยซึ่งมีกลไกของการควบคุมผู้ที่เข้ามารับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นโดยกระบวนการของการเลือกตั้ง หากผู้แทนเข้ามาปฏิบัติเข้ามาโดยมิชอบแล้วย่อมเสี่ยงต่อการไม่รับเลือกตั้งในครั้งต่อไป ในปัจจุบันนี้แม้ว่ามีการยอมรับในหลักการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น แต่กลไกที่จะให้ท้องถิ่นดำเนินการได้ที่สำคัญที่สุดคืองบประมาณ ณ จุดนี้สัดส่วนของอำนาจในการตัดสินใจส่วนใหญ่ยังคงอยู่กับรัฐบาลกลาง ในหลาย ๆ กรณีท้องถิ่นมักจะได้รับมอบหมายจาก

หน่วยงานจากส่วนกลางให้เข้าไปช่วยกำกับดูแล เช่น ตัวอย่างของการที่กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือมาให้ท้องถิ่นควบคุมการจัดการมลพิษอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ แต่เมื่อมีการละเมิดกฎระเบียบต่าง ๆ เมื่อท้องถิ่นแจ้งให้หน่วยงานต่าง ๆ ทราบเพื่อให้เข้าไปจัดการกับปัญหา กลับได้รับแจ้งกลับว่าให้ท้องถิ่นดำเนินการในส่วนที่ท้องถิ่นรับผิดชอบ ซึ่งก็หมายถึงว่าจะไม่การดำเนินการใดเพราะท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการจับกุม ปรับ หรือดำเนินการใดๆทั้งสิ้น

4) ด้านกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินมีอยู่หลายฉบับด้วยกัน แต่ที่ประชุมมีความเห็นว่ากฎหมายแต่ละฉบับก็มีลำดับชั้นของการควบคุม เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการนิคมอุตสาหกรรม ย่อมอยู่เหนือกฎหมายผังเมือง และในขณะเดียวกันกฎหมายผังเมืองก็อยู่เหนือกฎหมายท้องถิ่น เป็นต้น

5) ด้านผังเมือง

ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นว่า ผังเมืองระยองไม่สอดคล้องกับสภาพการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่ ยกตัวอย่างเช่น บริเวณอ่าวเพ ซึ่งในผังเมืองกำหนดไว้เป็นพื้นที่สีฟ้าอ่อน แต่ในความเป็นจริงพื้นที่อ่าวเพมีการบุกรุกและใช้ทำประโยชน์ตลอดจนมีประชากรค่อนข้างหนาแน่น จึงควรจะมีการเปลี่ยนสีในผังเมืองให้สอดคล้องกับลักษณะการใช้ที่ดินที่เป็นจริง ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องเข้าใจในหลักพื้นฐานว่าไม่ใช่แค่จะเปลี่ยนแต่สีเท่านั้นแต่ควรจะมีมาตรฐานการสนับสนุนที่จะช่วยเปลี่ยนปัญหาให้เป็นโอกาสของการพัฒนาพื้นที่ อีกประเด็นหนึ่งเกี่ยวกับผังเมืองคือความคิดเห็นว่าการกำหนดขอบเขตการใช้ที่ดินไม่ใช่เป็นเรื่องของการขีดเส้นหรือเป็นเพียงการระบายสี โดยคำนึงถึงหลักการในการวางแผนทางด้านเทคนิคเพียงอย่างเดียว ตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน การวางแผนการใช้ที่ดินนั้นขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดการทำประชาพิจารณ์เพื่อให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ไม่เคยมีการหารือกับชาวระยองว่าเห็นด้วยหรือไม่กับบทบาทของจังหวัดระยองในฐานะที่เป็นศูนย์การพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม ดังนั้น ผังเมืองที่กำหนดไว้จึงเป็น ผังเมืองที่มาจากส่วนบนและอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของชาวระยองเป็นผังเมืองที่เอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจภาคอุตสาหกรรม เป็นผังเมืองที่สามารถปรับได้เมื่อการปรับเป็นประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรม เช่น การถมทะเลเพื่อขยายพื้นที่อุตสาหกรรมทางฝั่งตะวันตกของจังหวัดระยอง

6) ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดิน

- (1) เกี่ยวกับผังเมืองนั้น นอกจากการมีส่วนร่วมของชุมชนแล้วที่ประชุมมีความเห็นว่าควรจะมีการให้อำนาจท้องถิ่นในการวางแผนเฉพาะเกี่ยวกับการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ทั้งนั้นโดยคำนึงถึงทิศทางรวมของการใช้ที่ดินของจังหวัดระยองซึ่งเน้นความสมดุลของเป้าหมายของการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
- (2) ที่ประชุมมีความเห็นว่าผังเมืองและผังการใช้ที่ดินจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมทิศทางของการพัฒนาอีกทั้งยังสามารถที่จะช่วยในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้เกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ซึ่งจะเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจในขณะเดียวกัน

- (3) ผังเมืองและผังการใช้ที่ดินนั้นควรมีการกำหนดพื้นที่ที่จะเป็นที่จัดการของเสีย (Wasteland) ต่างๆ ให้สอดคล้องกับปริมาณของเสียและประเภทของเสียที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ในจังหวัดระยอง
- (4) ปัญหาของสิ่งแวดล้อม ในจังหวัดระยองโดยเฉพาะปัญหาของการจัดการของเสีย จากภาคอุตสาหกรรมควรจะมีวิธีการใหม่โดยให้ภาครัฐรับผิดชอบในการสร้างโรงบำบัดขยะ น้ำเสีย ฯลฯ และรัฐเองรับผิดชอบในการดำเนินการโดยเก็บค่าบริการจากภาคธุรกิจซึ่งน่าจะเป็นวิธีการที่เหมาะสมกว่าการที่จะออกกฎระเบียบให้ภาคอุตสาหกรรมสร้างระบบการจัดการของเสียต่าง ๆ โดยมีสมมติฐานว่าเมื่อโรงงานอุตสาหกรรมมีเครื่องมือเหล่านี้แล้วจะมีความรับผิดชอบในการเดินเครื่องเพื่อบำบัดของเสียไม่ว่าจะเป็นขยะ น้ำเสีย ควัน ผุ่น และสารพิษต่างๆ

6.9.2 ผู้แทนหน่วยงานภาคเอกชนและท้องถิ่น



ภาพที่ 6.9 – 2 : การประชุมรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล
ทรัพยากรและชายฝั่งของจังหวัดระยองทั้งภาครัฐและเอกชน

1) งานปัจจุบันที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเล

- (1) การพัฒนาที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยองตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เกิดจากนโยบายระดับชาติที่ประชากรชาวระยองไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือการวางแผนพัฒนา ถึงกระนั้น นโยบายจากภาครัฐที่มาจากส่วนกลางก็ยังไม่ชัดเจน เช่น อุตสาหกรรมในจังหวัดระยองจะขยายตัวไปอีกมากน้อยเพียงใด ประชากรชาวระยองแท้ ๆ จะได้รับประโยชน์อะไรจากการขยายตัวของอุตสาหกรรม นอกจากการจ้างแรงงาน ซึ่งนับวันจะมาจากนอกจังหวัดระยองมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาสังคมเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะด้านการศึกษาและสาธารณสุข
- (2) หน่วยราชการไม่แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง อำนาจหน้าที่ของหน่วยราชการแบ่งแยกกันจนขาดประสิทธิภาพในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น การบุกรุกพื้นที่ชายฝั่งของร้านค้าและสถานบริการ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าไปจัดการ ฯลฯ
- (3) การประสานงานระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในด้านเศรษฐกิจยังไม่เพียงพอ เช่น การถมทะเลเพื่อขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม ชาวบ้านไม่ได้รับรู้ในการตกลงใจ แต่ต้องรับผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยตรง อาทิ การกัดเซาะชายหาดอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนทิศทางของน้ำบริเวณชายฝั่งหลังจากที่มีการถมทะเล ถึงแม้หน่วยงานภาครัฐจะยืนยันว่าได้มีการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมแล้วก็ตาม ชุมชนท้องถิ่นก็ไม่ได้มีส่วนร่วมเห็นด้วย เมื่อเกิดปัญหาและพยายามแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มักมีการ “โยนปัญหา” โดยในที่สุดก็ไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาแก้ไขปัญหา
- (4) การขยายตัวของเศรษฐกิจ ไม่สอดคล้องกับการใช้พื้นที่จริง เช่น นิคมอุตสาหกรรม มีขอบเขตที่ดินที่ชัดเจนตามผังเมือง แต่ก็ยังมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกเขตนิคม ฯ ที่สร้างมลภาวะและความเดือดร้อนให้ประชาชน เช่น มลภาวะทางอากาศทางเสียง เป็นต้น หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง และมีอำนาจหน้าที่ในการแก้ปัญหา ก็ยังไม่มี

2) กฎ ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เจือจาง ชัดจำกัด และโอกาส

- (1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการควบคุมน้อยมาก เมื่อเกิดปัญหา เช่น ร้านค้าบุกรุกชายหาด ก็ไม่มีผู้รับผิดชอบในภาพรวมที่จะแก้ปัญหาได้อย่างครบวงจร เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่รับผิดชอบไม่กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ
- (2) แต่ละหน่วยงานมีกฎหมายของตัวเอง เมื่อเกิดปัญหาขึ้นในลักษณะที่ปัญหานั้นเกี่ยวข้องกันหลายหน่วยงาน การแก้ไขอาจดำเนินไปได้ช้า หรือไม่ได้เลย เช่น การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างยื่นออกไปในแม่น้ำ เมื่อมีการละเมิด หน่วยงานท้องถิ่นซึ่งไม่ได้รับผิดชอบในการอนุญาต แต่ต้องรับผิดชอบในการกำกับดูแล กลับไม่มีอำนาจหน้าที่หรือเครื่องมือที่จะจัดการกับปัญหานั้นได้
- (3) ภาครัฐมุ่งแต่การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ โดยไม่คำนึงถึงด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อประชาชน เช่น มีการสร้างถนนหนทางเพื่อรองรับผลิตผลทาง

อุตสาหกรรม แต่ในจังหวัดระยองมีมลภาวะจากอุตสาหกรรมสูงมาก จนประชากรจังหวัดระยองมีอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคมะเร็ง และโรคที่เกิดจากมลภาวะสูงมาก ชาวระยองต้องได้รับผลกระทบโดยที่ไม่เคยมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการพัฒนา ไม่เคยมีหน่วยใดทำประชาพิจารณ์ว่าชาวระยองต้องการการพัฒนาที่เป็นอยู่ในขณะนี้หรือไม่ เพียงใด ทางด้านการศึกษา จังหวัดระยองไม่มีสถาบันการศึกษา ระดับอุดมศึกษา ทั้งที่ทำรายได้ให้รัฐมหาศาล ชาวระยองที่หวังความก้าวหน้าจึงต้องออกไปศึกษาในระดับสูงในกรุงเทพฯ หรือเมืองอื่น แนวโน้มที่จะไม่กลับมาพัฒนาจังหวัดระยองจึงสูงขึ้น ในขณะที่จังหวัดระยองมีแต่แรงงานที่ไม่มีความรู้ และประชากรแฝง หมายถึง แรงงานที่เข้ามาหางานทำในจังหวัดระยอง โดยไม่ย้ายทะเบียนราษฎรเข้ามาอยู่ในจังหวัดระยอง

- (4) ชาวระยองมองไม่เห็นกรอบเวลาที่แน่นอนของการพัฒนา จึงเป็นกังวลว่า ปัญหาจากการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมที่มีอยู่มากมายในปัจจุบัน จะเพิ่มขึ้นอีกมากน้อยเพียงใด นานเท่าใด เมื่อใด ภาครัฐจึงจะยอมรับว่าจังหวัดระยองถึงจุดอิ่มตัวของการขยายตัวทางอุตสาหกรรม และหันมาพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวระยองอย่างจริงจัง

3) อุปสรรคของการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ

- (1) จะเห็นได้ว่า เมื่อขาดผู้รับผิดชอบในภาพรวม การสั่งการแก้ไขปัญหา หรือป้องกันปัญหาบริเวณชายฝั่งทะเล ไม่ว่าจะเป็นการบุกรุกที่ดินชายฝั่ง ขยะ มลภาวะ จึงขาดเอกภาพ และเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะจุด เฉพาะเรื่อง โดยไม่มีการประสานงานกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และท้องถิ่นเท่าที่ควร
- (2) ในการทำประชาพิจารณ์ในเรื่องการพัฒนาท้องถิ่น การพัฒนาพื้นที่ และการพัฒนาจังหวัดระยองในภาพรวม ประชาชนชาวระยองต้องมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และภาครัฐควรนำข้อมูลความต้องการหรือแนวคิดของประชาชนในพื้นที่ ไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย/แผนงานอย่างจริงจังด้วย นอกจากนั้น ควรยุติการขยายพื้นที่อุตสาหกรรม หันมาดูแลมลภาวะที่เกิดจาก อุตสาหกรรม และในอนาคตควรเน้นการพัฒนาด้านการเกษตรและการท่องเที่ยวที่จะช่วยเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชากรชาวระยองให้ดีขึ้น รวมทั้งในเรื่องของผังเมืองรวม ควรมีข้อยุติที่แน่นอน และถือปฏิบัติโดยไม่เปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ
- (3) ภาครัฐ โดยเฉพาะทางจังหวัด ควรดูแลปัญหาต่าง ๆ และเพิ่มบทบาทของหน่วยงานระดับท้องถิ่น โดยการให้ความรู้แก่บุคลากรในท้องถิ่นเพื่อให้การปฏิบัติงานในส่วนที่ใกล้ชิดกับประชาชนมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4) ความขัดแย้งในการใช้ที่ดิน งบประมาณ และอำนาจหน้าที่

- (1) ร้านค้าบริเวณชายหาดไม่มีระเบียบ เพราะขาดการกำกับดูแลอย่างจริงจัง ซึ่งนอกจากจะสร้างความสกปรกจากขยะแล้ว ยังเป็นภาพที่ไม่น่าดูและทำลายบรรยากาศการท่องเที่ยวโดยไม่รู้ตัว

- (2) การที่ภาครัฐมุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของแหล่งน้ำ น้ำประปา ขยะมูลฝอย สารเคมีตกค้าง การถมทะเล ทำให้ทิศทางกระแสน้ำเปลี่ยนแปลงจนเกิดผลกระทบต่อสภาพชายฝั่งและคุณภาพน้ำบริเวณชายฝั่ง ซึ่งกระทบต่อไปถึงการประมงชายฝั่ง โดยปริมาณสัตว์น้ำบริเวณชายฝั่งลดลง เมื่อเป็นเช่นนี้ ประมงชายฝั่งก็ต้องขยายพื้นที่ประมงออกไปสู่ทะเลลึกมากขึ้น กลายเป็นความขัดแย้งระหว่างชาวประมงชายฝั่งกับประมงน้ำลึกอีกด้วย
- (3) ภาครัฐทุ่มงบประมาณในการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ไม่มีงบประมาณเพียงพอสำหรับการแก้ไขปัญหาผลกระทบ จึงควรพิจารณาการเก็บภาษีจากโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น แล้วนำรายได้ส่วนนี้มาพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรชาวระยอง ทั้งในด้านสาธารณสุข และการศึกษา เช่น การจัดตั้งมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาระดับสูงในจังหวัดระยอง เพื่อไม่ให้ลูกหลานชาวระยองต้องทิ้งจังหวัดระยองไปกรุงเทพฯ หรือเมืองใหญ่อื่น ๆ เมื่อเกิดที่ระยอง เรียนที่ระยอง ทำงานที่ระยอง การพัฒนาจังหวัดระยองโดยชาวระยองเองย่อมมีความเป็นไปได้มากขึ้น และมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะชาวระยองพัฒนาถิ่นกำเนิดของตนเอง
- (4) ภาครัฐควรพิจารณาแก้ไขกฎหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในพื้นที่รับผิดชอบอย่างมีเอกภาพ เช่น การอนุญาตให้มีการปลูกสร้างอาคารหรือทำเทียบเรือที่ยื่นไปในแม่น้ำ/ชายฝั่งทะเล การจัดการกับผู้นุกรุกที่ดิน ป่าชายเลน การช่วยเหลือประชาชนตามชายฝั่งในระดับรากหญ้า เช่น การช่วยเหลือประมงชายฝั่งด้วยการสร้างปะการังเทียม เป็นต้น เนื่องจาก อบต.เป็นหน่วยงานระดับท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนและอยู่กับปัญหา จึงน่าจะรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาได้ดีที่สุด
- (5) ภาครัฐควรจัดให้มีการประชุมผู้แทนภาครัฐ ภาคเอกชน อบต. และผู้แทนองค์กรอิสระให้มากขึ้น เพื่อประสานงานในการแก้ไขปัญหา ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน ให้มีการใช้งบประมาณในงานที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อฝึกอบรมบุคลากรระดับท้องถิ่นให้มีความรู้ความสามารถในการทำงานระดับท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนควรมีส่วนในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาจังหวัดระยองไปด้วยกัน
- (6) เรื่องเอกสารสิทธิที่ดิน บางพื้นที่ราษฎรทำกินมาตั้งแต่บรรพบุรุษ แต่เมื่อภาครัฐออกกฎหมายกำหนดผังเมือง และพื้นที่หวงห้ามในภายหลัง และเพิกถอนกรรมสิทธิ์ที่ดินของราษฎรโดยปริยาย ย่อมเกิดปัญหาความขัดแย้ง บางพื้นที่ที่ทำกินมานานหลายชั่วคนกลับออกเอกสารสิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมายไม่ได้

6.9.3 ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และท้องถิ่นในจังหวัดระยอง

- 1) แผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดระยองตั้งแต่ระดับชาติลงมา ขาดการบูรณาการ จึงเป็นปัญหาในการนำไปสู่การปฏิบัติ ลักษณะของแผนเป็นแบบ top down ในด้านเศรษฐกิจ โดยไม่ได้คำนึงถึงผังเมือง ถึงแม้ว่ารายได้ต่อหัวของจังหวัดระยองจะสูงที่สุดในประเทศไทย

การกระจายรายได้ยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำมาก นอกจากนั้น ระบบผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ยังไม่ได้ผล เพราะทุกปีมีปัญหาหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในเชิงแผน/นโยบาย ในขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่สามารถรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาทุก ๆ ด้านพร้อมกันได้

- 2) ในการแก้ไขปัญหาบางเรื่อง ภูมิปัญญาท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาได้ เช่น การกัดเซาะชายหาด การช่วยกันดูแลป่าชายเลน ภาครัฐจึงควรเพิ่มบทบาทของประชาชนในพื้นที่ ด้วยการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาจังหวัด และแก้ไขปัญหาที่เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชากรจังหวัดระยอง
- 3) จังหวัดระยองควรดำเนินการต่อประชากรแฝงอย่างจริงจัง เพื่อให้ได้งบประมาณที่รัฐจ่ายเพื่อประชากรแฝง เข้ามาสู่การจัดการของทางจังหวัด นอกจากนั้นระดับนโยบายต้องสั่งการให้มีการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรม แล้วนำส่งจังหวัดเพื่อก่อตั้งเป็นกองทุนพัฒนาสภาพแวดล้อม และเพิ่มคุณภาพชีวิตของชาวระยองต่อไป
- 4) ฝ่ายการเมืองระดับท้องถิ่น และระดับชาติควรให้ความสนใจดูแลเอาใจใส่ปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยองให้มากกว่านี้ โดยเฉพาะ ส.ส.และ ส.ว. ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมายและการกำกับดูแลฝ่ายบริหารโดยตรง ควรเข้าไปตรวจสอบ ประมวลข้อมูลปัญหา และหาทางนำไปแก้ไขในระดับนโยบาย เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ ในขณะเดียวกัน หน่วยงานท้องถิ่นทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ควรประชุมร่วมกันเพื่อนำเสนอปัญหาของจังหวัดระยองขึ้นไปตามลำดับชั้น ผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง ไปสู่กระทรวงมหาดไทยและคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ไปบรรจบกับข้อพิจารณาของฝ่ายการเมือง ปัญหาของจังหวัดระยองน่าจะได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง
- 5) จังหวัดระยองเป็นตัวอย่างของการพัฒนาในลักษณะ top down โดยที่ชาวระยองไม่มีส่วนรับรู้ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่สะสมมาเป็นเวลานานได้ การพัฒนาเศรษฐกิจโดยไม่คำนึงถึงความสมดุลกับสังคม และสิ่งแวดล้อม ทำให้ชาวระยองโดยกำเนิดจำนวนมากต้องทิ้งถิ่นฐานไปอยู่ที่อื่น เพราะไม่สามารถอดทนต่อผลกระทบที่เกิดกับลูกหลานชาวระยองได้ ชาวระยองจึงประสงค์ให้รัฐบาลกำหนดกรอบเวลาสิ้นสุดการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในระยองให้ชัดเจน ให้ประชากรชาวระยองมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของจังหวัดระยองและของตนเอง โดยมี “คุณภาพชีวิตนำเศรษฐกิจ” ไม่มุ่งไปที่ GDP ซึ่งไม่สะท้อนความเป็นจริงในเรื่องการกระจายรายได้ ในเมื่อจังหวัดระยองทำรายได้ให้รัฐสูงที่สุดในประเทศ ก็ควรที่จะได้รับงบประมาณจากภาษีอากรต่าง ๆ กลับมาพัฒนาท้องถิ่นในอัตราส่วนเดียวกัน และเพื่อให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีความรู้และความสามารถในการพัฒนาท้องถิ่น ด้วยการจัดการที่ดี การประสานงานที่ราบรื่นกับทางจังหวัด และการปรับแผน/นโยบายในการพัฒนาที่คำนึงถึงอนาคตของประชากรจังหวัดระยองลงไปจนถึงระดับรากหญ้า ซึ่งรวมถึงการศึกษา และการสาธารณสุขที่เพียงพอและมีประสิทธิภาพด้วย

6.10 สรุปปัญหาเพื่อนำไปสู่แนวทางในการจัดการ

6.10.1 ภาพรวมของการพัฒนา

- 1) การพัฒนาจังหวัดระยองเป็นการพัฒนาที่ไม่สมดุล หมายถึง ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ได้รับการดูแลส่งเสริมอย่างต่อเนื่องในขณะที่สภาพสังคมในจังหวัดระยองเสื่อมลง ทรัพยากรถูกใช้ไปโดยไม่มีการวางแผนอย่างรัดกุม สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย แสดงว่าเกิดข้อบกพร่องในเรื่องของนโยบายหรือการพัฒนาที่ขาดทิศทางชัดเจน
- 2) ผลจากการพัฒนาที่ไม่สมดุล ทำให้การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม อุตสาหกรรมยังก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกที่กลายเป็นต้นทุนทางสังคมในขณะที่ประชากรชาวระยองไม่ได้รับประโยชน์จากรายได้จากภาคอุตสาหกรรม
- 3) ขาดเป้าหมายที่ชัดเจนและขาดกระบวนการที่จะใช้เป็นกลไกในการบรรลุเป้าหมาย ภายใต้การมีส่วนร่วมของท้องถิ่นทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน
- 4) ขาดธรรมาภิบาลในการพัฒนา ทำอย่างไรจึงจะเกิดการพัฒนาที่สมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม กับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

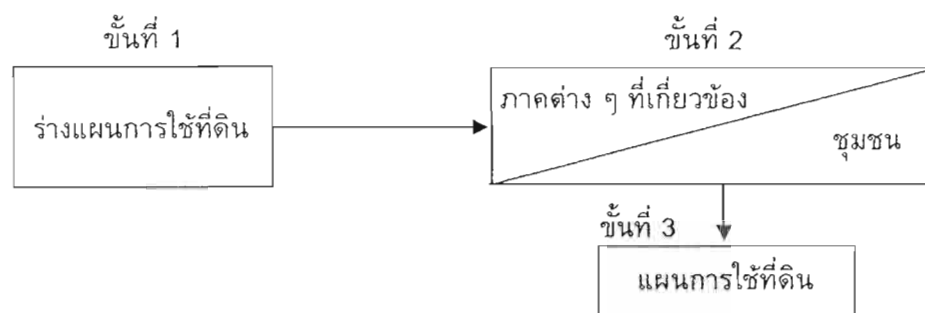
6.10.2 แผน

- 1) มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ โดยไม่มีทิศทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป จึงทำให้ขาดความสมดุลระหว่างความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
- 2) มีลักษณะ Top Down กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ทางภาคเอกชน ชุมชน ท้องถิ่น หรือแม้กระทั่งหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัดมีส่วนร่วมน้อยมากในการพิจารณากำหนดนโยบาย หรือจัดทำแผนงานโครงการที่กระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของชาวระยองเอง
- 3) เป้าหมายของแผนพัฒนาที่มุ่งเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ไม่มีกรอบเวลาสิ้นสุดที่ชัดเจน ยิ่งขยายภาคอุตสาหกรรม ปัญหาทางสังคมและสิ่งแวดล้อมยิ่งมากขึ้น จนอาจแก้ไขไม่ได้ในระยะยาว เพราะมีการใช้ทรัพยากรและที่ดินจนเกินขีดความสามารถที่จังหวัดระยองจะรองรับได้
- 4) ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจอาจชัดเจนและเป็นที่น่าพอใจ ตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมก็มี เพียงแต่ขาดมาตรการ ขาดงบประมาณ และขาดการวัดมาตรฐานของผลงาน แต่ตัวชี้วัดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของชาวระยองและสังคมของชาวระยองไม่ปรากฏชัด ปัญหาเหล่านี้จึงไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยองไม่ได้กลับมาสร้างคุณภาพชีวิตให้ชาวระยอง รายได้ต่อหัวที่สูงเป็นอันดับ 1 ของประเทศ จึงไม่ได้สะท้อนความกินดีอยู่ดีของชาวระยอง
- 5) งานการพัฒนาที่ดินชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยอง เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม การเกษตร การประมง และการท่องเที่ยว ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานจากหลายกระทรวง

ทางจังหวัดกำกับดูแลภาพรวม แต่ก็ยังไม่มีอำนาจที่แท้จริงในการสั่งการในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้อง ระบบผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ยังไม่ได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำกับดูแลภาพรวมของการนำแผนต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติ

6.10.3 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนระดับต่าง ๆ และการนำไปสู่การปฏิบัติ

- 1) ลักษณะของแผนระดับชาติที่ไม่มีทิศทางชัดเจน ทำให้กระทรวงต่าง ๆ ออกแผนงาน/โครงการรองรับในลักษณะต่างคนต่างทำ ซึ่งไม่เป็นการประหยัดในแง่ของการใช้ทรัพยากรและบุคลากร ทั้งยังอาจได้ผลลัพธ์ที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายในภาพรวม
- 2) ลักษณะการทำงานแบบต่างคนต่างทำ ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการใช้ที่ดิน และการจัดการ เนื่องจากไม่มีเจ้าภาพที่ชัดเจน ก่อนที่จะมีการวางแผนการใช้ที่ดิน หน่วยรับผิดชอบ ควรวางแผนการใช้ที่ดิน (Land Use Plan) แล้วนำไปหารือกับภาคต่าง ๆ รวมทั้งชุมชน เพื่อขอความเห็นจนเป็นที่ยอมรับร่วมกันแล้ว จึงออกเป็นแผนการใช้ที่ดินที่เป็นทางการต่อไป



- 3) ระบบผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ยังไม่สมบูรณ์ จังหวัดระยองไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายระดับชาติ และไม่มีอำนาจที่จะสั่งการหน่วยงานในความควบคุมที่มาจากกระทรวงอื่นอย่างเต็มที่ เพราะแต่ละกระทรวงมีแผนของตนเอง และผู้แทนกระทรวงต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในจังหวัด ก็ถือนโยบายในงานด้านนั้น ๆ จากกระทรวงต้นสังกัดเป็นสำคัญ เท่าที่เป็นอยู่ จังหวัดจึงเปรียบเสมือนหน่วยประสานงานมากกว่าหน่วยปกครองสั่งการ
- 4) งบประมาณที่จังหวัดระยองได้รับการจัดสรรมาพัฒนา มุ่งไปทางโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับอุตสาหกรรมและการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรม การดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ทรัพยากร จึงไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณที่จำเป็น
- 5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีอำนาจในการกำกับดูแล แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการที่กฎหมายไม่ได้มอบอำนาจให้ หรือขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติ จึงควรมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ (Development Control Function) และนำรายได้จากภาษีที่ดิน (Land Tax) ภาษีทรัพย์สิน (Property Tax) มาใช้พัฒนาท้องถิ่นได้เองในกรอบที่กฎหมายกำหนด

6.10.4 ภาพรวมของการพัฒนาสาขาต่าง ๆ

- 1) การท่องเที่ยวมีเป้าหมายในการขยายตัวโดยไม่คำนึงถึงขีดความสามารถในการรับนักท่องเที่ยวตามจำนวนที่ต้องการ จึงทำให้เกิดความทรุดโทรมของทรัพยากร และแหล่งท่องเที่ยวไม่ได้รับการบำรุงรักษาเท่าที่ควร ไม่มีความเชื่อมโยงระหว่างความต้องการที่ดินเพื่อรองรับกิจกรรมการท่องเที่ยว กับจำนวนนักท่องเที่ยวที่คาดการณ์ไว้
- 2) ผลกระทบจากมลภาวะต่าง ๆ ที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรม ทำให้คุณภาพชีวิตของชาวระยองเสื่อมลง โดยที่ชาวระยองไม่ได้รับผลประโยชน์ชดเชยจากรายได้สูงที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรม มาปรับปรุงแก้ไขปัญหาสีน้ำเขียว ปัญหามลพิษ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น
- 3) การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว เป็นผลมาจากปัจจัยภายนอก โดยที่การพัฒนาปัจจัยที่เกี่ยวข้องตามไม่ทัน
- 4) ความต้องการในการใช้ที่ดินเพื่อขยายพื้นที่อุตสาหกรรม โดยไม่ได้พิจารณาถึงอุปสงค์สืบเนื่องของที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และการบริการทางสังคมต่าง ๆ การใช้ที่ดินไม่เป็นระบบและไม่มีการที่เป็นรูปธรรมที่จะประสานงานกับหน่วยรับผิดชอบรายสาขา เพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดิน และสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่
- 5) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องขอบเขตของอำนาจและยังขาดการพัฒนาเพื่อยกระดับความสามารถในการกำกับดูแล บังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น

6.10.5 กฎหมาย

- 1) กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานมากเกินไป ในขณะที่ท้องถิ่นหรือประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเข้าใจปัญหาและได้รับผลกระทบจากทรัพยากรเหล่านี้โดยตรง กลับมีบทบาทน้อยมาก
- 2) หน่วยงานของรัฐที่ใช้บังคับกฎหมายส่วนใหญ่ ปฏิบัติงานภายใต้กรอบภารกิจของตนเอง พัฒนาการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งจึงมีลักษณะแยกส่วน ขาดการหนุนเสริมต่อกัน และบ่อยครั้งมีความขัดแย้งกัน หรือมีความซ้ำซ้อนกันในเรื่องอำนาจหน้าที่
- 3) กฎหมายไม่ได้กระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น เป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายขาดความคล่องตัว กฎหมายมีช่องว่างของการบังคับใช้ และกำหนดอัตราโทษบางอย่างน้อยเกินไป ทำให้ผู้กระทำผิดไม่กลัวต่อกฎหมาย
- 4) พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้อำนาจผู้ว่าการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ใช้อำนาจตามกฎหมายในเขตนิคมอุตสาหกรรมหลายเรื่อง เช่น การอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคาร การตั้งโรงงาน ฯลฯ หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้องได้

6.10.6 มุมมองจากท้องถิ่น

มีปัญหามากมายหลายประการที่ท้องถิ่นมองเห็นและประสงค์ให้มีการแก้ไข ซึ่งหลายประเด็นสอดคล้องกับการวิเคราะห์ของคณะวิจัย ๔ สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

- 1) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความพร้อม ทั้งในด้านกำลังคนและงบประมาณ การถ่ายโอนอำนาจตามกฎหมายยังไม่ชัดเจน
- 2) ขาดการประสานแผนตั้งแต่ระดับชาติกับระดับจังหวัดและระดับจังหวัดกับท้องถิ่น
- 3) ภาครัฐมุ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยไม่มีกรอบเวลาที่ชัดเจนในการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยที่ชาวระยองได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง แต่ไม่ได้รับการดูแลในเรื่องคุณภาพชีวิตและการบริการพื้นฐาน อีกทั้งการกระจายรายได้ยังไม่สัมพันธ์ GPP
- 4) ประชาชนไม่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการกำหนดแผนการพัฒนาจังหวัดระยอง และไม่ได้รับประโยชน์จากความเจริญทางเศรษฐกิจจากภาคอุตสาหกรรม นอกจากในเรื่องการจ้างงาน การพัฒนาบางสาขา จึงไม่ได้เกิดจากความต้องการของชาวระยอง หรือในกรณีที่เป็นนโยบายจากภาครัฐ ชาวระยองก็ไม่ได้รับการชดเชยผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตที่เกิดจากนโยบายของรัฐ
- 5) ผังเมืองระยองไม่สอดคล้องกับสภาพการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่ การวางผังการใช้ที่ดินขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดการทำประชาพิจารณ์เพื่อให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ผังเมืองที่มาจากส่วนบนจึงอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของชาวระยอง และไม่ได้มีการใช้ผังเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมทิศทางการพัฒนา
- 6) ฝ่ายการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น ไม่ได้มีส่วนผลักดันการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชาวระยองอย่างเต็มที่เท่าที่ควร
- 7) ภาครัฐไม่ได้สนับสนุนงบประมาณในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชาวระยอง ไม่มีการนำภาษีอากรจากภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวกลับมาพัฒนาจังหวัดระยองในอัตราส่วนที่สัมพันธ์กับรายได้
- 8) ขาดผู้รับผิดชอบในภาพรวม การสั่งการแก้ไขปัญหา หรือป้องกันปัญหาบริเวณชายฝั่งทะเล จึงขาดเอกภาพและเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะจุด ไม่มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และท้องถิ่นเท่าที่ควร

บทที่ 7

แนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง
วิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของ
ต่างประเทศกับของประเทศไทย

บทที่ 7

แนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง

วิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง ของต่างประเทศกับประเทศไทย

ในต่างประเทศที่มีพื้นที่ชายฝั่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างรายได้ ปัญหาที่พบมีลักษณะคล้ายคลึงกับปัญหาที่พบในจังหวัดระยอง กล่าวคือ มนุษย์แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในระยะยาว ตัวอย่างเช่น ปะการัง ซึ่งเป็นแหล่งอาหารของสัตว์ทะเล เป็นแนวป้องกันป่าชายเลน และถือเป็นแหล่งอาหารสำคัญของมนุษย์ด้วย ได้ถูกทำลายไปอย่างรวดเร็วจากการท่องเที่ยว น้ำเสียจากฝั่ง และการใช้ที่ดินในลักษณะที่ก่อให้เกิดตะกอนบริเวณชายฝั่งเกินกว่าที่ปะการังจะเจริญเติบโตได้ ในแปซิฟิก มนุษย์กว่า 2.5 ล้านคน อาศัยอยู่ตามเกาะใหญ่น้อยที่มีแนวปะการังล้อมรอบเป็นแนวป้องกัน และมีรายได้มหาศาลจากปะการัง ตัวอย่างเช่น หมู่เกาะฮาวาย มีรายได้จากการท่องเที่ยวตามแนวปะการังถึง 700 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อปี 1997 และจากการประมงประมาณ 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่เมื่อมนุษย์เข้ามาแสวงประโยชน์จากปะการังเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว อันตรายอย่างใหญ่หลวงก็เกิดขึ้น มีการประเมินว่าปะการังร้อยละ 10 ในโลกหมดสภาพไปแล้ว อีกร้อยละ 60 จะหายไปในช่วงเวลา 10 – 40 ปี อาจเหลืออยู่เพียงร้อยละ 30 ที่ยังคงสภาพดี เพราะอยู่ห่างไกลจากมือมนุษย์

7.1 แนวนโยบายและความร่วมมือระดับโลก

7.1.1 การประชุมสุดยอดของโลก (Earth Summit)

เมื่อเดือนมิถุนายน 2535 องค์การสหประชาชาติได้จัดประชุมสุดยอดของโลกว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development) หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “เอิร์ธ ซัมมิท” (Earth Summit) ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล การประชุมครั้งนี้มีผู้นำระดับโลกเข้าร่วมประชุมมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ มีประมุขของรัฐ หัวหน้าคณะรัฐบาล พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูงจาก 179 ประเทศ และเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ รัฐบาลท้องถิ่น นักธุรกิจ นักวิทยาศาสตร์ รวมถึงองค์กรเอกชน (NGOs) หลายร้อยคน เข้าร่วมประชุม รวมทั้งประเทศไทยด้วย

มติจากการประชุมครั้งนี้ถือเป็นจุดสำคัญที่ผลักดันให้ทั่วโลกตื่นตัวและตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมว่า เป็นปัญหาที่กำลังทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ และเป็นปัญหาที่มีผลกระทบถึงกันทั่วโลก ดังนั้น จะต้องร่วมมือและรับผิดชอบร่วมกันในระดับโลก (Global Partnership)

7.1.2 แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21)

ในการประชุม เอิร์ธ ซัมมิท ได้มีการลงนามและรับรองเอกสารสำคัญ 5 ฉบับ หนึ่งในเอกสารที่ได้มีการลงนามและรับรอง คือ แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการดำเนินงานที่จะทำให้การพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในครั้งนี้ด้วย โดยมีสาระสำคัญ คือ

1) เสนอนโยบายและแผนงานในการที่จะบรรลุถึงความสมดุลอย่างยั่งยืนระหว่างการพัฒนาประชากร และสมรรถนะของโลกในการดำรงสิ่งมีชีวิต (Earth's life supporting capacity) รวมทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีและเทคนิคต่าง ๆ ที่จะตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ในขณะที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างระมัดระวัง

2) เสนอแนวทางต่าง ๆ เพื่อต่อสู้กับความเสื่อมโทรมของดิน อากาศ และน้ำ พร้อมทั้งเสนอแนวทางเพื่ออนุรักษ์ป่าไม้ และความหลากหลายชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต การต่อสู้กับความยากจน แก้ไขการบริโภคที่ฟุ่มเฟือย การวางแผนและการจัดการกับการศึกษาสุขภาพอนามัย การแก้ปัญหาของเมืองใหญ่และของเกษตรกร

3) เสนอความจำเป็นที่จะขจัดความยากจน โดยให้ประชาชนที่ยากไร้มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นในการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืนได้มากยิ่งขึ้น โดยประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายควรยอมรับถึงบทบาทในการแก้ไขสิ่งแวดล้อมมากกว่าประเทศที่ยากจน ซึ่งได้ก่อให้เกิดมลพิษ (Pollution) น้อยกว่า

4) เรียกร้องให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ดำเนินกลยุทธ์การพัฒนาประเทศในลักษณะที่ยั่งยืน โดยการเปิดโอกาสให้กลุ่มต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาล และภาคเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง แม้ว่ารัฐบาลจะมีความรับผิดชอบหลักในการชี้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง แต่จำเป็นต้องดำเนินงานโดยร่วมมือกับฝ่ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรระหว่างประเทศ ภาคธุรกิจ องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด และส่วนปกครองท้องถิ่น องค์กรเอกชน ตลอดจนกลุ่มประชาชนในระดับต่าง ๆ

5) กล่าวถึงความร่วมมือและความรับผิดชอบร่วมกันในระดับโลก (Global Partnership) เท่านั้นที่ทำให้มั่นใจว่าทุก ๆ ประเทศจะมีอนาคตที่มั่นคงและปลอดภัยร่วมกันมากยิ่งขึ้น ดังที่องค์กรสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ได้กล่าวไว้ว่า "Think Globally, Act Locally" หรือ "ห่วงใยในโลกกว้าง สรรค์สร้างท้องถิ่น"

7.1.3 มาตรการจัดการพื้นที่ชายฝั่งแบบบูรณาการ(Integrated Coastal Zone Management : ICZM)

เมื่อเกิดปัญหาดังกล่าวแล้ว ธนาคารโลก (World Bank) สมาคมโรงแรม และองค์กรอิสระ (NGO) ต่าง ๆ ได้ให้ความสนใจในการหามาตรการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลแบบบูรณาการ (Integrated Coastal Zone Management : ICZM) เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กับการดูแลสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ ธนาคารโลกได้สนับสนุนให้มีการพิจารณากำหนด ICZM ไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์ โดยได้มีการกำหนดข้อปฏิบัติ 10 ประการไว้ดังนี้

1) ต้องหาปัญหาและสาเหตุให้ได้

การค้นพบปัญหาและสาเหตุจากสิ่งที่พบเห็นโดยลำพัง เช่น ขยะ หรือหาดที่ถูกกัดเซาะ คงไม่เพียงพอและไม่ใช่วิธีการป้องกันปัญหา ฉะนั้น จึงเป็นความจำเป็นที่สุดที่จะต้องหารากของสาเหตุ และกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยขจัดสาเหตุนั้น จึงจะลดปัญหาหรือป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาได้

2) มุ่งมั่นในการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ต้องดำรงความมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อขจัดปัญหาที่สาเหตุ ถึงแม้ว่าจะมีอุปสรรคในการทำงาน ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดา การดำเนินกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ถือว่าเป็นผลงานขั้นต่ำสุดเท่านั้น การดำเนินกลยุทธ์ในการป้องกันปัญหาโดยขจัดสาเหตุของปัญหา ถือว่าเป็นผลงานขั้นสูงสุด ฉะนั้น การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และพัฒนาแก้ไข ตลอดจนวิธีการในการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่องถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในระยะยาว

3) ทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่ต้องทำได้จริง

ในการนำนโยบายระดับชาติหรือระดับภูมิภาคไปสู่การปฏิบัติ ต้องทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยจัดทำโครงการนำร่องก่อน แต่สิ่งสำคัญในการปฏิบัติคือ ต้องกำหนดมาตรฐานและแนวทางให้ชัดเจนตั้งแต่เริ่มต้น ในการปฏิบัติต้องพิจารณาว่าหน่วยงานใดมีความเหมาะสม มีศักยภาพเพียงพอจะต้องไม่วางแผนงานที่เกินขีดความสามารถของหน่วยงานรองรับ

4) ทำงานแบบบูรณาการในเชิงสถาบัน

หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน หน่วยงานระหว่างรัฐ จำเป็นต้องร่วมมือกัน ทำงานแบบบูรณาการ คือ ประสานแผน ประสานนโยบาย ประสานการปฏิบัติ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจ จะต้องรวมอยู่ในทีมงานด้วย เช่นเดียวกับผู้แทนจากฝ่ายนิติบัญญัติ

5) ผู้นำ

หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ต้องเป็นผู้นำในกระบวนการตกลงใจ โดยต้องชี้ให้ชัดเจนว่า ใครเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อุปสรรคคืออะไร มีช่องทางอะไรบ้างที่จะประสานงานและสร้างความสอดคล้องในการทำงาน

6) การมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกุญแจสำคัญ ในการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ต้องมีการวางแผน การรวบรวม และแลกเปลี่ยนข้อมูลให้ดี ต้องหลีกเลี่ยงภาวะชะงักงันที่จะทำให้กระบวนการทำงานขาดศักยภาพ

7) ความเชื่อมั่นในกลไกตลาด

ในการทำงาน ต้องมีความเชื่อมั่นในกลไกตลาด นำสภาวะของตลาดไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย รวมทั้งโครงสร้างที่กระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปในทางที่ต้องการ โดยคำนึงถึงการลงทุนที่ประหยัด

8) หาผู้ร่วมงานและยอมรับซึ่งกันและกัน

ต้องทำงานร่วมกับผู้ที่มีอำนาจในการตกลงใจก่อน และเลือกงานที่ง่ายกว่าก่อน เพื่อสร้างความมั่นใจ

9) ยอมรับ จูงใจ และส่งเสริมการทำดี

สิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าการลงโทษ/การปรับ ถ้าคนทำงานเพื่อผลงาน ผลของงานจะออกมาดีกว่าและดีกว่า

10) ลดบทบาทภาครัฐให้เหลือน้อยที่สุด เพิ่มความร่วมมือในการทำงานและการจัดการ ในลักษณะอาสาสมัครให้มากที่สุด

ภาครัฐทำงานโดยใช้กฎหมายเป็นหลัก ถ้ามีผู้ฝ่าฝืนก็ต้องลงโทษ ภาครัฐมักปรับตัวช้าซึ่งต่างกับภาคธุรกิจที่ปรับตัวตามสภาพแวดล้อม และมีการพัฒนางานตามความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างต่อเนื่อง ฉะนั้น ประชาชนและภาคเอกชนควรมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าประสงค์ในการอนุรักษ์ ในขณะที่ภาครัฐสนับสนุนด้านงบประมาณในงานหรือโครงการที่ประชาชนต้องการ และหลีกเลี่ยงการจ่ายเงินอุดหนุนในเรื่องที่ประชาชนไม่ต้องการ

7.1.4 ตัวอย่างโครงการจัดการฟื้นฟูปะการังที่มอนเตโก เบย์

โครงการจัดการฟื้นฟูปะการังที่มอนเตโก เบย์ ประเทศจาไมกา ซึ่งเป็นแหล่งปะการังที่สร้างรายได้มหาศาลให้แก่ประชากรในพื้นที่ ได้มีการจัดทำโครงการโดยใช้เทคนิคที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ที่สามารถเป็นตัวอย่างสำหรับพื้นที่อื่น ๆ ในเขตร้อนของทวีปอเมริกาใต้ แนวคิดในการจัดทำโครงการดังกล่าว ประกอบด้วย :

- 1) การจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทางทะเล
- 2) การจัดการกิจกรรมบนฝั่งและการพัฒนาชายฝั่ง
- 3) การประเมินค่า ติดตาม และฟื้นฟูทรัพยากร และการสร้างฐานข้อมูล
- 4) การประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม
- 5) การพัฒนาชุมชน
- 6) การจัดการการท่องเที่ยวและพักผ่อนหย่อนใจ
- 7) การสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ
- 8) กฎ กติกา และการบังคับใช้
- 9) การปรับโครงสร้างทางกฎหมายและโครงสร้างเชิงสถาบัน
- 10) การให้ความรู้และเข้าถึงประชาชน

ในการดำเนินโครงการ ต้องผสมผสานงานดังกล่าวข้างต้นให้มากที่สุด หากแยกดำเนินการ อาจได้ผลในระยะสั้นสำหรับเรื่องนั้น ๆ แต่จะไม่เป็นผลดีต่อความสำเร็จในระยะยาว ทั้งยังต้องคำนึงถึง การประสานงานตั้งแต่ระดับหมู่บ้านไปจนถึงระดับชาติ และต้องมีเป้าประสงค์ที่จะอนุรักษ์ทรัพยากร ในระยะยาวอย่างยั่งยืน ต้องคำนึงถึงการปรับโครงการให้เข้ากับวัฒนธรรมท้องถิ่นในสภาพแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลง โดยไม่เสียประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของโครงการ

จากแนวคิดที่ได้กล่าวมาแล้ว ได้มีการนำโครงการที่ลงทุนต่ำ และได้ประสิทธิผลไปสู่การ ปฏิบัติมากมายหลายโครงการ อาทิ การศึกษาการบังคับใช้กฎหมาย กิจกรรมที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม การวิจัย การติดตามผลและโครงการอาสาสมัครต่าง ๆ โดยผู้บริหารโครงการได้กำหนด ผู้รับผิดชอบหลักและผู้สนับสนุนไว้อย่างชัดเจน ตัวอย่างงานสำคัญและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (บางส่วน) ตามตารางที่ 7.1-1

จะเห็นได้ว่า เมื่อกำหนดโครงการรองรับแนวคิดแล้ว ได้มีการวางแผน กำหนดงานรองรับ และ สิ่งสำคัญคือ มีการกำหนดผู้รับผิดชอบหลักและผู้สนับสนุนไว้อย่างชัดเจน บางงานมีผู้รับผิดชอบหลัก แยกกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน กับเจ้าหน้าที่โครงการ บางงานมีผู้สนับสนุนมาก บางงานน้อย ขึ้นอยู่กับความกว้างและความซับซ้อนของงาน เมื่อแบ่งหน้าที่หลัก/รอง เช่นนี้แล้ว โอกาสที่จะทำงาน ซ้ำซ้อนย่อมเกิดขึ้นได้ยาก หมายถึง การใช้จ่ายเงินตามโครงการจะเป็นไปตามแผนงานอย่างประหยัด คุ่มค่า กว่าที่กำหนดแนวคิดแล้วให้หน่วยเกี่ยวข้องไปพิจารณากำหนดงานรองรับกันเอง โดยขาด การประสานงานหรือขาดการบูรณาการงานนั่นเอง ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการดำเนินโครงการไปสู่ ความสำเร็จ

ตารางที่ 7.1-1 : ตัวอย่างงานอาสาสมัครที่อุทยานทางทะเลมอเตโก เบย์

กลยุทธ์	กิจกรรม	รายละเอียดของงาน
การพักผ่อนหย่อนใจ	สำรวจพฤติกรรมการพักผ่อนหย่อนใจ	สนับสนุนการสำรวจให้เกิดผลเป็นรูปธรรม
การประมง	ปะการังเทียม	สนับสนุนการสร้างปะการังเทียม การรวบรวมข้อมูลและการติดตามผล
เรือเล็ก	- ทู่นผูกเรือและการวางทุ่นแนว ปะการัง - พื้นฟูสิ่งแวดล้อม - การประเมินความเสี่ยง	สนับสนุนงานตามโครงการวางทุ่น ผูกเรือและการวางทุ่นแนวปะการัง เป็นนักดำน้ำผู้ช่วย สนับสนุนทีมงานประเมินความเสี่ยง
การศึกษา	สิ่งพิมพ์	สนับสนุนเจ้าหน้าที่อุทยานในการจัดทำและ แจกจ่ายสิ่งพิมพ์
ฯลฯ		

เมื่อพิจารณาลักษณะของกิจกรรมแก้ไขปัญหาตามตัวอย่างที่ได้หยิบยกขึ้นมา นี้ อาจกล่าวได้ว่า ผู้รับผิดชอบในการวางแผน ได้มองภาพรวมว่า ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายฝั่ง จะต้องใช้

มาตรการด้านใดบ้าง ในแต่ละมาตรการมีงานย่อยอะไรบ้าง ใครรับผิดชอบหลัก ใครรับผิดชอบรอง ทั้งนี้ มีกลุ่มผู้ประสานงานโครงการกำกับดูแลงานตามแผน ติดตามผล ประเมินผล และใช้จ่ายงบประมาณตามแผนในด้านต่าง ๆ ยิ่งกำหนดงานย่อยได้ละเอียดเท่าใด ความรอบคอบและผลสำเร็จก็ยิ่งเห็นเด่นชัดขึ้น และเมื่อนำข้อปฏิบัติ 10 ประการสำหรับการนำกลยุทธ์ ICZM มาใช้ประกอบด้วยแล้ว ดูเหมือนว่า ความสำเร็จของโครงการจะอยู่ไม่ไกลเลย อย่างไรก็ตาม ในการนำแผนหรือโครงการไปสู่การปฏิบัติ ยังมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอีกมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์บุคคลที่ทำหน้าที่ประสานงาน และดำเนินงาน หากไม่จริงจัง ทุ่มเท ย่อมส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการได้

7.1.5 สรุปแนวคิดกรณีศึกษามอนเตโก เบย์

ในแง่ของแนวคิด คณะวิจัย ๔ มีความเห็นว่า โดยตรรกะแล้ว ไม่ว่าจะเป็นธนาคารโลกหรือหน่วยงานใดก็ตาม คำหนึ่งถึงการระบุสาเหตุของปัญหาให้ได้ตั้งแต่ต้น และหาจุดมุ่งที่ทุกฝ่ายยอมรับในการแก้ไขปัญหา ในกรณีของอุทยานทางทะเลมอนเตโก เบย์ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนว่า จะเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ชายฝั่ง และแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจจากรูปแบบใหม่ในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเล โดยมีแนวคิดในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญสรุปได้ว่า

- 1) ในการวางแผน เน้นการมีส่วนร่วมของ NGO และกลุ่มชุมชนท้องถิ่น
- 2) ต้องมีความเข้มแข็งในเชิงสถาบัน โดยมีกลไกประสานงานระหว่างภาคต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับ
- 3) การบังคับใช้และการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายแบบบูรณาการ โดยใช้มาตรการบังคับเชิงบวก การกระตุ้น และการจูงใจ
- 4) กำหนดกติกาและสิทธิที่กลุ่มผู้แสวงประโยชน์ยอมรับ โดยมีเงื่อนไขการตัดสินใจที่ละเมิดกติกา
- 5) กระจายข้อมูลอย่างต่อเนื่องทางสื่อต่าง ๆ

จากแนวคิดในการแก้ไขข้างต้น คณะผู้บริหารอุทยานได้จัดการวางแผนและนำไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

- 1) กำหนดพื้นที่อุทยานใหม่ (รวมโครงการวางทุ่นผูกเรือและทุ่นแนวปะการังด้วย)
- 2) วางแผนการจัดการในกรอบเวลา
- 3) วางแผนการหาทางเลือกใหม่ในการหารายได้และการฝึกอบรมชาวประมง
- 4) วางแผนการหารายได้จากการค้า การให้บริการ และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์
- 5) วางแผนการให้ความรู้แก่นักเรียน กลุ่มศาสนา และชุมชน
- 6) จัดทำโครงการอาสาสมัครและประชาสัมพันธ์
- 7) ใช้อำนาจตามกฎหมายในการป้องกันทรัพยากรทางการประมง จากการใช่วิธีการที่ผิดกฎหมาย
- 8) วางแผนการวิจัยและติดตามผล เพื่อประเมินผลการฟื้นฟูระบบนิเวศ และติดตามผลสำเร็จของโครงการจัดการอุทยาน ฯ

ตารางที่ 7.1.5 – 1 : โครงการส่งเสริมด้านการศึกษารองูทยานทางทะเลมอนเตโก เบย์

งานงานย่อย	หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ					เจ้าหน้าที่ประสานงานโครงการ			
	NGO	กองทุนฯ	ท่องเที่ยว	สิ่งแวดล้อม	สื่อมวลชน	ศึกษา	อาสาสมัคร	วิจัย	แผน
การให้ชุมชนมีส่วนร่วม									
-จัดนิทรรศการสิ่งแวดล้อม	●	○			○	●	○		
-จัดค่ายเยาวชนฤดูร้อน	○					●	○		○
ฯ ล ฯ									
การผลิตสื่อ									
-แจกจ่ายข้อมูลให้อุตสาหกรรมการบริการ		○				●		○	○
-จัดทำโครงการออกประกาศต่าง ๆ		○				●	○		○
ฯ ล ฯ									

- ผู้รับผิดชอบหลัก
- ผู้สนับสนุน

หมายเหตุ: 1. หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศ ในพื้นที่ไม่ได้ยกมาทั้งหมด
2. เจ้าหน้าที่ประสานงานโครงการ เช่นเดียวกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะของโครงการที่ดำเนินการ

ในแง่ของการวางแผนและการจัดการ ได้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการในระดับชาติ 5 ครั้ง และระดับปฏิบัติอีกมากมายหลายครั้งในรอบ 5 ปีที่ดำเนินโครงการ รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลจากการสำรวจตามหลักวิชาการด้วยในทุกขั้นตอน ผู้บริหารได้ทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างใกล้ชิด ตั้งแต่ชาวประมงพื้นบ้าน ไปจนถึงผู้มีอำนาจตัดสินใจระดับสูงทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

ในแง่ของสังคม โครงการที่มอนเตโก เบย์ ได้แสดงให้เห็นจุดเด่นหลายประการ อาทิ :

- 1) ความตื่นตัวและความห่วงใยของกลุ่มผู้แสวงประโยชน์ต่อทรัพยากรชายฝั่ง
- 2) โอกาสทางการตลาดของอุทยาน ฯ และการจูงใจ
- 3) การให้ผู้แสวงประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ
- 4) สร้างความรู้สึกรู้ว่าการบริหารอุทยาน คือ การบริหารทรัพยากรของชุมชน
- 5) มีการประสานงานระหว่างงานสาขาต่าง ๆ ในกลุ่มผู้แสวงประโยชน์ ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพปะการังกับผลประโยชน์ทางธุรกิจ เป็นตัวชี้วัดการสนับสนุนของกลุ่มผู้แสวงประโยชน์ต่อการอนุรักษ์ปะการัง

จากกรณีศึกษามอนเตโก เบย์ ซึ่งโครงการอีกหลายแห่งมีลักษณะปัญหาคล้ายคลึงกัน เช่น ที่คูราเซา ประเทศเวเนซุเอลา และหมู่เกาะมัลดีฟส์ จะเห็นจุดเด่นอยู่ที่การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ตั้งแต่ระดับรากหญ้าจนถึงระดับผู้บริหารสูงสุด ทั้งในเรื่องการวางแผน การนำแผนไปสู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผลโครงการ ถึงแม้ว่าปัญหาในแต่ละพื้นที่อาจมีรายละเอียดต่างกันบ้างก็ตาม นอกจากนั้น การศึกษาหรือการให้ความรู้แก่ประชาชน ก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน ถ้าประชาชนมีความเข้าใจในภัยต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ก็ย่อมมีความตื่นตัวในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งทะเลอย่างยั่งยืน หมายถึง มีการใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ควบคู่กันไป

7.2 เปรียบเทียบแนวทางในการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของไทยกับต่างประเทศ

เมื่อพิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของไทยกับต่างประเทศตามกรณีศึกษาข้างต้นแล้ว อาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์และเป้าประสงค์ของการจัดการคงไม่แตกต่างกันมากนัก หากแต่กระบวนการในการคิดและแก้ไขปัญหา จะมีความแตกต่างกันอย่างมากตั้งแต่ต้น โดยมีประเด็นสำคัญ คือ

ในการวางแผน ต่างประเทศเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน นับตั้งแต่ระดับปฏิบัติไปจนถึงผู้บริหารระดับสูง ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างรูปแบบ Top Down และ Bottom Up โดยให้ความสำคัญกับคนท้องถิ่นค่อนข้างมาก เพราะถือว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรที่แท้จริง และต้องดำรงชีวิตจากรายได้ที่มาจากการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ สำหรับประเทศไทย จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า นโยบายเกือบทั้งหมดเป็นรูปแบบ Top Down จากรัฐบาล โดยการเสนอแนะของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผลจากการสัมมนา Stakeholders การสัมภาษณ์ และ

การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดยมีผู้แทนหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน เข้าร่วม พบว่าระดับล่างไม่มีหรือมีส่วนน้อยมากในการวางแผนการพัฒนาจังหวัดระยอง การกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ที่จะบรรลุเป้าประสงค์ มาจากระดับนโยบาย แม้ทางจังหวัดซึ่งเป็นกลไกราชการที่สำคัญที่สุดในพื้นที่ก็แทบไม่มีส่วนในการกำหนดแผนในภาพรวม สำหรับการพัฒนาในภาคตะวันออก ซึ่งรัฐบาลมุ่งเน้นความเจริญทางเศรษฐกิจเป็นหลัก มุ่งแต่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยไม่ได้คำนึงถึงการกระจายรายได้ที่แท้จริงในจังหวัดระยอง รายได้ต่อหัวของจังหวัดระยองซึ่งสูงที่สุดของไทย จึงไม่ได้สะท้อนความกินดีอยู่ดีที่แท้จริงของชาวระยอง ในประเด็นนี้ไทยมีความแตกต่างกับแนวคิดของต่างประเทศอย่างชัดเจน

การมีเจ้าภาพที่ชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในโครงการต้นแบบของธนาคารโลก มีการกำหนดเจ้าภาพในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างชัดเจน รวมทั้งกำหนดหน่วยสนับสนุนที่เกี่ยวข้องด้วย ใครจะทำอะไร ใครจะประสานกับใคร ในเรื่องอะไรบ้าง จึงไม่ใช่คำถามสำคัญ ความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานคงไม่มีหรือมีน้อยมาก ซึ่งหมายถึง การใช้บุคลากรและงบประมาณจะเป็นไปอย่างเหมาะสม คุ่มค่า เช่น ในการศึกษาของบุคลากรภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน ให้มีความตื่นตัวเรื่องการอนุรักษ์ปะการังที่มอนเตโก เบย์ มีเจ้าภาพร่วมภาคเอกชน 1 หน่วย กับเจ้าหน้าที่โครงการ 1 ฝ่าย จะทำอะไรเกี่ยวกับการศึกษาบ้าง ใครเป็นเจ้าของเรื่อง ใครเป็นผู้สนับสนุน มีความชัดเจนในแผนงาน เมื่อเปรียบเทียบกับของไทย เนื่องจากแผนโครงการมีลักษณะ Top Down และไม่ชัดเจน หน่วยเกี่ยวข้องจึงต้องนำแผนโครงการ ไปกำหนดแผนงานรองรับในลักษณะ “ต่างคนต่างทำ” หน่วยใดคิดว่าควรทำอะไรในสายงานที่ตนรับผิดชอบก็ทำ ทุกคนเป็นเจ้าภาพในเรื่องของตัวเองโดยตั้งความหวังไว้ที่จังหวัด ในกรณีจังหวัดระยอง ถ้าระบบผู้ว่าราชการ CEO มีประสิทธิภาพจริง ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองจะสามารถพิจารณาสั่งการแก้ไขปัญหาโดยมองภาพรวมได้ สามารถนำรายละเอียดของปัญหาจริงในพื้นที่มาพิจารณาหาหนทางแก้ไขได้ แต่เท่าที่เป็นอยู่ การขยายอุตสาหกรรมไม่ได้มาจากความต้องการของทางจังหวัด ปัญหาประชากรแฝงไม่ได้เกิดจากนโยบายที่ผิดพลาดของทางจังหวัด การที่มีการถมทะเลแล้วเป็นผลให้เกิดการกัดเซาะชายหาดไม่ได้เป็นความคิดริเริ่มของทางจังหวัด รายได้ต่อหัวของจังหวัดระยองที่สูงที่สุดในประเทศไทยไม่ได้เป็นผลมาจากการบริหารราชการปกติของทางจังหวัด และทางจังหวัดก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเชิงนโยบายที่จะทำให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรมในจังหวัดระยองได้ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกไม่มีผู้บังคับบัญชาที่แท้จริงที่กำกับดูแลงานตามกลยุทธ์และเป้าประสงค์ของกลุ่มจังหวัดได้ตลอดเวลา เพราะได้มีการแบ่งมอบความรับผิดชอบให้จังหวัด และประสานในกลุ่มจังหวัดอย่างหลวม ๆ รองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลกลุ่มจังหวัดก็ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาตามระบบราชการ

ผลจากการไม่มีเจ้าภาพในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งที่เป็นระบบและมีเอกภาพในการสั่งการ การจัดการพื้นที่ชายฝั่งของจังหวัดระยองจึงขาดการบูรณาการตั้งแต่เริ่มวางแผน ขาดการประสานงานในภาพรวมมีลักษณะของการ “ตามแก้ปัญหา” มากกว่าการ “ป้องกันปัญหา” แม้ในระบบราชการเองที่โครงสร้างการทำงานมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนและมีความเป็นองค์การแบบ Mechanistic สูง การรับเรื่องร้องเรียนของชาวบ้านยังมีความสับสนในบางเรื่อง เช่น เมื่อมีการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน อบต. ซึ่งดูแลพื้นที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะจัดการได้ จะแจ้งหน่วยงานใดในจังหวัดระยอง ที่ดินจังหวัด

หรือสิ่งแวดล้อม หรือตำรวจ หรือกรรมการขนส่งทางน้ำ ฯ ปัญหาเช่นนี้เกิดขึ้นบ่อยครั้งถึงแม้ว่าจะมีกฎระเบียบกำหนดไว้แล้วในเรื่องนี้ แต่ต้องมีการตีความในทางปฏิบัติก็แสดงว่ากฎระเบียบที่มีอยู่ไม่ชัดเจน หน่วยปฏิบัติมีปัญหาในการปฏิบัติตามกฎระเบียบ หรืออาจเป็นไปได้ว่ากฎระเบียบชัดเจนอยู่แล้ว แต่ผู้ปฏิบัติไม่มีความรู้ ความเข้าใจ หรืออาจต้องแก้ไขกฎระเบียบ ให้สอดคล้องกับปัญหาและการแก้ไขปัญหานั้น

ในเรื่องของลำดับขั้นตอนในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเล โครงการของธนาคารโลกเริ่มต้นจากการกำหนดพื้นที่อุทยานใหม่ รวมโครงการวางท่อนผูกเรือและท่อนหมายแนวปะการัง แล้วจึงวางแผนการจัดการในรอบเวลาต่อด้วยการศึกษาอบรม และการหารายได้ โดยมีการบังคับใช้กฎหมายอยู่ในลำดับท้าย (ไม่นับการประเมินผล ซึ่งควรอยู่ท้ายโครงการอยู่แล้ว) ในส่วนของประเทศไทยได้มีความพยายามในการกำหนดพื้นที่ เช่น แผนการจัดการที่ดิน ฯ ของกรมทรัพยากรที่ดิน ซึ่งกำหนดจังหวัดชายทะเลที่รวมอยู่ในแผน กำหนดค่านิยามของพื้นที่ชายฝั่งไว้ค่อนข้างดี แต่ในทางปฏิบัติเป็นการกำหนดโดยกรมทรัพยากรที่ดินโดยลำพัง ถามว่า ทางจังหวัดหรือ อบต.มีส่วนร่วมในการกำหนดพื้นที่ในจังหวัดระยองหรือไม่ เพียงใด คำตอบอาจทำให้เกิดความสับสนใจว่ามีส่วนร่วมจากการประชุมจัดทำแผน ฯ แต่ถ้าจะวิเคราะห์ต่อไปว่า การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนระดับกรมมีผลต่อภาพรวมเป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วนในการนำไปสู่การปฏิบัติหรือไม่ คำตอบอาจเป็น “ไม่” ฉะนั้น การจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของงานรองรับแผนควรเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายในระดับบริหาร และระดับปฏิบัติ หาไม่แล้ว ความเข้าใจ ความร่วมมือ ความมุ่งมั่นไปสู่เป้าประสงค์อาจแตกต่างกัน การบูรณาการความคิด กำลังกาย กำลังใจ และการใช้งบประมาณ จะไม่บังเกิดผลเป็นรูปธรรมในภาพรวม งานบางสาขาอาจก้าวหน้าไปมากกว่าสาขาอื่น เช่น การที่เครือข่ายอนุรักษ์แม่น้ำประแสร์ เข้ามามีบทบาทในการดูแลฟื้นฟูป่าชายเลน โดยความร่วมมือของกรมป่าไม้ในการเข้าไปปลูกป่าทดแทนในบริเวณที่เคยเป็นป่าและเคยถูกบุกรุก จนประสบความสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ แต่ในสาขาอื่น ๆ การประสานงานเป็นไปในลักษณะที่ผู้รับผิดชอบต้องแสวงหาพันธมิตรในการทำงานโดยไม่ได้มีแผนใหญ่กำกับ ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานใดสนใจดูแลเอาใจใส่งานก็จะบังเกิดผล หน่วยงานใดทำงานตามหน้าที่โดยไม่ประสานกับหน่วยงานอื่น ความขัดแย้งในการใช้ที่ดิน การจัดการ และการบังคับใช้กฎหมายจะยังมีอยู่ต่อไป

ในอีกมุมมองหนึ่ง ในเมื่อมีผังเมืองแล้ว ผังเมืองนั้นได้รับการยอมรับ และนำไปใช้มากน้อยเพียงใด ในกรณีของต่างประเทศเมื่อกำหนดพื้นที่แล้ว ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับยอมรับและเห็นตรงกัน สำหรับจังหวัดระยองมีผังเมืองแล้วแต่การพัฒนาต่าง ๆ ไม่ได้เป็นไปตามผังเมืองทั้งหมด ดังเช่นที่ผู้แทนโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดมีความเห็นจากการสัมมนาว่า ในการวางแผนพัฒนาจังหวัดระยองไม่ได้มีการหารือในเรื่องผังเมืองอย่างจริงจัง อาจด้วยเห็นว่าเป็นนโยบายจากระดับสูงกำหนดทิศทางในการพัฒนามาให้แล้วถือว่าทุกหน่วยต้องปฏิบัติตาม เมื่อเป็นเช่นนี้ สภาพความเป็นจริงจะแตกต่างจากผังเมืองที่มีอยู่ จะแก้ไขผังเมืองตามก็ดูว่าจะเป็นเรื่องที่ไม่ถูกหลักการ ในลักษณะเช่นนี้ เราอาจกล่าวได้ว่า การกำกับดูแลผังเมืองทำได้ไม่เต็มที่ ด้วยมีนโยบายหรือกฎหมายฉบับอื่นที่เหนือกว่า บังคับใช้ให้ต้องพัฒนาจังหวัดไปในแนวทางที่สั่งการ จึงกลายเป็นปัญหาว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล ไม่สามารถกำกับดูแลได้อย่างเต็มที่

สรุปได้ว่า ปัญหาของต่างประเทศกับของไทย อาจไม่แตกต่างกันในเนื้อหาและสาเหตุ โครงสร้างของการจัดการพื้นที่ชายฝั่งก็มีลักษณะเดียวกัน คือ มีหน่วยเกี่ยวข้องหลายหน่วย แต่จะต่างกันในแนวคิดในการวางแผนโครงการมีส่วนร่วม ความชัดเจนของแผน เจ้าภาพที่แน่ชัด การประสานงาน ทำงานแบบบูรณาการ การติดตามประเมินผล และการจัดสรรงบประมาณในโครงการอย่างประสานสอดคล้อง ซึ่งของประเทศไทยยังเป็นลักษณะต่างคนต่างทำอยู่มาก แม้จะมีระบบผู้ว่าราชการจังหวัด CEO อำนาจหน้าที่และการสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ยังไม่ครอบคลุมภาพรวม ด้วยเหตุที่ทางจังหวัดเองก็ต้องปฏิบัติตามแผนหรือนโยบายของหน่วยเหนือ ทั้ง ๆ ที่ปัญหาที่แก้ไขไม่ได้สะสมอยู่ในนโยบายนั้น

ตารางที่ 7.2-1 : เปรียบเทียบแนวคิด/นโยบายในการแก้ไขปัญหาพื้นที่ชายฝั่ง

ปัจจัยหลัก	ต่างประเทศ	ประเทศไทย
ความชัดเจนของแผน	5	2
การประสานแผน	5	2
การกำหนดเจ้าภาพ	5	1
ความชัดเจนของโครงการ	5	2
การปฏิบัติอย่างบูรณาการ	4	1
การติดตามประเมินผล	4	3
งบประมาณโครงการ	5	2
หลักวิชาการ	5	3

หมายเหตุ : คะแนนเต็ม 5 คะแนน

7.3 การทำ SWOT Analysis

ผลจากการทบทวนข้อมูล การสัมภาษณ์ และการสัมมนาเชิงปฏิบัติการในพื้นที่ได้นำมาวิเคราะห์จุดแข็ง ข้อด้อย โอกาส และภัยคุกคาม ของจังหวัดระยอง ได้ดังนี้

7.3.1 จุดแข็ง

- 1) จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในด้านฐานทรัพยากรและที่ตั้ง จึงเป็นเหตุให้มีการกำหนดให้จังหวัดระยองเป็นเมืองหลักและเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมหนักในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก
- 2) จังหวัดมีการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและเครือข่ายการโทรคมนาคม เพื่อสนับสนุนบทบาทของการเป็นศูนย์กลางการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม

7.3.2 จุดอ่อน

- 1) ลักษณะการทำงานแบบแยกส่วนของแต่ละสาขาการพัฒนา เช่น อุตสาหกรรมท่องเที่ยว เกษตร ฯลฯ แต่ละสาขาไม่มีการพิจารณาผลกระทบต่อสาขาอื่น และในขณะเดียวกันก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับศักยภาพในการที่แต่ละสาขาการผลิตจะส่งเสริมซึ่งกันและกัน เช่น กรณีของการท่องเที่ยวที่มีการกำหนดเป้าหมายของการขยายตัวของรายได้ที่จะเกิดจากการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวในจังหวัดระยอง แต่สินค้าที่จะเป็นปัจจัยดึงดูดนักท่องเที่ยวมาจังหวัดระยองคือ คุณภาพทรัพยากรทางทะเลนั้นอยู่ภายใต้การดูแลของอีกองค์กรหนึ่งคือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนั้นสาเหตุของการขาดการเชื่อมโยงที่สำคัญเกิดจากขอบเขตของการรับผิดชอบของแต่ละองค์กร ซึ่งไม่เอื้ออำนวยต่อการประสานงานกันในพื้นที่ เช่น กรณีของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่มีขอบเขตของการรับผิดชอบจำกัดอยู่ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมเท่านั้น ในขณะที่การดำเนินการของอุตสาหกรรมในนิคม ฯ ย่อมมีความเชื่อมโยงกับพื้นที่รอบนอก ไม่ว่าจะเป็นในด้านการคมนาคมขนส่ง ปัจจัยการผลิตและปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม
- 2) การขาดความเชื่อมโยงระหว่างแผนระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น และแม้ว่า จะมีการยกประเด็นของสำคัญของการมีส่วนร่วม แต่ในทางปฏิบัติการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นมักจะจำกัดอยู่ในระดับของการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเท่านั้น โดยที่ท้องถิ่นมิได้เข้าไปมีส่วนร่วมในขบวนการตัดสินใจ หรือการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม
- 3) เมื่อเป็นดังที่กล่าวข้างต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาของจังหวัดระยองถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอก คือ มีการกำหนดนโยบายทิศทางการพัฒนาและการลงทุนมาจากส่วนกลาง ซึ่งเน้นหลักการของการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ปัจจัยการผลิต และวัตถุดิบในพื้นที่ รวมถึงแรงงานเป็นหลัก โดยที่ขาดกลไกในการที่จะแบ่งปันผลประโยชน์จากการพัฒนาให้กลับเข้าสู่พื้นที่อย่างเป็นรูปธรรมและอย่างเป็นธรรม ยกตัวอย่างเช่น กำไรภาษีต่าง ๆ จะโอนไปสู่ส่วนกลาง ในขณะที่สัดส่วนที่จัดสรรกลับมาจังหวัดระยองนั้นมีน้อยมาก ไม่สอดคล้องกับทรัพยากรของจังหวัดระยองที่ใช้ไปและปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการขยายตัวของเศรษฐกิจและกิจกรรมการผลิตของสาขาต่าง ๆ
- 4) แม้ว่าจะมีแผนการใช้ที่ดิน แต่ก็ขาดกลไกการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้ โดยเฉพาะการที่ท้องถิ่นขาดอำนาจในการจัดการและการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม จึงเป็นที่มาของความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานบางหน่วยงานของรัฐและประชาชนในหลาย ๆ ด้าน ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดิน ความขัดแย้งที่เห็นได้ชัดคือ ปัญหาของการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพที่สนับสนุนภาคอุตสาหกรรม เช่น การสร้างท่าเทียบเรือ การถมทะเล ฯลฯ ชุมชนในพื้นที่ที่มีทัศนคติที่ว้าวุ่นเลือกปฏิบัติ เช่น กรณีในการถมทะเลของนิคมอุตสาหกรรม รัฐเข้าไปรับรองสิทธิในพื้นที่ที่ถม ในขณะที่ชาวบ้านที่เป็นคนในพื้นที่เดิมถูกกล่าวหาว่า เป็นผู้บุกรุกและครอบครองพื้นที่ชายฝั่งทะเลผิดกฎหมาย ... ในปีที่ผ่านมา เมื่อมีปัญหาของการขาดแคลนน้ำ ภาคอุตสาหกรรมปรากฏว่ามีรัฐมนตรีหลายท่านได้เดินทางไปในพื้นที่ เพื่อพยายามแก้ไขปัญหา ในขณะที่ปัญหาของการขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคของชุมชน และเพื่อการเกษตรเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานาน ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม

- 5) จากการกำหนดบทบาทของจังหวัดระยองให้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอุตสาหกรรม จึงมีมาตรการต่าง ๆ ที่จะส่งเสริมให้มีการลงทุนในจังหวัดนี้ ซึ่งระดับการสนับสนุนของภาคอุตสาหกรรมอาจจะมีทั้งผลดีและผลเสียต่อเศรษฐกิจจังหวัด และต่อสภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้ต้นทุนในการผลิตของภาคอุตสาหกรรมไม่สะท้อนให้เห็นต้นทุนที่แท้จริง ในขณะที่ไม่มีกลไกในการที่จะควบคุมระดับราคา ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่บริษัท East Water ชื้อน้ำในราคาต้นทุน ลูกบาศก์เมตรละ 50 สตางค์ แต่จำหน่ายน้ำในราคา ลูกบาศก์เมตรละ 17 บาท ส่วนต่างเมื่อหักต้นทุนด้านอื่นแล้วคือกำไรของบริษัท แต่กำไรส่วนเกินที่เกิดขึ้นคือ ความสูญเสียของประเทศโดยเฉพาะของจังหวัดระยอง
- 6) กลไกการแก้ไขปัญหาไม่ว่าจะเป็นทางด้านการใช้ที่ดินหรือทางด้านสิ่งแวดล้อมมีอยู่แล้ว แต่ถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอกเป็นหลัก จึงขาดความเชื่อมโยงกับความต้องการของท้องถิ่น เกิดช่องว่างระหว่าง top down และ bottom up ประโยชน์จากการพัฒนาไม่ได้ตกอยู่กับจังหวัดระยองเท่าที่ควร จากมุมมองคนในพื้นที่ ทิศทางของการพัฒนาถูกกำหนดจากนโยบายในส่วนกลาง ที่ให้ความสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากกว่าคุณภาพชีวิต และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาพื้นฐานคือผลกระทบที่เกิดขึ้นกับจังหวัดระยองไม่ได้นำไปพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น ในขณะที่รายได้ในรูปของภาษีอยู่ในอันดับ 1 ใน 5 ของประเทศ แต่คุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดระยองอยู่ในอันดับที่ 46 ของประเทศ เป็นต้น ข้อมูลที่ชี้ให้เห็นชัดเจนอีกด้านหนึ่งเกี่ยวกับต้นทุนของคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดระยองที่ลดลงไป คือ สถิติเกี่ยวกับการเป็นมะเร็งของคนในมาบตาพุด ซึ่งมีอัตราส่วนมากกว่าในพื้นที่อื่น ๆ ถึง 4 เท่า
- 7) เนื่องจากทิศทางยุทธศาสตร์การพัฒนากำหนดจากระดับนโยบายจึงไม่สะท้อนถึงความต้องการของพื้นที่ที่แท้จริง และบางสาขาการผลิตไม่ได้มีการพิจารณาถึงแม้ว่าจะเป็นภาคการผลิตที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของจังหวัดระยอง ไม่ว่าจะเป็นในด้านการสร้างงาน และสร้างรายได้ เช่น ไม่ได้พูดถึงธุรกิจการเลี้ยงกุ้ง ซึ่งเป็นภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากปัญหาคุณภาพน้ำ กล่าวคือ บางพื้นที่ไม่สามารถเลี้ยงกุ้งได้ เนื่องจากน้ำมีปริมาณของโลหะหนักเกินมาตรฐาน กรณีนี้เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของผลกระทบภายนอกที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรม ซึ่งผลักดันต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมไปให้กับเศรษฐกิจภาคอื่น

7.3.3 โอกาส

- 1) แต่ละสาขาการพัฒนามีกรอบของการดำเนินงานอยู่แล้ว อีกทั้งยังมีการจัดสรรปัจจัยเพื่อสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแผนของแต่ละสาขา
- 2) การบริหารงานในระบบ CEO ตลอดจนการปรับโครงสร้างหน่วยราชการ จะทำให้เกิดความคล่องตัวมากขึ้น ซึ่งน่าจะเป็นผลดีในการเพิ่มศักยภาพที่จะใช้ประโยชน์จากการลงทุนพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการพัฒนา
- 3) โดยหลักการแล้ว ท้องถิ่นมีอำนาจโดยกฎหมายที่จะควบคุมการใช้ที่ดิน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม พ.ร.บ.เทศบาล พ.ร.บ.การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น

7.3.4 ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากการระดมความคิดในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

- 1) การแก้ไขปัญหาของการขาดความเชื่อมโยงของการพัฒนาในสาขาเศรษฐกิจต่าง ๆ ต้องเริ่มต้นตั้งแต่ในส่วนกลาง หากการทำงานมีลักษณะแยกส่วนมาตั้งแต่ในส่วนกลางแล้ว ก็เป็นการยากที่จะหวังให้เกิดการบูรณาการหรือการประสานงานในพื้นที่ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะในกรณีที่มีการจัดสรรงบประมาณ การกำหนดระยะเวลา การดำเนินการ ตลอดจนการประเมินผล และการพิจารณาความดีความชอบต่าง ๆ กำหนดมาจากส่วนกลางตามสายบังคับบัญชาตามหน่วยงานสายองค์กร
- 2) การพัฒนากิจการของสาขาการผลิตต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรมจะเป็นตัวกำหนดทิศทางของการใช้ทรัพยากร เช่น การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ย่อมหมายถึง การขยายตัวของอุปสงค์สำหรับการใช้ที่ดิน แต่ที่ผ่านมามีการตั้งเป้าหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ไม่ได้พิจารณาถึงอุปสงค์ต่อปัจจัยที่ดินที่จะเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับกิจกรรมการผลิตในสาขานั้น ๆ เช่น การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมย่อมให้เกิดความต้องการที่ดิน เพื่อเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม ที่ดินเพื่อการจัดการด้านขยะ ที่ดินเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยแรงงานในระดับต่าง ๆ ที่ดินเพื่อสร้างสถานบริการต่าง ๆ ทางด้านการศึกษา สาธารณสุข ตลอดจนสนับสนุนการ การขยายตัวของความต้องการการใช้ที่ดินของภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ไม่เท่าเทียมกัน ทำให้สาขาที่มีอำนาจต่อรองสูงกว่า คือ สาขาอุตสาหกรรมเป็นฝ่ายที่ได้ที่ดินไปใช้ในสาขาการผลิตนั้น ๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของการใช้ที่ดินในจังหวัดระยองในภาวะปัจจุบัน ชี้ให้เห็นถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลง ที่สะท้อนถึงความไม่เสมอภาคของการต่อรองดังกล่าวแล้ว
- 3) แม้ว่าทิศทางของการพัฒนาจะกำหนดนโยบายจากส่วนกลาง ประเด็นอยู่ที่ว่าจะสร้างกลไกอะไรที่จะทำให้จังหวัดระยองและคนในพื้นที่สามารถได้รับประโยชน์จากการพัฒนาในสัดส่วนที่เป็นธรรม ซึ่งประโยชน์นี้จะนำมาใช้ในสองส่วนด้วยกัน ส่วนแรกคือ การแก้ไขและจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น และอีกส่วนหนึ่งคือ การนำมาลงทุนเพื่อการพัฒนาพื้นที่และระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดระยอง ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่า ภาคอุตสาหกรรมไม่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาของจังหวัดระยอง แต่ความท้าทายอยู่ที่การสร้างกลไกที่ทำให้ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น กลับมาสร้างงานพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้กับประชากรจังหวัดระยอง ตัวอย่างวิธีการในการควบคุมทิศทางการใช้ที่ดินมีอยู่หลายวิธี เช่น Development Control, Environmental SWOP, land use tax

7.4 แนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง

ผลจากการวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 6 การวิเคราะห์เปรียบเทียบวิธีการดำเนินงานของต่างประเทศบางกรณีกับของประเทศไทย ตลอดจนการทำ SWOT Analysis โดยระดมความคิดจากผู้แทนภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดระยอง คณะวิจัย ฯ จึงเสนอแนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของจังหวัดระยอง ดังนี้

7.4.1 การแก้ไขปัญหาในระดับมหภาค

- 1) ภาครัฐต้องกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาที่ชัดเจน และพิจารณาปลดชนวนที่เป็นสาเหตุของการพัฒนาที่ไม่สมดุล และการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมอย่างน้อย 4 ประเด็นหลัก คือ
 - (1) เป้าหมายของการพัฒนา รวมทั้งกรอบเวลา
 - (2) การบริหารจัดการ
 - (3) แผน
 - (4) ระบบข้อมูล
- 2) ต้องตอบคำถามในประเด็นสำคัญ อาทิ
 - (1) ทำอย่างไรจึงจะเกิดการพัฒนาที่สมดุล (Balanced Development) ภายใต้กรอบการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น
 - (2) Unit ของการจัดการที่สามารถสั่งการด้วยอำนาจที่ชอบธรรมและมีทรัพยากรที่ใช้แก้ไขปัญหาได้ ควรมีกี่ระดับ
 - (3) แผนระดับใด ด้านใด ที่จะสร้างความสมดุลในการพัฒนา
 - (4) กรอบเวลาสิ้นสุดของการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ และผลของการทำงานร่วมกันในระดับชาติ
 - (5) ทำอย่างไรจึงจะให้ชาวระยองได้รับประโยชน์จากความเจริญทางเศรษฐกิจ กลับมาพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวระยองเอง และเกิดการกระจายรายได้ที่เหมาะสมเป็นธรรม

7.4.2 แผน

- 1) ในการจัดทำแผนพัฒนาระดับชาติ ซึ่งจะเป็นแม่บทในการจัดทำแผนงานโครงการรองรับโดยกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง จะต้องมีความชัดเจน และเฉพาะเจาะจงพอสมควร หมายถึงผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานแล้ว มองเห็นทิศทางไปในทางเดียวกันโดยไม่ต้องตีความกันอีก ทั้งนี้เพื่อให้แผนรองรับที่จัดทำโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีความประสานสอดคล้อง และมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันโดยมีความซ้ำซ้อน หรือความขัดแย้งในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติน้อยที่สุด แผนต้องมีลักษณะที่สามารถปฏิบัติได้ภายในกรอบเวลาที่ชัดเจน มีเหตุมีผลคุ้มค่าแก่การลงทุน และที่สำคัญคือ การผสมผสานระหว่างการวางแผนแบบ **TOP Down** กับแบบ **Bottom Up** จริงอยู่การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาวางแผนร่วมกับสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อาจยุ่งยากซ้ำซ้อน ใช้เวลามาก แต่ก็สามารถดำเนินการได้โดยจัดการวางแผนร่วมกันในระดับจังหวัดกับระดับท้องถิ่น ระดับกลุ่มจังหวัดกับระดับกระทรวง และระดับกระทรวงกับระดับชาติ โดยให้ผู้แทนแต่ละระดับที่มีอำนาจตัดสินใจในระดับของตน เข้าร่วม

- 2) เป้าหมายทางเศรษฐกิจเป็นประเด็นสำคัญที่มีผลต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ แต่สำหรับจังหวัดระยอง เมื่อมีการวางแผนร่วมกันโดยเน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นแล้ว การกำหนดเป้าหมายทางสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดความสมดุลให้มากที่สุด เป็นเรื่องสำคัญ สำหรับเป้าหมายส่วนหลังนี้ก็เช่นกัน ต้องมีความชัดเจนและให้ทิศทางพอสมควร ไม่ใช่เป้าหมายที่เป็นนามธรรมที่ทำให้หน่วยปฏิบัติต้อง “ต่างคนต่างทำ” เพราะตีความไปคนละทาง เช่น “พัฒนาให้มีประสิทธิภาพ ... อย่างยั่งยืน” เป็นแผนที่กว้างเกินไป อีกทั้งกรอบเวลาในการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมต้องชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดการขยายตัวเกินขีดความสามารถที่จังหวัดจะรองรับได้
- 3) ตัวชี้วัดในการปฏิบัติตามแผน หรือความสำเร็จของกิจกรรมตามแผนงานโครงการ ต้องชัดเจน และสะท้อนความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม ปัจจัยสำคัญคือ ต้องมีเจ้าภาพหรือผู้รับผิดชอบในภาพรวมที่จะทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานตามแผน ตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงระดับท้องถิ่น ในเรื่องนี้ คณะวิจัย ฯ เห็นว่า การจัดการพื้นที่ชายฝั่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานจำนวนมาก ซึ่งวิธีการต่างคนต่างวางแผน ต่างคนต่างทำ โดยไม่มีเจ้าภาพ จะไม่ก่อให้เกิดความสำเร็จ ฉะนั้น ในแต่ละระดับ รัฐควรกำหนดเจ้าภาพหรือผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน เช่น มอบให้รองนายกรัฐมนตรีท่านใดท่านหนึ่ง กำกับดูแลการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในภาพรวมของประเทศ ซึ่งรวมถึงการกำกับดูแลการวางแผน การพัฒนาในระดับชาติ และระดับกระทรวงด้วย สำหรับระดับกระทรวง อาจใช้แนวทางของต่างประเทศที่ว่า “หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม ต้องเป็นเจ้าภาพหรือเป็นผู้นำในกระบวนการตกลงใจ” เช่น รัฐบาลอาจมอบให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเจ้าภาพในการกำกับดูแล ประสานแผนระดับกระทรวง และวางแผนรองรับแผนระดับชาติ เพื่อให้กระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม ทั้งนี้เพราะกระทรวงอื่นอาจไม่เข้าใจแนวคิดและเป้าหมายในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสำคัญไม่น้อยไปกว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่วนในระดับจังหวัด โครงสร้างการบริหารราชการของจังหวัดระยอง มีความเหมาะสมอยู่แล้ว เพราะมีผู้แทนอยู่ในพื้นที่ทุกพื้นที่ เพียงแต่ต้องมองอำนาจตามกฎหมายให้หน่วยงานในจังหวัด รับผิดชอบลดหลั่นกันไปตามลำดับ โดยเห็นการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งที่ดินรับผิดชอบ เพราะเป็นหน่วยงานที่อยู่กับปัญหา ถ้าได้รับมอบอำนาจก็จะเกิดความคล่องตัวในการกำกับดูแลงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ชายฝั่งได้ดี ทั้งนี้ จะเป็นการสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานพัฒนาที่ดินชายทะเล ฯ ที่เสนอให้ หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบกำกับดูแลงานด้านนี้ นอกจากนั้น กระทรวงมหาดไทยควรเร่งพิจารณาร่วมกับกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาระบบงานเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง มีอำนาจเต็มในการประสานงาน สั่งการ จัดการพื้นที่ชายฝั่งของจังหวัดระยอง ต่อหน่วยงานในสังกัด โดยยึดถือแผนระดับชาติ ระดับกระทรวง และระดับจังหวัด ที่ทุกระดับมีส่วนร่วมในการวางแผน เป็นแนวทางในการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง

- 4) ในเรื่องงบประมาณ จะต้องกำหนดไว้ในแผนระดับชาติในลักษณะที่จังหวัดระยองจะได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล ในอัตราส่วนที่เหมาะสมและสัมพันธ์กับรายได้ที่เกิดขึ้นจากภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรและการท่องเที่ยว โดยสำนักงานประมาณและกระทรวงการคลังร่วมกันพิจารณาการนำภาษีจากภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว ในอัตราส่วนที่เหมาะสม กลับไปพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของชาวระยองที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาจังหวัดตามปัจจัยภายนอก (ที่รัฐกำหนดโดยชาวระยองไม่ได้มีส่วนร่วม) เช่น การพัฒนามิคมอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว เป็นต้น
- 5) หน่วยงานที่ควรเป็นเจ้าภาพในเรื่องแผน คือ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับผิดชอบในระดับชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบในระดับกระทรวง กระทรวงมหาดไทย โดยจังหวัดระยอง รับผิดชอบในระดับจังหวัดร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการวางแผนแต่ละระดับ หน่วยงานดังกล่าวต้องประสานแผนกับหน่วยเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่น โดยเน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ซึ่งในพื้นที่จังหวัดระยองควรจัดให้มีการพบปะแลกเปลี่ยนปัญหาและความเห็นอย่างสม่ำเสมอ ที่สำคัญคือสภาพัฒน์ ฯ ต้องกำหนดตัวชี้วัดและมีกลไกในการติดตามการปฏิบัติตามแผนให้เป็นรูปธรรมด้วย จึงจะเป็นการทำงานที่ครบวงจร

7.4.3 การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ

- 1) การมอบอำนาจ/การกระจายอำนาจลงไปถึงระดับท้องถิ่นต้องชัดเจน เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดูแลตัวเอง และแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้จริง
- 2) เน้นการให้ความรู้ การพัฒนาบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในเขตรับผิดชอบให้ได้
- 3) การจัดสรรงบประมาณในโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่ง ต้องพิจารณาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับโครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาจังหวัดระยองมานาน ในขณะที่ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่เท่าที่ควร ทั้งนี้ คุณภาพชีวิตของชาวระยองจะดีขึ้น
- 4) ในการปฏิบัติตามแผน ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาท มีอำนาจหน้าที่ และมีเครื่องมือในการจัดการให้มากที่สุด เพราะเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับปัญหามากกว่าหน่วยงานที่เหนือขึ้นไป
- 5) หน่วยงานที่ควรเป็นเจ้าภาพในเรื่องการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ คือกระทรวงมหาดไทย โดยจังหวัดระยอง โดยมีกระทรวงที่เกี่ยวข้องสนับสนุนในรูปแบบของบุคลากร เครื่องมือและแนวคิด ทั้งนี้ ภาคเอกชนและชุมชนท้องถิ่นเป็นกำลังสำคัญที่จังหวัดระยอง ต้องนำเข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุดด้วย

7.4.4 กฎหมาย

จากการวิเคราะห์กฎหมายในบทที่ 5 คณะวิจัย ฯ มีความเห็นว่า กฎหมายที่มีใช้อยู่ในปัจจุบัน มีความครอบคลุมพอสมควร อาจมีความซ้ำซ้อนบ้างในเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้รักษาการตามกฎหมาย หรือลำดับความสำคัญของกฎหมาย แต่ที่สำคัญคือบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนอาจน้อยเกินไป ฉะนั้น จึงควรมีการทบทวนกฎหมายในประเด็นของความซ้ำซ้อน บทลงโทษ และต้องผลักดันให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รักษากฎหมาย ตรวจสอบตรา ดูแล ให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยโดยจังหวัดระยอง เป็นหน่วยปฏิบัติที่ทราบปัญหา และต้องแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ กระทรวงมหาดไทยจึงควรเป็นเจ้าภาพในเรื่องนี้ โดยประสานกับกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง กระจายงานการทบทวน ปรับปรุง ทั้งเนื้อหา และบทลงโทษ ในกฎหมายแต่ละฉบับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำชับทางจังหวัดให้บังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มที่ เพื่อให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมในการดำเนินงานตามแผนการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง โดยเน้นการกระจายอำนาจหน้าที่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่ของตนเอง ตามแนวทางของต่างประเทศ และในหลาย ๆ เรื่องที่ดำเนินการอยู่แล้วในประเทศไทย

7.4.5 งานในภาพรวมแต่ละสาขา

1) งานที่เกี่ยวกับผังเมืองและการใช้ที่ดิน

กรณีของผังเมือง นอกจากผังเมืองรวมแล้วควรจะมีการกำหนดแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ (Specific Land Use Plan) ซึ่งสอดคล้องกับการกำหนดเขตการใช้ที่ดินในผังเมืองรวมซึ่งเปรียบเสมือนเป็นกรอบกว้าง ๆ ของการใช้ที่ดินที่สอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ของจังหวัด นอกจากนี้จะมีรายละเอียดของเขตการใช้ที่ดินต่าง ๆ แล้วแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะยังควรมีการกำหนดเกณฑ์อื่น ๆ เช่น ความหนาแน่นของการก่อสร้าง (Density Control) เกณฑ์เกี่ยวกับความสูงและลักษณะของราคา สัดส่วนของพื้นที่ก่อสร้างและพื้นที่ที่ไม่มีการก่อสร้าง (Open Space) สัดส่วนของพื้นที่สีเขียวต่อพื้นที่ก่อสร้างและต่อจำนวนประชากร นอกจากนั้น ยังควรมีการกำหนดเกณฑ์เกี่ยวกับพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ซึ่งจะแบ่งเขตของการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ อย่างชัดเจน เช่น เขตอุตสาหกรรม เขตชุมชน เขตท่องเที่ยวและพื้นที่ทำการเกษตร เป็นต้น

2) งานที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรชายฝั่ง

- (1) แนวทางในการจัดการเกี่ยวกับการวางท่อระบายน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลภายในตัวเมืองระยองและพื้นที่ชายฝั่งทะเล จำเป็นที่จะต้องมีการวางระบบที่สอดคล้องต่อเนื่องกัน เช่น โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริแหลมผักเบี้ย จังหวัดเพชรบุรี เป็นโครงการที่ใช้ธรรมชาติช่วยธรรมชาติ โดยมีการรวบรวมน้ำเสียจากตัวเมืองเพชรบุรีไหลผ่านท่อมารวมกัน จากนั้นใช้พืชชนิดต่าง ๆ มาทำการกรองตะกอน และบำบัดน้ำเสียให้มีคุณภาพตามมาตรฐานก่อนที่จะปล่อยลงในพื้นที่ป่าชายเลนและไหลออกสู่

ทะเลในที่สุด ลักษณะของแนวทางการจัดการน้ำเสียดังกล่าวน่าที่จะเป็นรูปแบบหนึ่ง ที่หน่วยงานรับผิดชอบทางด้านน้ำเสียของจังหวัดระยอง น่าจะนำต้นแบบดังกล่าว เข้ามาปรับใช้ในพื้นที่ของจังหวัดระยองได้ ทั้งนี้ในการรณรงค์ให้ชุมชนของจังหวัด ระยองได้มีความรับผิดชอบและมีแนวทางการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เกิดการต้นกำเนิด ของเสียในบ้านเรือนร่วมกัน จำเป็นที่จะต้องมีการรณรงค์และสร้างความเข้าใจอย่าง ต่อเนื่องและเป็นระบบ จึงจะสามารถจัดเก็บได้ สำหรับแนวทางการแก้ไขทางด้าน กฎหมาย จำเป็นที่จะต้องสร้างมีการจัดทำระบบการตรวจสอบของประชาชนให้ เกิดขึ้นกันเอง โดยการสร้างกลุ่มการเฝ้าระวังการรักษาสิ่งแวดล้อมในทะเล เนื่องจากแหล่งกำเนิดของน้ำเสียในทะเล สามารถที่จะดำเนินการตรวจสอบได้อย่าง รวดเร็ว การติดตามเฝ้าระวังและค้นหาแหล่งต้นตอของการปลดปล่อยน้ำเสีย หน่วยงานระดับท้องถิ่นสามารถที่จะเป็นแกนหลักในการทำให้เกิดขึ้นได้ ภายใต้ ค่าตอบแทนหรือรายได้ที่เหมาะสม แต่หากนำมาเปรียบเทียบกับผลกระทบทาง สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นแล้ว การป้องกันมิให้สิ่งแวดล้อมได้รับความเสียหาย ย่อมดีกว่า การแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้น

- (2) การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นทางด้านอุตสาหกรรม ท่องเที่ยว หรือการเกษตรไม่จำเป็นที่จะต้องก่อให้เกิดปัญหาของการใช้ที่ดินและปัญหา สิ่งแวดล้อม อีกทั้งต้นทุนของการพัฒนาทางเศรษฐกิจไม่จำเป็นที่จะต้องนำเอา คุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดระยองไปแลก สำหรับ การแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินและ ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ควรจะให้ความสำคัญกับการพัฒนามาตรการที่มี อยู่แล้วให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับสถานะของปัญหา มากกว่าการสร้าง มาตรการใหม่
- (3) จังหวัดระยอง ควรพิจารณาการจัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและดูแล การเกิดคราบน้ำมันในทะเลขึ้นในหน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบลในบริเวณพื้นที่ ชายฝั่งทะเลของจังหวัดระยองทั้งหมด จะทำให้มีการเข้าช่วยเหลือและร่วมมือกัน ทำงานป้องกันและกำจัดคราบน้ำมันในพื้นที่ทะเลของจังหวัดระยองได้อย่างทันท่วงที
- (4) การจัดตั้ง หน่วยงานทางวิชาการและติดตามตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทะเล ในจังหวัดระยองอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบที่ถูกต้องตามหลักสากล มีความจำเป็น อย่างเร่งด่วน โดยใช้บุคลากรจากหน่วยงานกลางมากำกับดูแลและช่วยในการวาง แผนการทำงานให้ในระดับต้น เพื่อให้บุคลากรและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทาง วิชาการดังกล่าวได้มีความรู้ที่ถูกต้อง และควรให้เจ้าหน้าที่ได้รับการเรียนรู้และ ฝึกอบรมเกี่ยวกับความรู้ทางวิชาการใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการได้รับ ค่าตอบแทนที่เหมาะสมเพียงพอ จึงจะทำให้หน่วยงานดังกล่าวมีความเป็นกลางใน การทำงาน อีกทั้งการควบคุมมาตรฐานของการตรวจสอบต้องเป็นที่ยอมรับได้ในทาง วิชาการ คอยให้คำปรึกษา เสนอแนะข้อมูลและแก้ไขปัญหาชายฝั่งทะเลของจังหวัด ระยองได้เป็นอย่างมาก

3) งานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- (1) ควรมีการกำหนดบทบาทและขอบเขตของอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารและจัดการการใช้ที่ดินในระดับท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม ในกรณีนี้คือการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการดูแลและควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ จากประสบการณ์ของต่างประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการที่จะควบคุมให้การใช้ที่ดินเป็นไปตามแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ (Development Control Function) การจะใช้ที่ดินเพื่อกิจการใด ๆ การจะก่อสร้างในเขตการใช้ที่ดินที่กำหนดไว้จะต้องผ่านการอนุมัติจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเกณฑ์ในการอนุมัติคือความสอดคล้องกับผังเมืองรมนั่นเอง ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจที่จะอนุมัติให้มีการใช้ที่ดินที่แตกต่างไปจากผังเฉพาะได้บ้างภายใต้ขอบเขตที่ได้กำหนดไว้
- (2) การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติงานได้ นอกจากความชัดเจนในเรื่องขอบเขตของอำนาจแล้ว ยังต้องมีการพัฒนาองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น การยกระดับความสามารถ โดยในช่วงเริ่มต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการดูแลและสนับสนุนทางวิชาการจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ การดำเนินการตามแนวทางที่ได้นำเสนอในส่วนนี้ อาจหมายถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายในระดับชาติด้วย

4) หลักการในการจัดหารายได้มาพัฒนาท้องถิ่น

ควรมีการสร้างกลไกในการที่จะนำเอารายได้ที่เกิดจากการผลิตในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ กลับมาสร้างประโยชน์ให้กับท้องถิ่นเพื่อที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถนำเอารายได้ส่วนนี้มาใช้ในการพัฒนาและขยายระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ทั่วถึง ตลอดจนแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินอย่างไม่เป็นระบบเท่าที่จะทำได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้แผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะเป็นกรอบในการเจรจากับผู้ประกอบการ เช่น ในกรณีของต่างประเทศหากผู้ประกอบการมีความประสงค์ที่จะใช้ที่ดินในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับประเภทของการใช้ที่ดินที่กำหนดไว้ในแผนอาจเจรจากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อผ่อนปรนเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้ที่ดินโดยการลงทุนสร้างพื้นที่สีเขียวหรือการพัฒนาทางด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อื่น ๆ เพื่อเป็นการชดเชย หรือในกรณีที่การก่อสร้างหรือการประกอบการได้ดำเนินการไปแล้วก่อนที่จะมีการประกาศการใช้แผนการใช้ที่ดิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจนำรายได้ดังกล่าวมาใช้ในการชดเชยผู้ประกอบการในกรณีที่จำเป็นต้องโยกย้ายสถานประกอบการไปตั้งที่อื่น การมีแผนการใช้ที่ดินและการมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดูแลและควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผน จะทำให้เกิดความชัดเจนในอำนาจการต่อรองระหว่างกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง จะต้องมิกกลไกในการถ่ายโอนส่วนแบ่งของรายได้กลับมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งในส่วนของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการดูแลพื้นที่ ทั้งนี้ไม่ควรถือเป็นรายได้จากการท่องเที่ยวและหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยวเท่านั้น นอกจากนั้น ผู้บริโภคหรือผู้ที่มาท่องเที่ยวจะต้องมีส่วนรับผิดชอบในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากขึ้นกว่าเดิมโดย

ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บในการที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะต้องสะท้อนมูลค่าของสิ่งแวดล้อมและต้นทุนในการดูแลรักษา ซึ่งในส่วนนี้งานทางด้านเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจของทรัพยากรธรรมชาติได้มีการดำเนินการบ้างแล้ว และองค์ความรู้ที่เกิดขึ้นสามารถนำมาแปลงเป็นกลไกในการที่จะให้ผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรได้มีส่วนรับผิดชอบต้นทุนในการดูแลรักษาทรัพยากร

เศรษฐกิจของจังหวัดระยองมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนให้เกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจในระดับชาติ รูปแบบของการดำเนินการที่ผ่านมาแม้ว่าจะกำหนดให้จังหวัดระยองเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศเพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการกระจายประโยชน์จากการพัฒนาไปสู่พื้นที่ชนบทรอบนอกซึ่งอยู่ในเขตอิทธิพลของจังหวัดระยอง แต่วิธีการที่ดำเนินการมาตั้งแต่ต้นกลับทำให้จังหวัดระยองเปรียบเสมือนเป็นเมืองบริวารที่เป็นฐานทรัพยากรที่จะนำไปใช้เพื่อส่งเสริมการพัฒนาของพื้นที่อื่นโดยที่จังหวัดระยองมิได้รับส่วนแบ่งในการสัดส่วนที่เป็นธรรม แนวทางที่ได้นำเสนอนี้อาจเป็นหนทางที่จะทำให้จังหวัดระยองได้พัฒนาเป็นศูนย์กลางของเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมอย่างแท้จริงโดยมีการพัฒนาการใช้ที่ดินและคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดระยองควบคู่กันไป

7.4.6 ประเด็นที่ควรดำเนินการในรายละเอียดเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว

- 1) จัดให้มีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาในระดับมหภาคให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว ก่อน ทั้งนี้เพราะปัญหาของจังหวัดระยองเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของการพัฒนาที่ไม่สมดุล ซึ่งดำเนินการแล้วภาครัฐกับภาคเอกชนได้ประโยชน์ ในขณะที่คุณภาพชีวิตของชาวระยองตกต่ำลง ฉะนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องแก้ไขปัญหาตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงระดับจังหวัด เมื่อปลดชนวนที่เป็นสาเหตุของปัญหาในเรื่องเป้าหมาย แผน กลไกในการปฏิบัติ และระบบข้อมูลจนสามารถตอบคำถามสำคัญตามข้อ 7.4.1 ได้แล้ว จึงค่อยดำเนินการในรายละเอียดในพื้นที่ต่อไป
- 2) จัดให้มีกระบวนการในการวางแผนการแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างหน่วยเกี่ยวข้อง ต่อปัญหาที่เห็นเด่นชัดและต้องแก้ไขโดยด่วน อาทิ ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ปัญหาน้ำเสียจากอุตสาหกรรมไหลลงสู่ทะเลโดยไม่ได้มีการบำบัด ปัญหาความขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งจำเป็นต้องจัดให้มีการหารือกันในรายละเอียด เช่น การท่องเที่ยว ฯ กับกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงอุตสาหกรรมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การวางแผนร่วมกันดังกล่าว ให้ทิศทางในมิติของการใช้ที่ดิน และอุปสงค์ที่ดินทั้งโดยตรงและโดยอ้อม
- 3) การกำหนดกรอบเวลาการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว รวมทั้งห้วงเวลาที่ควรหยุดการขยายตัว เพราะจะเกินขีดความสามารถของทางจังหวัดที่จะรองรับได้ในแง่ของที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและคุณภาพชีวิตของชาวระยอง
- 4) จัดการประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนในจังหวัดระยอง เกี่ยวกับแผนการพัฒนาจังหวัดระยองในมุมมองของคนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจาก

มลภาวะจากภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว เพื่อรวบรวมเสนอรัฐบาลผ่านกระทรวงมหาดไทย กระทรวงที่เกี่ยวข้อง และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในลักษณะ Bottom Up ทั้งนี้ฝ่ายการเมืองของจังหวัดจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เพื่อช่วยผลักดันในระดับรัฐบาล ระดับรัฐสภา และภายในพรรคการเมืองซึ่งรับผิดชอบในการร่างนโยบายการบริหารราชการในภาพรวมของประเทศ

- 5) การดำเนินการต่อประชากรแฝง ซึ่งทำให้ปัญหาคูณภาพชีวิตและการพัฒนาจังหวัดระยองรุนแรงมากขึ้น โดยที่จังหวัดระยองไม่ได้สร้างปัญหานี้เอง
- 6) การเริ่มนำหลักการ Polluter Pay และ Environmental Tax มาใช้โดยการกำหนดมาตรการทางภาษีต่อโรงงานอุตสาหกรรมทั้งในและนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม แหล่งท่องเที่ยว รวมถึงนักท่องเที่ยวในอัตราที่เหมาะสม เพื่อนำรายได้จากภาษีส่วนนี้กลับมาใช้ในการแก้ไขปัญหามลภาวะ สิ่งแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐานสำหรับประชากรและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวระยองที่ลดลงเรื่อยมา นับตั้งแต่นโยบาย Top Down ในการพัฒนาให้จังหวัดระยองเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมหนักในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก
- 7) ทบทวนกลไกในการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้ โดยให้กรมโยธาธิการและผังเมือง ทบทวนผังเมืองรวมจังหวัดระยอง ปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และให้จังหวัดระยองใช้ผังเมืองเป็นกรอบในการพัฒนา รวมทั้งการชดเชยส่วนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว แต่ไม่เป็นไปตามผังเมืองที่กำหนดขึ้นภายหลัง

7.4.7 การศึกษาวิจัยต่อเนื่อง

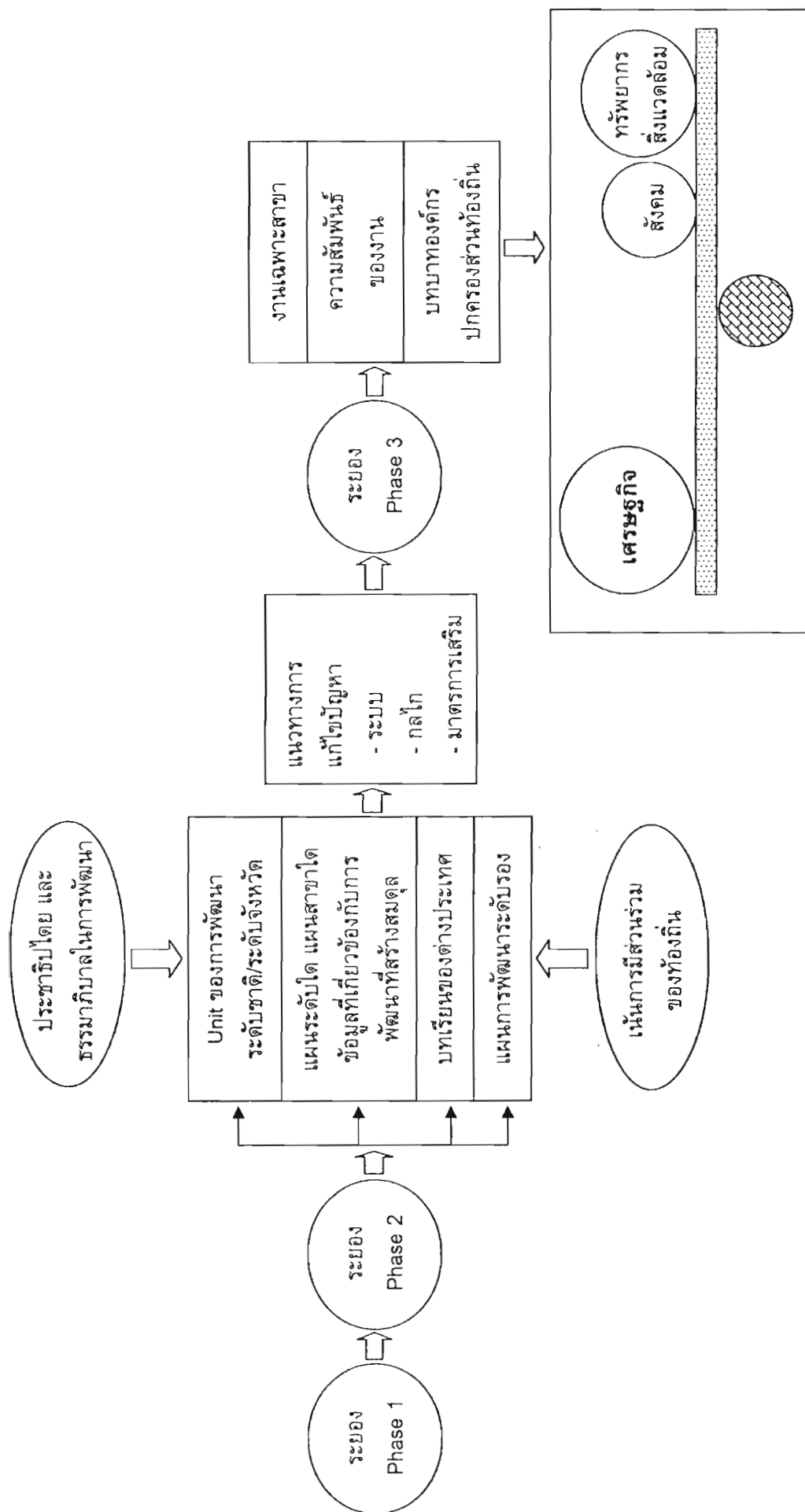
จากข้อค้นพบจากการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการศึกษาระยะที่ 1 คณะวิจัย เห็นว่าเป็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาวิจัยต่อเนื่องในประเด็นปัญหาตามข้อ 7.4.6 โดยเริ่มจากระดับมหภาคจนถึงระดับพื้นที่ เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลในการพัฒนา ซึ่งจะขจัดปัญหาการพัฒนาที่ไม่สมดุลและการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม จนเกิดการพัฒนาที่สมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม กับทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมในที่สุด โดยแบ่งโครงการศึกษาวิจัยออกเป็นระยะที่ 2 และระยะที่ 3 ดังนี้

1) การศึกษาระยะที่ 2 ระยะเวลาโครงการประมาณ 1 ปี โดยมีเป้าหมายหลักคือ

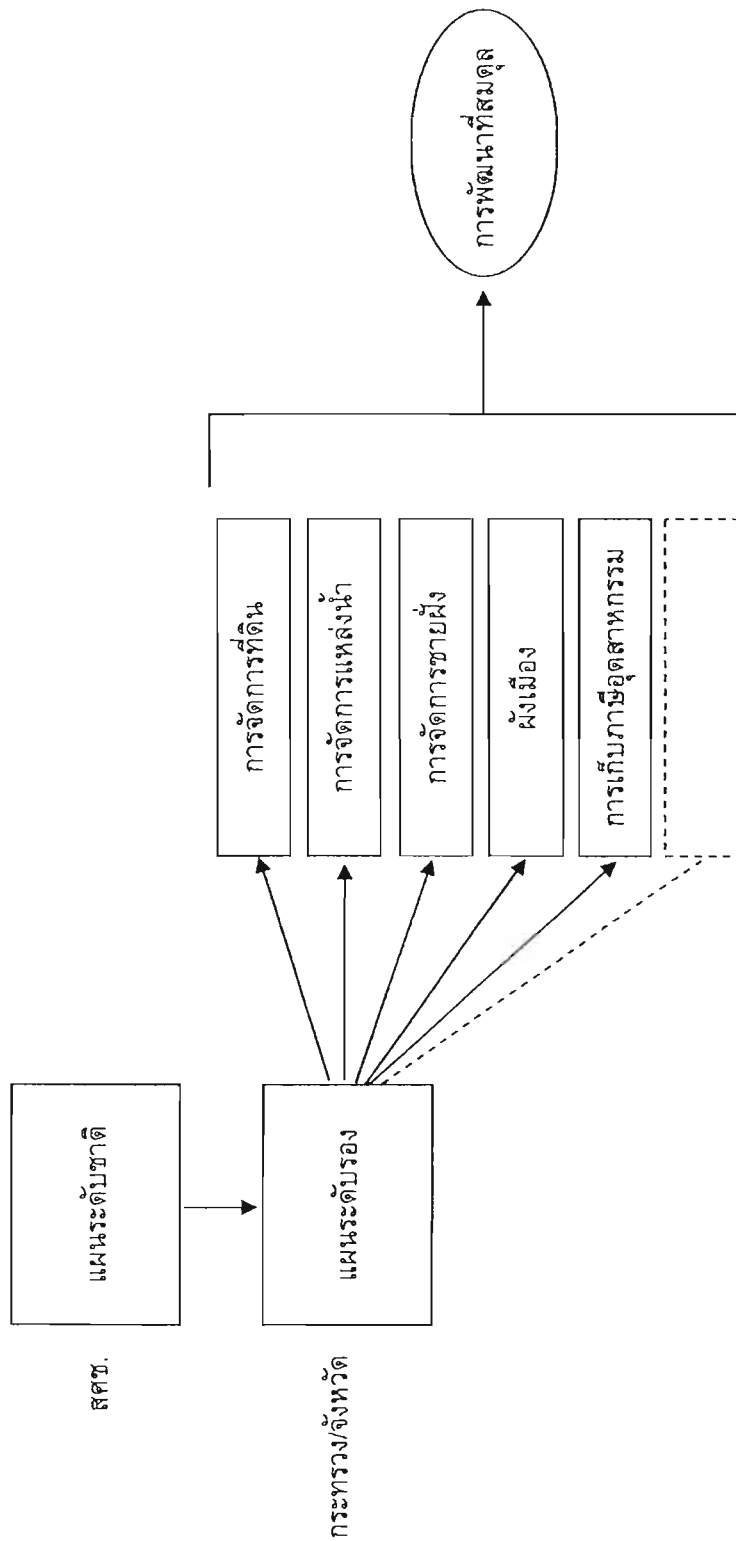
- (1) เพื่อให้ได้คำตอบว่า ทำอย่างไรจึงจะเกิดความสมดุลของการพัฒนา unit ของการพัฒนาอาจแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับชาติและระดับจังหวัด ระดับชาติคือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และระดับจังหวัด คือ จังหวัดระยอง ในการศึกษาวิจัย คณะวิจัยฯ จะทำหน้าที่เชื่อม unit ทั้งสองให้เข้ามาเป็นหุ้นส่วนสำคัญในกระบวนการศึกษาวิจัย
- (2) ชี้ให้เห็นว่า แผนในระดับใด แผนสาขาใดที่สามารถสร้างความสมดุลในการพัฒนา แต่ละแผนต้องมีข้อมูลอะไรบ้างที่จำเป็นสำหรับการวิเคราะห์ ทบทวนข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันว่า ในระดับชาติและระดับจังหวัดมีเพียงพอหรือไม่ เช่น ถ้าจะจัดทำ

แผนการเก็บภาษีอุตสาหกรรม ต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับค่าจ้างแรงงาน จำนวนแรงงาน GPP ของจังหวัดแยกแยะได้อัตราส่วนอย่างไรระหว่างเจ้าของกิจการ แรงงาน และ ชวาระยอง การเติบโตของกิจการที่เป็นผลมาจากการเติบโตของอุตสาหกรรม อาทิ สถานบันเทิง บ้านพัก/บ้านเช่า ร้านอาหาร งานบริการอื่น ๆ ฯลฯ มีข้อมูลอะไรบ้างที่จำเป็นต้องทราบ การขยายอุตสาหกรรม มีความต้องการใช้น้ำมากน้อยเพียงใด ขัดแย้งกับความต้องการน้ำสำหรับภาคการเกษตร และการท่องเที่ยวหรือไม่ เพียงใด ข้อมูลครัวเรือน ข้อมูลผังการใช้ที่ดิน ข้อมูลผลกระทบต่อแนวชายฝั่ง ฯลฯ

- (3) ศึกษาบทเรียนของต่างประเทศว่า การมีนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีทางเลือกในการบริหารจัดการอย่างไร มีการควบคุมผลกระทบอย่างไร เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับประยุกต์ใช้กับประเทศไทย
 - (4) กำหนดแผนการพัฒนาในระดับรอง เช่น แผนการจัดการที่ดิน แผนการจัดการแหล่งน้ำ แผนการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง แผนการกำหนด Zone และการขยายอุตสาหกรรมที่ยอมรับได้ โดยมีกรอบเวลาสิ้นสุดที่ชัดเจน แผนการเก็บภาษีอุตสาหกรรม ผังเมือง ฯลฯ โดยมีการวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญของแผนเหล่านี้ เช่น หน่วยงานใดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลงาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทอย่างไรในขั้นตอนของการพัฒนา มีกลไกอะไรบ้างที่สามารถดึงประโยชน์จากการพัฒนากลับมาแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของชาวระยองให้ดีขึ้น
 - (5) แนวทางการแก้ไขปัญหาและจุดเริ่มต้นของการดำเนินการในแง่ของระบบ กลไกในการปฏิบัติ ปัจจัยและการขับเคลื่อนในระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น รวมทั้งมาตรการเสริมอื่น ๆ ที่ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนควรดำเนินการคู่ขนานกัน หรือร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามแนวทางการแก้ไขปัญหาให้เกิดความสมดุลและเป็นธรรมแก่ประชาชน ภายใต้การมีส่วนร่วมของท้องถิ่น
- 2) การศึกษาระยะที่ 3 ระยะเวลาโครงการประมาณ 6 - 8 เดือน เป็นการศึกษาในระดับพื้นที่ โดยมีแนวทางคือ
- (1) ใช้ข้อมูลจากการศึกษาระยะที่ 2 ศึกษาวิจัยรายละเอียดเฉพาะเรื่อง อาทิ งานตามข้อ 7.4.5 เพื่อหาแนวทางแก้ไข
 - (2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างงานต่าง ๆ เพื่อหาทางป้องกันความขัดแย้งในการพัฒนา
 - (3) เน้นบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่



งานศึกษาวิจัยต่อเนื่อง



บทที่ 8

บทสรุป

บทที่ 8

บทสรุป

จังหวัดระยอง มีความสำคัญยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้รายได้ต่อหัวสูงที่สุดในประเทศไทย โดยมี GPP 438,638 ล้านบาท ในปี 2548 ภายใต้แผนพัฒนาพื้นที่ฝั่งทะเลตะวันออก ตลอดระยะเวลา 25 ปี ที่ผ่านมา รัฐมุ่งเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านอุตสาหกรรม เมื่ออุตสาหกรรมเติบโตอย่างรวดเร็ว ปัญหาที่ตามมาก็คือความขาดแคลนน้ำ มลภาวะทางกายของเสีย อันตราย ขยะมูลฝอย มลพิษทางน้ำที่ส่งผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ความเสื่อมโทรมของปะการัง ฯลฯ นอกจากนั้น ยังเกิดปัญหาการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทั้งยังมีปัญหาข้างเคียง เช่น การอพยพของแรงงานจำนวนมากเข้าไปสู่อุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ซึ่งก่อให้เกิดความขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐาน การบริการสาธารณสุข คุณภาพชีวิตของประชากรชาวระยองตกต่ำ รายได้ต่อหัวที่สูงที่สุดในประเทศไทย ไม่ได้สะท้อนให้เห็นความกินดีอยู่ดีของชาวระยอง เพราะรายได้มหาศาลที่เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐ ไม่ได้กลับมาพัฒนาจังหวัดระยอง หรือคุณภาพชีวิตของชาวระยองในอัตราส่วนที่สัมพันธ์กัน

จากการศึกษาวิจัยและการวิเคราะห์ในเชิงนโยบาย คณะวิจัย ฯ ได้พบปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่สรุปโดยรวมได้ว่า การพัฒนาจังหวัดระยองเป็นการพัฒนาที่ไม่สมดุล หมายถึง ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ได้รับการดูแลส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่สภาพสังคมในจังหวัดระยองเสื่อมลง ทรัพยากรถูกใช้ไปโดยไม่มีการวางแผนอย่างรัดกุม สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย แสดงว่าเกิดข้อบกพร่องในเรื่องของนโยบาย หรือการพัฒนาที่ขาดทิศทางชัดเจน ผลจากการพัฒนาอย่างไม่สมดุล ทำให้การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม อุตสาหกรรมยังก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกที่กลายเป็นต้นทุนทางสังคมในขณะที่ประชากรชาวระยองไม่ได้รับประโยชน์จากรายได้ภาคอุตสาหกรรม ขาดธรรมาภิบาลในการพัฒนา สำหรับแผนพัฒนาจังหวัดระยองมีลักษณะ Top Down Stakeholders ทางภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่น หรือแม้กระทั่งหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัด มีส่วนร่วมน้อยมากในการพิจารณา กำหนดนโยบาย หรือจัดทำแผนงาน/โครงการ ที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของชาวระยองเอง เป้าหมายของแผนพัฒนาไม่มีกรอบเวลาสิ้นสุดที่ชัดเจน มีการใช้ทรัพยากรและที่ดินจนเกินขีดความสามารถที่จังหวัดระยองจะรองรับได้ สำหรับเนื้อหาของแผน มีลักษณะกว้าง ไม่ให้ทิศทาง จึงทำให้หน่วยเกี่ยวข้องดำเนินงานในลักษณะต่างคนต่างคิด ต่างคนต่างทำ ไม่มีเจ้าภาพที่ชัดเจนและขาดการประสานแผนระหว่างหน่วยเกี่ยวข้อง ถึงแม้จะมีกฎหมายหลายฉบับที่ครอบคลุมงานในแต่ละสาขา การบังคับใช้กฎหมายยังมีอุปสรรค เพราะส่วนใหญ่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับปัญหามากที่สุดยังไม่มีศักยภาพและอำนาจที่จะจัดการกับปัญหาในพื้นที่ชายฝั่งที่ตนรับผิดชอบได้ จากปัญหาสำคัญดังกล่าว ชาวระยองจึงต้องรับผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต และไม่ได้ได้รับการชดเชยจากความเจริญทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้เกิดจากความต้องการของชาวระยอง ในแง่ของผังเมือง ก็ไม่สอดคล้องกับสภาพการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่ การวางแผนการใช้ที่ดิน ขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดการทำประชาพิจารณ์เพื่อให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม และไม่ได้มีการใช้ผังเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมทิศทางของการพัฒนา

เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินการของประเทศไทยกับตัวอย่างบางกรณีของต่างประเทศ คณะวิจัย ฯ พบว่า ในต่างประเทศ องค์การพัฒนาต่าง ๆ อาทิ ธนาคารโลก เน้นการจัดการแบบบูรณาการ โดยให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนา สร้างจิตสำนึกของการเป็นเจ้าของทรัพยากรที่ทรงคุณค่า มีเจ้าภาพหลักและผู้สนับสนุนที่ชัดเจน รวมทั้งมีการนำรายได้ที่เกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ กลับมาพัฒนาท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณไปยังกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ มีความชัดเจน เพราะมีการมองภาพรวมตั้งแต่ระดับสูงลงมา ในขณะที่ประเทศไทยมีลักษณะการดำเนินการที่แตกต่างจากการดำเนินการของต่างประเทศอย่างเห็นได้ชัด

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ประกอบกับการทำ SWOT Analysis ร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน คณะวิจัย ฯ ได้เสนอแนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่งของจังหวัดระยองตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น โดยแก้ไขปัญหาในระดับมหภาคเพื่อปลดชนวนที่เป็นสาเหตุของการพัฒนาที่ไม่สมดุล และการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมในประเด็นหลัก เช่น เป้าหมายของการพัฒนาและกรอบเวลา การบริหารจัดการ แผน และระบบข้อมูล ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล ภายใต้กรอบการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น สำหรับลักษณะของแผนพัฒนาที่ต้องการ คือ แผนพัฒนาที่มีความเฉพาะเจาะจงและให้ทิศทางแก่หน่วยเกี่ยวข้อง เน้นการมีส่วนร่วมของทุกระดับ โดยมุ่งพัฒนาด้านสังคม และสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปด้วย ตัวชี้วัด และการกำกับดูแลต้องมีความชัดเจน และที่สำคัญคือ ต้องมีเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรองในระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับจังหวัดไปจนถึงระดับท้องถิ่น

ในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ จะต้องมีการกระจายอำนาจลงไปถึงระดับท้องถิ่นให้ชัดเจน เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดูแลตนเอง และแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้จริง เน้นการให้ความรู้ และการพัฒนาบุคลากรในองค์กรปกครองท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในเขตรับผิดชอบให้ได้ ในการจัดสรรงบประมาณ ต้องพิจารณาจัดสรรงบประมาณไปยังโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับโครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว ทั้งนี้ โครงสร้างการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทย โดยจังหวัดระยองนั้นมีความพร้อมในเชิงสถาบัน เพียงแต่มีการปรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน ครอบคลุม จังหวัดระยองก็จะเป็นเจ้าภาพที่ดีได้

สำหรับงานในภาพรวมแต่ละสาขาที่สำคัญ ประกอบด้วย การดำเนินการด้านผังเมืองอย่างจริงจัง ควรมีการกำหนดแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะ และมีการกำหนดเกณฑ์อื่น ๆ เช่น ความหนาแน่นของการก่อสร้าง สัดส่วนของพื้นที่ก่อสร้างกับพื้นที่ที่ไม่มีการก่อสร้าง พื้นที่กันชน เป็นต้น ที่สำคัญคือ ควรมีการสร้างกลไกในการที่จะนำรายได้ที่เกิดจากการผลิตในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ กลับมาสร้างประโยชน์ให้กับท้องถิ่น เพื่อที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถนำเอารายได้ส่วนนี้มาใช้ในการพัฒนา และขยายระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ทั่วถึง ตลอดจนแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินอย่างไม่เป็นระบบเท่าที่จะทำได้ นอกจากงานที่กล่าวแล้ว ยังมีงานเกี่ยวกับการกำจัดขยะ การบำบัดน้ำเสียและสิ่งปฏิกูล การจัดตั้งหน่วยงานดูแลการเกิดคราบน้ำมันและการจัดตั้งหน่วยงานทางวิชาการ ติดตามตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทะเลในจังหวัดระยองอย่างต่อเนื่องด้วย ในส่วนของการท่องเที่ยว ต้องมีการพิจารณาโครงสร้างพื้นฐานและความจำเป็นในการใช้ที่ดินเพื่อการท่องเที่ยว และส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ตลอดจนการผสมผสานระหว่างการท่องเที่ยวกับภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม เพื่อทวีรายได้ให้กับท้องถิ่นด้วย

ในระยะสั้น มีประเด็นที่ควรดำเนินการในรายละเอียดเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว อาทิ การจัดให้มีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาในระดับมหภาคให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว เมื่อดำเนินการแล้ว จึงแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ต่อไป โดยจัดให้มีกระบวนการในการวางแผนการแก้ไขปัญหาพร้อมกันระหว่างหน่วยเกี่ยวข้อง ต่อปัญหาที่เห็นเด่นชัดและต้องแก้ไขโดยด่วน การกำหนดกรอบเวลา และจุดอัมตัมของการขยายภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว การทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องความทันสมัย การบังคับใช้ และบทลงโทษ การกำหนดมาตรการภาษีต่อภาคเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของชาวระยอง ทั้งนี้ คณะวิจัย ฯ ได้จัดทำตารางกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ในงานที่เป็นปัญหาไว้อย่างชัดเจน เพื่อที่หน่วยเกี่ยวข้องจะสามารถเข้าใจปัญหาไปในทิศทางเดียวกัน และสามารถดำเนินงานจัดการพื้นที่ชายฝั่งได้ โดยไม่มีความซ้ำซ้อน

เพื่อให้มาตรการที่คณะวิจัย ฯ ได้เสนอไว้แล้วเป็นรูปธรรม คณะวิจัย ฯ เห็นว่าเป็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาวิจัยต่อเนื่องในระดับมหภาคและระดับพื้นที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล โดยพิจารณาในเรื่อง บทบาทของการพัฒนา ระดับของแผน และแผนแต่ละสาขาที่สามารถสร้างความสมดุลได้ ข้อมูลที่จำเป็นสำหรับแต่ละแผน บทเรียนของต่างประเทศ กำหนดแผนแต่ละสาขา ที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาในแง่ของระบบ กลไกในการปฏิบัติ ปัจจัยและการขับเคลื่อน รวมทั้งมาตรการเสริมอื่น ๆ หลังจากนั้นอาจศึกษาวิจัยรายละเอียดเฉพาะเรื่อง เพื่อให้การแก้ไขและป้องกันปัญหาครบวงจรในที่สุด ซึ่งผลงานเหล่านี้สามารถเป็นแนวทางตัวอย่างสำหรับการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในส่วนอื่น ๆ ของประเทศไทยได้เป็นอย่างดี

หากได้มีการพิจารณาดำเนินการตามแนวทางที่คณะวิจัย ฯ เสนอแล้ว ก็มั่นใจได้ว่าการพัฒนาจะสอดคล้องกับความจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจภาคต่าง ๆ บนความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิตของชาวระยองจะดีขึ้น การกระจายรายได้จะดีขึ้น และจะเป็นตัวอย่างสำหรับจังหวัดชายทะเลอื่น ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาทั้งปวงที่เกิดขึ้น อันจะยังความกินดีอยู่ดีมาสู่ประชากรอย่างยั่งยืนตลอดไป

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ., แนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 – 2554), เอกสารประกอบการสัมมนาระดมความคิดเห็นระดับภาค, ธันวาคม 2548.
- โครงการสัมมนาการเพิ่มประสิทธิภาพสื่อสารด้วยระบบทางด่วนข้อมูลของกระทรวงมหาดไทยแก่ส่วนราชการในสังกัด และส่วนราชการอื่น
- แผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2547 – 2551
- ยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก
- นายวิชาติ จรุงโรจน์, สถานภาพ การวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ., สถาบัน นโยบาย แผน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชายฝั่งไทย, กลุ่มงานพัฒนาคน สภาพแวดล้อมของสังคม ภูมิภาค และชนบท ศูนย์พัฒนาภาคใต้ สงขลา, มิถุนายน 2542.
- สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง : สถานการณ์ ปัญหาข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง : 22 กันยายน 2546
- โครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 : รายงานฉบับสุดท้าย
- สำนักงานจังหวัดระยอง, สรุปผลการดำเนินงานการพัฒนาจังหวัดปี พ.ศ.2547 และแนวทางการพัฒนาใน จังหวัดระยอง ปี พ.ศ.2548, 2547.
- ส่วนจัดการที่ดินชายฝั่งทะเล สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. ที่ดินชายทะเลและพื้นที่ชายฝั่งทะเล, เอกสารเผยแพร่ ฉบับที่ 4, สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, มกราคม 2548.
- ส่วนจัดการที่ดินชายฝั่งทะเล สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. แผนการจัดการทรัพยากรที่ดินชายทะเล จังหวัดระยอง, กันยายน 2545.
- <http://nesdb.go.th/econsocial/spetialdev/attachment/easternseabord/index.htm>.
- Herman S.J. Cesar, Collected Essays on the Economics of Coral Reefs, CORDIO, Department for Biology and Environmental Sciences, Kalmar University, KALMAR, Sweden. 2000. ISBN 91-973959-0-0.
- Kent Gustavson, Richard M Huber, Jack Ruitenbeek : **Integrated Coastal Zone Management of Coral Reefs Decision Support Modelling**, The world Bank February 2000, Washington D.C. USA.
- Pre-investment Study for a Coastal Resources Management Program MIDAS Agronomics**, Washington D.C. July 1995.
- Thailand Environment Monitor 2004
- มูลนิธิสถาบันที่ดิน. โครงการศึกษาระบบการจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่น : ภาคตะวันออก, มีนาคม 2548.
- ผศ.อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ. การจัดการที่ดินระดับท้องถิ่น, มีนาคม 2549.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่,
เมษายน 2548.

Nor consult International A.S. . โครงการวางผังเค้าโครงการพัฒนาภาคสำหรับประเทศไทย,
สิงหาคม 2540.

ภาคผนวก 1

กิจกรรมตามโครงการ

ภาคผนวก 1 : กิจกรรมตามโครงการ

กิจกรรม	รายละเอียด	กำหนดเวลา	ผล
1	ทบทวนแผน นโยบาย และการศึกษาที่ผ่านมา เช่น ผลงานของ World Bank รวมทั้งการวิจัยในพื้นที่ที่ สกว.เองได้เคยสนับสนุน โดยแบ่งเป็นเป็นการวิเคราะห์ในแง่ของ 1) แนวคิด (Concept) 2) การปรับโครงสร้างทางด้านสถาบัน (Institution) 3) มาตรการทางกฎหมายและข้อเสนอแนะทางด้านกฎหมาย (Legal) 4) การจัดสรรงบประมาณ	เดือนที่ 1 - 2	100%
2	สำรวจพื้นที่เบื้องต้น (Reconnaissance Survey) ที่มีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ 1) แนะนำคณะวิจัยกับทางจังหวัด 2) สำรวจพื้นที่เพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ศึกษาให้ชัดเจนว่า ในเรื่องอุตสาหกรรม เกษตรกรรม ประมงชายฝั่ง ชุมชน และพื้นที่ชายฝั่ง จะกำหนดขอบเขตที่ใด อย่างไร 3) เก็บรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นข้อมูลทุติยภูมิ เพื่อนำไปขยายผลต่อไป	เดือนที่ 3 - 4	100%
3	รวบรวมข้อมูลการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มต่าง ๆ สัมภาษณ์เจาะลึก Stakeholders เพื่อให้ทราบว่า Stakeholders ต้องพึ่งพาทรัพยากรในพื้นที่มากน้อยเพียงใด มีปัญหาอะไร มีแนวคิดในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งในปัจจุบัน และความเห็นเกี่ยวกับการใช้ที่ดินในอนาคตอย่างไร	เดือนที่ 4 - 5	100%
4	จัดเวทีสัมมนาในจังหวัดระยองโดยมี Stakeholders และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดระยองเข้าร่วมด้วย เพื่อทบทวนสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งแผนงานต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่แล้ว	เดือนที่ 6	100%
5	ทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง โดยนำประสบการณ์และแนวทางการจัดการจากต่างประเทศมาเป็นข้อมูลเปรียบเทียบทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน	เดือนที่ 7	100%
6	สัมมนาเชิงปฏิบัติการ และทำ SWOT Analysis เป็นการระดมความคิดจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในปัญหาของแต่ละระดับและหาแนวคิดในการแก้ปัญหาาร่วมกัน	เดือนที่ 8	100%

กิจกรรม	รายละเอียด	กำหนดเวลา	ผล
7	ร่างแผนงานการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง	เดือนที่ 9-10	100%
8	เสนอแผนงานให้ Stakeholders พิจารณา	เดือนที่ 11	100%
9	ปรับแผน เสนอผลงานวิจัยขั้นสุดท้าย	เดือนที่ 12	100%

ภาคผนวก 2

การสำรวจข้อมูลในพื้นที่

ภาคผนวก 2 การสำรวจข้อมูลในพื้นที่

ครั้งที่ 1 : วันที่ 30 สิงหาคม 2548 ณ ห้องประชุม 3 ชั้น 4 ศาลากลางจังหวัดระยอง
เข้าพบท่านผู้ว่าราชการจังหวัดระยองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

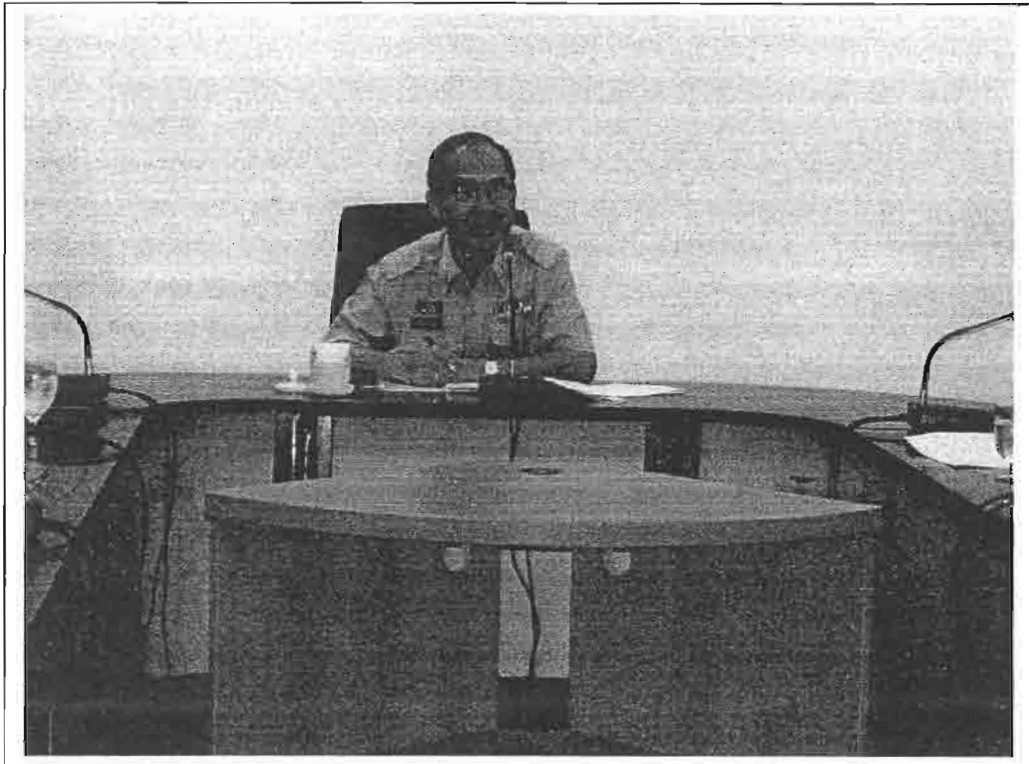
รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1. นายเสนอ	จันทร์รา	ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง
2. นายวรณัฏฐ์	ทิงาม	ปลัดจังหวัดระยอง
3. นายเทียนชัย	ตรีชิต	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ
4. นายวัฒนชัย	วรรณตุง	สำนักงานจังหวัดระยอง
5. นายสุชาติ	อุทปา	สำนักงานประมงจังหวัดระยอง
6. นางสาวศรัณญา	เกตุมณี	สำนักงานประมงจังหวัดระยอง
7. นางสาวกัญญา	สร้างทุกข์	เกษตรและสหกรณ์จังหวัดระยอง
8. นายสมหมาย	เอี่ยมมลคลสกุล	โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดระยอง
9. นายเฉลิม	กลั่นนิ่มนวล	อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้าฯ
10. นางเรณู	ยาชีโร	ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งฯ
11. นายศักดิ์สิทธิ์	วิบูลสุข	ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งฯ
12. นายธีรยุทธ	ศรีคุ้ม	ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงทางทะเลและชายฝั่งอ่าวไทยฯ
13. นายกมล	พิศมัย	ศูนย์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอ่าวไทยฯ
14. นายพงษ์ศักดิ์	เอกทิพย์	ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและปราบปรามประมงทะเลอ่าวไทยฯ
15. นายพงษ์ศักดิ์	เจริญผล	นายอำเภอเมืองแกลง (แทน)
16. นายสมควร	ชื่นสวัสดิ์	นายอำเภอเมืองระยอง (แทน)
17. นายสุทธิพันธุ์	ลิ้มกูร	สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดระยอง
18. นายปรัชญา	สมระภา	ประธานหอการค้าจังหวัดระยอง
19. นางยุพิน	เมืองเจริญ	สำนักงานสหกรณ์จังหวัดระยอง
20. นางสาววาริณี	อานมณี	ผู้จัดการสภาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง
21. นายคำนึ่ง	วนกรกุล	สำนักงานป่าไม้จังหวัดระยอง

คณะผู้ศึกษาโครงการ

1. พลเรือตรี อมรเทพ	ณ บางช้าง	ผู้อำนวยการโครงการฯ
2. รศ.ดร.อรพรรณ	ศรีเสาวลักษณ์	นักวิจัย
3. รศ.ศิริพร	สัจจนันท์	นักวิจัย
4. เรือตรีหญิง อุลัยลักษณ์	ชัยโสทธิ	ผู้ช่วยนักวิจัย
5. นางสาวกัญญา	สุทัศน์	ผู้ช่วยนักวิจัย



นาย เสนอ จันทรา (ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง) กล่าวเปิดการประชุม
วันที่ 30 สิงหาคม 2548 ณ ศาลากลางจังหวัดระยอง



พลเรือตรี อมรเทพ ณ บางช้าง (ผู้อำนวยการโครงการ) และคณะวิจัย เข้าพบท่านผู้ว่าราชการ
จังหวัดระยองเพื่อชี้แจงความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของโครงการ

ครั้งที่ 2 : วันที่ 7 ตุลาคม 2548

เข้าพบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอข้อมูล สถิติ ต่าง ๆ

1. สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง
2. สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง
3. สำนักงานประมงจังหวัดระยอง
4. สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระยอง
5. สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดระยอง
6. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า
7. สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง
8. หอการค้าจังหวัดระยอง
9. สภาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง
10. อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด ตำบลเพ อำเภอเมือง
11. สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 ตำบลเนินฆ้อ อำเภอแกลง
12. ศูนย์วิจัยทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอ่าวไทยฝั่งตะวันออก
13. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งระยอง ตำบลตะพง อำเภอเมือง

ครั้งที่ 3: วันที่ 31 พฤศจิกายน - 1 ธันวาคม 2548 คณะผู้ศึกษาสำรวจพื้นที่ภาคสนาม



หน่วยพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



คณะวิจัยได้เข้าพบเจ้าหน้าที่หน่วยพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1
เพื่อรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะ และเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ



องค์กรท้องถิ่นโดยเครือข่ายลุ่มน้ำประแสร์ ช่วยกันดูแลและอนุรักษ์ด้วยการปลูกป่า
และปลูกจิตสำนึกให้กับชาวบ้านและเยาวชน



ฟาร์มกุ้งขนาดใหญ่ ครอบคลุม ตั้งแต่การเลี้ยง จับ แปรรูป
ภายในบริเวณใกล้กับคลองและแม่น้ำประแส

ครั้งที่ 4 : ประชุมเชิงปฏิบัติการหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานท้องถิ่น
วันที่ 25 มกราคม 2549 ณ โรงแรมสตาร์ จังหวัดระยอง
ภาคเช้าเวลา 8.30 – 13.30 น. ภาคบ่ายเวลา 13.30 – 16.30 น.

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม

หน่วยงานภาครัฐ

1. นายอนุชา	ส่งจิตต์สวัสดิ์	ศูนย์วิจัยและพัฒนาการประมงทะเลอ่าวไทยฝั่งตะวันออก
2. นายสาริต	กุลศิริ	หอการค้าจังหวัดระยอง
3. ว่าที่ร้อยตรีพิรุณ	เหมะรักษ์	สำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง (ผู้แทน)
4. นายประสิทธิ์	จันทร์โชติ	สำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง
5. นายวิฑูรย์	หงส์พันธ์กุล	สำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแยกบ้านฉาง
6. นายมนต์ชัย	พินประเสริฐ	ผู้แทนปลัดจังหวัดระยอง
7. นางสาวศรัณญา	เกตุมณี	ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งระยอง (ศพข.ระยอง)
8. นายนิกร	จุนิพัทธ์	ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งระยอง (ศพข.ระยอง)
9. นายสุทธิพันธุ์	ลิมมิงกูร	สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดระยอง
10. นางนลทวรรณ	โรจนวิภาด	สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง
11. นายสุรพันธ์	กลั่นขจร	โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดระยอง
12. นายสมหมาย	เอี่ยมมมาตรกุล	โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดระยอง
13. นายมิคมีนทร์	จารุจินดา	ศูนย์วิจัยทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอ่าวไทยฝั่งตะวันออก
14. นายศุภวัตร	กาญจน์อดิเรกลาม	ศูนย์วิจัยทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอ่าวไทยฝั่งตะวันออก
15. นายสงวนศักดิ์	อัครจิรินทร์ชัย	รองประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง
16. นายสมชาย	ตั้งเขื่อนพันธ์	สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง
17. นายวิชาญ	สีหไกร	พาณิชย์จังหวัดระยอง
18. นายไพศาล	จันทน์	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
19. นายสุรัชย์	บุรพานนทชัย	การขนส่งทางน้ำฯ
20. นางกาญจนา	สิตลารมณ	สำนักงานสหกรณ์จังหวัดระยอง
21. นายณรงค์	เนตรสาริกา	ส่วนนคร 3 จังหวัดชลบุรี

องค์การบริการส่วนตำบล

1. นางสาวดารา	บุญเกิด	สำนักงาน อบต. พังราด
2. นายมนู	จิระวงษ์	สำนักงาน อบต. พลา
3. นายวันพงศ์	สร้อยโสม	สำนักงาน อบต. พลา
4. นายสมชาย	วิเศษศิริ	สำนักงาน อบต. เชิงเนิน
5. นายวิวัฒน์ชัย	ชาญโพธิ์	สำนักงาน อบต. เนินผ้อ
6. นายอนุรักษ์	เรืองประดิษฐ์	สำนักงาน อบต. แกลง
7. นายระดม	รุ่งรัตน์	เทศบาลตำบลแกลงกะเจด

8. นายไพรัตน์	อรุณเวสสะเศรษฐ์	เทศบาลตำบลบ้านเพ
9. นายณภ	ศุภกุลวัฒนา	สำนักงาน อบต.เนินพระ
10. นางสาวทวิรัตน์	พระใหม่ชม	เทศบาลเมืองมาบตาพุด
11. นางสาวพัชรารักษ์	พลชา	นวก.สุขาภิบาล
12. นางสาวเสวตาภรณ์	ธรรมประเสริฐ	นวก.สุขาภิบาล
13. นายอานนท์	อารีราษฎร์	ชมรมผู้เลี้ยงกุ้งฯ
14. นายสะอั้ง	ประสงค์ศิลป์	เครือข่ายลุ่มน้ำประแสร์
15. นายเฉลิมชัย	หลิมประเสริฐ	เครือข่ายลุ่มน้ำประแสร์

คณะผู้ศึกษาโครงการ

1. พลเรือตรี อมรเทพ ณ บางช้าง	ผู้อำนวยการโครงการฯ
2. รศ.ดร.อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์	นักวิจัย
3. รศ.ศิริพร สัจจามันท์	นักวิจัย
4. นายมาโนช วงษ์สุริย์รัตน์	นักวิจัย
5. เรือตรีหญิงอุลลยลักษณ์ ชัยโสทธิ	ผู้ช่วยนักวิจัย
6. นางสาวกัญญา สุทัศน์	ผู้ช่วยนักวิจัย
7. นายเรืองยศ ทองโคกหิน	ผู้ช่วยนักวิจัย

รายละเอียดหัวข้อการประชุม

ภาคเช้า

08.30 – 09.00 น.	ลงทะเบียน
09.00 – 09.20 น.	ความเป็นมา วัตถุประสงค์ของการสัมมนา โดย พลเรือตรี อมรเทพ ณ บางช้าง ผู้อำนวยการโครงการ ฯ
09.20 – 09.30 น.	วิธีการดำเนินการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดย รศ.ดร.อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์
09.30 – 10.15 น.	ประเด็นที่ 1 ภารกิจปัจจุบันที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเล รวมทั้งแผนงานที่จะดำเนินการ
10.15 – 11.00 น.	ประเด็นที่ 2 กฎ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เงื่อนไข ขีดจำกัด และโอกาส
11.00 – 11.45 น.	ประเด็นที่ 3 ปัญหา อุปสรรคของการดำเนินการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง ทะเลในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ และ แนวทางในการแก้ไขปัญหา
11.45 – 12.15 น.	อภิปรายทั่วไป และสรุปประเด็นการประชุม
12.15 – 13.30 น.	รับประทานอาหารกลางวัน

ภาคบ่าย

13.00 – 13.30 น.	ลงทะเบียน
13.30 – 13.50 น.	ความเป็นมา วัตถุประสงค์ของการสัมมนา โดย พลเรือตรี อมรเทพ ฒ บางช้าง ผู้อำนวยการโครงการ ฯ
13.50 – 14.00 น.	วิธีการดำเนินการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดย รศ.ดร.อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์
14.00 – 14.45 น.	ประเด็นที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งในการใช้ที่ดินในพื้นที่ รับผิดชอบ
14.45 – 15.30 น.	ประเด็นที่ 2 กฎ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เงื่อนไข ขีดจำกัด และโอกาส
15.30 – 16.15 น.	ประเด็นที่ 3 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง (งบประมาณ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ บุคลากร ฯลฯ)
16.15 – 17.00 น.	อภิปรายทั่วไป และสรุปประเด็นการประชุม



พลเรือตรี อมรเทพ ฒ บางช้าง (ผู้อำนวยการโครงการ) กล่าวเปิดประชุม



ภาคองค์กรส่วนท้องถิ่นจากเทศบาลและ อบต.ต่าง ๆ ที่อยู่ในเขตพื้นที่การศึกษา

สรุปประเด็นการประชุม

หน่วยงานราชการ

ประเด็นปัญหา

ประเด็นที่ 1 : การกิจปัจจุบันที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งทะเล รวมทั้งแผนงานที่จะดำเนินการ

- 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้พื้นที่ชายฝั่ง (ขอบเขตของการใช้พื้นที่) เช่น การอุตสาหกรรม ท่าเรือ คลังสินค้า
- 2) ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง
- 3) นโยบายของภาครัฐ (ส่วนกลาง) ไม่ชัดเจน ไม่แน่นอน
- 4) การกำหนดแผนการขยายเศรษฐกิจไม่สอดคล้องกับการใช้พื้นที่จริง
- 5) การบุกรุกพื้นที่ชายฝั่งของร้านค้าบริการ
- 6) ความจริงจังในการแก้ปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบ (กำหนดหน้าที่ และปฏิบัติอย่างจริงจัง)
- 7) การกำหนดขอบเขตของพื้นที่ชายฝั่งให้ชัดเจนเพื่อออกเอกสารสิทธิได้ถูกต้องกับเอกสารสิทธิ
- 9) การใช้พื้นที่ให้ถูกต้องกับเอกสารสิทธิ
- 10) กฎระเบียบของหน่วยงานผังเมืองบางประเด็นเป็นดาบสองคมต่อสิ่งแวดล้อม
- 11) ขาดการประสานงานในการขยายพื้นที่ด้านเศรษฐกิจระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน

ประเด็นที่ 2 : กฎ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เงื่อนไข ขีดจำกัดและโอกาส

- 1) มาตรฐานในการทำงานต่างกัน เช่น มาตรฐานแผนที่
- 2) ขาดการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ฯลฯ
- 3) ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการน้อยมาก
- 4) ภาครัฐมุ่งเศรษฐกิจมากเกินไป ขาดการดูแลด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อประชาชน
- 5) แผนพัฒนาขาดกรอบระยะเวลา (ไม่มีระยะเวลาที่แน่นอน)
- 6) ขาดผู้รับผิดชอบในภาพรวม
- 7) แต่ละหน่วยงานต่างมีกฎหมายของตัวเอง

ประเด็นที่ 3 : ปัญหา อุปสรรคของการดำเนินการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ และแนวทางในการแก้ไขปัญหา

- 1) จังหวัดระยองควรดูแลมลภาวะที่เกิดจากอุตสาหกรรม ในอนาคตควรเน้นเรื่องการเกษตรและการท่องเที่ยว
- 2) ควรมีผู้จัดการในภาพรวมโดยเด่นชัด
- 3) ผังเมืองรวมต้องนิ่งไม่ควรเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ

- 4) นโยบาย มาตรการ การดำเนินงาน ต้องประสานงานกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
- 5) การทำประชาพิจารณ์นั้นประชาชนต้องมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และภาครัฐควรนำข้อมูลไปสู่การกำหนดนโยบายอย่างจริงจังด้วย
- 6) เพิ่มบทบาทของหน่วยงานท้องถิ่น โดยการให้ความรู้แก่บุคลากรในท้องถิ่นเพื่อการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

ประเด็นข้อหาหรือ

- การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในจังหวัดระยองนั้นนอกจากจะได้รับอิทธิพลจากตัวแปรทางด้านการขยายตัวของประชากรแล้วยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่มีส่วนกระตุ้นให้การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในจังหวัดนี้รวดเร็วกว่าที่ควรจะเป็นซึ่งมีทั้งผลดีและผลเสียของการพัฒนาจังหวัดระยอง เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพเพื่อสนับสนุนบทบาทของจังหวัดระยองในการเป็นศูนย์กลางการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก การปรับโครงสร้างของการบริหารส่วนราชการและการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นได้มีบทบาทเพิ่มมากขึ้น
- สำหรับการปรับโครงสร้างของหน่วยราชการนั้น ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเห็นว่าการปรับภารกิจโดยที่ยังไม่ได้มีการมอบหมายอำนาจในการที่จะดำเนินการ อย่างเป็นรูปธรรม ในหลายๆ กรณีจึงเกิดช่องว่างของอำนาจซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มที่ต้องการที่จะละเมิดกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- สำหรับเป้าหมายของการพัฒนาในสามมิติ คือเป้าหมายทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมนั้น สำหรับจังหวัดระยองเป้าหมายทางเศรษฐกิจนั้นนับได้ว่าเป็นเป้าหมายนำในทุกๆ กรณีไป ในบางครั้งอาจจะมีการประสานเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคมบ้างเมื่อมีการเรียกร้อง เช่นเดียวกันในบางครั้งก็อาจจะมีการประสานเป้าหมายทางเศรษฐกิจและทางสิ่งแวดล้อมบ้างเมื่อเกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม
- ที่ประชุมมีความเห็นว่าการใช้ที่ดินในจังหวัดระยองเพื่อตอบสนองเป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจและปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ตามมา อาจเกิดจากขีดจำกัดของกลไกการวางแผนและการควบคุมที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะเครื่องมือทางการวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม(Environmental Impact Assessment) ซึ่งการทำ EIA นั้นเน้นไปที่การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพ แต่ไม่ได้มีการเชื่อมโยงผลกระทบทางด้านกายภาพกลับมาเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจ ไม่ได้มีการวิเคราะห์ต่อเนื่องไปถึงกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นผู้ที่ได้ หรือผู้ที่เสีย ตลอดจนไม่ได้มีการวิเคราะห์ถึงกลไกในการที่จะชดเชยผู้ที่เสียประโยชน์ หากมีการวิเคราะห์ในประเด็นเหล่านี้ที่ประชุมมีความเห็นว่าปัญหาทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมก็อาจจะบรรเทาลงได้ในระดับหนึ่ง
- ในกลุ่มได้มีการพูดถึงการที่โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ มักจะไม่ให้ความสำคัญกับคนในพื้นที่โดยมองเพียงว่าการที่เข้ามาดำเนินการในจังหวัดระยองเป็นการสร้างประโยชน์ให้กับจังหวัดในแง่ของการจ้างงานเป็นหลัก ดังนั้น วิธีใดก็ตาม ที่สามารถที่จะลดต้นทุนในระยะสั้นโดยการผลักดันทุนที่เกิดจากผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมไปให้กับส่วนรวมได้ก็จะ

ดำเนินการ เมื่อเป็นเช่นนั้น คนท้องถิ่นในจังหวัดระยองเองจึงมีทัศนคติในทางลบต่อธุรกิจอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่เข้ามาดำเนินการในท้องที่

- ที่ประชุมมีความเห็นว่า แม้ว่าแผนการพัฒนาดังกล่าว ซึ่งมีมิติที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินจะกำหนดให้จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีบทบาทสำคัญ แต่ปัญหาที่สำคัญคือปัญหาของการขาดการประสานแผนตั้งแต่ระดับชาติและระดับจังหวัด และระดับจังหวัดกับท้องถิ่น เมื่อเป็นเช่นนั้นงบประมาณที่ลงทุนไปมากในการวางแผนที่สวยงามทางด้านเทคนิคและทางด้านวิชาการจึงไม่ได้มีการรับรู้โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติ และถึงจะรับรู้ก็อาจจะไม่มีเครื่องมือหรือความพร้อมขององค์ประกอบต่างๆ ในการที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามแผน
- ในภาวะในปัจจุบันการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ มักเป็นการตอบสนองนโยบายในระยะสั้น ซึ่งนโยบายและภารกิจที่มอบหมายอาจจะเปลี่ยนแปลงได้อยู่เสมอ จึงขาดความต่อเนื่องของการดำเนินการ ขาดความชัดเจนของทิศทางหรือเป้าหมายของการพัฒนาจังหวัดในระยะยาว ในประเด็นที่ประชุมมีความเห็นว่า หากจะยึดเอาประโยชน์ของจังหวัดระยองเป็นที่ตั้งแล้ว ก็ควรจะมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในระยะยาว แผนนี้อาจจะแบ่งซอยระยะสั้นและระยะปานกลาง รวมทั้งแผนประจำปี ซึ่งสอดคล้องกับกรอบรวมของแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวของจังหวัด หากจะมีการทำการตกลงระหว่างผู้ปฏิบัติกับรัฐบาลเกี่ยวกับผลงานที่ดำเนินการก็ควรจะต้องยึดแผนยุทธศาสตร์ที่วางไว้และหากจะมีการจัดทำดัชนีวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินการ ก็ควรจะต้องยึดแผนยุทธศาสตร์เป็นหลักเช่นกัน

หน่วยงานท้องถิ่น

ประเด็นปัญหา

ประเด็นที่ 1 : ปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งในการใช้ที่ดินในพื้นที่รับผิดชอบ

- 1) ร้านค้าบริการไม่เป็นระเบียบ
- 2) ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากนิคมอุตสาหกรรม
 - น้ำประปา
 - ขาดแคลนน้ำดิบ
 - ประชากรแฝงมากขึ้น (ทำให้งบประมาณของจังหวัดไม่เพียงพอ)
 - การเปลี่ยนทิศของกระแสน้ำ
 - สารเคมีตกค้าง
 - ประมงชายฝั่งได้รับผลกระทบ
 - ความสกปรกจากขยะมูลฝอย
 - เกิดปัญหาด้านสังคม เช่น ความไม่ปลอดภัยของนักท่องเที่ยว
- 3) นโยบายของรัฐบาลกับจังหวัดไม่สอดคล้องกัน
- 4) ปัญหาการกัดเซาะของพื้นที่ชายฝั่ง

ประเด็นที่ 2 : การกิจของ อบต. ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ชายฝั่งทะเลและปัญหาของ การดำเนินการ

- 1) กฎ ระเบียบ ของแต่ละหน่วยงานในพื้นที่แตกต่างกัน ทำให้ทำงานยากขึ้น
- 2) เน้นการทำงานเป็นรูปธรรม (รายละเอียด) มากเกินไป
- 3) การผลกระทบความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานด้วยกัน
- 4) ปัญหาการบุกรุกป่าชายเลน ซึ่งหน่วยงานของ อบต. ไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหาได้
- 5) จังหวัดไม่มีการประสานงานเพื่อการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง
- 6) ปัญหาเรื่องความซ้ำซ้อนในการสั่งการ และการแก้ไขปัญหา
- 7) งบประมาณไม่เพียงพอ
- 8) ปัญหาการดำเนินการเรื่องปะการังเทียม

ประเด็นที่ 3 : ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง (งบประมาณ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ บุคลากร ฯลฯ)

- 1) ควรสร้างปะการังเทียมขึ้นมาทดแทนเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามแก้ไขกฎหมายให้ อบต. มีอำนาจในพื้นที่ (ถือกฎหมายฉบับเดียว)
- 2) เพิ่มงบประมาณในการแก้ไขปัญหา โดยการเก็บภาษีจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ
- 3) ภาครัฐควรจัดผู้แทนประชุมร่วมกับหน่วยงาน อบต. เพื่อร่วมกันดำเนินงานให้อยู่ในกรอบความรับผิดชอบของ อบต.
- 4) ควรกระจายอำนาจให้ อบต. อย่างเต็มที่
- 5) ฝึกอบรมบุคลากรให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น

ประเด็นข้อหารือ

1) ความขัดแย้งของการใช้ที่ดิน

- ความขัดแย้งเกี่ยวกับอุตสาหกรรม ได้มีการยกประเด็นว่าปัจจุบันนี้อุตสาหกรรมจะเริ่มขยายพื้นที่มาทางตะวันออกของจังหวัดระยอง และที่มีปัญหาความขัดแย้งในขณะนี้เกี่ยวกับกิจการเลี้ยงกุ้งบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ ซึ่งพยายามที่จะลดต้นทุนการผลิตโดยการเดินเครื่องบำบัดน้ำเสียเฉพาะเวลาที่มีการเข้าไปตรวจสอบเป็นทางการของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในภาวะปกติจึงมีการปล่อยน้ำเสียลงไปในแม่น้ำประแสร์ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบภายนอกต่อชาวบ้านที่เลี้ยงกุ้งและเลี้ยงปลาในกระชังอยู่ในบริเวณนั้น นอกจากนั้นการปล่อยน้ำเสียทำให้คุณภาพของน้ำด้อยลงไปซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการเลี้ยงกุ้งของชาวบ้านซึ่งต้องอาศัยตัวอ่อนที่มาจากธรรมชาติ นอกจากนั้นชาวบ้านไม่สามารถที่จะใช้น้ำในแม่น้ำประแสร์สำหรับการอุปโภคบริโภคดังที่เคยทำ ซึ่งโรงงานก็รับรู้ปัญหานี้จึงได้มีการจัดสรรน้ำเพื่อทดแทนส่วนที่เคยใช้อยู่เดิมเพื่อบรรเทาความขัดแย้ง
- ความขัดแย้งในด้านการประมงนั้นเป็นความขัดแย้งประมงชายฝั่งและเรือประมงขนาดใหญ่ซึ่งพยายามที่จะล่อล้าเข้ามาจับปลาในบริเวณที่ห่างจากชายฝั่งทะเลไม่เกิน 3 กิโลเมตร โดยภาพรวมแล้วปัญหาของการทำการประมงในจังหวัดระยองเป็นปัญหาของการ

จับสัตว์น้ำเกินขนาด คือจับทั้งปี จับทั้งปลาเล็กปลาใหญ่ และแม้จะไม่มีการใช้ระเบิดปลาดังเช่นแต่ก่อนแต่มีการใช้ฉนวนที่มีด่างมากซึ่งทำให้ปลาเล็กปลาน้อยถูกจับทั้งหมด อย่างไรก็ตามสำหรับการทำประมงขนาดเล็กสมาชิกของกลุ่มมีความเห็นว่าการทำการประมงกับการทำท่องเที่ยววนั้น เป็นการใช้ทรัพยากรทางทะเลที่ไม่ขัดแย้งกัน

- **ปัญหาของป่าชายเลนนั้น** ปัจจุบันเครือข่ายอนุรักษ์แม่น้ำประแสร์ ได้เข้ามามีบทบาทที่เป็นรูปธรรมในการที่จะฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนโดยความร่วมมือกับกรมป่าไม้ในการเข้าไปปลูกป่าทดแทนในบริเวณที่เคยเป็นป่าและเคยถูกบุกรุกทำนาทุ่งแต่ปัจจุบันได้ปล่อยทิ้งไว้รกร้างว่างเปล่า หลังจากกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ได้ดำเนินการไปพักหนึ่งแล้ว ชาวบ้านมีความเห็นว่า ความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์เริ่มจะฟื้นฟูกลับมา พันธุ์ปลาบางชนิดที่ไม่เคยพบเห็นมานานก็กลับมาเห็นอีก
- **ปัญหาเรื่องน้ำ** สมาชิกกลุ่มมีความเห็นว่าแม้ว่าจะมีการกำหนดให้จังหวัดระยองเป็นจังหวัดศูนย์กลางพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม แต่ไม่ได้มีการเตรียมพร้อมด้านระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ โดยเฉพาะในความพร้อมของการจัดการเรื่องน้ำ ทั้งอุปทานของน้ำที่จะใช้และตลอดจนความพร้อมในเรื่องของระบบบำบัดน้ำเสียและการควบคุมภาคเอกชนให้ปฏิบัติตามระเบียบและมาตรฐานต่าง ๆ

2) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรส่วนท้องถิ่น สมาชิกกลุ่มมีความเห็นว่า องค์กรในระดับท้องถิ่นขาดความพร้อมทั้งในด้านกำลังคนและงบประมาณ การโอนภารกิจต่าง ๆ มาให้กับท้องถิ่นนั้น มีความเห็นว่าการถ่ายโอนยังไม่ชัดเจน ในหลาย ๆ กรณี อำนาจในการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ เช่น กรณีของกรมเจ้าท่ามีอำนาจในการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ตามบริเวณชายฝั่งแม่น้ำ แต่การควบคุมมิให้มีการขยายพื้นที่ในการบุกรุกในบริเวณที่ไม่ได้รับอนุญาตกลับตกเป็นภาระขององค์กรส่วนท้องถิ่น ซึ่งก็ไม่มีเครื่องมือหรืออำนาจที่จะเข้ามาดำเนินการในส่วนนี้ เปรียบเสมือนกับ "ให้ใส่เครื่องแบบแต่ไม่มีอาวุธให้" ที่ประชุมมีความเห็นว่ารัฐบาลกลางไม่ควรที่จะกลัวที่จะถ่ายโอนอำนาจให้กับท้องถิ่นอย่างเต็มที่ด้วยเหตุผลที่ว่าเกรงว่าท้องถิ่นจะใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบธรรม ในประเด็นนี้รัฐบาลกลางเองควรจะมีคามเชื่อในครรลองของระบบประชาธิปไตยซึ่งมีกลไกของการควบคุมผู้ที่เข้ามารับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นโดยกระบวนการของการเลือกตั้ง หากผู้แทนเข้ามาปฏิบัติเข้ามาโดยมิชอบแล้วย่อมเสี่ยงต่อการไม่รับเลือกตั้งในครั้งต่อไป ในปัจจุบันนี้แม้จะมีการยอมรับในหลักการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น แต่กลไกที่จะให้ท้องถิ่นดำเนินการได้ที่สำคัญที่สุดคืองบประมาณ ณ จุดนี้สัดส่วนของอำนาจในการตัดสินใจส่วนใหญ่ยังคงอยู่กับรัฐบาลกลาง ในหลาย ๆ กรณีท้องถิ่นมักจะได้รับการมอบหมายจากหน่วยงานจากส่วนกลางให้เข้าไปช่วยกำกับดูแล เช่น ตัวอย่างของการที่กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือมาให้ท้องถิ่นควบคุมการจัดการมลพิษอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ แต่เมื่อมีการละเมิดกฎระเบียบต่าง ๆ เมื่อท้องถิ่นแจ้งให้หน่วยงานต่าง ๆ ทราบเพื่อให้เข้าไปจัดการกับปัญหา กลับได้รับแจ้งกลับว่าให้ท้องถิ่นดำเนินการในส่วนที่ท้องถิ่นรับผิดชอบ ซึ่งก็หมายถึงว่าจะไม่มีการดำเนินการใดเพราะท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการจับกุม ปรับ หรือดำเนินการใด ๆ ทั้งสิ้น

1) ด้านกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินมีอยู่หลายฉบับด้วยกัน แต่ที่ประชุมมีความเห็นว่ากฎหมายแต่ละฉบับก็มีลำดับชั้นของการควบคุม เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการนิคมอุตสาหกรรม ย่อมอยู่เหนือกฎหมายผังเมือง และในขณะเดียวกันกฎหมายผังเมืองก็อยู่เหนือกฎหมายท้องถิ่น เป็นต้น

2) ด้านผังเมือง

สมาชิกมีความเห็นว่า ผังเมืองระยองไม่สอดคล้องกับสภาพการใช้ที่ดินที่เป็นอยู่ ยกตัวอย่างเช่น บริเวณอ่าวเพ ซึ่งในผังเมืองกำหนดไว้เป็นพื้นที่สีฟ้าอ่อน แต่ในความเป็นจริงพื้นที่อ่าวเพมีการบุกรุกและใช้ทำประโยชน์ตลอดจนมีประชากรค่อนข้างหนาแน่น จึงควรจะมีการเปลี่ยนสีในผังเมืองให้สอดคล้องกับลักษณะการใช้ที่ดินที่เป็นจริง ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องเข้าใจในหลักพื้นฐานว่าไม่ใช่แค่จะเปลี่ยนแต่สีเท่านั้นแต่ควรจะมีมาตรฐานการสนับสนุนที่จะช่วยเปลี่ยนปัญหาให้เป็นโอกาสของการพัฒนาพื้นที่ อีกประเด็นหนึ่งเกี่ยวกับผังเมืองคือความคิดเห็นว่าการกำหนดขอบเขตการใช้ที่ดินไม่ใช่เป็นเรื่องของการขีดเส้น หรือเป็นเพียงการระบายสี โดยคำนึงถึงหลักการในการวางแผนทางด้านเทคนิคเพียงอย่างเดียว ตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน การวางแผนการใช้ที่ดินนั้นขาดการประชาสัมพันธ์ขาดการทำประชาพิจารณ์เพื่อให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ไม่เคยมีการหารือกับชาวระยองว่าเห็นด้วยหรือไม่กับบทบาทของจังหวัดระยองในฐานะที่เป็นศูนย์การพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม ดังนั้น ผังเมืองที่กำหนดไว้จึงเป็นผังเมืองที่มาจากส่วนบนและอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของชาวระยอง เป็นผังเมืองที่เอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจภาคอุตสาหกรรม เป็นผังเมืองที่สามารถปรับได้เมื่อการปรับเป็นประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรม เช่น การถมทะเลเพื่อขยายพื้นที่อุตสาหกรรมทางฝั่งตะวันตกของจังหวัดระยอง

3) ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหการใช้ที่ดิน

- เกี่ยวกับผังเมืองนั้น นอกจากการมีส่วนร่วมของชุมชนแล้วที่ประชุมมีความเห็นว่าควรจะมีการให้อำนาจท้องถิ่นในการวางแผนเฉพาะเกี่ยวกับการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ทั้งนั้นโดยคำนึงถึงทิศทางรวมของการใช้ที่ดินของจังหวัดระยองซึ่งเน้นความสมดุลของเป้าหมายของการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
- ที่ประชุมมีความเห็นว่าผังเมืองและผังการใช้ที่ดินจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมทิศทางของการพัฒนาอีกทั้งยังสามารถที่จะช่วยในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้เกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ซึ่งจะเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจในขณะเดียวกัน
- ผังเมืองและผังการใช้ที่ดินนั้นควรจะมีการกำหนดพื้นที่ที่จะเป็นที่ยึดการของเสีย (Wasteland) ต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับปริมาณของเสียและประเภทของเสียที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ในจังหวัดระยอง
- ปัญหาของสิ่งแวดล้อม ในจังหวัดระยองโดยเฉพาะปัญหาของการจัดการของเสีย จากภาคอุตสาหกรรมควรจะปรับวิธีการใหม่โดยให้ภาครัฐรับผิดชอบในการสร้างโรงบำบัดขยะ น้ำเสีย ฯลฯ และรัฐเองรับผิดชอบในการดำเนินการโดยเก็บค่าบริการจาก

ภาคธุรกิจซึ่งน่าจะเป็นวิธีการที่เหมาะสมกว่าการที่จะออกกฎระเบียบให้อุตสาหกรรมสร้างระบบการจัดการของเสียต่าง ๆ โดยมีสมมติฐานว่าเมื่อโรงงานอุตสาหกรรมมีเครื่องมือเหล่านี้แล้วจะมีความรับผิดชอบในการเดินเครื่องเพื่อบำบัดของเสียไม่ว่าจะเป็นขยะ น้ำเสีย ควัน ผุ่ และสารพิษต่างๆ



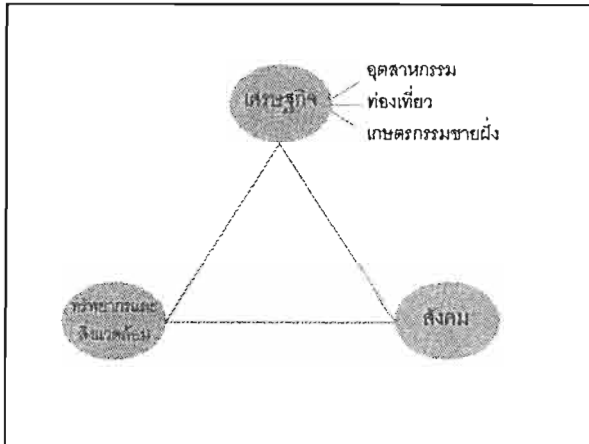
แผนที่แสดง
ชายฝั่งประเทศไทย

ความสำคัญของปัญหา

- * ชายฝั่งทะเลยาว 2,600 กม.
- * พื้นที่ทะเลในอ่าวไทย 304,000 ตร.กม.
- * พื้นที่ทะเลด้านอันดามัน 116,280 ตร.กม.
- * พื้นที่เกษตรชายฝั่ง 715 ตร.กม.
(37,045 ครัวเรือนทำมาหากิน)
- * ทำการประมง 56,859 ครัวเรือน

ภัยต่อทรัพยากรชายฝั่ง

- * ปี 45 พื้นที่ชายเลนลดลงจาก 3,680 ตร.กม.
- * เมื่อ 40 กว่าปีที่แล้ว เหลือเพียง 2,400 ตร.กม.
- * มลภาวะจากการท่องเที่ยว
- * การประมงชายฝั่งทำลายทรัพยากรในทะเล
- * พายุไต้ฝุ่น
- * การทำเหมืองแร่ในทะเล
- * การระเบิดคลื่นน้ำ



ปัญหา

- * ใครรับผิดชอบบ้าง ความซ้ำซ้อน
- * ความคุ้มค่าของโครงการต่าง ๆ
 - output
 - outcome
- * การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น
- * ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- * ศึกษาโครงสร้างของหน่วยรับผิดชอบ
- * ศึกษาผลกระทบ ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากร
- * แนวทางการจัดการพื้นที่ชายฝั่งที่เหมาะสม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

กรอบแนวคิด

เลือกจังหวัดชายฝั่งทะเล 1 จังหวัด

ระยอง

* GDP สูงสุด (ยังมีปัญหา Income Distribution)

๑ ความหลากหลายในอาชีพ

• อุตสาหกรรม

• ประมง

• ท่องเที่ยว

• เกษตรกรรม

๑ ความหลากหลายของปัญหา

๑ เป็น Key Area ของ Eastern Seaboard



แผนที่จังหวัดระยอง

วิธีการวิจัย

* ข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิ

* การสำรวจ

ขอบเขตของการวิจัย

- * ศึกษานโยบาย
- * วิเคราะห์โครงสร้าง/เครือข่ายของหน่วยรับผิดชอบ
- * วิเคราะห์แผนพัฒนา/แผนยุทธศาสตร์
- * ประเมินรูปแบบและระดับของการมีส่วนร่วม
- * วิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

กิจกรรม

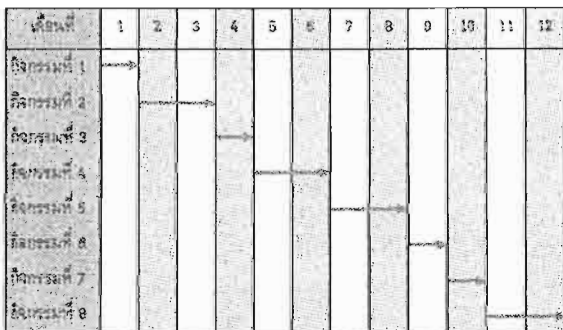
- กิจกรรมที่ 1 ทบทวนแนวคิด เปรียบเทียบกับ
แนวทางการจัดการของต่างประเทศ
- กิจกรรมที่ 2 ทบทวนแผน นโยบาย และการศึกษา
ที่ผ่านมา อาทิ งานของ World Bank
และการวิจัยในพื้นที่ที่ สกว.เคยสนับสนุน
- กิจกรรมที่ 3 สัมภาษณ์เจาะลึก Stakeholders
- กิจกรรมที่ 4 สัมมนาเชิงปฏิบัติการ
และทำ SWOT Analysis

- กิจกรรมที่ 5 สำรวจพื้นที่ รวบรวมข้อมูล
- กิจกรรมที่ 6 ร่างแผนงาน
- กิจกรรมที่ 7 เสนอแผนงานต่อ Stakeholders
สัมมนาในพื้นที่
- กิจกรรมที่ 8 ปรับแผน เสนอผลงานวิจัย
ขั้นสุดท้าย

ประโยชน์ที่จะได้รับ

- * ทราบปัญหา
- * Win-Win Solution
 - o ได้แนวทางการจัดการ
 - o Stakeholders จะรู้งานที่ต้องทำ
- * เป็นตัวอย่างสำหรับการขยายผล

รวมระยะเวลาวิจัยประมาณ 12 เดือน



องค์ประกอบหลักของคณะวิจัย

1. พลเรือตรี อมรเทพ ณ บางช้าง
2. คุณมาโนช วงศ์สุริย์รัตน์
(Marine Biologist)
3. รศ.ศิริพร สัจจนันท์
(เศรษฐศาสตร์)
4. รศ.ดร.อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์
(เศรษฐศาสตร์)

ครั้งที่ 5 : การทำ SWOT analysis ในพื้นที่จังหวัดระยอง

ในวันพุธที่ 21 มิถุนายน 2549 ณ โรงแรมโกลเด้นซิตี จังหวัดระยอง

เวลา 8.30 – 13.30 น.

รายชื่อหน่วยงานที่เข้าร่วมประชุม

1. ผู้แทนจากสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดระยอง
2. ผู้แทนจากสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง
3. ผู้แทนจากสำนักงานประมงจังหวัดระยอง
4. ผู้แทนจากสำนักงานกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง
5. ผู้แทนจากศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงอ่าวไทยฝั่งตะวันออก
6. ผู้แทนจากศูนย์ป้องกันและปราบปรามประมงทะเลอ่าวไทยฝั่งทะเลตะวันออกจังหวัดระยอง
7. ผู้แทนจากสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยภาคกลาง เขต 4
8. พาณิชย์จังหวัดระยอง
9. สหกรณ์จังหวัดระยอง
10. หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดระยอง
11. ผู้แทนหัวหน้าสำนักงานจังหวัดระยอง
12. ผู้แทนจากหอการค้าจังหวัดระยอง
13. เกษตรจังหวัดระยอง
14. ผู้แทนจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด
15. ผู้แทนนายกเทศมนตรีเมืองมาบตาพุด
16. นายกเทศมนตรีตำบลบ้านแพ
17. ผู้แทนนายกเทศมนตรีตำบลแกลงกระเจด
18. ผู้แทนนายกเทศมนตรีนครระยอง
19. ผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพลลา
20. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง
21. ผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน
22. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเนินพระ
23. ประธานชมรมเลี้ยงกุ้งจังหวัดระยอง
24. ผู้แทนกลุ่มเครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำประแสร์
25. ผู้แทนจากเทศบาลตำบลบ้านแพ
26. ผู้แทนจากศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งจังหวัดระยอง

คณะผู้ศึกษาโครงการ

1. พลเรือตรี อมรเทพ	ณ บางช้าง	ผู้อำนวยการโครงการฯ
2. รศ.ดร.อรพรรณ	ศรีเสาวลักษณ์	นักวิจัย
3. รศ.ศิริพร	สัจจามันท์	นักวิจัย
4. นายมานิช	วงศ์สุริยรัตน์	นักวิจัย
5. เรือตรีหญิง อุลัยลักษณ์	ชัยโสทธิ	ผู้ช่วยนักวิจัย
6. นางสาวกัญญา	สุทัศน์	ผู้ช่วยนักวิจัย

รายละเอียดหัวข้อการประชุม

- 08.30 - 09.00 น. ลงทะเบียน
- 09.00 - 09.15 น. ความเป็นมา วัตถุประสงค์ของการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดย พลเรือตรี อมรเทพ ณ บางช้าง ผู้อำนวยการโครงการ ฯ
- 09.15 - 09.45 น. ภาพรวมของจังหวัดระยอง
- 09.45 - 10.30 น. แผนโครงการที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินชายฝั่งทะเล โดย พลเรือตรี อมรเทพ ณ บางช้าง และคณะวิจัย
- Eastern Seaboard
 - แผนกลยุทธ์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก
 - แผนกลยุทธ์จังหวัดระยอง
 - แผนด้านต่าง ๆ
 - * การท่องเที่ยว เกษตร อุตสาหกรรม
 - * การประมงและชายฝั่ง
 - * สิ่งแวดล้อม
- 10.30 - 11.00 น. การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม โดย รศ.ดร.อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์
- 11.00 - 12.00 น. อภิปรายทั่วไป ดำเนินการอภิปราย โดย พลเรือตรี อมรเทพ ณ บางช้าง
- 12.00 - 13.30 น. ปิดการสัมมนาและรับประทานอาหารกลางวัน



คณะผู้วิจัยกล่าวเปิดประชุม



ผู้เข้าร่วมประชุมร่วมฟังและอภิปรายแสดงข้อคิดเห็น

สรุปประเด็นสำคัญ

จุดแข็ง

1. ระยองเป็นจังหวัดที่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในด้านฐานทรัพยากรและที่ตั้งจึงเป็นเหตุให้มีการกำหนดให้จังหวัดระยองเป็นเมืองหลักและเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมหนักในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก
2. การลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและเครือข่ายการโทรคมนาคมเพื่อสนับสนุนบทบาทของการเป็นศูนย์กลางการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม
3. โดยหลักการแล้วท้องถิ่นมีอำนาจโดยกฎหมายที่จะควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม พ.ร.บ.เทศบาล พ.ร.บ.การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น

จุดอ่อน

1. ลักษณะการทำงานแบบแยกส่วนของแต่ละสาขาการพัฒนา เช่น อุตสาหกรรม ท่องเที่ยว เกษตร ฯลฯ แต่ละสาขาไม่มีการพิจารณาผลกระทบต่อนานอื่น และในขณะเดียวกันก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับศักยภาพในการที่แต่ละสาขาการผลิตจะส่งเสริมซึ่งกันและกัน
2. ขาดความเชื่อมโยงระหว่างแผนระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น
3. การพัฒนาของจังหวัดระยองเน้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและแรงงาน ลักษณะการพัฒนาถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอก
4. แม้ว่าจะมีแผนการใช้ที่ดินแต่ขาดกลไกในการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนในระดับท้องถิ่น

โอกาส

1. แต่ละสาขาการพัฒนามีกรอบของการดำเนินงานอยู่แล้ว อีกทั้งยังมีการจัดสรรปัจจัยเพื่อสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแผนของแต่ละสาขา
2. การบริหารงานในระบบ CEO ตลอดจนการปรับโครงสร้างหน่วยราชการจะทำให้เกิดความคล่องตัวมากขึ้นซึ่งน่าจะเป็นผลดีในการเพิ่มศักยภาพที่จะใช้ประโยชน์จากการลงทุนพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการพัฒนา

ภัยคุกคาม

1. ศักยภาพในการรองรับของฐานทรัพยากรของระยอง
2. ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม

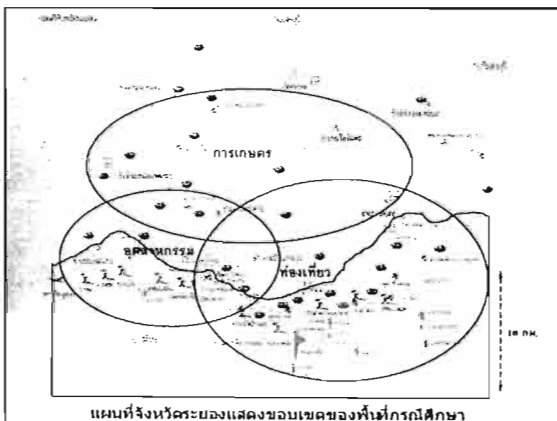
ข้อสังเกต

1. กลไกในการแก้ไขปัญหาไม่ว่าจะเป็นทางด้านการใช้ที่ดินหรือทางด้านแวดล้อมมีอยู่แล้ว แต่ถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอกเป็นหลักจึงขาดความเชื่อมโยงกับความต้องการของท้องถิ่น ดังนั้นจึงเกิดช่องว่างระหว่าง Top Down กับ Bottom Up
2. การพัฒนากิจกรรมของสาขาการผลิตต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรมจะเป็นตัวกำหนดทิศทางของการใช้ทรัพยากร เช่น การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมย่อมหมายถึงการขยายตัวของอุปสงค์สำหรับการใช้น้ำและการใช้ที่ดิน
3. ตัวอย่างของวิธีการในการควบคุมทิศทางของการใช้ที่ดิน Development Control, Environmental SWOP, land use tax

คำถามหลัก

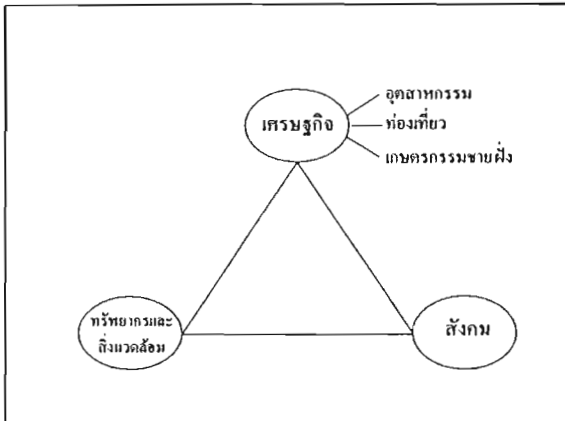
1. แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลของกรมพัฒนาที่ดินมีกลไกในการดำเนินการอย่างไร
2. เมื่อมีผังการใช้ที่ดินแล้ว กรมการผังเมืองมีกลไกในการบังคับใช้การใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนอย่างไร
3. สำนักงานจังหวัดมีบทบาทอย่างไรในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีบทบาทในการดำเนินการตามแผนต่าง ๆ
4. แผนยุทธศาสตร์ได้ใช้เป็นกรอบในการกำหนดแผนประจำปีมากน้อยเพียงใด

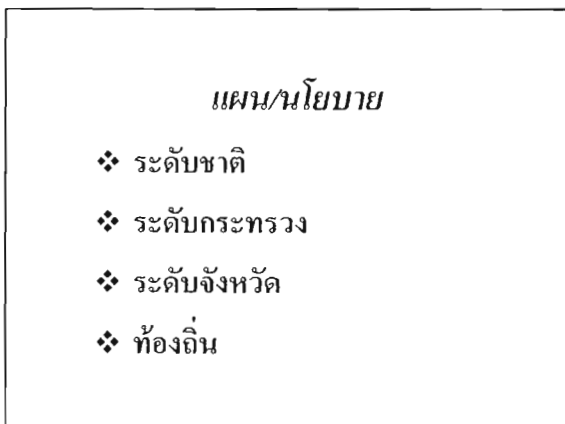
โครงการวิจัยการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง กรณีศึกษาจังหวัดระยอง

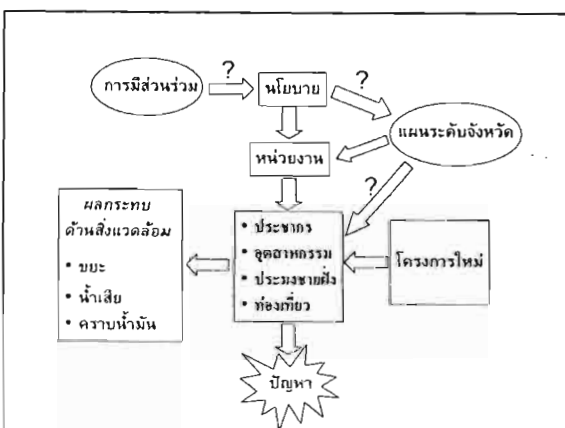


ระยอง

- ❖ อุตสาหกรรมขยายตัวเร็ว
- ❖ ใช้ทรัพยากรไม่มีขอบเขต
- ❖ ความขัดแย้งในการใช้ที่ดิน
- ❖ ขาดการจัดการในภาพรวม







ความเห็นของ Stakeholders

- ❖ นโยบายไม่ชัดเจน และไม่สอดคล้องในระดับต่าง ๆ
- ❖ ลำดับความสำคัญของกฎหมาย
- ❖ ขาดการกำกับดูแลให้เห็นไปตามกฎ ระเบียบ
- ❖ ขาดแผนระยะยาว

ความเห็นของ Stakeholders (ต่อ)

- ❖ ขาดเอกภาพในการสั่งการ
- ❖ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง
- ❖ การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นยังไม่สมบูรณ์
- ❖ มุ่งเศรษฐกิจโดยไม่เตรียมการด้านสิ่งแวดล้อม

คำถาม

- ❖ ภาพรวมในระยะยาวเป็นอย่างไร
- ❖ ขอบเขตของการพัฒนาเป็นอย่างไร
- ❖ กรอบเวลาในการพัฒนา
- ❖ ความสมดุลระหว่าง
 - เศรษฐกิจ
 - สังคม
 - สิ่งแวดล้อม
- ❖ ใครจะเป็นเจ้าภาพ

โครงการวิจัยการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง : กรณีศึกษาจังหวัดระยอง

วันพุธ ที่ 21 มิถุนายน 2549

ห้องสรว้อยเพชร 1 โรงแรมโกลเด้นซิตี จังหวัดระยอง

รศ.ศิริพร สัจจนันท์

ภาพรวมจังหวัดระยอง

- ระยองเป็นจังหวัดที่มีบทบาททางเศรษฐกิจสูง
- มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดเฉลี่ยต่อหัวเป็นอันดับ 1 ของประเทศเท่ากับ 831,411 บาท/คน/ปี (ปี 2548)

โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัด (ปี 2548)

- ร้อยละ 95 ของผลิตภัณฑ์รวมของจังหวัดมาจากภาคที่มีใช่เป็นเกษตรกรรม
- เพียงร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์รวมของจังหวัดที่มาจากภาคเกษตรกรรม

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

Gross Regional Product at Current Market Prices (Rayong)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Agriculture	8,284	7,624	7,907	8,335	8,995	10,497	11,085	11,921
Agriculture, Hunting and Forestry	4,139	4,005	3,332	4,125	4,924	6,604	7,721	8,107
Fishing	3,945	3,618	4,574	4,210	4,071	3,894	3,364	3,814
Non-Agriculture	19,794	22,779	22,733	24,535	29,935	35,988	35,408	46,707
Mining and Quarrying	4,938	4,688	6,735	8,557	10,389	10,921	14,640	15,479
Manufacturing	10,330	9,585	15,489	12,838	18,889	25,922	26,721	26,457
Electricity, Gas and Water Supply	15,774	14,957	16,099	16,330	16,674	19,103	24,528	26,741
Construction	1,788	1,664	1,289	2,521	2,359	3,424	3,334	3,955
Wholesale and Retail Trade; Repair of Motor Vehicles, Motorcycles and								
Personal and Household Goods	8,008	6,088	6,988	7,321	7,697	8,448	8,892	9,121
Hotels and Restaurants	1,855	1,888	1,770	1,488	1,473	1,544	1,888	1,923
Transport, Storage and Communications	4,144	5,102	4,882	4,889	4,685	4,885	6,339	6,398
Financial Intermediation	4,971	1,728	1,285	1,629	1,357	1,365	1,739	2,085
Real Estate, Renting and Business Activities	1,581	1,355	1,681	1,671	1,789	1,888	2,085	2,289
Public Administration and Defence; Compulsory Social Security	4,880	5,191	6,085	6,188	6,885	6,980	8,465	9,121
Education	1,254	1,348	1,273	1,483	1,355	1,355	1,744	1,921
Health and Social Work	739	1,005	1,001	1,080	1,022	1,222	1,324	1,521
Other Community, Social and Personal Services Activities	465	400	392	463	472	539	689	700
Private Households with Employed Persons	38	38	38	40	41	41	46	47
Gross Provincial Product (GPP)	25,029	30,408	25,220	29,421	49,910	76,485	72,496	98,628
GPP Per capita (Baht)	3,946	3,009	4,090	4,628	5,530	5,899	6,408	6,411
Population (100 persons)	52	59	54	52	50	59	57	58

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



จำนวนประชากรรวม จังหวัดระยอง

ปี	ชาย	หญิง	รวม
2536	235,177	228,561	463,738
2538	240,972	236,923	477,895
2540	254,728	249,903	504,631
2542	258,101	255,883	513,984
2544	268,058	268,277	536,335
2546	277,766	278,967	556,733

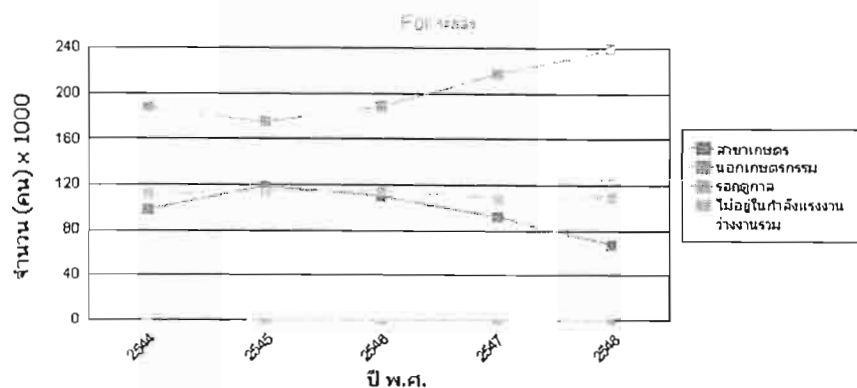
ที่มา : สำนักบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย <http://www.dopa.go.th>

โครงสร้างการจ้างงานของกำลังแรงงานใน จังหวัดระยอง (ปี 48)

	(หน่วย : ร้อยละ)				
	ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3	ไตรมาส 4	เฉลี่ย
รวมทั้งหมด	100%	100%	100%	0%	100%
สาขาเกษตรกรรม	20%	22%	23%	0%	22%
นอกเกษตรกรรม	80%	78%	77%	0%	78%
เหมืองแร่	0%	0%	0%	0%	0%
หัตถอุตสาหกรรม	32%	32%	32%	0%	32%
การก่อสร้าง	10%	7%	7%	0%	8%
สาธารณูปโภค	0%	1%	0%	0%	1%
การค้าและการธนาคาร	16%	15%	16%	0%	16%
การขนส่ง	2%	2%	2%	0%	2%
การบริการและอื่น ๆ	19%	19%	18%	0%	19%
อื่น ๆ	1%	1%	1%	0%	1%

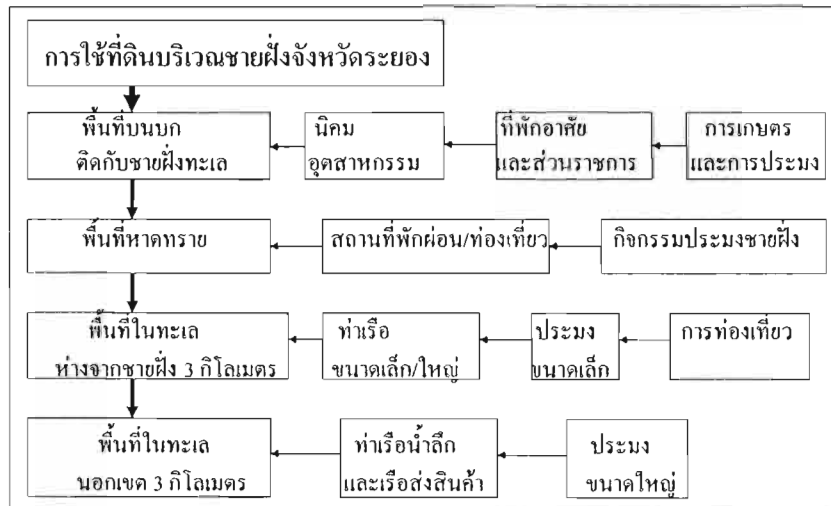
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถานการณ์กำลังแรงงาน การมีงานทำ (ปี 44-48)



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปแบบการใช้ที่ดินบริเวณชายฝั่งจังหวัดระยอง



ภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง

- ระยองเป็นเมืองอุตสาหกรรมหลักของประเทศ
- เป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญของประเทศ
- มีท่าเรือมาบตาพุดขนส่งสินค้าและวัตถุดิบต่าง ๆ

อุตสาหกรรม 10 ประเภทแรกที่มีเงินลงทุน สูงสุดของจังหวัดระยอง (นับถึงปี 2546)

ลำดับ	ประเภท	เงินลงทุน (ล้านบาท)
1	อุตสาหกรรมเคมี	247,082.13
2	อุตสาหกรรมปิโตรเคมีและผลิตภัณฑ์	104,242.30
3	อุตสาหกรรมโลหะ	47,488.15
4	อุตสาหกรรมการขนส่ง	30,261.25
5	อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะ	16,199.52
6	อุตสาหกรรมพลาสติก	13,940.28
7	อุตสาหกรรมไฟฟ้า	11,445.70
8	อุตสาหกรรมสิ่งทอ	11,418.86
9	อุตสาหกรรมอโลหะ	10,064.01
10	อุตสาหกรรมกระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ	5,156.85

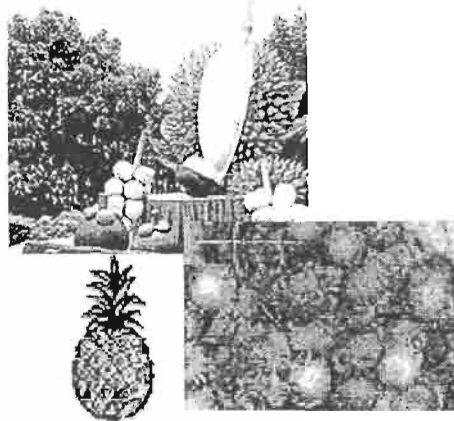
ภาคเกษตรกรรมในจังหวัดระยอง

รายการ	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ
เนื้อที่ถือครองทำเกษตรทั้งหมด	744,293	100.0
จำแนกตามการใช้ประโยชน์ที่ดิน		
ที่ปลูกข้าว	19,644	2.6
ที่ปลูกยางพารา	339,527	45.6
ที่ปลูกพืชอื่นสวนและไม้ผล	254,353	34.2
ที่ปลูกพืชไร่	93,749	12.6
ที่ปลูกพืชผัก สมุนไพร และไม้ดอกไม้ประดับ	3,893	0.5
ที่ปลูกสวนป่า	1,260	0.2
ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	968	0.1
ตอกลี้สัตว์	2,801	0.4
ที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในบ่อบำบัด	25,976	3.5
ที่อื่น ๆ	2,122	0.3
จำแนกตามลักษณะการถือครองที่ดิน		
เนื้อที่ของตนเอง	661,171	88.8
เนื้อที่ไปเช่าของคนอื่น	83,122	11.2

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง

พืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดระยอง

1. ยางพารา
2. มันสำปะหลัง
3. สับปะรด
4. ทุเรียน
5. เงาะ
6. มังคุด



การท่องเที่ยวของจังหวัดระยอง

- ภูเขา น้ำตก ชายหาด
- หมู่เกาะต่างๆ
- อุทยานแห่งชาติ
- แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์



สถิตินักท่องเที่ยวจังหวัดระยอง (ปี 44-47)

รายการ	2544	2545	2546	2547
ผู้เยี่ยมชม	2,478,375	2,414,498	2,532,831	2,715,377
คนไทย	2,158,505	2,133,739	2,274,915	2,450,112
คนต่างชาติ	319,870	280,759	257,916	265,255

ที่มา : ร่องอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดระยอง ปี พ.ศ. 2548 - 2551

โครงการวิจัยการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง : กรณีศึกษาจังหวัดระยอง

วันพุธ ที่ 21 มิถุนายน 2549

ห้องสัร้อยเพชร 1 โรงแรมโกลเด้นซิตี จังหวัดระยอง

รศ.ดร.อรพรรณ ศรีสาวลักษณ์

จุดแข็ง

1. ระยองเป็นจังหวัดที่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบใน
ด้านฐานทรัพยากรและที่ตั้งจึงเป็นเหตุให้มีการกำหนดให้
จังหวัดระยองเป็นเมืองหลักและเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรม
หนักในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก
2. มีการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและ
เครือข่ายการโทรคมนาคมเพื่อสนับสนุนบทบาทของการ
เป็นศูนย์กลางการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม

จุดอ่อน

1. ลักษณะการทำงานแบบแยกส่วนของแต่ละสาขาการพัฒนา เช่น อุตสาหกรรม ท่องเที่ยว เกษตร ฯลฯ แต่ละสาขาไม่มีการพิจารณาผลกระทบต่อสาขาอื่น และในขณะเดียวกันก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับศักยภาพในการที่แต่ละสาขาการผลิตจะส่งเสริมซึ่งกันและกัน
2. ขาดความเชื่อมโยงระหว่างแผนระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น
3. การพัฒนาของจังหวัดระยองเน้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและแรงงาน ทิศทางการพัฒนาถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอก
4. แม้ว่าจะมีแผนการใช้ที่ดินแต่ขาดกลไกในการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนในระดับท้องถิ่น

โอกาส

1. แต่ละสาขาการพัฒนามีกรอบของการดำเนินงานอยู่แล้ว อีกทั้งยังมีการจัดสรรปัจจัยเพื่อสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแผนของแต่ละสาขา
2. การบริหารงานในระบบ CEO ตลอดจนการปรับโครงสร้างหน่วยราชการจะทำให้เกิดความคล่องตัวมากขึ้นซึ่งน่าจะเป็นผลดีในการเพิ่มศักยภาพที่จะใช้ประโยชน์จากการลงทุนพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการพัฒนา
3. โดยหลักการแล้วท้องถิ่นมีอำนาจโดยกฎหมายที่จะควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม พ.ร.บ.เทศบาล พ.ร.บ.การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น

ภัยคุกคาม

1. ศักยภาพในการรองรับของฐานทรัพยากรของระยอง
2. ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม

ข้อสังเกต

1. กลไกในการแก้ไขปัญหาไม่ว่าจะเป็นทางด้านการใช้ที่ดินหรือทางด้านสิ่งแวดล้อมมีอยู่แล้ว แต่ถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอกเป็นหลักจึงขาดความเชื่อมโยงกับความต้องการของท้องถิ่น จึงเกิดช่องว่างระหว่าง Top Down กับ Bottom Up และประโยชน์จากการพัฒนาไม่ได้ตกอยู่กับจังหวัดระยองเท่าที่ควร
2. การพัฒนากิจกรรมของสาขาการผลิตต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรมจะเป็นตัวกำหนดทิศทางของการใช้ทรัพยากร เช่น การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมย่อมหมายถึงการขยายตัวของอุปสงค์สำหรับการใช้น้ำและการใช้ที่ดิน
3. ตัวอย่างของวิธีการในการควบคุมทิศทางของการใช้ที่ดิน
Development Control, Environmental SWOP, land use tax

คำถามหลัก

1. แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลของกรมพัฒนาที่ดินมีกลไกในการดำเนินการอย่างไร
2. เมื่อมีผังการใช้ที่ดินแล้ว กรมการผังเมืองมีกลไกในการบังคับใช้การใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนอย่างไร
3. สำนักงานจังหวัดมีบทบาทอย่างไรในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีบทบาทในการดำเนินการตามแผนต่าง ๆ
4. แผนยุทธศาสตร์ได้ใช้เป็นกรอบในการกำหนดแผนประจำปีมากน้อยเพียงใด

ภาคผนวก 3

สถิติหน่วยธุรกิจการประมง ปี 2546

ตารางที่ ผ.3 -1 : ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิตของจังหวัดระยอง ปี 2542 - 2546

(ปริมาณ : ตัน)

	รายการ	2542	2543	2544	2545	2546
1	ปริมาณสัตว์น้ำสดที่เข้าห้องเย็น	12.685	8.963	8.963	10.566	23.585
2	โรงงานสัตว์น้ำกระป๋อง	14.904	15.195	16.267	21.654	19.828
3	น้ำปลา	17.615	23.109	25.419	24.344	27.994
4	ปลาเนึ่ง-อบ	840	882	927	879	1.800
5	ปลาย่าง,รมควัน	-	-	-	-	960
6	ปลาเค็ม	2.676	4.492	4.717	6.445	7.020
7	กุ้งแห้ง	216	238	238	306	259
8	หมึกแห้ง	2.819	2.678	2.812	2.614	4.155
9	ลูกชิ้น-ทอดมัน	145	131	138	149	164
10	ปริมาณปลาปนที่ผลิตได้	15.238	16.442	16.002	13.636	18.925

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-2 : จำนวนผู้ประกอบการแปรรูปสัตว์น้ำเค็ม ตามประเภท จังหวัดระยอง ปี 2546

(หน่วย : ตัว)

ห้องเย็น	ประเภทของการแปรรูป									
	โรงงาน กระป๋อง	หมักดอง		นึ่ง-อบ,ย่าง-รมควัน		ทำเค็ม,ตากแห้ง			ลูกชิ้น ทอดมัน	ข้าวเกรียบ ปลา,กุ้ง
		น้ำปลา	น้ำบูดู	ปลาึ่ง-อบ	ย่าง-รมควัน	ปลาแห้ง,เค็ม	กุ้งแห้ง	หมักแห้ง		
5	1	26	-	5	1	30	2	60	7	-

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-3 : จำนวนโรงงานน้ำแข็งเพื่อการประมง ประเภทของโรงงาน ปริมาณน้ำแข็งที่ผลิตได้ จังหวัดระยอง ปี 2546

จำนวนโรงงาน		จำนวนน้ำแข็งที่ผลิต	
รวม	ประเภทของโรงงาน		เกิด
	ก่อน	เกิด	หน่วย : ตัว
		หน่วย : ซอง	
13	13	-	5,307.732

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-4 : ห้องเย็น จำนวนโรงงาน ความสามารถทำเย็นแข็ง ความจุห้องเก็บ ปริมาณสัตว์น้ำสดที่เข้าห้องเย็นจังหวัดระยอง ปี 2546

จำนวน โรงงาน	ความสามารถ ทำเย็นแข็ง หน่วย : ตัน/วัน	ความจุ ห้องเก็บ หน่วย : ตัน	ปริมาณสัตว์น้ำสดที่เข้าห้องเย็น (ปริมาณ : ตัน)					
			รวม	กุ้ง	ปู	หมึก	ปลา เบญจพรรณ	หอย กั้ง
5	440	7.190	23.585	22.000	-	1.585	-	-

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-5 : ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในธุรกิจการประมง และการแปรรูปสัตว์น้ำเดิมจําแนกตามประเภท จังหวัดระยอง ปี 2546

(ปริมาณ : ตัน)

รวม	ห้องเย็น	สัตว์น้ำกระป๋อง	หมักดอง		นึ่ง-อบ,ย่าง-รมควัน		ทำเค็ม,ตากแห้ง				ลูกชิ้น ทอดมัน	ข้าวเมะียบ ปลา,กุ้ง	ปลาป่น
			น้ำปลา	น้ำบูดู	ปลาแห้ง-อบ	ย่าง-รมควัน	ปลาแห้งเค็ม	กุ้งแห้ง	หมึกแห้ง	หอยแห้ง			
159,332	23,585	19,828	27,994	-	1,800	960	7,020	259	4,155	-	164	-	73,567

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-6 : โรงงานสัตว์น้ำกระป๋อง,จำนวนโรงงาน ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิต จังหวัดระยอง ปี 2546

(ปริมาณ : ตัน)

จำนวนโรงงาน	ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิต							
	รวม	ปลาหลังเขียว	ปลาลิ้น	ปลาเบญจพรรณ	กุ้ง	ปู	หมึก	ปลาหน้า
1	19,828	10,394	-	9,434	-	-	-	-

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-7 : หมัก,ดอง ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิต จังหวัดระยอง ปี 2546

(ปริมาณ : ตัน)

หมัก,ดอง		
รวม	น้ำปลา	น้ำบูดู
27.994	27.994	-

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-8 : น้ำปลา,จำนวนโรงงาน ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิต จังหวัดระยอง ปี 2546

(ปริมาณ : ตัน)

จำนวน โรงงาน	ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิต Quantity of marine products			
	รวม	ปลาเกตุ	ปลาทุ	ปลาเบญจพรรณ
23	27.994	27.994	-	-

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-9 : ปลาเนื้-อบ,ย่าง-รมควัน ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิตรายจังหวัด ปี 2546

(ปริมาณ : ตัน)

ปลาเนื้-อบ,ย่าง-รมควัน		
รวม	ปลาเนื้-อบ	ย่าง-รมควัน
2.760	1.800	960

ตารางที่ ผ.3-10 : ทำเค็ม,ตากแห้ง ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิต จังหวัดระยอง ปี 2546

(ปริมาณ : ตัน)

ทำเค็ม,ตากแห้ง				
รวม	ปลาแห้ง,เค็ม	กุ้งแห้ง	หมึกแห้ง	หอยแห้ง
11.434	7.020	259	4.155	-

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-11 : ทำอื่น ๆ ,ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิต จังหวัดระยอง ปี 2546

(ปริมาณ : ตัน)

ทำอื่น ๆ Other				
รวม	ลูกชิ้น-ทอดมัน	ข้าวเกรียบปลา-กุ้ง		
		รวม	ปลา	กุ้ง
164	164	-	-	-

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-12 : ปลาป่น,ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิต และปริมาณปลาป่นที่ผลิตได้มูลค่าและราคาเฉลี่ย
จากโรงงานจังหวัดระยอง ปี 2546

จำนวน โรงงาน	ปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้ในการผลิต				ปริมาณ ปลาป่น ที่ผลิตได้	มูลค่า	ราคาเฉลี่ย จากโรงงาน บาท/กก.
	รวม	ปลาเป็ด	เศษปลา	ปลาอื่น ๆ			
5	73.567	66.762	-	6.805	18.925	368	19

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(ราคา : บาท/กก.)

พื่อได้

ผู้ทำ : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(ราคา : บาท/กก.)

देव

ที่มา : กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ผ.3-15 : ปริมาณและมูลค่าสัตว์น้ำที่จับได้ทั่วประเทศ ปี 2535-2544

(ปริมาณ:1,000 ตัน)

(มูลค่า : ล้านบาท)

ปี	สัตว์น้ำจืด		สัตว์น้ำเค็ม		รวมทั้งสิ้น	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
2535	274	6.477,00	2.966	59.067,50	3.240	65.544,50
2536	337	8.579,10	3.048	69.827,60	3.385	78.405,70
2537	373	9.702,20	3.150	77.299,00	3.523	87.001,20
2538	388	9.889,60	3.185	86.222,00	3.573	96.111,60
2539	437	11.781,00	3.112	88.844,80	3.549	100.625,80
2540	405	11.109,00	2.979	97.533,20	3.384	108.642,20
2541	429	14.639,40	3.077	109.907,10	3.506	124.546,50
2542	460	15.174,40	3.166	118.947,10	3.626	134.121,50
2543	473	15.458,00	3.241	142.004,00	3.713	157.462,30
2544	482	16.329,20	3.166	122.290,40	3.648	138.619,60

ที่มา : กรมประมง

ตารางที่ ผ.3-16 : ปริมาณและมูลค่าสัตว์น้ำเค็มที่จับได้ทั่วประเทศ จำแนกตามชนิด ปี 2542-2544

(ปริมาณ:1,000 ตัน)

(มูลค่า : ล้านบาท)

ชนิดสัตว์น้ำ	2542		2543		2544	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
รวมทั้งหมด	3.166,40	118.947,10	3.240,70	142.004,30	3.166,20	122.290,40
รวมพวกปลา	2.250,80	29.117,70	2.225,50	28.192,20	2.231,60	32.308,40
รวมปลาผิวน้ำ	868,80	14.366,80	841,50	13.372,30	806,20	14.440,00
รวมปลาหน้าดิน	410,80	9.156,70	410,90	8.866,60	440,00	10.920,30
รวมปลาเลย	206,00	3.274,90	198,00	3.619,40	246,90	4.619,60
รวมปลาเปิด	765,20	2.319,30	775,10	2.333,90	738,50	2.328,50
รวมพวกกุ้ง	362,30	74.835,30	397,70	98.956,70	368,90	74.969,60
รวมพวกปู	55,40	2.623,30	58,10	3.075,00	50,30	2.920,90
รวมพวกปลาหมึก	174,40	9.001,60	177,50	9.468,90	165,40	9.150,20
รวมพวกหอย	238,90	3.211,60	242,10	2.232,30	300,80	2.898,00
รวมสัตว์น้ำอื่นๆ	84,60	157,60	139,80	79,20	49,20	43,30

ที่มา : กรมประมง

ตารางที่ ผ.3-17 : ผลผลิตของฟาร์มเลี้ยงปลาน้ำจืด จำแนกตามประเภทการเลี้ยง ปี 2535-2544

(ปริมาณ:1,000 ตัน)

(มูลค่า : ล้านบาท)

ปี	รวม	
	ปริมาณ	มูลค่า
2535	142.104	3.478.172
2536	161.630	4.089.604
2537	170.425	4.834.092
2538	196.056	5.288.549
2539	228.654	6.785.601
2540	199.219	5.924.951
2541	226.923	6.951.856
2542	252.612	7.953.060
2543	271.012	8.433.190
2544	279.696	9.279.786

ที่มา : กรมประมง

ตารางที่ ผ.3-18 : จำนวนผู้เลี้ยง เนื้อที่และผลผลิตของกุ้งทะเล ปี 2535-2544

ปี	จำนวนผู้เลี้ยง (ครัวเรือน)	เนื้อที่นาุ้ง (ไร่)	รวมกุ้ง (ตัน)
2535	19.403	454.975	184.884
2536	20.027	449.292	225.515
2537	22.198	457.793	263.446
2538	26.145	468.385	259.540
2539	23.413	454.148	239.500
2540	23.723	457.000	227.560
2541	25.977	475.116	250.731
2542	28.012	484.650	275.542
2543	34.979	507.001	309.862
2544	31.839	480.881	280.007

ที่มา : กรมประมง

ตารางที่ ผ.3-19 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมง
จังหวัดระยอง ปี 2542-2546

ปี	จำนวนเรือ
2542 (1999)	745
2543 (2000)	986
2544 (2001)	872
2545 (2002)	773
2546 (2003)	869

รวม

ปี	จำนวนเรือ
2542 (1999)	16.921
2543 (2000)	17.295
2544 (2001)	15.945
2545 (2002)	15.924
2546 (2003)	15.983

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-20 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมงจำแนกตามขนาดเรือ
จังหวัดระยอง ปี 2546

ขนาดต่ำกว่า 14 เมตร (ม)	
จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
287	3.814

ขนาด 14-18 เมตร (ม)

จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
253	6.555

ขนาด 19-25 เมตร (ม)

จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
311	20.724

ขนาด 25 เมตร (ม)ขึ้นไป

จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
18	2.441

รวม

จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
869	33.534

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-21 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมงจำแนกตามระวางบรรทุก
จังหวัดระยอง ปี 2546

จำนวนตัน	จำนวนเรือ(ลำ)
น้อยกว่า 5ตันกรอส	18
5-9 ตันกรอส	65
10-19 ตันกรอส	241
20-49 ตันกรอส	293
50-99 ตันกรอส	207
100-199ตันกรอส	45
200-499ตันกรอส	-
ตั้งแต่500ตันกรอส ขึ้นไป	-
รวม	869
ทุกจังหวัด	
น้อยกว่า 5ตันกรอส	2.160
5-9 ตันกรอส	2.403
10-19 ตันกรอส	3.259
20-49 ตันกรอส	4.684
50-99 ตันกรอส	2.930
100-199ตันกรอส	475
200-499ตันกรอส	71
ตั้งแต่500ตันกรอส ขึ้นไป	1
รวม	15.983

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-22 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมง จำแนกตามขนาด
น้ำหนัก จังหวัดระยอง ปี 2546

อวนลากแผ่นตะเฒ่ (จังหวัดระยอง)	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	18	159,14
14-18เมตร	29	1025,85
19-25เมตร	63	3776,7
25เมตร ขึ้นไป	1	80,13
รวม	111	5041,82

ผลรวมทุกจังหวัด	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	1.515	15028,41
14-18เมตร	1.796	48574,58
19-25เมตร	1.753	101249,91
25เมตร ขึ้นไป	108	22059,16
รวม	5.172	186912,06

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-23 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมง จำแนกตามขนาด น้ำหนัก
ของจังหวัดระยอง ปี 2546

อวนลากคู่ (จังหวัดระยอง)	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	-	0
14-18เมตร	2	59,91
19-25เมตร	16	803,72
25เมตร ขึ้นไป	-	0
รวม	18	863,63

ผลรวมทุกจังหวัด	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	19	300,29
14-18เมตร	343	9663,01
19-25เมตร	1.262	74280,85
25เมตร ขึ้นไป	10	1224,65
รวม	1.634	85468,8

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-24 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมงจำแนกตามขนาด น้ำหนัก
ของจังหวัดระยอง ปี 2546

อวนลากคานต่าง(จังหวัดระยอง)	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	-	0
14-18เมตร	-	0
19-25เมตร	-	0
25เมตร ขึ้นไป	-	0
รวม	-	0

ผลรวมทุกจังหวัด	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	87	821,15
14-18เมตร	45	1053,46
19-25เมตร	11	415,18
25เมตร ขึ้นไป	-	0
รวม	143	2289,79

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-25 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมงจำแนกตามขนาด น้ำหนัก
ของจังหวัดระยอง ปี 2546

อวนล้อมจับ (จังหวัดระยอง)	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	1	14,96
14-18เมตร	10	357,23
19-25เมตร	167	12762,44
25เมตร ขึ้นไป	16	2295,02
รวม	194	15429,65

ผลรวมทุกจังหวัด	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	101	1277,37
14-18เมตร	161	5050,21
19-25เมตร	987	69975,59
25เมตร ขึ้นไป	64	10628,89
รวม	1.313	86932,06

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-26 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมงจำแนกตามขนาด น้ำหนัก
ของจังหวัดระยอง ปี 2546

อวนล้อมจับปลากระตัก (จังหวัดระยอง)	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	15	151,37
14-18เมตร	15	402,57
19-25เมตร	9	434,3
25เมตร ขึ้นไป	-	0
รวม	39	988,24

ผลรวมทุกจังหวัด	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	137	1428,68
14-18เมตร	78	2332,62
19-25เมตร	109	7212,76
25เมตร ขึ้นไป	-	0
รวม	324	10974,06

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-27 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมงจำแนกตามขนาด น้ำหนัก
ของจังหวัดระยอง ปี 2546

อวนลอยปลาอินทรี (จังหวัดระยอง)	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	-	0
14-18เมตร	9	253,72
19-25เมตร	3	145,48
25เมตร ขึ้นไป	-	0
รวม	12	399,2

ผลรวมทุกจังหวัด	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	45	428,31
14-18เมตร	87	2353,16
19-25เมตร	207	13484,33
25เมตร ขึ้นไป	28	5604,73
รวม	367	21870,53

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-28 : จำนวนเรือที่จดทะเบียนการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมงจำแนกตามขนาด น้ำหนัก
ของจังหวัดระยอง ปี 2546

اونติดตามอื่น ๆ(จังหวัดระยอง)	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	-	0
14-18เมตร	-	0
19-25เมตร	1	51,28
25เมตร ขึ้นไป	-	0
รวม	1	51,28

ผลรวมทุกจังหวัด	จำนวน(ลำ)	ตันกรอส
ต่ำกว่า14 เมตร	549	3050,49
14-18เมตร	187	5418,6
19-25เมตร	191	11614,33
25เมตร ขึ้นไป	23	3665,53
รวม	950	23748,95

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-29 : ปริมาณ และมูลค่าสัตว์น้ำเค็มที่นำมาขึ้น ณ ท่าขึ้นปลา จังหวัดระยอง ปี 2541-2546

ปี	ปริมาณสัตว์น้ำเค็ม (ปริมาณ : ตัน)		มูลค่าสัตว์น้ำเค็ม (มูลค่า : 1000 บาท)	
	อำเภอเมือง	อำเภอแกลง	อำเภอเมือง	อำเภอแกลง
2541	64.624	12.880	804.549	159.355
2542	66.301	13.642	847.846	161.579
2543	64.303	14.198	832.457	168.334
2544	67.404	12.400	892.337	148.581
2545	71.295	14.451	963.845	185.211
2546	73.316	15.492	953.482	211.115

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-30 : ปริมาณสัตว์น้ำเดิมที่นำมาขึ้น ณ ทำขึ้นปลาเป็นรายเดือนปี 2546

(ปริมาณ : ตัน)										
จังหวัดระยอง	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.
ทำขึ้นปลา	6.532	5.466	5.784	4.728	5.333	6.880	5.537	5.607	6.147	6.605
อำเภอเมือง										
อำเภอแกลง	1.378	1.452	1.219	1.201	1.139	1.064	1.168	1.204	1.394	1.421
รวม										

(ปริมาณ : ตัน)										
จังหวัดระยอง	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.
ทำขึ้นปลา	156.916	139.552	162.805	147.012	156.070	152.843	161.688	164.496	173.814	178.366
อำเภอเมือง										
อำเภอแกลง										
รวม										

ที่มา : สดดิประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-31 : มูลค่าสัตว์น้ำเดิมที่นำมาขึ้น ณ ทำขึ้นปลาเป็นรายเดือนปี 2546

(มูลค่า : 1000 บาท)										
จังหวัดระยอง	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.
ทำขึ้นปลา	83.308	70.845	75.152	58.744	69.476	90.063	70.876	76.420	79.607	87.565
อำเภอเมือง										
อำเภอแกลง	19.251	19.578	15.619	15.739	14.788	14.496	16.301	16.250	19.498	20.122
รวม										

(มูลค่า : 1000 บาท)										
จังหวัดระยอง	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.
ทำขึ้นปลา	3.266.441	2.942.542	3.427.345	3.003.121	3.171.696	2.980.715	3.133.079	3.173.341	3.598.958	3.808.175
อำเภอเมือง										
อำเภอแกลง										
รวม										

ที่มา : สดดิประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-32 : ปริมาณสัตว์น้ำเค็มที่นำมาขึ้น ณ ท่าขึ้นปลาต่างๆ จำแนกตามชนิดสัตว์น้ำปี 2546

(ปริมาณ : ตัน)

ชนิดสัตว์น้ำ	จังหวัดระยอง		ทุกจังหวัด
	อำเภอเมือง	อำเภอแกลง	
รวมปลา	70.144	15.032	1.739.100
ปลาทุ	4.208	1.174	85.905
ปลาลัง	6.212	1.448	30.476
ปลาอินทรี	426	18	10.127
ปลาโอ	9.244	3.522	72.183
ปลาทุแขก	1.580	934	98.013
ปลาแซ่ไก่	716	297	16.578
ปลาสิğun	27	-	44.759
ปลาหลังเขียว	1.179	1.697	114.177
ปลากะตัก	3.985	3.149	93.436
ปลาทูรายแดง	2.510	113	89.195
ปลาปากคม	1.552	30	46.091
ปลากะพง	154	8	9.479
ปลาดูดาโตะหวาน	1.931	99	67.696
ปลาเลย	14.568	1.419	410.654
ปลาเป็ด	21.852	1.124	550.331
รวมกุ้ง	51	30	39.682
กุ้งแช่บ๊วย	9	-	3.141
กุ้งกุลาดำ	-	-	687
กุ้งกุลาลาย	-	-	-
กุ้งโอคัก	9	-	5.263
กุ้งอื่นๆ	33	30	30.591
กั้ง	-	-	2.840
ปู	101	-	11.018
รวมหมึก	3.020	430	154.245
หมึกกล้วย	2.518	380	78.049
หมึกกระดอง	319	35	51.127
หมึกสาย	183	15	17.944
หมึกหอม	-	-	7.125
หอย	-	-	4.841
รวมปลา+กุ้ง+กั้ง+ปู+หมึก+หอย	73.316	15.492	1.951.726

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-33 : มูลค่าสัตว์น้ำเค็มที่นำมาขึ้น ณ ท่าขึ้นปลาต่างๆ จำแนกตามชนิดสัตว์น้ำปี 2546

(มูลค่า : 1000 บาท)

ชนิดสัตว์น้ำ	จังหวัดระยอง		ทุกจังหวัด
	อำเภอเมือง	อำเภอแกลง	
รวมปลา	817.476	191.806	26.126.232
ปลาทู	89.208	23.480	2.188.331
ปลาลัง	117.780	24.326	769.088
ปลาอินทรี	23.004	1.044	844.499
ปลาโอ	162.234	70.440	1.747.923
ปลาทูแขก	14.031	9.481	1.059.683
ปลาแซ่ไก่	4.656	2.673	254.374
ปลาสิğun	372	-	767.982
ปลาหลังเขียว	7.074	9.622	790.769
ปลากะตัก	23.391	16.533	491.621
ปลาทรายแดง	29.344	1.243	1.650.735
ปลาปากคม	13.814	210	640.592
ปลากะพง	7.700	440	854.867
ปลาดูโตตาหวาน	18.287	1.101	777.476
ปลาเลย	235.999	28.380	11.527.512
ปลาเป็ด	70.582	2.833	1.760.780
รวมกุ้ง	3.831	930	3.620.828
กุ้งแช่บ๊วย	2.070	-	736.920
กุ้งกุลาดำ	-	-	194.166
กุ้งกุลาลาย	-	-	-
กุ้งโอคัก	936	-	692.460
กุ้งอื่นๆ	825	930	1.997.282
กั้ง	-	-	393.135
ปู	4.545	-	547.841
รวมหมีก	127.630	18.379	8.989.637
หมีกกล้วย	111.550	16.766	5.054.090
หมีกกระดอง	11.543	1.178	2.899.092
หมีกสาย	4.537	435	535.264
หมีกหอม	-	-	501.191
หอย	-	-	24.546
รวมปลา+กุ้ง+กั้ง+ปู+หมีก+หอย	953.482	211.115	39.702.219

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-34 : มูลค่าการจับกุ้งทะเลจากการเพาะเลี้ยง จังหวัดระยองและรวมทุกจังหวัด
ปี 2541-2546

(มูลค่า : 1,000 บาท)

ปี	จังหวัดระยอง	ทุกจังหวัด
2541 (1998)	1,191,870.0	58,960,416.1
2542 (1999)	993,230.0	67,127,498.4
2543 (2000)	1,676,198.1	89,982,503.2
2544 (2001)	1,488,000.0	65,145,235.4
2545 (2002)	704,000.0	52,941,000.0
2546 (2003)	555,900.0	43,582,869.0

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-35 : ปริมาณการจับกุ้งทะเลจากการเพาะเลี้ยง จังหวัดระยองและทุกจังหวัด
ปี 2541-2546

(มูลค่า : ตัน)

ปี	จังหวัดระยอง	ทุกจังหวัด
2541	4,845.00	252,731.005
2542	4,054.0	275,543.9
2543	5,591.5	309,862.5
2544	6,200.0	280,006.6
2545	3,200	264,923.6
2546	5,100	330,724.5

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-36 : ราคาเฉลี่ยของปลาน้ำกร่อยจำแนกตามชนิดปลาที่เลี้ยง
ของจังหวัดระยองและรวมทุกจังหวัด ปี 2542 - 2546

(ราคา : บาท)

ปี	ปลา	จังหวัดระยอง	ทุกจังหวัด
2542	กะรัง	277.56	269.88
2543	กะรัง	340.24	262.32
2544	กะรัง	307.56	270.22
2545	กะรัง	295.80	235.54
2546	กะรัง	224.56	210.25
2542	กะพง	100.00	101.90
2543	กะพง	98.33	97.26
2544	กะพง	98.29	94.43
2545	กะพง	99.74	95.62
2546	กะพง	99.09	95.12

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ตารางที่ ผ.3-37 : ปริมาณผลผลิตและมูลค่าจากการเพาะเลี้ยงปลาน้ำกร่อย ของจังหวัดระยอง
และรวมทุกจังหวัด ปี 2542-2546

ปี	จังหวัดระยอง		รวมทุกจังหวัด	
	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (1,000 บาท)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (1,000 บาท)
2542	11.0	2,770.85	7,199.15	925,615.69
2543	37.97	10,654.80	9,083.87	1,103,300.26
2544	34.55	8,667.47	9,445.98	1,145,529.16
2545	38.01	9,223.88	12,202.02	1,330,487.54
2546	240.64	34,213.87	14,567.92	1,654,960.64

ที่มา : สถิติประมง สำนักงานประมง

ภาคผนวก 4

ตัวชี้วัดตามแผนยุทธศาสตร์จังหวัด

ภาคผนวก 4 : ตัวชี้วัดตามแผนยุทธศาสตร์จังหวัด

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ISO 9000, ISO 14000 , มอก. 18001 , QS9000

หน่วยวัด : ร้อยละ

น้ำหนัก : ร้อยละ 5

คำอธิบาย :

ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ISO 9000 , ISO 14000 , มอก. 18001 , QS9000 หมายถึง ร้อยละของการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นของโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 โดยเปรียบเทียบกับโรงงานที่รับการรับรองมาตรฐานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 โดยที่มาตรฐาน ดังกล่าวหมายถึง

1. ISO 9000
2. ISO 14000
3. มอก. 18001
4. QS 9000

สูตรการคำนวณ :

$$\left\{ \frac{\text{จำนวนโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548} - \text{จำนวนโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}}{\text{จำนวนโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}} \right\} \times 100$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

ตัวชี้วัด	หน่วยวัด	เกณฑ์การให้คะแนนปีงบประมาณ พ.ศ. 2548				
		1	2	3	4	5
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ISO 9000, ISO 14000, มอก. 18001, QS 9000	ร้อยละ	7	9	11	13	15

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
1. ISO 9000	โรง	42	38	43
2. ISO 14000	โรง	20	14	25
3. มอก. 18001	โรง	80	13	7
4. QS 9000	โรง	5	1	2
รวม		75	66	77
Growth	ร้อยละ	-1.31	-12	16.67

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

- กำหนดให้สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเป็นหน่วยงานจัดเก็บข้อมูล โดยความร่วมมือของสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรม
- ความถี่ในการจัดเก็บข้อมูล สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดรวบรวมข้อมูลและประมวลผลเป็นรายเดือน

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายบัณฑิต ทรงศรีเจริญ
 ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายชัยยงค์ กบิลพัฒน์
 นางสาวอัญชลี พลคชา

เบอร์ติดต่อ : 0-3880-8177

เบอร์ติดต่อ : 0-3880-8177

เบอร์ติดต่อ : 0-3880-8177

- ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการด้านการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน
เช่น GAP , COC , GMP และ SOP เป็นต้น
- หน่วยวัด : ร้อยละ
- น้ำหนัก : ร้อยละ 5
- คำอธิบาย :

ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการด้านการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน หมายถึง ร้อยละของการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการด้านการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 โดยเปรียบเทียบกับผู้ประกอบการด้านการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 โดยที่ มาตรฐานด้านการเกษตร ได้แก่

- GAP = Good Agricultural Practices คือ การนำวิธีการของเกษตรกร
ที่เหมาะสม มาปรับใช้ในแหล่งผลิต
- COC = Code of Conduct คือ กระบวนการจับและกระบวนการผลิตสัตว์น้ำ
ที่ถูกต้องตามมาตรฐาน
- GMP = Good Manufacturing Practices คือ การจัดการคุณภาพเพื่อเข้าสู่
กระบวนการแปรรูปในโรงงานอุตสาหกรรม
- SOP = Standard Operating Producer คือ มาตรฐานฟาร์ม

สูตรการคำนวณ :

$$\frac{\text{จำนวนผู้ประกอบการด้านการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548} - \text{จำนวนผู้ประกอบการด้านการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}}{\text{จำนวนผู้ประกอบการด้านการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546}} \times 100$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

●	จำนวนผู้ประกอบการด้านเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเพิ่มขึ้น ร้อยละ 0	เท่ากับ 1 คะแนน
●	จำนวนผู้ประกอบการด้านเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเพิ่มขึ้น ร้อยละ 2.5	เท่ากับ 2 คะแนน
●	จำนวนผู้ประกอบการด้านเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเพิ่มขึ้น ร้อยละ 5	เท่ากับ 3 คะแนน
●	จำนวนผู้ประกอบการด้านเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเพิ่มขึ้น ร้อยละ 7.5	เท่ากับ 4 คะแนน
●	จำนวนผู้ประกอบการด้านเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเพิ่มขึ้น ร้อยละ 10	เท่ากับ 5 คะแนน

เงื่อนไข : กรณีที่เกิดปัจจัยภายนอกที่ไม่อยู่ในการควบคุมเกิน 80% ขึ้นไปจะขอเสนอเพื่อการ
ทบทวนค่าเกณฑ์การให้คะแนนกับคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผล

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
จำนวนผู้ประกอบการด้านการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน	ฟาร์ม	-	438	426
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ประกอบการด้านการเกษตรที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน	ร้อยละ	-	-	-2.73

1. แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระยอง
2. สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง
3. สำนักงานประมงจังหวัดระยอง
4. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงทะเลอ่าวไทยฝั่งตะวันออก
5. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งระยอง
6. สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขตที่ 6 จันทบุรี

2. ความถี่ในการจัดเก็บข้อมูล

2.1 หน่วยงานต่างๆ รวบรวมข้อมูลเป็นรายเดือนและจัดส่งให้หน่วยงานกลางซึ่งจะสรุปผลการดำเนินงานเป็นรายเดือน

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายจิตติรงค์ รุ่งรอด

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4109-110

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายไพฑูรย์ โกเมนท์

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4109-110

ชื่อตัววัด : ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เยี่ยมชมและนักท่องเที่ยวในจังหวัดระยอง
หน่วยวัด : ร้อยละ
น้ำหนัก : ร้อยละ 3
คำอธิบาย :

ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เยี่ยมชมและนักท่องเที่ยวในจังหวัดระยอง คือ การเปรียบเทียบจำนวนผู้เยี่ยมชม และนักท่องเที่ยวจังหวัดระยองตามข้อมูล ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เทียบกับจำนวนผู้เยี่ยมชมในจังหวัดระยอง ข้อมูลปีงบประมาณ 2547 โดยใช้สูตรการคำนวณด้านล่าง

ผู้เยี่ยมชม คือ จำนวนของนักท่องเที่ยวรวมกับนักท่องเที่ยว

นักท่องเที่ยว คือ ผู้เดินทางไปเยือนจังหวัดระยอง โดยวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่ไม่ใช่การไปทำงานประจำ การศึกษาและไม่ใช่คนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาหรือศึกษาอยู่ที่จังหวัดระยองทั้งนี้ต้องพักค้างคืนอย่างน้อย 1 คืน

นักท่องเที่ยว คือ นักท่องเที่ยวที่ไม่พักค้างคืน

สูตรการคำนวณ :

$$\frac{\text{จำนวนนักท่องเที่ยว, ผู้เยี่ยมชมที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในจังหวัดระยองปีงบประมาณ 2548} - \text{จำนวนนักท่องเที่ยว, ผู้เยี่ยมชมที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในจังหวัดระยองปีงบประมาณ 2547}}{\text{จำนวนนักท่องเที่ยว, ผู้เยี่ยมชมที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในจังหวัดระยองปีงบประมาณ 2546}} \times 100$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

●	จำนวนผู้เยี่ยมชมเพิ่มขึ้นร้อยละ 2	เท่ากับ 1 คะแนน
●	จำนวนผู้เยี่ยมชมเพิ่มขึ้นร้อยละ 4	เท่ากับ 2 คะแนน
●	จำนวนผู้เยี่ยมชมเพิ่มขึ้นร้อยละ 6	เท่ากับ 3 คะแนน
●	จำนวนผู้เยี่ยมชมเพิ่มขึ้นร้อยละ 8	เท่ากับ 4 คะแนน
●	จำนวนผู้เยี่ยมชมเพิ่มขึ้นร้อยละ 10	เท่ากับ 5 คะแนน

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
จำนวนนักท่องเที่ยวในระยอง	คน	24,414,498	2,532,831	2,059,005
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เยี่ยมชมใน จังหวัดระยอง	ร้อยละ	-2.58	+4.90	+4.05

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

วิธีการจัดเก็บ ใช้ข้อเท็จจริงจากข้อมูลที่สำคัญ 2 ส่วน

1.1 แบบสำรวจจำนวนนักท่องเที่ยวที่พักโรงแรม โดยขอความร่วมมือกับโรงแรมเป็นผู้กรอกข้อมูล โดยจำแนกเป็นรายเดือนตลอดทั้งปี ซึ่งจะได้ข้อมูล จำนวนนักท่องเที่ยวที่พักโรงแรม จำแนกตามสัญชาติ ประเภทการเดินทาง ระยะเวลาพำนักรเฉลี่ย จำนวนคนพัก/ห้อง และอัตราการเข้าพักและจัดส่งให้ ททท.ส่วนกลางประมวลผลการดำเนินงานเป็นรายไตรมาสข้อมูลดำเนินการจัดเก็บโดย ททท. สำนักงานในพื้นที่

1.2 แบบสัมภาษณ์ หรือแบบสอบถาม ทำการสำรวจในแต่ละพื้นที่หลัก ตามสถานที่ต่างๆ กัน 3 จุด คือ จุดเดินทางออก จุดพักแรม และจุดท่องเที่ยว ข้อมูลที่จะได้ สัดส่วนของผู้เยี่ยมชมที่พักแรมกับไม่พักแรม สัดส่วนของประเภทพาหนะที่ใช้ในการเดินทาง สัดส่วนของประเภทสถานที่พัก สัดส่วนของผู้เดินทางมาเองกับบริษัททัวร์ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน รายได้จากการท่องเที่ยว เป็นต้น ดำเนินการ โดยกองวิชาการ งานฐานข้อมูลการตลาด (ททท.ส่วนกลาง) ซึ่ง จะดำเนินการสถาบันการศึกษาเป็นผู้สำรวจ

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายชาญชัย ดวงจิตต์

เบอร์ติดต่อ : 0-3865-5420-1

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นางศุภากาญจน์ ยอดจุน

เบอร์ติดต่อ : 0-3865-5420-1

ชื่อตัววัด : จำนวนผลิตภัณฑ์ OTOP ที่ได้มาตรฐาน 4-5 ดาวในปี 2548
 หน่วยวัด : 45 แห่ง
 น้ำหนัก : ร้อยละ 3
 คำอธิบาย :

จำนวนผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ ระดับ 4-5 ดาว หมายถึง การพัฒนาเพื่อยกระดับสินค้า OTOP ทุกประเภทให้มีคุณภาพมาตรฐานตามหลักสากลเช่น มี อย.มอก.ฮาลาล และตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการ กอ.นคผ.กำหนด

สูตรการคำนวณ :

วัดผลจากการจัดสรรผลิตภัณฑ์ OTOP ตามเกณฑ์ที่ กอ. นคผ. ในระดับประเทศ

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

●	ผลิตภัณฑ์ระดับ 4-5 ดาว จำนวน 37 แห่ง	เท่ากับ 1 คะแนน
●	ผลิตภัณฑ์ระดับ 4-5 ดาว จำนวน 39 แห่ง	เท่ากับ 2 คะแนน
●	ผลิตภัณฑ์ระดับ 4-5 ดาว จำนวน 41 แห่ง	เท่ากับ 3 คะแนน
●	ผลิตภัณฑ์ระดับ 4-5 ดาว จำนวน 43 แห่ง	เท่ากับ 4 คะแนน
●	ผลิตภัณฑ์ระดับ 4-5 ดาว จำนวน 45 แห่ง	เท่ากับ 5 คะแนน

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
- ผลิตภัณฑ์จังหวัดระยอง ทั้ง 6 ประเภท ที่เข้ารับการคัดสรรในระดับจังหวัด และประเทศ	แห่ง	-	110	211
- จำนวนผลิตภัณฑ์ OTOP ที่ได้มาตรฐาน 4-5 ดาว	ผลิตภัณฑ์	-	-	41

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1.	การลงทะเบียนสินค้า OTOP ระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ
2.	คัตสรรหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ระดับอำเภอ / กิ่งอำเภอ / จังหวัด/ระดับกลุ่มจังหวัด/ ระดับประเทศ
3	รายงานผลดำเนินงานโครงการ นตผ.

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : หัวหน้ากลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนา เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4105

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นางยุภา ศรีบุญเรือง

เบอร์ติดต่อ : 0-1886-5346

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (GPP)
 หน่วยวัด : ร้อยละ
 น้ำหนัก : ร้อยละ 3
 คำอธิบาย :

พิจารณาการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดปี พ.ศ. 2548 เทียบกับมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดปี พ.ศ. 2547 ทั้งนี้ จะใช้ตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด ซึ่งประมวลโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใช้ปี พ.ศ. 2531 เป็นปีฐานซึ่งจังหวัดระยอง มีค่า GPP ปี 2531 = 7.84

สูตรการคำนวณ :

$$\left\{ \frac{\text{มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดในราคาคงที่ปี พ.ศ.2548} - \text{มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดในราคาคงที่ปี พ.ศ.2547}}{\text{มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดในราคาคงที่ปี พ.ศ. 2547}} \right\} \times 100$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

ตัวชี้วัด : ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของระหว่างรวบรวมข้อมูล

ระดับ 1	ระดับ 2	ระดับ 3	ระดับ 4	ระดับ 5
5.84	6.84	7.84	8.84	9.84
(X - 2)	(X - 1)	(X)	(X + 1)	(X + 2)

หมายเหตุ

1. ค่า GPP ปี พ.ศ. 2531 = 7.84
2. ค่า GPP ปี พ.ศ. 2544 – 2547 อยู่ในช่วงการรวบรวมข้อมูล

การคำนวณจากผลการดำเนินงาน

ตัวชี้วัด/ข้อมูลพื้นฐาน ประกอบตัวชี้วัด	น้ำหนัก (ร้อยละ)	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด	3	11.4	7.84	ระหว่างรวบรวมข้อมูล

แหล่งข้อมูล/วิธีการจัดเก็บข้อมูล

1. กำหนดให้สำนักงานคลังจังหวัด เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลการจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ทั้ง 16 สาขา โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้
 - 1.1 การจัดเก็บข้อมูลแต่ละรายสาขากำลังดำเนินการรวบรวมข้อมูลตามเอกสารใน TSIC ส่งให้สำนักงานคลัง
 - 1.2 สำนักงานคลังจังหวัดรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเป็นรายปี
2. รวบรวมข้อมูลจากส่วนราชการและจัดทำรายงานภาวะเศรษฐกิจจังหวัดระยอง

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นางบรรจง รัตนพราหมณ์ เบอร์ติดต่อ 0-3869-4060-61

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นางสาวจิราพร จิตสุทธนาผล เบอร์ติดต่อ 0-3869-4060-61

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละที่ลดลงของคนในครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าคนละ 20,000 บาทต่อปี
หน่วยวัด : ร้อยละ
น้ำหนัก : ร้อยละ 3
คำอธิบาย :

ร้อยละที่ลดลงของคนในครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าคนละ 20,000 บาท หมายถึงร้อยละของการเปลี่ยนแปลงลดลงของครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าคนละ 20,000 บาท ในปีงบประมาณ 2548 เมื่อเทียบกับครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าคนละ 20,000 บาท ในปีงบประมาณ 2547 โดยที่ครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าคนละ 20,000 บาท เป็น ครัวเรือนยากจน

สูตรการคำนวณ :

$$\left\{ \begin{array}{l} \text{จำนวนครัวเรือนยากจนเป้าหมาย} \\ \text{ที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ จปฐ. ปีงบประมาณ พ.ศ.2547 -ที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ จปฐ. ปีงบประมาณ พ.ศ.2548} \\ \text{(วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2547)} \quad \quad \quad \text{(ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2548)} \end{array} \right\} \times 100$$

$$\text{จำนวนครัวเรือนยากจนเป้าหมายที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ จปฐ. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}$$

$$\text{(วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2547)}$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

●	ครัวเรือนยากจนเป้าหมายลดลงร้อยละ 5	เท่ากับ 1 คะแนน
●	ครัวเรือนยากจนเป้าหมายลดลงร้อยละ 10	เท่ากับ 2 คะแนน
●	ครัวเรือนยากจนเป้าหมายลดลงร้อยละ 15	เท่ากับ 3 คะแนน
●	ครัวเรือนยากจนเป้าหมายลดลงร้อยละ 20	เท่ากับ 4 คะแนน
●	ครัวเรือนยากจนเป้าหมายลดลงร้อยละ 25	เท่ากับ 5 คะแนน

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
ครัวเรือนยากจนจากข้อมูล จปฐ.	ครัวเรือน	15,226	5,418	1,240

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. กำหนดให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ / กิ่งอำเภอ เป็นแกนกลางในการประสานกับผู้นำท้องถิ่นอาสาสมัคร จัดเก็บข้อมูลในทุกหมู่บ้าน
2. ความถี่ในการจัดเก็บข้อมูล เป็นรายเดือน และจัดส่งให้สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด
3. สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สรุปรายงานผลให้หน่วยงานกลาง เป็นรายไตรมาส
4. ข้อมูลจากแบบรายงาน รง. 05

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายสมลักษณ์ แก้วชิงดวง

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4105

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายอำนาจ พงศ์สุพัฒน์

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4105

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักความสำเร็จของการดำเนินโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

หน่วยวัด : ร้อยละ

น้ำหนัก : ร้อยละ 3

คำอธิบาย :

ร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักความสำเร็จของการดำเนินโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด หมายถึง ร้อยละของความคืบหน้าในการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการที่กำหนดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

โครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ หมายถึงโครงการต่างๆ ที่จังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ เพื่อใช้ดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด โดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักจากจำนวนโครงการทั้งหมดที่จังหวัด ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อใช้ดำเนินโครงการ

สูตรการคำนวณ :

ผลรวมของ (ค่าคะแนนที่ได้ของโครงการ x น้ำหนักของโครงการ)

หรือ

(น้ำหนักของโครงการที่ 1 x คะแนนที่ได้ของโครงการที่ 1) + (น้ำหนักของโครงการที่ 2 x คะแนนที่ได้ของโครงการที่ 2)
(น้ำหนักของโครงการที่ 3 x คะแนนที่ได้ของโครงการที่ 3) + (น้ำหนักของโครงการที่ i x คะแนนที่ได้ของโครงการที่ i)

โดยที่

น้ำหนักของโครงการ (Wi)	หมายถึง น้ำหนักความสำคัญที่ให้กับโครงการที่จังหวัดได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณเพื่อใช้ดำเนินโครงการ โดยน้ำหนักของทุกโครงการรวมกัน = 1
คะแนนที่ได้ของโครงการ (SMi)	หมายถึง คะแนนที่ได้จากการเปรียบเทียบความคืบหน้าที่สามารถปฏิบัติได้กับแผนการดำเนินงานโครงการที่จะต้องปฏิบัติทั้งหมดของแต่ละโครงการที่ได้กำหนดไว้ตามรายละเอียดแผนโครงการ
i	หมายถึง ลำดับที่ของโครงการที่จังหวัดได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณเพื่อใช้ดำเนินโครงการ

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
1	ผลสำเร็จของการดำเนินโครงการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ร้อยละ 60
2	ผลสำเร็จของการดำเนินโครงการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ร้อยละ 70
3	ผลสำเร็จของการดำเนินโครงการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ร้อยละ 80
4	ผลสำเร็จของการดำเนินโครงการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ร้อยละ 90
5	ผลสำเร็จของการดำเนินโครงการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ร้อยละ 100

เงื่อนไข : ในกรณีที่โครงการซ้ำกับตัวชี้วัดตามแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด และจังหวัดให้ตัดโครงการที่ซ้ำออก จากการประเมิน ตัวชี้วัดนี้

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
โครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดจำนวน 6 โครงการ (งบประมาณ 30.5 ล้านบาท)	ร้อยละ	-	-	96

หมายเหตุ : ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

- กำหนดให้ส่วนราชการ / หน่วยงาน ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากงบยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด รายงานผลความก้าวหน้าของโครงการ โดยที่สำนักงานจังหวัดเป็นหน่วยงานที่รวบรวมข้อมูล
- ความถี่ในการจัดเก็บข้อมูล ให้ส่วนราชการ / หน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากงบยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด รวบรวมข้อมูลเป็นรายเดือนและจัดส่งให้สำนักงาน จังหวัดสรุปผลการดำเนินงานเป็นรายเดือน

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายสมบูรณ์ จันทวน

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4000

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายประเสริฐศักดิ์ รอดสน เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4000

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละของหมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งที่เอาชนะยาเสพติด
 หน่วยวัด : ร้อยละ
 น้ำหนัก : ร้อยละ 2
 คำอธิบาย :

ร้อยละของหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งที่เอาชนะยาเสพติด หมายถึง ร้อยละของจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชน ที่เอาชนะปัญหาเสพติดได้ โดยจะต้องเป็นหมู่บ้าน/ชุมชนที่ผู้เสพและผู้ติดถูกนำเข้าสู่ระบบชุมชนบำบัดหรือเข้าสู่ระบบบังคับบำบัดของทางราชการ และไม่มีผู้เสพรายใหม่ ไม่มีปัญหาของการแพร่ระบาดของยาเสพติดหรือมีการแพร่ระบาดระดับเบาบางคือ มีผู้เสพไม่เกิน 4 คนต่อประชากร 1,000 คน

สูตรการคำนวณ :

$$\frac{\text{จำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนภายในจังหวัดที่ผ่านเกณฑ์มีผู้เสพไม่เกิน 4 คนต่อประชากร 1,000 คน} \times 100}{\text{จำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งหมดภายในจังหวัด}}$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

●	จำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนภายในจังหวัดที่ผ่านเกณฑ์มีผู้เสพไม่เกิน 4 คน ต่อประชากร 1,000 คน เท่ากับร้อยละ 80 ของจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งหมดภายในจังหวัด	เท่ากับ 1 คะแนน
●	จำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนภายในจังหวัดที่ผ่านเกณฑ์มีผู้เสพไม่เกิน 4 คน ต่อประชากร 1,000 คน เท่ากับร้อยละ 85 ของจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งหมดภายในจังหวัด	เท่ากับ 2 คะแนน
●	จำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนภายในจังหวัดที่ผ่านเกณฑ์มีผู้เสพไม่เกิน 4 คน ต่อประชากร 1,000 คน เท่ากับร้อยละ 90 ของจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งหมดภายในจังหวัด	เท่ากับ 3 คะแนน
●	จำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนภายในจังหวัดที่ผ่านเกณฑ์มีผู้เสพไม่เกิน 4 คน ต่อประชากร 1,000 คน เท่ากับร้อยละ 95 ของจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งหมดภายในจังหวัด	เท่ากับ 4 คะแนน
●	จำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนภายในจังหวัดที่ผ่านเกณฑ์มีผู้เสพไม่เกิน 4 คน ต่อประชากร 1,000 คน เท่ากับร้อยละ 100 ของจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งหมดภายในจังหวัด	เท่ากับ 5 คะแนน

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
ร้อยละของหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งที่เอาชีวิตรอด	ร้อยละ	-	-	100

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. กำหนดให้กลุ่มงานปกครองรับผิดชอบในการจัดเก็บข้อมูล โดยขอข้อมูลจากกลุ่มงานความมั่นคงจากที่ทำการปกครองอำเภอ / กิ่งอำเภอ
2. กลุ่มงานความมั่นคงรวบรวมข้อมูลรายเดือน ส่งให้กลุ่มงานปกครอง

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายวรณัฏฐ์ ทังาม

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4005

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นางอังคณา คนงาม

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4017

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้
หน่วยวัด : ร้อยละ
น้ำหนัก : ร้อยละ 2
คำอธิบาย :

ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงของอัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ต่อจำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เทียบกับอัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ต่อจำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ทั้งนี้จำนวนคดีให้หมายความรวมถึงคดีที่อยู่ในความผิด 3 ประเภทได้แก่

1. คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ ได้แก่ ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา ปล้นทรัพย์ ชิงทรัพย์ ลักพา เรียกรับค่าไถ่ วางเพลิง
2. คดีชีวิต ร่างกายและเพศ ได้แก่ ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา ฆ่าผู้อื่นโดยไม่เจตนา ทำให้ตายโดยประมาท พยายามฆ่า ทำร้ายร่างกาย ข่มขืนกระทำชำเรา
3. คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ได้แก่ ลักทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์ ริดเอาทรัพย์ กรรโชก ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ รับของโจร ทำให้เสียทรัพย์

โดยให้น้ำหนักของคดีที่อยู่ในความผิด 3 ประเภท ดังนี้

1. คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ ให้น้ำหนักร้อยละ 1.0
2. คดีชีวิต ร่างกายและเพศ ให้น้ำหนักร้อยละ 0.5
3. คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ให้น้ำหนักร้อยละ 0.5

สูตรการคำนวณ :

$$\left\{ \frac{\text{อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ต่อจำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548}}{\text{อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ต่อจำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}} - \text{อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ต่อจำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547} \right\} \times 100$$

โดยที่

- อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ต่อจำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 เท่ากับ

$$\frac{\text{จำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}}{\text{จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}}$$

- อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ต่อจำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เท่ากับ

$$\frac{\text{จำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548}}{\text{จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548}}$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

●	อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ ต่อ จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เท่ากับ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547	เท่ากับ 1 คะแนน
●	อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ ต่อ จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพิ่มขึ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 2.5	เท่ากับ 2 คะแนน
●	อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ ต่อ จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพิ่มขึ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 5	เท่ากับ 3 คะแนน
●	อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ ต่อ จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพิ่มขึ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 7.5	เท่ากับ 4 คะแนน
●	อัตราส่วนจำนวนคดีที่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ ต่อ จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพิ่มขึ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 10	เท่ากับ 5 คะแนน

เหตุผล :

นอกเหนือจากการป้องกันมิให้เกิดคดีอาชญากรรมต่างๆ เพื่อให้เกิดความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยังมีหน้าที่ในการปราบปรามและจับกุมผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี อันจะสะท้อนถึงประสิทธิภาพในการทำงานของส่วนราชการได้

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
1. คดีกลุ่ม 1 คดีอุกฉกรรจ์ และสะเทือนขวัญ	คดี	33 / 67	54 / 108	60 / 128
2. คดีกลุ่ม 2 คดีชีวิต ร่างกายและเพศ	คดี	274/391	277/467	228/550
3. คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน	คดี	407/671	318/612	436/903
รวม	คดี	714/1,129	649/1,187	724/1,581

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. ใช้ข้อมูลจากผลการปฏิบัติของสถานีตำรวจในสังกัดตำรวจภูธรจังหวัดระยอง จำนวน 16 สถานี
2. รายงานผลการดำเนินงานให้ตำรวจภูธรจังหวัดระยองประมวลผล เป็นรายเดือน

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : พล.ต.ต.เฉลิมพล ศรีสมโพธิ เบอร์ติดต่อ : 0 -3861-6750

ผู้จัดเก็บข้อมูล : พล.ต.ท.หญิง ลินดา ผุดผ่อง เบอร์ติดต่อ : 0 -3861-6750

ชื่อตัวชี้วัด	: ระดับความสำเร็จในการบริหารจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ตัวชี้วัดที่	(1) ระดับความสำเร็จในการจัดทำแผนและดำเนินการตามแผนบริหารจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
หน่วยวัด	: ร้อยละ
น้ำหนัก	: ร้อยละ 1
คำอธิบาย	:

ระดับความสำเร็จในการบริหารจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประเมินผลตามระดับความสำเร็จในการจัดทำแผนและความสำเร็จในการดำเนินงานตามแผน โดยพิจารณาจากความสำเร็จของงานในแต่ละระดับคะแนน

เกณฑ์การให้คะแนน :

ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
1	ขั้นตอนที่ 1 : เก็บรวบรวมข้อมูลปัญหาสิ่งแวดล้อมในจังหวัด โดยการออกสำรวจพื้นที่หรือให้ท้องถิ่นเป็นผู้ประเมินสถานภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนเอง และปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ให้ครอบคลุมประเด็นอย่างน้อย 4 ด้าน ได้แก่ 1) ป่าไม้ 2) คุณภาพน้ำ 3) คุณภาพอากาศ 4) การจัดการขยะมูลฝอย
2	ขั้นตอนที่ 2 : ออกแบบและจัดทำระบบฐานข้อมูลแหล่งกำเนิดมลพิษตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งนำข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 และข้อมูลจากระบบฐานข้อมูลมาวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาและระบุแนวทางแก้ไข โดยให้ประชาชนในทุกภาคส่วนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการ พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
3	ขั้นตอนที่ 3 : จัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้แล้วเสร็จ ภายในวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2548 โดยแผนงานดังกล่าวต้องสามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม
4	ขั้นตอนที่ 4 : มีการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและมีระบบติดตามประเมินผลและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งมีผลการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ที่ระบุไว้ในแผนปฏิบัติการในขั้นตอนที่ 3
5	ขั้นตอนที่ 5 จัดทำรายงานประเมินผลความสำเร็จของโครงการได้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2548

สำหรับรายละเอียดแผนปฏิบัติการ จะต้องประกอบไปด้วย

- ที่มา/หลักการและเหตุผล
- วัตถุประสงค์/เป้าหมายทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
- ตัวชี้วัดความสามารถในการดำเนินงาน
- กิจกรรม/ขั้นตอน
- ระยะเวลาในการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรม/ขั้นตอน
- ผู้รับผิดชอบ
- งบประมาณที่ใช้

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
ระดับความสำเร็จในการจัดทำแผนบริหาร จัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	-	-	-	-

หมายเหตุ : จัดเก็บข้อมูลในปี พ.ศ. 2548

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. แผนแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมของจังหวัด
2. รายงานการติดตามประเมินผล

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายสันติ บรรเทงจิตร

เบอร์ติดต่อ : 0-3861-1008

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายไพศาล จันทน์

เบอร์ติดต่อ : 0-3861-1008

ชื่อตัวชี้วัด : ระดับความสำเร็จในการบริหารจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 ตัวชี้วัดที่ (2) ร้อยละที่เปลี่ยนแปลงของจำนวนพื้นที่ป่าไม้ในจังหวัด
 หน่วยวัด : ร้อยละ
 น้ำหนัก : ร้อยละ 1
 คำอธิบาย :

อัตราการเปลี่ยนแปลงของเนื้อที่ป่าไม้ในจังหวัด หมายถึง อัตราการเปลี่ยนแปลงของจำนวนเนื้อที่ป่าไม้ของจังหวัดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงเมื่อเทียบกับจำนวนเนื้อที่ป่าไม้ของจังหวัดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ซึ่งสำรวจจากภาพถ่ายดาวเทียม

เนื้อที่ป่า หมายถึง เนื้อที่ป่าชนิดต่างๆ ได้แก่ ป่าดงดิบ ป่าสน ป่าชายเลน ป่าเบญจพรรณ ป่าเต็งรัง ป่าเต็งรังแคระแกร็น ป่าพรุ และสวนป่า ไม่ว่าจะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าโครงการ ป่าสัมปทาน หรือเนื้อที่ป่าแห่งอื่นๆ ที่สามารถแปลความได้จากภาพถ่ายดาวเทียม แต่ไม่รวมถึงเนื้อที่สวนยางพารา และสวนผลไม้

สูตรการคำนวณ :

$$\left\{ \frac{\text{จำนวนเนื้อที่ป่าไม้ของจังหวัดในปีงบประมาณพ.ศ. 2548} - \text{จำนวนเนื้อที่ป่าไม้ของจังหวัดในปีงบประมาณพ.ศ. 2547}}{\text{จำนวนเนื้อที่ป่าไม้ของจังหวัดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}} \right\} \times 100$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
1	จำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ลดลงจากจำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 3
2	จำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ลดลงจากจำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 2
3	จำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ลดลงจากจำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 1
4	จำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ไม่เปลี่ยนแปลงจากจำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547
5	จำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพิ่มขึ้นจากจำนวนเนื้อที่ป่าไม้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547

เงื่อนไข : จำนวนเนื้อที่ป่าไม้ของจังหวัดต้องรอข้อมูลจากการสำรวจจากดาวเทียม

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
เนื้อที่ป่าไม้จังหวัดระยอง	ร้อยละ	5.88	รอข้อมูล	รอข้อมูล

หมายเหตุ :

ใช้สถิติป่าไม้เป็นฐานเนื่องจากเป็นข้อมูลการตรวจสอบล่าสุด

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. สถิติการป่าไม้ของประเทศไทย (กรมป่าไม้)
2. การแปลภาพถ่ายจากดาวเทียม

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายสันติ บรรเทงจิตร

เบอร์ติดต่อ : 0-3861-1008

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายไพศาล จันทน์

เบอร์ติดต่อ : 0-3861-1008

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของอาหารสด ตลาดสด ร้านอาหารและแผงลอย สถานที่ผลิตอาหารแปรรูปที่ผ่านมาตรฐานด้านสาธารณสุข

หน่วยวัด : ร้อยละ

น้ำหนัก : ร้อยละ 2

คำอธิบาย :

พิจารณาจากร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของจำนวนตัวอย่างอาหารสด จำนวนตลาดสด ร้านอาหารและแผงลอย สถานที่ผลิตอาหารแปรรูปที่ผ่านมาตรฐานด้านสาธารณสุขเทียบกับจำนวนตัวอย่างอาหารสดที่ตรวจสอบ จำนวนตลาดสด ร้านอาหารและแผงลอย สถานที่ผลิตอาหารแปรรูปทั้งหมดในจังหวัดในปีงบประมาณพ.ศ. 2548

ทั้งนี้ จะกำหนดน้ำหนักความสำคัญของแต่ละตัวชี้วัด ดังนี้

1. อาหารสด ให้น้ำหนัก ร้อยละ 0.6 (X1)
2. ตลาดสดประเภทที่ 1 ให้น้ำหนัก ร้อยละ 0.4 (X2)
3. ร้านอาหารและแผงลอย ให้น้ำหนัก ร้อยละ 0.4 (X3)
4. สถานที่ผลิตอาหารแปรรูป ให้น้ำหนัก ร้อยละ 0.6 (X4)

สูตรการคำนวณ :

ตัวชี้วัด (i)	น้ำหนัก(W_i)	เกณฑ์การให้คะแนนเทียบกับร้อยละของผลสำเร็จตามเป้าหมายของตัวชี้วัด					คะแนนที่ได้ (SM_i)	คะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก ($W_i \times SM_i$)
		1	2	3	4	5		
X_1 Y_1	0.75/2.5 (0.3)	60	70	80	90	100	SM_1	$(W_1 \times SM_1)$
X_2 Y_2	0.5/2.5 (0.2)	60	70	80	90	100	SM_2	$(W_2 \times SM_2)$
X_3 Y_3	0.5/2.5 (0.2)	60	70	80	90	100	SM_3	$(W_3 \times SM_3)$
X_4 Y_4	0.75/2.5 (0.3)	60	70	80	90	100	SM_4	$(W_4 \times SM_4)$
	$\sum W_i = 1$							$\sum (W_i \times SM_i)$

คะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของร้อยละของเป้าหมายแต่ละตัวชี้วัดที่บรรลุผลสำเร็จ เท่ากับ

$$\frac{\sum (W_i \times SM_i) \quad \text{หรือ} \quad (W_1 \times SM_1) + (W_2 \times SM_2) + (W_3 \times SM_3) + (W_4 \times SM_4)}{\sum W_i} = \frac{W_1 + W_2 + W_3 + W_4}{W_1 + W_2 + W_3 + W_4}$$

โดยที่ :

- W หมายถึง น้ำหนักความสำคัญที่ให้กับตัวชี้วัด
- SM หมายถึง คะแนนที่ได้จากการเทียบกับผลสำเร็จของร้อยละของเป้าหมายของตัวชี้วัดที่บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้
- i หมายถึง ลำดับที่ของตัวชี้วัด ; 1, 2, ..., i

X_1 = จำนวนตัวอย่างอาหารสดที่ปราศจากสารปนเปื้อน 5 ชนิด ได้แก่ สารเร่งเนื้อแดง สารฟอกขาว สารกันรา บอแรกซ์ ฟอรัมาลิน และตรวจพบยาฆ่าแมลงผ่านเกณฑ์ความปลอดภัย

X_2 = จำนวนตลาดสดประเภทที่ 1 (ตลาดที่มีโครงสร้างถาวรและจำหน่ายเป็นประจำ) ที่ได้รับการรับรองความสะอาดและผ่านเกณฑ์ตลาดสดนำซื้อระดับดี (3 ดาว) หรือระดับดีมาก (5 ดาว)

X_3 = จำนวนร้านอาหารและแผงลอยที่ผ่านเกณฑ์อาหารสะอาด รสชาติอร่อย (Clean Food Good Taste) ของกระทรวงสาธารณสุข

X_4 = จำนวนสถานที่ผลิตอาหารแปรรูปที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานตามหลักเกณฑ์วิธีการผลิตที่ดี (GMP : Good Manufacturing Practices) ตามกฎหมาย

Y_1 = จำนวนตัวอย่างอาหารสดที่ตรวจสอบสารปนเปื้อน

Y_2 = จำนวนตลาดสดประเภทที่ 1 (ตลาดที่มีโครงสร้างถาวรและจำหน่ายเป็นประจำ) ทั้งหมดในจังหวัด

Y_3 = จำนวนร้านอาหารและแผงลอยทั้งหมดในจังหวัด

Y_4 = จำนวนสถานที่ผลิตอาหารแปรรูปทั้งหมดในจังหวัด

เกณฑ์การให้คะแนน :

นำเกณฑ์การให้คะแนนของตัวชี้วัดแต่ละระดับคะแนนตามที่ระบุในคำรับรองการปฏิบัติราชการมาใช้ในการประเมินผล โดยที่เกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัดนี้ของแต่ละจังหวัดได้รับการพิจารณาความเหมาะสมร่วมกันระหว่างตัวแทนของจังหวัด สำนักงาน ก.พ.ร. ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และที่ปรึกษาด้านการประเมินผลของ ก.พ.ร. (ทริส)

เหตุผล :

เพื่อให้อาหารที่ผลิตและบริโภคในประเทศมีความปลอดภัยได้มาตรฐานระดับสากล ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคทั้งภายในประเทศและนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศมีความเชื่อมั่นต่อคุณภาพและมาตรฐานของอาหารที่ผลิตโดยประเทศไทย สร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อการท่องเที่ยวและการส่งออกสินค้าอาหารของไทย นอกจากนี้ยังช่วยลดค่าใช้จ่ายด้านการสาธารณสุขของประเทศ อันเนื่องมาจากการบริโภคอาหารที่ไม่ได้มาตรฐานและคุณภาพต่ำ

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐาน	หน่วย วัด (แห่ง)	ข้อมูลผลการดำเนินงาน พ.ศ.		
		2546	2547	2548
X 1 อาหารสด		ไม่มี ข้อมูล	บอแรกซ์ 517/569 ฟอกขาว 510/578 กันรา 250/278 ฟอร์มาลีน 498/507 ฆ่าแมลง 200/236 เร่งเนื้อแดง 179/298 รวม 2154/2466	บอแรกซ์ 1044/1052 ฟอกขาว 1235/1271 กันรา 858/888 ฟอร์มาลีน 1264/1292 ฆ่าแมลง 2300/2405 เร่งเนื้อแดง 171/171 รวม 6872/7079
X 2 ตลาดสดประเภท 1		0/6	0/6	ผ่านเกณฑ์พื้นฐาน 7/22 ผ่านเกณฑ์ระดับดี 0/22 ผ่านเกณฑ์ระดับดีมาก 0/22
X 3 ร้านอาหาร แผง ลอย		มีแต่ร้อยละ ไม่มี จำนวน	ร้านอาหาร 205/791 แผงลอย 221/1096	ร้านอาหาร / แผงลอย 1392/2448
X 4 สถานที่ผลิตอาหาร แปรรูป		ไม่มี ข้อมูล	69/139	187/254

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. กำหนดให้ รพ./สสอ./สอ เป็นหน่วยงานในการจัดเก็บข้อมูล
2. ความเฉลี่ยในการจัดเก็บข้อมูล รพ. /สสอ รวบรวมข้อมูลเป็นรายเดือนใน สจ. สรุปผลเป็นรายเดือน

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายอนุเทพ ขวัญเลิศมงคล เบอร์ติดต่อ : 0-3896-7415 ต่อ 125

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายวันชัย นนทกิจไพศาล เบอร์ติดต่อ : 0-3896-7415 ต่อ 125

ชื่อตัวชี้วัด : ระดับความสำเร็จของลดอุบัติเหตุจากรถทางบก
 ตัวชี้วัดที่ (1) ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนงาน / โครงการเพื่อลดอุบัติเหตุที่เกิดจากการจราจรทางบก
 หน่วยวัด : ร้อยละ
 น้ำหนัก : ร้อยละ 1
 คำอธิบาย :

ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนงาน / โครงการเพื่อลดอุบัติเหตุจากรถทางบก หมายถึง ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของความคืบหน้าหรือความสำเร็จในการปฏิบัติตามแผนงาน / โครงการทั้งหมดที่จังหวัดกำหนดจะดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

แผนงาน / โครงการ หมายถึงแผนงาน / โครงการต่างๆ ที่จังหวัดกำหนดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุบัติเหตุจากการจราจรทางบก อาทิเช่น โครงการรณรงค์ การประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ผู้ขับขี่ปฏิบัติตามกฎจราจร โครงการเมาไม่ขับ โครงการสวมหมวกกันน็อคเมื่อขับขี่รถจักรยานยนต์ โครงการจัดทำป้ายเตือน / สัญญาณจราจร บริเวณที่เกิดอุบัติเหตุบ่อยๆ เป็นต้น

สูตรการคำนวณ :

ลำดับที่ ของ แผนงาน/ โครงการ (i)	น้ำหนัก ของแต่ละ แผนงาน/ โครงการ (W)	เกณฑ์การให้คะแนนเทียบกับร้อยละ ของความสำเร็จหรือความคืบหน้าที่ ปฏิบัติได้ตามแผนงาน / โครงการของ ปีงบประมาณที่ทำการประเมินผล					คะแนนที่ ได้ของแต่ละ แผนงาน/ โครงการ (Smi)	คะแนนเฉลี่ยถ่วง น้ำหนัก (Smi x Wi)
		1 คะแนน	2 คะแนน	3 คะแนน	4 คะแนน	5 คะแนน		
แผนงาน / โครงการ ที่ 1	0.xx	60	70	80	90	100	ค่าคะแนน ของ แผนงาน/ โครงการ ที่ 1	(ค่าคะแนนของ แผนงาน/ โครงการที่ 1 x น้ำหนักของ แผนงาน / โครงการ ที่ 1)
แผนงาน / โครงการ ที่ 2	0.xx	60	70	80	90	100	ค่าคะแนน ของ แผนงาน/ โครงการ ที่ 2	(ค่าคะแนนของ แผนงาน/ โครงการที่ 2 x น้ำหนักของ แผนงาน / โครงการ ที่ 2)

ลำดับที่ของ แผนงาน/ โครงการ (i)	น้ำหนัก ของแต่ละ แผนงาน/ โครงการ (W)	เกณฑ์การให้คะแนนเทียบกับร้อยละของ ความสำเร็จหรือความคืบหน้าที่ปฏิบัติได้ตาม แผนงาน / โครงการของปีงบประมาณที่ทำการ ประเมินผล					คะแนนที่ได้ ของแต่ละ แผนงาน/ โครงการ (Smi)	คะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Smi x Wi)
		1	2	3	4	5		
		คะแนน	คะแนน	คะแนน	คะแนน	คะแนน		
	รวม = 1*							ผลรวมของ (ค่าคะแนน ของแผนงานโครงการที่ 1 x น้ำหนักของแผนงาน / โครงการที่ 1) + (ค่าคะแนนของแผนงาน/ โครงการที่ 2 x น้ำหนัก ของแผนงาน / โครงการ ที่ 2)+...+ (ค่าคะแนนของแผนงาน/ โครงการที่ i x น้ำหนัก ของแผนงาน / โครงการ ที่ i)

* แปลงน้ำหนักของแต่ละโครงการให้ผลรวมของน้ำหนักของทุกโครงการเท่ากับ 1

สูตรการคำนวณ :

ผลรวมของ (ค่าคะแนนที่ได้ของโครงการ x น้ำหนักของโครงการ)

หรือ

(น้ำหนักของโครงการที่ 1 x คะแนนที่ได้ของโครงการที่ 1) + (น้ำหนักของโครงการที่ 2 x คะแนนที่ได้ของโครงการที่ 2) (น้ำหนักของโครงการที่ 3 x คะแนนที่ได้ของโครงการที่ 3) +...+ (น้ำหนักของโครงการที่ i x คะแนนที่ได้ของโครงการที่ i)

โดยที่

น้ำหนักของโครงการ (Wi)	หมายถึง น้ำหนักความสำคัญที่ให้กับแผนงาน / โครงการเพื่อลด อุบัติเหตุจรรยาทางบก โดยน้ำหนักของทุกโครงการรวมกัน = 1
คะแนนที่ได้ของโครงการ (Smi)	หมายถึง คะแนนที่ได้จากการเปรียบเทียบความคืบหน้าที่สามารถ ปฏิบัติได้กับแผนการดำเนินงานของแผนงาน / โครงการที่จะต้อง ปฏิบัติทั้งหมดของแต่ละแผนงาน / โครงการที่ได้กำหนดไว้ ตาม รายละเอียดแผนงาน / โครงการ
i	หมายถึง ลำดับที่ของแผนงาน / โครงการเพื่อลดอุบัติเหตุจรรยา ทางบก

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

คะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของความคืบหน้าในการปฏิบัติตามแผนงาน / โครงการเพื่อลดอุบัติเหตุจราจรทางบก เท่ากับระดับคะแนน 1	เท่ากับ 1 คะแนน
คะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของความคืบหน้าในการปฏิบัติตามแผนงาน / โครงการเพื่อลดอุบัติเหตุจราจรทางบก เท่ากับระดับคะแนน 2	เท่ากับ 2 คะแนน
คะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของความคืบหน้าในการปฏิบัติตามแผนงาน / โครงการเพื่อลดอุบัติเหตุจราจรทางบก เท่ากับระดับคะแนน 3	เท่ากับ 3 คะแนน
คะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของความคืบหน้าในการปฏิบัติตามแผนงาน / โครงการเพื่อลดอุบัติเหตุจราจรทางบก เท่ากับระดับคะแนน 4	เท่ากับ 4 คะแนน
คะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของความคืบหน้าในการปฏิบัติตามแผนงาน / โครงการเพื่อลดอุบัติเหตุจราจรทางบก เท่ากับระดับคะแนน 5	เท่ากับ 5 คะแนน

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล

1. แผนการดำเนินงานของคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุ / อุบัติเหตุจราจรทางบก
2. ข้อมูลผลการดำเนินงานในแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3. สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงาน / ความก้าวหน้าเป็นรายเดือน

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นางพิศจุไร ปานทิพย์

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4129

ผู้จัดเก็บข้อมูล :

เบอร์ติดต่อ : 0-xxxx-xxxx

ชื่อตัวชี้วัด : ระดับความสำเร็จของลดอุบัติเหตุจากรถทางบก
 ตัวชี้วัดที่ (2) ร้อยละที่เปลี่ยนแปลงของจำนวนการเกิดอุบัติเหตุจากรถทางบก
 หน่วยวัด : ร้อยละ
 น้ำหนัก : ร้อยละ 1
 คำอธิบาย :

ร้อยละที่เปลี่ยนแปลงของจำนวนการเกิดอุบัติเหตุจากรถทางบก หมายถึง ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของจำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกที่เกิดขึ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เมื่อเทียบจำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกที่เกิดขึ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547

โดยการเก็บข้อมูลสำหรับการประเมินผลจะใช้ข้อมูลจำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกที่เก็บรวบรวมโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(หมายเหตุ : ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ จะใช้ข้อมูลจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ)

สูตรการคำนวณ :

$$\left\{ \frac{\text{จำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในจังหวัด ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548} - \text{จำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในจังหวัด ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}}{\text{จำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในจังหวัด ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547}} \right\} \times 100$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

จำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพิ่มขึ้นจากจำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 2	เท่ากับ 1 คะแนน
จำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพิ่มขึ้นจากจำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 1	เท่ากับ 2 คะแนน
จำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ไม่เปลี่ยนแปลงจากจำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ	เท่ากับ 3 คะแนน
จำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ลดลงจากจำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 1	เท่ากับ 4 คะแนน
จำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ลดลงจากจำนวนคดีอุบัติเหตุจากรถทางบกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ร้อยละ 2	เท่ากับ 5 คะแนน

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด จำนวนคดี	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
คดีอุบัติเหตุจราจรทางบกในจังหวัด				

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. รวบรวมข้อมูลจาก สกอ. 16 สถานี ในจังหวัดระยอง
2. แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลและเฝ้าระวังในช่วงเทศกาลที่สำคัญ

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด :

เบอร์ติดต่อ : 0-xxxx-xxxx

ผู้จัดเก็บข้อมูล :

เบอร์ติดต่อ : 0-xxxx-xxxx

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละของระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ

หน่วยวัด : ร้อยละ

น้ำหนัก : ร้อยละ 5

คำอธิบาย :

- ประเด็นการสำรวจประกอบด้วยประเด็นสำคัญๆ ดังนี้
 - (1) ความพึงพอใจด้านกระบวนการ ขั้นตอนการให้บริการ
 - (2) ความพึงพอใจด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
 - (3) ความพึงพอใจด้านสิ่งอำนวยความสะดวก
- ผู้รับบริการ หมายถึง ประชาชนผู้มารับบริการโดยตรง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่มารับบริการจากจังหวัด

สูตรการคำนวณ :

$$\text{ความพึงพอใจ} = \frac{\text{จำนวนผู้รับบริการมีความพึงพอใจในการให้บริการของหน่วยงาน}}{\text{จำนวนผู้รับบริการทั้งหมด}}$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
1	ผู้รับบริการมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ยร้อยละ 45
2	ผู้รับบริการมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ยร้อยละ 55
3	ผู้รับบริการมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ยร้อยละ 65
4	ผู้รับบริการมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ยร้อยละ 75
5	ผู้รับบริการมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ยร้อยละ 85

เงื่อนไข :

ประเด็นข้อสังเกตของผู้ประเมินอิสระ จะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาปรับคะแนน

เหตุผล :

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 บัญญัติว่า “การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ ความมีประสิทธิภาพ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน มี

ผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน และความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน” การปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถตอบสนองตามความต้องการของประชาชน

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
ความพึงพอใจของผู้รับบริการ	ร้อยละ	-	-	76.60

หมายเหตุ :

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

โดยสำนักงาน ก.พ.ร. จะเป็นผู้จัดจ้างหน่วยงานผู้ประเมินอิสระภายนอกมาดำเนินการสำรวจ

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายวิวัฒน์ วิริยกิจจา

เบอร์ติดต่อ : 0-1803-5462

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นางสุทธาทิพย์ หวังสีศิริเพชร

เบอร์ติดต่อ : 0-9600-9521

- ชื่อตัวชี้วัด : ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
- หน่วยวัด : ร้อยละ
- น้ำหนัก : ร้อยละ 5
- คำอธิบาย :

ความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ พิจารณาจาก ความก้าวหน้าของขั้นตอนการดำเนินงานตามเป้าหมายแต่ละระดับ

เกณฑ์การให้คะแนน :

กำหนดเป็นระดับขั้นของความสำเร็จ (Milestone) แบ่งเกณฑ์การให้คะแนนเป็น 5 ระดับ พิจารณาจากความก้าวหน้าของขั้นตอนการดำเนินงานตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ ตามเป้าหมายแต่ละระดับ ดังนี้

ระดับ คะแนน	ระดับขั้นของความสำเร็จ (Milestone)				
	ขั้นตอนที่ 1	ขั้นตอนที่ 2	ขั้นตอนที่ 3	ขั้นตอนที่ 4	ขั้นตอนที่ 5
1	✓				
2	✓	✓			
3	✓	✓	✓		
4	✓	✓	✓	✓	
5	✓	✓	✓	✓	✓

โดยที่

ขั้นตอนที่ 1 : จังหวัดส่งเสริมจิตสำนึก ราชการใสสะอาด โดยมีการดำเนินการดังนี้

- จัดให้มีศูนย์ประสานราชการใสสะอาด โดยให้ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด จัดทำแผนกลยุทธ์ ทำการปลูกจิตสำนึกและส่งเสริมจริยธรรม ส่งเสริมและปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานในหน่วยงาน ติดตามประเมินผลงานและการใช้งบประมาณ ตลอดจนเฝ้าระวังการทุจริต รวมทั้งเป็นหน่วยงานรับข้อมูลการทุจริตในราชการ (Whistleblower) และเสนอการลงโทษผู้ทุจริต
- มีการส่งเสริมด้านคุณธรรม จริยธรรม และให้ความรู้เกี่ยวกับภัยของการทุจริต คอรัปชั่น เช่น โครงการอบรมส่งเสริมจิตสำนึก ราชการใสสะอาด
- สร้างเครือข่าย หน่วยงานใสสะอาด เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานในสังกัดเดียวกัน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับแผน โครงการ แนวทาง และประสบการณ์การสร้างราชการใสสะอาด

- ขั้นตอนที่ 2 : จัดให้มีระบบในการรับฟังข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตของหน่วยงานจากประชาชน ผู้รับบริการ การตอบข้อร้องเรียน และการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งจัดทำแบบสอบถาม และดำเนินการสอบถามไปยังประชาชนผู้รับบริการหรือหน่วยงานอื่นที่มาติดต่อหรือหน่วยงานที่มีส่วนได้เสีย โดยเน้นการสอบถามในเชิงรุก รวมถึงวิเคราะห์ความเสี่ยงต่างๆ ที่ก่อให้เกิดการทุจริตและประพฤตินิชอบในการปฏิบัติราชการ
- ขั้นตอนที่ 3 : นำข้อมูลที่ได้จากการร้องเรียน การสอบถามและการวิเคราะห์ในขั้นตอนที่ 2 มาใช้ในการทบทวนมาตรการ และ/หรือวางแผนทาง หรือมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤตินิชอบอย่างยั่งยืน โดยจัดทำแผนปฏิบัติการปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ระบบงานที่สร้างภาระให้กับประชาชน ซึ่งจะเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตและประพฤตินิชอบได้ และวิธีการจัดการให้ทันสมัย รวมทั้งมีความโปร่งใส ชัดเจน และปฏิบัติได้ เพื่อให้สอดคล้องต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ได้ผลยิ่งขึ้น เช่น การปรับปรุงระบบงานที่ช่วยลดการใช้ดุลพินิจของบุคลากร การนำระบบ IT มาใช้ การเพิ่มจำนวนโครงการที่ประมวลผ่านเว็บไซต์ การนำระบบ GFMS มาใช้ในการบริหารงบประมาณ และการพัฒนาระบบการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแจ้งเบาะแสการทุจริตและประพฤตินิชอบ รวมถึงการมีระเบียบว่าด้วยการรับของขวัญและสินน้ำใจให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันทั้งข้าราชการและผู้ที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ
- ขั้นตอนที่ 4 : ปฏิบัติตามแผน หรือ มาตรการในขั้นตอนที่ 3 ได้แล้วเสร็จครบถ้วน
- ขั้นตอนที่ 5 : มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามแผน จัดทำรายงานประเมินผลความสำเร็จของแผนดังกล่าวและผลสำเร็จโดยรวม โดยมีการสื่อสารกับบุคลากรภายใน และภายนอก ถึงการดำเนินการ การประกาศมาตรการและผลการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิชอบที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน เช่น จำนวนข้อร้องเรียนเรื่องทุจริต จำนวนข้อร้องเรียนเรื่องทุจริตที่ได้รับการตอบสนอง ระยะเวลาการตอบสนองต่อข้อร้องเรียนเรื่องทุจริต จำนวนคดีที่มีมูลจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ฯลฯ รวมทั้งมีการส่งเสริมด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้กับทั้งข้าราชการและประชาชน เช่น โครงการอบรมส่งเสริมจิตสำนึกราชการใสสะอาด

เงื่อนไข :

- 1) กรณีที่ในปีงบประมาณดังกล่าว มีการทุจริตและประพฤตินิชอบเกิดขึ้น และได้ตรวจสอบแล้วว่ามีมูล คณะกรรมการฯ จะพิจารณาปรับลดคะแนนตามความรุนแรงของเรื่อง

2) กรณีที่ไม่สามารถดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อผลการตัดสินใจของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วยความรวดเร็ว และเด็ดขาด คณะกรรมการฯ จะพิจารณาบทวนคะแนนของตัวชี้วัดนี้เพื่อให้สะท้อนถึงประสิทธิภาพของส่วนราชการในการตอบสนอง

เหตุผล :

เนื่องจากการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นวาระเร่งด่วนที่รัฐบาลให้ความสำคัญ จังหวัดจึงมีหน้าที่ป้องกันมิให้ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นอันจะสะท้อนถึงประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการทำงานของจังหวัดได้

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด (เรื่อง)	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามทุจริตและประพฤติมิชอบ		100	100	100

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

จังหวัดระยองจัดเก็บข้อมูลจากช่องทางการร้องเรียน 4 ช่องทางได้แก่

1. ศูนย์ทักซิธ รับเรื่องร้องเรียนของประชาชนในจังหวัด
2. ศูนย์ทักซิธ หน้าบ้านพิษณุโลก (เป็นเรื่องที่ส่วนกลาง มท. ได้รับจากศูนย์ทักซิธแล้วส่งให้จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ)
3. ศูนย์ดำรงธรรมของจังหวัด (ช่องทางปกติ)
4. ตู้รับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ หน้าจวนผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายสมบูรณ์ จันทน

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4000

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายวัฒนชัย วรรณดุง

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4000

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละของงบประมาณที่สามารถประหยัดได้
หน่วยวัด : ร้อยละ
น้ำหนัก : ร้อยละ 5
คำอธิบาย :

ส่วนราชการที่สามารถใช้งบประมาณต่ำกว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรรและได้ผลการปฏิบัติงานตามแผนงานที่กำหนด แสดงถึงการมีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ

งบประมาณที่ได้รับจัดสรร หมายถึง งบประมาณทุกงบที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ทั้งนี้ไม่รวมงบบุคลากร (เฉพาะข้าราชการและลูกจ้างประจำ) งบกลาง งบประมาณที่ได้รับโอนจากส่วนกลางที่มอบหมายให้จังหวัดดำเนินการแทน โดยจังหวัดไม่สามารถลดหรือควบคุมค่าใช้จ่ายได้เอง และงบประมาณที่จังหวัดได้รับจัดสรรเพิ่มเติมระหว่างปีงบประมาณหลังวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2548

สูตรการคำนวณ :

$$\frac{(\text{งบประมาณที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548} - \text{ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548}) \times 100}{\text{งบประมาณที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548}}$$

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

●	ลดค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 1	เท่ากับ 1 คะแนน
●	ลดค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 2	เท่ากับ 2 คะแนน
●	ลดค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 3	เท่ากับ 3 คะแนน
●	ลดค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 4	เท่ากับ 4 คะแนน
●	ลดค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 5	เท่ากับ 5 คะแนน

เงื่อนไข :

การปรับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 สำหรับการประเมินผลสามารถปรับตัวเลขของเงินงบประมาณได้เฉพาะกรณี ดังต่อไปนี้

1. กรณีที่ส่วนราชการจะต้องปฏิบัติตามนโยบายรัฐบาล ที่มีการระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือมติคณะรัฐมนตรี เช่น การให้ชะลอโครงการหรือการให้มีการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดของอุปกรณ์ที่ใช้ทำให้มูลค่าเปลี่ยนแปลงไป
2. กรณีแผนงาน / โครงการที่มีผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ (ไม่อยู่ในกรณีที่ 1)

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
งบประมาณที่ได้รับจัดสรร	บาท	-	-	8,621,872.00
ร้อยละของงบประมาณที่สามารถ ประหยัดได้	ร้อยละ			1.06

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. กำหนดให้สำนักงานคลังจังหวัด เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดเก็บข้อมูล โดยขอความร่วมมือจากทุกส่วนราชการในจังหวัด
2. ความถี่ในการจัดเก็บข้อมูล สำนักงานคลังจังหวัดรวบรวมข้อมูลเป็นรายเดือนและจัดส่งให้จังหวัดซึ่งจะสรุปผลการดำเนินงานเป็นรอบ 6 เดือน , 9 เดือน , 12 เดือน

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นางบรรจง รัตนพราหมณ์ เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4060-61

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นางไพรงาม ศิริผั่นแก้ว เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4060-61

- ชื่อตัวชี้วัด : ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการลดรอบระยะเวลาของขั้นตอนการปฏิบัติราชการของจังหวัด
- หน่วยวัด : ร้อยละ
- น้ำหนัก : ร้อยละ 5
- คำอธิบาย :

พิจารณาจากระดับความสำเร็จของการลดรอบระยะเวลาขั้นตอนการปฏิบัติราชการของแต่ละงานบริการที่จังหวัดให้บริการกับประชาชน โดยจำนวนกระบวนการที่จังหวัดเสนอสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อนำมาประเมินผลการปฏิบัติราชการในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 เมื่อรวมกับกระบวนการที่ถูกประเมินผลในปีงบประมาณ พ.ศ.2547 แล้ว ต้องคิดเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 จากจำนวนกระบวนการทั้งหมดที่ จังหวัดได้จัดส่งให้สำนักงาน ก.พ.ร.ตามเอกสารแนวทางดำเนินการเรื่องการลดขั้นตอนและระยะเวลา การปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ปี 2547-2550

การคำนวณร้อยละของการลดรอบระยะเวลาการให้บริการสำหรับกระบวนการทุกกระบวนการที่จังหวัดเสนอในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ให้เปรียบเทียบระยะเวลาการให้บริการในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 กับระยะเวลาการให้บริการในปีงบประมาณ พ.ศ.2546 (ระยะเวลาการให้บริการ ให้นับรวมถึงระยะเวลารอคอย) ทั้งนี้หากไม่มีข้อมูลพื้นฐานของงานบริการที่นำมาประเมินผล ให้ใช้ข้อมูลปัจจุบันที่สามารถจัดเก็บได้เป็นข้อมูลฐานเพื่อใช้ในการประเมินผล

เงื่อนไข :

1. กระบวนการใดที่จังหวัดเลือกมาประเมินผลการปฏิบัติราชการ ในปีงบประมาณ พ.ศ.2547 แล้วและลดระยะเวลาการให้บริการได้ไม่ถึงร้อยละ 30 จังหวัดจะต้องนำกระบวนการนั้นมาเสนอเพื่อประเมินผล ในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 และต้องนำเสนอกระบวนการที่จะดำเนินการลดรอบระยะเวลาให้มีความสอดคล้องและสนับสนุนงานด้านยุทธศาสตร์ และการกิจหลักด้วย โดยนาระบบอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยในการปรับปรุงงานบริการ
2. กระบวนการใดที่จังหวัดเลือกมาประเมินผลการปฏิบัติราชการ ในปีงบประมาณ พ.ศ.2547 แล้ว และสามารถลดระยะเวลาการให้บริการได้ระหว่างร้อยละ 30 ถึง ไม่เกินร้อยละ 50 จังหวัดสามารถเลือกกระบวนการนั้นมาเสนอเพื่อประเมินผลได้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เว้นแต่กรณีที่ส่วนราชการสามารถพิสูจน์ได้ว่ากระบวนการใดที่เป็นมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของผู้รับบริการ หรือเป็นตามมาตรฐานสากลแล้ว จังหวัดสามารถนำเสนอเพื่อไม่ประเมินผลต่อไป
3. การคำนวณร้อยละของการลดรอบระยะเวลาการให้บริการสำหรับกระบวนการทุกกระบวนการที่จังหวัดเสนอในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ให้เปรียบเทียบระยะเวลาการให้บริการในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 กับระยะเวลาการให้บริการในปีงบประมาณ พ.ศ.2546 หากไม่มีข้อมูลพื้นฐาน ให้ใช้ข้อมูล ณ ปัจจุบัน(ระยะเวลาการให้บริการ ให้นับรวมถึงระยะเวลารอคอย)

4. ให้จังหวัดระบุน้ำหนักที่จัดสรรให้แก่กระบวนการงานที่จังหวัดเสนอสำหรับการประเมินผลในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 ถ้าจังหวัดใดไม่ระบุน้ำหนักมาให้ถือว่าทุกกระบวนการงานมีน้ำหนักเท่ากัน
5. สำหรับกระบวนการที่มีสาขาเพื่อให้บริการหลายแห่ง ให้จังหวัดดำเนินการการลดรอบระยะเวลาการให้บริการให้ครบทุกสาขา
6. ให้ส่วนราชการส่วนกลางเสนอเฉพาะกระบวนการงานที่มีปฏิบัติอยู่ในหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในส่วนกลางเท่านั้นสำหรับในส่วนภูมิภาคให้เป็นหน้าที่ของจังหวัดเป็นผู้เสนอ
7. หน่วยงานราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในจังหวัด ให้นับเป็นงานของจังหวัด เพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย
8. ให้ส่วนราชการประกาศขั้นตอนและระยะเวลาในการบริการในแต่ละเรื่องให้ประชาชนทราบอย่างชัดเจน

สูตรการคำนวณ :

งานบริการ ประชาชน (i)	น้ำหนัก (W_i)	เกณฑ์การให้คะแนนเทียบกับร้อยละของ การลดรอบระยะเวลาการให้บริการลงได้					คะแนน ที่ได้ (C_i)	คะแนนเฉลี่ย ถ่วงน้ำหนัก ($W_i \times C_i$)
		1	2	3	4	5		
1	W_1	10	20	30	40	50	C_1	$(W_1 \times C_1)$
2	W_2	10	20	30	40	50	C_2	$(W_2 \times C_2)$
.	.	10	20	30	40	50	.	.
.	.	10	20	30	40	50	.	.
i	W_i	10	20	30	40	50	C_i	$(W_i \times C_i)$
น้ำหนักรวม	$\sum W_i = 1$	ค่าคะแนนของตัวชี้วัดนี้เท่ากับ						$\sum (W_i \times C_i)$

คะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักระดับความสำเร็จของร้อยละในการลดรอบระยะเวลาของขั้นตอนการปฏิบัติราชการของจังหวัด เท่ากับ

$$\frac{\sum (W_i \times C_i)}{\sum W_i} \quad \text{หรือ} \quad \frac{(W_1 \times C_1) + (W_2 \times C_2) + \dots + (W_i \times C_i)}{W_1 + W_2 + W_3 + \dots + W_i}$$

โดยที่

W หมายถึง น้ำหนักความสำคัญที่ให้กับแต่ละกระบวนการงานที่นำมาลดรอบระยะเวลาการให้บริการ และผลรวมของน้ำหนักของทุกขั้นตอน ($\sum W_i = 1$)

C หมายถึง คะแนนที่ได้จากการเทียบกับผลสำเร็จของร้อยละของรอบระยะเวลา (Cycle Time) ที่ลดลงได้ในแต่ละกระบวนการงานที่พิจารณา

i หมายถึง ลำดับที่ของกระบวนการงานที่นำมาลดรอบระยะเวลาการให้บริการ ; 1, 2, ..., i

เกณฑ์การให้คะแนน¹ :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
1	$\sum (W_i \times C_i) = 1$
2	$\sum (W_i \times C_i) = 2$
3	$\sum (W_i \times C_i) = 3$
4	$\sum (W_i \times C_i) = 4$
5	$\sum (W_i \times C_i) = 5$

หากส่วนราชการไม่ทำการประกาศขั้นตอนและระยะเวลาในการบริการในแต่ละเรื่องให้ประชาชนทราบอย่างชัดเจน จะถูกปรับลดคะแนนลง 0.5 คะแนน จากคะแนนที่ได้รับของตัวชี้วัดนี้

เหตุผล :

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 เห็นชอบแนวทางการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนตามข้อเสนอของ ก.พ.ร. โดยให้จังหวัดพิจารณาและดำเนินการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนลงร้อยละ 30-50 จากที่กำหนดไว้ในปัจจุบัน และให้มีผลในทางปฏิบัติก่อนเดือนตุลาคม 2546 โดยขึ้นต้นให้เลือกกระบวนการหลัก 3-5 กระบวนการก่อน แล้วขยายผลให้ทุกจังหวัดดำเนินการให้ครอบคลุมครบทุกกระบวนการในปี พ.ศ. 2550

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด งาน บริการ	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก ในการลดรอบระยะเวลาการปฏิบัติราชการของ จังหวัด		-	-	110 งาน บริการ (จาก 218 งาน บริการ)

หมายเหตุ : ปี พ.ศ. 2547 มีผลการดำเนินงาน = 4.52

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. ข้อมูลจากการสำรวจงานบริการ ของราชการในสังกัดภูมิภาค 27 หน่วยงาน
2. แผนลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการในงานบริการประชาชน ของแต่ละหน่วยงาน
3. การรายงานผลการดำเนินงานตามแผน โดยรายงานทุกเดือนให้เจ้าภาพตัวชี้วัด และรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลเมื่อปรับแผนที่เหมาะสมต่อไป

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายจำรูญ ควรสวัสดิ์

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4076

ผู้จัดเก็บข้อมูล : น.ส. กรรณิการ์ หงษ์หิรัญรัตนา

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4059

ชื่อตัวชี้วัด : ร้อยละความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการในการพัฒนาระบบ
บริหารความรู้ภายในองค์กร ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

หน่วยวัด : ร้อยละ

น้ำหนัก : ร้อยละ 5

คำอธิบาย :

พิจารณาจากความสำเร็จของการดำเนินงานจริงเปรียบเทียบกับแผนปฏิบัติการในการพัฒนาระบบบริหารความรู้ภายในองค์กร ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 โดยแผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าวเป็นแผนที่กำหนดให้จังหวัดจัดทำในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547

สูตรการคำนวณ :

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
1	ผลสำเร็จของการดำเนินการตามแผนร้อยละ 80
2	ผลสำเร็จของการดำเนินการตามแผนร้อยละ 85
3	ผลสำเร็จของการดำเนินการตามแผนร้อยละ 90
4	ผลสำเร็จของการดำเนินการตามแผนร้อยละ 95
5	ผลสำเร็จของการดำเนินการตามแผนร้อยละ 100

หมายเหตุ :

การพัฒนาระบบบริหารความรู้ในองค์กร หมายถึงการนำความรู้มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพและความสามารถขององค์กรให้ได้มากที่สุด โดยมีกระบวนการในการสรรหาความรู้ เพื่อถ่ายทอดและแบ่งปันไปยังบุคลากรเป้าหมายได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และมีเป้าหมายเพื่อ

1. พัฒนางาน ให้มีคุณภาพและผลสัมฤทธิ์ยิ่งขึ้น
2. พัฒนาคน คือ พัฒนาผู้ปฏิบัติงาน
3. พัฒนาฐานความรู้ขององค์กรหรือหน่วยงาน

โดยที่ความรู้มี 2 ประเภท คือ

1. ความรู้เฉพาะตัว (Tacit Knowledge) เป็นความรู้ที่ได้จากประสบการณ์ พรสวรรค์หรือ สัญชาตญาณของแต่ละบุคคลในการทำความเข้าใจในสิ่งต่างๆ เป็นความรู้ที่ไม่สามารถถ่ายทอดออกมาเป็นคำพูดหรือลายลักษณ์อักษรได้ง่าย เช่น ทักษะในการทำงาน งานฝีมือ หรือการคิดเชิงวิเคราะหฺ์ บางคนจึงเรียกว่าเป็นความรู้แบบนามธรรม

2. ความรู้ทั่วไป (Explicit Knowledge) เป็นความรู้ที่สามารถรวบรวม ถ่ายทอดได้ โดยผ่านวิธีต่างๆ เช่น การบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร ทฤษฎี คู่มือต่างๆ และบางครั้งเรียกว่าเป็น ความรู้แบบรูปธรรม

กระบวนการในการบริหารจัดการความรู้ในองค์กร ได้แก่ การระบุ คัดเลือก การรวบรวม การ จัดระบบจัดเก็บความรู้ การเข้าถึงข้อมูลเพื่อสร้างเป็นความรู้ และการแลกเปลี่ยนความรู้ทั้งภายใน และภายนอกองค์กร การสร้างบรรยากาศและวัฒนธรรมการเรียนรู้ภายในองค์กร การกำหนดแนววิธี ปฏิบัติงานตลอดจนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการความรู้ใน องค์กรให้ดียิ่งขึ้น

เหตุผล :

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 11 กำหนดไว้ว่า จังหวัดมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในจังหวัด เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการ เรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว เหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้อง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์ และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการใน สังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
จำนวนหลักสูตรในการฝึกอบรมข้าราชการใน วิทยาการ / ความรู้ใหม่ ต่อปี	หลักสูตร	-	-	6
ร้อยละเฉลี่ยของจำนวนข้าราชการที่ฝึกอบรม	ร้อยละ	-	-	85
ผลสำเร็จของการจัดตั้งทีมงาน	-	-	-	สำเร็จ
ผลสำเร็จในการจัดทำแผนปฏิบัติการ	-	-	-	สำเร็จ

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. สืบหาข้อมูลจากหน่วยงานในสังกัด (ส่วนภูมิภาค ทุกหน่วยงาน)
2. ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาองค์ความรู้ โดยรายงานผลการดำเนินงานทุกเดือน

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายสมบุรณ์ จันทวน

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4000

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายมานิช พลอยแก้ว

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4000

- ชื่อตัวชี้วัด : ระดับความสำเร็จของการพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศของจังหวัด
- หน่วยวัด : ร้อยละ
- น้ำหนัก : ร้อยละ 5
- คำอธิบาย : พิจารณาความสำเร็จของการพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ โดยวัดผลจากความก้าวหน้าของขั้นตอนการดำเนินงานตามเป้าหมายในแต่ละระดับ

เกณฑ์การให้คะแนน :

โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

- ดำเนินการออกแบบฐานข้อมูลและจัดเก็บข้อมูล โดยให้ครอบคลุมข้อมูลทั้ง 2 ส่วนได้อย่างถูกต้องและครบถ้วนเป็นจำนวนร้อยละ 100 ของข้อมูลทั้งหมด ได้แก่ - ส่วนที่ 1 : ข้อมูลจำนวน 45 กลุ่มเรื่อง ตามรายละเอียดที่ปรากฏในคู่มือการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ชุดที่ 2 การพัฒนาระบบฐานข้อมูลจังหวัด (หมายเหตุ : การจัดเก็บข้อมูลของแต่ละกลุ่มเรื่องให้ดำเนินการตามค่านิยมที่กำหนดเป็นแนวทางโดยสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยอย่างเคร่งครัด) - ส่วนที่ 2 : ข้อมูลตัวชี้วัดการบริหารจัดการจังหวัดแบบบูรณาการจำนวน 33 ตัวชี้วัด ตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (หมายเหตุ : การจัดเก็บข้อมูลของแต่ละตัวชี้วัดให้ดำเนินการตามค่านิยมที่กำหนดเป็นแนวทางโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างเคร่งครัด) - ทั้งนี้ข้อมูลของแต่ละฐานข้อมูลควรมีข้อมูลย้อนหลังอย่างน้อย 3 ปี รวมถึงข้อมูลล่าสุดของปีงบประมาณปัจจุบัน	เท่ากับ 1 คะแนน
- สํารวจความต้องการ Information และรูปแบบการนำเสนอที่ผู้บริหารจังหวัดในแต่ละระดับต้องการ โดยนำข้อมูล (Data) ตามขั้นตอนที่ 1 มาประมวลผลให้อยู่ในรูป Information พร้อมทั้งนำเสนอให้อยู่ในรูปแบบของ ตาราง กราฟ แผนภูมิ หรือรูปแบบอื่นๆ ตามความต้องการได้อย่างถูกต้องและครบถ้วนเป็นจำนวนร้อยละ 100 ของข้อมูลทั้งหมด - มีแผนพัฒนาบุคลากรด้านสารสนเทศของจังหวัด	เท่ากับ 2 คะแนน
- มีระบบฐานข้อมูลที่จะเชื่อมโยงกันสำหรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกัน เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ตามความเหมาะสม - มีระบบในการตรวจสอบ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าข้อมูลที่ได้นั้นเชื่อถือได้เที่ยงตรง - มีระบบการปรับปรุง ข้อมูลให้ทันกาล เช่น มีผู้ที่รับผิดชอบ ความถี่ในการปรับปรุงเหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์ในการนำข้อมูลไปใช้งาน - มีการดำเนินการตามแผนพัฒนาบุคลากรด้านสารสนเทศของจังหวัดอย่างครบถ้วน	เท่ากับ 3 คะแนน

●	- มีระบบในการติดตามและวิเคราะห์ Information โดยนำเสนอให้อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น Geographic Information System (GIS) ที่สามารถ Drill down ข้อมูลลงไปในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน - มีระบบสารสนเทศในการบริหารงานภายในองค์กร เช่น นำมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพในด้านการบริหารงานบุคคล ระบบการจัดเก็บเอกสารเป็นแบบ Paperless ระบบสารบัญอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น - จัดให้มี Management Cockpit หรือ Operation War Room และให้มีระบบในการนำเสนอผลการวิเคราะห์ให้ผู้บริหารจังหวัดได้พิจารณาและตัดสินใจตามสถานการณ์และความเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริหารได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่จัดเก็บอย่างมีประสิทธิภาพ	เท่ากับ 4 คะแนน
●	- มีระบบในการบริหารจัดการความเสี่ยงของระบบสารสนเทศ เช่น การบริหารความเสี่ยงในกรณีการป้องกันข้อมูลหาย (Back up) มีแผนแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติ (Contingency Plan) - มีระบบเตือนภัย (Warning System) โดยพิจารณาตามเรื่องที่สำคัญและก่อให้เกิดความเสียหายมากในแต่ละจังหวัด - มีการจัดรายงานการประเมินผลความเสี่ยงของระบบสารสนเทศและการใช้ประโยชน์ระบบสารสนเทศเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการประเมินผล ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2548	เท่ากับ 5 คะแนน

รายละเอียดข้อมูลพื้นฐาน :

ข้อมูลพื้นฐานประกอบตัวชี้วัด	หน่วยวัด	ผลการดำเนินงานในอดีต ปีงบประมาณ พ.ศ.		
		2545	2546	2547
ข้อมูลพื้นฐาน 45 กลุ่มเรื่อง	%	50%	70%	70%
ข้อมูลตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ 27 ตัว	ตัว			27
ข้อมูลตัวชี้วัดการบริหารจัดการจังหวัดแบบบูรณาการ 33 ตัว	ตัว			18

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

1. แหล่งข้อมูลได้มาจากส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ภายในจังหวัด
2. วิธีการจัดเก็บข้อมูลทำโดยให้หน่วยงานเจ้าของข้อมูลป้อนข้อมูลผ่านเว็บ ทางเครือข่าย อินทราเน็ต ตามรอบระยะเวลาของข้อมูลที่ต้องการจัดเก็บ

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายสมบุญ จันทวน

เบอร์ติดต่อ : 0-3868-9414

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นางสาวประไพพรรณ พงศ์มาศ

เบอร์ติดต่อ : 0-3868-9414

ชื่อตัวชี้วัด : ระดับความสำเร็จและคุณภาพของการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด
(Blueprint for Change)

หน่วยวัด : ร้อยละ

น้ำหนัก : ร้อยละ 10

คำอธิบาย :

ความสำเร็จของการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด คือ ความสำเร็จของจังหวัดในการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความพร้อมในการสนับสนุนยุทธศาสตร์ ด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพ ด้านการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ และการสร้างสมรรถนะขององค์กร (Organization Capacity-building)

การบริหารการเปลี่ยนแปลงคือ การที่บุคคลในจังหวัดดำเนินกระบวนการที่ใช้กระตุ้นและสนับสนุนจังหวัดให้สามารถผ่านช่วงการปรับเปลี่ยนเพื่อเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ (Targeted environment) ในการทำงานได้อย่างสำเร็จ

องค์ประกอบสำคัญคือ ความพร้อมของคนและวัฒนธรรมขององค์กร (People and culture) และปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญที่จะนำองค์กรไปสู่สภาพแวดล้อมใหม่ในการทำงานได้อย่างสำเร็จในช่วงของการปรับเปลี่ยน ก็คือ การนำการบริหารการเปลี่ยนแปลงมาใช้

เกณฑ์การให้คะแนน :

ให้คะแนนความสำเร็จเป็น 2 ส่วน คือ

- ความสำเร็จในการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) โดยข้อเสนอดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามกรอบและขั้นตอนที่ที่ปรึกษาการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง และสำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด และได้รับความเห็นชอบจากที่ปรึกษาการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง และสำนักงาน ก.พ.ร.
- คุณภาพของข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง

1. ความสำเร็จในการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง โดยข้อเสนอจะต้องดำเนินการตามกรอบ และขั้นตอนที่ที่ปรึกษา การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง และสำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด (ร้อยละ 5)

องค์ประกอบสำคัญ	น้ำหนัก (ร้อยละ)	เกณฑ์การให้คะแนน				
		1	2	3	4	5
ผลสำเร็จในการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง	5	ไม่สำเร็จ	-	-	-	สำเร็จ

โดยที่ :

ระดับคะแนน 5 คือ ส่วนราชการสามารถดำเนินการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงแล้วเสร็จสมบูรณ์ ส่งให้สำนักงาน ก.พ.ร. ภายในวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2548

2. คุณภาพของข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ 5)

แบ่งคะแนนเป็น 5 ระดับ โดยพิจารณาคุณภาพของข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
1	ต้องปรับปรุงมาก
2	ต้องปรับปรุง
3	พอใช้
4	ดี
5	ดีมาก

แหล่งข้อมูล / วิธีการจัดเก็บข้อมูล :

- จัดประชุม Work- shop จัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะโดยที่มีกิจกรรมคือ
- หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์กระบวนการในปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรค พร้อมทำโอกาสในการปรับปรุง
- จังหวัดรวบรวมกระบวนการปัจจุบัน และวิเคราะห์กระบวนการที่ควรดำเนินการและยังไม่ได้ดำเนินงาน
- จัดทำแผน Blueprint for Change ของจังหวัด
- จัดทำโครงการ / แผนงาน

ผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด : นายสมบูรณ์ จันทวน

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4000

ผู้จัดเก็บข้อมูล : นายมานิช พลอยแก้ว

เบอร์ติดต่อ : 0-3869-4000

ภาคผนวก 5

ตารางหมู่บ้านยากจน

ภาคผนวก 5 : ตารางหมู่บ้านยากจน

หมู่บ้านที่มีครัวเรือนยากจน									
(จากข้อมูล จปฐ. ปี 2546)					จำนวน 274 หมู่บ้าน				
ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
1	1	ธงหงส์	กะเจ็ด	เมือง ระยอง	119	427	14,248,500	33,369	1
2	2	สมานมิตร	กะเจ็ด	เมือง ระยอง	105	365	12,614,040	34,559	1
3	3	ปากทาง กะเจ็ด	กะเจ็ด	เมือง ระยอง	79	345	9,802,000	28,412	2
4	5	ชะแวง	กะเจ็ด	เมือง ระยอง	21	77	2,278,500	29,591	3
5	7	คุดสามเปี้ย	กะเจ็ด	เมือง ระยอง	71	252	5,675,000	22,520	7
6	8	ปิ่นทอง	กะเจ็ด	เมือง ระยอง	69	260	8,156,800	31,372	5
7	9	คลองน้อย	กะเจ็ด	เมือง ระยอง	78	311	7,005,600	22,526	7
8	10	หนอง หงษ์	กะเจ็ด	เมือง ระยอง	63	229	7,705,900	33,650	11
9	1	เขายาย ชุม	แกลง	เมือง ระยอง	157	727	16,470,500	22,655	7
10	2	วังปลา	แกลง	เมือง ระยอง	94	352	13,605,400	38,652	1
11	4	หัวทุ่ง	แกลง	เมือง ระยอง	381	1,473	51,630,800	35,051	1
12	5	เขาโบสถ์	แกลง	เมือง ระยอง	95	328	8,655,000	26,387	4

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
13	1	หนองจอก	เชิงเนิน	เมือง ระยอง	179	706	34,466,750	48,820	1
14	3	หนองบัว แพ่ง	เชิงเนิน	เมือง ระยอง	162	603	27,914,500	46,293	4
15	4	หนองบัว	เชิงเนิน	เมือง ระยอง	266	1,089	49,558,279	45,508	2
16	6	ซากใหญ่	เชิงเนิน	เมือง ระยอง	172	657	33,693,480	51,284	4
17	7	หนองบัว	เชิงเนิน	เมือง ระยอง	247	1,105	56,141,650	50,807	3
18	1	ตะพงใน	ตะพง	เมือง ระยอง	180	768	22,927,200	29,853	1
19	2	หนอง ปลาไหล	ตะพง	เมือง ระยอง	172	750	25,673,650	34,232	1
20	4	ตะพงนอก	ตะพง	เมือง ระยอง	198	991	28,812,564	29,074	1
21	5	ชัน	ตะพง	เมือง ระยอง	229	909	31,419,604	34,565	2
22	6	หนอง ดารถ	ตะพง	เมือง ระยอง	165	685	23,449,500	34,233	2
23	7	ซากลาว	ตะพง	เมือง ระยอง	403	1,603	56,639,000	35,333	5
24	9	ตะพงนอก	ตะพง	เมือง ระยอง	110	470	15,394,001	32,753	1
25	12	หนอง ดารถ	ตะพง	เมือง ระยอง	174	641	26,743,200	41,721	1
26	13	โนบ้าน	ตะพง	เมือง ระยอง	103	413	17,372,202	42,063	3

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
27	14	บ่อหิน	ตะพง	เมือง ระยอง	153	640	20,186,500	31,541	2
28	1	ขนาม	ทับมา	เมือง ระยอง	128	459	16,179,800	35,250	6
29	2	แหลม ทองกลาง	ทับมา	เมือง ระยอง	193	683	37,067,710	54,272	4
30	3	เกาะสะแก	ทับมา	เมือง ระยอง	181	605	22,978,620	37,981	4
31	4	ทับมา	ทับมา	เมือง ระยอง	150	522	15,436,500	29,572	6
32	5	เขาไผ่	ทับมา	เมือง ระยอง	40	170	5,921,500	34,832	1
33	6	หนอง โพรง	ทับมา	เมือง ระยอง	151	545	19,549,090	35,870	2
34	7	เขาโบสถ์	ทับมา	เมือง ระยอง	139	523	19,429,040	37,149	6
35	8	สะพาน หิน	ทับมา	เมือง ระยอง	82	284	13,680,001	48,169	2
36	1	นาตาขวัญ	นา ตาขวัญ	เมือง ระยอง	226	908	31,882,540	35,113	12
37	2	ทุ่งโพธิ์	นา ตาขวัญ	เมือง ระยอง	247	873	20,793,930	23,819	126
38	3	ชะวีก	นา ตาขวัญ	เมือง ระยอง	194	696	17,767,620	25,528	88
39	5	เขาวังม่าน	นา ตาขวัญ	เมือง ระยอง	210	881	24,273,700	27,552	54
40	4	กรอก ยายชา	เนินพระ	เมือง ระยอง	109	422	14,099,800	33,412	1

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
41	1	แสง(จ.อ.)	บ้านแสง	เมือง ระยอง	223	944	42,749,740	45,286	49
42	2	กันหนอง	บ้านแสง	เมือง ระยอง	151	555	20,288,200	36,555	53
43	3	หนอง พญา	บ้านแสง	เมือง ระยอง	103	413	14,192,360	34,364	18
44	4	ชวากลิ่ง	บ้านแสง	เมือง ระยอง	219	873	32,467,896	37,191	64
45	5	หนองหัว	บ้านแสง	เมือง ระยอง	208	782	23,504,260	30,057	30
46	6	ตะเกรา ทอง	บ้านแสง	เมือง ระยอง	229	988	28,616,000	28,964	3
47	7	เกาะเสม็ด	เพ	เมือง ระยอง	13	59	1,559,800	26,437	1
48	1	สำนักทอง	สำนัก ทอง	เมือง ระยอง	176	696	37,258,100	53,532	50
49	2	ยายจั่น	สำนัก ทอง	เมือง ระยอง	147	591	8,773,000	14,844	100
50	3	ธรรม สถิตย์	สำนัก ทอง	เมือง ระยอง	116	447	8,165,010	18,266	67
51	4	หาดใหญ่	สำนัก ทอง	เมือง ระยอง	67	238	7,767,200	32,635	12
52	5	เกษตรศิริ	สำนัก ทอง	เมือง ระยอง	88	368	8,465,000	23,003	38
53	3	กระแสน บน	กระแสน บน	แกลง	93	492	7,388,956	15,018	53
54	4	ซากดอก	กระแสน บน	แกลง	102	500	11,528,000	23,056	36

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
55	5	ยางงาม	กระแสบน	แกลง	109	559	10,039,740	17,960	68
56	6	คลอง ป่าไม้	กระแสบน	แกลง	91	315	6,141,500	19,497	49
57	7	เขาคอกูด	กระแสบน	แกลง	109	404	12,911,000	31,958	5
58	8	น้ำโจน	กระแสบน	แกลง	68	292	10,971,980	37,575	5
59	9	เขาวังไทร	กระแสบน	แกลง	93	420	9,642,780	22,959	10
60	10	เนิน ไม้หอม	กระแสบน	แกลง	69	305	8,934,570	29,294	37
61	11	คลองลึก	กระแสบน	แกลง	48	181	5,110,000	28,232	7
62	12	คลอง หวาย	กระแสบน	แกลง	54	215	4,633,100	21,549	23
63	13	เนิน ดินแดง	กระแสบน	แกลง	56	214	4,506,360	21,058	27
64	14	หนอง แฟบ	กระแสบน	แกลง	94	332	12,200,000	36,747	7
65	1	สี่แยก กองดิน	กองดิน	แกลง	51	209	5,705,000	27,297	3
66	3	สุขไพรวัน	กองดิน	แกลง	50	266	7,023,760	26,405	4
67	4	หนอง เสม็ดแดง	กองดิน	แกลง	98	380	10,405,000	27,382	1
68	5	หนองคู	กองดิน	แกลง	76	276	5,628,000	20,391	24
69	7	ชำสมอ	กองดิน	แกลง	134	541	15,856,000	29,309	1
70	8	ยายพริ้ง	กองดิน	แกลง	65	232	6,286,000	27,095	4

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
71	9	เขาสารอง	กองดิน	แกลง	61	232	5,394,000	23,250	20
72	10	ศิลาทอง	กองดิน	แกลง	90	372	8,300,000	22,312	2
73	11	ทรัพย์ เจริญ	กองดิน	แกลง	69	270	6,027,800	22,325	9
74	1	หนอง โพรง	คลอง ปูน	แกลง	58	293	6,292,500	21,476	9
75	2	เนิน สมบูรณ์	คลอง ปูน	แกลง	65	310	8,449,760	27,257	2
76	3	คลองปูน	คลอง ปูน	แกลง	111	409	13,845,100	33,851	1
77	4	ปาก ทางหลวง	คลอง ปูน	แกลง	143	577	19,321,311	33,486	1
78	5	เนินยาง	คลอง ปูน	แกลง	142	570	14,415,650	25,291	6
79	6	นาซา	คลอง ปูน	แกลง	88	349	12,249,550	35,099	3
80	7	ขยาล่าง	คลอง ปูน	แกลง	88	366	12,097,800	33,054	3
81	9	หนอง เสม็ดแดง	คลอง ปูน	แกลง	95	374	12,535,190	33,517	1
82	5	ซากโดน	ซากโดน	แกลง	90	347	9,575,932	27,596	8
83	7	ซากคา	ซากพง	แกลง	58	216	5,837,410	27,025	14
84	3	อ่าง ดำนนท์	ทาง เกวียน	แกลง	100	381	9,935,003	26,076	1
85	6	ทะเลน้อย	ทาง เกวียน	แกลง	99	366	9,482,800	25,909	2
86	7	พลง ช้างเผือก	ทาง เกวียน	แกลง	56	258	6,818,000	26,426	1

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
87	8	คลองไ้	ทาง เกวียน	แกลง	132	498	14,830,100	29,779	1
88	3	ทุ่ง ควายกิน	ทุ่งควาย กิน	แกลง	111	430	10,836,000	25,200	2
89	7	ชุมชนสูง	ทุ่งควาย กิน	แกลง	128	561	16,180,920	28,843	1
90	8	เขาจุก	ทุ่งควาย กิน	แกลง	39	157	5,427,700	34,571	1
91	9	เนิน สำรอก	ทุ่งควาย กิน	แกลง	63	249	6,928,100	27,824	4
92	10	โพธิฐาน	ทุ่งควาย กิน	แกลง	179	712	19,743,800	27,730	2
93	1	เนินทราย	เนินฉ้อ	แกลง	82	397	10,570,000	26,625	4
94	2	เนินทราย	เนินฉ้อ	แกลง	115	473	11,724,800	24,788	16
95	3	เนินฉ้อ	เนินฉ้อ	แกลง	69	278	8,879,236	31,940	14
96	4	ถนน กะเพรา	เนินฉ้อ	แกลง	99	417	11,500,300	27,579	27
97	5	หนอง แพงพวย	เนินฉ้อ	แกลง	91	332	10,089,500	30,390	19
98	6	เนิน ข้าวต้ม	เนินฉ้อ	แกลง	60	233	9,851,800	42,282	10
99	7	จำรุง	เนินฉ้อ	แกลง	113	450	15,164,200	33,698	15
100	8	ถนนนอก	เนินฉ้อ	แกลง	97	473	7,937,600	16,781	47
101	9	ถนนใน	เนินฉ้อ	แกลง	91	387	8,807,800	22,759	40
102	1	แหลมไผ่	บ้านนา	แกลง	92	296	9,802,040	33,115	1
103	2	ทุ่งเค็ด	บ้านนา	แกลง	67	291	8,850,700	30,415	3
104	3	ห้วงหิน	บ้านนา	แกลง	142	613	20,882,490	34,066	6
105	4	หนองจรเข้	บ้านนา	แกลง	52	235	9,048,200	38,503	3

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
106	5	อู่ทอง	บ้านนา	แกลง	107	482	22,438,012	46,552	11
107	6	สำนักยาง	บ้านนา	แกลง	72	335	12,622,400	37,679	3
108	7	เนิน กระท้อน	บ้านนา	แกลง	110	407	15,894,300	39,052	1
109	8	บุญ สัมพันธ์	บ้านนา	แกลง	70	271	13,237,953	48,849	1
110	9	วังยาง	บ้านนา	แกลง	111	457	15,856,433	34,697	7
111	11	มาบ ฝ้อ	บ้านนา	แกลง	88	388	13,082,000	33,716	1
112	12	นา	บ้านนา	แกลง	80	305	9,686,000	31,757	1
113	13	คลองอ่าง	บ้านนา	แกลง	70	258	9,447,200	36,617	1
114	3	ดอนมะกอก ล่าง	ปากน้ำ กระแสด	แกลง	60	257	7,007,000	27,265	3
115	5	ดอนมะกอก บน	ปากน้ำ กระแสด	แกลง	91	425	11,303,500	26,596	7
116	1	ปากน้ำ พังราด	พังราด	แกลง	83	322	11,009,600	34,191	1
117	2	ท่ากง	พังราด	แกลง	94	381	10,166,200	26,683	6
118	3	เกาะลอย	พังราด	แกลง	147	641	16,373,952	25,544	24
119	4	พังราด ไทย	พังราด	แกลง	141	576	16,213,900	28,149	12
120	5	ซากใน	พังราด	แกลง	63	250	7,181,600	28,726	9
121	6	กลางทุ่ง	พังราด	แกลง	90	323	7,933,230	24,561	3
122	8	บ่อตาซ้อง	พังราด	แกลง	109	413	14,121,440	34,192	6
123	1	ศาลา อกแตก	วังห้ว	แกลง	188	642	17,490,700	27,244	11
124	2	วังห้ว	วังห้ว	แกลง	181	683	22,343,000	32,713	1

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
125	3	หนอง น้ำขุ่น	วังห้ว	แกลง	117	449	23,391,920	52,098	3
126	4	เจริญสุข	วังห้ว	แกลง	85	396	11,169,280	28,205	4
127	6	เขาดิน	วังห้ว	แกลง	123	495	14,797,000	29,893	4
128	7	ซาก ตะไคร้	วังห้ว	แกลง	200	780	21,978,660	28,178	2
129	8	เนินหย่อง	วังห้ว	แกลง	94	362	14,714,600	40,648	6
130	9	หนอง กวาง	วังห้ว	แกลง	93	363	9,336,000	25,719	4
131	10	เขาหิน แท่น	วังห้ว	แกลง	73	390	9,686,006	24,836	1
132	12	หนอง หอย	วังห้ว	แกลง	100	410	15,825,700	38,599	6
133	13	วังศิลา	วังห้ว	แกลง	134	453	17,684,100	39,038	3
134	1	สองสลึง	สองสลึง	แกลง	109	447	11,077,100	24,781	41
135	2	สองพี่น้อง	สองสลึง	แกลง	127	514	17,565,000	34,173	13
136	3	เนิน ดินแดง	สองสลึง	แกลง	124	430	12,264,600	28,522	26
137	4	เต่าปูน หาย	สองสลึง	แกลง	98	384	8,754,720	22,799	29
138	5	บ่อทอง	สองสลึง	แกลง	145	568	19,713,900	34,708	43
139	6	หนอง เสม็ด	สองสลึง	แกลง	161	654	22,707,002	34,720	8
140	7	ห้วย น้ำเขียว	สองสลึง	แกลง	121	473	15,282,200	32,309	23
141	8	ไทรเอน	สองสลึง	แกลง	90	354	14,682,800	41,477	4
142	1	คลองคา	ห้วยยาง	แกลง	106	395	12,633,000	31,982	2
143	3	ห้วยยาง	ห้วยยาง	แกลง	58	205	6,925,000	33,780	1

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
144	2	ซาก ทองหลาง	ซากบก	บ้านค่าย	152	557	20,984,700	37,675	4
145	3	ห้วยหิน	ซากบก	บ้านค่าย	98	408	14,402,100	35,299	2
146	4	บึงต้นชัน	ซากบก	บ้านค่าย	113	422	11,808,600	27,982	2
147	7	ดาดอด	ซากบก	บ้านค่าย	99	378	16,240,500	42,964	2
148	8	ในแถว	ซากบก	บ้านค่าย	214	804	31,834,300	39,595	3
149	9	ซากน้ำลึก	ซากบก	บ้านค่าย	102	362	13,605,900	37,585	5
150	2	น้ำโง	ตาขัน	บ้านค่าย	105	371	15,070,714	40,622	1
151	3	หนอง คอกหมู	ตาขัน	บ้านค่าย	174	566	20,898,403	36,923	2
152	4	หนอง ตะแบก	ตาขัน	บ้านค่าย	166	617	24,140,800	39,126	2
153	5	ตาขัน	ตาขัน	บ้านค่าย	136	462	15,045,500	32,566	1
154	6	หนอง พังงาย	ตาขัน	บ้านค่าย	181	709	25,599,552	36,107	1
155	8	หนองปรือ	ตาขัน	บ้านค่าย	136	491	18,327,002	37,326	1
156	1	ซากมหาด	บางบุตร	บ้านค่าย	203	755	25,434,500	33,688	39
157	2	บางบุตร	บางบุตร	บ้านค่าย	205	755	33,204,250	43,979	32
158	3	หนองคล้า	บางบุตร	บ้านค่าย	218	818	28,081,500	34,329	15
159	4	หนอง พะวา	บางบุตร	บ้านค่าย	190	725	22,392,280	30,886	28
160	5	ซากเส็ก	บางบุตร	บ้านค่าย	131	460	14,876,180	32,340	36
161	6	เนินสว่าง	บางบุตร	บ้านค่าย	128	534	9,890,310	18,521	71
162	7	เขาหวาย	บางบุตร	บ้านค่าย	132	674	26,002,000	38,579	1
163	8	โชดกลาง	บางบุตร	บ้านค่าย	102	404	12,547,500	31,058	8
164	9	สองส้าง	บางบุตร	บ้านค่าย	225	838	16,499,000	19,689	31
165	10	ช่องลม	บางบุตร	บ้านค่าย	91	338	8,821,000	26,098	23

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
166	11	ห้วยยาง	บางบุตร	บ้านค่าย	153	630	14,756,100	23,422	47
167	12	คลอง กระทอน	บางบุตร	บ้านค่าย	88	337	9,484,500	28,144	31
168	2	คลองน้ำ	บ้านค่าย	บ้านค่าย	94	360	14,278,910	39,664	4
169	3	วัดใหม่	บ้านค่าย	บ้านค่าย	173	668	22,875,800	34,245	53
170	4	คลอง ยายล้ำ	บ้านค่าย	บ้านค่าย	158	613	22,218,410	36,245	51
171	5	ค่าย	บ้านค่าย	บ้านค่าย	196	712	25,358,400	35,616	54
172	6	ในซาก	บ้านค่าย	บ้านค่าย	94	350	12,242,200	34,978	33
173	7	สะพาน ยายคุด	บ้านค่าย	บ้านค่าย	102	371	14,076,500	37,942	13
174	1	ไผ่	หนอง ตะพาน	บ้านค่าย	117	453	17,784,520	39,259	32
175	2	เกาะ	หนอง ตะพาน	บ้านค่าย	176	691	26,199,200	37,915	28
176	3	หนอง ตะพาน	หนอง ตะพาน	บ้านค่าย	117	434	15,278,573	35,204	33
177	4	ปากป่า	หนอง ตะพาน	บ้านค่าย	163	608	19,787,820	32,546	45
178	5	แหลม เหียง	หนอง ตะพาน	บ้านค่าย	143	520	14,293,620	27,488	50
179	1	หนองบัว	หนองบัว	บ้านค่าย	154	508	12,455,000	24,518	6
180	2	หนอง ปลาไหล	หนอง บัว	บ้านค่าย	205	754	21,368,760	28,341	28
181	3	หนองกรับ	หนอง บัว	บ้านค่าย	252	1,024	28,193,630	27,533	25
182	4	ท่าเสา	หนอง บัว	บ้านค่าย	122	467	12,254,310	26,240	6

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
183	5	มาบ ป่าหวาย	หนอง บัว	บ้านค่าย	258	1,184	29,685,200	25,072	39
184	6	หัวขวด	หนอง บัว	บ้านค่าย	163	608	17,234,900	28,347	61
185	7	หนองขี้	หนอง บัว	บ้านค่าย	162	639	16,610,000	25,994	12
186	8	คลองขุ่น	หนอง บัว	บ้านค่าย	109	470	13,537,000	28,802	6
187	9	ศาลาหน้า ลึก	หนอง บัว	บ้านค่าย	126	501	11,556,000	23,066	22
188	10	หินโค้ง	หนอง บัว	บ้านค่าย	134	520	13,635,600	26,222	54
189	11	สามเนิน	หนอง บัว	บ้านค่าย	164	658	19,455,305	29,567	46
190	1	คลอง น้ำเย็น	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	275	1,146	21,831,970	19,051	142
191	2	กระโหม	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	83	314	6,346,000	20,210	6
192	4	ดรงก สัดบัน	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	323	1,261	37,414,500	29,670	42
193	5	ดินเนิน	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	145	556	22,622,244	40,687	9
194	6	หนอง ตาเลี้ยง	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	161	613	20,223,000	32,990	4
195	7	ดาสัท	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	78	276	8,898,000	32,239	19
196	8	ละหารไช้	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	142	625	17,721,200	28,354	3

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
197	9	ตัวอย่าง	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	167	643	19,004,450	29,556	39
198	10	มาบตอง	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	108	425	8,316,802	19,569	33
199	11	มาบตอง	หนอง ละลอก	บ้านค่าย	101	466	5,975,800	12,824	70
200	1	เนิน กระปรอก ล่าง	บ้านฉาง	บ้านฉาง	38	127	4,379,400	34,483	5
201	2	ประชุม มิตร	บ้านฉาง	บ้านฉาง	166	605	26,251,200	43,390	3
202	3	ฉาง- เนินสำหร	บ้านฉาง	บ้านฉาง	74	269	15,391,800	57,219	3
203	4	พยุ	บ้านฉาง	บ้านฉาง	238	852	45,266,300	53,129	24
204	6	เนิน กระปรอก บน	บ้านฉาง	บ้านฉาง	16	87	2,955,000	33,966	1
205	7	ภูตร-ห้วย มะหาด	บ้านฉาง	บ้านฉาง	165	627	16,402,500	26,160	27
206	6	ตะกาด	พลา	บ้านฉาง	130	583	21,192,750	36,351	2
207	7	คลอง ทรายใหม่	พลา	บ้านฉาง	221	901	26,914,505	29,872	8
208	2	ซากหมาก	สำนัก ท้อน	บ้านฉาง	295	1,075	50,561,500	47,034	9
209	3	สระแก้ว	สำนัก ท้อน	บ้านฉาง	90	351	28,309,400	80,654	4
210	4	คลอง บางไผ่	สำนัก ท้อน	บ้านฉาง	102	411	11,371,600	27,668	8

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
211	7	หนอง ตะเคียน	สำนัก ท้อน	บ้านฉาง	134	567	14,562,550	25,684	11
212	1	ชุมแสง	ชุมแสง	วังจันทร์	122	441	9,388,400	21,289	55
213	2	สันติสุข	ชุมแสง	วังจันทร์	159	585	17,823,480	30,467	48
214	3	คลองไผ่	ชุมแสง	วังจันทร์	100	361	11,422,740	31,642	8
215	4	หนองม่วง	ชุมแสง	วังจันทร์	60	225	4,989,500	22,176	30
216	5	เขาตาอิน	ชุมแสง	วังจันทร์	58	207	7,030,200	33,962	9
217	6	แก่งหวาย	ชุมแสง	วังจันทร์	99	445	11,921,750	26,790	29
218	7	วังโพรง	ชุมแสง	วังจันทร์	120	466	10,298,010	22,099	61
219	8	มะจั่ว	ชุมแสง	วังจันทร์	66	255	6,057,800	23,756	24
220	1	ขุนอินทร์	ป่ายูบใน	วังจันทร์	104	433	10,837,330	25,028	34
221	2	ป่ายูบ	ป่ายูบใน	วังจันทร์	129	506	17,785,020	35,148	16
222	3	เขาสิงห์โต	ป่ายูบใน	วังจันทร์	124	510	13,661,050	26,786	58
223	4	ยุบ ดาเหน่ง	ป่ายูบใน	วังจันทร์	80	300	6,468,440	21,561	37
224	5	คลอง หวายโสม	ป่ายูบใน	วังจันทร์	108	415	13,782,700	33,211	38
225	6	คลองเขต	ป่ายูบใน	วังจันทร์	161	629	17,828,490	28,344	25
226	7	เขาไม้ นวล	ป่ายูบใน	วังจันทร์	53	243	6,466,000	26,609	23
227	8	ท่าเสา	ป่ายูบใน	วังจันทร์	59	226	5,213,000	23,066	22
228	1	เขาดลาด	พลง ตาเอี่ยม	วังจันทร์	49	182	5,568,600	30,597	2
229	2	สำนัก ตาเสือ	พลง ตาเอี่ยม	วังจันทร์	60	234	11,694,600	49,977	1
230	3	พลงตา เอี่ยม	พลง ตาเอี่ยม	วังจันทร์	183	752	19,868,850	26,421	17

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
231	4	คลองบาง บ่อ	พลง ตาเี่ยม	วังจันทร์	103	410	15,233,320	37,154	7
232	5	หนองเขิน	พลง ตาเี่ยม	วังจันทร์	132	491	16,473,300	33,551	2
233	6	คลองอ่าง	พลง ตาเี่ยม	วังจันทร์	59	260	9,208,300	35,417	1
234	1	วังจันทร์	วังจันทร์	วังจันทร์	86	297	9,746,166	32,815	11
235	2	หนอง โพรง	วังจันทร์	วังจันทร์	125	476	13,904,100	29,210	2
236	3	ยุบขงโค	วังจันทร์	วังจันทร์	159	579	18,860,770	32,575	1
237	4	ชุมชนใน	วังจันทร์	วังจันทร์	64	243	8,079,000	33,247	1
238	5	เขา หินแท่น	วังจันทร์	วังจันทร์	110	403	10,406,180	25,822	13
239	1	ทรัพย์ แสน	เขาน้อย	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	76	297	6,898,850	23,228	27
240	2	มะเตื่อ	เขาน้อย	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	93	399	9,316,360	23,349	38
241	3	เขาน้อย	เขาน้อย	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	41	164	2,668,130	16,269	27
242	4	คลองยาง	เขาน้อย	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	51	186	5,472,750	29,423	8
243	5	ตะขบ	เขาน้อย	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	47	190	7,886,500	41,508	17
244	1	ศรีประชา	ชำฉ้อ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	107	467	8,546,900	18,302	45

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
245	2	คลองโพธิ์	ชำฉ้อ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	107	412	7,293,700	17,703	67
246	3	ชำฉ้อ	ชำฉ้อ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	125	465	10,623,100	22,845	64
247	4	เขาช่อง ลม	ชำฉ้อ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	65	262	5,289,700	20,190	29
248	5	สวนขนน	ชำฉ้อ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	110	421	9,579,600	22,754	32
249	6	โป่ง สะท้อน	ชำฉ้อ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	127	465	8,469,496	18,214	56
250	8	หนอง ปลาไหล	ชำฉ้อ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	81	340	5,431,000	15,974	46
251	9	เขาบ่อ แป้ง	ชำฉ้อ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	64	226	5,873,140	25,987	22
252	1	สามแยก น้ำเป็น	น้ำเป็น	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	279	1,226	32,835,800	26,783	92
253	2	น้ำใส	น้ำเป็น	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	277	1,081	28,247,200	26,131	129
254	3	มาบ ช้างนอน	น้ำเป็น	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	105	384	9,940,000	25,885	35
255	4	เหมืองแร่	น้ำเป็น	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	70	250	4,561,156	18,245	47

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
256	5	สำนัก กะเบา	น้ำเป็น	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	133	545	18,958,500	34,786	11
257	6	น้ำเป็น	น้ำเป็น	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	165	654	13,998,200	21,404	64
258	7	คลอง พระเจ้า	น้ำเป็น	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	130	536	9,219,900	17,201	78
259	1	คลองหิน	ห้วย ทับมอญ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	175	642	16,678,083	25,978	47
260	2	ห้วย ทับมอญ	ห้วย ทับมอญ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	183	702	13,029,700	18,561	81
261	3	เขาพัง	ห้วย ทับมอญ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	115	383	6,225,900	16,256	76
262	4	สีระบัน	ห้วย ทับมอญ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	181	685	17,955,702	26,213	51
263	5	ปากแพรก	ห้วย ทับมอญ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	115	399	8,411,800	21,082	46
264	6	ยางเอน	ห้วย ทับมอญ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	115	426	9,375,000	22,007	37
265	7	เขาจันทร์	ห้วย ทับมอญ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	124	467	11,623,000	24,889	58
266	8	ห้อยหัว	ห้วย ทับมอญ	กิ่งอำเภอ เขา ชะเมา	86	329	6,316,076	19,198	50

ที่	หมู่	บ้าน	ตำบล	อำเภอ/ กิ่ง อำเภอ	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร	รายได้รวมทั้ง หมู่บ้าน (บาท)	รายได้ เฉลี่ย/ คน/ปี (บาท)	จำนวน ครัวเรือน ยากจน
267	4	ทุ่ง ต้นเลียบ	มาบข่า	กิ่งอำเภอ นิคม พัฒนา	162	638	15,918,100	24,950	13
268	4	หนอง บอน	นิคม พัฒนา	กิ่งอำเภอ นิคม พัฒนา	180	620	49,179,000	79,321	1
269	1	เขามะพูด ซอย 12	พนา นิคม	กิ่งอำเภอ นิคม พัฒนา	118	433	18,057,060	41,702	4
270	4	เขามะพูด	พนา นิคม	กิ่งอำเภอ นิคม พัฒนา	133	573	17,676,000	30,848	1
271	8	ซอย 13	พนา นิคม	กิ่งอำเภอ นิคม พัฒนา	68	262	18,572,000	70,885	1
272	1	หนองหว้า	มะขามคู่	กิ่งอำเภอ นิคม พัฒนา	269	1,019	65,021,000	63,809	1
273	4	ขนาไร่	มะขามคู่	กิ่งอำเภอ นิคม พัฒนา	206	803	31,848,220	39,662	2
274	7	เขา จอมแห	มะขามคู่	กิ่งอำเภอ นิคม พัฒนา	79	322	28,801,500	89,446	4
รวม 274 หมู่					34,313	134,899	4,325,302,922	-	5,418