



รายงานของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาน้ำที่

# ลุ่มน้ำทะเลสาบ สวายลา



สำนักกรรมการ ๑  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

รายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่

# ลุ่มน้ำทะเลสาบ สงขลา

คณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา



รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ชิตพงศ์  
ประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ



นายสุรจิต ชिरเวทย์  
รองประธาน  
คณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่ ๑



พลเรือเอก สุรศักดิ์ ศรีอรุณ  
รองประธาน  
คณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่ ๒



นายเจริญ ภัคดีวานิช  
ประธานที่ปรึกษา  
คณะกรรมการวิสามัญฯ



นายสุรียา ปันจอร์  
โฆษก  
คณะกรรมการวิสามัญฯ



นายสนอง จันทนินทร  
รองโฆษก  
คณะกรรมการวิสามัญฯ



รองศาสตราจารย์ฉัตรไชย รัตน์ไชย  
เลขานุการ  
คณะกรรมการวิสามัญฯ



นางพิชุล บุรีภักดี  
รองเลขานุการ  
คณะกรรมการวิสามัญฯ



นายธีระจิตต์ สติโรตมวงศ์  
กรรมการวิสามัญฯ



นายเจตน์ คิรธรานนท์  
กรรมการวิสามัญฯ



นายถนอม ส่งเสริม  
กรรมการวิสามัญฯ



รองศาสตราจารย์เจริญชัย ตันสกุล  
กรรมการวิสามัญฯ



นายสิริวัฒน์ ไกรสินธุ์  
กรรมการวิสามัญฯ



นายสนั่น วิไลประสงค์  
กรรมการวิสามัญฯ



นายอัมพร ทองน้อยขาว  
กรรมการวิสามัญฯ





(สำเนา)

## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา .....

ที่ สว.(กมธ๑).๐๐๐๕/(ร.๑) ..... วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ .....

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่  
ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา .....

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๑ (สมัยวิสามัญ) วันศุกร์ที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๑ ได้พิจารณาอนุมัติ เรื่อง  
ขอเสนอญัตติตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา  
ซึ่งนายเจริญ ภัคดีวานิช กับคณะเป็นผู้เสนอ และมีมติตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษา  
ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๓๘ ดังนี้

๑. นายเจตน์ ศิรธรานนท์
๒. นายเจริญ ภัคดีวานิช
๓. นายฉัตรไชย รัตนไชย
๔. นายถนอม ส่งเสริม
๕. นายธีระจิตต์ สถิติโรตมวงศ์
๖. นายประเสริฐ ชิตพงศ์
๗. นางพิกุล บุรีภักดี
๘. นายเริงชัย ตันสกุล
๙. นายสนอง จันทนินทร
๑๐. นายสนั่น วิไลประสงค์
๑๑. นายสิริวัฒน์ ไกรสินธุ์
๑๒. นายสุรจิต ชिरเวทย์
๑๓. พลเรือเอก สุรศักดิ์ ศรีอรุณ
๑๔. นายสุรียา ปันจอร์
๑๕. นายอัมพร ทองเนื้อขาว

โดยกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๕๐ วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามีมติ ต่อมาคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ขอขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๓ ครั้ง ครั้งที่ ๑ ประธานวุฒิสภาได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๑๕๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๒ ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมมีมติให้ขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๒๕๐ วัน นับแต่วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๒ และครั้งที่ ๓ ประธานวุฒิสภาได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๕๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕๗

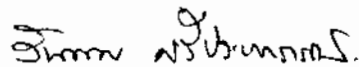
บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา วุฒิสภา ได้จัดทำรายงานการศึกษาเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอรายงานการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ต่อที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป

(ลงชื่อ) ประเสริฐ ชิตพงศ์

(รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ชิตพงศ์)

ประธานคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตาม  
การแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง



(นายวันนพ ศรีประภากรณ์)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๑

สำนักกรรมการ ๑

สำนักกรรมการ ๑

กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๑

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๕๑๖๔-๕ โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๕๑๔๕

ธนัทกัญจน์ พิมพ์

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๕๘๘๕-๗ (ศูนย์ประสานงานข้อมูลด้านกรรมการ) อนงค์/คมสัน/ไพรราช/กรรณิการ์ ทาน

เว็บไซต์ <http://www.senate.go.th>

**รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ  
ศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา  
วุฒิสภา**

---

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑ (สมัยวิสามัญ) วันศุกร์ที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๑ ได้พิจารณาอนุมัติเรื่อง ขอสั่งอนุญาตตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งนายเจริญ ภักดีวานิช กับคณะ เป็นผู้เสนอ และมีมติตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๓๘ โดยกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามีมติ ต่อมาคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ขอขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๓ ครั้ง คือ ครั้งที่ ๑ ประธานวุฒิสภาได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๑๘๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๒ ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมมีมติให้ขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๒๕๐ วัน นับแต่วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๒ และครั้งที่ ๓ ประธานวุฒิสภาได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๙๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔๗

บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเสร็จแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาต่อวุฒิสภาดำรงวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕๕ ดังนี้

**๑. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีมติเลือกตำแหน่งต่างๆ ดังนี้**

- |                                    |  |
|------------------------------------|--|
| ๑.๑ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ชิดพงศ์ | เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ               |
| ๑.๒ นายสุรจิต ชีรเวทย์             | เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่หนึ่ง |
| ๑.๓ พลเรือเอก สุรศักดิ์ ศรีอรุณ    | เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่สอง   |
| ๑.๔ นายเจริญ ภักดีวานิช            | เป็นประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ วิสามัญฯ     |
| ๑.๕ นายสุริยา ปิ่นจอร์             | เป็นโฆษกคณะกรรมการวิสามัญฯ                 |
| ๑.๖ นายสนอง จันทนินทร              | เป็นรองโฆษกคณะกรรมการวิสามัญฯ              |
| ๑.๗ รองศาสตราจารย์ฉัตรไชย รัตนไชย  | เป็นเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญฯ            |
| ๑.๘ นางพิภุค บุรีภักดี             | เป็นรองเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญฯ         |
| ๑.๙ นายเจตน์ ศิรธรานนท์            | กรรมการวิสามัญฯ                            |
| ๑.๑๐ นายถนอม ส่งเสริม              | กรรมการวิสามัญฯ                            |

(๒)

๑.๑๑ นายธีรจิต สถิโรดวงศ์	กรรมการวิสามัญฯ
๑.๑๒ รองศาสตราจารย์เรีงชัย ต้นสกุล	กรรมการวิสามัญฯ
๑.๑๓ นายสนั่น วิไลประสงค์	กรรมการวิสามัญฯ
๑.๑๔ นายสิริวัฒน์ ไกรสินธุ์	กรรมการวิสามัญฯ
๑.๑๕ นายอัมพร ทองเนื้อขาว	กรรมการวิสามัญฯ

๒. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ตั้งที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญฯ ศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา วุฒิสภา ดังนี้

- ๒.๑ นายพิชัย อุดมภินันท์
- ๒.๒ นายวรินทร์ เทียมจรัส
- ๒.๓ นายจาตุล อภิชาติบุตร
- ๒.๔ นายพณิชย์ สังข์เกษม
- ๒.๕ นายธีระ จันทร์โพธิ์
- ๒.๖ นายเฉลียว คงตุก
- ๒.๗ นางทรงวุฒิ หมั่นราษฎร์
- ๒.๘ นายนริศ ดวงสุวรรณ
- ๒.๙ นายวิชัย กาญจนสุวรรณ
- ๒.๑๐ นายภิญโญ สายนุ้ย
- ๒.๑๑ นายอาทิตย์ พิทักษ์คุมพล

๓. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ตั้งคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ ศึกษาและติดตามปัญหาอุปสรรคในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ดังนี้

๓.๑ นายเจริญ ภัคดีวานิช	ประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ
๓.๒ นายสิริวัฒน์ ไกรสินธุ์	รองประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ
๓.๓ นายทรงวุฒิ หมั่นราษฎร์	อนุกรรมการวิสามัญฯ
๓.๔ นายสนั่น วิไลประสงค์	อนุกรรมการวิสามัญฯ
๓.๕ นายอัมพร ทองเนื้อขาว	อนุกรรมการวิสามัญฯ
๓.๖ นายภาณุทัต มุสิกะ	อนุกรรมการวิสามัญฯ
๓.๗ นางพิกุล บุรีภักดี	อนุกรรมการวิสามัญฯ และเลขานุการ
๓.๘ นายนฤทธิ์ ดวงสุวรรณ	อนุกรรมการวิสามัญฯ และผู้ช่วยเลขานุการ
๓.๙ นางพิชชา แก้วขาว	อนุกรรมการวิสามัญฯ และผู้ช่วยเลขานุการ

๔. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ตั้งคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาการจัดทำรายงานของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ดังนี้

๒.๑ รองศาสตราจารย์ ดร.ไชย รัตน์ไชย	เป็นประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ
๒.๒ นางพิกุล บุรีภักดิ์	เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ
๒.๓ รองศาสตราจารย์ เรืองชัย ต้นสกุล	เป็นอนุกรรมการวิสามัญฯ
๒.๔ นายสนั่น วิไลประสงค์	เป็นอนุกรรมการวิสามัญฯ
๒.๕ นายอนุสิทธิ์ ดวงสุวรรณ	เป็นอนุกรรมการวิสามัญฯ
๒.๖ นายประพันธ์ มุกสิกพันธ์	เป็นอนุกรรมการวิสามัญฯ
๒.๗ นายวันนพ ศรีประภากรณ์	เป็นอนุกรรมการวิสามัญฯ และเลขานุการ
๒.๘ นายสนอง จันทนิทร	เป็นที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
๒.๙ นางสาวติดา แก้วจุลกาญจน์	เป็นผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการวิสามัญฯ
๒.๑๐ นายนรินทร์ สันติสากุลวุฒิ	เป็นผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการวิสามัญฯ

๕. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีมติแต่งตั้ง นายวันนพ ศรีประภากรณ์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๑ สำนักกรรมการ ๑ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๘๒ วรรคสาม

## ๖. วิธีพิจารณาศึกษา

๖.๑ ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้เชิญหน่วยงานมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ดังนี้

### สำนักนายกรัฐมนตรี

#### สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

๑. นางอรวรรณ ขุมทรัพย์ ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๒. นายวิฑูรย์ เข็มโอกาส เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

#### สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

- นายประพันธ์ มุกสิกพันธ์ ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้

#### สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

๑. นางสาวทัศนีย์ คูสัตสุทธีรัตน์ รองเลขาธิการ
๒. นางสาววิลาวัลย์ ตาน้อย นักพัฒนาระบบราชการ

**กระทรวงกลาโหม****กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ**

นาวาตรี สุภสิทธิ์ กงดี หัวหน้าแผนกระดับน้ำ

**กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา****สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา**

นายนเร เหล่าวิชา ผู้อำนวยการสำนักคนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

**การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย**

๑. นายสาธิต นิลวงศ์ ผู้อำนวยการภูมิภาค ภาคใต้
๒. นายประภาส อินทนปสานันท์ ผู้อำนวยการสำนักงาน ททท. หาดใหญ่
๓. นางกุลปราโมทย์ วรรณะเลิศ ผู้อำนวยการกองส่งเสริมแหล่งท่องเที่ยว
๔. นายวันชัย เรืองอุดม ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายส่งเสริมสินค้าการท่องเที่ยว
๕. นางสาวปิยะรัตน์ สุริยะฉาย พนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยว ๖

**สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว**

๑. นายสมประสงค์ โขมพัตร รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว
๒. นายไมตรี พุทธวงษ์ นักพัฒนาการท่องเที่ยว ชำนาญการ

**กระทรวงเกษตรและสหกรณ์****กรมประมง**

๑. นายพาณิชย์ สังกข์เกษม ผู้ตรวจการกรมฯ
๒. นายสมชาติ เจริญวุฒิชัย ผู้อำนวยการกองแผนฯ

**กรมชลประทาน**

๑. นายวีระ วงศ์แสงนาค รองอธิบดี
๒. นายธีระเทพ เทพสุยะ ผู้อำนวยการส่งน้ำและบำรุงรักษา ระโนด-กระแเสสินธุ์
๓. นายจำนริญ เจริญมาก นายช่างชลประทาน ระดับอาวุโส
๔. นายถิรยุค ศรีสุเทพ นายช่างชลประทาน ระดับชำนาญการ
๕. นายจงกรม สมพงษ์ วิศวกรชลประทาน ระดับชำนาญการ
๖. นายธำรงค์ศักดิ์ นครวงษ์ วิศวกรชลประทาน ระดับชำนาญการ

**กรมพัฒนาที่ดิน**

๑. นายพิพัฒน์ สุวัชรังกูร ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาที่ดิน เขต ๑๒ สงขลา
๒. นางอรอุมา อิ่มเต้ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับชำนาญการพิเศษ
๓. นายไพศาล คูลยพัชร นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
๔. นายภูศักร ป่าละนันทน์ นายช่างศิลป์ ระดับชำนาญงาน

(๕)

กรมวิชาการเกษตร

นายไพโรจน์ สุวรรณจินดา ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตร  
เขตที่ ๘ จังหวัดสงขลา

กรมส่งเสริมการเกษตร

๑. นายศักดิ์ศิลป์ โชติสกุล ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการผลิตยางพาราและ  
ปาล์มน้ำมัน
๒. นายถนัค เกิดงาม นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร ระดับชำนาญการ

กระทรวงคมนาคม

กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี

๑. นายพงษ์ธรรม จารุเคชา ผู้อำนวยการสำนักวิศวกรรม
๒. นายสมชาติ สุทธิกุล ผู้อำนวยการส่วนแผนงานและพัฒนาร่องน้ำ
๓. นายสมชาย สุมนัสขจรกุล วิศวกรโยธา ระดับชำนาญการพิเศษ
๔. นายสุทธา สัมมะจารินทร์ ช่างชุดลอก ระดับชำนาญการ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. นายศักดิ์สิทธิ์ ตรีเดช ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๒. นายวิเชียร รุ่งรุ่งเรือง รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ

กรมควบคุมมลพิษ

๑. นายชนินทร์ ทองธรรมชาติ รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ
๓. นายอนุพันธ์ อีจรัตน์ ผู้อำนวยการสำนักจัดการคุณภาพน้ำ
๔. นายอนุคุณ สุธาพันธ์ ผู้อำนวยการส่วนน้ำเสียอุตสาหกรรม
๕. นายเชาวน์ นกอยู่ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ระดับชำนาญการพิเศษ
๖. นางกัญชลี นาวิกภูมิ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ระดับชำนาญการพิเศษ
๗. นายสมชาย ทองประกอบ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม
๘. นายมนตรี หนูพิน นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ระดับปฏิบัติการ
๙. นางสาวพลอยชมพู สิริธิปราณี นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ระดับปฏิบัติการ
๑๐. นางสาวจุฑามาศ บุญมาช่วย นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ระดับปฏิบัติการ

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๑. นายสุพจน์ จันทราภรณ์ศิลป์ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยทรัพยากรทางทะเล  
และชายฝั่งอ่าวไทยตอนล่าง
๒. นายธนา ยิ่งเจริญ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน

(๖)

กรมทรัพยากรน้ำ

๑. นายธรรพ์พงษ์ บุญรัตน์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรน้ำ
๒. นายสรวิฑฐ ชีวประเสริฐ ผู้อำนวยการส่วนนโยบายแผนทรัพยากรน้ำ
๓. นายวิชา ผลประไพ ผู้อำนวยการสำนักงานเลขานุการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
๔. นางสาวยุพาเยาว์ จันทร์เทศ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับชำนาญการ
๕. นางนุชรี ทีฆะ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
๖. นายคุณฤทธิ หอมนาน วิศวกรโยธา ระดับชำนาญการ

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

๑. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ อธิบดี
๒. นางสุวรรณมา เตียรต์สุวรรณ รักษาการผู้อำนวยการ  
สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
๓. นางสาวอุมา ศรีสุข นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ระดับชำนาญการ

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

๑. นายวิสูตร สมนึก รองอธิบดี
๒. นายพันธ์พงศ์ ทองแก้ว เจ้าพนักงานป่าไม้ ระดับชำนาญการ
๓. นายธีรภัทร ประยูรสิทธิ ผู้อำนวยการสำนักแผนงานและสารสนเทศ
๔. นายเปรมชัย สุวพงษ์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับชำนาญการพิเศษ
๕. นายสมชาย สุวรรณชาติ หัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย
๖. นายโกวิทย์ สันตจิตร นักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ
๗. นายมนูญ ปรีดาสุริยะชัย ผู้อำนวยการอนุรักษ์ป่าไม้
๘. นายสมบูรณ์ อ่าพนนพรัตน์ เจ้าหน้าที่อนุรักษ์ป่าไม้
๙. นายทรงธรรม สุขสว่าง ผู้อำนวยการส่วนศึกษาและวิจัยอุทยานฯ
๑๐. นายไพศาล สถิตวิบูลย์ นักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการพิเศษ
๑๑. นางจินตนา ปิ่นน้อย นักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ
๑๒. นางสาวสุภาวรรณ มหาคีตะ นักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ
๑๓. นายสฤดี พันธุ์ภักดี นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับชำนาญการ

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- |                              |  |
|------------------------------|--|
| ๑. นางนิศกร โฆษิตรัตน์       | เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม    |
| ๒. นางจินตนา ทวีมา           | รองเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม |
| ๓. นางดวงมาลัย สีนทวนิช      | ผู้อำนวยการกองประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม    |
| ๔. นายสันติ บุญประคับ        | ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ               |
| ๕. นายธีระ จันทร์เพชร        | นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ระดับชำนาญการพิเศษ                       |
| ๖. นางสาวศศิดา อุตระการ      | นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ระดับชำนาญการพิเศษ                       |
| ๗. นายทศพล เพ็ชรธนะกุลชัย    | นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ระดับชำนาญการ                            |
| ๘. นายมนตรี เกียรติเผ่าพันธ์ | เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน                               |
| ๙. นางสาวทิพมาศ ช่วยเกิด     | เจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ                                    |

**กระทรวงมหาดไทย**สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

- |                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| นายจาตุร อภิชาติบุตร                | หัวหน้าผู้ตรวจราชการฯ   |
| <u>กรมโยธาธิการและผังเมือง</u>      |   |
| ๑. นายเชตะวัน อนันตสมบูรณ์          | รองอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง  |
| ๒. นายปรีชา ธรรมรงค์                | ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ                               |
| ๓. นายภูคั่น อินทร์พรหม             | นักผังเมือง ระดับชำนาญการพิเศษ  |
| ๔. นายพงศ์สวัสดิ์ สระวาสี           | สถาปนิก ระดับชำนาญการพิเศษ  |
| ๕. นางอรไท ศักดิ์พันธ์พนม           | นักผังเมือง ระดับชำนาญการพิเศษ  |
| ๖. นายภัทรพงศ์ สุภัทรนิภา           | นักผังเมือง ระดับปฏิบัติการ   |
| <u>กรมที่ดิน</u>                    |   |
| ๑. นายอรรถพร พันธุโกวิท             | ผู้ตรวจราชการกรม  |
| ๒. นายประทีป เจริญพร                | รองอธิบดี   |
| ๓. นายสุชาติ เต็งสุวรรณ             | ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ                                 |
| ๔. นายพัฒนาพงศ์ จันทร์เทศ           | นักวิชาการที่ดิน ระดับชำนาญการพิเศษ                                       |
| ๕. นายกิตติศักดิ์ สีดำ              | นักวิชาการที่ดิน  |
| <u>กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</u> |   |
| นายชัยพัฒน์ ไชยสวัสดิ์              | ผู้อำนวยการส่วนส่งเสริมการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชน |

จังหวัดพัทลุง

- |                            |  |
|----------------------------|--|
| ๑. นายอรชุนห์ น้อยบ้านค่าน | รองผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง                                       |
| ๒. นายปิติเลิศ สุวรรณเกศา  | นายอำเภอควนขนุน  |
| ๓. นายอภิชัย เขียวศรีภู    | ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม<br>จังหวัดพัทลุง |
| ๔. นายไพรัช สุวรรณรัตนโชติ | เจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดพัทลุง                                    |
| ๕. นายสมพงษ์ ชิตน้อย       | เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาอำเภอควนขนุน                           |
| ๕. นายสมชาย สุวรรณชาติ     | หัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย                                  |
| ๖. นายไพรัช สุวรรณรัตนโชติ | เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุง สาขาควนขนุน                         |

จังหวัดสงขลา

นายสุทธิ มโนธรรมพิทักษ์      ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสงขลา

จังหวัดนครศรีธรรมราช

นายปรมินทร์ วงศ์สุวรรณ      ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
จังหวัดนครศรีธรรมราช

กระทรวงวัฒนธรรม

กรมศิลปากร

- |                              |                                |
|------------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายเชมชาติ เทพไชย         | รองอธิบดี                      |
| ๒. นางวรรณณี ภูมิจิตร        | นักโบราณคดี ระดับชำนาญการพิเศษ |
| ๓. นายอภิสิทธิ์ พิษญาณุรัตน์ | นักวิเคราะห์นโยบายและแผน       |

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน)

- |                             |                           |
|-----------------------------|---------------------------|
| ๑. นายสุรชัย รัตน์เสริมพงศ์ | รองผู้อำนวยการ            |
| ๒. นายอนุสรณ์ รังสีพานิช    | หัวหน้าฝ่ายประยุกต์ข้อมูล |

กระทรวงศึกษาธิการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

ดร. อัจฉรา วงศ์วัฒนามงคล      หัวหน้าโครงการวิจัยการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม  
มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

**กระทรวงอุตสาหกรรม**

**กรมโรงงานอุตสาหกรรม**

- |                              |   |
|------------------------------|---|
| ๑. นายขงยุทธ ทองสุข          | รองอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม                                  |
| ๒. นายประพันธ์ ศิริคุรุรัตน์ | ผู้อำนวยการส่วนที่ ๔ สำนักโรงงานอุตสาหกรรม<br>รายนสาขาที่ ๓   |
| ๓. นายนเรศน์ ครियงค์         | หัวหน้าฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม<br>สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลา |

**ภาคเอกชน**

**เขาสันริสอร์ท**

นายบัญญัติ พิทธรธรรม      นักธุรกิจ

๖.๒ ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาศึกษาข้อมูลจากการเดินทางไปศึกษาดูงานในพื้นที่ จำนวน ๓ ครั้ง และจากการสัมมนา จำนวน ๔ ครั้ง เพื่อประกอบการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ดังนี้

การศึกษาดูงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ จำนวน ๓ ครั้ง

ครั้งที่ ๑. วันที่ ๓-๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ ณ จังหวัดสงขลา

ครั้งที่ ๒. วันที่ ๒-๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ณ จังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุง และจังหวัด

นครศรีธรรมราช

ครั้งที่ ๓. วันที่ ๑๔-๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ณ จังหวัดสงขลา และจังหวัดพัทลุง

การจัดสัมมนาของคณะกรรมการวิสามัญฯ จำนวน ๔ ครั้ง

ครั้งที่ ๑ การจัดสัมมนาเรื่อง เหลียวหลัง มุ่งหน้า สู่อการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

อย่างยั่งยืน ระหว่างวันที่ ๒๓-๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ณ โรงแรมเอเซียขนาดใหญ่

อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา

ครั้งที่ ๒ การจัดสัมมนา เรื่อง เหลียวหลัง มุ่งหน้า สู่อการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

อย่างยั่งยืน ณ โรงแรมหาดแก้วรีสอร์ท อ.สิงหนคร จ.สงขลา ระหว่างวันที่

๗-๘ มีนาคม ๒๕๕๒

ครั้งที่ ๓ การจัดสัมมนา เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบ

สงขลา วันอังคารที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ

หมายเลข ๓๑๓ - ๓๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

ครั้งที่ ๔ การจัดสัมมนา เรื่อง เหลียวหลัง มุ่งหน้า สู่การพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา  
อย่างยั่งยืน ระหว่างวันที่ ๙-๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ ณ โรงแรมหาดใหญ่พาราไดส  
แอนด์รีสอร์ท อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา

๖.๓ ที่ประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ได้พิจารณาศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง  
กับทะเลสาบสงขลาที่มีผู้ศึกษาไว้แล้ว กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้รายงานการพิจารณาศึกษา  
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ มีความถูกต้องและสมบูรณ์

#### ๗. ผลการพิจารณา

คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหา  
พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ทั้งนี้ คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการวิชาการวิสามัญฯ  
พิจารณาการจัดทำรายงานของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำ  
ทะเลสาบสงขลา เป็นผู้จัดทำรายงาน ซึ่งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ได้ประชุมพิจารณารายงานฉบับนี้ด้วย  
ความละเอียดรอบคอบแล้ว ได้มีมติเห็นชอบกับรายงานการพิจารณาศึกษาดังกล่าว โดยถือเป็นรายงานการ  
พิจารณาศึกษาของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ เพื่อเสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภาได้โปรดพิจารณา หากวุฒิสภาให้  
ความเห็นชอบด้วยกับรายงานผลการพิจารณาศึกษา พร้อมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ  
วิชาการวิสามัญฯ ขอได้โปรดพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

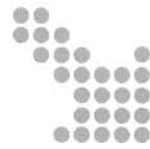


(รองศาสตราจารย์ฉัตรไชย รัตนไชย)

เลขาธิการคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ

ศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

วุฒิสภา



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร..... ๑

บทที่ ๑ บทนำ ..... ๑๓

๑ สถานภาพของทะเลสาบสงขลา ..... ๑๓

๒ การแต่งตั้งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญศึกษา ..... ๑๔  
และติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

บทที่ ๒ การทำงานของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ..... ๑๙

ศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหา

พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

บทที่ ๓ ข้อค้นพบจากการศึกษาและติดตาม ..... ๒๓

ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญศึกษาและติดตาม

การแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๑ ปัญหามลพิษทางน้ำ ระบบการจัดการน้ำเสีย..... ๒๓

และระบบการจัดการขยะในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๑.๑ สภาพปัญหา..... ๒๓

๑.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ..... ๒๘

๑.๓ ข้อเสนอแนะและข้อสังเกต ..... ๓๔  
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

๒ ปัญหาการประมงจากการใช้เครื่องมือประมง..... ๓๕

ที่มีจำนวนมากเกินศักยภาพ และการกีดขวาง

การสัญจรทางน้ำของทะเลสาบสงขลา

๒.๑ สภาพปัญหา..... ๓๕

๒.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ..... ๓๗

๒.๓ การติดตามผลการดำเนินการ..... ๓๘  
ประเด็นการติดตามและผลการติดตาม

๒.๔ ข้อเสนอแนะและข้อสังเกต ..... ๔๒  
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

๓ ความเสื่อมโทรมของป่าต้นน้ำและความตื้นเขิน ..... ๔๓

ของทะเลสาบสงขลา

๓.๑ สภาพปัญหา..... ๔๓

๓.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ..... ๕๗

๓.๓ ข้อเสนอแนะและข้อสังเกต ..... ๕๘  
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

๔ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า .. ๕๐

ทะเลน้อยและพรวนเคร็ง

และการออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยมิชอบ

๔.๑ สภาพปัญหา..... ๕๐

๔.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ..... ๕๓

๔.๓ ข้อมูลจากภาคประชาชน ..... ๕๖

๔.๔ การติดตามผลการดำเนินงาน..... ๕๙

๔.๕ ข้อเสนอแนะและข้อสังเกต ..... ๖๗  
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ





๕ การขาดการส่งเสริมและสนับสนุน .....	๖๘
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหา	
และการพัฒนาคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลา	
๕.๑ ความเป็นมา .....	๖๘
๕.๒ สภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน .....	๖๙
ในการพัฒนาคุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลา	
๕.๓ ข้อมูลจากการสัมมนาหน่วยงานราชการ .....	๗๐
๕.๔ ข้อมูลจากการสัมมนาภาคประชาชน .....	๗๒
๕.๕ ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะ .....	๗๓
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ	
๖ ปัญหาการบริหารจัดการ .....	๗๕
การที่ขาดเอกภาพและความต่อเนื่อง	
และการจัดสรรงบประมาณที่ขาดการบูรณาการ	
๖.๑ สภาพปัญหาและที่มาของการศึกษา .....	๗๕
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ	
๖.๒ กลไกที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ .....	๗๖
กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	
๖.๓ การศึกษาของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ .....	๘๕
๖.๔ การติดตามผลการดำเนินงาน .....	๘๘
๖.๕ ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะ .....	๙๓
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ	
๗ ศักยภาพด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม .....	๙๔
ของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	
๗.๑ ที่มา .....	๙๔
๗.๒ การศึกษาของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ .....	๙๗
๗.๓ ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะ .....	๑๐๕
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ	
๘ ศักยภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา .....	๑๐๕
ในการขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก	
ด้านนิเวศวัฒนธรรม	
๘.๑ ที่มา .....	๑๐๕
๘.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง .....	๑๑๑
๘.๓ ความเห็นจากหน่วยงานราชการ .....	๑๑๘
ต่อการขึ้นทะเบียนพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	
เป็นมรดกโลก	
๘.๔ ความเห็นของภาคประชาชน .....	๑๑๘
ต่อการขึ้นทะเบียนพื้นที่ทะเลสาบสงขลา	
เป็นมรดกโลก	
๘.๕ ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะ .....	๑๑๙
ของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ	

รูปที่ ๑	รุ่งอรุณปากคลองปากประ ทะเลน้อย พัทลุง .....	๑๔
รูปที่ ๒	ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา : แสดงขอบเขต .....	๑๕
	การปกครองและองค์กรภาคประชาชนที่เข้มแข็ง	
รูปที่ ๓	ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา : ลักษณะกายภาพและปัญหาเด่นๆ ในพื้นที่ .....	๑๖
รูปที่ ๔	บ่อฝังกลบขยะเทศบาลเมืองพัทลุง.....	๒๔
	อยู่ห่างทะเลสาบสงขลาประมาณ ๑ กิโลเมตร	
รูปที่ ๕	บ่อฝังกลบขยะเทศบาลเมืองบ้านพรุ .....	๒๔
รูปที่ ๖	การสำรวจพื้นที่บริเวณที่ทิ้งขยะ จังหวัดพัทลุง.....	๒๕
รูปที่ ๗	การสำรวจพื้นที่บริเวณที่ทิ้งขยะ จังหวัดพัทลุง.....	๒๕
รูปที่ ๘	โรงงานใกล้คลองอู่ตะเภา จังหวัดสงขลา.....	๒๖
รูปที่ ๙	ท่อระบายน้ำทิ้งที่ระบายน้ำลงสู่คลองอู่ตะเภา จังหวัดสงขลา.....	๒๖
รูปที่ ๑๐	ปัญหาอุทกภัยในทะเลสาบสงขลา ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และ ๒๕๔๖.....	๒๗
รูปที่ ๑๑	ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา : แสดงจุดเก็บตัวอย่างน้ำของกรมควบคุมมลพิษ.....	๒๙
รูปที่ ๑๒	ชุมชนแออัดรอบทะเลน้อย.....	๓๐
รูปที่ ๑๓	ปลากระสูบขีด พันธุ์ปลาที่ยังจับได้ในทะเลสาบสงขลา.....	๓๕
รูป ๑๔-๑๕	วิธีการประมงพื้นบ้านรอบทะเลสาบสงขลา (ทะเลน้อย พัทลุง).....	๓๙
รูป ๑๖-๑๘	โซนนั่งและโพงพางในทะเลสาบสงขลา.....	๔๐
รูปที่ ๑๙-๒๒	ซากไม้และสภาพการบุกรุกป่าผาดำ.....	๔๕
รูปที่ ๒๓-๒๔	คลองห้วยยางกว้างขวาง แต่ ประตูกั้นน้ำที่แคบ.....	๔๖
รูปที่ ๒๕-๒๖	คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมกลุ่มป่าผาดำ .....	๔๙
	และเยี่ยมชมการทำวนเกษตรในพื้นที่ อำเภอตะโหมด จังหวัดพัทลุง	
รูปที่ ๒๗	การบุกรุกพื้นที่เพื่อใช้ปลูกปาล์มน้ำมันบริเวณบ้านหัวป่าเขียว .....	๕๑
	อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง	
รูปที่ ๒๘	การอ้างสิทธิส่วนบุคคลบนพื้นที่ชุ่มน้ำในพื้นที่ทะเลน้อย .....	๕๑
รูปที่ ๒๙-๓๐	ภาพการล้อมรั้วเตรียมการปลูกปาล์มน้ำมัน ในเขตพื้นที่ทะเลน้อย.....	๕๒
รูปที่ ๓๑	ไฟไหม้พรุควนเคร็ง วันที่ ๒๒ - ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒.....	๕๘
รูปที่ ๓๒	การบุกรุก ขุดยกร่อง เพื่อทำปาล์มน้ำมัน ในพื้นที่ชุ่มน้ำพรุควนเคร็ง.....	๕๘
รูปที่ ๓๓	การเตรียมงานตามรอยพระพุทธรูปเจ้าหลวง.....	๗๓
	และงานรวมพลคนรักทะเลสาบ ๒๕๕๒ ณ ตำบลลำปำ จังหวัดพัทลุง	
รูปที่ ๓๔	คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ เข้าลงพื้นที่ .....	๗๔
	เพื่อเยี่ยมชมการทำงานของสถานีวิจัยตะโหมด	
	อำเภอตะโหมด จังหวัดพัทลุง	
รูปที่ ๓๕-๓๖	ตัวแทนขององค์กรภาคประชาชนและตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ .....	๗๘
	ซึ่งเข้าร่วมสัมมนากับคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ อย่างเข้มแข็ง	
รูปที่ ๓๗	หน้าปกนิตยสาร อสท. ฉบับทะเลสาบสงขลา .....	๙๕
	เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ภาพถ่ายยอดเยี่ยมเจ็ดยอด	
รูปที่ ๓๘	บริเวณเขาเจ็ดยอด.....	๙๕

รูปที่ ๓๙	ต้นหลุมพวยขนาดใหญ่บริเวณเขาเจ็ดยอด.....	๙๖
	ซึ่งยังเป็นป่าดิบชื้นที่อุดมสมบูรณ์	
รูปที่ ๔๐	สภาพป่าที่ยังอุดมสมบูรณ์ ในบริเวณเทือกเขาบรรทัด ใกล้เขาเจ็ดยอด.....	๙๖
รูปที่ ๔๑	ชุมชนคลองแดน.....	๙๘
รูปที่ ๔๒	วิถีชุมชนบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา.....	๙๙
รูปที่ ๔๓	ทิวทัศน์จากเขาขันรีรีสอร์ท.....	๑๐๐
รูปที่ ๔๔-๔๕	ทิวทัศน์จากเขาขันรีรีสอร์ท สามารถเห็นเกาะสี่ .....	๑๐๑
	เกาะห้า แหล่งรังนกระดับโลกของประเทศไทยได้	
รูปที่ ๔๖-๔๗	ชุมชนคลองแดนซึ่งยังคงดำเนินชีวิต.....	๑๐๒
	ตามวิถีชุมชนริมน้ำและได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวใหม่	
	ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	
รูปที่ ๔๘	วิถีชุมชนริมน้ำของชาวชุมชนคลองแดน.....	๑๐๔
รูปที่ ๔๙	เยาวชนโนราชุมชนคลองแดน .....	๑๐๕
รูปที่ ๕๐	เกาะสี่ เกาะห้า ทะเลสาบสงขลา.....	๑๐๗
รูปที่ ๕๑	น้ำตก ในบริเวณเขาเจ็ดยอด อำเภอกงหรา จังหวัดพัทลุง .....	๑๐๗
	(ภาพจาก อนุสาร อสท. ฉบับ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒)	
รูปที่ ๕๒	โบสถ์วัดสี่หยัง.....	๑๐๘
รูปที่ ๕๓	สถาปัตยกรรม บ้านเก่ารูปแบบแก่งเงินโบราณ.....	๑๐๘
รูปที่ ๕๔-๕๕	สถาปัตยกรรมบ้านแก่งเงินโบราณที่บูรณะแล้ว .....	๑๐๙
	และลวดบัวชายคาเขียนสี แบบจีน	
รูปที่ ๕๖	สามล้อ รูปแบบการขนส่งสาธารณะดั้งเดิมสำหรับชาวสงขลา .....	๑๑๐
รูปที่ ๕๗	ชุมชนชาวจีนในเขตอำเภอเมืองสงขลา.....	๑๑๐
รูปที่ ๕๘-๖๐	ถ้าโบราณเขาควหา ใช้ประกอบพิธีกรรมลัทธิฮินดูซึ่งเข้ามาในคาบสมุทรสทิงพระ.....	๑๑๗
	ก่อนศาสนาพุทธ ตำบลชุมพล อำเภอสทิงพระ จังหวัดสงขลา	
รูปที่ ๖๑-๖๓	ทะเลน้อยเป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ.....	๑๒๐
รูปที่ ๖๔	วิถีประมงพื้นบ้านของชาวบ้าน.....	๑๒๔
	รอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจะคงอยู่ไปนานเพียงใด	

## **สารบัญตาราง**

ตารางที่ ๑	ค่าคุณภาพน้ำที่สำคัญของทะเลสาบสงขลา เดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ .....	๓๒
ตารางที่ ๒	ค่าคุณภาพน้ำที่สำคัญของทะเลสาบสงขลา โดยตรวจสอบปี พ.ศ. ๒๕๕๒.....	๓๓
ตารางที่ ๓	แสดงการใช้พื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา.....	๖๖
	ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ๒๕๔๗ และ ๒๕๕๒	
ตารางที่ ๔	แสดงการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา .....	๖๖
	พ.ศ. ๒๕๔๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๗	
ตารางที่ ๕	แสดงการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา.....	๖๗
	พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๒	
ตารางที่ ๖	แนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา .....	๙๐
	ตามมติคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาครั้งที่ ๑/๒๕๕๒	

## “บทสรุปสำหรับผู้บริหาร”

ความเป็นมาและความสำคัญของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๑) ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีพื้นที่รวม ๘,๗๒๗ ตารางกิโลเมตร โดยเป็นผืนน้ำ ๑,๐๔๒ ตารางกิโลเมตร เป็นแหล่งน้ำในแผ่นดินที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย และใหญ่เป็นที่สองของทวีปเอเชีย ครอบคลุมพื้นที่ สามจังหวัด คือ นครศรีธรรมราช พัทลุง และสงขลา มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๔๓ แห่ง แบ่งเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๓ แห่ง เทศบาลนคร ๒ แห่ง เทศบาลเมือง ๗ แห่ง เทศบาลตำบล ๔๐ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๑๕๕ แห่ง มีประชากรประมาณ ๑.๘ ล้านคน

๒) ทะเลสาบสงขลาเคยเป็นแหล่งน้ำที่มีทรัพยากรสัตว์น้ำอุดมสมบูรณ์ ทั้งในด้านปริมาณและความหลากหลาย

๓) ในด้านการเกษตรและเศรษฐกิจ ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นแหล่งปลูกข้าว ๖๖๘,๒๓๐ ไร่ ยางพารา ๒,๐๑๐,๐๐๐ ไร่ พืชไร่ พืชสวน ๓๕,๐๐๐ ไร่ เป็นแหล่งรังนกนางแอ่นที่มีคุณภาพอันดับหนึ่งของโลก ประเมินมูลค่านับพันล้านบาทต่อปี เป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดในภาคใต้ตอนล่าง

๔) พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาประกอบด้วยแหล่งท่องเที่ยวไม่น้อยกว่า ๔๗ แห่ง มีศักยภาพสูงทั้งทางธรรมชาติ โบราณคดี และศิลปวัฒนธรรม ปรากฏหลักฐานการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์และอารยธรรมที่มีความเก่าแก่กว่า ๖,๐๐๐ ปี

๕) ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาประกอบด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำทะเลน้อย และป่าพรุควนเคร็งที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และมีพื้นที่บริเวณควนซี้เสียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่ได้รับการขึ้นทะเบียนตามอนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Site) แห่งแรกของประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๑

๖) พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีศักยภาพและมีคุณค่าทั้งทางด้านนิเวศวิทยา และวัฒนธรรมที่โดดเด่นมากพอที่สามารถนำเสนอต่อองค์การยูเนสโก (UNESCO) เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกทางนิเวศวัฒนธรรม

ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑ (สมัยวิสามัญ) เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๑ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และต่อมามาธิการวิสามัญฯ ได้ตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรีในที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันศุกร์ที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ใน ๕ กระทู้ ดังนี้

๑. ปัญหาการบริหารจัดการที่ขาดเอกภาพและความต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณที่ขาดการบูรณาการ
๒. ปัญหามลภาวะเป็นพิษและระบบการจัดการขยะ รวมทั้งระบบการจัดการน้ำเสียในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
๓. ปัญหาการประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
๔. ปัญหาความตื้นเขินของทะเลสาบสงขลาและความเสื่อมโทรมของป่าต้นน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
๕. ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ภายหลังจากการตอบกระทู้โดยรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ปรากฏว่ามีความก้าวหน้าในการแก้ปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องน้อยมาก อีกทั้งมีการร้องเรียนของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ในลุ่มน้ำฯ อย่างต่อเนื่อง

ปัจจุบัน ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีสภาพเสื่อมโทรมลงหลายด้าน และการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เป็นรูปธรรม ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้นำ ๕ ประเด็นปัญหาเร่งด่วนมาทำการศึกษา และหาแนวทางแก้ไข ในการปฏิบัติงาน คณะกรรมการวิสามัญฯ มีการประชุมทั้งหมด ๖๐ ครั้ง จัดสัมมนากับหน่วยงานราชการ ๑ ครั้ง สัมมนาภาคประชาชน ๓ ครั้ง และลงพื้นที่สำรวจ ๓ ครั้ง นอกจากนี้ ในการศึกษาคณะกรรมการวิสามัญฯ ยังได้พบศักยภาพที่สำคัญของลุ่มน้ำทางด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม อีกด้วย

สามารถสรุปสภาพปัญหาและศักยภาพในการพัฒนารวมทั้งสิ้น ๘ ประเด็น ประกอบด้วยประเด็นที่เป็นปัญหา ๖ ประเด็น และประเด็นศักยภาพในการพัฒนา ๒ ประเด็น ดังนี้

## ๑. สภาวะปัญหาและแนวทางแก้ไข

### ๑.๑ ปัญหามลพิษทางน้ำ ระบบการจัดการน้ำเสีย และระบบการจัดการขยะในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

จากการชี้แจงของกรมควบคุมมลพิษ ข้อมูลบันทึกโดยสถานีตรวจคุณภาพน้ำ ๑๕ แห่งรอบทะเลสาบสงขลา เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๒ พบว่า ค่าคุณภาพน้ำที่สำคัญของทะเลสาบสงขลาอยู่ในชั้นเสื่อมโทรมถึงเสื่อมโทรมมากถึง ๑๓ แห่ง โดยเฉพาะในสถานีที่ ๑๓ (ปากคลองสำโรง) พบการปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มฟีคอลโคลิฟอร์มอยู่ที่ ๒,๔๐๐,๐๐๐ เซลล์ต่อน้ำ ๑๐๐ มิลลิลิตร (MPN/๑๐๐ มล.) ซึ่งเกินกว่ามาตรฐานถึง ๖๐๐ เท่า และมีค่าออกซิเจนที่ละลายในน้ำ (ค่า DO) เท่ากับศูนย์ (ไม่มีออกซิเจนอยู่เลย) ในบางเวลาโดยสรุปคือ คุณภาพน้ำในลำคลองที่ไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลา เช่น คลองอู่ตะเภา คลองสำโรง และคลองพะวง ในจังหวัดสงขลา และคลองลำปำ จังหวัดพัทลุง ส่วนใหญ่อยู่ในชั้นเสื่อมโทรม นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญยังพบว่าไม่มีหน่วยราชการใดมีข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตรในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งถูกชะล้างและกลายเป็นสารพิษปนเปื้อนลงสู่แหล่งน้ำ เป็นสารก่อมะเร็ง (Carcinogen) ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ในระยะยาว

ในส่วนของระบบบำบัดน้ำเสีย ทั้งลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีระบบบำบัดน้ำเสียเพียง ๒ แห่ง คือ เทศบาลนครหาดใหญ่ และเทศบาลนครสงขลา โดยสามารถบำบัดน้ำเสียได้รวมกันเพียงร้อยละ ๑๒.๒ ของประชากรพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา หรือ ประมาณ ๒๒๐,๐๐๐ คน จากประชากรทั้งลุ่มน้ำประมาณ ๑.๘ ล้านคน ส่วนในพื้นที่อื่นๆ เช่น บริเวณเทศบาลเมืองพัทลุง บริเวณทะเลน้อย และบริเวณคลองสำโรง ยังไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย

ในด้านระบบการจัดการขยะ มีเพียงเขตเทศบาลนครสงขลา เทศบาลนครหาดใหญ่ เทศบาลเมืองบ้านพรุ และเทศบาลตำบลปรีก เท่านั้นที่อยู่ในเกณฑ์ที่มีประสิทธิภาพ แต่ในพื้นที่อื่นๆ เช่น เทศบาลเมืองพัทลุง คณะกรรมาธิการวิสามัญได้เข้าสำรวจพื้นที่และพบว่า มีระบบการกำจัดขยะที่ไม่มีประสิทธิภาพ ปริมาณขยะล้นบ่อฝังกลบ กลายเป็นกองขยะเปิดและเป็นแหล่งแพร่สารพิษ ส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำในทะเลสาบตอนบนและสุขภาพชุมชนข้างเคียง จำเป็นต้องมีการแก้ไขปัญหานี้อย่างเร่งด่วน

#### แนวทางแก้ไขปัญหาเสนอโดยคณะกรรมาธิการวิสามัญ

๑) รัฐบาลควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณโครงการแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง และงบประมาณประจำปี เพื่อสนับสนุนโครงการบูรณาการระหว่างกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ

กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อปฏิบัติตามแผนงาน  
บำบัดน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยเฉพาะ  
บริเวณคลองสำโรง คลองอยู่ตะเกา และคลองพะวง จังหวัดสงขลา

๒) รัฐบาลควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณเป็นการเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหา  
ระบบการกำจัดขยะและน้ำเสียซึ่งตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองพัทลุงและชุมชน  
ทะเลน้อย อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง เพื่อเพิ่มศักยภาพในการกำจัดขยะ  
ซึ่งปัจจุบันต้องรองรับขยะจากชุมชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๑๔ แห่ง

๓) รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณพิเศษให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
นำไปใช้แก้ไขปัญหาระบบกำจัดขยะ ระบบบำบัดน้ำเสีย ปรับปรุงระบบและเทคโนโลยี  
การกำจัดขยะและบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับเทศบาลเมือง  
เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล ที่อยู่ใกล้คลองและใกล้ทะเลสาบสงขลา  
ที่มีความหนาแน่นของประชากรสูง ทั้งนี้ควรสนับสนุนและส่งเสริมระบบ  
การลดขยะ(ขยะฐานศูนย์) และน้ำเสียดังเช่นกรณีเทศบาลตำบลปริง อำเภอสะเดา  
จังหวัดสงขลา

๔) รัฐบาลควรส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกและมีส่วนร่วมของประชาชน  
นักเรียน นักศึกษา ในบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในการแก้ไขปัญหาการจัดการขยะ  
และการปล่อยน้ำเสีย ตลอดจนดำเนินการให้สถานศึกษาบูรณาการเรียนรู้อะไร  
การจัดการจัดการขยะมูลฝอยทรัพยากรธรรมชาติและอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

๑.๒ ปัญหาการประมงจากการใช้เครื่องมือประมงที่มีจำนวนมาก  
เกินศักยภาพ และการกีดขวางการสัญจรทางน้ำของทะเลสาบสงขลา

ในอดีตทะเลสาบสงขลาเคยมีการพบสัตว์น้ำมากถึง ๕๐๐ ชนิด  
จากการตรวจสอบของคณะกรรมการวิสามัญฯ พบว่า ในปัจจุบันเหลือสัตว์น้ำ  
ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจไม่ถึง ๒๐ ชนิด สภาพความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่  
ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาปัจจุบันถูกเปลี่ยนแปลงอย่างมากจากหลายสาเหตุ เช่น  
การปิดวงจรน้ำเค็มจากฝั่งอ่าวไทยและคลองเชื่อมอีก ๔ คลอง การสร้างท่าเรือน้ำลึก  
ที่กีดขวางการไหลเข้าออกของน้ำทะเล การทำการประมงที่เกินศักยภาพ  
ของแหล่งน้ำ การใช้เครื่องมือประมงโดยผิดกฎหมาย และการปรับใช้ยุทธศาสตร์  
การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสภาพหลายทางชีวภาพตามแผนแม่บท  
พัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาไม่มีผลเป็นรูปธรรม

แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวเสนอโดยคณะกรรมการวิสามัญฯ

๑) รัฐบาลควรเพิ่มงบประมาณในการเพาะพันธุ์ และปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ  
ของกรมประมง

๒) รัฐบาลควรดำเนินการรื้อถอนไซ่นั่งและโพงพางที่ผิดกฎหมาย และ

เป็นการทำการประมงที่เกินศักยภาพของทะเลสาบสงขลา ซึ่งส่งผลกระทบต่อวงจรสัตว์น้ำและกีดขวางการสัญจรทางน้ำโดยจัดสรรงบประมาณพิเศษเพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้

๒.๑) กำหนดแนวเขตและจัดระเบียบเครื่องมือประมงในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และจัดสรรงบประมาณพิเศษสำหรับโครงการให้ความรู้ ทำความเข้าใจกับชาวประมงเพื่อลดปริมาณการใช้เครื่องมือประมงอย่างผิดกฎหมาย

๒.๒) ส่งเสริมการประกอบอาชีพใหม่ของชาวประมง เช่น การทำฟาร์มทะเลและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม

๓) รัฐบาลควรพิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ในการฟื้นฟูระบบนิเวศสามน้ำ โดยดำเนินการขุดลอกและพัฒนาคลองเดิมที่เชื่อมระหว่างทะเลสาบและทะเลอ่าวไทย เพื่อให้วงจรสัตว์น้ำเป็นปกติในตำแหน่งที่เหมาะสม (โดยต้องระวังถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นด้วย) รวมทั้งพิจารณาแนวทางปรับปรุงแก้ไขท่าเรือน้ำลึกสงขลาซึ่งมีผลกระทบต่อปริมาณน้ำเข้าออกในทะเลสาบสงขลาและผลกระทบต่อการกัดเซาะชายฝั่งอ่าวไทยด้านเหนือของท่าเรือน้ำลึกสงขลา

นอกจากนี้รัฐบาลควรดำเนินการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและจิตสำนึกของนักเรียนนักศึกษาและสถานศึกษารอบกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในการอนุรักษ์สัตว์น้ำทรัพยากรธรรมชาติ และระบบนิเวศของแหล่งน้ำ ในกลุ่มน้ำทั้งหมด เพื่อจัดการให้มีสัตว์น้ำในทะเลสาบอย่างยั่งยืนตลอดไป

### ๑.๓ ความเสื่อมโทรมของป่าต้นน้ำและความตื้นเขินของทะเลสาบสงขลา

พื้นที่ป่าต้นน้ำในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเสื่อมโทรมและลดลงอย่างต่อเนื่อง จนเหลือไม่ถึงร้อยละ ๑๒ ของพื้นที่กลุ่มน้ำ จากการสำรวจพื้นที่ของคณะกรรมการวิสามัญฯ ประชาชนได้ร้องเรียนว่า “มีการร่วมมือกันระหว่างเอกชนผู้บุกรุกพื้นที่และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งน่าจะมีการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ” อย่างไรก็ตาม ข้อร้องเรียนนี้ไม่ได้ระบุว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานใด นอกจากนั้นนโยบายเพิ่มพื้นที่ปลูกยางพารากลายเป็นตัวเร่งให้อัตราการชะล้างพังทลายของหน้าดินในบริเวณต้นน้ำเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้อัตราการตื้นเขินของทะเลสาบสงขลาอยู่ในขั้นวิกฤตและคาดว่าทะเลสาบตอนล่างจะกลายเป็นแผ่นดินในเวลาไม่เกิน ๒๐๐ ปี (ซึ่งโดยธรรมชาติควรจะมีอายุมากกว่า ๖,๐๐๐ ปี)

#### แนวทางแก้ไขปัญหาเสนอโดยคณะกรรมการวิสามัญฯ

๑) รัฐบาลควรดำเนินการฟื้นฟู ป่าต้นน้ำบริเวณเทือกเขาบรรทัด และเทือกเขาสันกาลาคีรี รอบทะเลสาบสงขลาที่ถูกทำลาย

๒) รัฐบาลควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าดูแลพื้นที่ป่าผาดำในจังหวัดสงขลาอย่างเคร่งครัดมากยิ่งขึ้นและควรพิจารณานำผลการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ มาดำเนินคดีอย่างจริงจังเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐในพื้นที่

๓) รัฐบาลควรศึกษาส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานของชุมชนในการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าต้นน้ำดังเช่นกรณีการสร้างฝายชะลอน้ำของสภากานวัดตะโหมด อำเภอดงเรือด จังหวัดพัทลุง ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าต้นน้ำ และเผยแพร่เพื่อให้เป็นต้นแบบแก่ชุมชนอื่น ๆ ต่อไป

๔) รัฐบาลควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเสริมการทำการเกษตรเชิงอนุรักษ์ในลักษณะวนเกษตรรอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยเฉพาะในบริเวณโครงการอ่างเก็บน้ำและเขื่อนของกรมชลประทาน

๕) รัฐบาลควรดำเนินการให้กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีดำเนินการขุดลอกทะเลสาบสงขลาในจุดที่ตื้นเขินมาก และบริเวณปากทะเลสาบเพื่อลดความรุนแรงของการตื้นเขิน และขุดลอกร่องน้ำในทะเลสาบสงขลาตอนล่างตามแนวสัญจรทางน้ำและแนวเส้นทางเดินเรือโบราณ

#### ๑.๔ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยและพรุควนเคร็ง และการออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยมิชอบ

พื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยประกอบด้วยพื้นที่ป่าพรุควนเคร็งในจังหวัดนครศรีธรรมราช และพื้นที่ป่าพรุควนขี้เสียนในจังหวัดพัทลุง ซึ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่ได้รับการจดทะเบียนตามอนุสัญญาแรมซาร์ และเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงในระดับโลก ปัจจุบันคณะกรรมการวิสามัญ พบบการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำดังกล่าวเพื่อทำสวนปาล์มน้ำมันและการจับจองพื้นที่จำนวนมากจากการชี้แจงของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่มีขอบด้วยกฎหมาย และการบุกรุกพื้นที่โดยนายทุนหรือผู้มีอิทธิพล และจากการชี้แจงของกรมที่ดิน การออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยมิชอบ มีสาเหตุหลักจากปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดินที่ทับซ้อนของรัฐและประชาชนทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมาย

#### แนวทางแก้ไขปัญหาเสนอโดยคณะกรรมการวิสามัญฯ

๑) รัฐบาลควรสั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง และจังหวัดสงขลา ประสานงานกันและดำเนินการตรวจสอบที่ดินที่มีหลักฐานสมควรเชื่อได้ว่าจะมีการออกเอกสารสิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งระงับการบุกรุกเพื่อไม่ให้มีการทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำเพิ่มเติม และแก้ไขการบุกรุกที่เกิดขึ้นแล้วโดยเร่งด่วน

๒) รัฐบาลควรเร่งรัดให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินของรัฐและเอกชนให้ชัดเจนโดยเร็ว

๓) รัฐบาลควรสนับสนุนการจัดทำแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาทั้งลุ่มน้ำเพราะแผนเดิมที่ศึกษาและจัดทำไว้เป็นเวลานานมาแล้วไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน โดยมอบให้กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมพัฒนาที่ดิน และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เป็นผู้ดำเนินการ

๔) รัฐบาลควรสั่งการให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พัฒนาต้นแบบการปลูกปาล์มน้ำมันที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะหากจะส่งเสริมการปลูกปาล์มน้ำมันก็ให้ดำเนินการนอกเขตหวงห้ามในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

#### ๑.๕ การขาดการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

การแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยภาครัฐเพียงลำพังทำให้เกิดภาวะการขาดพลังและแก้ปัญหาไม่ตรงจุด ประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีการรวมกลุ่มอย่างต่อเนื่องมากกว่า ๔๐ กลุ่ม มีความตระหนักในปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่วิกฤตและมีความมุ่งมั่นในการจะร่วมมือแก้ไขปัญหาแต่ยังขาดโอกาสและการสนับสนุนจากภาครัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่จะแก้ปัญหอย่างแท้จริง

#### แนวทางแก้ไขปัญหาเสนอโดยคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

๑) รัฐบาลควรส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรภาคประชาชนในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีความเข้มแข็ง และมีความสะดวกในการทำงาน เช่น การแต่งตั้งประชาชนเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงาน และการให้งบประมาณสนับสนุนการทำงาน

๒) รัฐบาลต้องดำเนินการอย่างจริงจัง โดยมีมาตรการที่ชัดเจนเพื่อป้องกันและช่วยเหลือมิให้ประชาชนที่ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ถูกคุกคามจากผู้ทำลายหรือบุกรุกทรัพยากรธรรมชาติโดยผิดกฎหมาย ทั้งต้องดำเนินการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ใดโดยมิชอบ

๓) รัฐบาลควรจัดกระบวนการเรียนรู้แบบบูรณาการทั้งด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรมของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาให้กับนักเรียน นักศึกษาทุกระดับ เพื่อให้เยาวชนตระหนักและเห็นคุณค่าของระบบนิเวศวัฒนธรรม ซึ่งส่งผลให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ปัญหาให้มีความเข้มแข็งขึ้น

๔) รัฐบาลควรปรับปรุงหรือเพิ่มเติมกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้รองรับการทำงานขององค์กรภาคประชาชน ให้เป็นกลไกในการสนับสนุนและ/หรือ ตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ

๕) รัฐบาลควรสนับสนุนให้เครือข่ายภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญ หรือมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนโครงการ งบประมาณประจำปี ในการแก้ปัญหา และพัฒนาในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๖) รัฐบาลควรสนับสนุนให้เครือข่ายภาคประชาชนพัฒนาเป็น สภาทะเลสาบสงขลา เพื่อให้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายและบริหารจัดการ ทะเลสาบอย่างเข้มแข็งยั่งยืนต่อไป และให้มีการจัดตั้ง กองทุนลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อสนับสนุนงบประมาณในการทำงานของสภาทะเลสาบสงขลา

#### ๑.๖ การบริหารจัดการที่ขาดเอกภาพ ประสิทธิภาพ และความต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณที่ขาดการบูรณาการ

กลไกที่สำคัญของการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาคือ คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ปัจจุบันมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลาไม่มีอำนาจในเชิงบูรณาการอย่างแท้จริง ไม่มีการบริหาร งบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ยิ่งกว่านั้น ในทางปฏิบัติ หน่วยงานราชการต่าง ๆ ต้องผูกพันกับภารกิจหลักของตนและมีขีดจำกัดในการขอตั้งงบประมาณและการจัด ลำดับความสำคัญเพื่อดำเนินการตามแผนแม่บทพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

#### แนวทางแก้ไขปัญหาเสนอโดยคณะกรรมการวิสามัญฯ

๑) รัฐบาลควรมอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และ/หรือคณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ภายใต้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำ แห่งชาติ ดำเนินการปรับปรุงหรือออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเรื่อง การบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง และเกิดประสิทธิภาพในการทำงานอย่างแท้จริง เกิดการบริหารงบประมาณ อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมการทำงานขององค์กรภาคประชาชน

๒) ในระยะยาว รัฐบาลควรศึกษาการออกกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เพื่อก่อตั้งองค์กรบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นการเฉพาะ

๓) รัฐบาลควรประยุกต์ใช้แนวทางตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการ บริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยคำนึงถึง ความเชื่อมโยงในทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุง และจังหวัด นครศรีธรรมราช บนพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อส่งผลให้ทั้งสามจังหวัด สามารถร่วมกันบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔) รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการในการเร่งรัดการ บังคับใช้ผังเมืองครอบคลุมพื้นที่รอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตามแผนงานของ กรมโยธาธิการและผังเมือง เพื่อให้เกิดการบูรณาการในการใช้พื้นที่รอบลุ่มน้ำ

๕) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างเหมาะสม เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการแก้ไขปัญหามลพิษและขยะซึ่งเป็นการกักถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีปัญหาวิกฤต รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณให้กรมควบคุมมลพิษเพื่อเตรียมความพร้อมในการสำรวจออกแบบวางโครงการและจัดทำคู่มือเตรียมความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ๒. ศักยภาพในการพัฒนา

### ๒.๑ ศักยภาพด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

จากการเข้าชี้แจงของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรมศิลปากร และมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา รวมทั้งการลงพื้นที่สำรวจของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ พบว่าพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาทั้งสามจังหวัด มีศักยภาพสูงในการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม เนื่องจากมีความสมบูรณ์ทางธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพสูง เป็นแหล่งอารยธรรมวัฒนธรรมที่ยาวนาน บางพื้นที่มีหลักฐานทางโบราณคดีที่บ่งบอกถึงการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มาแล้วนับพันปี เช่น ในบริเวณคาบสมุทรสทิงพระ จังหวัดสงขลา แต่แหล่งโบราณสถานและแหล่งประวัติศาสตร์ดังกล่าว กลับถูกปล่อยทิ้งร้างและถูกทำลายจนชำรุดเสียหาย จำเป็นต้องบูรณะเป็นการด่วน

#### ข้อเสนอแนะโดยคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ

๑) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณตามโครงการปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง หรือเสนอให้คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ จัดสรรงบประมาณของกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย ให้แก่สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อจัดทำแผนแม่บทพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติในส่วนกลุ่มเส้นทางท่องเที่ยวมหัศจรรย์สองสมุทร

๒) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณประจำปีให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง จังหวัดสงขลา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการและการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและกระทรวงวัฒนธรรม

## ๒.๒ ศักยภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกด้านนิเวศวัฒนธรรม

จากการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ พบว่าพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เป็นทะเลสาบสามน้ำ ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย มีความโดดเด่นในระดับโลกทั้งด้านความหลากหลายทางชีวภาพและพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์หายาก พื้นที่ชุ่มน้ำควนซี้เสียนซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาแรมซาร์แห่งแรกของประเทศไทย เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนถึงความอุดมสมบูรณ์ดังกล่าว ยิ่งไปกว่านั้น จากข้อมูลของกรมศิลปากร พบว่าพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง และจังหวัดสงขลา อดีตเคยเป็นแหล่งวัฒนธรรมเก่าแก่สมัยอาณาจักรศรีวิชัย ในสมัยพุทธศตวรรษที่ ๑๓-๑๘ และหลังจากนั้นเคยเป็นอาณาจักรนครศรีธรรมราชที่มีเมือง ๑๒ เมือง หรือที่เรียกว่า ๑๒ นักษัตริย์ ซึ่งเป็นสมัยที่ชาวพุทธและอิสลาม มีความเอื้อเฟื้อต่อกันในการบูรณพระบรมธาตุหรือยกวัดให้เป็นสุเหร่า ชาดกก็เพียงแต่การขุดค้นรวบรวมและศึกษาถึงประวัติศาสตร์ของพื้นที่ดังกล่าวให้มีความชัดเจน

ด้วยเหตุนี้ ทะเลสาบสงขลาจึงเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากล (Universal Outstanding Value) ทั้งทางด้านนิเวศวิทยาและวัฒนธรรมที่สามารถดำเนินการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกได้อยูเนสโกได้ ซึ่งจะทำให้ทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการ ภาคเอกชน และประชาชนจะได้เห็นถึงความสำคัญในการอนุรักษ์ อีกทั้งเป็นการส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในทิศทางที่ยั่งยืนต่อไป

### ข้อเสนอแนะโดยคณะกรรมการวิสามัญฯ

๑) รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณให้กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านระบบนิเวศของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสำหรับการขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกตามเกณฑ์ที่กำหนดของยูเนสโก ซึ่งจะทำให้ประชาชนเห็นคุณค่าในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๒) รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณให้กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม เพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านวัฒนธรรมของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสำหรับการขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกตามเกณฑ์ที่กำหนดของยูเนสโก ซึ่งจะทำให้ประชาชนนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศเห็นคุณค่าในการอนุรักษ์วัฒนธรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๓) คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นในเบื้องต้นว่าลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีลักษณะโดดเด่นในระดับสากลเพียงพอที่สามารถยื่นขอต่อยูเนสโก เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกแบบผสม ทางด้านนิเวศวัฒนธรรม (Eco-Cultural

World Heritage) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผลการประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงลึก ทั้งสองส่วนข้างต้น

๓. พลังทางปฏิบัติในการแก้ปัญหาและการฝึกอบรม  
ทะเลสาบสงขลา อันเนื่องมาจากการดำเนินงาน  
ของกรมการวิทยาสานึก

๓.๑ คณะกรรมาธิการวิสามัญ ตั้งกระทู้ ๕ กระทู้ ตามต่อรัฐบาลในวันที่  
๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญ ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อแก้ไข  
ปัญหาเร่งด่วนเรื่องไฟไหม้ป่าพรุควนเคร็งและการบุกรุกป่าผาดำ

๓.๓ คณะกรรมาธิการวิสามัญ ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี รายงาน  
สรุปปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๓.๔ จากการติดตามของคณะกรรมาธิการวิสามัญ นำไปสู่มติของ  
คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในการแต่งตั้ง อนุกรรมการ ๔ ชุด  
คือ คณะอนุกรรมการกำกับ ติดตาม และประเมินผล คณะอนุกรรมการขับเคลื่อน  
การแก้ไขปัญหาการลดลงและการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ป่าต้นน้ำ  
และป่าพรุ ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไข  
ปัญหาความตื้นเขินของทะเลสาบสงขลา และการจัดระเบียบเครื่องมือประมง  
ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา คณะอนุกรรมการการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาน้ำเสีย  
และขยะมูลฝอยในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๓.๕ คณะกรรมาธิการวิสามัญ ทำหนังสือสอบถามองค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น ๓๓ แห่ง เรื่องการถ่ายโอนภารกิจตามแผนกระจายอำนาจ และ  
โอกาสการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม



# บทที่ ๑

## บทนำ

### ๑. สถานภาพของทะเลสาบสงขลา

ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เป็นทะเลสาบน้ำกร่อยที่ใหญ่ที่สุดของประเทศไทย ครอบคลุม ๓ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพัทลุงทั้งจังหวัด จังหวัดสงขลา และจังหวัดนครศรีธรรมราชบางส่วน มีพื้นที่รวม ๘,๓๒๗ ตารางกิโลเมตร โดยเป็นพื้นที่น้ำ ๑,๐๔๒ ตารางกิโลเมตร เป็นแหล่งที่มีความอุดมสมบูรณ์ เป็นฐานทรัพยากรที่สำคัญของประชากร ๑.๘ ล้านคน อาศัยและหาเลี้ยงชีพที่หลากหลาย เป็นแหล่งกักเก็บและระบายน้ำตามธรรมชาติเพื่อการอุปโภคและบริโภคสำหรับชุมชน และโรงงานอุตสาหกรรม รวมถึงมีศักยภาพในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว ทางด้านศิลปวัฒนธรรมและธรรมชาติ ในปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเสื่อมโทรมอยู่ในขั้นวิกฤตไม่ว่าจะเป็นป่าต้นน้ำ ป่าพรุ ป่าชายเลน ที่ดิน ทรัพยากรประมง คุณภาพน้ำ ความตื่นเซ็น เป็นต้น (รูปที่ ๑ และรูปที่ ๒) สภาพปัญหาดังกล่าวต้องได้รับการแก้ไขปัญหาโดยเร็วต่อเนื่อง และตรงจุด โดยการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน อย่างจริงจัง ที่ผ่านมามีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ มียุทธศาสตร์ มาตรการ และแผนงานที่ชัดเจนแต่ยังไม่สามารถ ดำเนินการคลี่คลายปัญหาได้อย่างเป็นระบบ ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องแยกส่วนกัน ส่งผลให้ไม่สามารถบูรณาการการปฏิบัติงานทั้งเชิงแผนงานและงบประมาณได้ รวมถึงยังไม่มี “เจ้าภาพ” หรือหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ

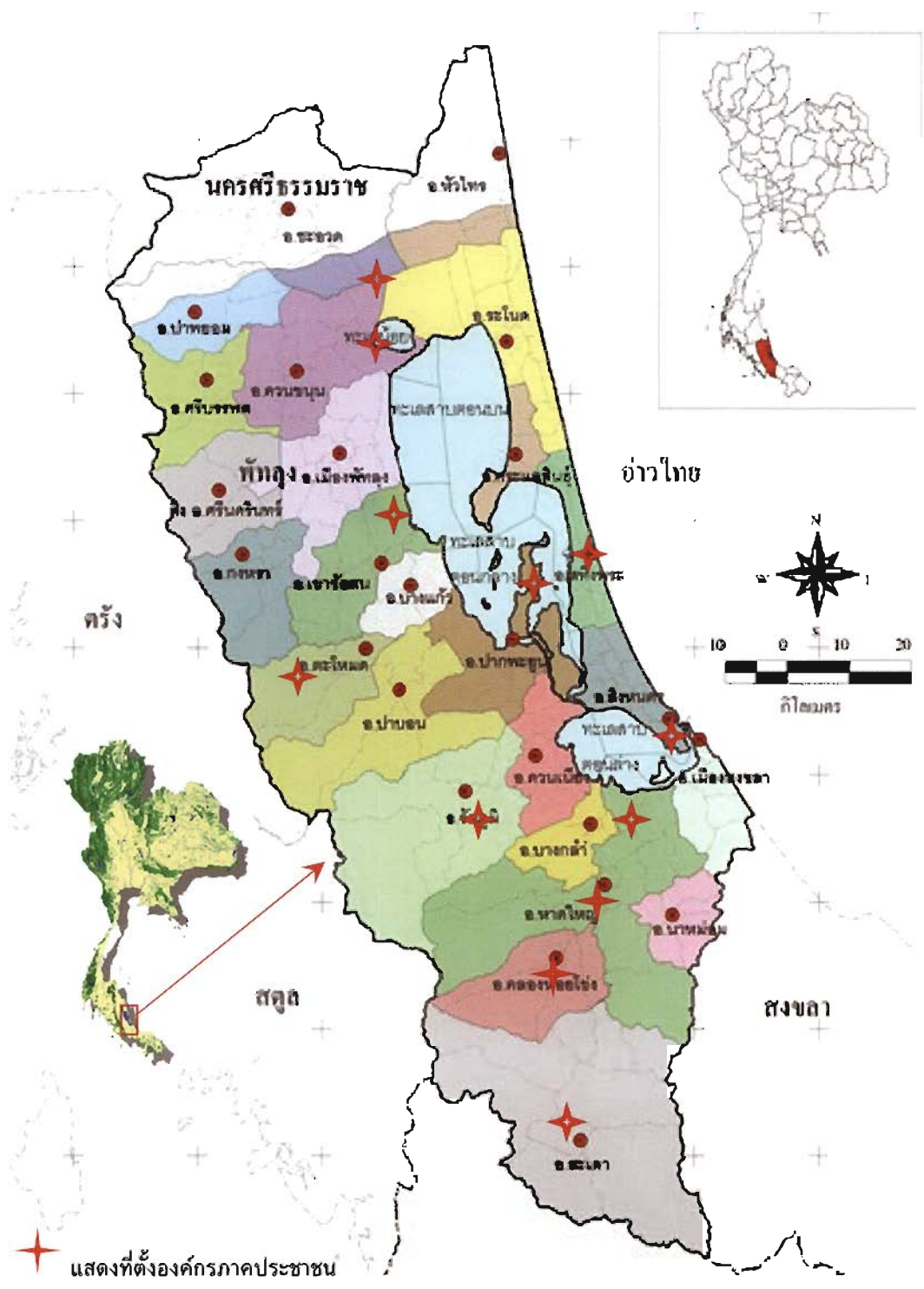


รูปที่ ๑ รุ่งอรุณปากคลองปากประ ทะเลน้อย พัทลุง

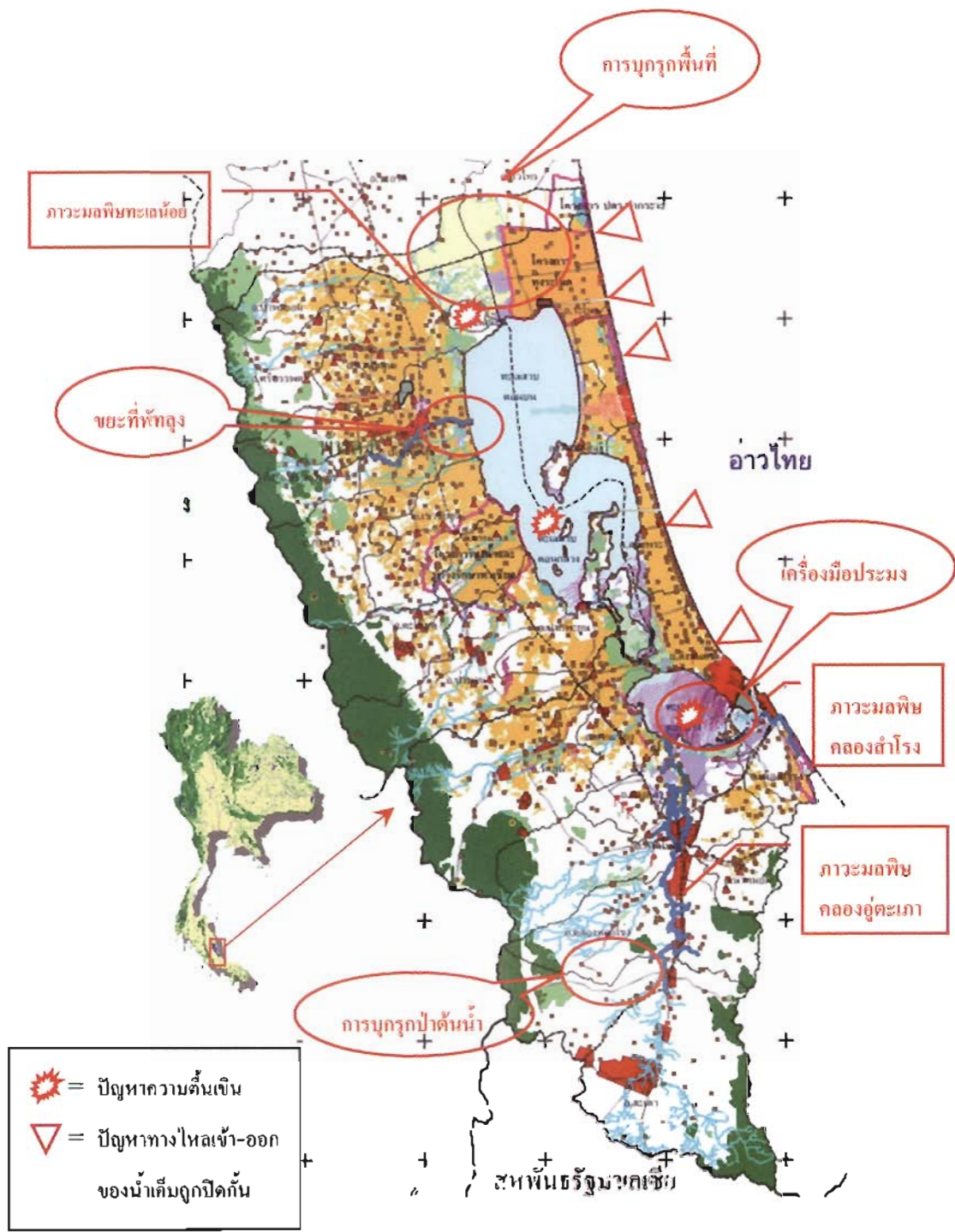
## ๒. การแต่งตั้งคณะกรรมการวิสาขศึกษา

จากสภาพปัญหาดังกล่าว วุฒิสภาจึงได้มีคำสั่งเมื่อวันศุกร์ที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๑ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการวิสาขศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งนอกเหนือจากการศึกษาข้อมูล การสำรวจภาคสนาม และการเชิญผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ มาชี้แจงให้ข้อมูลแล้ว คณะกรรมการวิสาขศึกษา ได้ตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรีในที่ประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันศุกร์ที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ใน ๕ ประเด็นปัญหา ดังนี้

- ๑) ปัญหาการบริหารจัดการที่ขาดเอกภาพและความต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณที่ขาดการบูรณาการ
- ๒) ปัญหามลภาวะเป็นพิษและระบบการจัดการขยะ รวมทั้งระบบการจัดการน้ำเสียในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- ๓) ปัญหาการประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- ๔) ปัญหาความตื่นเงินของทะเลสาบสงขลาและความเสื่อมโทรมของป่าต้นน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- ๕) ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา



รูปที่ ๒. ผู้นำทะเลสาบสงขลา: แสดงขอบเขตการปกครองและองค์กรภาคประชาชนที่เข้มแข็ง



รูปที่ ๓. ส่วนน้ำทะเลสาบสงขลา : ลักษณะกายภาพและปัญหาต่างๆ ในพื้นที่

นอกจากนี้ จากการสำรวจภาคสนาม คณะกรรมาธิการวิสามัญ พบว่า ยังมีปัญหาสำคัญที่จะมีผลกระทบต่อระบบนิเวศและความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติในทะเลสาบสงขลาและปัญหาความมั่นคงของชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในกลุ่มน้ำฯ คือ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าและการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ในพื้นที่พรุควนเคร็ง ทางตอนเหนือของทะเลน้อย ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ ๓ จังหวัด คือ พัทลุง นครศรีธรรมราช และสงขลา และในพื้นที่ป่าผาดำ อำเภอคลองหอยโข่ง จังหวัดสงขลา

รายงานฉบับนี้มี ๔ บท เนื้อหาในบทที่ ๒ อธิบายกระบวนการทำงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญ บทที่ ๓ แสดงผลการดำเนินงาน ซึ่งมีประเด็นสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

- การวิเคราะห์และสังเคราะห์ประเด็นปัญหาในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา กลั่นกรองเป็นประเด็นปัญหาหลัก ๖ ประเด็น ที่รัฐบาลควรเร่งดำเนินการแก้ไข และการนำเสนอศักยภาพในการพัฒนา ๒ ประเด็น ที่รัฐบาลควรเร่งผลักดันเพื่อความยั่งยืนและผลิตภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

- การแก้ไขปัญหาระงควัตถุที่ได้พบในระหว่างการศึกษา โดยได้นำเสนอปัญหาตลอดจนข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขต่อรัฐบาลเป็นระยะ ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำ และปัญหาไฟไหม้ป่าพรุควนเคร็ง

- การสร้างบรรยากาศที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ผลักดันให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคประชาชน ในการทำงานร่วมกันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ส่วนบทที่ ๔ เป็นการนำเสนอผลการทำงานโดยละเอียด ตลอดจนผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

นอกจากนี้ ยังมีภาคผนวก ซึ่งได้รวบรวมเอกสารอ้างอิงสำคัญ ๆ ทั้งที่เป็นเอกสารทางราชการ เอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้อง โดยบันทึกไว้ในแผ่น CD ที่แนบมาพร้อมรายงานฉบับนี้



## บทที่ ๓

### การทำงานของคณะกรรมการวิสามัญ ศึกษาและธำรงการแก้ไขปัญหามันที ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ในการทำงานของคณะกรรมการวิสามัญ มีการศึกษาโดยการเรียกประชุมหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ การลงพื้นที่เพื่อรับทราบข้อมูล และการจัดสัมมนาทั้งหน่วยงานราชการและภาคประชาชน โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑) คณะกรรมการวิสามัญ ได้ศึกษาข้อมูลเอกสาร โดยพิจารณาแผนแม่บทซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วเป็นหลัก รวมทั้งข้อมูลนโยบายและแผนของหน่วยงานราชการ ตลอดจนแผนชุมชน อีกทั้งยังได้แต่งตั้งอนุกรรมการวิสามัญ เพื่อรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ เพื่อรับทราบข้อมูลและสถานการณ์ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่

๒) คณะกรรมการวิสามัญ ได้เชิญผู้แทนระดับหัวหน้าหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ และเกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา รวมทั้งหน่วยงานเอกชน ดังได้กล่าวแล้วในหน้า (๓) - (๔) มาให้ข้อมูลและรายงานสถานการณ์เสนอแนวทางการแก้ปัญหา รวมทั้งข้อมูลด้านศักยภาพและการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๓) คณะกรรมการวิสามัญ ได้มีกระทู้ถามรัฐบาลในที่ประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันศุกร์ที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ใน ๕ ประเด็นปัญหา

คือ (๑) ปัญหาการบริหารจัดการที่ขาดเอกภาพและความต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณที่ขาดการบูรณาการ (๒) ปัญหามลภาวะเป็นพิษและระบบการจัดการขยะ รวมทั้งระบบการจัดการน้ำเสียในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (๓) ปัญหาการประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (๔) ปัญหาความตื่นเงินของทะเลสาบสงขลาและความเสื่อมโทรมของป่าต้นน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (๕) ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาการพัฒนา ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๔) คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้เดินทางลงไปในพื้นที่เพื่อสำรวจพื้นที่ ๓ ครั้ง ครั้งแรกในวันที่ ๓-๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่สองในวันที่ ๒ และ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ ครั้งที่สามในวันที่ ๑๔ และ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยในการสำรวจพื้นที่แต่ละครั้ง ได้เข้าพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและประชาชนในท้องที่เพื่อรับทราบปัญหาและอุปสรรคในการแก้ปัญหา ในการสำรวจพื้นที่ ครั้งแรก ได้เน้นประเด็นปัญหาประมง ครั้งที่สองเน้นประเด็นปัญหามลพิษ ขยะ - น้ำเสีย และการบุกรุกที่ดิน และในครั้งที่สามคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้เน้นประเด็นการขุดลอกคลองเดิมเพื่อเชื่อมทะเลสาบสงขลาและทะเลอ่าวไทย ในการฟื้นฟูระบบนิเวศสามน้ำ

๕) คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้จัดสัมมนาขึ้นในวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยเชิญหน่วยงานราชการที่เคยเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ทั้งหมด มาประชุมร่วมกันและแลกเปลี่ยนสถานการณ์ข้อมูลทางด้าน ศักยภาพ และการแก้ไขปัญหาแต่ละด้าน พร้อมทั้งเสนอความเห็นในฐานะผู้แทน หน่วยงานของตน ทั้งนี้เพื่อให้คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ สามารถสรุปความเห็น และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม โดยรวบรวมข้อเสนอทั้งหมดนำไปให้ ตัวแทนภาคประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบและให้ความเห็นต่อข้อเสนอดังกล่าว ต่อไป

๖) เพื่อให้ทุกภาคส่วน ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการติดตาม การแก้ไขปัญหา คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จึงได้จัดให้มีการสัมมนาในพื้นที่ ๓ ครั้ง ครั้งแรกในวันที่ ๒๓ - ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่สองในวันที่ ๗ - ๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ครั้งที่สาม เมื่อวันที่ ๙ และ ๑๐ ตุลาคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟัง ความคิดเห็นจากภาคประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และเปิดโอกาส ให้ภาคประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการติดตาม และเสนอแนะการแก้ปัญหาพื้นที่ ลุ่มน้ำฯ ต่อวุฒิสภา และรัฐบาล ตลอดจนเพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่าง ภาคประชาชน กลุ่มเครือข่ายต่าง ๆ ในพื้นที่ กับหน่วยงานภาครัฐระดับพื้นที่ และส่วนกลาง รวมทั้งองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๓) เพื่อให้ปัญหาในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและศักยภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้รับความเอาใจใส่ในการแก้ไขปัญหาและผลักดันจากรัฐบาล คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จึงได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ๒ ครั้ง ในวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ และ วันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้ศึกษาวิเคราะห์แผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาซึ่งได้สรุปปัญหาเป็น ๑๘ ปัญหา และจากการสำรวจภาคสนามและการศึกษาข้อมูลต่าง ๆ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าในการศึกษาครั้งนี้ ควรให้ความสำคัญเร่งด่วนกับประเด็นปัญหา ๖ ประเด็น และประเด็นด้านศักยภาพ ๒ ประเด็น ดังต่อไปนี้

๑) ปัญหามลพิษทางน้ำ ระบบการจัดการน้ำเสียและระบบการจัดการขยะในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๒) ปัญหาการประมงจากการใช้เครื่องมือประมงที่มีจำนวนมากเกินศักยภาพและกีดขวางทางสัญจรทางน้ำของทะเลสาบสงขลา

๓) ปัญหาความเสื่อมโทรมของป่าต้นน้ำและความตื้นเขินของทะเลสาบสงขลา

๔) ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยและการออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยมิชอบ

๕) ปัญหาการขาดการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๖) ปัญหาการบริหารจัดการที่ขาดเอกภาพและความต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณที่ขาดการบูรณาการ

๗) ศักยภาพด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๘) ศักยภาพของพื้นที่ทะเลสาบสงขลาในการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกด้านนิเวศวัฒนธรรม

ซึ่งมีรายละเอียดในบทที่ ๓



## บทที่ ๓

ข้อค้นพบจากการศึกษาและติดตาม  
ของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตาม  
การแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๑. ปัญหามลพิษทางน้ำ ระบบการจัดการน้ำเสีย  
และระบบการจัดการขยะในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

### ๑.๑ สภาพปัญหา

ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ถูกจัดให้เป็น ๑ ใน ๕ ลุ่มน้ำที่เสื่อมโทรมที่สุด  
ของประเทศ จากการสำรวจภาคสนามของคณะกรรมการวิสามัญฯ พบว่า  
มีปัญหามลพิษอย่างชัดเจนในหลายบริเวณ เช่น บริเวณชุมชนเทศบาลเมืองพัทลุง  
บริเวณทะเลน้อย-พนาตุ้ง จังหวัดพัทลุง และบริเวณคลองลำโรง คลองอู่ตะเภา  
จังหวัดสงขลา เป็นต้น นอกจากนี้ ยังพบว่าการบริหารจัดการคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำ  
ทะเลสาบสงขลา เป็นไปอย่างไร้ประสิทธิภาพ ทั้งในส่วนของจัดการขยะ  
และการจัดการน้ำเสีย ทั้งที่หน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาชี้แจงอ้างว่ามีแผนแล้ว  
แต่สิ่งที่พบในพื้นที่กลับไม่ได้สอดคล้องกับการชี้แจง นอกจากนี้ ยังพบว่าหน่วยงานรัฐ  
ไม่มีแผนในการจัดการน้ำเสียและของเสียจากการเกษตร ตลอดจนของเสียอันตราย  
แต่อย่างใด

ความรุนแรงและเร่งด่วนของปัญหา พอสรุปได้ดังนี้

๑) ระบบกำจัดขยะ มีเพียงในเขตเทศบาลนครสงขลา (ขยะประมาณ  
๘๕ ตัน/วัน) เทศบาลนครหาดใหญ่ (ขยะประมาณ ๑๘๐ ตัน/วัน) เทศบาลเมืองบ้านพรุ  
(ขยะประมาณ ๗๐ ตัน/วัน) เท่านั้น ที่พอจะถือได้ว่ามีประสิทธิภาพ ส่วนที่เหลือ



รูปที่ ๕ บ่อฝังกลบขยะเทศบาลเมืองพัทลุง  
อยู่ห่างทะเลสาบสงขลาประมาณ 1 กิโลเมตร

ซึ่งครอบคลุมประชากรอีก  
ประมาณร้อยละ ๗๕ ของ  
ลุ่มน้ำฯ ยังไม่มีระบบจัดการขยะ  
ที่ถูกสุขลักษณะเมืองขนาดใหญ่  
เช่น เทศบาลเมืองพัทลุง และ  
14 อบต.ในจังหวัดพัทลุง (ขยะ  
ประมาณ ๕๐ ตัน/วัน) มีปัญหา  
ขยะล้นหลุมฝังกลบ ซึ่งเป็น  
อันตรายต่อสุขภาพประชาชน  
มีผลต่อคุณภาพน้ำ สัตว์น้ำ ฯลฯ  
หลุมฝังกลบขยะของเทศบาลพัทลุงอยู่ห่างทะเลสาบประมาณ 1 กิโลเมตร เท่านั้น



รูปที่ ๕ บ่อฝังกลบขยะเทศบาลเมืองบ้านพรุ

๒) ระบบบำบัดน้ำเสีย มีปัญหาทั้งในส่วนของ น้ำเสียชุมชน  
ซึ่งพบว่าทั้งลุ่มน้ำฯ มีระบบบำบัดน้ำเสียชุมชนเพียง ๒ แห่ง คือ ที่เทศบาล  
นครหาดใหญ่และเทศบาลนครสงขลา และมีความสามารถในการบำบัดรวมกัน



รูปที่ ๖ การสำรวจพื้นที่บริเวณที่กิ่งขยะ จังหวัดพิจิตร

ได้เพียงประมาณร้อยละ ๑๒.๒ ของประชากรลุ่มน้ำฯ (ประมาณ ๒๒๐,๐๐๐ คน จาก ๑.๘ ล้านคน) หลายพื้นที่มีปัญหาคุณภาพน้ำ ชั้นวิกฤต เช่น บริเวณคลองสำโรง และบริเวณทะเลน้อยซึ่งมีการข่ม เสือกระจุดด้วยสีที่มีส่วนผสมของ สารตะกั่วอันทำให้เกิดปัญหาโลหะหนักปนเปื้อนในน้ำเสีย ในส่วน ของน้ำเสียอุตสาหกรรมปัญหา



รูปที่ ๗ การสำรวจพื้นที่บริเวณที่กิ่งขยะ จังหวัดพิจิตร

มีแนวโน้มรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะในคลองอู่ตะเภา ซึ่งรองรับน้ำทิ้งหลังการบำบัด จากโรงงานขนาดกลางและขนาดใหญ่ รวม ๗๔ โรง ข้อมูลที่คณะกรรมการ วิศวกรรมศาสตร์ วิสามัญฯ ได้รับจากกรมควบคุมมลพิษชี้ให้เห็นว่า คุณภาพน้ำทะเลสาบสงขลา อยู่ในชั้นวิกฤต (ดูตารางที่ ๑ และตารางที่ ๒) คลองอู่ตะเภาเป็นแหล่งน้ำดิบ สำหรับประชาชนในเขตอำเภอหาดใหญ่ อำเภอเมือง และพื้นที่ใกล้เคียง ในจังหวัดสงขลา คุณภาพน้ำดิบที่เลวลง นอกจากจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ของประชาชนผู้ใช้น้ำแล้ว ยังทำให้ค่าใช้จ่ายในการกรองน้ำประปาสูงขึ้นมา กเพราะต้องปรับปรุงกระบวนการเพิ่มสารเคมี การที่ต้องเพิ่มปริมาณคลอรีน ทำให้น้ำประปามีกลิ่น ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้และนักท่องเที่ยว



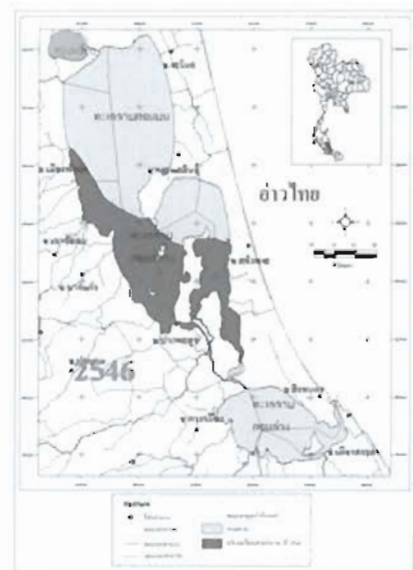
รูปที่ ๘ โรงงานใกล้คลองอู่ตะเภา จังหวัดสงขลา



รูปที่ ๙ ท่อระบายน้ำทิ้งที่ระบายน้ำลงสู่คลองอู่ตะเภา จังหวัดสงขลา

๓) มลพิษจากการเกษตร และของเสียอันตราย ทั้งที่เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่าได้มีการใช้สารเคมีทางการเกษตรที่เป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อม (ยาฆ่าหญ้า ยาปราบศัตรูพืช) กันอย่างแพร่หลาย แต่หน่วยงานรัฐไม่มีข้อมูล ไม่มีแผนในการจัดการมลพิษจากการเกษตร นอกจากนี้จากการศึกษาและการสำรวจภาคสนาม ก็พบว่า มีของเสียอันตรายอยู่ทั่วไป ทั้งจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม (เช่น พบว่ามีหลอดไฟฟลูออเรสเซนต์ (Fluorescent) ถ่านไฟฉาย ฯลฯ อยู่ในกองขยะ) แต่หน่วยงานรัฐก็ไม่มีข้อมูล และไม่มีแผนในการจัดการของเสียอันตรายเหล่านี้ ไม่มีหน่วยงานของรัฐเข้ามาดูแล

คุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา โดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์พอใช้ แต่น้ำในคลองต่าง ๆ ที่ไหลลงสู่ทะเลสาบค่อนข้างเสื่อมโทรม โดยเฉพาะ คลองลำปำ จังหวัดพัทลุง คลองขวาง และคลองสำโรง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา คุณภาพน้ำบริเวณชุมชนทะเลน้อยจัดอยู่ในชั้นเสื่อมโทรมมาก บริเวณที่มีปัญหาคุณภาพน้ำในทะเลสาบตอนล่าง คือ ชุมชนหัวเขาแดง ชุมชนเกาะยอ เขตเมืองสงขลา และชายทะเลแถบเก้าเส้ง สองบริเวณแรกมีสาเหตุมาจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่หนาแน่น โดยเฉพาะกระชังปลา ซึ่งเป็นเหตุให้มีการสะสมสารอินทรีย์ในตะกอนบริเวณใต้กระชัง เมื่ออุณหภูมิและสภาวะแวดล้อมเหมาะสม สารอินทรีย์เหล่านี้จะถูกแบคทีเรียย่อยสลาย โดยใช้ออกซิเจนในน้ำ จนทำให้น้ำบริเวณนั้นขาดออกซิเจน โดยเฉพาะในเวลากลางคืน เกิดภาวะ Hypoxia (ปริมาณออกซิเจนละลายต่ำกว่า ๒ มก./ลิตร) ซึ่งคาดว่าอาจเป็นสาเหตุของเหตุการณ์ปลากะชังลอยแพตายที่พบบ่อยขึ้นในช่วง ๓ - ๔ ปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ ยังมีปัญหายูโทรฟิเคชัน (Eutrophication) กล่าวคือ การที่แหล่งน้ำมีธาตุอาหาร (ไนโตรเจน และฟอสฟอรัส) มากเกินพอ ทำให้มีสาหร่ายขนาดใหญ่ขึ้นในทะเลสาบตอนกลางอย่างหนาแน่น ยูโทรฟิเคชันเกิดขึ้นในทะเลสาบสงขลามานานกว่า ๒๐ ปี โดยเฉพาะรุนแรงขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๔๐ ซึ่งทำให้เกิดสาหร่ายหนาม (*Najas* sp.) ปกคลุมพื้นที่กว่า ๑๖๐ ตารางกิโลเมตร คิดเป็นปริมาณสาหร่ายกว่า ๖๐๐,๐๐๐ ตัน ภาวะยูโทรฟิเคชันส่งผลกระทบต่อทะเลสาบสงขลา โดยทำให้ความโปร่งใสของน้ำลดลง ทำให้ออกซิเจนละลายลดลงต่ำกว่า ๒ มิลลิกรัม/ลิตร (Hypoxia) หรือหมดไป (Anoxia) เป็นสาเหตุการตายของสัตว์น้ำในทะเลสาบและทำให้ทะเลสาบตื้นเขิน



รูปที่ ๑๑ ปัญหายูโทรฟิเคชันในทะเลสาบสงขลา ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และ ๒๕๕๖

## ๑.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ตอบกระทู้ในการประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันศุกร์ที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ว่า การแก้ปัญหายยะเป็นปัญหาที่ต้องใช้งบประมาณในการแก้ไข ปัญหาการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันเป็นอำนาจของคณะกรรมการกระจายอำนาจ ในส่วนของคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลานั้น สามารถเข้าช่วยเหลือได้ด้วยการจัดลำดับปัญหาความสำคัญ โดยรัฐมนตรียอมรับว่าปัญหายยะและการบำบัดน้ำเสียนั้นเป็นปัญหาสำคัญ

๒) สำหรับการประกาศพื้นที่รอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เป็นพื้นที่คุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ตาม พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ตอบกระทู้ในการประชุมคราวเดียวกันว่า การประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมครอบคลุมพื้นที่รอบทะเลสาบสงขลาเป็นมาตรการสำคัญที่อาจแก้ปัญหายยะในพื้นที่ยะลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้ โดยขณะนี้ได้มอบให้เลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมและสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม พิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการประกาศคุ้มครองพื้นที่ดังกล่าวแล้ว

๓) ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชี้แจง เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ให้ข้อมูลว่าสิ่งที่ คพ. ได้ดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เรื่อง ยุทธศาสตร์การป้องกันและควบคุมมลพิษ ไปแล้ว ได้แก่

๓.๑) การกำหนดมาตรการป้องกันและฟื้นฟู ส่งเสริมให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย ณ แหล่งกำเนิดของน้ำเสีย ทั้งที่มีขนาดเล็ก และขนาดใหญ่

๓.๒) การกำหนดมาตรการส่งเสริมให้บ่อเพาะเลี้ยงมีระบบบำบัดน้ำเสียที่ถูกต้อง

๓.๓) การกำหนดมาตรการส่งเสริมให้มีระบบบำบัดน้ำเสียจากฟาร์มสุกร และสนับสนุนให้มีการนำของเสียจากฟาร์มสุกร มาใช้ประโยชน์

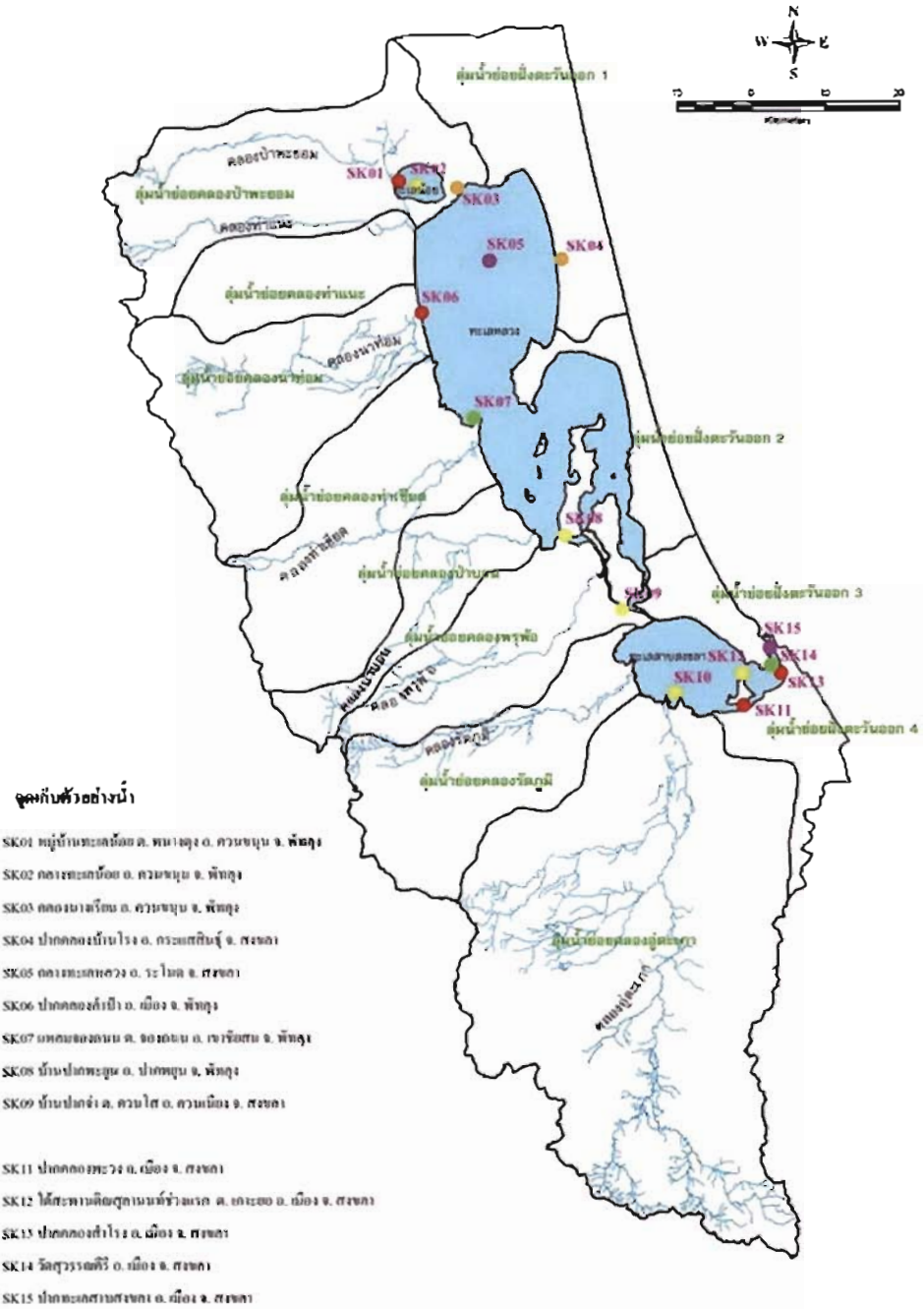
๓.๔) ดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติที่ดีในการลดมลพิษ ส่งเสริมการผลิตด้วยเทคโนโลยีที่สะอาดให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมโรงงาน อุตสาหกรรม และในชุมชน

๓.๕) ดำเนินการเฝ้าระวังคุณภาพน้ำ ให้ความรู้ความเข้าใจสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนในพื้นที่ และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ เรื่อง การจัดการมลพิษเพื่อลดปริมาณของเสียที่จะเกิดขึ้น

๔) ผู้แทนสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ชี้แจง เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑

ว่ากรมควบคุมมลพิษมีการตรวจวัดมลพิษจากจุดเก็บตัวอย่างน้ำในทะเลสาบสงขลา  
อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ สรุปข้อมูลได้ดังนี้

(ดูรูปที่ ๕ ตารางที่ ๑ และ ๒)



รูปที่ ๑๑. ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา : แสดงจุดเก็บตัวอย่างน้ำของกรมควบคุมมลพิษ



รูปที่ ๑๒ ชุมชนแออัดรอบทะเลน้อย

๔.๑) **ทะเลน้อย** คุณภาพของน้ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ **ทะเลหลวง** คุณภาพของน้ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ถึงเสื่อมโทรมในบางจุด **ทะเลสาบสงขลา** คุณภาพของน้ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ และเสื่อมโทรมในบางจุด จุดที่เสื่อมโทรมคือ บริเวณปากคลองสำโรง และปากคลองอู่ตะเภา โดยเฉพาะปากคลองสำโรงมีปริมาณ TCB ถึง ๑,๒๗๓,๐๐๐/ ๑๐๐ มิลลิลิตร และมี SCB ๘๖๑,๐๐๐/ ๑๐๐ มิลลิลิตร ซึ่งสูงกว่าค่ามาตรฐานถึง ๖๓ และ ๒๑๕ เท่า ตามลำดับ

๔.๒) แหล่งกำเนิดมลพิษในทะเลสาบสงขลาคือ น้ำเสียจากแหล่งชุมชน มีปริมาณถึง ๘๐% ของมลพิษที่ระบายลงสู่ทะเลสาบสงขลา มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมมีเพียง ๑๐% และอีก ๑๐% เป็นมลพิษที่เกิดจากภาคเกษตรกรรม การแก้ปัญหาจึงมุ่งประเด็นไปที่แหล่งชุมชนที่ปล่อยมลพิษลงในทะเลสาบสงขลาเป็นหลัก

๔.๓) ปัจจุบันแหล่งชุมชนรอบทะเลสาบสงขลาที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย มี ๒ แห่ง ได้แก่ ระบบบำบัดน้ำเสียของเทศบาลนครหาดใหญ่ จะช่วยบำบัดน้ำเสียบริเวณคลองอู่ตะเภา ซึ่งเป็นจุดที่ระดับคุณภาพของน้ำอยู่ในระดับเสื่อมโทรม ส่วนระบบบำบัดน้ำเสียของเทศบาลนครสงขลา ในปัจจุบันระบบบำบัดน้ำเสียแห่งนี้ประสบปัญหาท่อชำรุด น้ำเสียจากแหล่งชุมชนจะไหลเข้าได้ในปริมาณที่น้อยมาก ทำให้น้ำเสียที่มาจากแหล่งชุมชนไหลลงสู่คลองสาขาต่าง ๆ แล้วไหลไปสู่ทะเลสาบสงขลาในที่สุด

๔.๔) แนวทางการแก้ปัญหามลพิษทางน้ำที่มีแหล่งที่มาจากชุมชน ได้มีการเสนอความเห็นว่าการร่วมมือในระดับชุมชนมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาก้สามารถร่วมมือกันทำให้เป็นระบบที่ชัดเจนและถูกต้อง น้ำในทะเลสาบสงขลาจะมีคุณภาพที่ดีขึ้นตามไปด้วย โดยเริ่มจากการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเพิ่มเติมตามระดับความสำคัญของแหล่งชุมชน เริ่มจากระดับชุมชนขนาดเล็ก ระดับองค์การบริหารส่วนตำบล หรือในระดับเทศบาลต่าง ๆ โดยรอบพื้นที่ทะเลสาบสงขลาจำนวน ๑๙ แห่ง ตามลำดับความเร่งด่วนของปัญหาโดยมีเป้าหมายเพื่อลดปริมาณของน้ำเสียที่ไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลา แต่ความเป็นจริงในปัจจุบันยังประสบปัญหาในเรื่องของการวางท่อระบายน้ำเสียในบางจุดที่ยังไม่ครอบคลุมถึงแหล่งชุมชนที่มีการขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว

ตารางที่ ๑ ค่าคุณภาพน้ำที่สำคัญของทะเลสาบสงขลา เดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

แหล่งน้ำ	สถานี	ค่าคุณภาพน้ำที่สำคัญ					เกณฑ์คุณภาพน้ำ	คุณภาพน้ำที่เป็นปัญหา
		DO*	BOD*	TCB**	FCB**	NH <sub>3</sub> *		
ทะเลน้อย	SK๐๑	๐.๖	๔.๘	๑,๓๐๐	๒๐๐	๐.๘๐	เสื่อมโทรม	DO,BOD,NH <sub>3</sub>
	SK๐๒	๖.๘	๕.๑	๗๐	๕๐	๐.๑๕	เสื่อมโทรม	BOD
	SK๐๓	๑.๓	๙.๑	๑,๑๐๐	๑,๑๐๐	๐.๐๑	เสื่อมโทรม	DO,BOD
ทะเลหลวง	SK๐๔	๕.๕	๑๑.๐	๑,๗๐๐	๑,๓๐๐	๐.๐๖	เสื่อมโทรม	BOD
	SK๐๕	๔.๖	๑๔.๐	๒	๒	๐.๐๙	เสื่อมโทรม	BOD
	SK๐๖	๒.๒	๒.๘	๑,๘๐๐	๑,๔๐๐	๐.๑๗	เสื่อมโทรม	-
	SK๐๗	๕.๘	๑๒.๕	๒	๒	๐.๑๙	เสื่อมโทรม	BOD
	SK๐๘	๔.๖	๒.๕	๒	๒	๐.๑๕	พอใช้	-
ทะเลสาบสงขลา	SK๐๙	๔.๖	๒.๕	๒,๒๐๐	๒,๒๐๐	๐.๐๑	เสื่อมโทรม	-
	SK๑๐	๑.๘	๒.๙	๗,๐๐๐	๑,๗๐๐	๐.๐๑	เสื่อมโทรม	DO
	SK๑๑	๕.๗	๒.๕	๕๐๐	๒๓๐	๐.๐๑	พอใช้	-
	SK๑๒	๕.๐	๑.๕	๑,๓๐๐	๒๒๐	๑.๗๙	เสื่อมโทรม	NH <sub>3</sub>
	SK๑๓	๑.๐	๖.๘	๑๖๐,๐๐๐	๑๖๐,๐๐๐	๙.๓๐	เสื่อมโทรมมาก	All
	SK๑๔	๕.๕	๑.๐	๕๐๐	๕๐๐	๕.๙๘	เสื่อมโทรม	NH <sub>3</sub>
	SK๑๕	๕.๘	๑.๕	๑๖,๐๐๐	๑๖,๐๐๐	๑๐.๑๕	เสื่อมโทรม	FCB,NH <sub>3</sub>
มาตรฐานประเภทที่ ๒		≥๖.๐	≤๑.๕	≤๕,๐๐๐	≤๑,๐๐๐	≤๐.๕		
มาตรฐานประเภทที่ ๓		≥๖.๐	≤๑.๕	≤๕,๐๐๐	≤๑,๐๐๐	≤๐.๕		
มาตรฐานประเภทที่ ๔		≥๖.๐	≤๑.๕	≤๕,๐๐๐	≤๑,๐๐๐	≤๐.๕		

หมายเหตุ : \* = มก./ล. ; \*\* = MPN/๑๐๐ มล.

คุณภาพน้ำถือว่าเป็นปัญหา เมื่อค่า DO < ๒.๐ มก./ล. ; BOD > ๔.๐ มก./ล. ; NH<sub>3</sub> > ๐.๕ มก./ล.

TCB > ๒๐,๐๐๐ MPN/๑๐๐ มล. ; FCB > ๕,๐๐๐ MPN/๑๐๐ มล.

ที่มา: เอกสารแนบหนังสือกรมควบคุมมลพิษ ที่ ทส ๐๓๐๕/๑๐๔๓๔ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ ถึงประธานคณะกรรมการวิชาการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาน้ำที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ตารางที่ ๒ ค่าคุณภาพน้ำที่สำคัญของทะเลสาบสงขลา โดยตรวจสอบปี พ.ศ. ๒๕๕๒

จุดตรวจวัด	ประเภทแหล่งน้ำ	ค่าเฉลี่ยคุณภาพน้ำที่สำคัญ					คุณภาพน้ำที่เป็นปัญหา	เกณฑ์คุณภาพน้ำ
		DO (ม.ก./ล)	BOD (ม.ก./ล)	TCB (หน่วย*)	FCB (หน่วย*)	NH <sub>๓</sub> (ม.ก./ล)		
ทะเลสาบสงขลา								
SK๙	-	๕.๖	๑.๘	๑๗๐	๑๑๐	๐.๙๔	พอใช้	NH <sub>๓</sub> กพ. พค. สค.
SK๑๐	-	๕.๑	๕.๘	๕๙๐	๔๘๐	๑.๖๖	เสื่อมโทรม	BOD กพ. สค. , NH <sub>๓</sub> พค. สค.
SK๑๑	-	๖.๐	๒.๐	๑๗๐	๖๐	๐.๙๐	พอใช้	NH <sub>๓</sub> กพ. พค. สค.
SK๑๒	-	๖.๑	๒.๖	๕๖๐	๕๖๐	๑.๑๖	เสื่อมโทรม	BOD พค. , NH <sub>๓</sub> กพ. พค. สค.
SK๑๓	-	๒.๒	๘.๑	๑,๒๗๓,๐๐๐	๘๖๑,๐๐๐	๒.๐๔	เสื่อมโทรมมาก	DO พค. สค BOD TCB FCB NH <sub>๓</sub> กพ. พค. สค.
SK๑๔	-	๕.๕	๑.๑	๕๗๐	๕๐๐	๑.๕๐	พอใช้	NH <sub>๓</sub> กพ. พค. สค.
SK๑๕	-	๕.๗	๒.๐	๑,๔๐๐	๑,๓๕๐	๒.๒๗	พอใช้	NH <sub>๓</sub> กพ. พค. สค.
มาตรฐานประเภทที่ ๒		≥๖.๐	≤๑.๕	≤๕,๐๐๐	≤๑,๐๐๐	≤๐.๕		
มาตรฐานประเภทที่ ๓		≥๕.๐	≤๒.๐	≤๒๐,๐๐๐	≤๕,๐๐๐	≤๐.๕		
มาตรฐานประเภทที่ ๔		≥๒.๐	≤๕.๐	-	-	≤๐.๕		

หมายเหตุ คุณภาพน้ำที่เป็นปัญหา พิจารณาดังนี้

คุณภาพน้ำถือว่าเป็นปัญหา เมื่อค่า DO < ๒.๐ มก./ล. ; BOD > ๔.๐ มก./ล. ; NH<sub>๓</sub> > ๐.๕ มก./ล.

TCB > ๒๐,๐๐๐ MPN/๑๐๐ มล. ; FCB > ๔,๐๐๐ MPN/๑๐๐ มล.

หมายเหตุ หน่วย MPN ต่อ ๑๐๐ มิลลิลิตร

ที่มา : เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ ครั้งที่ ๕๓ วัน ๒๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

เสนอโดย กรมควบคุมมลพิษ

### ๑.๓ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

๑) รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้แก้ไขปัญหาระบบกักจัดขยะ ระบบบำบัดน้ำเสีย และ/หรือ ปรับปรุงเทคโนโลยีการบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสม เพื่อลดภาวะมลพิษก่อนปล่อยลงสู่ทะเลสาบ โดยให้ความสำคัญกับเทศบาลเมือง เทศบาลตำบล อบต. ที่อยู่ใกล้คลองและใกล้ทะเลสาบสงขลาที่มีความหนาแน่นของประชากรสูง และสนับสนุนให้มีการพัฒนากลไกตรวจสอบ/เฝ้าระวังโดยภาคประชาชน

๒) ให้เอาใจใส่ดูแลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเกี่ยวกับการจัดทำระบบจัดการขยะอย่างจริงจัง เพราะมีหลายองค์ประกอบที่เป็นจุดเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การจัดซื้อจัดหาที่ดิน การจัดซื้ออุปกรณ์ที่อาจไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และคุณสมบัติขยะ เป็นต้น ในการลงพื้นที่พบปะประชาชน มีการร้องเรียนเรื่องเหล่านี้ด้วยวาจาจากประชาชนในพื้นที่ค่อนข้างมาก แม้ยังขาดหลักฐานเชิงประจักษ์

๓) ให้ความสำคัญกับการจัดการมลพิษจากการเกษตร โดยเฉพาะสารกำจัดศัตรูพืช ตลอดจนของเสียอันตราย โดยให้ดำเนินการอย่างจริงจัง ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง และหน่วยงานในพื้นที่ เริ่มตั้งแต่การจัดให้มีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน และเริ่มปฏิบัติการตามแผนอย่างจริงจัง ก่อนที่ปัญหาจะรุนแรงจนถึงระดับที่ยากที่จะแก้ไข

๔) รัฐบาลควรควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยเฉพาะการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น ปาล์มน้ำมัน บริเวณรอบทะเลสาบ เพื่อป้องกันการระบายและการกระจายมลพิษลงสู่ทะเลสาบในระยะยาว โดยใช้มาตรการควบคุมตามกฎหมาย และมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ เช่น มาตรการทางภาษี เพื่อสนับสนุนผู้ที่ให้ความร่วมมือในการรักษาสิ่งแวดล้อม

๕) รัฐบาลไม่ควรอนุญาตให้มีการตั้งโรงงานใหม่ในกลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภาอีกต่อไป หากมีความจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้จริง ๆ จะต้องบังคับให้มีระบบบำบัดน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพ

๖) วิเคราะห์และพิจารณาความเหมาะสม ในการประกาศพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

๗) รัฐบาลควรส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกและมีส่วนร่วมของประชาชน นักเรียน นักศึกษา ในบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในการแก้ไขปัญหามาตรจัดการขยะและการปล่อยน้ำเสีย ตลอดจนดำเนินการให้สถานศึกษาบูรณาการเรียนรู้ออกนอกรั้วโรงเรียน การจัดการกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจัง

๒ ปัญหาการประมงจากการใช้เครื่องมือประมง  
ที่มีจำนวนมากเกินศักยภาพ และการถือครองการสัญจร  
ทางน้ำของทะเลสาบสงขลา

## ๒.๑ สภาพปัญหา

### ๒.๑.๑ ที่มาของปัญหา

ทะเลสาบสงขลาเคยเป็นทะเลสาบน้ำกร่อยที่มีความอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะสัตว์น้ำ จากรายงานของกรมประมงพบว่าในปี ๒๕๔๑ มีสัตว์น้ำจำพวกปลา ทั้งปลาน้ำกร่อยและปลาน้ำจืดมากกว่า ๕๐๐ ชนิด กุ้ง ๓๐ ชนิด กุ้งตักแตน ปูทะเล และหมึกอีกประมาณ ๒๐ ชนิด ซึ่งลดจากเดิมที่มีสัตว์น้ำถึง ๗๐๐ ชนิด ใน พ.ศ. ๒๕๓๕ และในปัจจุบัน ชนิดของสัตว์น้ำลดลงอย่างรวดเร็ว

การประมง บริเวณทะเลน้อยซึ่งมีหมู่บ้าน ทำการประมง ๔ หมู่บ้าน ใน ๒ ตำบล มีคร่าวเรือประมง จำนวน ๙๔๑ คร่าวเรือ คิดเป็น ร้อยละ ๖๘ ของคร่าวเรือ มีการทำประมงตลอดทั้งปี เครื่องมือที่ใช้ในการทำประมง ในทะเลน้อยมี ๘ ชนิด ได้แก่ อวนติดตา อวนทับตลิ่ง ไซปลา ไซกุ้ง เบ็ดธง เบ็ดราว ลันปลาไหล อวนล้อม ในฤดูกาล ที่มีสัตว์น้ำมากคือช่วงฤดูฝนที่มี ๒ ครั้ง คือจากเดือนมิถุนายน ถึงกลางเดือนสิงหาคม และ กลางเดือนตุลาคม ถึงเดือน มกราคม จะพบชนิดและ ปริมาณสัตว์น้ำจำนวนมาก (อังสุณีย์ และคณะ, ๒๕๓๙) ต่อมาในปี ๒๕๔๒ ไพโรจน์



รูปที่ ๑๓ ปลากระสูบขีด พันธุ์ปลาที่ยังจับได้ในทะเลสาบสงขลา

และคณะ สํารวจพบปลา ๖๖ ชนิด ปลาชนิดเด่นคือ ปลาสลาด (*Notopterus notopterus*) ปลาดำแดง (*Cylocheilichthys apogon*) ปลากระสูบขีด (*Hampala macrolepidota*) ปลาสร้อยนกเขา (*Osteochilus hasselti*) เป็นต้น

การศึกษาสำรวจเมื่อปี ๒๕๒๗ - ๒๕๒๙ ก็พบว่าผลผลิตสัตว์น้ำในทะเลสาบสงขลา ลดน้อยลงถึงร้อยละ ๒๑.๖ อันเนื่องมาจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งซึ่งเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น

๑) การปิดวงจรมน้ำเค็มจากฝั่งอ่าวไทยและที่ปากกระแจะและลำคลองที่เชื่อมต่อระหว่างอ่าวไทยและทะเลสาบสงขลาอีก ๘ คลอง ทำให้ระบบทะเลสาบน้ำของทะเลสาบสงขลาเสียไป ทะเลตอนในกลายเป็นทะเลน้ำจืด ความหลากหลายของสัตว์น้ำลดลงอย่างรวดเร็ว

๒) มีการพัฒนาเครื่องมือทำการประมงมีความสามารถในการทำลายล้างสูง เช่น อวนรุน ไช่หนัง โพงพาง การชื้อตด้วยไฟฟ้า ปริมาณที่มีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ได้แก่ ไช่หนังจากประมาณ ๘,๐๐๐ ลูก ในปี พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็น ๒๙,๖๐๔ ลูก ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และโพงพางจำนวน ประมาณ ๒,๐๐๐ ปาก

นอกจากอุปกรณ์จับปลาไช่หนังจะดักจับสัตว์น้ำแล้ว ไช่หนัง ยังมีแผ่นอวนที่เป็นปีกยาว ๒ ข้าง ๆ ละประมาณ ๓๐ เมตร เพื่อดักกุ้งปลา ให้เข้าสู่ไซ่ ปีกของไช่หนังนี้เองจะดักสัตว์น้ำขนาดเล็กและชะลอละอองในน้ำให้ไหลช้าลงและก่อให้เกิดการตกตะกอนจำนวนมากหน้าปากไซ่และก่อให้เกิดการตื้นเขินของแหล่งน้ำตามมา

ชุมชนประมงรอบทะเลสาบสงขลาทั้งหมด ๑๕๒ หมู่บ้าน ๘,๐๑๐ ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๘ ของชุมชนในลุ่มน้ำทะเลสาบทั้งหมด โดยมีการกระจายตัวรอบ ๆ ทะเลสาบสงขลาทั้ง ๓ ตอน วิฤตการณ์การประมงในทะเลสาบสงขลาเริ่มเห็นชัดขึ้นเมื่อปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ลดลงในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ - ๒๕๓๙ เปรียบเทียบกับการสำรวจเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๗ - ๒๕๒๙ โดยพบว่าผลผลิตสัตว์น้ำลดน้อยลงร้อยละ ๒๑.๖ อันเนื่องมาจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งซึ่งเกิดจากสาเหตุหลัก ๆ คือ ประการแรก การใช้เครื่องมือประมงที่มีความสามารถในการทำลายล้างสูง และเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วจนเกินศักยภาพการผลิตของทรัพยากรธรรมชาติ ประการที่ ๒ การสร้างประตुरะบายน้ำปิดปากกระแจะ ๕ แห่งเพื่อการเกษตรและการทำนาในพื้นที่ทุ่งระโนดโดยหลังปิดปากกระแจะแล้วทำให้มีการจับสัตว์น้ำได้ลดลงอย่างมาก ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชาวนาในแถบทุ่งระโนดและชาวประมงรอบทะเลสาบสงขลา ประการที่ ๓ การสร้างท่าเรือน้ำลึกและขยายรอบังคับน้ำทำให้กระแสน้ำเปลี่ยนทิศทางการทำให้พันธุ์สัตว์น้ำลดลง

### ๒.๑.๒ การดำเนินการแก้ไขปัญหาคือที่ผ่านมาของกรมประมง

ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมง ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจชาวประมงอย่างรุนแรง เช่นในชุมชนท่าเสา ซึ่งอยู่บริเวณทะเลสาบสงขลาตอนล่าง ชาวประมงที่ออกทำการประมงลดลงจาก ร้อยละ ๘๐ (๒๕๒ ครอบครั้ว) เหลือร้อยละ ๒๐ (๗๓ ครอบครั้ว) การดำเนินการแก้ปัญหาคือการประมงทะเลสาบสงขลา

ที่ผ่านมากกรมประมงได้ทำการ ๑) สำรวจเครื่องมือประมงในทะเลสาบ และการทำความเข้าใจกับชาวประมง ๒) จัดแผน มาตรการ เพื่อเป็นแนวทาง ลดจำนวนเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย ๓) ดำเนินโครงการฟื้นฟูทรัพยากร ประมงในทะเลสาบสงขลา ได้แก่ การจัดการฟาร์มทะเลโดยชุมชน/การปล่อย พันธุ์สัตว์น้ำอาทิ ปี ๒๕๔๙ ปล่อยกุ้งกุลาดำ ๒๗ ล้านตัว ได้ผลผลิต ๑๖.๔ ตัน ๔) ตรวจตราและปราบปราม ได้แก่ อวนรุน/ยาเบื่อ/อวนล้อมจับ

### ๒.๑.๓ การมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดระเบียบเครื่องมือประมง จังหวัดสงขลาได้ร่วมกับศูนย์ประสานงานพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและ คณะอนุกรรมการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและประชาสัมพันธ์ ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนโดยรอบทะเลสาบสงขลาเกี่ยวกับการ จัดระเบียบประมง โดยจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น จำนวน ๓๕ เวที ในช่วง เดือนกุมภาพันธ์ ถึง มีนาคม ๒๕๔๗ มีผู้เข้าร่วม รวม ๕,๑๐๘ คน มีข้อเสนอหลัก ๆ คือ: ๑) การจัดระเบียบเครื่องมือประมง ๒) แก้ปัญหาท่าเรือน้ำลึก และเขื่อนกั้นทราย ๓) การกำหนดเขตอนุรักษ์พืชพรรณสัตว์น้ำ ๔) การปลูกป่าชายเลน ๕) แนวทาง แก้ไขปัญหาน้ำเสีย ๖) การสร้างแหล่งท่องเที่ยวในท้องถิ่น ๗) การแก้ปัญหาปากกระวะ ๘) การจัดองค์กรชุมชน โดยภาคประชาชนได้เสนอแผนงาน/โครงการ ที่เป็นความ ต้องการของภาคประชาชนเพื่อให้ภาครัฐสนับสนุน จำนวน ๒๘๖ โครงการ ซึ่งแยกออก เป็นโครงการเร่งด่วน ๑๙๙ โครงการ โครงการระยะปานกลาง ๔๑ โครงการ และโครงการระยะยาว ๔๖ โครงการ งบประมาณรวม ๒,๘๐๐ ล้านบาท

### ๒.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ ชี้แจงว่าการแก้ไขปัญหา ประมงในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลานั้น ต้องประสบปัญหาทั้งในเรื่องงบประมาณ และปัญหาในเรื่องมวลชน ในส่วนของวิธีการแก้ไขปัญหา ทางกระทรวงฯ ได้ดำเนินการตามแผนพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมียุทธศาสตร์การฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และ ยุทธศาสตร์การใช้ ประโยชน์ทรัพยากรกลุ่มน้ำและบูรณาการและการใช้อย่างยั่งยืน เป็นยุทธศาสตร์ ในการแก้ไขปัญหาประมง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ ยกตัวอย่างอุปสรรคทางด้าน งบประมาณ เช่น โครงการเพาะขยายพันธุ์สัตว์น้ำซึ่งเสนอโดยกรมประมงกำหนด ระยะเวลาการทำงานไว้ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึง ๒๕๕๙ ของงบประมาณไว้ปีละ ๔.๕ ล้านบาท แต่ได้รับการจัดสรรจริง ๆ เพียง ๒ ล้านบาท โครงการพัฒนาฟาร์มทะเล โดยชุมชน โครงการจัดการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลและสัตว์น้ำอื่น ๆ ให้มีความยั่งยืน

ในพื้นที่นาร้างและพื้นที่เลี้ยงกุ้งร้าง โครงการปรับเปลี่ยนอาชีพชาวประมง ในการใช้เครื่องมือ เช่น โพงพาง ไซนั้ง ซึ่งทั้งหมดเสนอโดยกรมประมง กำหนดระยะเวลาโครงการดังกล่าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๙ ของงบประมาณไว้ ๓๔๐ ล้านบาท โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ๒๕๕๑ ๒๕๕๒ ขอเงินงบประมาณตามกรอบเวลาดังกล่าวไว้ ๑๐๐ ล้านบาท แต่ได้รับการจัดสรรเพียง ๖๖ ล้านบาท

โดยเหตุผลทางด้านงบประมาณดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ชี้แจงว่า การทำงานแก้ไขปัญหามิอาจเห็นผลตามที่วางแผนไว้มากนัก และในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จะมีการประเมินงานและทบทวนการทำงานกันอีกครั้งหนึ่ง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อธิบายถึงลักษณะปัญหาประมงว่าเป็นปัญหาที่ต้องการการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง และยกตัวอย่างโครงการพัฒนาฟาร์มเลี้ยงสัตว์ในทะเลและชุมชน ซึ่งเป็นโครงการทำมาต่อเนื่องและประสบความสำเร็จ

ในส่วนของปัญหาจำนวนสัตว์น้ำลดลง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ชี้แจงว่า ได้มีการปล่อยสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจจำนวนมากถึงปีละ ๖ ล้านตัวซึ่งรวมถึงสัตว์น้ำที่กำลังสูญพันธุ์

ในส่วนของผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการสร้างท่าเรือน้ำลึกและการเปิดปิดปากกระวั้น ทางรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตกลงที่จะนำไปศึกษา โดยจะพิจารณาว่า เมื่อเริ่มต้นโครงการดังกล่าว ได้ศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไว้หรือไม่ และผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันเป็นไปตามแผนที่ได้คาดการณ์ไว้หรือไม่

ในส่วนขอข้อเสนอแนะของ รองศาสตราจารย์ ประเสริฐ ชิตพงศ์ ซึ่งเสนอให้ รัฐบาลส่งเสริม บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่รอบ ๆ ทะเลสาบสงขลา ให้เข้ามาจัดการกับปัญหาประมง เพื่อจะช่วยเหลือปัญหาทางด้านงบประมาณและปัญหาในด้านมวลชนได้มากขึ้นนั้น ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับข้อเสนอดังกล่าวไว้พิจารณาต่อไป

## ๒.๓ การติดตามผลการดำเนินการประเด็นการติดตามและผลการติดตาม

๒.๓.๑ การปรับปรุงเพื่อเพิ่มการไหลเวียนของน้ำและระบบนิเวศสามน้ำในทะเลสาบสงขลา

๒.๓.๒ ความเห็นของกรมประมง กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง กรมชลประทาน กรมอุทกศาสตร์กองทัพเรือ

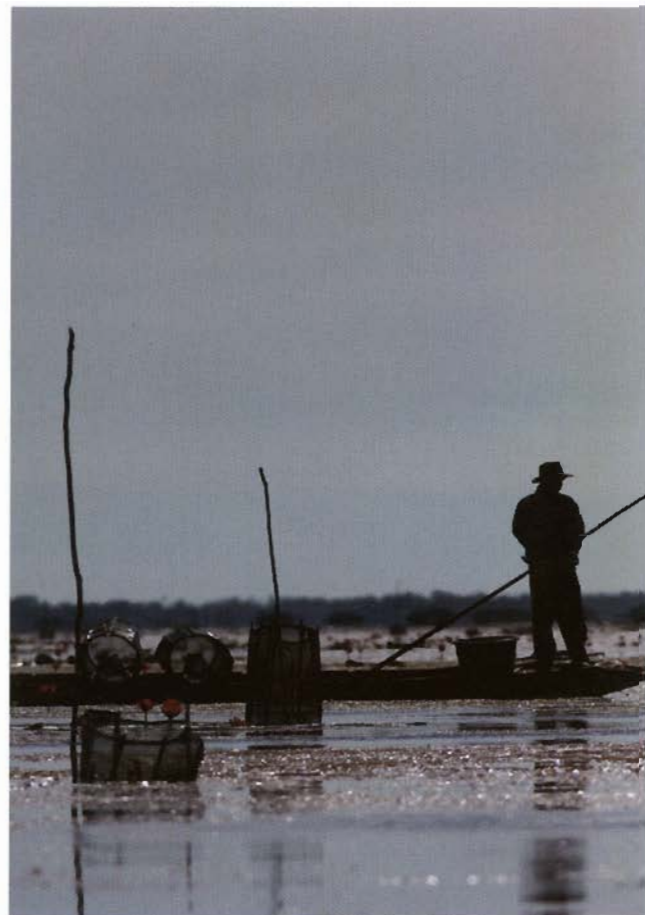
ในการสัมมนาส่วนราชการวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ ให้มีการขุดลอกคลองเพื่อเพิ่มการไหลเวียนของน้ำในทะเลสาบสงขลาโดยยึดแนวคลองธรรมชาติ

กรมประมงให้ความเห็นว่าการขุดลอกคลองเชื่อมระหว่างทะเลสาบสงขลา และทะเลอ่าวไทยสามารถทำได้ทันที โดยดำเนินการใช้วิธีฝังท่อจากอ่าวไทยเข้าสู่คลอง และจะต้องให้ปากท่ออยู่ห่างจากชายฝั่งประมาณ ๑ กิโลเมตร เพื่อให้ไม่ประสบปัญหาการฝังกลบของตะกอนทรายที่ถูกลมมรสุมพัดพามายังชายฝั่ง

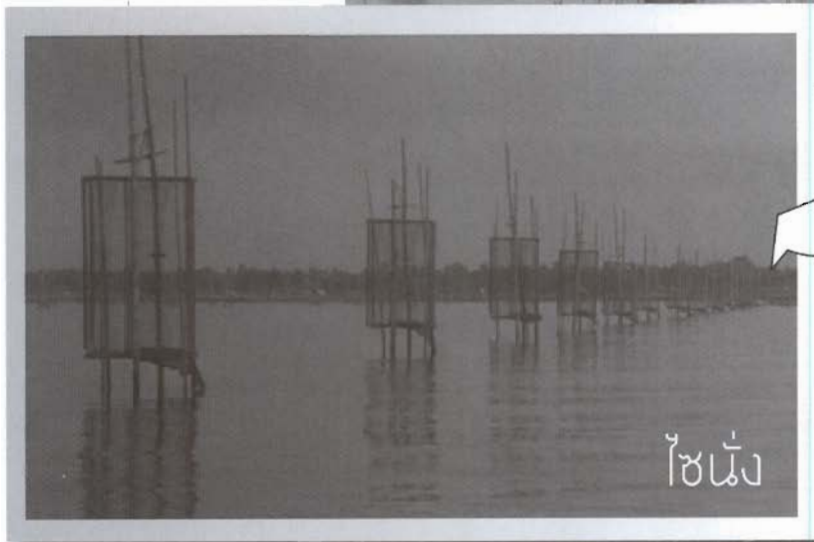
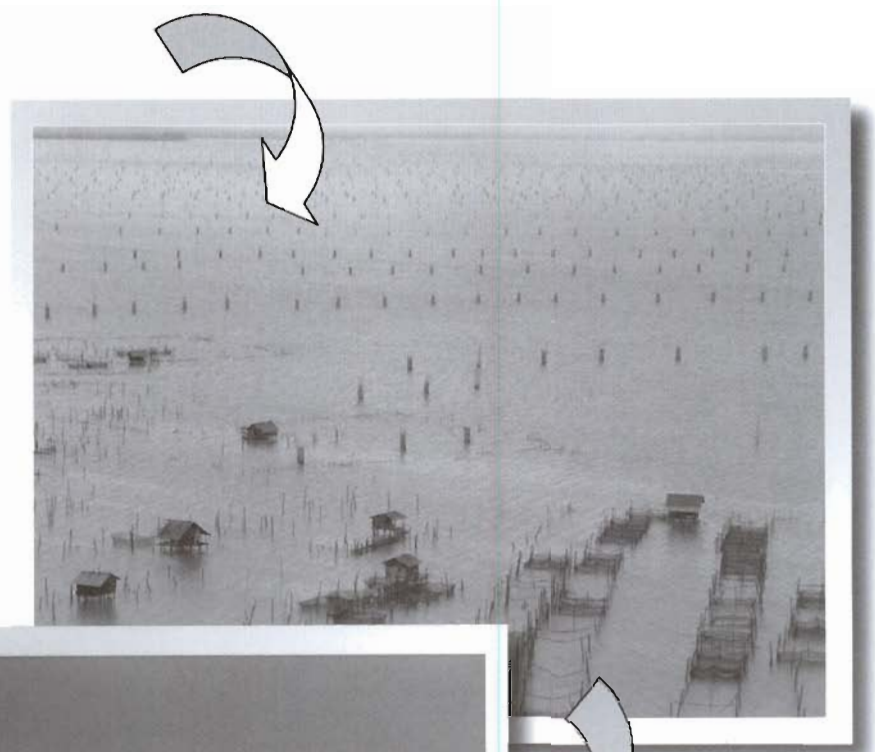
กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชย์ กรมชลประทาน และกรมทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง มีความเห็นว่า หน่วยงานทั้งสามควรประสานและดำเนินการร่วมในการขอจัดสรรงบประมาณเพื่อการขุดคลองเชื่อมต่อไป

### ๒.๓.๓ ความต้องการของภาคประชาชน

วัตถุประสงค์ของการขุดคลองเชื่อมระหว่างทะเลสาบสงขลาและทะเลอ่าวไทยก็คือ เพื่อให้สัตว์น้ำเข้ามาวางไข่และเจริญเติบโตในทะเลสาบ ความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำจะกลับคืน แก้ปัญหาความตื้นเขินของทะเลสาบ อันเนื่องมาจากปัญหาการปิดประตูระบายน้ำบริเวณปากคลอง ๕ แห่งที่เชื่อมระหว่างทะเลสาบสงขลาและทะเลอ่าวไทยในทะเลสาบตอนกลาง



รูป ๑๔-๑๕ วิธีการประมงพื้นบ้านรอบทะเลสาบสงขลา (ทะเลน้อย พัทลุง)



รูป ๑๖-๑๘ ไซนั่งและโพงพางในทะเลสาบสงขลา

แนวคลองที่มีความเหมาะสมในการขุดลอกเชื่อมระหว่างทะเลสาบกับทะเลอ่าวไทย คือ คลองหนัง - พังกก ระยะทาง ๒.๘ กม. เสนอให้มีการขุดคลอง เพื่อระบายน้ำ แก้ปัญหาน้ำท่วม และแนวคลองพังยาง ระยะทาง ๕ กม. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดเวทีทำความเข้าใจกับคนในชุมชน / กลุ่มชาวนา / กลุ่มชาวประมงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นในการฟื้นฟูระบบนิเวศ สานน้ำของทะเลสาบ เสนอปัญหา และทางออกในการประกอบอาชีพ ที่สอดคล้องกับวิถีชุมชน

การขุดเปิดรอยเชื่อมทะเลสาบแห่งใหม่ ควรเตรียมการศึกษาและดำเนินการ ควบคุมดูแลทำนองเดียวกับการขุดเปิดปากทะเลสาบแห่งใหม่ของทะเลสาบ ชิลิกาในประเทศอินเดีย

นอกจากนั้นปัญหาจากการสร้างท่าเรือน้ำลึกและการขยายรอบังค้ำน้ำ ภาคประชาชนต้องการให้มีการแก้ไขโดยการปรับปรุงแบบท่าเรือน้ำลึกสงขลา โดยมีข้อเสนอ

- ให้เรือเชื่อมกันคลื่นออก
- เจาะทางเข้าท่าเรือ (ทั้ง ๒ แห่ง คือ ท่า ปตท.สพ. และท่าเรือน้ำลึก สงขลา) ให้โปร่งให้น้ำสามารถลอดเข้าออกได้
- ติดตามในเรื่องการถมดินบริเวณทางเข้าของท่าเรือให้มีการ ดำเนินการตามคำสั่งให้เรือถอน ตามหนังสือเลขที่ คค.๐๓๑๓.๖/๑๔๘ ลงวันที่ ๑๑ มี.ค.๕๒

#### ๒.๓.๔ การรื้อถอนไชนั่ง

• หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นด้วยกับการรื้อถอนไชนั่ง โดยยินยอม จ่ายค่าชดเชยให้ ๕๐,๐๐๐ บาทต่อครอบครัว โดยกรมประมงได้สำรวจ ความคิดเห็นของประชาชนแล้ว ซึ่งปรากฏว่าประชาชนเห็นด้วยกับการ รื้อถอนดังกล่าว แต่ให้จ่ายค่าชดเชยตามความเหมาะสมเฉพาะไชนั่งที่อยู่ใน เขตร่องน้ำ ๒๐๐ เมตร

• กำหนดแนวเปิดร่องน้ำเดิมให้ชัดเจน ความกว้างของร่องน้ำ ๒๐๐ เมตร จากท่าเรือประมงใหม่ ไปจนถึงปากพะยูน โดยยึดตามแนว ที่กรมประมงได้วางไว้ และเพิ่มแนวร่องน้ำเดิมตามแนวชายฝั่งทะเลสาบ สงขลาฝั่งตะวันออก

• ทำความเข้าใจกับเจ้าของเครื่องมือประมงที่อยู่ในแนวร่องน้ำ และทำการรื้อถอนเครื่องมือประมง ให้มีการดำเนินโครงการอนุรักษ์และฟื้นฟู ทรัพยากรสัตว์น้ำ ฟื้นฟูทรัพยากรประมงในทะเลสาบ โดยการกำหนดเขต อนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ การปลูกป่าชายเลนเพื่อเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อน การจัดการฟาร์มทะเลโดยชุมชน การปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ

- ให้มีการตรวจตราและปราบปรามเครื่องมือประมงผิดกฎหมาย ได้แก่ อวนรุน ยาเบื่อ อวนล้อมจับ เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการลดจำนวนเครื่องมือประมงผิดกฎหมาย

- กำหนดชนิดและจำนวนเครื่องมือประมงให้เหมาะสมโดยการสำรวจเครื่องมือประมงในทะเลสาบ และการทำความเข้าใจกับชาวประมง รวมทั้งการจัดแผน มาตรการ

## ๒.๔ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ

ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงในทะเลสาบสงขลาเป็นผลลัพธ์มาจากต้นเหตุของหลาย ๆ ปัญหา อาทิ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจากการตัดไม้ทำลายป่าต้นน้ำ การเพิ่มของชุมชนเมือง ในลุ่มน้ำ การเพิ่มของโรงงานอุตสาหกรรมในลุ่มน้ำตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงท้ายน้ำ การขาดการควบคุมตามกฎหมาย การขาดการจัดการสิ่งแวดล้อมในระบบลุ่มน้ำ ฯลฯ ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาการประมงฯ คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ มีข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมดังต่อไปนี้

๑) รัฐบาลควรเพิ่มงบประมาณในการเพาะพันธุ์ และปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำของกรมประมง

๒) รัฐบาลควรดำเนินการรื้อถอนเขื่อนนิ่งและโพงพาง ที่ดำเนินการโดยผิดกฎหมาย และเป็นการทำการประมงที่เกินศักยภาพของทะเลสาบสงขลา ซึ่งส่งผลกระทบต่อวงจรสัตว์น้ำและกีดขวางการสัญจรทางน้ำโดยจัดสรรงบประมาณพิเศษเพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้

๒.๑) กำหนดแนวเขตและจัดระเบียบเครื่องมือประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและจัดสรรงบประมาณพิเศษสำหรับโครงการให้ความรู้ ทำความเข้าใจกับชาวประมงเพื่อลดปริมาณการใช้เครื่องมือประมงอย่างผิดกฎหมาย

๒.๒) ส่งเสริมการประกอบอาชีพใหม่ของชาวประมง เช่น การทำฟาร์มทะเลและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม

๓) รัฐบาลควรพิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินการขุดลอกและพัฒนาคลองเดิมที่เชื่อมระหว่างทะเลสาบและทะเลอ่าวไทยเพื่อรักษาระบบนิเวศสามน้ำ และให้วงจรสัตว์น้ำเป็นปกติในตำแหน่งที่เหมาะสม (โดยต้องระวังถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นด้วย) รวมทั้งพิจารณาแนวทางปรับปรุงแก้ไขท่าเรือน้ำลึกสงขลาซึ่งมีผลกระทบต่อปริมาณน้ำเข้าออกในทะเลสาบสงขลา และผลกระทบต่อ การกักตุนน้ำชายฝั่งอ่าวไทยด้านเหนือของท่าเรือน้ำลึกสงขลา

## ๓. ความเสื่อมโทรมของป่าต้นน้ำและความเสื่อมโทรมของทะเลสาบสงขลา

### ๓.๑ สภาพปัญหา

พื้นที่ป่าบริเวณต้นน้ำที่สำคัญของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในแนวเทือกเขา ๒ เทือกเขาที่สำคัญคือ แนวเทือกเขาบรรทัด กับแนวเขาเตี้ย ๆ ที่เป็นส่วนหนึ่งของแนวเทือกเขาสันกาลาคีรี ซึ่งทั้งสองเทือกเขามีพื้นที่ป่าเป็นป่าดิบชื้น พื้นที่กลุ่มน้ำฯ ในอดีตมีสภาพสมบูรณ์ โดยผลการศึกษาทางด้านความหลากหลาย ทางด้านพันธุ์พืชในกลุ่มน้ำฯ ส่วนใหญ่ชี้ให้เห็นว่าได้พบชนิดพันธุ์พืชจำนวนมาก บริเวณทะเลน้อย พบเสม็ดขาว ดำตะโก จิกน้ำ เป็นต้น บริเวณทะเลสาบตอนบน พบจิกน้ำ กระท่อมหมู เป็นต้น บริเวณทะเลสาบตอนล่าง พบกลุ่มพืชป่าชายเลน เช่น โกงกางใบเล็ก ตะบูนขาว ตาตุ่มทะเล เป็นต้น

แต่ในสภาพปัจจุบัน มีแนวโน้มการลดลงของพันธุ์พืชในกลุ่มน้ำฯ เช่นพบว่ามีพันธุ์ไม้ที่จัดอยู่ในสถานภาพที่มีจำนวนน้อยหรือหายาก พันธุ์สัตว์ที่เคยพบอย่างแพร่หลาย ในสภาพปัจจุบันมีปริมาณน้อยลงมากจนเกือบไม่พบพันธุ์ไม้หลายชนิดมีแนวโน้มลดลงอย่างมาก โดยเฉพาะบริเวณป่าต้นน้ำผาดำ (ป่าสงวนแห่งชาติเขาวังพวา) ซึ่งอยู่ในเขตอำเภอคลองหอยโข่ง จังหวัดสงขลา และป่าพรุควนเคร็ง ซึ่งอยู่ในพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย ประเด็นปัญหาพอสรุปได้ดังนี้

๑) พื้นที่ป่าบริเวณต้นน้ำ เสื่อมโทรมและลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ มีป่าไม้เหลืออยู่เพียง ๑,๑๖๔ ตร.กม. หรือร้อยละ ๑๓.๗ ของพื้นที่กลุ่มน้ำฯ เมื่อเทียบกับพื้นที่ป่าในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งมี ๑,๘๐๐ ตร.กม. แล้ว พื้นที่ป่าลดลงเฉลี่ยปีละ ๓๕ ตร.กม. หรือ ๒๒,๕๐๐ ไร่/ปี การลดลงของป่าต้นน้ำอย่างรวดเร็วใน ๒๐ - ๓๐ ปี ที่ผ่านมา เป็นสาเหตุหลักของหลาย ๆ ปัญหาในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ไม่ว่าจะเป็นการที่พื้นดินสูญเสียความสามารถในการอุ้มน้ำ ทำให้ฝนที่ตกลงมาไหลบ่าอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดอุทกภัยอย่างรุนแรงในฤดูฝน ขาดน้ำหล่อเลี้ยงลำคลอง ส่งผลให้ขาดน้ำใช้ในการเกษตรในฤดูแล้ง ปริมาณน้ำจืดที่มาผลักดันน้ำเค็มหลังฤดูฝนลดลงอย่างรวดเร็ว ทำให้สมดุลของระบบน้ำจืด-น้ำกร่อย-น้ำเค็ม ตลอดจนระบบนิเวศเปลี่ยนไป นอกจากนี้ ยังเป็นสาเหตุหนึ่งของการชะล้างพังทลายของดิน ซึ่งนำไปสู่การตกตะกอน การตื้นเขินอย่างรวดเร็วของทะเลสาบ

การบุกรุกป่าผาดำ เป็นเรื่องที่ทราบกันมานานในหมู่ประชาชนพื้นที่ อีกทั้งมีข้อมูลในเว็บไซต์อย่างแพร่หลาย บ้างถึงขั้นระบุว่าป่าผาดำเป็นแหล่งที่เต็มไปด้วยปัญหาการบุกรุกทำลายป่าหลากหลายวัตถุประสงค์ มีทั้งการบุกรุกพื้นที่ทำกิน การลักของป่า และการทำธุรกิจไม้เถื่อน

ดังเช่น [www.nokprob.org/pxp/pxp/Intensity/site-๑๔.htm](http://www.nokprob.org/pxp/pxp/Intensity/site-๑๔.htm)

๒) พื้นที่ป่าชายเลนและป่าพรุ เสื่อมโทรมและลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีพื้นที่ป่าชายเลนและป่าพรุเหลืออยู่รวมประมาณ ๑๕๑ ตร.กม. หรือ ๒.๓% ของพื้นที่ลุ่มน้ำ เมื่อเทียบกับข้อมูลในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งมีพื้นที่ป่าชายเลนและป่าพรุรวมกันประมาณ ๓๕๘ ตร.กม. แล้ว อาจกล่าวในภาพรวมได้ว่าพื้นที่ป่าชายเลนและป่าพรุลดลงเฉลี่ยปีละ ๑๑.๕ ตร.กม. หรือ ประมาณ ๗,๒๐๐ ไร่/ปี พรุควนเคร็งเคยเป็นพรุที่อุดมสมบูรณ์ เดิมครอบคลุมพื้นที่กว่า ๓๒๐ ตร.กม. ตั้งอยู่ในเขตรอยต่อของจังหวัดพัทลุง สงขลา และ นครศรีธรรมราช นอกจากพรุควนเคร็ง ยังมีอีกหลายพรุรอบๆ ทะเลสาบ ทั้งที่อำเภอหาดใหญ่ ควนเนียง และ สิงหนคร พรุเหล่านี้เคยอุดมสมบูรณ์ และทำหน้าที่กักเก็บน้ำจืดแล้วค่อย ๆ ปล่อยลงสู่ทะเลสาบ ช่วยผลักดันน้ำเค็มหนุนในฤดูแล้ง นอกจากนี้ ดินพรุยังทำหน้าที่ชะลอและกักเก็บธาตุอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อสิ่งมีชีวิต และช่วยดูดซับสารพิษเช่นโลหะหนัก ด้วย

ช่วงหลายปีที่ผ่านมา พรุเหล่านี้ถูกบุกรุกทำลาย เช่น พรุควนเคร็ง พื้นที่พรุได้ลดลงจากเดิมเหลือเพียงประมาณ ๑๓๗ ตร.กม. คิดเป็น ๔๓% ของพื้นที่เดิม มีการตัดถนนผ่านพรุควนเคร็ง โดยปราศจากการควบคุมที่เหมาะสม ทำให้ความสามารถในการเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่เป็นแหล่งกักเก็บน้ำจืดของพรุลดลงอย่างมาก พื้นที่พรุอื่น ๆ ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาหลายแห่ง ก็ถูกทำลายในลักษณะเดียวกัน ที่อยู่ในชั้นรุนแรงได้แก่พรุทุ่งแพร ในอำเภอควนเนียง และพรุนกอก ในอำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา

๓) การชะล้างพังทลายของหน้าดินและการตื้นเขินของทะเลสาบ จากการที่พื้นที่ป่าต้นน้ำและที่ลาดชันถูกบุกรุกทำลาย ส่งผลให้เกิดการชะล้างพังทลายของดินเพิ่มขึ้น คุณภาพของดินเสื่อมโทรมลง และตะกอนดินทับถมในแหล่งน้ำและลำน้ำต่าง ๆ จนตื้นเขิน ขีดความสามารถในการเก็บกักของแหล่งน้ำลดลง เป็นปัจจัยเสริมให้สถานการณ์น้ำท่วมและการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งรุนแรงขึ้น ปรากฏว่าพื้นที่ลุ่มน้ำฯ ในเขตจังหวัดสงขลาและพัทลุง ที่มีปัญหาการชะล้างพังทลายของดินในระดับมากกว่า ๒ ตัน/ไร่/ปี ขึ้นไป มีถึง ๑.๘ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๒๗ ของพื้นที่ลุ่มน้ำฯ โดยเป็นพื้นที่ที่มีการชะล้างพังทลายของดินในระดับรุนแรงมากกว่า ๑๕ ตัน/ไร่/ปี จำนวนกว่า ๗ แสนไร่

การตกตะกอนในทะเลสาบสงขลาเข้าขั้นวิกฤต โดยอัตราการตกตะกอนในบางส่วนของทะเลสาบตอนล่างประมาณ ๕.๐ - ๖.๕ มม./ปี หากอัตราการตกตะกอนยังอยู่คงในระดับนี้ ทะเลสาบก็จะยังคงความเป็นทะเลสาบตื้น ๆ เช่นนี้ไปได้ อีกประมาณ ๓๐๐ - ๔๐๐ ปี และบางส่วนจะกลายเป็นพื้นดินภายในไม่ถึง ๒๐๐ ปีข้างหน้า โดยจะตื้นเขินเรื่อย ๆ พื้นที่ทะเลสาบตอนล่างส่วนใหญ่จะกลายเป็นแผ่นดิน ทะเลสาบตอนบนและตอนกลางจะกลายเป็นทะเลสาบน้ำจืด แล้วก็จะ



รูปที่ ๑๕-๑๖ ซากไม้และสภาพการบุกรุกป่าผาถ้ำ

ดินเขินจนเป็นพรุและแผ่นดินในที่สุด สาเหตุที่ทำให้ทะเลสาบดินเขินมีหลากหลาย  
ทั้งเกิดจากการสะสมตัวของตะกอนที่มากับน้ำท่า และตะกอนจากการทับถมของ  
ซากพืชซากสัตว์ในน้ำ กิจกรรมของมนุษย์ เช่นการเกษตร และการก่อสร้าง  
ก็เป็นตัวเร่งให้ตะกอนไหลลงสู่ทะเลสาบมากขึ้น



รูปที่ ๒๓-๒๔ คลองฝังยางกว้างขวาง แต่ ประตูกันน้ำก็แคบ



### ๓.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชี้แจงว่า การแก้ไขปัญหาความตื้นเขินของทะเลสาบสงขลาต้องดำเนินการที่ต้นเหตุของปัญหาเป็นสำคัญ มิฉะนั้นการแก้ไขปัญหาก็จะไม่สามารถทำได้ แต่การขุดลอกพื้นที่สำคัญ ของทะเลสาบเพื่อแก้ไขสถานะความตื้นเขินที่เข้าชั้นวิกฤตนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องกระทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขุดลอกบริเวณปากทะเลสาบสงขลาเพื่อให้น้ำทะเลสามารถไหลเข้าออกได้สะดวกจะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสียได้

ในส่วนของการบุกรุกทำลายป่าต้นน้ำ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชี้แจงว่า มีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด และได้ยกตัวอย่างคดีไม้สาละวินว่า มีการดำเนินคดีล่าช้า อีกทั้งยังตั้งข้อสังเกตว่า ความล่าช้าดังกล่าวอาจเกิดจากการทำงานที่มีขอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมถึงพนักงานอัยการ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชี้แจงถึงมาตรการที่จะนำมาแก้ไขปัญหาค่าการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ นั้น เร็ว ๆ นี้จะมีการเปิดศูนย์ป้องกันและปราบปรามการทำลายป่าไม้ซึ่งจะนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศภาพถ่ายทางอากาศโดยดาวเทียม ชื่อว่า อีออส เข้ามาช่วยเหลือในส่วนของแผนนโยบายการทำงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชี้แจงว่า จะนำเอา มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาเป็นแนวปฏิบัติในการทำงาน โดยย้ำว่าจะไม่ยอมให้มีการแอบอ้างการถือครองที่ดินก่อนปี พ.ศ.๒๕๔๑ เพื่อหวังจะได้สิทธิถือครองในที่ดิน ยิ่งไปกว่านั้น จะส่งเรื่องให้กรมสอบสวนคดีพิเศษและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตรวจสอบ เพื่อสืบให้ถึงนายทุนที่อยู่เบื้องหลังการบุกรุกพื้นที่

ในด้านงบประมาณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชี้แจงว่าได้มีการอนุมัติงบประมาณตามแผนพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา สำหรับปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ในเรื่องป่าต้นน้ำพรุป่าชายเลนไว้แล้ว ๔๔ ล้านบาท ในเรื่องฟื้นฟูทะเลสาบและสัตว์น้ำ ๓๔ ล้านบาท ในเรื่อง การขุดลอกคลองเพื่อแหล่งน้ำ ๗๖๓ ล้านบาท และเพื่อการประมงอีก ๒๒.๕ ล้านบาท สำหรับงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ กำลังอยู่ในช่วงพิจารณา ตามความเหมาะสมของงานแต่ละปี

ในส่วนของการจัดการพื้นที่ป่าชุมชนและการไม่ให้นายทุนฉวยโอกาสบุกรุกพื้นที่ป่าซึ่งเป็นกรณีที่เกิดขึ้นในพื้นที่ป่าผาดำ อำเภอคลองหอยโข่ง จังหวัดสงขลา นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชี้แจงว่ามีนโยบายให้ชุมชนที่อาศัยอยู่รอบพื้นที่ป่าดูแลรักษาพื้นที่ดังกล่าวเป็นแนวกันชน เพื่อไม่ให้มีการเข้าไปบุกรุกพื้นที่ป่าของทางราชการ และจะให้แนวกันดังกล่าวทำหน้าที่ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ราชการในการปราบปรามการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ ขณะนี้แผนและโครงการดังกล่าวยังอยู่ในขั้นตอนร่างของหน่วยราชการที่รับผิดชอบ

๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมชี้แจงว่า การดำเนินงาน ขุดลอกและรักษากลุ่มน้ำภายในประเทศเป็นที่หน้าของกรมขนส่งทางน้ำและ พานิชยนาวี อีกทั้งยังทำหน้าที่ดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ที่ ๒ ของแผน พัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา กรมขนส่งทางน้ำและพานิชยนาวีได้ดำเนินการ ขุดลอกกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นประจำทุกปี และมีการขุดลอกปากคลอง ๑๐ คลอง ที่เชื่อมโยงกับทะเลสาบสงขลาเพื่อการแก้ไขความตื้นเขินของทะเลสาบ สงขลา

๓) ผู้แทนสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ชี้แจง เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ว่าสาเหตุของการตื้นเขินที่ทำให้ทะเลสาบสงขลา ตื้นเขิน ได้แก่

๑. เกิดจากตะกอนชายฝั่ง ที่มีอิทธิพลต่อบริเวณปากทะเลสาบ ที่มีน้ำขึ้น - น้ำลง

๒. เกิดจากตะกอนที่ไหลมาจากบนบก จากการชะล้างพังทลาย ของดิน โดยรอบทะเลสาบสงขลา หรือเกิดจากตะกอนที่ไหลมาจากบริเวณ ป่าต้นน้ำซึ่งถูกทำลาย

๓. ตะกอนที่เกิดจากการทับถมของซากต่างๆ เช่น ซากพืช ซากสัตว์ที่อยู่ใน ทะเลสาบสงขลา รวมถึงพืชน้ำที่เป็นปัญหาในปัจจุบันคือ ผักตบชวาในบริเวณทะเลน้อย ส่วนบริเวณคาบสมุทรสทิงพระประสบปัญหากับพืช จำพวกผักกระเฉด เป็นต้น

ปัญหาความเสื่อมโทรมของแหล่งต้นน้ำ ข้อมูลตามแผนแม่บท ที่ได้ศึกษาไว้ได้แก่ปัญหาในเรื่องป่าต้นน้ำถูกทำลายและถูกบุกรุกจำนวนมาก พื้นที่ ลาดชันมีปัญหาการชะล้างพังทลายของดินถึง ๒๗.๓% ของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบ สงขลา มีพื้นที่ได้ผลกระทบบรุนแรงถึง ๗๐๐,๐๐๐ ไร่ มีสาเหตุหลักคือ การทำสวน ยางพารา มีอัตราของตะกอนไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลาตอนล่างบางส่วนมีปริมาณ เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

### ๓.๓ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

๑) ให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด เพื่อป้องกันการบุกรุก ป่าต้นน้ำ โดยเฉพาะบริเวณป่าผาดำ

๒) ให้ดำเนินการปลูกป่าถาวรในพื้นที่ที่ถูกบุกรุก ในช่วงหลังจากการ ประกาศเขตอุทยาน

๓) ดำเนินการโดยตรงเพื่อลดความรุนแรงของการตื้นเขินของ ทะเลสาบ เช่น ให้มีการขุดลอกในบางพื้นที่ (แต่ต้องมีการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อมตามความจำเป็นและความเหมาะสม ให้มีการกำจัดพืชน้ำที่ตื้นเขินออก

ให้เหลือเพียงตามขอบตลิ่งเพื่อให้เป็นที่อนุบาลและเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ ตลอดจนให้มีการจัดระเบียบไม่ให้เครื่องมือประมงกีดขวางการไหลของน้ำ)

๔) ให้มีการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเพื่อไม่ให้มีการเปิดหน้าดิน ซึ่งจะลดปริมาณตะกอนที่ลงสู่ทะเลสาบ



รูปที่ ๒๕-๒๖ คณะกรรมการวิสามัญฯ ลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมกลุ่มป่ามดดำ และ เยี่ยมชมการทำนกงตรในพื้นที่ อำเภอตะโหมด จังหวัดพัทลุง

๔. ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำไปเบียดทับลำน้ำป่า ทะเลน้อยและพรุควบเค็ง และการออกเอกสารสิทธิ ที่ทับโดยมิชอบ

#### ๔.๑ สภาพปัญหา

##### ๔.๑.๑ ที่มาของการศึกษา

๑) คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้รับข้อร้องเรียนจากประชาชน ถึงการบุกรุกพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย จึงได้มอบหมายให้กรรมาธิการ วิสามัญฯ และตัวแทนจำนวนหนึ่งเข้าสำรวจพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาทางสิ่งแวดล้อมและการบุกรุกพื้นที่เป็นการเบื้องต้น

๒) ต่อมาทางคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มีกระทู้ถาม ถึงรัฐบาล และได้เชิญผู้แทนระดับหัวหน้าหน่วยราชการที่รับผิดชอบ ประกอบด้วย รองอธิบดีกรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืช รองผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง รองอธิบดีกรมที่ดิน นายอำเภอควนขนุน สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม จังหวัดพัทลุง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด สาขาอำเภอควนขนุน หัวหน้า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มาให้ข้อมูลเกี่ยวกับ สถานการณ์ปัญหา ชี้แจงวิธีการแก้ไขปัญหาคการบุกรุกพื้นที่ และขอให้เสนอแนะ ถึงแผนการแก้ไขปัญหา รวมทั้งอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาคการบุกรุกพื้นที่ ดังกล่าว

##### ๔.๑.๒ การติดตามตรวจสอบของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ

๑) ในวันที่ ๒ และ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมาธิการ วิสามัญฯ ทั้งคณะ ได้เดินทางลงไปในพื้นที่เพื่อสำรวจพื้นที่พร้อมทั้งเข้าพูดคุยกับ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและประชาชนในท้องที่เพื่อรับทราบปัญหาและอุปสรรคในการ แก้ปัญหา

๒) ในวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเสนอให้แก้ไขปัญหาคแรงดันของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบ สงขลา อันเนื่องมาจากการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำและการบุกรุกป่าผาค

๓) ในวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้เชิญ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมป่าไม้ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม จังหวัดนครศรีธรรมราช กรมที่ดิน และ กรมโยธาธิการและผังเมือง เข้าร่วมสัมมนาเพื่อให้ข้อมูลสถานการณ์ และข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาคการบุกรุกพื้นที่ป่าชุ่มน้ำทะเลน้อย

๔) ในวันที่ ๔ และ ๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จัดสัมมนาภาคประชาชนขึ้น ณ โรงแรมหาดใหญ่ พาราไดส์ อำเภอหาดใหญ่



รูปที่ ๒๓ การบุกรุกพื้นที่เพื่อใช้ปลูกปาล์มน้ำมันบริเวณบ้านหัวป่าเขี้ยว อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง

จังหวัดสงขลา ประกอบด้วยตัวแทนภาคประชาชน ประมาณ ๒๐๐ คน เข้าร่วมการสัมมนา เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อร่างรายงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ ในส่วนของการบุกรุกพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย และให้ข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับสถานการณ์การบุกรุกในพื้นที่

#### ๔.๑.๓ ข้อค้นพบ

##### พื้นที่ ทะเลน้อย

มีลักษณะทางกายภาพเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง และเป็นที่อยู่อาศัยของนกน้ำ

หลากหลายชนิด มีพื้นที่ครอบคลุมจังหวัดนครศรีธรรมราช พัทลุง และสงขลา ในทางกฎหมาย พื้นที่ของเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยครอบคลุมพรุควนขี้เสียน ซึ่งได้รับการจดทะเบียนตามอนุสัญญาแรมซาร์เป็นพื้นที่แรกของประเทศไทย อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ๓ แห่ง คือ ป่าสงวนคลองยวน ป่าสงวนแห่งชาติหัวป่าเขี้ยว ป่าสงวนแห่งชาติบ้านในกลุ่ม ป่าบ้านกุ่มแปป่าพรุควนเคร็ง ส่วนพื้นที่ที่เหลือเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ทุ่งสงวนเพื่อเลี้ยงสัตว์ และที่ดินที่เอกชนมีสิทธิครอบครอง

จากหลักฐานข้อมูลต่าง ๆ และการสำรวจพื้นที่ของคณะกรรมการวิสามัญฯ พบว่า พื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยถูกบุกรุกเป็นพื้นที่หลายพันไร่



รูปที่ ๒๔ การอ้างสิทธิ์ส่วนบุคคลบนพื้นที่ชุ่มน้ำในพื้นที่ทะเลน้อย

มีหลักฐานการขุดลอกเพื่อทำสวนปาล์มจำนวนมาก และมีการออกโฉนดจำนวนมากในพื้นที่พรุ ซึ่งมีสภาพที่ไม่น่าจะถือครองได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และด้วยพฤติการณ์น่าจะเป็นการกระทำของบุคคลนอกพื้นที่และน่าจะเป็นนายทุนหรือผู้มีอิทธิพล เนื่องจากบุคคลดังกล่าวไม่เป็นที่รู้จักในพื้นที่และเป็นการบุกรุกพื้นที่ขนาดใหญ่



รูปที่ ๒๓-๓๐ ภาพการล้อมรั้วเตรียมการปลูกปาล์มน้ำมัน ในเขตพื้นที่ทะเลน้อย

## ๔.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### ๔.๒.๑ คำชี้แจงของผู้แทนการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชี้แจงว่ามีการดำเนินคดีกับผู้บุกรุกพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยไปบ้างแล้ว ปัญหาการทำลายพื้นที่ป่าเป็นปัญหาใหญ่ เร็ว ๆ นี้ทางกระทรวงจะเปิดศูนย์ป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าโดยใช้เครื่องมือภูมิสารสนเทศหรือออสเข้ามาช่วยในการทำงาน ในส่วนของการดำเนินคดีกับทางผู้ละเมิดกฎหมายนั้นได้เน้นย้ำให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๑ อย่างเคร่งครัด โดยย้ำว่าจะไม่ยอมให้มีการแอบอ้างว่าเข้าถือครองที่ดินก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อหวังจะได้สิทธิการถือครองที่ดินยิ่งไปกว่านั้นจะส่งเรื่องให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อสืบให้ถึงนายทุนที่อยู่เบื้องหลังการบุกรุกพื้นที่

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเคยรับว่าจะมอบหมาย ให้เลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานแผนและนโยบายสิ่งแวดล้อมให้ไปศึกษาความเป็นไปได้ในการประกาศให้พื้นที่รอบทะเลสาบสงขลาเป็นพื้นที่คุ้มครองทางสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ (กล่าวไว้ในการตอบกระทู้ถามของ นายเจริญ ภัคดีวานิช สมาชิกวุฒิสภา จังหวัดพัทลุง วันศุกร์ที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒)

### ๔.๒.๒ คำชี้แจงของผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

รองอธิบดีกรมอุทยานฯ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ให้ข้อมูลว่าได้รับมอบนโยบายให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อจัดการกับการบุกรุกพื้นที่ป่า แต่เนื่องจากกรมอุทยานฯ ไม่มีอำนาจครอบคลุมถึงพื้นที่เอกชนที่อยู่ภายในพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย เนื่องจากเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลตามกฎหมาย จนกว่าจะมีการเพิกถอน หรือสิ้นสุดลง และที่ดินเอกชนบางรายเมื่อมีการออกโฉนดไม่ว่าจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม จะมีการโอนต่อให้นายทุนทั้งที่ยังไม่มีการพิสูจน์สิทธิกันเป็นที่ชัดเจน โดยนายทุนจะนำที่ดินไปปลูกปาล์ม เพราะที่ดินดังกล่าว ดินมีคุณภาพไม่ดี ชาวบ้านไม่สามารถปลูกข้าวได้ โดยปัจจุบันการบุกรุกพื้นที่เขตห้ามล่าคิดเป็นพื้นที่ร้อยละ ๓๕ ของพื้นที่ทั้งหมด ผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืชเสนอว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการตั้งคณะกรรมการเฉพาะด้านมาตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารสิทธิโดยเร็ว มิฉะนั้นการตรวจสอบที่ล่าช้าย่อมทำให้

การแอบอ้างเอกสารสิทธิเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่กระทำได้โดยง่ายและเกิดความเสียหายแก่พื้นที่ป่าและกรมป่าไม้สามารถตรวจตราได้แค่บางแปลง แต่ความจริงการบุกรุกเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

จากข้อมูลการดำเนินคดีการบุกรุกพื้นที่ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖ ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ (เดือนมิถุนายน ๒๕๕๒) มีจำนวนทั้งสิ้น ๓๐ คดี แต่มีข้อสังเกตประการหนึ่งของผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช คือ แม้จะมีการจับกุมดำเนินคดีทางแพ่ง และทางอาญา แต่การดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวกับการบุกรุกทำลายป่าไม้ กลับมีผลของคำพิพากษารอลงอาญาเป็นจำนวนมาก

#### ๔.๒.๓ คำชี้แจงของผู้แทนจังหวัดพัทลุง

รองผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ให้ข้อมูลว่าการบริหารงานในพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยยังขาดเอกภาพ ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ ประชาชนในพื้นที่เองก็ไม่ทราบวาทางราชการได้แก้ปัญหาใดไปบ้างแล้ว

ส่วนปัญหาการระบุพื้นที่ซึ่งคาบเกี่ยวระหว่างจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุงจะใช้เวลาประมาณ ๑ เดือน ส่วนการบุกรุกที่ดินของผู้มีอิทธิพลจะใช้เวลาประมาณ ๒ เดือนในการดำเนินการสรุปผล ในส่วนของการดำเนินคดีในปัจจุบันได้กระทำไปแล้วนั้นมีทั้งหมด ๓๙ คดี โดยเป็นคดีเกิดขึ้นในจังหวัดนครศรีธรรมราช ๒๙ คดี และจังหวัดพัทลุง ๑๐ คดี และได้เตรียมดำเนินคดีอีก ๑๒๑ ราย แบ่งเป็น จังหวัดนครศรีธรรมราช ๙๙ ราย จังหวัดพัทลุง ๒๑ ราย และจังหวัดสงขลา ๑ ราย การบุกรุกส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำปาล์มน้ำมัน โดยการนำเอาแบบแสดงรายการที่ดิน ภบท. ๕ และใบเสร็จรับเงินบำรุงท้องที่มาเป็นหลักฐานในการถือครองที่ดิน และขออนุญาตเอกสารสิทธิ บางรายเป็นการปลอมหนังสือสำรวจการครอบครองที่ดิน หรือ สด. ๑ และบางรายมีปัญหาเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยมิชอบเพราะไม่มีหลักฐานการทำประโยชน์มาก่อนการขออนุญาตเอกสารสิทธิ

หัวหน้าเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยเสนอการทำรั้วรอบพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยเพื่อการป้องกันการบุกรุกในอนาคต

#### ๔.๒.๔ คำชี้แจงของผู้แทนจังหวัดนครศรีธรรมราช

ผู้แทนของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดนครศรีธรรมราชได้เข้าให้ข้อมูลและความเห็นต่อคณะกรรมการวิชาการวิสามัญในการสัมมนาหน่วยงานราชการวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึงปัญหาการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำโดยเฉพาะพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยไว้ดังนี้

ปัญหาในส่วนของพื้นที่ปลายน้ำ บริเวณป่าพรุ เช่น ในอำเภอชะอวด และอำเภอหัวไทร จังหวัดนครศรีธรรมราช คือ การนำเอกสารสิทธิมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งที่พื้นที่จริงปรากฏเป็นป่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถดำเนินการใดได้นอกจากทำได้เพียงแจ้งความ และการตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของเอกสารสิทธิที่นำมาอ้างมีความล่าช้าเป็นอย่างยิ่ง และ พื้นที่ป่าในบริเวณดังกล่าวถูกทำลายไปแล้ว ปริมาณคดีที่เกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าชุ่มน้ำปรากฏกรณีชาวบ้านบุกรุกจำนวน ๓๕ คดี คิดเป็นพื้นที่ ๔๘๖ ไร่ และแจ้งว่ามีนายทุนบุกรุก ๑๓๐ ราย พื้นที่ ๗,๕๑๐ ไร่ กรณีไฟป่าที่เกิดขึ้นในพื้นที่พรุควนเคร็งเป็นที่น่าเชื่อได้ว่าเกิดขึ้นเพราะการจงใจเผาโดยคนบุกรุก

ในส่วนของงบประมาณปกติจะเน้นการปราบปรามการบุกรุกเป็นหลัก แต่ด้านการป้องปรามยังไม่เป็นรูปธรรม

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการตั้งคณะกรรมการเฉพาะด้าน มาตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารสิทธิโดยเร็ว มิฉะนั้นการตรวจสอบที่ล่าช้าย่อมทำให้การแอบอ้างเอกสารสิทธิเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่กระทำได้โดยง่าย และเกิดความเสียหายแก่พื้นที่ป่า และกรมป่าไม้ไม่สามารถตรวจตราได้แค่บางแปลง แต่ความจริงการบุกรุกเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

สภาพปัญหาที่ชี้แจงไว้คือเมื่อนายทุนซื้อเอกสารสิทธิมา โดยอ้างความสุจริตประกอบกับเมื่อชุมชนไม่มีความเข้มแข็ง ย่อมเป็นการยากที่จะยับยั้งการบุกรุก และเอกสารสิทธิที่พิสูจน์ล่าช้าทำให้ การบุกรุกจะปราบปรามได้ยากและได้ตั้งข้อสังเกตว่า เหตุใดนายทุน สามารถเข้าถือครองที่ดินได้โดยง่าย แต่เกษตรกรและชาวบ้านทั่วไปที่ต้องการกลับทำไม่ได้ ดังนั้น กฎหมายว่าด้วยการถือครองที่ดินควรแก้ไขเพื่อให้เกิดข้อจำกัดแก่นายทุนหรือไม่

#### ๔.๒.๕ คำชี้แจงของผู้แทนกรมที่ดิน

รองอธิบดีกรมที่ดิน ให้ข้อมูลว่า การประกาศพื้นที่ของหน่วยงานราชการแต่ละหน่วยไม่มีการประสานงานกัน ทำให้เกิดปัญหา การทับซ้อนกันระหว่างแนวเขตที่ดินของเอกชนและของรัฐ ปัจจุบันกรมที่ดิน เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเรื่องการทำแผนที่ขอบเขตของที่ดินเพื่อแบ่งเขตที่ดิน เอกชนและที่ดินของรัฐ ส่วนการออกโฉนดในพื้นที่เขตห้ามล่าฯ ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ย่อมสามารถเพิกถอนได้โดยไม่มีอายุความ

#### ๔.๒.๖ คำชี้แจงของผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง

ผู้แทนของกรมโยธาธิการและผังเมืองชี้แจงถึงบทบาทหน้าที่ กรมฯ ในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำไว้ ดังนี้

- โครงการทำแผนผังในระดับนโยบาย และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วางผังเพื่อให้เป็นแนวทางในการรักษาพื้นที่ให้เป็นป่าไม้
- โครงการกำหนด การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ชัดเจนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่เมืองและส่วนที่เป็นป่าไม้
- ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้กฎหมายผังเมืองให้เต็มพื้นที่

การส่งเสริมให้ท้องถิ่นใช้กฎหมายเต็มพื้นที่ จะเป็นกลไกในระดับปฏิบัติการให้ผังเมืองได้รับการเอาใจใส่ ผังเมืองเป็นกลไกในระดับนโยบายที่ทำให้ที่ดินมีกรรมสิทธิ์จะต้องมีหน้าที่ทำตาม เพื่อประกอบกิจการให้ถูกต้องก่อสร้างอาคารให้ถูกลักษณะ ตามพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติ การขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยให้อำนาจในการห้ามขุดหรือห้ามถมดิน

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานคือ กรมโยธาธิการและผังเมือง ได้วางกรอบกว้าง ๆ ไว้ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่มีเครื่องมือและงบประมาณในการนำนโยบายดังกล่าวมาบังคับใช้เพื่อให้เกิดรายละเอียดของผังเมือง

#### ๔.๓ ข้อมูลจากภาคประชาชน

จากการลงพื้นที่ของคณะกรรมการวิสามัญฯ เมื่อวันที่ ๒ และ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการวิสามัญฯ พบการบุกรุกที่ดินบริเวณเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย เพื่อทำสวนปาล์มน้ำมัน โดยมีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ด้วยเครื่องจักรกลหนัก เช่น รถแม็คโคร ทำให้สภาพพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปจากสภาพพื้นที่เดิม โดยเฉพาะในบริเวณพื้นที่ยวนนคมมีปัญหารุนแรงมาก ผู้นำชุมชนที่ต่อต้านการบุกรุกถูกลอบยิง โดยยังไม่มีความคืบหน้าในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และกลุ่มชาวบ้านดังกล่าวรู้สึกถึงความไม่ปลอดภัยในชีวิต และด้วยสภาพการบุกรุกเห็นได้ว่า แม้จะมีมาตรการฟ้องถอนเอกสารสิทธิจากหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ เช่น กรมที่ดิน ที่ดินจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด และตำรวจ แต่หากมาตรการดังกล่าวดำเนินการล่าช้า สภาพที่ดินย่อมถูกเปลี่ยนแปลงจนไม่อาจฟื้นคืนสภาพเดิมได้อีก

วันที่ ๒๒ ถึง ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เกิดเหตุไฟไหม้พื้นที่ชุ่มน้ำพรุควนเคร็ง มีพื้นที่เสียหายกว่า ๑,๐๐๐ ไร่ จากการตรวจสอบของคณะกรรมการวิสามัญฯ และการให้ข้อมูลของตัวแทนภาคประชาชนซึ่งเข้าสัมมนา

ครั้งที่ ๓ ของคณะกรรมการวิสามัญฯ ณ วันที่ ๙ ถึง ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เห็นตรงกันว่า เหตุไฟไหม้ในวันดังกล่าวน่าจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจเผาเพื่อบุกรุกพื้นที่ป่าพรุและใช้เป็นพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน

เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ มีประชาชนกลุ่มหนึ่งที่ใช้ชื่อว่า “สมาพันธ์เกษตรกรภาคใต้” รวมตัวกันในพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย เพื่อเรียกร้องพื้นที่ทำกิน แต่จากการสัมมนาของคณะกรรมการวิสามัญฯ “เหลียวหลังมุ่งหน้า สู่การพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างยั่งยืนในครั้งที่ ๓” เมื่อวันที่ ๙ และ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น ประชาชนในพื้นที่ได้ให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ว่า เป็นบุคคลนอกพื้นที่และน่าจะเป็นกลุ่มที่มีการจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการประท้วงขึ้นมาโดยเฉพาะไม่ใช่ประชาชนในพื้นที่แต่อย่างใด

และจากการสัมมนาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ครั้งที่ ๓ ดังกล่าว ผู้เข้าร่วมประชุม ซึ่งเป็นตัวแทนของ ประชาชนในพื้นที่ ได้ให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ว่า ช่องทางหนึ่งที่ทำให้นายทุนสามารถเข้าครอบครองที่ดินในเขตพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยได้น่าจะเกิดจาก การเลือกปฏิบัติของเจ้าพนักงานที่มีต่อเกษตรกรและนายทุน ตัวอย่างเช่น ประชาชนในพื้นที่รายงานต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ว่า เจ้าพนักงานเคยห้ามเกษตรกรในพื้นที่สร้างโรงเลี้ยงสัตว์ เป็นเหตุให้เกษตรกรไม่สามารถทำการเกษตรในพื้นที่ดังกล่าวได้ และท้ายที่สุดจึงต้องยอมขายที่ดินให้กับนายทุนเพื่อปลูกสวนปาล์มน้ำมันไป แต่ในขณะเดียวกันเจ้าพนักงานกลับไม่สามารถดำเนินการกับนายทุนซึ่งบุกรุกพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย หรือออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบได้อย่างเด็ดขาด

ประชาชนอีกรายหนึ่งในพื้นที่อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้เข้าแจ้งต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ในงานสัมมนาว่า ในป่าพรุควนเค็ริงก็มีการบุกรุกทำลักษณะเดียวกันมาก่อนหน้าแล้ว โดยเข้าไปบุกรุกส่วนสำคัญ ซึ่งเป็นที่ยานนกทั้งยังมีการคุกคามเอาชีวิตของประชาชนที่รวมตัวกันอนุรักษ์ และต่อต้านถึงขนาดถูกฆ่าตายไปบ้างแล้ว และเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งเข้าพื้นที่เพื่อปกป้องป่าพรุ ปรากฏว่ามีคนกลุ่มหนึ่งซึ่งเชื่อว่าเป็นพวกของนายทุนใช้อาวุธยิงเพื่อชู่ชาวบ้าน เหตุเกิดที่ หมู่ที่ ๕ ตำบลควนชะลิก แม้ว่าชาวบ้านจะได้เข้าแจ้งความที่โรงพัก สถานีตำรวจภูธรตำบลเขาพังไกร แล้วก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจกลับไม่รับแจ้งความ ต่อมาชาวบ้านกลุ่มดังกล่าวได้ดำเนินการโดยเข้าพบนายอำเภอ นายอำเภอได้สั่งให้ตำรวจรับแจ้ง แต่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรตำบลเขาพังไกร ยังคงไม่รับแจ้งความอยู่อีก



รูปที่ ๓๑ ไฟไหม้พรวนเครื่อง วันที่ ๒๒ - ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒



รูปที่ ๓๒ การบุกรุก ขุดยกร่อง เพื่อทำปาล์มน้ำมัน ในพื้นที่ชุ่มน้ำพรวนเครื่อง

## ๔.๔ การติดตามผลการดำเนินงาน

### ๔.๔.๑ การเสนอปัญหาถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อเร่งรัดการแก้ไขปัญหา

#### การบุกรุกฯ

ในวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเสนอให้แก้ไขปัญหาระงควุ่นของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา อันเนื่องมาจากการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำและการบุกรุกป่าผาดำ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้ชี้แจงถึงสภาพปัญหาไฟไหม้ และการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำพรุควนเคร็ง อำเภอชะอวด และการบุกรุกป่าพรุควนทะเลมอ อำเภอนิวไพร จังหวัดนครศรีธรรมราช ว่าเหตุไฟไหม้ป่าพรุที่เกิดในช่วงระหว่างวันที่ ๒๒-๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ คิดเป็นพื้นที่ กว่า ๑,๐๐๐ ไร่ เกิดจากการจงใจเผาเพื่อบุกรุกปลูกปาล์มน้ำมัน การบุกรุกเพื่อปลูกปาล์มน้ำมันยังกินพื้นที่ไปถึงพื้นที่ชุ่มน้ำบริเวณหัวป่าเขียวและควนขี้เสียน อำเภควนขนุน จังหวัดพัทลุง และได้ชี้แจงถึงการบุกรุกพื้นที่ป่าต้นน้ำ บริเวณป่าผาดำเพื่อตัดไม้และทำสวนยางพารา เหตุทั้งหมดส่งผลกระทบต่อหน้าที่พิทักษ์รักษาป่าถูกคุกคามโดยผู้มีอิทธิพลและยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ภายหลังคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อให้พิจารณาแก้ไขปัญหาระงควุ่นจากการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำพรุควนเคร็งและการบุกรุกพรุควนเคร็งและยวนนง อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช และการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำบริเวณหัวป่าเขียวและควนขี้เสียน อำเภควนขนุน จังหวัดพัทลุง นายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาขอทราบความเห็น กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้นำเรียน รองนายกรัฐมนตรี (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) ในฐานะกำกับการบริหารราชการ กระทรวงมหาดไทย และ รองนายกรัฐมนตรี (พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์) ในฐานะกำกับการบริหารราชการ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รับทราบ และส่งเรื่องให้ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พิจารณาแล้ว

### ๔.๔.๒ การขอคำชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการปลูกปาล์มน้ำมันเพื่อสอบถามถึงแนวทางแก้ไขปัญหาระงควุ่น

ในวันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้เชิญ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กรมวิชาการเกษตร เข้าให้ข้อมูลถึงการปลูกปาล์มน้ำมันในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อหาข้อเสนอในการบรรเทาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการปลูกปาล์มน้ำมันในพื้นที่ชุ่มน้ำฯ

#### ๔.๔.๒.๑ กรมส่งเสริมการเกษตร

ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการผลิตยางพาราและปาล์มน้ำมัน กรมส่งเสริมการเกษตร ได้ให้ข้อมูลว่า การดำเนินงานของกรมส่งเสริมการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับการปลูกปาล์มน้ำมัน คือ การจัดเจ้าหน้าที่ของกรมฯ อบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการปลูกปาล์มน้ำมัน และอบรมเกี่ยวกับระบบการจัดการเกษตรปาล์มน้ำมันให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งได้มีการดำเนินการในพื้นที่ไปแล้วดังต่อไปนี้

- จังหวัดสงขลา มีการอบรมเพื่อให้ความรู้แก่เกษตรกร จำนวน ๒ ครั้ง มีเกษตรกรเข้าร่วมอบรม ประมาณ ๘๐ คน

- จังหวัดนครศรีธรรมราช มีการอบรมเพื่อให้ความรู้แก่เกษตรกร ในพื้นที่อำเภอหัวไทร และอำเภอชะอวด จำนวน ๓ ครั้ง มีเกษตรกรเข้าร่วมอบรม ประมาณ ๓๐๐ คน

แต่ในส่วนของกรการบุกเบิกพื้นที่ชุ่มน้ำในบริเวณเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย นั้น กรมส่งเสริมการเกษตร ไม่มีอำนาจโดยตรงต่อการเข้าควบคุมการปลูกปาล์มน้ำมันในพื้นที่ดังกล่าว

ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการผลิตยางพาราและปาล์มน้ำมัน กรมส่งเสริมการเกษตร ให้ข้อมูลในส่วนของปริมาณปุ๋ยเคมีที่ใช้ในการปลูกปาล์มน้ำมันว่า ปริมาณของปุ๋ยเคมีขึ้นอยู่กับสภาพของดินและอายุของปาล์มน้ำมัน โดยปาล์มน้ำมันที่มีอายุตั้งแต่ ๘ ปี ขึ้นไปจะใช้ปุ๋ยเคมีไม่ต่ำกว่า ๘ กิโลกรัม/ต้น/ปี ส่วนปาล์มน้ำมันที่เพิ่งปลูกใหม่ที่มีอายุไม่เกิน ๕ ปี โดยรวมแล้วจะมีการใช้ปุ๋ยเคมีประมาณ ๕-๖ กิโลกรัม/ต้น/ปี

ในส่วนของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชนั้น เนื่องจากการปลูกปาล์มน้ำมัน ระยะการปลูกแต่ละต้นจะมีความห่างกัน ประมาณ ๔ เมตร ซึ่งทำให้มีวัชพืชต่าง ๆ เกิดขึ้นได้โดยง่ายแม้จะมีการเตรียมดินอย่างดีแล้วก็ตาม วัชพืชที่พบมากในพื้นที่คือ หญ้าคา ซึ่งการกำจัดวัชพืชนั้นต้องใช้สารเคมีประเภทตกค้างลงในดิน ซึ่งย่อมถูกชะล้างลงสู่แหล่งน้ำต่อไป เว้นแต่กรณีที่วัชพืชไม่รุนแรงสารเคมีที่ใช้จะเป็นเพียงประเภทที่ไม่ดูดซึมลงดิน แต่เป็นการสัมผัสกับวัชพืชโดยตรงแล้ววัชพืชจะตายเอง โดยภาพรวมในการปลูกปาล์มน้ำมันช่วงปีที่ ๑-๓ นั้น เกษตรกรจะมีการใช้สารเคมีเพื่อกำจัดวัชพืชจำนวนมาก ส่วนประเภทของสารกำจัดวัชพืชจะขึ้นอยู่กับสภาพของพื้นที่ว่าเป็นพื้นที่ลุ่มหรือเป็นที่ดอน

ปัจจุบัน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีแผนผลักดันให้ประเทศไทย นำเอามาตรฐานของ RSPO (Roundtable for Sustainable Palm Oil) มาใช้ในประเทศไทย มาตรฐานดังกล่าวจะกำหนดวิธีการในการปลูกปาล์มน้ำมัน ซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาชาติในการรับซื้อผลิตภัณฑ์ปาล์มน้ำมันจาก

ประเทศผู้ปลูก ซึ่งขณะนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำลังปรับปรุงมาตรฐานดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับพื้นที่การปลูกปาล์มในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

#### ๔.๔.๒.๒ กรมพัฒนาที่ดิน

ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาที่ดิน เขต ๑๒ สงขลา กรมพัฒนาที่ดิน ได้ให้ข้อมูลว่า การดำเนินการของ กรมพัฒนาที่ดินในส่วนของ การปลูกปาล์มน้ำมันในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา นั้นจะเป็นโครงการในลักษณะ การเข้าไปพัฒนาที่ดินของเกษตรกรที่มีเอกสารสิทธิในที่ดิน เช่น โฉนด หรือ นส.๓ แต่กรมพัฒนาที่ดินจะไม่เข้าไปพัฒนาที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิโดยเด็ดขาด โครงการ ของกรมพัฒนาที่ดินที่เกี่ยวกับการปลูกปาล์มน้ำมัน จะเป็นการเข้าไปขุดคูน้ำ ยกร่องน้ำให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ลุ่มซึ่งประสบปัญหาน้ำท่วม และทางกรมพัฒนา ที่ดินจะมีการติดป้ายโครงการกำกับไว้

#### ๔.๔.๒.๓ กรมวิชาการเกษตร

ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตร เขตที่ ๘ จังหวัด สงขลา กรมวิชาการเกษตรได้ให้ข้อมูลว่า การดำเนินงานของกรมวิชาการเกษตร จะเป็นการร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความรู้แก่เกษตรกรในการ จัดการระบบการทำกรเกษตรและการปลูกปาล์มน้ำมัน ซึ่งทางกรมฯ มีนโยบาย ให้ความรู้แก่เกษตรกรที่ทำการเกษตรในพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิเท่านั้น โดยเป็นการให้ความรู้แก่เกษตรกรในการปลูกปาล์มน้ำมันที่ถูกต้องเพื่อบรรเทา ปัญหาผลกระทบที่อาจเกิดแก่พื้นที่โดยรอบ แต่ทั้งนี้ กรมวิชาการเกษตรไม่มี อำนาจในการป้องกันขยายตัวของพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน รวมทั้งการขยายตัว ในพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือ พื้นที่ของทางราชการ

๔.๔.๓ แผนงานและโครงการด้านผังเมืองและการใช้ที่ดิน เพื่อการขอ บประมาณโครงการแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง

ในวันที่ ๒๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้เชิญ กรมโยธาธิการและผังเมืองเข้าให้ข้อมูลเกี่ยวกับแผนงานและโครงการด้านผังเมือง และการใช้ที่ดินเพื่อเป็นข้อมูลให้กับคณะกรรมการวิสามัญฯ ในการทำข้อเสนอ ในการแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อประกอบข้อเสนอ ให้นายกรัฐมนตรีนำเอางบประมาณโครงการปฏิบัติการไทยเข้มแข็งมาใช้

#### ๔.๔.๓.๑ กรมโยธาธิการและผังเมือง

ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ กรมโยธาธิการ และผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ได้ให้ข้อมูลต่อที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ เกี่ยวกับข้อมูลผังเมืองบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและพื้นที่ต่อเนื่อง สรุปลงได้ดังนี้

## ๑. งานผังเมืองในจังหวัดสงขลา

### ๑.๑ งานวางผังเมืองรวมจังหวัดสงขลา

ปัจจุบันดำเนินการถึงขั้นตอนเสนอร่างกฎกระทรวงฯ ไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณา (ขั้นตอนที่ ๑๗) ตามลำดับขั้นตอนของการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด โดยผ่านการประชุมคณะอนุกรรมการระดับจังหวัด เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อลดเขตผังในทะเลอ่าวไทย ตามมติคณะกรรมการยกร่างกฎหมายกระทรวงมหาดไทย และได้เสนอร่างกฎกระทรวงฯ ที่แก้ไขไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาแล้ว

### ๑.๒ งานวางและจัดทำผังเมืองรวม เมือง/ชุมชน

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมในบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและพื้นที่ต่อเนื่อง จำนวน ๔ ผัง ได้แก่ ผังเมืองรวมเมืองสงขลา ผังเมืองรวมเมืองหาดใหญ่ ผังเมืองรวมชุมชนท่าเรือน้ำลึกสงขลา ผังเมืองรวมเมืองสะเดา ผังเมืองรวมเมืองป่าดงเบขาร์ ผังเมืองรวมชุมชนกำแพงเพชร-นาสีทอง ผังเมืองรวมชุมชนพะดง-พังลา ผังเมืองรวมชุมชนสำนักขาม และผังเมืองรวมชุมชนระโนด

### ๑.๓ งานวางและจัดทำผังเมือง ชุมชนเทศบาลและผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบล

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองชุมชนเทศบาลและผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้สามารถนำผังดังกล่าวไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่และเป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งวางแผนโครงการต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในชุมชนเพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผังเมืองชุมชนเทศบาลและผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้ดำเนินการแล้ว ได้แก่ ผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบลหึ่งพระ ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลกระดังงา ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลจะหึ่งพระ ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลคูชูด และผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อดาน

### ๑.๔ งานวางและจัดทำผังพื้นที่เฉพาะในจังหวัดสงขลา

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาให้ทำการศึกษาโครงการวางและจัดทำผังพื้นที่เฉพาะในบริเวณที่มีความสำคัญในจังหวัดสงขลา ได้แก่

๑) โครงการวางและจัดทำผังพื้นที่เฉพาะชุมชนชายแดนบ้านประกอบ จังหวัดสงขลา

๒) โครงการวางและจัดทำพื้นที่เฉพาะชุมชนชายแดนป่าดงเบงชาร์ท  
จังหวัดสงขลา

๓) โครงการวางและจัดทำผังพื้นที่เฉพาะชุมชนชายแดนสะเดา  
จังหวัดสงขลา

๔) โครงการวางและจัดทำผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะบริเวณโดยรอบ  
เขาเทวดา(เขาเทียมดา) จังหวัดสงขลา

๕) โครงการวางและจัดทำผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อรองรับการขยายตัว  
ของเมืองหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

๖) โครงการวางและจัดทำผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะบริเวณโดยรอบอุทยาน  
ประวัติศาสตร์เมืองเก่าสงขลา

๗) โครงการวางและจัดทำผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะชายฝั่งทะเลคาบสมุท  
รสิงพระและพื้นที่ต่อเนื่อง จังหวัดสงขลา

๘) โครงการวางและจัดทำแผนผังนโยบายการจัดระเบียบการ  
ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา  
ด้วยมาตรการผังเมือง

## ๒. งานผังเมืองในจังหวัดพัทลุง

### ๒.๑) งานวางผังเมืองรวมจังหวัดพัทลุง

ปัจจุบันดำเนินการถึงขั้นตอนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา  
เห็นชอบ และสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งส่งร่างกฎกระทรวงผังเมือง  
รวมจังหวัด เพื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา (ขั้นตอนที่ ๑๘)  
ตามลำดับขั้นตอนของการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด

### ๒.๒) งานวางและจัดทำผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการและจัดทำผังเมืองรวม  
ในบริเวณพื้นที่โดยรอบทะเลน้อย จำนวน ๑ ผัง ได้แก่ ผังเมืองรวมเมืองพัทลุง  
โดยประกาศเป็นกฎกระทรวงบังคับ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งจะหมด  
อายุการใช้บังคับในวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ มีพื้นที่วางผังทั้งหมดประมาณ  
๔๒.๖๓ ตารางกิโลเมตร โดยครอบคลุมพื้นที่เขตเทศบาลเมืองพัทลุงทั้งหมด  
บางส่วนของตำบลเขาเจ็ยก ตำบลท่ามิหรำ ตำบลตำนาน ตำบลควนมะพร้าว  
ตำบลพญาขัน และตำบลลำปำ ซึ่งปัจจุบันได้ดำเนินการในขั้นตอนประเมินผล

๒.๓) งานวางและจัดทำผังเมืองชุมชนเทศบาล และผังชุมชนองค์การ  
บริหารส่วนตำบล

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผังเมืองชุมชนเทศบาลและผังชุมชน  
องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพัทลุงบริเวณทะเลน้อย ที่ได้ดำเนินการแล้วได้แก่

ผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบลแม่ขี ผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบลควนขนุน ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามิหรำ ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลตำนาน ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลเขาเจ็ยก ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลควนมะพร้าว ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลลำปำ ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลพญาขัน ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลปรางหมู่ ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลท่าแค ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลนาโหนด ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลชัยบุรี ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลร่มเมือง และผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลนาท่อม นอกจากนี้กรมฯ ได้ทำการจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษา ศึกษาโครงการวางและจัดทำผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะบริเวณโดยรอบทะเลน้อย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวต่อไป

### ๓. งานผังเมืองในจังหวัดนครศรีธรรมราช

#### ๓.๑) งานวางผังเมืองรวมจังหวัดนครศรีธรรมราช

ปัจจุบันดำเนินการถึงขั้นตอนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ และสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งส่งร่างกฎกระทรวงผังเมืองรวมจังหวัด เพื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา (ขั้นตอนที่ ๑๘) ตามลำดับขั้นตอนของการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด

#### ๓.๒) งานวางผังเมือง รวมเมือง/ชุมชน

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการและจัดทำผังเมืองรวมในจังหวัดนครศรีธรรมราชจำนวน ๕ ผัง ได้แก่ ผังเมืองรวมเมืองนครศรีธรรมราช ผังเมืองรวมเมืองทุ่งสง ผังเมืองรวมเมืองปากพนัง ผังเมืองรวมชุมชนจุฬาภรณ์ และผังเมืองรวมชุมชนท่าศาลา

#### ๓.๓) งานวางและจัดทำผังเมือง ชุมชนเทศบาลและผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบล

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผังเมืองชุมชนเทศบาลและผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ได้ดำเนินการแล้วได้แก่ ผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบลสิชล ผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบลขนอม ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลขนอม ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลเทพราช ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลควนทอง ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลสี่ขีด ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งปรัง ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลสำภา ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไส และผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลสิชล

ผังเมืองของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาทั้ง ๓ จังหวัดในปัจจุบันยังไม่มีรายละเอียดในเชิงลึกมากและยังไม่ชัดเจน มีการศึกษาไว้ในระดับหนึ่ง

เท่านั้น และเป็นเพียงผังเมืองรวมขนาดใหญ่เท่านั้น เพราะนโยบายโดยรวมของกรมโยธาธิการและผังเมืองได้ให้ความสำคัญกับการใช้กฎหมายผังเมืองในเขตลุ่มน้ำต่าง ๆ เพราะมีความสัมพันธ์กับการใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน และการบรรเทาอุทกภัยด้วย

นโยบายของรัฐบาลโดยคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติได้มีนโยบายให้ใช้มาตรการผังเมืองในเรื่องของการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำต่าง ๆ ทั่วประเทศ ดังนั้น กรมโยธาธิการ และผังเมืองจึงได้ดำเนินการจัดทำผังเมืองในพื้นที่ลุ่มน้ำทั่วประเทศทั้ง ๒๕ ลุ่มน้ำ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องของการบรรเทาอุทกภัยเป็นหลัก ด้วยนโยบายดังกล่าวนี้ กรมฯ จึงยังมีได้ดำเนินการเจาะจงจัดทำผังเมืองเฉพาะในพื้นที่ของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพราะต้องดำเนินการจัดทำผังเมืองทั้ง ๒๕ ลุ่มน้ำ ทั่วประเทศตามนโยบายดังกล่าว

กรมโยธาธิการและผังเมือง มีความเห็นว่า การแก้ไขปัญหาโดยการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือออกกฎกระทรวง เพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับผังเมืองในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา นั้น มีกฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้ได้อยู่ ๒ ฉบับ คือ

๑. พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยสามารถออกกฎกระทรวง เพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ที่กำหนดได้อย่างสมบูรณ์

๒. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมอาคารที่อยู่ในพื้นที่นั้นๆ ได้

โดยต้องนำกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับนี้มาปรับใช้ร่วมกัน โดยออกกฎกระทรวงใช้บังคับในเขตลุ่มน้ำสาขาย่อยหรือคลองสาขาต่าง ๆ และจะต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงดังกล่าวด้วย และให้ใช้บังคับเกี่ยวกับการควบคุมอาคารในพื้นที่ควบคู่กันไปด้วยจึงจะทำให้การควบคุมหรือการพัฒนาพื้นที่ทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพ โดยต้องมีการบูรณาการร่วมกับกรมโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อควบคุมดูแลโรงงานอุตสาหกรรมอีกทางหนึ่งด้วย เพื่อเป็นกรอบให้ อปท. ที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน ตามที่กำหนดกรอบไว้

#### ๔.๔.๔ การติดตามการเปลี่ยนแปลงของที่ดินบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

##### ๔.๔.๔.๑ สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน)

เนื่องจากคณะกรรมการวิสามัญฯ ต้องการให้เกิดความชัดเจนของข้อมูลการบุกรุกที่ดินบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อประกอบการศึกษาปัญหาการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำและการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ คณะกรรมการวิสามัญฯ จึงมีหนังสือไปยัง สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยี

อวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) เพื่อทำการศึกษการเปลี่ยนแปลงพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินรอบบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในช่วงระยะเวลา ๑๐ ปี (พ.ศ.๒๕๔๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๒) โดยศึกษาจากข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียม และได้เชิญมาให้ข้อมูลเพิ่มเติมในการประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ณ วันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ปรากฏผลการศึกษารูปได้ดังนี้

๑) พื้นที่ป่าไม้ และ ป่าพรุ/เสม็ด ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีจำนวนลดลงในช่วง ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๗ และ พ.ศ. ๒๕๕๒

ประเภทการใช้ที่ดิน	พื้นที่(ไร่)					
	พ.ศ. ๒๕๔๒	ร้อยละ	พ.ศ. ๒๕๔๗	ร้อยละ	พ.ศ. ๒๕๕๒	ร้อยละ
ป่าไม้	๖๒๒,๒๕๐	๑๑.๗๓	๖๑๒,๒๐๘	๑๑.๕๕	๕๖๖,๒๖๗	๑๐.๖๗
ป่าพรุ/เสม็ด	๘๑,๘๘๐	๑.๕๕	๖๗,๖๘๐	๑.๒๘	๖๕,๒๓๓	๑.๒๓
อื่น ๆ	๓,๙๓๐,๐๗๗	๗๔.๐๙	๓,๙๕๔,๒๖๕	๗๔.๕๕	๔,๐๐๒,๖๕๗	๗๕.๕๕
แหล่งน้ำ	๖๗๒,๖๑๐	๑๒.๖๔	๖๗๐,๖๑๐	๑๒.๖๔	๖๗๐,๖๑๐	๑๒.๖๔
รวม	๕,๓๐๕,๗๖๗	๑๐๐	๕,๓๐๕,๗๖๗	๑๐๐	๕,๓๐๕,๗๖๗	๑๐๐

ตารางที่ ๓ แสดงการใช้พื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ๒๕๔๗ และ ๒๕๕๒

ที่มา สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ(องค์การมหาชน)

๒) ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๒ และ พ.ศ. ๒๕๔๗ มีการเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่อื่นกลายเป็นป่าพรุ/ เสม็ดซึ่งคาดว่าน่าจะเกิดจากโครงการของรัฐบาล แต่อย่างน้อยว่าการเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่ป่าพรุ/เสม็ดเป็นพื้นที่อื่น

การใช้ประโยชน์ที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๒	เนื้อที่ (ไร่)		
	การใช้ประโยชน์ที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗		
	ป่าไม้	ป่าพรุ	อื่น ๆ
ป่าไม้	๖๑๒,๒๐๘	-	๙,๙๙๓
ป่าพรุ/เสม็ด		๖๗,๖๘๐	๑๔,๘๘๘
อื่น	-	๖๘๙	๔,๖๐๐,๐๐๐

ตารางที่ ๔ แสดงการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๗

ที่มา สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ(องค์การมหาชน)

๓) ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๗ และ พ.ศ. ๒๕๕๒ อัตราการลดลงของป่าพรุ/เสม็ด  
 ชลด้าลงเมื่อเทียบกับ ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๗

การใช้ประโยชน์ที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗	เนื้อที่ (ไร่)		
	การใช้ประโยชน์ที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๒		
	ป่าไม้	ป่าพรุ	อื่น ๆ
ป่าไม้	๕๖๖,๒๖๗	-	๔๕,๙๔๒
ป่าพรุ/เสม็ด		๖๕,๒๓๓	๒,๒๔๒
อื่น	-	-	๔,๖๒๕,๐๘๖

ตารางที่ ๕ แสดงการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๒  
 ที่มา สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ(องค์การมหาชน)

#### ๔.๕ ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

จากการรับฟังความเห็นของหน่วยงานราชการและความคิดเห็นจาก  
 ภาคประชาชน คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ มีความเห็นต่อการแก้ไขปัญหการบุกรุก  
 พื้นที่ชุ่มน้ำและการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบดังต่อไปนี้

๑) รัฐบาลควรสั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง  
 และ จังหวัดสงขลา ประสานงานระหว่างกันและดำเนินตรวจสอบที่ดินที่มีหลักฐาน  
 สมควรเชื่อได้ว่าจะมีการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบด้วยกฎหมายรวมทั้งระงับ  
 การบุกรุกเพื่อไม่ให้มีการทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำเพิ่มเติมและแก้ไขการบุกรุกที่เกิดขึ้นแล้ว  
 โดยเร่งด่วน

๒) รัฐบาลควรเร่งรัดให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนที่แสดง  
 แนวเขตที่ดินของรัฐและเอกชนให้ชัดเจนโดยเร็ว

๓) รัฐบาลควรสนับสนุนการจัดทำแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบ  
 สงขลาทั้งลุ่มน้ำเพราะที่จัดทำเมื่อพ.ศ. ๒๕๑๗ ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน โดยมอบให้  
 กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมพัฒนาที่ดิน และ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร  
 เป็นผู้ดำเนินการ

๔) รัฐบาลควรสั่งการให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พัฒนาดันแบบ  
 การปลูกป่าลุ่มน้ำที่ไม้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่อพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๕. การขาดการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

#### ๕.๑ ความเป็นมา

การเริ่มต้นของการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการวางแผนพัฒนาลุ่มน้ำมาตั้งแต่ในช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ - เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งช่วงดังกล่าวสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับสำนักงานความร่วมมือพัฒนาสิ่งแวดล้อมประเทศเดนมาร์ก (DANCED) จัดทำโครงการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (EmSong Project) แต่ก็ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้มากนัก

ในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกือบทุกด้านเสื่อมโทรมลงเรื่อย ๆ จนถึงขั้นวิกฤต ผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยเฉพาะชุมชนซึ่งใกล้ชิดกับปัญหามาเป็นเวลานาน ได้มีการรวมกลุ่มกัน ตามพื้นที่ภูมินิเวศย่อยและตามประเด็นของปัญหาในลุ่มน้ำฯ เพื่อดำเนินกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันหลายกลุ่ม หลายกิจกรรม และหลายพื้นที่ เช่น ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ได้มีการรวมตัวของชาวประมงรอบทะเลสาบในนาม *เครือข่ายสมาพันธ์ชาวประมงทะเลสาบสงขลา* ได้ดำเนินกิจกรรมการฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่งร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนที่ดำเนินงานเพื่อพัฒนาจิตสำนึกของคนลุ่มน้ำฯ ได้แก่ *กลุ่มรักคูชูด* *กลุ่มอนุรักษ์ไถ่เดือน* *กลุ่มเครือข่ายพระรอบทะเลสาบ* ตลอดจนประชาชนทั่วไป ได้จัดกิจกรรมเดินธรรมยาตราเพื่อทะเลสาบสงขลา ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ เกิดกลุ่ม *เครือข่ายของชุมชนบริเวณป่าต้นน้ำ* ได้แก่คณะทำงานอนุรักษ์ป่าตะโหนดของ *สภาลานวัดตะโหนด* จังหวัดพัทลุง *เครือข่ายรักษ์ป่าต้นน้ำชุมชนเขาพระ* อำเภอรัตภูมิ *กลุ่มประชาคมผาดำ* อำเภอคลองหอยโข่ง จังหวัดสงขลา ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ *เครือข่ายชุมชนในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา* ร่วมกับ สผ. ดำเนินกิจกรรมนำร่อง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาโดยประชาชนมีส่วนร่วม การจัดการประมงอย่างยั่งยืน การจัดการป่าชุมชนตะโหนด การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทะเลน้อย และ การจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์บริเวณเขตห้ามล่าสัตว์ป่าคูชูดและเกาะต่าง ๆ และในปีพ.ศ. ๒๕๔๖ ได้มีการจัดตั้งเครือข่ายชุมชนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาขึ้นเป็นเครือข่ายชุมชนในลุ่มน้ำเพื่อเชื่อมประสานการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ทั้งในระดับพื้นที่ย่อยต่าง ๆ รวมถึงการมีส่วนร่วมพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบกับกลไก หน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้ดำเนินงานมาจนถึงปัจจุบัน

ในระดับนโยบาย นอกจากเครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้มีการเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาของตัวเองแล้ว ยังเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้แก่ จัดทำแผนแม่บทพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในช่วง ปี พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๔๘ การกำหนดแนวทางในการจัดการประมงรอบทะเลสาบสงขลา มีส่วนร่วมในการจัดระเบียบการทำประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคม ๒๕๔๗ ร่วมกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาป่าต้นน้ำ ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๗-๒๕๔๘ มีส่วนร่วมจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการและในการติดตามประเมินผลการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗

นอกจากชุมชนจะมีส่วนร่วมการพัฒนาลุ่มน้ำฯ ระดับนโยบายแล้ว เครือข่ายประชาชนยังมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ภูมิวิเวศย่อยต่าง ๆ เช่น การจัดการป่าต้นน้ำตะโหมด จังหวัดพัทลุง การดูแลจัดการพรุควนเคร็ง ระบบการทำนาแบบยั่งยืน ที่ทุ่งควนชะลิก อำเภอหัวไทร จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นต้น โดยเฉพาะที่อำเภอหัวไทร อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช และพื้นที่ใกล้เคียง ได้มีกลุ่มเกษตรกร กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นและเครือข่ายเยาวชน ได้รวมตัวกันเป็นสภาการเกษตรฯ ในเขตลุ่มน้ำปากพนัง ซึ่งเกิดหลังจากการจัดกิจกรรม “ล้อมวงคุย” ของภาคประชาชน นครศรีธรรมราช และทางสภาการเกษตรฯ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา กับคณะกรรมการวิสามัญฯ หลายครั้ง

## ๕.๒ สภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

การดำเนินงานการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง นับตั้งแต่ผ่านนโยบาย (รัฐบาล) ได้ดำเนินงานอย่างจริงจังในช่วงเริ่มต้น ได้สนับสนุนทั้งทรัพยากรบุคคล งบประมาณ กลไกองค์กร (หน่วยงานราชการ) ที่เกี่ยวข้อง และการขับเคลื่อนของภาคประชาชน นักวิชาการ ตลอดจนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน แต่ยังไม่สามารถบรรลุผลที่เป็นรูปธรรมในพื้นที่มากนัก เนื่องจาก

### ๕.๒.๑ การมีส่วนร่วมของชุมชนในระดับนโยบาย

๑) การเข้าร่วมในกลไกบริหารลุ่มน้ำฯ มีตัวแทนภาคประชาชนเพียง ๖ คนเข้าร่วมเป็นกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งมีทั้งหมด ๒๒ คน นอกจากนี้มีเสียงในคณะกรรมการน้อยแล้ว กลไกดังกล่าวแทบจะไม่สามารถดำเนินการอะไรได้มากนัก ไม่ต่อเนื่อง เปลี่ยนประธานบ่อย ที่สำคัญคือไม่มีอำนาจในการสั่งการไปยังหน่วยงานปฏิบัติโดยตรง

๒) ในการมีส่วนร่วมในการวางแผน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ ในการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีข้อเสนอจากชุมชน จำนวนน้อยมากที่หน่วยงานนำไปกำหนดเป็นแผนกิจกรรม เนื่องจากหน่วยงาน มีแผนงาน แนวทางการดำเนินงานของตัวเองอยู่แล้ว

๓) ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผน แต่ในการปฏิบัติการ ชุมชน กลับไม่มีส่วนร่วม บางโครงการไม่สอดคล้องกับปัญหาที่ชุมชนต้องการ ไม่สอดคล้องกับฤดูกาล และมีการดำเนินการในพื้นที่แบบชุมชนไม่มีส่วนร่วม

๔) เวทีที่ชุมชนมีส่วนร่วม มิได้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง เช่น ในกรณีของการแก้ปัญหาป่าต้นน้ำ การจัดระเบียบเครื่องมือประมง ที่สำคัญชุมชนเอง ไม่ได้รับทราบข้อมูลอย่างต่อเนื่องว่าผลการดำเนินในเรื่องดังกล่าวได้ดำเนินการ ไปถึงไหนแล้ว ทำให้ชุมชน “เบื่อเวทีประชุม เบื่อเวทีทำวิจัย”

#### ๕.๒.๒ การมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่

๑) การดำเนินงานในพื้นที่ยังเป็นไปในลักษณะของ ต่างพื้นที่ ต่างทำเป็นจุด มิได้มีการเชื่อมโยงให้เห็นภาพรวมของกลุ่มน้ำได้

๒) กิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนในพื้นที่กลุ่มน้ำ ยังขาดการสนับสนุน จากหน่วยงานระดับพื้นที่ อย่างจริงจัง ซึ่งจำเป็นจะต้องมีทรัพยากร เครื่องมือ ความรู้ และงบประมาณ

๓) การสนับสนุนของหน่วยงานระดับพื้นที่ ข้ำซ้อนหลายโครงการในพื้นที่ เดียวกัน ไม่ได้บูรณาการกัน ชุมชนเองมีภารกิจมากไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔) การแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่จำเป็นต้องใช้เครื่องมือ และวิธีการ ที่หลากหลาย ไม่เหมือนกันในแต่ละพื้นที่และประเด็น เช่นการใช้กฎหมายอย่างเดียว ของอุทยานแห่งชาติ ในพื้นที่ป่า หรือการใช้กฎหมายประมงเพื่อจัดระเบียบ เครื่องมือประมง ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งเพิ่มขึ้น

#### ๕.๓ ข้อมูลจากการสัมมนาหน่วยงานราชการ

ในการสัมมนา วันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่คณะกรรมการธิการ วิสามัญฯ ได้จัดขึ้นโดยเชิญหน่วยงานราชการต่อไปนี้ คือ

๑. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
๒. กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
๓. คณะกรรมการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
๔. คณะกรรมการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (กรมทรัพยากรน้ำ)
๕. สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ศูนย์บริการประชาชน)

ทั้งนี้เพื่อเป็นการระดมความคิดเห็นสะท้อนข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของรายงานคณะกรรมการวิสามัญฯ และให้ข้อมูลสถานการณ์ของปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนและแนวทางแก้ไขปัญหา สามารถสรุปได้ดังนี้

#### ๕.๓.๑ การมีส่วนร่วมของชุมชนในระดับนโยบาย

ในส่วนของการเข้าร่วมในกลไกบริหารลุ่มน้ำฯ ที่มีตัวแทนภาคประชาชนเพียง ๖ คน เข้าร่วมเป็นกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา จากทั้งหมด ๒๒ คน หน่วยงานราชการที่เข้าร่วมประชุมดังกล่าวเห็นว่า ไม่ได้เป็นปัญหา แต่ประเด็นสำคัญ คือ การส่งต่อข้อมูลจากผู้แทนภาคประชาชน เหล่านั้นสู่ชุมชนโดยรวมของลุ่มน้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ นอกจากนี้ คณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาภายใต้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งในการบริหารลุ่มน้ำฯ ได้จัดให้มีสัดส่วนของผู้แทนภาคประชาชน ไว้อย่างชัดเจน และมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับภาคส่วนอื่นคือ ๑๗ : ๓๕ มีแนวทางการดำเนินงานตามภารกิจที่ชัดเจนและสอดคล้องกัน

การมีส่วนร่วมในการวางแผน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ ในการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีข้อเสนอจากชุมชนน้อยมาก และไม่สอดคล้องกับปัญหาที่ชุมชนต้องการ หน่วยงานราชการที่เข้าร่วมประชุมกลุ่มย่อยดังกล่าว เห็นว่า ปัจจุบันกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้มีการสร้างองค์ความรู้ให้กับชุมชน ในการนำแผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ไปสู่การเขียนแผนชุมชน รวมทั้งกรมทรัพยากรน้ำ โดยคณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้มีการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำที่มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และได้้นำสู่การผลักดันเข้าแผนพัฒนาจังหวัดตามลำดับ

สำหรับความเห็นจากภาคประชาชนที่ว่า เวทีที่ชุมชนมีส่วนร่วม มิได้นำสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง มีความเห็นจากหน่วยงานราชการที่เข้าร่วมประชุมว่า ควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และภาคประชาชนควรเป็นตัวแทนที่แท้จริงของประเด็นปัญหานั้น ๆ นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐควรประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา เพื่อแจ้งให้ประชาชนในพื้นที่ทราบว่าได้มีการนำผลการประชุมจากเวทีชุมชนต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

#### ๕.๓.๒ การมีส่วนร่วมของชุมชนในระดับพื้นที่

หน่วยงานราชการที่เข้าร่วมประชุมมีความเห็นว่า ในการทำเวทีให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแต่ละครั้ง ควรทำการระบุพื้นที่ปัญหาให้ชัดเจน ในการให้ความเห็นในเวทีต่าง ๆ และไม่ควรนำปัญหาในระดับจุลภาค (Micro) หรือพื้นที่ย่อย ไปเสนาหาหรือแสดงความเห็นในเวทีระดับมหภาค (Macro)

ในส่วนของความเห็นของหน่วยงานราชการที่มีต่อข้อสังเกต และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญฯ ในการแก้ไขปัญหาการขาดโอกาส การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น หน่วยงานราชการต่าง ๆ ข้างต้น เห็นด้วยกับการตั้งสภาทะเลสาบสงขลาในรูปแบบของประชาสังคม (Civil society) แต่จะต้องคำนึงถึงลักษณะการทำงานดังต่อไปนี้ด้วย คือ

๑) ควรมีบทบาทที่สำคัญในการถ่วงดุลการทำงานของหน่วยงาน ภาครัฐและภาคการเมือง

๒) องค์กรประกอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสภาทะเลสาบควรครอบคลุม จากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง

๓) ควรทำหน้าที่ประสานข้อมูลปัญหาลุ่มน้ำให้มีความเป็นเอกภาพ

๔) ไม่ควรมีค่าตอบแทนให้กับกรรมการสภาทะเลสาบ เพื่อไม่ให้ใช้ เป็นเวทีแสวงหาผลประโยชน์

#### ๕.๔ ข้อมูลจากการสัมมนาภาคประชาชน

จากการสัมมนาครั้งที่ ๓ ของคณะกรรมการวิสามัญฯ ตัวแทนประชาชน ที่เข้าร่วมสัมมนาได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการแก้ไขปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาหลังจากการรับทราบ ข้อมูลของรายงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ และสรุปผลการประชุมกลุ่มย่อย ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยได้ข้อสรุปดังนี้

- การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องกระทำตามหลัก “ร่วมคิด ร่วมพัฒนา ร่วมติดตาม” ซึ่งแสดงถึงการมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้นของทุกโครงการ

- ให้ความสำคัญกับองค์กรประกอบของผู้มีส่วนได้เสียที่จะเข้ามามีส่วนร่วม เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรอบทะเลสาบสงขลา และ สถาบันการศึกษา

- ให้มีการสื่อสารให้ประชาชนเข้าใจของประโยชน์ของการมีส่วนร่วม ความเป็นเจ้าของทะเลสาบสงขลาในทุกระดับ และทุกกลุ่มเป้าหมายตั้งแต่ เด็ก เยาวชน โรงเรียน สถาบันการศึกษาต่าง ๆ

- ควรให้ตัวแทนภาคประชาชนมีส่วนร่วมเข้าไปตัดสินใจในการทำแผนและ งบประมาณจังหวัด

- ให้มีการเผยแพร่ข้อมูลของสถานการณ์ลุ่มน้ำ และงบประมาณโครงการ พัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาให้เข้าถึงได้ง่ายโดยคนท้องถิ่น

- จัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์สำหรับประชาชนเพื่อร้องเรียนปัญหา เกี่ยวกับทะเลสาบสงขลาโดยเฉพาะ โดยให้สภาทะเลสาบสงขลาเป็นหน่วยงานหลัก ที่จะส่งเสริมให้มีนักกฎหมายรุ่นใหม่เข้าทำงานช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่

- เพิ่มสัดส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

### ๕.๕ ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ได้ประมวลความเห็นจากการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานราชการและความเห็นจากภาคประชาชนพร้อมทั้งวิเคราะห์ เพื่อให้เกิดข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมได้ดังต่อไปนี้

๑) รัฐบาลควรสนับสนุนให้เครือข่ายภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญในการกำหนดแผนโครงการ งบประมาณประจำปี ในการแก้ปัญหาและพัฒนาในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๒) รัฐบาลควรสนับสนุนให้เครือข่ายภาคประชาชนพัฒนาเป็นสภาทะเลสาบสงขลา เพื่อให้มีภารกิจในการกำหนดนโยบายและบริหารจัดการทะเลสาบอย่างเข้มแข็งยั่งยืนต่อไป

๓) รัฐบาลควรส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรภาคประชาชนกลุ่มอนุรักษ์ทะเลสาบให้มีความเข้มแข็งและมีความสะดวกในการทำงาน เช่น การแต่งตั้งประชาชนเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงาน และ การให้เงินสนับสนุนการทำงาน



รูปที่ ๓๓ การเตรียมงานตามรอยพระพุทธเจ้าหลวง และงานรวมพลคนรักทะเลสาบ ๒๕๕๒ ณ ตำบลลำปำ จังหวัดพัทลุง



รูปที่ ๓๕ คณะกรรมการวิสามัญฯ เข้าลงพื้นที่เพื่อเยี่ยมชมการทำงานของสภากาถา วัดตะไทรหมัด อำเภอตะไทรหมัด จังหวัดพัทลุง

๔) รัฐบาลควรดำเนินการอย่างจริงจังและมีมาตรการที่ชัดเจนเพื่อป้องกันและช่วยเหลือมิให้ประชาชนกลุ่มอนุรักษ์ทะเลสาบสงขลา ถูกคุกคามจากผู้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติกระทำผิดกฎหมาย และลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ละเว้น เพิกเฉย หรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้กระทำผิด

๕) รัฐบาลควรจัดกระบวนการเรียนรู้แบบบูรณาการทั้งด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรมของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ให้กับ นักเรียน นักศึกษาทุกระดับ เพื่อให้เยาวชนตระหนักและเห็นคุณค่าของระบบนิเวศวัฒนธรรม ซึ่งส่งผลให้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความเข้มแข็งขึ้น

๖) รัฐบาลควรแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับการทำงานขององค์กรภาคประชาชน เพื่อให้เป็นกลไกเสริมในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ

## ๖. ปัญหาการบริหารจัดการการกักตุนน้ำและ ความต่อเนื่อง และการจัดสรรงบประมาณที่ขาด การบูรณาการ

### ๖.๑ สภาพปัญหาและที่มาของการศึกษาของคณะกรรมการ วิสามัญฯ

คณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหา  
ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา วุฒิสภา เห็นว่าการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา  
อย่างยั่งยืนเป็นเรื่องจำเป็นและมีความสำคัญเร่งด่วน หากยังไม่สามารถแก้ปัญหา  
ดังกล่าวได้ จะส่งผลให้การแก้ปัญหาอื่นๆ ของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาไม่ได้ผล  
เท่าที่ควร ดังนั้น ต้องผลักดันให้มีการแก้ไขปัญหการบริหารจัดการลุ่มน้ำ  
ทะเลสาบสงขลาอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ต่อมา คณะกรรมการวิสามัญฯ (โดย พลเรือเอก สุรศักดิ์ ศรีอรุณ)  
ได้ตั้งกระทู้ถามรัฐบาลสรุปความว่า ขณะนี้จำเป็นต้องมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว  
ของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างเร่งด่วนแต่กลไกเดิมที่มีอยู่โดยเฉพาะ  
คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาไม่สามารถแก้ปัญหาได้  
อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่ ไม่มีอำนาจ  
สั่งการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งกรมการดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง  
ขาดความต่อเนื่อง รัฐบาลจะแก้ปัญหาอย่างไร

นายสุวิทย์ คุณกิตติ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ  
สิ่งแวดล้อม) ตอบกระทู้สรุปได้ดังนี้

๑) ประเด็นงบประมาณแบบบูรณาการ รัฐมนตรีฯตอบกระทู้ว่าได้หารือ  
กับสำนักงบประมาณ เพื่อจัดสรรงบประมาณในลักษณะเป็นแผนงานเพื่อการ  
พัฒนาทะเลสาบสงขลาโดยเฉพาะ เพื่อที่จะบูรณาการงบประมาณทั้งหมดมาไว้  
ที่เดียวกัน แล้วจัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ ไปดำเนินการ โดยในส่วนของงบประมาณ  
ปี ๒๕๕๓-๒๕๕๖ จะเสนอไปเต็มตามแผนพัฒนาทะเลสาบสงขลา โดยขณะนี้  
รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ดังนั้น จึงเห็นว่า  
น่าจะมีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มได้

๒) ประเด็นเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสียในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา  
รัฐมนตรีฯ ตอบกระทู้ว่า การจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก  
และเห็นว่าเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องเสนอเรื่องผ่านแผน  
พัฒนาจังหวัด แล้วเสนอไปยังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ  
สิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณา จากนั้นส่งกลับไปยังคณะกรรมการถ่ายโอนอำนาจ  
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดสรรงบประมาณในส่วนองระบบ  
บำบัดน้ำเสียไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

๓) ประเด็นการบริหารจัดการที่ขาดความต่อเนื่อง รัฐมนตรีตอบว่า การดำรงอยู่ของคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีอยู่ในปัจจุบันค่อนข้างจะเป็นการถาวร เนื่องจากมีการแต่งตั้งต่อเนื่องกันมาทุกรัฐบาล ส่วนเรื่องการจัดตั้งองค์การเฉพาะเพื่อบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลานั้นเห็นว่าเป็นแนวคิดที่เป็นประโยชน์และจะรับไปศึกษาความเป็นไปได้ต่อไป

## ๖.๒ กลไกที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ปัจจุบันกลไกการบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาครอบคลุมทั้งนโยบายและแผน กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

### ๖.๒.๑ นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

การบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาภายใต้โครงสร้างปัจจุบันอยู่ภายใต้ นโยบาย แผนชาติ แผนแม่บทพัฒนาลุ่มน้ำ ได้แก่ นโยบายและแผนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และแผนแม่บทพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา นโยบายสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๕๙

### ๖.๒.๒ มติคณะรัฐมนตรี และมติของคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

มติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญ เช่น มติคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มติเห็นชอบแผนแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยเริ่มดำเนินการในพ.ศ. ๒๕๔๓ มติอนุมัติงบประมาณ ๑๖ ล้านบาทให้จัดทำแผนแม่บท และมติการจัดทำงบประมาณแบบบูรณาการเป็นต้น คณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมีนายสุวิทย์ คุณกิตติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธาน มีการประชุมแล้ว ๑ ครั้ง กำหนดให้สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค ๘ และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ๑๖ ทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (ภายใต้คณะกรรมการน้ำแห่งชาติ) เป็นต้น

### ๖.๒.๓ แผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

รัฐบาลได้จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเพื่อใช้เป็นแนวทางบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยแผนแม่บทดังกล่าวจัดทำแล้วเสร็จและคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบไปเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๘ สรุปประเด็นปัญหาของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้ ๑๘ ประเด็น เช่น พื้นที่ป่าไม้บริเวณต้นน้ำเสื่อมโทรมและลดลงอย่างต่อเนื่อง การชะล้างพังทลายของหน้าดินทะเลสาบตื้นเขิน การขาดการจัดการน้ำอย่างบูรณาการ การทำประมงและ

การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมากเกินไปเกินศักยภาพ ปัญหาน้ำเสียจากชุมชน อุตสาหกรรม ฟาร์มสุกร และนาุ้ง ขยะมูลฝอยของชุมชนไม่ได้รับการกำจัดอย่างถูกสุขลักษณะ การบริหารจัดการขาดประสิทธิภาพ เป็นต้น

#### ๖.๒.๔ กฎหมายที่เกี่ยวกับบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

การบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการปกครอง กฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กฎหมายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรด้านต่าง ๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับน้ำ กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน กฎหมายป่าไม้ และกฎหมายประมง กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

#### ๖.๒.๕ โครงสร้างการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

โครงสร้างการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในปัจจุบัน มี ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนนโยบาย ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี และส่วนปฏิบัติ ได้แก่ ราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๑) โครงสร้างส่วนนโยบาย : คณะกรรมการระดับนโยบายที่แต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และคณะกรรมการน้ำแห่งชาติ

๒) โครงสร้างส่วนปฏิบัติ : โครงสร้างตามหลักการบริหารราชการแผ่นดินโดยทั่วไป พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอยู่ภายในเขตการปกครองของ ๓ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุงและจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากหน่วยงานส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง กรมต่าง ๆ หน่วยงานส่วนภูมิภาค ได้แก่ อำเภอและจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) การบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาส่วนนี้เป็นไปตามโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ตามหลักการทั่วไป ที่มี ๓ ระดับ ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรในราชการส่วนกลาง แยกเป็น คณะกรรมการพัฒนาการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ที่กำหนดนโยบายและแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำ และส่วนราชการต่าง ๆ ได้แก่กระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มี ประมาณ ๒๑ กรม ใน ๔ กระทรวง

สำหรับในส่วนภูมิภาคนั้น มีอำเภอและจังหวัดเป็นหน่วยราชการในส่วนภูมิภาค มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี กระทรวง กรม มาปฏิบัติและเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารในราชการภูมิภาคในเขตจังหวัด ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ นอกจากนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดยังมีอำนาจ

ตามพระราชบัญญัติการปกครองลักษณะท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมทั้งตามกฎหมายฉบับอื่น ๆ อีกมากมายหลายฉบับ ปัจจุบันผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทสูงในการแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ในส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจุบันพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่



รูปที่ ๓๕-๓๖ ตัวแทนขององค์กรภาคประชาชนและตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งเข้าร่วมสัมมนา กับคณะกรรมการวิสามัญฯ อย่างเข้มแข็ง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดทำภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่นมากขึ้น และเมื่อมีการกระจายอำนาจเต็มรูปแบบ ในอนาคต อปท.ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีความสำคัญสูงมากในการบริหารจัดการ ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๖.๒.๖ บทบาทของภาคประชาชนและองค์กรเอกชนในการแก้ปัญหา และพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ภาคประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีความตื่นตัวสูง ในการร่วมแก้ปัญหาและร่วมพัฒนา แต่ยังไม่สามารถเข้าถึงการมีส่วนร่วมในระดับ นโยบายมากนัก (รายละเอียดโปรดดูหัวข้อที่ ๕ เรื่องการขาดการส่งเสริม และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน)

๖.๒.๗ การประยุกต์ใช้แนวทางตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงาน จังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อบริหารจัดการลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา

แนวทางนี้มาจาก มาตรา ๕๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้จังหวัดจัดทำ แผนพัฒนาจังหวัด โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้จังหวัด หรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ และให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

ตามแนวทางดังกล่าว อาจจัดให้จังหวัดในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ทั้งสามจังหวัด ได้แก่ สงขลา พัทลุงและนครศรีธรรมราชเป็นกลุ่มจังหวัด โดยกำหนดให้ จังหวัดสงขลา ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มาก ที่สุดเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา เป็นหัวหน้ากลุ่มจังหวัด (มาตรา ๒๖) ซึ่งมีข้อดีดังนี้

๑) เป็นการแก้ปัญหาจากเดิมที่ใช้พื้นที่การปกครองเป็นหลักในการ พัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มาเป็นการใช้พื้นที่ลุ่มน้ำเป็นหลักในการพัฒนา ทำให้สามารถแก้ปัญหาครอบคลุมพื้นที่ลุ่มน้ำซึ่งอาจอยู่ในหลาย ๆ เขตการปกครอง (จังหวัด) ได้ รวมถึงแก้ปัญหาการขอตั้งงบประมาณที่ยึดตามความต้องการ ของหน่วยงานเป็นหลัก มาเป็นการตั้งงบประมาณที่พิจารณาจากแผนงาน/โครงการ ตามขอบเขตลุ่มน้ำแทน

๒) การกำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้ง งบประมาณได้ และให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมาย

ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ทำให้กลุ่มจังหวัดในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสามารถยื่นขอตั้งงบประมาณเพื่อการแก้ปัญหาและพัฒนาลุ่มน้ำฯได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และตอบสนองการแก้ปัญหาได้อย่างตรงจุด และมีความต่อเนื่อง ไม่เป็นงบประมาณกระจัดกระจายอย่างที่ผ่านมา

๓) ก่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งที่ผ่านมามีจำนวนมากมายหลายหน่วยงาน เนื่องจากตามพระราชกฤษฎีกานี้กำหนดว่าในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการให้คำนึงถึงการสร้างโอกาสและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัด (มาตรา ๖) อีกทั้งมาตรา ๓ กำหนดว่าแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ให้ระบุโครงการต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการในจังหวัด/กลุ่มจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัด กลุ่มจังหวัด กระทรวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานใด ๆ ของรัฐหรือเอกชน ดังนั้น หากมีการเห็นพ้องต้องกันถึงความจำเป็นต้องแก้ปัญหาหรือการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา สามารถใช้ช่องทางนี้ในการบูรณาการ การแก้ปัญหาหรือหน่วยงาน/องค์กรต่าง ๆ ได้

อย่างไรก็ตาม พระราชกฤษฎีกานี้ มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปทุกจังหวัดทั่วประเทศ ไม่ได้หมายถึงเฉพาะในการแก้ปัญหาพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง การนำมาปรับใช้แก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจำเป็นต้องอาศัยกลไกอื่น ๆ ประกอบด้วย อีกทั้งหากมีการปรับใช้ได้อย่างผลจริง ก็เป็นเพียงการแก้ปัญหาเรื่องการบูรณาการการทำงานระหว่างจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการบูรณาการงบประมาณ ซึ่งเป็นเพียงปัญหาหนึ่งในหลาย ๆ ปัญหาของการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเท่านั้น ไม่สามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในภาพรวมได้ทั้งหมด

#### ๖.๒.๔ แนวทางในการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๑) แนวทางการบริหารจัดการโดยมีคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาซึ่งแต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรีเป็นกลไกหลักในการบริหารจัดการ กลไกที่สำคัญของการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาคือ คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ปัจจุบันมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาไม่มีอำนาจในเชิงบูรณาการอย่างแท้จริง ไม่มีการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ยิ่งกว่านั้น ในทางปฏิบัติ หน่วยงานราชการต่าง ๆ

ต้องผูกพันกับภารกิจหลักของตนและมีขีดจำกัดในการขอตั้งงบประมาณและการจัดลำดับความสำคัญเพื่อดำเนินการตามแผนแม่บทพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ เห็นว่ารัฐบาลควรมอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และ/หรือคณะกรรมการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ภายใต้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ดำเนินการปรับปรุงหรือออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเรื่องการบริหารจัดการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง และเกิดประสิทธิภาพในการทำงานอย่างแท้จริง เกิดการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมการทำงานขององค์กรภาคประชาชน

๒) แนวความคิดการบริหารจัดการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามแนวทางนี้ถือว่ากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นหนึ่งใน ๒๕ กลุ่มน้ำของประเทศที่บริหารโดยคณะกรรมการทรัพยากรแห่งชาติ โดยมีโครงสร้างการบริหารและอำนาจหน้าที่ดังนี้

คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นรองประธานกรรมการคนที่สาม ผู้แทนส่วนราชการและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ ให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ เป็นกรรมการ และเลขานุการ

อำนาจ หน้าที่ของ กนช. กนช.มีอำนาจและหน้าที่เสนอแนะนโยบาย แผนงาน และแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำต่อคณะรัฐมนตรี เสนอแนะคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำ เสนอคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับกรอบงบประมาณในด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศแบบบูรณาการ ประสานงานกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดแนวทางจัดการสิ่งแวดล้อมในการบริหารทรัพยากรน้ำ และประสานงานกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านป้องกันภัยพิบัติ เพื่อกำหนดแนวทางการจัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติ อันเนื่องมาจากทรัพยากรน้ำและการรักษาคุณภาพน้ำ เป็นต้น

คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ แต่งตั้งโดย “กนช.” เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละลุ่มน้ำ จำนวนไม่เกินสามสิบห้าคน ประกอบด้วย ผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรผู้ใช้น้ำ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำเป็นกรรมการ สำหรับประธานกรรมการให้แต่งตั้งจากกรรมการในลุ่มน้ำนั้นให้ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาคซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ลุ่มน้ำที่รับผิดชอบเป็นคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ

โดยคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำในแต่ละลุ่มน้ำมีอำนาจและหน้าที่เสนอความเห็นต่อ กนช. เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ แนวทาง แก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารทรัพยากรน้ำ รวมทั้งการดำเนินงานใด ๆ ของส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำ จัดทำแผนการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ ประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณของส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำให้เป็นไปตามแผนการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ ส่งเสริม สนับสนุน ให้คำแนะนำแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารทรัพยากรน้ำจากแหล่งน้ำขนาดเล็กให้เกิดประโยชน์และเป็นธรรม เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการลุ่มน้ำ ให้สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการลุ่มน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำที่รับผิดชอบ โดยมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบงานเลขานุการของคณะกรรมการลุ่มน้ำ และประสานงานกับสำนักงานเลขานุการ กนช. และสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการลุ่มน้ำต่าง ๆ รวบรวมแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณของส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำเพื่อเสนอคณะกรรมการลุ่มน้ำในการจัดทำแผนการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ พัฒนา เสริมสร้างขีดความสามารถ รวมทั้งเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำและปฏิบัติการอื่นใดตามที่ กนช. หรือคณะกรรมการลุ่มน้ำมอบหมาย

อนึ่ง ขณะนี้มีการกำหนดให้สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค ๘ และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ๑๖ เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา อย่างไรก็ตาม การกำหนดดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดโดยมติคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาซึ่งไม่มีความมั่นคงถาวร อาจมีการเปลี่ยนแปลงมติดังกล่าวได้

ข้อดีของการบริหารจัดการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐

★ การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ โดยมีสายการบังคับบัญชาอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งให้ความสำคัญ ต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการข้อมูลสารสนเทศ และการประชาสัมพันธ์โดยมีคณะทำงานในทุกระดับ

★ บริหารจัดการรูปแบบเดียวกัน ทั้ง ๒๕ กลุ่มน้ำ โดยถือว่ากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นหนึ่งกลุ่มน้ำที่มีกฎหมายรองรับเรียบร้อยแล้ว

★ มีสำนักงานคณะกรรมการกลุ่มน้ำที่รับผิดชอบแต่ละกลุ่มน้ำ ในกรณีของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาขณะนี้ได้กำหนดให้สำนักงานสิ่งแวดล้อม ภาค ๑๖ และสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค ๔ เป็นหน่วยธุรการ

ข้อเสีย

★ แนวทางนี้มุ่งบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แต่ปัญหาของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีขอบเขตกว้างขวาง เช่น เรื่องการประมง การฟื้นฟูป่าต้นน้ำ ป่าชายเลน และป่าพรุ การฟื้นฟูบูรณะศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น หากใช้เฉพาะแนวทางนี้เรื่องสำคัญอีกหลาย ๆ ด้านจะไม่ได้รับการพิจารณา

★ การคัดเลือกตัวแทนของคณะกรรมการกลุ่มน้ำแบบการบริหารราชการแผ่นดิน ที่มีสายการบังคับบัญชาหลายระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัดถึงระดับหมู่บ้าน โดยไม่ได้พิจารณากลุ่มอาชีพต่างๆ เข้าไปร่วมอย่างเหมาะสม ทำให้การบริหารจัดการอิงอยู่กับหน่วยงานภาครัฐ เช่น คณะกรรมการกลุ่มน้ำประกอบด้วยตัวแทนราชการ ๑๕ คน ตัวแทนภาคประชาชนเพียง ๓ คน เป็นต้น

๓) แนวความคิดของคณะกรรมการวิสามัญฯ ที่เห็นว่าควรมีระเบียบบริหารจัดการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นการเฉพาะ เนื่องจากกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีลักษณะทางกายภาพ และสภาพปัญหาที่มีความเฉพาะตัว การแก้ปัญหาจึงต้องมีลักษณะพิเศษเฉพาะ จึงจะสามารถแก้ปัญหาได้ตรงตามความต้องการ และครอบคลุมทุกมิติปัญหาของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม ผังเมือง ประมง ป่าต้นน้ำ การบุกรุกที่สาธารณะ และเรื่องอื่น ๆ โดยให้มีสาระสำคัญ ดังนี้

★ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (สภาประชาชน/การแต่งตั้งให้ประชาชนเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการกลุ่มน้ำอื่น ๆ )

★ กองทุนกลุ่มน้ำ/การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการกองทุนกลุ่มน้ำ เป็นต้น

★ กระบวนการติดตามและการประเมินผลการแก้ปัญหากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ข้อดีของการมีระเบียบเป็นการเฉพาะ

★ กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีอัตลักษณ์เฉพาะ และสภาพปัญหา มีความเฉพาะ การแก้ปัญหาจึงต้องมีลักษณะเฉพาะ

★ สามารถแก้ปัญหาได้ตรงตามความต้องการ และครอบคลุมทุกมิติปัญหา ทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม ผังเมือง ประมง ป่าต้นน้ำ การบุกรุกที่สาธารณะ และเรื่องอื่น ๆ

#### ๔) แนวทางผสมผสาน

แนวทางนี้เห็นว่า กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาควรใช้ประโยชน์ทั้งจากการบริหารภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ในฐานะที่เป็น ๑ ใน ๒๕ กลุ่มน้ำ ของประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน เนื่องจากกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีลักษณะเฉพาะตัว การมีกลไกการบริหาร เป็นการเฉพาะจึงน่าจะมีความจำเป็นและสำคัญ โดยหากการบริหารตามระเบียบว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ไม่ครอบคลุมในส่วนใด ก็ใช้กลไกการบริหารจัดการเฉพาะเข้ามาควบคุมกันในเรื่องของกลไกคู่ขนาน ซึ่งน่าจะส่งผลดีต่อการบริหารจัดการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มากกว่าที่จะใช้เพียงกลไกใดกลไกหนึ่ง

จากการศึกษาวิเคราะห์กลไกการบริหารงานกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในปัจจุบันของคณะกรรมการวิสามัญฯ พบปัญหาสำคัญ ๆ ดังนี้

๑) การขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในระดับตัดสินใจ เพราะองค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาส่วนใหญ่ (๒ ใน ๓) ยังเป็นตัวแทนของภาครัฐ ทำให้ขาดความสมดุล นอกจากนี้ กรรมการฯ ยังมิได้ครอบคลุมทุกเครือข่ายกลุ่มอาชีพอย่างทั่วถึง

๒) การเปลี่ยนประธานกรรมการฯ บ่อยครั้ง ตามวาระของรัฐบาล ทำให้งานขาดความต่อเนื่อง เพราะประธานคนใหม่ต้องใช้เวลาพอสมควรในการศึกษาติดตามงานที่ผ่านมาแล้ว

๓) ขาดความเป็นเอกภาพ (Unity) ของกรรมการฯ เนื่องจากมีกรรมการฯ มาจากหลากหลายหน่วยงาน ที่ยึดติดอยู่กับภารกิจ (Vision & Mission) ของต้นสังกัด มีแต่ภาคประชาชนที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียเท่านั้นที่พอจะทราบถึงวาระของกลุ่มน้ำฯ บ้าง

๔) ปัญหาการบริหารงบประมาณแต่ละปี รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่จำแนกไปตามกระทรวงและกรมต่าง ๆ โดยไม่ได้ให้ความสนใจกับ “การบูรณาการ” แผนเชิงพื้นที่ ในบางปีรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณแก่แผนงานที่สำคัญปีละประมาณ ๑๐-๒๐ แผนงาน เป็นแผนงบประมาณเชิงบูรณาการ ซึ่งบางปี “แผนงบประมาณเพื่อการพัฒนาพื้นที่ทะเลสาบสงขลา” ก็ถูกจัดเป็นแผนบูรณาการด้วย แต่ในการจัดทำงบประมาณ

ที่แท้จริง ได้ยึดเหนี่ยวงบประมาณของกรมเป็นหลักสำคัญ และทำให้มิติของ “การบูรณาการ” ไม่มีความหมายใด ๆ ใน ๔ ปีที่ผ่านมาของการดำเนินงานภายใต้ แผนแม่บทลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้รับงบประมาณไม่ถึง ๒๐% ของที่ตั้งไว้ ซึ่งมีได้แตกต่างจากงบประมาณปกติที่พึงจะได้รับในการดูแลทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ของ ๓ จังหวัด โดยไม่ต้องมีแผนฯ

๕) การขาดหน่วยงานหลักรับผิดชอบการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งการพัฒนาที่จะก่อให้เกิดผลอย่างจริงจังต้องมียุทธศาสตร์รับผิดชอบเพื่อดูแลและแก้ไข ปัญหาอย่างต่อเนื่อง หากพิจารณาโครงสร้างการบริหารจัดการการพัฒนาลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลาจะพบว่า คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เป็นคณะกรรมการหลักดูแล โดยมีคณะกรรมการอื่น ๓ ชุด ช่วยคณะกรรมการ และมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นฝ่ายเลขานุการ การทำงาน แบบคณะกรรมการมักจะเน้นการประสานงานและประสานแผนงานต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการ

### ๖.๓ การศึกษาของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

#### ๖.๓.๑ ข้อมูลจากการชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) ผู้แทนสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชี้แจง และให้ข้อมูลว่า การบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพของภาครัฐส่งผลให้ปัญหา ลุ่มน้ำทวีความรุนแรงขึ้น ไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง ใดๆก็ตาม ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ รัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณในเชิงบูรณาการ ในการแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ส่งผลให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ช่วยกันวางแผน อีกทั้งภาคประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้ปัญหาต่าง ๆ ลดลงในระดับหนึ่ง แต่อำนาจการตัดสินใจยังคงเป็นส่วนกลาง

๒) ผู้แทนคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ชี้แจง และให้ข้อมูลแก่คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ เกี่ยวกับแนวความคิดการบริหาร จัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาใน ๒ ประเด็นดังนี้

★ **แนวความคิดในการจัดตั้งองค์การมหาชน** เป็นองค์กร หลักในการบริหารจัดการ ผู้แทน ก.พ.ร. เห็นว่าการที่จะตั้งองค์การมหาชนใด ๆ ได้หรือไม่ นั้น จะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบด้าน โดย ก.พ.ร. จะร่วมกับหน่วยงาน ที่เสนอให้จัดตั้งองค์การมหาชนนั้น ๆ จะทำการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดว่า มีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งองค์การมหาชนหรือไม่ อย่างไร โดยเบื้องต้น ผู้แทน ก.พ.ร. เห็นว่าการแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา นั้น ยังไม่มีความจำเป็นต้อง จัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นมารองรับ แต่อาจใช้วิธีการอื่นไปก่อน

★ แนวคิดการบริหารจัดการภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้แทน ก.พ.ร. แจ้งว่าได้มีการจัดทำร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาขึ้นมา โดยมี สผ. เป็นฝ่ายเลขานุการ แต่จนถึงขณะนี้ยังไม่มี ความชัดเจน เนื่องจากคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาหมดวาระลง เพราะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว จึงเป็นเพียงข้อเสนอในเบื้องต้นเท่านั้น

๓) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๒) ชี้แจงและตอบคำถามกรรมาธิการฯ ในส่วนของการบริหารจัดการว่าอยู่ภายใต้โครงสร้างระบบราชการที่กำหนดนโยบายและบูรณาการระหว่างหน่วยงานสำหรับองค์กรในระยะแรกอาจตั้งหน่วยงานภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

๔) ข้อมูลจากการประชุมคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบ (ให้ข้อมูลเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒) ว่าคณะกรรมการฯ เห็นชอบให้บูรณาการการทำงานของหน่วยงานเดิมแทนการตั้งองค์กรใหม่ โดยมอบหมายให้กรมทรัพยากรน้ำ นำเสนอ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ(กนช.) ให้สั่งการให้คณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกเหนือจากเรื่องน้ำ และในส่วนของงบประมาณนั้น ให้จัดทำงบประมาณแบบบูรณาการตามแผนแม่บท ส่วนงบประมาณด้านทรัพยากรน้ำให้เสนอต่อ กนช.เพื่อนำเสนอ ครม.ต่อไป

#### ๖.๓.๒ ข้อมูลจากภาคประชาชน

๑) ข้อมูลจากการสัมมนาประชาชน จากการศึกษา ครั้งที่ ๑

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา จากภาคประชาชน : แนวความคิดในการจัดตั้งสภาทะเลสาบ

★ ให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม และเป็นองค์กรอิสระไม่อยู่ภายใต้ภาคการเมือง ทั้งนี้ ให้มีกฎหมายรองรับการดำรงอยู่ขององค์กร

★ ภารกิจ อำนาจหน้าที่ : ประสานความร่วมมือและบูรณาการการทำงานกับทุกภาคส่วน กำหนดทิศทางการพัฒนาและแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้รับงบประมาณจากภาครัฐ (ท้องถิ่นและส่วนกลาง) และใช้องค์ความรู้ของท้องถิ่นในการแก้ปัญหา

★ การผลักดันในการจัดตั้งสภาทะเลสาบ : ควรมีการผลักดันผ่านทั้งจากภาคการเมืองและภาคประชาชน

๒) ข้อมูลจากการสัมมนาประชาชน ครั้งที่ ๒ (เมื่อวันที่ ๕ - ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒) ภาคประชาชนมีข้อเสนอเกี่ยวกับการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ดังนี้

★ ภาคประชาชนมีความเห็นว่าควรเพิ่มสัดส่วนในคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบ เป็นสัดส่วน ๕๐ : ๕๐ และให้มีที่มาจากเขตพื้นที่ ๗ เขตพื้นที่และลุ่มน้ำย่อย

★ ควรให้ภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมเชิงนโยบายทุกกลไกในการบริหารจัดการลุ่มน้ำ โดยเข้าไปเป็นองค์ประกอบในคณะกรรมการระดับนโยบาย ชุดต่าง ๆ ทั้งในคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

★ ควรให้มีการทบทวนแผนแม่บทพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยให้จัดทำแผนแม่บทเริ่มต้นจากระดับชุมชน

★ ภาคประชาชนเห็นว่าควรจัดตั้ง “ สภาลุ่มน้ำทะเลสาบ ” เป็นองค์กรคู่ขนานกับภาครัฐ เชื่อมโยงกับสภาองค์กรชุมชน และเข้าไปมีส่วนร่วมในแผนจังหวัดแบบบูรณาการ

★ เสนอให้มีการยกร่างกฎหมายรองรับสถาบันลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

★ เสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน

★ เสนอให้ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

๖.๓.๓ ข้อมูลจากการสัมมนาหน่วยงานภาครัฐ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๖ หน่วยงานที่เข้าร่วมสัมมนาในกลุ่มนี้ได้แก่ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยที่ประชุมกำหนดประเด็นสัมมนาหัวข้อการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาตามรายงานระยะแรกของคณะกรรมการวิสามัญฯ ซึ่งมีประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

★ ประเด็นการขาดความต่อเนื่องของคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาหน่วยงานที่เข้าร่วมประชุมมีความเห็นเกี่ยวกับคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาว่าขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในระดับตัดสินใจ มีการเปลี่ยนประธานกรรมการฯ บ่อยครั้ง ทำให้งานขาดความต่อเนื่อง การขาดความเป็นเอกภาพของกรรมการ และปัญหาการบริหารงบประมาณแต่ละปีที่มีอย่างจำกัด

★ ประเด็นเกี่ยวกับการขาดหน่วยงานหลักรับผิดชอบการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ที่ประชุมเห็นว่า คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เห็นชอบให้มีการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แทนการจัดตั้งองค์การใหม่ โดยในระดับพื้นที่มอบหมายให้คณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาภายใต้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ รับผิดชอบ และให้สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๖ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดลอมจังหวัดสงขลา พัทลุงและนครศรีธรรมราช และสำนักงาน ทรัพยากรน้ำภาค ๘ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการร่วม นอกจากนี้ ให้มีการ จัดตั้งสำนักงานพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ไว้ที่สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๖ เพื่อทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการและรับเรื่องราวร้องทุกข์ในระดับพื้นที่ จึงเห็นว่า หน่วยงานหลักรับผิดชอบมีความชัดเจนในระดับหนึ่ง แต่ต้องมีการติดตามประเมิน ประสิทธิภาพการดำเนินงานต่อไป

★ ประเด็นลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาไม่มีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน ที่ประชุมเห็นว่า ไม่ใช่ปัญหาสำคัญ เนื่องจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง ๓ จังหวัด ได้แก่ สงขลา พัทลุง และนครศรีธรรมราช เป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ พัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาซึ่งทำหน้าที่ในระดับนโยบาย และคณะกรรมการ ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาภายใต้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่ ในระดับพื้นที่ จึงสามารถนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

★ ประเด็นงบประมาณภาครัฐมีจำกัด ที่ประชุมเห็นว่าควรจัดสรร งบประมาณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างบูรณาการ มีประสิทธิภาพและควรมี การจัดลำดับความสำคัญให้ชัดเจน

★ เกี่ยวกับหน่วยงานเฉพาะที่เป็นแกนกลางในการประสาน ที่ประชุม เห็นว่า ไม่ควรระบุว่าเป็น “องค์กรมหาชน” แต่ขอให้ระบุว่า “ให้มีหน่วยงานหลัก ในการรับผิดชอบอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง” และมีกลไกในการส่งข้อมูลปัญหาของ ชุมชนเพื่อนำไปสู่การแก้ไขได้อย่างเป็นรูปธรรม

★ ที่ประชุมเห็นด้วยกับการประยุกต์ใช้แนวทางตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อบริหารจัดการลุ่มน้ำ

## ๖.๔ การติดตามผลการดำเนินงาน

### ๖.๔.๑ การติดตามงบประมาณและผลของการติดตาม

จากการติดตามตรวจสอบของคณะกรรมการวิสามัญฯ ในด้าน งบประมาณ ตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ พบว่าเริ่มมีการจัดทำแผน งบประมาณในเชิงบูรณาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความซ้ำซ้อนของการทำโครงการ มีการจัด ประชุมหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และให้หน่วยงานจัดส่งแผนงาน/โครงการ ที่จะบรรจุไว้ในแผนงบประมาณฯ ให้สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม (สผ.) เป็นผู้รวบรวม และที่ผ่านมามีการแปลงแผนแม่บทไปสู่ การปฏิบัติ โดยเริ่มแปลงแผนแม่บทไปสู่การปฏิบัติปีแรกในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่ง ได้มีการทำเป็นแผนระยะกลางคือ ปี พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔ ไว้ เพื่อเป็นกรอบในการแปลง แต่ละปีจะมีการทำแผนรายปีออกมา

คณะกรรมการการวิสามัญฯ ได้เชิญ ผู้แทนของสำนักนโยบาย และแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาให้ข้อมูลในการประชุม ของคณะกรรมการการวิสามัญฯ ซึ่งพบการจัดสรรงบประมาณ มีลักษณะดังนี้

ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีหน่วยงานเข้าร่วมในแผนฯ จำนวน ๗ กระทรวง ๒๘ หน่วยงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เสนอค่าของงบประมาณให้ สำนักงบประมาณพิจารณา จำนวน ๕๔ โครงการ วงเงิน ๕๖๕ ล้านบาท และได้รับการอนุมัติงบประมาณเพียง จำนวน ๓๔ โครงการ หรือ วงเงิน ๓๐๕ ล้านบาท

ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ มีการจัดประชุมเครือข่ายชุมชน องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นร่วมกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อรับฟังแนวความคิดเห็นของประชาชน และได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อจัดทำ (ร่าง) กรอบแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบ สงขลา ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบ ๔ กระทรวง และ ๒๖ หน่วยงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เสนอค่าของงบประมาณให้ สำนักงบประมาณพิจารณา จำนวน ๔๕ โครงการ วงเงิน ๖๐๓ ล้านบาท และ ได้รับการอนุมัติงบประมาณเพียง ๓๔ โครงการ หรือ วงเงิน ๒๗๕ ล้านบาท

ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้มีมติ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ ที่จะพิจารณา ให้ความสำคัญในการแก้ไขเร่งด่วนก่อน ประกอบด้วย ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่ ๑) พื้นที่อนุรักษ์และป่าต้นน้ำ ๒) ปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร บริเวณคาบสมุทรสทิงพระ ๓) ปัญหาเครื่องมือประมง (โพงพางและไซนั้ง) บริเวณทะเลสาบสงขลาตอนล่าง ๔) ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเล และ ๕) ปัญหาน้ำเสีย โดยให้มีการบูรณาการทำงานระหว่างหน่วยงานอย่างจริงจังและ เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น และจัดให้โครงการที่มีความสอดคล้องกับการแก้ปัญหา ใน ๕ ประเด็น ดังกล่าว เป็นโครงการที่มีลำดับความสำคัญสูง ทั้งนี้ หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องได้ร่วมเสนอและจัดทำ (ร่าง) กรอบแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ พัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวน ๖๔ โครงการ เสนอวงเงิน ๗๕๘ ล้านบาท โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบ ๔ กระทรวง และ ๒๖ หน่วยงาน ปรากฏว่าได้รับการจัดสรรเพียง ๔๔ โครงการ วงเงิน ๔๐๒ ล้านบาท ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ จำนวน ๓๒ โครงการ เสนอวงเงิน ๑,๑๕๖ ล้านบาท ได้รับการจัดสรรเพียง ๔๑ โครงการ วงเงิน ๔๒๔ ล้านบาท

จากการติดตามงบประมาณที่ใช้ในโครงการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบ สงขลาพบว่ามีการจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เพียงร้อยละ ๓๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เพียงร้อยละ ๔๖ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เพียงร้อยละ ๕๓ และในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เพียงร้อยละ ๓๗ ของงบประมาณที่เสนอขอ

ภายใต้แผนงบประมาณในเชิงบูรณาการทั้งหมด ซึ่งแสดงถึงการไม่ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลต่อพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเท่าที่ควร

๖.๔.๒ ผลจากการศึกษาและติดตามการดำเนินงานของรัฐบาลโดยคณะกรรมการการวิสามัญ

จากการศึกษาและติดตามของคณะกรรมการการวิสามัญฯ ส่งผลให้คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้นำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการวิสามัญฯ ไปพิจารณาและมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีแนวทางในการปฏิบัติดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๖ แนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตามมติคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒

แนวปฏิบัติเดิม		แนวปฏิบัติใหม่	
ประเด็น	หน่วยรับผิดชอบ	ประเด็น	หน่วยรับผิดชอบ
๑. กลไกการบริหาร		๑. กลไกการบริหาร	
๑.๑ คณะกรรมการระดับนโยบาย		๑.๑ คณะกรรมการระดับนโยบาย	(คงเดิม)
- คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สผ.	- คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สผ.
- คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ	ทท. (ส่วนกลาง)	- คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ	ทท. (ส่วนกลาง)
๑.๒ คณะกรรมการระดับพื้นที่/ คณะอนุกรรมการ		๑.๒ คณะกรรมการระดับพื้นที่/ คณะอนุกรรมการ	(ปรับปรุง)
- คณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาภายใต้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ	สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๘	- คณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาภายใต้คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ	สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๘ ร่วมกับ สสภ.๑๖ และ ทสจ. ๓ จังหวัด
- คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา		- คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	
๑) คณะอนุกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล	สำนักนายภา และ สผ.	๑) คณะอนุกรรมการกำกับ ติดตามและประเมินผล	สำนักนายภา และ สผ.
๒) คณะอนุกรรมการส่งเสริมการมีส่วนร่วม	สสภ.๑๖	๒) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการแก้ปัญหา ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ๓ คณะ	
๓) คณะกรรมการการศึกษาการจัดตั้งสถาบันพัฒนาลุ่มน้ำ	สำนักนายภา และ สผ.	๒.๑) ปัญหาน้ำเสียและขยะมูลฝอย	สสภ. ๑๖ และคท.
		๒.๒) ปัญหาความตื้นเขินของทะเลสาบสงขลาและการจัดระเบียบเครื่องมือประมง	ทช.กรมประมง และกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี
		๒.๓) ปัญหาการลดลงและการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ป่าต้นน้ำ และป่าพรุ	อส. และ ปม.

ตารางที่ ๖ แนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา  
ตามมติคณะกรรมการพัฒนากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาครั้งที่ ๑/๒๕๕๒  
เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒

แนวปฏิบัติเดิม		แนวปฏิบัติใหม่	
ประเด็น	หน่วยรับผิดชอบ	ประเด็น	หน่วยรับผิดชอบ
๑.๓ สำนักงานบริหารในระดับลุ่มน้ำ		๑.๓ สำนักงานบริหารในระดับลุ่มน้ำ	(ปรับปรุง)
- ด้านทรัพยากรน้ำ (สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๔)	สนง.ทรัพยากรน้ำ ภาค ๔	- ให้มีการตั้งสำนักงานพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ไว้ที่ สสภ.๑๖ เพื่อดูแลลุ่มน้ำในภาพรวม โดยการทำงานจะเชื่อมโยงกับคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาทั้ง ๓ คณะ (ขณะนี้อยู่ระหว่างการยกร่างคำสั่งของลุ่มน้ำกฤษฎาหมาย สำนักบริหารกลาง สป.ทส.)	สสภ.๑๖ สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๔ และทสจ. ๓ จังหวัด
- ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาพรวม(ไม่มีการตั้งสำนักงานเป็นการเฉพาะ)			
๒. เครื่องมือการบริหาร		๒. เครื่องมือการบริหาร	
๒.๑ แผนยุทธศาสตร์/แผนแม่บท		๒.๑ แผนยุทธศาสตร์/แผนแม่บท	
- แผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สผ.	-แผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สผ.
- แผนรวมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	ทน. (ส่วนกลาง)	- แผนรวมการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	ทน. (ส่วนกลาง)
๒.๒ แผนปฏิบัติการระยะกลาง		๒.๒ แผนปฏิบัติการระยะกลาง	
- แผนงบประมาณในเชิงบูรณาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔		- แผนปฏิบัติการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ระยะกลาง (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๙)	สผ. และ ทน. (ส่วนกลาง)
- ด้านทรัพยากรน้ำ (ไม่มี)			
๒.๓ แผนปฏิบัติการรายปี ๕๔		๒.๓ แผนปฏิบัติการรายปี	
-แผนงบประมาณในเชิงบูรณาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พ.ศ. ... (รายปี)	สผ. ร่วมกับ สสภ. ๑๖	-แผนปฏิบัติการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาพ.ศ.๒๕๕๔(โดยใช้กรอบแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาพ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔ และแผนการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในการแปลงสู่ปฏิบัติการรายปี)	สสภ.๑๖ สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๔ และ ทสจ. ๓ จังหวัด

ตารางที่ ๖ แนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา  
ตามมติคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาครั้งที่ ๑/๒๕๕๒  
เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒

แนวปฏิบัติเดิม		แนวปฏิบัติใหม่	
ประเด็น	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ประเด็น	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
-แผนการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มทะเลสาบสงขลา พ.ศ. .... (รายปี)	สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๘	-แผนปฏิบัติการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พ.ศ. ... (รายปี)	สสภ. ๑๖ สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๘ และ ทสจ. ๓ จังหวัด
๓. การติดตามประเมินผล		๓. การติดตามประเมินผล	(ปรับปรุง)
๓.๑ ภายใต้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา		๓.๑ ระดับนโยบาย/ภาพรวมเชิงยุทธศาสตร์	
กลไกการติดตามประเมินผล		กลไกการติดตามประเมินผล	
-คณะอนุกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล	สำนักนายกฯ และ สผ.	-คณะอนุกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล	สำนักนายกฯ สผ.
- คณะทำงานติดตามประเมินผลการดำเนินโครงการฯ ภาคประชาชน	สผ. ร่วมกับ ทสจ. สงขลา และพัทลุง	- คณะทำงานติดตามประเมินผลภาคประชาชน	สำนักนายกฯ สผ.
- การติดตามประเมินผลภาพรวมในระดับยุทธศาสตร์แผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (ดำเนินการมาแล้วเมื่อปี ๒๕๕๐)	สผ.	- การติดตามประเมินผลภาพรวมในระดับยุทธศาสตร์แผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (ดำเนินการทุก ๓ ปี เริ่มตั้งแต่ปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔)	สผ.
- การติดตามการดำเนินงานโครงการภายใต้แผนงบประมาณในเชิงบูรณาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (ดำเนินการทุกปี พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๕๓)	สผ.	- การติดตามประเมินผลในระดับยุทธศาสตร์แผนรวมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	ทท. (ส่วนกลาง)
๓.๒ ภายใต้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา		๓.๒ ระดับพื้นที่/โครงการ	
กลไกการติดตามประเมินผล		กลไกการติดตามประเมินผล	
- คณะอนุกรรมการวิชาการ ภายใต้คณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๘	- คณะอนุกรรมการวิชาการ ภายใต้คณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	สสภ.๑๖ สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๘ และ ทสจ.๓ จังหวัด
การดำเนินงาน		การดำเนินงาน	
- มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แต่ยังไม่เคยมีการติดตามประเมินผล	สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๘	- การติดตามประเมินผลการดำเนินงานโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พ.ศ. .... (รายปี)	สสภ.๑๖สนง.ทรัพยากรน้ำภาค ๘ และ ทสจ.๓ จังหวัด

## ๖.๕ ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญฯ

๑) รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณเพื่อจัดทำผังเมืองรวมทั้งเร่งรัดบังคับใช้ผังเมืองครอบคลุมพื้นที่โดยรอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตามแผนงานของกรมโยธาธิการและผังเมือง เพื่อให้เกิดการบูรณาการในการใช้พื้นที่รอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

๒) รัฐบาลควรออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการทำงานและเกิดประสิทธิภาพในการทำงานอย่างแท้จริง เกิดการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมการทำงานขององค์กรภาคประชาชน

๓) รัฐบาลควรประยุกต์ใช้แนวทางตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยคำนึงถึงความเชื่อมโยงในทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุง และจังหวัดนครศรีธรรมราช บนพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเพื่อส่งผลให้ทั้งสามจังหวัดสามารถร่วมกันบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้ อย่างไรก็ตามในขณะที่ยังไม่มีการบริหารจัดการเป็นการเฉพาะ คณะกรรมการวิสามัญฯ เสนอว่าลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาควรใช้ประโยชน์ทั้งจากกลไกการบริหารภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ในฐานะที่เป็น ๑ ใน ๒๕ ลุ่มน้ำ ของประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน เนื่องจากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีลักษณะเฉพาะตัว การมีกลไกการบริหารเป็นการเฉพาะจึงน่าจะมีความจำเป็นและสำคัญ โดยหากการบริหารตามระเบียบว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ไม่ครอบคลุมในส่วนใด ก็ใช้กลไกการบริหารจัดการเฉพาะเข้ามาควบคุมกันเป็นเป็นกลไกคู่ขนาน ซึ่งน่าจะส่งผลดีต่อการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามากกว่า

๔) ในระยะยาว รัฐบาลควรศึกษาการออกกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อก่อตั้งองค์กรบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นการเฉพาะ โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เช่น ให้มีสภาประชาชนหรือมีการแต่งตั้งให้ประชาชนเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานตามกฎหมายต่างที่เกี่ยวกับการเฝ้าระวังในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการลุ่มน้ำ /อื่น ๆ นอกจากนี้ ก็ควรให้มีการจัดตั้งกองทุนลุ่มน้ำมีการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการกองทุนลุ่มน้ำ และกระบวนการติดตามและการประเมินผลการแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เป็นต้น

๕) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างพอเพียง เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

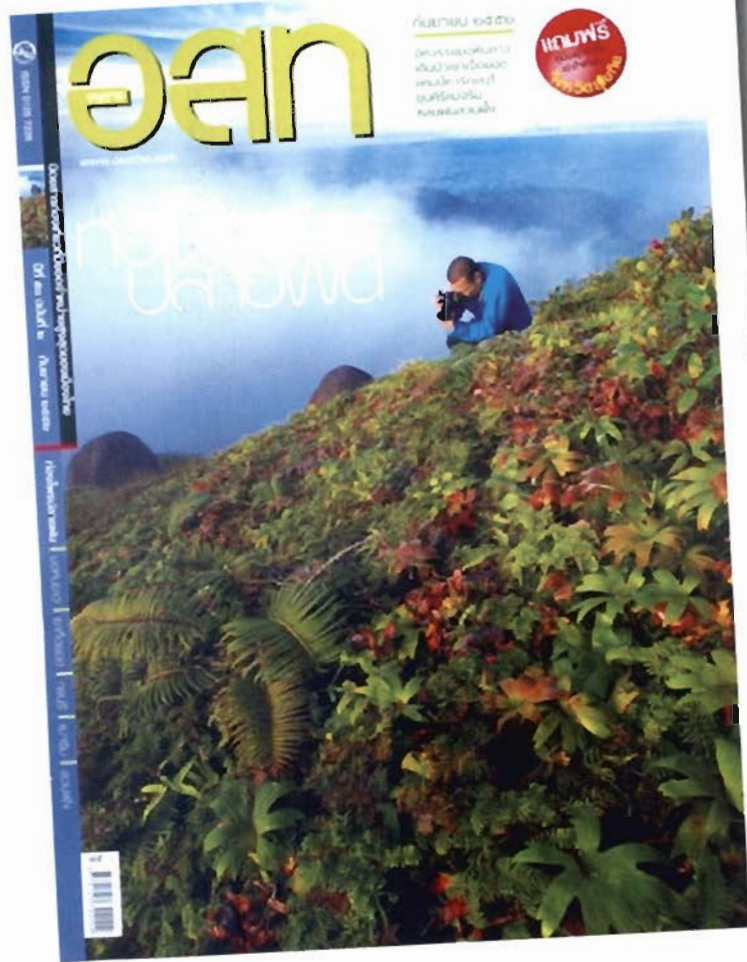
มีความสามารถในการแก้ไขปัญหามลพิษและขยะซึ่งเป็นภารกิจถ่ายโอนให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีปัญหาวิกฤต รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณ ให้กรมควบคุมมลพิษเพื่อเตรียมความพร้อมในการสำรวจออกแบบวางโครงการ

จ) รัฐบาลควรสนับสนุนให้เครือข่ายภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญ ในการกำหนดแผนโครงการ งบประมาณประจำปี ในการแก้ปัญหาและพัฒนา พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และควรสนับสนุนให้เครือข่ายภาคประชาชน เป็นสถานะเลสาบสงขลา เพื่อให้มีภารกิจในการกำหนดนโยบายและการพัฒนา ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างยั่งยืนต่อไป

## ๗. ศักยภาพด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม ของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

### ๗.๑ ที่มา

จากการเข้าชี้แจงของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานพัฒนา การท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรมศิลปากร และมหาวิทยาลัย ราชภัฏสงขลาพบว่า พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีศักยภาพสูงในการท่องเที่ยว เชิงนิเวศวัฒนธรรม เนื่องจากความหลากหลายทางชีวภาพมีความสมบูรณ์ ทางธรรมชาติในพื้นที่ฯ และความเป็นแหล่งอารยธรรมวัฒนธรรมที่ยาวนาน บางพื้นที่มีหลักฐานทางโบราณคดีดั้งเดิมเก่าแก่ ปรากฏพบข้อมูลว่ามีหลักฐาน ทางโบราณคดีว่าอาจเป็นพื้นที่ ที่มีการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ในสมัยก่อนประวัติศาสตร์ ที่มีความเก่าแก่ถึง ๖,๐๐๐ ปี เช่น ที่วัดเจติยงาม ตำบลบ่อตรุ อำเภอรโนด จังหวัดสงขลา แต่แหล่งโบราณสถานและแหล่งประวัติศาสตร์ดังกล่าวกลับถูกปล่อย ทิ้งร้างและถูกทำลายจนชำรุดเสียหาย ยิ่งไปกว่านั้นสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ห้องน้ำและป้ายบอกทางยังขาดแคลน



รูปที่ ๓๓ หน้าปกนิตยสาร อีสาน ฉบับทะเลสาบสงขลา  
เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ภาพถ่ายของอดิชาเรียดอด



รูปที่ ๓๔ บริเวณเขาเรียดอด



รูปที่ ๓๗ ต้นหลุมพวยขนาดใหญ่บริเวณเขาเจ็ดยอด  
ซึ่งยังเป็นป่าดิบชื้นที่อุดมสมบูรณ์



รูปที่ ๔๐ สภาพป่าที่ยังอุดมสมบูรณ์ ในบริเวณเทือกเขาบรรทัด ใกล้เขาเจ็ดยอด

### ๗.๑.๑ สภาพการท่องเที่ยวในบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

★ พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีความสวยงามตามธรรมชาติมาก (หาดสมิทธิรา ทะเลน้อย ท่ามหาราช เขาชัน และเกาะหมาก เป็นต้น)

★ พื้นที่ตั้งแต่คาบสมุทรสทิงพระจนถึงพัทลุง (อาณาจักรศรีวิชัยเดิม) เป็นพื้นที่ทางประวัติศาสตร์ มีศักยภาพในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ควรดำเนินการให้เป็นเส้นทางท่องเที่ยวในแผนแม่บท เช่น ด้านอารยธรรมโบราณ เส้นทางตามรอยเสด็จของรัชกาลที่ ๕ และ Ramsar Site เป็นต้น

★ กลุ่มนักท่องเที่ยวที่เป็นกลุ่มเป้าหมายด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลานั้น ได้แก่ นักท่องเที่ยวชาวจีนหรือพุทธศาสนิกชนในประเทศมาเลเซีย นักท่องเที่ยวที่อยู่ในพื้นที่ภาคใต้ กลุ่มนักท่องเที่ยวจากกรุงเทพมหานคร และกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เกิดที่ภาคใต้แต่ไปอยู่อาศัยที่อื่น

★ เส้นทางเสด็จประพาสต้นของพระพุทธเจ้าหลวง ซึ่งมีหลักฐานปรากฏชัดเจนที่ หาดมหาราช วัดเจ้ทังพระ อำเภอสทิงพระ จังหวัดสงขลา เกาะสี่ เกาะห้า หากมีการรวบรวมข้อมูลสรุปเป็นบันทึกการเดินทางเสด็จประพาสต้นในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาให้ชัดเจน จะเป็นประโยชน์ต่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

## ๗.๒ การศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ

### ๗.๒.๑ ข้อมูลจากการชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ที่มาชี้แจงและให้ข้อมูลแก่คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้แก่ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (สำนักงานการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา สำนักงานการท่องเที่ยวจังหวัดพัทลุง และสำนักงานการท่องเที่ยวจังหวัดนครศรีธรรมราช) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กรมศิลปากร (สำนักศิลปากรที่ ๑๓ จังหวัดสงขลา และสำนักศิลปากรที่ ๑๔ จังหวัดนครศรีธรรมราช) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(สถานีพัฒนาส่งเสริมและการอนุรักษ์สัตว์ป่าทะเลน้อย กรมอุทยานแห่งชาติฯ) สถาบันการศึกษา (มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา) และ องค์กรเอกชน (สภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดพัทลุง)

#### ๗.๒.๑.๑ ข้อมูลจากผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ในพื้นที่ดังกล่าวนี้มีศักยภาพเรื่องการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมสูง เพราะเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ อีกทั้งบริเวณพื้นที่โดยรอบทะเลสาบสงขลายังเป็นแหล่งวัฒนธรรมดั้งเดิมที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวที่สูงด้วยกัน เช่น วัดพะโคะ ซึ่งเป็นสถานที่ที่นักท่องเที่ยวชาวมาเลเซีย และชาวสิงคโปร์ นิยมเดินทางมาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก กระทรวงฯ จึงได้กำหนดแผนที่จะเข้าไปดำเนินการพัฒนาการท่องเที่ยวจุดนี้ในหลายเรื่อง

แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

★ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้จัดทำแผนแม่บทการท่องเที่ยวอนุรักษ์ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเสร็จเรียบร้อยแล้ว

★ มีแผนการสร้างเครือข่ายการท่องเที่ยวของชุมชนเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนด้านการท่องเที่ยว เช่น พื้นที่เกาะยอ พื้นที่บริเวณทะเลน้อย และพื้นที่ตำบลเคร็ง เพื่อให้ชุมชนมีความพร้อมในการรองรับนักท่องเที่ยว



รูปที่ ๕๑ ชุมชนคลองแตน ตำบลคลองแตน อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา

★ การดำเนินการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวที่มาท่องเที่ยวในพื้นที่ เช่น ป้ายบอกทางห้องน้ำสาธารณะสำหรับบริการแก่นักท่องเที่ยว

★ การส่งเสริมสินค้าการท่องเที่ยวจะมีการสำรวจพื้นที่การท่องเที่ยวในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อทราบกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เป็นลูกค้าของแหล่งท่องเที่ยวจากนั้น

จะดำเนินการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวพื้นที่ดังกล่าวต่อไป

#### ๗.๒.๑.๒ ข้อมูลจากผู้แทนกรมศิลปากร

แนวทางสนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในเชิงวัฒนธรรมของกรมศิลปากร

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ กรมศิลปากรได้รับงบประมาณดำเนินการโครงการที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจำนวน ๓ โครงการ ได้แก่

๑) โครงการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งประวัติศาสตร์และโบราณคดีลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (โครงการบูรณะอุโบสถวัดสนามชัย ตำบลสนามชัย อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา และโครงการบูรณะอุโบสถวัดสีหยัง ตำบลบ่อตรู อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา)

๒) โครงการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งประวัติศาสตร์และโบราณคดีลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (โครงการบูรณะอุโบสถวัดสุวรรณคีรี ตำบลหัวเขา อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา งานจิตรกรรมฝาผนังอุโบสถวัดสุวรรณคีรี โครงการ

อนุรักษ์และพัฒนาเมืองสงขลาเก่า ซ่อมแซมและจัดปรับปรุงภูมิทัศน์โบราณสถาน  
วังเจ้าเมืองพัทลุง อำเภอเมือง จังหวัดพัทลุง)

๓) โครงการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งประวัติศาสตร์และโบราณคดี  
ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (โครงการบูรณะเจดีย์งาม ตำบลบ่อยาง อำเภอระโนด จังหวัด  
สงขลา ซ่อมแซมและอนุรักษ์พระพุทธรูปวัดเขาลำปะ อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช  
บูรณะเจดีย์วัดควนชะลิก อำเภอหัวไทร จังหวัดนครศรีธรรมราช)

นอกจากนี้ กรมศิลปากร จะทำการศึกษาข้อมูลแหล่งประวัติศาสตร์  
ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อเป็นแนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่เหมาะสม  
ต่อไป

### ๗.๒.๑.๓ ข้อมูลจากผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผู้แทนสถานีพัฒนาส่งเสริมและการอนุรักษ์สัตว์ป่าทะเลน้อย  
กรมอุทยานแห่งชาติฯ ให้ข้อมูลว่า กรมอุทยานแห่งชาติฯ มีภารกิจดูแลรักษา  
ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ  
วัฒนธรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยยึดถือตามแผนแม่บทของกระทรวง  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำหรับในส่วนของทะเลน้อย สำนักบริหารพื้นที่



รูปที่ ๔๖ รั้วชุมชนบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

อนุรักษ์ที่ ๖ จังหวัดสงขลา  
ได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บท  
ในการส่งเสริมการท่องเที่ยว  
เชิงอนุรักษ์อีกทางหนึ่งด้วย

ผู้แทนกรมอุทยาน  
แห่งชาติฯ ให้ข้อมูลว่า  
ขณะนี้ (กรกฎาคม ๒๕๕๖)  
ได้ มี ก า ร ปิ ด ป่ า  
ค ว น ชี้ เ สี ย น เพื่อ  
คืนสภาพป่าให้กลับมา  
อุดมสมบูรณ์ดังเดิม  
เพื่อให้คนน้ำตามธรรมชาติ

ที่มีอยู่ในควนชี้เสียไม่อพยพไปอยู่ที่อื่น และเมื่อ  
ทรัพยากรธรรมชาติบริเวณนี้กลับมาอุดมสมบูรณ์อีกครั้ง ผู้คนน้ำ  
บางส่วนที่ได้อพยพไปจะกลับมาอาศัยอยู่ในพื้นที่นี้เช่นเดิม

สำหรับประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานนั้น หน่วยงาน  
ที่รับผิดชอบการท่องเที่ยวในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นหน่วยงานที่อยู่ใน  
สังกัดของสำนักสัตว์ป่าทั้งหมดคือ เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย และสถานี

พัฒนาฯ ทะเลน้อย ทั้ง ๒ หน่วยงานนี้ไม่ได้รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวโดยตรง จึงไม่มีงบประมาณสนับสนุนด้านการท่องเที่ยวอย่างเพียงพอ เพราะเน้นให้ความสำคัญกับการป้องกัน การรักษาป่า และการฟื้นฟูสภาพป่า ไม่ได้ตั้งงบประมาณด้านการท่องเที่ยวมากนัก

๗.๒.๑.๔ ข้อมูลจากภาคเอกชนด้านการท่องเที่ยว (นายบัญญัติ พัชธรรม เจ้าของธุรกิจเขาชันรีสอร์ท)

๑) ได้มีการถ่ายทำรายการโทรทัศน์เกี่ยวกับการเสด็จประพาสต้น "ตามรอยพระพุทธเจ้าหลวง" ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในพื้นที่จังหวัดพัทลุง

และจังหวัดสงขลา เพื่อให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความเป็นท้องถิ่นที่มีวัฒนธรรมประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน สามารถเป็นเครื่องมือสนับสนุนศักยภาพการท่องเที่ยวของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาได้

๒) การเชิญเสด็จพระราชวงศ์ตามรอยพระพุทธเจ้าหลวง ให้มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา เป็นผู้เชิญเสด็จ และเป็นเจ้าภาพในการรับเสด็จ ขั้นตอนอยู่ระหว่างหารือกับอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

๓) ปัจจุบันเส้นทางท่องเที่ยวรอบทะเลสาบสงขลาโดยทางรถยนต์ได้รับความนิยมมากขึ้น แต่เส้นทางส่วนใหญ่ยังคงคดเคี้ยวและมีความสับสนในเส้นทาง เพราะมีป้ายบอกทางไม่เพียงพอ จึงขอเสนอให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการจัดทำป้ายบอกทางและสถานที่ท่องเที่ยวให้เพียงพอ เพราะมีผลต่อศักยภาพด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่



รูปที่ ๔๓ ทิวทัศน์จากเขาชันรีสอร์ท



รูปที่ ๔๔-๔๕ ทิวทัศน์จากเขาชันรีสอร์ท สามารถเห็นเกาะสี่ เกาะห้า แหล่งรังนกระดับโลกของประเทศไทยได้





รูปที่ ๘๖-๘๗ ชุมชนคลองแดนซึ่งยังคงดำเนินชีวิตตามวิถีชุมชนริมน้ำและได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวใหม่ ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

**๗.๒.๑.๕ ข้อมูลจาก ดร.อัจฉรา วงศ์วัฒนามงคล หัวหน้าโครงการ  
วิจัยการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา**

มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาได้รวบรวมฐานข้อมูลที่เป็นแหล่งการศึกษา  
ท่องเที่ยวและแหล่งวัฒนธรรม เรื่องราวประวัติศาสตร์ในแถบลุ่มน้ำทะเลสาบ  
สงขลาตั้งแต่อำเภอหัวไทร จังหวัดนครศรีธรรมราชจนถึงอำเภอสทิงพระ  
และอำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา เป็นเนื้อหาที่เริ่มต้นตั้งแต่สมัยอาณาจักร  
กรุงศรีอยุธยาเชื่อมโยงมาจนถึงปัจจุบัน โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาได้รวบรวม  
ไว้ในรูปของข้อมูลเว็บไซต์ หนังสือ ภาพยนตร์ และ Unseen ต่าง ๆ

นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาได้ส่งข้อมูลให้แก่ อบต.ในพื้นที่ ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเพื่อให้ อบต. นำไปจัดทำแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว ระดับตำบลต่อไป

๗.๒.๒ ข้อมูลจากการสัมมนาของภาคประชาชน จากการสัมมนา ภาคประชาชน เมื่อวันที่ ๙-๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒

ที่ประชุมสัมมนากลุ่มศักยภาพการท่องเที่ยวในพื้นที่ลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา มีข้อเสนอแนะดังนี้

- ★ จัดตั้งศูนย์การท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- ★ ตั้งอนุกรรมการทำงานด้านการจัดการการท่องเที่ยวลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา
- ★ จัดทำยุทธศาสตร์ แผนแม่บทการท่องเที่ยวลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และจัดทำข้อมูล และแผนเฉพาะพื้นที่ เช่น อำเภอตะโหมด อำเภอปากพะยูน เป็นต้น
- ★ เสนอให้มีคณะทำงานเพื่อเฝ้าระวังการฟื้นฟู บูรณะโบราณสถาน และมรดกทางสถาปัตยกรรม มิให้ถูกทำลายทั้งทางตรง และทางอ้อม
- ★ เน้นการท่องเที่ยวในรูปแบบการเรียนรู้ โดยเฉพาะเรื่อง ประวัติศาสตร์ชุมชน กลุ่มชาติพันธุ์ เกษตร สุขภาพ สิ่งแวดล้อม
- ★ จัดทำเส้นทางการท่องเที่ยวในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เส้นทาง การท่องเที่ยวตามรอยเสด็จ ร.๕ เส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำ(เส้นทางล่องเรือ โบราณ) เส้นทางท่องเที่ยวทางบก (เส้นทางแรลลี่ เส้นทางจักรยานเพื่อสุขภาพ)
- ★ ส่วนท้องถิ่นเองต้องร่วมกันผลักดันให้เกิดกระบวนการ การมีส่วนร่วม

๗.๒.๓ ข้อมูลจากการสัมมนาของหน่วยงานภาครัฐ

ในการประชุมสัมมนาหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการ ท่องเที่ยว เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ มีหน่วยงานเข้าร่วมประชุม ได้แก่ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กรมศิลปากร สำนักงานการท่องเที่ยวภาคใต้ สำนักงานประมง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ(สศช.) โดย ที่ประชุมกำหนดประเด็นสัมมนาว่า “จะผลักดันให้พื้นที่ลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมอย่างยั่งยืนได้อย่างไร”

ผู้แทนกรมศิลปากร ให้ข้อมูลและความคิดเห็นในส่วนของการ ท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมว่าบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีศักยภาพทางด้าน การท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมเนื่องจาก มีวัดและโบราณสถานสำคัญ ๆ มากมาย ทั้งในจังหวัดพัทลุง นครศรีธรรมราชและสงขลา และกรมศิลปากรจะเตรียมการ เพื่อรองรับการท่องเที่ยวต่อไป

ผู้แทนการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ให้ความเห็นว่านับจากนี้ไป ทิศทางการท่องเที่ยวของประเทศไทยจะมีความชัดเจนมากขึ้น เนื่องจากมีกฎหมายว่าด้วยการท่องเที่ยว ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกมารองรับ ตามกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการจัดทำแผนแม่บททั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งในการจัดทำแผนของภาคเหนือ ภาคกลางและภาคตะวันออกมีความชัดเจนแล้ว ในระดับหนึ่ง โดยในส่วนของการท่องเที่ยวภาคใต้อยู่ระหว่างการศึกษาวិจัย แต่ได้กำหนดแผนการท่องเที่ยวเป็น ๕ โซน สำคัญ มีทั้งการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและวัฒนธรรม เช่น โซนหมู่เกาะอันดามัน การท่องเที่ยวเมืองชายแดน การท่องเที่ยววัฒนธรรมเส้นทางนครศรีธรรมราช-ไชยา เป็นต้น

สำหรับการตลาดและประชาสัมพันธ์นั้น การท่องเที่ยวมีแผนประชาสัมพันธ์สินค้าที่เป็นเอกลักษณ์ในแต่ละพื้นที่ ศิลปวัฒนธรรมและโบราณสถานต่าง ๆ เช่น เส้นทางเจ้าเมืองสงขลาที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานจากกรมศิลปากรแล้ว



รูปที่ ๕๘ วิกชุมชนริมน้ำของชาวชุมชนคลองเตน

กลุ่มสัมมนาเห็นว่าพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีศักยภาพทั้งการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งการท่องเที่ยว ๔ กรมศิลปากร และกรมอุทยาน เป็นต้น ต่างตระหนักและให้ความสำคัญ มีความพร้อมที่จะพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยว เพียงแต่ที่ผ่านมายังไม่มีเวทีและโอกาสที่จะได้หารืออย่างพร้อมเพรียงกัน พร้อมนี้ ที่ประชุมกลุ่มย่อยมีข้อเสนอเพื่อผลักดันการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมอย่างยั่งยืนต่อไป ดังนี้

★ จัดประชุมสัมมนา เรื่อง การท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมในพื้นที่ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการท่องเที่ยวฯ ททท. กรมศิลปากร กรมอุทยานฯ สศช. จังหวัด ทั้ง ๓ จังหวัด อปท. ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องและชุมชน เป็นต้น

★ การสนับสนุนให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบอย่างเข้มแข็ง โดยการผลักดันให้ปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นปัญหาระดับชาติ ถูกบรรจุไว้ในนโยบายและยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลอย่างจริงจังและเพียงพอ

### ๓๗.๓ ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

๑) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณประจำปี หรืองบประมาณตามโครงการปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง หรือ เสนอให้คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ จัดสรรสนับสนุนงบประมาณของกองทุนเพื่อ ส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย ให้แก่สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อจัดทำแผนแม่บทพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมในพื้นที่ดังกล่าวตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ในส่วนกลุ่มเส้นทางท่องเที่ยวมหัศจรรย์สองสมุทร

๒) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณประจำปี ให้แก่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง จังหวัดสงขลา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการและการพัฒนาแหล่งการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมในพื้นที่ดังกล่าว ตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ในส่วนกลุ่มเส้นทางท่องเที่ยวมหัศจรรย์สองสมุทร

๓) ควรมีการศึกษา วัฒนธรรมที่เก่าแก่และยาวนาน ของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ให้เกิดความชัดเจน เป็นข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่มีการยอมรับ เพื่อรองรับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมที่ประสบผลสำเร็จ



รูปที่ ๔๙ เยาวชนในราชมณฑลของเดนมาร์ก

## ๔. ศักยภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในการบอับทะเบียนเป็นมรดกโลกด้านนิเวศวัฒนธรรม

### ๔.๑ ที่มา

ทะเลสาบสงขลาเป็นทะเลสาบ ๓ น้ำ ขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ประกอบด้วยผืนป่าต้นน้ำ และพื้นที่ชุ่มน้ำที่ได้รับการจดทะเบียนตามอนุสัญญาแรมซาร์ และเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง ประกอบด้วย เกาะสี่ เกาะห้า เป็นเขาหินปูนที่สูงชันและได้รับสัมปทานรังนกอีแอ่นที่มีคุณภาพดี และราคาสูงที่สุดในโลก มีเขตห้ามล่าสัตว์ ๔ แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ ๑.๕๖ ล้านไร่ มีน้ำตกที่สวยงามอย่างน้อย ๒๐ แห่ง เช่น น้ำตกไพรวัลย์ น้ำตกพรทอง น้ำตกนกรำ น้ำตกมโนราห์ น้ำตกโดนงาช้าง น้ำตกลานหม่อมจู้ เป็นต้น

ทะเลสาบสงขลาเป็นพื้นที่ที่มีพื้นที่ชุ่มน้ำสำคัญในระดับนานาชาติ และมีพหุคุณขี้เสียนที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็น Ramsar Site ลำดับที่ ๙๔๘

เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยเป็นพื้นที่สำคัญในการอนุรักษ์นกของประเทศไทย โดยมีนกน้ำมาชุมนุมกันมากกว่าสองหมื่นตัว มีพันธุ์ไม้ที่มีความสูงจากเรือนยอดมากกว่า ๓๐ เมตรขึ้นไป เช่น กระจับปี่ ไข่เขียว ตะเคียนทอง ยางวาด ยางยุง สยา มะคะ เป็นต้น มีนกอย่างน้อย สามร้อยชนิดโดยเฉพาะ นกที่อยู่ในสถานภาพใกล้สูญพันธุ์อย่างยิ่งเช่น กระจับปี่ ตะกรุม เขียวปลาหัวเทา นกเปล้าแดง ไก่ฟ้าหน้าเขียว นกเงือกหัวหงอก นกชนหิน นกเงือกดำ มีสัตว์ป่าที่สำคัญ กว่าหนึ่งร้อยชนิด โดยเฉพาะสัตว์ป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ เช่น เสือลายเมฆ อีเห็นลายพาด ชะนีมือขาว กระรอกหางม้าใหญ่ ช้างป่า เสือโคร่ง โลมาอิรวดี

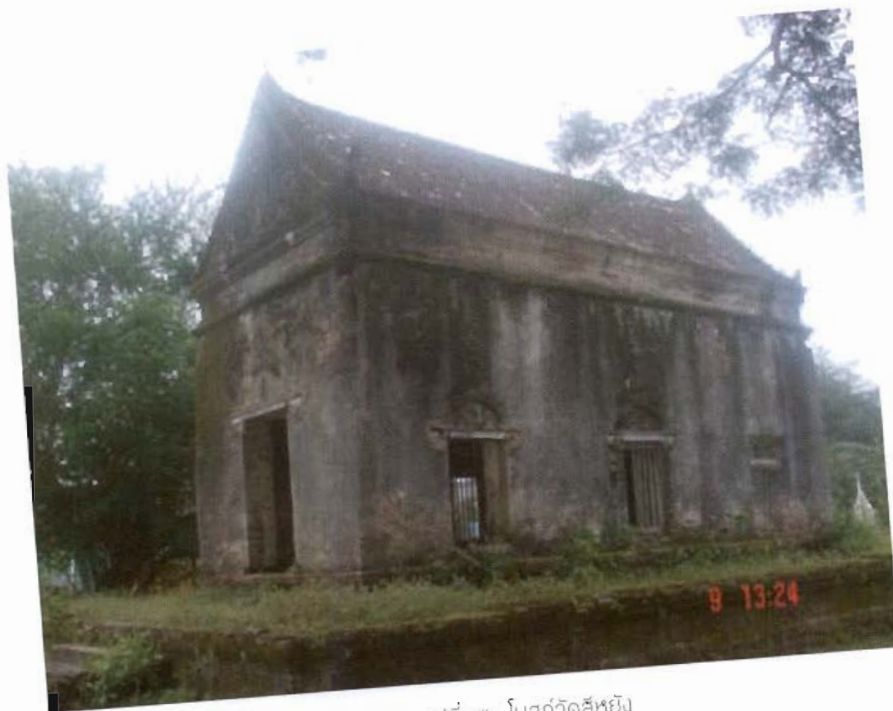
ผู้แทนกรมศิลปากร เคยชี้แจงในการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญฯ ครั้งที่ ๓๔ ว่าพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีหลักฐานการตั้งถิ่นที่อยู่ของมนุษย์อายุเก่าแก่ถึง ๖,๐๐๐ ปี ซึ่งถือว่าเป็นคุณลักษณะที่โดดเด่นในระดับสากลของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาทางด้านนิเวศวัฒนธรรม นอกจากนี้ นายสิริวัฒน์ ไกรสินธุ์ กรรมการวิสามัญฯ เคยให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ว่า พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเคยเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรนครศรีธรรมราชที่มีเมือง ๑๒ เมือง หรือที่เรียกว่า ๑๒ นักขัตร์ ซึ่งเป็นสมัยที่ชาวพุทธและอิสลาม มีความเอื้อเฟื้อต่อกันในการบูรณะพระบรมธาตุหรือยกวัดให้เป็นสุเหร่า ขาดก็เพียงแต่การขุดค้นรวบรวมและศึกษาถึงประวัติศาสตร์ของพื้นที่ดังกล่าวให้มีความชัดเจน ดังนั้น คณะกรรมการวิสามัญฯ จึงเห็นว่าการหยิบยกประเด็นเรื่องศักยภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มาทำการศึกษาและนำเสนอต่อหน่วยราชการให้ได้รับการจัดทะเบียนเป็นมรดกโลกด้านนิเวศวัฒนธรรม จะทำให้หน่วยงานราชการและประชาชนทุกฝ่ายเห็นถึงความสำคัญในการอนุรักษ์พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในวิถีทางที่ยั่งยืนต่อไป



รูปที่ ๕๐ เกาะสี่ เกาะห้า ทะเลสาบสงขลา



รูปที่ ๕๑ น้ำตก ในบริเวณเขาเจ็ดยอด อำเภอ ทงตรา จังหวัดพัทลุง  
(ภาพจาก อนุสาร อสม. ฉบับ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒)



รูปที่ ๕๒ โบสถ์วัดสี่หยัง



รูปที่ ๕๓ สถาปัตยกรรม บ้านท่ารูปแบบเก๋งจีนโบราณ



รูปที่ ๕๕-๕๕ สถาปัตยกรรมบ้านแก่งหินโบราณที่บูรณะแล้ว และลวดลายชายคาเขียนสี แบบจีน



รูปที่ ๕๖ สามล้อ รูปแบบการขนส่งสาธารณะดั้งเดิมสำหรับชาวสงขลา



รูปที่ ๕๗ ชุมชนชาวจีนในเขตอำเภอเมืองสงขลา

## ๘.๒ การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### ๘.๒.๑ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

ผู้อำนวยการส่วนศึกษาและวิจัยอุทยาน กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เป็นมรดกโลก สามารถสรุปได้ดังนี้

#### ๑) นิยามของมรดกโลกทางวัฒนธรรมและมรดกโลกทางธรรมชาติ

มรดกโลกทางวัฒนธรรมและมรดกโลกทางธรรมชาติ หมายถึง แหล่งวัฒนธรรมและ ธรรมชาติที่มีคุณค่า โดดเด่นระดับสากล (Outstanding Universal Value) จนได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนให้เป็นแหล่งมรดกโลก ภายใต้ หลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรม และทางธรรมชาติ หรืออนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก (The Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage)

#### ๒) ประเภทของแหล่งมรดกโลก

แหล่งมรดกทางวัฒนธรรม ได้แก่

๑. อนุสรณ์สถาน (Monuments) หมายถึง ผลงานทาง สถาปัตยกรรม ผลงานประติมากรรม หรือ จิตรกรรมติดที่ส่วนประกอบโครงสร้าง ของหลักฐานทางโบราณคดี จารึก กำแพงอิฐ และร่องรอยหลากหลายผสมรวมกัน ซึ่งมีคุณค่าและความสำคัญโดดเด่นทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือ วิทยาศาสตร์

๒. กลุ่มอาคาร (Groups of Buildings) หมายถึง กลุ่มของอาคาร ที่แยกจากกันหรือเชื่อมต่อกันเพราะลักษณะของสถาปัตยกรรม หรือลักษณะ ที่เหมือนกัน หรือการจัดวางด้านภูมิทัศน์ ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์

๓. แหล่ง (Sites) หมายถึง ผลงานการกระทำของมนุษย์ หรือผลงานผสมผสานของธรรมชาติและมนุษย์ และบริเวณที่รวมถึงแหล่งโบราณคดี ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นทางประวัติศาสตร์ สุนทรียศาสตร์ ชาติพันธุ์วิทยาหรือ มานุษยวิทยา

แหล่งมรดกทางธรรมชาติ คือ

สภาพธรรมชาติที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพ อันมีคุณค่า เด่นชัดในด้านสุนทรียหรือวิทยาศาสตร์ สถานที่ซึ่งมีสภาพทางธรณีวิทยา และภูมิประเทศที่ได้รับการศึกษาวิเคราะห์แล้วว่าเป็นถิ่นที่อยู่ของพันธุ์พืช และพันธุ์สัตว์ซึ่งถูกคุกคาม ที่มีคุณค่าโดดเด่นทางวิทยาศาสตร์หรือการอนุรักษ์ แหล่งธรรมชาติอันมีคุณค่าโดดเด่นทางวิทยาศาสตร์หรือความงามตามธรรมชาติ

แหล่งผสม (Mixed sites) คือ

แหล่งที่มีความสำคัญทั้งทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติรวมกัน

๓) การเข้าเป็นภาคีสมาชิกของประเทศไทยและพันธกรณี  
ภายหลังเข้าขึ้นทะเบียนมรดกโลก

ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาฯ เมื่อเดือนสิงหาคม  
พ.ศ. ๒๕๓๐ และจนถึงปัจจุบัน (เดือนตุลาคม ๒๕๕๐) ได้มีประเทศต่าง ๆ รวม  
๑๘๕ ประเทศ เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาฯ

พันธกรณีที่ประเทศไทยและรัฐภาคีในอนุสัญญาฯ จะต้องยอมรับ  
ร่วมกันในการดำเนินการและตระหนักอยู่เสมอ มีดังนี้

★ กำหนดนโยบายและวางแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์  
และจัดการมรดกทางวัฒนธรรม และทางธรรมชาติ ที่คำนึงถึงการอนุรักษ์ที่มี  
ประสิทธิภาพ พร้อมไปกับการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมของชุมชน

★ กำหนดมาตรการที่เหมาะสมด้านกฎหมาย วิทยาศาสตร์  
เทคโนโลยี การบริหารจัดการ และการสนับสนุนงบประมาณ เพื่อการศึกษาวิจัย  
การปกป้องคุ้มครอง การอนุรักษ์ การบริการทางการศึกษา และการฟื้นฟู  
มรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ

★ ละเว้นการดำเนินการใด ๆ ที่อาจจะทำลายมรดกทาง  
วัฒนธรรมและทางธรรมชาติของรัฐ

★ ภาคีอื่น ๆ ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม แต่จะสนับสนุนและ  
ช่วยเหลือรัฐภาคีอื่น ๆ ในการศึกษาวิจัยและปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม  
และทางธรรมชาติในประเทศนั้น ๆ

★ อธิปไตยสูงสุดเหนือแหล่งมรดกโลก ยังคงเป็นของรัฐภาคี  
ซึ่งแหล่งมรดกโลกนั้นตั้งอยู่

#### ๔) เกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาขึ้นทะเบียนมรดกโลก

มรดกทางวัฒนธรรม หมายถึง สถานที่ซึ่งเป็นโบราณสถาน  
ไม่ว่าจะเป็นงานทางด้านสถาปัตยกรรม ประติมากรรม จิตรกรรม หรือแหล่ง  
โบราณคดีทางธรรมชาติ เช่น ถ้ำ หรือกลุ่มสถานที่ก่อสร้างที่แยกหรือเชื่อมต่อกัน  
ที่มีความเป็นเอกลักษณ์ หรือแหล่งสถานที่สำคัญที่อาจเป็นผลงานจากฝีมือมนุษย์  
หรือเป็นผลงานร่วมกัน ระหว่างธรรมชาติและมนุษย์ รวมทั้งพื้นที่ที่เป็นแหล่ง  
โบราณคดี ซึ่งสถานที่เหล่านี้มีคุณค่าล้ำเลิศในทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ  
มานุษยวิทยา หรือวิทยาศาสตร์

มรดกทางวัฒนธรรมที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์มาตรฐาน  
ของมรดกโลกจะได้รับพิจารณา ให้อยู่ในบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลกทาง

วัฒนธรรมได้ในกรณีที่มีลักษณะโดดเด่น ตามหลักเกณฑ์ข้อใด ข้อหนึ่ง หรือ หลายข้อ ดังต่อไปนี้

ก. เป็นตัวแทนที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นเอกลักษณ์ด้านศิลปกรรม หรือตัวแทนของ ความงาม และเป็นผลงานชิ้นเอกที่จัดทำขึ้นด้วยการสร้างสรรค์ อันชาญฉลาดยิ่ง หรือ

ข. เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลยิ่งในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาสืบต่อมา ในด้านการออกแบบทางสถาปัตยกรรม อนุสรณ์สถาน ประติมากรรม สวน และภูมิทัศน์ ตลอดจนการพัฒนาศิลปกรรมที่เกี่ยวข้อง หรือการพัฒนาการ ตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ซึ่งการพัฒนาเหล่านั้นเกิดขึ้นในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือบนพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดของโลก หรือ

ค. เป็นสิ่งที่แสดงถึงความเป็นเอกลักษณ์ที่หาได้ยากยิ่ง หรือ เป็นพยานหลักฐานแสดงขนบธรรมเนียมประเพณี หรือ อารยธรรมซึ่งยังคง หลงเหลืออยู่ หรืออาจสูญหายไปแล้ว หรือ

ง. เป็นตัวอย่างของลักษณะโดยทั่วไปของสิ่งก่อสร้างอันเป็นตัวแทน ของการพัฒนาทาง ด้านวัฒนธรรม สังคม ศิลปกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี หรือ อุตสาหกรรม หรือ

จ. เป็นตัวอย่างของลักษณะอันเด่นชัด หรือของขนบธรรมเนียม ประเพณีแห่งสถาปัตยกรรม วิธีการก่อสร้าง หรือการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ที่มีความเปราะบางด้วยตัวมันเองหรือเสื่อมสลายได้ง่าย เพราะผลกระทบ จากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมที่ไม่สามารถกลับคืนดังเดิมได้ หรือการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ หรือ

ฉ. มีความคิดหรือความเชื่อที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเหตุการณ์ หรือบุคคลที่มีความสำคัญหรือความโดดเด่นยิ่ง ในประวัติศาสตร์

มรดกทางธรรมชาติ หมายถึง สภาพธรรมชาติที่มีลักษณะ ทางกายภาพและชีวภาพ อันมีคุณค่าเด่นชัดในด้านความงาม หรือด้านวิทยาศาสตร์ หรือสถานที่ซึ่งมีสภาพทางธรณีวิทยาและภูมิประเทศที่ได้รับการวิเคราะห์แล้วว่า เป็นถิ่นที่อยู่ของพันธุ์พืชและสัตว์ซึ่งถูกคุกคาม และมีคุณค่าในทางวิทยาศาสตร์ สมควรแก่การอนุรักษ์ หรือแหล่งธรรมชาติอันทรงคุณค่าล้ำเลิศในทางวิทยาศาสตร์ การอนุรักษ์ หรือความงามตามธรรมชาติ ซึ่งจะได้รับการพิจารณาให้อยู่ใน บัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติได้ ในกรณีที่มีคุณลักษณะโดดเด่น ตามหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อ ดังต่อไปนี้

๑. เป็นตัวอย่างเด่นชัดในการเป็นตัวแทนของวิวัฒนาการสำคัญ ๆ ในอดีตของโลก รวมทั้งแหล่งที่เป็นตัวแทนของยุคสำคัญ ๆ ในอดีต เช่น ยุคของสัตว์เลื้อยคลาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาการความหลากหลาย

ทางธรรมชาติบนพื้นโลก หรือยุคน้ำแข็ง ซึ่งมนุษย์ดึกดำบรรพ์และสิ่งแวดลอมเกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก หรือ

๒. เป็นตัวอย่างเด่นชัดในการเป็นตัวแทนของขบวนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทางธรณีวิทยาหรือวิวัฒนาการทางชีวภาพและปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ต่อสิ่งแวดลอมทางธรรมชาติที่กำลังเกิดอยู่ ลักษณะนี้แตกต่างจากหลักเกณฑ์ในข้อ ๑. กล่าวคือจะเน้นขบวนการที่กำลังเป็นอยู่ของชุมชนพืชและสัตว์ การเกิดของสภาพภูมิประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นแผ่นดิน ทะเล และแหล่งน้ำผิวดิน ลักษณะดังกล่าวนี้จึงรวมถึง (ก) ขบวนการทางธรณีวิทยา ภูเขา น้ำแข็ง หรือภูเขาไฟ (ข) วิวัฒนาการทางชีววิทยา ตัวอย่างของกลุ่มสิ่งมีชีวิต เช่น ป่าไม้เขตร้อน ทะเลทราย ที่ราบทุนดรา (ค) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และสิ่งแวดลอมทางธรรมชาติ ลักษณะภูมิประเทศที่มีการทำเกษตรกรรมขึ้นบันได หรือ

๓. เป็นแหล่งที่เกิดจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่มีเอกลักษณ์หายากเป็นพิเศษ เช่น การเกิดหรือลักษณะหรือแหล่งที่มีความงดงามทางธรรมชาติกว่าพื้นที่อื่น ๆ เช่น ระบบนิเวศที่มีลักษณะพิเศษ สภาพทางธรรมชาติ (ตัวอย่างเช่น แม่น้ำ ภูเขา น้ำตก) แหล่งรวมความหนาแน่นของสัตว์ สภาพทิวทัศน์ที่มีพืชนานาชนิดเป็นองค์ประกอบและแหล่งรวมความผสมผสานระหว่างองค์ประกอบทางธรรมชาติและวัฒนธรรม หรือ

๔. เป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ที่หายากหรือที่ตกอยู่ในภาวะอันตรายแต่ยังสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ซึ่งรวมถึงระบบนิเวศอันเป็นแหล่งรวมความหนาแน่นของพืชและสัตว์ที่ทั่วโลกให้ความสนใจด้วย

ปัจจุบันมีแหล่งมรดกโลกในความดูแลทั้งหมดจำนวน ๘๕๑ แห่งใน ๑๕๑ ประเทศ แบ่งเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม ๖๖๐ แห่ง มรดกโลกทางธรรมชาติ ๑๖๖ แห่ง และอีก ๒๕ แห่งเป็นแบบผสมทั้งสองประเภท (ข้อมูล ณ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๐) สำหรับประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคี ในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ.๒๕๓๐ จวบจนถึงปัจจุบัน

มรดกโลกแบบผสม (Mixed Cultural and Natural Heritage) เป็นสิ่งที่มีคุณลักษณะทั้งหมดเป็นไปตามข้อกำหนดอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งหมดตามที่กำหนดในแบบมรดกทางวัฒนธรรมหรือมรดกทางธรรมชาติ

การดำเนินงานเพื่อเป็นแหล่งมรดกโลก

รัฐภาคี นำเสนอรายชื่อแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ พร้อมด้วยแผนการจัดการและการคุ้มครองแหล่ง ต่อคณะกรรมการมรดกโลก คณะกรรมการมรดกโลกประชุมปีละครั้งเพื่อพิจารณาขึ้นทะเบียนแหล่งมรดกโลก มีองค์กรที่ปรึกษาและช่วยประเมินผล ๒ องค์กร คือ International Council on Monuments and Sites (ICOMOS) และ the International Union for Conservation of Nature (IUCN)

หากผ่านการพิจารณาจะได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก คณะกรรมการมรดกโลก (World Heritage Committee) ประกอบด้วยกรรมการ จาก ๒๑ ประเทศที่ได้รับเลือกตั้งจากรัฐภาคี การเลือกตั้ง คณะกรรมการฯ จะมีขึ้นทุก ๆ ๒ ปี ในช่วงเวลาเดียวกับการประชุมใหญ่สมัชชาสามัญ ขององค์การยูเนสโก มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๖ ปี

#### หน้าที่หลักของคณะกรรมการมรดกโลก

- ★ พิจารณาตัดสินการขึ้นทะเบียนมรดกทางวัฒนธรรมและทาง ธรรมชาติ ในบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลก
- ★ พิจารณาการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระเบียบปฏิบัติ ที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ
- ★ พิจารณาคำร้องขอความช่วยเหลือนานาชาติที่รัฐภาคีเสนอมา
- ★ ติดตามตรวจสอบให้รัฐภาคีดำเนินการเพื่อการปกป้องคุ้มครอง มรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของตน ตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ
- ★ บริหารงานกองทุนมรดกโลก

คณะกรรมการกลางของคณะกรรมการมรดกโลก หรือ Bureau ประกอบด้วย รัฐภาคีที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการมรดกโลก ๗ ประเทศ Bureau ได้รับ เลือกจากคณะกรรมการมรดกโลกในการประชุมสมัชชาสามัญประจำปี มีวาระคราวละ ๑ ปี

#### ๔.๒.๒ สำนักงานศิลปากรที่ ๑๓ กรมศิลปากร

ในวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการวิชาการวิสามัญ ได้ทำ หนังสือขอความอนุเคราะห์ทางสำนักศิลปากรที่ ๑๓ เพื่อขอข้อมูลด้านวัฒนธรรม เกี่ยวกับพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสำหรับประกอบเป็นข้อมูลในการสนับสนุน การขอขึ้นทะเบียนพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลกด้านนิเวศวัฒนธรรม ซึ่งต่อมาวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ สำนักงานศิลปากรที่ ๑๓ ได้ส่งหนังสือ “โครงการสำรวจเพื่อขยายฐานความรู้ทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์ในพื้นที่ ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา” ประกอบด้วยข้อมูลสำคัญทางด้านวัฒนธรรมในพื้นที่ ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสามารถสรุปได้ดังนี้

ในพื้นที่จังหวัดสงขลาปรากฏการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์อายุ เก่าแก่กว่า ๖,๐๐๐ ปี หลักฐานสำคัญที่พบเป็น ภาชนะดินเผาแบบหม้อสามขา ภาชนะ ดินเผาที่ตกแต่งด้วยลายเชือกทาบ ชิ้นส่วนขวานหินขัด และ โครงกระดูกมนุษย์ โดยขุดพบที่ เขารักเกียรติ ตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัตภูมิ และอำเภอเขาลูกลูช้าง ตำบลปาดังเบซาร์ อำเภอสะเดา ซึ่งแสดงถึงวิถีชีวิตแบบนายพราน (Hunting and Gathering)

ต่อมากลุ่มคนบนพื้นที่ดังกล่าวได้อพยพลงสู่พื้นที่ราบมีการติดต่อค้าขายกับกลุ่มชนภายนอก กลุ่มคนดังกล่าวมีการกระจายตัวรอบบริเวณคาบสมุทรสทิงพระ ด้วยความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ลุ่มน้ำ อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ จึงเกิดการพัฒนามาเป็นพื้นที่เมืองเพื่อการค้าขายแลกเปลี่ยน อีกทั้งเป็นเมืองที่สามารถเป็นเมืองท่าได้เนื่องจากมีลักษณะเป็นคาบสมุทร หรือเกาะที่เหมาะสมกับการหลบมรสุมที่จะเข้ามาทุกปี ทำให้ชุมชนโบราณในพื้นที่นี้เกิดการเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว

ดังปรากฏร่องรอยชุมชนโบราณสมัยเริ่มแรกประวัติศาสตร์บริเวณคาบสมุทรสทิงพระตั้งแต่ บริเวณ หัวเขาแดง อำเภอสิงหนคร ไปจนถึง ตำบลท่าบอน อำเภอระโนด ประกอบด้วยชุมชน จำนวน ๖ กลุ่ม ดังนี้

๑) กลุ่มชุมชนโบราณอู่ตะเภา - ระโนดตั้งอยู่ในเขตตำบลระโนด ตำบลท่าบอน ตำบลปากแตระ ในอำเภอระโนด จังหวัดสงขลา

๒) กลุ่มชุมชนโบราณพังยาง ตั้งอยู่ในเขตตำบลพังยาง อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา

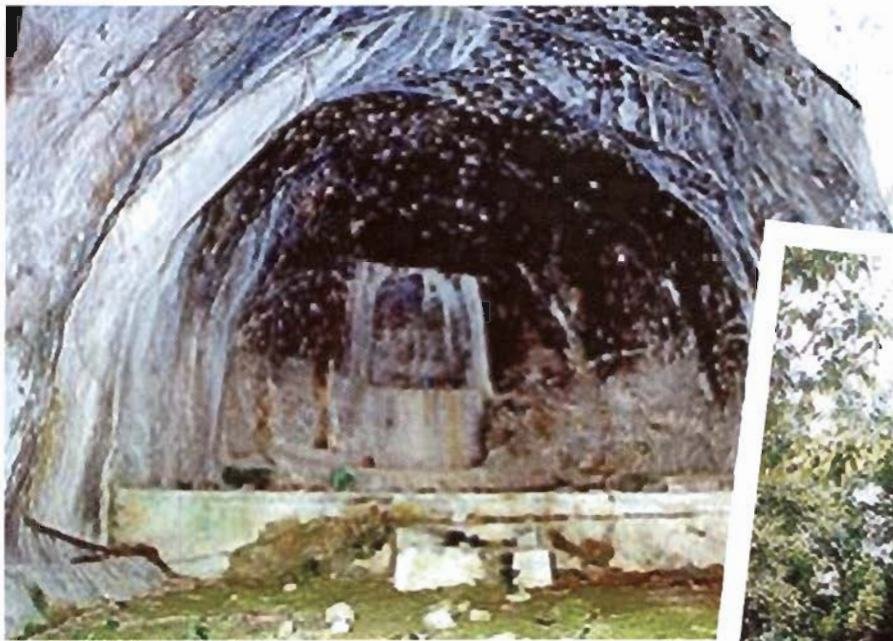
๓) กลุ่มชุมชนโบราณสีหยัง - เจดีย์งาม ตั้งอยู่ในเขตตำบลยี่อตรู อำเภอสทิงพระ จังหวัดสงขลา

๔) กลุ่มชุมชนโบราณเขาคูหา - ชะแม ตั้งอยู่ในเขตตำบลชุมพล และตำบลดีหลวงอำเภอระโนด จังหวัดสงขลา

๕) กลุ่มชุมชนโบราณสทิงพระ ตั้งอยู่ในเขตตำบลกระดังงา ตำบลจะทิ้งพระ ตำบลป่อดาน อำเภอสทิงพระ จังหวัดสงขลา

๖) กลุ่มชุมชนโบราณปะโอ ตั้งอยู่ในเขตตำบลม่วงงาม ตำบลรำแดง ตำบลหัวเขา ตำบลวัดขนุน อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา

พื้นที่ดังกล่าวข้างต้นปรากฏพบหลักฐานทางโบราณคดีจำนวนมากในช่วงสมัยพุทธศตวรรษที่ ๑๒-๑๘ ตั้งอย่างเช่นเครื่องปั้นดินเผา เครื่องเคลือบของจีนสมัยต่าง ๆ เทวรูป กำแพงเมือง ยิ่งไปกว่านั้น พื้นที่ดังกล่าวมีชาวต่างชาติ เช่นชาวจีน และอินเดียเข้ามาค้าขาย ดังหลักฐานการพบเทวรูปในศิลปะจีนและอินเดีย กำหนดอายุในช่วงศตวรรษที่ ๑๒ และ ๑๘ โดยในช่วงเวลานี้พุทธศาสนาและศาสนาพราหมณ์ได้เข้ามาเผยแพร่ในพื้นที่เช่นกัน



รูปที่ ๕๘-๖๐ กำแพงหินขาคูหา ใช้ประกอบพิธีกรรมลี้ลับซึ่งเข้ามาในคาบสมุทรมหานครก่อนศาสนาพุทธ  
ตำบลดงพล อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดสงขลา

ชุมชนโบราณบนคาบสมุทรสทิงพระมีการอยู่อาศัยสืบเนื่องกันเรื่อยมาจนเมื่อรับอิทธิพลของพุทธศาสนาลัทธิลังกาวงศ์ ดังปรากฏในเอกสารทางประวัติศาสตร์ต่าง ๆ มากมายและได้ย้ายศูนย์กลางการปกครองของเมืองสทิงพระ (บริเวณโรงเรียนหน้าเมือง) ไปที่บริเวณวัดพะโคะ และเรียกชื่อเมืองใหม่ คือ เมืองพัทลุง (หรือเป็นที่คุ้นชื่อกันว่า เมืองพัทลุงที่พะโคะ) อยู่ในอำนาจปกครองของเมืองนครศรีธรรมราช ที่เรียกกันว่า เมือง ๑๒ นักัษัตร

เรื่อยมาจนถึง พุทธศตวรรษที่ ๒๒ เมืองนครศรีธรรมราชอยู่ภายใต้การปกครองของกรุงศรีอยุธยา ดังนั้น เมืองพัทลุงที่พะโคะจึงตกอยู่ภายใต้การปกครองของกรุงศรีอยุธยาโดยปริยาย

#### ๔.๓ ความเห็นจากหน่วยงานราชการต่อการขึ้นทะเบียนพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลก

ในวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จัดสัมมนาหน่วยงานราชการขึ้นเพื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ล่าสุดถึงปัญหาในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และ หนึ่งในหัวข้อการสัมมนาคือการพิจารณาเรื่องการศึกษาความเป็นไปได้ในการขึ้นทะเบียนพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลก โดยมีการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กรมศิลปากร สำนักงานการท่องเที่ยวภาคใต้ สำนักงานประมง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เข้าร่วมประชุมกลุ่มย่อย ซึ่งสามารถสรุปความเห็นได้ดังนี้

หน่วยงานราชการดังกล่าวข้างต้นมีความเห็นว่าพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีศักยภาพเพียงพอ และมีความเป็นไปได้ที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกได้ แต่อาจต้องทำการศึกษาและจัดทำแผนแม่บทประกอบการเสนอขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกต่อไป อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยากกว่าการขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก คือ การดำเนินการตามเงื่อนไขภายหลังการได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก เพราะมีจะนั้นย่อมอาจถูกเพิกถอนได้ โดยผู้แทนกรมศิลปากรได้สะท้อนประสบการณ์ของตนเอง ในกรณีที่จะเข้าไปบูรณะโบราณสถานบริเวณหัวเขาแดง แต่ชุมชนไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร

#### ๔.๔ ความเห็นของภาคประชาชนต่อการขึ้นทะเบียนพื้นที่ทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลก

จากการสัมมนาครั้งที่ ๓ ของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มีการนำเอาข้อเสนอและแนวความคิดการขึ้นทะเบียนทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลกมาพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในที่ประชุมกลุ่มย่อยเพื่อเป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เป็นการเบื้องต้น โดยหลัก ตัวแทนประชาชนที่เข้าร่วมประชุม

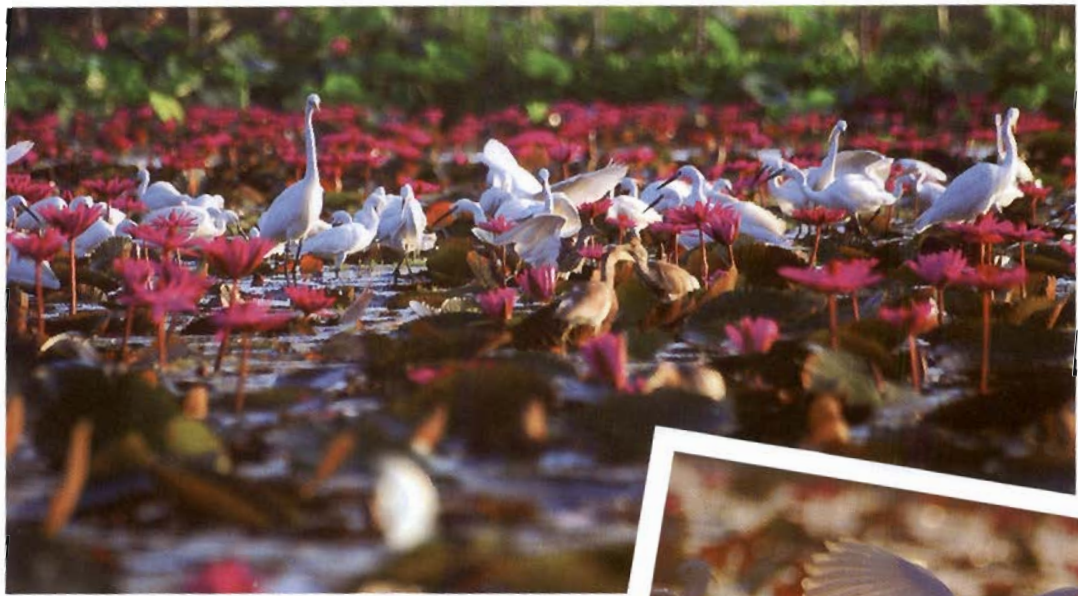
ไม่มีความเห็นคัดค้านการขึ้นทะเบียนทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลก เพียงแต่ต้องการให้หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความรู้และประชาสัมพันธ์ถึงเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลกรวมถึงข้อดีและข้อเสีย ภายหลังจากขึ้นทะเบียนดังกล่าว

#### ๔.๕ ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ

จากการรับฟังความคิดเห็นและข้อมูลจากหน่วยงานราชการและประชาชน คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ มีความเห็นในเรื่องการขึ้นทะเบียนทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลกดังต่อไปนี้

๑) รัฐบาลควรดำเนินการศึกษาและรวบรวมข้อมูลความเป็นไปได้ในการขึ้นทะเบียนทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลกโดยสนับสนุนงบประมาณให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช เพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านระบบนิเวศของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสำหรับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ต่อองค์การยูเนสโกต่อไป

๒) รัฐบาลควรทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูลความเป็นไปได้ในการขึ้นทะเบียนทะเลสาบสงขลาเป็นมรดกโลก โดยสนับสนุนงบประมาณให้กระทรวงวัฒนธรรม กรมศิลปากร เพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านวัฒนธรรมของพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสำหรับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ต่อองค์การยูเนสโกต่อไป



รูปที่ ๑๑-๑๓ ทะเลน้อยเป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ  
ภาพถ่ายได้รับความอนุเคราะห์จาก  
คุณภูธร สุวรรณโน

## บทที่ ๔

### บทส่งท้าย

พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีความสำคัญยิ่งในหลากหลายมิติ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ด้วยภูมิประเทศที่ประกอบไปด้วยดิน น้ำ ป่า เขา จึงอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ เป็นแหล่งอาหารที่อุดมสมบูรณ์ที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศไทย เป็นต้นน้ำที่สำคัญของประเทศ ในแถบภาคใต้ตอนล่าง เป็นพื้นที่การเกษตร บัญชีทางพารา ข้าว ปาล์มและอื่น ๆ นำรายได้มหาศาลเข้าประเทศ อีกทั้งเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางนิเวศวัฒนธรรมที่น่าประทับใจ พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ไม่เพียงเป็นสมบัติล้ำค่าของภาคใต้เท่านั้น แต่เป็นของประเทศ ทุกฝ่ายจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญเอาใจใส่ดูแลพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นพิเศษ โดยการสงวนรักษาส่วนที่ยังสมบูรณ์ดีอยู่ ปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เสียหาย ส่วนที่จะให้ดีขึ้นได้ ก็จำเป็นต้องพัฒนา

ในส่วนของวุฒิสภา โดยคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและติดตามการแก้ไขปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้เห็นความสำคัญในเรื่องนี้ และทำงานอย่างเข้มแข็งตลอดระยะเวลา ๖๐๐ วันของวาระของคณะกรรมการวิสามัญฯ ทั้งการศึกษาและติดตามการแก้ปัญหาเร่งด่วน เรื่องมลพิษ น้ำเสีย ขยะ ปัญหาการประมง ปัญหาการบุกรุกป่า ปัญหาความตื่นเขินของทะเลสาบ ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนและปัญหาการบริหารจัดการที่ขาดเอกภาพ โดยการลงพื้นที่ การเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชี้แจงและให้ข้อมูล การสัมมนาภาคประชาชนและภาครัฐ ตลอดจนการค้นคว้าเพิ่มเติม นอกจากนี้ ผลการศึกษายังพบว่าพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีศักยภาพและ

ความพร้อมยิ่งในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมที่ยั่งยืน และมีศักยภาพโดดเด่นพอที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก

ผลทางปฏิบัติในการแก้ปัญหาและการฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา อันเนื่องมาจากการดำเนินงานของกรมการวิสามัญฯ สรุปได้ดังนี้

★ คณะกรรมการวิสามัญฯ ตั้งกระทู้หมู่ ถามต่อรัฐบาลในวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่งต่อมา รัฐบาลได้นำข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ในหลายประเด็น สั่งการไปยังกระทรวง กรมต่าง ๆ เพื่อแปลงไปสู่การปฏิบัติแล้ว

★ คณะกรรมการวิสามัญฯ ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อแก้ไข ปัญหาเร่งด่วนเรื่องไฟไหม้ป่าพรุควนเคร็งและการบุกรุกป่าผาด

★ คณะกรรมการวิสามัญฯ ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี รายงานสรุปปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

★ คณะกรรมการวิสามัญฯ ทำหนังสือสอบถาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓๓ แห่ง เรื่องการถ่ายโอนภารกิจตามแผนกระจายอำนาจ และโอกาสการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม จากที่มีการตอบกลับมาบางส่วน (จำนวน ๗ อบต.) พบว่าการถ่ายโอนภารกิจตามแผนกระจายอำนาจยังมีปัญหา อยู่มาก โดยเฉพาะในความสัมพันธ์สอดคล้องกันระหว่างการถ่ายโอนภารกิจและการถ่ายโอนงบประมาณ

★ การทำงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ทำให้เกิดการกระตุ้นให้ มีการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐอย่างเข้มแข็งขึ้น เช่น ประมงจังหวัดสงขลา ได้มีการจัดตั้งศูนย์เพาะฟักสัตว์น้ำชุมชนจำนวนมากมีการจัดประมงอาสา ระดับชุมชน กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เข้มงวดเรื่องคดีเพิ่มขึ้น สำนักงานโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการจัดตั้ง อนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อแก้ไขปัญหาร่งด่วนของลุ่มน้ำฯ ตลอดจนจัดให้มีการศึกษาเพื่อปรับแผนแม่บท การพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และการศึกษาความเป็นไปได้ในการประกาศ ให้ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

แม้ผลการศึกษาของกรมการวิสามัญฯ จะอยู่ในระดับที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคณะกรรมการวิสามัญฯ ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีข้อจำกัดอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมาย บทบาทของกรมการวิสามัญฯ จึงจำกัดเพียงเป็นผู้ศึกษาชี้แนะและให้ ความคิดเห็นต่อรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ไม่อาจก้าวล่วงไปวินิจฉัยสั่งการ แก้ปัญหาซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารได้ อีกทั้งข้อจำกัดในเรื่องเวลาทำให้ ศึกษาติดตามได้แค่บางส่วนเท่านั้น ยังคงมีเรื่องราวและปัญหาสำคัญแต่ยังไม่ได้ หยิบยกมาเป็นประเด็นเท่าใดนัก บางเรื่องก็ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้เสร็จ ลุล่วงได้ภายในเวลาที่จำกัด เช่น

★ ปัญหาการบุกรุกป่าพรุควนเคร็ง อ.ชะอวด และ อ.หัวไทร จ.นครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นทั้งปัญหาเชิงนโยบาย (การสนับสนุนให้มีการปลูก ปาล์มน้ำมัน) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (พื้นที่ เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย) ที่ทำทลายกฎหมายบ้านเมือง ซึ่งหน่วยงานรัฐระดับพื้นที่ (กรมที่ดิน กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช) ควรมีการตรวจสอบ และดำเนินการกับผู้กระทำผิดโดยเร่งด่วน

★ ประเด็นการบุกรุกป่าต้นน้ำโดยมี ๒ พื้นที่ที่มีการบุกรุกอย่างรุนแรง ได้แก่ การบุกรุกป่าต้นน้ำที่บริเวณป่าผาดำ อ.คลองหอยโข่ง จ.สงขลา เป็นพื้นที่ ที่ถูกบุกรุกอย่างเป็นกระบวนการ และบริเวณเขาหัวช้าง อ.ตะโหมด จ.พัทลุง ซึ่ง ยังมีความขัดแย้งในวิธีคิดและแนวทางวิธีการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าต้นน้ำในบริเวณ ดังกล่าวกันอยู่ เรื่องนี้คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้เสนอให้ฟื้นฟูป่าบริเวณพื้นที่ หัวงานเป็นพื้นที่วนเกษตร นอกจากนี้ ให้มีระบบการติดตามผลการดำเนินงาน อย่างต่อเนื่องจากกรมชลประทาน และในส่วนของวุฒิสภา ควรเสนอให้ คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ติดตามเรื่องนี้ต่อไป

★ แนวคิดที่จะให้มีการขุดคลองเชื่อมทะเลสาบกับอ่าวไทย โดยการ ขุดลอกคลองเดิม เช่น คลองหนัง คลองสทิงพระ อ.สทิงพระ คลองพังยาง อ.ระโนด คลองปะโอ อ.สิงหนคร จ.สงขลา โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการศึกษา ความเป็นไปได้ อย่างชัดเจนก่อน โดยรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งแนวความคิดในการบูรณะฟื้นฟูคลองสำโรง เพื่อช่วยการไหลเวียนของน้ำในทะเลสาบสงขลา เพื่อฟื้นฟูระบบนิเวศสามน้ำ ของทะเลสาบสงขลา คืนความอุดมสมบูรณ์ให้ทะเลสาบสงขลา เพื่อให้สามารถเป็น แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำได้ดังเดิมและยั่งยืนตลอดไป

★ แนวทางแก้ไข การบริหารจัดการของกลุ่มน้ำฯ โดยเน้นการมีส่วนร่วม ของภาคประชาชน โดยคณะกรรมการวิสามัญฯ เสนอให้มีสภาทะเลสาบสงขลา และขณะนี้ก็ได้มีการจัดตั้งขึ้นแล้วโดยภาคประชาชน ซึ่งน่าจะเป็นนิมิตหมายที่ดี ในทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติสมัยใหม่ ที่ทุกฝ่ายต้องการให้มี ธรรมชาติบาลด้านสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามสภาทะเลสาบสงขลา ยังขาดกลไก การเชื่อมโยงและสนับสนุนจากรัฐและภาคส่วนอื่นๆ จึงเห็นควรตั้งมูลนิธิให้เป็น กลไกเชื่อมโยงและสนับสนุนการระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

การเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญฯ ตามรายงานฉบับนี้ เป็นเพียง ข้อเสนอเบื้องต้น มั่นใจการแก้ปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้า โดยใช้กลไกที่รัฐใช้บริหาร ประเทศอยู่ในปัจจุบัน คณะกรรมการวิสามัญฯ เห็นว่าการแก้ปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลาตามโครงสร้างราชการที่รวมศูนย์ในปัจจุบัน ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ จำเป็นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของประชาชนและชุมชนอย่างจริงจัง ซึ่ง รัฐธรรมนูญฯได้รับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ

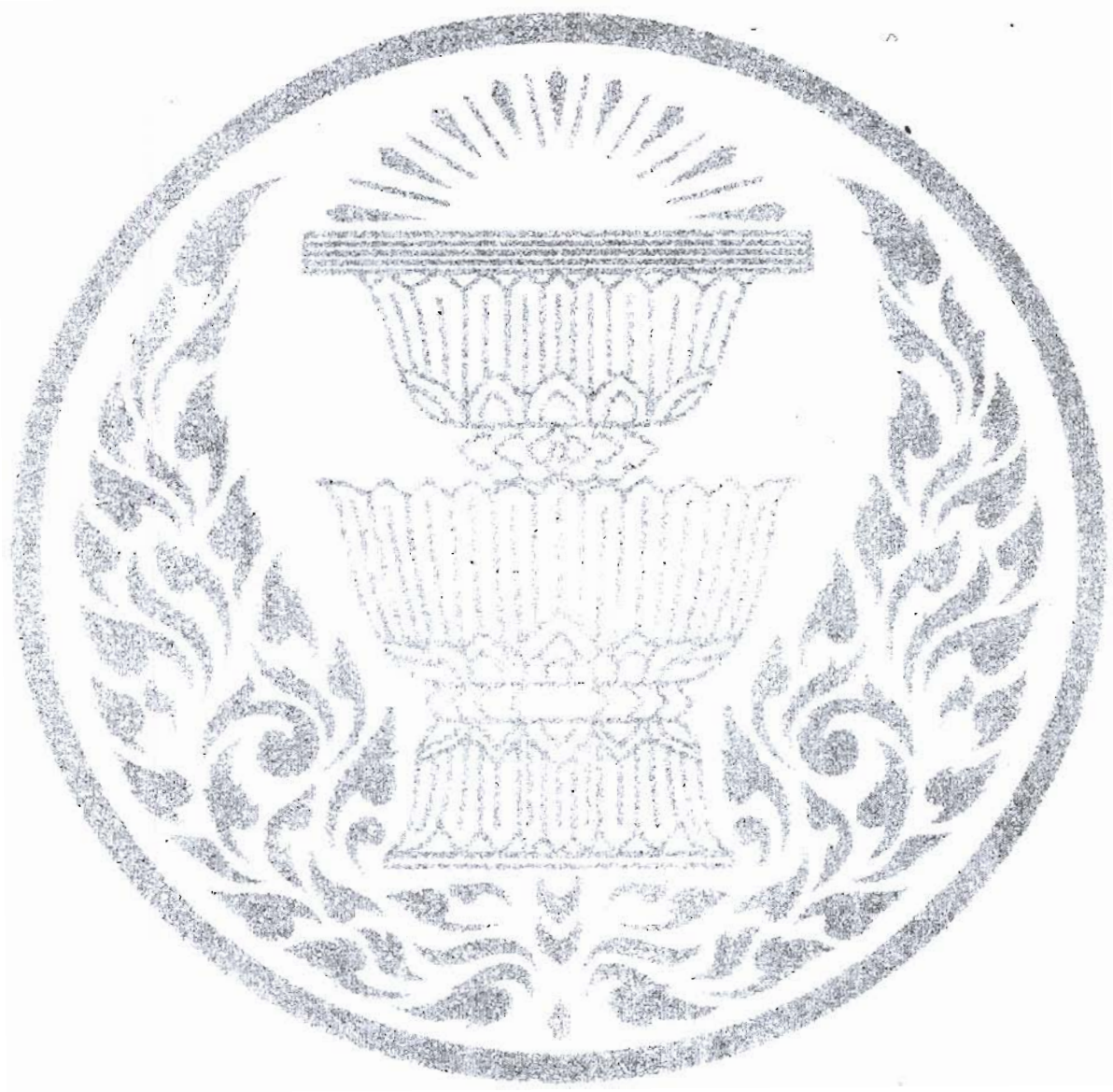
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐ นอกจากนี้รัฐบาลควรให้ความสำคัญในการหากลไกที่เหมาะสมเพื่อการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งมีอัตลักษณ์ต่างจากลุ่มน้ำอื่น ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎเกณฑ์หรือองค์การบริหารจัดการเป็นการเฉพาะ

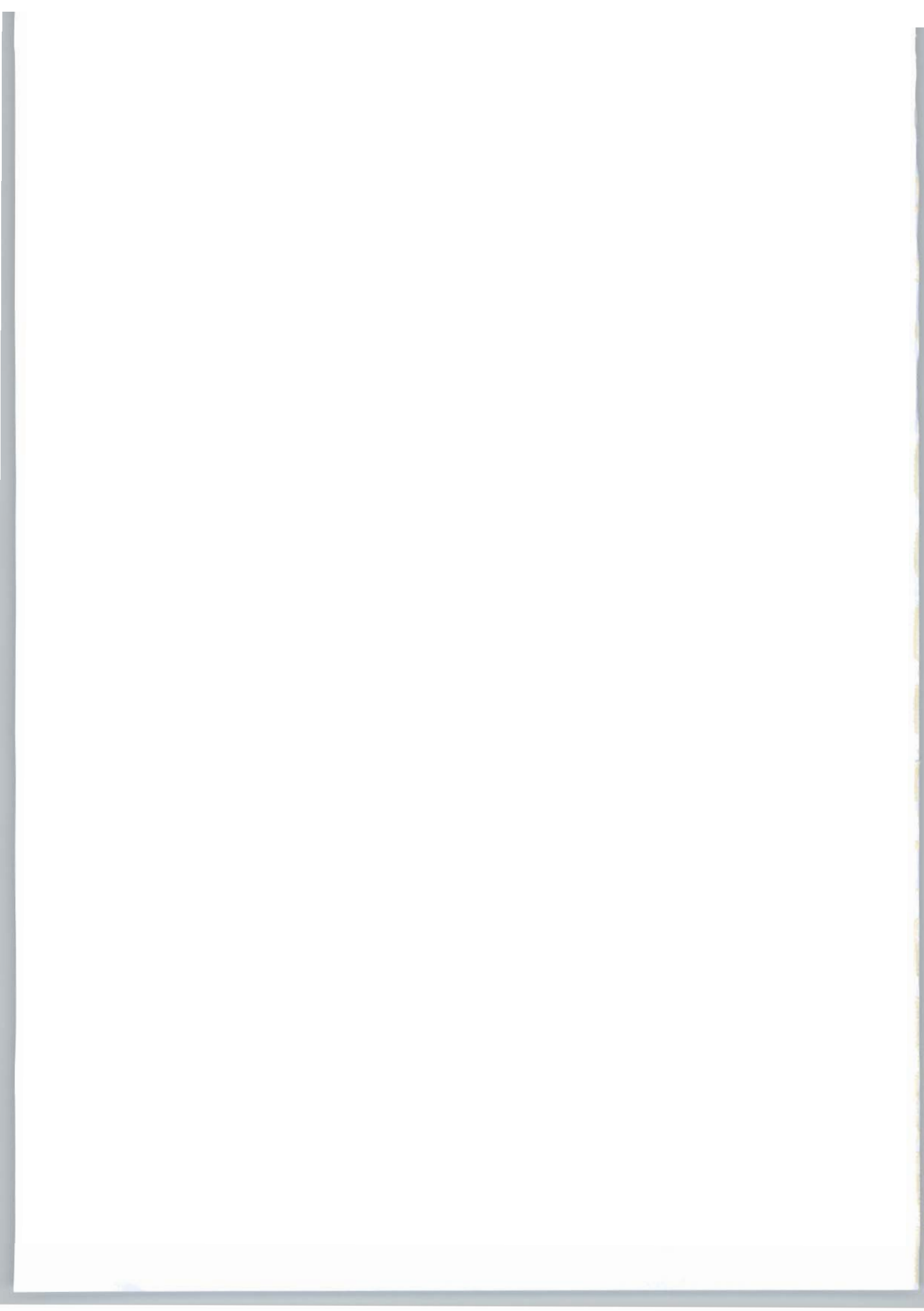
วาระการทำงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้สิ้นสุดลง แต่วุฒิสภายังคงให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในด้านต่าง ๆ ต่อไป โดยการนำประเด็นปัญหาในแต่ละเรื่องไปทำงานต่อในคณะกรรมการวิสามัญที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการการท่องเที่ยว คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ คณะกรรมการกิจการองค์กรตามรัฐธรรมนูญและติดตามการบริหารงบประมาณ เป็นต้น

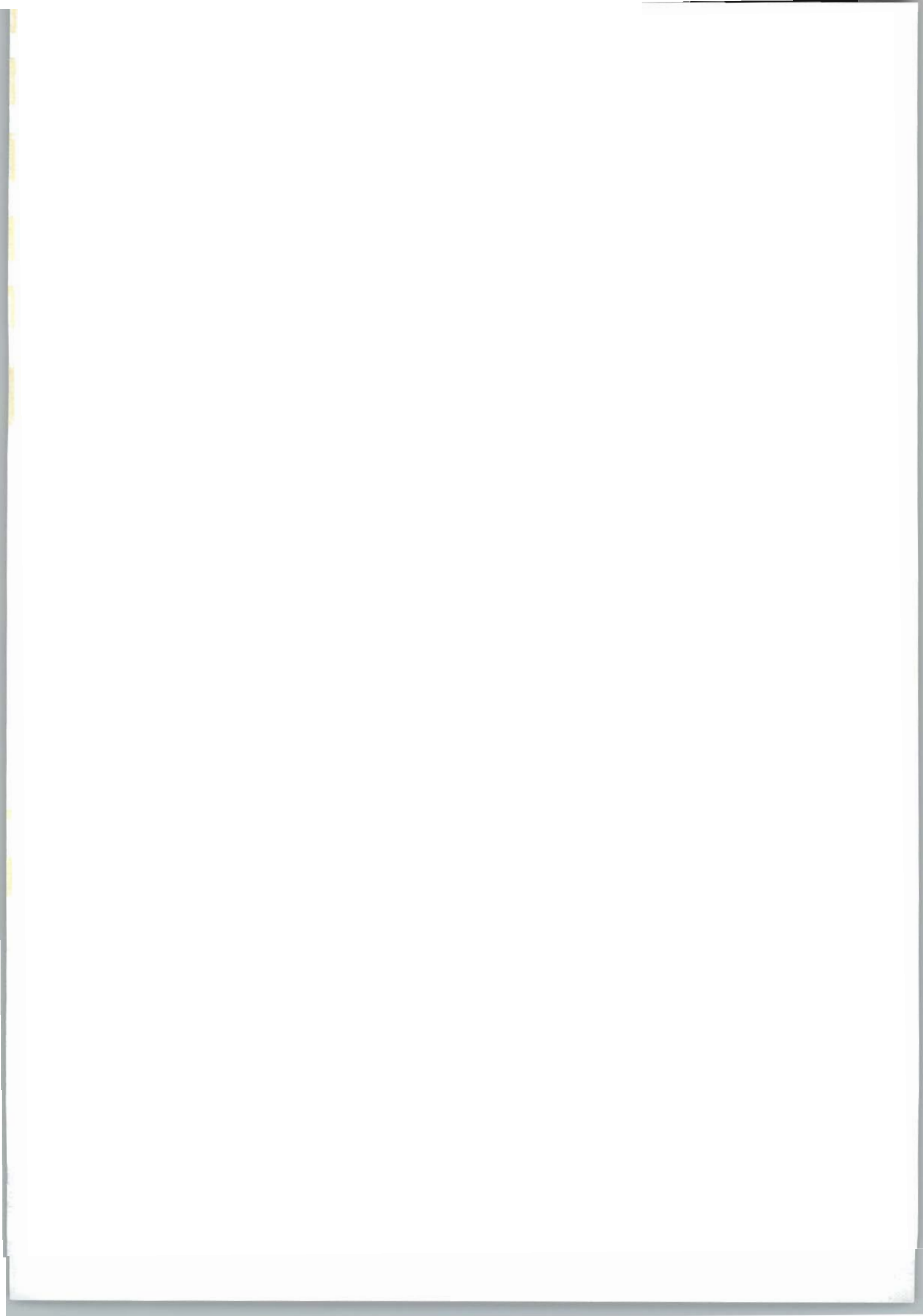
แม้บทบาทของคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้สิ้นสุดลงตามวาระ แต่ปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจะต้องดำเนินต่อไป ทั้งเรื่องที่ได้ดำเนินการไปแล้ว และเรื่องที่ยังรอคอยการแก้ไข คณะกรรมการวิสามัญฯ จึงใคร่ขอฝากรัฐบาล ฝากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ฝากภาคประชาชน ฝากคนไทยทุกคน โปรดช่วยกันดูแลรักษาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเพชรเม็ดงามของประเทศต่อไป

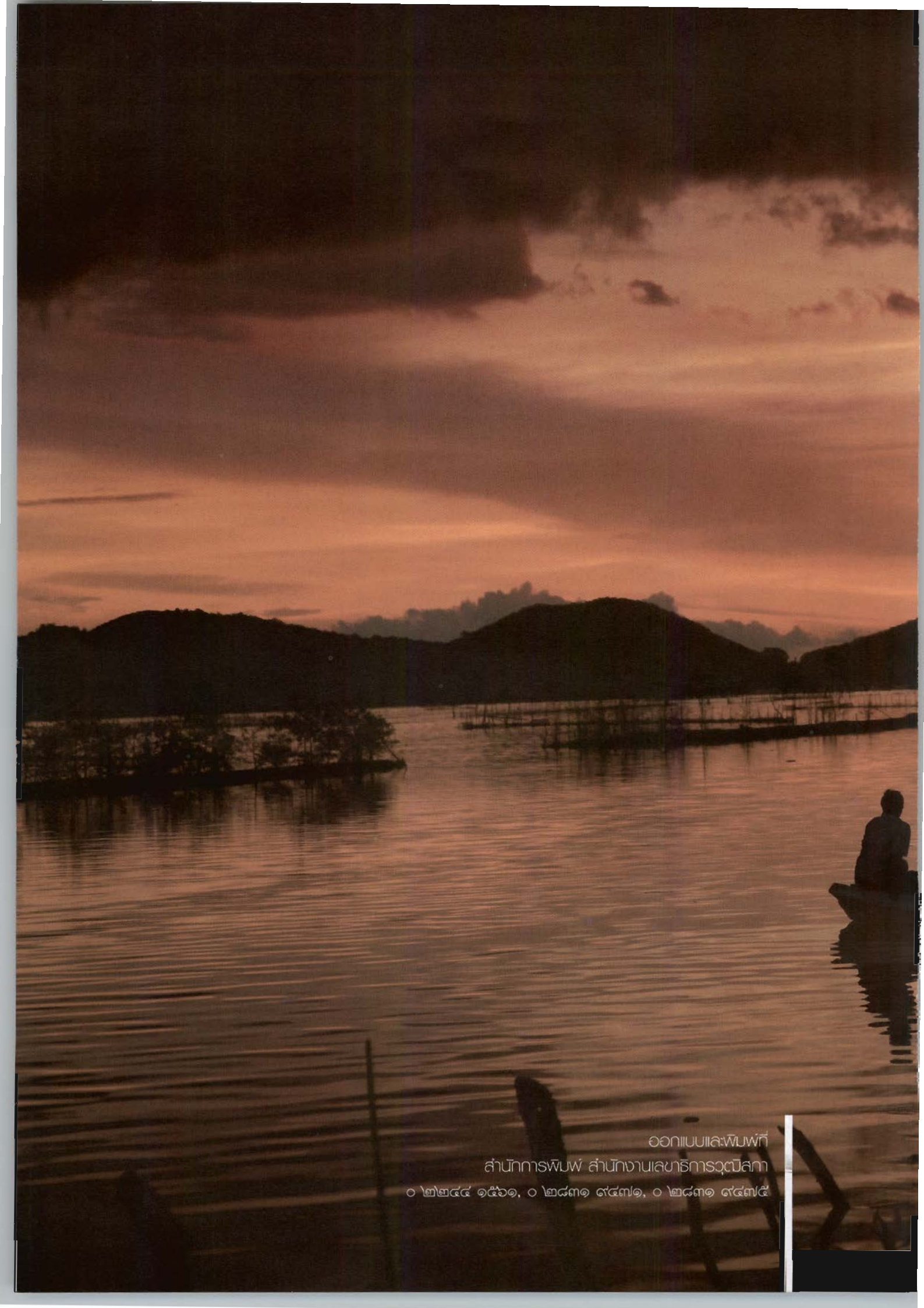


รูปที่ ๖๕ วิถีประมงพื้นบ้านของชาวบ้านรอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาจะคงอยู่ไม่นานเพียงใด









ออกแบบและพิมพ์ที่  
สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
๐ ๒๕๖๑ ๑๕๖๑, ๐ ๒๕๖๑ ๑๕๖๑, ๐ ๒๕๖๑ ๑๕๖๑