



บทที่ 6

สรุปและ เสนอแนะแนวทางการพัฒนา

6.1 สรุปผลการวิจัย

จากการวิจัย เพื่อการวางแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยศึกษาถึงสภาพทั่วไปทางด้านเศรษฐกิจ กายภาพ เศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนแนวโน้มและศักยภาพในการพัฒนา เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาที่ดินชายทะเล จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งผลจากการวิจัยที่สำคัญ ๆ สรุปได้ดังนี้คือ

6.1.1 ผลจากการศึกษาลักษณะทางกายภาพและทรัพยากรธรรมชาติ พื้นที่ดินชายทะเล จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า บริเวณอำเภอคอนสัก ตำบลคอนสัก อำเภอ กาญจนดิษฐ์ ตำบลพลาญวาส ตำบลท่าทอง ตำบลกะแดะ และพื้นที่อำเภอท่าฉาง ตำบลท่าฉาง ตำบลท่าเคย ตำบลเขาถ่าน มีจำนวนพื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้ง 22,258 ไร่ โดยเฉพาะในช่วงระยะเวลา 3-4 ปีที่ผ่านมา มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของการเพาะเลี้ยงกุ้งชายฝั่งทะเล บริเวณที่ดินชายทะเล บ่าชายเลน ถูกบุกรุกเพื่อทำการเพาะเลี้ยงกุ้ง จำนวนมาก อันตบหนึ่ง โดยได้แก่ ตำบลคอนสักอำเภอคอนสัก ทั้งนี้เนื่องจากความเหมาะสมในทำเลที่ตั้ง สภาพภูมิอากาศ ตลอดจนความสะดวกในเรื่องของการบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ทำให้พื้นที่บ่าชายเลนอันเป็นทรัพยากรล้ำค่าของประเทศลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว ประชาชนจากหลายอาชีพหันมาลงทุนทำการเพาะเลี้ยงกุ้งในลักษณะการเพาะเลี้ยงกุ้งแบบหนาแน่น แต่ส่วนใหญ่ยังขาดหลักวิชาการในการเพาะเลี้ยงกุ้ง และการวางแผนระบบการเลี้ยงกุ้ง ที่ถูกต้อง ก่อให้เกิดปัญหาติดตามากมาย ทั้งในเรื่องของ เศรษฐกิจ สังคม และกายภาพ โดยเฉพาะทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ถูกระทบกระเทือน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดีแม้การเพาะเลี้ยงกุ้งก่อให้เกิดผลดีเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนผู้เพาะเลี้ยงกุ้งจำนวนมากก็ตาม แต่หากปล่อยให้มีการขยายตัวต่อไป โดยขาดการควบคุมที่ถูกต้องย่อมก่อให้เกิดผลเสียติดตามากมาย ซึ่งไม่อาจประเมินค่าเป็นจำนวนเงินได้เช่นกัน ดังนั้นจึงสมควรมีการควบคุมป้องกัน

แก้ไขปัญหาด่าง ๆ ที่เกิดจากการเพาะเลี้ยงกุ้งที่กำลังทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ก่อนที่ทุกอย่างจะเสียหายจนสายเกินกว่าจะแก้ไข

จากการศึกษาลักษณะด้านกายภาพเศรษฐกิจและสังคมและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเพาะเลี้ยงกุ้งในบริเวณพื้นที่ศึกษา อำเภอคอนสัก อำเภอภูกามยาว อําเภอท่าช้าง พอดีสรุปปัญหาในด้านต่าง ๆ เหล่านี้ได้ดังนี้

ก) ผลกระทบที่สามารถเห็นได้เด่นชัดและเป็นปัญหาได้แก่ การลดน้อยของพื้นที่ป่าชายเลน การเกิดความขัดแย้งในเรื่องของการใช้ที่ดินและการกระจายรายได้ในพื้นที่

ข) ผลกระทบที่ยังไม่เห็นเด่นชัด แต่เริ่มมีแนวโน้มที่จะเป็นปัญหาต่อไปในอนาคตได้แก่ คุณภาพของพื้รืออน แหล่งน้ำสภาพความเสื่อมโทรมของพื้นที่ ปริมาณสัตว์น้ำลดลง ตลอดจนการสะสมของสารพิษในห่วงโซ่อาหารของสัตว์น้ำ เป็นต้น

ซึ่งผลกระทบในด้านต่าง ๆ เหล่านี้ แม้ว่าจะยังไม่เป็นปัญหาที่รุนแรงนักในปัจจุบัน แต่สมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขและควบคุมก่อนที่จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นในอนาคตโดยการดำเนินการแก้ไขควรมีมาตรการในด้านต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการในด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

6.2 ข้อเสนอแนะทางแก้ปัญหา

1. ปัญหาการลดลงอย่างรวดเร็วของพื้นที่ป่าชายเลน สาเหตุของการบุกรุกส่วนใหญ่มาจากความต้องการใช้พื้นที่ชายฝั่งทะเลป่าชายเลนเพื่อการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล

2. ปัญหาการเพิ่มของประชากรในบริเวณพื้นที่ป่าชายเลน ผลกระทบที่เกิดจากการเพิ่มของประชากรทำให้เกิดปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าชายเลน เนื่องจาก ได้แก่ ปัญหาการขยายตัวของชุมชน โรงงานอุตสาหกรรมท่าเรือ และการท่องเที่ยวซึ่ง เป็นสาเหตุสำคัญที่จะทำให้อป่าชายเลนในเขตพื้นที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีลดลงอย่างรวดเร็วทำให้เกิดการขยายตัวของชุมชน

6.2.1 ข้อเสนอแนะปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าชายเลน

1. พื้นที่ป่าชายเลนที่ยังไม่โดนบุกรุกได้แก่ป่าชายเลนคลองพุมเรียง ต. พุมเรียง บ้านเหนือน้ำต้องมีการอนุรักษ์เพื่อเป็นการป้องกันการบุกรุกป่าชายเลนที่เหลืออยู่และที่จะปลูกสร้างใหม่โดยวิธีดังต่อไปนี้

ก) คุ้มครองป่าชายเลนให้ใช้พื้นที่ป่าชายเลนโดยเฉพาะในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามที่กำหนดไว้

ข) ฟื้นฟูและเพิ่มพื้นที่ป่าชายเลนให้มีสภาพสมบูรณ์ตลอดแนวชายฝั่งตั้งแต่แหลมชุยอำเภอกงถึง แหลมทวดอำเภอดอนสักเป็นเขตที่ต้องเพิ่มพื้นที่ป่าชายเลนตลอดแนว

ค) จัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่ป่าชายเลนในปัจจุบันให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพรวมทั้งส่งเสริมให้มีการเลี้ยงกุ้งหลังป่าชายเลนโดยการการจดทะเบียนผู้เลี้ยงกุ้ง จัดรูปที่ดินให้เหมาะสม และพัฒนาสาธารณูปโภคในพื้นที่

ง) มีการรณรงค์ให้ประชาชนผู้บุกรุกเข้าใจถึงความสำคัญของป่าชายเลนและให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ป่าชายเลนสโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำโครงการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าชายเลนอย่างต่อเนื่อง

2. เพิ่มประสิทธิภาพการเพาะเลี้ยงกุ้งให้มีผลผลิตเพิ่มขึ้น การเลี้ยงกุ้งในเขตอำเภอดอนสักและอำเภอกาญจนดิษฐ์ ส่วนมากจะเลี้ยงแบบกึ่งพัฒนากับเลี้ยงแบบธรรมชาติ ประกอบกับขณะนี้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากมีการขยายตัวของชุมชน จึงจำเป็นต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพการเพาะเลี้ยงกุ้งให้มีผลผลิตเพิ่มขึ้น มีข้อเสนอแนะดังนี้

ก) มีการจัดรูปร่างผังการเพาะเลี้ยงกุ้งโดยเปลี่ยนให้เป็นการเลี้ยงแบบพัฒนา

ข) จัดให้มีการอบรมและสัมมนาให้แก่เกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงกุ้งทะเลในเรื่องของขั้นตอน กรรมวิธีต่าง ๆ ในการเลี้ยงตลอดจนผลเสียที่เกิดจากการเลี้ยงที่มีผลต่อสภาวะแวดล้อม

ค) เจ้าหน้าที่ของทางราชการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ควรมีการสอดส่องดูแลและแนะนำเกษตรกรอย่างใกล้ชิด

ง) ควรมีการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการเลี้ยงกุ้ง
ทะเล เพื่อเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งจะได้มีความรู้และนำไปพัฒนาเพื่อเพิ่มผลผลิต

จ) ควรมีการรวมกลุ่มเกษตรกรที่ทำการเลี้ยงกุ้งเพื่อ
ต่อรองในเรื่องเงินทุน, ราคากุ้ง, ตลอดจนการแลกเปลี่ยนความรู้

6.2.2 ข้อเสนอแนะปัญหาการเพิ่มของประชากรในพื้นที่ป่าชายเลน
ปัญหาต่อเนื่องดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบการศึกษาลักษณะ
ความสัมพันธ์ของการตั้งถิ่นฐานชายฝั่งทะเลกับระบบนิเวศน์ป่าชายเลน จังหวัด
สุราษฎร์ธานี พบว่า บริเวณอำเภอดอนสักมีประชากรเข้าไปตั้งถิ่นฐานเป็นอัตราที่
สูงกว่าอำเภออื่น ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วว่า เนื่องจากความเหมาะสมทำเลที่ตั้ง
สภาพภูมิอากาศความสะดวกในเรื่องการบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ทา
งในพื้นที่ป่าชายเลน บริเวณนี้มีประชากรหนาแน่นที่สุดและมีผลกระทบเกี่ยวกับระบบ
นิเวศน์อย่างรุนแรงที่สุด ฉะนั้นเมื่อประชากรหนาแน่นอาคารสิ่งก่อสร้างในบริเวณ
พื้นที่ศึกษาก็ทำให้เกิดปัญหาระบายน้ำเสียทิ้งสิ่งปฏิกูลลงสู่แหล่งน้ำ สร้างมลภาวะ
เป็นพิษจึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์กระทบต่อสิ่งมีชีวิตในทะเล ตลอดจน
จนผลผลิตเกี่ยวกับนากุ้ง ลดน้อยลงด้วย ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการ
ขยายตัวของ การตั้งถิ่นฐานการขยายตัวของชุมชนเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อ
ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ป่าชายเลน มีข้อเสนอ ดังนี้

ก) กำหนดเขตในการตั้งถิ่นฐานไม่ให้รุกล้ำเข้าไปในเขต
ป่าชายเลนที่มีการอนุรักษ์

ข) มีการระบายน้ำ ชยะ สิ่งปฏิกูลทั้งหลายไม่ให้บทิ้งใน
บริเวณป่าชายเลน

ค) พัฒนาระบบสาธารณูปโภคให้มีประสิทธิภาพในเรื่องคู
ระบายน้ำ ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา

ง) ใช้กฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เช่น
พรบ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อป้องกันการขยายตัวของชุมชนป้องกันการ
ทำลายสิ่งแวดล้อมป่าชายเลน

6.3 มาตรการการใช้อำนาจในพื้นที่ย่าน

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2530 มีมติเห็นชอบกับแนวทาง และผลการจำแนกเขตการใช้อำนาจในพื้นที่ย่าน ในรายงานผลการจำแนก เขตการใช้อำนาจในพื้นที่ย่านประเทศไทย ตามที่กระทรวงเกษตร และสหกรณ์เสนอ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ มีรายละเอียดดังนี้

1. เขตอนุรักษ์ หมายถึง พื้นที่ย่านที่ห้ามไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ นอกจากจะปล่อยให้เป็นธรรมชาติ เพื่อรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อม และระบบนิเวศน์ ได้แก่

- (1) พื้นที่แหล่งรักษาพันธุ์พืชและสัตว์น้ำที่มีค่าทางเศรษฐกิจ
- (2) พื้นที่ แหล่งเพาะพันธุ์พืชและสัตว์น้ำ
- (3) พื้นที่ง่ายต่อการถูกทำลายและการพังทลายของดิน
 - (3.1) หาดทราย และ สันทราย
 - (3.2) หาดเลน เลนงอก และ ทรายงอก
 - (3.3) เกาะ กำ และ แนวปะการัง
- (4) พื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี
- (5) สถานที่ที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของท้องถิ่น
- (6) เขตอุทยานแห่งชาติ เขตวนอุทยาน เขตแหล่งท่องเที่ยว เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และ เขตห้ามล่า
- (7) พื้นที่ป่าสมควรสงวนไว้เพื่อเป็นแนวป้องกันลม ป้องกันคลื่น และกระแสน้ำ
- (8) พื้นที่ป่าที่มีความเหมาะสมต่อการสงวนไว้เพื่อเป็นสถานที่

ศึกษาวิจัย

- (9) พื้นที่ป่าที่สมควรสงวนไว้เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและระบบ

นิเวศน์

- (10) พื้นที่ที่อยู่ห่างไม่น้อยกว่า 20 เมตร จากริมฝั่งแม่น้ำลำ คลอง ธรรมชาติ และไม่น้อยกว่า 75 เมตร จากชายฝั่งทะเล

2. เขตเศรษฐกิจ

2.1 เขตเศรษฐกิจ ก. หมายถึง พื้นที่ป่าชายเลนที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์เฉพาะกิจการด้านป่าไม้ เพื่อผลผลิตที่สม่ำเสมอตามหลักวิชาการป่าไม้ ได้แก่

- (1) พื้นที่ป่าสัมปทาน และป่าโครงการ
- (2) พื้นที่ป่าชายเลนนอกเขตป่าสัมปทานที่เหมาะสมแก่การอนุรักษ์ไว้เพื่อเป็นป่าชุมชน
- (3) พื้นที่สวนป่าเพื่อผลผลิตด้านป่าไม้ของรัฐและเอกชน

2.2 เขตเศรษฐกิจ ข. หมายถึง พื้นที่ป่าชายเลนที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินและการพัฒนาด้านอื่น ๆ ได้ แต่ต้องคำนึงถึงผลดีและผลเสียทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย ได้แก่

- (1) พื้นที่เกษตรกรรม
 - (1.1) การกสิกรรม
 - (1.2) การเลี้ยงสัตว์
 - (1.3) การประปา
 - (1.4) การทำนาเกลือ
- (2) พื้นที่อุตสาหกรรม
 - (2.1) การทำเหมืองแร่
 - (2.2) การสร้างโรงงานอุตสาหกรรม
- (3) แหล่งชุมชน
- (4) แหล่งการค้า
- (5) ท่าเทียบเรือ
- (6) พื้นที่อื่น ๆ

6.3.1 มาตรการเขตอนุรักษ์

1. ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะพื้นที่ป่าไม้ชายเลนใบในประโยชน์รูปแบบอื่นอย่างเด็ดขาด ทั้งนี้เพื่อรักษาไว้ให้เป็นไปตามธรรมชาติสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์

2. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบำรุงรักษาป่าธรรมชาติที่มีอยู่ และระงับการอนุญาตเข้าทำประโยชน์ทุกชนิดโดยเด็ดขาด

3. ในกรณีที่มีการทำประโยชน์ในพื้นที่นั้นอยู่ก่อน ที่ประกาศกำหนดเขตนี้มีผลบังคับใช้ กำหนดให้ใช้มาตรการ ดังนี้

3.1 บริเวณพื้นที่ใดที่กำหนดไว้เป็นเขตอนุรักษ์ หากปรากฏว่ามีสภาพเสื่อมโทรมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปลูกป่าทดแทนต่อไป

3.2 บริเวณพื้นที่ใดที่เกิดขึ้นมาใหม่ เช่น สันดอนเลนงอกให้ถือเป็นป่าไม้ของรัฐและให้มีการปลูกสร้างสวนป่าไม้ชายเลน ขึ้นในพื้นที่นั้น ยกเว้นที่ดินกรรมสิทธิ์ของ เอกชนหรือรัฐต้องการนำพื้นที่ไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายที่ต่อด้วยการนั้น

3.3 บริเวณใดที่มีราษฎรอาศัยอยู่ตั้งเดิมเป็นถาวรแล้วก็ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควบคุมให้มีการขยายเพิ่มเติมอีก

3.4 บริเวณใดที่มีราษฎรเข้าทำประโยชน์อยู่แล้ว เช่น การทำนา กุ้ง เหมืองแร่ หรือกิจการอื่น ๆ เมื่อหมดอายุสัมปทานแล้วก็ให้ระงับการต่อไปอนุญาตใหม่ ส่วนที่มีการเข้าไปทำประโยชน์โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพิกถอนออกจากพื้นที่ในท้องที่

ในกรณีที่ส่วนราชการมีความต้องการใช้พื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในโครงการที่มีความสำคัญต่อการ เศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติก็ให้ดำเนินการตามมติ ครม. และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

6.3.2 มาตรการเขตเศรษฐกิจ ก.

1. พื้นที่ใดที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการฟื้นฟูสภาพป่าเพื่อประโยชน์ในกิจกรรมป่าไม้ให้ได้ผลผลิตที่สม่ำเสมอตามหลักวิชาการต่อไป

2. พื้นที่ใดที่มีการพัฒนาจนมีสภาพเปลี่ยนแปลงไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพิกถอนออกจากพื้นที่และให้กรมป่าไม้ดำเนินการปลูกป่าทดแทนทันที

3. เร่งรัดและส่งเสริมให้ภาครัฐและ เอกชนฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนที่เสื่อมโทรมโดยการปลูกป่าตลอดจนปรับปรุงระเบียบกฎหมายให้ทันสมัยและอำนวยความสะดวกให้มีการปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว

4. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควบคุมการทำไม้และการปลูก
ป่ารุ่นป่าของผู้รับสัมปทานโดยเคร่งครัด โดยมีการตรวจสอบ ควบคุมแนะนำอย่าง
สม่ำเสมอและต่อเนื่อง

5. ในกรณีที่มีส่วนราชการใดมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดิน
อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

6.3.3 มาตรการเขตเศรษฐกิจ ช.

1. การใช้พื้นที่กิจการด้านประมง เหมืองแร่ กสิกรรม
หรือกิจกรรมอื่น ๆ ต้องมีการควบคุมวิธีการปฏิบัติอย่างเข้มงวดเพื่อให้เป็นไปตาม
หลักการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

2. ในการอนุญาตใช้พื้นที่จะต้องคำนึงถึงผลดีและผลเสีย
ทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

3. การขอใช้พื้นที่เพื่อกิจการต่าง ๆ ให้ดำเนินการตามมติ
คณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง