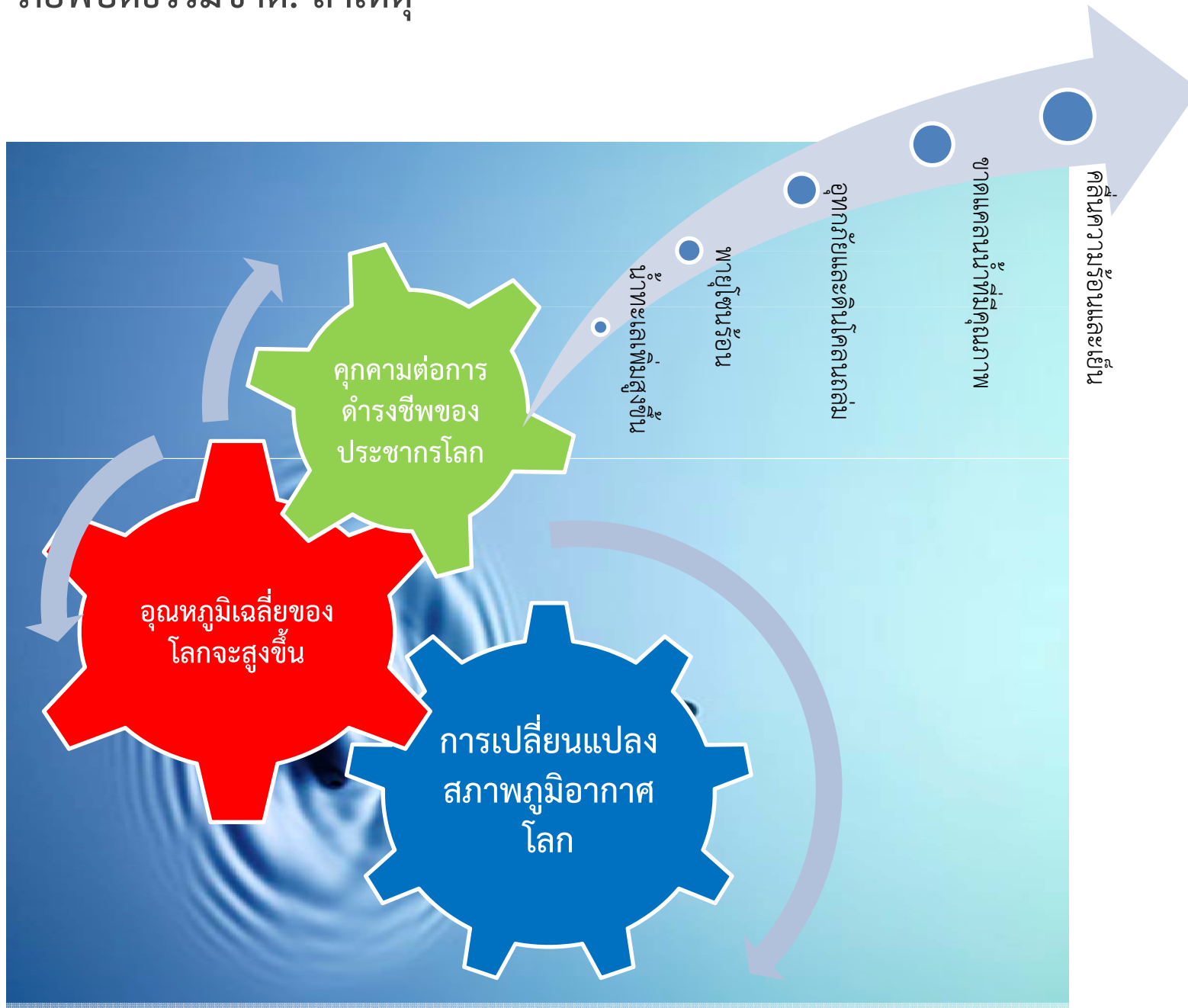




การประชุมประจำปี สศช. 2555

การรับมือภัยพิบัติภายใต้การเติบโตสีเขียว
ภัยพิบัติทางธรรมชาติและความอยู่รอดของเมือง

ภัยพิบัติธรรมชาติ: สาเหตุ



ก่อให้เกิดต้นทุนใน
การป้องกันและ
รับมือกับผลกระทบ
จากภาวะโลกร้อน
ระหว่างร้อยละ
0.05-0.5 ของ
GDP โลก

พื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติธรรมชาติ

GRAPHIC 2 MEGACITIES IN EAST ASIA

Source: Gill, I, and H. Kharas, An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth (World Bank, 2007)



เอเชียแปซิฟิก เป็นภูมิภาคที่เผชิญกับปัญหาอุทกภัยบ่อยครั้ง และมีประชากรเสียชีวิตเนื่องจากเหตุการณ์ดังกล่าวมากที่สุด

ประชากรยากจนในเขตพื้นที่เมืองชายฝั่งในทวีปเอเชีย ตะวันออกที่อาศัยอยู่ในสลัม จะเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงเมื่อประสบกับภัยพิบัติธรรมชาติ

กรุงเทพมหานครฯ จัดอยู่ในลำดับที่ 7 จาก 20 ประเทศในแง่ของจำนวนประชากรเมืองที่มีแนวโน้มเสี่ยงต่ออุทกภัย และอยู่ในลำดับที่ 10 เมื่อพิจารณาจากมูลค่าของทรัพย์สิน

ผลกระทบจากภัยพิบัติธรรมชาติ



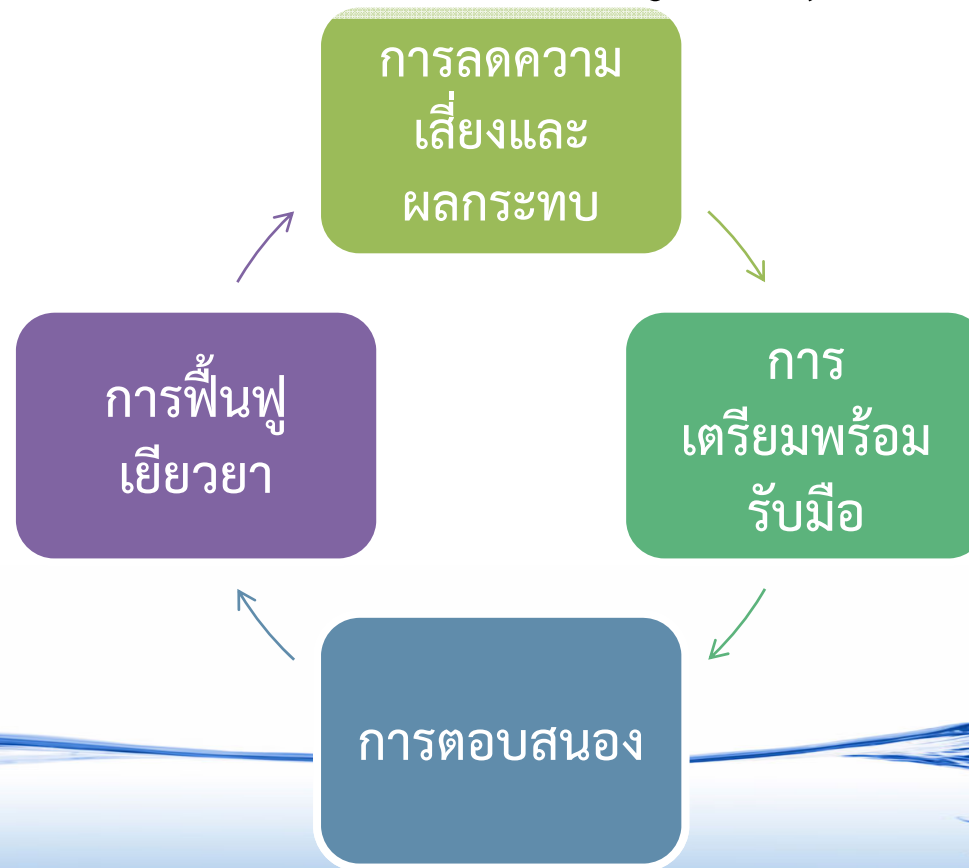
ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมาความเสียหายของโลกอันเนื่องมาจากภัยพิบัติธรรมชาติคิดเป็นมูลค่าเฉลี่ยต่อปีที่ 30 – 190 ล้านเหรียญสหรัฐ. โดยที่ร้อยละ 60 ของมูลค่าความเสียหายทั้งหมดที่เกิดขึ้นเป็นความเสียหายในประเทศกำลังพัฒนา

แนวคิดในการรับมือกับภัยพิบัติของพื้นที่เมือง

ประชากรเมืองมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 33.3 ของประชากรโลกในปี ค.ศ. 1960 เป็น 50.7 ในปี 2010 และจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 60 ในปี ค.ศ. 2030 และ 6.2 พันล้านคน หรือร้อยละ 70 ในปี 2050

ประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองและพื้นที่โดยรอบในประเทศกำลังพัฒนา จะเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มได้รับผลกระทบและเกิดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินอย่างกว้างขวางเมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ

วงจรการจัดการภัยพิบัติ (Disaster management cycle)



ที่มา World Economic Forum (2011)

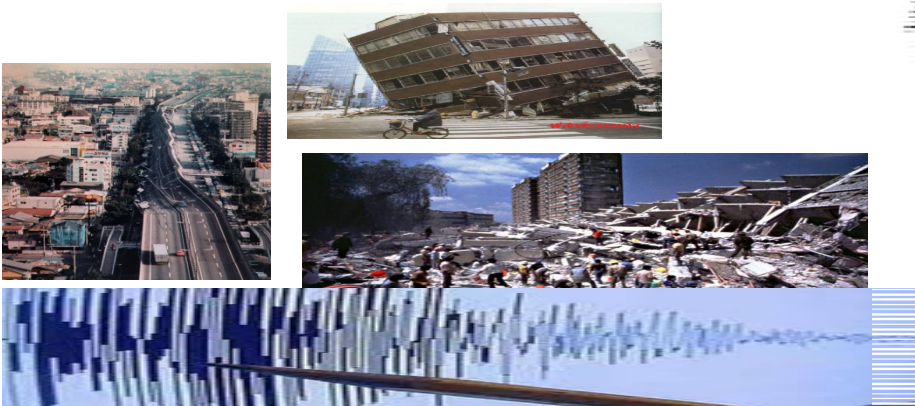
กรณีตัวอย่างการรับมือของเมืองต่อเหตุการณ์ภัยพิบัติ

แผ่นดินไหวฮันชิน เมืองโกเบ

ความรุนแรง 7.2 ริคเตอร์
สร้างความเสียหายกว่า 1.32 แสนล้านเหรียญ สรอ.

บทเรียนแห่งความสูญเสีย:

นำไปสู่ข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านการจัดการภัยพิบัติ จากเดิมที่เน้นวิศวกรรมป้องกัน (Engineer-Oriented) ไปสู่การจัดการภัยพิบัติที่เน้นบทบาทของชุมชน และการจัดตั้งหน่วยงานจัดการภาวะฉุกเฉินระดับชาติ ทำให้ระบบการจัดการภัยพิบัติของประเทศญี่ปุ่นได้รับการยอมรับว่าดีที่สุดในโลก



แผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในเขตโทโฮกุของเกาะฮอนชู

ความรุนแรง 8.9 ริคเตอร์ ความเสียหายอาจมีมูลค่าสูงถึง 309,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

ระบบการป้องกันและการเตือนภัยแผ่นดินไหว ได้แจ้งเตือนอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถช่วยรักษาชีวิตของประชาชนไว้ได้เป็นจำนวนมาก

รัฐบาลได้เรียกระดมกองกำลังป้องกันตนเองของญี่ปุ่นเข้าพื้นที่ประสบภัยพิบัติแผ่นดินไหวเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย และได้จัดตั้งศูนย์ฉุกเฉินเพื่อประสานการตอบสนองของรัฐบาล รวมทั้งจัดเตรียมที่พักพร้อมอาหาร น้ำดื่ม และสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประสบภัย และดำเนินการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิ



พายุเฮอริเคนแคทรีนา เมืองนิวออลีนส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา

ผู้ได้รับผลกระทบ 1.5 ล้านคน มีผู้เสียชีวิต 1,836 คน มูลค่าการสูญเสียทรัพย์สินประมาณ 81 พันล้านเหรียญ สรอ. ประชากรราว 8 แสนคน ไม่มีที่อยู่อาศัย

รัฐบาลท้องถิ่นไม่สามารถอพยพประชาชนออกจากพื้นที่ได้อย่างทันท่วงที

ภายหลังเหตุการณ์คลี่คลาย ประชากรกว่าครึ่งในเมืองนิวออลีนส์ ได้ตัดสินใจย้ายถิ่นฐานถาวรออกจากรัฐ

1 ปีหลังเหตุการณ์ หลายพื้นที่ยังคงมีน้ำท่วมขังไม่ได้รับการฟื้นฟู ประชาชนเป็นจำนวนมากยังไม่ได้รับความช่วยเหลือที่จำเป็น ขณะที่ 5 ปีผ่านไป ผู้ประสบภัยนับพันยังต้องอยู่ในที่พักชั่วคราว



ความล้มเหลวในการดำเนินงานเพื่อฟื้นฟูประชาชนที่ได้รับผลกระทบ มีสาเหตุเนื่องจาก

- ความล่าช้าของการดำเนินงานภาครัฐ
- ระเบียบขั้นตอนของรัฐมีความยุ่งยาก
- การขาดภาวะผู้นำทั้งระดับรัฐบาลกลางและท้องถิ่น
- การประสานงานไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการทำงานเชิงรุก



อุทกภัยปี 2554 กรุงเทพมหานคร

ประสบภัยจำนวน 42 เขต จากทั้งหมด 50 เขต

การดำเนินงานให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างล่าช้า

ระบบป้องกันน้ำท่วมของ กทม. ขาดแผนหลักระบายน้ำที่ถูกต้อง คู คลอง ถูกถมเป็นถนน และการขยายตัวของชุมชนทำให้ท่อระบายน้ำมีขนาดเล็กกว่าขนาดที่ควรเป็น และยังประสบกับปัญหาวิกฤติแผ่นดินทรุด



เทศบาลนครนครสวรรค์

เทศบาลฯ ได้กำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสูบน้ำทุกปี รวมทั้งยังได้มีการตรวจสอบ บำรุงรักษาเครื่องมืออุปกรณ์ให้มีประสิทธิภาพอย่างสม่ำเสมอ

แนวคิดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม: ใช้ระบบปิดล้อมพื้นที่ ด้วยการก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตกั้นน้ำ สร้างแนวกันน้ำด้วยคันหินคลุก และถนนคอนกรีต เพื่อป้องกันน้ำจากภายนอก

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ:

- ความมุ่งมั่นและการมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนของผู้นำ
- บูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคีการพัฒนาเพื่อรับมือกับสถานการณ์อุทกภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ



สรุปบทเรียนจากกรณีศึกษาในต่างประเทศและประเทศไทย

แผนการรับมือภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพ เป็นปัจจัยที่ช่วยลดความรุนแรงของผลกระทบจากภัยพิบัติได้อย่างมีนัยสำคัญ

กลไกการจัดการในภาวะฉุกเฉินที่มีเอกภาพ จะช่วยให้การเผชิญหน้ากับภัยพิบัติเป็นไปได้ อย่างราบรื่น

การฟื้นฟูบูรณะพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานหลังเกิดภัยพิบัติ ต้องครอบคลุมมิติการพัฒนาทุกด้านอย่างสมดุล

การประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เป็นปัจจัยที่สำคัญในการรับมือกับภัยพิบัติ

การวางแผนเมืองที่คำนึงถึงผลกระทบจากภัยพิบัติ จะช่วยลดความเสียหายในพื้นที่เมืองลงได้อย่างมีนัยสำคัญ

ปัจจัยที่ควรคำนึงถึงในการรับมือกับภัยพิบัติของเมือง



ต้องเข้าใจว่า ไม่มีพิมพ์เขียวที่แน่นอนในการแก้ไข/รับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ



การออกแบบการบริหารจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ ต้องสามารถปรับให้รองรับกับการเปลี่ยนแปลงและความไม่แน่นอนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต



เมืองที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว จำเป็นต้องบูรณาการการบริหารจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติไว้ในการวางแผนพัฒนาเมืองและธรรมาภิบาลของเมือง



แนวทางการดำเนินงานรับมือ/ปรับตัว ต้องผสมผสานระหว่างแนวทางที่ใช้สิ่งก่อสร้างและไม่ใช้สิ่งก่อสร้างอย่างสมดุล



ปัจจัยที่ควรคำนึงถึงในการรับมือกับภัยพิบัติของเมือง (ต่อ)

การกำจัดความเสี่ยงจากภัยพิบัติทางธรรมชาติให้หมดไปโดยสิ้นเชิง เป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้

การรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติหลายแนวทาง ก่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมเชิงบวกนอกเหนือไปจากการบรรลุเป้าหมายในการลดความเสี่ยงจากภัย

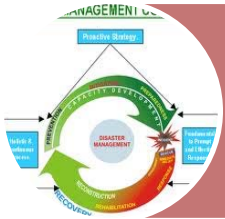
การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ ควรคำนึงถึงความสำคัญของประเด็นด้านสังคมและนิเวศน์ไปพร้อมกัน

ความรับผิดชอบในการดำเนินแผนงาน โครงการเพื่อรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ

ปัจจัยที่ควรคำนึงถึงในการรับมือกับภัยพิบัติของเมือง (ต่อ)



การนำแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติไปสู่การปฏิบัติ
ต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน



การเสริมสร้างความพร้อมและความตระหนักในการเผชิญกับภัยพิบัติทาง
ธรรมชาติต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง



การฟื้นฟูและเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนภายหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติทาง
ธรรมชาติ จำเป็นต้องมีแผนในการฟื้นฟูที่รวดเร็ว



กระจาย/ส่งผ่านความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ ต้องครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม

ข้อเสนอ: แนวทางการรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ

แนวทางการรับมือ



ปรับแนวคิดการพัฒนาเมืองสู่การเป็นเมืองสีเขียว

ปรับปรุงการวางผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ

พัฒนาระบบตรวจสอบ ติดตามและแจ้งเตือนภัย

ชี้นำ/กำกับการขยายตัวของเมืองด้วยมาตรการด้านภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

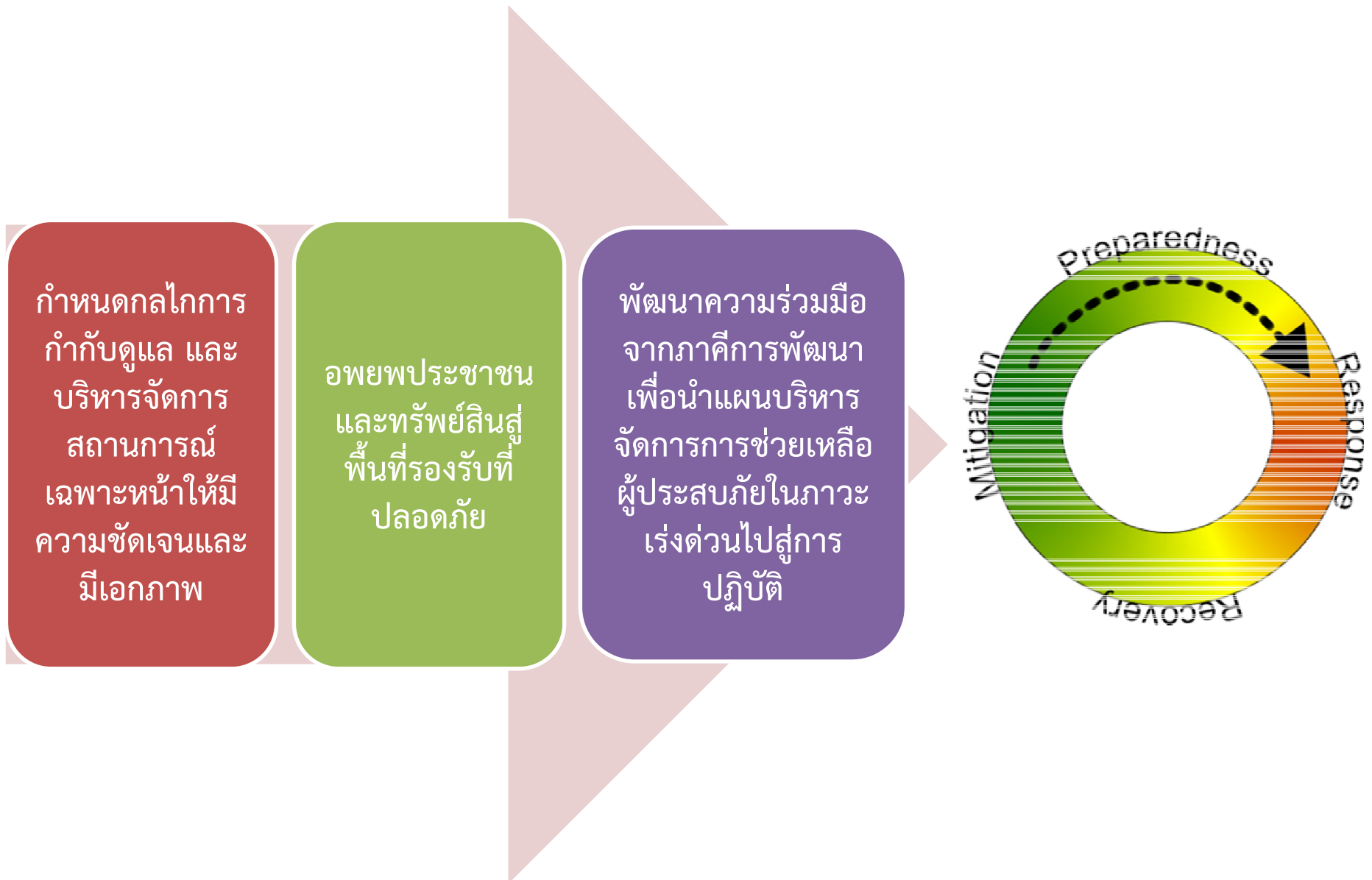
โยกย้ายและกระจายกิจการบางประเภทให้ออกไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัยจากภัยพิบัติ

ทำแผนการอพยพ และกระบวนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในภาวะฉุกเฉินอย่างเป็นระบบ

เพิ่มความตระหนักและเสริมสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการรับมือกับเหตุการณ์ภัยพิบัติ

ส่งเสริมให้เมืองจัดทำเครื่องชี้วัดเรื่องการเตรียมความพร้อมรับภัยพิบัติ

ข้อเสนอ: การบรรเทาผลกระทบจากภัยพิบัติธรรมชาติ



ข้อเสนอ: การฟื้นฟูสภาพหลังจากเหตุการณ์ภัยพิบัติธรรมชาติ

พัฒนาตลาดการเงิน
ภายในประเทศเพื่อ
กระจายความเสี่ยง
จากภัยพิบัติธรรมชาติ

ปรับปรุงระเบียบ
ข้อบังคับและ
กฎหมายที่ล้าหลัง

จัดเตรียมแผนการ
ขนย้าย กำจัดเศษ
ซากที่เกิดจากภัย
พิบัติธรรมชาติ

การฟื้นฟู