

บทสรุปผู้บริหาร

1 หลักการและเหตุผล

ด้วยความสำคัญของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งต่อความมั่นคงทางอาหารและทางเศรษฐกิจของประเทศ แนวคิดเรื่อง Blue Economy หรือ เศรษฐกิจสีน้ำเงิน ได้รับความเห็นชอบจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน (UN Commission on Sustainable Development) เมื่อปี ค.ศ. 2012 หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า การประชุม Rio+20 แนวคิดเศรษฐกิจสีน้ำเงินถูกก่อตั้งขึ้นเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนของหน่วยงานในภาคส่วนต่างๆ ได้ร่วมกันปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมไปในทิศทางที่ให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ควบคู่กับการดูแลรักษาระบบนิเวศทางทะเลอย่างยั่งยืน

สำหรับประเทศไทยนั้น แนวคิดเรื่อง Blue Economy หรือ “เศรษฐกิจสีน้ำเงิน” มิใช่เรื่องใหม่เสียทั้งหมด เนื่องจากแนวคิดของ Blue Economy คล้ายกับแนวคิดเรื่องปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (sufficiency economy philosophy) และ แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) ที่ได้มีการปรับกลยุทธ์การขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น ด้วยการผลักดันให้เกิด “เศรษฐกิจสีเขียว หรือ Green Economy” นั้นเอง ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า Blue Economy เป็นการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจให้คำนึงถึงการใช้และการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งหรือระบบนิเวศทางทะเลให้สามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน

คำถามสำหรับสังคมไทยในปัจจุบันนี้คือ จังหวัดตามชายฝั่งทะเลที่มีโอกาสจะพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจให้สามารถบรรลุเป้าหมายของ Blue Economy ได้บ้าง หรือ จังหวัดใดที่มีความพร้อมจะพัฒนาให้เกิด Blue Economy ได้บ้าง และ จังหวัดใดที่ต้องการจะพัฒนาศักยภาพภายในจังหวัดให้เกิดการก้าวเข้าสู่ Blue Economy

เนื่องจากการศึกษาเกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจสีน้ำเงินของจังหวัดตามชายฝั่งทะเลของไทยยังมีจำกัด และยังไม่มีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของภาคธุรกิจที่มีบทบาทในการพัฒนาเข้าสู่เศรษฐกิจสีน้ำเงินของประเทศไทย ด้วยเหตุนี้ โครงการการศึกษาแนวโน้มของการพัฒนาจังหวัดชายฝั่งทะเลของไทย เพื่อเข้าสู่เศรษฐกิจสีน้ำเงิน จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอบทวิเคราะห์ในภาพรวมเกี่ยวกับทิศทางการพัฒนาของจังหวัดชายฝั่งทะเลของไทยที่จะก้าวเข้าสู่เศรษฐกิจสีน้ำเงิน โดยวิธีการเก็บข้อมูลทางสังคมและเศรษฐกิจระดับจังหวัด และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลที่จะนำไปใช้ประโยชน์จัดทำแผนแม่บท ยุทธศาสตร์ และมาตรการต่างๆ ด้านเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (Blue Economy) ต่อไป

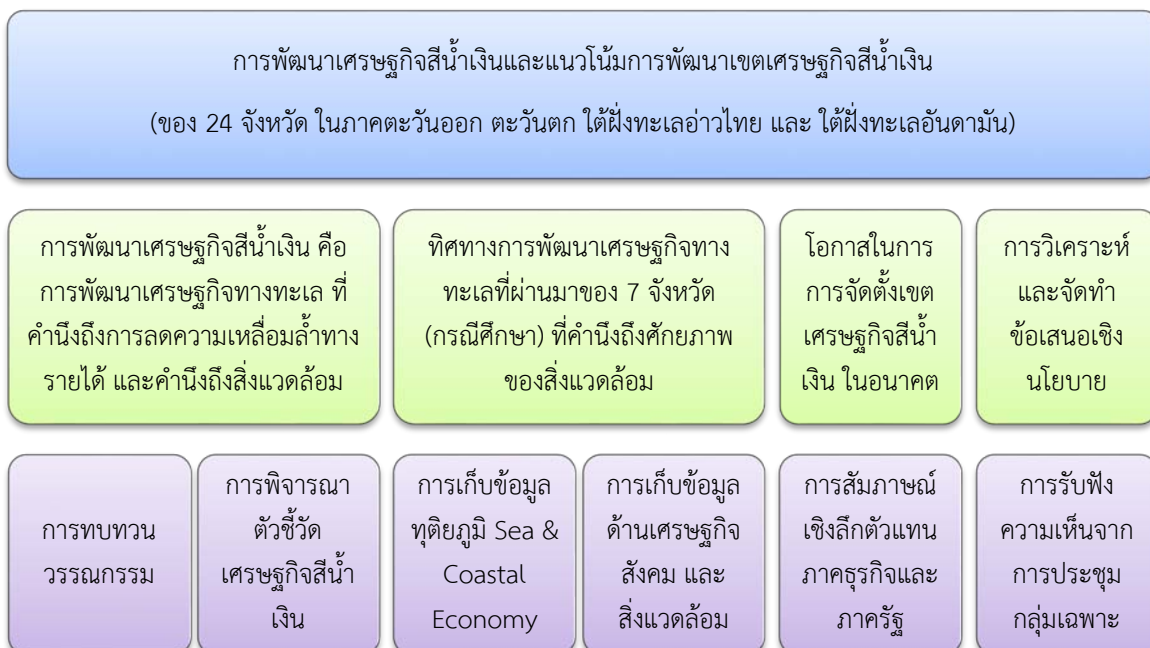
2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อจำแนกแยกประเภทมูลค่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ของจังหวัดในประเทศไทย (Coastal & Marine/Ocean Economies) ออกจากผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP) โดยจะดำเนินการภายใต้ข้อมูลทุติยภูมิที่มีอยู่ในปัจจุบัน

2.2 นำเสนอบทวิเคราะห์ในภาพรวมเกี่ยวกับทิศทางการพัฒนาของจังหวัดชายฝั่งทะเลของไทยที่จะก้าวเข้าสู่เศรษฐกิจสีน้ำเงิน หรือ มีศักยภาพที่จะทำเป็น “เขตเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (Blue Economic Zone)” ที่เกิดความสมดุลและยั่งยืนระหว่างการเจริญเติบโตทางธุรกิจและความแข็งแกร่งของระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง

3 กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษานี้จะใช้กรอบแนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน มาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมบนพื้นฐานทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ของจังหวัดต่างๆ ในประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์ในเบื้องต้น 2 ประเด็น คือ (ก) ทิศทางการพัฒนาจังหวัดหรือท้องที่แบบเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (Blue Economy) ที่ผ่านมาเป็นอย่างไร และ (ข) แนวโน้มหรือศักยภาพของภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดหรือท้องที่ใด ที่สมควรจะกำหนดเป็น “เขตเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (Blue Economic Zones) ในอนาคต ดังแสดงในภาพด้านล่างนี้



4 ระเบียบวิธีวิจัย

4.1 ทบทวนและสังเคราะห์เอกสาร รายงานการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (Blue Economy)

4.2 การเก็บข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มธุรกิจ/กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ใช้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของ 24 จังหวัดชายฝั่งทะเลของไทย (เพื่อเป็นกรณีตัวอย่างของแนวทางการเก็บข้อมูลธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง)

4.3 การศึกษาทิศทางและแนวโน้มของการขยายตัวทางธุรกิจ/กิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อเข้าสู่เศรษฐกิจสีน้ำเงิน หรือการกำหนดเขตเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (Blue Economic Zone) ในบางจังหวัด วิธีการศึกษา ประกอบด้วย

(ก) การวิเคราะห์ตัวชี้วัดเศรษฐกิจสีน้ำเงินของบางจังหวัด หรือ Provincial Blue Economic Indicators

(ข) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และประชุมกลุ่มย่อย ตัวแทนหน่วยงานราชการและเอกชนในจังหวัดชายฝั่งทะเล บางจังหวัด ดังแสดงเหตุผลไว้ในตารางข้างล่างนี้

กลุ่ม	จังหวัด	อ้างอิง	กรณีศึกษา	เหตุผล
1	ภาคตะวันออก ได้แก่ ระยอง จันทบุรี และ ตราด	สนง.บริหารจัดการฯ 1 (ระยอง)	ตราด	เป็น “เขตเศรษฐกิจพิเศษ (อ.คลองใหญ่)”
2	ภาคกลางตอนล่าง ได้แก่ กรุงเทพฯ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี	สนง. บริหารจัดการฯ 2 (ชลบุรี)	ชลบุรี	มีกิจกรรมด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่
3	ภาคใต้ตอนบนฝั่งทะเลอ่าวไทย คือ เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์	สนง. บริหารจัดการฯ 3 (เพชรบุรี)	เพชรบุรี	หลากหลาย เช่น - ประมงพื้นบ้าน
4	ภาคใต้ตอนกลางฝั่งทะเลอ่าวไทย คือ ชุมพร และ สุราษฎร์ธานี	สนง. บริหารจัดการฯ 4 (สุราษฎร์ธานี)	สุราษฎร์ธานี	- การท่องเที่ยว - อุตสาหกรรม
5	ภาคใต้ตอนล่างฝั่งทะเลอ่าวไทย ได้แก่ นครศรีธรรมราช พัทลุง สงขลา ปัตตานี และ นราธิวาส	สนง. บริหารจัดการฯ 5 (สงขลา)	สงขลา	- ทำเรือ
6	ภาคใต้ตอนกลางฝั่งทะเลอันดามัน ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต	สนง. บริหารจัดการฯ 6 (ภูเก็ต)	ภูเก็ต หรือ พังงา	กิจกรรมการท่องเที่ยวมีบทบาทสำคัญ
7	ภาคใต้ตอนล่างฝั่งทะเลอันดามัน ได้แก่ กระบี่ สตูล และ ตรัง	สนง. บริหารจัดการฯ 7 (ตรัง)	กระบี่ หรือ ตรัง	การท่องเที่ยวพึ่งพิงทรัพยากรทางทะเลสูง

5. ข้อจำกัดในการศึกษา

ข้อจำกัดในการจัดเก็บข้อมูลของการศึกษาคั้งนี้ (limitation) มีด้วยกันหลายประการ เช่น

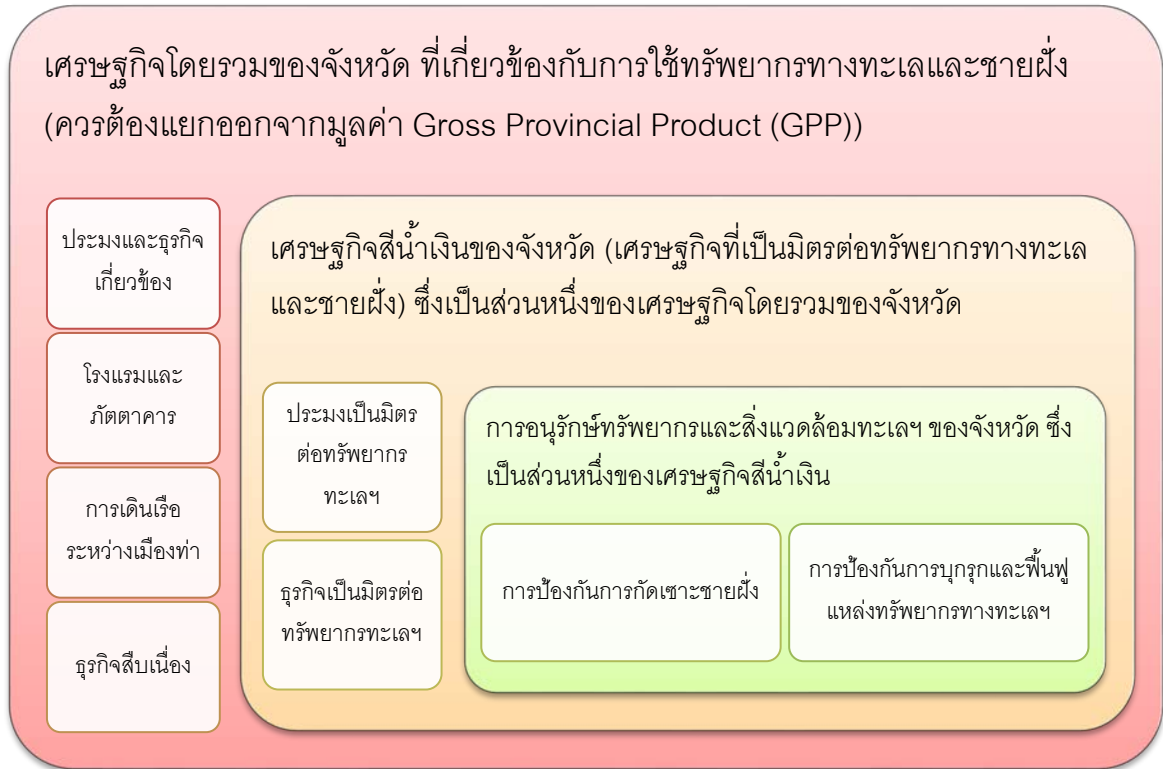
(ก) ในการจัดเก็บข้อมูลปฐมภูมิบางชนิดอาจคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงอันเนื่องมาจากอุปสรรคในการระบุที่มาของข้อมูล กล่าวคือ ในบางกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือกิจกรรมทางทะเลและชายฝั่งนั้นยากต่อการระบุมิติความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าเชิงบวกทางเศรษฐกิจและต้นทุนการใช้ทรัพยากรได้อย่างชัดเจน

(ข) การเก็บข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องกับมูลค่าทางเศรษฐกิจของกลุ่มธุรกิจและ/หรือกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งนั้น เน้นการสำรวจข้อมูลของกิจกรรมทางเศรษฐกิจทางตรง (direct uses) หรือที่พึ่งพิงทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นหลัก ส่วนการประเมินมูลค่าเศรษฐกิจทางอ้อม และธุรกิจอื่นๆ ที่เชื่อมโยงต่อเนื่องนั้น จะมีการระบุเชิงพรรณนา

(ค) การประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจของกิจกรรมที่พึ่งพิงทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในการศึกษาคั้งนี้ไม่รวมถึงการประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่น การประเมินมูลค่าป่าชายเลน การประเมินมูลค่าปะการัง

6. ตัวชี้วัดเศรษฐกิจสีน้ำเงินระดับจังหวัด

การศึกษานี้เสนอตัวชี้วัดการเป็นเศรษฐกิจสีน้ำเงิน ของจังหวัดชายฝั่งทะเล ดังแสดงในภาพข้างล่างนี้ ซึ่งเริ่มต้นจากการกำหนดกรอบกิจกรรมเศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัด ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ควรต้องแยกออกจากมูลค่า Gross Provincial Product (GPP)) ซึ่งประกอบด้วยกิจการประมงและธุรกิจเกี่ยวข้อง กิจการโรงแรมและภัตตาคาร กิจการการเดินทางเรือระหว่างเมืองท่า และธุรกิจสืบเนื่อง อย่างไรก็ตามก็ดี ส่วนตัวชี้วัดเศรษฐกิจสีน้ำเงินของจังหวัด (เศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง) นั้นนับเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัด อาทิ การประมงเป็นมิตรต่อทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง และธุรกิจเป็นมิตรต่อทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง แต่ด้วยข้อจำกัดของการค้นคว้าและการจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การศึกษานี้จึงไม่สามารถจัดทำตัวชี้วัดเศรษฐกิจสีน้ำเงินได้โดยตรง จึงจำเป็นต้องใช้ข้อมูลเศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัดไปพรากก่อน ผนวกกับตัวชี้วัดด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทะเลและชายฝั่งของจังหวัด ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจสีน้ำเงิน เช่น งบประมาณในการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งและการป้องกันการบุกรุกและฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง



ด้วยข้อจำกัดด้านข้อมูลดังกล่าว การศึกษาจึงสามารถจัดทำตัวชี้วัดได้ 5 กรณี คือ (ก) สัดส่วนเศรษฐกิจด้านประมงต่อมูลค่าผลผลิตมวลรวมระดับจังหวัด (Gross Province Product: GPP) (ข) สัดส่วนเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยว (โรงแรมและภัตตาคาร) ต่อ GPP (ค) สัดส่วนการท่องเที่ยวทางทะเลต่อการท่องเที่ยวทั้งหมด (ง) สัดส่วนพื้นที่ป่าชายเลนต่อพื้นที่จังหวัด และ (จ) สัดส่วนงบประมาณด้านการอนุรักษ์และป้องกันความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งต่องบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากส่วนกลางของจังหวัด โดยทั้งห้ากรณีนี้อาศัยข้อมูลทุติยภูมิที่มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบของหน่วยงานราชการ เช่น กรมบัญชีกลางที่มีการเก็บข้อมูลแบบ Bottom-up (โดยใช้ข้อมูลปี 2556 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายที่มีการจัดเก็บข้อมูลแบบนี้) กรมประมง (โดยใช้ข้อมูลปี 2557-2558) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ข้อมูลปี 2557-60) งบประมาณแผ่นดิน (2554-59) และข้อมูลปฐมภูมิที่คณะผู้วิจัยดำเนินการจัดเก็บรวบรวมจากแหล่งข้อมูลต่างๆ (ข้อมูลปี 2561)

ตัวชี้วัดดังกล่าวแสดงไว้ในตารางข้างล่าง และสรุปผลการคำนวณตัวชี้วัดได้ดังนี้

(1) จังหวัดที่มีสัดส่วนมูลค่า GPP สาขาประมง (ซึ่งมิได้มีการแยกข้อมูลเป็นประมงน้ำเค็มและประมงน้ำจืด) ต่อ GPP (คำนวณแบบ Bottom-up Approach) ปี พ.ศ. 2556 มากกว่าร้อยละ 10 คือ ตราด ปัตตานี สตูล และ ระนอง ซึ่งแสดงว่าสาขาประมงมีบทบาทสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจสีน้ำเงินของจังหวัดเหล่านี้

(2) จังหวัดที่มีสัดส่วนสาขาโรงแรมและภัตตาคาร สูงที่สุดคือ ภูเก็ต (ร้อยละ 45.88) ส่วนจังหวัดอื่นๆ มีสัดส่วนน้อยกว่าร้อยละ 10 ซึ่งแสดงว่า จังหวัดเหล่านี้พึ่งพิงทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเพื่อการขยายตัวทางธุรกิจด้านโรงแรมและภัตตาคาร

(3) จังหวัดที่มีสัดส่วนการท่องเที่ยวทางทะเล (ประมาณการรายได้ของธุรกิจบริการท่องเที่ยวทางทะเล) ต่อการท่องเที่ยวทั้งหมด (รายได้จากผู้มาเยี่ยมเยือน) สูงมากกว่าร้อยละ 80 คือ ตราด พังงา ประจวบคีรีขันธ์ และ ชลบุรี ส่วนจังหวัดที่มีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 50 ได้แก่ ฉะเชิงเทรา จันทบุรี และ ระนอง ซึ่งแสดงว่า การท่องเที่ยวของจังหวัดเหล่านี้มีอาศัยหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมาก เช่น การดำน้ำ การเล่นน้ำทะเล การท่องเที่ยวเกาะ เป็นต้น

(4) จังหวัดที่มีสัดส่วนต่อพื้นที่ป่าชายเลนต่อพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัด มากกว่าร้อยละ 10 คือ สตูล และ พังงา ส่วนจังหวัดที่มีสัดส่วนรองลงมา คือ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร และตราด ตามลำดับ แสดงว่า ทรัพยากรป่าชายเลนยังคงมีบทบาทสำคัญต่อสาขาประมงและสาขาท่องเที่ยวของจังหวัดเหล่านี้ และอาจจะส่งผลเชิงบวกทางตรงและทางอ้อมต่อการประมงและการท่องเที่ยวของจังหวัดใกล้เคียง

(5) จังหวัดที่มีสัดส่วนงบประมาณด้านการอนุรักษ์และป้องกันความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งต่องบประมาณทั้งหมดของจังหวัด ในช่วงปีงบประมาณ 2554 ถึงปีงบประมาณ 2559 สูงกว่าร้อยละ 5 คือ ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรปราการ สมุทรสาคร ตรัง ชุมพร และ ฉะเชิงเทรา ซึ่งงบประมาณส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง ซึ่งหากการลงทุนดังกล่าวสำเร็จลุล่วง จังหวัดเหล่านี้จะมีศักยภาพที่จะได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้มากขึ้นในอนาคต ส่วนจังหวัดอื่นจะเน้นโครงการด้านการอนุรักษ์ป่าชายเลนและปะการัง และโครงการประมงเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด-น้ำเค็ม

กลุ่มจังหวัด จำแนกตาม ทช.	สัดส่วนต่อ GPP (2556)		สัดส่วนรายได้ ท่องเที่ยวทะเล ต่อรายได้ท่องเที่ยวทั้งหมด	สัดส่วนพื้นที่ป่า ชายเลน ต่อ พื้นที่ทั้งหมด	สัดส่วนเบา อนุรักษ์ต่อเบา จังหวัด (2554-59)
	สาขาประมง (น้ำจืดและ น้ำเค็ม)	สัดส่วนสาขา โรงแรม และภัตตาคาร			
1. ภาคตะวันออก					
ตราด	16.68 %	6.28 %	86 %	3.52 %	0.04 %
จันทบุรี	5.04 %	0.49 %	39 %	1.90 %	0.71 %
ระยอง	0.20 %	0.43 %	71 %	0.51 %	0.02 %
2. ภาคกลางตอนล่าง (ไม่รวม กทม)					
ชลบุรี	0.36 %	3.99 %	80 %	0.20 %	0.04 %
ฉะเชิงเทรา	0.93 %	0.09 %	50 %	0.22 %	4.21 %
สมุทรปราการ	0.24 %	0.46 %	n.a.	2.00 %	6.04 %
สมุทรสาคร	4.48 %	0.15 %	n.a.	4.63 %	5.02 %
สมุทรสงคราม	4.83 %	4.99 %	n.a.	5.48 %	0.11 %
3. ภาคใต้ตอนบนฝั่งทะเลอ่าวไทย					
เพชรบุรี	0.96 %	2.48 %	71 %	0.48 %	1.08 %
ประจวบคีรีขันธ์	6.03 %	3.23 %	83 %	0.04 %	8.70 %
4. ภาคใต้ตอนกลางฝั่งทะเลอ่าวไทย					
ชุมพร	2.98 %	2.65 %	70 %	0.86 %	4.90 %
สุราษฎร์ธานี	1.14 %	5.81 %	60 %	0.58 %	-
5. ภาคใต้ตอนล่างฝั่งทะเลอ่าวไทย					
นครศรีธรรมราช	0.85 %	0.73 %	n.a.	1.18 %	1.99 %
พัทลุง	1.79 %	2.44 %	n.a.	0.02 %	-
สงขลา	1.32 %	2.56 %	n.a.	0.17 %	0.42 %
ปัตตานี	13.60 %	0.39 %	n.a.	1.81 %	-
นราธิวาส	0.76 %	1.01 %	n.a.	0.01 %	-
6. ภาคใต้ตอนกลางฝั่งทะเลอันดามัน					
ระนอง	13.30 %	2.40 %	49 %	7.49 %	0.95 %
พังงา	6.77 %	3.82 %	85 %	10.56 %	-
ภูเก็ต	1.13 %	45.88 %	n.a.	3.63 %	-
7. ภาคใต้ตอนล่างฝั่งทะเลอันดามัน					
กระบี่	0.47 %	6.13 %	53 %	7.41 %	-
ตรัง	4.74 %	1.04 %	69 %	7.19 %	5.72 %
สตูล	14.97 %	1.85 %	60 %	14.43 %	-

หมายเหตุ: (1) ไม่รวมข้อมูลกรุงเทพฯ เพื่อลดปัญหาลำเอียงของข้อมูล (2) สัดส่วนท่องเที่ยวทะเลมาจากการคำนวณจำนวนวัน (day) ที่ใช้เวลาในการท่องเที่ยวทางทะเลในจังหวัดเมื่อเทียบกับแผนการท่องเที่ยวทั้งหมดในจังหวัดนั้น

จากข้อมูลกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พื้นที่ป่าชายเลน และการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มบุคคลที่มีบทบาททางเศรษฐกิจและการดำเนินงานของภาครัฐในจังหวัดกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว การศึกษาครั้งนี้เห็นว่าแนวโน้มการเติบโตของเศรษฐกิจสีน้ำเงินของประเทศไทย มีภาคการท่องเที่ยว และ ภาคการประมงเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญ โดยการใช้ข้อมูลล่าสุดของด้านการประมง ก่อนที่จะบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดตามพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2558 คือ ข้อมูลปี 2558 และสามารถจัดกลุ่มจังหวัดตามความสำคัญของกิจกรรมทางเศรษฐกิจสีน้ำเงิน ได้ดังนี้

- (1) กลุ่มจังหวัดที่พึ่งพาการประมง (พิจารณาจากสัดส่วนสาขาประมงต่อ GPP ของ 5 จังหวัดอันดับแรก ของปี 2558) ได้แก่ ปัตตานี สุราษฎร์ธานี ตรัง ระนอง สมุทรสาคร ตราด และ จันทบุรี
- (2) กลุ่มจังหวัดที่พึ่งพาการท่องเที่ยว (พิจารณาจากสัดส่วนรายได้ของผู้เยี่ยมเยือนต่อ GPP ของ 5 จังหวัดอันดับแรก ของปี 2558) ได้แก่ ภูเก็ต ชลบุรี กระบี่ สุราษฎร์ธานี สงขลา ตราด และ พังงา
- (3) กลุ่มจังหวัดที่มีความเชื่อมโยงด้านทรัพยากรธรรมชาติ (พิจารณาจากอัตราการลดของพื้นที่ป่าชายเลนของปี 2557 เทียบกับปี 2552 ของ 5 จังหวัดอันดับแรก) ได้แก่ ปัตตานี เพชรบุรี สมุทรสาคร ชลบุรี และ สมุทรปราการ

การศึกษานี้จึงเสนอให้มีการจัดทำนโยบายหรือมาตรการเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเข้าสู่เศรษฐกิจสีน้ำเงินอย่างต่อเนื่องในกลุ่มจังหวัดเหล่านี้ โดยควรออกแบบนโยบายที่เหมาะสมกับลักษณะการพึ่งพาเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (ตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในส่วนถัดไป) เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะอนาคต ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกและภูมิศาสตร์ โดยต้องมีการติดตามและประเมินผลการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสีน้ำเงินในกลุ่มจังหวัดเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง

7 สรุปข้อคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ประเด็นแนวโน้มการพัฒนาจังหวัดสู่เศรษฐกิจสีน้ำเงิน

กระบวนการวิจัยหนึ่งของการศึกษาครั้งนี้คือการสำรวจบรรยากาศการดำรงชีพของประชาชนที่อยู่ในท้องที่ (ตำบล หรือ หมู่บ้าน) บางแห่งที่มีพื้นที่ติดชายทะเลและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชน ตัวแทนภาคเอกชน และ ตัวแทนหน่วยงานของภาครัฐเกี่ยวกับทิศทางและแนวโน้มการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งเพื่อยังชีพ และ เพื่อประกอบธุรกิจและอาชีพ ในการเข้าสู่เขตเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (Blue Economic Zone: BEZ)

เนื้อหาในส่วนนี้จะนำเสนอข้อสรุปจากการศึกษาดูงานและสัมภาษณ์ตัวแทนหน่วยงานของการเดินทางจำนวน 19 ท่าน ซึ่งครอบคลุมจังหวัดจันทบุรี ตราด ชลบุรี ภูเก็ต พังงา กระบี่ ชุมพร สุราษฎร์ธานี และ ประจวบคีรีขันธ์ ได้อย่างน้อย 5 ประการ ดังนี้ **ประการแรก** การพัฒนาจังหวัดไปสู่ทิศทางเศรษฐกิจสีน้ำเงิน จะต้องมาจากการเห็นพ้องร่วมกันของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคสังคม ภาคธุรกิจ และ ภาคชุมชน ตัวอย่างเช่น การจัดระเบียบด้านการท่องเที่ยวและสร้างความยั่งยืนให้กับ

ทรัพยากรทางทะเล ต้องอาศัยความร่วมมือของชาวบ้านและธุรกิจบนเกาะ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการดูแล เกาะและตรวจตราพฤติกรรมนันทนาการท่องเที่ยว **ประการที่สอง** “เศรษฐกิจสีน้ำเงิน” ที่ใช้หลักการเดียวกับ “เศรษฐกิจสีเขียว” ต่างเป็นเรื่องใหม่หรือยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายในหลายท้องที่ และการบริหารจัดการ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งยังไม่มีบูรณาการหน่วยงานต่างๆ เข้าด้วยกัน เช่น การท่องเที่ยว ด้านโรงแรมและภัตตาคารผนวกกับการท่องเที่ยวทางทะเล การบูรณาการการท่องเที่ยวด้านทะเลของกลุ่ม จังหวัด หรือ การบูรณาการการท่องเที่ยวและการประมง เป็นต้น **ประการที่สาม** งบประมาณของจังหวัด หรือหน่วยงานมีจำกัด รวมทั้งกรอบกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาจังหวัดภายใต้แนวคิด “เศรษฐกิจสีน้ำเงิน” ที่มีมิติแตกต่างไปจากการพัฒนาเศรษฐกิจทั่วไป **ประการที่สี่** การจัดการทรัพยากรทางทะเลและ ชายฝั่งมีความเชื่อมโยงกับการจัดการทรัพยากรน้ำจืดด้วยเช่นกัน กล่าวคือ การใช้น้ำจืดในแม่น้ำจำนวนมาก อาจจะทำให้เกิดปัญหาน้ำเค็มรุกล้ำเข้ามาเป็นระยะทางยาว โดยเฉพาะในฤดูแล้ง หรือ การปล่อยน้ำ เสียของโรงงานและการเกษตร (แม้จะมีการบำบัดหรือกำจัดของเสียแล้วก็ตาม) รวมทั้ง การเพาะเลี้ยงสัตว์ น้ำ อาจจะทำให้เกิดการสะสมของมลสารทางน้ำ อันจะเป็นเหตุเกิดปัญหามลพิษในทะเลได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื้อไปยังทรัพยากรสัตว์น้ำและพืชน้ำในทะเล หรือ หากเกิดปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ลุ่มน้ำ ก็อาจจะ ส่งผลต่อปัญหาขยะและมลสารในทะเลได้เช่นกัน **และ ประการที่ห้า** ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากร ทางทะเลนั้นมีหลากหลาย และเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน ซึ่งส่งผลให้ทรัพยากรสัตว์น้ำเริ่มมีจำนวนลดลง ทรัพยากรมีความอุดมสมบูรณ์ลดน้อยลง และส่งผลให้สัตว์ทะเลหายากเริ่มน้อยลงและสูญหาย อีกทั้ง ปัญหาด้านการจัดการขยะ รวมถึงปัญหาเรื่องการกัดเซาะชายฝั่ง และ ปัญหาด้านการเผยแพร่ข่าวสารหรือ การมีตัวกลางในการถ่ายทอดข้อมูลต่างๆ สู่ประชาชนในเรื่องของสิ่งแวดล้อมนั้นยังไม่กว้างขวางมากนัก

8. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจสีน้ำเงิน

การศึกษานี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจสีน้ำเงินสำหรับจังหวัดชายฝั่งทะเลของไทย และบางส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการพัฒนาจังหวัด/ท้องถิ่น เข้าสู่เศรษฐกิจสีน้ำเงินได้ อย่างมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชน และอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

(1) การบูรณาการข้อมูลเศรษฐกิจและทรัพยากรสีน้ำเงิน

เพื่อให้เห็นภาพเศรษฐกิจสีน้ำเงินที่ชัดเจน จำเป็นต้องมีการจัดทำฐานข้อมูลที่มีความละเอียด และเป็นระบบ โดยการจัดเก็บข้อมูลในระดับพื้นที่ เนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจสีน้ำเงินมักเกิดในพื้นที่ชายฝั่งทะเล ซึ่งฐานข้อมูลดังกล่าว ต้องประกอบด้วย ฐานข้อมูลกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และ ฐานข้อมูลด้านทรัพยากร เพื่อใช้ในการติดตาม ประเมิน สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันฐานข้อมูลด้านต่างๆ ยังคงกระจุกกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบในแต่ละหน้าที่ จำเป็นต้องมีหน่วยงานเจ้าภาพในการบูรณาการข้อมูลเข้าด้วยกัน อาจสร้างเป็นระบบฐานข้อมูลออนไลน์ที่

ทุกหน่วยงานสามารถเชื่อมโยงข้อมูลกันได้ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยอาจจะทำให้รูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีน้ำเงินหลักๆ ได้แก่ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นต้น

(2) นโยบายทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีได้มีการระบุให้มีระบบเศรษฐศาสตร์และเครื่องมือทางการคลังที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบโดยผู้ใช้ประโยชน์ หรือต่อผู้ทำความเสียหายต่อทรัพยากร เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความยั่งยืน ด สำหรับกรณีการส่งเสริมให้เกิดเศรษฐกิจสีน้ำเงินที่ยั่งยืนนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงขอเสนอให้มีการจัดเก็บภาษี 3 ประเภท ดังต่อไปนี้

(2.1) การจัดเก็บภาษีท่องเที่ยว แม้ว่าการท่องเที่ยวจะเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศและชุมชนในพื้นที่ และก่อให้เกิดจากจ้างงานในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การเข้ามาของนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศก่อให้เกิดภาระในการจัดการดูแลความเรียบร้อยของพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว (เช่น การจัดการขยะ และการทำให้แหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรม) จึงมีเหตุผลที่เพียงพอในการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยว ณ โรงแรมที่พัก เพื่อนำรายได้มาใช้ในการจัดการและบำรุงรักษาทรัพยากรทางธรรมชาติในพื้นที่ท่องเที่ยว เช่นเดียวกับหลายๆ ประเทศที่มีการจัดเก็บภาษีดังกล่าว และมีการชดเชยความเดือดร้อนด้วยการยกเว้นการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวสำหรับโรงแรมธุรกิจขนาดเล็กและการท่องเที่ยวชุมชน ทั้งนี้จะต้องมีการศึกษาแนวทางการจัดเก็บในรายละเอียดต่อไป เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบการจัดเก็บที่เหมาะสม ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และ แนวทางในการใช้เงินได้จากภาษีท่องเที่ยว โดยมีกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร่วมกับกระทรวงการคลัง เป็นผู้พิจารณา นอกจากนี้ควรพิจารณาปรับ “ค่าธรรมเนียมการเข้าอุทยานแห่งชาติ” โดยเฉพาะอุทยานแห่งชาติทางทะเลที่มีความเปราะบางจากการเข้าไปรบกวนของนักท่องเที่ยว ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น สะท้อนถึงต้นทุนในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการเข้าอุทยานที่เหมาะสม จะทำให้จำนวนผู้เยี่ยมชมอุทยานมีระดับเหมาะสมมากขึ้น

(2.2) การจัดเก็บภาษีมลพิษทางน้ำจืดและน้ำทะเล ปัญหามลพิษทางน้ำเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมากต่อสุขภาพและ น้ำทิ้ง/น้ำเสียที่เกิดในบริเวณแหล่งต้นน้ำต่างๆ เมื่อไหลลงสู่ทะเลอาจทำให้สัตว์น้ำเศรษฐกิจที่เพาะเลี้ยงไว้ตามชายฝั่งได้รับความเกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ปัจจุบันการควบคุมมลพิษทางน้ำของไทยใช้กฎหมายควบคุมโรงงานและสถานประกอบการต่างๆ (technical standard) ซึ่งไม่ส่งเสริมให้เกิดความพยายามในการพัฒนาเทคโนโลยีในการบำบัดน้ำเสียให้ดียิ่งขึ้น และ บางครั้งน้ำทิ้งที่ได้มาตรฐาน ณ แหล่งปล่อย เมื่อไหลลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะประกอบกับสภาวะแวดล้อม อาจทำให้คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำเสื่อมโทรมลงได้ ดังนั้นจึงควรมีนโยบายในการจัดเก็บภาษีมลพิษทางน้ำ โดยจัดเก็บเป็นอัตราต่อปริมาณมลพิษในน้ำที่ปล่อยลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ ภาษีมลพิษทางน้ำนี้จะกระตุ้นในผู้ก่อมลพิษค่านึงถึงการก่อมลพิษในกระบวนการผลิต และมีแรงจูงใจในการพัฒนา

เทคโนโลยีเพื่อลดมลพิษ เพื่อลดภาวะภาวะพิษทางน้ำ ทั้งนี้ขอเสนอให้ทาง กรมควบคุมมลพิษและ กระทรวงการคลังควรพิจารณาทำการศึกษาแนวทางในการจัดเก็บภาษีมลพิษทางน้ำที่เหมาะสมต่อไป

(2.3) การเก็บภาษีถุงพลาสติกหิ้ว ปัญหาขยะพลาสติกในทะเลเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข ปัจจุบันประเทศไทยใช้ถุงพลาสติกหิ้วเป็นจำนวนมากเกินความจำเป็น ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม และเป็นภาระด้านงบประมาณในการจัดเก็บและกำจัด ควรมีมาตรการสร้างแรงจูงใจในการลดการใช้ถุงพลาสติกหิ้วที่มีประสิทธิผลมากกว่ามาตรการรณรงค์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน การจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกหิ้วเป็นนโยบายที่มีการนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายทั่วโลก มีหลักฐานเชิงประจักษ์ถึงประสิทธิผลในการลดการใช้ถุงพลาสติก อีกทั้งยังมีสร้างรายได้ให้กับรัฐบาล เพื่อนำไปใช้ในกิจการด้านสิ่งแวดล้อมได้อีกด้วย นอกจากนโยบายภาษีในการลดการใช้ถุงพลาสติกแล้วควรมีมาตรการลดการใช้พลาสติกประเภทอื่นๆ ควบคู่กันไปด้วย เช่น การงดการให้ถุงพลาสติกในหน่วยงานราชการ อาทิ โรงพยาบาลของรัฐ และ ร้านธงฟ้า เป็นต้น การลดการใช้หลอดพลาสติก หรือ การรณรงค์ให้นำขวดน้ำติดตัวแทนการเติมน้ำจากขวดพลาสติก เป็นต้น

(3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารทรัพยากรชายฝั่งมากยิ่งขึ้น

ภายใต้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัด (มาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 14) เพื่อให้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยกำหนดให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทนภาคประชาชนหรือชุมชนชายฝั่งในจังหวัดนั้นๆ ร่วมด้วย เนื่องจากชุมชนมักเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับทรัพยากรในท้องถิ่นของตนมากที่สุด เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญ ทำให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญในการรักษาฐานทรัพยากรเอาไว้ รัฐควรมีหน้าที่ส่งเสริมให้ชุมชนสามารถสร้างองค์กรขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรในชุมชน อย่างเป็นธรรม คนในชุมชนสามารถเข้าถึงทรัพยากรได้อย่างทั่วถึง

(4) การเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณ

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายเพื่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่และนับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในแต่ละโครงการจึงต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วยเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งกระบวนการงบประมาณเพื่อทำโครงการมีความยุ่งยาก และอาจมีการเบิกจ่ายล่าช้าไม่ทันต่อการแก้ปัญหา ดังนั้นเพื่อให้จังหวัด/ท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีเงินงบประมาณที่เพียงพอ จำเป็นต้องพิจารณาถึงแหล่งรายได้ของท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมกับภาระหน้าที่ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มากขึ้น โดยควรมีอำนาจการจัดเก็บภาษีด้านสิ่งแวดล้อมและภาษีท่องเที่ยว ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งถือเป็นการกระจายอำนาจทางการคลังพร้อมๆ ไปกับอำนาจทางปกครอง เช่นกัน

(5) การพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน

ภาคการท่องเที่ยวสามารถนำเอาแนวทางปฏิบัติเรื่องการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน (Global Sustainable Tourism Criteria) ของ The Global Sustainable Tourism Council มาปรับใช้ โดยกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา และ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ร่วมกันพัฒนา เช่น การส่งเสริมการท่องเที่ยวทางทะเลในรูปแบบของการอนุรักษ์ ร่วมกับการเรียนรู้วิถีชีวิตชุมชน หรือการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน ที่จะสามารถเสริมรายได้ให้กับชุมชนได้ โดยชุมชนสามารถร่วมกลุ่มกันจัดทำเป็นโฮมสเตย์ เมื่อเกิดการพึ่งพาทรัพยากรทางทะเลเพื่อการท่องเที่ยวแล้ว ชุมชนก็จะเกิดความหวงแหน ดูแลรักษาทรัพยากรในท้องถิ่น เพื่อให้สามารถทำธุรกิจท่องเที่ยวได้อย่างยั่งยืน