

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“ประเทศไทย” ตั้งอยู่ในเขตเส้นศูนย์สูตร ภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภูมิอากาศร้อนชื้น เป็นประเทศเกษตรกรรมมีมรสุมพัดผ่านทำให้ทุกๆ ปีมีปัญหา น้ำท่วมทั้งในเขตพื้นที่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคกลาง และภาคใต้ ปัญหาการเกิด “อุทกภัย” ในประเทศไทยมีต่อเนื่องมาตลอด ขึ้นอยู่กับปริมาณ “น้ำฝน” ในแต่ละปีว่ามีปริมาณมากหรือน้อยแค่ไหน บางปีปริมาณน้ำฝนมีมาก “อุทกภัย” ก็เกิดขึ้นเป็นวงกว้างสร้างความเสียหายให้กับพื้นที่ราบลุ่ม และพื้นที่น้ำท่วมริมฝั่งแม่น้ำสายหลัก

“อุทกภัย” กับ “น้ำท่วม” แตกต่างกันที่ปริมาณของน้ำ “อุทกภัย” เป็นภัยที่เกิดจากปริมาณน้ำมีมากเกินไปสร้างความเสียหายให้แก่บ้านเรือนราษฎรที่อยู่ห่างจากแม่น้ำสายหลักขึ้นมา ส่วน “น้ำท่วม” จะท่วมขังในพื้นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำ และพื้นที่ราบต่ำที่น้ำท่วมขังได้

“ประเทศไทย” มีแม่น้ำสายหลักอยู่ทุกภาคของประเทศ และแม่น้ำสายหลักก็มีแม่น้ำสายรอง ลำน้ำสาขาแยกกระจายประจุ “ราก” ของต้นไม้มาก ทำให้ทุกพื้นที่ที่มีแม่น้ำและลำน้ำสาขาไหลผ่านสามารถทำกิจกรรมปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ได้ดี โดยเฉพาะฤดูฝน ราษฎรจะทำเกษตรกรรมในทุกพื้นที่ของประเทศ

ภาวะการน้ำท่วมในประเทศไทยมีมาแต่ครั้งอดีตกาล นับตั้งแต่กรุงสุโขทัยเป็นราชธานีทั้งก่อน และหลังสร้างบ้านแปงเมือง “น้ำ” เข้ามามีบทบาทต่อวิถีชีวิตของอาณาจักรอยุธยา ราชธานีมาโดยตลอด ก่อนตั้งอาณาจักรแรกของชนชาติไทยเมื่อ 700 กว่าปีที่ผ่านมาจาก “เมืองเชลียง” หรือ “ศรีสัชนาลัย” ที่เคยรุ่งโรจน์ซึ่งแม่น้ำยมไหลโอบล้อมบนพื้นที่ราบลุ่มเกิดปัญหาน้ำท่วมเมื่อเข้าสู่ช่วงฤดูฝนทุกปี จนในที่สุดก็ต้องมาตั้ง “สุโขทัย” เป็นราชธานี โดยเหตุผลส่วนหนึ่งมาจากภาวะการน้ำท่วม (th.wikipedia.org) จาก “สุโขทัย” สู่อำเภอศรีอยุธยา เมื่อครั้งที่ไทยทำสงครามกับพม่า “น้ำ” ก็มีบทบาทมาก หัวเมืองต่าง ๆ ของกรุงศรีอยุธยารอดพ้นจากการโจมตีเข้ายึดครองของทัพพม่าโดยอาศัยช่วงฤดูน้ำหลาก ส่งผลให้ทัพพม่าต้องถอยร่นกลับไปหลายครั้ง แม้แต่ “กรุงศรีอยุธยา” ก็ตามทีรอดพ้นจากการเข้าโจมตีของกองทัพพม่า เหตุเพราะน้ำท่วมหนักในฤดูน้ำหลากก็หลายครั้งหลายครา ล่าสุดราวปี พ.ศ.2308 – 2309 ทัพพม่ามาตั้งที่ทุ่งสุก ทุ่งบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้

ประสบกับปัญหาน้ำหลากจนต้องยกทัพกลับ แต่ปีต่อมาคือปี พ.ศ. 2310 กองทัพพม่ายกทัพกลับมาคราวนี้สามารถเข้าโจมตีกรุงศรีอยุธยาสำเร็จก่อนฤดูน้ำหลากจะมาถึงที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ชี้ให้เห็นว่านับตั้งแต่อดีตกาลเมื่อครั้งเริ่มตั้ง “สยามประเทศ” ปัญหา “น้ำท่วม” จะมีมาโดยตลอด น้ำจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำฝนในแต่ละปี การที่ภาคเหนือ ภาคกลางถูกน้ำท่วมหรือประสบอุทกภัยในอดีตมีมาก่อนแล้ว ดังตัวอย่างการตั้ง “เมืองสุโขทัย” หรือการที่ทัพพม่ายกทัพมาทำสงครามกับกรุงศรีอยุธยาในแต่ละช่วงสมัย แต่ประชาชนยุคปัจจุบันไม่อาจย้อนอดีตเข้าไปสัมผัสได้จึงเป็น “นามธรรม” ให้รับทราบถึงประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา

ต่อมาปี พ.ศ.2485 เกิดอุทกภัยน้ำท่วมใหญ่ขึ้นในพื้นที่ภาคกลาง โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร จากภาพถ่ายในอดีตจะเห็นว่าระดับน้ำเข้าท่วมวัดพระศรีรัตนศาสดารามสูงมากบริเวณท้องสนามหลวงพายเรือได้ การบันทึกภาพและการข่าวสารในสมัยนั้นยังไม่เจริญก้าวหน้าทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าทุกพื้นที่ของประเทศไทยน้ำท่วมสูงมากน้อยแค่ไหน เรื่องของ “น้ำท่วมใหญ่” จึงค่อยเป็น “รูปธรรม” ขึ้นมา ผู้ที่เกิดทันยุคสมัยนั้นสามารถยืนยันถึงเหตุการณ์ได้

จนกระทั่งปี พ.ศ.2554 เกิดปัญหา “อุทกภัย” ครั้งใหญ่ขึ้นมากอีกครั้ง ในครั้งนี้ประชาชนคนยุคปัจจุบันรับทราบกันทั่วประเทศ และได้รับผลกระทบจากการเกิดอุทกภัยกันอย่างกว้างขวางในโลกของเทคโนโลยีข่าวสารทำให้รับรู้ได้ว่า “อุทกภัย 54” ครั้งนี้เป็นเช่นไร? สร้างความเดือดร้อนมากน้อยแค่ไหน? ประชาชนและทรัพย์สินเสียหายเพียงไร? อุทกภัยเริ่มเกิดจากในเขตพื้นที่ภาคเหนือบางส่วน แล้วแผ่ขยายครอบคลุมพื้นที่ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ สร้างความเดือดร้อน และความเสียหายอย่างหนัก อุทกภัยครอบคลุมพื้นที่กว่า 150 ล้านไร่ รวมถึงพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมใน 63 จังหวัด 644 อำเภอ อุทกภัยครั้งนี้ “กรุงเทพมหานคร” ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง พื้นที่ฝั่งธนบุรีถูกน้ำท่วมทั้งหมดประชาชนเดือดร้อนอย่างหนัก

“อุทกภัย ปี 2554” สร้างความเดือดร้อนด้านความเป็นอยู่ กระทบถึงประชาชนทุกภาคส่วน โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ราบภาคกลาง และกรุงเทพมหานครที่เป็นเมืองหลวงของประเทศ โดยไม่มีหน่วยงานใดคาดการณ์และเตรียมการรับมือมาก่อน ไม่มีใครคาดว่าศูนย์กลางการปกครอง การพาณิชย์ และการคมนาคมเช่นกรุงเทพมหานครจะต้องเผชิญกับปัญหาน้ำท่วมขนาดหนักเช่นนี้

ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานของสังคมเมือง ทั้งน้ำประปา ไฟฟ้า ก๊าซหุงต้ม ตลอดจนอาหาร ยารักษาโรค มีสภาพขาดแคลนไม่สามารถให้บริการได้ ทำให้สังคมเกิดสภาพ “ตื่นตระหนก” กระบวนการผลิตสินค้า ตลอดจนการบริการขนส่ง ล้วนแต่เป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีพของคนในสังคม ต่างได้รับความเสียหายจากอุทกภัยอย่างมากมาย เมื่อน้ำท่วมเกิดการหยุดการผลิต การขนส่งสินค้าลดลง เส้นทางคมนาคมระหว่างภูมิภาคถูกตัดขาด สินค้าขาดตลาด เกิดการ

ขาดแคลนวัตถุดิบ ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อสังคม ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

“มหาอุทกภัย” ในประเทศไทย พ.ศ. 2554 ที่เกิดขึ้นทั้งก่อนและในช่วงระหว่างฤดูมรสุม ได้รับอิทธิพลจากมรสุมและพายุน้ำจำนวน 5 ลูก คือ พายุโซนร้อน “ไหหมา” พลายเดือนมิถุนายน พายุโซนร้อน “นกเตน” พลายเดือนกรกฎาคม พายุโซนร้อน “ไหถาง” พลายเดือนตุลาคม พายุไต้ฝุ่น “เนซาค” ต้นเดือนตุลาคม พายุโซนร้อน “นาลเก” ต้นเดือนตุลาคม โดย “นกเตน” เป็นพายุลูกเดียวที่เคลื่อนเข้าสู่พื้นที่ประเทศไทยแล้วก็อ่อนกำลังลงเป็น “พายุดีเปรสชัน” ส่วนพายุลูกอื่นๆ นั้นได้สลายตัวไปก่อนที่จะเข้ามาถึงประเทศไทย แต่ก็ยังมีอิทธิพลทำให้เกิดฝนตกหนักทั้งในพื้นที่ภาคเหนือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง รวมถึงภาคใต้ (กรมอุตุนิยมวิทยา ; สรุปปริมาณน้ำฝนในรอบปี พ.ศ.2554 ว่าปริมาณน้ำฝนในเดือนมีนาคม 2554 ภาคเหนือของประเทศไทยอยู่ที่ 344% มากกว่าค่าเฉลี่ย ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ไม่ปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขื่อนภูมิพลได้รับปริมาณน้ำฝน 242.8 มิลลิเมตร มากกว่าปกติ 25.2 มิลลิเมตร ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2554 เป็นต้นมา เขื่อนได้สะสมน้ำแล้ว 245.9 มิลลิเมตร หรือ 186% มากกว่าค่าปกติ) ทำให้เกิดผลกระทบต่อบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและลุ่มน้ำโขง เกิดฝนตกหนักและน้ำเหนือไหลบ่าท่วม จึงเกิดอุทกภัยกระจายในทุกพื้นที่ อุทกภัยหนักเริ่มตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคมเมื่อพายุหมุน “นกเตน” ขึ้นฝั่งทางตอนเหนือของเวียดนาม ส่งผลให้เกิดฝนตกหนักทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย เกิดอุทกภัยขึ้นในหลายจังหวัด เมื่อฝนตกลงมาอย่างหนักปริมาณน้ำฝนมาก ไม่นานก็เกิดอุทกภัยลูกกลมลงมายังพื้นที่ตอนล่าง ทำให้แม่น้ำเจ้าพระยาได้รับปริมาณน้ำมากจึงเกิด “มหาอุทกภัย” ในพื้นที่ภาคกลางขึ้น มีราษฎรได้รับผลกระทบมากกว่า 12.8 ล้านคน ธนาคารโลกประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท เดือนธันวาคม พ.ศ. 2554 และจัดให้ภัยพิบัตินี้สร้างความเสียหายมากที่สุดเป็น “อันดับสี่ของโลก” สาเหตุของการเกิด “อุทกภัยปี 2554” สืบเนื่องจากสาเหตุหลาย ๆ ประการทั้ง “ปัจจัยภายนอก” และ “ปัจจัยภายใน” “ปัจจัยภายนอก” (External Factor) ไม่สามารถควบคุมธรรมชาติได้ “ปัจจัยภายใน” (Internal Factor) เกิดจากการบริหารจัดการที่ผิดพลาด เริ่มจากการติดตามสถานการณ์ การเตรียมรับมือป้องกันที่ไม่มีการวางแผนกันไว้ก่อน และความไม่เป็นเอกภาพของการบริหารจัดการในทุกภาคส่วน การเกิด “อุทกภัย” สืบเนื่องมาจากสาเหตุหลายๆ ประการ คือ

1. เกิดจากปริมาณน้ำฝนบริเวณต้นน้ำมากเกินไป
2. เกิดจากอิทธิพลของปรากฏการณ์ลานินญา ส่งผลให้เกิดภาวะโลกร้อน ทำให้เกิดมรสุมในพื้นที่เขตร้อนชื้นได้เส้นศูนย์สูตรมากกว่าปกติ

3. อิทธิพลจากมรสุมที่พัดผ่านประเทศไทย ทำให้เกิดปริมาณน้ำฝนตกหนักในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะภาคเหนือตอนบนและภาคใต้

4. ปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าในเขตพื้นที่ต้นน้ำลำธาร

5. การเตรียมการป้องกันเกิดอุทกภัยน้ำท่วมใหญ่ไม่เพียงพอ

6. มีปัญหาในการบริหารจัดการน้ำในเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ

7. การสร้างประตุน้ำไม่แข็งแรงพอ

8. เกิดจากความประมาท ด้วยคาดการณ์ไม่ถึงว่ามวลน้ำขนาดใหญ่จะสร้างความเสียหายได้มากกว่าเมื่อครั้งที่เกิดขึ้นมาแล้ว

9. การควบคุมป้องกันน้ำต่างคนต่างทำ การประสานงานระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่น ท้องถิ่นกับอำเภอ กับจังหวัด และจังหวัดกับหน่วยงานของรัฐที่ตั้งขึ้นมารับผิดชอบไม่ดีพอ

10. ปัญหาการสั่งการจากหน่วยเหนือถึงท้องถิ่น จากนักการเมืองถึงข้าราชการในพื้นที่ และประชาชน ต่างคนต่างสั่งการไม่เป็นเอกภาพ

11. การสื่อสารยังคงใช้หลัก “ไม่ให้ประชาชนตกตระหนี่” เกรงจะเกิดความโกลาหลขึ้นมา จึงพยายามสร้างข่าวลือกระแสความรุนแรงของเหตุการณ์จริงลง ในทุก ๆ พื้นที่ที่มวลน้ำไหลผ่านลงมา ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งเตรียมตัวที่จะอพยพหนีภัยน้ำท่วมไม่ทัน

12. เมื่อทราบว่ามวลน้ำใหญ่จะมาจากไหน แต่การบริหารจัดการเชิงสถานการณ์และการบริหารจัดการภาวะวิกฤติ (Crisis Management) ไม่ดีพอ จึงเกิดอุทกภัยนอกเหนือพื้นที่คาดการณ์ได้

ผลกระทบในด้านเกษตรกรรม

ประเทศไทยมีสัดส่วนการค้าข้าวในระดับโลกประมาณ 30% และรัฐพืชหลัก 25% อุทกภัยครั้งนี้มีผลกระทบต่อราคาข้าวในระดับโลกโดยรวมในประเทศ ชาวนาโดยปกติไม่มีทุนสำรองอยู่แล้วจึงส่งผลกระทบต่อชาวนา ครั้งยิ่งใหญ่ที่สุด เพราะต้องสูญเสียทั้งการลงทุนในพืชผลการเกษตร และต้องรอหาเงินทุนใหม่เมื่ออุทกภัยลดลงก่อนปลูกพืชใหม่ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) ได้ร่วมกับธนาคารโลกและหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ทำการสำรวจผลกระทบจากภัยพิบัติอุทกภัย ด้านการเกษตร ปี 2554 ในพื้นที่ศึกษาจังหวัดนครสวรรค์และลพบุรี พบว่าสินค้าเกษตรส่วนใหญ่ที่ได้รับผลกระทบ และเครื่องมือเครื่องจักร อุปกรณ์การเกษตรได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก รายงานสรุปของศูนย์ปฏิบัติการรองรับเหตุฉุกเฉิน กรมบรรเทาและป้องกันสาธารณภัย (สปจ.ปภ.) แจ้งว่า ด้านพืช เกษตรกร 1,284,106 ราย พื้นที่การเกษตรคาดว่าจะเสียหาย 12.60 ล้านไร่ แบ่งเป็น ข้าว 9.98 ล้านไร่ พืชไร่ 1.87 ล้านไร่ พืชสวนและอื่นๆ 0.75 ล้านไร่ ด้านประมง เกษตรกร 130,041 ราย พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำคาดว่าจะเสียหาย แบ่งเป็น บ่อปลา 215,531 ไร่

บ่อกุ้ง/ปู/หอย 53,557 ไร่ กระชัง/บ่อซีเมนต์ 288,387 ตารางเมตร ด้านปศุสัตว์ เกษตรกร 254,670 ราย
สัตว์ได้รับผลกระทบทั้งสิ้น 30.32 ล้านตัว แปลงหญ้า 17,776 ไร่

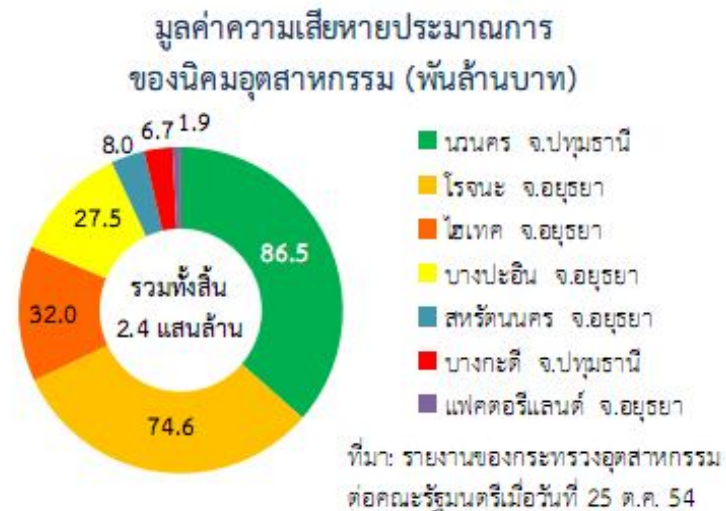
ผลกระทบในด้านอุตสาหกรรม

ตารางที่ 1 ข้อมูลนิคมอุตสาหกรรมที่ถูกน้ำท่วม 7 แห่ง

นิคมอุตสาหกรรม	จำนวนโรงงาน	มูลค่าการลงทุน	จำนวนแรงงาน	ประเภทธุรกิจที่ตั้งในนิคมอุตสาหกรรม
สหรัตนนคร (อยุธยา)	43 โรงงาน	9,472 ล้านบาท	14,696 คน	เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วนยานยนต์ เครื่องหนัง เครื่องแต่งกาย
โรจนะ (อยุธยา)	198 โรงงาน	55,742 ล้านบาท	42,100 คน	ยานยนต์และชิ้นส่วน เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์
บางปะอิน (อยุธยา)	90 โรงงาน	60,000 ล้านบาท	60,000 คน	อิเล็กทรอนิกส์ อุปกรณ์ชิ้นส่วน เครื่องกล
ไฮเทค (อยุธยา)	143 โรงงาน	65,312 ล้านบาท	51,186 คน	อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า พลาสติก
แฟคตอรีแลนด์ (อยุธยา)	99 โรงงาน	11,186 ล้านบาท	6,015 คน	ชิ้นส่วนยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ ส่วนใหญ่เป็น SMEs
นวนคร (ปทุมธานี)	227 โรงงาน	40,000 ล้านบาท	120,000 คน	ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วน ยานยนต์ อาหารแปรรูป
บางกะดี (ปทุมธานี)	47 โรงงาน	15,000 ล้านบาท	30,000 คน	เครื่องใช้ไฟฟ้า ชิ้นส่วน อิเล็กทรอนิกส์

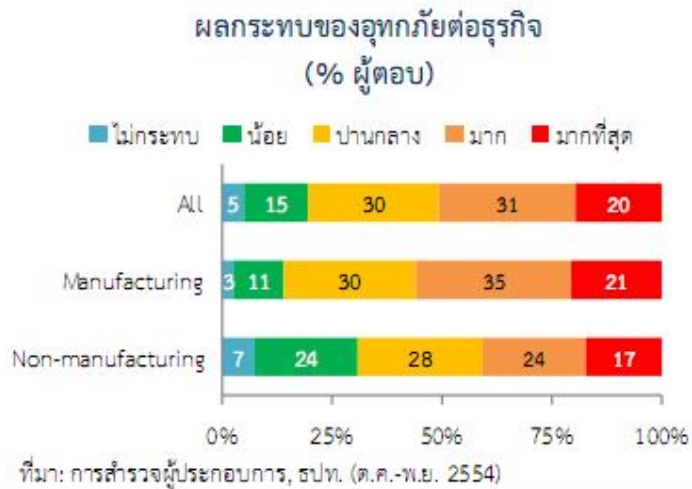
นิคมอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบอย่างหนักจากมหาอุทกภัยครั้งนี้ จำนวน 7 แห่ง ได้แก่ สหรัตนนคร, โรจนะ, บางปะอิน, ไฮเทค, แฟคตอรีแลนด์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นวนคร, บางกะดี จังหวัดปทุมธานี เป็นผลให้เกิดความขัดข้องในการผลิตและความขาดแคลนปัจจัยในการป้อนโรงงานทั่วโลก

แผนภาพที่ 1 แสดงมูลค่าความเสียหายของนิคมอุตสาหกรรม



เบื้องต้นประเมินความเสียหายของโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมอยู่ที่ 2.4 แสนล้านบาท และโรงงานนอกนิคมอุตสาหกรรมอยู่ที่ 2.4 แสนล้านบาทเช่นกัน (รายงานของกระทรวงอุตสาหกรรมต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2554)

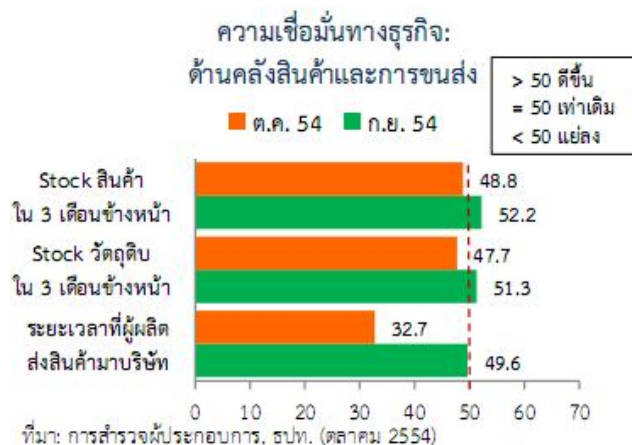
แผนภาพที่ 2 ผลกระทบของอุทกภัยต่อธุรกิจ



ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทำการสำรวจผู้ประกอบการรอบพิเศษเกี่ยวกับผลกระทบจากภาวะอุทกภัยในช่วงเดือนตุลาคม – พฤศจิกายน 2554 พบว่า ร้อยละ 95 ของผู้ตอบแบบสอบถามได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม เกือบครึ่งหนึ่งได้รับผลกระทบในระดับมากถึงมากที่สุด

ธุรกิจในการผลิตได้รับผลกระทบรุนแรงกว่าธุรกิจนอกการผลิต โดยกลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด ได้แก่ ยานยนต์และอิเล็กทรอนิกส์

แผนภาพที่ 3 แสดงความเชื่อมั่นทางธุรกิจด้านคลังสินค้าและการขนส่ง



เนื่องจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นนอกจากจะกระทบโดยตรงต่อโรงงานที่ถูกน้ำท่วมแล้วยังส่งผลโดยอ้อมต่อผู้ประกอบการซึ่งไม่อยู่ในพื้นที่น้ำท่วมผ่านเครือข่ายการผลิต (Supply Chain) โรงงานหลายแห่งไม่สามารถผลิตได้เพราะต้องพึ่งพิงชิ้นส่วนวัตถุดิบจากโรงงานที่ถูกน้ำท่วม หรือโรงงานที่ผลิตชิ้นส่วนป้อนโรงงานที่ถูกน้ำท่วมต้องเลื่อนการส่งมอบชิ้นส่วนป้อนโรงงานที่ถูกน้ำท่วมต้องเลื่อนการส่งมอบสินค้าออกไปหรือถูกยกเลิกคำสั่งซื้อ นอกจากนี้ ระบบการขนส่งสินค้าและวัตถุดิบ (Logistic) มีอุปสรรคจากน้ำท่วมทำให้ต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้น สะท้อนจากดัชนีระยะเวลาที่ผู้ผลิตส่งสินค้าหรือวัตถุดิบมายังบริษัท (Supplier' Delivery) ที่ปรับตัวลดลง สะท้อนถึงการใช้เวลาส่งมอบที่นานขึ้น เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ธุรกิจต้องใช้วัตถุดิบที่มีใน Stock มาผลิตหรือขายสินค้าใน Stock ไปก่อน สอดคล้องกับดัชนีปริมาณสินค้าและวัตถุดิบใน Stock ที่ลดลง

กลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน และอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า เนื่องจากผู้ผลิตรายใหญ่รวมถึง Supplier วัตถุดิบและชิ้นส่วนตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมที่น้ำท่วมโดยตรง เช่น บริษัท Honda ซึ่งตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมโรจนะ และการผลิตมีส่วนถึงร้อยละ 10 ของการผลิตรถยนต์ทั้งหมดในประเทศไทย บริษัท Western Digital ซึ่งตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมบางปะอินและนวนคร และการผลิตมีส่วนถึงร้อยละ 50 ของการผลิต Hard Disk Drive ทั้งหมดในประเทศไทย บริษัทเหล่านี้ได้รับผลกระทบอย่างหนักจนต้องหยุดการผลิตชั่วคราว

นอกจากนี้ ความเสียหายจากอุทกภัยในประเทศไทยได้ส่งผลกระทบไปยังเครือข่ายการผลิตของโลก (Global Production Network) เป็นผลให้การผลิตในประเทศอื่นๆ ขาดแคลนชิ้นส่วน

จากประเทศไทยและจำเป็นต้องลดการผลิตลง ส่งผลให้สินค้าในตลาดโลกลดลงและมีการปรับราคาเพิ่มขึ้น เช่น ราคา Hard Disk Drive ปรับสูงขึ้นร้อยละ 20-30 ในช่วงเหตุการณ์น้ำท่วม ด้านการผลิตรถยนต์ในประเทศลดลงถึง 3 - 3-5 แสนคันในไตรมาสที่ 4 แต่ผลกระทบด้านชิ้นส่วนยานยนต์จากไทยกลับทำให้การผลิตรถยนต์ในญี่ปุ่นลดลงถึง 4 แสนคันในช่วงเวลาเดียวกัน

เศรษฐกิจของประเทศอื่นนอกเหนือจากประเทศไทยจะได้รับผลกระทบอย่างมากจากอุทกภัยด้วยเช่นกัน ซึ่งประเทศที่จะได้รับผลกระทบหนักที่สุดนั้นคือ ญี่ปุ่น

ธุรกิจของประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีฐานการผลิตในประเทศไทยทั้ง โตโยต้า ฮิตาชิ และแคนอน นักวิเคราะห์พยากรณ์ว่ากำไรของบริษัทโตโยต้าอาจถูกตัดลง 200,000 ล้านบาท และตัวเลขนี้เป็นเพียงการสูญเสียกำไรเท่านั้น นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อรายได้ของลูกจ้างในประเทศไทย และญี่ปุ่นด้วยเช่นกัน

ปัญหาน้ำท่วมใหญ่ในครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อการส่งออกอาหารทะเลของประเทศไทยที่เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ ทำให้ขาดแคลนปัจจัยการผลิตไม่สามารถส่งออกได้ แต่กลับเป็นผลดีให้กับประเทศอินเดียที่ขึ้นมาเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่แทนประเทศไทย

นอกจากนี้ น้ำท่วมยังส่งผลต่อการส่งออกในกลุ่มผู้ประกอบการสินค้าของข้าว ซึ่งทั้งหมดเป็นผู้ประกอบการรายย่อย 3,000 รายที่ได้รับผลกระทบ โดยร้อยละ 20 ต้องหยุดการผลิต ขณะที่ร้อยละ 80 ขาดวัตถุดิบในการผลิต ทำให้คาดว่าจะขาดการส่งออกของปีนี้จะเหลือเพียง 95,000 ล้านบาท ขยายตัวเพียงร้อยละ 5 จากเดิมที่คาดว่าจะอยู่ที่ร้อยละ 8

ผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ

ร้านค้าหลายร้านไม่สามารถผลิตวัตถุดิบหรือส่งผลิตภัณฑ์ทันต่อความต้องการของผู้บริโภค เพราะมีการซื้อสินค้าไปกักตุนและการขนส่งลำบาก อีกทั้งโรงงานก็ไม่สามารถผลิตวัตถุดิบได้ ทำให้หลายฝ่ายกังวลเรื่องการขึ้นราคาสินค้า โดยเฉพาะสินค้าเกี่ยวกับการป้องกันอุทกภัยหมดอย่างรวดเร็ว แม้น้ำท่วมจะลดลงบ้างแล้ว ห้างและร้านค้าบางร้านยังไม่สามารถเปิดให้บริการหรือเปิดให้บริการได้เต็มรูปแบบเพราะขาดวัสดุหรือวัตถุดิบผลิตสินค้า

ขณะที่วัตถุดิบในการผลิตฮาร์ดดิสก์เสียหายและโรงงานหยุดผลิตอาจทำให้ราคาสินค้าเทคโนโลยีสูงขึ้น ซึ่งเมื่อรวมกับการจัดส่งที่ลำบากจะยิ่งทำให้ราคาสินค้าเพิ่มขึ้นและอาจส่งผลกระทบต่อทั่วโลก เพราะไทยเป็นแหล่งผลิตใหญ่ของโลกในปัจจุบัน

ด้านมหาวิทยาลัยหอการค้าไทยประเมินมูลค่าความเสียหายไว้ที่ 156,700 ล้านบาท ความเสียหายส่วนใหญ่มาจากผลกระทบที่มีต่ออุตสาหกรรมการผลิต โดยมีโรงงาน 930 แห่ง ใน 28 จังหวัดได้รับผลกระทบ รวมทั้งนิคมอุตสาหกรรมหลายแห่งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและ

ปทุมธานี ยังมีการประเมินว่าอุทกภัยครั้งนี้ส่งผลให้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจลดลงร้อยละ 0.6 ถึง 0.9

ข้อมูลจากกรมการค้าภายใน พบว่า เฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานคร ราคาไข่ไก่และไข่เป็ด เพิ่มขึ้นในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2554 สูงสุดในปีนี้ ทั้งราคาขายปลีก และราคาขายส่ง

จากการอพยพผู้คนในนิคมอุตสาหกรรม ได้ส่งผลกระทบต่อการผลิตของบริษัทต่างชาติ ในประเทศไทย หุ่นในตลาดหลักทรัพย์กลุ่มอสังหาริมทรัพย์และกองทุนอสังหาริมทรัพย์ปรับตัวลง อย่างรวดเร็ว รวมถึงราคาหุ้นในกลุ่มนิคมอุตสาหกรรมและกลุ่มยานยนต์ นิคมอุตสาหกรรมในประเทศ 7 แห่ง ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยครั้งนี้

แอนเน็ต ดิกซอน ผู้อำนวยการธนาคารโลกประจำประเทศไทยเปิดเผยว่า พบความเสียหายรวมประมาณ 1.4 ล้านล้านบาท แบ่งเป็นความเสียหายจากทรัพย์สินคงที่ เช่น บ้าน โรงงาน มูลค่าประมาณ 6.6 แสนล้านบาท และความสูญเสียจากค่าเสียโอกาส เช่น การผลิต อีกประมาณ 7 แสนล้านบาท ธนาคารโลกได้ประเมินเป็นผลกระทบต่อ GDP ของไทยให้ลดลงประมาณ 1.2% เหลือ 2.4% จากเดิมที่คาดไว้ 3.6%

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังปรับประมาณการเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2554 ขยายตัวร้อยละ 1.1 โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายต่อภาคอุตสาหกรรมและภาคการเกษตร คาดว่ามาตรการต่างๆ ของรัฐบาลที่ออกมา จะทำให้เศรษฐกิจฟื้นตัวได้ใน พ.ศ. 2555 โดยจะขยายตัวได้ร้อยละ 5

ผลกระทบในด้านการท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวได้รับความเสียหายในรูปแบบของค่าเสียโอกาสในการนำรายได้เข้าสู่ประเทศรวมถึงชื่อเสียงของประเทศ เนื่องจากหลายประเทศได้ออกเตือนภัยให้นักท่องเที่ยวระมัดระวังในการเข้าประเทศไทย รวมถึงไม่ควรเข้าสู่เมืองหลวงของประเทศไทยและเมืองใหญ่สำคัญ เช่น จังหวัดเชียงใหม่

ในหลายประเทศ เช่น ประเทศจีน ฮองกง และประเทศสิงคโปร์ ได้ออกคำเตือนในการเข้าประเทศไทยตั้งแต่ต้นเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2554 การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) สรุปความเสียหายรวมอาจสูงถึง 825 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ และภายในประเทศลดลง

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยคาดว่านักท่องเที่ยวระหว่าง 220,000 ถึง 300,000 คนจะยกเลิกการเดินทางมายังประเทศไทย เนื่องจากจำนวนนักท่องเที่ยวที่ลดลงกว่าใน พ.ศ. 2553 มาโดยตลอด กระทั่งปลายเดือนธันวาคม พ.ศ. 2554 การเดินทางมาท่าอากาศยานกรุงเทพเพิ่มขึ้น 6.7% เมื่อเทียบกับเดือนตุลาคม พ.ศ. 2553 การเดินทางมายังภูเก็ตเพิ่มขึ้น 28.5%

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) รายงานว่า จากการประเมินสถานการณ์น้ำลด ภายในเดือนพฤศจิกายนที่ผ่านมา นักท่องเที่ยว ต่างชาติ ลดลงราว 200,000 คน ทำให้สูญเสียรายได้ จากการท่องเที่ยวไป 8,500 ล้านบาท แต่เมื่อสถานการณ์มีแนวโน้มสิ้นสุดภายในเดือนธันวาคม คาด นักท่องเที่ยวต่างชาติจะลดลงราว 300,000 คน และสูญเสียรายได้กว่า 25,580 ล้านบาท

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร่วมกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) สรุป สถานการณ์นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ 11 เดือนแรกของ พ.ศ. 2554 พบว่าเดือนพฤศจิกายนที่ผ่านมา นักท่องเที่ยวลดลง 17.92% เมื่อเทียบกับปีที่แล้ว หรือจาก 1,478,856 คนเมื่อปี 2553 เหลือ 1,213,826 คนในปี 2554

ผลกระทบในด้านสาธารณสุข

การสาธารณสุขเกิดปัญหาขาดแคลนและปัญหาโรคที่มากับน้ำ รวมถึงสุขภาพจิตของ ประชาชนมีเพิ่มขึ้นในช่วงอุทกภัย เช่น ที่โรงพยาบาลศรีสะเกษประสบปัญหาการขาดยาและ เวชภัณฑ์ หลังโรงงานในเขตจังหวัดปริมณฑลถูกน้ำท่วม ส่งผลให้โรงพยาบาลต้องลดปริมาณการ จ่ายยาให้ผู้ป่วยเรื้อรัง จากครั้งละ 3 เดือน เป็น 1 เดือน และหมุนเวียนยาร่วมกับโรงพยาบาล ใกล้เคียง เพื่อช่วยกระจายยาให้คนไข้

คณะกรรมการอาหารและยาอำนวยความสะดวกเป็นผู้สั่งยาโดยตรงกับบริษัท ในต่างประเทศ หากเกิดกรณีที่มีผู้ประกอบการหรือเภสัชกรต้องการยานั้นๆ ขณะที่กระทรวง สาธารณสุขพบผู้ประสบอุทกภัยเจ็บป่วยแล้ว 1.6 ล้านราย ส่วนใหญ่เป็นโรคน้ำกัดเท้า ผื่นคัน ไข้หวัดใหญ่

นอกจากนี้ ยังได้รายงานยอดผู้เสียชีวิตจากสถานการณ์อุทกภัย โดยเป็นข้อมูลจากกรม ควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข และสถาบันนิติเวชวิทยา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มียอด ผู้เสียชีวิต 728 ราย เป็นการเสียชีวิตจากไฟฟ้าดูด 102 ราย จมน้ำเสียชีวิตและอื่นๆ 626 ราย สูญหาย 2 ราย

ด้านการขนส่งคมนาคม ได้สั่งให้ปิดการจราจรทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 32 (ถนน สายเอเชีย) เนื่องจากน้ำท่วมจนรถไม่สามารถสัญจรได้

ด้านการบินไทยได้จัดเที่ยวบินพิเศษจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิไปยังท่าอากาศยาน พิษณุโลกเมื่อกลางเดือนตุลาคม เพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่และผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่ในราคาต้นทุน ได้แก่ เที่ยวบิน TG8706 และ TG8707

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเปลี่ยนเส้นทางรถโดยสารประจำทางในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ส่งผลให้ผู้โดยสารไม่ได้รับความสะดวกในการเดินทางนอกจากนี้ยังมีบริการรถ สาธารณะบนทางด่วน ขณะที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ขอความร่วมมือไม่ให้ใช้ทางด่วนเป็น

ที่จอดรถ แต่ประชาชนยังจอดรถบนทางด่วน ซึ่งอาจทำให้เกิดอุบัติเหตุและเสี่ยงต่อการถูกโจรกรรม รวมทั้งทำให้ทางด่วนยกระดับหลายเส้นทางมีการจราจรแออัด เพราะรถจอดซ้อนคันหรือจอดบริเวณทางขึ้นและลงทางด่วน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการป้องกันปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในครั้งนี้อย่างทันท่วงที ทั้งก่อนเกิดเหตุและภายหลังจากที่เกิดเหตุแล้ว ตลอดจนการให้การช่วยเหลือในขณะที่เกิดเหตุ สำหรับนำมาเป็นบทเรียนในการป้องกันต่อไปในอนาคต
2. เพื่อศึกษาถึงแนวทางคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ที่ประสบอุทกภัยครั้งนี้ สำหรับเป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและเหมาะสมต่อไปในอนาคต
3. เพื่อศึกษาแนวทางการเยียวยาช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในครั้งนี้ รวมไปถึงการซ่อมแซมสาธารณูปโภค
4. เพื่อศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์จากอุทกภัย ใช้วิกฤตให้เป็นโอกาส ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการตั้งแต่น้ำท่วมจนถึงน้ำลดอย่างรวดเร็ว ทั้งในเขตเมืองและชนบท เพื่อเป็นการถอดบทเรียนนครสวรรค์โมเดลสำหรับใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในอนาคต

ขอบเขตของการวิจัย

เป็นการมุ่งเน้นถึงสาเหตุที่ทำให้จังหวัดนครสวรรค์สามารถบริหารจัดการแก้ปัญหาอุทกภัยในช่วง เดือนสิงหาคม – เดือนพฤศจิกายน 2554 ทั้งการชะลอภาวะอุทกภัย การคุ้มครอง การเยียวยา ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากภาวะอุทกภัย เพื่อนำไปสู่การถอดบทเรียนนครสวรรค์โมเดลในอนาคตได้

วิธีการดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การศึกษาวิเคราะห์จากแนวคิดทฤษฎีการบริหารเชิงสถานการณ์ (The contingency approach) และหลักการบริหารภาวะวิกฤติ (Crisis Management) ข้อมูลปฐมภูมิของจังหวัด และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. เพื่อจะทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการแก้ปัญหาภาวะ
อุทกภัยในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งมีระยะเวลาและทรัพยากรในการบริหารจัดการอย่างจำกัด เพื่อสามารถ
แก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุตามเป้าหมายในภาพรวมได้เป็นผลสำเร็จ
2. ได้แนวทางในการนำไปใช้ประโยชน์และปรับปรุงให้ดีขึ้นในสถานการณ์ที่อาจ
เกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามนโยบายที่เหมาะสมและปฏิบัติได้จริง