



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง  
สภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง

จัดทำโดย นางนันทน์นัสดา ฤทธิมนตรี  
รหัส 15034

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง  
สภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง

จัดทำโดย นางนันท์นัฏดา ฤทธิมนตรี  
รหัส 15034

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต จุฬามณี ชาติสุวรรณ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จิตรिया ปิ่นทอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้เกิดการสูญเสียมูลค่าได้และทรัพย์สินของมนุษย์ แต่ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อมนุษย์กลับไม่เท่ากัน โดยประชากรกลุ่มเปราะบาง มักจะได้รับผลกระทบมากกว่าคนกลุ่มอื่น อีกทั้งยังมีความสามารถในการปรับตัว (Adaptation) จำกัด “ประชากรกลุ่มเปราะบาง” เป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงที่สุดที่จะได้รับผลกระทบทางลบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมากกว่าประชากรทั่วไป และมีความสามารถในการรับมือและปรับตัวจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้น้อยที่สุด

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) มีภารกิจหลักในการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมที่ทุกคนมีโอกาสได้รับการพัฒนาศักยภาพอย่างเท่าเทียมกัน มีความมั่นคงในชีวิต และมีคุณภาพชีวิตที่ดีตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานบนสิทธิพลเมืองและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สถานการณ์ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นสถานการณ์ที่เป็นความเสี่ยงรูปแบบหนึ่ง ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบาง ซึ่งเป็นบทบาทภารกิจที่สำคัญของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ทุกคนสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

การศึกษาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์นโยบายและการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย รวมทั้งศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศเนเธอร์แลนด์ และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง ภายใต้บทบาทของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อมุ่งสู่การมีภูมิคุ้มกัน ลดความเปราะบาง สร้างขีดความสามารถในการปรับตัวที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม อย่างยั่งยืน

การศึกษาดังกล่าวใช้กรอบแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (Thailand's National Adaptation Plan : NAP) ซึ่งเป็นกรอบการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ ทั้งนี้แผนดังกล่าวประกอบด้วยสาขาหลัก 6 สาขา ได้แก่ (1) การจัดการน้ำ (2) การเกษตรและความมั่นคงทางอาหาร (3) การท่องเที่ยว (4) สาธารณสุข (5) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และ (6) การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์

อย่างไรก็ตามแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ไม่ได้กำหนดบทบาทของกระทรวง พม. ไว้ในแผนดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาจากแผนฯ และอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า กระทรวง พม. เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในสาขาที่ 6 ในประเด็นการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งนี้ผู้ศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่า ควรเสนอให้ พม. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักตามแผนดังกล่าวในสาขาที่ 6 การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้อง (1) สนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และเป็นธรรม (2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัย 3) สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบางเข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย นโยบาย แผนงาน และตัวอย่างการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง และศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศเนเธอร์แลนด์ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย นอกจากนี้ ศึกษาถึงความสอดคล้องกับนโยบายและแผนต่าง ๆ ของประเทศ และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ

ผลการศึกษา แบ่งเป็น 3 ประเด็นหลัก ประกอบด้วย (1) แนวทางสนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และเป็นธรรม (2) แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัย ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกระทรวง พม. ที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและอำนวยความสะดวกในการปรับตัวที่รวดเร็วขึ้น (3) การสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบางเข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

**ข้อเสนอเชิงนโยบาย** ประกอบด้วย (1) การออกแบบระบบที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางสามารถเข้าถึงระบบความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ (2) การส่งเสริมให้กลุ่มเปราะบางซึ่งมีลักษณะความต้องการเฉพาะ สามารถเข้าถึงบริการที่สอดคล้องกับความต้องการเฉพาะ (3) การยกระดับการคุ้มครองทางสังคม (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มเปราะบางซึ่งเป็นประเด็นปัญหาความต้องการเฉพาะ ที่จำเป็นต้องได้รับการออกแบบระบบในการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย มีมาตรฐาน เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ (5) การนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ในการเข้าใจความเสี่ยงและโอกาส (6) การปรับตัวจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงแบบทั้งระบบ (transformative change) (7) กำหนดให้ประเด็นเรื่องการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นวาระแห่งชาติ (8) การเชื่อมโยงกับท้องถิ่นและภูมิภาค การบริหารระดับท้องถิ่นและภูมิภาคเป็นตัวขับเคลื่อนหลักในการปรับตัว

**ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ** ประกอบด้วย (1) การจัดทำฐานข้อมูลประชากรกลุ่มเปราะบางโดยการ mapping กับพื้นที่เสี่ยงภัย (2) การปรับตัวโดยชุมชน (Community-based Adaptation: CBA) (3) ให้มีการจัดทำแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของชุมชน (Community Climate Action) ที่ใช้แนวทางให้คนเป็นศูนย์กลางการ

พัฒนา และให้กลุ่มเปราะบางมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วม (4) สร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมและเชิงวัฒนธรรม (5) การสื่อสารด้านสภาพภูมิอากาศอย่างเป็นระบบมากขึ้น (6) การเสริมสร้างความตระหนักรู้และความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตั้งแต่วัยเด็ก (7) ควรให้ความสำคัญกับการรวบรวมความคิดเห็นของกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มเปราะบาง

ภายใต้กรอบแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (Thailand's National Adaptation Plan: NAP) ซึ่งไม่ได้กำหนดบทบาทของกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ไว้ในแผนดังกล่าว โดยผลจากการศึกษาครั้งนี้ จะเป็นข้อมูลที่สำคัญในการสนับสนุนนโยบายของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในการขอรับตัวชี้วัด และการเสนอให้เพิ่มบทบาทของกระทรวง พม. ในสาขาที่ 6 ในประเด็นการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ นอกจากนี้จะนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและการดำเนินงานในการสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง เพื่อสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิต การมีภูมิคุ้มกัน ลดความเปราะบาง สร้างขีดความสามารถในการปรับตัวที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่จะนำไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์ โดยไม่มีใครถูกทิ้งไว้ข้างหลัง

## กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง ฉบับนี้ สำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์เป็นอย่างดี ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจาก เอกอัครราชทูต จุฬามณี ชาติสุวรรณ อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก เอกอัครราชทูต ดร.จิตริยา ปิ่นทอง อาจารย์ที่ปรึกษา และ ผศ.ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม อาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้กรุณาแนะนำ ให้คำปรึกษา ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องของรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ ให้ถูกต้องและสมบูรณ์ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณทุกท่าน ไว้ ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณผู้บังคับบัญชา คือ ท่านปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายอนุกุล ปัดแก้ว) ที่ให้โอกาสในการเข้ามาอบรมในหลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 15 ซึ่งถือเป็นโอกาสที่ดียิ่งในการได้รับความรู้ใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง รวมทั้งขอบคุณเพื่อน ๆ นักรับราชการทูต รุ่นที่ 15 ทุกคน ที่คอยช่วยเหลือ ให้กำลังใจ และขอบคุณสำหรับมิตรภาพที่ดีตลอดการฝึกอบรม และเชื่อว่าจะเป็นมิตรภาพที่ดีตลอดไป ตลอดจนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ ที่ให้การสนับสนุน เอาใจใส่ และดูแลผู้เข้ารับการอบรมเป็นอย่างดี

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณครอบครัว ที่ได้ให้กำลังใจ และให้การสนับสนุนในทุก ๆ ด้าน ในทุกช่วงเวลาของชีวิต คุณค่าและประโยชน์ที่ได้จากการเข้ารับการอบรมในครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม และส่วนรวมต่อไป

นันทน์ดดา ฤทธิมนตรี

กันยายน 2567

## สารบัญ

|  |    |
|--|----|
| บทสรุปสำหรับผู้บริหาร                                | ง  |
| กิตติกรรมประกาศ                                      | ๗  |
| สารบัญ   | ๗  |
| สารบัญภาพ  | ณ  |
| บทที่ 1 บทนำ   | 1  |
| 1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา         | 1  |
| 1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ | 4  |
| บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาปัญหาและผลการศึกษา   | 6  |
| 2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา                             | 6  |
| 2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา                         | 7  |
| 2.3 สรุปผลการศึกษา                                   | 8  |
| บทที่ 3 ข้อเสนอ                                      | 21 |
| 3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย                                | 21 |
| 3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ        | 23 |
| บรรณานุกรม   | 26 |
| ประวัติผู้เขียน                                      | 28 |



## สารบัญภาพ

|          |  |   |
|----------|--|---|
| ภาพที่ 1 | การคาดการณ์ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อระบบภูมิอากาศ | 9 |
|----------|--|---|

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นความท้าทายสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ สิ่งแวดล้อม สังคม และการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของฤดูกาล การเกิดภัยพิบัติ การสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการกระจายของเชื้อโรคและพาหะนำโรค โดยปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ คือ ก๊าซเรือนกระจก ซึ่งมีก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO<sub>2</sub>) และมีเทน (CH<sub>4</sub>) ที่มีแหล่งกำเนิดหลักมาจากการเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิลจากการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของมนุษย์ เป็นองค์ประกอบสำคัญ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักของการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีความถี่และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น ก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมากต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง โดยเฉพาะในระดับชุมชนและท้องถิ่นที่ยังมีขีดความสามารถด้านการรับมือกับภัยพิบัติที่จำกัด ซึ่งประชาคมโลกได้ร่วมกันหารือถึงแนวทางความร่วมมือเพื่อร่วมกันลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้เกิดการสูญเสียรายได้และทรัพย์สินของมนุษย์ แต่ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อมนุษย์กลับไม่เท่ากัน โดยประชากรกลุ่มเปราะบาง มักจะได้รับผลกระทบมากกว่าคนกลุ่มอื่น อีกทั้งยังมีความสามารถในการปรับตัว (Adaptation) จำกัด “ประชากรกลุ่มเปราะบาง” ซึ่งสถาบันวิจัยประชากรและสังคมได้ให้ความหมายว่า คือสภาพที่ทำให้ประชากรอ่อนแอ หรืออ่อนด้อย ไม่มีกำลังและความสามารถมากพอที่จะรับมือกับปัญหาที่เข้ามากระทบ รวมทั้งไม่สามารถจะคาดการณ์หรือวางแผนล่วงหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพว่าเมื่อเกิดปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นจะจัดการอย่างไร และเมื่อได้รับผลกระทบจากปัญหานั้นอยู่ในสภาพที่เสียหลักล้มหรือ “บอบช้ำ” แล้วจะสามารถ “ลุกขึ้น” และกลับคืนสู่สภาพที่เป็นปกติได้อย่างไร (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2560) ประชากรกลุ่มเปราะบาง จึงเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงที่สุดที่จะได้รับผลกระทบทางลบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มากกว่าประชากรทั่วไป และมีความสามารถในการรับมือและปรับตัวจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้น้อยที่สุด

กลุ่มคนเปราะบางที่มีแนวโน้มได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้แก่

1) กลุ่มเด็กและสตรี

องค์การ UNICEF ยังได้ระบุว่าเมื่อปี 2564 ประเทศไทยถูกจัดให้อยู่ในอันดับที่ 50 จาก 163 ประเทศ ที่เด็กมีความเสี่ยงสูงสุดต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สำหรับผู้หญิง มักจะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากกว่าและรุนแรงกว่าเพศชายในแง่ของการจ้างงาน เนื่องจากแรงงานหญิงส่วนใหญ่อยู่ในภาคการบริการและการท่องเที่ยวที่มักจะได้รับผลกระทบโดยตรง อีกทั้งสตรีจำนวนมากยังเป็นแรงงานนอกระบบ เมื่อมีวิกฤตเกิดขึ้นจึงมีความเสี่ยงต่อการว่างงานและสูญเสียรายได้ (United Nations International Children's Emergency Fund, 2022)

2) กลุ่มผู้สูงอายุและคนพิการ

ข้อจำกัดทางการเคลื่อนไหวและสุขภาพส่งผลให้ผู้สูงอายุและคนพิการ ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงเมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติและอาจเป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนสูงสุดของคนกลุ่มเปราะบางที่ได้รับผลกระทบ

3) กลุ่มผู้มีรายได้น้อย

ผู้มีรายได้น้อยขาดทรัพยากรทางการเงินอาจไม่สามารถย้ายที่อยู่อาศัยไปยังพื้นที่ที่ปลอดภัยกว่าเดิมหรือลงทุนในสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่ช่วยให้รับมือกับสภาพอากาศที่แปรปรวนได้ ไม่สามารถเข้าถึงโครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพ ซึ่งจะเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และมีศักยภาพในการรับมือกับปัญหาน้อยที่สุด เป็นกลุ่มเสี่ยงมากที่สุดที่จะได้รับผลกระทบ เนื่องจากความขาดแคลนในทุกมิติ และมีศักยภาพในการรับมือกับปัญหาน้อยที่สุด

4) กลุ่มเกษตรกร

จากข้อเท็จจริงที่ว่า ประชากรของประเทศไทยส่วนใหญ่ยังคงประกอบอาชีพทางการเกษตร และยังอยู่ในสภาวะยากจน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะส่งผลให้วงจรการทำเกษตรเปลี่ยนแปลง ผลผลิตและรายได้เกษตรกรลดลงหรือเสียหาย อีกทั้งยังขาดแหล่งทุนและความรู้ในการปรับตัว จึงเป็นที่คาดการณ์ว่า การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอาจก่อให้เกิดความเสียหายสะสมในภาคเกษตรไทยตั้งแต่ปี 2554-2558 สูงถึง 0.61-2.85 ล้านล้านบาท หรือเฉลี่ย 17,912-83,826 ล้านบาทต่อปี โดยพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศอย่างข้าว อ้อย มันสำปะหลัง และยางพารา จะได้รับผลกระทบโดยตรง (Attavanich, 2017)

“การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” หรือ Climate change adaptation ตามความหมายของ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) หมายถึง การปรับเปลี่ยนในระบบธรรมชาติหรือระบบของมนุษย์เพื่อตอบสนองต่อสิ่งรบกวนทางภูมิอากาศที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตรวมถึงผลกระทบจากสิ่งรบกวนนั้น ซึ่งการปรับเปลี่ยนดังกล่าวเป็นการ

ช่วยลดอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น หรืออาจเป็นการใช้ประโยชน์จากโอกาส เกิดขึ้นจากสิ่งเร้าทางภูมิอากาศหรือผลกระทบของสิ่งเร้า นั้น ในขณะที่กรอบอนุสัญญา United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) ให้ความสำคัญของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศไว้ว่า เป็นการตอบสนองต่อภาวะโลกร้อน และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งเป็นความพยายามที่จะลดความเปราะบางของระบบ ทางชีววิทยาและสังคมต่อการเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างจะฉับพลัน และสอดคล้องกับผลกระทบที่เกิดจากภาวะโลกร้อน (Department of Climate Change and Environment, 2023)

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจึงเป็นภัยคุกคาม หรือเป็นความเสี่ยงรูปแบบหนึ่ง ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ ผลจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เป็นความเสี่ยงในประเทศไทย ได้แก่ น้ำท่วม ภัยแล้ง พายุ และมลพิษ (Pitidol, 2024) สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดการสูญเสียรายได้และทรัพย์สิน ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ และการทำงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคการเกษตร อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อมนุษย์ ประชากรกลุ่มเปราะบางมักจะได้รับผลกระทบมากกว่าคนกลุ่มอื่น อีกทั้งยังมีความสามารถในการปรับตัว (Adaptation) จำกัด บุคคลและชุมชนที่เปราะบางอาจมีความเสี่ยงและความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา ในขณะที่มีความสามารถและทรัพยากรในการรับมือปรับตัว หรือฟื้นตัวจากผลกระทบเหล่านั้นน้อยลง ซึ่งผลกระทบจะเกิดขึ้นมากขึ้นอยู่กับปัจจัยทางกายภาพ สังคม การเมือง หรือเศรษฐกิจ และอาจรวมถึงปัจจัยด้านเชื้อชาติ ชนชั้น เพศกำเนิด และความเหลื่อมล้ำของรายได้ ปัจจัยเหล่านี้อาจจำกัดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งจะเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และมีศักยภาพในการรับมือกับปัญหาน้อยที่สุด เมื่อมีวิกฤตเกิดขึ้นจึงมีความเสี่ยงต่อการว่างงานและสูญเสียรายได้ ขณะเดียวกัน บางกลุ่มที่เผชิญผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแบบเดียวกัน แต่แต่ละบุคคลกลับมีความสามารถในการปรับตัวเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศแตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับความเสี่ยงในการได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งสาเหตุที่ทำให้แต่ละกลุ่มคนจัดอยู่ในกลุ่มเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ผู้ศึกษาจึงสนใจศึกษาในประเด็นดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์นโยบายและการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง เพื่อมุ่งสู่การมีภูมิคุ้มกัน ลดความเปราะบาง สร้างขีดความสามารถในการปรับตัวที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม อย่างยั่งยืน

## 1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

ด้านกฎหมายว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) ตั้งแต่ปี พ.ศ.2537 และมีแนวทางการดำเนินการร่วมกับนานาชาติในการรักษาระดับความเข้มข้นของปริมาณก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศ และปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศร่วมกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนอย่างต่อเนื่อง ในระยะที่ผ่านมา มีการบูรณาการมาตรการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในนโยบายและแผนระดับชาติ อาทิ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2566-2570) แผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2558-2593 และแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (National Adaptation Plan: NAP)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) มีภารกิจหลักในการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมที่ทุกคนมีโอกาสได้รับการพัฒนาศักยภาพอย่างเท่าเทียมกัน มีความมั่นคงในชีวิต และมีคุณภาพชีวิตที่ดีตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานบนสิทธิพลเมืองและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และให้ความสำคัญกับการผลักดันนโยบายหรือมาตรการที่มีความเหมาะสมกับคนทุกกลุ่ม ทั้งประชาชนทั่วไปและประชาชนที่มีปัญหาหรือความต้องการเฉพาะ สถานการณ์ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นสถานการณ์ที่เป็นความเสี่ยงรูปแบบหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบาง และมีความอ่อนไหวต่อสถานการณ์ รวมทั้งขาดความสามารถในการปรับตัวและการรับมือต่อความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นบทบาทภารกิจที่สำคัญของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ทุกคนสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

นโยบายในเชิงการสนับสนุนทางสังคม ให้ประชาชนสามารถลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเป็นการต่อยอดขยายผลจากแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (Thailand's National Adaptation Plan: NAP) ซึ่งเป็นกรอบการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ ทั้งนี้แผนดังกล่าวประกอบด้วยสาขาหลัก 6 สาขา ได้แก่ (1) การจัดการน้ำ (2) การเกษตรและความมั่นคงทางอาหาร (3) การท่องเที่ยว (4) สาธารณสุข (5) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และ (6) การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ (Department of Climate Change and Environment, 2023)

อย่างไรก็ตาม แผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ไม่ได้กำหนดบทบาทของกระทรวง พม. ไว้ในแผนดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาจากแผนฯและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า กระทรวง พม. เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในสาขาที่ 6 ในประเด็นการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งนี้ผู้ศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่า ควรเสนอให้ พม. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักตามแผนดังกล่าวในสาขาที่ 6 การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) สนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยง และผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และเป็นธรรม

2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัย ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกระทรวง พม. ที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และอำนวยความสะดวกในการปรับตัวที่รวดเร็วขึ้น อาทิ การพัฒนาที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ การปรับปรุงที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมสำหรับคนพิการและผู้สูงอายุ เป็นต้น

3) สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบางเข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

บทบาทดังกล่าวเป็นภารกิจที่สำคัญหนึ่งในการยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน เพื่อมุ่งสู่การมีภูมิคุ้มกัน ลดความเปราะบาง สร้างขีดความสามารถในการปรับตัวที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นการสนับสนุน และเสริมสร้างความสามารถในการรับมือและปรับตัวของประชาชนกลุ่มเปราะบาง ซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของกระทรวง พม. ที่มุ่งเน้นให้ “ประชาชนเข้าถึงโอกาส และการคุ้มครองทางสังคม มีความมั่นคงในชีวิต” การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง และเป็นการเสริมสร้างความเป็นธรรมและหลักประกันทางสังคมอย่างบูรณาการและเป็นระบบ ซึ่งจะเป็นรากฐานในการบรรลุตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกช่วงวัยทุกเพศภาวะ และทุกกลุ่ม และ ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ในประเด็นการปรับตัวเพื่อลดความสูญเสียและเสียหายจากภัยธรรมชาติและผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561)

## บทที่ 2

### การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาปัญหาและผลการศึกษา

#### 2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา

ตามแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ซึ่งไม่ได้กำหนดบทบาทของกระทรวง พม.ไว้ในแผนดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาจากแผนฯ และอำนาจหน้าที่ พบว่า กระทรวง พม. เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสาขาที่ 6 การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ จึงควรเสนอให้ พม. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักตามแผนดังกล่าว สาขาที่ 6 การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) การสนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และได้รับความเป็นธรรม (2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัย ที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (3) การสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบาง เข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้การศึกษาเรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง มีประเด็นที่เกี่ยวข้องที่จะทำการศึกษา ดังนี้

- 1) สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย
- 2) ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อประชากรกลุ่มเปราะบาง
- 3) แนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ เนเธอร์แลนด์
- 4) การให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายวรวิทย์ ศิลปอาษา) ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายอนุกุล ปัดแก้ว) และ ดร.วีรไท สันติประภพ อดีตผู้อำนวยการธนาคารแห่งประเทศไทย
- 5) แนวทางในการสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง โดยให้ความสำคัญกับ 3 แนวทางที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้แก่

5.1) แนวทางสนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และได้รับความเป็นธรรม

5.2) แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัย ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกระทรวง พม.ที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และอำนวยความสะดวกในการปรับตัวที่รวดเร็วขึ้น อาทิ การพัฒนาที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน การปรับปรุงที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมสำหรับคนพิการและผู้สูงอายุ เป็นต้น

5.3) แนวทางสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบางเข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

## 2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา

2.1.1 การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย นโยบาย แผนงาน และตัวอย่างการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง และศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศเนเธอร์แลนด์ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย นอกจากนี้ ศึกษาถึง ความสอดคล้องกับนโยบายและแผนต่าง ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (Thailand's National Adaptation Plan: NAP)

2.1.2 วิธีการศึกษา เป็นการศึกษาจากเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ

### 2.1.3 การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อผู้ศึกษาคัดเลือกข้อมูลจากแหล่งเอกสารแล้วได้นำข้อมูลมาประมวลผล (processing) โดยการจัดข้อมูลและแบ่งประเภทของข้อมูลให้อยู่ในกลุ่มเดียวกัน และนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศเนเธอร์แลนด์ มาประมวลผลและวิเคราะห์ตามขั้นตอนดังนี้

1) การอ่านข้อมูลอย่างละเอียดเพื่อจับประเด็นที่เป็นสาระสำคัญตามวัตถุประสงค์การศึกษา

2) การจัดกลุ่มข้อมูลโดยแยกแยะกลุ่มข้อมูลรวมทั้งเชื่อมโยงข้อมูลที่ใกล้เคียงกันให้อยู่ประเภทเดียวกัน

3) เชื่อมโยงเหตุและผลของภาพรวมของงานทั้งหมดเพื่อหาข้อสรุปที่เป็นการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง



## 2.3 สรุปผลการศึกษา

### 2.3.1 สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย

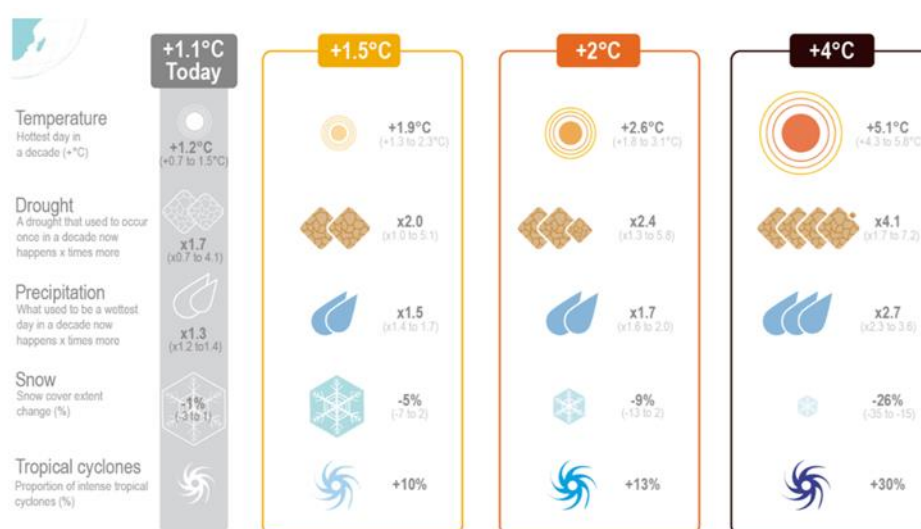
ในปี พ.ศ. 2561 ประเทศไทยถูกจัดให้อยู่ในอันดับ 9 ของประเทศที่มีความเสี่ยงสูงที่สุดในโลกที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระยะยาว ทั้งจากอุณหภูมิเฉลี่ยที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นในฤดูน้ำหลาก และน้อยลงในฤดูแล้ง ซึ่งส่งผลให้เกิดภัยธรรมชาติ อาทิ อุทกภัย ภัยแล้ง และวาตภัย ที่รุนแรงและบ่อยครั้งขึ้น ผลกระทบเหล่านี้ส่งผลเสียหายต่อภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น การเกษตร การท่องเที่ยว อุตสาหกรรม เป็นต้น รวมถึงการบริหารจัดการน้ำ การพัฒนาเมือง การย้ายถิ่นฐานของประชากร การสูญเสีย ความหลากหลายทางชีวภาพ และการแพร่กระจายของโรค อ้างอิงจาก German watch ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่แสวงผลกำไรของประเทศเยอรมัน ได้ประเมินและจัดอันดับประเทศที่มี ความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก โดยระหว่างปี พ.ศ. 2540-2559 (The Long-Term Climate Risk Index (CRI): World Map of the Global Climate Risk Index ค.ศ. 1997-2016) งานศึกษาดังกล่าวได้ระบุว่า เนื่องจากประเทศไทยประสบมหาภัยพิบัติ จึงถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีความเสี่ยงสูงต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยตลอด 20 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติถึง 137 ครั้ง โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งเกิดมหาอุทกภัย คิดเป็นร้อยละ 87 ของความเสียหายที่ผ่านมาทั้งหมด ซึ่งธนาคารโลกได้ประเมินมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท นอกจากนี้ รายงานของ IPCC ปี ค.ศ. 2014 (พ.ศ. 2557) ได้ระบุว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่มีความเปราะบางสูงต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งหากพิจารณารวมกันทั้งในแง่ขนาดของเศรษฐกิจและจำนวนผู้เสียชีวิตจากภัยธรรมชาติ จะพบว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด ในปี พ.ศ. 2554 โดยมีพื้นที่ 65 จาก 77 จังหวัดของไทย ต้องเผชิญกับเหตุน้ำท่วมครั้งรุนแรง ที่ทำให้มีผู้เสียชีวิตประมาณ 900 ราย รวมทั้งประชากรไม่ต่ำกว่า 13.6 ล้านคน ได้รับผลกระทบ รวมถึงพื้นที่การเกษตรมากกว่า 20,000 ตารางกิโลเมตร ได้รับความเสียหาย (Department of Climate Change and Environment, 2023)

### 2.3.2 ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อประชากรกลุ่มเปราะบาง

#### 2.3.2.1 ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ตลอดระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศปรากฏเห็นชัดมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งในรูปแบบของพายุ น้ำท่วม หรือภัยแล้ง ที่ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง สร้างความเสียหายทั้งต่อโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรทั่วโลก (Grippa et al., 2019) สร้างผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงส่งผลให้เกิดการย้ายถิ่นฐาน ซึ่ง IPCC พบว่า สภาวะสุดขีดของลมฟ้าอากาศ ทั้งอุณหภูมิสุดขีด ภัยแล้งรุนแรง สภาวะฝนสุดขีด และพายุหมุนเขตร้อน

รุนแรง มีแนวโน้มที่จะเกิดบ่อยครั้งขึ้นและทวีความรุนแรงมากขึ้นตามการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิพื้นผิวโลกเฉลี่ยหรือตามสภาวะโลกร้อน (ภาพที่ 1) และหากไม่ดำเนินการเพื่อรับมือและแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเร่งด่วน ผู้คนทั่วโลกกว่า 216 ล้านคนอาจต้องโยกย้ายถิ่นฐานภายในประเทศภายในปี ค.ศ. 2050 ซึ่งอาจก่อให้เกิดความตึงเครียดทั้งในพื้นที่รับและส่งผู้อพยพ ตัวอย่างเช่น ผู้ที่เคยประกอบอาชีพทางการเกษตรหรือประมงที่อาจย้ายเข้าเมืองเพื่อหางานทำ ทำให้พื้นที่เมืองต้องรองรับประชากรมากเกินไปจนเกิดภัยพิบัติ โดยมี 6 ภูมิภาคทั่วโลก ที่เป็นพื้นที่ที่มีแนวโน้มสูง (hotspot) ที่จะประสบปัญหาการโยกย้ายถิ่นฐานภายในประเทศที่มีผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (กรรณิการ์ ธรรมพานิชวงศ์ และ สวิสซา พงษ์เพ็ชร, 2566)



ภาพที่ 1 การคาดการณ์ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อระบบภูมิอากาศ  
ที่มา: กรรณิการ์ ธรรมพานิชวงศ์ และ สวิสซา พงษ์เพ็ชร (2566)

### 2.3.2.2 ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อประชากรกลุ่มเปราะบาง

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เป็นความเสี่ยงในประเทศไทย ได้แก่ น้ำท่วม ภัยแล้ง พายุ และมลพิษทางอากาศ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เป็นความเสี่ยงในประเทศไทยดังกล่าว ส่งผลกระทบทำให้เกิดการสูญเสียรายได้และทรัพย์สินของมนุษย์ในภาพรวม แต่ในขณะเดียวกัน ประชากรกลุ่มเปราะบางซึ่งมีข้อจำกัด ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม รวมถึงข้อจำกัดทางร่างกาย ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร จากข้อเท็จจริงที่ว่า ประชากรของประเทศไทยส่วนใหญ่ยังคงประกอบอาชีพทางการเกษตร และยังอยู่ในสภาวะยากจน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะส่งผลให้วงจรการทำเกษตรเปลี่ยนแปลง ผลผลิตและรายได้เกษตรกรลดลงหรือเสียหาย อีกทั้งยังขาดแหล่งทุนและความรู้ในการปรับตัว จึงเป็นที่คาดการณ์ว่า การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอาจ

ก่อให้เกิดความเสียหายสะสมในภาคเกษตรไทย ตั้งแต่ปี 2554-2558 สูงถึง 0.61-2.85 ล้านล้านบาท หรือเฉลี่ย 17,912-83,826 ล้านบาทต่อปี โดยพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศอย่าง ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง และยางพารา จะได้รับผลกระทบโดยตรง (Attavanich, 2017) **กลุ่มเด็กและสตรี** องค์การ UNICEF ยังได้ระบุว่า เมื่อปี 2564 ประเทศไทยถูกจัดให้อยู่ในอันดับที่ 50 จาก 163 ประเทศ ที่เด็กมีความเสี่ยงสูงสุดต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สำหรับผู้หญิงมักจะเป็น กลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากกว่าและรุนแรงกว่าเพศชายในแง่ของการจ้างงาน เนื่องจากแรงงานหญิง ส่วนใหญ่อยู่ในภาคการบริการและการท่องเที่ยวที่มักจะได้รับผลกระทบโดยตรง อีกทั้งสตรีจำนวนมาก ยังเป็นแรงงานนอกระบบ เมื่อมีวิกฤตเกิดขึ้นจึงมีความเสี่ยงต่อการว่างงานและสูญเสียรายได้ (United Nations International Children's Emergency Fund, 2022) **กลุ่มผู้สูงอายุและคนพิการ** ข้อจำกัดทางการเคลื่อนไหวและสุขภาพส่งผลให้ผู้สูงอายุและคนพิการตกอยู่ในภาวะเสี่ยงเมื่อเกิดภัยพิบัติทาง ธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม มลพิษทางอากาศ กลุ่มประชากรเหล่านี้อาจเป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนสูงสุดของคน กลุ่มเปราะบางที่ได้รับผลกระทบ นอกจากนั้น **กลุ่มผู้มียาได้น้อย** ซึ่งขาดทรัพยากรทางการเงินอาจ ไม่สามารถย้ายที่อยู่อาศัยไปยังพื้นที่ที่ปลอดภัยกว่าเดิมหรือลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ช่วยให้รับมือ กับสภาพอากาศที่แปรปรวนได้ ไม่สามารถเข้าถึงโครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพ ซึ่งจะเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และมีศักยภาพในการ รับมือกับปัญหาน้อยที่สุด เป็นกลุ่มเสี่ยงมากที่สุดที่จะได้รับผลกระทบ เนื่องจากความขาดแคลนใน ทุกมิติ และมีศักยภาพในการรับมือกับปัญหาน้อยที่สุด

### 2.3.3 แนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของ ประเทศเนเธอร์แลนด์ (Climate Change Adaptation Good Practices)

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แม้จะเป็นประเด็นที่ทั่วโลกหันมาให้ความสำคัญ อย่างไรก็ตาม มาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เรื่องการปรับตัว ต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change Adaptation) ยังคงเป็นเรื่องใหม่ และมีความ ก้าวหน้าน้อยกว่าเรื่องของการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจและ สังคมคาร์บอนต่ำ (Climate Change Mitigation) (กรณีการ ธรรมชาติ ธรรมพานิชวงศ์, 2566) อย่างไรก็ตาม ตัวอย่างหรือแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศเนเธอร์แลนด์ ในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถนำประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

#### 2.3.3.1 แนวทางการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ: กรณีศึกษา เนเธอร์แลนด์

ประเทศเนเธอร์แลนด์ เป็นประเทศที่ประกอบด้วยภูมิประเทศที่แตกต่างกัน ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจึงแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ตัวอย่างเช่นในพื้นที่ ที่มีดินทรายสูง มีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดความแห้งแล้ง ดินทรายแห้งเร็วและจ่ายน้ำได้ยากขึ้น ในทาง

กลับกันพื้นที่เหล่านี้มีความเสี่ยงต่อน้ำท่วมน้อยกว่า ในขณะที่ส่วนอื่น ๆ ของเนเธอร์แลนด์ ประกอบด้วยดินเหนียวและเป็นการยากที่น้ำจะจมลงไปในดินเหล่านี้ ซึ่งหมายความว่ามีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดน้ำท่วม นอกจากนี้ ความแห้งแล้งในพื้นที่เหล่านี้ อาจทำให้เกิดการทรุดตัวเพิ่มเติมได้บนแผนที่ฐานระบบธรรมชาติ ใน Climate Impact Atlas เนเธอร์แลนด์แบ่งออกเป็นประเภทภูมิทัศน์ทางธรรมชาติ เช่น พื้นที่แม่น้ำ เนินทรายชายฝั่ง และบึงพรุ แผนที่แสดงภัยคุกคามด้านสภาพอากาศ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงสูงในการได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ในปี 2015 เนเธอร์แลนด์ได้ลงนามในความตกลงปารีสว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Paris Agreement) ด้วยความตกลงนี้ เกือบ 200 ประเทศ ได้ตกลงที่จะจำกัดภาวะโลกร้อนให้ไม่เกิน 2 องศาเซลเซียส และพยายามให้มีอุณหภูมิสูงสุด 1.5 องศาเซลเซียส ตามรายงาน IPCC ครั้งที่ 6 ต้องหามาตรการที่เข้มข้นภายใน 10 ปี เพื่อให้อุณหภูมิต่ำกว่า 2 องศา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจะต้องลดลงเร็วกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมาก เพื่อจำกัดภาวะโลกร้อนให้สูงสุด 1.5°C การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจะต้องลดลงครึ่งหนึ่งภายในปี 2030 และเป็นศูนย์ภายในปี 2050 เป็นการดีที่จะตระหนักว่าการปล่อยมลพิษที่ลดลงไม่ได้นำไปสู่ภาวะโลกร้อนน้อยลงโดยตรง ต้องใช้เวลาประมาณ 20 ปี ก่อนที่จะเห็นผลกระทบที่สะท้อนให้เห็นในอุณหภูมิโลก นอกเหนือจากสนธิสัญญาสหประชาชาตินี้แล้ว เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2019 รัฐบาลเนเธอร์แลนด์ได้นำความตกลงปารีสว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ นำเสนอเป้าหมาย คือ การลดก๊าซเรือนกระจก 49 เปอร์เซ็นต์ ภายในปี 2030 เมื่อเทียบกับปี 1990 โดยมีแนวทางในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังนี้

1) ด้านนโยบายและแผน เนเธอร์แลนด์ได้มีการออกแบบแผนการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้อยู่ในแผนของทุกระดับ แบ่งเป็น

#### 1.1) แผนระดับชาติ (National Strategies) ได้แก่

- National Climate Adaptation Strategy (NAS) ถือเป็นแผนแม่บทของเนเธอร์แลนด์ในด้านการรับมือกับ climate change และประเมินความเสี่ยงจากสภาพภูมิอากาศจากปัจจัยต่าง ๆ NAS ประกาศใช้ฉบับแรก ในปี 2016 ทางรัฐบาลเนเธอร์แลนด์มีแผนว่าจะประกาศใช้ฉบับใหม่ ในปี 2026

- Delta Programme for Spatial Adaptation (DPRA) เป็นแนวทางการออกแบบเพื่อช่วยให้เนเธอร์แลนด์สามารถรับมือกับผลกระทบจาก อุณหภูมิที่เพิ่มสูงขึ้น ภัยแล้ง และน้ำท่วม หรือกล่าวได้ว่าเป็น climate-proof และ water-resilient design

- Freshwater Delta Programme เป็นแผนเพื่อการรับมือกับการขาดแคลนน้ำจืด (freshwater shortages)

1.2) แผนระดับภูมิภาค (Provincial Strategies) ภูมิภาค (Provinces) จะทำงานร่วมกันกับท้องถิ่น (Municipalities) คณะกรรมการน้ำ และรัฐบาลกลาง เพื่อบรรลุเป้าหมาย climate proof and water resilient ภายในปี 2050 โดยในทุกภูมิภาคมีการวางแผนแตกต่างกันไปตามแต่ละบริบท

1.3) แผนระดับท้องถิ่น (Municipal Strategies) แผนในระดับท้องถิ่นนี้มีเป้าหมายการดำเนินงานสอดคล้องไปกับเป้าหมายหลัก 7 ด้าน ภายใต้ Delta Programme for Spatial Adaptation ในระดับชุมชนจะมีการใช้ Stress test และการสนทนากับความเสี่ยงเพื่อหาเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการลงมือปฏิบัติตามแผนจริง (implementation agenda)

## 2) เครื่องมือในการดำเนินงาน

ในการได้มาซึ่งข้อมูลเพื่อนำไปใช้ในการปรับตัวเชิงพื้นที่ (Spatial adaptation) เนเธอร์แลนด์ได้มีการพัฒนาเครื่องมือที่หลากหลาย อีกทั้งยังได้เปิดให้ทุกคนสามารถเข้าถึงเครื่องมือได้อย่างอิสระ เพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถเลือกเครื่องมือไปใช้ได้อย่างเหมาะสม เช่น Climate Impact Atlas เป็นแผนที่คาดการณ์ว่าพื้นที่ใดจะมีการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศอย่างไรบ้าง Stress test ใช้ในการหาพื้นที่ที่มีความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ Climate-proof City Toolbox เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินว่ามาตรการการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในพื้นที่นั้น ๆ

3) แนวทางในการสนับสนุนการสร้างความตระหนัก และการมีส่วนร่วมของคนและชุมชนในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

เนเธอร์แลนด์ให้ความสำคัญกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นอย่างมาก โดยสร้างความตระหนักให้ทุกคนเริ่มต้นจากตนเองในการปรับตัว เช่น การหันมาใช้จักรยานแทนรถยนต์ การเดินทางโดยรถไฟแทนเครื่องบิน และใช้พลังงานให้น้อยที่สุด การสร้างที่อยู่อาศัยที่ทนต่อสภาพอากาศและยืดหยุ่น เพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงที่สำคัญและความเสียหายต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การจ่ายเงินอุดหนุนในการสนับสนุนปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งเป็นการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ทุกคนสามารถมีส่วนร่วมได้ ทั้งรัฐบาล ภาคธุรกิจ ประชาชน และทุกภาคส่วน นอกจากนั้นยังให้ความสำคัญการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อปกป้องผู้ที่เปราะบาง การปรับพฤติกรรมและให้ความสนใจกับผู้ที่เปราะบางมากขึ้น นอกจากนั้นยังให้ความสำคัญกับท้องถิ่น ชุมชน ในการจัดการตนเอง โดยคำนึงถึงความต้องการและการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก (The Minister for the Environment, 2016)

กรณีตัวอย่าง Nieuw Drassig Land: cultural heritage engages citizens in local climate approach Nijbroek หรือ Nieuw Drassig Land เป็นเมืองประวัติศาสตร์ที่เป็นพื้นที่

ราบลุ่ม ตั้งอยู่ใน municipality of Voorst ประเทศเนเธอร์แลนด์ ปัจจุบันมีประชากรอาศัยอยู่ราว 700 คน เมือง Nijbroek มีระบบโพลเดอร์ (Polder system) เพื่อบริหารจัดการน้ำของเมืองมา นับตั้งแต่สมัยยุคกลาง และยังคงใช้อยู่มาจนถึงปัจจุบัน ระบบโพลเดอร์นี้ชุมชนสามารถบริหารจัดการได้ด้วยตนเองผ่านคณะกรรมการจัดการน้ำ (water board) การบริหารจัดการ (administration) อำนาจศาล (jurisdiction) และเขตของโบสถ์ (church parish)

อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่กี่ปีที่ผ่านมาเมือง Nijbroek ต้องเผชิญปัญหาในหลายด้าน โดยเฉพาะด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พลังงาน ความเป็นอยู่ ในปี 2018 ได้มีการพัฒนาวิสัยทัศน์ของท้องถิ่น (local vision) ที่มีความต้องการของประชาชนเป็นหลัก ภายใต้ความช่วยเหลือของหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านการกระบวนกรท้องถิ่นอย่าง Open Kaart เพื่อกำหนดแนวทางหลักในการพัฒนาและการบริหารจัดการพื้นที่นี้ในอนาคต การพัฒนาวิสัยทัศน์ดังกล่าวตั้งอยู่บนฐานของความยั่งยืนความเป็นอยู่ที่ดีของคนในท้องถิ่น และการอนุรักษ์สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์

หลังจากที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ของท้องถิ่น ในปี 2019 คนในชุมชนประสานความร่วมมือกันเพื่อผลักดันแผนที่วางไว้ให้เกิดการปฏิบัติจริง ส่วนหนึ่งคือ การจัดสรรพื้นที่นาร้างเพื่อมอบให้กับคนในชุมชนนำไปใช้ประโยชน์ การจัดหาพื้นที่ที่เหมาะสมในการทำสวน พลังงานแสงอาทิตย์ รวมถึงการศึกษาเกี่ยวกับการทำสวนป่า (forest garden) และอีกหนึ่งเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ของท้องถิ่น คือ การให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่และการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรอย่างยั่งยืน โดยเจ้าของที่ดินจะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อทำการเกษตร เช่น การปลูกต้น hawthorn และผลไม้ท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และทำให้ภูมิทัศน์ทางธรรมชาติยังคงอยู่ในสภาพเดิม ระบบการจัดการน้ำดั้งเดิมอย่างระบบโพลเดอร์เอง ก็ถูกปรับปรุงให้สามารถทนฝนตกได้นานขึ้น รองรับน้ำได้มากขึ้น นอกจากนี้ในด้านการอนุรักษ์พื้นที่ทางประวัติศาสตร์ ยังได้รับการสนับสนุนจาก the Heritage Deal โดยการใช้วิธี heritage-inclusive approach ในการอนุรักษ์พื้นที่และรับมือกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศไปพร้อมกัน ดังเช่นกรณีการปรับปรุงสถานีสูบน้ำ Baron van der Feltz ให้สามารถกลับมาใช้บริหารจัดการน้ำในระบบโพลเดอร์ได้

เมือง Nijbroek เป็นตัวอย่างของการเปลี่ยนถ่ายนโยบายการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศในระดับภูมิภาคและระดับชาติให้กลายมาเป็นการลงมือปฏิบัติจริงในพื้นที่ โดยการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ภายใต้การสนับสนุนจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน และผสมผสานกับการรักษามรดกทางวัฒนธรรม สร้างความรู้สึกหวงแหนและต้องการที่จะอนุรักษ์ให้กับคนชุมชน เพื่อร่วมกันหาทางออกที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทในพื้นที่ (The Netherlands Commission for Unesco, 2023.)

### 2.3.3.2 การนำแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศเนเธอร์แลนด์มาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

ประเทศเนเธอร์แลนด์เป็นประเทศที่ประกอบด้วยภูมิประเทศที่แตกต่างกัน เป็นประเทศที่มีความเสี่ยงสูงในการได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และถือเป็นประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งในเรื่องของการออกแบบระบบ การจัดการข้อมูล การมีเครื่องมือที่หลากหลาย ที่สำคัญคือ การให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้ประชาชนสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม วิถีชีวิต และออกแบบระบบให้เอื้อต่อการปรับตัว รวมทั้งคำนึงถึงประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง จากข้อมูลแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศเนเธอร์แลนด์ สรุปได้ว่าแนวทางที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยเพื่อสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนในทุกระดับ รวมถึงการใช้ข้อมูลและแผนที่ในการคาดการณ์ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการมีเครื่องมือที่หลากหลาย เพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถเลือกใช้ได้เหมาะสม
- 2) การให้ความสำคัญกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยสร้างความตระหนักให้ทุกคนเริ่มต้นจากตนเองในการปรับตัว โดยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม วิถีชีวิต และออกแบบระบบให้เอื้อ หรือสนับสนุนการปรับตัว
- 3) การให้ความสำคัญกับประชากรกลุ่มเปราะบาง โดยเห็นถึงปัญหาและความต้องการเฉพาะที่มีความแตกต่างจากกลุ่มประชากรทั่วไป
- 4) การให้ความสำคัญกับการทำงานในลักษณะของการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และประชาชนทุกกลุ่ม ในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
- 5) การสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง โดยคำนึงถึงความต้องการ และการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก

### 2.3.4 การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ

1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายวราวุธ ศิลปอาชา) ให้สัมภาษณ์ในการประชุม Climate Change Adaptation: พม. พร้อมรับปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2567 โดยมีประเด็นสำคัญคือ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประชากรกลุ่มเปราะบางซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของ พม. กำลังได้รับผลกระทบจากการประสบปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ ขาดความมั่นคงทางอาหาร และถูกสถานการณ์บังคับให้ต้องย้ายถิ่นฐาน ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้แนวทางจากการรับมือจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมี 2 แนวทาง ได้แก่ Mitigation ซึ่งหมายถึง การลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และ Adaptation หมายถึง การปรับตัวต่อ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในการสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พม. ต้องสร้างความร่วมมือกับกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เพื่อรับมือและปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และ พม. ต้องออกแบบนโยบาย มาตรการ และคิดค้นวิธีการรับมือและสร้างความตระหนักรู้ให้กับประชากรกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็ก คนพิการ และผู้สูงอายุ ซึ่งอยู่ในสถานะที่เปราะบางที่สุดในการรับมือและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2) ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายอนุทิน ชาญวีรกูล) ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน การประชุมเพื่อรับฟังการนำเสนอผลงานวิจัยของธนาคารโลก “สถานะความเปราะบางของชุมชนต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” วันอังคารที่ 25 มิถุนายน 2567 โดยมีประเด็นสำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีภารกิจหลักในการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมที่ทุกคนมีโอกาสได้รับการพัฒนาศักยภาพอย่างเท่าเทียมกัน มีความมั่นคงในชีวิต และมีคุณภาพชีวิตที่ดีตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานบนสิทธิพลเมืองและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ภายใต้การนำของนายวราวุธ ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการผลักดันนโยบายหรือมาตรการเพื่อเตรียมความพร้อมและปรับตัวกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเตรียมความพร้อมและปรับตัวของกลุ่มเปราะบางจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อนำไปสู่การเพิ่มความมั่นคงของมนุษย์ ต่อไป

3) ดร. วีรไท สันติประภพ ให้สัมภาษณ์ในงาน TDR Annual Public Conference 2023 วันที่ 1 พฤศจิกายน 2566 โดยมีประเด็นสำคัญ คือ โลกเปลี่ยนจุดหักเหไปแล้ว ไม่มีทางที่สภาพภูมิอากาศจะกลับมาเหมือนเดิม เราทุกคนต้องปรับวิถีชีวิต ปรับพฤติกรรม ปรับธุรกิจให้สามารถตั้งรับกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างเท่าทัน ถ้าแบ่งกลุ่มมาตรการจะมี 3 มาตรการใหญ่ ๆ ได้แก่ มาตรการเชิง mitigation คือ เราทุกคนต้องมีบทบาทในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกไปสู่ชั้นบรรยากาศ วิถีชีวิตของเราในปัจจุบันมีส่วนในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสู่ชั้นบรรยากาศ มาตรการในการ offset คือ ทำอย่างไรที่จะกักเก็บก๊าซเรือนกระจก และมาตรการ adaptation เป็นมาตรการในการรับมือและปรับตัวอย่างเท่าทัน ซึ่งเป็นมาตรการที่มีความสำคัญแต่ไม่ค่อยถูกพูดถึง เพราะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมีผลกับทุกธุรกิจ และวิถีชีวิตของพวกเราทุกคนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เราต้องคิดถึงการตั้งรับอย่างเท่าทัน เพราะประเทศไทยถูกจัดว่าเป็นประเทศหนึ่งที่จะได้รับผลค่อนข้างกระทบรุนแรงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้น เราต้องเริ่มจากการตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา นอกจากนั้นต้องตระหนักว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ต้องคิดข้ามศาสตร์ ข้ามสาขาวิชา เป็นพหุศาสตร์ กรอบความคิดของเราต้องออกจากกล่องเดิมหรือ



SILO เดิม เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนสูง มีความเชื่อมโยงสูง ไม่สามารถแก้ไข บริหารจัดการ หรือตั้งรับได้จากมุมมองเพียงศาสตร์ใดศาสตร์หนึ่ง อันนี้เป็นเรื่องใหญ่มาของประเทศไทย โดยเฉพาะเวลาที่เรามองจากบทบาทของภาครัฐซึ่งติดอยู่กับกรอบกฎหมาย กรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถก้าวข้าม ในการทำงานร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ เรื่องการลงทุนใหม่ ๆ เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นในการปรับตัว และการตั้งรับกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เราต้องลงทุนเพิ่มเยอะมากทั้งในทางธุรกิจไปจนถึงระดับรัฐบาล ซึ่งเป็นเรื่องของการสร้างภูมิคุ้มกัน ทำอย่างไรให้ฐานะทางการเงินการคลังมีความเข้มแข็ง สามารถที่จะรับมือกับภัยพิบัติใหม่ ๆ เพื่อเตรียมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และบรรเทาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ที่อยู่ใกล้ตัว การนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ เป็นแนวทางหนึ่งในการยกระดับการรับมือและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (วีรไท สันติประภพ, 2566)

### 2.3.5 แนวทางในการสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง

2.3.5.1 แนวทางสนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และเป็นธรรม

ในการสนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยง และผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และเป็นธรรม ตั้งอยู่บนหลักการในเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human rights) คำนี้ถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ มีความเสมอภาค เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะแตกต่างกันหรือมีความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคมมากน้อยเพียงใดก็ตาม หลักสิทธิมนุษยชนและการคำนึงถึงเพศที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างยิ่ง คือ ในส่วนที่รัฐควรมีบทบาทในการคงไว้ซึ่งปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต โดยเฉพาะสำหรับประชากรกลุ่มที่อาจได้รับความเสี่ยงสูงจากภัยคุกคามทางภูมิอากาศ ทั้งสภาพอากาศรุนแรงหรือการต้องอพยพถิ่นฐาน อันเนื่องมาจากปัจจัยทางภูมิอากาศ ซึ่งมักจะเป็นประชากรกลุ่มผู้มีรายได้น้อย เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้พิการ หรือเจ็บป่วย รวมถึงผู้หญิง เป็นต้น (Department of Climate Change and Environment, 2023)

นอกจากนั้น แนวคิดเรื่องความเป็นธรรมทางภูมิอากาศ หรือ climate justice หมายถึง “การคำนึงถึงความเสมอภาคและสิทธิมนุษยชนเป็นแกนหลักของการตัดสินใจและการดำเนินการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสามารถบั่นทอนความก้าวหน้าด้านสิทธิขั้นพื้นฐานหลาย ๆ ด้านของประชาชนจำนวนมาก ทั้งสิทธิใน

สุขภาพ สิทธิในอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย และทรัพย์สิน รวมทั้งสิทธิที่เชื่อมโยงกับการทำมาหากินและวัฒนธรรม ก็ล้วนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศทั้งสิ้น ดังนั้น การสร้างความรับผิดชอบตรวจสอบได้ต่อสิทธิมนุษยชนในการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จะทำให้ทุกคนสามารถเข้าใจได้ดีขึ้นว่า บุคคลหรือกลุ่มคนใดที่เผชิญความเสี่ยงมากที่สุด แม้ที่ผ่านมาจะมีเป้าประสงค์การเจรจากรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) ปี 2535 และดำเนินต่อเนื่องผ่านเวทีการประชุมประจำปีของรัฐภาคีของกรอบอนุสัญญานี้ (Conference of the Parties : COP) ซึ่งส่วนใหญ่ การเจรจามุ่งเน้นเฉพาะบางประเด็น และผลประโยชน์บางอย่าง ทำให้การเจรจาอาจยังให้ความสำคัญไม่ครอบคลุมกับทุกประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้อง เพราะยังพบว่าผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศน้อยที่สุด กลับเป็นกลุ่มคนที่สร้างผลกระทบนี้มากที่สุด (United Nations Development Programme, 2004)

จากผลการศึกษา และการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อกำหนดแนวทางในการสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในการเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม จากการศึกษาพบว่า

1) ประชากรกลุ่มเปราะบางกับการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีความแตกต่างจากประชาชนทั่วไป ในมิติต่างๆ ซึ่งกลุ่มเปราะบางมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ คุณลักษณะพื้นฐานทั้งทางร่างกาย ทางเศรษฐกิจ สังคม และโครงสร้างพื้นฐาน

2) ความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือรับมือกับผลกระทบที่ตามมาของประชาชนกลุ่มเปราะบางมีความแตกต่างจากประชาชนทั่ว ๆ ไป รวมถึงความสามารถในการฟื้นตัวจากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ฟื้นตัวได้ยากกว่าคนทั่วไปอันเนื่องมาจากสภาพร่างกาย ความขาดแคลนทรัพยากร ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ

3) บริบทของสภาพแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน รูปแบบการช่วยเหลือเป็นลักษณะ One size fits all ไม่ได้คำนึงถึงรูปแบบหรือความต้องการเฉพาะของประชากรกลุ่มเปราะบาง หรือพื้นที่เฉพาะที่มีบริบทที่แตกต่างกัน

4) รูปแบบการช่วยเหลือเป็นลักษณะของการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า คือช่วยเหลือเมื่อเกิดเหตุ และประสพภัยฉุกเฉิน มากกว่าเป็นลักษณะของการป้องกัน หรือการเตรียมความพร้อมในการรับมือ รวมถึงขาดมาตรการในการสนับสนุนการฟื้นกลับสู่สภาวะปกติได้อย่างรวดเร็ว

2.3.5.2 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัย ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกระทรวง พม. ที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและอำนวยความสะดวกในการปรับตัวที่รวดเร็วขึ้น

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยการเคหะแห่งชาติ ได้จัดทำแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ 20 ปี พ.ศ. 2560-2579 โดยใช้กรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป็นเครื่องกำหนดทิศทางการพัฒนาของโลก ในระยะเวลา 15 ปี (พ.ศ. 2559-2573) โดยมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อขจัดความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ โดยไม่ทิ้งใครไว้เบื้องหลัง ไม่ทำลายแหล่งทรัพยากร สิ่งแวดล้อม รวมทั้งให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยยึดแนวทางในเป้าหมายที่ 11 คือ ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย มีภูมิคุ้มกัน และยั่งยืน (Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable) มีเป้าประสงค์ ครอบคลุมในหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเมืองและชุมชน ประกอบด้วย การเข้าถึงที่อยู่อาศัยและบริการพื้นฐาน การยกระดับชุมชนแออัด และคำนึงถึงกลุ่มคนที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง ผู้หญิง เด็ก ผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย และผู้สูงอายุ ยุกระดับการพัฒนาเมือง และขีดความสามารถให้ครอบคลุมและยั่งยืน เพื่อการวางแผนและการบริหารจัดการการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์อย่างมีส่วนร่วมและบูรณาการ ลดผลกระทบทางลบของเมืองต่อสิ่งแวดล้อม การพัฒนาและเข้าถึงพื้นที่สีเขียว การสนับสนุนให้มีความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เมือง รอบเมือง และชนบท

นอกจากนั้น ประชากรกลุ่มเปราะบาง เช่น คนพิการ และผู้สูงอายุ จำเป็นที่ต้องมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ตามระเบียบกรมกิจการผู้สูงอายุว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปรับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ และการเสริมสร้างชุมชนที่เป็นมิตรสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2562 และระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปรับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยให้แก่คนพิการ การมีผู้ช่วยคนพิการ การช่วยเหลือคนพิการที่ไม่มีผู้ดูแล และสิทธิของผู้ดูแลคนพิการ พ.ศ. 2552 (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2562; กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, 2552)

จากผลการศึกษาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัย ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกระทรวง พม. ที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและอำนวยความสะดวกในการปรับตัวที่รวดเร็วขึ้น จากการศึกษาพบว่า

1) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยเฉพาะภัยแล้ง การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล การกัดเซาะชายฝั่ง และน้ำท่วม ส่งผลให้ผู้คนจำนวนมากทั่วโลกต้องอพยพหรือย้ายถิ่นที่อยู่ จากงานศึกษาของ IPCC (1990) พบว่า การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ส่งผลให้มนุษย์มีการอพยพหรือย้ายถิ่นฐาน โดยมีการคาดการณ์ว่ามีประชากรหลายล้านคนต้องย้ายถิ่นที่อยู่

เนื่องจากได้รับผลกระทบจากปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง น้ำท่วมชายฝั่ง รวมถึงผลผลิตทางการเกษตรได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์สภาพอากาศสุดขั้ว การตัดสินใจอพยพหรือย้ายถิ่นฐานของครัวเรือน เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขึ้นอยู่กับความรุนแรงของภัยที่เผชิญ ความเปราะบางของครัวเรือนต่อภัยพิบัติ สิทธิพลเมืองและแนวทางที่ครัวเรือนสามารถใช้ในการรับมือกับผลกระทบ ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้ครัวเรือนตัดสินใจเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานในลักษณะที่แตกต่างกัน (กรรณิการ์ ธรรมพานิชวงศ์ และ สวิสฯ พงษ์แพ็ชร. 2566)

2) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต การประกอบอาชีพ รวมถึงทรัพย์สิน โดยเฉพาะที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย เนื่องจากผู้มีรายได้น้อยมักจะไม่มีความเลือกในการเลือกที่อยู่อาศัย หรือไม่สามารถปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้มีมาตรฐานและปลอดภัยได้ (Pitidol, 2024)

3) ประชากรกลุ่มเปราะบางส่วนใหญ่ยังมีที่อยู่อาศัยที่ไม่เหมาะสมกับสภาพร่างกาย เช่น บ้านที่เหมาะสมกับคนพิการ ผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นปัญหาความต้องการเฉพาะ จำเป็นต้องได้รับการออกแบบระบบ ในการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย มีมาตรฐานที่เอื้อให้ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มเปราะบางใช้ชีวิตที่พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และลดความเสี่ยงจากผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าบทบาทของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะที่อยู่อาศัย ซึ่งกระทรวง พม. สามารถต่อยอด ยกระดับ จากอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมในประเด็นดังกล่าว ไปสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มเปราะบางซึ่งเป็นประเด็นปัญหาความต้องการเฉพาะที่จำเป็นต้องได้รับการออกแบบระบบ ในการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย มีมาตรฐานที่เอื้อให้ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง ใช้ชีวิตที่พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และลดความเสี่ยงจากผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2.3.5.3 สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบางเข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

จากผลการศึกษาในการสนับสนุนเกี่ยวกับการสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบางเข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง พบว่า การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change Adaptation) เป็นสิ่งสำคัญที่มีความจำเป็นน้อยกว่าเรื่องของการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำ (Climate Change Mitigation) (กรรณิการ์ ธรรมพานิชวงศ์, 2566)

1) ปัจจุบันได้มีการดำเนินงานด้านการปรับตัว แต่ยังไม่สามารถป้องกันการสูญเสียและความเสียหายได้ทั้งหมด ซึ่งอุปสรรคที่สำคัญ คือ การขาดแคลนทรัพยากร การขาดความร่วมมือของภาคเอกชน ประชาชน การขาดเงินทุนและการวิจัย การขาดแคลนองค์ความรู้ด้านสภาพภูมิอากาศ และการไม่ตระหนักถึงความสำคัญและผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้ ความท้าทายของการปรับตัวเกิดขึ้นมากที่สุดในกลุ่มประชากรที่มีระดับรายได้ต่ำและกลุ่มเปราะบางที่มีขีดจำกัดและรูปแบบของการปรับตัวที่แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่และภูมิภาค (ธนาคารโลก, 2567)

2) ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บทบาทของภาครัฐซึ่งติดอยู่กับกรอบกฎหมาย กรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถก้าวข้ามในการทำงานร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ในการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

3) ขาดการสื่อสารอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับความจำเป็นในการปรับตัวและการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ช่องว่างในการสื่อสารด้านสภาพภูมิอากาศระหว่างวงการวิชาการและรัฐบาลในด้านหนึ่งกับชุมชนในอีกด้านหนึ่ง อาจนำไปสู่การดำเนินการที่ไม่ถูกต้องในการปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศ หรือแม้กระทั่งการไม่ดำเนินการเลย

## บทที่ 3

### ข้อเสนอ

#### 3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

จากผลการศึกษาข้อเสนอเชิงนโยบายในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวทางในการสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง โดยให้ความสำคัญกับ 3 แนวทางที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้แก่ (1) แนวทางสนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และได้รับความเป็นธรรม (2) แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัย ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกระทรวง พม. ที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและอำนวยความสะดวกในการปรับตัวที่รวดเร็วขึ้น และ (3) แนวทางสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบางเข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ทั้งนี้ได้ทำการศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย นโยบาย แผนงาน และตัวอย่างการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง และศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศเนเธอร์แลนด์ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย นอกจากนี้ ศึกษาถึงความสอดคล้องกับนโยบายและแผนต่าง ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (Thailand's National Adaptation Plan: NAP) ซึ่งเป็นการศึกษาจากเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ จากผลการศึกษาผู้ศึกษาได้จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง ดังนี้

**3.1.1 ข้อเสนอเชิงนโยบายในการสนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และได้รับความเป็นธรรม**

1) การออกแบบระบบที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางสามารถเข้าถึงระบบความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ไม่สามารถออกแบบในลักษณะที่เป็น One size fits all ได้ แต่ต้องออกแบบระบบให้เหมาะสมกับประชากรกลุ่มเปราะบางที่มีความต้องการเฉพาะ รวมทั้งมีบริบทที่แตกต่างกันออกไป

2) การส่งเสริมให้กลุ่มเปราะบางซึ่งมีลักษณะความต้องการเฉพาะ สามารถเข้าถึงบริการที่สอดคล้องกับความต้องการเฉพาะ รวมถึงมาตรการที่เสริมสร้างความพร้อมที่จะรับมือในการฟื้นกลับสภาวะปกติได้อย่างรวดเร็วในการบริการด้านสุขภาพ ด้านสังคม และชุมชนที่ครอบคลุมถึงการบริการทางด้านการแพทย์และการสาธารณสุข โดยพิจารณาความล่อแหลม ความเปราะบางด้านสังคม เช่น ผู้พิการ สตรี เด็ก คนชรา เป็นต้น เพื่อให้มีโอกาสเข้าถึงการบริการ

3) การยกระดับการคุ้มครองทางสังคม เพื่อสร้างหลักประกันทางสังคมให้กับประชากรกลุ่มเปราะบาง เพื่อให้สามารถปรับตัว รับมือ และฟื้นตัวจากการได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

**3.1.2 ข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัยที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและอำนวยความสะดวกในการปรับตัวที่รวดเร็วขึ้น**

1) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีภารกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยถึงรายได้ปานกลาง กระทรวง พม. สามารถต่อยอด ยกระดับ จากอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมในประเด็นดังกล่าว ไปสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่มเปราะบางซึ่งเป็นประเด็นปัญหาความต้องการเฉพาะที่จำเป็นต้องได้รับการออกแบบระบบในการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย มีมาตรฐาน เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ที่เอื้อให้ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มเปราะบางใช้ชีวิตที่พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และลดความเสี่ยงจากผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ ที่คำนึงความเสี่ยงด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทั้งในปัจจุบันและอนาคต

3) การนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ในการเข้าใจความเสี่ยงและโอกาส โดยใช้ AI ในการรวบรวม ประมวลผล และวิเคราะห์ข้อมูล เครื่องมือที่มีความแม่นยำสำหรับ เช่น ระบบเตือนภัยล่วงหน้า

**3.1.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายในการสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบางเข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ**

1) การปรับตัวจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงแบบทั้งระบบ (transformative change) รวมทั้งในด้านการจัดลำดับความสำคัญเพื่อให้การปรับตัวมีความสำคัญเท่าเทียมกับการลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการรับรู้ถึงความเชื่อมโยงที่แท้จริงระหว่างการปรับตัวและการพัฒนา รวมทั้งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคและความยุติธรรม

2) กำหนดให้ประเด็นเรื่องการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นวาระแห่งชาติ

3) การเชื่อมโยงกับท้องถิ่นและภูมิภาค การบริหารระดับท้องถิ่นและภูมิภาคเป็นตัวขับเคลื่อนหลักในการปรับตัว เนื่องจากการดำเนินการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหลายอย่างเกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นและภูมิภาค และขึ้นอยู่กับสภาพเฉพาะทางบริบท รัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและการดำเนินการในท้องถิ่น โดยการให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับประโยชน์ของการปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศสำหรับภูมิภาคของตน นอกจากนี้ รัฐบาลท้องถิ่นยังมีข้อมูลสำคัญมากมายเกี่ยวกับมาตรการการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในพื้นที่ของตน

### 3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

1) การจัดทำฐานข้อมูลประชากรกลุ่มเปราะบางโดยการ mapping กับพื้นที่เสี่ยงภัย เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานและเชื่อมโยงการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนระบบการป้องกัน และการเตรียมพร้อมรับมือผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่มีการเชื่อมโยงบนความเข้าใจถึงความเสี่ยง (risk-Informed) ที่จะเกิดขึ้น ตลอดจนทำให้ประชากรกลุ่มเปราะบางสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง

2) การปรับตัวโดยชุมชน (Community-based Adaptation: CbA) เป็นแนวทางการปรับตัวจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในการสร้างความตระหนักรู้และเข้าใจถึงความเสี่ยง ซึ่งเน้นการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นเพื่อสร้างขีดความสามารถในการรับมือและลดความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยสนับสนุนให้ผนวกรวมกับกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นแบบยั่งยืน หรือการจัดทำและดำเนินการแนวทางการปรับตัวที่อาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชน การให้ความสำคัญกับองค์ความรู้ท้องถิ่น (Local knowledge) ที่เหมาะสมกับพื้นที่และสถานการณ์ รวมไปถึงการเสริมพลังและกำหนดแนวปฏิบัติ รวมถึงมาตรการที่ส่งเสริมให้ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง ตระหนักและเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

3) ให้มีการจัดทำแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของชุมชน (Community Climate Action) ที่ใช้แนวทางให้คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา และให้กลุ่มเปราะบางมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วม

4) สร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมและเชิงวัฒนธรรม การเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกโฉมจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านพฤติกรรม วัฒนธรรม และความคิดใหม่ ๆ ควบคู่ไปกับการใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่ เพื่อพัฒนาการดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศ ผ่านทั้งการเปลี่ยนแปลง



ทัศนคติและการปฏิบัติ การสื่อสาร และการศึกษา การเสริมพลังและกำหนดแนวปฏิบัติ รวมถึงมาตรการที่ส่งเสริมให้ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง ตระหนักและเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

5) ควรยกระดับการสื่อสารด้านสภาพภูมิอากาศที่มีความหลากหลาย คำนึงถึงคนทุกกลุ่ม เพื่อให้คนทุกกลุ่มเข้าถึงได้ โดยการสื่อสารผ่านช่องทางและรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น เช่น สื่อสำหรับคนพิการ ตาบอด หูหนวก หรือสื่อสารผ่านเครื่องมือที่เข้าใจง่าย เข้าถึงได้รวดเร็วเพื่อให้ประชากรทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงได้ เข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

6) การเสริมสร้างความตระหนักรู้และความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตั้งแต่วัยเด็กเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อประเทศในระยะยาว เด็กควรได้รับทราบเกี่ยวกับผลกระทบที่พวกเขาจะได้รับจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อเตรียมตัวและมองหาหนทางที่จะบรรเทาผลกระทบดังกล่าว รวมถึงความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้นควรได้รับการบรรจุอยู่ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ ระบบเฝ้าระวังและเตือนภัยควรมีการเผยแพร่และการสื่อสารข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้ภาษาและช่องทางที่เหมาะสม เพื่อให้เด็กเข้าใจและเข้าถึงได้ง่าย และสามารถเตรียมตัวเพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดการบาดเจ็บและการเสียชีวิต ระบบเฝ้าระวังและเตือนภัยที่ให้ความสำคัญกับเด็ก (UNICEF ,2565)

7) ควรให้ความสำคัญกับการรวบรวมความคิดเห็นของกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากกลุ่มเปราะบาง เช่น เกษตรกร ผู้หญิง หรือผู้แทนจากชุมชนพื้นเมือง การรวมเอาลักษณะของการปรับตัวในแต่ละท้องถิ่นนับว่าเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะจะทำให้ยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาสามารถเข้ากับบริบทในแต่ละพื้นที่ และตอบสนองต่อความต้องการและสิทธิของชุมชนในแต่ละท้องถิ่น นอกจากนี้ กลุ่มคนเปราะบางที่จะได้รับผลกระทบจะสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจได้ด้วย ต้องให้ความสำคัญในการระบุดังกล่าวผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหุ้นส่วนทางสังคมและองค์กรภาคประชาสังคม ซึ่งการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างมาตรการการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะช่วยเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

จากผลการศึกษาข้อเสนอเชิงนโยบายการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง แสดงให้เห็นถึงบทบาทของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในการสนับสนุนประชากรกลุ่มเปราะบางในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภายใต้กรอบแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติแห่งชาติ (Thailand's National Adaptation Plan: NAP) ซึ่งเป็นกรอบการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ ทั้งนี้แผนดังกล่าวประกอบด้วยสาขาหลัก 6 สาขา ได้แก่ (1) การจัดการน้ำ (2) การเกษตร

และความมั่นคงทางอาหาร (3) การท่องเที่ยว (4) สาธารณสุข (5) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ (6) การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์

อย่างไรก็ตาม ตามที่ได้กล่าวข้างต้น แผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ไม่ได้กำหนดบทบาทของกระทรวง พม. ไว้ในแผนดังกล่าว ซึ่งผลจากการศึกษาครั้งนี้ จะเป็นข้อมูลที่สำคัญในการสนับสนุนนโยบายของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการขอรับตัวชี้วัด และการเสนอให้เพิ่มบทบาทของกระทรวง พม. ในสาขาที่ 6 ในประเด็นการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้องตามที่กล่าวข้างต้น ดังนี้

1) สนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และเป็นธรรม

2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงที่อยู่อาศัย ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกระทรวง พม. ที่สนับสนุนให้ประชากรกลุ่มเปราะบางลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และอำนวยความสะดวกในการปรับตัวที่รวดเร็วขึ้น

3) สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชากรกลุ่มเปราะบางเข้าใจถึงความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ทั้งนี้ นอกจากการนำข้อมูลที่ได้จากผลการศึกษาไปใช้ในการขอรับตัวชี้วัด และการเสนอให้เพิ่มบทบาทของกระทรวง พม. ในสาขาที่ 6 ในประเด็นการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ภายใต้กรอบแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติแล้ว ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้เป็นข้อมูลในการสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและการดำเนินงานในการสนับสนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประชากรกลุ่มเปราะบาง เพื่อสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิต การมีภูมิคุ้มกัน ลดความเปราะบาง สร้างขีดความสามารถในการปรับตัวที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ที่จะนำไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์ โดยไม่มีใครถูกทิ้งไว้ข้างหลัง

## บรรณานุกรม

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมกิจการผู้สูงอายุ. ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปรับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ และการเสริมสร้างชุมชนที่เป็นมิตรสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2562. กรุงเทพฯ: กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2562.

กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ. ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปรับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยให้แก่คนพิการ การมีผู้ช่วยคนพิการ การช่วยเหลือคนพิการที่ไม่มีผู้ดูแล และสิทธิของผู้ดูแลคนพิการ พ.ศ. 2552. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, 2552.

กรณีการ์ ธรรมพานิชวงศ์. แก้โจทย์ Climate Change ให้โลกอยู่ได้ คนอยู่รอด. [ออนไลน์]. 2566. แหล่งที่มา: <https://tdri.or.th/2023/10/interview-climate-change/> [21 สิงหาคม 2567].

กรณีการ์ ธรรมพานิชวงศ์ และ สวิส พงษ์เพชร. การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศคืออะไร ปรับตัวอย่างไร และใช้กลไกทางการเงินประเภทใดในการสนับสนุน. [ออนไลน์]. 2566. แหล่งที่มา: <https://www.pier.or.th/abridged/2023/12/> [20 สิงหาคม 2567].

ธนาคารโลก. สถานะความเปราะบางของชุมชนต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ. (เอกสารไม่ได้ตีพิมพ์). การนำเสนอรายงานเบื้องต้นของธนาคารโลกต่อกระทรวงการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของมนุษย์, 28 มิถุนายน 2567.

วีรไท สันติประภพ. Climate Change. [ออนไลน์]. 2566. แหล่งที่มา: <https://www.youtube.com/watch?v=mbizaknyBBk> [25 สิงหาคม 2567].

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. สุขภาพคนไทย :เสริมพลังกลุ่มเปราะบางสร้างสังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2560.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580. กรุงเทพฯ :สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561.

Attavanich, W. Effect of Climate Change on Thailand's Agriculture: New Results (Techreport No. 25/2017). Department of Economics, Kasetsart University, 2017.

- Department of Climate Change and Environment. Thailand's National Adaptation Plan. Bangkok: Department of Climate Change and Environment, 2023.
- Pitidol, T. Climate Change: Exacerbating Poverty and Inequality. (Unpublished Document). Faculty of Economic, Thammasat University, 2024.
- The Minister for the Environment. National Climate Adaptation Strategy 2016 (NAS). The Minister for the Environment, The Netherlands, 2016.
- The Netherlands Commission for Unesco. Participation in Climate Adaptation: The Importance of Culture and Heritage. LM Den Haag: The Netherlands Commission for Unesco, 2023.
- United Nations Development Programme (UNDP). Adaptation Policy Frameworks for Climate Change: Developing Strategies, Policies and Measures. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2004.
- United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF). การประเมินผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมต่อเด็กในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF), 2565.

## ประวัติผู้เขียน

|                 |   |
|-----------------|---|
| ชื่อ-สกุล       | นางนันทน์นิตดา ฤทธิมนตรี  |
| ประวัติการศึกษา | <ul style="list-style-type: none"> <li>- สังคมสงเคราะห์ศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สสบ.)</li> <li>- ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (ศศม.) (พัฒนาสังคม)<br/>มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์</li> <li>- ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (ปร.ด.) (สิ่งแวดล้อม)<br/>มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์</li> </ul> |
| ประวัติการทำงาน |   |
| พ.ศ. 2536       | นักสังคมสงเคราะห์ 3 กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย  |
| พ.ศ. 2546       | นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  |
| พ.ศ. 2552       | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์   |
| พ.ศ. 2560       | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  |
| พ.ศ. 2563       | รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัฒนานโยบายและนวัตกรรมทางสังคม สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  |
| ตำแหน่งปัจจุบัน | ผู้อำนวยการกองพัฒนานโยบายและนวัตกรรมทางสังคม<br>สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  |