

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริโภคเครื่องดื่มที่สร้างมาจากน้ำลายของนกแอ่นกินรัง ด้วยความเชื่อว่ามีสรรพคุณ เป็นยาบำรุงกำลังชั้นเยี่ยม และรักษาโรคได้สารพัดโดยเฉพาะโรคระบบทางเดินหายใจ รังของนกแอ่นกินรังจึงมีบทบาทและความสำคัญมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันในฐานะเป็นสินค้าราคาแพง และมีผลประโยชน์มหาศาล ปัจจุบันสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติที่มีอยู่เดิมได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมไม่ว่าสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลกตลอดจนการรุกรานในถิ่นที่อยู่อาศัย และแหล่งอาหารของนกแอ่นกินรังทำให้นกแอ่นกินรังได้ปรับพฤติกรรมและสัณฐานวิทยาการเรียนรู้ได้อพยพเข้ามาอาศัยร่วมกับมนุษย์ ทำให้นกแอ่นกินรังมีอัตรารอดชีวิตสูงกว่าตามธรรมชาติ ประกอบกับรังที่ได้จากนกแอ่นกินรังมีราคาสูง ทำให้เกิดการลงทุนรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า “คอนโดนก” หรือ “อาคารนก” เกิดมากขึ้นอาศัยมาเพื่อจูงใจให้นกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัย และทำรังภายในอาคารสิ่งก่อสร้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนเมืองที่เป็นถิ่นที่นกแอ่นกินรังได้เข้ามาอาศัย ซึ่งอาจสร้างผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมขึ้นในชุมชนเมืองไม่ว่าปัญหาเกี่ยวกับการผังเมือง การใช้อาคารสิ่งก่อสร้างต่างๆ สุขลักษณะภายในอาคาร เหตุรำคาญที่อาจเกิดขึ้น ความวิตกกังวลในเรื่องโรคติดต่อที่เกิดจากนกแอ่นกินรังเป็นพาหะ เป็นต้น การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนอาจจะต้องใช้มาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันที่นำมาปรับใช้กับปัญหาดังกล่าวไม่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมกิจการเฉพาะด้านแตกต่างกันออกไป ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังเป็นการเฉพาะ วิทยานิพนธ์นี้มุ่งประสงค์ที่จะทำการศึกษา วิเคราะห์ปัญหา การบังคับใช้กฎหมาย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับแนวทางการดำเนินการ(Guideline)ในสหพันธรัฐมาเลเซียฝั่งตะวันตก(Peninsular Malaysia) เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังให้เป็นระบบไม่ว่าจะเป็นการป้องกัน การควบคุมและจัดการในการดำเนินกิจการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการ

ดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชน นอกจากความร่วมมือจากผู้ประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของประชาชนในการเฝ้าระวังและสอดส่องดูแลผลกระทบ และปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดจนจิตสำนึกของผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนนั้น อันมีผลในการแก้ไขปัญหาในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาที่อาจเกิดขึ้นต่อสภาพแวดล้อมของชุมชนเนื่องจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง
2. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและหลักการในการจัดการเพื่อป้องกันและควบคุมสภาพแวดล้อมของชุมชน
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันเพื่อเป็นแนวทางมาใช้ป้องกันและควบคุมสภาพแวดล้อมของชุมชนที่อาจเกิดจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง
4. เพื่อศึกษาถึงหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและควบคุมสภาพแวดล้อมของชุมชนที่อาจเกิดจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง
5. เพื่อวิเคราะห์มาตรการที่เหมาะสมและนำเสนอแนวทางในการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาปัญหานี้มีขอบเขตจำกัดเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่นกแอ่นกินรังที่อาศัยอยู่ในอาคารสิ่งก่อสร้างต่างๆที่ตั้งอยู่ในชุมชนเมือง ที่ได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชนเมือง เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาข้อจำกัดของกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันและนำปัญหาที่พบมาปรับกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันเพื่อวิธีการแก้ปัญหาข้างต้น

## 1.4 สมมติฐานในการศึกษา

เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายรวมทั้งแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายยังไม่ชัดเจนกฎหมายที่มีในปัจจุบันที่มีปัญหาข้อจำกัดบางประการในการใช้กฎหมาย รวมทั้งยังไม่มีมาตรการ

ใดๆ โดยเฉพาะเพื่อใช้บังคับในการป้องกัน ควบคุมและจัดการสภาพแวดล้อมเพื่อคุ้มครองสภาพแวดล้อมของชุมชนจากการอาศัยนกแอ่นกินรัง มีเพียงหลักเกณฑ์ที่อาจสามารถนำมาปรับใช้ในการป้องกัน ควบคุมและจัดการสภาพแวดล้อมของชุมชนซึ่งกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับและอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานหลายหน่วยงานต่างกัน ในปัจจุบันอาคารหรือสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่มีนกแอ่นกินรังอาศัยมีแนวโน้มก่อเกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมแก่ชุมชนได้มาก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษากฎหมายของประเทศไทยว่ากฎหมายที่นำมาปรับใช้ในการป้องกัน ควบคุมและจัดการสภาพแวดล้อมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของชุมชนจากการอาศัยนกแอ่นกินรังที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นเพียงพอที่จะควบคุมและจัดการปัญหาหรือไม่ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่หรือกำหนดมาตรการใหม่เพื่อนำมาใช้ในการแก้ปัญหาเรื่องนี้หรือไม่ โดยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะนำเสนอถึงปัญหาต่างๆ ในปัจจุบัน และนำเสนอแนวทางในการป้องกัน ควบคุมและจัดการสภาพแวดล้อมของชุมชนของสหพันธรัฐมาเลเซียฝั่งตะวันตก (Peninsular Malaysia) มาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายหรือกำหนดมาตรการใดเป็นการเฉพาะให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการป้องกัน ควบคุมและจัดการสภาพแวดล้อมของชุมชนเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของชุมชนจากการอาศัยนกแอ่นกินรัง

### 1.5 วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากตัวบทกฎหมาย บทความ หนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ แนวทางปฏิบัติ (Guideline) ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ การสัมภาษณ์ รวมถึงการลงพื้นที่จริงเพื่อพบกับที่มาของปัญหาแล้วนำมาวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้น และนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันว่าควรมีแนวทางแก้ไขอย่างไร

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ให้ผู้ศึกษาได้เข้าใจและรับทราบถึงความเป็นมา และความสำคัญของรังของนกแอ่นกินรังปัญหาที่เป็นผลกระทบจากการที่นกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยในชุมชนเมือง แนวความคิดที่ใช้ในการคุ้มครองสภาพแวดล้อมของชุมชนเมือง กฎหมายที่มีในปัจจุบันที่มีปัญหาข้อจำกัดบางประการในการใช้กฎหมายเพื่อศึกษาและนำแนวทางมาใช้ในการป้องกัน ควบคุมและจัดการเพื่อคุ้มครองสภาพแวดล้อมของชุมชนเมืองตลอดจนแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมมาตรการ

ทางกฎหมายของประเทศไทยเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังซึ่งจะทำให้มีการดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ