

บทที่ 3

หลักการในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากรถยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวา

ในบทที่ 3 ผู้เขียนจะได้นำเสนอหลักการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่างๆ ในรายละเอียดที่สามารถนำมาปรับใช้ในการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากรถยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวาได้

1. หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

1.1 แนวความคิด

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย คือ การที่ผู้ทำให้เกิดมลพิษจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายและค่าใช้จ่ายอันเกิดขึ้นเนื่องมาจากมลพิษที่ตนเป็นผู้ก่อขึ้น รวมไปถึงต้องมีส่วนรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายสำหรับมาตรการป้องกัน และควบคุมมลพิษด้วย ซึ่งส่งผลให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษอาจเลือกใช้สิ่งก่อกำเนิดมลพิษน้อยลง โดยผู้ก่อมลพิษต้องมีความรับผิดชอบต่อการใช้ผู้ก่อมลพิษจะไม่ลดภาระในการกำจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมของตนไปสู่สังคมและสิ่งแวดล้อม และเน้นการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง รวมถึงผลักดันให้มีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาช่วยสนับสนุนการจัดการให้มากขึ้น

แนวความคิดของหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนี้มีอยู่แล้วก่อนหลักการอื่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำมาใช้ในการควบคุมและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากมลพิษในสิ่งแวดล้อมโดยมาจากการจำลองแนวความคิดเรื่องการเยียวยาความเสียหายโดยนักเศรษฐศาสตร์ที่ตั้งอยู่บนหลักพื้นฐานเรื่องการทดแทนความเสียหายที่เกิดจากภาวะมลพิษโดยเน้นไปที่การเยียวยาทางด้านเศรษฐกิจ หลักการนี้มุ่งเน้นให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต้องรับผิดชอบในการบำบัดมลพิษ หรือเยียวยาปัญหาจากมลพิษที่ตนเองได้ก่อให้เกิดขึ้น หากผู้ก่อมลพิษมีสิทธิในการปล่อยมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมก็เป็นสิทธิของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการที่ผู้ก่อมลพิษได้กระทำลงนั้น ในอันที่จะขอให้ปล่อยมลพิษนั้นน้อยลง หรือลดกิจกรรมนั้นให้น้อยลงก็ได้ นอกจากนั้นแล้ว ผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษยังต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสิทธิที่ยอมให้ปล่อยมลพิษด้วย¹ อย่างไรก็ตาม

¹ กฤติกา เลิศสวัสดิ์, “การป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944”, (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), น.52-53.

หลักการนี้จะสามารถนำมาปรับใช้ได้ในการแก้ไขปัญหาเมื่อมลพิษนั้นได้เกิดขึ้นแล้วเท่านั้นที่จะส่งผลให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษมีหน้าที่ในการเยียวยา หรือต้องเสียค่าใช้จ่าย หรือค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษนั้น แต่มีใช้การป้องกันการเกิดมลพิษแต่อย่างใด ดังนั้น จึงควรนำแนวความคิดผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนี้มากำหนดนโยบาย หรือกฎหมายให้สอดคล้องเพื่อเป็นมาตรการในการแก้ไขและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว

ตัวอย่างของการปรับใช้หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เช่น รัฐบาลควรร่างกฎหมายเพื่อเรียกเก็บภาษีสำหรับกิจกรรมใดก็ตามที่ก่อให้เกิดมลพิษ อาทิ ให้เจ้าของรถยนต์ หรือผู้ครอบครองรถยนต์ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงมากเกินกว่าระดับมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ต้องแบกรับภาระภาษีมากกว่าคนทั่วไป หรือมีหน้าที่ต้องเสียภาษีมากกว่ากรณีปกติ หรืออีกตัวอย่างหนึ่ง คือ การที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 วางหลักให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องส่งน้ำเสีย หรือของเสียให้ผู้รับจ้างให้บริการเพื่อทำการบำบัด โดยผู้รับจ้างสามารถเรียกเก็บค่าบริการจากผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษได้ นอกจากนั้นแล้ว หากรัฐได้ดำเนินการในกระบวนการ หรือขั้นตอนอย่างใดๆ เพื่อการบำบัด หรือกำจัดมลพิษ ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต้องมีส่วนร่วมในค่าใช้จ่ายของรัฐด้วย

1.2 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายกับการควบคุมมลพิษทางเสียงจากรถยนต์

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายได้ถูกนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในการป้องกันและการควบคุมมลพิษทางเสียงด้วย โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535² อันเกี่ยวกับการควบคุมและจัดการปัญหามลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งตามมาตรา 4 ได้ให้คำนิยามคำว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้างยานพาหนะ สถานประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นที่มาของแหล่งมลพิษ คำว่า “ยานพาหนะ” หมายความว่า รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เรือตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทย และอากาศยานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ และคำว่า “มลพิษ” ...ให้หมายความรวมถึง รังสีความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่นๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย จากนิยามที่กำหนดดังกล่าวจึงสรุปได้ว่ารถยนต์ที่ใช้ในเส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำรอบเกาะอัมพวานั้นเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางเสียงที่จะต้องมีการควบคุมตามมาตรการและวิธีการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 37 ลงวันที่ 4 เมษายน 2535 หน้า 1

แห่งชาติ พ.ศ. 2535 ฉบับนี้ โดยกำหนดเป็นความรับผิดด้านสิ่งแวดล้อมในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่วางหลักว่า แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของการแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่น หรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ ให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม ดังนั้น มาตรา 96 นี้จึงเป็นตัวอย่างหนึ่งของการนำแนวความคิดผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมากำหนดความรับผิดทางแพ่งของเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ในกรณีเช่นนี้ เจ้าของรถยนต์ หรือผู้ครอบครองรถยนต์ที่วิ่งในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวาแล้ว ก่อให้เกิดเสียงอันเป็นเหตุให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอบเกาะอัมพวานั้นได้รับอันตรายแก่ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยแล้ว เจ้าของรถยนต์ หรือผู้ครอบครองรถยนต์จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเพื่อการนั้น นอกจากนั้นแล้ว หากชาวบ้านต้องประสบปัญหาในส่วนของทางได้ยิน ต้องไปพบแพทย์และเสียค่ารักษาพยาบาล เจ้าของหรือผู้ครอบครองรถยนต์มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในค่ารักษาพยาบาล หรือในค่าใช้จ่ายอย่างใด ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถยนต์ยังต้องรับผิดในค่าใช้จ่ายที่รัฐ หรือประชาชนต้องใช้ในการดำเนินการเพื่อลด หรือจัดการกับมลพิษทางเสียงดังกล่าวด้วย

แม้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะกำหนดความรับผิดของเจ้าของ หรือผู้ครอบครองเรือที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงจากเรือไว้แล้ว แต่ในทางปฏิบัติปัญหามลพิษทางเสียงจากเรือยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวาก็ยังไม่ได้มีการแก้ไข ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากว่าความเสียหายที่เกิดจากมลพิษทางเสียงอันจะส่งผลให้เห็นอย่างชัดเจนนั้นมักไม่เกิดขึ้นภายในวันเดียว แต่หากต้องใช้เวลาในการรับมลพิษทางเสียงไปในระยะเวลาหนึ่งจึงจะมีอาการทางกายภาพออกมาให้เห็น เช่น การหูตึง หรือหูหนวก เป็นต้น ดังนั้น จึงเป็นการยากสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงนั้นที่จะแสดงและพิสูจน์ว่าตนเองเป็นผู้เสียหายจากมลพิษทางเสียงจากเรือยนต์ นอกจากนั้นแล้ว เรือที่วิ่งในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวานั้นมีจำนวนมากมาย จึงไม่สามารถกำหนดลงไปได้อย่างชัดเจนว่าเจ้าของ หรือผู้ครอบครองเรือลำใดที่เป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงแก่ผู้เสียหาย เพราะการได้ยินเสียงดังสะสมกันเวลานานนั้นย่อมต้องเกิดจากการได้ยินเสียงดังหลายๆ ครั้ง อันมีสาเหตุมาจากเรือหลายๆ ลำนั่นเอง ดังนั้น แนวความคิดเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายที่ปรากฏในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงยังคงมีปัญหายุ่งยากในทางปฏิบัติสำหรับการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากเรือยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวา

2. หลักบูรณาการรวมหน่วย

2.1 แนวความคิด

หลักการบูรณาการรวมหน่วย คือ หลักการผสมผสานที่มุ่งพิจารณาถึงนโยบายต่างๆ ของรัฐเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน โดยมีจุดประสงค์เพื่อการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทางนโยบาย อันอาจส่งผลให้เกิดความล้มเหลว และไม่บรรลุเป้าหมายเกี่ยวกับการป้องกันสิ่งแวดล้อม หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรณีตัวอย่างของการปรับใช้หลักการบูรณาการรวมหน่วย อาทิ กรณีการปล่อยน้ำเสียลงในคลองชลประทานที่อยู่ในเขตเทศบาลนั้นสามารถพิจารณาได้ว่า คลองชลประทานอยู่ในความดูแลของ ทั้งกรมชลประทาน และเทศบาล ซึ่งทั้งสองหน่วยงานควรมีการประสานงาน และร่วมมือกันแบบบูรณาการเพื่อการวางนโยบาย หรือกำหนดมาตรการบังคับข้อใดให้เป็นไปในทางเดียวกัน หรือสอดคล้องกัน หรืออีกตัวอย่างหนึ่ง คือ การวางนโยบายสนับสนุนการท่องเที่ยวของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ย่อมเป็นไปเพื่อตอบสนองตลาดการท่องเที่ยวเพื่อให้คนไทยมีรายได้เพิ่มมากขึ้นและเป็นการสร้างสรรค์แหล่งท่องเที่ยวใหม่ๆ เพื่อรองรับความต้องการท่องเที่ยวและรองรับปริมาณนักท่องเที่ยวในแต่ละแหล่ง อย่างไรก็ตาม การท่องเที่ยวอย่างไม่ถูกวิธี ขาดการวางแผนให้รอบคอบและรัดกุม หรือการท่องเที่ยวที่ไม่คำนึงถึงปริมาณทรัพยากรธรรมชาติ และความสามารถของชุมชนนั้นๆ ในการรองรับนักท่องเที่ยว หรือการท่องเที่ยวโดยไม่คำนึงถึงช่วงเวลาที่เหมาะสม และไม่มีกระบวนการรักษาทรัพยากรธรรมชาติไปด้วย ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างมาก ดังนั้น กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงควรร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการสนับสนุนการท่องเที่ยวร่วมกันกับจังหวัดนั้นๆ รวมถึงองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยเพื่อรองรับปริมาณนักท่องเที่ยวและกำหนดมาตรการการจัดการปัญหาต่างๆ อันอาจเกิดจากการท่องเที่ยวนั้นเอง

2.2 หลักบูรณาการรวมหน่วยกับการควบคุมมลพิษทางเสียงจากรถยนต์

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าหลักการบูรณาการรวมหน่วยโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทางนโยบายด้านต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่แตกต่างกัน และความขัดแย้งทางนโยบายนั้นอาจส่งผลให้เกิดความล้มเหลว และการไม่บรรลุเป้าหมายในการดำเนินการใดๆ เพื่อป้องกัน และจัดการมลพิษในสิ่งแวดล้อม รวมทั้งอาจไม่เอื้ออำนวยต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า แนวความคิดของหลักการบูรณาการรวมหน่วยนี้สามารถนำมาปรับใช้

กับการป้องกันและควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากรถยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวาได้อย่างชัดเจนและตรงจุด เนื่องจาก การท่องเที่ยวในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวานี้ได้เกิดขึ้น และเติบโตมาจากความร่วมมือและการสนับสนุนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายที่ช่วยกันผลักดันและรณรงค์การท่องเที่ยวตลาดน้ำยามเย็นที่อัมพวา รวมไปถึงการส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวมาเยี่ยมชมความงามของสิ่งห้อยในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวาในเวลากลางคืน ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นได้แก่ สำนักงานการท่องเที่ยวจังหวัดสมุทรสงคราม การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และหน่วยงานส่วนท้องถิ่นอื่นๆ อาทิ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม องค์การบริหารส่วนตำบลอัมพวา จนเป็นผลทำให้เส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำรอบเกาะอัมพวานั้นมีชื่อเสียงโด่งดัง เป็นที่กล่าวขานของนักท่องเที่ยวจากทั่วสารทิศในเวลาไม่นาน ยอดการจองพื้นที่การขายสินค้า ยอดนักท่องเที่ยวในการจับจองรีสอร์ท โฮมสเตย์ หรือที่พัก รวมทั้ง จำนวนของรถยนต์ที่เดินทางเข้ามามากมายบริเวณตลาดน้ำอัมพวาจนการจราจรติดขัดหนาแน่นคงเป็นเครื่องชี้วัดถึงความสำเร็จจากการวางแผนนโยบายเพื่อรณรงค์การท่องเที่ยวในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวาได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม คงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าการวางแผนร่วมรณรงค์เพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวานั้นยังขาดการวางแผน หรือการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านอื่นๆ อาทิ การวางแผน หรือการประสานความร่วมมือกันในการพิจารณาปัญหาต่างๆ อันอาจเกิดจากการท่องเที่ยว และที่เกิดจากปริมาณนักท่องเที่ยวจำนวนมาก ปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากปริมาณความต้องการในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น ปัญหาในการรองรับจำนวนนักท่องเที่ยว และการท่องเที่ยวที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหามลพิษทางเสียงจากรถยนต์ที่ใช้ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวาได้ก่อตัวขึ้นและสะสมเป็นปัญหาใหญ่ที่รบกวนแก้ไขเยียวยาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่าเนื่องมาจากการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ต่างฝ่ายต่างปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของตนโดยขาดการวางแผน และการประสานงานร่วมกันในการร่วมกันจัดการการท่องเที่ยว จนส่งผลให้ในปัจจุบัน การที่มีนักท่องเที่ยวมากเกินไป และการท่องเที่ยวเติบโตขึ้นมากอย่างรวดเร็ว ในขณะที่มาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากรถยนต์ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ หรือการบังคับใช้กฎหมายนั้นไม่เพียงพอในการดูแล จัดการ และควบคุมปัญหาดังกล่าว อีกทั้ง ผู้ประกอบการท่องเที่ยว หรือเจ้าของ หรือผู้ครอบครองรถยนต์บางรายที่ต้องการให้บริการนักท่องเที่ยวให้ได้มากที่สุด ก็จะเล่นเร็วโดยใช้ความเร็วสูง และก่อให้เกิดเสียงดังจนเป็นปัญหามลพิษทางเสียงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ดังนั้น จึงสมควรเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดทั้งหน่วยงานส่วนกลาง หน่วยงานส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผู้ประกอบการ และภาคเอกชนทั้งหลาย ควรจะร่วมหันหน้าเข้าหากันเพื่อ

ประสานความร่วมมือกันดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพื่อร่วมกันวางแนวนโยบายแห่งรัฐ
แก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมาย รวมทั้งมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อแก้ไข และควบคุมปัญหา
มลพิษทางเสียงจากเรือยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวาต่อไป

3. หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

3.1 แนวความคิด

ตามหลักการนี้ ระบบนิเวศน์และสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย ตลอดทั้งทรัพยากรต่างๆ ที่อยู่ในดิน ใน
ทะเล และในอากาศ ที่มีมนุษย์ใช้อยู่จะต้องได้รับการจัดการเพื่อให้บรรลุและธำรงไว้ซึ่งการผลิตใน
ลักษณะที่ยั่งยืนอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดโดยไม่เป็นการทำลาย หรือก่อให้เกิดอันตรายต่อบูรณ
ภาพของระบบนิเวศน์ หรือชนิดพันธุ์อื่นๆ ที่อยู่ร่วมกัน หลักการนี้รับรองไว้ในหลักการที่ 4 ของกฎบัตร
โลกเพื่อธรรมชาติ ค.ศ. 1982 ซึ่งเป็นผลของแนวความคิดที่ไม่ได้ถือวามมนุษย์เป็นศูนย์กลางของ
สิ่งแวดล้อม แต่ถือวามมนุษย์เป็นเพียงส่วนหนึ่งของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ดังนั้น หลักการใน
กฎบัตรโลกจึงมุ่งเน้นถึงการที่มนุษย์จะต้องเคารพสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ³

การพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถตอบสนองความ
ต้องการของคนในยุคปัจจุบัน ทำให้มีความสะดวกสบาย ก่อให้เกิดประโยชน์ และทำให้คุณภาพชีวิต
ของคนยุคปัจจุบันดีขึ้น โดยจะไม่ไปเพิ่มระดับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากเกินไปกว่าที่ศักยภาพของ
ธรรมชาติจะมี หรือสามารถผลิตขึ้นมาใหม่ให้มนุษย์ใช้อย่างไร้ขีดจำกัด และการพัฒนาดังกล่าวต้องไม่เป็น
การทำลายทรัพยากรธรรมชาติให้เสื่อมถอย หรือสูญสิ้นไปไม่ให้เหลือ แต่ในทางกลับกันคือ ต้องมีการ
พัฒนาในลักษณะที่ให้ทรัพยากรธรรมชาติยังดำรง คงอยู่ต่อไปได้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อคนรุ่นหลัง
เพื่อให้คนรุ่นหลังสามารถนำทรัพยากรไปพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการของพวกเขาได้ต่อไป

³ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ : การคุ้มครองและการรักษา
สิ่งแวดล้อมทางทะเล, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2550),
น. 71-72.

3.2 หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนกับการควบคุมมลพิษทางเสียงจากรถยนต์

การพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถตอบสนองความต้องการของคนในยุคปัจจุบัน และต้องมีการพัฒนาในลักษณะที่ให้ทรัพยากรธรรมชาติยังคงดำรงคงอยู่ต่อไปได้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อคนรุ่นหลังด้วย ดังนั้น การที่รถยนต์ที่ใช้ในเส้นทางท่องเที่ยวทางรอบเกาะอัมพวานั้นส่งเสียงดังจนเป็นการกระทบความเป็นอยู่ของชาวบ้านบริเวณโดยรอบเกาะอัมพวา บางรายเดือดร้อนจนถึงขั้นต้องลุกขึ้นมาต่อต้านโดยการตัดต้นลำพูซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของหิ่งห้อยทิ้งไป เพราะไม่ต้องการให้รถยนต์นำนักท่องเที่ยวมาใกล้และส่งเสียงดังรบกวน ผลกระทบจากปัญหามลพิษทางเสียงจากรถยนต์ยังส่งผลกระทบต่อหิ่งห้อย ซึ่งเป็นสัตว์เล็กๆ ที่ต้องอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ออกไปเมื่อต้นลำพูถูกทำลายลง จำนวนหิ่งห้อยลดน้อยลงเรื่อยๆ เพราะเสียงดังจากรถยนต์ และคราบเขม่าควัน และกลิ่นจากเครื่องยนต์ของรถยนต์ เป็นที่เห็นได้ชัดเจนว่า คนในปัจจุบันได้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเองทั้งการอุปโภค บริโภค จากการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยว และการให้บริการนักท่องเที่ยวโดยเจ้าของรถยนต์ หรือผู้ครอบครองรถยนต์ แต่หาได้คำนึงถึงการสงวนหรือรักษาทรัพยากรนั้นๆ ไว้ให้ถึงชนรุ่นหลังเพื่อเป็นประโยชน์ต่อไปไม่

ดังนั้น เพื่อการแก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากรถยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวานั้น หน่วยงานของรัฐทั้งส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งภาคเอกชน และประชาชนควรร่วมกันรณรงค์ให้ผู้ประกอบการการท่องเที่ยว เจ้าของ หรือผู้ครอบครองรถยนต์นั้นให้ความสำคัญ และให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากรถยนต์ โดยร่วมกันใช้รถยนต์ที่มีระดับความดังของเสียงที่ไม่เกินอัตราความดังตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้กล่าวคือ ไม่เกิน 100 เดซิเบล และไม่เกินช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนั้นแล้ว ควรร่วมกันในการใช้เรือที่ใช้พลังงานไฟฟ้า หรือเรือพายเพื่อนำมาให้บริการนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวชมตามเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวาด้วย เพื่อเป็นการช่วยลด หรือบรรเทาปัญหามลพิษทางเสียงจากรถยนต์ได้อีกส่วนหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสงวนและรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมให้ชนรุ่นหลังได้มีกิน มีใช้อยู่ต่อไป ก่อนที่ชนรุ่นหลังจะรู้จักหิ่งห้อยจากหนังสือเท่านั้น

4. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.1 แนวความคิด

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนได้มีการรับรองไว้อย่างชัดเจนในหลายหลักการของปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 โดยหลักการที่ 10 ของปฏิญญากรุงริโอฯ รับรองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยกล่าวว่า ประเด็นต่างๆ ด้านสิ่งแวดล้อมจะสามารถจัดการได้ดีที่สุดหากประชาชนทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในทุกระดับมีส่วนร่วม โดยในระดับชาติปัจเจกชนแต่ละคนจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เจ้าพนักงานของรัฐเก็บรักษาไว้ได้ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมที่เป็นอันตรายในชุมชน โดยประชาชนจะต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วย และรัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและสนับสนุนจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจัดหาข้อมูลให้อย่างกว้างขวาง ตลอดจนทั้งการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาทางตุลาการและทางปกครอง รวมทั้งการชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย⁴

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิ ที่ได้รับการรับรอง และคุ้มครองตามกฎหมายให้สามารถเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ เช่น การมีส่วนร่วมในการรับรู้ การมีส่วนร่วมในการให้ความเห็น การมีส่วนร่วมในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย และข้อบัญญัติท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมไปถึงการทำประชาพิจารณ์เพื่อเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การวางแผนร่วมกัน โดยมีการนำความคิดเห็นของประชาชนไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ

ตัวอย่างที่นำมาพิจารณาได้ตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การทำประชาพิจารณ์เพื่อสร้างโรงไฟฟ้า อาทิ โรงไฟฟ้าบ่อกรูด-หินนอก เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนดำเนินการสร้างโรงไฟฟ้าว่ามีผู้ที่เห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยอย่างไร เพราะสาเหตุใด หรือการกระจายอำนาจของรัฐให้ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เองโดยไม่ต้องรอให้หน่วยงานส่วนกลางเป็นฝ่ายตัดสินใจ เนื่องจากหากต้องรอการตัดสินใจ การพิจารณาสั่งการจากหน่วยงานส่วนกลางแล้วอาจจะมีความล่าช้า และเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์และความประสงค์ รวมทั้งสภาพการณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้นๆ ด้วย หรือกรณีการกำหนดนโยบาย

⁴ จุมพต สายสุนทร, *เพ็ญอ้าง*, น. 57-58.

เรื่องการปกครองท้องถิ่นให้สามารถพึ่งตนเองได้ และให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้ง การบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการตรวจสอบการใช้อำนาจของภาครัฐทุกระดับ เป็นต้น

4.2 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการควบคุมมลพิษทางเสียงจากรถยนต์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550⁵ ได้บัญญัติรับรองหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการมีส่วนร่วมป้องกันและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวไทย และตามหลักเรื่องสิทธิมนุษยชน อาทิ การที่ประชาชนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็นกับภาครัฐในเพื่อตัดสินใจทำโครงการขนาดใหญ่ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 67 วรรคสอง⁶ หรือตามที่ปรากฏในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548⁷ ที่วางหลักสอดคล้องกับความตามมาตรา 67 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนและการดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนเริ่มดำเนินโครงการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน นอกจากนั้นแล้ว หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นยังปรากฏให้เห็นอยู่ในรูปแบบอื่นๆ ไม่จำกัดเฉพาะการมีส่วนร่วมในการพิจารณาดำเนินการโครงการใหญ่เท่านั้น หากแต่กฎหมายยังรองรับสิทธิของประชาชนในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย อาทิ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 66⁸ ยังได้กำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า

⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2550 หน้า 1

⁶ มาตรา 67 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 วางหลักว่า “การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการ”

⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนพิเศษที่ 55 ลงวันที่ 27 กรกฎาคม 2548 หน้า 25

⁸ มาตรา 66 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 วางหลักว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี

บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน และมาตรา 67 วรรคแรก⁹ กำหนดว่าสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ และชุมชนในการอนุรักษ์บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม นอกจากนั้นแล้ว ในมาตรา 6 (4)¹⁰ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่วางหลักว่า เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วย

ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”

⁹ มาตรา 67 วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 วางหลักว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม”

¹⁰ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 วางหลักว่า “เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1).....

(2).....

(3).....

(4) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5).....

ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้”

เมื่อพิจารณาจากแนวคิดทางสิ่งแวดล้อมเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว จะเห็นได้ว่า หลักการนี้สมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะนำมาปรับใช้กับการควบคุมและจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจาก เรือยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวา เพราะเหตุว่า การแก้ไขปัญหาเรื่องนี้มีความเกี่ยวข้องกับ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานทั้งหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง และหน่วยงาน ส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงผู้ประกอบการภาคเอกชน และประชาชนหลายส่วนทั้งที่ได้รับประโยชน์จากการ ท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวา ผู้ประกอบการเรือท่องเที่ยว เจ้าของ หรือผู้ครอบครองเรือยนต์เอง และ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวา กล่าวคือ ประชาชนจำนวนมากที่ประสบ ปัญหาและได้รับความเดือดร้อน ย่อมต้องช่วยกันคิด และแสดงความคิดเห็น วิเคราะห์ถึงผลดีผลเสียที่ จะเกิดขึ้น นำเสนอแนวทางแก้ไข เยียวยา ป้องกัน เพื่อประกอบการตัดสินใจในการดำเนินงานของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาครัฐว่าควรดำเนินการ จัดการ หรือออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อมาใช้บังคับ ในรูปแบบใด เพื่อให้สมประโยชน์กับทุกฝ่ายสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากมลพิษทางเสียง จากเรือยนต์ได้อย่างแท้จริง รวมทั้ง หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการออกมาตรการทางกฎหมาย และ หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการใช้บังคับกฎหมายนั้นควรลงพื้นที่ หรือจัดการประชุมสัมมนา ระหว่าง ภาครัฐ และภาคเอกชนเพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้ตรงจุด และเป็นแนวทางสันติที่ ประชาชนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการคิด ในการเสนอให้ได้มากที่สุด

5. หลักการระวังไว้ก่อน

5.1 แนวความคิด

หลักการระวังไว้ก่อน เป็นหลักการจัดการเชิงรุกที่เน้นในหลักการป้องกันผลกระทบล่วงหน้า มีการสร้างระบบภูมิคุ้มกันให้กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะพื้นที่ที่มีระบบนิเวศน์ที่ เปราะบางโดยให้มีการคุ้มครองล่วงหน้า เป็นการตัดสินใจบนฐานความรู้ ในลักษณะเป็นการศึกษา เก็บ สถิติ หาข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เพื่อคาดเดาผลที่จะเกิดในอนาคตจากการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งโดย ความเสียหาย หรือผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดนั้น เป็นสิ่งที่ไม่ สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า และโอกาสที่จะเกิดผลร้ายนั้นอาจน้อยมาก แต่เพื่อการป้องกันไว้ก่อนมิ ให้เกิดความเสียหายขึ้น หรือให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด หรือการระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายที่จะเกิด ความเสียหายขึ้น ก็อาจมีการหลีกเลี่ยง หรือยกเลิกการดำเนินการใดๆ ที่อาจส่งผลเป็นการทำลาย หรือ ทำให้เสียไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ

เมื่อพิจารณาแล้วจึงอาจกล่าวได้ว่า หลักการระวังไว้ก่อนได้ถูกพัฒนาขึ้นภายหลังจากหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายโดยมีแนวความคิดว่าเหตุการณ์ต่างๆ ควรมีการคาดหมายไว้ล่วงหน้าก่อนได้ อาทิ เหตุการณ์ที่เมื่อก่อให้เกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นแล้วจะไม่สามารถเยียวยาได้ หรือหากเยียวยาได้บ้างก็อาจใช้เวลานานมาก หรือใช้เงินจำนวนมหาศาล แต่ก็ยังไม่อาจกลับคืนฟื้นฟูสภาพดั้งเดิมได้อีก ดังนั้น หากนำแนวความคิดเรื่องการระวังไว้ก่อนมาปรับใช้ก็จะสามารถป้องกัน และเฝ้าระวังสถานการณ์ล่วงหน้าได้บนพื้นฐานของการพิจารณาความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนั่นเอง หลักการระวังไว้ก่อนนี้มักนำมาใช้ในทางปฏิบัติของภาครัฐ และหน่วยงานของรัฐในเรื่องการป้องกันและควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม ในบทบัญญัติของกฎหมายไทยยังไม่มีบทบัญญัติที่รองรับหลักการนี้อย่างชัดเจนโดยตรง มีเพียงการนำหลักการนี้ไปประกอบการพิจารณาออกแนวนโยบายแห่งรัฐ หรือการใช้งบประมาณในการปฏิบัติของฝ่ายบริหารซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายต่อประชาชนที่ออกมาในรูปแบบของคำสั่งทางปกครอง กฎ หรือการกระทำทางปกครอง ในการป้องกันและควบคุมปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม หลักการตามแนวความคิดนี้ ยังต้องได้รับการพัฒนาทั้งระบบการนำไปใช้ ระบบการตรวจสอบเนื่องจากหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ มาตรการต่างๆ ทั้งทางกฎหมาย ขาดมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งควรจะต้องได้รับการพัฒนาเพื่อนำไปปรับใช้ต่อไป¹¹

กรณีตัวอย่างของการปรับใช้หลักการเตือนภัยล่วงหน้า (หลักป้องกันไว้ก่อน) เช่น การออกกฎหมายห้ามใช้สารโลหะหนักที่เป็นอันตรายบางประเภทในเครื่องใช้ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัย และการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย หรือกรณีการเกิดสึนามิ มีการเก็บสถิติทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับปริมาณ หรือระดับน้ำขึ้น น้ำลง ที่ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์สึนามิ ซึ่งการเก็บสถิติดังกล่าวไม่สามารถคาดผลได้ถึง 100 เปอร์เซ็นต์ แต่การแจ้งเตือนภัยฉุกเฉิน อันมีพื้นฐานมาจากข้อมูลสถิติทางวิทยาศาสตร์ย่อมเป็นการเตือน หรือการระวังไว้ก่อนที่ความเสียหายจริงซึ่งอาจเกิดขึ้น

5.2 หลักการระวังไว้ก่อนกับการควบคุมมลพิษทางเสียงจากเรือยนต์

แม้หลักการระวังไว้ก่อนนี้ยังไม่ปรากฏเด่นชัดในบทบัญญัติของกฎหมายไทยเนื่องจากเป็นหลักการที่ขึ้นอยู่กับพื้นฐานความคิดทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีสมมุติฐานที่เป็นพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์มาอธิบายผลกระทบที่เกิดเป็นมลพิษทางสิ่งแวดล้อมตามความเป็นจริง แต่หลักการระวังไว้ก่อนนี้ไม่ควรใช้แยกเด็ดขาดจากหลักการอื่นๆ แต่ควรใช้เพื่อส่งเสริม หรือนำมาปรับใช้

¹¹ กฤติกา เลิศสวัสดิ์, *อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ 1*, น. 58-59.

ร่วมกันกับหลักการทางสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ในการป้องกัน และควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากเรือยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวา อาทิ การใช้หลักการนี้เพื่อนำสถิติเกี่ยวกับการก่อมลพิษทางเสียงของเรือยนต์ บวกกับสถิติของนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในเส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำรอบเกาะอัมพวาในช่วงเวลาประมาณ 2-4 ปีที่ผ่านมาวิเคราะห์ร่วมกับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เพื่อกำหนด หรือวางกรอบนโยบายแห่งรัฐในการควบคุม หรือจัดการปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดจากเรือยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำรอบเกาะอัมพวาต่อไปในอนาคต นอกจากนั้นแล้ว สถิติจำนวนนักท่องเที่ยวที่ผ่านมายังสามารถนำมาประกอบการคาดคะเนได้ว่าในอนาคตนั้นจำนวนนักท่องเที่ยวจะเพิ่มมากขึ้นในอัตราเท่าใด และควรจัดทำมาตรการทางกฎหมาย หรือแนวทางต่างๆ เพื่อบรรเทาปัญหาหรือเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากมลพิษทางเสียงจากเรือยนต์ทั้งที่เกิดปัญหาอยู่แล้วในปัจจุบัน และที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นแน่นอนในอนาคตอย่างไร หรืออาจเป็นการใช้หลักการระวางไว้ก่อนเพื่อสนับสนุนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้สาธารณะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดสมุทรสงคราม ในปีต่อไปโดยนำข้อมูลทางสถิติ และข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ได้จากการวิเคราะห์แล้วมาพิจารณากำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อควบคุม หรือแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากเรือยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำรอบเกาะอัมพวา หรือ การนำข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับปริมาณระดับเสียงดังที่ถูกปล่อยออกมาจากเรือยนต์ในช่วงเวลาต่างๆ ในเส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำรอบเกาะอัมพวามาพิจารณาเพื่อหาทางแก้ไข เช่น การใช้เรือที่ใช้พลังงานไฟฟ้า หรือเรือพายเป็นการทดแทน เป็นต้น

6. หลักการผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย

6.1 แนวความคิด

หลักการผู้ที่ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย เกิดจากแนวความคิดที่ว่า ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ หรือผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการบำบัดมลพิษ ควรจะต้องมีส่วนร่วมในการรับภาระค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการควบคุม การจัดการ การแก้ไข หรือการขจัดบรรเทาปัญหามลพิษดังกล่าวด้วย แม้ว่าผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จะไม่ใช่ว่าผู้ที่มีส่วนในการก่อให้เกิดมลพิษโดยตนเองเลยก็ตาม อาทิ ผู้ที่มีบ้านเรือนพักอาศัยที่ได้รับบริการเชื่อมโยงน้ำทิ้งไปสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม ย่อมเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการบำบัดน้ำเสียที่ถูกปล่อยทิ้งจากบ้านเรือนของตนเอง และผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณนั้นทั้งหมดก็สามารถอยู่อาศัยในบริเวณแหล่งน้ำที่ดีที่มีคุณภาพ และไม่มีปัญหามลพิษทางน้ำ

อันเป็นการได้รับผลประโยชน์จากการบำบัดมลพิษทางน้ำโดยทางอ้อมนั่นเอง¹² โดยหลักการนี้จะต้องถูกนำมาประยุกต์ใช้กับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้นในอนาคต มีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้เพื่อช่วยสนับสนุนในการสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้เสียประโยชน์เพื่อลดความขัดแย้งทางสังคมอันเกิดจากการนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ประโยชน์ และทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งในปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการตื่นตัวในเรื่องเกี่ยวกับการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้จัดการกับปัญหามลพิษในด้านต่างๆ ซึ่งภาครัฐก็ได้ให้ความสนใจเช่นเดียวกันเนื่องจากแต่เดิมมาตรการที่ใช้กับการจัดการและควบคุมปัญหามลพิษมักเป็นมาตรการทางด้านกฎหมายในการบังคับ สั่งการ และควบคุม ซึ่งก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหามลพิษได้ทั้งหมดและยังมีการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีต่างๆ หรือยังไม่มีการเคารพกฎหมายเท่าที่ควร ดังนั้น ในปัจจุบัน จึงมีแนวโน้มในการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจ และเป็นการผลักดันให้มีการจัดการมลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นไปกว่าในปัจจุบัน

6.2 หลักการผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่ายกับการควบคุมมลพิษทางเสียงจากเรือยนต์

หลักการเกี่ยวกับผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่ายนั้นสามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมมลพิษทางเสียงจากเรือยนต์ได้โดยถือว่านักท่องเที่ยวที่มาท่องเที่ยวในตลัดน้ำ และมาท่องเที่ยวชมวิถีชีวิตชุมชนในเส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำรอบเกาะอัมพวานั้น ย่อมเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ ได้รับความเพลิดเพลิน และความสนุกสนานจากการล่องเรือชมหิ่งห้อย แต่การท่องเที่ยวในเส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำรอบเกาะอัมพवादังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางเสียงจากเรือยนต์แก่ผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณรอบเกาะอัมพวาอย่างมาก ดังนั้น นักท่องเที่ยวควรต้องมีส่วนร่วมในการชดเชยค่าตอบแทนการใช้ทรัพยากรการท่องเที่ยวรอบเกาะอัมพวา ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว หน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องควรออกมาตรการทางกฎหมาย หรือข้อบัญญัติเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมนักท่องเที่ยวที่ประสงค์จะลงเรือ โดยเก็บจากท่าเรือที่ตลัดน้ำอัมพวา และให้เจ้าของรีสอร์ท หอพัก เป็นตัวแทนในการจัดเก็บ โดยนำเงินที่ได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่นั้นมาซื้ออุปกรณ์ หรือเครื่องมือในการลดระดับเสียง หรือซื้อเรือที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง เป็นต้น ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่ควรนำมาใช้กับการป้องกันและควบคุมปัญหามลพิษทาง

¹² สุมลรัตน์ นาคพานิช, “กฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำจากชุมชน”, (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 15.

เสี่ยงจากเรือยนต์ในเส้นทางท่องเที่ยวทางน้ำรอบเกาะอัมพวา คือ การจ่ายค่าบริการ การจ่ายค่าธรรมเนียมให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่น อันเป็นค่าธรรมเนียมที่นอกเหนือไปจากค่าจ้างเรือที่ต้องจ่ายให้กับเจ้าของเรือ หรือผู้ประกอบการท่องเที่ยวอีกส่วนหนึ่ง และอาจมีการกำหนดเป็นข้อยกเว้นว่า หากนักท่องเที่ยวประสงค์จะใช้บริการเรือพาย ก็ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในส่วนนี้ เป็นต้น