

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ

Legal Problems and Obstacles in Wetland Protection

ศุภวุฒิ โมกข์เมธากุล¹

Suphawut Mokmethakul¹

บทคัดย่อ

ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ 11 แห่ง ระดับนานาชาติ 61 แห่ง ระดับชาติ 48 แห่ง ระดับท้องถิ่น 19,295 แห่ง และพื้นที่ชุ่มน้ำที่สมควรได้รับการคุ้มครองและฟื้นฟูอีก 28 แห่ง ผลจากการกำหนดและจำแนกประเภทของพื้นที่ป่าไว้หลายรูปแบบ ทำให้มีการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ซ้อนทับกันหลายแห่ง ก่อให้เกิดปัญหาด้านการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ ส่งผลให้ยังมีพื้นที่ชุ่มน้ำอีกหลายแห่งที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ระดับนานาชาติ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ยังมิได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ หรืออนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่ออนุรักษ์และยับยั้งการสูญหายของระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำในโลก

รายงานการวิจัยฉบับนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ การศึกษาครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) การศึกษาพบว่าปัจจุบันมีแผนนโยบายการจัดการแต่ไม่มีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินงานตามพันธกรณีต้องใช้กฎหมายป่าไม้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามาบังคับใช้แทน โดยอาศัยหลักการของอนุสัญญาแรมซาร์ และยังไม่มีการกำหนดพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านพื้นที่ชุ่มน้ำที่ชัดเจนให้สอดคล้องกับเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดขึ้น และกฎหมายกำหนดให้มีหลายหน่วยงานในการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำทำให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างขาดเอกภาพ ขาดการประสานงานระหว่างองค์กรทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการได้ อีกทั้งการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำยังประสบปัญหาด้านการขาดงบประมาณในการดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ

ดังนั้น ภาครัฐจึงควรมีการตรากฎหมายที่ใช้บังคับในการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การอนุรักษ์ คุ้มครอง พัฒนา ฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างชาญฉลาดในพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมทั้งพืชและสัตว์ที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำให้ครอบคลุม โดยคำนึงถึงความหลากหลายทางชีวภาพและการพัฒนาอย่างยั่งยืน หากไม่สามารถพิจารณาออกกฎหมายใหม่ที่ใช้บังคับในการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นการเฉพาะได้ทัน เพื่อให้เกิดการพัฒนาและแก้ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ชุ่มน้ำได้ทัน ปัจจุบันมีการยกย่องแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณบดีนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

¹ Assistant Professor, Faculty of Law Mahasarakham University

พ.ศ.2535 และยกย่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ควรได้มีการพิจารณาและบัญญัติหลักเกณฑ์การอนุรักษ์ ค้ำครอง พัฒนา พื้นฟู และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมทั้งพืชและสัตว์ที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำให้ครอบคลุมในกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินงานต่อไป

คำสำคัญ : พื้นที่ชุ่มน้ำ ,อนุสัญญาแรมซาร์

Abstract

Thailand wetland consists of the 11 areas of international importance, 61 of world importance, 48 of national importance, 19,295 local importance, and 28 under crisis wetlands. As a result of the wetland specification and classification complication, several wetlands were proclaimed redundant causing the conservation and protection problems. This also affected several areas of wetland in the level of world importance, national importance, and local importance still not receiving protection under the Ramsar Convention which has the aim to conserve and prevent the extinction of the world wetlands.

This research aimed to study legal problems and obstacles in wetland protection. This documentary research discovers that current policies apply only on management without solid laws' support. Any operations performed require to be conducted under forestry and other relevant laws complying with the Ramsar's Convention. Moreover, there is no protected area designated and the laws involve too many parties causing the inability to integrate unity of wetland management laws plus with the lack of funding support to wetland conservation.

Therefore, the government should draft laws to regulate the wetland conservation and protection specifically by assigning schemes to conserve, protect, develop, improve and utilize the natural resources of the wetland wisely, covering the plants and animals inhabiting the area concerning the biological diversity and sustainable development. Without the laws to conserve and protect the wetland punctually we cannot raise awareness in developing and solving problems affecting on the wetland. By mean time of re-drafting the Act of National Environmental Quality Promotion and Conservation B.E.2535 and drafting of the Thai Constitution, the laws to conserve, protect, develop, improve and utilize the resource in the wetland including the plants and animals should be provoked to be into regulation clearly.

Keywords : wetland, Ramsar Convention

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีพื้นที่ประมาณ 513,115 ตารางกิโลเมตร (320.6 ล้านไร่) มีเทือกเขาที่สำคัญ 15 ทิวเขา และมีลุ่มน้ำที่สำคัญ 25 ลุ่มน้ำ และจากการสำรวจพื้นที่ชุ่มน้ำทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2540-2541 พบว่าพื้นที่ชุ่มน้ำประเภทแหล่งน้ำจืด ประเภท คลอง ห้วย ลำธาร แม่น้ำ มีจำนวนอย่างน้อย 25,008 แห่ง คิดเป็นเนื้อที่ 2,765 ตารางกิโลเมตร รองลงมาได้แก่พื้นที่ชุ่มน้ำประเภทบึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ มีจำนวนอย่างน้อย 14,128 แห่งคิดเป็นเนื้อที่ 8,510 ตารางกิโลเมตร และพื้นที่ชุ่มน้ำประเภทหนองน้ำ ที่ลุ่มชื้นแฉะ จำนวน 1,993 แห่งคิดเป็นเนื้อที่ 5,134 ตารางกิโลเมตร รวมทั้งหมดพื้นที่ประเทศไทยมีพื้นที่ชุ่มน้ำครอบคลุมอย่างน้อย 36,616 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นประมาณร้อยละ 7.5 ของพื้นที่ประเทศ ทั้งนี้ไม่รวมพื้นที่นาข้าว โดยแบ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่เป็นน้ำจืด 44.8 % และพื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่งทะเล 55.2 % และในจำนวนนี้มีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ 11 แห่ง ในระดับนานาชาติ 61 แห่ง ระดับชาติ 48 แห่ง ระดับท้องถิ่น 19,295 แห่ง และพื้นที่ชุ่มน้ำที่สมควรได้รับการคุ้มครองและฟื้นฟูอีก 28 แห่ง (มณฑลไชยภักดี, วัลยา ชนิตตาวงศ์, 2551) และจากข้อมูลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ปี 2543 พบว่าปัจจุบันได้กำหนดและจำแนกประเภทของพื้นที่ป่าไว้หลายรูปแบบ ทั้งนี้เนื่องมาจากระบบการบริหารจัดการที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนในการดำเนินการในอดีต ทำให้มีการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ซ้อนทับกันหลายแห่ง ดังนั้น พื้นที่บริเวณเดียวกันอาจมีหลายสถานภาพ อาทิเช่น พื้นที่หนึ่งอาจเป็นทั้งพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ป่าต้นน้ำ และพื้นที่อุทยานแห่งชาติในบริเวณเดียวกัน ดังนั้นขนาดของพื้นที่อนุรักษ์ที่จะกล่าวถึงต่อไป อันได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และ

พื้นที่ป่าต้นน้ำ จึงไม่สามารถจะนำมารวมกันเพื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับพื้นที่ป่าในปัจจุบันได้ นอกจากนี้แล้วยังมีพื้นที่อนุรักษ์รูปแบบอื่นๆ อาทิวนอุทยาน ป่าชุมชน สวนพฤกษศาสตร์ สวนรุกขชาติ เป็นต้น และในปัจจุบันพบว่ามีพื้นที่ชุ่มน้ำอีกหลายแห่งที่มีความสำคัญในระดับท้องถิ่น ยังมิได้รับความคุ้มครองตามหลักการเพื่ออนุรักษ์และยับยั้งการสูญหายของระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำในโลก โดยการสนับสนุนให้มีการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด สำหรับประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ ลำดับที่ 110 มีพันธกรณีตามอนุสัญญา แต่ที่สำคัญที่สุดคืออนุสัญญาฯ มีหลักการที่จะไม่ละเมิดอำนาจอธิปไตยของภาคี ดังนั้น การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศย่อมเป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของประเทศไทย จึงอาจกล่าวได้ว่าอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำนับได้ว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ประเทศไทยสามารถนำมาใช้ในการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศ ได้ต่อไป

พื้นที่ชุ่มน้ำ จึงถือเป็นระบบนิเวศที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นได้ทั้งแหล่งน้ำ แหล่งสำรองน้ำ เป็นขอบเขตกั้นการไหลเข้าของน้ำเค็ม ป้องกันการกัดเซาะของชายฝั่ง และช่วยในการป้องกันการตกตะกอน รวมถึงกรองแร่ธาตุและสารพิษอื่นๆ นอกจากนั้นพื้นที่ชุ่มน้ำบางพื้นที่ยังอุ้มชูประชากรสัตว์ป่าที่หลากหลาย ทั้งสัตว์บกและสัตว์น้ำ เป็นที่อาศัยสำหรับนกอพยพและทำหน้าที่เป็นที่ผสมพันธุ์และวางไข่สำหรับปลาหลายร้อยสายพันธุ์ แต่ในปัจจุบันพบว่า พื้นที่ป่าและพื้นที่ชุ่มน้ำถูกคุกคามจากการบุกรุก และการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ โดยส่วนใหญ่เกิดจากการเพิ่มพื้นที่ทำการเกษตร ส่วนใหญ่เกิดจากการขาดความเข้าใจในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและไม่ตระหนักถึงคุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำโดยรวม ได้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนสภาพไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นจำนวนมาก ถือเป็นการทำลายระบบนิเวศธรรมชาติ แหล่งความมั่นคงทาง

อาหารของชุมชน ตามวิถีชุมชนท้องถิ่น ที่ต้องอาศัยพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นฐานในการประกอบอาชีพ และการหาปัจจัยดำรงชีพต่อไป อีกทั้งปัญหาด้านระเบียบกฎหมายที่กำหนดชั้นคุณภาพของกลุ่มน้ำตามมติคณะรัฐมนตรี ที่กำหนดให้ใช้เกณฑ์การพิจารณาจากสภาพความหนาแน่นของต้นไม้ ความสูงจากระดับน้ำทะเล และความลาดชันของพื้นที่เป็นประเด็นสำคัญ ส่งผลให้พื้นที่ชุ่มน้ำซึ่งเป็นพื้นที่อยู่ในที่ราบลุ่มน้ำ บางส่วนจึงถูกจำแนกให้เป็นพื้นที่ลุ่มแม่น้ำชั้นที่ 5 ทำให้ไม่ได้รับความสำคัญที่จะต้องสงวนรักษาคุ้มครองไว้เช่นเดียวกับป่าไม้ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 ก่อให้เกิดการสูญเสียต่อพื้นที่ชุ่มน้ำผืนใหญ่เป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจทำการศึกษา ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง และพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ

สมมุติฐานของการวิจัย

ประเทศไทย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะพื้นที่ชุ่มน้ำหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นอกจากนี้ยังมี มติคณะรัฐมนตรี และอนุสัญญาว่าด้วยการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำเป็นต้น ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำได้อย่างมีคุณภาพ โดยสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ไม่มีกฎหมายรองรับไว้

ชัดเจน ทำให้มีเพียงพื้นที่ชุ่มน้ำบางส่วนเท่านั้นที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำหลายแห่งถูกคุกคามและถูกบุกรุกอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จึงควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือ ถ้าจำเป็นก็ต้องมีการตรากฎหมายใหม่ขึ้นเพื่อให้สามารถบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำได้เป็นการเฉพาะ

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตของข้อมูล

รวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี รายงานการประชุม บันทึกรายงานของทางราชการ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย และตำราวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2. ขอบเขตเวลา

ศึกษาวิจัยระหว่าง เดือน มกราคม พ.ศ. 2557 ถึงเดือน กันยายน พ.ศ.2557

ระเบียบวิธีวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย คำสั่งมติคณะรัฐมนตรี รายงานการประชุม บันทึกรายงานของทางราชการ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ตำราวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการดูแลทรัพยากรพื้นที่ชุ่มน้ำได้อย่างแท้จริง
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับ ตลอดจนกระบวนการให้สิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรพื้นที่ชุ่มน้ำได้อย่างเป็นรูปธรรม
3. ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย หรือบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นการเฉพาะ

ความสำคัญและปัญหาของพื้นที่ชุ่มน้ำ

ความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำ

พื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย ประกอบด้วย ป่าชายเลน ป่าพรุ หนอง บึง สบู่ ทุ่งนา ทะเลสาบ และ แม่น้ำ รวมตลอดถึงป่าบุ่งป่าทามกระจุกกระจายอยู่ทั่วประเทศไทย มีเนื้อที่รวมทั้งหมด ประมาณ 21.63 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 6.75 ของประเทศไทย และในจำนวนนี้มีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในระดับนานาชาติ 61 แห่ง ระดับชาติ 48 แห่งโดยแห่งแรกที่น่าสนใจพร้อมกับการเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาแรมซาร์ คือ พรุควนขี้เสียน เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย

พื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetlands) ตามอนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) ได้ให้ความหมายดังนี้

“พื้นที่ชุ่มน้ำ หมายความว่า ที่ลุ่ม ที่ราบลุ่ม ที่ลุ่มชื้นแฉะ พรุ แหล่งน้ำ ทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งที่มีน้ำขังหรือท่วมอยู่ถาวรและชั่วคราว ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำนิ่งและน้ำไหล ทั้งที่เป็นน้ำจืด น้ำกร่อยและน้ำเค็ม รวมไปถึง ที่ชายฝั่งทะเลและที่ในทะเล ในบริเวณซึ่งเมื่อน้ำลดลงต่ำสุด มีความลึกของระดับน้ำ ไม่เกิน 6 เมตร”

พื้นที่ซึ่งมีลักษณะจัดได้ว่าเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ จึงรวมถึง ห้วย หนอง คลอง บึง บ่อ กระพัง (ตระพัง) บาราย แม่น้ำ ลำธาร แคว ละหาน ชานคลอง ฝิ่งน้ำ สบธาร สระ ทะเลสาบ แอ่ง ลุ่ม กุด ทุ่ง กว๊าน มาบ บุ่ง ทาม พรุ สบู่ แก่ง น้ำตก หาดหิน หาดกรวด หาดทราย หาดโคลน หาดเลน ชายทะเล ชายฝั่งทะเล พืดหินปะการัง แหล่งหญ้าทะเล แหล่งสาหร่ายทะเล คุ้ง อ่าวดินดอนสามเหลี่ยม ช่องแคบ ชะวากทะเล ตะกาด หนองน้ำกร่อย ป่าพรุ ป่าเลน ป่าชายเลน ป่าโกงกาง ป่าจาก ป่าเสม ป่าบุ่งป่าทาม รวมทั้งนาข้าว นาทุ่ง นาเกลือ บ่อปลา อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น

พื้นที่ชุ่มน้ำจึงเป็นระบบนิเวศที่มีความสมบูรณ์ของสรรพชีวิตเป็นแหล่งน้ำ แหล่งทรัพยากรที่มนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิต เป็นแหล่งอาหารของโลก และมีบทบาทช่วยส่งเสริมรักษาความสมดุลของธรรมชาติ

พื้นที่ชุ่มน้ำทั่วโลกจึงเป็นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตนานาชนิดทั้งพืชและสัตว์ เป็นระบบนิเวศที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาให้ผลผลิตของพืชและสัตว์สูงมากกว่าพื้นที่ป่าไม้และทุ่งหญ้าที่มีขนาดใหญ่เท่าๆ กัน โดยกรมป่าไม้และสหพันธ์การอนุรักษ์โลก (World Conservation Union-IUCN) พบว่ามีพื้นที่ชุ่มน้ำที่ได้รับการพิจารณาว่ามีความสำคัญในระดับภูมิภาคเอเชียไม่น้อยกว่า 42 แห่ง และมีเพียงร้อยละ 2 ของพื้นที่ชุ่มน้ำทั้ง 42 แห่งเท่านั้น ที่ได้รับความคุ้มครองอย่างสมบูรณ์ แต่ส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 90 ยังไม่ได้รับการอนุรักษ์และคุ้มครองอย่างจริงจัง ยังไม่ได้กำหนดและจัดทำขอบเขตอย่างชัดเจนและที่สำคัญคือ ยังไม่ได้รับการคุ้มครองให้คงสภาพตามกฎหมายแต่อย่างใด แม้ว่าสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ทำการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำดังกล่าวและจำแนกประเภทตามระดับความสำคัญไว้แล้วเกือบทั้งหมดแล้ว แต่สำนักงานไม่มีอำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่ ดังนั้น จึงมีพื้นที่ชุ่มน้ำเพียงบางส่วนเท่านั้นที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ประเภทต่างๆ เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นต้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำหลายแห่งกำลังถูกคุกคามด้วยการบุกรุกหรือใช้ประโยชน์อย่างไม่เหมาะสม (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, 2543)

ปัญหาด้านพื้นที่ชุ่มน้ำ

ปัญหาด้านพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่พบในปัจจุบัน ได้แก่

1. การสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำในเชิงปริมาณ เช่น สูญเสียพื้นที่ และศักยภาพการกักเก็บน้ำของพื้นที่ชุ่มน้ำ อันเนื่องมาจากการถมพื้นที่ การสร้างคันคูหรือฝายล้อมรอบพื้นที่

2. การสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำในเชิงคุณภาพ เป็นความสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งในเชิงอุทกวิทยาและนิเวศวิทยา (จิรารัตน์ พรเทวบัญชา, 2555)

สาเหตุของปัญหาการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำ
สามารถสรุปได้ดังนี้ (อิศร์ เนติธรรมกุล, 2549)

1. ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ทราบและเข้าใจอย่างชัดเจน ครบถ้วน จนกระทั่งมองเห็นถึงความสำคัญ และความจำเป็นของการมีพื้นที่ชุ่มน้ำอยู่ในชุมชน
2. พื้นที่ชุ่มน้ำบางแห่งที่เป็นที่สาธารณะแต่เอกชนมีเอกสารสิทธิ์ครอบครองเข้าใช้ประโยชน์
3. ขาดองค์รหลักที่เป็นเอกภาพ พร้อมทั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำที่ชัดเจน
4. ยังขาดความชัดเจนในเรื่องของขอบเขตพื้นที่ชุ่มน้ำ
5. พื้นที่ชุ่มน้ำบางส่วนที่ได้รับการขึ้นทะเบียนไว้แต่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย
6. ขาดกฎหมายที่กำหนดเรื่องการอนุรักษ์ และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำโดยเฉพาะ

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการให้บริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ

ตามหลักการ แนวคิดที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้น จะเห็นได้ว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจึงขอวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทยในภาพรวม ดังนี้

การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้กฎหมายไทย
อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติถูกจัดทำขึ้น ณ เมืองแรมซาร์ ประเทศอิหร่านเมื่อปี พ.ศ. 2514 โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในลำดับที่ 110 ซึ่งการเข้าร่วมในครั้งนี้ทำให้ไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 ก.ย. พ.ศ. 2541 (วิโรจน์ นามัน, 2549)

สำหรับกฎหมายภายในของประเทศไทยที่จะรองรับพันธกรณีซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่าง

ประเทศในการอนุรักษ์ยับยั้งการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำในโลกและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อการอยู่อาศัยของนกน้ำ โดยจะต้องมีการจัดการเพื่อใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดในพื้นที่ชุ่มน้ำและทรัพยากรต่าง ๆ ในพื้นที่ชุ่มน้ำ จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีแผนนโยบายการจัดการแต่ไม่มีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน ทำให้ต้องใช้กฎหมายป่าไม้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามาบังคับใช้แทน เพื่อให้การบริหารจัดการ การใช้ประโยชน์ การคุ้มครองที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำได้บรรลุเป้าหมายตามพันธกรณีโดยอาศัยหลักการของอนุสัญญาแรมซาร์ จึงเห็นควรที่จะให้มีการกำหนดเรื่องการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ ให้เป็นยุทธศาสตร์ของประเทศโดยเฉพาะในเรื่องการอนุรักษ์และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ และจากการศึกษาเพิ่มเติมพบว่า การที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติตามภาคีของอนุสัญญาฉบับนี้ก็เป็นอีกสาเหตุที่ทำให้การจัดการกับปัญหาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

สำหรับในส่วนของกฎหมายไทยที่พอจะนำมาปรับใช้ในการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาดและยั่งยืน มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ แต่จะขอเสนอเฉพาะที่น่าสนใจ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้อยู่ในความดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ จึงมีส่วนสนับสนุนที่สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำได้ โดยการประกาศให้พื้นที่ชุ่มน้ำใด ๆ เป็น “เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม” ตามมาตรา 43 รวมทั้งสามารถออกกฎกระทรวง ประกาศควบคุมกิจกรรมใด ๆ ใน “เขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” ตามมาตรา 44 ซึ่งนับว่าเป็นเครื่องมือในทางกฎหมายที่มีความยืดหยุ่นมากที่สุดในการคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ แต่จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ยังประสบปัญหาในการบังคับใช้หลายประการ เช่น กรณีกำหนดให้มีเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่คำว่า พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ไม่ได้มีการกำหนดคำนิยามไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้เกิดปัญหาในการตีความทำให้หน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ จึงไม่สามารถให้การดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำได้อย่างทั่วถึง

2. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้ถูกตราขึ้นเพื่อให้เกิดประโยชน์กับการประกอบอาชีพประมง โดยการให้ความคุ้มครองแหล่งน้ำที่ใช้ประกอบอาชีพประมงซึ่งพื้นที่ “ที่จับสัตว์น้ำ” นั้น และอยู่ในความดูแลของกรมประมง มีการกำหนดให้พื้นที่แหล่งน้ำทั้งหมดทั่วประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำจืด แหล่งน้ำกร่อยและแหล่งน้ำทะเล เป็น “ที่จับสัตว์น้ำ” ซึ่งแบ่งเป็น 4 ประเภท คือ ที่รักษาพันธุ์พืช ที่วาประมุข ที่อนุญาต และที่สาธารณประโยชน์ ดังนั้น พื้นที่ชุ่มน้ำทั่วประเทศก็ตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยการประกาศให้พื้นที่ชุ่มน้ำเป็นที่รักษาพันธุ์พืช ซึ่งกฎหมายจะคุ้มครอง โดยการห้ามมิให้ทำการประมง หรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ในเขตที่รักษาพันธุ์พืช นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ยังมีบทบัญญัติในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของแหล่งน้ำต่างๆ ซึ่งรวมถึงพื้นที่ชุ่มน้ำด้วย กับรวมทั้งบทบัญญัติในการคุ้มครองชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่ใกล้สูญพันธุ์ ซึ่งสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองชนิดพันธุ์สัตว์น้ำใด ๆ ที่ใกล้จะสูญพันธุ์ที่มีแหล่งที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำได้

3. พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้ ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำโดยตรง แต่เป็นการป้องกันพื้นที่ชุ่มน้ำจากการใช้ประโยชน์หรือปล่อยน้ำทิ้งจนทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำได้รับ

ความเสียหายหมดสภาพการเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ จึงมีลักษณะเป็นการป้องกันและคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้เปิดช่องให้สามารถกระทำได้หาก “ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่” ทำให้ในบางกรณีที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่อาจเป็นการทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำได้โดยไม่ผิดกฎหมายได้ ดังนั้น ควรต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ หรือกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตให้มีความรัดกุม เพื่อเป็นการป้องกันพื้นที่ชุ่มน้ำไว้ก่อน

4. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบและทิศทางการเจริญเติบโตและการขยายตัวของเมือง เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบ สวยงาม ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิการของสังคม ส่งเสริมเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อม ซึ่งการกำหนดทิศทางการเจริญเติบโตของเมืองนั้น หากได้ดำเนินการอย่างเป็นระเบียบและเป็นระบบ รวมถึงมีการศึกษาอย่างรอบคอบแล้ว ก็จะทำให้การเจริญเติบโตของเมืองเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ ซึ่งกลไกดังกล่าวนั้นสามารถใช้ในการป้องกันมิให้การเจริญเติบโตของเมืองส่งผลกระทบในทางทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำได้ และพบว่ากฎหมายฉบับนี้สามารถกำหนดเขตผังเมืองออกเป็นหลายประเภท เช่น ผังเมืองเพื่อการอุตสาหกรรม เพื่อการพาณิชย์ แหล่งที่อยู่อาศัย การเกษตรกรรม เป็นต้น อย่างไรก็ตามการประกาศผังเมืองรวมดังกล่าว จะต้องคำนึงถึงการอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วย การประกาศเขตผังเมืองนั้นจะต้องมีการประเมินผลทุกๆ 5 ปี เพื่อประเมินว่ามีผลกระทบหรือมีการเปลี่ยนแปลงคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือไม่เพียงใด กฎหมายฉบับนี้จึงสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการก่อสร้างอาคารต่างๆ ที่อยู่ในเขต องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายนี้ สามารถมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ออกข้อบังคับหรือเทศบัญญัติ กำหนดควบคุมการก่อสร้างอาคารต่างๆ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งสามารถใช้เป็นเครื่องมือในทางกฎหมายเพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารในบริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำได้ อันจะส่งผลดีต่อการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำให้สามารถคงอยู่ได้อย่างยั่งยืน

6. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้ มีบทบัญญัติให้อำนาจต่อการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำเพื่อยับยั้งการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำและส่งเสริมให้มีพื้นที่ชุ่มน้ำเพิ่มมากขึ้น เพราะพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นแหล่งที่มีระบบนิเวศหลากหลาย ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งเขตพื้นที่สงวนทางธรรมชาติเพื่อคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ ตั้งแต่ก่อนที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาแรมซาร์ แต่การกำหนดให้เป็นพื้นที่สงวนทางธรรมชาติของประเทศไทยได้กำหนดพื้นที่ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกัน จึงทำให้บริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำไม่ประสบความสำเร็จดังเจตนารมณ์ของการเข้าร่วมเป็นสมาชิกตามอนุสัญญาแรมซาร์

กฎหมายที่มีบทบัญญัติคุ้มครองพืชและสัตว์ในพื้นที่ชุ่มน้ำ

ในส่วนนี้จะเป็กฎหมายที่มีบทบัญญัติคุ้มครองพืชและสัตว์ในพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทยซึ่งมีกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์หลักในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่อยู่ในบริเวณเขตอุทยานแห่งชาติ ดังนั้น พื้นที่ชุ่มน้ำใดๆ ที่อยู่ในบริเวณเขตอุทยานแห่งชาติ จะได้รับการคุ้มครองภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ รวมทั้งชนิดพันธุ์ต่างๆ ไม่ว่า

จะเป็นชนิดพันธุ์พืชหรือชนิดพันธุ์สัตว์ก็ได้รับการคุ้มครองเช่นกัน อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ค่อนข้างเคร่งครัด ทำให้การใช้ประโยชน์ใดๆ จากพื้นที่ชุ่มน้ำที่อยู่ในบริเวณเขตอุทยานแห่งชาติไม่สามารถกระทำได้นอกจากการใช้ประโยชน์เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ กิจกรรมนันทนาการหรือการศึกษาวิจัยเท่านั้น

2. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองป่าสงวนแห่งชาติ และทรัพยากรธรรมชาติ ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น พื้นที่ชุ่มน้ำใดๆ ที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จะได้รับการคุ้มครองตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ยังประสบปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้ เนื่องจากผู้ครอบครองที่ดินหรือใช้ประโยชน์ในบริเวณป่าสงวนแห่งชาติ ก่อนการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ยังคงมีสิทธิ์ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินต่อไป อันส่งผลให้เกิดการคุกคามพื้นที่ชุ่มน้ำได้

3. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการและอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำได้ โดยมีบทบัญญัติในการคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำใดๆ ที่อยู่ในบริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติในการคุ้มครองชนิดพันธุ์ โดยการออกกฎกระทรวงกำหนดบัญชีรายชื่อสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครอง รวมทั้งมีบทบัญญัติในการอนุรักษ์การตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์อีกด้วย ถือว่าเป็นกฎหมายโดยตรงที่มีบทบาทและความสำคัญต่อการพิทักษ์รักษาธรรมชาติประเภทสัตว์ป่า และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเป็นที่อยู่ของสัตว์ป่ามิให้ถูกระทบกระเทือน ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่ง

ชาติ และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติตามที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายเหล่านี้ จะมีมาตรการคุ้มครองในภาพรวมที่มุ่งพิทักษ์รักษา “ป่า” “ไม้” และ “ของป่า” มากกว่าการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำในภาพรวม

4. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้มีเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ไม่มีการกำหนดคำนิยามไว้เป็นการเฉพาะ แต่โดยลักษณะแล้วหมายถึง พื้นที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 43-45 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ถือเป็นกลไกทางกฎหมายที่สามารถนำมาเป็นเครื่องมือในการยับยั้งการดำเนินการหรือส่งเสริมการดำเนินการใดๆ อันเป็นการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ควบคู่กับการดำเนินการฟื้นฟูด้วยวิธีอื่นๆ ต่อไป

พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม คือเขตพื้นที่ที่จะประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ต้องมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ให้ชัดเจนให้ครอบคลุมทรัพยากรที่ต้องการสงวนรักษา หรือครอบคลุมเหตุปัจจัยต่างๆ ทั้งในพื้นที่ที่เป็นต้นเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น และพื้นที่ที่ปัญหานั้นส่งผลกระทบไปถึงหรือพื้นที่ที่คาดว่าจะเสี่ยงต่อการเกิดผลกระทบตามมา เพื่อให้มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมสามารถคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดพื้นที่และขอบเขตนั้น ต้องมีที่มาจากความต้องการของท้องถิ่นหรือนโยบายของรัฐ ได้ทั้งสองกรณี โดยลักษณะของพื้นที่นั้นต้องเข้าลักษณะพื้นที่ที่จะประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 หรือ

มาตรา 45 ซึ่งหมายถึง เมื่อจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดพิจารณาแล้วว่า ในท้องถิ่นของตนมีพื้นที่ที่สมควรได้รับการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองตามลักษณะที่กำหนดไว้ในมาตรา 43 หรือมาตรา 45 ก็สามารถเสนอมายังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ หรือส่วนราชการต่างๆ เห็นสมควรประกาศให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาคุณค่าทั้งทางธรรมชาติ ศิลปกรรม ระบบนิเวศของพื้นที่นั้นๆ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเข้าชั้นวิกฤต สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็จะดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมขึ้น

มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม คือ มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อนำมาใช้คุ้มครองทรัพยากร หรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยมีกรอบในการกำหนดตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ การกำหนดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องสอดคล้องกับลักษณะของทรัพยากรและบริเวณแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ต้องการคุ้มครอง หรือต้องสอดคล้องกับสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่รวมทั้งมาตรการจะต้องสามารถนำไปปฏิบัติได้

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม สามารถดำเนินการได้สองทางคือ ท้องถิ่นดำเนินการเอง หรือส่วนกลางดำเนินการร่วมกับท้องถิ่น โดยขอบเขตของเนื้อหาสาระของมาตรการต้องเป็นไปตามกรอบที่กฎหมายให้อำนาจไว้ตามที่ปรากฏในมาตรา 44 ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของการกำหนดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นไปเพื่อสงวนรักษาไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่มิให้ถูกทำลายเสียหายและเสื่อมโทรมมากขึ้น และเพื่อฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมจนอยู่ในภาวะวิกฤติให้มีสภาพดีขึ้นและสามารถสงวนไว้สำหรับเป็นแหล่งทรัพยากรในอนาคต

ดังนั้น ภาครัฐจึงควรกำหนดให้มีพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนให้สอดคล้องกับเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดขึ้น

กฎหมายที่ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ

กลไกสำคัญที่ส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน คือ การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชน จากการศึกษาพบว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. หลักการที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ จากการศึกษาพบว่า นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2540 ได้มีการส่งเสริมและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน โดยบัญญัติถึงการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับการคุ้มครองและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน รวมถึงการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน และกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

2. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้สนับสนุนการมี

ส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีกลไกและระบบที่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นรูปธรรม

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้มีขึ้นมากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐและประชาชน ตลอดจนเป็นแนวทางในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ในการดำเนินโครงการของรัฐบรรดาที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิต หรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น และเป็นการปฏิบัติตามหลักการในรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐ

4. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามแนวทางของการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายให้อำนาจแก่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการบำรุงรักษาทางน้ำ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และจัดบริการสาธารณะต่างๆ โดยปัจจุบันกำลังมีการโอนถ่ายภารกิจด้านการจัดการทรัพยากรน้ำหลายๆ การกิจจากส่วนกลางไปยังส่วนราชการส่วนท้องถิ่น

5. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนและจัดหางบประมาณให้กับ องค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล

รวมทั้งคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตท้องที่จังหวัดของตนเอง องค์การบริหารส่วนจังหวัด จะมีส่วนสำคัญในการจัดการและอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด

มติดคณะรัฐมนตรีที่ใช้ในการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย

สำหรับการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย มีมติดคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง 2 เรื่อง ดังต่อไปนี้

1. มติดคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2543 เรื่อง ทะเบียนรายนามพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติและระดับชาติของประเทศไทย และมาตรการการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ

2. มติดคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ.2552 เรื่อง ทบทวมติดคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2543 เรื่อง ทะเบียนรายนามพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติและระดับชาติของประเทศไทย และมาตรการการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ

จากการศึกษาพบว่า มติดคณะรัฐมนตรีทั้ง 2 ฉบับ มีปัญหาในทางปฏิบัติดังนี้

1) มติดคณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้มืองค์กรหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกระจายกระจายมากจนเกินไป ทำให้ขาดองค์กรและโครงสร้างหลักในการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ทำให้การจัดการยังไม่เป็นเอกภาพ ขาดเป้าหมายร่วมกันในการบริหารจัดการ และไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะหน่วยงานส่วนราชการต่างๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบยังคงสังกัดอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของหลายกระทรวง ขาดการบริหารจัดการร่วมกันแบบบูรณาการ ทำให้ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบเป็นเจ้าภาพหลักในการบริหารจัดการที่แท้จริงและเป็นรูปธรรมในการกำหนดทิศทางการบริหารจัดการให้เป็นเอกภาพ และมีกรอบแผนที่ชัดเจน

2) นโยบายและแผนหลักการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของรัฐ ตามมติดคณะรัฐมนตรีแต่ละสมัยยัง ไม่มีความชัดเจน และไม่ครอบคลุมในทุกด้านที่

เกี่ยวข้องกัน ขาดความต่อเนื่อง การจัดทำนโยบาย และแผนด้านการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำจำกัดอยู่ในวงแคบ ไม่มีการดำเนินการแบบองค์รวมและพิจารณาอย่างครบถ้วนในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกัน

3) การออกมติดคณะรัฐมนตรีขาดการวางแผน และการพัฒนาพื้นที่อย่างบูรณาการ ตลอดจนขาดความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงาน/องค์กร/สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา รวมทั้งกลุ่มจังหวัดในแต่ละพื้นที่ ทำให้การพัฒนาโดยองค์รวมขาดความเชื่อมโยงและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

4) การปฏิบัติงานตามมติดคณะรัฐมนตรี ก่อให้เกิดปัญหาด้านฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ชุ่มน้ำ ได้แก่ ข้อมูลที่มีอยู่กระจัดกระจายในหลายหน่วยงาน และหลายครั้งมีการขัดแย้งของข้อมูล ข้อมูลมีความหลากหลาย และยังไม่มีการจัดกลุ่มข้อมูลอย่างเป็นระบบและอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ยากต่อการนำไปใช้ การขาดความเชื่อมโยง เชื่อมต่อของข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ และทันสมัย การขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ การขาดศูนย์ระบบข้อมูลและองค์ความรู้ด้านพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศ

5) ปัญหาด้านการขาดงบประมาณและแผนงบประมาณในการดำเนินงานเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำ ในการจัดทำงบประมาณของประเทศเป็นไปในลักษณะของการจัดสรรงบประมาณรายกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเป็นการพิจารณางบประมาณโดยยึดพื้นฐานจากงบประมาณเดิมของแต่ละหน่วยงานเคยได้รับในปีที่ผ่านมา

ปัญหาและอุปสรรคในการอนุรักษ์ทรัพยากรตามพันธกรณีในอนุสัญญาแรมซาร์

นับตั้งแต่อนุสัญญาแรมซาร์ประกาศใช้มา โดยเนื้อหาส่วนใหญ่มุ่งเน้นเพื่อให้เห็นความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำ ในเรื่องเป็นแหล่งอนุรักษ์ที่สำคัญ มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง และเป็นแหล่งอาหารของมวลมนุษยชาติ จากการศึกษพบว่า ภาครัฐยังมีทัศนคติและมุมมองโดยคิดเพียงว่าพื้นที่

ชุ่มน้ำเป็นพื้นที่รับน้ำป้องกันน้ำท่วมเสียเป็นส่วนใหญ่ เห็นได้จากโครงการของภาครัฐโดยเฉพาะการขุดลอกพื้นที่เพื่อรองรับน้ำของกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ แต่เนื่องจากอนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้กำหนดพันธกรณีให้ประเทศสมาชิกต้องมีกฎหมายภายในเกี่ยวกับการปกป้องพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศ มีเพียงข้อกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างน้อยหนึ่งแห่ง และมีหน้าที่ต้องวางแผนและดำเนินการ เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำซึ่งขึ้นทะเบียนไว้ และใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาดให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ทำให้ประเทศไทยยังไม่ตรากฎหมายเฉพาะเพื่อการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชัดเจน แต่หากพิจารณาจากเนื้อความในอนุสัญญาอาจกล่าวได้ว่าประเทศสมาชิกต้องมีกฎหมายภายในเพื่อให้การดำเนินการตามอนุสัญญามีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้การคุ้มครองและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำบรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของทุกฝ่ายแล้ว จึงควรมีการตรากฎหมายที่ใช้ในการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทยต่อไป

การปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาแรมซาร์

จากการศึกษาพบว่า การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ไม่กระทบอำนาจอธิปไตยของประเทศสมาชิก ซึ่งเป็นเจ้าของดินแดนที่มีพื้นที่ชุ่มน้ำ แต่รัฐยังคงมีพันธกรณีที่จะต้องอนุรักษ์ บริหารจัดการ และใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดในพื้นที่ชุ่มน้ำนั้น โดยต้องจัดทำแผนการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำไว้ในแผนการใช้ที่ดินของประเทศ จัดให้มีพื้นที่สงวนทางธรรมชาติไว้สำหรับเพิ่มจำนวนนกน้ำ ไม่ว่าพื้นที่นั้นจะขึ้นทะเบียนไว้หรือไม่ และมีหน้าที่ต้องรายงานสถานะของพื้นที่ชุ่มน้ำที่ขึ้นทะเบียนให้กับ Ramsar Bureau ทราบ นอกจากนี้อนุสัญญายังได้กำหนดให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก ให้มีการปรึกษาหารือหรือร่วมกันในการอนุรักษ์ให้เป็นไปตามอนุสัญญา โดยเฉพาะกรณี

ของพื้นที่ชุ่มน้ำที่ครอบคลุมพื้นที่เหนือดินแดนของประเทศสมาชิกมากกว่าหนึ่งประเทศ หรือกรณีที่มีการแบ่งปันใช้ระบบน้ำระหว่างประเทศด้วย

ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำโดยเฉพาะให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาแรมซาร์ ประกอบกับการขาดการบูรณาการกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการจัดการทรัพยากรดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) เห็นควรที่จะให้มีการกำหนดเรื่องการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ เป็นยุทธศาสตร์ของประเทศโดยเฉพาะในเรื่องการอนุรักษ์และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนในการจัดสรรงบประมาณ เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำในการจัดทำงบประมาณของประเทศให้มีความชัดเจนมากขึ้น

2) ควรมีการตรากฎหมายที่ใช้บังคับในการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การอนุรักษ์ คุ้มครอง พัฒนาฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมทั้งพืชและสัตว์ที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำให้ครอบคลุม โดยคำนึงความหลากหลายทางชีวภาพและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

3) หากไม่สามารถพิจารณาออกกฎหมายใหม่ที่ใช้บังคับในการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นการเฉพาะได้ทัน เพื่อให้เกิดการพัฒนาและแก้ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ชุ่มน้ำ ปัจจุบันได้มีการยกร่างแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ควรได้มีการพิจารณาและบัญญัติหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการดูแล ด้านการอนุรักษ์ คุ้มครอง พัฒนา ฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในพื้นที่ชุ่มน้ำ รวม

ทั้งพืชและสัตว์ที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำในกฎหมายดังกล่าวให้ครอบคลุมต่อไป

4) ควรกำหนดให้มีพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน ให้สอดคล้องกับเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

5) ภาครัฐควรจัดให้มีการแลกเปลี่ยนฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ชุ่มน้ำระหว่างองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างแนวปฏิบัติที่ดี ตลอดจนร่วมกันวางแผนเพื่อพัฒนาพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างบูรณาการ ตลอดจนประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน/องค์กร/สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมทั้งองค์กรเอกชนในกลุ่มจังหวัดในแต่ละพื้นที่เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและสร้างความร่วมมือในการพัฒนา ตลอดจนเชื่อมโยงองค์ความรู้ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

6) ในปัจจุบันได้มีการพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งหากภาครัฐได้นำหลักการการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำโดยยึดแนวทางการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด และหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืน มากำหนดให้ชัดเจนในการบริหารจัดการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ จะทำให้การอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่ให้ความอนุเคราะห์ทุนสนับสนุนการวิจัย และขอขอบคุณ คณาจารย์คณะนิติศาสตร์ทุกท่าน ที่ให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะที่ดีตลอดการดำเนินการวิจัย จนทำให้งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

บรรณานุกรม

- กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545. (2545, 9 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 119 ตอนที่ 103 ก
- จิรารัตน์ พรเทพบัญชา. (2555). *การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง*. กรุงเทพมหานคร. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 – 2559. (2555, 20 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 129 ตอนพิเศษ 37 ง. หน้า ค
- พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490. (2490,14 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 64/ตอนที่ 3/หน้า 81/
- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518. (2518,13 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 92/ตอนที่ 33/ฉบับพิเศษ หน้า 8
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522. (2522,14 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 69/ตอนที่ 80/ฉบับพิเศษ หน้า 1
- พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484. (2484, 15 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 58/ ตอนที่ 73
- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507. (2507, 28 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 81/ ตอนที่ 38
- พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510. (2510, 31 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 84/ตอนที่ 129 ฉบับพิเศษ /หน้า 1
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537. (2537, 2 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 111/ตอนที่ 53 ก/หน้า 11
- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535. (2535, 28 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 109 /ตอนที่ 15
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. (2535, 4 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109/ตอนที่ 37/หน้า 1
- พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456. (2456, 5 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 30/-/หน้า 74
- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540. (2540,31 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114/ตอนที่ 62ก/หน้า 1
- พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504. (2504, 3 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 78/ตอนที่ 80/หน้า 1071
- มงคล ไชยภักดี, วัลยา ชนิตตาวงศ์. (2551). *สถานการณ์และการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550, 24 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124/ตอนที่ 47 ก/หน้า 1
- วิโรจน์ แฉ่มมัน. (2549). *อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ*. วารสารสภาพนายความคิด. ปีที่ 14. (เมษายน 2549). เล่ม 81

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. (2543). ทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติและระดับชาติของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร. บริษัท อินทิเกรเต็ด โปรโมชัน เทคโนโลยี จำกัด

อิศวร เนติธรรมกุล. (2549). พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศโดยเฉพาะเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของนกน้ำ. กรุงเทพมหานคร. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์